



Rapport

Datum: 6 september 2006
Rapportnummer: 2006/310

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen in de periode vanaf 2002, tot op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman wendde, heeft nagelaten om telkens - na aftrek van de opslagkosten - een bedrag van € 113,45 aan door hem betaalde kinderalimentatie aan (elk van) zijn kind(eren) door te betalen.

Beoordeling

Algemeen

1. Verzoeker was ten tijde van de onderzochte periode kinderalimentatie verschuldigd voor zijn twee kinderen. De maandelijkse bijdrage voor elk van de kinderen bedroeg € 113,45. Het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) was belast met de inning van de kinderalimentatie. Al vanaf 1998 ontving het LBIO alimentatiebetalingen van verzoeker.

2. Het LBIO liet verzoeker bij brief van 4 januari 2002 weten dat er sprake was van een achterstand in de betalingen, waaronder een achterstallig bedrag aan opslagkosten van het LBIO. Het LBIO verzocht hem de maandelijkse door hem verrichte betalingen aan het LBIO van € 299,49 te handhaven, totdat de gehele vordering zou zijn aangezuiverd.

Het LBIO liet weten dit geldsbedrag als volgt te zullen verdelen: tweemaal de lopende bijdrage aan kinderalimentatie van € 113,45, plus de opslagkosten van het LBIO over de kinderalimentatie van 10% van die bijdrage, hetgeen neerkwam van € 22,69, plus een bedrag om de achterstand aan te zuiveren ter hoogte van € 49,90. In totaal kwam dit neer op een maandelijks bedrag van € 299,49.

3. Het LBIO lichtte zijn handelwijze bij brief van 19 juni 2002 nog toe. Het LBIO herhaalde dat het 10% van het door verzoeker betaalde bedrag boekte als opslagkosten. Het LBIO betaalde verder maandelijks € 113,45 voor elk van beide kinderen door, zo liet het weten. Het restant diende om in te lopen op de achterstand.

4. Met ingang van 1 juni 2004 veranderde het LBIO de wijze waarop het in het algemeen de ontvangen gelden op verschillende vorderingen afboekte. Vanaf dat moment boekte het telkens gelijke bedragen af op elk van de openstaande vorderingen.

Ook in deze zaak voerde het LBIO deze nieuwe werkwijze door. Het veranderde de verdeling door gelijke bedragen op elk van de openstaande vorderingen af te boeken, te weten in elk geval de vorderingen van elk van verzoekers kinderen en (de achterstand in) de opslagkosten van het LBIO. Uitgaande van het door verzoeker maandelijks betaalde bedrag van € 299,49 leverde deze verdeling aanvankelijk een bedrag op van € 74,87 per kind. Op enig moment had verzoeker aan zijn lopende alimentatieverplichtingen jegens het oudste kind voldaan. Vanaf dat moment betaalde het LBIO maandelijks een bedrag van €

99,83 door aan het jongste kind.

Bevindingen

1. Verzoeker klaagt erover dat het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen in de periode vanaf 2002, tot op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman wendde, heeft nagelaten om telkens - na aftrek van de opslagkosten - een bedrag van € 113,45 aan door hem betaalde kinderalimentatie aan (elk van) zijn kind(eren) door te betalen.

2.1. Verzoeker heeft aangegeven dat het LBIO al sinds 2002 bij hem de indruk wekt dat het een bedrag van € 113,45 aan elk van zijn kinderen doorbetaalt en dat het de rest van het betaalde bedrag afboekt aan opslagkosten. In werkelijkheid betaalt het LBIO echter een bedrag van € 99,83 uit aan verzoekers kinderen, zo liet hij weten. Verzoeker legde enkele kopieën van bankafschriften over uit de jaren 2004 en 2005, waaruit dit nieuwe bedrag bleek. Er blijft volgens verzoeker hiermee een bedrag over, dat niet wordt afgeboekt op de kinderalimentatie, noch op de opslagkosten. Verzoeker kreeg op deze wijze het gevoel dat er geld aan de "strijkstok" bleef hangen. Door deze handelwijze ontstaat bij verzoekers kinderen naar zijn zeggen verder de indruk dat hij minder dan € 299,49 per maand voor hen betaalt, hetgeen hij onwenselijk vindt.

Verzoeker liet nog weten van het LBIO te verwachten dat het hem informeert, wanneer het iets verandert in de hoogte van het bedrag dat het maandelijks aan zijn kinderen doorbetaalt.

2.2. Ten aanzien van een aantal door hem gedane betalingen uit 2002 voerde verzoeker aan dat het LBIO dubbel opslagkosten heeft berekend.

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman liet verzoeker nog weten dat enkele van de door het LBIO opgegeven specificaties niet klopten.

