

Vergaderjaar 2007–2008

31 575

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen in verband met de inning van partneralimentatie

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Uit het coalitieakkoord volgt het voornemen van het kabinet de inning van alimentatie te verbeteren.

Specifiek betreft het hier de inning van partneralimentatie nu voor de inning van kinderalimentatie al de adequate interventie van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) kan worden ingeroepen, als de onderhoudsplichtige in gebreke blijft. Dit blijkt in de praktijk een effectieve voorziening te zijn.

Aan genoemd voornemen in het coalitieakkoord ligt de gedachte ten grondslag dat de nakoming van financiële verplichtingen tussen ex-partners na (echt)scheiding of ontbinding van een geregistreerd partnerschap zoveel mogelijk gerealiseerd moet worden. Dit is niet alleen in het belang van de alimentatiebehoefte ex-partner, wiens financiële zelfstandigheid wordt bevorderd door de nakoming van de onderhoudsplicht. Het is ook een maatschappelijk belang dat bij rechterlijk vonnis vastgestelde alimentatie ook daadwerkelijk wordt geïncasseerd. Aldus wordt bevestigd dat ook na afloop van het huwelijk of geregistreerd partnerschap de ex-partners in financieel opzicht verantwoordelijk blijven voor elkaar, indien een van hen niet voldoende inkomsten voor zijn levensonderhoud heeft noch zich in redelijkheid kan verwerven. Nakoming van de alimentatieverplichting kan bovendien het beroep op de bijstand beperken.

Onder het huidige recht heeft de alimentatiegerechtigde ex-partner, bij niet-nakoming van de alimentatieverplichting, de mogelijkheid van dwanginvordering. Dit kan bijv. een loonbeslag zijn door tussenkomst van een deurwaarder. De alimentatiegerechtigde opdrachtgever zal in eerste instantie zelf de kosten voor de inschakeling van de gerechtsdeurwaarder moeten betalen. Deze kosten kunnen op de schuldenaar worden verhaald tot het maximumtarief dat geldt voor schuldenaren (bijv. € 107,12 bij beslag onder derden op periodieke betalingen). De alimentatiegerechtigde loopt echter het risico, dat de kosten voor zijn rekening blijven, als de vordering niet inbaar blijkt te zijn. Voorts kan aan de opdrachtgever een hoger tarief in rekening worden gebracht als er extra inspanningen van de gerechtsdeurwaarder nodig zijn. Deze omstandigheden kunnen voor de

alimentatiegerechtigde een drempel vormen om een deurwaarder in te schakelen.

Uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat jaarlijks circa 6500 keer partneralimentatie door de rechter wordt vastgesteld. Daarvan wordt naar schatting jaarlijks in 2500 gevallen beroep op bijstand gedaan. Niet-nakoming van alimentatieverplichtingen dwingt de alimentatiegerechtigde ex-partner, die over onvoldoende inkomsten beschikt, tot een beroep op de bijstand. De gemeente kan dan op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB) de verleende bijstand verhalen op de alimentatieplichtige ex-partner binnen de grenzen van het alimentatierecht. Gemeentelijk bijstandsverhaal is gericht op beperking van de uitkeringslasten voor gemeenten in de gevallen, dat een derde primair verantwoordelijk is voor het onderhoud van de bijstandsgerechtigde. Het bijstandsverhaal strekt ertoe tegen te gaan dat degenen, die op grond van hun inkomen in staat zijn alimentatie te betalen, op eenvoudige wijze op kosten van de gemeenschap onder deze verplichting zouden kunnen uitkomen. Voor deze groep alimentatiegerechtigden heeft de overheid dus al – op indirecte wijze – bemoeienis met de inning van (partner) alimentatie via het bijstandsverhaal. Bij het verlaten van de bijstand zal de alimentatiegerechtigde echter alsnog zelf de alimentatie moeten effectueren. Door de ontvangst van alimentatie wordt de inkomenspositie van de belanghebbende verbeterd, waardoor uitstroom uit de bijstand makkelijker wordt. Met een deeltijdbaan (en de alimentatie) kunnen eerder voldoende inkomsten verkregen worden om uit de bijstand te komen. Bij de uitwerking van de voorgenomen verbetering van de effectivering van alimentatieverplichtingen tussen ex-partners, is goede nota genomen van de huidige regeling terzake van inning van kinderalimentatie door tussenkomst van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (art. 1:408 BW). In het belang van de alimentatiegerechtigde is het naar het oordeel van het kabinet wenselijk en noodzakelijk dat inning van partneralimentatie op gelijke wijze kan plaatsvinden.

