

# Rapport

- Wijziging verblijfplaats kind en hoe zit het dan met de kinderalimentatie?

Een onderzoek naar de wijze waarop het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) contact heeft onderhouden met een moeder toen de inning van kinderalimentatie werd opgeschort.

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de voorlichting aan de moeder gegrond.

**Datum: 7 januari 2015**

**Rapportnummer: 2015/005**

## Wat is er gebeurd?

Verzoekster en haar ex-partner hebben samen een zoon. In 1999 is hun relatie beëindigd. De hoofdverblijfplaats werd bij verzoekster bepaald en zij had het eenhoofdig gezag. Haar ex-partner had een omgangsregeling met hun zoon en de plicht tot het betalen van kinderalimentatie.

In november 2011 heeft verzoekster het LBIO verzocht om de inning van de kinderalimentatie voor haar zoon over te nemen, deze was sinds mei 2011 niet op de juiste wijze voldaan. Het verzoek was gebaseerd op een alimentatiebeschikking uit 2007. Haar zoon was op dat moment bij haar woonachtig.

Het LBIO heeft vervolgens op 24 november 2011 haar ex-partner hierover aangeschreven. In reactie op dat bericht heeft haar ex-partner het LBIO laten weten dat hun zoon (inmiddels) bij hem woonachtig was. Het LBIO liet hem daarop weten dat de inning van de kinderalimentatie (hierna: de inning) eventueel kon worden opgeschort indien hij bij de rechtbank een verzoek tot wijziging van de alimentatie zou indienen en hij de zoon op zijn adres zou laten inschrijven. Eind 2011 ontving het LBIO van verzoeksters ex-partner een kopie van het verzoekschrift tot wijziging van de alimentatie.

Gelijktijdig met de contacten tussen verzoekster, haar ex-partner en het LBIO heeft er in november 2011 een kortgedingprocedure plaatsgevonden over de onenigheid tussen verzoekster en haar ex-partner rondom onder andere de verblijfplaats van hun zoon. Het LBIO wist niet dat die procedure werd gevoerd. Tijdens de procedure is er afgesproken dat de zoon voorlopig zijn hoofdverblijfplaats bij zijn moeder zou houden en dat verzoekster en haar ex-partner een mediation-traject zouden starten. Vlak na die zitting is de feitelijke situatie ten opzichte van wat er was afgesproken gewijzigd: de zoon is op dezelfde dag van de zitting bij zijn vader gaan wonen. De advocaten van zowel verzoekster als van haar ex-partner hebben de rechtbank daarover per brief geïnformeerd. Tevens heeft de advocaat van verzoekster de rechtbank namens haar bericht dat:

"het haar beter voorkomt wanneer zij alsnog toegeeft aan de uitdrukkelijke wens van de minderjarige om bij de man te gaan wonen. De vrouw acht handhaving van haar vordering om de minderjarige bij haar zijn woonplaats te laten hebben niet langer houdbaar. De minderjarige woont inmiddels bij de man en de vrouw zal zich daar niet langer tegen verzetten. In de ogen van de vrouw is een voortzetten van de procedure niet zinnig."

Eind december 2011 heeft de voorzieningenrechter uitspraak gedaan in het kort geding. De vorderingen zijn buiten behandeling gesteld, omdat verzoekster haar vorderingen had ingetrokken en er werd ten aanzien van de verblijfplaats van de zoon opgemerkt dat deze met ingang van een datum gelegen in november 2011 bij zijn vader woonde.

In februari 2012 heeft het LBIO verzoekster verzocht of zij akkoord ging met het opschorten van de incasso voor de periode vanaf november 2011 zolang de procedure omtrent het wijzigen van de alimentatie nog liep en de zoon vanaf dat moment bij zijn vader woonde. Verzoekster liet het LBIO weten niet akkoord te gaan met opschorting. De alimentatie tot 17 november 2011 moest de ex-partner wel voldoen en deze heeft hij in het voorjaar van 2012 voldaan.

Of er in de periode tussen november 2011 en februari 2012 contact is geweest tussen verzoekster en het LBIO en zo ja, wat de inhoud van die contacten is geweest, is de Nationale ombudsman niet bekend. Het LBIO heeft van verzoekster het vonnis in de kortgedingprocedure ontvangen.