3.1. De directeur van het LBIO acht de klacht niet gegrond. Hij is van oordeel dat het LBIO op grond van het bepaalde in artikel 1:408, tiende lid van het Burgerlijk Wetboek (zie Achtergrond, onder 1.) de wettelijke opslagkosten uit de ontvangen gelden mag verhalen vóórdat de alimentatie daaruit wordt betaald. Het LBIO heeft echter altijd op een andere - voor de ontvangende partij meer gunstige - manier de gelden verdeeld, zo liet de directeur weten. Vóór 1 juni 2004 was het zo dat in de meeste gevallen 10% van de gelden werden bestemd voor de opslagkosten en de rest naar rato werd verdeeld onder de ontvangstgerechtigden. Sinds 1 juni 2004 hanteert het LBIO een nieuwe verdeelsleutel: eerst wordt er naar rato verdeeld over de totale openstaande vordering bij het LBIO en eventuele botsende beslagen. Vervolgens worden de executiekosten voldaan, aldus de directeur. Daarna worden de gelden gelijkelijk verdeeld onder de ontvangstgerechtigde partijen.

Met betrekking tot deze zaak bracht de directeur naar voren dat verzoeker in 2001 een periode de alimentatie rechtstreeks aan de ontvangstgerechtigde partijen betaalde, in plaats van aan het LBIO, waartoe hij verplicht was. Hierdoor liep het LBIO de verschuldigde opslagkosten mis en ontstond er een achterstand in die opslagkosten, aldus de directeur. In het geval van verzoeker betekende het bovenstaande beleid - vanwege het bestaan van deze achterstand - dat de ontvangen gelden vanaf juni 2004 gelijk werden verdeeld over de vorderingen, waaronder in elk geval de vordering van het LBIO en de vordering van zijn dochter (verzoekers zoon was inmiddels 21 jaar geworden).

Het LBIO liet weten dat het ertoe zal overgaan om 10% van de ontvangen gelden in te houden en de rest aan de ontvangstgerechtigden te betalen, zodra er geen achterstand meer is in de betaling.

De directeur liet verder weten dat wanneer deze nieuwe verdeling onredelijk zou uitpakken, een onderhoudsgerechtigde kan vragen om de oude verdeling te handhaven. In dit geval hadden de onderhoudsgerechtigden zo'n verzoek niet gedaan.

De directeur van het LBIO wees er nog op dat het LBIO van elke betalingsplichtige verlangt dat hij het maandelijks te betalen alimentatiebedrag verhoogt met de opslagkosten, zodat de ontvangstgerechtigde - ook bij toepassing van de nieuwe bestemmingsmethodiek - het bedrag ontvangt waarop hij recht heeft.

3.2. Ten aanzien van de doorbetaalde gelden in 2002 deelde de directeur nog het volgende mee. Vanwege de eerdergenoemde achterstand in de betaling van de opslagkosten vond er in de eerste maanden van 2002 een inhaalslag plaats. Hierdoor ontvingen verzoekers kinderen tijdelijk minder dan de lopende bijdrage, aldus de directeur. Na deze inhaalslag werd vanaf juni 2002 maandelijks minimaal € 113,45 aan kinderalimentatie overgemaakt, aldus de directeur.

Beoordeling

4. 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 zal een redelijke overgangstermijn in acht moeten worden genomen.

5. 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 achterstand daarin) te voldoen, alvorens het overgaat tot uitbetaling van de alimentatie aan de ontvangstgerechtigde. Deze bepaling bevat een voorrangsregeling, 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.).

6. Ten aanzien van het te veel in rekening brengen van opslagkosten in 2002 merkt de Nationale ombudsman allereerst het volgende op. Er is geen reden voor het vermoeden dat het LBIO ten onrechte dubbel opslagkosten in rekening heeft gebracht. Voldoende aannemelijk is geworden dat het LBIO in 2002 maandelijks een bedrag van € 49,- heeft afgeboekt op de achterstand in de opslagkosten, die was ontstaan tijdens een periode dat verzoeker rechtstreeks aan de ontvangstgerechtigde(n) betaalde. Daarnaast inde het LBIO in 2002 elke maand de opslagkosten die verzoeker verschuldigd was over de maandelijkse bijdragen in dat jaar. Opgemerkt wordt dat het bestaan van een achterstand door verzoeker niet wordt ontkend. Zoals gezegd biedt het bepaalde in artikel 1:408 BW het LBIO de mogelijkheid om met voorrang de invorderingskosten te verhalen. De handelwijze van het LBIO geeft in zoverre geen reden voor kritiek.

