



Rapport

Datum: 26 augustus 2005

Rapportnummer: 2005/251

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen te Gouda, dat zij had verzocht om de inning van de kinderalimentatie over te nemen, vanaf 1 juni 2004 een nieuw beleid ten aanzien van de verdeling van bij het bureau binnengekomen alimentatiegelden hanteert, waardoor zij onaangekondigd vanaf de maand mei 2004 een veel lager bedrag aan kinderalimentatie heeft ontvangen dan de maanden ervoor.

Beoordeling

Algemeen

1. Bij beslissing van 9 juli 1997 bepaalde de rechter dat de heer B., de ex-echtgenoot van verzoekster, vanaf die datum kinderalimentatie aan verzoekster moest betalen. Omdat de heer B. ten aanzien van de betaling van de alimentatie in gebreke bleef, verzocht verzoekster het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen te Gouda (LBIO) in juni 2003 om overname van de inning van de kinderalimentatie.

Bij brief van 26 augustus 2003 deelde het LBIO verzoekster mee dat het LBIO de inning zou overnemen. Het LBIO liet hierbij weten dat een betalingsplichtige bij inning door het LBIO op grond van de wet een opslag aan het LBIO moet betalen van tien procent op alle verschuldigde betalingen.

2. In maart 2004 ontving verzoekster voor het eerst een bedrag aan geïnde kinderalimentatie van het LBIO. In april 2004 ontving zij ditzelfde bedrag. Vanaf juni 2004 ontving zij slechts de helft van dat bedrag. In een telefonisch gesprek met het LBIO, werd aan verzoekster meegedeeld dat de verdeling van de uitbetaling van de geïnde bedragen was veranderd. Dit zou een beslissing zijn geweest van de directie van het LBIO.

Hierop diende verzoekster bij brief van 28 juni 2004 een klacht in bij het LBIO. Verzoekster wist niets van een veranderde regeling, en ging er niet mee akkoord.

3. De directeur van het LBIO deelde verzoekster bij brief van 20 augustus 2004 mee dat per 1 juni 2004 de binnengekomen gelden door het LBIO op een andere wijze werden verdeeld. Voorheen werd er van een binnengekomen bedrag, na een eventuele verdeling over botsende beslagen en executiekosten, tien procent bestemd voor opslagkosten en werd het resterende bedrag naar rato verdeeld over de overige openstaande vorderingen, waaronder die van de ontvangstgerechtigde.

Vanaf 1 juni 2004 werd gekozen voor een andere verdeling, die nog steeds voordeliger is dan wettelijk is voorgeschreven. Eerst wordt naar rato verdeeld over de totale openstaande vordering bij het LBIO en de eventuele botsende beslagen. Vervolgens worden eerst de executiekosten voldaan. Daarna worden de gelden gelijk verdeeld onder de

ontvangstgerechtigde partijen.

In verzoeksters geval werden de gelden dus gelijkelijk verdeeld over de opslagkosten van het LBIO en haar vordering, aldus de directeur. Vanaf het moment dat er geen achterstand meer zou bestaan in de openstaande opslagkosten zou tien procent van de binnengekomen gelden worden ingehouden voor de opslagkosten en zou de rest aan haar worden doorbetaald.

Volgens de directeur van het LBIO is deze werkwijze in overeenstemming met artikel 1:408 Burgerlijk Wetboek (BW; zie Achtergrond, onder 1.). Wel liet de directeur aan verzoekster weten dat hij van mening was dat het LBIO er goed aan zouden hebben gedaan om haar vooraf te informeren over deze beleidswijziging. De directeur bood zijn verontschuldiging aan verzoekster aan voor het feit dat dit niet was gebeurd.

Ten slotte deelde de directeur aan verzoekster mee dat indien een ontvangstgerechtigde een minimum inkomen geniet, zijn bureau niet een gelijk deel maar slechts tien procent van de binnengekomen gelden zou bestemmen voor de opslagkosten. In het geval verzoekster inderdaad een minimum inkomen genoot, werd zij verzocht het LBIO hiervan bewijzen te doen toekomen.

I Ten aanzien van de klacht van verzoekster

Bevindingen

1. Verzoekster klaagt erover dat het LBIO, dat zij had verzocht om de inning van de kinderalimentatie over te nemen, vanaf 1 juni 2004 een nieuw beleid ten aanzien van de verdeling van bij het bureau binnengekomen alimentatiegelden hanteert, waardoor zij onaangekondigd vanaf de maand mei 2004 een veel lager bedrag aan kinderalimentatie heeft ontvangen dan de maanden ervoor.

Verzoekster is het niet eens met dit nieuwe beleid. Zij vindt het vreemd dat het LBIO eerst zelf "de onkosten eruit wil hebben", alvorens aan de alimentatiegerechtigde door te betalen. Volgens haar worden alimentatiegerechtigden hierdoor gedupeerd.