Het LBIO heeft verzoekster op 6 maart 2012 geschreven dat het de incasso van de kinderalimentatie van de periode vanaf november 2011 toch opschort. De basis voor die beslissing was de uitspraak van de voorzieningenrechter dat de zoon vanaf dat moment bij zijn vader woonde en verzoekster zich daartegen niet verzette.

De zoon is in december 2012 weer bij zijn moeder gaan wonen. Het LBIO heeft vanaf dat moment de inning weer opgepakt. Het LBIO heeft verzoekster in februari 2013 laten weten dat de ex-partner de alimentatie vanaf dat moment tot en met februari 2013 had voldaan en dat het de opschorting van de inning van de periode november 2011-december 2012 zal handhaven tot aan het moment dat de rechter uitspraak heeft gedaan in de procedure rondom de wijziging van de alimentatie.

## De klacht van verzoekster

Verzoekster is ontevreden over de gang van zaken en heeft hierover een klacht bij het LBIO ingediend. Nadat deze door het LBIO intern was behandeld, heeft zij onder andere over het handelen van het LBIO een klacht bij de Nationale ombudsman ingediend. Op dat moment was er nog geen uitsluitsel over het wijzigingsverzoek. In oktober 2014 is daarover de zitting geweest.

De klacht over het LBIO is in onderzoek genomen waarbij de volgende klachtformulering de basis is geweest van het onderzoek:

"Verzoekster klaagt over de wijze waarop het LBIO is omgesprongen met haar verzoek uit november 2011 om de inning van kinderalimentatie over te nemen. Het LBIO is niet duidelijk geweest over de voorwaarden die daarvoor gelden en wat dat voor haar situatie betekent.

Met name gaat het om de volgende punten:

- Naar aanleiding van informatie van haar ex-partner over het verblijf van de zoon bij hem, heeft het LBIO verzoekster laten weten de alimentatie te zullen innen, tenzij verzoekster zou instemmen met opschorting. Hoewel zij heeft geantwoord niet akkoord te gaan met opschorting, heeft het LBIO daarna in maart 2012

besloten toch af te zien van inning tot aan de uitspraak in de door haar ex-partner ingestelde rechterlijke procedure(s).

- Het LBIO heeft in het feit dat haar zoon bij haar ex-partner was ingetrokken reden gezien om de inning op te schorten in strijd met het eigen beleid (dat o.m. inschrijving in het GBA is vereist). Terwijl verzoekster het oneens was met het verblijf van hun zoon bij haar ex-partner, sprak het LBIO van een formaliteit.
- Verzoekster vindt dat het LBIO haar door de langdurige opschorting te lang in het ongewisse laat over overname van de inning. Toen zij het LBIO in het voorjaar van 2013 liet weten dat haar ex-partner de procedure over gezag en verblijfplaats had ingetrokken, heeft dat niet geleid tot de start van de inning. Evenmin heeft het LBIO haar geïnformeerd dat en waarom er definitief van de inning zou zijn afgezien."

## Wat vindt verzoekster ervan?

Verzoekster was het er niet mee eens dat haar zoon bij zijn vader ging wonen. Haar ex-partner heeft hun zoon niet in het GBA op zijn adres ingeschreven. Verzoekster is van mening dat daarmee niet is voldaan aan een van de vereisten voor opschorting van de alimentatie en zij is het niet eens met het LBIO dat de niet-inschrijving als een formaliteit heeft benoemd. Verzoekster heeft bij het LBIO ook aangegeven dat het incasso moest worden doorgezet omdat haar ex-partner niet het gezag had.

Verzoekster is het niet eens met wat haar advocaat de rechter in de voorlopige-voorzieningenprocedure heeft laten weten. Dit heeft zij ook aan het LBIO laten weten. Zij heeft tevens over haar advocaat een klacht ingediend bij de Orde van advocaten. Ook vindt verzoekster dat het LBIO nalatig is geweest in de inning over de periode mei 2011 tot en met 17 november 2011 omdat dat pas in het voorjaar van 2012 is geïnd.