7. Met ingang van 1 juni 2004 is de praktijk van het LBIO met betrekking tot de verdeling van de binnengekomen gelden gewijzigd op de hiervóór, door de directeur van het LBIO omschreven wijze. Niet is gesteld of gebleken dat verzoekers kinderen het LBIO hebben gevraagd om de oude wijze van verdeling te handhaven. De door het LBIO beschreven overgangsregeling is dan ook niet op deze zaak toegepast.

In verband met het bestaan van een achterstand in de betaling van de opslagkosten verdeelde het LBIO de ontvangen gelden vanaf 1 juni 2004 conform de nieuwe werkwijze gelijkelijk over de vordering van het LBIO en de openstaande alimentatievorderingen. Het LBIO maakte de nieuwe verdeling inzichtelijk in een overzicht van de verdeling van de gelden vanaf 2002. Nu de hoogte van de alimentatievordering gelijk bleef, alsook de hoogte van de door verzoeker betaalde bijdrage, betekende dit dat verzoekers kind(eren) maandelijks minder geld ontvingen dan voorheen. Het door verzoeker gesignaleerde verschil wordt hierdoor verklaard. Het geld bleef dus niet - in de woorden van verzoeker - aan "de strijkstok" hangen, maar ging naar de aanzuivering van de achterstand in de opslagkosten.

De Nationale ombudsman merkt op dat het feit dat de toepassing van het beleid leidde tot een afname van het maandelijks beschikbare bedrag voor verzoekers kinderen, werd veroorzaakt door het gegeven dat verzoeker achter was met het betalen van het door hem verschuldigde geld aan het LBIO. Indien er geen achterstand zou hebben bestaan, zou het LBIO slechts 10% van de ontvangen bedragen op de opslagkosten hebben afgeboekt, in plaats van een evenredig deel.

8. De nieuwe wijze van verdeling van gelden past binnen de ruimte die de wetgever het LBIO in het eerdergenoemde wetsartikel biedt en is naar het oordeel van de Nationale ombudsman in dit geval voorts niet onredelijk.

Het LBIO behoefde verzoeker verder niet uit eigen beweging te informeren over de toepassing van het nieuwe beleid, nu dit voor verzoeker geen wijziging betekende in zijn financiële verplichtingen en nu het LBIO de ontvangstgerechtigden de mogelijkheid bood om te vragen om de oude situatie te handhaven indien de nieuwe verdeling hen in moeilijkheden zou brengen. Wel had het in de rede gelegen dat het LBIO de ontvangstgerechtigden van tevoren over deze wijziging had ingelicht.

Het voorgaande overziend heeft het LBIO jegens verzoeker niet gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid door in deze zaak het nieuwe beleid voor de verdeling van de gelden toe te passen.

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 17 mei 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Den Helder, met een klacht over een gedraging van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) te Gouda. Verzoeker had zich al eerder, te weten bij brief van 16 maart 2005, tot de Nationale ombudsman gewend met het verzoek zijn klacht in onderzoek te nemen. Omdat verzoeker zijn klacht niet eerst had voorgelegd aan het LBIO, werd op dat moment nog geen onderzoek naar zijn klacht ingesteld. Nadat het LBIO de klacht van verzoeker op 18 april 2005 had afgedaan, wendde verzoeker zich opnieuw tot de Nationale ombudsman. Naar de 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 directie 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 directie van het LBIO en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd de directie van het LBIO een specifieke vraag gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De directie van het LBIO deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

Verzoekers brief aan de Nationale ombudsman, ontvangen 16 maart 2005;

als bijlage zond verzoeker onder meer een kopie mee van de aan hem gerichte brief van het LBIO van 19 juni 2002;

de brief van het LBIO van 18 april 2005, houdende de beslissing op verzoekers klacht in de interne klachtprocedure;

verzoekschrift van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 10 mei 2005, met bijlagen;

brief van verzoeker houdende aanvullende informatie van 19 juli 2005, met bijlagen;

brief van verzoeker houdende aanvullende informatie van 17 augustus 2005. Als bijlage zond verzoeker onder meer kopieën mee van de aan hem gerichte brieven van het LBIO van 27 november 2001 en 4 januari 2002;

het schriftelijke standpunt van het LBIO van 25 november 2005. Als bijlage zond het LBIO een overzicht mee van de verdeling van de in deze zaak ontvangen gelden vanaf 2002, een overzicht van de vordering op verzoeker vanaf 1 januari 2002 en een overzicht van de ontvangen gelden van verzoeker vanaf 29 januari 1998;

de schriftelijke reactie van verzoeker van 27 januari 2006.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Artikel 408, boek 1 derde en tiende lid Burgerlijk Wetboek

"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.)..."