Huidige regeling inzake invordering van kinderalimentatie door LBIO

Voor door de rechter vastgestelde onderhoudsbijdragen voor minderjarige kinderen geldt, evenals voor partneralimentatie, dat deze rechtstreeks worden betaald aan de onderhoudsgerechtigde (art. 1:408 BW). Blijft de onderhoudsplichtige in gebreke, dan kan op verzoek van de onderhoudsgerechtigde de invordering van kinderalimentatie worden overgenomen door het LBIO.

De onderhoudsgerechtigde moet in zijn verzoek om invordering aannemelijk maken dat binnen ten hoogste 6 maanden voorafgaande aan de indiening van het verzoek de onderhoudsplichtige tenminste één periodieke betaling niet heeft voldaan (art. 1:408, lid 4 BW).

Het LBIO kan ook op verzoek van de onderhoudsplichtige of op gezamenlijk verzoek de invordering op zich nemen. In dat geval geldt de hiervoor beschreven voorwaarde terzake van de niet-nakoming van de onderhoudsplicht niet.

In het kader van de invordering is het LBIO bevoegd tot executie-maatregelen (in 2006 2941 loonbeslagen). Het LBIO brengt voor de invordering kosten in rekening bij de onderhoudsplichtige (€ 19,00 per maand dan wel vijftienhonderdste deel van de alimentatie-uitkering, als dat deel meer is dan € 19,00, art. 1 Besluit kostenopslag inning kinderalimentaties, Stb. 2006, 545).

Invordering met verhaal van kosten kan pas plaatsvinden nadat de onderhoudsplichtige daarover schriftelijk – met bericht van ontvangst – en gemotiveerd, is geïnformeerd (art. 1: 408, lid 5 BW). In de betreffende brief wordt ook het in te vorderen bedrag met de invorderingskosten vermeld. Op de veertiende dag na verzending van deze brief is het LBIO bevoegd tot de invordering.

Voorafgaand aan de invordering tracht het LBIO via bemiddeling de betaling op vrijwillige basis op gang te brengen. Een positief resultaat betekent dat verdere interventie door het LBIO niet meer nodig is en dat de alimentatieplichtige geen kosten verschuldigd is aan het LBIO. Deze bemiddelingsfase leidt in 64% van de gevallen tot een positief resultaat (vaak al binnen circa twee maanden). Ook blijkt dat betalingsplichtigen na de interventie van het LBIO niet vaak terug vallen in wanbetaling van kinderalimentatie.

De beperkte invorderingsbevoegdheid van het LBIO is een gevolg van de Wet van 30 september 1993, Stb. 539, waarbij de financiële taken van de Raad voor de kindbescherming inzake het adviseren van de rechter over vaststelling van kinderalimentatie en het (in bepaalde) gevallen verzoeken om vaststelling/wijziging van kinderalimentatie zijn vervallen.

Een volledige beëindiging van de inningstaak van de Raad werd niet aangewezen geacht. Deze taak werd beschouwd als een onderdeel van de zorg van de overheid om kwetsbare belangen in de samenleving, zoals die van kinderen, te beschermen.

Een inningsinstantie vervulde een bufferfunctie tussen de betrokken ouders (Kamerstukken II, 1992/1993, 23 038, nr. 3. blz. 3).

Het LBIO heeft thans wel een inningstaak ter zake van partneralimentatie op grond van het Verdrag van New York inzake het verhaal in het buitenland van uitkeringen tot onderhoud.

Buiten deze verdragsverplichtingen werd de inning van partneralimentatie beschouwd als een zaak die louter komt voor de verantwoordelijkheid van de ex-partners.

Nieuwe invorderingsmogelijkheid via LBIO

De regering onderschrijft nog steeds het uitgangspunt dat betaling van partneralimentatie evenals kinderalimentatie in beginsel dient te gebeuren op vrijwillige basis aan de direct betrokkenen. Ex-partners zijn zelf verantwoordelijk voor de nakoming van alimentatieafspraken, zowel jegens hun kinderen als jegens elkaar. Blijft de alimentatieplichtige echter in gebreke, dan is het voor de effectuering van deze verplichting van belang dat de alimentatiegerechtigde een beroep kan doen op een laagdrempelige en kosteloze instantie die over de middelen beschikt om de (vrijwillige) betaling (weer) op gang te brengen. Daarmee wordt ook het algemeen maatschappelijk belang van behoorlijke nakoming van alimentatieverplichtingen gewaarborgd. In verband daarmee wordt voorgesteld de inningsbevoegdheid van het LBIO, zoals uitgewerkt in art. 1:408 BW, uit te breiden met partneralimentatie.