Verzoekster heeft laten weten dat zij van mening is dat het LBIO onzorgvuldig heeft gehandeld door op 3 februari 2012 eerst aan haar te vragen of zij akkoord gaat met de opschorting en daarna intern gaat overleggen. Met het stellen van de vraag of zij akkoord ging met opschorting heeft het LBIO de indruk gewekt dat de opschorting van haar akkoord afhankelijk was. Nu het LBIO zelf heeft besloten tot opschorting, vindt verzoekster het onacceptabel dat het LBIO een opschorting eindeloos kan laten duren. Zij heeft het LBIO in het voorjaar van 2014 laten weten dat haar ex-partner zijn verzoeken rondom het hoofdverblijf en gezag had ingetrokken. Verzoekster is van mening dat dit de situatie volledig heeft veranderd. De zitting over het verzoek tot wijziging van de alimentatie heeft op 8 oktober 2014 plaatsgevonden. Verzoekster vindt het onbegrijpelijk dat het LBIO de opschorting nog kan laten voortduren tot uitspraak is gedaan.

## Wat is het standpunt van het LBIO?

Het LBIO is van mening dat het juist heeft gehandeld door de inning van de alimentatie vanaf 17 november 2011 op te schorten. Het LBIO acht het niet redelijk om de incasso voort te zetten alleen omdat de zoon niet stond ingeschreven op het GBA-adres van zijn vader, terwijl partijen in (na) de procedure bij de voorzieningenrechter wel vast hadden gesteld dat de zoon bij zijn vader woonde. Het LBIO meent dat de GBA-inschrijving een indicatie is, maar dat het daarvan af kan wijken als de omstandigheden daar aanleiding toe geven. Als partijen het erover eens zijn dat een kind bij een van de ouders woont én de rechter dit in zijn vonnis opneemt, dan staat dit op zijn minst gelijk aan de indicatie vanuit het GBA. Daar komt nog bij dat alleen een ouder met gezag een GBA-inschrijving voor een kind kan regelen. De ex-partner van verzoekster had op dat moment niet het gezag over zijn zoon waardoor hij zijn zoon ook niet op zijn adres had kunnen inschrijven. Dit heeft het LBIO verzoekster ook laten weten, onder andere per brief van 13 november 2012.

Het LBIO verwijst ook naar rapport 2008/074 van de Nationale ombudsman. In dat rapport heeft de Nationale ombudsman een lijn uitgezet voor soortgelijke klachten waarin er discussie over de verblijfplaats van een kind bestaat en daarmee discussie over de verplichting tot het betalen van kinderalimentatie. *(Zie voor het van toepassing zijnde oordeel het citaat uit rapport 2008/074 onder 'Achtergrond' aan het eind van dit rapport)*

In de klachtafhandelingsbrief van 9 januari 2013 heeft het LBIO voor twee zaken excuses aangeboden. Het LBIO heeft excuses aangeboden voor het onterecht opschorten van de inning tot 17 november 2011 én voor het onterecht wekken van de suggestie dat wanneer mevrouw niet akkoord zou gaan met het opschorten van de inning, de inning sowieso zou worden voortgezet. Dat laatste heeft het LBIO ook toegelicht: wanneer de betalingsplichtige aangeeft dat het kind waarvoor de alimentatieverplichting geldt bij hem of haar is gaan wonen, dan stelt het LBIO de betalingsplichtige in de gelegenheid om bij de rechter een verzoek tot wijziging van de alimentatie in te dienen. Het LBIO schort de incasso vervolgens op tot de rechter uitspraak heeft gedaan op dat verzoek. Het LBIO heeft verzoekster ook laten weten dat een ontvangstgerechtigde in bepaalde gevallen de zaak bij het LBIO terug kan halen om deze over te kunnen dragen aan een deurwaarder. Verzoekster heeft niet aangegeven daar gebruik van te willen maken.

Het klopt dat het LBIO is afgeweken van het eigen beleid nu de zoon van verzoekster niet in het GBA op het adres van zijn vader stond ingeschreven. Het LBIO laat echter zwaarder wegen dat er een verzoekschrift tot wijziging van de kinderalimentatie is ingediend.

Het LBIO is van mening dat er veelvuldig contact is geweest tussen zowel de stafafdeling als de incassoafdeling en verzoekster. Verzoekster was daardoor op de hoogte van de beslissing van het LBIO en deze is ook meerdere malen aan haar toegelicht.

## Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman over de klacht?

De klacht van verzoekster richt zich op de wijze waarop het LBIO is omgesprongen met het verzoek de inning over te nemen vanaf november 2011.

De Nationale ombudsman toetst de gedragingen van het LBIO aan het vereiste van goede informatieverstrekking. Dat houdt in dat de overheid, in dit geval het LBIO, er voor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt, niet alleen op verzoek maar ook actief.

Het uitgangspunt bij het al dan niet overnemen van een inning is de geldende beschikking van de rechtbank. Het LBIO heeft op dit punt wel aandacht gehad voor het leveren van maatwerk.

Het LBIO hanteert in het kader van dat maatwerk de stelregel dat wanneer een kind volgens het GBA (nu het BPR maar destijds nog het GBA; Nationale ombudsman) bij de onderhoudsplichtige ouder is gaan wonen en daar is ingeschreven, vooralsnog is aangetoond dat de plicht tot het betalen van kinderalimentatie zeer waarschijnlijk is vervallen. Maar omdat het LBIO niet degene is die daar een definitieve uitspraak over kan doen, moeten partijen naar de rechter worden verwezen om daar zekerheid over te verkrijgen. Het LBIO schort de inning gedurende de rechterlijke procedure op. Zoals ook in rapport 2008/074 is benoemd, vervalt de plicht tot het betalen van kinderalimentatie in beginsel als het kind bij de (voorheen) onderhoudsplichtige ouder is gaan wonen.

In deze situatie heeft er een kortgeding procedure plaatsgevonden en in de nasleep daarvan hebben beide ouders kort na 17 november 2011 al dan niet via hun advocaat aangegeven dat de zoon zijn verblijfplaats bij zijn vader had. De voorzieningenrechter heeft zich daarbij aangesloten in de uitspraak van eind december 2011. Hiermee is in een rechterlijke uitspraak vastgelegd dat de zoon – in elk geval op dat moment – zijn feitelijke woonplaats bij zijn vader had. Daarop heeft het LBIO zijn aanpak, het maatwerk in deze zaak gebaseerd.

De Nationale ombudsman ziet dat het LBIO in maart 2012 voldoende informatie had om te kunnen beslissen om in deze maatwerk toe te passen.

De klacht van verzoekster waarover het in dit onderzoek gaat, betreft (echter) het gebrek aan duidelijke informatie van het LBIO in deze niet alledaagse situatie.

De Nationale ombudsman constateert het bij het bij de maatwerkaanpak van het LBIO is misgegaan in de communicatie daarover met verzoekster. Verzoekster is onvoldoende 'meegenomen' in de beslissing om op te schorten. De Nationale ombudsman licht dit als volgt toe.

Verzoekster was in de veronderstelling dat het LBIO de inning niet zou opschorten. Dit werd veroorzaakt door twee dingen:

1. Zij was op de hoogte van het beleid van het LBIO dat een GBA-inschrijving vereist was voor opschorting en

2. Het LBIO heeft haar gevraagd of zij akkoord ging met opschorting en nadat zij het LBIO had laten weten niet akkoord te gaan, heeft het LBIO toch de inning opgeschort.

Voor dat laatste heeft het LBIO haar tijdens de interne klachtbehandeling excuses aangeboden. Het LBIO stelt dat er veelvuldig contact met verzoekster is geweest. Dat is belangrijk, maar wat belangrijker is, is wat er tijdens die contacten – en met name de eerste - is verteld over de opschorting.

De Nationale ombudsman ziet dat het LBIO in deze situatie als het ware in een soort spagaat terecht is gekomen. Het LBIO heeft rekening gehouden met alle van belang zijnde omstandigheden en het heeft een uitzondering op het eigen beleid gemaakt, maar bleef desondanks te maken houden met één ontevreden partij en dit heeft geleid tot een onderzoek door de Nationale ombudsman. Het LBIO heeft aan verzoekster niet altijd dezelfde redenen genoemd voor het waarom van de opschorting. De redenen van het LBIO om op te schorten waren dat de zoon bij zijn vader was gaan wonen en dat deze een verzoek tot wijziging van de kinderalimentatie had ingediend. Het ontbreken van een GBA-inschrijving werd gecompenseerd door de uitspraak van de voorzieningenrechter.

