



de Rechtspraak

Mr. G.A. van der Steur
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Directie Strategie en
Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t 070 - 361 9723
f 070 - 361 9715
www.rechtspraak.nl

datum 4 november 2011
doorkiesnummer 070 3619721
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
uw kenmerk E-mail van 3 oktober
onderwerp Advies plan nieuwe berekening kinderalimentatie

Geachte heer Van der Steur,

Recent ontving de Raad voor de rechtspraak uw verzoek om informeel te adviseren over het voorstel van VVD en PvdA voor een vereenvoudiging van de berekening van kinderalimentatie. De Raad is erkentelijk voor dit verzoek omdat dit ons in staat stelt al in een vroeg stadium mee te denken. De Raad stelt er uiteraard ook weer prijs op indien het tot een initiatief wetsvoorstel komt aanvullend te adviseren.

Inleiding

Voorop gesteld zij dat een vereenvoudiging van de wijze van vaststelling van kinderalimentatie ook door de Raad zou worden toegejuicht. De Raad erkent ten volle de verantwoordelijkheid van de wetgever in deze. De oorzaken van het huidige ingewikkelde systeem liggen naar de mening van de Raad vooral in een complexe belastingwetgeving en regelingen die strekken tot overheveling van inkomens middels een fijnmazig systeem in de vorm van subsidies voor gezinnen met kinderen (kinderbijslag, heffingskortingen, toeslagen).

Feit is dat de huidige wijze van vaststelling van kinderalimentatie maatwerk is. Het maatwerk dat de rechter levert brengt niet onaanzienlijke kosten met zich mee. Men kan zich daarbij afvragen of de kosten van het huidige systeem in verhouding staan tot het resultaat en of het niet gewenst is om met confectie genoeg te nemen.

Tegenover de winst van een eenvoudiger systeem, zoals uitgewerkt in het plan, kan echter het risico staan op niet te executeren beslissingen omdat de alimentatie door de alimentatieplichtige niet kan worden opgebracht. Of de burger daarmee uiteindelijk geholpen is, is nog maar de vraag.



de Rechtspraak

datum 4 november 2011
pagina 2 van 5

Probleemstelling

Onder meer aan de hand van een enquête van het LBIO stellen de opstellers van het plan dat in 70% van de gevallen problemen ontstaan bij de inning van kinderalimentatie. Hoezeer wij ook met u van mening zijn dat het wenselijk is om dit percentage terug te dringen, onvoldoende zeker is dat de voorgestelde oplossing dit ook teweeg zal brengen. Aangenomen wordt dat een eenvoudiger, transparanter systeem zal leiden tot een verbetering van de betalingsmoraal. Niet onderzocht is echter welke redenen ten grondslag liggen aan het niet betalen van kinderalimentatie. In de praktijk blijkt dat, mede tengevolge van de crisis, gezinnen in toenemende mate te kampen hebben met financiële problemen. Een scheiding vergroot die problemen slechts. Een nieuwe rekenmethode biedt daarvoor geen oplossing.

Open normen

Op grond van wettelijke bepalingen hebben ouders een onderhoudsplicht jegens hun kinderen. Of, en zo ja hoeveel zij in de kosten van hun kinderen moeten bijdragen, heeft de wetgever geregeld met de open normen “behoefte” (wat heeft dit kind nodig, wat kost het) en “draagkracht” (wat kan de ouder betalen, hoever reikt in het concrete geval de financiële polsstok). De wetgever heeft door hantering van open normen de rechter de ruimte gelaten om deze normen verder invulling te geven.

Reeds in de jaren '70 van de vorige eeuw is in het belang van de rechtseenheid de aanzet gegeven tot de ontwikkeling van richtlijnen voor de vaststelling van alimentatie, de zogenaamde Trema-normen. De rechter stelt aan de hand van die normen de kinderalimentatie vast. In veel gevallen bevatten de richtlijnen forfaitaire aanbevelingen en ligt het op de weg van de justitiabelen om aannemelijk te maken dat in het concrete geval van andere bedragen dient te worden uitgegaan.