Voordelen inning partneralimentatie via LBIO

Naast de hiervoor genoemde voordelen van een laagdrempelige en (voor de alimentatiegerechtigde) kosteloze mogelijkheid van inning van partneralimentatie heeft het voorstel nog de volgende voordelen. De mogelijkheid van inschakeling van het LBIO leidt ertoe dat er één landelijke instantie is voor de invordering van partner- én kinderalimentatie. Dit bevordert de uniforme afwikkeling van verzoeken om invordering. Door de samenloop van inningsactiviteiten met betrekking tot kinder- en partneralimentatie, ontstaan kostenvoordelen. De bemiddelende rol van het LBIO kan ertoe leiden dat in meer gevallen geen executiemaatregelen getroffen hoeven te worden. Dit vermindert de administratieve lasten voor de (derde)-beslagene. Aan bemiddeling door het LBIO zijn, anders dan bij bemiddeling door de deurwaarder, geen kosten verbonden voor de alimentatiegerechtigde en -plichtige. Het vooruitzicht dat er een kostenopslag verschuldigd is als het LBIO alsnog de bemiddeling moet overnemen, zal de alimentatieplichtige stimuleren mee te werken aan vrijwillige betaling. Overigens is inschakeling van het LBIO bij niet-nakoming

van alimentatieverplichtingen niet verplicht. De alimentatiegerechtigde kan ook een deurwaarder inschakelen.

Samenhang met Wet Werk en Bijstand

Uitbreiding van het huidige takenpakket van het LBIO met inning van partneralimentatie biedt binnen het bijstandsdomein belangrijke voordelen. Het vangnetkarakter van de Wet Werk en Bijstand (WWB) houdt in dat mensen op weg worden geholpen naar een zelfstandige bestaansvoorziening en dat er bij gebrek aan eigen bestaansmiddelen inkomenssteun op sociaal minimumniveau wordt geboden. Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kunnen gemeenten de belanghebbende bij een beroep op bijstand op grond van artikel 55 WWB verplichten een verzoek tot inning van door de rechter vastgestelde partneralimentatie in te dienen bij het LBIO. Voor in een rechterlijke uitspraak vastgestelde kinderalimentatie bestaat deze mogelijkheid al. Met de voorgenomen taakuitbreiding van het LBIO komt er voor de burger één laagdrempelig loket voor inning van alimentatie.

De ontvangsten uit alimentatie zijn aan te merken als middelen in de zin van artikel 31, eerste lid, WWB, waarmee rekening wordt gehouden bij de bepaling van het recht op en de hoogte van de bijstand. Deze aanpak sluit aan bij de eigen verantwoordelijkheid van de bijstandsaanvrager voor de voorziening in de kosten van het bestaan (en kan redelijkerwijs worden verlangd met ondersteuning van het LBIO bij het innen van alimentatie). Niet de gemeente maar de betrokkene moet in de eerste plaats het initiatief nemen tot het verkrijgen van door de rechter vastgestelde alimentatie. Als in meer gevallen dan thans, in rechterlijke beslissingen vastgelegde alimentatieverplichtingen worden geëffectueerd, wordt de belanghebbende eerder in staat gesteld, al dan niet in combinatie met (deeltijd)werk, voldoende inkomen te verwerven om in het eigen levensonderhoud te voorzien zonder een beroep op bijstand te hoeven doen. Naast bevordering van zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid van de belanghebbende, heeft het wetsvoorstel een positief budgettair effect op de bijstandsuitkeringen, zoals blijkt uit de financiële paragraaf. Tot slot worden de gemeenten met de voorgestelde regeling ontlast in de uitvoering van de bevoegdheid tot bijstandsverhaal op onderhoudsplichtigen, in die gevallen waarin voor het bedrag van de alimentatie een rechterlijke uitspraak voor handen is. Immers, alsdan kan de belanghebbende bij een beroep op bijstand zo nodig worden doorverwezen naar het LBIO. Gebleken is dat bij bijstandsverhaal in het huidige stelsel de opbrengsten beperkt zijn in verhouding tot de kosten van de inspanningen van gemeenten. Daarnaast dient de belanghebbende bij uitstroom uit de bijstand alsnog zelf de inning van alimentatie te regelen. Gemeentelijk bijstandsverhaal is namelijk beperkt tot de uitkeringsduur van de belanghebbende en heeft tot doel de gemeentelijke bijstandsuitgaven te verminderen. Daardoor bewerkstelligt gemeentelijk bijstandsverhaal géén alimentatie-inkomsten voor de belanghebbende buiten de context van de bijstand.