2. De directeur van het LBIO acht de klacht niet gegrond. Hij is van oordeel dat het LBIO op grond van artikel 1:408, tiende lid, BW de wettelijke opslagkosten bij voorrang kan verhalen. Een betaling door de onderhoudsplichtige strekt volgens dit artikel in de eerste plaats in mindering van de opslag- en executiekosten voor het LBIO. De methodiek die het LBIO nu gebruikt, is nog steeds gunstiger voor verzoekster dan een strikte toepassing van de wettelijke bestemmingswijze, omdat de vordering van de ontvangstgerechtigde en de vordering van het LBIO van de wettelijke opslagkosten op gelijke wijze worden behandeld.

Als de achterstand in de opslagkosten is verrekend, zal de verdeling ten gunste van de ontvangstgerechtigde automatisch op dezelfde wijze geschieden als de wijze waarop de vordering wordt opgebouwd, namelijk tien procent van het ontvangen bedrag ten behoeve van de wettelijke opslagkosten en negentig procent van het ontvangen bedrag ten gunste van de ontvangstgerechtigde. Er is dus sprake van een kortstondig inhaaleffect ten gunste van de wettelijke opslagkosten, aldus de directeur.

3. De directeur deelde voorts mee dat het LBIO met de nieuwe bestemmingsmethodiek weliswaar met het verleden breekt, maar dat in de gevallen dat sprake is van een kennelijke onredelijkheid om deze nieuwe bestemmingswijze te handhaven, de ontvangstgerechtigde hem kan verzoeken om de oude bestemmingsmethodiek te handhaven. Hierbij valt onder andere te denken aan zaken waarbij al geruime tijd op basis van de oude bestemmingsmethodiek is gehandeld, waardoor de ontvangstgerechtigde gewend is maandelijks een bepaald bedrag te ontvangen. Ook in de zaken waarin een ontvangstgerechtigde een minimum inkomen geniet, kan een verzoek worden gedaan om de oude bestemmingsmethodiek toe te passen, mits die situatie wordt aangetoond.

4. In deze zaak echter, waarin verzoekster eerst per eind maart 2004 een eerste bedrag ontving, en zij voor invoering van de nieuwe bestemmingsmethodiek per 1 juni 2004 slechts twee bedragen op basis van de eerdere bestemmingsmethodiek van het LBIO heeft ontvangen, achtte de directeur het niet redelijk om een uitzondering op het nieuwe beleid toe te staan. Volgens hem kan er nog nauwelijks sprake zijn geweest van gewenning bij verzoekster om maandelijks een bepaald bedrag te ontvangen.

5. Uit een door de directeur van het LBIO toegestuurd overzicht van de totaal gevorderde onderhoudsbijdrage in deze zaak is gebleken dat het LBIO in mei 2004 geen alimentatie heeft geïnd, waardoor het door verzoekster veronderstelde bedrag voor mei eigenlijk de betaling voor juni, dus na de wijziging van het beleid, bleek te zijn.

Beoordeling

6. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat bestuursorganen gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens hen honoreren. Gerechtvaardigde verwachtingen kunnen worden opgewekt door een bepaalde bestuurspraktijk. Het beleid en daarmee een bestuurspraktijk kunnen evenwel worden gewijzigd. Daarbij gelden wel enkele voorwaarden. Zo zal een beleidswijziging doorgaans geen terugwerkende kracht mogen hebben en bovendien zal deze voldoende bekend moeten worden gemaakt en zal een redelijke overgangstermijn in acht moeten worden genomen.

7. Het LBIO is op grond van artikel 1:408, tiende lid, BW gerechtigd om uit een geïnd bedrag in de eerste plaats de kosten van invordering door het LBIO (de opslagkosten) en de kosten van gerechtelijke vervolging en executie te voldoen, alvorens het overgaat tot

betaling van de alimentatie aan de ontvangstgerechtigde. Deze bepaling bevat een voorrangregeling, waarbij het belang van het LBIO om de invorderingskosten daadwerkelijk te kunnen innen wordt gesteld boven het belang van de ontvangstgerechtigde om het verschuldigde onderhoudsgeld zo spoedig mogelijk te innen. Gezien de wetsgeschiedenis wordt hiermee beoogd zeker te stellen dat op het geïnde bedrag altijd de kostenopslag in mindering kan worden gebracht (zie Achtergrond, onder 2.).

8. Per 1 juni 2004 is de bestuurspraktijk van het LBIO met betrekking tot de verdeling van de binnengekomen gelden gewijzigd. Voorheen werd er van een binnengekomen bedrag, na een eventuele verdeling over botsende beslagen en executiekosten, tien procent bestemd voor opslagkosten en werd het resterende bedrag naar rato verdeeld over de overige openstaande vorderingen, waaronder die van de ontvangstgerechtigde.

Vanaf 1 juni 2004 is gekozen voor een andere verdeling. Eerst wordt naar rato verdeeld over de totale openstaande vordering bij het LBIO en de eventuele en de eventuele botsende beslagen. Vervolgens worden eerst de executiekosten voldaan. Daarna worden de gelden gelijk verdeeld onder de ontvangstgerechtigde partijen.

In verzoeksters geval werden vanaf 1 juni 2004 de gelden dus gelijkelijk verdeeld over de opslagkosten van het LBIO en haar vordering.

9. Omdat dit nieuwe beleid voor verzoekster financieel gezien een ingrijpende wijziging betrof, had het overigens voor de hand gelegen dat het LBIO haar van tevoren over deze wijziging had ingelicht. Dit is echter niet gebeurd. De directeur van het LBIO heeft hiervoor bij brief van 20 augustus 2004 dan ook terecht zijn verontschuldigen aan verzoekster aangeboden.

10. Wel neemt het LBIO in zoverre een overgangsregeling in acht dat bepaalde ontvangstgerechtigden, zoals ontvangstgerechtigden ten aanzien van wie al geruime tijd op basis van het oude beleid is gehandeld, waardoor zij gewend zijn maandelijks een bepaald bedrag te ontvangen, of ontvangstgerechtigden die een minimum inkomen genieten, een verzoek kunnen indienen tot het hanteren van het oude beleid.

11. Nu verzoekster pas twee keer alimentatie via het LBIO had ontvangen overeenkomstig het oude beleid, kan naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet worden gesteld dat sprake is van jegens verzoekster gewekte verwachtingen op grond van een bestendige bestuurspraktijk. Blijft dat verzoekster ten onrechte niet over de beleidswijziging is geïnformeerd. Daarvoor zijn haar dan ook terecht verontschuldigen aangeboden. Verder is tijdens het onderzoek niet gebleken dat verzoekster aan het LBIO heeft aangetoond - dan wel heeft getracht dat te doen - dat zij een minimum inkomen geniet. Bovenstaande overgangsregeling is op dit moment op haar dan ook niet van toepassing.

Door ten aanzien van verzoekster het nieuwe beleid toe te passen, heeft het LBIO niet gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen te Gouda, is niet gegrond.

Onderzoek

Op 1 oktober 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw H. te Zwanenburg, met een klacht over een gedraging van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen te Gouda (LBIO). Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de directie van het LBIO, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de directeur van het LBIO verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen de directeur van het LBIO en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van de directie van het LBIO gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie.

1. Het verzoekschrift van verzoekster van 29 september 2004 met bijlagen, waaronder de brief van het LBIO van 26 augustus 2003, de klachtbrief van verzoekster van 28 juni 2004 en de brief van het LBIO van 20 augustus 2004.
2. Het standpunt van het LBIO van 17 januari 2005 met als bijlage een overzicht van de totaal gevorderde onderhoudsbijdrage in deze zaak.
3. De schriftelijke reactie van verzoekster, ontvangen op 6 april 2005.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Burgerlijk Wetboek (BW)

Artikel 1:408

"1. Een uitkering tot voorziening in de kosten van verzorging en opvoeding of tot voorziening in de kosten van levensonderhoud en studie, waarvan het bedrag in een rechterlijke beslissing, daaronder begrepen de beslissing op grond van artikel 822, eerste lid, onder c, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, is vastgelegd, wordt ten behoeve van de minderjarige aan de ouder die het kind verzorgt en opvoedt of aan de voogd onderscheidenlijk aan de meerderjarige betaald.

2. Op verzoek van een gerechtigde als bedoeld in het eerste lid, van een onderhoudsplichtige dan wel op gezamenlijk verzoek van een gerechtigde en onderhoudsplichtige neemt het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen de invordering van de onderhoudsgelden op zich. De executoriale titel wordt daartoe door de onderhoudsgerechtigde in handen gesteld van dit Bureau. De overhandiging daarvan machtigt het Bureau tot het doen van de invordering, zo nodig door middel van executie.

3. Kosten van invordering door het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen worden verhaald op de onderhoudsplichtige, onverminderd de kosten van gerechtelijke vervolging en executie. Het verhaal van kosten vindt plaats door wijziging van het bedrag, bedoeld in het eerste lid, volgens bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels.

(...)

10. Een betaling door de onderhoudsplichtige strekt in de eerste plaats in mindering van de kosten, bedoeld in het derde lid, vervolgens in mindering van eventueel verschenen rente en ten slotte in mindering van de verschuldigde onderhoudsgelden en de eventueel lopende rente."

2. Memorie van Toelichting op de Regeling van de organisatie belast met de inning van onderhoudsbijdragen voor kinderen en met de vaststelling en inning van ouderbijdragen voor jeugdhulpverlening (Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen), Tweede Kamer, vergaderjaar 1994-1995, 23 938, nr.3, pagina 14:

"...Het nieuw in te voegen tiende lid van artikel 408 beoogt zeker te stellen dat op het geïnde bedrag altijd de kostenopslag in mindering kan worden gebracht. De tekst van dit tiende lid is ontleend aan artikel 44 lid 1 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (toerekening van betaling bij geldschulden; N.o.)..."