Aandachtspunten

De door de Rechtspraak geformuleerde normen beogen maatwerk mogelijk te maken. Het plan van VVD en PvdA is onmiskenbaar een vereenvoudiging ten opzichte van de huidige praktijk. De ervaring leert echter dat de praktijk weerbarstiger is. Verschillende vraagstukken worden in het gepresenteerde plan buiten beschouwing gelaten, maar verdienen wel de aandacht. Het gaat dan bijvoorbeeld om zaken als:

- In de rechtspraak is uitgangspunt dat de onderhoudsplichtige financieel het hoofd boven water moet kunnen houden, maar niet meer dan dat. Van het dan nog resterende vrij te besteden inkomen kan 70% worden besteed aan kinderalimentatie. Voor een percentage van 70% in plaats van 100% is gekozen om de onderhoudsplichtige een prikkel te verschaffen om zijn inkomen op peil te houden, maar ook, belangrijker nog, met het oog op een buffer, nodig om ‘onvoorziene’ lasten te kunnen betalen. Als die mogelijkheid er niet zou zijn, is de kans niet denkbeeldig dat de vastgestelde alimentatie eenvoudigweg niet kan worden betaald en dat de desbetreffende beslissing niet ten uitvoer kan worden gelegd.

- De Trema-normen gaan voor de berekening van het netto inkomen uit van de actuele situatie. Het plan opteert voor een peildatum in het verleden. Het bezwaar is evident: het gebruik van fiscale informatie levert slechts algemene gegevens op (het verzamelinkomen wordt vervuld door bijtellingen en



de Rechtspraak

datum 4 november 2011
pagina 3 van 5

aftrekposten) en aan inmiddels ingetreden wijzigingen van omstandigheden wordt voorbij gegaan. Dit zal tot gevolg hebben dat de vastgestelde alimentatie weer ter discussie gesteld gaat worden in de vorm van wijzigingsverzoeken.

- Het plan gaat ervan uit dat het inkomen eenvoudig is vast te stellen, althans vermeldt niets wat op eventuele knelpunten zou kunnen wijzen. De praktijk leert echter dat bij de vaststelling van het inkomen zich vele problemen kunnen voordoen, vooral bij de zelfstandigen (zzp-ers, de directeur-groootaandeelhouders, ondernemers eenmanszaak, etc.), maar ook voor de categorie werknemers moeten knopen worden doorgemaakt (bijvoorbeeld: overwerk (incidenteel of structureel?), bonussen (afhankelijk van targets?), omvang dienstverband (uitbreiding te werken aantal uren?). Evenmin wordt in het plan aandacht besteed aan ander inkomen dan uit dienstbetrekking, zoals inkomsten uit vermogen.
- Het plan gaat uit van een forfaitair bedrag aan vaste lasten. Dit is ontegenzeggelijk eenvoudiger dan de huidige werkwijze. Hier staat echter tegenover dat in de praktijk in de meeste gevallen juist over de schulden van de onderhoudsplichtigen fel wordt gedebatteerd. In bijna alle gevallen die aan de rechter worden voorgelegd is sprake van schulden die uiteindelijk toch een keer afgelost moeten worden. Met het introduceren van een forfaitair draagkrachtloos inkomen dient daarmee wel rekening te worden gehouden, bijvoorbeeld door net als in het huidige systeem een deel van de draagkrachtruimte (30%) aan de onderhoudsplichtige te laten. Het opgeven van maatwerk vergroot het risico op niet te executeren beslissingen.
- Het plan introduceert een minimum bedrag dat aan alimentatie verschuldigd is. Dit kan leiden tot een inkomen beneden het bestaansminimum voor een bijstandsgerechtigde. Aannemelijk is dat de bijdrage niet zal kunnen worden voldaan en dat de beslagvrije voet ertoe zal leiden dat de vastgestelde alimentatie niet verhaalbaar is.
- Het plan introduceert een methode waarbij de hoogte van de kinderalimentatie mede afhankelijk wordt gemaakt van het zogenaamde ‘verblijfspercentage’, de duur van het verblijf van de kinderen bij elk van de ouders. De praktijk wijst uit dat ouders de sterke neiging hebben na scheiding met elkaar te redetwisten over de zorg voor de kinderen indien de hoogte van de voor de kinderen te betalen bijdrage daarvan afhankelijk is. Meer dan thans het geval is zullen de kinderen het onderwerp van strijd tussen de ouders vormen.
- Het plan gaat niet in op een aantal cruciale onderwerpen als de samengestelde gezinnen, de samenloop van onderhoudsrechten en – plichten, en de onderhoudsverplichting van de stiefouder.
- Berekening van de kinderalimentatie aan de hand van in het plan geformuleerde uitgangspunten kan leiden tot kennelijk onredelijke resultaten. De Raad adviseert met het oog hierop in ieder geval een hardheidsclausule in te bouwen.
- Ter bepaling van de draagkracht van de ouders telt het plan de heffingskortingen op bij het netto inkomen. De te realiseren heffingskortingen kunnen echter slechts via een bruto methode correct worden berekend omdat bij onvoldoende inkomen daarop geen recht bestaat.



de Rechtspraak

datum 4 november 2011
pagina 4 van 5

- De te hanteren tabel voor de forfaitaire vaststelling van het draagkrachtloos inkomen oogt willekeurig en is niet toegelicht.

Taken van het LBIO

Het plan gaat ervan uit dat in geval van een wijziging van omstandigheden de ouders via internet met behulp van een rekenprogramma zelf de hoogte van de bijdrage kunnen herzien. Als ouders er niet in slagen de kinderalimentatie in onderling overleg vast te stellen kan dit twee redenen hebben: ofwel het systeem is nog steeds te moeilijk voor een leek ofwel er is sprake van een geschil, dat aan de rechter dient te worden voorgelegd. Het plan lijkt er echter vanuit te gaan dat in dergelijke gevallen het LBIO de rol van de rechter overneemt middels een “alimentatieraad” die richtinggevende uitspraken doet. Het plan haalt zo het wettelijke systeem van rechtsbescherming overhoop en creëert een extra beslissende instantie die tegen aanzienlijke kosten wordt opgetuigd, zonder dat ook maar aannemelijk is dat sprake is van een verbetering ten opzichte van de huidige situatie.

Nu het plan bovendien de echtscheidings situatie als uitgangspunt hanteert, is het omslachtig en inefficiënt de ouders voor de alimentatie naar het LBIO te verwijzen, terwijl zij voor alle overige geschilpunten (echtscheiding, zorgverdeling) op de rechter zijn aangewezen. Dit geldt des te meer in die gevallen waarin het wenselijk is dat er vooruitlopend op de echtscheiding voorlopige voorzieningen worden getroffen omdat er geen overeenstemming bestaat over een (tijdelijke) regeling. Daarbij komt dat er een groep zaken is waarbij ook de verdeling van de zorg- en opvoedingstaken ter discussie staat. Als de ouders het er niet over eens zijn hoe vaak de kinderen bij elk van hen verblijven, heeft het LBIO geen functie omdat de verblijfspercentages die van invloed zijn op de verdeling van de kosten nog niet vastliggen. Om diezelfde reden ligt het ook voor de hand deze zaken, wanneer zij bij de rechter worden aangebracht, bij de familierechter te handhaven.

Het plan staat een beslissende rol van het LBIO voor, maar besteedt geen aandacht aan optredende tegenstrijdige functies en belangen. De incasserende, uitvoerende instantie, stelt tevens de hoogte van de bijdrage vast, een uitvoerende taak en heeft tegelijkertijd een beslissende taak, vergelijkbaar met de taak van de rechter.

Samenvattend: de Raad acht uw initiatief zeer de moeite waard, maar vraagt zich sterk af of de gekozen oplossingsrichting en daarbij de rol van het LBIO daadwerkelijk bijdraagt aan het oplossen van de spanningen die ontstaan in de huidige systematiek.



de Rechtspraak

datum 4 november 2011
pagina 5 van 5

Dit advies van de Raad beperkt zich tot de hoofdlijnen van het plan voor de vereenvoudiging van de kinderalimentatie, zodat met deze punten rekening kan worden gehouden bij het opstellen van het wetsvoorstel. Zodra het initiatief wetsvoorstel gereed is, wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld nader advies uit te brengen.

Hoogachtend,

J.C. van Dijk
Lid Raad voor de rechtspraak