Gemeenten hebben aangegeven overwegend positief te staan tegenover de voorgenomen taakuitbreiding van het LBIO met de inning van partneralimentatie naast de huidige taak met betrekking tot kinderalimentatie. In geval door de rechter vastgestelde alimentatie niet wordt betaald, kan de bijstandsaanvrager voor de inning worden verwezen naar het LBO. Gemeenten wordt werk uit handen genomen en de financiële zelfstandigheid van betrokkene wordt vergroot. Gemeenten hechten aan een goede onderbouwing van de besparing, die aan deze maatregel is verbonden. De financiële paragraaf hieronder voorziet daarin.

Financiële consequenties

Invoering van een nieuw stelsel van inning van partneralimentatie brengt opbrengsten en kosten met zich mee. De opbrengsten vloeien voort uit de verlaging van de bijstandsuitgaven, die hiermee gepaard gaat. Verwacht wordt dat meer ex-partners uit de bijstand raken en het beroep op volledige bijstand geringer zal zijn. Aan de andere kant zullen uitvoeringskosten door het LBIO gemaakt worden. Bij inwerkingtreding van het nieuwe stelsel per 1 januari 2009 (streefdatum) bedraagt de netto-opbrengst € 14 miljoen in 2009 en € 27 mln. in 2010. De structurele netto-opbrengst bedraagt € 24 mln. In het coalitieakkoord is voor dit nieuwe stelsel € 20 mln. ingeboekt in 2008 en structureel € 40 mln. vanaf 2009. Het verschil tussen de netto-opbrengsten en de ingeboekte besparing is per eerste supplettoire begrotingswet 2008 in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verwerkt. Hieronder volgt een nadere onderbouwing van de opbrengst uit bespaarde bijstandsuitgaven en van de kosten met betrekking tot het LBIO.

Het nieuwe stelsel betreft in het bijzonder personen die, hoewel ze in een rechterlijk vonnis partneralimentatie toegewezen hebben gekregen, deze niet ontvangen en in plaats daarvan een beroep doen op de bijstand (WWB). Jaarlijks wordt aan circa 6500 personen bij rechterlijk vonnis partneralimentatie toegekend, waarvan naar schatting ongeveer 2500 een uitkering ontvangt in het kader van de WWB. Daarnaast beschikken 12 000 ex-partners in het huidige bijstandsbestand over een rechterlijke uitspraak inzake partneralimentatie maar ontvangen zij deze niet. Verwacht wordt dat deze groep in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010 door de gemeenten wordt doorverwezen naar het LBIO. Onder vigeur van artikel 55 WWB kunnen immers zowel personen die een bijstandsuitkering aanvragen als personen die thans reeds bijstand ontvangen door de gemeente verplicht worden om de inning van partneralimentatie te regelen. Als gevolg van de interventie van het LBIO zal naar verwachting in 90 procent van de gevallen de betaling van partneralimentatie voldaan worden. Gemiddeld gaat het om een besparing van € 2 400 per geval per jaar op bijstandsuitgaven. De bruto-opbrengsten bedragen circa € 17 mln. in 2009, € 29 mln. in 2010, en € 25 mln. structureel.

De uitvoeringskosten van het LBIO zijn niet alleen afhankelijk van bovenstaande instroom van bijstandsgerechtigden, maar ook van ex-partners die zelfstandig het LBIO inschakelen voor de inning van partneralimentatie, zonder dat een beroep op bijstand aan de orde is. Bij deze instroom wordt uitgegaan van jaarlijks 700 ontvankelijke aanvragen. Niet ontvankelijk zijn aanvragen die niet kunnen worden behandeld vanwege het ontbreken van gegevens of een vonnis. In totaal wordt uitgegaan van een structurele instroom van 3200 ontvankelijke verzoeken om inning van partneralimentatie per jaar. Op basis van bovenstaande aantallen becijfert het LBIO de structurele kosten op netto ± € 0,8 mln. per jaar. Voor de initiële instroom van personen, die ondanks een rechterlijke vaststelling van partneralimentatie geen partneralimentatie maar een bijstandsuitkering ontvangen (12 000 personen), schat het LBIO de totale kosten op ± € 2,7 mln. Daarnaast is er een initiële investering benodigd ter voorbereiding van de introductie van de inning van partneralimentatie via het LBIO van circa € 1,5 mln. (projectbegeleiding, onderzoek, werving en selectie en opleiding van personeel, automatisering, huisvesting, communicatie). Bij de hierboven aangegeven kosten is verondersteld dat 45% van de aanvragen voor inning van partneralimentatie leidt tot een samenloop met inning van kinderalimentatie door het LBIO en daarmee tot een kostenreductie ten opzichte van «enkelvoudige aanvragen». Deze veronderstelling kan als volgt worden onderbouwd. Uit het eindrapport van de