In maart 2012 heeft het LBIO verzoekster laten weten dat de uitspraak van de voorzieningenrechter de basis van de beslissing tot opschorting was, dit wordt herhaald in de brief van 13 november 2012 waarin het LBIO met name ingaat op de wijziging van de verblijfplaats van de zoon die een rol in heeft gespeeld. In de klachtafhandelingsbrief van januari 2013 laat het LBIO haar echter weten dat het zwaarder heeft laten wegen dat er een verzoekschrift tot wijziging van de kinderalimentatie is ingediend, ondanks dat er geen GBA-inschrijving (wijziging) had plaatsgevonden.

De gedraging die centraal staat in dit onderzoek is, getoetst aan het vereiste van goede informatieverstrekking, niet behoorlijk.

Verzoekster vindt dat het LBIO haar door de langdurige opschorting te lang in het ongewisse heeft gelaten over de opschorting van de inning. De zitting over de wijziging van de alimentatie heeft echter pas op 8 oktober 2014 plaatsgevonden. Op dat punt valt het LBIO dus niets te verwijten, het LBIO kan er niets aan doen dat die procedure niet eerder was afgerond.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het LBIO te Rotterdam is gegrond, wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,  
waarnemend ombudsman



## Achtergrond

Citaat uit rapport 2008/074 van de Nationale ombudsman:

"Uit de rechtspraak volgt dat door de wijziging van de gewone verblijfplaats van de minderjarige van de onderhoudsgerechtigde ouder naar de onderhoudsplichtige ouder, de eerder opgelegde bijdrage in de kosten van verzorging en opvoeding ten laste van de onderhoudsplichtige ouder daarmee in beginsel komt te vervallen. De kinderalimentatie wordt zowel door de wetgever als door de rechter met name gezien als een onderhoudsplicht van de niet-verzorgende ouder. De rechthebbende op de alimentatie is dus in het algemeen de ouder die het kind verzorgt en opvoedt. Door de wijziging van de verblijfplaats wordt deze systematiek doorbroken en is het nog maar de vraag of de (voorheen onderhoudsgerechtigde) ouder die om overname van de inning verzoekt, nog wel rechthebbende is. Omdat over die vraag, indien partijen daarover zelf geen overeenstemming kunnen bereiken, alleen de rechter uitsluitsel kan geven, dient het LBIO partijen in dergelijke gevallen eerst door te verwijzen naar de rechter en zich in eerste instantie te onthouden van het overnemen van de inning van de kinderalimentatie. De Nationale ombudsman benadrukt in dit verband dat hij hiermee niet wil aangeven dat het LBIO een definitieve uitspraak kan doen over de verschuldigdheid van de alimentatie dan wel dat het LBIO het alimentatiebedrag kan wijzigen en/of op nihil stellen. Dat is en blijft voorbehouden aan de rechter. De Nationale ombudsman wijst het LBIO op zijn oordeel in rapport 2007/313, waarin sprake was van een nagenoeg gelijk geval. In reactie op dit rapport heeft de directeur van het LBIO de Nationale ombudsman laten weten dat hij in dit soort situaties de (voorheen) onderhoudsplichtige ouder eerst in de gelegenheid stelt om zich binnen een bepaalde tijd tot de rechter te wenden om duidelijkheid te verkrijgen over de alimentatieverplichting. Maakt de ouder die betwist alimentatieplichtig te zijn van die mogelijkheid geen gebruik, althans niet binnen de daartoe gestelde termijn, dan kan het LBIO alsnog besluiten de inning over te nemen dan wel voort te zetten. In het geval die ouder zich wel binnen de gestelde termijn tot de rechtbank wendt met het verzoek de alimentatie op nihil te stellen of te verlagen, dan zal het LBIO de inning voor de duur van de gerechtelijke procedure opschorten. Voor deze opschorting is het niet nodig de (voorheen) onderhoudsgerechtigde ouder om toestemming te verzoeken; het LBIO heeft op dit punt naar het oordeel van de Nationale ombudsman een eigen verantwoordelijkheid. Wel is het van belang om beide partijen hierover goed te informeren. De Nationale ombudsman heeft met instemming van deze beleidswijziging kennis genomen."