werkgroep alimentatiebeleid «Het kind centraal de verantwoordelijkheid blijft» (Bijlage 5: p. 63) blijkt dat 13 procent van de alleenstaande gescheiden moeders partneralimentatie ontvangen. Hiervan ontvangen 8 procent zowel partner- als kinderalimentatie en 5 procent slechts partneralimentatie. Het aandeel samenloop van deze groep bedraagt derhalve 62 procent (8/13). Naast gescheiden moeders zullen ook ex-partners zonder kinderen een beroep doen op het LBIO voor de inning van partneralimentatie. Bij deze groep kan van samenloop geen sprake zijn. Gewogen zal naar schatting de samenloop van inning van partner- en kinderalimentatie circa 45 procent bedragen. De verwachte formatieve uitbreiding bij het LBIO voor de inning van partneralimentatie is in 2009: 24 fte, in 2010: 29 fte, in 2011: 29 fte, in 2012: 22 fte en in 2013 e.v. :16 fte.

De totale kosten bedragen circa €1,5 mln. in 2008, € 2,8 mln. in 2009, € 2,1 mln. in 2010 en € 0,8 mln. structureel. De uitvoeringskosten van het LBIO komen ten laste van de begroting van het ministerie voor Jeugd en Gezin. Het ministerie voor Jeugd en Gezin wordt hiervoor gecompenseerd vanuit de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het LBIO wordt ingericht om een incidentele instroom van circa 12 000 aanvragen verspreid over twee jaar plus een structurele instroom van jaarlijks circa 3200 zaken te kunnen verwerken. Deze instroom zal worden gemonitord. Mocht de instroom van het aantal zaken zich anders ontwikkelen dan thans voorzien, dan zal hierover nader overleg plaatsvinden tussen de betrokken departementen.

Administratieve lasten

Teneinde te beoordelen of het wetsvoorstel extra administratieve lasten met zich meebrengt, is de huidige situatie met betrekking tot het beschikbaar stellen van gegevens in het kader van de WWB en inning van kinderalimentatie door het LBIO vergeleken met de beoogde situatie, waarin het LBIO naast kinderalimentatie ook partneralimentatie kan innen.

Huidige situatie van verstrekking van gegevens ten behoeve van een aanvraag om bijstandsuitkering

Bij een bijstandsaanvraag wordt om het recht op uitkering vast te stellen door de gemeente gevraagd naar een geldige legitimatie en schriftelijke bewijsstukken die onder meer betrekking hebben op inkomen/vermogen, schulden, woon-/leefsituatie.

Ingeval er sprake is van door de rechter vastgestelde alimentatieverplichtingen zal de gemeente een afschrift van de rechterlijke uitspraak vragen. Dit is nodig voor de middelentoets van de aanvrager en om te bezien of de verplichtingen jegens de ex-partner en kind(eren) naar behoren worden nagekomen door de onderhoudsplichtige ex-partner. Ingeval de onderhoudsverplichtingen jegens de kinderen niet worden nagekomen kan de gemeente op grond van artikel 55 WWB de aanvrager doorverwijzen naar het LBIO dat op grond van artikel 1:408 BW bevoegd is tot inning van kinderalimentatie. Voor partneralimentatie zal de gemeente bij uitblijven van betalingen zelf bijstand moeten verhalen op de onderhoudsplichtige via een afzonderlijke administratieve procedure.

Toekomstige situatie van inning van partneralimentatie via het LBIO

In de beoogde situatie blijven de gegevens, die door de gemeente bij een bijstandsaanvraag aan de cliënt worden gevraagd, ongewijzigd. Echter, de gemeente kan op grond van artikel 55 WWB de aanvrager voor zowel partners kinderalimentatie doorverwijzen naar het LBIO, ingeval bij

rechterlijke uitspraak vastgestelde onderhoudsverplichtingen niet worden nagekomen. Dit levert géén extra administratieve lasten op voor de bijstandsaanvrager, omdat de rechterlijke uitspraak ten aanzien van onderhoudsverplichtingen zowel betrekking heeft op partner- als kinderalimentatie. In de huidige situatie is de aanvrager ook al verplicht de executoriale titel over te leggen aan het LBIO (art. 1:408, lid 2 BW). De gegevens, die de alimentatiegerechtigde moet overleggen aan het LBIO, komen nagenoeg overeen met de in het kader van een verzoek om bijstand over te leggen gegevens.

Wel zal de alimentatiegerechtigde aan het LBIO gegevens moeten overleggen over de achterstand in betalingen, conform artikel 1:408, lid 4 BW. In aansluiting bij de huidige procedure inzake inning van kinderalimentatie zal voor het verzoek tot overname van de inning van partneralimentatie het formulier «overname inning partneralimentatie» gebruikt moeten worden (jaarlijks ± 2500 personen). Dit formulier wordt door het LBIO beschikbaar gesteld aan de alimentatiegerechtigde na een verzoek per mail of een telefonisch of schriftelijk verzoek. Het formulier kan ook worden gedownload via de website van het LBIO. Ook via de uitkeringsinstanties kan de alimentatiegerechtigde de beschikking krijgen over het formulier. Voor zover nodig, kunnen deze instanties de verzoeker om bijstand helpen bij het invullen van dit formulier. In dit formulier zullen onder meer persoonlijke gegevens over de alimentatiegerechtigde en de alimentatieplichtige, gegevens over het inkomen (en vermogen) van de alimentatieplichtige (voor zover bekend bij de alimentatiegerechtigde) alsmede over de achterstand in alimentatiebetaling moeten worden ingevuld. Een verschil met het verzoek om overname van de inning van kinderalimentatie is dat de gegevens over de kinderen niet vermeld hoeven te worden op het formulier overname inning partneralimentatie. De hiervoor genoemde gegevens zijn voor een groot deel ook relevant voor de behandeling van een verzoek om bijstandsverlening en zouden dus ook overgelegd moeten worden in deze procedure.

In aansluiting bij de voor een verzoek om inning van kinderalimentatie begrote administratieve kosten voor de burger (nulmeting ministerie van Justitie verricht door SIRA in 2003) worden voor de verzoeken om inning van partneralimentatie het tijdsbeslag begroot op 1,05 uur en de kosten op € 0,44. Aan de interventie van het LBIO zijn voor de alimentatiegerechtigde geen kosten verbonden.

Voor de groep van 2 500 alimentatiegerechtigden, die nu een beroep doen op bijstand, zijn er geen extra gevolgen voor administratieve lasten, die voortvloeien uit een uitkeringsaanvraag en een eventueel voorschot in relatie tot de beoogde beleidswijziging. Bij een bijstandsaanvraag vraagt de gemeente momenteel onder meer informatie over inkomsten uit alimentatie om het recht op bijstand te kunnen vaststellen. Dat blijft in de beoogde situatie ongewijzigd. Voor wat betreft een voorschot hoeft de bijstandsaanvrager niets te doen omdat gemeenten vanaf 1 januari 2007 verplicht zijn binnen vier weken na de datum van aanvraag en vervolgens telkens uiterlijk na vier weken, bij wijze van voorschot algemene bijstand in de vorm van een renteloze geldlening te verstrekken, zolang het recht op algemene bijstand niet is vastgesteld. De hoogte van het voorschot bedraagt in ieder geval 90% van de hoogte van de algemene bijstand. Voor de 12 000 ex-partners in het huidige bijstandsbestand, die beschikken over een rechterlijke uitspraak inzake partneralimentatie, zullen de administratieve lasten te vergelijken zijn met die van de jaarlijkse instroom van 2500 personen. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat de verwijzende gemeente zal beschikken over veel, voor de inschakeling van het LBIO relevante gegevens. Voor zover nodig, kan de gemeente helpen bij het invullen van het formulier overname inning partneralimentatie.

Voor de alimentatiegerechtigde, die geen beroep op de bijstand doet

(jaarlijks ± 700 personen), heeft het voorstel het voordeel dat één instantie belast wordt met de inning van partner- én kinderalimentatie.

Thans wordt voor de inning van partneralimentatie de deurwaarder ingeschakeld. Onder het nieuwe voorstel kan de alimentatiegerechtigde kiezen voor het LBIO. Voor deze groep alimentatiegerechtigden stijgen op basis van de door het kabinet gehanteerde definitie de administratieve lasten met maximaal 700 uur, bij inschakeling van het LBIO.

Hierbij dient echter de kanttekening te worden geplaatst dat feitelijk geen toename van administratieve lasten optreedt ten opzichte van de inschakeling van een deurwaarder.

Voor de niet-betalende onderhoudsplichtige ex-partner is in de beoogde situatie eerder sprake van administratieve lastenverlichting, omdat dan alleen het LBIO betrokkene zal vragen informatie te verstrekken in verband met de inning van partner- en kinderalimentatie. In de huidige situatie bevraagt het LBIO de onderhoudsplichtige in verband met kinderalimentatie en de gemeente in verband met partneralimentatie, met elk hun eigen administratieve procedure. In bedoelde procedures, die beiden afzonderlijk ongeveer 1 uur in beslag nemen, wordt de onderhoudsplichtige schriftelijk bevraagd over inkomen/vermogen, schulden, woon-/leefsituatie en verzocht relevante bewijsstukken aan te leveren. Bundeling van die procedures levert naar verwachting een administratieve besparing op van 1 uur.

Op grond van het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat het voorstel niet leidt tot extra administratieve lasten. Voor de onderhoudsgerechtigde staat tegenover de relatieve lichte last van het invullen van een formulier ten behoeve van het LBIO, het wezenlijke voordeel van een op laagdrempelige wijze effectueren van het recht op partneralimentatie. Hiermee wordt de dienstverlening aan de onderhoudsgerechtigde aanzienlijk verbeterd en kan door de door het LBIO te volgen procedure onnodige irritatie tussen de ex-partners worden voorkomen.

Voor de alimentatieplichtige (jaarlijks ± 3200 personen) is er het voordeel dat één instantie belast is met de effectuering van zijn alimentatieverplichtingen, hetgeen leidt tot een verlichting van administratieve lasten. Voorts leidt de interventie van het LBIO er vaak toe dat alsnog betaling op vrijwillige basis plaatsvindt en executiemaatregelen achterwege kunnen blijven.

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten heeft besloten dit dossier niet te selecteren voor een toets op de gevolgen voor administratieve lasten voor burgers.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Onderdeel a

Voorgesteld wordt de tweede zin van art. 1: 408, lid 11 BW te schrappen. In deze zin wordt bepaald dat bij uitbetaling van kinderalimentatie aan gemeenten (in geval van bijstandsverlening) een door de minister van Justitie te bepalen deel in mindering wordt gebracht op het door het LBIO geïnde bedrag, ter bestrijding van de kosten van invordering (naast de aan de alimentatieplichtige in rekening te brengen kosten). Deze regeling is ontleend aan de Wet van 30 september 1993 tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de advisering over en inning van kinderalimentaties. De omvang van het in te houden deel is echter nimmer vastgesteld. Uitgangspunt van het onderhavige wetsvoorstel is dat de alimentatiegerechtigde (eventueel bijstandsgerechtigde) zelf het LBIO benadert met het verzoek om invordering, ter uitvoering van een aan de bijstands-

verlening gekoppelde verplichting. De betaling geschiedt dan rechtstreeks aan de alimentatiegerechtigde.

Onderdeel b

Artikel 1: 408 BW wordt van overeenkomstige toepassing verklaard op de invordering van alimentatieafspraken tussen ex-partners (gehuwde of geregistreerde partners) die zijn vastgesteld in een rechterlijke uitspraak. Daaronder valt ook de beschikking inzake een voorlopige voorziening betreffende een uitkering tot levensonderhoud ten behoeve van de echtgenoot of geregistreerde partner (art. 822, eerste lid, onder e, Rv).

De leden 1, 7 en 11 van artikel 408 zijn uitgezonderd omdat zij niet relevant zijn voor de invordering van partneralimentatie. Het eerste lid bepaalt aan wie de betaling van de verschuldigde kinderalimentatie dient te geschieden. Het zevende lid regelt de voortzetting van de invordering van alimentatie na het bereiken van de meerderjarigheid van het kind.

Lid 11, waarvan de tweede zin vervalt, legt de verplichting op het LBIO om de ontvangen kinderalimentatiebedragen uit te betalen aan de rechthebbenden. Deze bepaling is niet relevant voor de invordering van partneralimentatie.

In afwijking van het bepaalde in de eerste zin van lid 9 van artikel 408, mogen invorderingen van partneralimentatie, die tien jaar na de indiening van het verzoek om invordering nog niet zijn gerealiseerd, worden beëindigd. Voor invorderingen ter zake van kinderalimentatie geldt een ander aanknopingspunt, te weten tien jaren na het bereiken van de leeftijd van 21 jaren.

In grote lijnen houdt de invorderingsprocedure bij het LBIO ter zake van partneralimentatie het volgende in:

- Komt de alimentatieplichtige ex-partner zijn verplichting niet na, dan kan op verzoek van de alimentatiegerechtigde het LBIO de invordering van de partneralimentatie overnemen. In het verzoekschrift moet aannemelijk worden gemaakt dat de alimentatieplichtige binnen ten hoogste 6 maanden voorafgaand aan de indiening van het verzoek ten minste één periodieke betaling niet heeft voldaan. Deze eis geldt niet als de onderhoudsplichtige of beide partijen tezamen de invordering willen laten verlopen via het LBIO.
De onderhoudsgerechtigde legt de executoriale titel (het rechterlijk vonnis) over aan het LBIO, waardoor deze gemachtigd wordt tot de invordering, zo nodig met behulp van executiemaatregelen (bijv. ex art. 479g Rv). Voor de invordering brengt het LBIO ten laste van de alimentatieplichtige kosten in rekening, waarvan de hoogte wordt vastgesteld in het te wijzigen Besluit kostenopslag inning kinderalimentaties (Stb 2006, 545).
- De invordering van de verschuldigde bedragen is mogelijk vanaf ten hoogste 6 maanden voorafgaand aan de indiening van het verzoek. De invordering eindigt als ten minste een half jaar regelmatig is betaald aan het LBIO en er geen bedragen meer openstaan. Komt het tot een volgend verzoek om invordering, dan wordt deze termijn van 6 maanden verdubbeld, bij ieder volgend verzoek.
- Invordering met verhaal van kosten kan pas plaatsvinden nadat de alimentatieplichtige daarover schriftelijk, met bericht van ontvangst en met vermelding van de reden, is geïnformeerd. In deze brief worden ook het verschuldigde alimentatiebedrag en de kosten van invordering vermeld. Veertien dagen na de verzending van de brief wordt het LBIO bevoegd tot de invordering.
- Voordat tot invordering wordt overgegaan (dus voordat de hiervoor genoemde brief wordt verzonden), probeert het LBIO via bemiddeling de betaling op vrijwillige wijze te realiseren. Bij een positief resultaat

hoeft het LBIO niet tot invordering over te gaan. Dit betekent dat de alimentatieplichtige ook niet de kostenopslag hoeft te voldoen.

Artikel II

A

Artikel 2 wordt op twee onderdelen gewijzigd. In verband met de verhuizing van het LBIO naar Rotterdam in mei 2008, dient de vermelding van de plaats van vestiging in het eerste lid gewijzigd te worden.

De taakuitbreiding van het LBIO met de inning van partneralimentatie leidt tot aanvulling van artikel 2, lid 3, onderdeel a van de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen met een verwijzing naar de inning van uitkeringen tot levensonderhoud ten behoeve van een echtgenoot of geregistreerde partner.

B

Artikel 14, lid 2, van de Wet LBIO regelt de rechtspositie van het personeel van het Bureau in die zin dat deze gelijk is aan de rechtspositie van de ambtenaren die zijn aangesteld bij ministeries. Tevens wordt voorzien in de mogelijkheid van afwijking van deze regels bij algemene maatregel van bestuur. Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

Op 21 maart 2006 heeft de Eerste Kamer een motie van het lid Jurgens c.s. met algemene stemmen aanvaard (Kamerstukken I, 2005/06, 21 109, nr. A). In deze motie wordt de minister van Justitie gevraagd te bevorderen dat op korte termijn in de Aanwijzingen voor de regelgeving een duidelijke formulering wordt opgenomen dat een delegatie van wetgevende bevoegdheid bij wet aan een lagere regelgever, die die lagere regelgever machtigt om af te wijken van de wet in formele zin, niet is toegelaten.

Naar aanleiding van deze motie is onderzocht welke formeelwettelijke bepalingen het mogelijk maken of ertoe verplichten om bij lagere regelgeving van wetten in formele zin af te wijken.

Uit deze inventarisatie is ook art. 14, lid 2, Wet LBIO naar voren gekomen als een bepaling, die het mogelijk maakt om bij lagere regelgeving af te wijken van een wet in formele zin.

Nu deze bepaling niet valt onder de in de brief van de minister van Justitie van 11 mei 2007, genoemde uitzonderingen (afwijkende regelingen die bij wijze van experiment worden ingevoerd of ten behoeve van noodsituaties) wordt voorgesteld deze delegatiebepaling, waarvan overigens geen gebruik is gemaakt, te schrappen (Kamerstukken I, 2006/07, 26 200 VI, nr. 65a en 21109B).

Artikel III

De invoering van de bevoegdheid tot invordering van partneralimentatie vergt de nodige voorbereiding door het LBIO.

In verband daarmee wordt het tijdstip van inwerkingtreding van de wet bij koninklijk besluit vastgesteld.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin