NILG FAMILIE & RECHT 3

Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg

Een rechtsvergelijking tussen Nederland, Noorwegen en Zweden

Merel Jonker

Boom Juridische uitgevers

Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg

Redactie reeks Familie & Recht
Prof.mr.dr. Mascha Antokolskaia, Vrije Universiteit Amsterdam
Prof.dr. Katharina Boele-Woelki, Universiteit Utrecht
Prof.mr.dr. Leon Verstappen, Rijksuniversiteit Groningen

De reeks Familie & Recht is onderdeel van de samenwerking van Nederlandse specialisten op het gebeid van het familierecht in het kader van de Aliantie Familie & Recht. De Aliantie beoogt de bestudering van het nationale, internationale en vergelijkende familierecht vanuit mono- en multidisciplinaire perspectief te bevorderen. Zij maakt deel uit van het *Netherlands Institute for Law and Governance* (NILG).

www.nilg.nl

Omslagontwerp: Haagsblauw, Den Haag
Afbeelding omslag: Puntje op de i, grafisch ontwerp
Opmaak binnenwerk: Klaartje Hoeberechts, afdeling editing Rechtsgeleerdheid, Universiteit Utrecht

© 2011 Merel Jonker | Boom Juridische uitgevers

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978-90-8974-470-8
NUR 822

www.bju.nl

Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg

Een rechtsvergelijking tussen Nederland, Noorwegen en Zweden

Child maintenance: a shared responsibility

A legal comparison between the Netherlands, Norway and Sweden
(with a summary in English)

Proefschrift

ter verkrijging van de graad van doctor aan de Universiteit Utrecht op gezag van de rector magnificus, prof.dr. G.J. van der Zwaan, ingevolge het besluit van het college voor promoties in het openbaar te verdedigen op woensdag 15 juni 2011 des middags te 2.30 uur

door

Merel Jonker

geboren op 2 maart 1981
te Kaltenkirchen, Duitsland

Promotor: prof.dr. K.R.S.D. Boele-Woelki

Voorwoord

Dit voorwoord is het laatste stukje van mijn puzzel. Het grote zoekwerk is verricht en het resultaat is eindelijk zichtbaar. Net als bij een legpuzzel kan er geen twijfel zijn over de plaats van dit laatste stukje. Ook de noodzaak ervan is evident, want zonder dit stukje is het beeld niet compleet. Het ontbreken van het voorwoord zou namelijk geen recht doen aan iedereen die direct of indirect heeft bijgedragen aan het voltooien van dit proefschift.

Veel dank gaat uit naar mijn promotor Katharina Boele-Woelki voor haar vertrouwen in mij. Zij bood mij niet alleen de mogelijkheid in opleiding te gaan tot onderzoeker, maar ook de vrijheid om mezelf verder te ontwikkelen. Het begeleiden van promovendi is voor haar geen bijzaak, maar hoofdzaak. Ian Curry-Sumner heeft ook een belangrijke rol gespeeld in de begeleiding, voornamelijk op de momenten dat Katharina in het buitenland verbleef. Als ik het spoor bijster was, brachten zijn schema's en wegwijzers mij altijd weer op het juiste pad. Vele deskundigen zijn bereid geweest om de vragen die ik had over de kinderalimentatiestelsels in Nederland, Noorwegen en Zweden te beantwoorden. I would especially like to thank professor Tone Sverdrup and professor Maarit Jänterä-Jareborg for giving me the opportunity to study the Norwegian and Swedish child maintenance systems at the University of Oslo and the University of Uppsala. Ik dank prof. mr. A.J.M. Nuytinck, prof. dr. T. Knijn, prof. mr. F.J.L. Pennings, prof. mr. A.L.M. Keirse en dr. I. Curry-Sumner voor het plaatsnemen in de leescommissie. Wim van der Steen wierp niet alleen een kritische blik op al mijn teksten, maar leerde mij mijn eigen stukken te lezen door de bril van iemand anders. Daarnaast wil ik Titia Kloos en Klaartje Hoeberechts bedanken voor het secure redigeerwerk en de opmaak van het manuscript.

Ik heb een mooie tijd gehad op het Molengraaff Instituut. Daarbij denk ik aan de goede sfeer en samenwerking binnen de sectie door de jaren heen (Katharina, Ian, Ellen, Wendy, Machteld, Christina, Christine, Vesna, Richard, Natalie, Yildiz, en in het bijzonder mijn mede aio's Nora en Pia). Bovendien waren er natuurlijk de gezellige (zomer)lunches, theepauzes en borrels met overige aio's en collega's, waarbij Liesbeth vaak mijn 'partner in crime' was. In het bijzonder wil ik Maaike en Ingrid bedanken, omdat ik zeker weet dat ik de eindperiode niet goed zou zijn doorgekomen zonder 'het laatste loodjes verlichtingsboek(je)'.

Buiten het werk hebben vrienden altijd veel interesse getoond en geduld gehad in periodes dat ik minder tijd had voor hen. De rode draad door mijn vriendschappen bestaat uit een gezamenlijke voorliefde voor lekker eten. De etentjes met de jaarclub (Anja, Karen, Maartje Marieke, Susanne, Wieteke en Judith) en het oude huis (Dominique, Marloes en Berber) vormden een goede geledenheid om successen of dilemma's te delen. De dim-sum-afspraken met Jasper en Drieska of

Stella en Peter waren altijd gezellig en een welkome afleiding. Aansterken deed ik bij diners met Evert en Leonieke, omdat we vaak op zoek gingen naar een *all you can eat*-restaurant. Ik heb vele goede herinneringen aan de keren dat we (Chinees) Nieuwjaar hebben gevierd met de beide families Kuipers (Jaap, Noortje, Froukje, Madelief en Lies, John en Nick) of gewoon tussendoor afspraken voor een raclette-avond. De vrienden binnen de eetclub (Judith, Marianne, Jeroen, Bauke en George) ken ik al een hele lange tijd. Ik wil hen bedanken voor al hun betrokkenheid, humor en vriendschap.

Berber dank ik voor het meelezen, de wekelijkse kopjes thee, de nodige chocola, en alle andere spontane acties die altijd zorgden voor een vrolijke noot. Al 25 jaar steunt Marianne mij door dik en dun, daar maakt de proefschriftperiode maar een klein onderdeel van uit. Onze vriendschap is grenzeloos.

Daarnaast wil ik mijn paranimfen, Duko en Liesbeth, bedanken. Het geeft mij veel vertrouwen dat zij achter mij staan. Niet alleen omdat zij twee steengoede en welbespraakte juristen zijn, maar ook omdat ik zeker weet dat ik op hen kan bouwen.

De ouders van Vincent, en Eric zorgen altijd voor een ontspannen avondje en een heerlijk diner. Door in het familierecht te promoveren, realiseer ik mij des te meer hoe waardevol de goede banden zijn die ik heb met mijn familie (Duko, Tanja, Siem en Anne, Bart en Else). Ik draag dit boek op aan mijn ouders Geert en Joke. Zij hebben mij niet alleen meer dan goed ‘verzorgd en opgevoed’, maar steunen mij altijd liefdevol bij alles wat ik doe.

Lieve Vincent, je hebt niet alleen met me meegelezen, meegerekend en meegedacht, maar veel belangrijker: je hebt met me meegeleefd. Je stimuleerde me om het beste uit mezelf te halen, maar tegelijkertijd zorgde je voor de nodige relativering. Nu kun je jouw proefschrift afschrijven, terwijl ik jouw lunchpakketjes smeer.

Maart 2011, Merel Jonker

Inhoudsopgave

Voorwoord v
Lijst van gebruikte afkortingen xvii

Hoofdstuk I Inleiding 1

1 Het recht van kinderen op levensonderhoud 1
2 Doelstelling van het onderzoek 3
3 De huidige situatie in Nederland 4
3.1 Conflictsituaties bij vaststelling en wijziging van de onderhoudsbijdrage 4
3.2 Niet-nakoming van de onderhoudsverplichting 7
3.2.1 Empirisch onderzoek: onderhoudsbijdrage vaak niet ontvangen 7
3.2.2 Groot aantal zaken inning en verhaal onderhoudsbijdrage 9
3.2.3 Oorzaken voor niet-betaling 11
3.2.4 Gevolgen van het niet ontvangen van een onderhoudsbijdrage 13
4 Verantwoording keuze rechtsstelsels 14
4.1 Inleiding 14
4.2 Een vergelijkbare maatschappijstructuur 14
4.2.1 Het liberale welvaartsregime 16
4.2.2 Het conservatief-corporatieve welvaartsregime 16
4.2.3 Het sociaal-democratische welvaartsregime 17
4.2.4 Overzicht welvaartsregimes 17
4.3 Een progressief kinderalimentatiestelsel 19
4.3.1 Waarom niet Belgisch recht: België loopt voor maar tegelijkertijd achter 19
4.3.2 Waarom Duitsland geen bron van inspiratie is 19
4.3.3 Waarom Noorwegen en Zweden wel geschikt zijn 20
5 Opbouw van het boek 21

Hoofdstuk II Maatschappelijke context 23

1 Inleiding 23
2 Demografische context 23
2.1 Inleiding 23
2.2 Huishoudens met kinderen 24
2.2.1 Nederland 24
2.2.2 Noorwegen 25
2.2.3 Zweden 25
2.2.4 Vergelijking 25

2.3 Aantal kinderen dat betrokken is bij een scheiding van de ouders 26
2.3.1 Nederland 26
2.3.2 Noorwegen 27
2.3.3 Zweden 28
2.3.4 Vergelijking 28
2.4 Aantal onderhoudsgerechtigden 28
2.4.1 Nederland 29
2.4.2 Noorwegen 32
2.4.3 Zweden 33
2.4.4 Vergelijking 34
2.5 Vergelijking demografische context 35
3 Juridische context 35
3.1 Introductie 35
3.2 Internationale verdragen 35
3.2.1 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden 35
3.2.2 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind 39
3.2.3 Grensoverschrijdende kinderalimentatiezaken binnen Europa 44
3.3 Vergelijking juridische context 46
4 Politieke context 47
4.1 Inleiding 47
4.2 Recente ontwikkelingen op het gebied van familie- en emancipatiebeleid 47
4.2.1 Nederland 47
4.2.2 Noorwegen 48
4.2.3 Zweden 49
4.3 Vergelijking politieke context 50
5 Sociaal-economische context 51
5.1 Inleiding 51
5.2 Indeling in welvaartsregimes: Nederland, Noorwegen en Zweden anno 2009 51
5.3 Sociaal-economische statistieken 52
5.4 Vergelijking sociaal-economische context 55

Hoofdstuk III Onderhoudsplichtigen 57

1 Inleiding 57
2 Nederland 58
2.1 De Franse invloed: juridisch ouderschap staat centraal 58
2.2 Versterking positie buiten huwelijk geboren kinderen: een onderhoudsplicht voor de biologische vader 59
2.3 Een nieuw Burgerlijk Wetboek: een rol voor de sociale ouder 60
2.3.1 Onderhoudsplicht stiefouder 61

2.3.2 Onderhoudsplicht donor? 62
2.4 Een nieuw afstammingsrecht: toenemend belang juridisch ouderschap 63
2.4.1 Juridisch moederschap 63
2.4.2 (Juridisch) vaderschap 64
2.4.3 De instemmende levensgezel 66
2.5 Nieuwe relatievormen: nieuwe onderhoudsplichtigen 68
2.6 De positie van de mee-moeder: een herzien afstammingsrecht? 69
2.7 Tussenconclusie 71
3 Noorwegen 73
3.1 De 18de en 19de eeuw: de ontwikkeling van de wettelijke onderhoudsverplichting 73
3.2 De kinderwetten van Castberg: verbetering positie buiten huwelijk geboren kinderen 75
3.3 Gelijkstelling binnen en buiten huwelijk geboren kinderen: juridisch ouderschap als enige grondslag 76
3.4 Een nieuw afstammingsrecht: van biologische afstamming naar sekseneutrale afstamming 77
3.4.1 Juridisch moederschap 77
3.4.2 Geregistreerd partnerschap 78
3.4.3 Huwelijk voor paren van gelijk geslacht 78
3.5 Tussenconclusie 81
4 Zweden 82
4.1 Wettelijke grondslag onderhoudsplicht: biologisch ouderschap staat centraal 83
4.2 Formalisering ouderschap: van biologisch ouderschap naar juridisch ouderschap 83
4.3 Begin 20ste eeuw: een subsidiaire onderhoudsplicht op grond van sociaal ouderschap 85
4.4 Wettelijke verankering inseminatie: onderhoudsplicht na toestemming verwekking 86
4.5 Afstammingsrecht: juridisch ouderschap voor paren van gelijk geslacht 87
4.5.1 Geregistreerd partnerschap 88
4.5.2 Juridisch moederschap 88
4.5.3 Afstammingsrecht voor paren van gelijk geslacht 89
4.6 Tussenconclusie 90
5 De wettelijke grondslagen vergeleken 91
5.1 Verklaringen 91
5.2 Gevolgen 92
6 Functionele vergelijking van het ouderschap 93
6.1 Inleiding 93
6.2 Primaire relatie 95

6.2.1 Huwelijk 95
6.2.2 Geregistreerd partnerschap 96
6.2.3 Niet geformaliseerde relatie 97
6.3 Secundaire relaties 99
6.3.1 Huwelijk 99
6.3.2 Geregistreerde partner 100
6.3.3 Niet geformaliseerde relatie 100
7 Conclusie 100

Hoofdstuk IV Onderhoudsgerechtigden 103

1 Inleiding 103
2 Nederland 103
2.1 Wettelijke grondslag 103
2.2 Kinderen tot achttien jaar 103
2.2.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud? 103
2.2.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud 105
2.3 Kinderen tussen de 18 en 21 jaar 106
2.3.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud? 106
2.3.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud 108
2.4 Kinderen vanaf 21 jaar 108
2.4.1 Recht op levensonderhoud in geval van behoeftigheid 108
2.4.2 Zijn studenten behoeftig? 109
2.5 Tussenconclusie 111
3 Noorwegen 111
3.1 Wettelijke grondslag 111
3.2 Kinderen tot achttien jaar 112
3.2.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud? 112
3.2.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud 113
3.3 Kinderen vanaf achttien jaar die onderwijs volgen 114
3.3.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud? 114
3.3.2 Kinderen die hoger secundair onderwijs volgen 115
3.3.3 Kinderen die hoger onderwijs volgen 116
3.4 Overige kinderen vanaf achttien jaar 117
3.5 Tussenconclusie 117
4 Zweden 118
4.1 Wettelijke grondslag 118
4.2 Kinderen tot achttien jaar 118
4.2.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud? 118
4.2.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud 119
4.3 Kinderen tussen de 18 en 21 jaar oud 121
4.3.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud? 121
4.3.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud 121

4.4 Kinderen vanaf 21 jaar 122
4.5 Tussenconclusie 122
5 Vergelijking 123
5.1 Inleiding 123
5.2 Kinderen tot achttien jaar 124
5.3 Kinderen tussen de 18 en 21 jaar 125
5.4 Kinderen vanaf 21 jaar 126
6 Conclusie 126

Hoofdstuk V Vaststelling van de onderhoudsbijdrage 129

1 Inleiding 129
2 Nederland 130
2.1 Inleiding 130
2.2 Vaststelling bij overeenkomst 130
2.2.1 Overeenkomst bij scheiding: het verplichte ouderschapsplan 130
2.2.2 Afspraken over de onderhoudsbijdrage 134
2.3 Formele vaststelling 137
2.3.1 Inleiding 137
2.3.2 Historische ontwikkeling van de wettelijke maatstaven 138
2.3.3 Historische ontwikkeling formele vaststelling 139
2.3.4 Het huidige alimentatiestelsel: factoren voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage 147
2.4 Wijziging en terugbetaling 156
2.4.1 Wijziging van een overeenkomst 156
2.4.2 Wijziging rechterlijke uitspraak 157
2.4.3 Terugbetaling 158
2.5 Tussenconclusie 158
3 Noorwegen 160
3.1 Inleiding 160
3.2 Vaststelling bij overeenkomst 160
3.2.1 Overeenkomst bij scheiding: verplichte mediation 160
3.2.2 Afspraken over de onderhoudsbijdrage 163
3.3 Formele vaststelling 165
3.3.1 Inleiding 165
3.3.2 Historische ontwikkeling wettelijke maatstaven 166
3.3.3 Historische ontwikkeling formele vaststelling 168
3.3.4 Het huidige alimentatiestelsel: factoren voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage 172
3.4 Wijziging en terugbetaling 186
3.4.1 Wijziging overeenkomst 186
3.4.2 Wijziging formele vaststelling 187
3.4.3 Terugbetaling 187

3.5 Tussenconclusie 187
4 Zweden 188
4.1 Inleiding 188
4.2 Vaststelling bij overeenkomst 189
4.2.1 Overeenkomst bij scheiding: geen verplichting 189
4.2.2 Afspraken over de onderhoudsbijdrage 190
4.3 Formele vaststelling 193
4.3.1 Inleiding 193
4.3.2 Historische ontwikkeling wettelijke maatstaven 193
4.3.3 Historische ontwikkeling formele vaststelling 194
4.3.4 Huidige alimentatiestelsel: factoren voor de vaststelling van de ouderhoudsbijdrage 197
4.4 Wijziging en terugbetaling 205
4.4.1 Wijziging formeel vastgestelde onderhoudsbijdrage 205
4.4.2 Wijziging overeenkomst 206
4.4.3 Terugbetaling 206
4.5 Tussenconclusie 207
5 Vergelijking 207
5.1 Inleiding 207
5.2 Vaststelling bij overeenkomst 208
5.2.1 Stimulans om een overeenkomst te sluiten 208
5.2.2 Partijautonomie 210
5.3 Formele vaststelling 211
5.3.1 Rechter versus administratieve instantie 211
5.3.2 Informele versus formele berekenmethode 212
5.3.3 De berekenmethode 212
5.4 Wijziging van de onderhoudsbijdrage 215
6 Conclusie 216

Hoofdstuk VI Nakoming van de onderhoudsverplichting 219

1 Inleiding 219
2 Nederland 219
2.1 Inleiding 219
2.2 Historische ontwikkeling 221
2.2.1 Eind 19de eeuw: invoering verhaalsrecht 221
2.2.2 Begin 20ste eeuw: Kinderwetten vergroten verantwoordelijkheid van de staat 221
2.2.3 Eerste helft 20ste eeuw: armenzorg wordt in toenemende mate een algemeen belang 222
2.2.4 Tweede helft 20ste eeuw: eigen verantwoordelijkheid staat centraal 223
2.2.5 Recente ontwikkelingen: wijziging bijstandsverhaal? 225

2.3 Garantie door de staat 226
2.3.1 Inleiding 226
2.3.2 Wie heeft recht op bijstand? 227
2.3.3 Voorwaarden voor het recht op bijstand 228
2.3.4 Hoogte van de bijstand 229
2.3.5 Uitkeringsinstantie en procedure 230
2.4 Inning 232
2.4.1 Inleiding 232
2.4.2 Wie kan om inning verzoeken? 232
2.4.3 Voorwaarden 233
2.4.4 Inningsinstantie, procedure en middelen 234
2.4.5 Is de onderhoudsbijdrage een preferente schuldvordering? 237
2.5 Tussenconclusie 238
3 Noorwegen 239
3.1 Inleiding 239
3.2 Historische ontwikkeling 240
3.2.1 Eind 18de eeuw: specifieke bepalingen inning onderhoudsbijdrage 240
3.2.2 Begin 20ste eeuw: verhaal en inning door gemeenten 240
3.2.3 Na de Tweede Wereldoorlog: toename sociale zekerheid voor kinderen 241
3.2.4 Begin 21ste eeuw: toenemende eigen verantwoordelijkheid ouders 242
3.3 Garantie van de staat 243
3.3.1 Inleiding 243
3.3.2 Wie heeft recht op een voorschotbedrag? 243
3.3.3 Voorwaarden voor het recht op een voorschotbedrag 244
3.3.4 Hoogte van het voorschotbedrag 246
3.3.5 Uitkeringsinstantie en procedure 248
3.4 Inning 248
3.4.1 Inleiding 248
3.4.2 Wie kan om inning verzoeken? 249
3.4.3 Voorwaarden 249
3.4.4 Inningsautoriteit, procedure en middelen 251
3.4.5 Is de onderhoudsbijdrage een preferente schuldvordering? 254
3.5 Tussenconclusie 254
4 Zweden 255
4.1 Inleiding 255
4.2 Historische ontwikkeling 256
4.2.1 Begin 20ste eeuw: inning door en voorschot van de staat 256

4.2.2 Tweede helft 20ste eeuw: toename sociale zekerheid door uitbreiding voorschotsysteem 257
4.2.3 1978: gevolgen nieuw kinderalimentatiestelsel voor voorschotsysteem 258
4.2.4 1986-1995: verwoede pogingen tot terugdringen overheidstekorten 258
4.2.5 1996: van een voorschotsysteem naar een garantiesysteem 259
4.2.6 Eeuwwisseling: evaluatie en herziening garantiesysteem 260
4.2.7 Recente ontwikkelingen 262
4.3 Garantie van de staat 262
4.3.1 Inleiding 262
4.3.2 Wie heeft recht op een garantiebedrag? 262
4.3.3 Voorwaarden voor het recht op een garantiebedrag 264
4.3.4 Hoogte van het garantiebedrag 267
4.3.5 Uitkeringsinstantie en procedure 267
4.4 Inning 269
4.4.1 Inleiding 269
4.4.2 Wie kan om inning verzoeken? 269
4.4.3 Voorwaarden 270
4.4.4 Inningsinstantie, procedure en middelen 270
4.4.5 Is de onderhoudsbijdrage een preferente schuldvordering? 271
4.5 Tussenconclusie 272
5 Vergelijking 273
5.1 Inleiding 273
5.2 Waarborgen door de staat 273
5.2.1 Wie heeft recht op een bestaansminimum? 273
5.2.2 Voorwaarden voor het recht op een garantiebedrag 274
5.2.3 Hoogte van het garantiebedrag 275
5.2.4 Verhaal: verhouding tussen het publiekrecht en het privaatrecht 276
5.3 Inning van de onderhoudsbijdrage 277
5.3.1 Wie kan om inning verzoeken en welke instantie is bevoegd 277
5.3.2 Voorwaarden 277
5.3.3 Executiemiddelen: van vrijwillige betaling tot strafbaarstelling 279
6 Conclusie 279

Hoofdstuk VII Evaluatie en conclusie 281

1 Inleiding 281
2 De wenselijkheid: overname van het Noorse en het Zweedse recht? 281
2.1 Introductie 281
2.2 Onderhoudsplichtigen 282

2.2.1 Rechtszekerheid 282
2.2.2 Rechtsbescherming 283
2.2.3 Rechtvaardigheid 285
2.2.4 Afweging van de evaluatiecriteria 286
2.3 Onderhoudsgerechtigden 288
2.3.1 Rechtszekerheid 288
2.3.2 Rechtvaardigheid 289
2.3.3 Afweging van de evaluatiecriteria 291
2.4 Vaststelling van de onderhoudsbijdrage 292
2.4.1 Conflictvermijdend 293
2.4.2 Toegankelijkheid van de middelen om de onderhoudsbijdrage vast te stellen 294
2.4.3 Rechtsbescherming 295
2.4.4 Partijautonomie 296
2.4.5 Rechtszekerheid 296
2.4.6 Rechtvaardigheid 297
2.4.7 Rechtsgelijkheid 298
2.4.8 Afweging van de evaluatiecriteria 300
2.5 Nakoming van de onderhoudsbijdrage 301
2.5.1 Toegankelijkheid inningsprocedure 301
2.5.2 Effectiviteit inningsprocedure 302
2.5.3 Rechtsbescherming door het garantiestelsel 303
2.5.4 Rechtvaardigheid van het garantiestelsel 304
2.5.5 Afweging van de evaluatiecriteria 305
3 De mogelijkheid: overname van het Noorse en het Zweedse recht? 305
3.1 Demografische context 306
3.2 Juridische context 306
3.3 Politieke context 307
3.4 Sociaal-economische context 307
4 Conclusies en aanbevelingen 308
4.1 Verantwoordelijkheid van ouders jegens kinderen 308
4.1.1 Een kind heeft recht op twee onderhoudsplichtige ouders 308
4.1.2 Kinderen ouder dan achttien jaar primair zelf verantwoordelijk 309
4.1.3 De secundaire verantwoordelijkheid 310
4.2 Verantwoordelijkheid van de staat jegens de ouders 311
4.2.1 Stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van ouders 311
4.2.2 Invulling geven aan de vaststelling van de onderhoudsbijdrage 313
4.2.3 Voorwaarden voor het indienen van een wijzigingsverzoek 316
4.2.4 Inning van de onderhoudsbijdrage op grond van een overeenkomst 317
4.3 Verantwoordelijkheid van de staat jegens het kind 318
4.4 Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg 319

Nederlandse samenvatting 321
Summary 331
Lijst van geraadpleegde literatuur 341
Lijst met geraadpleegde wetgeving 359
Jurisprudentieregister 363
Trefwoordenregister 371
Curriculum vitae 377

Lijst van gebruikte afkortingen

AA	Ars Aequi. Juridisch studentenblad
AB	AB Rechtspraak Bestuursrecht
ABRvS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
ABW	Algemene Bijstandswet (1965-1996)
Abw	Algemene bijstandswet (1996-2004)
AMvB	Algemene maatregel van bestuur
ANW	Algemene nabestaandenwet
Aw	Armenwet (1912)
Besl. O.	Beslutning Odelstinget
Bet.	Betänkanden
BW	Burgerlijk Wetboek
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CRvB	Centrale Raad van Beroep
CU	Civilutskottets betänkande
Dir.	Direktiv
Ds.	Departementsskrivelse
EB	EB. Tijdschrift voor scheidingsrecht
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
FJR	Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht
FKFS	Försäkringskassans föreskrifter
FÖD	Försäkringsöverdomstolen
HR	Hoge Raad der Nederlanden
IFL	International Family Law
Innst. O	Instilling Odelstinget
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
JABW	Jurisprudentie Algemene Bijstandswet
Jo.	juncto
JO	Riksdagens ombudsmän
JOL	Jurisprudentie Online
JV	Jurisprudentie Vreemdelingenrecht
JVB	Jurisprudentie Verhaal Bijstand
KB	koninklijk besluit
KNAW	Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
KNB	Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie
LBIO	Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen

LJN	Landelijk jurisprudentienummer
LKN	Klagenemnda for likestilling
Losbl.	losbladige uitgave
LU	Lagutskottets betänkande
M.nt.	met noot van
NAV	Arbeids- og velferdsforvaltningen
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
NJA	Nytt Juridiskt arkiv
NJB	Nederlands Juristenblad
NOK	Noorse kronen
NOU	Norges offentlige utredning
NVvR	Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak
OECD	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
Ot. prp.	Odelstingsproposisjon
Prop.	Proposition
RÅ	Regeringsrättens årsbok
Rb.	Rechtbank
RFR	Rechtspraak Familierecht. Praktisch bewerkt
RG	Rettens Gang
RH	Rättsfall från hovrätterna
RRV	Riksrevisionsverket
Rskr.	Skrivelser från riksdagen
RSV	Rechtspraak Sociale Verzekeringen
Rt.	Norsk Retstidende
Rv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
RvdW	Rechtspraak van de Week
SCB	Statistiska centralbyrån
SEK	Zweedse kronen
SFS	Svensk författningssamling
Somb.	Sivilombudsmannen
SOSFS	Socialstyrelsens författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
SSB	Statistisk sentralbyrå
Stb.	Staatsblad
St. meld.	Meldinger til Stortinget
T&C	Tekst en Commentaar
Trema	Trema. Tijdschrift voor de rechterlijke macht
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Vzr.	Voorzieningenrechter
WIJ	Wet investeren in Jongeren
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WPNR	Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie

WvS	Wetboek van Strafrecht
Wwb	Wet werk en bijstand

Trollheksa: 'Ungen faar du fostre, din fodlette Fant'
Trolheks: 'Kinderen dien je te onderhouden, jij lichtvoetige deugniet'
Hendrik Ibsen, Peer Gynt

Hoofdstuk I Inleiding

1 Het recht van kinderen op levensonderhoud

'Kinderen dien je te onderhouden'. In het toneelstuk *Peer Gynt* herinnert de Trolheks de hoofdpersoon, Peer Gynt, aan zijn verantwoordelijkheid om voor zijn buiten huwelijk geboren zoon te zorgen.[1] Zij stelde hem daarbij voor de keuze: ofwel hij voldeed aan zijn verplichting, ofwel de Trolheks zou het hem de rest van zijn leven zuur maken. Deze passage uit het toneelstuk, in 1867 geschreven door de beroemde Noorse toneelschrijver Hendrik Ibsen, vertoont een opvallende overeenkomst met episodes uit het leven van de schrijver. Waarschijnlijk heeft de schrijver hiervoor geput uit zijn eigen ervaringen, aangezien hijzelf regelmatig werd aangesproken op zijn onderhoudsverplichting voor zijn eigen buiten huwelijk geboren zoon. Documenten zijn bewaard gebleven waarin Else Sophie Jensdatter Birkedalen in 1846 de staat verzocht om een onderhoudsbijdrage vast te stellen ten laste van Ibsen.[2] Toen Ibsen na drie jaar stopte met betalen, vorderde de moeder vervolgens nakoming van zijn verplichting. Omdat hij echter vasthield aan zijn weigering, kreeg Ibsen tot twee keer toe dwangarbeid opgelegd.[3] Beide keren wist hij te ontkomen, en dat zou hij Peer Gynt ook laten doen.

Net zoals het in de tijd van Ibsen onwenselijk was dat ouders hun onderhoudsverplichting niet nakwamen, vormt niet-nakoming van deze verantwoordelijkheid nog altijd een maatschappelijk probleem. De verplichting van ouders om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien vloeit voort uit de morele verantwoordelijkheid van ouders om voor hun kinderen te zorgen. Deze morele verplichting heeft niet alleen in nationale rechtstelsels, maar ook in internationale regelgeving een wettelijke grondslag gekregen. Alle staten, op Somalië en de Verenigde Staten na, hebben het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) geratificeerd.[4] Op grond van dit verdrag zijn ouders primair

1 Ibsen 2005, p. 63.
2 *Henrik Ibsen i Grimstad*, www.arkivverket.no/arkivverket/Arkivverket/Kristiansand.
3 Heggelund Dahl 2000, p. 81-96.
4 Somalië heeft in november 2009 aangekondigd het verdrag te ratificeren. Hoewel de Verenigde Staten niet zijn gebonden aan het verdrag, zijn ouders wel primair verantwoordelijk voor het levensonderhoud van hun kinderen. Zie de Uniform Interstate Family Support Act (UIFSA).

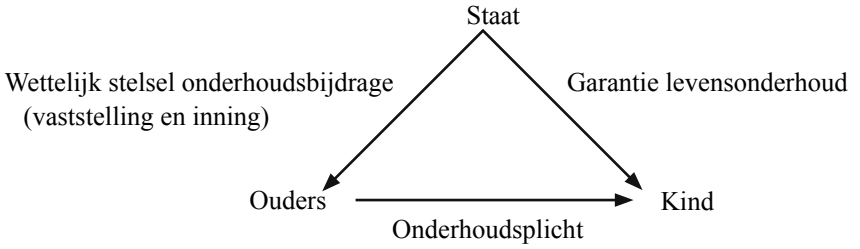
verantwoordelijk voor 'het waarborgen, naar vermogen en binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden, van de levensomstandigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van het kind'.[5] Het recht van kinderen op levensonderhoud reikt verder dan de onderhoudsplicht van ouders.[6] Naast de primaire verantwoordelijkheid van ouders om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien, heeft de staat op grond van het IVRK een secundaire verplichting om het levensonderhoud van kinderen te waarborgen.[7]

Indien een kind met beide ouders in gezinsverband samenleeft, zal meestal op een natuurlijke wijze in het levensonderhoud van een kind worden voorzien, waarbij ouders de kosten voor het kind uit het gezinsinkomen voldoen. Woont een kind echter niet met beide ouders samen dan zal de niet-inwonende ouder een bijdrage moeten leveren aan deze kosten. Deze bijdrage wordt kinderalimentatie of onderhoudsbijdrage genoemd.

De vraag rijst welke ouders onderhoudsplichtig zijn en hoe ver hun verantwoordelijkheid reikt. Onder welke omstandigheden is een kind verantwoordelijk voor zijn of haar eigen levensonderhoud? Nadat vaststaat welke ouders een onderhoudsplicht hebben en onder welke voorwaarden een kind een onderhoudsrecht heeft, dient de hoogte van de onderhoudsbijdrage te worden bepaald. Aangezien ouders primair verantwoordelijk zijn, moeten zij in beginsel zelf afspraken maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Vervolgens dient de onderhoudsplichtige ouder de onderhoudsbijdrage direct aan de onderhoudsgerechtigde te betalen. De staat heeft een secundaire verantwoordelijkheid om het levensonderhoud van kinderen te garanderen. Deze verantwoordelijkheid kan verschillende vormen aannemen. In de eerste plaats kan de staat invulling geven aan de formele vaststelling van de onderhoudsbijdrage, indien ouders niet in staat zijn om zelf een overeenkomst te sluiten. In de tweede plaats kan de staat voorzien in executiemiddelen om nakoming van de onderhoudsverplichting af te dwingen, indien de onderhoudsplichtige de onderhoudsbijdrage niet (volledig) of te laat betaalt. Ten slotte kan de staat het levensonderhoud van een kind waarborgen door een bijdrage te betalen indien de onderhoudsplichtige ouder geen onderhoudsbijdrage betaalt of onvoldoende middelen heeft om een bijdrage te betalen. Figuur 1.1 geeft de verdeling van deze verantwoordelijkheden weer.

5 Art. 27 lid 2 IVRK.
6 Wikeley 2006, p. 8-9.
7 Art. 27 lid 1 IVRK.

Figuur 1.1: Verdeling van verantwoordelijkheden



In dit onderzoek staat het recht op levensonderhoud van kinderen die slechts met een van beide ouders samenleven centraal.[8] Daarbij wordt niet alleen aandacht besteed aan de rechten van kinderen en de verplichting van ouders, maar tevens aan de verantwoordelijkheid van de staat om dit recht op levensonderhoud te waarborgen.

2 Doelstelling van het onderzoek

Vooronderzoek toont aan dat het huidige kinderalimentatiestelsel in Nederland niet goed functioneert. Deze problematiek wordt in paragraaf 3 nader uiteengezet. De problemen met het kinderalimentatiestelsel zijn niet nieuw. De regering heeft de afgelopen decennia herhaaldelijk voorstellen gedaan om het kinderalimentatiestelsel te wijzigen,[9] maar deze zijn mede onder druk van de rechterlijke macht telkens ingetrokken.[10] De voorstellen zagen voornamelijk op de wijze waarop de hoogte van onderhoudsbijdrage wordt vastgesteld en wie daarvoor verantwoordelijk dient te zijn. De vraag die centraal stond was of het wenselijk is een forfaitaire berekenmethode in te voeren. Terwijl voorstanders wezen op de vereenvoudiging en rechtsgelijkheid die een dergelijk stelsel met zich mee zou brengen, benadrukten tegenstanders het voordeel dat het huidige stelsel biedt, namelijk maatwerk. Het laatste wetsvoorstel 'herziening kinderalimentatiestelsel' is in november 2006 ingetrokken, omdat te weinig draagvlak bestond voor het voorstel om een forfaitair kinderalimentatiestelsel in te voeren, aangezien te weinig rekening werd gehouden met de individuele omstandigheden. Naar aanleiding hiervan heeft de Werkgroep Alimentatienormen wijzigingen aangebracht in de informele richtlijnen aan de hand waarvan rechters de hoogte van de onderhoudsbijdrage bepalen.[11] Hoewel

8 Kinderen waarvan een van beide ouders is overleden of onbekend is en kinderen die met geen van beide ouders samenleven blijven buiten beschouwing.
9 Zie hoofdstuk V, § 2.3.3.
10 Dijksterhuis 2008, p. 197-198.
11 Zie hoofdstuk V, § 2.3.3.

de politiek de problemen met het huidige kinderalimentatiestelsel onderkent,[12] is tot op heden geen structurele oplossing gevonden.

Een herbezinning van het huidige kinderalimentatiestelsel is noodzakelijk. Onderzoek dat tot op heden is verricht heeft voornamelijk vanuit een sociologisch perspectief plaatsgevonden.[13] Zowel in de literatuur als in de parlementaire geschiedenis wordt sinds vele jaren aangedrongen op rechtsvergelijkend onderzoek, alvorens over te gaan tot een herziening van het huidige kinderalimentatiestelsel.[14] Dit boek voorziet in de geconstateerde leemte. Door het verrichten van rechtsvergelijkend onderzoek wordt nagegaan in hoeverre oplossingen in andere rechtsstelsels ter inspiratie kunnen dienen bij de noodzakelijke herziening van het Nederlandse kinderalimentatiestelsel. De onderzoeksvraag luidt: is het mogelijk en wenselijk dat oplossingen uit de Noorse en Zweedse kinderalimentatiestelsels in Nederland worden overgenomen? In paragraaf 4 wordt de keuze voor een rechtsvergelijking met Noorwegen en Zweden nader toegelicht.

3 De huidige situatie in Nederland

In deze paragraaf wordt de huidige problematiek van het kinderalimentatiestelsel in Nederland uiteengezet, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen problemen bij de vaststelling (paragraaf 3.1) van de onderhoudsbijdrage en problemen bij de nakoming (paragraaf 3.2) van de onderhoudsverplichting.

3.1 Conflictsituaties bij vaststelling en wijziging van de onderhoudsbijdrage

Uitgaande van het IVRK hebben ouders de primaire verantwoordelijkheid om in het levensonderhoud van een kind te voorzien. Dit betekent dat ouders zelf moeten proberen afspraken te maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage, zonder dat overheidsinmenging noodzakelijk is. Het sluiten van een onderlinge overeenkomst brengt bovendien twee voordelen met zich mee. Ten eerste wijst onderzoek uit dat ouders die zelf afspraken maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage hun onderhoudsverplichting beter nakomen dan ouders van wie de onderhoudsbijdrage formeel is vastgesteld.[15] Ten tweede is overheidsinmenging kostbaar. Onderzoek toont echter aan dat een aanzienlijk aantal ouders in Nederland niet in staat is om een overeenkomst te sluiten. Dit blijkt uit het volgende.

---

12 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 700 VI, nr. 56.

13 Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001; Bradshaw, Davidson & Skinner 2007.

14 Zie *Kamerstukken II* 2003/04, 29 480, nr. 13, p. 7; *Kamerstukken II* 2003/04, 29 480, nr. 11, p. 9; Van Teeffelen 2005, p. 123; Spruijt 2006, p. 200-202; Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001, p. 8.

15 Lyon, Barnes & Sweiry 2006, p. 319-321; Peters, Argys, Maccoby & Mnookin 1993, p. 721-722.

In 2009 vonden ongeveer 18.500 echtscheidingsprocedures plaats waarbij kinderen betrokken waren. Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat de rechter in bijna 60% van de echtscheidingen waarbij minderjarige kinderen betrokken waren de hoogte van de onderhoudsbijdrage heeft vastgesteld of een overeenkomst van de ouders heeft meegenomen in de beschikking.[16] Uit deze informatie kan niet worden afgeleid of de overeenkomst in de beschikking is meegenomen en de hoogte dus in onderling overleg tot stand is gekomen, of dat de rechter deze bijdrage heeft bepaald. Onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), waarin gegevens zijn gepubliceerd van de landelijke database van de Raad voor de rechtspraak, biedt echter inzicht in het aantal vaststellings- en wijzigingszaken dat buiten een echtscheidingsprocedure heeft plaatsgevonden en hoeveel van deze zaken op tegenspraak waren.[17] Uit dit onderzoek blijkt het volgende.

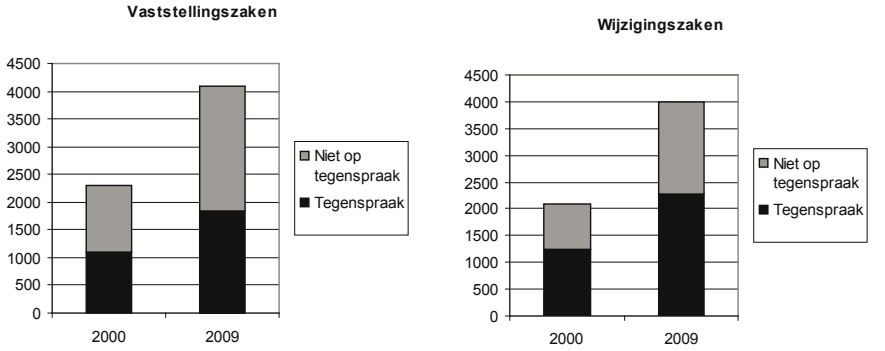
In Nederland verzoekt een toenemend aantal ouders om vaststelling van de onderhoudsbijdrage buiten de echtscheidingsprocedure om. Aangezien het aantal echtscheidingen waarbij kinderen zijn betrokken niet is gestegen, kan de stijging niet hierdoor worden verklaard. Evenmin is het aantal echtscheidingen waarin de rechter de hoogte van de onderhoudsbijdrage heeft vastgesteld afgenomen. Vermoedelijk wordt de stijging veroorzaakt door een toenemend aantal ongehuwde ouders die om vaststelling van de onderhoudsbijdrage verzoeken, aangezien het aantal kinderen dat buiten huwelijk geboren wordt de afgelopen jaren is toegenomen.[18] Zorgelijk is dat ongeveer de helft van alle vaststellingszaken op tegenspraak was. Dit betekent dat in al die zaken geen overeenstemming bestond over de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Daarnaast blijkt dat een aanzienlijk aantal ouders om wijziging van de onderhoudsbijdrage verzoekt. De financiële crisis zou een van de mogelijke oorzaken hiervan kunnen zijn. Van de wijzigingszaken was eveneens ongeveer de helft op tegenspraak. In al deze zaken is sprake van een conflictsituatie.

16 CBS, *Echtscheidingsprocedures*, 2009.

17 WODC-rapport 2010, p. 140-144. Deze zaken zijn zowel gevoerd door gescheiden ouders die buiten de echtscheidingsprocedure om vaststelling van de onderhoudsbijdrage verzoeken, als door ongehuwde ouders die om vaststelling verzoeken.

18 WODC-rapport 2010, p. 140. In 2009 werd ongeveer 43% van het totaal aantal kinderen buiten huwelijk geboren, terwijl in 2000 slechts 25% buiten huwelijk werd geboren (CBS, *Geboorte; leeftijd moeder,* 2000-2009). Zie ook hoofdstuk II, § 2.2.

Figuur 1.2: Aantal gerechtelijke vaststellings- en wijzigingszaken



Bron: Eigen bewerking WODC-rapport 2010.

Verschillende oorzaken kunnen ten grondslag liggen aan het grote aantal zaken dat op tegenspraak wordt gevoerd. Ten eerste is het mogelijk dat ouders niet in staat zijn om met elkaar te communiceren. In deze situaties zal waarschijnlijk altijd vaststelling door de rechter plaatsvinden. Ten tweede is het denkbaar dat ouders niet weten hoe zij de onderhoudsbijdrage moeten berekenen. Zij kunnen in dat geval met behulp van een mediator of advocaat proberen tot overeenstemming te komen. Lukt dit niet, dan dienen zij een verzoek tot vaststelling in bij de rechter. Ten derde kan de wijze waarop de onderhoudsbijdrage wordt berekend tot veel conflicten leiden, aangezien een gedetailleerde en gecompliceerde berekening plaatsvindt, waarbij niet alleen discussie kan ontstaan over welke lasten in de berekening opgenomen moeten worden, maar ook over hoe hoog deze lasten precies zijn.[19]

Het voeren van een rechtszaak brengt hoge kosten met zich mee, zowel voor de staat als voor particulieren. Uit het hiervoor genoemde WODC-onderzoek blijkt niet alleen dat sprake is van een groot aantal vaststellings- en wijzigingszaken, maar eveneens dat hiermee hoge kosten voor de rechtsbijstand gepaard gaan. Hoewel geen onderscheid kan worden gemaakt tussen partner- en kinderalimentatiezaken, werden in 2009 de kosten voor toevoegingen bij alimentatiezaken op 12 miljoen euro geraamd; dit is een toename van 9 miljoen ten opzichte van het jaar 2000.[20] Ook voor particulieren zijn hoge kosten verbonden aan het voeren van procedures. Terwijl ouders die op toevoeging procederen een eigen bijdrage moeten betalen, gedeeltelijke griffiekosten en overige verschotten, dienen particulieren die zonder toevoeging procederen advocaatkosten, volledige griffiekosten en eveneens overige verschotten te dragen.

19 Zie ook hoofdstuk V, § 2.3.4.
20 WODC-rapport 2010, p. 134.

Conflicten tussen ouders kunnen naast kostbare procedures ook leiden tot problemen bij het kind. Sociologisch onderzoek toont aan dat jongeren met gescheiden ouders meer problemen hebben dan kinderen van wie de ouders niet gescheiden zijn. Kinderen van gescheiden ouders die veel ruzie hebben, ondervinden de grootste problemen, bijvoorbeeld op het gebied van delinquentie en agressie.[21] Positieve factoren op de ontwikkeling van een kind zijn een goede band tussen het kind en de niet-verzorgende vader en het ontvangen van een onderhoudsbijdrage.[22]

3.2 Niet-nakoming van de onderhoudsverplichting

Nadat de onderhoudsbijdrage is overeengekomen of vastgesteld dient de onderhoudsplichtige deze bijdrage direct te betalen aan de onderhoudsgerechtigde. Uit onderzoek blijkt echter dat onderhoudsplichtigen in Nederland niet altijd, volledig of op tijd aan hun onderhoudsverplichting voldoen. Hoewel de exacte omvang van het probleem niet bekend is, kan wel worden aangetoond dat veel kinderen geen (volledige) onderhoudsbijdrage ontvangen. Aangezien directe betalingen van onderhoudsplichtigen aan onderhoudsgerechtigden niet worden geregistreerd, bestaat geen overzicht van het aantal onderhoudsgerechtigden of verzorgende ouders dat direct een onderhoudsbijdrage ontvangt. Daarnaast bestaat geen inzicht in het aantal ouders dat geen stappen onderneemt om nakoming te vorderen. Wel kan op basis van empirisch onderzoek en het aantal innings- en verhaalszaken een indicatie worden gegeven van het aantal onderhoudsgerechtigden en verzorgende ouders dat geen onderhoudsbijdrage ontvangt.

3.2.1 Empirisch onderzoek: onderhoudsbijdrage vaak niet ontvangen

Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)[23] geeft elke drie jaar opdracht om statistische informatie te verzamelen over de huidige, vorige en gewenste huisvestingssituatie van particuliere huishoudens in Nederland, het zogenaamde WoningOnderzoek Nederland (WoON).[24] Op grond van de resultaten uit 1998 heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoek gedaan naar het aantal alleenstaande ouders met minderjarige kinderen dat een onderhoudsbijdrage ontving voor kinderen.[25] Hierna volgt een analyse van de gegevens uit 2006.[26] Daarbij dient te worden

21 Spruijt 2007, p. 41.
22 Spruijt 2009, p. 135.
23 De taken van het ministerie van VROM zijn sinds september 2010 ondergebracht bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het ministerie van Buitenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
24 www.cbs.nl. Voorheen was dit om de vier jaar. In 2006 is dit onderzoek uitgevoerd door ABF Research.
25 De resultaten zijn opgenomen in het Interdepartementaal beleidsonderzoek 2002, p. 63-74. Destijds ging het onderzoek door onder de naam Woningbehoefteonderzoek.
26 De analyses zijn uitgevoerd op grond van de dataset van Dans/KNAW. Met dank aan Vincent Ho.

aangetekend dat het WoON-onderzoek niet primair is gericht op beantwoording van de vraag in hoeveel gevallen onderhoudsgerechtigden kinderalimentatie ontvangen.[27] Zoals zal blijken kunnen kritische kanttekeningen worden geplaatst bij de resultaten van de analyse. Aangezien dit de enige beschikbare empirische gegevens zijn, is gekozen om deze analyse wel op te nemen.

De gegevens zijn verzameld aan de hand van interviews onder 64.000 respondenten, die 18 jaar of ouder zijn. Dit is een steekproef met landelijke dekking van gemeenten die is getrokken uit de gemeentelijke basisadministratie. Door herweging van de steekproef, waarbij rekening wordt gehouden met regionale verschillen, leeftijd, geslacht en herkomst van de respondent, is er sprake van een grote mate van representativiteit.[28] De vragenlijst bevatte onder andere de vraag of de respondent een onderhoudsbijdrage van de ex-partner ontving voor de kinderen. Onder de respondenten bevonden zich 4.853 eenoudergezinnen, waarvan 2.201 alleenstaande ouders met kinderen tot 18 jaar.[29] Daarvan ontving 5% inkomsten op grond van de Algemene nabestaandenwet (ANW). Aangezien deze ouders verweduwd zijn, dient deze categorie buiten beschouwing te worden gelaten. Van de overgebleven ouders ontving 11,7% kinderalimentatie als onderdeel van het inkomen. Dit betekent dat 88,3% geen onderhoudsbijdrage ontving.

Bij de uitkomst van het onderzoek op basis van de gegevens uit 1998 plaatste het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid twee kanttekeningen die tevens van toepassing zijn voor bovengenoemde uitkomst, die gebaseerd is op cijfers uit 2006. De onderzoekers verwachtten dat sprake was van een onderschatting van het aantal onderhoudsgerechtigden dat een bijdrage ontving. In de eerste plaats door de wijze van bevraging. Het aflopen van een lijst met inkomensbronnen zou namelijk hebben geleid tot een onderregistratie. In de tweede plaats werd partner-alimentatie geformuleerd als ‘alimentatie van uw ex-partner’. De onderzoekers vermoedden dat hier tevens een deel van de kinderalimentatiezaken in terecht is gekomen.[30]

Bovendien werd in de vraagstelling geen onderscheid gemaakt tussen de groep ouders die geen onderhoudsbijdrage ontvangt, omdat de onderhoudsplichtige zijn of haar verplichting niet nakomt, en de groep ouders waarbij de onderhouds-

27 Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat deze gegevens niet meer zijn opgenomen in het WoON-onderzoek uit 2010.

28 De steekproef wordt eveneens consistent gemaakt met de huishoudensstatistiek door de huishoudensgewichten te herwegen naar het aantal huishoudens per gemeente. Zie Interdepartementaal beleidsonderzoek 2002, p. 72-73.

29 Het percentage eenoudergezinnen met kinderen waarvan het jongste kind jonger is dan achttien jaar is in de steekproef lager dan volgens de CBS-statistieken in de algemene bevolking (respectievelijk 45,6% versus 65,6%). CBS, *Huishoudens; kindertal, leeftijdsklasse kind, regio*, 2006.

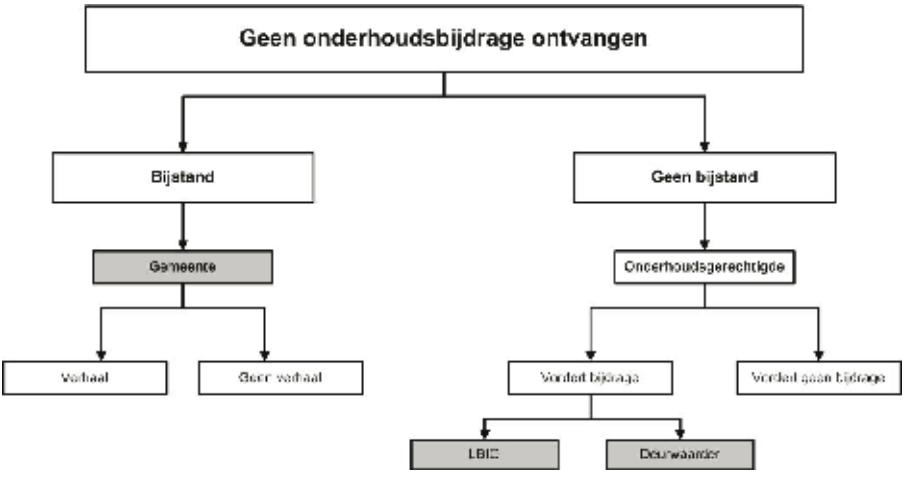
30 Interdepartementaal beleidsonderzoek 2002, p. 74.

bijdrage op nihil is gesteld. Hierdoor is sprake van een overschatting van het aantal onderhoudsplichtigen dat zijn of haar onderhoudsverplichting niet nakomt. Deze kanttekeningen brengen met zich mee dat veel reden voor onzekerheid bestaat over de juistheid van het percentage onderhoudsgerechtigden dat geen onderhoudsbijdrage ontvangt. Derhalve is voorzichtigheid geboden. Desalniettemin is het percentage dermate hoog dat aangenomen kan worden dat sprake is van een groot probleem.

3.2.2 Groot aantal zaken inning en verhaal onderhoudsbijdrage

Indien een onderhoudsgerechtigde of verzorgende ouder geen onderhoudsbijdrage ontvangt, terwijl wel een bedrag is vastgesteld, is vordering van de onderhoudsbijdrage noodzakelijk. Naast de resultaten van het onder paragraaf 3.2.1 besproken empirisch onderzoek kan de omvang van het probleem daarom worden afgeleid uit gegevens over het aantal innings- en verhaalsvorderingen. Om een inzicht te krijgen in het aantal zaken waarin de onderhoudsbijdrage wordt gevorderd, is het noodzakelijk eerst een kort overzicht te schetsen van de wijze waarop een bijdrage gevorderd kan worden.[31] Zie het schema in Figuur 1.3.

Figuur 1.3: Stappenplan indien de onderhoudsgerechtigde geen onderhoudsbijdrage ontvangt



Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen onderhoudsgerechtigden die wel of geen bijstand ontvangen. In de eerste situatie kan de gemeente kosten voor de bijstand verhalen op de onderhoudsplichtige, terwijl in de tweede situatie de onderhoudsgerechtigde zelf de bijdrage dient te vorderen door een verzoek in te dienen bij het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) of bij een deurwaarder. Het is ook mogelijk dat de onderhoudsgerechtigde die

31 Zie ook Jonker 2009, p. 89-98.

geen bijstand ontvangt geen onderhoudsbijdrage vordert, ofwel omdat bij deze ouder de wil of kennis ontbreekt een bijdrage te vorderen, ofwel omdat een verzoek niet-ontvankelijk is en daarom geen bijdrage kan worden gevorderd. Een verzoek bij het LBIO of de deurwaarder is bijvoorbeeld niet-ontvankelijk indien de onderhoudsgerechtigde of verzorgende ouder niet in het bezit is van een executoriale titel. Aangezien slechts data beschikbaar zijn over het aantal verhaalsvorderingen van de gemeente en het aantal inningsverzoeken bij het LBIO kan geen volledig beeld worden geschetst van het aantal onderhoudsgerechtigden dat geen onderhoudsbijdrage ontvangt.

De onderhoudsgerechtigde ontvangt bijstand
In 2009 ontvingen 70.710 alleenstaande ouders met kinderen tot 18 jaar bijstand. In deze gezinnen leefden in totaal 316.570 kinderen.[32] Aangezien dit eveneens kinderen betreft waarvan een van de ouders is overleden of waarvan de vader niet bekend is, hebben niet al deze kinderen recht op een onderhoudsbijdrage. Hoewel niet bekend is hoeveel alleenstaande ouders in de bijstand direct een onderhoudsbijdrage ontvingen van de onderhoudsplichtige, is wel bekend dat de gemeenten in 2009 per maand gemiddeld ongeveer 22.300 verhaalsvorderingen hadden.[33] Hoewel deze verhaalsvorderingen naast alimentatievorderingen eveneens andere verhaalsvorderingen betreffen, bestaat het merendeel uit alimentatievorderingen.[34] Onduidelijk is echter hoeveel van deze vorderingen partner- of kinderalimentatievorderingen zijn.

De onderhoudsgerechtigde ontvangt geen bijstand
Onbekend is hoeveel ouders geen onderhoudsbijdrage ontvangen en vervolgens geen stappen ondernemen om de bijdrage te vorderen. Evenmin is bekend hoeveel ouders niet in staat zijn om de onderhoudsbijdrage te vorderen, omdat zij geen executoriale titel hebben. Wel is bekend hoeveel onderhoudsgerechtigden met een executoriale titel een verzoek hebben ingediend bij het LBIO. Figuur 1.4 geeft inzicht in het aantal gevallen waarbij het LBIO in de afgelopen drie jaar werd ingeschakeld.

Figuur 1.4: Zakenbestand LBIO

Kinderalimentatie	**2009**	**2008**	**2007**
Verzoeken inning	9.509	7.706	7.516
Totaal zakenbestand	11.850	11.688	11.530

Bron: Jaarverslag LBIO 2009, aangepast voor specifiek kinderalimentatiezaken.

32 CBS, *Algemene bijstand, uitkeringen naar geslacht, leeftijd en regio*, 2009.
33 CBS, *Bijstandsdebiteurenstatistiek*, 2009.
34 Dit blijkt uit informatie verkregen van R. Hut, Outputverantwoordelijke cluster Bijstand en Re-integratie van het CBS.

Uit deze tabel blijkt dat het aantal inningsverzoeken van onderhoudsgerechtigden in 2009 aanzienlijk is toegenomen ten opzichte van de twee voorgaande jaren. Een mogelijke verklaring is dat deze stijging samenhangt met de toename van het aantal vaststellingszaken, zoals hiervoor beschreven in paragraaf 3.1. Dit betekent dat meer onderhoudsgerechtigden in het bezit zijn van een executoriale titel, waardoor inning door het LBIO mogelijk is. Van de 9.509 nationale verzoeken die het LBIO in 2009 kreeg is ongeveer 15% niet ontvankelijk verklaard. De reden hiervoor kan zijn dat de onderhoudsgerechtigde niet over een executoriale titel beschikte, de vordering niet binnen de juiste termijn viel, of de bijdrage lager was dan tien euro.[35] Het totale bestand kinderalimentatiezaken van het LBIO bestond in 2009 uit 11.600 zaken. Hieruit kan worden afgeleid dat een aanzienlijk aantal onderhoudsgerechtigden geen onderhoudsbijdrage ontvangt, of dat deze bijdrage onvolledig of te laat wordt betaald.[36]

3.2.3 Oorzaken voor niet-betaling

Uit het voorgaande blijkt dat een groot aantal kinderen geen onderhoudsbijdrage ontvangt van de onderhoudsplichtige ouder. Verschillende oorzaken kunnen hieraan ten grondslag liggen. In de eerste plaats kan het voor de onderhoudsplichtige onmogelijk zijn om in het levensonderhoud van de onderhoudsgerechtigde te voorzien. Economische omstandigheden kunnen ertoe leiden dat de onderhoudsplichtige onvoldoende draagkracht heeft om een onderhoudsbijdrage te betalen. Uit de jurisprudentie blijkt dat hier regelmatig een beroep op wordt gegaan.[37] Enerzijds kan dit het gevolg zijn van het feit dat de onderhoudsplichtige weinig inkomsten heeft, al dan niet door een verwijtbaar inkomensverlies.[38] Een onderhoudsplichtige kan bijvoorbeeld opzettelijk van baan veranderen waardoor hij of zij minder inkomen heeft. Anderzijds kan dit het gevolg zijn van hoge lasten, bijvoorbeeld door een hoge hypotheek of de verantwoordelijkheid voor een nieuw gezin.

In de tweede plaats is het denkbaar dat de onderhoudsplichtige geen bijdrage hoeft te betalen, bijvoorbeeld omdat de onderhoudsgerechtigde geen bijdrage wil, omdat de ouders de feitelijke zorgtaken en financiële verantwoordelijkheden gelijk verdelen, of omdat zij de onderhoudsbijdrage op andere wijze verrekend hebben.[39] Zolang beide ouders achter dergelijke afspraken staan, kan de situatie gehandhaafd blijven. De vraag rijst echter of de rechter eveneens zal oordelen dat

35 Zie ook hoofdstuk VI, § 2.4.3.

36 Er bestaat een gedeeltelijke overlap tussen verhaalszaken en zaken van het LBIO, aangezien de gemeente het LBIO om inning van de onderhoudsbijdrage kan verzoeken. In maart 2011had het LBIO 1300 lopende zaken voor gemeenten.

37 Zie bijvoorbeeld HR 9 juli 2010, *RvdW* 2010, 840; HR 24 september 2010, *NJ* 2010, 595; HR 24 april 2009, *RvdW* 2009, 587; HR 1 februari 2008, *LJN* BB8622; HR 7 december 2007, *LJN* BB7651.

38 Zie ook hoofdstuk V, § 2.3.4 (draagkracht van de ouders).

39 Zie ook Bradshaw 1999, p. 139-140.

geen onderhoudsbijdrage verschuldigd is, als een van beiden een zaak aanhangig maakt.[40]

In de derde plaats kan een oorzaak voor niet-betaling zijn dat de hoogte van de onderhoudsbijdrage niet is vastgesteld.[41] Ouders zijn bijvoorbeeld niet in staat om onderling tot een overeenkomst te komen en hebben geen zaak aanhangig gemaakt bij de rechter om de onderhoudsbijdrage vast te laten stellen.

Ten slotte kan de onderhoudsplichtige niet bereid zijn om een onderhoudsbijdrage te betalen. Dit is bijvoorbeeld af te leiden uit jurisprudentie betreffende het toepassen van lijfsdwang, omdat een onderhoudsplichtige zijn of haar onderhoudsbijdrage niet nakomt.[42] In dergelijke zaken toetst de rechter of sprake is van een gebrek aan mogelijkheid of een gebrek aan bereidheid om de onderhoudsbijdrage te betalen. Aan het gebrek aan bereidheid om te betalen kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen. In de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk is uitgebreid sociologisch onderzoek gedaan naar de reden van onderhoudsplichtige ouders om geen onderhoudsbijdrage te betalen. Hoewel deze onderzoeken niet aantonen welke redenen Nederlandse onderhoudsplichtige hebben om niet te betalen, kunnen zij wel een indicatie geven. Deze uitkomsten worden gedeeltelijk ondersteund door klanttevredenheidsonderzoeken verricht door het LBIO.[43]

Uit onderzoek blijkt dat onderhoudsplichtigen in beginsel vaak bereid zijn om een onderhoudsbijdrage te betalen voor hun kinderen,[44] maar dat verschillende omstandigheden er toe kunnen leiden dat deze bereidheid afneemt.[45] Daarbij spelen drie belangrijke factoren een rol. Ten eerste kan bij de onderhoudsplichtige geen draagvlak bestaan voor de berekenmethode.[46] De kans dat ouders hun onderhoudsverplichting nakomen is twee keer zo hoog indien zij van mening zijn dat de berekening van de onderhoudsbijdrage eerlijk is.[47] Ten tweede is een onderhoudsplichtige die een slechte verhouding heeft met de andere ouder minder snel bereid om een onderhoudsbijdrage te betalen, dan een ouder die goed kan communiceren met de andere ouder. Een onderhoudsplichtige die van mening is dat de andere ouder grievend gedrag vertoont, zal vaak geen onderhoudsbijdrage betalen.[48] Ook indien de andere ouder een nieuwe partner

40 Zie ook hoofdstuk V, § 2.2.2. (Omvang van de onderhoudsbijdrage).
41 Wikeley 2008, p. 71.
42 Zie bijvoorbeeld HR 29 januari 2010, *LJN* BK5991.
43 Onderzoeksvoorstel LBIO 2010.
44 Bradshaw 1999, p. 190.
45 Skinner 2009, p. 117.
46 Wikeley 2006, p. 485. Uit onderzoek van het LBIO blijkt dat onderhoudsplichtigen de bijdrage vaak te hoog vinden, voornamelijk in vergelijking met andere onderhoudsplichtige ouders.
47 Wikeley 2001, p. 109.
48 Bradshaw 1999, p. 199-201.

heeft, wordt de onderhoudsverplichting minder vaak nagekomen. De bereidheid om te betalen neemt eveneens af indien de onderhoudsplichtige vindt dat de verzorgende ouder het geld verkeerd uitgeeft.[49] Ten slotte is de verhouding tussen de onderhoudsplichtige en het kind van belang. Een veel voorkomende reden om geen onderhoudsbijdrage te betalen is dat de onderhoudsplichtige geen contact heeft met het kind, al dan niet omdat de andere ouder de omgangsregeling frustreert.[50] Bovendien geven onderhoudsplichtige ouders vaak voorrang aan kinderen die bij hen in de huishouding wonen, waardoor minder bereidheid is om voor andere onderhoudsgerechtigde kinderen te betalen.[51]

3.2.4 Gevolgen van het niet ontvangen van een onderhoudsbijdrage

In het armoedesignalement 2010 maakten het Centraal Bureau van de Statistiek en het Centraal Planbureau bekend dat eenoudergezinnen met minderjarige kinderen de grootste kans hebben op armoede. Zij baseerden dit op cijfers uit 2009 waaruit bleek dat 27% van deze gezinnen een inkomen had onder de lage-inkomensgrens.[52] Aangezien 83% van de eenoudergezinnen bestond uit alleenstaande moeders leidt dit tot feminisering van de armoede.[53]

Uit eerder onderzoek is gebleken dat een van de mogelijke oorzaken van armoede was dat een groot aantal alleenstaande ouders geen onderhoudsbijdrage voor de kinderen ontving, als gevolg van de wijze waarop de onderhoudsbijdrage werd vastgesteld en geïnd.[54] Aangetoond werd dat kinderarmoede bestreden kon worden, indien meer alleenstaande ouders een onderhoudsbijdrage voor de kinderen zouden ontvangen. Voor alleenstaande ouders die geen onderhoudsbijdrage ontvangen bleek het 'zeer moeilijk' om een inkomen te generen dat boven bijstandsniveau is, omdat zij daarvoor een aanzienlijk aantal uren moeten werken.[55] Voor alleenstaande ouders in de bijstand die wel een onderhoudsbijdrage ontvangen zou het wel lonen om te werken. Dit hangt samen met het wegvallen van een aantal vrijstellingen en het verminderen van subsidies, zodra een alleenstaande ouder uit de bijstand komt.[56] Alleenstaande ouders die een onderhoudsbijdrage voor het kind ontvangen hebben echter wel redelijke mogelijkheden om een lonend inkomen te verdienen.

---

49 Dit blijkt eveneens uit de klanttevredenheidsonderzoeken van het LBIO.

50 Bradshaw 1999, p. 140, 202; Wikeley 2001, p. 99-101; Wikeley 2008, p. 63-64.

51 Atkinson & McKay 2005, p. 2. Uit onderzoek van het LBIO blijkt dat onderhoudsplichtige ouders de onderhoudsbijdrage vaak te hoog vinden, waardoor geen ruimte overblijft voor een eventueel nieuw gezin.

52 Armoedesignalement 2010, p. 20. De lage-inkomensgrens voor een alleenstaande lag in 2009 bij een jaarinkomen van 11.150 euro (netto). Voor meerpersoonshuishoudens is deze hoogte afhankelijk van de gezinssamenstelling.

53 CBS, *Personen in huishoudens naar leeftijd en geslacht*, 2009.

54 Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001.

55 Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001, p. 50.

56 Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001, p. 41.

4 Verantwoording keuze rechtsstelsels

4.1 Inleiding

Oderkerk onderscheidt in haar proefschrift twee verschillende uitgangspunten voor de selectie van rechtsstelsels voor een rechtsvergelijking.[57] Het eerste uitgangspunt is een onbeperkte keuze aan rechtsstelsels, waardoor alle landen in aanmerking zouden komen. Zij geeft echter de voorkeur aan het tweede uitgangspunt, namelijk dat de keuze wordt bepaald door het doel en het onderwerp van de rechtsvergelijking. Het voornaamste doel van dit onderzoek is door rechtsvergelijkend onderzoek inspiratie op te doen voor de verbetering van het Nederlandse kinderalimentatiestelsel.[58] Dit brengt met zich mee dat de onderzochte rechtsstelsels aan twee voorwaarden dienen te voldoen.[59] In de eerste plaats is van belang dat deze rechtsstelsels een 'vergelijkbare maatschappijstructuur' hebben.[60] Dit betekent dat de gekozen landen een vergelijkbare juridische, politieke, sociaal-economische en demografische structuur dienen te hebben als Nederland. Niet alleen omdat deze landen overeenkomstige problemen zullen hebben, maar ook omdat het aannemelijk is dat overdraagbaarheid van bepaalde aspecten van deze rechtsstelsels mogelijk is. De tweede voorwaarde is dat de gekozen landen een 'hogere ontwikkelingsgraad' hebben dan Nederland.[61] Met andere woorden, de kinderalimentatiestelsels in deze landen dienen andere oplossingen te bieden voor vergelijkbare problemen, waardoor de problemen beter lijken te worden opgelost. Hierna vindt aan de hand van deze twee voorwaarden een verantwoording van de keuze voor het Noorse en Zweedse recht plaats. Aangezien de keuze van de rechtsstelsels in een preliminaire fase van het onderzoek geschiedt,[62] waarin het onmogelijk is om alle rechtsstelsels diepgaand te onderzoeken, heeft de keuze plaatsgevonden op grond van algemene bevindingen. Om vast te stellen of gehele of gedeeltelijke overneming van het Noorse en Zweedse recht ook daadwerkelijk mogelijk is, zal in hoofdstuk II dieper worden ingegaan op de context waarbinnen de kinderalimentatiestelsels van de gekozen stelsels moeten worden bezien.

4.2 Een vergelijkbare maatschappijstructuur

In de eerste plaats kan op grond van de juridische context een selectie worden gemaakt voor de keuze van de rechtsstelsels. Zowel het internationale recht als het Europese recht is van invloed op het Nederlandse kinderalimentatiestelsel en

57 Oderkerk 1999, p. 229.
58 Zie voor de methodologie van rechtsvergelijkend onderzoek in het familierecht ook Boele-Woelki 2008, p. 6-8; Örücü 2004.
59 Oderkerk 1999, p. 230-231.
60 De Boer 1992, p. 46-48. Zie ook Oderkerk 1999, p. 55.
61 Oderkerk 1999, p. 222.
62 Oderkerk 1999.

daarom is het noodzakelijk dat deze regelgeving ook van toepassing is op het recht in de gekozen landen. Zoals bleek uit de inleiding speelt op internationaal niveau het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) een belangrijke rol. Aangezien bijna alle landen ter wereld zijn aangesloten bij dit verdrag, is het op basis hiervan slechts mogelijk om de Verenigde Staten en Somalië uit te sluiten voor een rechtsvergelijking. Naast het IVRK is het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) van grote invloed op het familierecht in Nederland, in het bijzonder artikel 8 EVRM dat ziet op de bescherming van het privé-, familie- en gezinsleven. Om deze reden is het wenselijk dat het EVRM eveneens van toepassing is in de onderzochte landen. Op basis hiervan kan een zekere afbakening worden gemaakt. Aangezien 47 Europese landen zijn aangesloten bij het EVRM komen deze op grond van dit criterium in aanmerking voor de rechtsvergelijking.[63]

In de tweede plaats is de grens tussen de eigen verantwoordelijkheid van de ouders en de verantwoordelijkheid van de staat afhankelijk van het politieke beleid en de sociaal-economische omstandigheden in een land. Dit betekent dat de onderzochte landen vergelijkbare welvaartsstaten dienen te zijn. De Deen Esping-Andersen heeft in 1990 een categorisering gemaakt van de verschillende welvaartsregimes.[64] Hij onderscheidde drie soorten regimes: het liberale welvaartsregime, het conservatief-corporatieve welvaartsregime en het sociaal-democratische welvaartsregime. Hoewel auteurs in de loop der jaren pogingen hebben gedaan om de indeling te nuanceren,[65] wordt deze indeling in de sociologische en economische literatuur vaak als uitgangspunt gebruikt om de verschillende welvaartsstaten te kwalificeren.

De indeling van welvaartsregimes die Esping-Andersen hanteert is gebaseerd op de verhouding tussen de markt, de staat en de familie in een land.[66] Dit betekent dat de mate waarin een individu voor zijn levensonderhoud afhankelijk is van de markt, de staat en de familie bepalend is voor het type welvaartsregime. De voornaamste kritiek die is geuit op de indeling van Esping-Andersen is dat deze te veel gericht was op mannelijke arbeiders.[67] Orloff heeft daarom in 2002, voortbouwend op het werk van Lewis,[68] een indeling gemaakt die gebaseerd is op

63 Naast het EVRM is ook het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie van invloed op het nationale familierecht. Dit handvest is van toepassing op alle landen van de Europese Unie. Gekozen is echter om aansluiting te zoeken bij de landen waarop het EVRM van toepassing is en de keuze niet te beperken tot de landen binnen de Europese Unie.

64 Esping-Andersen 1990.

65 Wehner & Abrahamson 2004; Normann, Rønning & Nørgaard 2009, p. 22.

66 Esping-Andersen 1990, p. 29.

67 Normann, Rønning & Nørgaard 2009, p. 22.

68 Lewis 1992.

de taakverdeling tussen mannen en vrouwen, de rol van de familie en de markt.[69] Hierna wordt de categorisering van Esping-Andersen gevolgd, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de bevindingen van Lewis en Orloff.

4.2.1 Het liberale welvaartsregime

Het eerste model, het liberale welvaartsregime, heeft marktwerking als uitgangspunt, hetgeen betekent dat de burger in grote mate afhankelijk is van de markt. Door Orloff wordt dit regime dan ook het 'market-oriented' regime genoemd.[70] De staat voorziet in inkomensafhankelijke lage sociale uitkeringen en relatief lage sociale voorzieningen en verzekeringen. Burgers dienen zich voornamelijk zelf tegen eventuele werkloosheid of arbeidsongeschiktheid te verzekeren, waardoor burgers gestimuleerd worden om te werken. Lewis karakteriseert een dergelijk regime als een zwak kostwinnersregime. Binnen gezinnen zullen meestal beide ouders werken en zich verzekeren tegen een eventueel inkomensverlies. Gaan ouders uit elkaar dan heeft dit grote gevolgen voor alleenstaande ouders, aangezien de staat noch toereikende uitkeringen biedt zodat zij afhankelijk zijn van de arbeidsmarkt, noch sociale voorzieningen treft om het genereren van een inkomen mogelijk te maken, waardoor zij tevens afhankelijk zijn van hun familie.[71]

4.2.2 Het conservatief-corporatieve welvaartsregime

In het tweede model, het conservatief-corporatieve welvaartsregime, staat in tegenstelling tot het liberale regime niet de markt maar de familie centraal. In een dergelijk regime wordt een traditionele rollenverdeling gestimuleerd: de man dient een inkomen te generen voor het hele gezin, terwijl de vrouw thuis voor de kinderen en het huishouden zorgt.[72] Om deze reden heeft Lewis dit regime gedefinieerd als een sterk mannelijk kostwinnersregime. De staat heeft een subsidiaire verantwoordelijkheid, waarbij sociale verzekeringen slechts het inkomen van de man zekerstellen indien de middelen van de familie zijn uitgeput.[73] Orloff noemt dit regime ook wel het 'general family support' regime. Niet-werkende ouders zijn uitgezonderd van sociale verzekeringen en kinderopvang is nauwelijks ontwikkeld.[74] Alleenstaande ouders daarentegen hebben recht op bijstand, zodat zij hun zorgtaken kunnen blijven verrichten.[75]

69 Orloff 2002.
70 Orloff 2002, p. 13. Zij verwijst daarbij naar W. Korpi, 'Faces of inequality: Gender, class and patterns of inequalities in different types of welfare states', *Social Politics* 2000, p.127-191.
71 Knijn & Van Wel 1999, p. 11.
72 Esping-Andersen 1990, p. 27.
73 Normann, Rønning & Nørgaard 2009, p. 21; Knijn & Van Wel 1999, p. 10.
74 Esping-Andersen 1990, p. 27.
75 Knijn & Van Wel 1999, p. 11.

4.2.3 Het sociaal-democratische welvaartsregime
Binnen het derde model, het sociaal-democratische welvaartsregime, is het doel alle burgers een gelijke en zo hoog mogelijke levensstandaard te garanderen.[76] Dit betekent dat sociale voorzieningen en uitkeringen een hoge standaard hebben, waardoor burgers niet noodzakelijkerwijs afhankelijk zijn van de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd kan dit alleen gefinancierd worden indien een groot gedeelte van de bevolking actief is op de arbeidsmarkt. Om deze reden wordt gestimuleerd dat zowel mannen als vrouwen werken, bijvoorbeeld door goede sociale voorzieningen te treffen zoals ouderschapsverlof en betaalbare kinderopvang. Zowel Lewis als Orloff definieert dit regime als het tweeverdienersregime. Terwijl de staat in het conservatief-corporatieve welvaartsregime een subsidiaire verantwoordelijkheid heeft ten opzichte van de familie, neemt de staat in het sociaal-democratische regime een primaire verantwoordelijkheid, waardoor de afhankelijkheid van de familie kleiner is.

4.2.4 Overzicht welvaartsregimes
Het voorgaande kan in de volgende tabel worden samengevat.

Figuur 1.5: Overzicht welvaartsregimes

Welvaartsregime	**Alternatieve benaming**	**Voorbeelden**	**Kenmerken**
Liberaal	'Market-oriented regime' / zwak kostwinnersregime	Australië, Canada, Japan, Nieuw Zeeland, Zwitserland, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten	– Weinig sociale voorzieningen – Weinig sociale uitkeringen – Zorgvoorzieningen door de markt
Conservatief-corporatief	Familie / sterk kostwinnersregime	Oostenrijk, België, Frankrijk, Duitsland, Italië, Spanje	– Ontbreken van sociale voorzieningen – Gemiddelde/goede uitkeringen – Belastingvoordeel voor huisvrouwen – Weinig zorgvoorzieningen
Sociaal-democratisch	Tweeverdieners	Denemarken, Finland, **Noorwegen** en **Zweden**	– Goede sociale voorzieningen – Hoge sociale uitkeringen – Zorgvoorzieningen door de staat

Bron: Wehner en Abrahamson 2004.[77]

76 Esping-Andersen 1990, p. 27.
77 Zij verwijzen naar Orloff 2002, p. 13-14.

Ervan uitgaande dat de onderzochte landen vergelijkbare welvaartsstaten dienen te zijn kan het volgende worden opgemerkt. Op grond van de indeling van Esping-Andersen wordt in de literatuur vaak betoogd dat Nederland een hybride regime vormt, aangezien het zowel kenmerken heeft van het conservatief-corporatieve als het sociaal-democratische welvaartsregime.[78] Dit betekent dat de Zuid- en Oost-Europese landen, evenals het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland, niet geschikt zijn voor een rechtsvergelijking. De rechtsstelsels met een conservatief-corporatieve welvaartsregime of een sociaal-democratisch welvaartsregime blijven daarom over.

Een belangrijk aspect dat van invloed is op de wijze waarop een kinderalimentatiestelsel wordt vormgegeven is de arbeidsparticipatie van vrouwen. Terwijl in een kostwinnersregime de hoogte van de onderhoudsbijdrage afhankelijk zal zijn van het inkomen van de niet-verzorgende ouder, zal in een sociaal-democratisch regime rekening worden gehouden met de zorg- en werktaken van beide ouders. Met betrekking tot dit aspect is in Nederland een verschuiving waar te nemen van een kostwinnersregime naar een tweeverdienersregime, aangezien de arbeidsparticipatie van vrouwen de laatste jaren aanzienlijk gestegen is.[79] Om deze reden is het van belang de rechtstelsels van de sociaal-democratische welvaartsregimes te onderzoeken. Indien hiertoe aanleiding bestaat zouden ook de conservatief-corporatieve regimes voor vergelijking in aanmerking kunnen komen, aangezien Nederland kenmerken vertoont van beide regimes. Hierna wordt onderzocht welke van de overgebleven landen voldoen aan de tweede voorwaarde, namelijk de hogere ontwikkelingsgraad van de kinderalimentatiestelsels. Eerst wordt beargumenteerd waarom specifiek Duitsland en België zich niet lenen voor de rechtsvergelijking.[80] Vervolgens wordt ingegaan op de sociaal-democratische landen, namelijk Denemarken, Finland, Noorwegen en Zweden.

78 Esping-Andersen 2002, p. 17; Knijn 2003, p. 2.

79 Zie hoofdstuk II, § 5.3.

80 Specifiek Duitsland en België worden nader belicht, omdat zich in deze landen recente wijzigingen hebben voorgedaan. Oostenrijk leent zich niet voor een vergelijking, omdat het kinderalimentatiestelsel alleen gebaseerd is op de onderhoudsplichtige ouder; dit sluit niet aan bij de verschuiving van Nederland naar een tweeverdienersregime. De Franse wetgever heeft voor vergelijkbare oplossingen gekozen als de Nederlandse wetgever, aangezien de rechter een discretionaire bevoegdheid heeft om de onderhoudsbijdrage vast te stellen en informele richtlijnen worden gehanteerd.

4.3 Een progressief kinderalimentatiestelsel

4.3.1 Waarom niet Belgisch recht: België loopt voor maar tegelijkertijd achter

In België is op 1 augustus 2010 een nieuwe wet in werking getreden die een eerste wijziging inhoudt van het recht van kinderen op levensonderhoud.[81] In de voormalige wet was slechts een algemene regel opgenomen op grond waarvan ouders verplicht waren om naar evenredigheid te zorgen voor de huisvesting, het levensonderhoud, het toezicht, de opvoeding en de opleiding van hun kinderen. In de praktijk bestaan geen eenduidige richtlijnen aan de hand waarvan rechters en praktijkjuristen de hoogte van de onderhoudsbijdrage kunnen berekenen. Omdat dit tot een grote mate van rechtsonzekerheid leidt, werden twee wetvoorstellen ingediend waarin de initiatiefnemers voorstelden een geobjectiveerde berekening op te nemen in de wet. Besloten is om tot een objectivering van de vaststelling van de onderhoudsbijdrage over te gaan, maar niet voordat uitgebreid onderzoek is gedaan naar een juiste berekeningsmethode. Daarom wordt de wet in drie verschillende fasen aangenomen. De eerste fase is op 1 augustus 2010 doorgevoerd. In de nieuwe regeling is een nadere invulling gegeven aan de onderhoudsplicht van ouders.[82] Daarnaast hebben rechters een verzwaarde motiveringsplicht opgelegd gekregen. De tweede fase bestaat uit het oprichten van een commissie die in eerste instantie onderzoek zal doen naar de wijze waarop de kosten van kinderen en de draagkracht van ouders het best berekend kan worden. In tweede instantie zal deze commissie de opgestelde richtlijnen jaarlijks evalueren en een niet-bindend advies uitbrengen aan de verantwoordelijke ministers. In de laatste fase kan de regering de berekenmethode opnemen in een Koninklijk Besluit.[83]

De situatie in België loopt in zoverre op de Nederlandse situatie vooruit dat de wetgever actief stappen onderneemt om het kinderalimentatiestelsel te verbeteren. België is echter niet geschikt voor deze rechtsvergelijking, omdat de ontwikkelingen in België in een beginstadium zijn, waardoor geen ervaring kan worden opgedaan met de uitwerking van de herzieningen in de praktijk.

4.3.2 Waarom Duitsland geen bron van inspiratie is

Ook in Duitsland hebben recentelijk wetswijzigingen plaatsgevonden.[84] De Duitse wetgever beoogt het welzijn van kinderen te bevorderen, meer verantwoordelijkheid te leggen bij de ouders en het onderhoudsrecht te vereenvoudigen. Hoewel de doelstellingen van de wetgever vergelijkbaar zijn met de doelstellingen van de Nederlandse wetgever, heeft het Duitse onderhoudsrecht

81 Wet van 19 maart 2010 tot bevordering van een objectieve berekening van de door de ouders te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen, *BS* 21 april 2010, 22.362.

82 De wet van 19 maart 2010 ter bevordering van een objectieve berekening van de door de ouders te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen.

83 Senaeve 2010, p. 6-11.

84 Viefhues & Mleczko 2008.

geen 'hogere ontwikkelingsgraad' dan het Nederlandse recht. Interessant is de wettelijke minimumbijdrage die sinds de wetsherziening is ingevoerd, maar de informele richtlijnen op grond waarvan de onderhoudsbijdrage wordt berekend in Duitsland (*Düsseldorfer Tabelle*) zijn vergelijkbaar met de Nederlandse richtlijnen. In tegenstelling tot de Nederlandse richtlijnen gaan de Duitse richtlijnen echter slechts uit van het inkomen van de niet-verzorgende ouder. Een dergelijke berekening sluit aan bij een conservatief-corporatief welvaartsregime, waarin het kostwinnersmodel centraal staat, maar past niet in de huidige Nederlandse maatschappij waarin wordt gestimuleerd dat ouders de arbeid en zorgtaken evenredig verdelen.[85] Daarnaast heeft Duitsland een voorrangsregel ingevoerd die inmiddels ook in het Nederlandse recht is terug te vinden. De wetswijziging die voor het overige voornamelijk zag op het onderhoudsrecht van partners, leidt daardoor tot vergelijkbare oplossingen als in het huidige Nederlandse recht en is daarom niet geschikt voor een rechtsvergelijking.

4.3.3 Waarom Noorwegen en Zweden wel geschikt zijn

Een uitgebreid rechtsvergelijkend onderzoek tussen veertien landen,[86] uitgevoerd door York University, toonde aan dat in Nederland, op het Verenigd Koninkrijk na, het laagste percentage alleenstaande ouders een onderhoudsbijdrage voor de kinderen ontving.[87] Terwijl Duitsland eveneens laag scoorde, hadden België, Frankrijk en Oostenrijk een gemiddelde score. De Noordse landen Finland, Noorwegen en Zweden scoorden duidelijk het hoogst. Denemarken was niet bij het onderzoek betrokken. De onderzoekers maakten in dit onderzoek gebruik van de Luxembourg Income Study (LIS). Bij de data van LIS dienen een aantal kanttekeningen geplaatst te worden. In de eerste plaats betreft het geen recente gegevens, maar data uit 2000. Het onderzoek is in 2004 herhaald, maar de betreffende data waren voor Nederland en Noorwegen niet beschikbaar. In de tweede plaats is gebruikgemaakt van een steekproef. Aangezien in sommige landen, waaronder Nederland, slechts een gering aantal mensen heeft meegewerkt, zijn de resultaten niet altijd representatief. Ten derde wordt geen onderscheid gemaakt tussen partner- en kinderalimentatie of tussen een bijdrage van de onderhoudsplichtige ouder en een bijdrage van de staat.[88] Ondanks deze kanttekeningen geven de cijfers wel een indicatie voor het percentage verzorgende ouders dat een onderhoudsbijdrage ontvangt.

Gekozen is voor een rechtsvergelijking met Noorwegen en Zweden. In de eerste plaats omdat vanuit een sociaal-economisch perspectief voorkeur bestaat

85 Zie ook hoofdstuk II, § 4.2.1.

86 Australië, België, Canada (Ontario), Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Nederland, Nieuw Zeeland, Noorwegen, Oostenrijk, Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Zweden.

87 Bradshaw, Davidson & Skinner 2007.

88 Zie bijvoorbeeld Skinner & Davidson 2009.

onderzoek te doen naar landen met een tweeverdienersregime. In de tweede plaats toont het York-onderzoek aan dat in deze landen een hoog percentage verzorgende ouders een onderhoudsbijdrage ontvangt. Daarnaast heeft in Nederland vaak ter discussie gestaan of een forfaitair kinderalimentatiestelsel ingevoerd zou moeten worden. Terwijl in het parlement is aangedrongen op rechtsvergelijkend onderzoek en in nationaal onderzoek verwezen wordt naar de Scandinavische kinderalimentatiestelsels,[89] is het tot op heden niet inzichtelijk gemaakt hoe deze stelsels functioneren. Dit onderzoek verschaft inzicht in de vooruitstrevende Noorse en Zweedse kinderalimentatiestelsels, waarbij niet alleen de *law in the books* bestudeerd wordt, maar tevens de *law in action*. Het was in de tijd die voor het onderzoek stond niet mogelijk om drie landen in de rechtsvergelijking te betrekken. Gekozen is om zowel een land met een gerechtelijke vaststellingsprocedure (Zweden) als een land met een administratieve vaststellingsprocedure (Noorwegen en Denemarken) te onderzoeken. In verband met de toegankelijkheid van de bronnen is gekozen voor Noorwegen in plaats van Denemarken. Om primaire bronnen te kunnen analyseren is de talenkennis van de onderzoeker relevant. Daarom was het niet mogelijk Finland in het onderzoek te betrekken.

5 Opbouw van het boek

Bij de verantwoording van de keuze van de rechtsstelsels is op grond van algemene bevindingen onderzocht in welke landen de kinderalimentatiestelsels een vergelijkbare maatschappelijke context hebben en een hogere ontwikkelingsgraad. Hieruit volgt de hypothese dat het mogelijk en wenselijk is dat de Noorse en Zweedse kinderalimentatiestelsels als voorbeeld dienen voor het Nederlandse kinderalimentatiestelsel. Om te kunnen concluderen of het mogelijk is het Noorse en Zweedse recht (gedeeltelijk) om te zetten naar Nederlands recht is het noodzakelijk nader te onderzoeken welke invloed de maatschappelijke context heeft op de betrokken kinderalimentatiestelsels. Daarom worden de kinderalimentatiestelsels in hun demografische, juridische, politieke en sociaal-economische context geplaatst (hoofdstuk II). Om per onderwerp een goed overzicht te krijgen van de vergelijkbaarheid vindt een simultane vergelijking plaats.

Vervolgens wordt inzicht gegeven in de wijze waarop de drie verschillende kinderalimentatiestelsels zijn vormgegeven. Vergeleken wordt wie onderhoudsplichtig zijn (hoofdstuk III) en wie onderhoudsgerechtigd zijn (hoofdstuk IV), hoe de onderhoudsbijdrage wordt vastgesteld (hoofdstuk V) en op welke wijze de onderhoudsbijdrage wordt gegarandeerd en geïnd (hoofdstuk VI). De wettelijke kinderalimentatiestelsels worden successief vergeleken. Afgesloten wordt met

89 Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001, p. 8; *Kamerstukken II* 2003/04, 29 480, nr. 13, p. 7; *Kamerstukken II* 2003/04, 29 480, nr. 11, p. 9.

een evaluatie en conclusie, waarin de vraag wordt beantwoord of het mogelijk en wenselijk is dat de Noorse en Zweedse kinderalimentatiestelsels als voorbeeld dienen ter verbetering van het Nederlandse kinderalimentatiestelsel, waarbij tien aanbevelingen worden gedaan ter verbetering van het Nederlandse recht (hoofdstuk VII).

Hoofdstuk II Maatschappelijke context

1 Inleiding

Het recht in een land wordt bepaald door de maatschappelijke omstandigheden. Dit betekent dat een kinderalimentatiestelsel niet op zichzelf staat, maar mede wordt vormgegeven door (inter)nationale wetgeving, het politieke klimaat en de socio-economische en demografische factoren in een land.[1] Om de vraag te beantwoorden of het mogelijk is dat de Noorse en Zweedse kinderalimentatiestelsels als model fungeren ter verbetering van het Nederlandse kinderalimentatiestelsel, is het daarom noodzakelijk deze stelsels in hun maatschappelijke context te plaatsen. In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de demografische (paragraaf 2), juridische (paragraaf 3), politieke (paragraaf 4) en socio-economische context (paragraaf 5) van alle drie de betrokken rechtsstelsels onderzocht. In hoofdstuk VII van dit boek volgt een analyse waarin wordt weergegeven of het mogelijk is dat de Noorse en Zweedse kinderalimentatiestelsels als voorbeeld dienen voor Nederland, waarbij tevens mogelijke knelpunten worden gesignaleerd.

2 Demografische context

2.1 Inleiding

De wijze waarop de wetgever vormgeeft aan het kinderalimentatiestelsel is mede afhankelijk van de sociale demografie in een land. De relatie van de ouders is bijvoorbeeld belangrijk voor de vraag welke ouders onderhoudsplichtig zijn. Daarnaast zijn procedurele verschillen mogelijk indien ouders gehuwd of ongehuwd zijn. Daarom worden de verschillende huishoudens met kinderen kort weergegeven (paragraaf 2.2).

In een land waar ouders nauwelijks uit elkaar gaan en weinig kinderen betrokken zijn bij een scheiding zal het kinderalimentatiestelsel minder van belang zijn, dan in een land waar ouders relatief vaak scheiden en veel kinderen betrokken zijn. Bovendien kan in een land met relatief weinig onderhoudsgerechtigden een andere invulling worden gegeven aan de vaststelling en inning van een onderhoudsbijdrage, dan in een land waar een relatief groot aantal kinderen recht heeft op een onderhoudsbijdrage. Terwijl in de eerste situatie een systeem denkbaar is waar de rechter een volledige discretionaire bevoegdheid heeft om de bijdrage vast te stellen, zal dit in de tweede situatie waarschijnlijk niet haalbaar zijn gezien de kosten en middelen van de rechterlijke macht. Om deze

1 Zie ook Wikeley 2006, p. 3.

reden wordt een overzicht geschetst van het aantal scheidingen (paragraaf 2.3) en onderhoudsgerechtigden (paragraaf 2.4) in de drie onderzochte landen.

Aangezien het totaal aantal minderjarige kinderen in Nederland, Noorwegen en Zweden sterk uiteenloopt, is het absolute aantal kinderen dat betrokken is bij een scheiding, of dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage niet met elkaar te vergelijken. Een vergelijking is echter mogelijk, indien deze cijfers in verhouding tot het totaal aantal minderjarige kinderen en gezinnen worden gezien. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de gebruikte data van verschillende bronnen afkomstig zijn, waardoor het mogelijk is dat verschillende definities worden gehanteerd. Bovendien zijn voor de onderzochte landen niet altijd gegevens beschikbaar uit hetzelfde jaar. Daarnaast is het opvallend dat de Noorse en Zweedse demografische statistieken een ander perspectief hebben dan de Nederlandse. Terwijl de Nederlandse statistieken voornamelijk het gezin als uitgangspunt nemen, nemen de twee Scandinavische landen meestal het kind als uitgangspunt. Hoewel deze drie aspecten ervoor zorgen dat het onmogelijk is de landen in detail te vergelijken, geven de cijfers een goede indicatie van de demografie in de verschillende landen.

2.2 Huishoudens met kinderen

Terwijl het in alle drie de landen tot ongeveer de jaren tachtig gebruikelijk was dat paren eerst huwden alvorens zij gingen samenwonen, is het aantal samenwonenden sindsdien sterk toegenomen.[2] Niet alleen is het tegenwoordig veel gangbaarder om eerst samen te wonen voordat paren trouwen, maar ook het aantal paren dat ongehuwd blijft is gestegen. Dit heeft tot gevolg dat kinderen steeds vaker buiten huwelijk geboren worden en opgroeien in een gezin waarin de ouders niet gehuwd zijn. In 2008 was het percentage buiten huwelijk geboren kinderen in Nederland 41%, in Noorwegen 56% en in Zweden 54%.[3] Hierna volgt een overzicht van de huishoudens met kinderen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen gezinnen waarin de ouders gehuwd zijn, ongehuwd zijn, of alleenstaand.

2.2.1 Nederland

In 2008 waren er in Nederland 2.522.911 huishoudens met kinderen, inclusief meerderjarige kinderen. In het merendeel van deze gezinnen, namelijk 1.758.630 gezinnen, waren de ouders gehuwd, terwijl in 298.577 gezinnen de

2 In Zweden begon deze trend zelfs al in de jaren zestig. Knijn & Rijken 2003, p. 25; Hyggen & Skevik 2003, p. 9 (zie ook Nou 2009:5, p. 36); Björnberg & Dahlgren 2003, p. 8.

3 Nederland: CBS, *Geboorte; leeftijd moeder, rangnummer moeder*, 2008; Noorwegen: SSB, *Levendefødte, etter mors samlivsstatus*, 2008; Zweden: SCB, *Hemmaboende barn och ungdomar, antal efter kon, ålder, familjetyp och tid*, 2008.

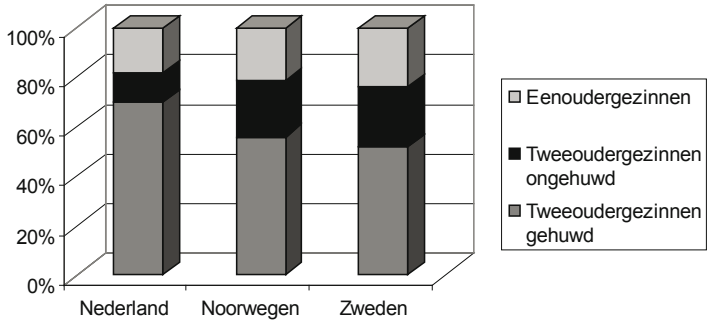
ouders ongehuwd waren. Ruim 18% van het totaal aantal gezinnen bestaat uit eenoudergezinnen, te weten 465.704 gezinnen.[4]

2.2.2 Noorwegen
In 2008 telde Noorwegen 612.812 huishoudens met *minderjarige* kinderen.[5] In 342.418 van deze gezinnen waren de ouders gehuwd, in 140.161 gezinnen waren de ouders ongehuwd en in ongeveer 130.000 gezinnen was er sprake van een eenoudergezin.[6]

2.2.3 Zweden
In 2008 waren er in totaal 1.261.420 huishoudens met kinderen tot 21 jaar, waarvan 1.098.038 huishoudens met minderjarige kinderen. In 567.750 gezinnen met minderjarige kinderen waren de ouders gehuwd, in 268.405 gezinnen woonden de ouders samen en 261.883 gezinnen waren eenoudergezinnen.[7]

2.2.4 Vergelijking
Figuur 2.1 geeft een vergelijking weer van het aantal huishoudens met kinderen in Nederland, Noorwegen en Zweden.

Figuur 2.1: Huishoudens met kinderen in 2008



Eigen bewerking CBS, SSB en SCB.

4 CBS, *Particuliere huishoudens naar samenstelling en grootte*, 2009. Dit betreft zowel gezinnen met twee juridische ouders, als gezinnen met een ouder en een stiefouder.

5 SSB, *Familier etter familietype, etter region, familietype, tid og statistikkvariabel*, 2008.

6 SSB, *Par i privathusholdninger, etter samlivsform, tid og statistikkvariabel*, 2008. Dit betreft zowel gezinnen met twee juridische ouders, als gezinnen met een ouder en een stiefouder.

7 SCB, *Familjer med hemmaboende barn och ungdomar, antal efter ålder, familjetyp och tid*, 2008. Dit betreft zowel gezinnen met twee juridische ouders, als gezinnen met een ouder en een stiefouder.

Hoewel in alle drie de landen ouders in het merendeel van de tweeoudergezinnen gehuwd zijn, bestaat in **Nederland** een hoger percentage gehuwde ouders dan in **Noorwegen** en **Zweden**. Het aandeel eenoudergezinnen is in alle drie de landen ongeveer hetzelfde, waarbij het aantal eenoudergezinnen in **Nederland** en **Noorwegen** de afgelopen jaren licht gestegen is, terwijl in **Zweden** een lichte daling heeft plaatsgevonden. Uit het voorgaande volgt logischerwijs dat het percentage ongehuwde ouders in **Nederland** lager is dan in **Noorwegen** en **Zweden**, waar het aandeel ongehuwde ouders bijna gelijk is. Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat in **Nederland** het aantal huishoudens met meerderjarige kinderen is meegenomen, terwijl in **Noorwegen** slechts huishoudens met minderjarige kinderen zijn weergegeven. Aangezien het merendeel van de gezinnen bestaat uit gezinnen met minderjarige kinderen geeft dit wel een betrouwbaar beeld van de verdeling in **Nederland**.

2.3 Aantal kinderen dat betrokken is bij een scheiding van de ouders

In deze paragraaf wordt een inschatting gemaakt van het aantal kinderen dat jaarlijks betrokken is bij een scheiding van de ouders. Onderscheid moet worden gemaakt tussen drie verschillende relatievormen van de ouders, namelijk kinderen van gehuwde ouders, kinderen van ouders met een geregistreerd partnerschap en kinderen met ongehuwde ouders. Het percentage minderjarige kinderen dat per jaar een scheiding meemaakt geeft weer hoeveel kinderen jaarlijks een recht krijgen op levensonderhoud.

2.3.1 Nederland

In 2009 vonden 31.677 (echt)scheidingsprocedures plaats, hiervan ging het in 1,1% van de gevallen om een geregistreerd partnerschap.[8] De afgelopen jaren zijn in ongeveer 60% van het totaal aantal echtscheidingen per jaar minderjarige kinderen betrokken en maken jaarlijks rond de 34.000 minderjarige kinderen een echtscheiding mee.[9] Daarnaast konden geregistreerde partners met minderjarige kinderen tot 2009 hun relatie verbreken via de ambtenaar van de burgerlijke stand, en ieder jaar waren gemiddeld bijna 4.000 minderjarige kinderen betrokken bij een dergelijke scheiding.[10] Er bestaan geen exacte gegevens over het aantal minderjarige kinderen dat jaarlijks betrokken is bij een informele scheiding tussen de ouders, aangezien deze ouders hun relatie kunnen beëindigen zonder dat overheidsinmenging noodzakelijk is. Het CBS heeft dit aantal op 18.000 geschat.[11] Dit betekent dat ieder jaar in totaal rond de 50 tot 60 duizend minderjarige kinderen

8 CBS, *Echtscheidingsprocedures*, 2009.
9 CBS, *Echtscheiding; leeftijdsverschil, kinderen, geboorteland, huwelijksduur*, 2009.
10 In 2008 waren dit er 2.500, in 2005 bijna 5.000 en in 2003 ruim 4.000. Van Huis & Loozen 2009; De Graaf 2005; Alders & Harmsen 2004, p. 64–66.
11 Dit betreft data uit 2005. De Graaf 2005.

een scheiding van de ouders meemaken.[12] Op het totaal aantal minderjarige kinderen in Nederland in 2009 vormt dit een percentage van 1,7%.

2.3.2 Noorwegen

In Noorwegen moeten echtgenoten eerst één jaar formeel gescheiden leven voordat zij definitief kunnen scheiden.[13] In 2009 werden 11.935 paren formeel gesepareerd, waarbij in 73% van de gevallen kinderen waren betrokken.[14] De afgelopen drie jaar maakten per jaar ruim 13.000 kinderen een formele separatie mee en ongeveer 10.000 minderjarige kinderen een echtscheiding.[15] Ouders die een geregistreerd partnerschap hebben dienen eveneens een formele separatie en een scheiding aan te vragen, dus deze groep is in de voorgaande cijfers meegenomen. Het aantal ongehuwde ouders dat uit elkaar gaat wordt niet geregistreerd.[16] Hierdoor is het niet mogelijk een exact overzicht te geven van het totaal aantal kinderen dat betrokken is bij een scheiding. In 1999 schatte het Noorse Centraal Bureau voor de Statistiek (*Statistisk sentralbyrå*) het aantal kinderen dat jaarlijks betrokken is bij een scheiding van ongehuwde ouders tussen de 7.000 en 9.000.[17] Op grond van recente gegevens over mediationzaken kan het volgende worden afgeleid. Ouders met minderjarige kinderen tot 16 jaar zijn verplicht om deel te nemen aan mediation. Bekend is dat in 2009 in totaal 6.072 mediationzaken met ongehuwde ouders zijn afgerond.[18] In hetzelfde jaar zijn 7.829 mediationzaken afgerond voor gehuwde ouders met kinderen tot 16 jaar. Ervan uitgaande dat de verhouding van het aantal kinderen in mediationzaken voor gehuwde ouders ten opzichte van echtscheidingszaken hetzelfde is als bij ongehuwden, zou kunnen worden aangekomen dat in totaal 7.755 kinderen een informele scheiding meemaakten. Het is echter waarschijnlijk dat dit een onderschatting is. Hoewel mediation voor ongehuwde ouders verplicht is en een voorwaarde voor het recht op een verhoogde kinderbijslag, zal misschien niet iedere ouder een verhoogde kinderbijslag aanvragen, waardoor het aantal mediationzaken lager is. Daarnaast is onzeker of het gemiddeld aantal kinderen bij ongehuwde ouders niet kleiner is dan bij gehuwde ouders.

In totaal maakten in 2009 dus ongeveer 21.000 minderjarige kinderen een scheiding van hun ouders mee. Dit vormt 1,9% van het totaal aantal minderjarige kinderen in 2009.

---

12 Clement 2008, p. 35.
13 Zie hoofdstuk V, § 3.2.1.
14 SSB, *Separasjonar, etter talet på barn og talet på år ekteskapet har vart*, 2009.
15 SSB, *Talet på barn som opplevde skilsmisse*, 1971-2009; SSB, *Talet på barn som opplevde separasjon,* 1999-2009.
16 Zie ook NOU 2009:5, p. 38.
17 Byberg, Foss & Noack 2001, p. 25.
18 SSB, *Avsluttede meklinger, etter region, meklingsinstans, årsak til mekling, tid og statistikkvariabel*, 2009.

2.3.3 Zweden
In Zweden wordt zowel een scheiding van een huwelijk en ontbinding van een geregistreerd partnerschap, als een scheiding tussen ongehuwde paren geregistreerd. Uit deze gegevens blijkt dat de kans dat kinderen van ongehuwde ouders een scheiding meemaken twee keer zo groot is als die van kinderen die met gehuwde ouders samenleven.[19] In 2008 maakten 26.386 minderjarige kinderen van gehuwde en geregistreerde ouders een scheiding mee. Dit betreft zowel kinderen die met beide juridische ouders samenleefden als kinderen die met een juridische ouder en een stiefouder samenwoonden. Daarnaast waren 22.166 minderjarige kinderen betrokken bij de scheiding van twee ongehuwde ouders. Sinds 2005 maken in totaal jaarlijks tussen de 46.000 en 48.500 minderjarige kinderen een scheiding van de ouders mee.[20] Dit is 2,5% van het totaal aantal minderjarige kinderen in 2008.

2.3.4 Vergelijking
Terwijl voor **Nederland** geen cijfers beschikbaar waren over 2008, bestond in **Zweden** nog geen inzicht in de data uit 2009. Aangezien te verwachten is dat in **Zweden** geen grote veranderingen hebben plaatsgevonden in 2009, kunnen de data uit 2008 worden vergeleken worden met de data voor **Nederland** en **Noorwegen** uit 2009.

In **Zweden** worden in tegenstelling tot **Nederland** en **Noorwegen** geen statistieken bijgehouden van het aantal echtscheidingen tussen gehuwde ouders waarbij kinderen betrokken zijn. In laatstgenoemde landen is het percentage echtscheidingen waarbij kinderen betrokken waren de afgelopen jaren stabiel geweest, waarbij in **Noorwegen** dit percentage iets hoger ligt dan in **Nederland**. Hoewel voor alle drie de landen bekend is hoeveel kinderen jaarlijks een echtscheiding meemaken tussen gehuwde en geregistreerde ouders, bestaan alleen in **Zweden** statistieken over het aantal kinderen dat betrokken is bij een informele scheiding. Voor **Nederland** en **Noorwegen** kunnen slechts inschattingen worden gemaakt. Uitgaande van deze inschattingen maakten in **Nederland** in 2009 1,7%, en in **Noorwegen** 1,9% minderjarige kinderen een scheiding van de ouders mee, terwijl dit percentage in **Zweden** in 2008 op 2,5% lag.

2.4 Aantal onderhoudsgerechtigden

Om een inschatting te kunnen maken van het aantal kinderen dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage is het noodzakelijk om een overzicht te geven van de gezinnen waarbinnen kinderen opgroeien. In een gezin waarin een kind met beide ouders samenleeft, is meestal geen sprake van een onderhoudsbijdrage. Kinderen

19 SCB, *Barn- och familjestatistik, Nedgången i antalet separationer avtar*, 2008.
20 SCB, *Hemmaboende barn och ungdomar vars föräldrar separerat efter kön, ålder, familjetyp, föräldrars sammanboendeform och tid*, 2008.

die deel uitmaken van een eenoudergezin daarentegen hebben vaak wel recht op een onderhoudsbijdrage. Verschillende situaties zijn denkbaar. De alleenstaande ouder is gescheiden, nog steeds gehuwd, ongehuwd of verweduwd. In deze laatste situatie bestaat uiteraard geen recht op een onderhoudsbijdrage,[21] daarom dient deze categorie kinderen buiten beschouwing te worden gelaten. Daarnaast is het mogelijk dat de kinderen in een tweeoudergezin opgroeien met een ouder en een stiefouder. De onderhoudsverplichting van de niet-verzorgende ouder vervalt niet indien een kind een stiefouder krijgt.[22] Daarom wordt eveneens een overzicht gegeven van het aantal stiefgezinnen en het aantal kinderen dat hierin opgroeit. Tot slot wordt inzicht verstrekt in het aantal kinderen dat met geen van beide ouders samenleeft.

Indien ouders niet met elkaar samenleven, kunnen zij een co-ouderschap overeenkomen. Dit betekent dat het kind ongeveer evenveel tijd bij beide ouders woont. Aangezien deze gezinnen niet als zodanig geregistreerd staan, maar ofwel als eenoudergezin, ofwel als tweeoudergezin (indien een ouder een nieuwe partner heeft), vormen deze gezinnen geen aparte categorie als het gaat om het aantal onderhoudsgerechtigden. Voor de wijze waarop de onderhoudsbijdrage berekend dient te worden, kan het echter wel relevant zijn of in een land vaak een co-ouderschap wordt overeengekomen. Derhalve wordt hiervan wel een inschatting gemaakt.

Hoewel kinderen ook een onderhoudsrecht kunnen hebben indien zij meerderjarig zijn, beperken deze gegevens zich tot minderjarige kinderen, aangezien deze het merendeel vormen van de onderhoudsgerechtigden en van het aantal meerderjarige kinderen geen nauwkeurige inschatting kan worden gemaakt. Bovendien zullen de onderzochte landen op deze wijze eenvoudiger te vergelijken zijn. Terwijl voor **Nederland** en **Noorwegen** hoofdzakelijk cijfers over 2009 beschikbaar waren, werden voor **Zweden** slechts data gepubliceerd over 2008.

2.4.1 Nederland

Aangezien geen exacte gegevens bestaan over het aantal minderjarige kinderen dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage dient een inschatting te worden gemaakt. Op grond van de navolgende opsomming wordt dit aantal geschat op 20% van het totaal aantal minderjarige kinderen in Nederland.[23]

---

21 Een recht op een voorziening in de kosten voor kinderen op grond van het erfrecht blijft in dit onderzoek buiten beschouwing.

22 De eventuele onderhoudsplicht van de stiefouder wordt hier buiten beschouwing gelaten.

23 Dit betekent dat in 2009 ongeveer 700.000 minderjarige kinderen recht had op een onderhoudsbijdrage. Dit aantal vormt eveneens het gemiddelde van de ruime inschatting die gemaakt wordt in het onderzoek van Clement 2008, p. 35.

A. Eenoudergezinnen
Nederland telde op 1 januari 2009 bijna 475.000 eenoudergezinnen.[24] Dit is een stijging van ruim 7% ten opzichte van 2005.[25] Van het totaal aantal alleenstaande ouders in 2009 is ongeveer 15% verweduwd. Van de overige alleenstaande ouders is bijna 50% gescheiden, 30% ongehuwd en ruim 5% gehuwd, maar niet samenwonend.[26] Aangezien dit onderzoek ziet op de situatie waarin een van beide ouders een onderhoudsbijdrage dient te betalen, dienen de verweduwde eenoudergezinnen buiten beschouwing te worden gelaten.[27] Dit betekent dat er in totaal ongeveer 400.000 eenoudergezinnen overblijven, inclusief de eenoudergezinnen met meerderjarige kinderen.

In 2009 was er sprake van ruim 300.000 eenoudergezinnen met kinderen waarvan de jongste minimaal 17 jaar oud was.[28] In totaal leefden ongeveer 473.100 kinderen in een eenoudergezin.[29] Hieronder vallen echter ook de kinderen waarvan één ouder is overleden. Ervan uitgaande dat de verhouding van het aantal kinderen in een gezin hetzelfde is in eenoudergezinnen waarvan de ouder gescheiden, ongehuwd, verweduwd of gehuwd is, heeft 15% van het aantal kinderen in een eenoudergezin een ouder die is overleden. Dit betekent dat de overige 85%, ongeveer 400.000 minderjarige kinderen, in eenoudergezinnen recht heeft op een onderhoudsbijdrage.

B. Stiefgezinnen
Het aantal stiefgezinnen wordt niet geregistreerd in **Nederland**, daarom zijn geen gegevens bekend over het jaar 2009. Het CBS heeft wel op basis van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) uit 2007 geschat dat het aantal stiefgezinnen in **Nederland** tussen 1998 en 2007 met 30% is gestegen naar rond de 149.000 stiefgezinnen.[30] In 2007 leefden in 78% van de stiefgezinnen kinderen tot 18 jaar. Het aantal kinderen dat in een stiefgezin opgroeit, is eveneens toegenomen. Terwijl in 1998 de inschatting werd gemaakt dat 218.000 kinderen in een stiefgezin woonden, is dit aantal in 2007 gestegen tot 282.000 kinderen.[31] Deze groep bevat eveneens meerderjarige kinderen. Bovendien zijn in deze groep ook de kinderen opgenomen waarvan een van de ouders is overleden. Het aantal van 282.000 kinderen is dus een overschatting als het gaat om het aantal kinderen in een stiefgezin dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage.

---

24 Inclusief gezinnen waarin meerderjarige kinderen wonen.
25 CBS, *particuliere huishoudens naar samenstelling en grootte*, 2005-2009.
26 CBS, *Bevolking naar huishoudenspositie*, 2009.
27 De wijze waarop een kind in het levensonderhoud wordt voorzien na het overlijden van een van de ouders wordt buiten beschouwing gelaten.
28 CBS, *Huishoudens; kindertal, leeftijdsklasse kind, regio*, 2009.
29 Landelijke Jeugdmonitor 2009.
30 Steenhof 2007.
31 Steenhof 2007.

C. Buiten het gezin

Een deel van de kinderen woont met geen van beide ouders samen, omdat ze (eventueel met een partner) zelfstandig wonen, of in een pleeggezin of in een instelling verblijven. Uit onderzoek van het CBS blijkt dat op 1 januari 2009 ongeveer 8.800 kinderen tot 18 jaar zelfstandig woonden; dit is 1% van het totaal aantal minderjarige kinderen. Hiervan was 81% alleenstaand, 17% woonde samen en 2% was alleenstaande ouder. Daarnaast leefden 25.700 kinderen tot 18 jaar in een pleeggezin en 11.200 in een instelling. Totaal gaat het om 45.700 kinderen tot 18 jaar die met geen van beide ouders samenleefden. Niet bekend is in hoeveel van de gevallen de ouders overleden waren. Daarom is dit aantal een overschatting van het aantal kinderen dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage.

Figuur 2.2: Minderjarige kinderen naar huishoudenspositie in Nederland, 1 januari 2009

Totaal	**Thuiswonend**			**Uitwonend**
	Tweeoudergezin*	Eenoudergezin**		
		Moeder	Vader	
3.528.241	2.998.800	392.673	80.427	45.700
100%	85%	11%	2%	1%

Bron: Eigen bewerking CBS-gegevens.[32]

* *Inclusief het aantal stiefkinderen.*

** *De aantallen die hier genoemd zijn, vormen een benadering. Van het totaal aantal eenoudergezinnen bestond 83% uit moeders en 17% uit vaders. Aangezien het totaal aantal kinderen in een eenoudergezin bekend is, zijn de percentages gebruikt om het aantal kinderen te berekenen.*

D. Co-ouderschapgezinnen

De huishoudensstatistiek van het CBS is gebaseerd op de Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, waarin een kind slechts op één adres tegelijkertijd ingeschreven kan staan. Hierdoor is het niet mogelijk om vast te stellen hoeveel co-ouderschapgezinnen Nederland telt. Deze gezinnen worden ofwel als eenoudergezin aangemerkt, ofwel als tweeoudergezin, indien de ouder bij wie het kind staat ingeschreven een nieuwe partner heeft. Uit het jaarrapport 2009 Landelijke Jeugdmonitor blijkt echter dat ongeveer 70% van de kinderen na een scheiding bij de moeder gaat wonen, 10% bij de vader, en dat ongeveer 20% van de ouders een co-ouderschap afspreken.[33]

32 Landelijke Jeugdmonitor 2009, p. 19.
33 Landelijke Jeugdmonitor 2009, p. 21.

2.4.2 Noorwegen

Aangezien in Noorwegen niet wordt geregistreerd van hoeveel kinderen een ouder is overleden, kan slechts een schatting worden gemaakt van het aantal minderjarige kinderen dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage. Op grond van de navolgende opsomming wordt het aantal onderhoudsgerechtigden op 26% van het totaal aantal minderjarige kinderen geschat, dit zijn in totaal bijna 300.000 kinderen.

A. Eenoudergezinnen

In 2009 waren er 132.822 eenoudergezinnen met minderjarige kinderen in Noorwegen. Dit is een lichte stijging van 5% ten opzichte van 2005, toen er nog 126.031 eenoudergezinnen waren. In totaal leefden er 189.233 minderjarige kinderen in een eenoudergezin, waarvan ongeveer 84% bij de moeder en 16% bij de vader.[34]

B. Stiefgezinnen

Op grond van de gegevens van het Noorse Centraal Bureau voor de Statistiek is het niet mogelijk een overzicht te geven van het aantal stiefgezinnen. Wel zijn gegevens bekend over het aantal kinderen dat in een stiefgezin opgroeit. Ongeveer 88.511 kinderen leefden in 2009 in een stiefgezin. Hiervan leefden 75.398 kinderen (85%) bij de moeder en een stiefvader en 13.113 kinderen (15%) bij de vader en een stiefmoeder.[35]

C. Buiten het gezin

Daarnaast leefde 1% van het totaal aantal minderjarige kinderen met geen van beide ouders; dit waren 10.759 kinderen. Hiervan woonden 2.196 kinderen zelfstandig. Daarnaast leefden ongeveer 7.340 kinderen in een pleeghuis of pleeggezin en de overige 1.223 zaten in een behandel- of jeugdinrichting.[36]

Figuur 2.3: Minderjarige kinderen naar huishoudenspositie in Noorwegen, 1 januari 2009

Totaal	**Thuiswonend**					**Uitwonend**
	Beide ouders	Stiefgezin		Eenoudergezin		
		Moeder/ stiefvader	Vader/ stiefmoeder	Moeder	Vader	
1.103.481	815.313	75.109	13.077	158.990	30.233	10.759
100%	74%	7%	1%	14%	3%	1%

Bron: Eigen bewerking SSB-gegevens.

34 SSB, *Barn 0-17 år med antall foreldre i familien, etter statistikkvariabel og tid*, 2009.
35 SSB, *Barn 0-17 år med antall foreldre i familien, etter statistikkvariabel og tid*, 2009.
36 SSB, *Barn med barneverntiltak etter alder og tiltak*, 2009.

D. Co-ouderschap
Aangezien een kind slechts bij een van beide ouders geregistreerd kan staan, ook als de ouders een co-ouderschap zijn overeengekomen, zijn geen actuele data beschikbaar over het aantal kinderen dat opgroeit in een co-ouderschapgezin. In 2004 heeft het Noorse Centraal Bureau voor de Statistiek echter onderzoek gedaan naar co-ouderschap. Hieruit bleek dat ongeveer 10% van de kinderen die niet met beide ouders in één huis woonde in een co-ouderschapgezin opgroeide. Dit was een aanzienlijke stijging ten opzichte van 1996, toen dit percentage nog 4% was.[37]

2.4.3 Zweden
In Zweden heeft ruim 24% (bijna 500.000 kinderen) van alle minderjarige kinderen recht op een onderhoudsbijdrage. Dit blijkt uit het totaal aantal kinderen in eenoudergezinnen, in stiefgezinnen en het aantal minderjarige kinderen dat met geen van beide ouders samenleeft, verminderd met het aantal kinderen waarvan een ouder is overleden.[38]

A. Eenoudergezinnen
In 2008 waren er in Zweden 261.883 eenoudergezinnen met minderjarige kinderen. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2005, toen er 269.440 eenoudergezinnen met minderjarige kinderen waren.[39] In totaal leefden 388.410 kinderen in een eenoudergezin, waarvan 82% bij de moeder en ruim 18% bij de vader.[40]

B. Stiefgezinnen
In totaal leefden er 81.033 stiefgezinnen in Zweden in 2008, waarvan in 65% van de gezinnen de ouders gehuwd waren en in 35% samenwonend.[41] Binnen deze gezinnen groeiden 95.766 kinderen op. Hiervan leefde 83% bij de moeder en een stiefvader en 17% bij de vader en een stiefmoeder.[42]

C. Buiten het gezin
In 2008 leefden 15.356 minderjarige kinderen met geen van beide ouders; dit is 1% van het totaal aantal minderjarige kinderen.[43] Hiervan woonden 2.800 minderjarigen zelfstandig en woonden 8.923 kinderen in een pleeggezin. De overige ruim

37 Kitterød 2005, p. 36.
38 Van 23.000 kinderen is een ouder overleden. SCB, *Få förlorar en förälder under barndomen*, 2008.
39 SCB, *Familjer med hemmaboende barn och ungdomar, antal efter alder, familjetyp och tid*, 2005-2008.
40 SCB, *Hemmaboende barn och ungdomar, antal efter kön, ålder, familjetyp och tid*, 2008.
41 SCB, *Familjer med hemmaboende barn och ungdomar, antal efter alder, familjetyp och tid*, 2008.
42 SCB, *Hemmaboende barn och ungdomar, antal efter kön, ålder, familjetyp och tid*, 2008.
43 Totaal aantal minderjarige kinderen min het aantal kinderen dat met een van beide ouders woont (SCB, *Hemmaboende barn och ungdomar, antal efter kön, ålder, familjetyp och*

3.600 kinderen staan niet geregistreerd, bijvoorbeeld omdat ze in een instelling verblijven.[44]

Figuur 2.4: Minderjarige kinderen naar huishoudenspositie in Zweden, 1 januari 2008

Totaal	**Thuiswonend**					**Uitwonend**
	Beide ouders	Stiefgezin		Eenoudergezin		
		Moeder/ stiefvader	Vader/ stiefmoeder	Moeder	Vader	
1.924.839	1.425.307	79.223	16.543	317.266	71.144	15.356
100%	74%	4%	1%	16%	4%	1%

Bron: Eigen bewerking SCB-gegevens.

D. Co-ouderschap
Over het aantal kinderen dat in een co-ouderschapsituatie opgroeit zijn slechts cijfers beschikbaar uit 2006/2007. Gedurende deze jaren woonden 28% van het aantal kinderen met gescheiden ouders in een co-ouderschapsituatie. Dit is een enorme stijging ten opzichte van de jaren tachtig, toen slechts 1% van de kinderen in een dergelijke situatie opgroeide.[45]

2.4.4 Vergelijking
Het percentage kinderen dat in een eenoudergezin opgroeit, is het hoogst in **Zweden**, namelijk 20%. In **Nederland** en **Noorwegen** zijn deze percentages 13% respectievelijk 17%. **Zweden** heeft daarentegen in vergelijking met **Nederland** en **Noorwegen** een relatief laag aantal kinderen in een stiefgezin. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het in **Nederland** om een inschatting uit 2007 ging, in **Zweden** om cijfers uit 2008 en in **Noorwegen** om cijfers uit 2009. Het percentage kinderen dat met geen van beide ouders samenleeft is in alle drie de landen vergelijkbaar. De hiervoor genoemde categorieën kinderen bij elkaar opgeteld vormt een indicatie van het aantal onderhoudsgerechtigden in de onderzochte landen. In tegenstelling tot **Noorwegen**, kunnen de gegevens voor **Nederland** en **Zweden** worden gecorrigeerd met het aantal kinderen dat een ouder heeft die is overleden. In totaal heeft in **Nederland** 20%, in **Noorwegen** 26% en in **Zweden** 24% van alle minderjarige kinderen recht op een onderhoudsbijdrage.

tid, 2008).

44 SCB, *Barn och ungdomar, antal efter kön, ålder, boendeform och tid*, 2008 en SCB, *Hemmaboende barn och ungdomar, antal efter kön, ålder, familjetyp och tid*, 2008.

45 SCB Temarapport 2009, p. 19.

2.5 Vergelijking demografische context

Uit het voorgaande blijkt dat de sociaal-demografische gegevens die van invloed zijn op de vormgeving van het kinderalimentatiestelsel in de drie onderzochte landen vergelijkbaar zijn. In alle drie de landen is een toename van het aantal ongehuwde ouders waar te nemen en bestaat een vergelijkbaar aantal eenoudergezinnen. Het verschil in percentage kinderen dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage is dusdanig klein, dat de betrokken landen als vergelijkbaar kunnen worden beschouwd.

3 Juridische context

3.1 Introductie

Het recht op levensonderhoud wordt in **Nederland**, **Noorwegen** en **Zweden** zowel door internationaal recht als door nationaal recht geregeld. Hierna komen eerst de twee meest relevante internationale verdragen aan de orde, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK), waarna tevens kort wordt ingegaan op grensoverschrijdende kinderalimentatiezaken.

3.2 Internationale verdragen

3.2.1 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Alle drie de bestudeerde landen zijn aangesloten bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Hoewel in deze landen aanvankelijk weinig aandacht bestond voor de vraag of het materiële familierecht in overeenstemming was met het EVRM, vormt het verdrag sinds de jaren tachtig en negentig een belangrijke rechtsbron binnen de nationale rechtsstelsels.[46] Van grote betekenis voor het familierecht is artikel 8 EVRM dat ziet op de eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven (*family life*). Of sprake is van *family life* is afhankelijk van de concrete omstandigheden, waarbij zowel formele als feitelijke familiebanden worden erkend.[47] Indien *family life* op grond van artikel 8 EVRM wordt aangenomen, kan dit verschillende rechtsgevolgen met zich meebrengen, waaronder een plicht tot het betalen van levensonderhoud.[48] Indien het nationale recht in strijd is met het EVRM staan er voor burgers twee wegen open.

---

46 De Boer 2010, nr. 11; Backer 2008, p. 18; Danelius 2007, p. 36.

47 Schrama 2009, p. 16.

48 In het *Marckx*-arrest is bepaald dat art. 8 EVRM ook ziet op materiële belangen (EHRM 13 juni 1979, *NJ* 1980, 462, §52 (*Marckx*)).

In de eerste plaats kan een burger een klacht indienen bij het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM). Tot op heden hebben zich bij het Hof geen zaken voorgedaan tegen **Nederland**, **Noorwegen** of **Zweden** die specifiek zagen op het recht van kinderen op levensonderhoud.

In de tweede plaats kunnen burgers in alle drie de landen bij de nationale rechter een beroep doen op het EVRM. **Nederland** heeft een gematigd monistisch stelsel.[49] Dit betekent dat bepalingen van verdragen directe werking hebben indien zij naar hun inhoud eenieder kunnen verbinden.[50] Het is aan de Nederlandse rechter om te bepalen of een bepaling rechtstreekse werking heeft en of nationale wetgeving buiten beschouwing dient te worden gelaten. Aangezien de Hoge Raad artikel 8 EVRM als eenieder verbindend beschouwt, blijft nationale wetgeving buiten toepassing indien deze in strijd is met deze bepaling van het EVRM. **Noorwegen** en **Zweden** hebben een dualistisch stelsel, waardoor internationale verdragen in beginsel geen rechtstreekse werking hebben, tenzij een verdrag geïncorporeerd of getransformeerd wordt tot nationaal recht.[51] Zowel **Noorwegen** als **Zweden** heeft het EVRM geïncorporeerd, waardoor het verdrag rechtstreekse werking heeft.[52] In tegenstelling tot **Zweden** staat het verdrag in **Noorwegen** boven nationale wetgeving, waardoor nationale wetgeving buiten toepassing blijft indien deze in strijd is met het EVRM.[53] Hoewel in **Zweden** het EVRM en het nationale recht een gelijke status hebben, leidt dit in de praktijk zelden tot de vraag welk recht voorrang heeft, omdat rechters niet snel oordelen dat het nationale recht en het EVRM in strijd zijn met elkaar.[54] Doet zich een zaak voor waarbij de rechter het nationale recht en het EVRM wel in strijd met elkaar acht, dan bepaalt hij aan de hand van de algemene beginselen welk recht voor gaat. Een *lex specialis* heeft bijvoorbeeld voorrang op een *lex generalis* en een meer recente wet gaat voor een oude wet (*lex posterior derogat legi priori*).[55]

Hieronder wordt per land beschreven op welke wijze bij de nationale rechters een beroep is gedaan op artikel 8 EVRM in kinderalimentatiezaken en in hoeverre dit van invloed is geweest op het onderhoudsrecht van kinderen.

---

49 Kooijmans 2008, p. 91.
50 Art. 93 en 94 Grondwet.
51 Backer 2008, p. 17.
52 Noorwegen: Art. 2 Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk. Zweden: Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
53 Uitspraken van het EHRM zijn eveneens bindend voor nationale rechters. Smith & Lødrup 2006, p. 31-33.
54 Danelius 2007, p. 33-34.
55 Danelius 2007, p. 34-36.

Nederland
Het EVRM heeft in Nederland rechtstreekse werking. Uit de Nederlandse jurisprudentie blijkt dat in familiezaken regelmatig een beroep wordt gedaan op artikel 8 EVRM. Bestudering van de gepubliceerde jurisprudentie van de Hoge Raad laat zien dat enkele van deze zaken onderhoudszaken betreffen, die in drie categorieën zijn onder te verdelen, afhankelijk van de relatie tussen de onderhoudsplichtige en het kind.[56] Alleen in de eerste categorie lijkt een beroep op artikel 8 EVRM te kunnen slagen.

De eerste categorie betreft de onderhoudsverplichting van de verwekker van het kind. Op grond van het Burgerlijk Wetboek heeft deze slechts een onderhoudsverplichting indien het kind, naast de moeder geen andere juridische ouder heeft. De Hoge Raad heeft echter bepaald dat deze regel doorbroken kan worden en de verwekker een onderhoudsverplichting kan hebben op grond van artikel 8 EVRM, indien sprake is van *family life*. Dit dient in het bijzonder te worden aangenomen indien van de juridische ouder geen onderhoudsverplichting is te verwachten of 'van de moeder redelijkerwijs niet kan worden gevergd dat zij hem ter zake aanspreekt'.[57] In de andere zaken werd een beroep op artikel 8 EVRM afgewezen, omdat er geen sprake was van *family life*,[58] of omdat er geen bezwaar bestond tegen het afdwingen van de onderhoudsbijdrage van de juridische ouder,[59] of omdat de juridische ouder voldoende draagkracht had.[60]

De tweede categorie onderhoudszaken ziet op de onderhoudsplicht van de ongehuwde stiefouder. Artikel 1:395 BW bepaalt dat een stiefouder die gehuwd is met de juridische ouder verplicht is om in het levensonderhoud te voorzien van de stiefkinderen die tot zijn of haar gezin behoren. Een ongehuwde stiefouder heeft echter geen onderhoudsplicht.[61] Hoewel verschillende keren betoogd is dat ook de ongehuwde stiefouder een onderhoudsplicht heeft op grond van artikel 8 EVRM, heeft de Hoge Raad dit tot op heden niet aangenomen.[62]

---

56 Op basis van de jurisprudentie van de rechtbank is eveneens een vierde categorie te onderscheiden. In 1992 heeft deze bepaald dat art. 8 EVRM onder bijzondere omstandigheden met zich meebrengt dat van een juridische ouder, die niet de biologische ouder van het kind blijkt te zijn, niet gevergd kan worden om een onderhoudsbijdrage te betalen (Rb. Maastricht 26 november 1991, *NJ* 1992, 167).

57 HR 26 april 1996, *NJ* 1997, 119.

58 HR 25 februari 2000, *LJN* AA4946. De biologische vader heeft niet per definitie *family life*.

59 Hof Leeuwarden 10 september 2009, *RFR* 2009, 137.

60 Hof 's-Hertogenbosch 16 december 2009, *LJN* BK6933 en Hof Arnhem 9 februari 2010, *LJN* BL5931.

61 Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 12 december 1988, *NJ* 1989, 601.

62 HR 8 april 1994, *NJ* 1994, 439; HR 3 november 2000, *JOL* 2000, 525. Ook in lagere instantie is dit niet aangenomen: Rb. 's-Hertogenbosch 1 april 2003, *LJN* AF8052.

De laatste categorie betreft de vrouwelijke levensgezel van de moeder die heeft ingestemd met de daad die de verwekking van het kind tot gevolg kan hebben gehad. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat artikel 1:394 BW slechts ziet op de mannelijke levensgezel en dat op grond van artikel 8 EVRM geen onderhoudsverplichting bestaat voor de vrouwelijke partner van de moeder.[63] Recentelijk heeft de Rechtbank Breda bepaald dat wel een onderhoudsverplichting bestaat voor de vrouwelijke levensgezel van de moeder op grond van artikel 26 IVBPR.[64]

Noorwegen
Het hoogste gerechtshof in Noorwegen (*Høyesterett*) heeft bepaald dat het EVRM op dezelfde wijze dient te worden geïnterpreteerd als het Europese Hof het verdrag interpreteert, met dien verstande dat de Noorse rechter afstand doet van een zelfstandige actieve ontwikkeling van het verdrag.[65] Backer is van mening dat deze redenering te ver gaat voor uitspraken van het Hof tegen landen die significant andere maatschappelijke verhoudingen kennen dan in Noorwegen. Uitspraken tegen andere Noordse landen daarentegen dienen naar zijn mening strikt gevolgd te worden bij de interpretatie van het EVRM.[66]

Herhaaldelijk is voor de nationale rechter aangevoerd dat het onjuist vaststellen van het vaderschap in strijd is met artikel 8 EVRM,[67] waardoor de staat verplicht zou zijn om niet alleen de (nominaal en geïndexeerd) uitbetaalde onderhoudsbijdrage terug te betalen, maar tevens de rente over dit bedrag. Uit de jurisprudentie blijkt echter dat dit tot op heden niet is aangenomen.[68] In 2007 werd een klacht ingediend bij het EHRM, maar deze zaak is niet in behandeling genomen.[69] In de overige zaken die zich in de lagere jurisprudentie hebben voorgedaan is het Noorse onderhoudsrecht evenmin in strijd geacht met het EVRM. In 2006 bepaalde het hof voor hoger beroep in Oslo (*Borgarting lagmannsrett*) bijvoorbeeld dat het niet in strijd was met artikel 8 EVRM dat voor de bepaling van de draagkracht van de man was uitgegaan van 80% van het inkomen dat hij zou kunnen verdienen. De man voerde aan dat hij meer zorgtaken op zich wilde nemen en daarom slechts 50% kon werken.[70]

Het hoogste gerechtshof in Noorwegen heeft zich nog niet over onderhoudszaken uitgesproken waarin een beroep werd gedaan op artikel 8 EVRM.

---

63 HR 10 augustus 2001, *NJ* 2002, 278.
64 Rb. Breda 19 november 2009, *LJN* BM7254. Zie ook hoofdstuk III, § 2.4.3.
65 *Rt*. 2000, p. 996; *Rt*. 2001, p. 1006; *Rt*. 2002, p. 557.
66 Backer 2008, p. 21.
67 Borgarting lagmannsrett 29 maart 2007, LB-2005-112162.
68 Oslo tingrett 27 oktober 2008, TOSLO-2006-172170; Borgarting lagmannsrett 26 oktober 2006, LB-2005-149380.
69 Voor de nationale rechter: Oslo tingrett 7 juli 2005, nr. 03-006453TVI-OTIR/07.
70 Borgarting lagmannsrett 17 oktober 2005, LB-2004-25754 - RG-2006-604. Zie voor verwijtbaar inkomensverlies ook hoofdstuk V, § 3.3.4 (Bepaling inkomen beide ouders).

Zweden
In de Zweedse rechtspraak wordt regelmatig een beroep gedaan op het EVRM, waarbij het hoogste gerechtshof zich verschillende keren heeft uitgesproken over de toepassing hiervan.[71] Hoewel artikel 8 EVRM binnen het familierecht als een belangrijke rechtsbron wordt beschouwd,[72] zijn er nauwelijks uitspraken van het hoogste gerechtshof of het hof voor hoger beroep (*hovrätt*) gepubliceerd waarbij een beroep is gedaan op dit artikel.[73] Hieronder bevinden zich geen zaken die het levensonderhoud van kinderen betreffen.

3.2.2 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) is door alle drie de bestudeerde landen geratificeerd. Dit betekent dat zij verplicht zijn tot naleving van het verdrag. In tegenstelling tot **Noorwegen** hebben **Nederland** en **Zweden** het verdrag niet geïncorporeerd.[74] In de praktijk hoeft dit echter niet noodzakelijkerwijs tot grote verschillen te leiden. Het gematigde monistische systeem in **Nederland** brengt met zich mee dat de bepalingen die eenieder kunnen verbinden rechtstreekse werking hebben. De **Nederlandse** wetgever heeft tijdens de parlementaire behandeling een aantal artikelen genoemd die rechtstreekse werking zouden hebben, maar het is uiteindelijk aan de rechter om te bepalen of een artikel direct doorwerkt.[75] In **Zweden** heeft de wetgever ervoor gekozen om de rechten en plichten die voortvloeien uit het verdrag te transformeren naar Zweeds recht.[76] In dat kader hebben verschillende onderzoeken plaatsgevonden waarin de vraag centraal stond in hoeverre het nationale recht in overeenstemming was met het IVRK.[77] Uit deze onderzoeken bleek dat het Zweedse recht in grote lijnen voldeed aan de verplichtingen die het IVRK aan staten oplegt.[78] Hoewel **Noorwegen** het verdrag geïncorporeerd heeft,[79] hebben bepaalde artikelen evenals in **Nederland** en **Zweden** geen rechtstreekse werking, aangezien deze onvoldoende concreet zijn en te weinig houvast bieden in concrete zaken.[80]

In tegenstelling tot het EVRM bevat het IVRK noch een interstatelijk klachtrecht, noch een individueel klachtenrecht voor burgers die van mening zijn dat hun

71 Zie bijvoorbeeld *RÅ* 1997 *ref* 65 en *RÅ* 2001 *ref* 56 (art. 6 EVRM), *NJA* 2005, p. 805 (art. 9 en 10 EVRM), *NJA* 2005, p. 462 (art. 13 EVRM) en RÅ 1997 *ref* 6 (art. 14 EVRM). Zie Danelius 2007, p. 36-37.
72 Saldeen 2009, p. 24-25; Danelius 2007, p. 319.
73 Zie onder andere *NJA* 2007, p. 584; *NJA* 2007, p. 747; *RH* 1995:85.
74 Art. 2 Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett. Brandin Berndtsson & Juhlén 2008, p. 13.
75 *Kamerstukken II* 1992/93, 22 855, nr. 3, p. 9.
76 Brandin Berndtsson & Juhlén 2008, p. 13.
77 Prop. 1989/90:107; SOU 1997:116.
78 Saldeen 2009, p. 27; Brandin Berndtsson & Juhlén 2008, p. 14.
79 Smith 2008, p. 21.
80 Zie ook art. 4 IVRK.

rechten zijn geschonden. In dergelijke situaties kan slechts bij de nationale rechter een zaak aanhangig worden gemaakt. Het VN-Comité voor de Rechten van het Kind (VN-Comité) houdt toezicht op naleving van het verdrag. Lidstaten dienen het VN-Comité te rapporteren over hoe zij de rechten die voortvloeien uit het IVRK verwezenlijken en welke 'vooruitgang is geboekt ten aanzien van het genot van die rechten'.[81] Naar aanleiding van aanhoudende druk van het VN-Comité op **Nederland** om een onafhankelijk instituut in te stellen dat toezicht houdt op de naleving en implementatie van het IVRK en kinderrechten onder de aandacht brengt, heeft Tweede Kamerlid Arib eind 2008 een initiatiefwetsvoorstel ingediend voor de invoering van een kinderombudsman. Op 3 september 2010 heeft de ministerraad dit wetsvoorstel bekrachtigd nadat het door de Eerste Kamer was aanvaard. De kerntaken van de kinderombudsman zullen bestaan uit de volgende. Naast voorlichting geven over de rechten van minderjarigen, dient de kinderombudsman gevraagd en ongevraagd advies uit te brengen aan de regering en Tweede Kamer over wetgeving en beleid dat betrekking heeft op minderjarigen. Daarnaast dient de kinderombudsman onderzoek te doen naar de eerbiediging van rechten van minderjarigen, zowel op verzoek als uit eigen beweging, en toezicht te houden op de wijze waarop klachten van bevoegde instanties worden behandeld.[82] In **Noorwegen** is al vóór de ratificering van het IVRK, namelijk in 1981, een *barneombud* (kinderombudsman) ingesteld. Sinds 1998 is een van de verantwoordelijkheden van de *barneombud* ervoor te zorgen dat het nationale recht niet in strijd is met het IVRK.[83] In **Zweden** bestaat sinds 1993 een *barnombudsman* (kinderombudsman). De twee belangrijkste taken van deze instantie bestaan uit de belangenbehartiging van kinderen en het toezien op de ten uitvoer legging en naleving van het verdrag. Daarbij dient de *barnombudsman* aandacht te geven aan de vraag of nationale wetgeving niet in strijd is met het IVRK.[84]

Het recht op levensonderhoud voor kinderen wordt in verschillende artikelen van het IVRK direct of indirect gewaarborgd. Terwijl artikel 3 lid 2 en artikel 4 IVRK in ruime zin staten verplichten om het welzijn van kinderen te verzekeren en de economische, sociale en culturele rechten van een kind te waarborgen, zien de artikelen 26 en 27 IVRK meer specifiek op de financiële zorg voor kinderen. Op grond van artikel 26 IVRK zijn staten verplicht het recht van kinderen op sociale zekerheid te erkennen, waarbij rekening wordt gehouden met de middelen en omstandigheden van het kind en van de personen die verantwoordelijk zijn voor het levensonderhoud van het kind. Dit artikel sluit aan bij artikelen 9 en 10

81 Art. 44 lid 1 IVRK. Nederland heeft drie keer gerapporteerd aan het VN-Comité (1997, 2002 en 2007). In Noorwegen zijn vier rapporten verschenen (1993, 1998, 2003, 2008) en in Zweden is ook vier keer gerapporteerd (1992, 1997, 2002 en 2007).

82 Art. 11b lid 2 Wet Nationale ombudsman.

83 Art. 3 lid 2 sub b Barneombudsloven.

84 Art. 2 Lag (1993:335) om Barnombudsman.

Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR) dat door alle drie de landen is geratificeerd.[85] Artikel 27 IVRK waarborgt het recht van kinderen op een toereikende levensstandaard. Hoewel dit artikel niet identiek is aan artikel 11 IVESCR bouwt het wel voort op deze bepaling.[86] Zoals reeds bleek uit hoofdstuk I hebben ouders op grond van artikel 27 IVRK een primaire verantwoordelijkheid om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien en hebben staten een secundaire verplichting om dit recht van kinderen te garanderen.[87] Aan deze verdeling van verantwoordelijkheden liggen twee uitgangspunten ten grondslag. In de eerste plaats bescherming van burgers, in dit geval ouders, tegen overheidsbemoeienis, waarbij het verdrag uitgaat van 'familieautonomie' in plaats van 'staatspaternalisme'.[88] In de tweede plaats voorkoming van de mogelijkheid dat ouders hun verantwoordelijkheid afschuiven op de staat.[89] Hierna wordt per land de invloed van artikelen 26 en 27 IVRK beschreven.

Nederland

Nederland heeft ten aanzien van artikel 26 IVRK een belangrijk voorbehoud gemaakt, namelijk dat deze bepaling niet tot een zelfstandig recht van kinderen op sociale zekerheid kan leiden, daarbij inbegrepen sociale verzekering.[90] De vraag rijst of artikel 26 IVRK op grond van de jurisprudentie rechtstreekse werking heeft. De wetgever heeft zich hier niet over uitgelaten. Tot op heden is in de jurisprudentie een beroep op artikel 26 IVRK niet aanvaard op grond van het feit dat Nederland een voorbehoud heeft gemaakt.[91]

In de Nederlandse jurisprudentie is echter herhaaldelijk een beroep gedaan op artikel 27 IVRK. Deze zaken zien uitsluitend op de secundaire verplichting van de staat om in het levensonderhoud van een kind te voorzien, indien ouders hier niet toe in staat zijn. Opvallend is dat het merendeel van deze uitspraken

85 Op grond van artikel 9 IVESCR dienen staten het recht van eenieder op sociale zekerheid te erkennen. Daarnaast dienen staten bescherming en bijstand te bieden aan gezinnen, in het bijzonder indien hierin kinderen opgroeien die niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien (artikel 10 IVESCR).

86 Art. 11 IVESCR bepaalt dat staten het recht van eenieder op een behoorlijke levensstandaard voor zichzelf en zijn gezin dienen te erkennen. Daarbij moeten passende maatregelen worden genomen om dit recht te waarborgen. Wille 2008, p. 158.

87 Dit hangt samen met artikel 18 IVRK waarin is bepaald dat beide ouders de primaire verantwoordelijkheid hebben om voor hun kinderen te zorgen.

88 Smith 1980, p. 329.

89 Oppedal 2008, p. 199.

90 Art. 2 Rijkswet van 24 november 1994, houdende goedkeuring van het op 20 november 1989 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van het kind, *Stb.* 862. Kinderen hebben bijvoorbeeld geen zelfstandig recht op een uitkering van de staat, indien zij geen onderhoudsbijdrage ontvangen.

91 Zie punten 7.4 en 8.1 van de conclusie van advocaat-generaal van Ballegooijen, HR 12 februari 2010, *LJN* BI9729; CRvB 10 juli 2008, *LJN* BD8630; CRvB 29 maart 2005, *RSV* 2005, 161.

vreemdelingenzaken betreft.[92] Centraal stond of artikel 27 IVRK rechtstreekse werking heeft. Tot 2005 was geen consistente lijn te ontdekken in de jurisprudentie.[93] In dat jaar heeft de Raad van State echter uitgesproken dat deze verdragsbepaling geen norm bevat die direct doorwerkt, aangezien de formulering niet concreet genoeg is, maar nadere uitwerking behoeft in nationale regelgeving.[94] Hoewel Vonk zich in een latere uitspraak van de Centrale Raad van Beroep kritisch heeft uitgelaten over deze interpretatie,[95] wordt sindsdien in de jurisprudentie van de Raad van State en de Centrale Raad van Beroep aangenomen dat dit artikel geen rechtstreekse werking heeft.[96] In een recente uitspraak oordeelde de Hoge Raad in lijn met deze jurisprudentie.[97] Artikel 27 IVRK kan echter wel indirect doorwerken in een andere verdragsbepaling, namelijk door toepassing van het rechtstreeks werkende artikel 2 IVRK.[98]

Noorwegen

In **Noorwegen** is het IVRK geïncorporeerd en wordt dus aangemerkt als nationaal recht.[99] Desalniettemin beschouwt Smith artikel 27 IVRK als een artikel dat geen rechtstreekse werking heeft, omdat nadere nationale wetgeving noodzakelijk is om invulling te geven aan het verdrag.[100] Oppedal is van mening dat de Noorse wetgeving in ruime mate voldoet aan de eisen die artikel 27 IVRK stelt aan de wijze waarop staten het recht op levensonderhoud dienen te waarborgen.[101] In tegenstelling tot het EVRM heeft het hoogste gerechtshof in **Noorwegen** zich niet uitgelaten over de wijze waarop het IVRK geïnterpreteerd dient te worden. Backer is van mening dat de Noorse rechter bij de interpretatie van het verdrag niet

92 In deze zaken staat centraal of kinderen die rechtmatig danwel onrechtmatig in Nederland verblijven recht hebben op bijstand of kinderbijslag, indien hun ouders niet in staat zijn om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien.

93 Rechtstreekse werking: Rb. Zwolle (vzr.) 17 februari 2003, *LJN* AF4890; Rb. Zwolle (vzr.) 19 maart 2003, *LJN* AF6351 en Rb. Groningen 24 april 2002, *JV* 2002, 334. Geen rechtstreekse werking: Hof 's-Hertogenbosch 12 november 2001 (ongepubliceerd, zie Ruitenberg 2003, p. 205-206); Rb. 's-Gravenhage 6 september 2000, *JV* 2000, 224.

94 ABRvS 1 maart 2005, *JV* 2005, 176.

95 CRvB 24 januari, *RSV* 2006, 84, m.nt. G. Vonk.

96 CRvB 24 januari, *RSV* 2006, 84; CRvB 9 oktober 2006, *RSV* 2006, 369; CRvB 10 juli 2008, *LJN* BD8630; CRvB 26 januari 2010, *LJN* BL1686; ABRvS 15 februari 2007, *AB* 2007, 118, m.nt. I. Sewandono. De annotator is eveneens van mening dat artikel 27 IVRK geen rechtstreekse werking heeft.

97 HR 12 februari 2010, *LJN* BI9729. Ook in de lagere rechtspraak werd geen rechtstreekse werking toegekend aan artikel 27 IVRK, zie bijvoorbeeld Rb. 's-Gravenhage 22 augustus 2007, *LJN* BC0745.

98 Annotatie G. Vonk bij CRvB 24 januari, *RSV* 2006, 84. Zie bijvoorbeeld Rb. 's-Gravenhage 22 mei 2006, *LJN* AX4451. De rechtbank wijst op het feit dat artikel 2 een eenieder verbindende bepaling is, die ziet op alle materiële rechten die voortvloeien uit het IVRK, waaronder artikel 27.

99 Ot. prp. nr. 45 (2002/03) en Innst. O. nr. 92 (2002/03).

100 Smith 2008, p. 21.

101 Oppedal 2008, p. 197 en 200.

gebonden is aan aanbevelingen van het VN-Comité, aangezien deze aanbevelingen niet afdwingbaar zijn.[102]

Tot op heden hebben zich voor het hoogste gerechtshof in **Noorwegen** slechts enkele zaken voorgedaan waarin een beroep werd gedaan op het verdrag.[103] Wille, afdelingsdirecteur bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en ambassadeur voor de mensenrechten, noemt twee verklaringen voor het feit dat dit niet vaker gebeurt. Enerzijds zou het nationale recht de rechten die voorvloeien uit het verdrag voldoende waarborgen,[104] anderzijds is het mogelijk dat het verdrag te weinig bekendheid heeft in de rechtspraktijk.[105]

In geen van de uitspraken stond artikel 26 IVRK ter discussie. Het verdient echter opmerking dat **Noorwegen** gekozen heeft voor een vrije vertaling van dit artikel vanuit het Engels. Terwijl het recht van kinderen op sociale zekerheid in de Engelse verdragstekst indirect geformuleerd is (*to benefit from social security*), is dit recht in de Noorse vertaling veel directer geformuleerd, wat ertoe leidt dat kinderen een zelfstandig recht hebben op sociale zekerheid.[106]

Er is slechts één zaak gepubliceerd waarin een expliciet beroep werd gedaan op artikel 27 IVRK.[107] In deze zaak voerde de onderhoudsplichtige aan dat het verhaalsrecht van de staat in strijd was met het EVRM en de artikelen 2 en 27 IVRK, omdat sprake zou zijn van discriminatie tussen kinderen bij ouders met en kinderen bij ouders zonder een overheidsuitkering. De onderhoudsplichtige voerde aan dat een deel van de onderhoudsbijdrage naar de staat gaat als de staat een onderhoudsbijdrage verhaalt op een onderhoudsplichtige indien de verzorgende ouder een overheidsuitkering ontvangt. Kinderen die bij een alleenstaande ouder wonen die geen overheidsuitkering ontvangt, en waarbij dus geen sprake is van verhaal, krijgen daarentegen de volledige onderhoudsbijdrage. De rechter verwierp dit pleidooi zonder nadere motivering.

Zweden

In **Zweden** bestaat veel aandacht voor naleving van het IVRK. Dit blijkt uit de parlementaire geschiedenis, de rapporten voor het VN-Comité, de rol van de kinderombudsman en uit de literatuur.[108] Uit de rechtspraktijk blijkt echter dat

102 Backer 2008, p. 21.
103 Zie onder andere *Rt*. 2004, p. 811; *Rt*. 2004, p. 1655; *Rt*. 2005, p. 1567; Rt. 2006, p. 1396. Wille 2008, p. 134.
104 Smith beaamt dit standpunt en stelt dat Noorse wetgeving vaak meer zekerheid biedt dan het verdrag. Smith 2008, p. 24.
105 Wille 2008, p. 135.
106 Oppedal 2008, p. 192-193.
107 Hålogaland lagmannsrett 7 april 2003, LH-2003-211. Deze zaak speelde voordat het verdrag was geïncorporeerd.
108 Prop. 1989/90:107, SOU 1997:116; Saldeen 2009, p. 27-33.

het IVRK een minder grote rol speelt. Er zijn slechts enkele zaken gepubliceerd waarin een beroep is gedaan op het IVRK.[109] Hieronder bevinden zich geen zaken die zien op de onderhoudsbijdrage voor kinderen.[110] Wel is hieraan aandacht besteed in het derde rapport voor het VN-Comité, waarin werd aangekondigd dat diepgaand onderzoek zou plaatsvinden naar het garantiesysteem voor kinderen, indien een onderhoudsplichtige niet aan zijn of haar onderhoudsverplichting voldoet.[111]

3.2.3 Grensoverschrijdende kinderalimentatiezaken binnen Europa

Door de eenwording van Europa heeft een toenemend aantal kinderalimentatiezaken een internationaal karakter.[112] Hoewel de Europese Unie op grond van het EU-Verdrag[113] geen bevoegdheid heeft het materiële familierecht te uniformeren, heeft zij wel de bevoegdheid het internationaal privaatrecht te uniformeren.[114] Dit betreft echter slechts de landen van de Europese Unie. **Noorwegen** neemt een andere positie in, omdat het geen EU-lidstaat is. Aangezien dit onderzoek gericht is op het nationale materiële recht betreffende kinderalimentatiezaken, wordt slechts kort ingegaan op de toepasselijke wetgeving in internationale kinderalimentatiezaken.[115] Daarbij wordt aandacht besteed aan de wetgeving betreffende de bevoegdheidsvraag, het toepasselijk recht en de erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen. De afgelopen jaren is gewerkt aan de herziening van veel van deze wetgeving, daarom wordt zowel de oude als de nieuwe wetgeving beschreven.

Op 18 juni 2011 treedt de Verordening betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen, en de samenwerking op het gebied van onderhoudsverplichtingen in werking. De verordening is alleen van toepassing op lidstaten van de Europese Unie en dus niet op **Noorwegen**. De rechtsmacht, de erkenning en de tenuitvoerlegging in **Nederland** en **Zweden** zullen door deze verordening worden beheerst.

Onder het oude recht was de *bevoegdheid* van de nationale rechter afhankelijk van de verblijfplaats van de verweerder.[116] Woonde deze in **Nederland** en **Zweden** (of een andere EU-lidstaat) dan werd de bevoegdheid in beginsel gereguleerd

109 Zie onder andere *NJA* 2007, p. 168; *NJA* 2006, p. 40 en *NJA* 1998, p. 293.
110 Dit blijkt na het raadplegen van verschillende databases waarbij verschillende zoektermen zijn gebruikt (Karnov, Zeteo, Infotorg en Notisum) en contact met twee familierechtdeskundigen van de Universiteit van Uppsala (A. Singer en M. Brattström).
111 Sveriges tredje rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter 2002, p. 84-85.
112 Curry-Sumner 2009, p. 152.
113 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
114 Art. 81 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
115 Zie voor een uitgebreid overzicht van de ontwikkelingen betreffende de tenuitvoerlegging van internationale kinderalimentatiezaken Curry-Sumner 2009, p. 151-168.
116 Schmidt & Curry-Sumner 2010, Alimentatie, Inleidende opmerkingen.

door de Verordening betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (Brussel I).[117] Woonde deze echter in **Noorwegen** dan was het Verdrag van Lugano I van toepassing. Het Verdrag van Lugano I is recentelijk opgevolgd door het Verdrag van Lugano II.

Op grond van het oude recht waren Brussel I en Lugano I eveneens van toepassing op de *erkenning en tenuitvoerlegging* van kinderalimentatiezaken. Op grond van deze regelingen is een aparte procedure nodig voor de tenuitvoerlegging van alimentatiezaken (exequaturprocedure). De Europese Commissie had echter een aparte verordening opgesteld, waarin een vereenvoudigde procedure was ontwikkeld voor niet-betwiste schuldvorderingen.[118] Deze verordening was alleen van toepassing op **Nederland** en **Zweden**, aangezien **Noorwegen** geen lid is van de Europese Unie. Met de komst van de nieuwe verordening zal de exequaturprocedure worden afgeschaft.

Voor **Noorwegen** is op dit moment Lugano II van toepassing op de *erkenning en tenuitvoerlegging* van kinderalimentatiezaken. De Haagse Conferentie heeft in 2007 het Haags Verdrag inzake de internationale inning van levensonderhoud voor kinderen en andere familieleden gesloten.[119] Op dit moment is het verdrag ondertekend door Burkina Faso, Verenigde Staten van Amerika, Oekraïne en **Noorwegen**.[120] Dit verdrag is echter nog door geen van deze landen geratificeerd. Zodra **Noorwegen** het verdrag ratificeert, gaat dit vóór Lugano II. Daarnaast is tussen de Noordse landen (Noorwegen, Denemarken, Finland, IJsland en Zweden) de Noordse Conventie uit 1962 van toepassing, die ziet op de inning van onderhoudsbijdragen.[121] Betreft het een inningzaak tussen twee Noordse landen dan heeft ook deze Conventie voorrang op Lugano II.[122]

Ten aanzien van het *toepasselijke recht* is op 23 november 2007 door de Haagse Conferentie een protocol tot stand gekomen inzake het recht dat van toepassing is op onderhoudsverplichtingen.[123] Dit protocol komt in plaats van het Haagse Verdrag uit 1973. Op het moment van schrijven heeft alleen de Europese Unie dit protocol geratificeerd. Dit betekent dat het Protocol in **Nederland** en **Zweden** van

117 Verordening (EG) nr. 44/2001 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (EEX-Verordening).
118 Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen.
119 Convention of 23 November 2007 on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance.
120 www.hcch.net (26 oktober 2010).
121 Konvensjon 23. mars 1962 mellom Norge, Danmark, Finland, Island og Sverige angående inndriving av underholdsbidrag.
122 Ot.prp. nr. 89 (2008/09), 6.5.
123 Protocol of 23 November 2007 on the Law Applicable to Maintenance Obligations.

kracht zal zijn, terwijl in **Noorwegen** het Haagse Alimentatieverdrag 1973 nog steeds van toepassing is.[124]

3.3 Vergelijking juridische context

Zowel het IVRK als het EVRM is van invloed op het nationale familierecht in de drie onderzochte landen. Uit het voorgaande blijkt echter dat de invloed op specifiek de kinderalimentatiestelsels in deze landen beperkt is. In tegenstelling tot **Nederland** dat een gematigd monistisch systeem heeft, hebben **Noorwegen** en **Zweden** een dualistisch systeem. Beide Scandinavische landen hebben het verdrag echter geïncorporeerd. In **Nederland** en **Noorwegen** staat het EVRM boven het nationale recht en blijft het nationale recht buiten beschouwing indien het in strijd is met het EVRM. In **Zweden** daarentegen staan het nationale recht en het EVRM op gelijk niveau.

Hoewel bij het EHRM geen kinderalimentatiezaken zijn ingediend tegen **Nederland**, **Noorwegen** of **Zweden**, is in **Nederland** en **Noorwegen** in het verleden wel bij de nationale rechter een beroep gedaan op artikel 8 EVRM in het kader van de onderhoudsverplichting. Terwijl deze zaken in **Nederland** uitsluitend zagen op de vraag wie onderhoudsplichtig is,[125] beperkten de gevallen in **Noorwegen** zich tot de terugbetaling van de onderhoudsbijdrage, indien het vaderschap verkeerd was aangenomen. Slechts in **Nederland** is een enkele keer een beroep op het EVRM in het kader van een kinderalimentatiezaak gehonoreerd. In **Zweden** hebben zich geen kinderalimentatiezaken voorgedaan waarin een beroep werd gedaan op artikel 8 EVRM.

In **Nederland** en **Noorwegen** is slechts een enkele keer een beroep gedaan op de artikelen 26 en 27 IVRK en in geen van beide landen is het beroep gehonoreerd. In **Zweden** daarentegen hebben zich geen zaken voorgedaan. Hierbij dient te worden opgemerkt dat **Nederland**, in tegenstelling tot **Noorwegen** en **Zweden,** een voorbehoud heeft gemaakt op artikel 26 IVRK. Bij beantwoording van de vraag of het mogelijk is het Noorse en Zweedse recht (gedeeltelijk) te transformeren naar Nederlands recht, dient dit verschil in ogenschouw te worden genomen.

Voor internationale kinderalimentatiezaken gelden in **Nederland** en **Zweden** andere wettelijke regels dan in **Noorwegen**, aangezien Noorwegen geen deel

---

124 Nederland en Noorwegen hadden tevens het Haagse Alimentatieverdrag 1956 ondertekend. In tegenstelling tot Nederland heeft Noorwegen dit verdrag echter niet geratificeerd. Door de komst van het verdrag uit 1973, dat een ruimer materieel toepassingsgebied had, had het verdrag uit 1956 aan betekenis verloren. Daarnaast hadden alle drie de landen het Haagse Alimentatieverdrag 1958 geratificeerd, maar dit was eveneens door de komst van het verdrag uit 1973 niet langer relevant.

125 Zie ook hoofdstuk III, § 2.4.3.

uitmaakt van de Europese Unie. Desalniettemin zijn de verschillende wettelijke instrumenten de afgelopen jaren in grote lijnen met elkaar in overeenstemming gebracht, met uitzondering van de afschaffing van de exequaturprocedure. Dit laatste is alleen op **Nederland** en **Zweden** van toepassing.

4 Politieke context

4.1 Inleiding

Het familie- en emancipatiebeleid in een land is van invloed op het kinderalimentatiestelsel. Het familiebeleid kan zowel direct als indirect van invloed zijn. Een voorbeeld van directe invloed is het doorvoeren van wijzigingen in het alimentatierecht. Indirect kan het beleid zien op wijziging van het afstammingsrecht, wat van invloed is op de vraag wie onderhoudsplichtig is. Het emancipatiebeleid is van belang voor de verdeling tussen zorg- en werkzaken van de ouders. Deze verdeling is van invloed op de wijze waarop de kosten voor een kind verdeeld worden op het moment dat ouders niet samenleven. In het navolgende wordt per land een overzicht geschetst van recente ontwikkelingen op deze twee terreinen.

4.2 Recente ontwikkelingen op het gebied van familie- en emancipatiebeleid

4.2.1 Nederland

Uit het Nederlandse regeerakkoord uit 2007 blijkt dat de regering voornemens was een 'gezinsvriendelijk' beleid te voeren.[126] Om dit te bewerkstelligen waren twaalf kernpunten opgenomen die zouden moeten leiden tot nieuwe regelgeving. Veel van de destijds aangekondigde veranderingen zijn doorgevoerd. Het voert te ver om al deze veranderingen te beschrijven, daarom zullen de drie veranderingen genoemd worden die direct of indirect van invloed zijn op het kinderalimentatiestelsel. In de eerste plaats zou de regering meer aandacht besteden aan de gevolgen van echtscheiding voor kinderen. Dit heeft ertoe geleid dat sinds 1 maart 2009 het ouderschapsplan is ingevoerd.[127] Hierdoor zijn ouders die uit elkaar gaan, gehuwd of ongehuwd, verplicht om afspraken te maken over de verdeling van de zorg- en opvoedtaken, de communicatie en de verdeling van de kosten voor de kinderen.[128] Daarnaast voerde de wetgever een bepaling in die ouders dient te stimuleren om hun zorgtaken na echtscheiding op een gelijke

126 Regeerakkoord 2007.

127 Wet van 27 november 2008, *Stb*. 2008, 500, tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met het bevorderen van voortgezet ouderschap na scheiding en het afschaffen van de mogelijkheid tot het omzetten van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap (Wet bevordering voorgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding). Zie hoofdstuk V, § 2.2.1.

128 Art. 815 Rv, 828 Rv en art. 1:247a BW.

manier te verdelen. Meer indirect van invloed op het kinderalimentatiestelsel is de arbeidsparticipatie van (alleenstaande) ouders. De verdeling van de kosten van kinderen is immers afhankelijk van de verdeling van arbeid en zorg tussen de ouders. Aangezien ouders in staat moeten zijn arbeid en zorg goed te combineren heeft de regering het wettelijk recht op ouderschapsverlof verlengd van 13 naar 26 weken.[129] Daarnaast heeft de regering het in het regeerakkoord opgenomen voornemen doorgevoerd om de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar af te schaffen en in plaats daarvan een scholingsplicht in te voeren.[130] Bovendien zal er een regeling komen die het aantrekkelijk maakt voor alleenstaande ouders om deeltijds te werken.[131]

Uit de Emancipatienota uit 2008 volgt dat de voornaamste doelstelling van de regering op dit gebied was dat meer vrouwen een zelfstandig inkomen gaan verwerven. Niet alleen moeten meer vrouwen een inkomen genereren, maar vrouwen moeten ook meer uren gaan werken.[132] Om dit te bereiken zijn drie subdoelstellingen geformuleerd: werk moet lonen, de combinatie van arbeid en zorg moet worden verbeterd en werk moet beter worden verdeeld tussen mannen en vrouwen. Met name de tweede subdoelstelling is van belang in het kader van dit onderzoek. Indien de verdeling tussen zorg en arbeid verschuift, zullen ook de kosten voor kinderen verschuiven en anders worden verdeeld. Zoals hiervoor beschreven is de uitbreiding van het ouderschapsverlof een van de maatregelen die genomen zijn om dit doel te bereiken. Daarnaast wordt in de Emancipatienota voorgesteld om een flexibele dagindeling ‘van 7 tot 7’ te bewerkstelligen, zodat de arbeid en zorgtaken beter verspreid kunnen worden over de dag. Ten slotte wordt voorgesteld de kinderopvang te verbeteren. Afgewacht dient te worden of deze voorstellen tot nieuwe wetgeving zullen leiden en in hoeverre dit tot een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen zal leiden.

4.2.2 Noorwegen

Onder bewind van een liberale christen-democratische coalitie is het kinderalimentatiestelsel in Noorwegen in 2003 fundamenteel gewijzigd. De doelstelling van de hervorming was drieledig. De kosten van kinderen moesten zo evenredig mogelijk verdeeld worden tussen de ouders. Daarnaast dienden zowel co-ouderschap als onderlinge overeenkomsten gestimuleerd te worden.[133] Het huidige kinderalimentatiestelsel is in 2007 positief geëvalueerd,[134] waarna een

129 Art. 6:2 Wet arbeid en zorg. Op 1 januari 2009 in werking getreden.
130 Art. 9 en 9a Wet werk en bijstand. Op 1 januari 2009 in werking getreden.
131 Wet van 21 juli 2007, houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning van alleenstaande ouders bij arbeid en zorg (Wet voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders). Treedt op een nader te bepalen moment in werking.
132 *Kamerstukken II* 2007/08, 30 420, nr. 50, p. 14.
133 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 16.
134 St. meld. nr. 19 (2006/07).

enkele wetswijziging heeft plaatsgevonden.[135] Om deze reden zijn in het huidige regeerakkoord geen voornemens opgenomen die direct van invloed zijn op het kinderalimentatiestelsel. De afgelopen jaren heeft wel de openstelling van het huwelijk centraal gestaan in het familiebeleid.[136] Dit heeft er niet alleen toe geleid dat paren van gelijk geslacht in het huwelijk kunnen treden, maar eveneens tot de mogelijkheid voor mee-moeders om van rechtswege juridisch ouder te worden. Dit had tot gevolg dat deze ouders een wettelijke onderhoudsplicht verkregen.

In het huidige regeerakkoord uit 2009 wordt aandacht besteed aan de aanpassing van het ouderschapsverlof in het eerste jaar na de geboorte van het kind. De regering is voornemens het vaderschapsverlof uit te breiden van 10 naar 14 weken en het gezamenlijke verlof naar 48 weken.[137] Dit zou niet alleen in het belang zijn voor de band tussen ouder en kinderen, maar zou tevens noodzakelijk zijn om arbeid en zorg voor kinderen beter te kunnen combineren en te kunnen verdelen tussen de ouders.[138] Daarnaast hecht de regering belang aan goede betaalbare kinderopvang voor alle kinderen.

4.2.3 Zweden

De Zweedse regering stelt elk jaar een *regeringsförklaring* (regeringverklaring) op. De doelstellingen aan het begin van de regeerperiode van de huidige regering op het gebied van familie- en emancipatiebeleid waren voornamelijk gericht op de gelijkheid tussen mannen en vrouwen en de keuzevrijheid van ouders.[139] Vooropgesteld wordt dat zowel mannen als vrouwen arbeid en zorg voor kinderen moeten kunnen combineren. Hoewel ouderschapsverlof in het eerste jaar na de geboorte door zowel moeders als vaders opgenomen kan worden, namen in de praktijk de vrouwen het merendeel van de zorg op zich. De reden hiervoor was dat vrouwen vaak een lager inkomen hadden en minder uren werkten. Om dit te doorbreken heeft de regering een *jämställdhetsbonus* (gelijkstellingsbonus) ingevoerd.[140] Deze bonus biedt financiële zekerheid, waardoor ouders de keuze hebben om arbeid en zorgtaken te verdelen, zonder hier financieel op achteruit te gaan. Daarnaast heeft de regering een gemeentelijke *vårdnadsbidrag* (zorgbijdrage) ingevoerd. In gemeenten die gekozen hebben voor de invoering van de *vårdnadsbidrag* hebben ouders de keuze om een bepaalde tijd voor het kind te zorgen indien het kind tussen de één en drie jaar oud is.[141] De keuzevrijheid van ouders komt naast de keuze om te werken of voor de kinderen te zorgen eveneens

135 Zie hoofdstuk V, § 3.3.3 (Rond de eeuwwisseling: een fundamentele wetsherziening).
136 Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 2005-9, p. 66.
137 St. meld. nr. 8 (2008/09).
138 Politisk plattform for flertallsregjeringen 2009, kapittel 10: Barn, utdanning of forskning.
139 Regeringsförklaring 2006, p. 6-8.
140 Lag (2008:313) om jämställdhetsbonus. Op 1 juli 2008 in werking getreden.
141 Lag (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag.

naar voren in het voornemen van de regering om het aanbod van kinderopvang en kleuterscholen te vergroten. In de *regeringsförklaringen* die volgden op die van 2006 stonden vergelijkbare doelen omschreven.

In juni 2009 heeft het ministerie van Sociale Zaken een werkgroep opdracht gegeven om een staatsrapport te schrijven waarin vier hoofdvragen centraal staan. De eerste hoofdvraag is hoe gescheiden ouders omgaan met financiële zaken die het kind betreffen. Hieronder valt ook de wijze waarop overheidssteun voor kinderen feitelijk verdeeld wordt tussen de ouders en welke factoren daarbij van belang zijn. De tweede hoofdvraag is welke invloed de financiële overheidssteun heeft op de samenwerking tussen ouders na een scheiding. De derde hoofdvraag is hoe samenwerking tussen de ouders bevorderd kan worden en hoe beide ouders gestimuleerd kunnen worden om hun verantwoordelijkheid te nemen voor een kind na een scheiding. Ten slotte is de vierde hoofdvraag welke opvattingen ouders hebben over de verdeling van zorg en werk en hoe zij deze taken feitelijk verdelen.[142] Hoewel de werkgroep niet verwacht het onderzoek voor juni 2011 af te ronden,[143] zijn in februari 2010 de eerste bevindingen gepubliceerd.[144] Deze bevindingen zien mede op knelpunten binnen het kinderalimentatiestelsel en het garantiestelsel in Zweden.

4.3 Vergelijking politieke context

De maatschappelijke ontwikkelingen in de drie onderzochte landen leiden tot vergelijkbare doelen van het familie- en emancipatiebeleid, namelijk een goede verdeling van zorg- en werktaken tussen ouders. Op het gebied van het familiebeleid betekent dit dat aandacht bestaat voor de gelijke verdeling van verantwoordelijkheden voor kinderen na een scheiding van de ouders. De doelstelling van het emancipatiebeleid is in alle drie de landen dat zowel mannen als vrouwen werken. Terwijl in **Nederland** de nadruk ligt op het stimuleren dat meer vrouwen gaan werken en dat zij meer uren gaan werken, ligt de nadruk in **Noorwegen** en **Zweden** op het creëren van gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

142 Dir. 2009:56, p. 8.
143 Dir. 2010:89, p. 1.
144 Promemoria 1, 5 februari 2010, Ekonomi och samarbete mellan särlevande föräldrar, synpunkter från en hearing den 12 januari 2010.

5 Sociaal-economische context

5.1 Inleiding

De sociaal-economische omstandigheden in een land zijn van grote invloed op het onderhoudsrecht. De drie onderzochte landen hebben zich in de 19de en 20ste eeuw ontwikkeld van nachtwakersstaten, waarin de overheidsbemoeienis minimaal was, tot welvaartsstaten die burgers op actieve wijze een bestaanszekerheid garanderen. Terwijl burgers die niet in hun eigen levensonderhoud konden voorzien voorheen volledig afhankelijk waren van hun familie, kunnen zij nu vaak terecht bij de overheid die een steeds grotere verantwoordelijkheid heeft genomen.

De opkomst van de verzorgingsstaten was een reactie op de industriële revolutie. Naast de armoede die reeds bestond voor de opkomende industrialisatie, ontstond een nieuw soort armoede als gevolg van bedrijfsongevallen, ziekte en invaliditeit.[145] Ter bestrijding van deze armoede nam de inmenging van de overheden toe. Aan de huidige Nederlandse, Noorse en Zweedse verzorgingsstaten liggen twee stromingen ten grondslag, namelijk het Duitse Bismarck-model uit 1883 en het Britse Beveridge-model van vlak na de Tweede Wereldoorlog.[146] Terwijl het Bismarck-model tot doel had om werknemers te beschermen door middel van werknemersverzekeringen, stonden in het Beveridge-model volksverzekeringen centraal. De fundamenten voor de verzorgingsstaat werden in Zweden en Noorwegen in 1930 respectievelijk 1940 gelegd door de eerste sociaal-democratische regeringen.[147] In Nederland is de verzorgingsstaat later ontwikkeld, namelijk vlak na de Tweede Wereldoorlog. De onderzochte verzorgingsstaten hebben zich echter op verschillende wijze ontwikkeld. Dit wordt aan de hand van de indeling van Esping-Andersen nader toegelicht.

5.2 Indeling in welvaartsregimes: Nederland, Noorwegen en Zweden anno 2009

Reeds bij de introductie van Esping-Andersens driedeling werd **Zweden** als voorbeeld van een sociaal-democratisch welvaartsregime gebruikt.[148] Terwijl **Noorwegen** aan het begin van de jaren zestig nog gekwalificeerd kon worden als een kostwinnersregime waarin mannen voornamelijk voor een inkomen zorgen en vrouwen voor de kinderen, kwam hier in de jaren zeventig verandering in.[149] Hoewel veel vrouwen een deeltijdbaan hebben, werken tegenwoordig vaak beide ouders. De hoge arbeidsparticipatiecijfers van zowel mannen als vrouwen wijzen

145 Van Hoof & Van Ruysseveldt 1999, p. 264.
146 Van Hoof & Van Ruysseveldt 1999, p. 267-272.
147 Normann, Rønning & Nørgaard 2009, p. 19.
148 Esping-Andersen 1990.
149 NOU 2009:5, p. 36.

op een tweeverdienersregime. Ook de hoge overheidsuitgave voor uitkeringen en het sociaal beleid op het gebied van bijvoorbeeld kinderopvang tonen aan dat zowel **Noorwegen** als **Zweden** als een sociaal-democratisch en tweeverdiendersregime zijn te kwalificeren.[150]

Uit de literatuur blijkt dat Nederland moeilijker is in te delen.[151] Enerzijds kent Nederland goede sociale voorzieningen in geval van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Dit duidt op een sociaal-democratische verzorgingsstaat die vergelijkbaar is met de Scandinavische landen. Nederland werd echter lange tijd aangeduid als een sterk kostwinnersregime, omdat de staat weinig gelijkheid stimuleerde tussen mannen en vrouwen. De sociale voorzieningen zagen op de garantie van het inkomen van de man en arbeidsparticipatie door vrouwen werd nauwelijks gestimuleerd.[152] Uit cijfers over de arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen in 2009 dat echter dat Nederland inmiddels een 'anderhalfverdienersstaat' is geworden.[153] In de volgende paragraaf wordt hierop nader ingegaan.

5.3 Sociaal-economische statistieken

Twee sociaal-economische elementen kunnen direct van invloed zijn op de vormgeving van het kinderalimentatiestelsel in een land. In de eerste plaats kan de arbeidsparticipatie van ouders van invloed zijn. Landen met een sterk kostwinnersmodel, waarin de man een inkomen genereert en de vrouw voor de kinderen zorgt, kunnen een kinderalimentatiestelsel hebben waarin de onderhoudsbijdrage hoofdzakelijk gebaseerd is op het inkomen van de man. Verwacht wordt dat de onderhoudskosten voor kinderen in landen waarin beide ouders actief zijn op de arbeidsmarkt, verdeeld zullen worden tussen beide ouders. Het is niet aannemelijk dat een land met relatief veel tweeverdieners een kinderalimentatiestelsel zal aannemen dat gebaseerd is op het inkomen van slechts een van de ouders en vice versa. Om deze reden is het van belang dat de arbeidsparticipatie van ouders in de onderzochte landen vergelijkbaar is.

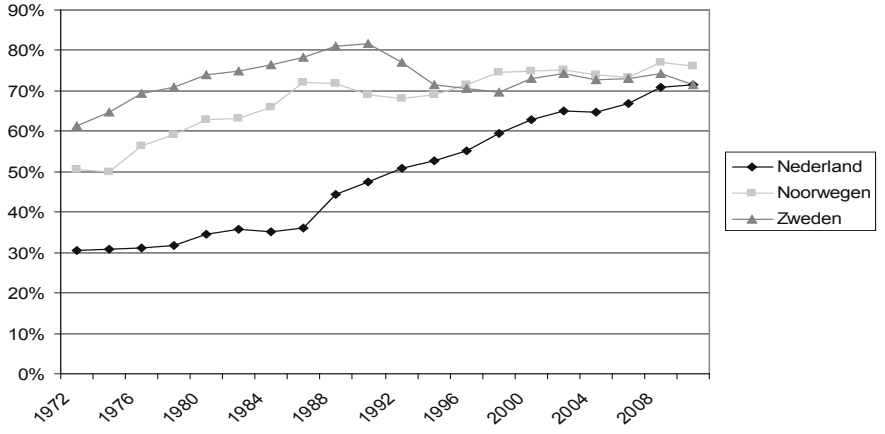
Sociologisch onderzoek uit 2006 naar het sociale beleid, de arbeidsparticipatie en veranderingen in familiepatronen in verschillende Europese landen, waaronder Nederland, Noorwegen en Zweden, concludeerde over de arbeidsparticipatie van ouders het volgende. Terwijl het politieke familiebeleid in de Noordse landen (Noorwegen, Zweden, Denemarken, IJsland en Finland) en niet-Noordse landen (Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk) verschilt, blijkt in de praktijk dat de arbeidsparticipatie van ouders in de Noordse en die van ouders in niet-Noordse landen naar elkaar toe groeien. Hoewel de arbeidsparticipatie

150 Normann, Rønning & Nørgaard 2009.
151 Esping-Andersen 2002, p. 17; Knijn 2003, p. 2.
152 Knijn & Van Wel 1999, p. 11.
153 De Sociale staat van Nederland 2009, p. 54.

van moeders in de Noordse landen nog steeds hoger ligt dan in de niet-Noordse landen, is het verschil de afgelopen jaren aanzienlijk afgenomen. Opgemerkt dient te worden dat in Nederland een relatief hoog percentage moeders parttime werkt (minder dan 30 uur per week) in vergelijking met de Noordse landen. Opvallend is bovendien dat het aandeel alleenstaande ouders dat actief is op de arbeidsmarkt in de Noordse landen significant hoger ligt dan in de niet-Noorse landen.[154]

Recente cijfers tonen aan dat deze ontwikkeling zich verder heeft doorgezet. Uit de volgende diagrammen blijkt dat de arbeidsparticipatie van vrouwen in Nederland de afgelopen jaren sterk is gestegen en dat de arbeidsparticipatie van vrouwen in Nederland, Noorwegen en Zweden inmiddels niet ver meer uit elkaar ligt (Figuur 2.5). Het percentage vrouwen in Nederland dat deeltijds werkt ligt echter veel hoger dan in Noorwegen en Zweden (Figuur 2.6).

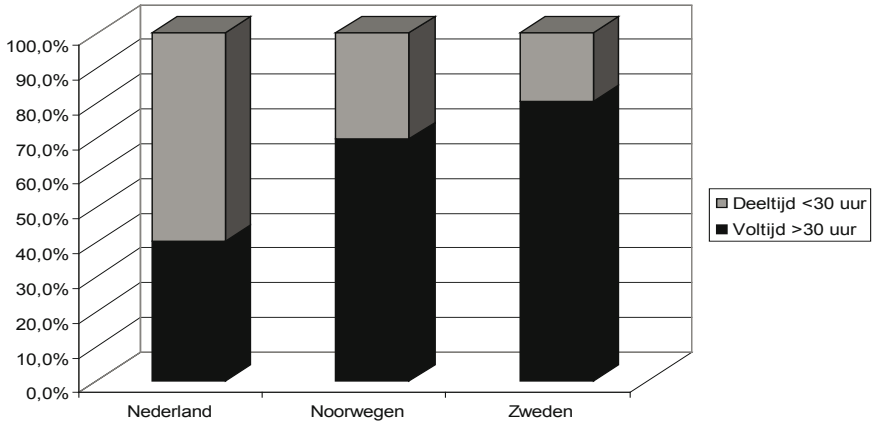
Figuur 2.5: Percentage arbeidsparticipatie vrouwen van 15 tot en met 64 jaar, (1972-2009)



Bron: OECD.[155]

154 Bradshaw & Hatland 2006, p. 56 en 221 e.v.
155 OECD, *Labour force participation (LFS) by sex and age – indicators*.

Figuur 2.6: Percentage vrouwen dat voltijds/deeltijds werkt, 2009



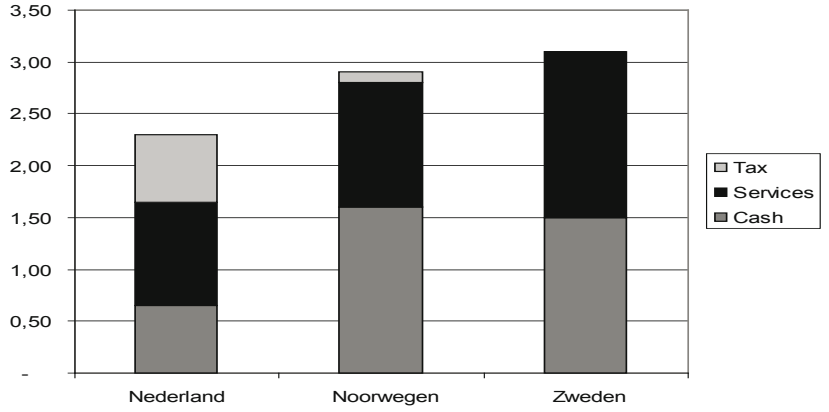
Bron: OECD.[156]

In de tweede plaats kan de hoogte van de overheidsbijdragen voor een kind van invloed zijn op de vormgeving van het kinderalimentatiestelsel in een land. De veronderstelling is dat hoe hoger deze bijdragen zijn, met andere woorden hoe meer verantwoordelijkheid de staat neemt om in het levensonderhoud van een kind te voorzien, hoe lager de onderhoudsbijdragen van ouders hoeven te zijn en hoe minder groot het belang van het kinderalimentatiestelsel is.

Bradshaw en Mayhew concluderen in hun sociologisch onderzoek naar '*Family Benefit Packages*' in acht Europese landen (Noorwegen, Zweden, Finland, IJsland, Denemarken, Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk) dat ook hier een verschuiving heeft plaatsgevonden. Terwijl vroeger de Noordse landen de meest genereuze uitkeringen hadden voor gezinnen, is het verschil de afgelopen jaren afgenomen. De onderzoekers benadrukken wel dat de invulling die landen hieraan geven verschilt.[157] Terwijl sommige landen de nadruk leggen op belastingvoordelen voor ouders met kinderen, kiezen andere landen voor contante uitkeringen of het aanbieden van publieke dienstverlening. Dit blijkt uit het onderstaande figuur.

156 OECD, *Incidence of FTPT employment - common definition*.
157 Bradshaw & Hatland 2006, p. 115.

Figuur 2.7: Overheidsuitgaven voor belastingvoordelen, publieke dienstverlening en contante uitkeringen aan families, als percentage van het bruto binnenlands product, 2005



Bron: OECD.[158]

Hieruit blijkt dat de overheidsuitgaven in **Noorwegen** en **Zweden** hoger liggen dan in **Nederland**. Terwijl **Noorwegen** en **Zweden** relatief hoge kosten hebben aan contante uitkeringen en weinig aan belastingvoordelen, heeft **Nederland** relatief hoge kosten voor belastingvoordelen en relatief lage kosten aan contante uitkeringen.

5.4 Vergelijking sociaal-economische context

Hoewel op dit moment verschillen bestaan tussen de onderzochte landen in de arbeidsparticipatie van vrouwen en de overheidsuitgaven aan families, lijkt **Nederland** een ontwikkeling door te maken waardoor de situatie in dit land langzaam verschuift naar de situatie in **Noorwegen** en **Zweden**. Dit betekent dat zorgvuldigheid geboden is bij een eventuele overneming van het **Noorse** en **Zweedse** recht, maar tegelijkertijd dat beide landen wel als voorbeeld kunnen dienen, juist omdat deze landen vooroplopen ten opzichte van **Nederland**.

158 OECD, *Family database PF1.1.*

Hoofdstuk III Onderhoudsplichtigen

1 Inleiding

Zoals uit de inleiding van dit onderzoek blijkt hebben ouders in alle drie de onderzochte landen de primaire verplichting om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal welke ouders onderhoudsplichtig zijn voor hun kind en welke wettelijke grondslagen hiervoor bestaan.

Tot ongeveer het begin van de 20ste eeuw werd het merendeel van de kinderen in Nederland, Noorwegen en Zweden binnen het huwelijk geboren. Het juridisch ouderschap was gebaseerd op het (vermoeden) van biologisch ouderschap en een kind groeide, uitzonderingen daargelaten, bij beide ouders op. Door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen, zoals het toenemende aantal kinderen dat buiten huwelijk wordt geboren, een toenemend aantal echtscheidingen en de komst van medische voortplantingstechnieken, is hierin verandering gekomen.[1] Dit heeft tot gevolg dat verschillende vormen van ouderschap zijn ontstaan. De vraag rijst welke consequenties dit heeft gehad voor de onderhoudsverplichting van ouders.

Een man die het kind verwekt bij een vrouw verkrijgt bijvoorbeeld niet altijd het juridisch ouderschap, maar is wel de biologische ouder. Heeft hij op grond van het biologisch ouderschap een onderhoudsverplichting? Daarnaast is het denkbaar dat ouders uit elkaar gaan en de ouder die voor het kind zorgt een nieuwe relatie krijgt. Deze stiefouder is noch de juridische, noch de biologische ouder, maar wordt beschouwd als de sociale ouder van het kind. Bestaat een onderhoudsverplichting op grond van het sociaal ouderschap? Door kunstmatige inseminatie is het mogelijk dat de man die heeft ingestemd met de verwekking noch de juridische ouder, noch de biologische ouder is. Heeft deze ouder een onderhoudsverplichting op grond van het intentioneel ouderschap?

In het verlengde hiervan is relevant welke aanknopingspunten bestaan voor het juridisch ouderschap. In hoeverre is de relatie van de ouders van belang bij de vaststelling van het juridisch ouderschap, of is het genetisch materiaal waaruit het kind is voortgekomen doorslaggevend?

De onderzochte landen hebben voor verschillende oplossingen gekozen. Hierna wordt de historische ontwikkeling van de grondslagen voor de onderhoudsplicht in respectievelijk Nederland (paragraaf 2), Noorwegen (paragraaf 3) en Zweden

1 Vonk 2007, p. 3-6; Backer 2008, p. 46-47; Singer 2000, p. 24-25.

(paragraaf 4) uiteengezet.[2] Vervolgens worden deze grondslagen met elkaar vergeleken (paragraaf 5). Daarna wordt aan de hand van een functionele vergelijking de vraag beantwoord wie op grond van het huidige recht in de betrokken rechtsstelsels een onderhoudsplicht heeft ten aanzien van kinderen (paragraaf 6). Ten slotte volgt een conclusie (paragraaf 7).

2 Nederland

In Nederland heeft door de jaren heen geen twijfel bestaan over de fundamentele grondslag waarop de onderhoudsplicht van ouders is gebaseerd. Al in 1879 begint Kollmann zijn proefschrift over de wettelijke verplichting tot onderhoud met de volgende woorden: 'Hoewel reeds door de zedelijkheid gevorderd, is toch door de wet aan sommige bloed- en aanverwanten de wederkeerige verplichting opgelegd, elkander ingeval van behoefte te onderhouden'.[3] Ook Minkenhof besteedde in haar proefschrift uit 1933 aandacht aan de grondslag van de onderhoudsverplichting. Zij bevestigt in haar inleiding dat de wettelijke onderhoudsplicht 'berust op de zedelijke verplichting van ieder mensch zijn naaste niet van honger te doen omkomen'. Zij voegt daaraan toe dat verwantschap alléén niet voldoende is, omdat dan altijd sprake zou zijn van een wederkerige verplichting. Daarom vloeit naar haar mening de onderhoudsverplichting tevens voort uit een verantwoordelijkheid voor eigen daden.[4] De heersende leer is nog steeds dat de wettelijke onderhoudsplicht van ouders gebaseerd is op een morele verplichting van ouders jegens hun kinderen.[5] Over het feit dat ouders een onderhoudsplicht hebben bestaat dus consensus. Uit de parlementaire geschiedenis, de wet en de literatuur volgt dat door de jaren heen wel ter discussie heeft gestaan welke ouders een wettelijke onderhoudsverplichting dienen te hebben. Dit blijkt uit navolgend overzicht.

2.1 De Franse invloed: juridisch ouderschap staat centraal

Tot het eind van de vorige eeuw maakte de wet onderscheid tussen binnen huwelijk geboren kinderen, ook wel *wettige* kinderen genoemd en kinderen geboren buiten het huwelijk van hun ouders, zogenaamde *onwettige* kinderen. Deze laatste categorie kinderen kwam alleen in een 'burgerrechtelijke verhouding' tot hun ouders te staan indien zij erkend werden.[6]

---

2 Het historisch overzicht gaat terug tot het moment van codificatie. Vóór die tijd hadden ouders al op grond van het gewoonterecht een onderhoudsverplichting, maar het voert te ver om hier op in te gaan.

3 Kollmann 1879, p. 1.

4 Minkenhof 1933, p. 1.

5 Heida 1997, p. 1; Pitlo/Van der Burght & Doek 2002, p. 609; De Boer 2010, nr. 1025.

6 Vlaardingerbroek e.a. 2008, p. 222.

Op grond van het oud-vaderlands recht dat gold vóór de codificatie aan het begin van de 19de eeuw hadden buiten huwelijk geboren kinderen een recht op levensonderhoud jegens beide ouders.[7] Hoewel een buiten huwelijk geboren kind niet in familierechtelijke verhouding tot zijn of haar vader stond, had een onwettig kind op grond van het Wetboek Napoleon, ingerigt voor het Koningrijk Holland uit 1809 eveneens een wettelijk recht op levensonderhoud jegens de vader.[8] Dit veranderde in 1838 toen ouders op grond van het toenmalige Burgerlijk Wetboek, dat grotendeels voortvloeide uit de Napoleontische *Code civil*, slechts een onderhoudsplicht kregen tegenover hun wettige en erkende minderjarige kinderen.[9] Zij hadden derhalve alleen een onderhoudsplicht tegenover hun juridische afstammelingen. Het juridische ouderschap was gebaseerd op (het vermoeden van) biologisch ouderschap, namelijk de man die gehuwd was met de geboortemoeder of de man die het kind erkende. De wetgever oordeelde destijds dat geen onderhoudsplicht bestond ten opzichte van 'overspelige' en 'bloedschennige' kinderen.[10] Dit waren kinderen die buiten huwelijk geboren waren en niet werden erkend door de biologische vader. Hoewel biologisch ouderschap het aanknopingspunt vormde voor juridisch ouderschap, vormde biologisch ouderschap dus geen zelfstandige wettelijke grondslag voor een onderhoudsverplichting. Later, ter voorbereiding van de Kinderwetten uit 1901, benadrukte de wetgever dat de onderhoudsplicht niet verviel nadat een ouder uit de ouderlijke macht was ontheven of ontzet.[11] Een ouder die slechts juridische ouder was, maar feitelijk niet voor het kind zorgde, had dus wel een verantwoordelijkheid om in het levensonderhoud van een kind te voorzien.

2.2 Versterking positie buiten huwelijk geboren kinderen: een onderhoudsplicht voor de biologische vader

Aan het einde van de 19de eeuw begon de maatschappelijke opvatting omtrent de verantwoordelijkheid van de biologische vader die het kind niet had erkend te veranderen. Na een fel betoog van Molengraaff in 1896,[12] een wetsontwerp van minister Cort van der Linden in 1898 en een herzien wetsvoorstel van minister Loeff, werd in 1909 de onderhoudsplicht van verwekkers ten aanzien van natuurlijke, niet erkende kinderen vastgelegd.[13] Tot die tijd was het wettelijk

7 De Boer 2010, nr. 689; Dovring 1965, p. 309 (*De Groot,* III 35, 8). Opgemerkt dient te worden dat dit een inleiding was tot het 'Hollandse' recht en daarom alleen zag op het recht van het gewest Holland. Zie Lokin & Zwalve 2006, p. 295.

8 Art. 263 e.v. Wetboek Napoleon, ingerigt voor het Koningrijk Holland; Wiarda 1957, p. 488; Rood-de Boer 1962, p. 34. Delfos & Doek 1984, p. 2.

9 Art. 353 jo. 361 BW (1838).

10 Dit zijn kinderen die 'in bloedschande of overspel' zijn verwekt. Voorduin 1837, p. 601.

11 IJspeerd 2004, p. 1403; Doek 1977, p. 13.

12 Molengraaff 1896. Zie ook Blauwhoff 2008, p. 47-66.

13 Art. 344a lid 1 BW (1909). Wiarda 1957, p. 493.

verboden onderzoek te doen naar het vaderschap.[14] Een man die een kind bij een ongehuwde vrouw verwekte, had geen enkele financiële verantwoordelijkheid ten aanzien van het kind. In de praktijk werd de verwekking van het kind en het niet onderhouden daarvan echter aangemerkt als een onrechtmatige daad, op basis waarvan de moeder schadevergoeding kon eisen.[15]

Op grond van de wet uit 1909 kon de moeder, via de rechter, door een zogenaamde 'vaderschapsactie' een onderhoudsverplichting van de verwekker afdwingen.[16] Dit betekende echter niet dat de vader daarmee het juridisch vaderschap verkreeg, waardoor de overige rechtsgevolgen die voortvloeien uit het juridisch ouderschap, niet op de verwekker van toepassing waren.[17] Biologisch ouderschap vormt dus sinds 1909 een zelfstandige wettelijke grondslag voor de onderhoudsverplichting. Nog geen dertig jaar na de invoering van de onderhoudsplicht voor de biologische vader was deze verplichting zo ingeworteld in de Nederlandse samenleving, dat Minkenhof in haar proefschrift uit 1933 schreef dat het inmiddels ondenkbaar was geworden dat natuurlijke niet-erkende kinderen geen recht op levensonderhoud zouden hebben.[18]

2.3 Een nieuw Burgerlijk Wetboek: een rol voor de sociale ouder

Na de Tweede Wereldoorlog begonnen de voorbereidingen voor het huidige Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek betreffende het personen- en familierecht. Het onderhoudsrecht heeft uitvoerig ter discussie gestaan. Met de opkomst van de verzorgingsstaat werd de fundamentele vraag opgeworpen of bloed- en aanverwanten überhaupt nog een onderhoudsverplichting zouden moeten hebben, of dat dit inmiddels een primaire verantwoordelijkheid diende te zijn van de staat.[19] Naar aanleiding van deze vraag verscheen in 1949 een drietal preadviezen van de Vereniging van leiders van openbare diensten en instellingen voor sociale zorg.[20] Zij kwamen allen tot de conclusie dat de verplichting om in het levensonderhoud van een kind te voorzien primair bij de ouders diende te liggen. Fukkink bestreed het idee dat de onderhoudsplicht voor kinderen gebaseerd was op de ouderlijke macht en de gezinsband,[21] aangezien ouders die uit de ouderlijke macht ontheven of ontzet waren een onderhoudsplicht bleven houden ten aanzien van hun kinderen.[22] De gezinsband was ook niet doorslaggevend,

14 Art. 342 BW (1811), dat rechtstreeks is overgenomen uit de *Code civil* van Napoleon. Later werd dit artikel 340 lid 1 BW (1838).
15 Molengraaff 1896, p. 9. Blauwhoff 2009, p. 122.
16 Deze actie verjaarde vijf jaar na de geboorte van het kind.
17 De Boer 2010, nr. 1072.
18 Minkenhof 1933, p. 2.
19 Van Zeben 1962, p. 719. Zie Gisolf 1985, p. 167; Bloembergen 1970, p. 422.
20 Fukkink, Mullaard & Van der Waal 1949.
21 Hij verwijst daarbij naar de discussie in het tijdschrift *Sociale Zorg*, 1946 nrs. 6-8-11.
22 Fukkink, Mullaard & Van der Waal 1949, p. 4.

omdat bijvoorbeeld geen onderhoudsplicht bestond voor pleegouders jegens pleegkinderen. Naar zijn mening was bloedverwantschap de enige rechtsgrond voor de onderhoudsverplichting, welke gebaseerd is op zedelijke en religieuze normen.[23] Mullaard benaderde de vraag naar de principiële grondslagen van de wettelijke onderhoudsplicht vanuit een religieus perspectief. Hij wees daarbij op de boodschap van de Bijbel om kinderen lief te hebben en de vanzelfsprekendheid die hieruit voortvloeit om kinderen te onderhouden. Naast deze religieuze grondslag, was volgens hem de onderhoudsplicht gebaseerd op 'de gewone maatschappelijke orde, die voorschrijft, dat de ouders hun kinderen verzorgen, omdat deze hun aanzijn, menselijk gesproken, aan hen te danken hebben'.[24] Van der Waal ten slotte liet de onderhoudsplicht van ouders ten aanzien van kinderen zelfs buiten beschouwing omdat dit naar zijn mening zo evident was dat daar geen discussie over mogelijk is.[25] In de parlementaire stukken die hierop volgden werd over de onderhoudsplicht van ouders jegens hun kinderen niet verder gedebatteerd. Uit het Voorlopig Verslag van de vaste Commissie voor Justitie uit de Tweede Kamer blijkt slechts dat de onderhoudsplicht van ouders tegenover kinderen niet ter discussie stond, omdat dit een vanzelfsprekendheid was. De rechtsgrond voor deze verplichting was gebaseerd op 'de verantwoordelijkheid van de ouder, stiefouder of adoptieouder voor het onzelfstandige kind, dat zij verwekt of tot zich genomen heeft'.[26]

2.3.1 Onderhoudsplicht stiefouder

Zowel in het parlement als in de literatuur heeft uitgebreid ter discussie gestaan welke bloed- en aanverwanten een onderhoudsplicht dienden te hebben.[27] In het rapport van de Staatscommissie betreffende de vervanging van de Armenwet werd voorgesteld om de kring van onderhoudsplichtigen uit te breiden met stiefouders die jegens minderjarige stiefkinderen een onderhoudsplicht zouden krijgen.[28] Dit voorstel werd in het (regerings)ontwerp-Meijers voor het nieuwe Burgerlijk Wetboek overgenomen.[29] Tijdens de parlementaire behandeling werd het vastleggen van de morele verplichting van een stiefouder om in het levensonderhoud van een stiefkind te voorzien toegejuicht en is slechts de invulling van de verplichting bediscussieerd.[30] Opgemerkt werd dat het onbegrijpelijk was dat de

23 Fukkink, Mullaard & Van der Waal 1949, p. 4.
24 Fukkink, Mullaard & Van der Waal 1949, p. 23.
25 Fukkink, Mullaard & Van der Waal 1949, p. 31.
26 Van Zeben 1962, p. 719.
27 Van Zeben 1962, p. 717-773; Van Zeben 1969, p. 1423-1442. Zie ook Gerbrandy 1955, p. 429-431 en p. 441-443; Van Sandick 1969, p.133-37; Groene Serie Privaat, Personen en Familierecht, Titel 17, Inleiding, aantekening 2.
28 Staatscommissie vervanging Armenwet 1951, p. 5. Staatscommissie vervanging Armenwet 1954, p. 143.
29 Meijers 1954/1955.
30 Van Zeben 1969, p. 1430 en p. 1442.

wettelijke onderhoudsverplichting van de stiefouder zo lang op zich heeft laten wachten.[31]

Met de invoering van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in 1970 werd de onderhoudsplicht voor stiefouders definitief ingevoerd. De onderhoudsplicht is beperkt tot de echtgenoot van de juridische ouder die de feitelijke zorg draagt voor een kind van de juridische ouder.[32] Dit betekende dat naast het bestaan van een onderhoudsplicht op grond van juridisch en biologisch ouderschap een nieuwe grondslag in het leven werd geroepen, namelijk sociaal ouderschap. Het huwelijk van de stiefouder met de juridische ouder en de feitelijke zorg voor kinderen vormen daarbij de aanknopingspunten voor sociaal ouderschap.

Kort na de invoering van het Burgerlijk Wetboek bracht de Commissie voor de herziening van het Kinderbeschermingsrecht een rapport uit waarin zij pleitte voor afschaffing van de onderhoudsverplichting van stiefouders.[33] De bepaling zou in de praktijk namelijk leiden tot conflictsituaties tussen de stiefouder en de onderhoudsplichtige ouder. De onderhoudsplichtige zou de bepaling aangrijpen om de onderhoudsbijdrage naar beneden bij te stellen met het oog op de complementaire onderhoudsverplichting van de stiefouder, terwijl deze laatste zou weigeren te betalen, aangezien de onderhoudsplichtige ouder niet aan zijn verplichting voldeed.[34] Een dergelijke conflictsituatie werd niet in het belang van het kind geacht, en daarom raadde de commissie aan om de onderhoudsverplichting van de stiefouder te schrappen uit het Burgerlijk Wetboek. De wetgever is echter niet op dit voorstel ingegaan.[35]

2.3.2 Onderhoudsplicht donor?

Een andere ontwikkeling die zich na de Tweede Wereldoorlog voordeed was de opkomst van kunstmatige inseminatie met gebruik van een mannelijke donor. Hoewel het onderwerp destijds door politici werd vermeden, is hier tijdens de voorbereidingen van het Burgerlijk Wetboek wel aandacht aan besteed.[36] De Ministers van Justitie en Volksgezondheid benoemden in 1965 de Commissie Verveen, die onder andere de vraag onderzocht of de donor onderhoudsplichtig zou moeten zijn. De commissie was van mening dat de rechter in het individuele geval moest oordelen of de donor een onderhoudsplicht had, waarbij het denkbaar was dat de rechter een onderscheid zou maken tussen een bekende donor en een

31 Van Zeben 1962, p. 719.
32 Art. 1:395 BW.
33 Commissie voor de herziening van het Kinderbeschermingsrecht 1971, p. 118-119.
34 Dergelijke situaties deden zich pas ruim na de invoering van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek voor. Zie HR 11 november 1994, *NJ* 1995, 129; Hof 's-Hertogenbosch 8 juni 2006, *RFR* 2007, 49.
35 De Bie, Delfos & Doek 1974, p. 480.
36 Holtrust 1993, p. 65.

onbekende donor die zijn zaad had afgestaan bij een ziekenhuis of kliniek. In het laatste geval zou geen onderhoudsplicht moeten worden opgelegd.[37] Bij de invoering van het Burgerlijk Wetboek is dit onderwerp slechts marginaal aan de orde gekomen. Op verzoek van Tweede Kamerlid Zeelenberg heeft de minister destijds toegezegd om 'wanneer de tijd daarvoor rijp was' onderzoek te doen naar de vraag in hoeverre een bekende donor onderhoudsplichtig zou moeten zijn.[38] Uit de volgende paragraaf zal blijken dat de wetgever pas in 1998 meer duidelijkheid hieromtrent heeft gegeven.

2.4 Een nieuw afstammingsrecht: toenemend belang juridisch ouderschap

Vanaf het begin van de jaren tachtig van de vorige eeuw werd kunstmatige inseminatie met behulp van een donor steeds meer geaccepteerd. Door technologische vooruitgang ontstond bovendien de mogelijkheid om naast zaadcellen ook eicellen te doneren. Tot dat moment stond onomstotelijk vast dat de geboortemoeder ook de biologische moeder was. Dit was zelfs zo evident, dat het juridisch moederschap tot 1998 niet in de wet was opgenomen.[39] De komst van de mogelijkheid om ook eicellen te doneren bracht hierin verandering. Het werd bijvoorbeeld mogelijk om gebruik te maken van hoogtechnologisch draagmoederschap, waarbij een wensmoeder haar eicel laat inbrengen bij een draagmoeder die het kind ten behoeve van de wensmoeder baart. Deze ontwikkelingen riepen allerlei nieuwe ethische en juridische vragen op. Wie was bijvoorbeeld in geval van eiceldonatie de juridische moeder van het kind; de vrouw die het genetisch materiaal leverde of de vrouw die het kind baarde? De acceptatie en nieuwe mogelijkheden van donatie van genetisch materiaal leidde in 1998 tot een nieuw afstammingsrecht dat drie belangrijke gevolgen heeft gehad voor het onderhoudsrecht.[40] Deze drie veranderingen aangaande het juridisch moederschap, het juridisch vaderschap en de instemmende levensgezel worden hierna achtereenvolgens beschreven.

2.4.1 Juridisch moederschap

In de eerste plaats heeft de wetgever in het kader van de rechtszekerheid aangegeven welk aanknopingspunt van belang is voor de vaststelling van juridisch moederschap. Sinds 1998 bepaalt de wet dat de juridische moeder de vrouw is uit wie het kind geboren is (de geboortemoeder).[41] De genetische afstamming is derhalve voor de vraagstelling van het juridische ouderschap

37 Commissie Verveen 1965, p. 23-24. Zie ook Holtrust 1993, p. 71.
38 Van Zeben 1962, p. 769.
39 Tot 1811 was echter bepaald dat 'moeder geen bastaard maakt'; een moeder hoefde haar kind dus niet te erkennen. Vanaf de tijd van Napoleon tot 1948, diende een moeder het kind wel te erkennen om in familierechtelijke betrekking tot het kind te staan.
40 Wet van 24 december 1997, *Stb.* 772, in werking getreden op 1 april 1998, *Stb.* 126.
41 Art. 1:198 BW.

van de moeder niet relevant. In de parlementaire stukken is uitdrukkelijk het idee verworpen om een vermoeden van moederschap te reguleren en de ontkenning van het moederschap in de wet op te nemen.[42] Dit betekent dat voor de vrouw die haar eicel gedoneerd heeft geen rechtsgevolgen ontstaan en zij niet kan worden aangesproken op een onderhoudsverplichting. In beginsel is dit ook het geval bij een draagmoederschapconstructie. Hoewel draagmoederschapcontracten waarin partijen zich verplichten om een kind af te staan nietig zijn, kunnen nevenverplichtingen in een dergelijk contract wel afdwingbaar zijn.[43] Broekhuijsen-Molenaar is van mening dat levensonderhoud in de vorm van schadevergoeding kan worden afgedwongen indien de wensouder het draagmoedercontract niet nakomt, aangezien de draagmoeder kosten heeft die zij niet zou hebben gehad als de wensouder het contract wel was nagekomen.[44] Andere auteurs gaan zelfs nog een stap verder en stellen voor om een onderhoudsplicht voor de wensouders op te nemen in de wet, indien zij het kind niet aanvaarden. Reinhartz en Heida pleiten bijvoorbeeld voor een analoge toepassing van artikel 1:394 BW, waarin de onderhoudsverplichting van de verwekker is vastgelegd.[45] De Ruiter daarentegen vindt dat schadevergoeding of een onderhoudsplicht in dergelijke gevallen niet op zijn plaats is. Daarbij merkt hij op dat een onderhoudsverplichting voor de wensouders te ver gaat, omdat het niet in het belang van het kind zou zijn.[46]

2.4.2 (Juridisch) vaderschap

In de tweede plaats kent het afstammingsrecht sinds 1998 nieuwe bepalingen over het vaderschap. Met betrekking tot de onderhoudsverplichting is het volgende van belang.[47] Sinds de invoering van het nieuwe afstammingsrecht is het in Nederland mogelijk om het juridisch vaderschap gerechtelijk vast te stellen. Dit betekende een fundamentele wijziging voor de grondslag van de onderhoudsplicht van de verwekker. Voor de verwekker van wie het vaderschap gerechtelijk werd vastgesteld

42 *Kamerstukken II* 1995/96, 24 649, nr. 3, p. 7. De mogelijkheid om het (mee)moederschap te ontkennen is op dit moment weer actueel. Zie Rapport lesbisch ouderschap 2007, p. 35. Conceptwetsvoorstel: Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek in verband met het ontstaan van het moederschap van rechtswege van en de mogelijkheid van erkenning door de vrouwelijke partner van de moeder. www.internetconsultatie.nl.

43 Art. 3:40 lid 2 BW. Commercieel draagmoederschap is verboden op grond van art. 151b en 151c Wetboek van Strafrecht. Broekhuijsen-Molenaar 1991, p. 154; Vlaardingerbroek 2003, p. 176; De Ruiter 1993, p. 83; De Boer 2010, nr. 696; Nieuwenhuis 2001, p. 1797-1798.

44 Broekhuijsen-Molenaar 1991, p. 157. Broekhuijsen-Molenaar 1999, p. 42. Zie ook Schoots, Van Arkel & Dermout 2004 p. 190.

45 Reinhartz 2000, p. 111 en 117; Heida & Van der Steur 2001, p. 214.

46 De Ruiter 1993, p. 86.

47 Een belangrijk gevolg van deze wet was de gelijktrekking van de mogelijkheid tot ontkenning van het vaderschap tijdens het huwelijk door een vader en een moeder. Het ligt buiten het bereik van dit onderzoek om hier nader op in te gaan.

zou immers niet langer het biologisch ouderschap de zelfstandige grondslag voor de onderhoudsverplichting vormen, maar het juridische ouderschap.[48]
Het biologisch ouderschap als zelfstandige wettelijke grondslag voor de onderhoudsverplichting is echter niet uit het Burgerlijk Wetboek verdwenen. Sinds 1998 maakt de wet onderscheid tussen de donor en de verwekker.[49] De verwekker is de man die gemeenschap heeft gehad met de vrouw, terwijl de donor zijn zaad ter beschikking heeft gesteld zonder gemeenschap met de vrouw te hebben gehad. Hoewel de donor en de verwekker beide de biologische vader van een kind zijn, worden verschillende rechtsgevolgen aan de wijze van de verwekking verbonden.[50] Hieruit volgt dat biologie alleen niet doorslaggevend is als grondslag voor de onderhoudsverplichting.

De wetgever heeft ervoor gekozen om alleen de verwekker en niet de donor een onderhoudsplicht op te leggen, ook niet indien de donor een bekende is van de geboortemoeder.[51] Volgens de toenmalige Staatssecretaris van Justitie zou een grondslag voor de onderhoudsverplichting voor een (bekende) donor ontbreken, omdat het niet vanzelfsprekend is dat een donor de intentie heeft om ouder te worden.[52] Dit impliceert dat biologisch ouderschap als zelfstandige grondslag niet slechts aanknoopt bij biologie, maar gecombineerd wordt met intentie, waarbij de wetgever ervan uitgaat dat een verwekker de intentie heeft om ouder te worden en een donor niet.

Ook in de jurisprudentie bestaat een strikt onderscheid tussen de verwekker en de bekende donor.[53] In 2009 sprak de Hoge Raad zich uit over de onderhoudsplicht van een donor en de bewijslastverdeling tussen de moeder en de vermeende verwekker of donor.[54] De Hoge Raad verwijst naar de hiervoor genoemde wetsgeschiedenis en bepaalt dat een bekende donor niet onderhoudsplichtig is. Daarbij oordeelt de Hoge Raad dat de moeder dient te bewijzen dat de man de biologische ouder is, bijvoorbeeld door een DNA-onderzoek, waarna de man dient te bewijzen dat hij niet de verwekker, maar de donor is.[55]

In de literatuur is het ontbreken van een onderhoudsverplichting voor een bekende donor sterk bekritiseerd. De Boer is van mening dat met het oog op het belang van

48 Boele-Woelki e.a. 1998, p. 30-31.
49 Alleen de verwekker is expliciet in de wet opgenomen; uit de wetsgeschiedenis blijkt echter dat de donor hier niet onder valt.
50 Het vaderschap van een donor kan bijvoorbeeld niet gerechtelijk worden vastgesteld.
51 *Kamerstukken II* 1995/96, 24 649, nr. 3, p. 8.
52 *Kamerstukken I* 1997/98, 24 649, nr. 11, p. 2.
53 Zie bijvoorbeeld Hof Leeuwarden 11 juni 2003, *LJN* AG0212.
54 HR 26 juni 2009, *NJ* 2009, 388.
55 HR 26 juni 2009, *NJ* 2009, 388, overweging 3.4.

het kind ook een bekende donor onderhoudsplichtig zou moeten zijn.[56] Vonk en recentelijk ook Forder stellen voor een bekende donor met *family life* aan te merken als verwekker en niet als donor.[57] Vonk zoekt evenals de wetgever aansluiting bij het intentioneel ouderschap, maar pleit voor een herdefiniëring van de begrippen donor en verwekker. De man die zijn zaad afstaat aan de spermabank, en dus niet de intentie heeft om de vader van het kind te worden, zou volgens Vonk als donor aangemerkt dienen te worden. De overige biologische vaders zouden als verwekker gedefinieerd moeten worden.[58] Dit zou tot gevolg hebben dat de bekende donor wel een onderhoudsplicht zou hebben ten aanzien van het kind.[59] In de annotatie bij de uitspraak van de Hoge Raad onderschrijft Wortmann het standpunt dat een bekende donor met *family life* een onderhoudsplicht zou moeten krijgen. Hierdoor zou een moeder, nadat het biologisch ouderschap is vastgesteld, aannemelijk kunnen maken dat sprake is van een nauwe persoonlijke betrekking. Henstra daarentegen is van mening dat geen gronden bestaan voor een alimentatieplicht van de bekende donor aangezien een donor niet direct verantwoordelijk is voor het ontstaan van het kind.[60]

2.4.3 De instemmende levensgezel

Ten derde heeft de wetgever in 1998 een onderhoudsplicht ingevoerd voor de ongehuwde mannelijke levensgezel van de geboortemoeder die heeft ingestemd met een daad die de verwekking van het kind tot gevolg kan hebben gehad.[61] In de jurisprudentie is het begrip instemming ruim geïnterpreteerd. De Hoge Raad beschouwde bijvoorbeeld een man die toestemming geeft tot overspel van de vrouw – in casu zette de man de vrouw aan tot prostitutie – als een instemmende levensgezel.[62]

Hoewel een instemmende levensgezel niet de biologische ouder is, heeft deze ouder een onderhoudsplicht die gelijk wordt gesteld met die van de verwekker. Deze onderhoudsplicht vloeit voort uit het intentionele ouderschap; de verplichting volgt namelijk uit de verantwoordelijkheid die een man neemt door in te stemmen met de verwekking van een kind. Hoewel intentie het uitgangspunt vormt, wordt deze grondslag beperkt tot degene die een biologische ouder had kunnen zijn. De wet is namelijk uitdrukkelijk beperkt tot de *mannelijke* levensgezel van de geboortemoeder. De memorie van toelichting sluit een onderhoudsplicht van de vrouwelijke partner van de geboortemoeder op grond van deze bepaling uit,

56 De Boer 1997, p. 1762. De Boer verwijst daarbij naar het preadvies van De Ruiter 1993, p. 46-47.
57 Vonk 2003, p. 126; Forder 2009, p. 85. Zie hoofdstuk III, § 2.6.
58 Vonk 2003, p. 126.
59 Art. 1:394 BW.
60 Henstra 2002, p. 179.
61 Art. 1:394 BW.
62 HR 7 februari 2003, *NJ* 2003, 358.

aangezien aansluiting is gezocht bij de persoon die de verwekker had kunnen zijn. Bovendien ziet Titel 17 op de onderhoudsverplichting op grond van bloedverwantschap, 'of wat bloedverwantschap zou kunnen zijn',[63] hetgeen niet van toepassing is op de vrouwelijke partner van de geboortemoeder. Terwijl dit in de parlementaire geschiedenis tot weinig discussie heeft geleid, is in de literatuur kritisch gereageerd op de uitsluiting van de vrouwelijke levensgezel. Reeds vóór de invoering van het afstammingsrecht pleitte Broekhuijsen-Molenaar ervoor om de vrouwelijke levensgezel van de geboortemoeder die heeft ingestemd met kunstmatige inseminatie gelijk te stellen met de verwekker.[64] Ook Fernhout bekritiseert de argumentatie van de wetgever, omdat toestemming tot kunstmatige inseminatie juist vaak gegeven wordt in het geval waarin bloedverwantschap niet mogelijk is.[65] Henstra pleit in de conclusie van haar dissertatie voor een uitbreiding van de onderhoudsverplichting voor de vrouwelijke instemmende levensgezel van de geboortemoeder, aangezien instemming een directe grondslag biedt voor een onderhoudsplicht, ongeacht of de instemming is gegeven door een man of door een vrouw.[66] Ten slotte stelde de Commissie Kalsbeek, die in 2007 een rapport publiceerde over lesbisch ouderschap, eveneens voor om de vrouwelijke partner van de geboortemoeder gelijk te stellen met de instemmende levensgezel.[67]

Kort na de invoering van het nieuwe afstammingsrecht deed zich een zaak voor waarin een geboortemoeder levensonderhoud eiste van een vrouwelijke levensgezel die had ingestemd met kunstmatige inseminatie met het zaad van een donor. De Rechtbank Assen wees het verzoek toe, waarbij zij overwoog dat een restrictieve interpretatie van de betreffende bepaling niet meer van deze tijd was, mede gezien de rechtsontwikkeling op het gebied van de openstelling van het huwelijk. Het Hof Leeuwarden heeft de beschikking van de rechtbank echter vernietigd, aangezien de vrouwelijke levensgezel van de geboortemoeder uitdrukkelijk in de parlementaire geschiedenis was uitgesloten van deze bepaling. Hoewel de procureur-generaal concludeerde dat de beschikking van het hof vernietigd diende te worden,[68] heeft de Hoge Raad het beroep verworpen, eveneens verwijzend naar de parlementaire geschiedenis.[69] Tevens wees de Hoge Raad het beroep op artikel 14 in combinatie met artikel 8 EVRM af, omdat de relatie tussen een vrouwelijke partner van de

63 *Kamerstukken II* 1995/96, 24 649, nr. 3, p. 24-25. De Raad van State heeft naar aanleiding van de memorie van toelichting geadviseerd om een nadere toelichting te geven. Deze toelichting is echter een herhaling van zetten: *Kamerstukken II* 1995/96, 24 649B, p. 3.

64 Broekhuijsen-Molenaar 1992, p. 868. Broekhuijsen-Molenaar 1991, p. 44.

65 Fernhout 1998, p. 203.

66 Henstra 2002, p. 181.

67 Rapport lesbisch ouderschap 2007.

68 Strikwerda was zelfs van mening dat 'uitbreiding van het bereik van de bepaling tot de vrouwelijke levensgezel van de moeder geen nadere regelstelling vergt, die de rechtsvormende taak van de rechter te buiten zou gaan'.

69 Zie HR 10 augustus 2001, *NJ* 2002, 278 (De uitspraken van de Rechtbank Assen en het Hof Leeuwarden zijn niet gepubliceerd).

geboortemoeder en het kind niet noodzakelijkerwijs aangemerkt dient te worden als *family life*. Bovendien leidde de Hoge Raad uit artikel 8 EVRM niet af dat deze bepaling een positieve verplichting oplegt aan de vrouwelijke partner van de geboortemoeder om in het levensonderhoud van een kind te voorzien. Aangezien artikel 14 EVRM geen zelfstandig recht creëert, kwam de Hoge Raad niet toe aan de vraag of sprake was van een schending van het discriminatiebeginsel. De Boer laat zich in zijn annotatie kritisch uit over het standpunt van de wetgever. Hij is met procureur-generaal Strikwerda van mening dat de rechtvaardiging van de wetgever voor het verschil niet overtuigend is. Hierdoor 'is er geen legitiem doel en in elk geval geen proportionaliteit tussen de ongelijke behandeling en het doel'. Daarnaast is De Boer van mening dat de Hoge Raad onterecht het beroep op artikel 8 EVRM heeft verworpen, aangezien de Hoge Raad aansluiting heeft gezocht bij de algemene regel dat in afstammingszaken niet noodzakelijkerwijs sprake is van *family life*, indien het een relatie tussen twee vrouwen betreft. In onderhoudszaken is het echter niet relevant dat de onderhoudsplichtigen van hetzelfde geslacht zijn en zou zijns inziens een beroep op *family life* wel degelijk kunnen slagen.

Eind 2009 oordeelde de Rechtbank Breda dat de huidige bepaling waarin de onderhoudsplicht is beperkt tot de mannelijke instemmende levensgezel in strijd is met artikel 26 IVBPR.[70] Dit artikel, dat op grond van de jurisprudentie rechtstreekse werking heeft indien het burgerlijke rechten en plichten raakt, bepaalt dat eenieder gelijk is voor de wet en zonder discriminatie aanspraak maakt op gelijke bescherming. De rechtbank overweegt dat de opvattingen over ouders van hetzelfde geslacht de afgelopen decennia veranderd zijn en dat recente ontwikkelingen hebben geleid tot een zo gelijk mogelijke behandeling van paren van hetzelfde en paren van verschillend geslacht. Daarnaast wijst de rechtbank op actuele wetsvoorstellen op het gebied van het afstammingsrecht waardoor de positie van de vrouwelijke partner van de geboortemoeder waarschijnlijk zal veranderen. Deze ontwikkelingen worden in paragraaf 2.6 beschreven.

2.5 Nieuwe relatievormen: nieuwe onderhoudsplichtigen

Terwijl tot de jaren zeventig het huwelijk tussen een man en een vrouw als de enige geaccepteerde relatievorm werd beschouwd, ontstond daarna een opmars van verscheidene relatievormen. Dit leidde tot twee belangrijke veranderingen van de Nederlandse wetgeving.

In de eerste plaats werd in 1998 het geregistreerd partnerschap ingevoerd, dat als voornaamste doel had om paren van gelijk geslacht een mogelijkheid te bieden om

70 Rb. Breda 19 november 2009, *LJN* BM7254.

een formele relatie aan te gaan.[71] Het geregistreerd partnerschap staat tevens open voor paren van verschillend geslacht. In tegenstelling tot het huwelijk heeft het geregistreerde partnerschap geen afstammingsrechtelijke gevolgen, dus een kind dat binnen een geregistreerd partnerschap wordt geboren heeft niet van rechtswege twee juridische ouders. Dit betekent tevens dat veel juridische gevolgen van het ouderschap, waaronder de onderhoudsplicht, slechts van toepassing zijn op de mannelijke geregistreerde partner van de geboortemoeder, indien deze het kind erkent of het vaderschap gerechtelijk wordt vastgesteld.[72] Zoals uit paragraaf 6 zal blijken kan de geregistreerde partner op verschillende grondslagen een onderhoudsplicht hebben.

In de tweede plaats bracht de ontwikkeling van verschillende relatievormen veranderingen met zich mee op het gebied van het gezagsrecht. Vóór 1998 was het gezag voorbehouden aan ouders die in familierechtelijke betrekking tot het kind stonden.[73] Dit werd onredelijk geacht met het oog op bijvoorbeeld de vrouwelijke partner van de geboortemoeder, die het kind verzorgde en opvoedde. Daarom heeft de wetgever gekozen om in 1998 de mogelijkheid open te stellen voor een ouder tezamen met een niet- juridische ouder om gezamenlijk gezag te verzoeken.[74] Een van de rechtsgevolgen was een onderhoudsverplichting voor deze ouder.[75] Deze onderhoudsverplichting werd als inherent gezien aan de uitoefening van gezag, aangezien op grond daarvan 'beslissingen met financiële consequenties ten aanzien van het kind worden genomen'.[76] Opvallend is dat hier niet gesproken wordt van een *morele* verplichting van een sociale ouder om te voorzien in de kosten voor de verzorging en opvoeding van een kind. Op het moment dat het gezamenlijk gezag eindigt, stopt de onderhoudsverplichting na een periode die net zo lang is als het gezag heeft geduurd. De invoering van deze onderhoudsverplichting betekende dat de kring van personen die op grond het sociale ouderschap een onderhoudsverplichting hadden werd uitgebreid naar een niet-juridische ouder met gezag.

2.6 De positie van de mee-moeder: een herzien afstammingsrecht?

Sinds 2001 hebben partners van gelijk geslacht de mogelijkheid om een kind van de andere partner te adopteren.[77] Dit heeft vergaande consequenties voor de verwekker, aangezien de familierechtelijke band tussen hem en het kind wordt

71 Boele-Woelki 2007, p. 1. In 2001 werd vervolgens het huwelijk opengesteld voor paren van gelijk geslacht.
72 Boele-Woelki 2007, p. 32.
73 *Kamerstukken II* 1993/94, 23 714, nr. 3, p. 1.
74 Art. 1:253t BW.
75 Art. 1:253w BW.
76 *Kamerstukken II* 1993/94, 23 714, nr. 3, p. 8.
77 Wet van 21 december 2000 tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (Adoptie door personen van hetzelfde geslacht), *Stb.* 2001, 10.

verbroken. Adoptie is vooralsnog de enige mogelijkheid voor de vrouwelijke partner van de geboortemoeder om de juridische ouder van een kind te worden. Hoewel deze adoptieprocedure in 2009 vereenvoudigd is, bestond tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel behoefte aan onderzoek naar alternatieve wijzen om het juridisch ouderschap van de mee-moeder vorm te geven. Naar aanleiding van een motie van Pechtold c.s.,[78] waarin werd verzocht om het juridisch ouderschap ten aanzien van kinderen binnen een lesbische relatie op een eenvoudige wijze te regelen, heeft de Commissie Kalsbeek in 2007 een rapport uitgebracht inzake het lesbisch ouderschap.[79] De commissie beveelt aan om de vrouwelijke partner van de geboortemoeder de mogelijkheid te geven om een kind te erkennen.[80] In een reactie op het rapport stelde de Minister van Justitie voor om een nieuw wetsvoorstel voor te bereiden waarin naast de erkenning voor ongehuwde paren van gelijk geslacht, tevens het juridisch ouderschap van rechtswege wordt opgenomen ten aanzien van kinderen die binnen een lesbisch huwelijk of geregistreerd partnerschap worden geboren.[81] In opdracht van het ministerie van Justitie heeft Forder hier nader onderzoek naar gedaan. In haar rapport, dat begin 2009 werd gepubliceerd, staan twee hoofdvragen centraal, namelijk de vraag wat de positie van de biologische vader is en welk recht het kind op afstammingsgegevens heeft.[82] Forder beveelt in haar rapport aan om de positie van een bekende donor met *family life* gelijk te stellen aan die van de verwekker.[83] Vonk heeft kritisch gereageerd op de rapporten van de Commissie Kalsbeek en van Forder, omdat beide rapporten slecht op elkaar aansluiten. Aangezien de Commissie Kalsbeek voorstelt om de mee-moeder dezelfde positie te geven als de instemmende levensgezel en Forder aanbeveelt om de bekende donor met *family life* gelijk te stellen aan de verwekker, is het mogelijk dat drie personen aanspraak maken op het juridisch ouderschap: de geboortemoeder, de vrouwelijke instemmende levensgezel van de geboortemoeder en de bekende donor met *family life*.[84] Eind 2009 werd een conceptwetsvoorstel gepubliceerd betreffende 'het ontstaan van het moederschap van rechtswege van en de mogelijkheid van erkenning door de vrouwelijke partner van de moeder'.[85] Naast

78 *Kamerstukken II* 2006/07, 30 800 VI, nr. 60. Voorgesteld wordt om het ouderschap van rechtswege vast te stellen ten aanzien van kinderen geboren binnen het huwelijk en de mogelijkheid erkenning open te stellen voor ongehuwde stellen.

79 Rapport lesbisch ouderschap 2007. Zie voor een kritische noot Vonk 2008, p. 17-30.

80 Rapport lesbisch ouderschap 2007, p. 45. Hoewel de commissie wel ingaat op de vraag of het mogelijk zou moeten zijn om van rechtswege het juridisch ouderschap te verkrijgen, geeft de commissie hier uiteindelijk geen mening over.

81 Alleen indien zij gebruik hebben gemaakt van een anonieme donor. *Kamerstukken II* 2007/08, 30 551, nr. 22.

82 Forder 2009.

83 Forder 2009, p. 84-85.

84 Vonk 2009, p. 274.

85 De Raad voor de rechtspraak merkt op in een brief van 2 maart 2010 aan de Minister van Justitie dat in het conceptwetsvoorstel (te) weinig aandacht is geschonken aan het belang

afstammingsrechtelijke wijzigingen, stelt de Minister van Justitie voor om artikel 1:394 BW sekseneutraal te maken.[86]

Indien de voorstellen van de minister ingevoerd worden, zou dit vergaande gevolgen hebben, in de eerste plaats voor het afstammingsrecht. Terwijl de wet tot op heden voor het juridisch ouderschap aanknoopt bij het (vermoeden van) biologisch ouderschap, zal in de toekomst intentioneel ouderschap een belangrijk aanknopingpunt vormen. Dit brengt een uitbreiding van de kring van personen met zich mee die op grond van het juridisch ouderschap een onderhoudsplicht hebben. Terwijl een vrouwelijke partner van de geboortemoeder op grond van het huidige recht geen onderhoudsplicht heeft, tenzij op grond van het sociaal ouderschap (als niet-juridische ouder met gezag of als stiefouder), verwerft zij op grond van eventueel toekomstig recht op eenvoudige wijze het juridisch ouderschap, waaruit een onderhoudsverplichting voortvloeit. Ten slotte zal de vrouwelijke partner die geen juridische ouder wordt, maar wel instemt met de verwekking van een kind, op grond van artikel 1:394 BW een onderhoudsplicht krijgen, gebaseerd op het intentioneel ouderschap als zelfstandige grondslag.[87]

2.7 Tussenconclusie

Uit het historisch overzicht zijn drie ontwikkelingen af te leiden. In de eerste plaats zijn door de jaren heen naast het juridisch ouderschap verschillende zelfstandige wettelijke grondslagen ontstaan voor de onderhoudsverplichting van ouders, namelijk het biologisch ouderschap, het sociaal ouderschap en het intentioneel ouderschap. Bovendien heeft het sociale ouderschap meerdere gezichten gekregen, namelijk de stiefouder en de ouder met gezag. De komst van deze grondslagen hangt samen met het feit dat het juridisch, biologisch, sociaal en intentioneel ouderschap steeds vaker uiteenlopen. Zoals reeds genoemd in de inleiding is dit het gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen zoals een toename van het aantal buiten huwelijk geboren kinderen, de veranderende opvattingen over paren van gelijk geslacht, en de komst van medische voortplantingstechnieken. Door de groep van onderhoudsplichtigen uit te breiden naar niet-juridische ouders die wel betrokken zijn (geweest) bij de verwekking en de feitelijke verzorging van een kind, worden de (financiële) belangen van het kind en de verzorgende ouder gewaarborgd. Bovendien heeft de staat hierbij een belang, aangezien de kosten voor kinderen bij de verantwoordelijke ouders komen te liggen en niet bij de staat.

van het kind en dat het wenselijk is dat de wetgever een nadere invulling geeft van artikel 7 IVRK, waarin het recht van een kind is neergelegd om te weten van wie het afstamt.

86 Zie ook Nuytinck 2010, p. 343-348.

87 Vonk 2010, p. 350.

In de tweede plaats vinden verschuivingen plaats van de grondslagen op basis waarvan categorieën personen een onderhoudsplicht hebben. Terwijl ongehuwde vaders oorspronkelijk een onderhoudsplicht hadden op grond van het biologisch ouderschap, kan hun vaderschap tegenwoordig gerechtelijk worden vastgesteld, zodat zij het juridisch ouderschap verkrijgen en als rechtsgevolg daarvan een onderhoudsplicht hebben. In de nabije toekomst zal eveneens een verschuiving plaatsvinden voor de vrouwelijke partner die heeft ingestemd met de verwekking van een kind, aangezien zij van rechtswege, door erkenning, of door gerechtelijke vaststelling de juridische ouder van het kind kan worden, waardoor de grondslag verschuift van het sociale ouderschap naar het juridische ouderschap. Wordt zij niet de juridische ouder, dan vindt een verschuiving plaats naar het intentionele ouderschap; zij zal immers gelijkgesteld worden met de mannelijke instemmende levensgezel.

De derde ontwikkeling hangt met de eerste twee ontwikkelingen samen. Uit de eerste ontwikkeling volgt dat een uitbreiding heeft plaatsgevonden van een onderhoudsverplichting die slechts gebaseerd was op juridisch en biologisch ouderschap, naar onderhoudsverplichtingen die gebaseerd zijn op sociaal en intentioneel ouderschap. Een vergelijkbare uitbreiding is waar te nemen bij de aanknopingspunten voor het juridisch ouderschap. Aangezien zowel een mannelijke instemmende levensgezel als binnenkort ook een vrouwelijke instemmende levensgezel op eenvoudige wijze juridisch ouder kan worden, is het juridisch ouderschap niet langer voornamelijk gebaseerd op biologisch ouderschap, maar ook op intentioneel ouderschap.

De vraag rijst of dit in de toekomst zal leiden tot een afname van het aantal zelfstandige grondslagen. Is er nog plaats voor een onderhoudsverplichting op grond van het gezag, indien de mee-moeder ofwel op grond van het juridisch ouderschap, ofwel op grond van het intentioneel ouderschap een onderhoudsverplichting krijgt? Of zal deze grondslag voortbestaan voor de overige niet-juridische ouders die samen met de juridische ouder het gezag hebben? Als de huidige trend zich voortzet, waarin ouders zelf steeds meer rechten en plichten krijgen ten aanzien van kinderen, zal een verwekker of instemmende levensgezel dan nog kunnen volstaan met een enkele onderhoudsverplichting, of zal deze ouder meer rechten en verantwoordelijkheden krijgen? Met andere woorden, zullen zij eveneens het juridisch ouderschap verkrijgen, zodat uiteindelijk nog maar één wettelijke grondslag overblijft voor de onderhoudsverplichting, namelijk het juridisch ouderschap?

3 Noorwegen

Hoewel de staat in Noorwegen op verschillende wijzen een substantiële financiële bijdrage levert aan de kosten voor levensonderhoud van een kind, bestaat sinds de invoering van de wettelijke onderhoudsverplichting geen twijfel over het antwoord op de vraag of ouders een onderhoudsplicht hebben jegens hun kinderen. Deze onderhoudsverplichting vloeit in beginsel voort uit de algemene zorgplicht van ouders, zoals in het huidige recht is vastgelegd in de Kinderwet (*Lov om barn og foreldre*) in het hoofdstuk over ouderlijke verantwoordelijkheid.[88] De onderhoudsverplichting is echter niet beperkt tot ouders met ouderlijke verantwoordelijkheid. Terwijl niet alle (juridische) ouders een ouderlijke verantwoordelijkheid hebben, hebben al deze ouders wel een onderhoudsverplichting.[89] Daarom is de financiële zorgplicht van ouders in een apart hoofdstuk van de Kinderwet geregeld. De wettelijke grondslagen voor de onderhoudsverplichting zijn door de jaren heen aan verandering onderhevig geweest. Hierna volgt een historisch overzicht van de wettelijke grondslagen zoals deze zich in Noorwegen hebben ontwikkeld.

3.1 De 18de en 19de eeuw: de ontwikkeling van de wettelijke onderhoudsverplichting

In Noorwegen bestond tot 1763 geen wettelijke grondslag voor de onderhoudsverplichting van ouders.[90] Op het erfrecht na was de verhouding tussen ouders en kinderen in die tijd nauwelijks geregeld, waarbij een groot contrast bestond tussen binnen en buiten huwelijk geboren kinderen.[91] Buiten huwelijk geboren kinderen erfden bijvoorbeeld op grond van de Koning Christian de vijfde wet (*Kong Christian den femtes Norske lov*) slechts van hun moeder,[92] tenzij de vader het kind erkende, dan stonden zij ook met hem in een erfrechtelijke betrekking.[93]

Op grond van de Koninklijke verordening van 14 oktober 1763 kregen vaders een wettelijke onderhoudsverplichting jegens hun buiten huwelijk geboren kinderen tot zij de leeftijd van tien jaar hadden bereikt.[94] Dit betekende dat het biologisch ouderschap de wettelijke grondslag vormde voor de onderhoudsverplichting. Deze onderhoudsverplichting had het karakter van een schadevergoeding,[95] waarbij de vader evenals de moeder verplicht was voor ten minste de helft bij te dragen aan

88 Holgersen 2008, p. 255.
89 Smith & Lødrup 2006, p. 198.
90 Arnholm 1945, p. 48. Zie ook Wiesener 1934, p. 8.
91 Backer 2008, p. 33.
92 Art. 5-2-73 Kong Christian den femtes Norske lov (15 april 1687).
93 Art. 5-2-71 Kong Christian den femtes Norske lov (15 april 1687).
94 Verordening van 14 oktober 1763, Schou 1795, p. 734-735.
95 Wiesener 1934, p. 8.

het noodzakelijke levensonderhoud van het kind. Het kind had geen zelfstandig recht op levensonderhoud, maar de moeder kon een bedrag vorderen van de onderhoudsplichtige.[96] Indien deze zijn onderhoudsverplichting niet nakwam, kon de moeder de staat verzoeken om de onderhoudsbijdrage te innen, maar de staat kon niet ambtshalve tot inning overgaan. Het doel van deze regeling was om duidelijk aan te geven dat ouders een primaire verantwoordelijkheid hadden om voor hun kinderen te zorgen.[97] Bovendien verwachtte de staat op deze manier kosten te besparen, omdat niet de staat maar een vader die het kind verwekt had in het levensonderhoud van het kind diende te voorzien.[98] Terwijl oorspronkelijk slechts een wettelijke onderhoudsverplichting bestond jegens buiten huwelijk geboren kinderen, ontstond in 1798 een wettelijke regeling voor binnen huwelijk geboren kinderen met gescheiden ouders.[99] Hierdoor ontstond naast het biologisch ouderschap ook het juridisch ouderschap als wettelijke grondslag voor de onderhoudsverplichting. Voor de bepaling van het juridisch ouderschap knoopte de wet aan bij het (vermoeden van) biologisch ouderschap.

In de wet van 1 augustus 1821 'aangaande de onderhoudsbijdrage voor buiten huwelijk geboren kinderen of kinderen van gescheiden ouders' werd vastgelegd dat de staat op verzoek van de moeder de onderhoudsbijdrage diende vast te stellen. In tegenstelling tot buiten huwelijk geboren kinderen, voor wie de leeftijdsgrens werd verhoogd van tien naar vijftien jaar, hadden binnen huwelijk geboren kinderen ook na hun vijftiende nog recht op levensonderhoud.[100]

De wetten uit 1892 hielden een verdere uitbreiding van de onderhoudsplicht in en er vond een aanscherping plaats van de handhavingswetgeving.[101] Dit hield in dat de politie op verzoek van de armenzorg de onderhoudsplichtige een uitreisverbod kon opleggen om te voorkomen dat deze zou emigreren.[102] Uit onderzoek blijkt dat destijds 18% van de ongehuwde moeders een bijdrage vorderde. Daarnaast vorderde in 22% van de gevallen de armenzorg een onderhoudsbijdrage. In de overige gevallen hadden de ouders een onderlinge regeling of werd geen onderhoudsbijdrage ontvangen en geen actie ondernomen.[103]

---

96 Store Norske Leksikon, Barnelovgivning. In de praktijk echter hadden moeders weinig wetenschap over dit recht. NAV Rundskriv, Hovednr. 55, Nr. 2, Generell del.
97 Store Norske Leksikon, Barnelovgivning.
98 Seip 1994, p. 188.
99 Verordening van 10 augustus 1798, Schou 1850, p. 374-375; Seip 1994, p. 188.
100 Art. 8 Lov ang. Underholdningspenge for Børn, som enten ere avlede udenfor Ægteskab, eller hvis Forældre ere separede (1 augustus 1821), Ottesen 1823, p. 275-280.
101 Lov om Underholdningsbidrag til Børn, hvis Forældre ikke har indgaaet Ægteskab med hinanden (6 juli 1892, nr. 4) en Lov om Underholdningsbidrag til Hustru og Ægtebørn m.v. (6 juli 1892, nr. 5).
102 Seip 1994, p. 189.
103 Seip 1994, p. 197.

3.2 De kinderwetten van Castberg: verbetering positie buiten huwelijk geboren kinderen

In 1915 werden de drie kinderwetten van Castberg door het parlement aangenomen, genoemd naar de vooraanstaande linkse politicus die verantwoordelijk was voor de wetsvoorstellen.[104] Deze wetten waren het gevolg van veranderende maatschappelijke opvattingen over de verantwoordelijkheid van de staat voor de zorg van kinderen. Onder buiten huwelijk geboren kinderen bestond bijvoorbeeld twee keer zoveel kindersterfte als onder binnen huwelijk geboren kinderen. Dit resulteerde in een discussie over de rechtspositie van buiten huwelijk geboren kinderen. Terwijl voorstanders pleitten voor meer verantwoordelijkheid van de staat voor deze kinderen, wilden tegenstanders 'het gezin' beschermen en overspel voorkomen.[105]

Op grond van de kinderwetten van Castberg kreeg de staat enerzijds de bevoegdheid om het vaderschap vast te laten stellen, waardoor de rechtsgevolgen van het juridisch ouderschap tevens van toepassing werden op vaders die niet vrijwillig een kind erkenden.[106] Terwijl deze vaders voorheen een onderhoudsplicht hadden op grond van het biologisch ouderschap als zelfstandige grondslag, verkregen zij nu een onderhoudsplicht op grond van het juridisch ouderschap. Anderzijds mocht de vaststelling van het vaderschap niet tot gevolg hebben dat een vader pas onderhoudsplichtig zou zijn als het vaderschap was vastgesteld. Daarom was iedereen die gemeenschap had gehad met de moeder rond het moment dat de verwekking had plaatsgevonden verplicht om te voorzien in het levensonderhoud van het kind, ook indien niet aan de voorwaarden was voldaan om het vaderschap vast te stellen.[107] Naast het juridisch ouderschap vormde het biologisch ouderschap dus nog steeds een zelfstandige wettelijke grondslag voor de onderhoudsverplichting.

---

104 Lov om barn hvis forældre ikke har indgaat egteskap med hverandre (10 april 1915, nr. 3); Lov om forsorg for barn (10 april 1915, nr. 2) en Lov om forældre og egtebarn (10 april 1915, nr. 6). Inwerking getreden op 1 januari 1917.

105 NAV Rundskriv, Hovednr. 55, Nr. 2, Generell del, 1.2.1.

106 Backer, p. 34. In 1955 werd de inning van de onderhoudsbijdrage vastgelegd in de specifieke Inningswet.

107 NAV Rundskriv, Hovednr. 55, Nr. 2, Generell del, 1.2.1.; Lødrup & Sverdrup 2009, p. 365.

3.3 Gelijkstelling binnen en buiten huwelijk geboren kinderen: juridisch ouderschap als enige grondslag

In 1956 werden de kinderwetten uit 1915 vervangen door twee kinderwetten, namelijk een wet voor kinderen geboren binnen het huwelijk en een voor kinderen geboren buiten het huwelijk.[108] De doelstelling van deze wetten was om buiten huwelijk geboren kinderen zo veel mogelijk gelijk te stellen aan kinderen geboren binnen het huwelijk.[109] De wet voor buiten huwelijk geboren kinderen bevatte speciale regels met betrekking tot de vaststelling van het vaderschap en de onderhoudsbijdrage. Op grond van deze wet had de staat de verplichting om het vaderschap van een verwekker vast te stellen, indien deze zijn kind niet had erkend. De bepaling dat iedereen die gemeenschap had gehad met de moeder rond het moment van de conceptie onderhoudsplichtig was, werd afgeschaft.[110] De onderhoudsplicht beperkte zich dus tot het juridisch ouderschap, aangezien voor een onderhoudsplicht op grond van biologisch ouderschap als zelfstandige grondslag geen plaats meer was. Kinderen die geen juridische ouder hadden en dus geen onderhoudsbijdrage kregen, hadden recht op een bijdrage van de staat.[111]

Sindsdien kan de moeder bij de geboorte in de 'geboortemelding' opgeven wie de andere ouder van het kind is, maar zij is hiertoe niet verplicht.[112] De arts of vroedvrouw die bij de geboorte aanwezig was, stuurt deze 'geboortemelding' door naar de *bidragsfogd* ('onderhoudsbijdrage-verantwoordelijke'), indien het ouderschap niet van rechtswege ontstaat en indien ouders niet samenwonen, ook al is het ouderschap wel van rechtswege tot stand gekomen.[113] De *bidragsfogd* heeft de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat het ouderschap wordt vastgesteld.[114] In eerste instantie zal de *bidragsfogd* de opgegeven ouder benaderen en vragen om het ouderschap te erkennen of de ouder verplichten een verklaring af te leggen.[115] Erkent de ouder niet, dan stuurt de *bidragsfogd* de melding door naar het Arbeids- en welvaartsbureau (*Arbeids- og velferdsforvaltningen*, NAV), die de bevoegdheid heeft om een bloedonderzoek op te leggen. Naar aanleiding daarvan kan de ouder alsnog het ouderschap erkennen. Heeft bevruchting plaatsgevonden door kunstmatige bevruchting, dan wijst de NAV op de schriftelijke toestemming

108 Lov om born i ekteskap (21 december 1956, nr. 9) en Lov om born utanom ekteskap (21 december 1956, nr. 10).
109 Dit bleek bijvoorbeeld uit artikel 1 van de Wet voor buiten huwelijk geboren kinderen, waarin was opgenomen dat de rechtsverhouding tussen ouders en buiten huwelijk geboren kinderen vergelijkbaar was met die van binnen huwelijk geboren kinderen, tenzij anders vermeld was, Smith & Lødrup 2006, p. 29.
110 Backer 2008, p. 34.
111 Lov om forskottering av underholdsbidrag til barn (26 april 1957, nr. 4).
112 Art. 1:1 lid 1 Lov om barn og foreldre. Zie ook Backer 2008, p. 38.
113 Art. 1:1 lid 4 Lov om barn og foreldre.
114 Art. 2:5 Lov om barn og foreldre.
115 Art. 2:10 Lov om barn og foreldre.

die de partner voor de behandeling heeft gegeven.[116] Vindt geen erkenning plaats, dan maakt de NAV een zaak aanhangig bij de rechtbank die vervolgens het ouderschap gerechtelijk kan vaststellen.[117]

De huidige Kinderwet uit 1981 vormt de 'sluitsteen' van een tendens tot gelijkstelling van kinderen geboren binnen en buiten het huwelijk.[118] Deze wet ziet op alle kinderen ongeacht of zij binnen of buiten huwelijk geboren zijn. Wat betreft het onderhoudsrecht bracht deze wet geen grote veranderingen met zich mee.

3.4 Een nieuw afstammingsrecht: van biologische afstamming naar seksen-neutrale afstamming

Uit het voorgaande blijkt dat in Noorwegen de onderhoudsplicht gebaseerd is op het juridisch ouderschap. Aangezien het afstammingsrecht bepalend is voor het juridisch ouderschap, is het van belang om inzicht te geven in recente ontwikkelingen binnen het afstammingsrecht.

3.4.1 Juridisch moederschap

Tot 1997 was op grond van het gewoonterecht de geboortemoeder de juridische moeder van het kind, waarbij biologie het aanknopingspunt was. Vóór de komst van in-vitrofertilisatie was dit onbetwistbaar en daarom was het moederschap niet in de wet opgenomen.[119] De komst van in-vitrofertilisatie was voor de Noorse wetgever in eerste instantie geen aanleiding om het juridisch moederschap wettelijk vast te leggen, aangezien eiceldonatie verboden was.[120] Hoewel eiceldonatie op grond van het huidige recht nog steeds niet is toegestaan, besloot de wetgever eind jaren negentig uitdrukkelijk vast te leggen dat niet het genetisch materiaal maar de geboorte doorslaggevend is voor de bepaling van het juridisch moederschap.[121] De reden hiervoor was dat eiceldonatie wel buiten Noorwegen plaatsvindt en in die gevallen geen twijfel mag bestaan over de vraag wie de juridische moeder van het kind is.[122] Daarnaast legde de wetgever in de Kinderwet vast dat afspraken over het moederschap nietig zijn.[123] Dit volgt eveneens uit het

116 Schriftelijke toestemming is vereist voordat behandeling kan plaatsvinden.
117 Art. 2:9 Lov om barn og foreldre.
118 NAV Rundskriv, Hovednr. 55, Nr. 2, Generell del, 1.2.1.; Backer 2008, p. 32; Lødrup & Sverdrup 2009, p. 363.
119 Ot.prp. nr. 56 (1996/97), 3.1.1.; Smith & Lødrup 2006, p. 38; Lødrup & Sverdrup 2009, p. 364.
120 Ot.prp. nr. 56 (1996/97), 3.1.1., waar wordt verwezen naar NOU 1991:6, 9.7.2.
121 Art. 2:2 lid 1 Lov om barn og foreldre.
122 Ot.prp. nr. 56 (1996/97), 3.1.1.
123 Art. 2:2 lid 2 Lov om barn of foreldre.

algemene overeenkomstenrecht, omdat een dergelijke afspraak in strijd is met de goede zeden.[124]

3.4.2 Geregistreerd partnerschap

In 1993 was Noorwegen een van de eerste landen dat het geregistreerd partnerschap invoerde. Het geregistreerd partnerschap was uitsluitend bestemd voor paren van gelijk geslacht en had geen juridische gevolgen met betrekking tot het afstammingsrecht.[125] Hoewel is uitgesloten dat partners samen een kind adopteren,[126] kan een partner sinds 2002 wel het kind van zijn of haar partner adopteren.[127] Alleen in die gevallen heeft een partner een onderhoudsplicht jegens het kind op grond van het juridisch ouderschap. In de jaren 2006 en 2007 was in een kwart van alle stiefouderadopties sprake van een geregistreerd partnerschap.[128] Evenals een gehuwde stiefouder heeft een geregistreerde stiefouder geen onderhoudsverplichting op grond van het sociaal ouderschap. In 2009 is het huwelijk opengesteld voor paren van gelijk geslacht en het geregistreerd partnerschap afgeschaft.[129] Geregistreerde partners hebben de vrijheid om hun partnerschap om te zetten in een huwelijk. Indien geregistreerde partners niet kiezen voor een omzetting van hun partnerschap in een huwelijk, zijn in beginsel dezelfde bepalingen van toepassing als vóór 2009.[130] Het afstammingsrecht dat ziet op gehuwden van gelijkgeslacht is echter overeenkomstig van toepassing op geregistreerde partners. Hier wordt in de volgende paragraaf nader op ingegaan.

3.4.3 Huwelijk voor paren van gelijk geslacht

De wet openstelling huwelijk was het gevolg van de in het regeerakkoord (*Soria Moria erklæringen*) van september 2005 opgenomen afspraak om rechten van homoseksuelen te waarborgen en te stimuleren.[131] Na een aantal externe rapporten[132]

---

124 Art. 5-2-1 NL., Backer 2008, p. 64.

125 Lov om registrert partnerskap (30 april 1993, nr. 40), Frantzen 2009, p. 220.

126 Art. 95 Lov om ekteskap (4 juli 1991, nr. 47).

127 Art. 5a lid 2 Lov om adopsjon (28 februar 1986, nr. 8), Lødrup & Sverdrup 2004, p. 27. Tussen 2006 en 2009 vonden jaarlijks gemiddeld vijftig stiefouderadopties plaats door geregistreerde partners. In 2009 was er een opvallende stijging van het aantal gehuwde stiefmoeders en een daling van het aantal geregistreerde partners die een kind adopteerden. Dit hangt samen met de openstelling van het huwelijk en de afschaffing van het geregistreerd parterschap. SSB, *Adopsjoner, etter adopsjonstype*, 2006-2009.

128 NOU 2009:5, p. 37.

129 Tussen 1993 en 2008 sloten 2.500 partners geregistreerd partnerschap.

130 Frantzen 2009, p. 220.

131 Plattform for regjeringssamarbeidet, p. 66.

132 T. Pettersen, *Hva er et ekteskap;* E.J. Pettersen, *om teologiske/kirkelige vurderinger i tilknytning til Den norske kirkes forståelse av ekteskap og samliv;* Kirsten Sandberg, *Delutredning vedr. Felles ekteskapslov, Barnelovens regler om foreldreskap;* T. Frantzen, *Internasjonale konsekvenser av felles ekteskapslov;* K. Gjeruldsen, *litteraturgjennomgang av forskning om barn som vokser opp i likekjønnspar*.

en hoorzittingen[133] kwam het Kind- en Gelijkstellingsdepartement (*Barn- og Likestillingsdepartement*) met een regeringsvoorstel dat zich voornamelijk richtte op de openstelling van het huwelijk voor paren van gelijk geslacht. De consequenties van de openstelling van het huwelijk zouden doorwerken in verschillende rechtsgebieden, waaronder het afstammingsrecht. Dit heeft tot veel discussie geleid. Centraal stond de vraag of het juridisch ouderschap dat voortvloeit uit het huwelijk beperkt diende te blijven tot ouders van verschillend geslacht, of dat ouderschap tevens van rechtswege verkregen kon worden door paren van gelijk geslacht.[134]

Sandberg pleitte in een van de externe rapporten, dat betrekking had op de gevolgen voor de Kinderwet, voor gelijkstelling van paren van gelijk geslacht met paren van verschillend geslacht. Zij was van mening dat bestaande wetgeving betreffende het gezag, de vaste verblijfplaats en de omgang van toepassing verklaard diende te worden op ouders van gelijk geslacht.[135] Zij wees daarbij op de maatschappelijke en juridische ontwikkelingen, zoals kunstmatige inseminatie en stiefouderadoptie, die de weg hadden geëffend voor een juridisch ouderschap van rechtswege voor paren van gelijk geslacht.

Met het oog op de rechtsbescherming heeft de wetgever ervoor gekozen om voor gehuwde paren van gelijk geslacht die een kind krijgen door middel van kunstmatige bevruchting een bepaling op te nemen die vergelijkbaar is met de *pater est*-regel.[136] De *pater est*-regel ziet in beginsel op het biologische vermoeden van vaderschap. Het was daarom de vraag of deze regel wel toegepast kon worden op paren van gelijk geslacht, aangezien vaststaat dat de vrouwelijke partner van de geboortemoeder niet de biologische (genetische) ouder is.[137] Aansluiting werd gezocht bij het feit dat de *pater est*-regel ook van toepassing is op een vader die heeft ingestemd met kunstmatige bevruchting.[138] Hoewel in een dergelijke situatie vaststaat dat de instemmende ouder niet de biologische ouder is, verkrijgt hij toch het juridisch ouderschap.

Voor verkrijging van het mee-moederschap is vereist dat de bevruchting heeft plaatsgevonden in een ziekenhuis of een erkende kliniek en dat niet gebruik wordt gemaakt van een anonieme donor,[139] zodat zijn identiteit na achttien jaar bekend

133 De hoorzitting maakt deel uit van de wetsvoorbereiding en volgt na de eerste rapportage.
134 Ot.prp. nr. 33 (2007/08), kapittel 9 foreldreskap.
135 Sandberg 2007, p. 8.
136 Ot.prp. nr. 33 (2007/08), 9.6. Deze bepalingen zijn beperkt tot twee vrouwen.
137 Het is in Noorwegen niet mogelijk om een eicel te doneren, art. 2-18 Lov om humanmedisinsk bruk av bioteknologi m.m.
138 Ot.prp. nr. 33 (2007/08), 9.6.
139 In NOU 2009:5 stelt de onderzoekscommissie voor om de regel dat sprake moet zijn van een niet-anonieme donor af te schaffen indien het kind in het buitenland is verwekt,

kan worden gemaakt aan het kind.[140] De mee-moeder dient haar instemming in beginsel schriftelijk te geven voordat de behandeling plaatsvindt,[141] waarna de ambtenaar van het bevolkingsregister toestemming verleent voor het ouderschap, indien aan voornoemde vereisten is voldaan.[142] De mee-moeder verkrijgt vervolgens van rechtswege het moederschap, indien zij op het moment van de geboorte gehuwd is met de geboortemoeder. Hoewel geregistreerde partners niet meer expliciet in de Kinderwet zijn opgenomen, is de regelgeving voor gehuwde ouders van overeenkomstige toepassing.[143]

Naast het juridisch ouderschap voor gehuwde paren van gelijk geslacht, heeft de wetgever tevens het juridisch ouderschap voor ongehuwde paren van gelijk geslacht vastgelegd. Een ongehuwde mee-moeder die heeft ingestemd met kunstmatige bevruchting van haar partner kan het ouderschap erkennen,[144] indien zij ten tijde van de instemming op hetzelfde adres als de geboortemoeder stond ingeschreven of indien beiden een verklaring hebben afgelegd dat zij samenwoners zijn op het moment dat de behandeling plaatsvond.[145] Indien geen erkenning heeft plaatsgevonden kan de staat het ouderschap van de mee-moeder gerechtelijk laten vaststellen met behulp van de verklaring die is afgegeven aan het bevolkingsregister.[146] Het juridische ouderschap voor de vrouwelijke partner van de moeder die heeft ingestemd met inseminatie brengt met zich mee dat zij op grond hiervan een onderhoudsverplichting heeft ten aanzien van het kind.

De vraag rijst welke positie een donor en een vrouwelijke partner innemen indien de inseminatie niet in een ziekenhuis of erkende kliniek, of in het buitenland heeft plaatsgevonden, aangezien de bepalingen betreffende het mee-moederschap niet op deze situatie van toepassing zijn. Dit betekent dat een gehuwde vrouwelijke partner niet van rechtswege het juridisch ouderschap verkrijgt. Bovendien heeft noch de gehuwde, noch de ongehuwde partner van de geboortemoeder de mogelijkheid om het kind te erkennen. De vrouwelijke partner van de geboortemoeder kan

aangezien op dit moment een ongerechtvaardigd onderscheid bestaat tussen kinderen die binnen een huwelijk van paren van verschillend geslacht en paren van gelijk geslacht geboren worden. Terwijl de eerste groep wel juridische ouder wordt indien gebruik is gemaakt van een anonieme donor, verkrijgt de tweede groep niet van rechtswege het juridisch ouderschap.

140 Art. 3 lid 2 Lov om barn og foreldre. Dit is nader uitgewerkt in art. 1 Forskrift om fastsetjing av medmorskap en art. 2-7 Lov om humanmedisinsk bruk av bioteknologi m.m.

141 Art. 3 lid 3 Forskrift om fastsetjing av medmorskap.

142 Art. 4 Forskrift om fastsetjing av medmorskap.

143 NOU 2009:5.

144 Hiervoor gelden dezelfde vereisten als voor gehuwde stellen.

145 Art. 4 lid 4 Lov om barn og foreldre. In tegenstelling tot niet-samenwoners, is erkenning bij samenwoning mogelijk, ook indien de geboortemoeder geen toestemming geeft. In NOU 2009:5 stelt de onderzoekscommissie voor om deze toestemming eveneens in te voeren voor samenwoners.

146 Art. 5 Lov om barn og foreldre.

echter door middel van partneradoptie de juridische ouder van het kind worden en op grond daarvan een onderhoudsplicht verkrijgen jegens het kind.[147] Voor de donor bestaat in die situatie geen onderhoudsverplichting. Indien de vrouwelijke levensgezel niet overgaat tot adoptie, zal de staat het vaderschap van de donor gerechtelijk vaststellen wanneer de bekende donor het kind niet vrijwillig erkent. Hij zal op grond van het juridisch ouderschap onderhoudsplichtig zijn ten aanzien van het kind, terwijl voor de vrouwelijke partner geen onderhoudsverplichting zal bestaan.[148] Uit de weinige aandacht die voor deze situatie bestaat,[149] valt af te leiden dat inseminatie door een bekende donor buiten een erkende kliniek om niet tot grote problemen leidt. Het is mogelijk dat dit weinig voorkomt, omdat donoren niet het risico willen lopen dat zij een onderhoudsverplichting opgelegd krijgen. Vaststelling van het vaderschap is echter niet mogelijk indien de bevruchting met een onbekende donor of in het buitenland heeft plaatsgevonden. Noorse vrouwen reizen voornamelijk naar Denemarken voor kunstmatige inseminatie, omdat het daar in tegenstelling tot Noorwegen en Zweden, mogelijk is om via een erkend instituut gebruik te maken van een anonieme donor. Tussen 1999 en 2006 hebben in de *Storkklinik*, de kliniek in Denemarken met de langste ervaring op het gebied van kunstmatige inseminatie, 2.053 inseminaties plaatsgevonden bij Noorse vrouwen. Van de vrouwen die tegenwoordig naar die kliniek komen is ongeveer de helft lesbisch en de andere helft alleenstaand.[150]

3.5 Tussenconclusie

In Noorwegen bestaat de onderhoudsverplichting slechts op grond van het juridisch ouderschap. Biologisch ouderschap vormt sinds 1956 geen zelfstandige grondslag meer voor de onderhoudsverplichting, omdat de staat de verantwoordelijkheid heeft om het vaderschap gerechtelijk vast te stellen indien deze vaders niet gehuwd zijn en hun kind niet erkennen. Sociaal ouderschap vormt geen grond voor een onderhoudsverplichting; een stiefouder heeft dus geen financiële verantwoordelijkheden.

---

147 Art. 5a lid 1 Lov om Adopsjon. Tenzij het gaat om een kind dat geadopteerd is vanuit een buitenland dat adoptie door paren van gelijk geslacht niet toestaat.

148 Het valt buiten het bereik van dit onderzoek om in te gaan op de problemen die zich in deze situaties kunnen voordoen op het moment dat de intenties van de betrokkenen verschillen of in de loop der tijd veranderen.

149 Zie NOU 2009:5. In dit rapport benadrukt de onderzoekscommissie slechts dat de wetgeving betreffende het mee-moederschap niet van toepassing is op inseminatie buiten een erkende kliniek om. De onderzoekscommissie is van mening dat de wetgever deze regelgeving niet dient te wijzigen, aangezien dit inseminatie buiten een erkende kliniek of in het buitenland in de hand zou werken. De onderzoekscommissie stelt wel voor om de mogelijkheden voor stiefouderadoptie uit te breiden.

150 Ot. prp. nr. 33, (2007/08), p. 54.

De onderhoudsverplichting is een rechtsgevolg van het juridisch ouderschap dat gebaseerd is op het afstammingsrecht. Het afstammingsrecht heeft een interessante ontwikkeling doorgemaakt. Oorspronkelijk was dit gebaseerd op biologisch ouderschap, maar door de openstelling van het huwelijk voor paren van gelijk geslacht is hierin verandering gekomen. Het afstammingsrecht is sekseneutraal geworden en de wijze van afstamming is afhankelijk van de relatie van de ouders. Daarbij speelt de intentie van ouders om een kind te verwekken een belangrijke rol. Dit betekent dat zowel door paren van verschillend geslacht als door paren van gelijk geslacht op eenvoudige wijze het juridische ouderschap kan worden verkregen. Bovendien kan de staat het ouderschap vaststellen indien ouders zelf geen initiatief nemen. Op deze manier wordt de rechtspositie van een kind beschermd, omdat de staat nastreeft dat kinderen twee juridische ouders hebben. Dit betekent echter ook dat geen plaats is voor een alleenstaande vrouw die bewust de keuze maakt met behulp van een bekende donor een kind te verwekken en dit alleen op te voeden, zonder inmenging van de overheid. De vraag rijst of dit rechtvaardig is ten aanzien van de alleenstaande moeder en de donor. Om overheidsinmenging te voorkomen reizen alleenstaande vrouwen vaak naar het buitenland om met behulp van een anonieme donor zwanger te worden.

4 Zweden

Toen de tot dusverre ongeschreven onderhoudsplicht van ouders in de wet werd vastgelegd, was de voornaamste doelstelling van de wetgever om een signaal af te geven dat de onderhoudsverplichting een primaire verantwoordelijkheid was van de ouders en niet van de staat.[151] Door de opkomst van de welvaartsstaat in Zweden, ontstonden steeds meer sociale voorzieningen voor gezinnen. Dit leidde tot een publieke discussie over de vraag of ouders die niet in een gezin samenleefden met hun kind nog een onderhoudsplicht dienden te hebben, of dat dit inmiddels een verantwoordelijkheid was van de staat. In de wetsgeschiedenis van de huidige Ouderwet (*Föräldrabalk*) wordt dit idee echter uitdrukkelijk verworpen omdat deze financiële verplichting nauw verbonden is met de verantwoordelijkheid die ouders hebben voor hun kinderen. Volgens de wetgever is dit een 'vanzelfsprekendheid' die volgt uit het besluit om een kind te verwekken.[152] Bovendien zou het ten opzichte van de verzorgende ouders onrechtvaardig zijn om de groep ouders die niet samenleeft met het kind geen onderhoudsplicht op te leggen, omdat zij wel geconfronteerd zullen worden met financiële lasten. Door de jaren heen hebben zich verschillende wettelijke grondslagen ontwikkeld voor de onderhoudsverplichting van ouders. Deze worden hierna verder uitgewerkt.

151 Agell 1984, p. 720.
152 Prop. 1978/79:12, p. 82.

4.1 Wettelijke grondslag onderhoudsplicht: biologisch ouderschap staat centraal

Het recht van een kind op levensonderhoud werd in Zweden al in 1697 door de toenmalige koning vastgelegd.[153] De moeder van een kind was verantwoordelijk voor de feitelijke verzorging, terwijl de vader verplicht was om financieel bij te dragen.[154] Later werden familierechtelijke aangelegenheden in het Wetboek van Erfrecht uit 1734 gereguleerd. Dit wetboek bevatte de specifieke bepaling dat ongehuwde ouders verplicht waren om hun kinderen het nodige te verschaffen tot zij de leeftijd van vijftien jaar hadden bereikt, indien de kinderen hier zelf niet toe in staat waren.[155] De onderhoudsplicht van gehuwde ouders was zo evident dat voor hen geen onderhoudsplicht in de wet was opgenomen.[156] Bovendien was erkenning van het vaderschap in die tijd nog niet gecodificeerd, waardoor buiten huwelijk geboren kinderen niet in een familierechtelijke betrekking met hun vader kwamen te staan. Voor een wettelijke onderhoudsplicht op grond van het juridisch ouderschap was dus geen plaats. Dit betekent dat het biologisch ouderschap de wettelijke grondslag vormde voor de onderhoudsverplichting.[157]

4.2 Formalisering ouderschap: van biologisch ouderschap naar juridisch ouderschap

In 1917 deden zich drie belangrijke wetswijzigingen voor. De eerste wetswijziging was dat het juridisch ouderschap van kinderen geboren binnen het huwelijk in de Wet betreffende huwelijkse geboorte werd opgenomen.[158] De wet bepaalde niet wie de juridische ouders waren, maar gaf kinderen die binnen het huwelijk verwekt of geboren werden of van wie de ouders na de geboorte huwden de status van 'huwelijkse kinderen'. Zonder uitdrukkelijk de *pater est*-regel op te nemen, kregen vaders de mogelijkheid om het vaderschap te ontkennen, door bij de rechter een verklaring af te leggen en bewijs aan te voeren dat zij niet de vader van het kind waren.[159]

De tweede en derde wetswijzigingen zagen op de versterking van de rechtspositie van buiten huwelijk geboren kinderen, aangezien zij vaak onder slechte omstandigheden leefden. Onder buiten huwelijk geboren kinderen was bijvoorbeeld een hogere sterfte, grotere armoede en meer criminaliteit. Aangezien

153 Almquist 1951, p. 70-74.
154 Lindstedt Cronberg 1997.
155 Art. 8:7 Ärvdabalken; Agell 1988, p. 14.
156 Agell 1988, p. 14.
157 Voor die tijd bestond op grond van het gewoonterecht wel het verschil tussen echte (binnen huwelijk geboren) en onechte (buiten huwelijk geboren) kinderen.
158 Lag om äktenskaplig börd. Deze wet trad in 1918 in werking.
159 Indien mogelijk hoorde de rechter de moeder van het kind, Flensburg 1922, p. 108.

de middelen van de staat minimaal waren, was het doel van de wetgever om meer verantwoordelijkheid te leggen bij de ouders.[160] Dit resulteerde in de tweede wetswijziging, namelijk dat een buiten huwelijk geboren kind in familierechtelijke betrekking tot zijn of haar vader kon komen te staan, indien de vader het kind erkende op grond van de Wet betreffende buiten huwelijk geboren kinderen.[161] Erkenning vond plaats ten overstaan van een priester, een politiecommissaris, een hoge ambtenaar of *notaris publicus*. Daarnaast bestond de mogelijkheid om het vaderschap te erkennen in de vorm van een schriftelijke overeenkomst betreffende de onderhoudsbijdrage die mede ondertekend werd door twee getuigen.[162]

De derde wetswijziging introduceerde de mogelijkheid om het vaderschap gerechtelijk vast te stellen, waarbij de staat de verantwoordelijkheid kreeg om een zaak aanhangig te maken, indien een ongehuwde man zijn vaderschap niet erkende. Aangetoond diende te worden dat een man gemeenschap had gehad met de vrouw in de tijd dat de conceptie had plaatsgevonden.[163] Het was vervolgens aan de man om te bewijzen dat hij niet de biologische vader van het kind was, bijvoorbeeld omdat hij impotent was, of omdat het op basis van uiterlijke kenmerken niet mogelijk was dat hij het kind had verwekt.[164] Naast het juridisch ouderschap regelde deze wet het recht op levensonderhoud voor buiten huwelijk geboren kinderen.[165] Het doel van deze wettelijke regelingen was enerzijds om de familierechtelijke onderhoudsverplichting te versterken en anderzijds om te benadrukken dat de verantwoordelijkheid om in het levensonderhoud te voorzien primair bij de familie lag en slechts secundair bij de staat.[166]

Terwijl het biologisch ouderschap vóór 1917 een zelfstandige grondslag was voor de onderhoudsverplichting, vormde (het vermoeden van) biologisch ouderschap na 1917 het aanknopingspunt voor juridisch ouderschap. Het juridisch ouderschap is sinds die tijd de wettelijke grondslag voor de onderhoudsverplichting. Aangezien de staat de verplichting had om het vaderschap vast te stellen, indien de man een kind niet erkende, was voor het biologisch ouderschap als zelfstandige grondslag voor de onderhoudsverplichting geen plaats meer.

Kinderen die binnen een huwelijk werden geboren verwierven pas in 1920 een wettelijk recht op levensonderhoud.[167] Op grond van de Wet betreffende binnen huwelijk geboren kinderen bestond zowel een algemene onderhoudsverplichting

160 Saldeen 2009, p. 69.
161 Lag om barn utom äktenskap.
162 Art. 20 Lag om barn utom äktenskap.
163 Art. 26 Lag om barn utom äktenskap.
164 Flensburg 1922, p. 123.
165 Art. 3 Lag om barn utom äktenskap.
166 Agell 1988, p. 14; Agell 1984, p. 719-720, 734-735; Flensburg 1922, p. 122.
167 Lag om barn i äktenskap.

voor ouders die met hun kinderen in gezinsverband samenleefden als een specifieke onderhoudsverplichting voor de juridische ouder die geen gezag had en niet met het kind samenleefde.[168] Tot 1978 kon de juridische ouder die wel het gezag had over een kind maar niet in huis woonde met het kind niet verplicht worden om een financiële onderhoudsbijdrage aan een kind te betalen.[169]

4.3 Begin 20ste eeuw: een subsidiaire onderhoudsplicht op grond van sociaal ouderschap

Naast de invoering van een onderhoudsverplichting van ouders jegens hun binnen huwelijk geboren kinderen, werd in 1920 tevens een onderhoudsplicht vastgelegd voor stiefouders.[170] In de huidige wetgeving bestaat deze onderhoudsverplichting nog steeds. Terwijl oorspronkelijk slechts gehuwde stiefouders een onderhoudsplicht hadden, hebben sinds 1978 ook ongehuwde partners van de verzorgende ouder een onderhoudsverplichting indien deze samen met de verzorgende ouder een kind hebben. De onderhoudsplicht is subsidiair aan de onderhoudsverplichting van de niet-verzorgende ouder. De achterliggende gedachte is dat kinderen die binnen een gezin samenleven recht hebben op een gelijkwaardige verzorging en opvoeding die overeenkomt met de levensstandaard van de verzorgende ouders.[171] Dit betekent dat de stiefouder in tweeërlei situaties een onderhoudsbijdrage dient te leveren. In de eerste situatie heeft de stiefouder een levensstandaard die hoger is dan die van de niet-verzorgende ouder. In de tweede situatie dient een onderhoudsbijdrage te worden betaald indien de niet-verzorgende ouder niet (volledig) aan zijn of haar verplichting voldoet. Vereist is dat een stiefouder, gehuwd of ongehuwd, samenwoont met de verzorgende ouder en het stiefkind. Vlak na de invoering van het huidige onderhoudsrecht wees Agell op het toenemende aantal ouders dat scheidde en nieuwe relaties aanging. Toch was hij van mening dat de bepaling voor stiefouders in de praktijk van geringe betekenis zou zijn. Aangezien de onderhoudsverplichting van een stiefouder subsidiair is en een kind recht heeft op een voorschotbedrag van de staat indien de niet-verzorgende ouder zijn verplichting niet nakomt, is voor de onderhoudsverplichting van de stiefouder weinig plaats.[172]

168 Respectievelijk art. 13 en art. 15 Lag om barn i äktenskap.
169 Föräldrabalken, en kommentar, Inledning.
170 Lag om makes underhållsskyldighet mot andra makens barn.
171 Saldeen 2009, p. 243.
172 Agell 1988, p. 31-32. Zie over het voorschotbedrag hoofdstuk VI,§ 4.3.

4.4 Wettelijke verankering inseminatie: onderhoudsplicht na toestemming verwekking

Met de komst van het wettelijk recht op kunstmatige inseminatie in 1985,[173] werd in de Ouderwet vastgelegd dat de man die instemt met inseminatie de juridische ouder van het kind is.[174] In een dergelijke situatie kan een gehuwde man zijn ouderschap niet ontkennen, en indien een ongehuwde man het kind niet vrijwillig erkent, maakt de staat een zaak aanhangig bij de rechter die het vaderschap vaststelt. Vereist is dat de man met de geboortemoeder samenwoonde[175] op het moment van de behandeling en het aannemelijk is dat het kind verwekt is door de inseminatie en niet op andere wijze. Voor toepassing van deze bepaling van de Ouderwet is niet vereist dat inseminatie heeft plaatsgevonden via een openbaar ziekenhuis. De vormvereisten voor de instemming zijn echter afhankelijk van de wijze waarop inseminatie heeft plaatsgevonden. Voor inseminatie via een openbaar ziekenhuis is schriftelijke toestemming vereist, terwijl voor inseminatie buiten een openbaar ziekenhuis om mondelinge toestemming voldoende is.[176] Dit brengt echter wel bewijsproblemen met zich mee.

Naar aanleiding van de invoering van het juridisch ouderschap voor de instemmende mannelijke levensgezel van de geboortemoeder heeft uitgebreid ter discussie gestaan of het vaderschap van een bekende donor die zijn zaad niet heeft afgestaan aan een openbaar ziekenhuis, eveneens gerechtelijk kon worden vastgesteld. Terwijl deze mogelijkheid op grond van de wetsgeschiedenis was uitgesloten,[177] werd hier in de literatuur anders over gedacht. Gepleit werd voor het vaststellen van het vaderschap voor de bekende donor[178] of het opleggen van een onderhoudsplicht op grond van biologisch ouderschap.[179] Het hoogste gerechtshof (*Högsta domstol*) volgde in 1998 de lijn van de wetgever en bevestigde de uitspraak van het hof (*hovrätt*) dat een donor die geen gemeenschap had gehad met de geboortemoeder niet gelijkgesteld kon worden met de man die wel gemeenschap had gehad.[180]

In 2005 vond echter een belangrijke wetswijziging plaats, op grond waarvan het vaderschap van de bekende donor wel kan worden vastgesteld. De wetgever benadrukte dat het in het belang van het kind is dat het twee juridische ouders

173 Destijds Lag om insemination. Huidige wet: Lag om genetisk integritet m.m.
174 Art. 1:6 Föräldrabalk. Zie voor de wetsgeschiedenis: SOU 1983:42, prop. 1984/85:2 en LU 1984/85:10.
175 Vóór de komst van de Wet betreffende samenwoners, waarin een definitie is omschreven van samenwoners, werd dit omschreven als ‘samenwonen als ware zij gehuwd’.
176 Karnov, Svensk lagsamling med kommentarer, Föräldrabalk 1:5, nt. 21.
177 Prop. 1984/85:2, p. 14 en 20 e.v.; LU 1984/85:10, p. 13 e.v.
178 Schiratzki 1995/96, p. 260; Singer 1995/96, p. 1072-1074 e.v.; Saldeen, 2009, p. 97 e.v.
179 Jönsjö 2001/02, p. 802-803.
180 *RH* 1998:103. Zie ook Svea hovrätt 13 april 1992, T 1437/91.

heeft. Daarbij is het niet alleen belangrijk dat het kind weet van wie het afstamt, maar eveneens dat de overige rechtsgevolgen die voortvloeien uit het juridisch ouderschap, zoals de onderhoudsverplichting, van toepassing zijn.[181] Een uitzondering is echter gemaakt voor de situatie waarin gebruik is gemaakt van inseminatie via een openbaar ziekenhuis. Een donor die zijn zaad afstaat aan een ziekenhuis kan vertrouwen op het feit dat het vaderschap kan worden vastgesteld van de partner die zijn toestemming heeft gegeven voor de inseminatie. Is dit niet het geval, dan heeft het kind slechts één juridische ouder. Deze bepaling is opgenomen, omdat de wetgever vreesde dat anders het aantal donoren drastisch zou teruglopen.[182] In 2005 deed zich een zaak voor bij het hoogste gerechtshof[183] die in de media internationale bekendheid heeft gekregen.[184] In deze zaak had de moeder, die een relatie had met een vrouw, drie kinderen gekregen met behulp van het zaad van een man. De bevruchting vond tot drie keer toe buiten een openbaar ziekenhuis plaats, maar zonder dat de man en de vrouw gemeenschap hadden. De man ondertekende een verklaring waarin hij bevestigde dat hij de vader van de kinderen was, zodat zij later zouden weten van wie zij afstamden. De moeder en de man kwamen overeen dat deze bevestiging geen rechtsgevolgen zou hebben. De drie kinderen lieten het vaderschap echter vaststellen, naar aanleiding waarvan de vader een rechtszaak startte. Zowel de rechtbank *(tingrätt)* als het hof verwierp zijn eis om vast te stellen dat hij niet de juridische vader van de kinderen was, omdat hij erkende de vader van de kinderen te zijn en de overeenkomst die de man en de vrouw gesloten hadden niet rechtsgeldig was.[185] Het hoogste gerechtshof bevestigde de uitspraak van het hof, mede naar aanleiding van de nieuwe wetgeving uit 2005 die eveneens van toepassing is verklaard op kinderen die vóór 2005 zijn verwekt. De man had dus wel een onderhoudsverplichting jegens de kinderen.

4.5 Afstammingsrecht: juridisch ouderschap voor paren van gelijk geslacht

Uit het voorgaande blijkt dat het juridisch en het sociaal ouderschap de twee wettelijke grondslagen voor de onderhoudsverplichting vormen. Om inzicht te verkrijgen wie op grond van het juridisch ouderschap een onderhoudsverplichting heeft, is het van belang vast te stellen welke aanknopingspunten bestaan voor het juridisch ouderschap. In deze paragraaf worden de belangrijkste ontwikkelingen binnen het afstammingsrecht beschreven.

---

181 Prop. 2004/05:137, p. 53.
182 Prop. 2004/05:137, p. 53.
183 *NJA* 2005 N:42.
184 Zie bijvoorbeeld http://www.nu.nl/algemeen/97057/sperma_donor_uit_zweden_moet_alimentatie_betalen.html; http://www.nieuwsblad.be/Article/Detail.aspx?ArticleID=G47J25D9; http://www.abc.net.au/news/newsitems/200510/s1481012.htm.
185 Art. 36 Avtaleslagen, *NJA* 1965, p. 333.

4.5.1 Geregistreerd partnerschap

Reeds in 1973 stond in het Zweedse parlement ter discussie of het wenselijk was het huwelijk te vervangen door een geregistreerde samenleving voor zowel paren van verschillend als voor paren van gelijk geslacht.[186] Dit voorstel werd afgewezen, maar in 1978 benoemde de regering een commissie die de opdracht kreeg onderzoek te doen naar de (mogelijke) juridische positie van paren van gelijk geslacht.[187] Dit leidde tot de Wet betreffende homoseksuele samenwoners, die in 1987 in werking trad. Naar aanleiding van een evaluatie van deze wet in 1991, besloot de wetgever in 1994 het geregistreerd partnerschap in te voeren. Hoewel het geregistreerd partnerschap in grote lijnen vergelijkbaar was met het huwelijk, waren de afstammingsrechtelijke gevolgen niet van toepassing op geregistreerde partners. Indien een van beide partners een kind had, dan had de andere partner echter op grond van het sociaal ouderschap een onderhoudsverplichting, namelijk als stiefouder.[188] In 2003 kregen geregistreerde partners de mogelijkheid om ofwel samen een kind te adopteren, ofwel het kind van de andere partner te adopteren, waardoor beide ouders het juridisch ouderschap konden verkrijgen.[189] Dit bracht met zich mee dat zij op grond van het juridisch ouderschap een onderhoudsverplichting kregen.

4.5.2 Juridisch moederschap

Voor het juridisch moederschap bestaat pas sinds 2003 een wettelijke grondslag. Tot die tijd was het juridisch moederschap gebaseerd op de ongeschreven *mater semper certa est*-regel, namelijk de vrouw uit wie het kind geboren is.[190] Dit was vanzelfsprekend, omdat de geboortemoeder ook altijd de genetische moeder was, eicel donatie was immers niet mogelijk. In 2003 legde de wetgever wel de mogelijkheid tot eiceldonatie vast in de wet,[191] maar draagmoederschap werd verboden.[192] Om deze reden koos de wetgever ervoor om uitdrukkelijk in de wet vast te leggen dat de vrouw uit wie het kind geboren is de juridische moeder van het kind is, ook indien het genetisch materiaal niet van haar afkomstig is.[193] In 2006 deed zich in de jurisprudentie een bijzondere zaak voor.[194] Een Zweeds echtpaar (man en vrouw) reisde af naar Finland om daar door kunstmatige inseminatie een eicel van de vrouw die bevrucht was met het zaad van de man in te brengen bij de zus van de man. Het kind wordt geboren in Zweden en erkend door de man.

186 Singer 2010, p. 394.
187 SOU 1984:63.
188 Art. 7:5 Föräldrabalk. Op grond van art. 3:1 Lag om registrerat partnerskap werden geregistreerde partners gelijkgesteld met echtgenoten.
189 SFS 2002:603. Deze trad op 1 februari 2003 in werking (SFS 2002:769). Zie ook Prop. 2001/02:123.
190 Saldeen 2009, p. 48; Saldeen 2007, p. 232.
191 SFS 2002:252.
192 Zie Prop. 2001/02:89, p. 55.
193 Art. 1:7 Föräldrabalk.
194 *NJA* 2006, p. 505. Zie ook Singer 2006/07, p. 424 e.v.; Singer 2008b, p. 95 e.v.

Het echtpaar zorgt vervolgens samen voor het kind. Na een jaar verzoekt de vrouw om adoptie, wat in eerste instantie wordt ingewilligd. Vervolgens eindigt de relatie van het echtpaar, en bedenkt de man zich. In hoger beroep trekt hij zijn toestemming in, waardoor het hof het adoptieverzoek afwijst. Het hoogste gerechtshof bekrachtigt de uitspraak van het hof, waardoor de vrouw, hoewel zij de genetische moeder van het kind is, niet de juridische moeder van het kind wordt. Het hoogste gerechtshof benadrukt daarbij dat draagmoederschap niet is toegestaan in Zweden en dat daarom de 'moederschapspresumptie' van toepassing is.

4.5.3 Afstammingsrecht voor paren van gelijk geslacht

Tot 2005 stond kunstmatige inseminatie bij een openbaar ziekenhuis slechts open voor paren van verschillend geslacht.[195] Sindsdien hebben paren van gelijk geslacht ook het recht om gebruik te maken van kunstmatige inseminatie.[196] Dit had gevolgen voor het afstammingsrecht. Indien de vrouwelijke partner van de geboortemoeder instemt met kunstmatige inseminatie bij een openbaar ziekenhuis en het aannemelijk is dat het kind hieruit is voortgekomen, dan kan zij door middel van erkenning of een gerechtelijke vaststelling de juridische ouder van het kind worden. Deze ontwikkelingen brachten met zich mee dat de rechtsgevolgen van het juridische ouderschap, waaronder de onderhoudsverplichting, van toepassing werden op de mee-moeder.

Sinds 1 mei 2009 is het geregistreerd partnerschap afgeschaft en kunnen paren van gelijk geslacht in het huwelijk treden. Binnen het afstammingsrecht hebben slechts tekstuele wijzigingen plaatsgevonden.[197] De *pater est*-regel is expliciet alleen van toepassing verklaard op de mannelijke echtgenoot van de geboortemoeder. Daarnaast is erkenning door[198] en gerechtelijke vaststelling van een gehuwde echtgenoot van toepassing verklaard op de vrouwelijke levensgezel van de moeder die heeft ingestemd met kunstmatige inseminatie of bevruchting.[199]

De *socialnämnden* (gemeentelijke instelling voor maatschappelijk werk) heeft de verantwoordelijkheid om onderzoek te doen naar de vader of mee-moeder van het kind.[200] Daartoe dient de *socialnämnden* informatie in te winnen bij de geboortemoeder en haar erop te wijzen dat als ze niet mee werkt, dit financiële

195 SFS 1984:1140 en SFS 1988:711.
196 SFS 2005:434.
197 CU 2008/09:19
198 Dit komt overeen met de wijze waarop een vader zijn ouderschap kan erkennen. De terminologie met betrekking tot erkenning wijkt in de onderzochte landen van elkaar af. In Nederland wordt het kind erkend, in Noorwegen wordt het vaderschap erkend en in Zweden wordt het vaderschap bevestigd. In dit onderzoek wordt de Nederlandse terminologie gebruikt.
199 CU 2008/09:19, p. 30-31. Art. 1:9 Föräldrabalk.
200 Art. 2:1 Föräldrabalk.

consequenties heeft.[201] Weigert zij op te geven wie de andere ouder is, dan heeft zij geen recht op het voorschotbedrag dat de staat uitkeert in geval geen onderhoudsbijdrage wordt ontvangen. De *socialnämnden* informeert vervolgens de eventuele vader of mee-moeder en verzoekt deze om het ouderschap te erkennen.[202] Indien de ouder niet erkent, dan kan de *socialnämnden* de moeder, het kind en de vader verzoeken om een bloedonderzoek te doen, maar alleen de rechter kan een dergelijk onderzoek afdwingen, waarna het ouderschap gerechtelijk vastgesteld kan worden.

Indien bevruchting in het buitenland of buiten een openbaar ziekenhuis heeft plaatsgevonden, is erkenning of gerechtelijke vaststelling van het juridisch ouderschap van de vrouwelijke partner niet mogelijk. Dit betekent dat voor haar geen onderhoudsverplichting ontstaat. De mee-moeder kan in een dergelijke situatie slechts het juridisch ouderschap verkrijgen door partneradoptie, op grond waarvan zij onderhoudsplichtig wordt ten aanzien van het kind. Wanneer geen adoptie plaatsvindt, zal de staat verzoeken het juridisch vaderschap van de donor vast te stellen, hetgeen hem een onderhoudsverplichting oplegt. Dit is echter slechts mogelijk indien de donor bekend is en niet gebruik is gemaakt van een anonieme donor, wat meestal het geval is indien bevruchting in het buitenland heeft plaatsgevonden.[203] In de situatie dat de donor onbekend is heeft het kind slechts één juridische ouder. De vrouw die gehuwd is met de geboortemoeder heeft op grond van het sociale ouderschap, namelijk als stiefouder, wel een onderhoudsverplichting. Eindigt de relatie van de stiefouder met de geboortemoeder, dan vervalt daarmee ook de onderhoudsverplichting.

4.6 Tussenconclusie

Het juridisch ouderschap en het sociaal ouderschap vormen in het huidige Zweedse recht de twee wettelijke grondslagen voor de onderhoudsverplichting. Het biologisch ouderschap is als zelfstandige grondslag vervallen omdat de staat het juridisch ouderschap van ouders die hun kind niet erkennen gerechtelijk vaststelt.

Aangezien het afstammingsrecht bepalend is voor het juridisch ouderschap en het onderhoudsrecht een rechtsgevolg is van het juridisch ouderschap, is de onderhoudsplicht afhankelijk van het afstammingsrecht. Terwijl het juridisch ouderschap oorspronkelijk slechts verkregen kon worden door ouders van verschillend geslacht, staat het juridisch ouderschap tegenwoordig ook open voor paren van gelijk geslacht, waarbij de intentie om een kind te verwekken doorslaggevend is. Het juridisch ouderschap kan op eenvoudige wijze worden

201 Art. 2:4 Föräldrabalk.
202 Art. 2:5 Föräldrabalk.
203 Singer 2010, p. 396.

verkregen. Hoewel de *pater est*-regel slechts op de mannelijke echtgenoot van de geboortemoeder ziet, hebben mee-moeders die hun toestemming voor de verwekking hebben gegeven ongeacht hun relatievorm de mogelijkheid om een kind te erkennen. Indien dit niet gebeurt, kan de staat het juridisch ouderschap van deze ouder of, indien geen toestemming heeft plaatsgevonden, het ouderschap van de bekende donor vaststellen. Dit betekent dat de rechtspositie van een kind wordt beschermd omdat een kind in beginsel twee juridisch ouders heeft die beiden een onderhoudsplicht hebben, tenzij gebruik is gemaakt van een onbekende donor. Ook hier rijst de vraag of dit gerechtvaardigd is ten aanzien van een alleenstaande moeder en een bekende donor. Het is voor hen niet mogelijk een overeenkomst te sluiten waarin zij bepalen dat voor de donor geen rechtsgevolgen zullen ontstaan.

5 De wettelijke grondslagen vergeleken

Uit het voorgaande blijkt dat de onderhoudsverplichting in de drie onderzochte landen op verschillende grondslagen gebaseerd kan zijn. Terwijl in **Nederland** het juridisch, biologisch, intentioneel en sociaal ouderschap zelfstandige grondslagen voor de onderhoudsverplichting vormen, bestaat in **Zweden** slechts een onderhoudsverplichting op grond van het juridisch en het sociaal ouderschap. In **Noorwegen** vloeit de onderhoudsverplichting enkel voort uit het juridisch ouderschap. Hierna worden hiervoor mogelijke verklaringen gegeven en wordt een vergelijking gemaakt van de rechtsgevolgen die voortvloeien uit de verschillende wettelijke grondslagen.

5.1 Verklaringen

Het bestaan van verschillende grondslagen voor de onderhoudsverplichting kan in de eerste plaats verklaard worden door de wijze waarop het juridisch ouderschap wordt vastgesteld. Noch in **Noorwegen** noch in **Zweden** vormt biologisch ouderschap een zelfstandige grondslag voor de onderhoudsverplichting, omdat de staat de verantwoordelijkheid heeft om het juridisch ouderschap van de verwekker van het kind vast te stellen. Hierdoor ontstaat een onderhoudsverplichting op grond van het juridisch ouderschap. Aangezien de staat in **Nederland** niet een dergelijke verplichting heeft, maar van de verwekker van het kind wel verwacht wordt dat hij bijdraagt in de kosten voor de verzorging en opvoeding van het kind, bestaat wel een zelfstandige grondslag voor het biologisch ouderschap.

Daarnaast verschillen de aanknopingspunten die de wet hanteert voor het juridisch ouderschap. Hoewel in alle drie de landen het (vermoeden van) biologisch ouderschap een belangrijk uitgangspunt vormt voor juridisch ouderschap, is biologie in **Noorwegen** en **Zweden** niet meer het enige aanknopingspunt. In deze landen vormt de intentie om ouder te worden inmiddels eveneens een belangrijk aanknopingspunt. Dit heeft in beide landen geresulteerd in een sekseneutraal

afstammingsrecht waarin de wijze waarop het juridisch ouderschap verkregen wordt afhankelijk is van de relatie van de ouders en de instemming die de partner van de geboortemoeder heeft gegeven voor de verwekking van het kind. Sociaal en intentioneel ouderschap vormen dus belangrijke aanknopingspunten voor het juridisch ouderschap. In **Nederland** daarentegen heeft de wetgever wel rechtsgevolgen verbonden aan het intentioneel en sociaal ouderschap, maar kan slechts het intentioneel ouderschap in bepaalde gevallen een aanknopingspunt vormen voor juridisch ouderschap. Om deze reden zijn het intentioneel en sociaal ouderschap zelfstandige grondslagen.

In de tweede plaats kennen **Nederland** en **Zweden** in tegenstelling tot **Noorwegen** een onderhoudsverplichting gebaseerd op het sociale ouderschap als zelfstandige wettelijke grondslag. In **Noorwegen** hebben partners die geen juridisch ouder zijn dus geen onderhoudsverplichting. Anders dan in **Zweden** bestaat in **Nederland** het sociale ouderschap uit twee aspecten, namelijk een onderhoudsverplichting op grond van het stiefouderschap en een onderhoudsverplichting op grond van het gezag. Terwijl de onderhoudsverplichting voor de stiefouder aanknoopt bij de relatie met de verzorgende ouder, knoopt de onderhoudsverplichting op grond van het gezag aan bij de relatie die de ouder met het kind heeft. In **Zweden** bestaat slechts een onderhoudsverplichting voor de stiefouder. Noch in **Noorwegen** noch in **Zweden** bestaat een onderhoudsplicht op grond van het gezag. Aangezien in geen van de landen de onderhoudsplicht voor de stiefouder uitgebreid ter discussie heeft gestaan, is hieruit niet af te leiden waarom deze verschillen bestaan. Het verdient echter opmerking dat deze onderhoudsverplichting in de praktijk een bijzondere positie inneemt, omdat deze verplichting zowel in **Nederland** als in **Zweden** alleen bestaat zolang het kind en de stiefouder tot hetzelfde gezin behoren. Dit brengt waarschijnlijk met zich mee dat de stiefouder feitelijk voor het kind zal zorgen en dat de meeste kosten worden voldaan uit het gezinsinkomen. De aanwezigheid van een stiefouder kan eventueel van invloed zijn op de hoogte van de onderhoudsbijdrage van de niet-verzorgende ouder. Van een financiële onderhoudsbijdrage van de stiefouder zal echter in de praktijk nauwelijks sprake zijn, omdat deze ouder in de praktijk zorg draagt voor het kind. Het is denkbaar dat **Noorwegen** om deze reden geen specifieke onderhoudsverplichting heeft opgelegd aan de stiefouder.

5.2 Gevolgen

Of een ouder een onderhoudsverplichting heeft op grond van het juridisch, biologisch, intentioneel of sociaal ouderschap, is van belang voor de duur van de onderhoudsverplichting. In alle drie de onderzochte landen hebben juridische ouders een verplichting die duurt tot het recht van een kind op een onderhoudsbijdrage eindigt. Een vergelijking van de gevolgen voor de onderhoudsverplichting op grond van het juridisch ouderschap in de drie onderzochte landen met

de gevolgen van een onderhoudsverplichting op grond van het biologisch en het intentioneel ouderschap als zelfstandige grondslag in **Nederland** wijst uit dat hiertussen nauwelijks een verschil bestaat.[204] Het enige verschil is dat de onderhoudsplicht op grond van het biologisch en intentioneel ouderschap eindigt indien het kind twee juridische ouders heeft, bijvoorbeeld als de geboortemoeder een nieuwe partner krijgt en deze het kind erkent.[205] Terwijl dit voor de nieuwe partner en de biologische/intentionele ouder grote gevolgen heeft – de een verkrijgt namelijk een onderhoudsplicht en de onderhoudsplicht van de ander eindigt – verandert er voor het kind in beginsel weinig. Dit heeft slechts gevolgen voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage indien de biologische ouder en de juridische ouder een verschillende draagkracht hebben, maar het uitgangspunt dat twee ouders een onderhoudsverplichting hebben blijft gehandhaafd.

Een groot verschil bestaat echter tussen een onderhoudsplicht op grond van het juridisch ouderschap in de drie landen en het sociaal ouderschap (stiefouderschap) in **Nederland** en **Zweden**. De ouder heeft immers slechts een onderhoudsplicht gedurende de relatie met de juridische ouder en zolang het kind tot zijn of haar huishouding behoort. In **Nederland** bestaat bovendien een verschil tussen de duur van de onderhoudsverplichting op grond van het gezag en op grond van het stiefouderschap. Terwijl de verplichting van de stiefouder eindigt op het moment dat de relatie wordt verbroken, loopt de onderhoudsplicht op grond van het gezag in beginsel door zolang het gezag bestaat. Eindigt het gezamenlijke gezag met de juridische ouder, dan loopt de onderhoudsverplichting net zo lang door als het gezamenlijk gezag bestaan heeft.[206] Hieruit blijkt dat een onderhoudsverplichting op grond van het juridisch ouderschap meer zekerheid biedt dan een onderhoudsverplichting op grond van het sociaal ouderschap.

6 Functionele vergelijking van het ouderschap

6.1 Inleiding

In het voorgaande is de historische ontwikkeling van de verschillende wettelijke grondslagen van de onderhoudsverplichting belicht. Om inzicht te verkrijgen in de huidige onderhoudsplichtigen in de betrokken rechtsstelsels volgt in deze paragraaf een functionele vergelijking. Wie onderhoudsplichtig is, is afhankelijk van de wijze waarop het juridisch, biologisch, sociaal of intentioneel ouderschap ontstaat. In alle drie de onderzochte rechtsstelsels staat een kind bij de geboorte

204 Buiten het onderhoudsrecht is dit onderscheid wel van belang voor de overige rechtsgevolgen die voortvloeien uit het juridisch ouderschap. Het valt buiten het bereik van dit onderzoek om hier nader op in te gaan.

205 Op grond van artikel 8 EVRM kan een onderhoudsplicht van een verwekker echter doorlopen.

206 Art. 1:235w BW.

Figuur 3.1: Mogelijke grondslagen onderhoudsverplichting

	Nederland						**Noorwegen**						**Zweden**					
	Jur.	Bio.	Soc.		Int.	Geen	Jur.	Bio.	Soc.		Int.	Geen	Jur.	Bio.	Soc.		Int.	Geen
			Stief	Gezag					Stief	Gezag					Stief	Gezag		
Geboortemoeder	X						X						X					
Primair																		
Gehuwde man	X						X						X					
Gehuwde vr.			X	X			X						X					
Gereg. man	X*	X	X	X	X		n.v.t.						n.v.t.					
Gereg. vr.			X	X			X*					X	X*		X			
Ongehuwde man	X*	X		X	X		X						X					
Ongehuwde vr.				X		X	X*					X	X*		X****			
Onbekende donor						X						X						X
Bekende donor						X	X***						X***					X
Secundair																		
Gehuwde man			X**	X								X			X			
Gehuwde vr.			X**	X								X			X			
Gereg. man			X**	X								X			X			
Gereg. vr.			X**	X								X			X			
Ongehuwde man				X		X						X			X****			X
Ongehuwde vr.				X		X						X			X****			X

** In geval van erkenning/gerechtelijke vaststelling.*
*** In geval van samenwoning met het kind.*
**** Tenzij erkenning/gerechtelijke vaststelling instemmende levensgezel.*
***** Indien de partner samen met de andere ouder een kind heeft.*

altijd in familierechtelijke betrekking met de geboortemoeder.[207] Zij heeft op grond van het juridisch ouderschap een onderhoudsverplichting. De grondslag van de onderhoudsverplichting van de andere ouder is afhankelijk van de relatie die de ouder heeft met de geboortemoeder. Onderscheid dient gemaakt te worden tussen de primaire en secundaire relaties. De primaire relatie is de relatie waarbinnen het kind geboren is, terwijl een secundaire relatie een latere relatie is tussen een van de juridische ouders en een ander. Daarnaast kunnen ouders door adoptie het juridisch ouderschap verkrijgen, ofwel door (gezamenlijke) adoptie, ofwel door partneradoptie. Twee mannen kunnen slechts door adoptie beiden de juridische ouder van een kind worden. In de tabel figuur 3.1 is de mogelijkheid om door adoptie de juridische ouder van het kind te worden buiten beschouwing gelaten.
In het navolgende wordt de tabel uitgewerkt, waarbij eerst aandacht wordt besteed aan de primaire relatievormen van de geboortemoeder (paragraaf 6.2). Onderscheid wordt gemaakt tussen de gehuwde partner, de geregistreerde partner en de ongehuwde partner van de geboortemoeder. Vervolgens wordt ingegaan op de secundaire relaties van de verzorgende ouder (paragraaf 6.3).

6.2 Primaire relatie

6.2.1 Huwelijk

In **Nederland**, **Noorwegen** en **Zweden** wordt op grond van de *pater-est* regel de man die gehuwd is met de geboortemoeder van rechtswege de juridische ouder van een kind.[208] De juridische afstamming van de mannelijke echtgenoot van de geboortemoeder is van oorsprong gebaseerd op wettelijke vermoedens van biologisch ouderschap.[209] Op grond hiervan heeft hij een onderhoudsplicht.

In alle drie de onderzochte landen is het huwelijk opengesteld voor paren van gelijk geslacht. De rechtspositie van een gehuwde mee-moeder ten opzichte van het kind verschilt echter in deze landen. Terwijl een mee-moeder in **Noorwegen** van rechtswege het juridisch ouderschap verkrijgt, en een mee-moeder in **Zweden** het kind kan erkennen of het ouderschap gerechtelijk vastgesteld kan worden, verwerft een vrouw in **Nederland** het juridisch ouderschap slechts indien zij het kind adopteert. Indien zij het kind niet adopteert vervult de mee-moeder de functie van sociale ouder. Op grond daarvan heeft zij tijdens het huwelijk een onderhoudsplicht omdat zij als stiefouder wordt aangemerkt, of omdat zij samen

207 In eerste instantie op basis van het gewoonterecht, later werd dit in de wet vastgelegd (art. 1:198 BW; art. 2 lid 1 Lov om barn og foreldre; art 1:7 Föräldrabalk. Holtrust 1993, p. 9; Smith & Lødrup 2006, p. 38; Saldeen 2009, p. 48.
208 Art. 1:199 sub a BW; art. 3 lid 1 Lov om barn og foreldre; art. 1:1 Föräldrabalk.
209 Blauwhoff 2009, p. 213.

met de geboortemoeder het gezag heeft.[210] In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen bestaat een onderhoudsverplichting op grond van het juridisch ouderschap.

Hieruit blijkt tevens dat in **Noorwegen** de rechtspositie van de vrouwelijke echtgenoot van de geboortemoeder volledig gelijk is gesteld met de positie van de mannelijke echtgenoot. Deze situatie is anders in **Zweden**. De gehuwde meemoeder heeft wel de mogelijkheid juridisch ouder te worden, maar niet op dezelfde wijze als de mannelijke echtgenoot. In beide landen is vereist dat inseminatie heeft plaatsgevonden in een openbaar ziekenhuis of een erkende kliniek en dat de partner heeft toegestemd met de verwekking. In **Nederland** bestaat echter een groot verschil tussen de vrouwelijke en de mannelijke echtgenoot. Terwijl de mannelijke echtgenoot van rechtswege het juridisch ouderschap verkrijgt, kan een vrouwelijke echtgenoot alleen juridisch ouder worden door adoptie.

6.2.2 Geregistreerd partnerschap

Hoewel in **Noorwegen** en **Zweden** sinds de openstelling van het huwelijk de mogelijkheid om een geregistreerd partnerschap aan te gaan is komen te vervallen, zijn bestaande partners niet verplicht om hun geregistreerd partnerschap om te zetten in een huwelijk. In tegenstelling tot **Noorwegen** en **Zweden**, bestaan in **Nederland** het huwelijk en het geregistreerde partnerschap naast elkaar. Dit heeft tot gevolg dat in alle drie de landen nog steeds sprake is van geregistreerde partners. In **Nederland** staat het geregistreerd partnerschap echter zowel open voor paren van gelijk geslacht als voor paren van verschillend geslacht, terwijl het partnerschap in **Noorwegen** en **Zweden** slechts openstond voor paren van gelijk geslacht. Dit betekent dat slechts in **Nederland** sprake kan zijn van een mannelijke geregistreerde partner van de geboortemoeder.

Het geregistreerd partnerschap heeft in **Nederland** geen afstammingsrechtelijke gevolgen voor de mannelijke partner van de geboortemoeder, zodat de man die een geregistreerd partnerschap heeft met de geboortemoeder niet van rechtswege de juridische ouder van het kind wordt. Het juridisch ouderschap ontstaat indien hij het kind erkent of het vaderschap gerechtelijk wordt vastgesteld. Indien dit niet gebeurt, heeft een mannelijke geregistreerde partner op grond van het biologisch ouderschap een onderhoudsverplichting, of op grond van het intentioneel ouderschap, indien hij heeft ingestemd met de daad die de verwekking van het kind tot gevolg heeft gehad. Is hij niet de verwekker of instemmende levensgezel, dan heeft hij een onderhoudsverplichting op grond van het sociaal ouderschap – namelijk als stiefouder –, of – als hij samen met de verzorgende ouder het gezag heeft – op grond van het gezag.

210 Zij verkrijgt dit van rechtswege indien het kind binnen de relatie geboren wordt, tenzij het in familierechtelijke betrekking tot een andere ouder staat (art. 253sa BW).

In **Nederland** heeft een vrouw die een geregistreerd partnerschap is aangegaan met de geboortemoeder slechts door middel van adoptie de mogelijkheid om de juridische ouder van een kind te worden. Adopteert zij het kind, dan heeft zij een onderhoudsverplichting op grond van het juridisch ouderschap. Vindt geen adoptie plaats dan heeft zij een onderhoudsplicht op grond van het sociaal ouderschap, hetzij als stiefouder, hetzij als gezagsdrager.[211] Omdat zij niet gelijkgesteld wordt met de mannelijke levensgezel van de moeder die heeft ingestemd met kunstmatige inseminatie, heeft zij geen onderhoudsverplichting op grond van het intentioneel ouderschap. In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen kan de vrouwelijke geregistreerde partner het juridisch ouderschap verkrijgen indien zij het kind erkent of het ouderschap gerechtelijk wordt vastgesteld. Dit is slechts mogelijk indien de vrouwelijke levensgezel heeft ingestemd met kunstmatige bevruchting in een openbaar ziekenhuis. Aangezien de staat de verplichting heeft om het juridisch ouderschap vast te stellen indien zij het kind niet vrijwillig erkent, zal de mee-moeder de juridische ouder worden en op grond daarvan een onderhoudsverplichting hebben. Deze situatie is anders indien gebruik is gemaakt van een bekende donor of bevruchting in het buitenland heeft plaatsgevonden, omdat het dan niet mogelijk is om het mee-moederschap vast te stellen. In **Zweden** heeft de mee-moeder wel een onderhoudsverplichting op grond van het sociaal ouderschap, indien het kind tot haar gezin behoort, namelijk als stiefouder van het kind.

6.2.3 Niet geformaliseerde relatie

De grondslag voor de onderhoudsverplichting van de man die geen formele relatie heeft met de geboortemoeder is afhankelijk van de rol die hij heeft gespeeld bij de verwekking van het kind. Indien hij de verwekker van het kind is of heeft ingestemd met de verwekking, kan hij in alle drie de onderzochte landen de juridische ouder van het kind worden door erkenning of gerechtelijke vaststelling.[212]

Terwijl in **Noorwegen** en **Zweden** de staat het vaderschap gerechtelijk zal vaststellen indien geen erkenning plaatsvindt, heeft de **Nederlandse** overheid niet een dergelijke bevoegdheid of verplichting.[213] Een verwekker of partner die heeft ingestemd met kunstmatige inseminatie zal in **Noorwegen** en **Zweden** een onderhoudsverplichting hebben op grond van het juridisch ouderschap. De verplichting van de staat om het ouderschap vast te stellen hangt samen met de wijze waarop de **Scandinavische landen** het recht op levensonderhoud garanderen.[214]

211 Zij verkrijgt dit van rechtswege indien het kind binnen de relatie geboren wordt, tenzij het in familierechtelijke betrekking tot een andere ouder staat (art. 253sa BW).

212 Art. 1:199 sub c en d BW, art. 4 lid 1 en art. 5 Lov om barn og foreldre, art. 1:3 Föräldrabalk.

213 De gemeente kan uitgekeerde bijstand wel verhalen op de verwekker (zie Hof 's-Gravenhage 16 december 2009, *LJN* BL0032).

214 Zie hoofdstuk VI.

De staat zal het kind een bepaald bedrag betalen indien een onderhoudsplichtige ouder zijn verplichting niet na komt. Vervolgens zal de staat dit bedrag verhalen op de onderhoudsplichtige ouder. Gerechtelijke vaststelling van het ouderschap biedt de staat enerzijds de mogelijkheid om zekerheid te verschaffen over het juridisch ouderschap, en anderzijds om verhaal te halen indien aan deze verplichting niet wordt voldaan. In **Nederland** daarentegen vormt biologisch of intentioneel ouderschap de zelfstandige grondslag voor de onderhoudsverplichting.

Hoewel een onbekende donor in geen van de onderzochte landen een onderhoudsplicht heeft, verschilt de positie van de bekende donor. In **Noorwegen** en **Zweden** kan het vaderschap van deze donoren worden vastgesteld, tenzij de vrouwelijke partner van de geboortemoeder het kind adopteert. Ook in **Nederland** kan de vrouwelijke partner van de geboortemoeder een verzoek tot adoptie indienen. Het vaderschap van de donor kan echter niet worden vastgesteld, omdat hij niet de verwekker van het kind is of als instemmende levensgezel wordt aangemerkt. Dit betekent dat hij geen onderhoudsverplichting heeft.

Wanneer een vrouwelijke partner die geen formele relatie heeft met de geboortemoeder heeft ingestemd met kunstmatige inseminatie, en dit in een erkende kliniek heeft plaatsgevonden, dan zal zij in **Noorwegen** en **Zweden** de juridische ouder van het kind worden, ofwel door erkenning, ofwel omdat de staat het ouderschap gerechtelijk laat vaststellen. In **Nederland** daarentegen kan zij slechts door adoptie in familierechtelijke betrekking komen te staan of op grond van het sociale ouderschap een onderhoudsplicht verkrijgen indien zij samen met de geboortemoeder het gezag heeft over het kind. Dit kan zowel in de situatie dat de bevruchting heeft plaatsgevonden in een openbaar ziekenhuis als in de situatie dat gebruik is gemaakt van een bekende donor. Hebben twee vrouwen in **Noorwegen** en **Zweden** gebruikgemaakt van een (on)bekende donor buiten het ziekenhuis, bijvoorbeeld in het buitenland, dan zijn zij slechts onderhoudsplichtig indien zij het kind adopteren en op die wijze het juridisch ouderschap verkrijgen. In **Zweden** heeft de mee-moeder eveneens een onderhoudsverplichting op grond van het stiefouderschap, indien zij samen met de verzorgende ouder een kind heeft.

Hieruit volgt dat in **Noorwegen** en **Zweden** de rechtspositie van de mannelijke en vrouwelijk ongehuwde partner van de geboortemoeder gelijk zijn gesteld. Beiden kunnen de juridische ouder van het kind worden indien zij het kind erkennen, of het ouderschap kan worden vastgesteld.[215] In **Nederland** daarentegen bestaan grote verschillen tussen de mannelijke en vrouwelijke levensgezel. Terwijl een mannelijke levensgezel die heeft ingestemd met de verwekking wel de juridische ouder van het kind kan worden, kan een vrouwelijke levensgezel slechts het sociale

215 Mits verwekking bij paren van gelijk geslacht heeft plaatsgevonden door kunstmatige inseminatie in een openbaar ziekenhuis.

ouderschap verkrijgen, tenzij adoptie plaatsvindt. Bovendien heeft eerstgenoemde een onderhoudsplicht op grond van het intentioneel ouderschap, indien hij het kind niet erkent of geen gerechtelijke vaststelling van het vaderschap plaatsvindt, terwijl de vrouwelijke levensgezel geen onderhoudsverplichting heeft, indien zij niet gezamenlijk met de geboortemoeder het gezag heeft.

6.3 Secundaire relaties

Vanuit rechtsvergelijkend perspectief kan de positie van de stiefouder trapsgewijs worden weergeven. Bovenaan de ladder staat de **Nederlandse** stiefouder die een primaire onderhoudsverplichting heeft ten aanzien van zijn of haar stiefkind. Vervolgens komt de stiefouder in **Zweden**: deze heeft wel een onderhoudsverplichting, maar deze verplichting is subsidiair ten opzichte van de juridische ouders. Vanuit het perspectief van het kind gezien komt **Noorwegen** onder aan de ladder te staan, aangezien de wet hier geen onderhoudsverplichting voor de stiefouder heeft opgelegd. Een onderhoudsplicht voor een stiefouder kan meer financiële zekerheid bieden voor een kind, aangezien meerdere personen verantwoordelijk zijn voor zijn of haar levensonderhoud. In de praktijk blijkt deze onderhoudsplicht tot weinig conflicten te leiden, waarschijnlijk omdat een stiefouder feitelijk voorziet in de verzorging en opvoeding van een kind dat van zijn of haar gezin deel uitmaakt.

Aangezien **Noorwegen** geen onderhoudsverplichting kent voor de nieuwe partner van de verzorgende ouder, worden hier alleen **Nederland** en **Zweden** met elkaar vergeleken.

6.3.1 Huwelijk

In beide landen bestaat een onderhoudsverplichting voor zowel de mannelijke als de vrouwelijke stiefouder die gehuwd is met de geboortemoeder.[216] Terwijl een stiefouder in **Nederland** een onderhoudsverplichting heeft onafhankelijk van de onderhoudsverplichting van de andere onderhoudsplichtige ouder,[217] heeft een **Zweedse** stiefouder slechts een onderhoudsverplichting, indien de levensstandaard van het gezin waarin het kind opgroeit hoger is dan de bijdrage van de andere ouder, of indien de bijdrage van de andere ouder lager is dan de behoefte van het kind. Hieruit volgt dat een stiefouder in **Nederland** een primaire onderhoudsverplichting heeft, terwijl een stiefouder in **Zweden** een secundaire onderhoudsverplichting heeft. De onderhoudsverplichting van de stiefouder bestaat in beide landen slechts gedurende het huwelijk met de juridische ouder en indien het kind tot het gezin behoort.[218]

---

216 Art. 1:395 BW en art. 7:5 lid 1 Föräldrabalk.

217 Zie hoofdstuk V § 3.3.4 (Samenloop onderhoudsplichtigen).

218 Zie voor Nederland: Rb. Amsterdam 31 oktober 1973, *NJ* 1974, 47; Hof 's-Hertogenbosch 1 juli 1983, *NJ* 1984, 280 (ook bij uithuisplaatsing).

Naast een onderhoudsplicht op grond van het stiefouderschap, kan een gehuwde partner van de verzorgende ouder in **Nederland** eveneens een onderhoudsplicht hebben indien deze partner samen met de juridische ouder het gezag heeft.[219]

6.3.2 Geregistreerde partner
Zowel in **Nederland** als in **Zweden** heeft een geregistreerde partner een onderhoudsverplichting op grond van het sociale ouderschap, namelijk als stiefouder van het kind. Deze onderhoudsverplichting bestaat onafhankelijk van het geslacht van de partner. Bovendien heeft in **Nederland** een partner die samen met de juridische ouder het gezag heeft een onderhoudsverplichting op grond van dit gezag.

6.3.3 Niet geformaliseerde relatie
Een ongehuwde partner van de geboortemoeder die niet de juridische ouder is van het kind heeft in **Nederland** een onderhoudsverplichting indien deze samen met de geboortemoeder het gezag uitoefent. In **Zweden** daarentegen bestaat alleen een onderhoudsplicht voor de partner van de juridische ouder indien deze samen met de juridische ouder een kind heeft.

7 Conclusie

Hoewel maatschappelijke ontwikkelingen in alle drie de onderzochte landen tot een uitbreiding heeft geleid van de gronden op basis waarvan een onderhoudsplicht kan worden opgelegd, hebben deze landen hier op een verschillende wijze vorm aan gegeven. Terwijl de wetgever in **Nederland** naast het juridisch ouderschap verschillende zelfstandige grondslagen in de wet heeft opgenomen, zijn in **Noorwegen** en **Zweden** de aanknopingspunten voor het juridisch ouderschap uitgebreid. Dit leidt niet alleen tot overzichtelijke wetgeving, maar ook tot extra waarborgen voor het kind. Afgewacht moet worden of de **Nederlandse** wetgeving zich in dezelfde richting zal bewegen als de **Noorse** en **Zweedse** wetgeving.

Indien in **Nederland** de wetsvoorstellen betreffende het nieuwe afstammingsrecht doorgang vinden, zullen de aanknopingspunten voor het juridisch ouderschap verruimd worden. Ten aanzien hiervan is dus een verschuiving naar **Noorwegen** en **Zweden** waar te nemen. Of dit gevolgen zal hebben voor de huidige onderhoudsverplichting in **Nederland** op grond van het gezag is nog onduidelijk. Tegelijk valt niet te verwachten dat het aantal zelfstandige grondslagen voor de onderhoudsverplichting zal afnemen. Dit hangt samen met het feit dat in **Nederland** niet altijd door twee ouders het juridisch ouderschap wordt verkregen.

219 Art. 1:253t BW. Zie Hof Leeuwarden 10 augustus 2010, *LJN* BN4013; Hof Leeuwarden 10 augustus 2010, *LJN* BN4018. In deze aan elkaar gerelateerde zaken bepaalde het hof dat de stiefouder en niet de verwekker van het kind, die eveneens een verzoek tot gezamenlijk gezag had ingediend, met het gezag werd belast.

In **Noorwegen** en **Zweden** is dit wel het uitgangspunt, tenzij gebruik is gemaakt van een anonieme donor.

Hoofdstuk IV Onderhoudsgerechtigden

1 Inleiding

Tegenover de onderhoudsplicht van ouders staat het onderhoudsrecht van kinderen. In dit hoofdstuk wordt beschreven waar de grenzen liggen voor een kind om aanspraak te maken op levensonderhoud. Met andere woorden, wat zijn de voorwaarden voor een recht op levensonderhoud? Tot welke leeftijd heeft een kind een onderhoudsrecht? Dienen ouders ook in de kosten van de verzorging en opvoeding te voorzien, indien het kind zelf voldoende inkomen heeft om deze kosten te kunnen betalen? In het navolgende worden de voorwaarden voor het recht op levensonderhoud in respectievelijk Nederland (paragraaf 2), Noorwegen (paragraaf 3) en Zweden (paragraaf 4) beschreven. Vervolgens worden deze landen met elkaar vergeleken (paragraaf 5), waarna wordt afgesloten met een conclusie (paragraaf 6). De vraag of een kind een onderhoudsrecht heeft jegens de ouders dient los te worden gezien van de vraag of ouders voldoende draagkracht hebben om in het levensonderhoud van hun kind te voorzien. Op deze laatste vraag wordt in het volgende hoofdstuk nader ingegaan.

2 Nederland

2.1 Wettelijke grondslag

Terwijl onderhoudsplichtigen limitatief zijn opgenomen in de wet, bevat het Burgerlijk Wetboek geen opsomming van personen die onderhoudsgerechtigd zijn. Wie onderhoudsgerechtigd zijn, kan *a contrario* worden afgeleid uit de bepaling betreffende de onderhoudsplichtigen.[1] Aangezien ouders en stiefouders een onderhoudsverplichting hebben op grond van de algemene bepaling 1:392 Burgerlijk Wetboek, zijn kinderen en stiefkinderen onderhoudsgerechtigd. De wet onderscheidt drie categorieën kinderen, namelijk kinderen tot 18 jaar (paragraaf 2.2), kinderen tussen de 18 en 21 jaar (paragraaf 2.3) en kinderen vanaf 21 jaar (pararaaf 2.4).

2.2 Kinderen tot achttien jaar

2.2.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud?
De wet bepaalt dat minderjarige kinderen een recht op levensonderhoud jegens hun ouders hebben.[2] Dit recht vangt aan vanaf het moment van de geboorte. Vroeger had een moeder recht op levensonderhoud tijdens de zwangerschap en

1 Wie onderhoudsgerechtigd is volgt ‘óf uit de aard van de zaak, óf moet uit de verdere inhoud van titel 17 worden opgemaakt’. De Boer 2010, nr. 1059.
2 Art. 404 lid 1 BW.

op een vergoeding voor de bevallingskosten, maar dit was een bijdrage voor de moeder en niet voor het kind.[3] De minderjarigheid eindigt op het moment dat de leeftijd van achttien jaar is bereikt.[4] Deze leeftijdsgrens is in het verleden aan een aantal veranderingen onderhevig geweest.[5] De laatste wijziging stamt uit 1988, toen de meerderjarigheidsgrens verlaagd werd van 21 naar 18 jaar.[6] De wet biedt echter twee mogelijkheden om een kind dat nog niet de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt wel aan te merken als meerderjarig.

In de eerste plaats wordt een kind dat gehuwd is[7] of gehuwd is geweest als meerderjarig beschouwd.[8] De vraag rijst of een gehuwd kind jonger dan achttien jaar onder dezelfde voorwaarden een recht op levensonderhoud heeft als niet-gehuwde minderjarige kinderen, of dat aan de voorwaarden voor een meerderjarig kind moet worden voldaan. Uit de parlementaire geschiedenis kan worden afgeleid dat, hoewel de primaire onderhoudsplicht verschuift van de ouders naar de (gewezen) echtgenoot,[9] een gehuwd kind het recht op levensonderhoud jegens de ouders behoudt. Het staat een echtgenoot bijvoorbeeld vrij om een dagstudie te kiezen. Indien hij of zij om deze reden niet voldoende draagkracht heeft om in het levensonderhoud van de onderhoudsgerechtigde te kunnen voorzien, hebben de ouders de verplichting om bij te dragen in de kosten voor het kind.[10] Zij behouden dus een secondaire of subsidiaire onderhoudsplicht.

In de tweede plaats kan een minderjarige vrouw meerderjarig verklaard worden door de kinderrechter, indien zij de leeftijd van zestien jaar heeft bereikt en het gezag wenst over haar eigen kind.[11] Noch in de wetsgeschiedenis, noch in de

---

3 Met de invoering van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek is dit recht komen te vervallen, omdat er in de praktijk nauwelijks een beroep op werd gegaan en het met de komst van sociale voorzieningen niet meer noodzakelijk werd geacht. Van Zeben 1969, p. 1451-1452.

4 Art. 1:233 BW.

5 Op grond van het oud-vaderlandse recht werden kinderen pas meerderjarig op 25-jarige leeftijd, terwijl de Franse *Code civil* de grens naar 21 jaar verlaagde. Het Burgerlijk Wetboek van 1838 vormde een compromis tussen deze beide wetten, waardoor de meerderjarigheidsleeftijd bij 23 jaar kwam te liggen. In 1901 werd deze leeftijd weer verlaagd naar 21 jaar. Coopmans 1992, p. 50; Delfos & Doek 1984, p. 55.

6 Wet van 1 juli 1987, *Stb.* 333, in werking getreden op 1 januari 1988.

7 Of een geregistreerd partnerschap heeft gesloten.

8 Art. 1:233 BW.

9 Art. 1:392 lid 3 BW. Zie ook HR 16 april 1993, *NJ* 1994, 328. In deze situatie ging het om een jongmeerderjarig kind.

10 Dit kan worden afgeleid uit de parlementaire geschiedenis naar aanleiding van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens. Hierin werd bepaald dat de bepalingen met betrekking tot levensonderhoud voor kinderen tussen de 18 en 21 jaar oud onverminderd van toepassing zouden zijn op gehuwde kinderen binnen deze leeftijdscategorie. *Kamerstukken II* 1980/81, 15 417, nr. 5, p. 12-13.

11 Art. 1:253ha BW.

literatuur is aandacht besteed aan de vraag of een kind tussen de zestien en achttien jaar oud dat meerderjarig verklaard is een zelfde recht heeft op levensonderhoud als andere kinderen in deze leeftijd, of dat zij wordt beschouwd als een meerderjarig kind. Enerzijds zou bepleit kunnen worden dat deze groep kinderen aangemerkt dient te worden als 'meerderjarigen' aangezien zij na toetsing van de rechter 'meerderjarig' verklaard zijn met alle gevolgen die daarbij horen. Anderzijds zou aansluiting gezocht kunnen worden bij gehuwde minderjarige kinderen die ondanks het feit dat zij worden aangemerkt als meerderjarig, een recht op levensonderhoud jegens de ouders behouden. Ook in de rechtspraak is hier nog geen uitspraak over gedaan.

Hoewel het minderjarige kind de onderhoudsgerechtigde is, is de verzorgende ouder de rechthebbende van de onderhoudsbijdrage. Dit blijkt uit procedures die zijn gevoerd in het kader van de vaststelling van de onderhoudsbijdrage.[12] De Hoge Raad bepaalde reeds in 1977 dat niet het kind maar de ouder met gezag partij is in vaststellingszaken en dat de onderhoudsbijdrage toekomt aan de rechthebbende, namelijk 'degenen die het onderhoud van het kind hebben bekostigd'.[13] In deze zaak kon een inmiddels meerderjarig geworden kind dus geen aanspraak maken op achterstallige betalingen voor de periode dat het kind nog minderjarig was. Op grond van het huidige recht wordt de verzorgende ouder nog steeds als de rechthebbende aangemerkt. Onduidelijkheid bestaat over de vraag of de onderhoudsbijdrage eveneens in het vermogen van de verzorgende ouder valt. Dit is echter niet aannemelijk, aangezien bijvoorbeeld verrekening van de onderhoudsbijdrage voor kinderen niet mogelijk is,[14] en een dergelijk bijdrage buiten de boedel valt indien sprake is van een faillissement van de verzorgende ouder.[15]

2.2.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud

Op grond van het Burgerlijk Wetboek uit 1947 hadden kinderen net als de overige onderhoudsgerechtigden slechts een onderhoudsrecht indien zij behoeftig waren.[16] In het ontwerp van Meijers voor het huidige Burgerlijk Wetboek hadden kinderen eveneens slechts een onderhoudsrecht ingeval van behoeftigheid.[17] In 1954 werd echter in de memorie van toelichting van de vaststelling van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek een bepaling aan het wetsvoorstel van Meijers toegevoegd waardoor kinderen een recht op levensonderhoud verkregen ongeacht of zij behoeftig waren.[18] Hoewel uitgebreid is gedebatteerd over de vraag wie

12 Art. 1:406 lid 1 BW. Zie voor de rechthebbende art. 1:408 lid 1 BW.
13 HR 4 november 1977, *NJ* 1978, 203. Zie ook HR 3 maart 1989, *NJ* 1989, 568.
14 Zie hoofdstuk VI, § 2.2.2.
15 Art. 21 lid 3 Faillissementswet.
16 Art. 463 BW (1947).
17 Meijers 1954/1955, p. 103-108.
18 *Kamerstukken II* 1954/55, 3 767, nr. 3, p. 5.

onderhoudsplichtig is ten aanzien van een kind,[19] is dit onvoorwaardelijke recht op levensonderhoud zonder enige discussie in de wetsvoorstellen opgenomen. In 1957 stelde Wiarda dat minderjarige kinderen een uitzondering vormden op de toenmalige algemene regel dat slechts een onderhoudsrecht bestaat indien sprake is van behoeftigheid. Hij beargumenteerde dat deze uitzondering gerechtvaardigd is op grond van de natuurlijke en wettelijke verplichting van ouders om hun minderjarige kinderen te verzorgen en op te voeden.[20] Formeel is het onvoorwaardelijke recht van minderjarige kinderen op levensonderhoud echter pas sinds de invoering van het Burgerlijk Wetboek in 1970 van kracht.

Het recht van een kind op levensonderhoud is daarom onvoorwaardelijk,[21] aangezien een minderjarig kind geacht wordt niet in zijn of haar levensonderhoud te kunnen voorzien.[22] Verwerft een minderjarige wel inkomsten, dan kan dat wel van invloed zijn op de hoogte van de onderhoudsbijdrage.[23] Hoewel het vermogen van de minderjarige niet aangesproken mag worden, heeft een ouder wel recht op het vruchtgenot van het vermogen.[24] Ouders kunnen bovendien niet bij overeenkomst van de onderhoudsplicht afzien.[25] Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat een ouder niet mag worden ontheven uit zijn of haar verplichting om in het levensonderhoud van een kind te voorzien, zelfs niet indien het kind een misdrijf tegen de ouder heeft gepleegd.[26]

2.3 Kinderen tussen de 18 en 21 jaar

2.3.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud?

Jongmeerderjarigen tot de leeftijd van 21 jaar hebben recht op een voorziening in de kosten van levensonderhoud en studie.[27] Het onderhoudsrecht voor deze specifieke groep kinderen is in de wet opgenomen, toen in 1988 de meerderjarigheidsgrens verlaagd werd van 21 jaar naar 18 jaar.[28] Hoewel overeenstemming bestond over het feit dat de meerderjarigheidsgrens verlaagd diende te worden, is er veel discussie geweest over de financiële gevolgen van de meerderjarigheidsverlaging.[29] In het bijzonder stonden de gevolgen voor het recht op levensonderhoud centraal. Door het verlagen van de meerderjarigheidsgrens zouden de kosten voor de verzorging en opvoeding voor een grote groep (namelijk degenen tussen de 18 en 21 jaar

19 Van Zeben 1962, p. 717-780.
20 Wiarda 1957, p. 945.
21 Art. 1:392 lid 2 BW.
22 De Boer 2010, nr. 1061; Pitlo 2002, p. 609.
23 Zie bijvoorbeeld Hof 's-Gravenhage 18 juli 2007, *LJN* BB1806.
24 De Boer 2010, nr. 1061; De Bie, Delfos & Doek 1974, p. 477.
25 Art. 1:400 lid 2 BW.
26 Van Zeben 1962, p. 781.
27 Art. 1:395a BW.
28 Wet van 1 juli 1987, *Stb.* 333, in werking getreden op 1 januari 1988.
29 Delfos & Doek 1984, p. 123. Zie ook Wortmann 1988, p. 5.

oud) niet meer voor rekening komen van het gezin, maar van de staat. Dit achtte de wetgever onwenselijk, omdat het een te zware financiële belasting voor de staat zou betekenen.[30] Het uitgangspunt van het kabinet was dat het gezin primair verantwoordelijk is voor de kosten voor het levensonderhoud en de studie van een kind evenals voor de kosten van niet-studerende en niet-werkende kinderen. Om die redenen stelde de regering voor een onderhoudsrecht op te nemen voor kinderen tussen de 18 en 21 jaar. Het parlement vond echter dat het onderhoudsrecht van deze groep jongeren geen recht deed aan het beoogde doel van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens, namelijk de verzelfstandiging van (destijds) oude minderjarigen. Bovendien waarschuwde de Tweede Kamer voor de stroom van procedures die kinderen jegens hun ouders zouden kunnen voeren.[31] Ook in de literatuur bestond kritiek op de voorstellen van het kabinet.[32] De Groot was van mening dat indien een onderhoudsrecht zou worden ingevoerd voor jongmeerderjarigen, dit consequenties zou hebben voor de verhaalsmogelijkheden voor gemeenten. Een verandering van de verhaalsmogelijkheden zou echter een inbreuk betekenen op het beginsel dat geen levensonderhoud wordt verhaald op ouders van meerderjarige kinderen zonder dat hier een rechtsgrond voor bestaat.[33] Het kabinet hield echter voet bij stuk en uiteindelijk is het parlement hiermee akkoord gegaan. De overheidsbesparingen gaven daarbij de doorslag.

Jongmeerderjarigen zijn handelingsbekwaam dus de onderhoudsplichtige dient de onderhoudsbijdrage direct aan de onderhoudsgerechtigde te betalen. Hoewel de wetgever ten tijde van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens het materiële recht met betrekking tot levensonderhoud heeft gewijzigd, bleef het procesrecht ongewijzigd. Hierdoor ontstond een probleem indien een minderjarige tijdens een procedure meerderjarig werd. In de jurisprudentie is hier door de Hoge Raad nader vorm aan gegeven. Wanneer een minderjarige tijdens een procedure tegen de onderhoudsplichtige meerderjarig wordt, dan blijft de wettelijke vertegenwoordiger die de procedure aanhangig heeft gemaakt rechthebbende van de onderhoudsbijdrage die verschuldigd is tot aan de meerderjarigheid.[34] De jongmeerderjarige zal zelf als procespartij moeten optreden vanaf het moment dat het kind meerderjarig is geworden, tenzij de jongmeerderjarige de verzorgende ouder machtigt om namens hem of haar op te treden.[35] Deze machtiging hoeft niet noodzakelijkerwijs schriftelijk te zijn gegeven.[36] Indien een jongmeerderjarige aantoont dat hij of zij voldoende belang heeft, dan kan de jongmeerderjarige

30 *Kamerstukken II* 1978/79, 15 417, nr. 3, p. 9.
31 *Kamerstukken II* 1978/79, 15 417, nr. 4.
32 Delfos & Doek 1984, p. 123-125; De Groot 1979, p. 282-286.
33 De Groot 1979, p. 283.
34 HR 3 maart 1989, *NJ* 1989, 568.
35 HR 6 april 1990, *NJ* 1990, 731.
36 HR 2 februari 1996, *NJ* 1996, 569.

tevens procederen over een onderhoudsbijdrage die verschuldigd was vóór de meerderjarigheid bereikt was.[37]

2.3.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud
Evenals minderjarigen hebben jongmeerderjarigen een recht op levensonderhoud ongeacht of zij in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien.[38] Het feit dat kinderen in deze leeftijdscategorie inkomen kunnen verwerven uit arbeid is niet van belang. Indien zij wel een inkomen hebben kan dit echter van invloed zijn op de *hoogte* van de onderhoudsverplichting.[39] Een jongmeerderjarige is niet verplicht om een inkomen te genereren, maar kan bijvoorbeeld kiezen om te gaan studeren.[40] De opvatting dat een jongmeerderjarige alleen recht op onderhoud zou hebben als deze studeert, is door het Hof 's-Hertogenbosch verworpen.[41] Het recht op onderhoud is niet afhankelijk van de wijze waarop de jongmeerderjarige zijn leven inricht. Dus ook al zijn de ouders het niet eens met de studiekeuze of levensstijl van de jongmeerderjarige, dan zijn zij toch verplicht om bij te dragen in de kosten voor het levensonderhoud. Slechts in uitzonderlijke gevallen waarbij de jongmeerderjarige zijn leven zo 'inricht dat de ouders hier zeer zware en principieel gemotiveerde bezwaren tegen hebben' kan de rechter besluiten om een onderhoudsbijdrage te matigen.[42] Dit betekent niet dat het onderhoudsrecht vervalt, maar dat de bijdrage wordt gereduceerd of op nihil wordt gesteld.

2.4 Kinderen vanaf 21 jaar

2.4.1 Recht op levensonderhoud in geval van behoeftigheid
Meerderjarige kinderen ouder dan 21 jaar dienen primair in hun eigen levensonderhoud te voorzien. In geval van behoeftigheid heeft een meerderjarig kind echter wel recht op levensonderhoud.[43] De term behoeftigheid duidt aan dat iemand geen eigen middelen heeft en redelijkerwijs niet in zijn eigen levensonderhoud kan voorzien. In de eerste plaats wordt vereist dat een onderhoudsgerechtigde onvoldoende eigen middelen heeft. Het is daarbij niet

37 Wolfrat 2006, p. 62. HR 11 december 1987, *NJ* 1988, 723; HR 3 november 1989, *NJ* 1990, 501.
38 Art. 1:392 lid 2 BW. Een ouder kan zich dus niet beroepen op het feit dat de jongmeerderjarige in staat is om te werken. Zie ook Rb. Haarlem 4 augustus 2009, *JPF* 2010, 28.
39 Tekst en Commentaar Personen- en familierecht, art. 1:395a BW, aantekening 3. Zie HR 19 februari 2010, *LJN* BK8085. In deze zaak bepaalde de Hoge Raad dat de onderhoudsplichtige geen onderhoudsbijdrage hoefde te betalen, omdat niet was aangetoond dat de onderhoudsgerechtigde hieraan behoefte had.
40 De studiekeuze dient niet noodzakelijkerwijs in overeenstemming te zijn met de keuze van de ouders. Groene Serie Privaat, Personen en Familierecht, art. 1: 395a BW, aantekening 1.
41 Hof 's-Hertogenbosch 25 oktober 2000, *FJR* 2002, p. 119-120.
42 *Kamerstukken II* 1983/84, 15 417, nr. 11, p. 7.
43 Art. 1:392 BW.

noodzakelijk dat iemand die vermogen heeft dit eerst volledig verbruikt voordat hij aanspraak kan maken op een onderhoudsrecht.[44] Daarnaast moet sprake zijn van een onmogelijkheid om in het eigen levensonderhoud te voorzien, bijvoorbeeld indien iemand niet in staat is om passend werk te vinden.[45] In de jurisprudentie heeft het begrip behoeftigheid nadere invulling gekregen. In 2003 oordeelde het Hof 's-Hertogenbosch bijvoorbeeld dat een vader niet verplicht was in het levensonderhoud van zijn gehandicapte zoon te voorzien, omdat deze onvoldoende had aangetoond dat hij naast zijn uitkering op grond van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten een aanvullende bijdrage nodig had.[46]

2.4.2 Zijn studenten behoeftig?

Tijdens de parlementaire behandeling heeft uitgebreid ter discussie gestaan in hoeverre meerderjarige studenten behoeftig zijn. Hierbij dient in het achterhoofd te worden gehouden dat bij de invoering van het Burgerlijk Wetboek in 1970 de meerderjarigheidgrens nog bij 21 jaar lag. De centrale vraag was of het studeren op zich voldoende was om behoeftigheid aan te tonen.[47] In het kader van de rijksstudietoelagen ging het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen ervan uit dat studenten eerst hun ouders aanspraken voor een bijdrage in de studiekosten, daarna eventueel zelf bijdroegen, en ten slotte de staat konden verzoeken om een aanvullende bijdrage.[48] Ouders hadden op grond van het Burgerlijk Wetboek echter geen verplichting om bij te dragen in de studiekosten van de kinderen. Door de terughoudende opstelling van de staat had niet iedereen de mogelijkheid om te gaan studeren. Tijdens de behandeling van de invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek werd om deze reden gepleit voor een bepaling waarin werd opgenomen dat studerende kinderen recht hadden op levensonderhoud.[49] Er werd een amendement ingediend waarin ouders onder bepaalde voorwaarden verplicht werden te voorzien in het levensonderhoud van meerderjarige kinderen die studeerden.[50] Hoewel de Kamer sympathiek stond tegenover de bedoelingen van de indiener, kreeg het amendement uiteindelijk echter geen steun in de Tweede Kamer. De complexiteit van het probleem was te groot om in een enkele bepaling op te lossen. Daarnaast was het artikel zodanig ingewikkeld geformuleerd dat

44 Groene Serie Personen en Familierecht, art. 1:392 lid 2 BW, aantekening 3.
45 Groene Serie Personen en Familierecht, art. 1:392 lid 2 BW, aantekening 3.
46 Hof 's-Hertogenbosch 16 december 2003, *NJ* 2005, 375.
47 Op grond van de toenmalige jurisprudentie was het enkele feit dat iemand studeerde niet voldoende om behoeftigheid aan te kunnen tonen. Rb. 's-Gravenhage 6 maart 1953, *NJ* 1953, 457. In de literatuur bestonden hier andere opvattingen over. Zie Wiarda 1957 p. 905.
48 Van Zeben 1969, p 1425.
49 Van Zeben 1969, p. 1425-1426.
50 *Kamerstukken II* 1968/69, 8 436, nr. 23.

het meer vragen opwierp dan dat het een oplossing voor het probleem leek te bieden.[51]

Ter voorbereiding aan de verlaging van de meerderjarigheidsgrens heeft de behoeftigheid van studenten wederom ter discussie gestaan. In de vorige paragraaf is reeds besproken waar deze discussie toe geleid heeft met betrekking tot jongmeerderjarigen, namelijk de invoering van een voortgezette onderhoudsverplichting jegens meerderjarige kinderen tot 21 jaar. Wat rest is de vraag of ouders ook een voortgezette onderhoudsverplichting hebben jegens meerderjarige kinderen van 21 jaar of ouder die hun studie niet hebben afgerond en niet in staat zijn om in hun eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Wederom heeft de wetgever gekozen om geen specifieke bepaling op te nemen voor studerende meerderjarigen.[52]

Ook in de jurisprudentie is de heersende opvatting dat studerende meerderjarige kinderen ouder dan 21 jaar niet noodzakelijkerwijs een recht op levensonderhoud hebben.[53] Dit geldt ook wanneer de ouders het kind een studie laten beginnen voordat het kind de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt en zij weten dat de studie niet voor die tijd zal zijn afgerond.[54]

In de literatuur bestaan hier echter verschillende opvattingen over. Luijten en Van Mourik staan achter de heersende leer dat meerderjarige kinderen niet behoeftig zijn op grond van het enkele feit dat zij studeren.[55] Wortmann daarentegen is niet overtuigd van het feit dat een kind geen recht heeft op levensonderhoud van ouders die een studie hebben gefinancierd waarvan zij wisten dat het kind deze niet voor het bereiken van de 21-jarige leeftijd zou kunnen afronden.[56] In een enkel geval is in de jurisprudentie wel een onderhoudsverplichting voor studenten vastgesteld in een dergelijke situatie. Het Hof Amsterdam heeft bijvoorbeeld geoordeeld dat een voortgezette verplichting tot het betalen van levensonderhoud onder omstandigheden kan worden aangemerkt als een natuurlijke verbintenis. In casu was dit een rechtens afdwingbare verbintenis op grond van beloften die de vader had gedaan tijdens het echtscheidingsgeding.[57]

---

51 Van Zeben 1969, p 1434-1440.

52 *Kamerstukken II* 1983/84, 15 417, nr. 11, p. 7.

53 Zowel vóór de verlaging als na de verlaging van de meerderjarigheidsgrens.

54 HR 9 september 1983, *NJ* 1984, 535.

55 Luijten & Van Mourik 1977, p. 413.

56 Groene Serie Personen en Familierecht, art. 1:392 BW, aantekening 4. Wortmann verwijst daarbij ook naar Wiarda 1957, p. 905. Zie ook Terwee-van Hilten 1984, p. 41-43 e.v.

57 Hof Amsterdam 18 januari 1996, *NJ* 1997, 726. Zie ook Hof 's-Gravenhage 5 juni 1974, *NJ* 1975, 216.

2.5 Tussenconclusie

Het uitgangspunt in Nederland is dat van minderjarige kinderen niet wordt verwacht dat zij in hun eigen levensonderhoud voorzien; zij hebben een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud. Verwerven zij echter wel een inkomen, dan is dat van invloed op de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Opvallend is dat jongmeerderjarigen tot 21 jaar eveneens een onderhoudsrecht hebben, terwijl het gezag en de minderjarigheid eindigen indien kinderen de leeftijd van 18 jaar bereiken. Voor de leeftijdsgrens van jongmeerderjarigen is aangeknoopt bij de voormalige meerderjarigheidsgrens. De wetgever achtte dit destijds gerechtvaardigd, omdat de kosten voor deze categorie kinderen anders ten laste zouden komen van de maatschappij. Het is echter opmerkelijk dat de leden van deze groep eveneens een onvoorwaardelijk recht hebben op levensonderhoud, en niet alleen een onderhoudsrecht hebben indien zij behoeftig zijn, zoals meerderjarigen ouder dan 21 jaar. Kan van hen niet ook verwacht worden dat zij in beginsel in hun eigen levensonderhoud voorzien?[58]

3 Noorwegen

3.1 Wettelijke grondslag

Het recht van een kind op levensonderhoud kan worden afgeleid uit het feit dat ouders verplicht zijn om in het levensonderhoud van een kind te voorzien. De wet voorziet zowel in een algemene onderhoudsverplichting voor ouders, als in een specifieke verplichting om een financiële bijdrage te leveren voor ouders die niet met hun kind samenleven.[59] Het uitgangspunt van de wet is dat ouders bijdragen in de kosten voor de verzorging en opleiding voor het kind, indien het kind hier niet zelf toe in staat is.[60] Voor het recht op levensonderhoud wordt onderscheid gemaakt tussen kinderen tot achttien jaar (paragraaf 3.2), kinderen vanaf achttien jaar die onderwijs volgen (paragraaf 3.3) en overige kinderen vanaf achttien jaar (paragraaf 3.4).

58 Zie ook Ouwens 1994, p. 64.
59 Art. 67 Lov om barn og foreldre.
60 Art. 66 Lov om barn og foreldre.

3.2 Kinderen tot achttien jaar

3.2.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud?

Het recht op levensonderhoud vangt aan vanaf het moment van de geboorte[61] en eindigt in beginsel wanneer een persoon de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt.[62] Dit tijdstip valt samen met de leeftijd waarop een kind meerderjarig wordt en het gezag van een ouder eindigt.[63] De meerderjarigheidsgrens en de leeftijd waarop het onderhoudsrecht eindigt vallen pas sinds 1979 samen, toen de meerderjarigheidsgrens verlaagd werd van twintig naar achttien jaar.[64] De wetgever heeft gekozen voor een absolute leeftijdsgrens die niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met de leeftijd waarop de meerderjarigheid bereikt wordt. Dit brengt met zich mee dat alle kinderen onder de achttien jaar in beginsel recht hebben op levensonderhoud jegens hun ouders, ongeacht of het kind gehuwd is of zelf de zorg heeft voor een kind.[65] Indien een kind gehuwd is, verkrijgt dit echter op grond van de Huwelijkswet ook een onderhoudsrecht jegens de echtgenoot.[66] Om deze reden kan het huwelijk wel gevolgen hebben voor de hoogte van de bijdrage van de ouders. Deze bijdrage kan eventueel zelfs op nihil gesteld worden, maar het recht is daarmee niet beëindigd.[67]

Aangezien een kind tot achttien jaar handelingsonbekwaam is, ontvangt de verzorgende ouder na scheiding de financiële bijdrage voor het kind. Het minderjarige kind is echter zelf de onderhoudsgerechtigde.[68] Dit betekent dat de ontvangen onderhoudsbijdrage niet tot het vermogen van de verzorgende ouder behoort. Schuldeisers van de verzorgende ouder kunnen daardoor geen verhaal halen op de onderhoudsbijdrage. Daarnaast komt eventueel gespaard vermogen

---

61 Een ongehuwde vader diende op grond van de wetten uit 1915 en 1956 bij te dragen in de kosten voor de geboorte en zorg voor de moeder.

62 Art. 68 Lov om barn og foreldre.

63 Art. 1 Lov om vergemål for umyndige. Holgersen 2008, p. 260. Norsk Lovkommentar, art. 68 Lov om barn og foreldre.

64 Tot 1979 lag de meerderjarigheidsgrens altijd hoger dan de leeftijd waarop het onderhoudsrecht eindigde. Kinderen hebben sinds 1956 een recht op levensonderhoud tot zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt (Art. 13 Lov om born i ekteskap (21 december 1956, nr. 9) en art. 26 Lov om born utanom ekteskap (21 december 1956, nr. 10)). Voor die tijd eindigde het onderhoudsrecht op vijftienjarige leeftijd, wat gebaseerd was op het moment dat kinderen hun communie deden, waarna zij als zelfstandig werden beschouwd. Backer 2008, p. 646. Op grond van de wet uit 1821 hadden kinderen een onderhoudsrecht tot zij de leeftijd van 15 jaar hadden, terwijl zij pas meerderjarig werden op 25-jarige leeftijd. In 1869 werd de meerderjarigheidsgrens verlaagd van 25 naar 21 jaar.

65 Smith & Lødrup 2006, p. 209.

66 Art. 38 Lov om ekteskap.

67 Backer 2008, p. 650.

68 Art. 67 lid 3 Lov om barn og foreldre.

van de onderhoudsbijdrage aan het kind toe op het moment dat het meerderjarig wordt.[69]

3.2.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud

Het recht op levensonderhoud is niet onvoorwaardelijk, maar afhankelijk van de behoeftigheid van een kind. De onderhoudsverplichting van ouders bestaat immers alleen voor zover kinderen niet in hun eigen onderhoud kunnen voorzien.[70] Een kind is echter niet verplicht om een eigen inkomen te genereren ten koste van het volgen van onderwijs en bij het merendeel van de minderjarige kinderen zal dan ook sprake zijn van behoeftigheid. Het kan echter voorkomen dat een (oud) minderjarige een baan heeft, of dat een kind bijvoorbeeld een aanzienlijk bedrag heeft geërfd.[71]

Bij de bepaling van de eigen middelen van het kind wordt zowel rekening gehouden met het *inkomen* als met het *vermogen* van het kind. Een maatregel van bestuur betreffende de vaststelling van de onderhoudsbijdrage (*Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot*) geeft de exacte grenzen aan wanneer het *inkomen* van het kind wordt meegenomen in de berekening, en wanneer een kind geacht wordt in zijn eigen levensonderhoud te kunnen voorzien.[72] Het is niet noodzakelijk dat het kind eerst al zijn eigen inkomen verbruikt, voordat het aanspraak kan maken op het recht op levensonderhoud, aangezien het kind recht heeft op zakgeld en de mogelijkheid moet hebben om te kunnen sparen.[73] Heeft een kind bijvoorbeeld inkomsten uit vakantiewerk, dan is dit voor eigen gebruik en zal het niet besteed hoeven te worden aan de kosten voor het eigen levensonderhoud.[74] Het inkomen van het kind is pas van belang indien het jaarinkomen meer is dan dertig keer het bedrag dat de staat uitkeert indien een onderhoudsplichtige zijn verplichting niet nakomt.[75] Verdient het kind meer dan honderd keer dit bedrag,[76] dan heeft het kind helemaal geen recht op levensonderhoud, omdat het geacht wordt in zijn eigen onderhoud te kunnen voorzien.[77]

---

69 Norsk Lovkommentar, art. 67 Lov om barn og foreldre.

70 Art. 66 Lov om barn og foreldre. Zie ook NOU 1977:35, p. 134.

71 NOU 1977:35, p. 134; Smith & Lødrup 2006, p. 199; Holgersen 2008, p. 262.

72 Art. 5 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.

73 Backer 2008, p. 628.

74 Smith & Lødrup 2006, p. 199.

75 Art. 5 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot. Per 1 juli 2010 41.400 NOK (ca. 5.300 euro per jaar). In dat geval zullen de kosten voor het levensonderhoud niet naar evenredigheid verdeeld worden tussen de ouders, maar zal het inkomen van het kind tevens in de berekening worden opgenomen. Zie voor de uitkering van de staat hoofdstuk VI, § 3.3.

76 Art. 5 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot. Per 1 juli 2010 138.000 NOK (ca. 17.680 euro per jaar).

77 Ot.prp. nr. 43 (2000-2001) p. 71.

Hoewel op grond van de Kinderwet tevens het *vermogen* van de minderjarige van belang is, ontbreekt in de hiervoor genoemde maatregel van bestuur een nadere invulling hiervan. Backer is van mening dat de mate waarin een minderjarige aanspraak dient te maken op zijn of haar eigen vermogen afhankelijk is van de omstandigheden, waarbij het mogelijk is aansluiting te zoeken bij de Voogdijwet (*Lov om vergemål for umyndige*), waarin is bepaald dat de kosten voor het levensonderhoud uit het inkomen van de minderjarige betaald dienen te worden alvorens het vermogen aan te kunnen spreken.[78] Op grond van richtlijnen die de staat hanteert voor toepassing van de Voogdijwet dient het aandeel uit vermogen beperkt worden tot een bepaald bedrag.[79]

3.3 Kinderen vanaf achttien jaar die onderwijs volgen

3.3.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud?

Het recht op levensonderhoud eindigt van rechtswege vanaf het moment dat kinderen de leeftijd van achttien jaar bereiken. Uitgangspunt is daarbij dat meerderjarigen geacht worden in hun eigen levensonderhoud te kunnen voorzien.[80] Het staat partijen echter vrij om zelf andere afspraken te maken over de duur van de onderhoudsverplichting,[81] waarbij een meerderjarig kind zelf partij of betrokkene bij deze afspraken dient te zijn.[82] Daarnaast kan een onderhoudsbijdrage overeengekomen of vastgesteld worden indien het kind onderwijs volgt.[83] Het onderwijs in Noorwegen bestaat uit primair onderwijs (6-13 jaar), lager secundair onderwijs (13-16 jaar), hoger secundair onderwijs (16-19 jaar) en tot slot hoger onderwijs (vanaf 19 jaar). Voor het recht van meerderjarige kinderen op levensonderhoud maakt de wet onderscheid tussen kinderen die hoger secundair onderwijs volgen en kinderen die hoger onderwijs volgen. Beide categorieën zullen in de volgende paragrafen nader worden belicht. Een meerderjarig kind dat nog een recht op levensonderhoud heeft ontvangt zelf de onderhoudsbijdrage. De onderhoudsbijdrage dient dus direct aan het kind betaald te worden.[84]

---

78 Art. 44 Lov om vergemål for umyndige. Backer 2008, p. 628-629.

79 In de richtlijnen van de staat is opgenomen dat slechts op grond van bijzondere redenen een eigen bijdrage van 30.000 NOK overschreden mag worden. In NOU 2004:16 zijn ze een stuk terughoudender in het vaststellen van een vast bedrag. Zie Backer 2008, p. 629.

80 Holgersen 2008, p. 260.

81 Indien geen termijn is vermeld in een overeenkomst eindigt de onderhoudsverplichting in beginsel als het kind achttien jaar is. NOU 1977:35 p. 136.

82 Smith & Lødrup 2006, p. 200.

83 Kinderen hebben dus niet van rechtswege een recht op een bijdrage in deze gevallen, maar dit moet overeengekomen of vastgesteld worden. Backer 2008, p. 648.

84 Art. 70 lid 4 Lov om barn og foreldre.

3.3.2 Kinderen die hoger secundair onderwijs volgen
In de eerste plaats heeft een meerderjarig kind recht op een onderhoudsbijdrage van de ouders als het 'normaal' onderwijs volgt. Onder 'normaal' onderwijs wordt het hoger secundair onderwijs (16-19 jaar) verstaan. Vóór 2003 was uitdrukkelijk bepaald dat kinderen alleen aanspraak konden maken op een voorziening in de kosten voor onderwijs indien het inkomen van de ouders toereikend was. Op dat moment werd echter de vaststelling van de onderhoudsbijdrage fundamenteel gewijzigd, waardoor de huidige wijze van vaststellen een inkomenstoets bevat.[85] Om deze reden heeft de wetgever ervoor gekozen om het recht op levensonderhoud jegens de ouders in geval van 'normaal' onderwijs niet meer expliciet afhankelijk te stellen van de toereikendheid van het inkomen van de ouders. Holgersen wijst daarbij op het absolute karakter dat dit onderhoudsrecht hierdoor heeft gekregen.[86]

Vanaf het vijftiende levensjaar mag een kind zelf bepalen wat voor onderwijs het volgt. In beginsel dienen ouders ongeacht de keuze van het kind te voorzien in de kosten voor het onderwijs en het levensonderhoud. Een kind kan echter bijzonder kostbaar onderwijs kiezen of besluiten om onderwijs in het buitenland te volgen. Backer is van mening dat ook hoger secundair onderwijs dat in het buitenland gevolgd wordt onder 'normaal' onderwijs valt, zodat ouders in deze gevallen verplicht zijn om in het levensonderhoud van het kind te voorzien.[87] Holgersen bepleit daarentegen dat in dergelijke gevallen niet van ouders verwacht kan worden dat zij volledig in de kosten voor het onderwijs voorzien.[88] De administratieve circulaire van de NAV (het administratieve orgaan dat de onderhoudsbijdrage vaststelt) bepaalt slechts dat geen recht op levensonderhoud bestaat jegens de ouders indien een kind een taalcursus in het buitenland volgt, maar laat zich verder niet over de kwestie uit.[89]

Het recht op levensonderhoud van kinderen die hoger secundair onderwijs volgen wordt voor een bepaalde periode vastgelegd. Deze periode komt in beginsel overeen met de tijd die redelijkerwijs nodig is om het diploma te behalen.[90] Eindigt het onderwijs eerder dan de periode die is vastgelegd, dan kan het onderhoudsrecht eerder aflopen. Bovendien kan het recht van een kind op levensonderhoud vroeger worden beëindigd indien het kind langdurig geen onderwijs volgt.[91] Wordt het onderwijs niet binnen de vastgestelde periode afgerond, dan wordt het onderhoudsrecht in de praktijk slechts verlengd indien het kind de opleiding

85 Zie hoofdstuk V, § 3.3.4 (Draagkracht van de onderhoudsplichtige).
86 Holgersen 2008, p. 261.
87 Backer 2008, p. 648.
88 Holgersen 2008, p. 258.
89 Hovednr. 55, Nr.2, art. 68.
90 St. meld. nr. 19 (2006/07), p. 60.
91 Somb. 2003-39, 2003, p. 146.

nog niet succesvol heeft afgerond. Wanneer het kind met het onderwijs is gestopt bestaat deze mogelijkheid niet.[92]

De vraag rijst of meerderjarige kinderen tevens op latere leeftijd kunnen besluiten om het hoger secundair onderwijs af te ronden. Backer stelt zich op het standpunt dat de formulering van de huidige wetgeving, in tegenstelling tot de wetgeving van vóór 2003, op een zodanige manier geïnterpreteerd dient te worden dat een kind niet onbeperkt een beroep kan doen op zijn ouders. Een kind kan nadat het gestopt is met het onderwijs nog ongeveer twee tot drie jaar op zijn besluit terugkomen. Daarna kan redelijkerwijs niet van de ouders worden verwacht dat zij in de kosten voor het levensonderhoud bijdragen.[93]

3.3.3 Kinderen die hoger onderwijs volgen

In de tweede plaats *kan* een recht op levensonderhoud bestaan indien een meerderjarig kind hoger onderwijs volgt en een onderhoudsbijdrage redelijk is gezien de interesses en mogelijkheden van het kind.[94] Deze uitzondering dient beperkt geïnterpreteerd te worden.[95] Aangezien het uitgangspunt is dat meerderjarigen zelfstandig zijn en zelf voor een inkomen zouden kunnen zorgen, eventueel met behulp van een studielening, is het onderhoudsrecht voor kinderen die hoger onderwijs volgen aan strenge voorwaarden gebonden.[96] In de praktijk wordt nauwelijks een beroep gedaan op deze bepaling.[97] Dat het onderhoudsrecht geen absoluut recht is op het moment dat een kind studeert, blijkt uit een arrest waarin het hoogste gerechtshof bepaalde dat een vermogende vader niet verplicht werd om de rechtenstudie van zijn 24-jarige zoon te betalen, aangezien hij voldoende mogelijkheden had om in zijn eigen onderhoud te voorzien, eventueel met behulp van een studiebeurs.[98]

Of een onderhoudsrecht bestaat is afhankelijk van de omstandigheden van het geval, waarbij een striktere interpretatie gehanteerd wordt dan wanneer een kind hoger secundair onderwijs volgt. Rekening wordt gehouden met de belangen van het kind en zijn of haar mogelijkheden om zelf een inkomen te genereren.[99] Daarnaast is de leeftijd van het kind van belang. Een onderhoudsbijdrage zal eerder worden toegekend aan kinderen tussen de achttien en twintig jaar oud dan aan kinderen ouder dan twintig jaar.[100] Evenals het recht op een onderhoudsbijdrage in geval van 'normaal' onderwijs, is het onderhoudsrecht in geval van hoger

92 Norsk Lovkommentar, art. 67 Lov om barn og foreldre.
93 Backer 2008, p. 649.
94 Art. 68 lid 3 Barnelova.
95 Hovednr. 55 Nr. 2, art. 68.
96 Holgersen 2008, p. 261.
97 Hovednr. 55 Nr. 2, art. 68.
98 *Rt*. 1972, p. 443.
99 Hovednr. 55 Nr. 2, art. 68.
100 Backer 2008, p. 649.

onderwijs niet meer expliciet afhankelijk van het inkomen van de ouders, zoals dit vóór 2003 het geval was.[101] Hoewel de redenering hetzelfde was als bij 'normaal' onderwijs, namelijk dat de nieuwe wijze van berekening al een inkomenstoets inhield, is deze redenering voor hoger onderwijs twijfelachtig. De vraag rijst of de wijze van vaststelling zoals vastgelegd in de maatregel van bestuur betreffende de vaststelling van de onderhoudsbijdrage tevens van toepassing is op meerderjarige kinderen die hoger onderwijs volgen. Backer beargumenteert dat afgeweken kan worden van het voorschrift aangezien is bepaald dat de vaststellingsautoriteit een discretionaire bevoegdheid heeft om de onderhoudsbijdrage voor meerderjarige kinderen vast te stellen.[102]

Het onderhoudsrecht wordt voor een bepaalde tijd vastgesteld en bestaat niet noodzakelijkerwijs tot het moment waarop de studie van het kind is afgerond.[103] Tijdens de voorbereidingen van de huidige wet heeft ter discussie gestaan of een wettelijke termijn opgenomen diende te worden. De NAV stelde voor om een maximumonderhoudsrecht op te leggen tot het moment waarop het schooljaar werd afgerond waarin kinderen twintig jaar werden. Dit voorstel is echter niet opgevolgd.[104]

3.4 Overige kinderen vanaf achttien jaar

Vóór 1981 konden ouders verplicht worden om in geval van behoeftigheid in het levensonderhoud van hun meerderjarig kind te voorzien.[105] Deze verplichting is met de invoering van de Kinderwet verschoven van een verantwoordelijkheid van de ouders naar een verantwoordelijkheid van de staat.[106] Meerderjarige kinderen die niet in hun eigen onderhoud kunnen voorzien en geen hoger secundair onderwijs volgen hebben recht op een onderhoudsbijdrage van de staat, bijvoorbeeld op grond van invaliditeit, werkloosheid of studie.

3.5 Tussenconclusie

Uit het feit dat kinderen pas recht hebben op een onderhoudsbijdrage indien zij niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien blijkt dat kinderen in Noorwegen vanaf de geboorte primair zelf verantwoordelijk zijn voor hun levensonderhoud, terwijl ouders een secundaire onderhoudsverplichting hebben. Dit betekent niet dat van kinderen van jongs af aan verwacht wordt dat zij zodra zij kunnen werken een inkomen moeten genereren, maar als zij een inkomen hebben, wordt dit in de

101 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 75 en 116.
102 Art. 5 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot. Backer 2008, p. 649.
103 Norsk Lovkommentar, art. 68 Lov om barn og foreldre.
104 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 75.
105 Smith & Lødrup 2006, p. 200.
106 NOU 1977:35, p. 137.

berekening van de hoogte van de onderhoudsbijdrage meegenomen. Tot een kind de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt zal dus in beginsel worden aangenomen dat een kind behoeftig is. Van een meerderjarig kind wordt echter wel verwacht dat het in zijn eigen levensonderhoud kan voorzien, tenzij het kind onderwijs volgt. Terwijl kinderen die hoger secundair onderwijs volgen niet hoeven aan te tonen dat zij behoeftig zijn, wordt bij kinderen die hoger onderwijs genieten een belangenafweging gemaakt. Indien meerderjarige kinderen, die geen onderwijs volgen, niet in staat zijn om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, heeft de staat een secundaire verplichting hun het nodige te verschaffen. Hieruit blijkt dat de wetgever ouders verantwoordelijk acht voor het levensonderhoud van hun kinderen, zolang kinderen onderwijs volgen, en in mindere mate wanneer zij een opleiding genieten, tenzij de kinderen zelf in hun onderhoud voorzien. Is het echter rechtvaardig dit onderhoudsrecht te beperken tot kinderen die onderwijs volgen, of zouden alle jongmeerderjarige kinderen een recht op levensonderhoud moeten hebben?

4 Zweden

4.1 Wettelijke grondslag

Kinderen hebben op grond van de Ouderwet een algemeen recht op levensonderhoud, ook indien het kind met beide ouders samenleeft.[107] Groeit een kind slechts bij een van de ouders op, dan kan het kind aanspraak maken op een financiële bijdrage van de niet-verzorgende ouder.[108] De wet maakt onderscheid tussen kinderen tot 18 jaar (paragraaf 4.2), kinderen tussen de 18 en 21 jaar (paragraaf 4.3) en kinderen vanaf 21 jaar (paragraaf 4.4).

4.2 Kinderen tot achttien jaar

4.2.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud?
In de wet is geen uitdrukkelijke bepaling opgenomen dat een ongeboren kind recht heeft op een onderhoudsbijdrage. Wel kunnen ouders reeds vóór de geboorte van het kind een overeenkomst sluiten over de hoogte van de te betalen onderhoudsbijdrage.[109] Op grond van de Wet voor kinderen geboren buiten het huwelijk uit 1917 had een alleenstaande moeder in beginsel wel een onderhoudsrecht jegens de vader van het kind, vanaf zes weken vóór tot zes weken na de bevalling.[110] Door de komst van sociale voorzieningen verloor dit

107 Art. 7:1 Föräldrabalk.
108 Art. 7:2 Föräldrabalk. Zie voor de gevallen waarbij een kind na scheiding bij beide ouders opgroeit (co-ouderschap) hoofdstuk V § 4.3 (B Verblijfsco-ouderschap).
109 Art. 7:2 Föräldrabalk.
110 Flensburg 1922, p. 118.

onderhoudsrecht van een zwangere moeder zijn betekenis en werd daarom in 1978 uit de wet verwijderd.[111]

Op grond van de wetten uit 1920 hadden kinderen een recht op levensonderhoud tot zij de leeftijd van zestien jaar hadden bereikt.[112] De wet uit 1949 handhaafde de minimale leeftijdsgrens van zestien jaar, maar voorzag mede in een onderhoudsrecht voor kinderen die ouder waren dan zestien jaar en onderwijs volgden.[113] In 1978 werd de leeftijdsgrens voor het recht op levensonderhoud verhoogd van zestien naar achttien jaar, omdat het veel gebruikelijker werd dat kinderen langer onderwijs volgden.[114] Dit betekende dat zij niet in de gelegenheid waren om in hun eigen onderhoud te voorzien. Hoewel tegenwoordig de leeftijdsgrens voor het onderhoudsrecht samenvalt met het tijdstip waarop een kind meerderjarig wordt, is dit niet altijd zo geweest.[115] De wetgever heeft gekozen voor een absolute leeftijdsgrens en niet voor een onderhoudsplicht tot de meerderjarigheid. Kinderen tot achttien jaar hebben een recht op levensonderhoud ongeacht of zij gehuwd zijn of zelf kinderen hebben.[116]

4.2.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud

In **Zweden** hebben bijzondere verschuivingen plaatsgevonden met betrekking tot de voorwaarden voor het recht op levensonderhoud. Op grond van de wet uit 1734 hadden buiten huwelijk geboren kinderen slechts een recht op levensonderhoud indien zij hier niet zelf in konden voorzien.[117] Zij werden geacht om zelf een inkomen te generen. De komst van de welvaartsstaat heeft hier een fundamentele verandering in gebracht. Terwijl kinderen voorheen slechts een recht op onderhoud hadden als ze behoeftig waren, kregen zij in 1917 op grond van de Wet voor buiten huwelijk geboren kinderen een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud.[118] Deze situatie heeft voortgeduurd tot 1978, toen het onderhoudsrecht werd herzien. Het voornaamste doel van de hervorming van het onderhoudsrecht was om de onderhoudslast van onderhoudsplichtigen die financieel minder draagkrachtig

111 Agell 1988, p. 16. Prop. 1975/76:170, p. 185.

112 Deze leeftijdsgrens sloot aan bij de Armenwet van 1918 (*fattigvårdslag*), waarin eveneens was opgenomen dat ouders een onvoorwaardelijke onderhoudsplicht hadden jegens hun kinderen. Agell 1984, p. 720.

113 Art. 7:1 Föräldrabalk (oud). Saldeen 2009, p. 238-239. Agell 1988, p. 14; Prop. 1978/79:12, p. 42.

114 In de praktijk werd het onderhoudsrecht reeds voor 1978 aan kinderen tot achttien jaar toegekend op basis van de jurisprudentie (NJA 1970, p. 498). Prop. 1978/79:12, p. 43; Agell 1988, p. 19.

115 In 1974 werd de meerderjarigheidsgrens verlaagd van twintig naar achttien jaar (SFS 1974:236). Saldeen 2009, p. 276.

116 Een huwelijk van een kind kan wel gevolgen hebben voor de hoogte van de onderhoudsverplichting van de ouders, aangezien de echtgenoot ook een onderhoudsverplichting krijgt (Art. 6:1 Äktenskapsbalk).

117 Agell 1988, p. 14.

118 Art. 3 Lag om barn utom äktenskap (1917). Agell 1988, p. 14. Flensburg 1922, p. 117.

zijn te verlichten.[119] Om deze reden werd gekozen het onvoorwaardelijke recht van minderjarige kinderen weer om te zetten in een recht op levensonderhoud indien een kind niet in zijn of haar eigen levensonderhoud kan voorzien.[120]

Bij de berekening van de onderhoudsbijdrage wordt rekening gehouden met de inkomsten en sociale voorzieningen van het kind.[121] Uit de wetsgeschiedenis is af te leiden dat deze bepaling voornamelijk ziet op oudere minderjarigen die betaald werk verrichten. Zij worden geacht uit deze inkomsten in hun eigen onderhoud te kunnen voorzien. Heeft een kind echter inkomsten uit vakantiewerk of een bijbaantje, dan zullen deze inkomsten over het algemeen niet van invloed zijn op het onderhoudsrecht.[122] Het hoogste gerechtshof van Zweden (*Högsta domstolen*) bepaalde in 1996 dat alleen rekening wordt gehouden met het inkomen van een kind indien het om aanmerkelijke inkomsten gaat. Bovendien werd bepaald dat hoe hoger het inkomen van de onderhoudsplichtige is, hoe minder van een kind verwacht wordt om in zijn eigen onderhoud te voorzien.[123] Naast het inkomen kan het vermogen van het kind in de berekening worden meegenomen. In beginsel zal dit slechts de winst uit het vermogen betreffen, maar in een enkel geval kan de waarde van een vermogen in beschouwing worden genomen indien het een aanzienlijk bedrag betreft.[124] Ten slotte zijn bepaalde overheidsuitkeringen, zoals de kinderbijslag of studiefinanciering, van belang bij de bepaling van de behoefte van het kind.[125]

Hoewel niet expliciet in de wet is opgenomen dat kinderen recht hebben op dezelfde levensstandaard als hun ouders, volgt dit wel uit de parlementaire geschiedenis.[126] Dit betekent dat een kind dat voldoende eigen inkomsten heeft om in zijn of haar levensonderhoud te voorzien, maar niet voldoende inkomsten heeft om een levensstandaard te bereiken die overeenstemt met die van de ouders, recht heeft op een onderhoudsbijdrage.[127]

---

119 Prop. 1978/79:12, p. 1.
120 Prop. 1978/79:12, p. 84.
121 Art. 7:1 Föräldrabalk.
122 Prop. 1978-79:12, p. 154. Föräldrabalken, en kommentar, art. 7:1 Föräldrabalk.
123 NJA 1996, p. 134.
124 Prop. 1978/79:12, p. 154, *NJA* 1996, p. 134. Niet alleen is de waarde van het vermogen van belang, maar ook de mogelijkheden om dit vermogen aan te spreken en de gevolgen die daarmee gepaard gaan.
125 Zie Agell 1988, p. 21-26; Bejstam & Wickström 1996, p. 166; RÅ 1995, ref. 79.
126 Prop. 1978/79:12, p. 154.
127 Prop. 1978/79:12, p. 154; Agell 1988, p. 21.

4.3 Kinderen tussen de 18 en 21 jaar oud

4.3.1 Wie heeft een recht op levensonderhoud?

Sinds 1978 bestaat het recht van een kind op levensonderhoud in beginsel tot een kind de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt. Een van de hoofddoelen van de wetsherziening was dat de onderhoudsverplichting van ouders zou eindigen indien hun kinderen meerderjarig zouden worden,[128] aangezien meerderjarigen geacht worden in hun eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Een uitzondering is gemaakt voor kinderen tussen de 18 en 21 jaar oud die onderwijs volgen. Dit recht vloeit voort uit de gedachte dat een kind geen schulden zal opbouwen voordat het zijn of haar onderwijs heeft afgerond.[129]

4.3.2 Voorwaarden voor het recht op levensonderhoud

Kinderen tussen de 18 en 21 jaar hebben slechts recht op levensonderhoud indien zij onderwijs volgen. Onder onderwijs wordt verstaan het primair onderwijs (7-16 jaar), secundair onderwijs (16-19 jaar) of ander vergelijkbaar onderwijs.[130] In de parlementaire geschiedenis wordt voor vergelijkbaar onderwijs aangeknoopt bij studies waarvoor op grond van de Studiebeurswet (*studiestödslagen*) een studiefinanciering beschikbaar is voor kinderen tussen de zestien en twintig jaar oud.[131] Hoger onderwijs en een universitaire opleiding daarentegen zijn uitdrukkelijk uitgesloten.[132] In dergelijke gevallen kan het kind een beroep doen op de staat.

Vóór 2002 eindigde het onderhoudsrecht definitief op het moment dat het kind achttien jaar of ouder was en zijn of haar opleiding beëindigde.[133] Hierop bestond een uitzondering als het kind het onderwijs voor het achttiende levensjaar verliet, maar de studie hervatte voordat het negentien jaar werd, de zogenaamde 'afbreekregel'.[134] In de tijd dat deze 'afbreekregel' werd opgenomen kwam het

---

128 Prop. 1978/79:12, p. 57.

129 Prop. 2000/01:134, p. 10.

130 Art. 7:1 Föräldrabalk.

131 Prop. 1978/79:12, p. 155. *NJA* 1990, p. 49.

132 Prop. 1978/79:12, p. 85. Saldeen 2009, p. 250. *NJA* 1990 p. 49 I-III. Hierin werd bepaald dat het onderhoudsrecht wel moest worden voortgezet na het voortgezette onderwijs, omdat het kind een speciale cursus volgde aan het gymnasium, welke moest worden aangemerkt als voortgezet onderwijs. Voor deze cursus bestond echter geen recht op een studiebeurs.

133 Zie bijvoorbeeld *NJA* 1986, p. 345. In deze zaak onderbrak een achttienjarige jongen zijn voortgezet onderwijs om onderwijs te volgen aan een High School in de Verenigde Staten. Hij was inmiddels negentien toen hij in Zweden zijn middelbare school wilde afmaken. Het hoogste gerechtshof oordeelde dat de moeder niet langer onderhoudsplichtig was.

134 Art. 7:1 Föräldrabalk (Oud). Zie ook *NJA* 1986, p. 345 en *NJA* 1992, p. 256. In deze laatste zaak onderbrak een leerlinge haar onderwijs voor ze achttien jaar was. Ze hoorde voordat ze negentien was dat ze ander onderwijs kon volgen, maar dit niet kon beginnen

niet vaak voor dat kinderen hun opleiding onderbraken. In het voorbereidende rapport uit 1995 ter herziening van het onderhoudsrecht werd voorgesteld om deze bepaling te schrappen, in zoverre dat een kind tot 21-jarige leeftijd recht zou hebben op een onderhoudsbijdrage ongeacht of het kind primair of secundair onderwijs beëindigde.[135] De achterliggende gedachte was dat het gebruikelijker was dan vroeger om een opleiding voor een langere of kortere periode te onderbreken, bijvoorbeeld voor een verblijf in het buitenland.[136] Bovendien werd de regel als 'willekeurig' ervaren, omdat het recht op een onderhoudsbijdrage afhankelijk was van het moment dat het onderwijs werd afgebroken en het moment van het jaar dat een kind geboren was.[137] Een kind dat in het voorjaar achttien werd en in de winter zijn studie onderbrak had wel recht op een herlevend onderhoudsrecht, terwijl een kind dat in het najaar reeds achttien werd en in dezelfde winter zou beëindigen geen onderhoudsrecht meer had.

Dit heeft geresulteerd in het afschaffen van de 'afbreekregel' in 2002. Op grond van de huidige bepaling hebben kinderen tussen de 18 en 21 jaar recht op een onderhoudsbijdrage van hun ouders indien zij primair of secundair onderwijs volgen. Onderbreekt een jongmeerderjarige zijn of haar onderwijs dan wordt het onderhoudsrecht niet beëindigd, maar op nihil gesteld. Indien het kind het onderwijs weer begint, herleeft het onderhoudsrecht.

4.4 Kinderen vanaf 21 jaar

Tot 1978 hadden ouders de verplichting in het levensonderhoud van kinderen ouder dan 21 jaar te voorzien, indien zij op grond van ziekte of een andere oorzaak behoeftig waren.[138] Met de invoering van de huidige wetgeving werd deze verplichting echter overbodig geacht, omdat sociale voorzieningen, zoals het 'ziekengeld' en pensioenregelingen, voorzagen in de behoefte van deze meerderjarigen.[139]

4.5 Tussenconclusie

Uit het voorgaande volgt dat kinderen tot achttien jaar in beginsel recht hebben op een onderhoudsbijdrage indien zij niet in staat zijn een eigen inkomen te genereren. Behoeftigheid wordt echter snel aangenomen, aangezien van minderjarige kinderen niet wordt verwacht dat zij in hun eigen inkomen kunnen

---

voordat ze negentien werd. Het hoogste gerechtshof oordeelde dat geen sprake was van een onderbreking, dus dat de moeder onderhoudsplichtig bleef.

135 SOU 1995:26, 295.

136 Prop. 2000/01:134, p. 11.

137 Prop. 2000/01:134, p. 11.

138 Art. 7:3 Föräldrabalk (Oud).

139 Agell 1988, p. 16. Prop. 1978/79:12, p. 86.

voorzien. De wetgever verwacht echter dat meerderjarige kinderen wel in staat zijn om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, tenzij zij secundair onderwijs volgen. Hierbij heeft de wetgever dus aansluiting gezocht bij de opleiding en niet bij de leeftijd van het kind. Hier rijst eveneens de vraag of het rechtvaardig is het onderhoudsrecht te beperken tot jongmeerderjarigen die onderwijs volgen. Zouden niet alle jongmeerderjarige kinderen een onderhoudsrecht jegens hun ouders moeten hebben?

5 Vergelijking

5.1 Inleiding

In **Nederland**, **Noorwegen** en **Zweden** hebben kinderen een onderhoudsrecht jegens hun ouders. Het recht op levensonderhoud is in de onderzochte landen aan voorwaarden gebonden, waarbij verschillende factoren van belang zijn. In de eerste plaats de leeftijd van het kind, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen kinderen tot 18 jaar (paragraaf 5.2), kinderen van 18 tot 21 jaar (paragraaf 5.3) en kinderen vanaf 21 jaar (paragraaf 5.4). In de tweede plaats wordt een onderverdeling gemaakt tussen enerzijds kinderen die primair en secundair onderwijs volgen en anderzijds kinderen die hoger onderwijs volgen. Ten slotte is van belang of een kind eigen inkomsten heeft uit werk of vermogen. Indien kinderen een recht op levensonderhoud hebben rijst de vraag of dit een onvoorwaardelijk recht is, of dat dit recht slechts bestaat in geval van behoeftigheid. Indien dit laatste het geval is, dient vervolgens beantwoord te worden wanneer sprake is van behoeftigheid. De vergelijking van deze verschillende situaties word in Figuur 4.1 weergegeven.

Figuur 4.1: Hebben kinderen een recht op levensonderhoud jegens hun ouders?

	Nederland	**Noorwegen**	**Zweden**
<18 (hoofdregel)	Onvoorwaardelijk	I.g.v. behoeftigheid	I.g.v. behoeftigheid
- Getrouwd	Onvoorwaardelijk	I.g.v. behoeftigheid	I.g.v. behoeftigheid
- Eigen kind	Onvoorwaardelijk	I.g.v. behoeftigheid	I.g.v. behoeftigheid
18-21 (hoofdregel)	Onvoorwaardelijk	Niet, tenzij onderwijs	Niet, tenzij onderwijs
- primair onderwijs	Onvoorwaardelijk	I.g.v. behoeftigheid	I.g.v. behoeftigheid
- secundair onderwijs	Onvoorwaardelijk	I.g.v. behoeftigheid	I.g.v. behoeftigheid
- hoger onderwijs	Onvoorwaardelijk	I.g.v. behoeftigheid	Niet
- werk	Onvoorwaardelijk	Niet	Niet
> 21	I.g.v. behoeftigheid	Niet	Niet

Aan de hand van dit schema zal de vergelijking nader worden toegelicht.

5.2 Kinderen tot achttien jaar

In de drie betrokken rechtstelsels hebben kinderen vanaf de geboorte tot het moment dat zij achttien jaar worden een recht op levensonderhoud. Deze leeftijd komt overeen met de meerderjarigheidsgrens. Terwijl de **Nederlandse** wet uitdrukkelijk aanknoopt bij de minderjarigheid, knopen de **Noorse** en **Zweedse** wet aan bij een absolute leeftijdsgrens. Hoewel een kind in **Nederland** jonger dan achttien jaar als meerderjarig wordt aangemerkt indien het trouwt, of meerderjarig wordt verklaard indien het de zorg wil dragen over een eigen kind, hoeft dit geen consequenties te hebben voor zijn of haar recht op levensonderhoud jegens de ouders. In **Noorwegen** en **Zweden** beïnvloedt een huwelijk van een kind of de zorg voor een eigen kind het recht op levensonderhoud evenmin. De verschillende aanknopingspunten hebben dus geen invloed op de hoofdregel dat kinderen tot achttien jaar een recht op levensonderhoud hebben, ongeacht of zij gehuwd zijn of zelf kinderen hebben.[140]

Er bestaat echter wel een discrepantie tussen de voorwaarden voor het recht op levensonderhoud. Terwijl naar de letter van de wet in **Nederland** kinderen tot achttien jaar een onvoorwaardelijk recht hebben op levensonderhoud, hebben kinderen tot achttien jaar in **Noorwegen** en **Zweden** slechts een recht op levensonderhoud indien zij behoeftig zijn. Dit verschil vindt zijn oorsprong in de historische ontwikkeling van het onderhoudsrecht. Aan het begin van de 20ste eeuw bestond in alle drie de onderzochte landen slechts een recht op levensonderhoud indien een kind behoeftig was. Terwijl in **Noorwegen** het voorwaardelijke recht op levensonderhoud sindsdien nooit ter discussie heeft gestaan, is het recht in **Zweden** aan verandering onderhevig geweest. Van 1917 tot 1978 bestond voor kinderen een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud, maar met de invoering van de huidige wet is dit weer omgezet in een voorwaardelijk recht. In **Nederland** heeft na de Tweede Wereldoorlog een kentering plaatsgevonden. De invoering van het nieuwe Burgerlijk Wetboek leidde tot een invoering van een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud. Aangezien behoeftigheid van minderjarige kinderen in zowel **Noorwegen** als **Zweden** snel wordt aangenomen, bestaat in de praktijk weinig verschil tussen de drie landen. Bovendien zal in alle drie de landen een eventueel inkomen van het minderjarige kind wel van invloed zijn op de hoogte van de onderhoudsbijdrage.

Noorwegen en **Zweden** hebben op verschillende wijze invulling gegeven aan de bepaling wanneer een kind in staat is om in zijn eigen levensonderhoud te

140 Terwijl het huwelijk het recht op levensonderhoud niet beëindigt, komt in de onderzochte landen de onderhoudsplicht wel primair bij de echtgenoot te liggen en secundair bij de ouders.

voorzien. In een **Noorse** maatregel van bestuur[141] zijn exacte grenzen aangegeven wanneer het inkomen van het kind wordt meegenomen in de berekening en wanneer een kind geacht wordt in zijn eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Indien het inkomen van een minderjarige niet toereikend is, kan het vermogen van een minderjarige worden aangesproken. In **Zweden** daarentegen bestaat geen precieze invulling van het begrip behoeftigheid, maar is dit mede afhankelijk van de levensstandaard van de ouders.

5.3 Kinderen tussen de 18 en 21 jaar

Noorwegen en **Zweden** hebben een overeenkomstige benadering wat betreft kinderen vanaf achttien jaar. Deze kinderen hebben in beginsel geen recht op levensonderhoud, tenzij een meerderjarig kind onderwijs volgt. Terwijl in Noorwegen een beperkt recht op levensonderhoud bestaat indien een meerderjarig kind hoger onderwijs volgt, heeft een meerderjarig kind in **Zweden** dat hoger onderwijs volgt geen recht op levensonderhoud jegens de ouders, maar jegens de staat. In tegenstelling tot deze twee **Scandinavische landen** hebben meerderjarige kinderen in **Nederland** een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud jegens hun ouders tot zij de leeftijd van 21 jaar bereiken, onafhankelijk of zij wel of niet (hoger)onderwijs volgen.

Hieruit volgen drie opmerkelijke verschillen. In de eerste plaats hebben **Noorwegen** en **Zweden** ervoor gekozen om deze categorie kinderen zelf een verantwoordelijkheid te geven. In de tweede plaats hebben niet de ouders, zoals in **Nederland**, maar heeft de staat een verantwoordelijkheid indien de kinderen geen onderwijs volgen en niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Ten slotte hanteren de landen een verschillende benadering ten aanzien van kinderen die hoger onderwijs volgen.

In **Nederland** en **Zweden** is het onderhoudsrecht beperkt tot kinderen die de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt. Uit de **Zweedse** parlementaire geschiedenis blijkt dat voor een maximumleeftijd gekozen is om de onderhoudsverplichting voor ouders niet eindeloos te laten voortduren. Waarom specifiek gekozen is voor de leeftijd van 21 jaar is niet uit de wetgeschiedenis op te maken.[142] De maximale leeftijdsgrens in **Nederland** stamt uit de tijd dat de meerderjarigheidsgrens verlaagd werd van 21 jaar naar 18 jaar.[143] Tijdens de parlementaire behandeling heeft ter discussie gestaan of dit recht beperkt zou moeten worden tot kinderen die onderwijs volgen. Hier werd echter van afgezien, omdat het een zware belasting voor de staat zou worden indien de staat de kosten voor levensonderhoud van

141 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot. (Voorschrift betreffende de vaststelling van de onderhoudsbijdrage).
142 Prop. 1978/79:12, p. 86.
143 Dit was in 1988.

werkloze jongmeerderjarigen zou moeten dragen.[144] In **Noorwegen** daarentegen bestaat geen maximumleeftijdsgrens. De duur van het onderhoudsrecht wordt bepaald bij de vaststelling van de onderhoudsbijdrage of bepaald bij overeenkomst tussen de onderhoudsplichtige en het kind. Deze tijdsduur hangt in de praktijk meestal samen met de duur van het af te ronden onderwijs.[145]

5.4 Kinderen vanaf 21 jaar

In alle drie de rechtsstelsels hebben kinderen vanaf de leeftijd van 21 jaar een primaire verantwoordelijkheid voor hun levensonderhoud. Opvallend is echter dat in **Nederland** de ouders een secundaire onderhoudsverplichting behouden, terwijl in de **Scandinavische landen** de staat deze verantwoordelijkheid op zich neemt. De vergaande verantwoordelijkheid van de staat in **Noorwegen** en **Zweden** is te verklaren vanuit een sociaal-economisch perspectief. Terwijl in **Nederland** de nadruk wordt gelegd op de verantwoordelijkheid van de familie, worden meerderjarigen in **Noorwegen** en **Zweden** als individuen beschouwd, waarvoor de staat een verantwoordelijkheid draagt indien dit nodig is. In dit onderzoek staat de onderhoudsplicht van minderjarige en jongmeerderjarige kinderen centraal.

6 Conclusie

Bij de beantwoording van de vraag of een onderhoudsrecht bestaat voor kinderen ten opzichte van hun ouders zijn drie situaties denkbaar. In de eerste situatie kan een kind een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud hebben. Dit betekent dat behoeftigheid niet hoeft te worden aangetoond, en een kind dus niet primair zelf verantwoordelijk is om in zijn of haar levensonderhoud te voorzien. In de tweede situatie heeft een kind geen onvoorwaardelijk recht, maar is het recht op levensonderhoud aan voorwaarden gebonden. Indien het recht op levensonderhoud alleen bestaat in geval van behoeftigheid, is een kind in beginsel verantwoordelijk voor zijn of haar eigen levensonderhoud. Ten slotte heeft een kind in de derde situatie geen recht op levensonderhoud jegens de ouders. Indien een kind over onvoldoende middelen beschikt om in zijn of haar levensonderhoud te voorzien, kan hij of zij een beroep doen op de staat. De betrokken rechtsstelsels hebben op verschillende wijze invulling gegeven aan de verdeling van deze verantwoordelijkheden.

Uit de rechtsvergelijkende analyse blijkt dat kinderen in **Noorwegen** en **Zweden** primair zelf de verantwoordelijkheid hebben om in hun eigen levensonderhoud te voorzien. In de praktijk wordt echter in geen van de onderzochte landen van minderjarige kinderen verwacht dat zij dit doen. In alle drie de landen komen de kosten voor het levensonderhoud bij de ouders te liggen. Dit duidt erop dat de

144 *Kamerstukken II*, 1978/79, 15 417, nr. 3, p. 9.
145 Backer 2008, p. 649-650.

voorwaardelijkheid van het onderhoudsrecht voor minderjarigen zoals opgenomen in de **Noorwegen** en **Zweden** een dode letter is. In de situatie dat een kind een inkomen heeft, is dit in alle drie de landen wel van invloed op de hoogte van de onderhoudsbijdrage.

Opvallend is het verschil in de verdeling van verantwoordelijkheden voor meerderjarige kinderen. De vraag die hier centraal staat is of de verantwoordelijkheid voor meerderjarige kinderen in beginsel bij het kind zelf, de ouders of de staat dient te liggen. In de eerste plaats ligt de verantwoordelijkheid in **Noorwegen** en **Zweden** bij het meerderjarige kind zelf, terwijl in **Nederland** voor meerderjarige kinderen tot 21 jaar een onvoorwaardelijk recht bestaat. Zou **Nederland** een voorbeeld moeten nemen aan **Noorwegen** en **Zweden** door deze verantwoordelijkheid in beginsel bij de meerderjarige zelf te leggen? In hoofdstuk VII wordt nader ingegaan op de beantwoording van deze vraag.

In de tweede plaats hebben meerderjarige kinderen in **Noorwegen** en **Zweden** slechts een onderhoudsrecht jegens hun ouders indien zij onderwijs volgen. Meerderjarigen die geen onderwijs volgen kunnen eventueel een beroep doen op de staat. Het valt gezien de sociaal-economische omstandigheden te betwijfelen of deze verantwoordelijkheid ook in **Nederland** bij de staat komt te liggen in plaats van bij de ouders.

Hoofdstuk V Vaststelling van de onderhoudsbijdrage

1 Inleiding

Zoals uit het vorige hoofdstuk is gebleken, hebben ouders in Nederland, Noorwegen en Zweden een wettelijke verplichting om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien. Wanneer een kind met beide ouders samenleeft, zal dit meestal niet tot problemen leiden, omdat beide ouders feitelijk zorg dragen voor het kind en zij een deel van het gezinsinkomen aan de kinderen besteden. Indien ouders uit elkaar gaan of nooit hebben samengewoond, dient vastgesteld te worden welke kosten een niet-verzorgende ouder voor de verzorging en opvoeding van een kind verplicht is te betalen, de zogenaamde onderhoudsbijdrage. De onderhoudsverplichting is een langdurige verplichting. Dit betekent dat de omstandigheden op grond waarvan de hoogte van de onderhoudsbijdrage is bepaald in de loop van de tijd sterk veranderen. In dit hoofdstuk wordt onderzocht op welke wijze de hoogte van de onderhoudsbijdrage wordt vastgesteld en gewijzigd in respectievelijk Nederland (paragraaf 2), Noorwegen (paragraaf 3) en Zweden (paragraaf 4). Ten slotte worden de drie vaststellingssystemen met elkaar vergeleken (paragraaf 5).

In de drie onderzochte landen hebben de betrokken partijen de mogelijkheid om bij overeenkomst de hoogte van de onderhoudsbijdrage te bepalen. Hierna wordt eerst per land beschreven op welke wijze het sluiten van een overeenkomst wordt gestimuleerd en op welke wijze een overeenkomst gesloten kan worden. Daarbij komen de volgende vragen aan de orde. Wie zijn de contractspartijen en wat zijn de vormvereisten voor een dergelijke overeenkomst? Hoe ver reikt de partijautonomie? Dienen partijen bijvoorbeeld een minimumbedrag op te nemen of kunnen zij afspreken dat geen onderhoudsbijdrage is verschuldigd?

Indien partijen geen overeenstemming bereiken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage, kunnen zij deze door een onafhankelijke instantie laten vaststellen. Terwijl in Nederland en Zweden de rechter de onderhoudsbijdrage vaststelt, bepaalt in Noorwegen een administratieve instantie, namelijk het Arbeids- en welvaartsbureau (*Arbeids- og velferdsforvaltningen*, NAV) de hoogte van de onderhoudsbijdrage. De NAV is een overheidsinstantie die belangrijke taken heeft op het gebied van werkgelegenheid en financiële zekerheid. In uitzonderlijke gevallen heeft de rechter de bevoegdheid om de onderhoudsbijdrage vast te stellen. Beschreven wordt hoe de rechter en de NAV de hoogte van de onderhoudsbijdrage bepalen. Zijn zij gebonden aan informele of formele richtlijnen of zijn zij volledig vrij? Hoe ver reikt hun discretionaire bevoegdheid? Op welke wijze wordt rekening gehouden met de individuele omstandigheden van de onderhoudsplichtige en onderhoudsgerechtigde?

2 Nederland

2.1 Inleiding

Een ouder die niet met zijn of haar kind in gezinsverband samenleeft, dient te voorzien in de kosten van de verzorging en opvoeding van het kind. In Nederland zijn ouders bij een scheiding verplicht om afspraken betreffende de onderhoudsbijdrage vast te leggen in een zogenaamd ouderschapsplan. Kunnen ouders geen overeenstemming bereiken dan zal de hoogte van de onderhoudsbijdrage worden vastgesteld door de rechter, indien partijen hierom verzoeken.[1] Hierna wordt eerst de vaststelling van de onderhoudsbijdrage bij overeenkomst besproken (paragraaf 2.2). Daarbij wordt aandacht besteed aan algemene aspecten van het verplichte ouderschapsplan, waarna specifiek de afspraken over de onderhoudsbijdrage nader worden belicht. Vervolgens wordt ingegaan op de vaststelling van de onderhoudsbijdrage door de rechter (paragraaf 2.3).

2.2 Vaststelling bij overeenkomst

2.2.1 Overeenkomst bij scheiding: het verplichte ouderschapsplan

Na veel discussie, zowel in de politiek als in de wetenschap, zijn ouders sinds 1 maart 2009 verplicht om een ouderschapsplan op te stellen op het moment dat zij hun relatie verbreken.[2] Het doel van het verplichte ouderschapsplan is om ouders afspraken te laten maken over de gevolgen van de scheiding, omdat op deze wijze conflicten tussen ouders zouden kunnen worden gereduceerd.[3] Het ouderschapsplan dient naast afspraken over de verdeling van de zorg- en opvoedtaken en de wijze waarop ouders elkaar informatie verschaffen ook afspraken te bevatten over de kosten van de verzorging en opvoeding van minderjarigen.[4]

De verplichting om een ouderschapsplan op te stellen is niet beperkt tot gehuwde en geregistreerde partners, maar is tevens van toepassing op ongehuwde ouders[5]

---

1 Zie bijvoorbeeld Hof 's-Gravenhage 7 april 2010, *LJN* BM3859; Hof Leeuwarden 8 juli 2010, *LJN* BN2006; Rb. 's-Gravenhage 28 juli 2010, *LJN* BN3236; Rb. Almelo 26 mei 2010, *LJN* BM5964.

2 Wet van 27 november 2008, *Stb*. 2008, 500, tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met het bevorderen van voortgezet ouderschap na scheiding en het afschaffen van de mogelijkheid tot het omzetten van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap (Wet bevordering voorgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding).

3 *Kamerstukken II* 2004/05, 30 145, nr. 3, p. 1.

4 Art. 815 lid 3 Rv. Op verzoek van de ouders kan de rechter het ouderschapsplan na toetsing opnemen in de beschikking. Rb. Arnhem 1 maart 2009, *LJN* BH5158.

5 Art. 815 Rv (echtscheiding), art. 828 Rv (ontbinding geregistreerd partnerschap), art. 1:247a BW (scheiding niet geformaliseerde partners). Sinds 1 maart 2009 kan een geregistreerd partnerschap niet langer met wederzijds goedvinden beëindigd worden door

die op gezamenlijk verzoek beide het gezag uitoefenen.[6] De verplichting voor ongehuwde ouders is door een amendement in de wet opgenomen, omdat de belangen van kinderen van ongehuwde ouders niet achtergesteld mogen worden bij die van kinderen van gehuwde ouders.[7] Het is opmerkelijk dat de Tweede Kamer het amendement heeft aangenomen, terwijl de regering de verplichting voor ongehuwde ouders op grond van rechtsvergelijkend onderzoek en een expertmeeting bewust en gemotiveerd uit het wetsvoorstel had gelaten.[8] De reden hiervoor was dat geen formeel aanknopingspunt bestaat voor ongehuwde ouders om nakoming van deze verplichting te kunnen controleren.

Echtgenoten en geregistreerde partners[9] met kinderen zijn verplicht om hun relatie via de rechter te ontbinden.[10] Zij dienen zowel bij een gezamenlijk verzoek als bij een eenzijdig verzoek tot ontbinding van het huwelijk of geregistreerd partnerschap een ouderschapsplan op te nemen in het verzoekschrift.[11] In de memorie van toelichting is uitdrukkelijk bepaald dat de rechter actief dient te toetsen of de gemaakte afspraken in het belang zijn van het kind en of deze niet in strijd zijn met de wet, de jurisprudentie of het belang van het kind.[12] Ten tijde van de invoering van het ouderschapsplan betwijfelden Ackermans-Wijn en Brands-Bottema echter of de rechter in de praktijk de ouderschapsplannen daadwerkelijk zou toetsen. Zij vermoedden dat de rechter slechts marginaal zou toetsen wanneer ouders gezamenlijk een verzoekschrift tot echtscheiding indienen. Naar hun mening is deze terughoudendheid op zijn plaats, omdat de autonomie van ouders in beginsel dient te prevaleren.[13] Ook Coenraad wijst op het belang van marginale toetsing, aangezien ouders een primaire verantwoordelijkheid hebben voor de

---

inschrijving door de ambtenaar van de burgerlijke stand, indien de partners gezamenlijke kinderen hebben of gezamenlijk het gezag uitoefenen over kinderen (art. 1:80c lid 1 jo. 1:80c lid 3 BW).

6 Art. 1:247a jo. art. 1:252 lid 1 BW.

7 *Kamerstukken II* 2006/07, 30 145, nr. 24, p. 2.

8 *Handelingen II* 2006/07, 30 145, nr. 51, p. 3035.

9 Dit betreft zowel twee ouders die al dan niet het gezamenlijk gezag over een kind hebben, als een ouder en een niet-ouder die gezamenlijk het gezag hebben (art. 815 lid 2 Rv).

10 Art. 1:149 sub c jo. art. 1:150 BW (echtgenoten) en art. 1:80c lid 1 jo. 1:80c lid 3 BW (geregistreerde partners).

11 Terwijl in de wet uitdrukkelijk is opgenomen dat deze verplichting zowel bestaat in geval van een gezamenlijk verzoek, als een eenzijdig verzoek, heeft de minister verwarring geschapen door er tijdens de behandeling in de Eerste Kamer impliciet van uit te gaan dat geen ouderschapsplan verplicht is indien een eenzijdig verzoek tot echtscheiding wordt ingediend (*Handelingen I* 2008/09, 8, p. 402-404).

12 *Kamerstukken II* 2004/05, 30 145, nr. 3, p. 9-10. Zie uitgebreid over de rechterlijke toetsing van het ouderschapsplan Coenraad 2010, p. 81-94.

13 Ackermans-Wijn & Brands-Bottema 2009, p. 51. Hoewel zij voorstander zijn van een marginale toetsing wijzen zij eveneens op het gevaar dat advocaten een standaard ouderschapsplan van internet kunnen halen dat eenvoudig de marginale toets van de rechter zal doorstaan.

verzorging en opvoeding van hun kinderen.[14] Uit de beschikbare lagere rechtspraak tot nu toe blijkt dat rechters het ouderschapsplan actief toetsen en indien nodig een verzoek tot echtscheiding niet-ontvankelijk te verklaren als geen ouderschapsplan is overlegd of een plan niet aan de wettelijke vereisten voldoet.[15] Opvallend is dat specifiek de Rechtbank 's-Gravenhage in navolging van de wetgeschiedenis toetst of de gemaakte afspraken 'voldoende controleerbaar' zijn.[16]

De rechter kan een verzoek tot scheiding niet-ontvankelijk verklaren, indien ouders geen (volledig) ouderschapsplan overleggen. Daarbij bestaat de mogelijkheid om ouders door te verwijzen naar mediation,[17] al zijn zij niet verplicht om hieraan deel te nemen. Zijn ouders redelijkerwijs niet in staat om tot een ouderschapsplan te komen dat aan de vereisten voldoet, dan hebben zij de mogelijkheid andere stukken te overleggen.[18] Bijvoorbeeld een eenzijdig ouderschapsplan waarin gemotiveerd is aangegeven waarom ouders niet tot overeenstemming zijn gekomen.[19] Tevens kunnen ouders nevenvoorzieningen verzoeken ten aanzien van die zaken waarover zij geen overeenstemming hebben bereikt. In de memorie van toelichting zijn enkele voorbeelden gegeven van situaties waarin redelijkerwijs niet van ouders verwacht wordt dat zij een ouderschapsplan opstellen. Dit is bijvoorbeeld het geval indien geen communicatie meer mogelijk is tussen de ouders, de moeder in een blijf-van-mijn-lijfhuis zit of een ouder wegens een psychiatrische stoornis in een inrichting verblijft.[20] Uiteindelijk zal de rechter op verzoek van de ouders een beslissing nemen over de verdeling van de zorg- en opvoedtaken, de informatieverschaffing en de onderhoudsbijdrage indien de ouders niet in staat waren om al dan niet met behulp van een mediator een ouderschapsplan op te stellen.

Terwijl een relatie tussen echtgenoten en geregistreerde partners met kinderen slechts door een rechter ontbonden kan worden, kunnen ouders die geen geformaliseerde relatie hebben, feitelijk scheiden zonder dat hierbij een rechter is betrokken. Dit betekent dat op het moment van scheiden geen formeel aanknopingspunt

---

14 Coenraad 2010, p. 91.

15 Rb. Rotterdam 17 juli 2009, *LJN* BK1422; Rb. Maastricht 29 juli 2009, *LJN* BJ5265. De Rechtbank Roermond verklaarde de echtgenoten wel ontvankelijk in hun verzoek tot echtscheiding, hoewel zij geen ouderschapsplan hadden opgesteld (Rb. Roermond 14 oktober 2009, *LJN* BK0073). Ook de Rechtbank Utrecht verklaarde een verzoek ontvankelijk, hoewel het ouderschapsplan niet aan de vereisten voldeed (Rb. Utrecht 2 september 2009, *LJN* BJ6994).

16 Rb. 's-Gravenhage 13 januari 2010, *LJN* BL3068; Rb. 's-Gravenhage 13 januari 2010, *LJN* BL2081; Rb. 's-Gravenhage 13 januari 2010, *LJN* BL2091.

17 Art. 818 lid 2 Rv.

18 Art. 815 lid 6 Rv.

19 *Kamerstukken I* 2007/08, 30 145, nr. C, p. 7.

20 *Kamerstukken II* 2004/05, 30 145, nr. 3, p. 5. Uit de jurisprudentie blijkt dat ook uithuisplaatsing van het kind een reden kan zijn om geen ouderschapsplan te kunnen overleggen (Rb. Groningen 31 augustus 2010, *LJN* BN 5877).

bestaat om te controleren of deze ouders een ouderschapsplan hebben opgesteld. De wetgever heeft voor deze groep daarom voor een andere sanctie moeten kiezen dan 'niet-ontvankelijkheid', indien ouders hun verplichting niet nakomen.[21] Ontstaat een geschil tussen ouders met gezamenlijk gezag over de zorg- en opvoedtaken, de hoofdverblijfplaats van het kind en de informatieverschaffing, en leggen zij dit geschil voor aan de rechter, dan kan de rechter de zaak ambtshalve aanhouden tot ouders een ouderschapsplan hebben overlegd, tenzij dit niet in het belang is van het kind.[22] Hierbij dient te worden opgemerkt dat het belang van het kind leidend is; noodzakelijke maatregelen in het belang van het kind zullen ondanks het ontbreken van een ouderschapsplan toch genomen worden.[23] Drie situaties zijn denkbaar. In de eerste situatie komen ongehuwde partners niet bij de rechter, ofwel omdat zij het met elkaar eens zijn, ofwel omdat geen van beide ouders problemen heeft met het feit dat geen afspraken zijn gemaakt. In de tweede situatie leggen zij wel een geschil voor aan de rechter, maar zonder een poging te hebben ondernomen een ouderschapsplan op te stellen. Ten slotte is het mogelijk dat ouders bij de rechter komen omdat zij niet in staat waren om een ouderschapsplan op te stellen. Het verplichte ouderschapsplan vormt slechts in de tweede situatie een stimulans voor ongehuwde ouders om afspraken te maken. In de eerste situatie hebben zij namelijk geen stimulans nodig en in de derde situatie is het niet wenselijk dat de rechter de zaak aanhoudt. De rechter zou in de laatste situatie zelf een beslissing moeten nemen.

Terwijl de rechter zaken over de zorg- en opvoedtaken, de hoofdverblijfplaats van het kind en de informatieverschaffing kan aanhouden, kan de rechter wel op verzoek van de ouders een onderhoudsbijdrage vaststellen, zonder dat deze beslissing aangehouden kan worden.[24] Onduidelijk is of dit een bewuste keuze van de wetgever is geweest, of dat deze discrepantie ten aanzien van de verschillende gevolgen van de echtscheiding voor kinderen onopgemerkt in de wet terecht is gekomen.

Het grootste verschil tussen ouders met een formele relatie en ouders met een informele relatie bestaat in de situatie waarin ouders in staat zijn om overeenstemming te bereiken. Terwijl ouders met een formele relatie verplicht zijn een ouderschapsplan op te stellen en dit ouderschapsplan aan toetsing onderhevig is, bestaat voor ongehuwde ouders geen formeel aanknopingspunt om ouders te sanctioneren bij niet-nakoming van de verplichting om een ouderschapsplan op

21 Zie ook Antokolskaia & Coenraad 2006.
22 Art. 1:253a lid 3 BW. Zie Rb. Utrecht 12 mei 2010, *LJN* BM4639.
23 *Kamerstukken II* 2006/07, 30 145, nr. 24, p. 2.
24 Art. 1:406 BW.

te stellen.[25] Dit kan gevolgen hebben op het moment dat de onderhoudsplichtige ouder zijn of haar onderhoudsverplichting niet nakomt.[26]

In de literatuur is kritisch gereageerd op de invoering van het ouderschapsplan. Antokolskaia is van mening dat de sanctie van 'niet-ontvankelijkheid' voor ouders met een formele relatie niet streng geïnterpreteerd kan worden, omdat dit strijdig is met artikel 6 EVRM.[27] Zij wijst verder op het feit dat de toegang tot de rechter niet afhankelijk kan worden gesteld van een overeenkomst tussen partijen.[28] Een strikte interpretatie van het ontvankelijkheidsvereiste zou de toegang tot de rechter onnodig beperken, terwijl een ruime interpretatie leidt tot een ontsnappingsclausule waar veelvuldig gebruikt van zal worden gemaakt. Het is daarom de vraag in hoeverre de nieuwe wettelijke regeling verschilt van die van vóór het verplichte ouderschapsplan. Ook Ackermans-Wijn en Brands-Bottema staan kritisch tegenover het verplichte ouderschapsplan. Zij plaatsen vraagtekens bij de uitvoering ervan in de praktijk. Zij achten het wenselijk dat de rechterlijke macht op korte termijn een nadere invulling geeft aan de ontvankelijkheidstoets en de inhoudelijke toetsing van het ouderschapsplan.[29] Nuytinck daarentegen staat positief tegenover de wetswijzigingen.[30] Wortmann is eveneens van mening dat het ouderschapsplan een stimulans vormt voor scheidende ouders om overeenstemming te bereiken, terwijl de eisen die de wet stelt geen belemmering vormen om te kunnen scheiden.[31] Wel betwijfelt zij of ouders met een informele relatie gestimuleerd worden om afspraken te maken, omdat de opgelegde sanctie weinig effect zal sorteren.[32]

2.2.2 Afspraken over de onderhoudsbijdrage

De contractspartijen

De onderhoudsbijdrage ten behoeve van minderjarige kinderen dient vastgelegd te worden in het ouderschapsplan.[33] Het lijkt evident dat de ouders de contractspartijen zijn van een dergelijke overeenkomst, aangezien het afspraken betreft over hoe zij na scheiding hun ouderschap zullen voortzetten. Het is echter de vraag of een verzorgende ouder uit eigen hoofde handelt of als wettelijke vertegenwoordiger

25 Zie ook Schrama 2008, p. 576; Jonker 2008, p. 121-125.
26 Zie hoofdstuk VI, § 2.5.
27 Antokolskaia 2005; Wortmann 2008; Ackermans-Wijn & Brands-Bottema 2009, p. 100.
28 Antokolskaia 2005, p. 740.
29 Ackermans-Wijn & Brands-Bottema 2009, p. 105.
30 Nuytinck 2007, p. 745.
31 Wortmann 2010, p. 49.
32 Wortmann 2008, p. 358-359.
33 Art. 815 lid 3 sub c Rv. De overeenkomst betreffende de onderhoudsbijdrage van een jongmeerderjarige vormt een zelfstandige overeenkomst en is geen onderdeel van het ouderschapsplan. Jongmeerderjarigen zijn zelf contractspartij, aangezien zij handelingsbekwaam zijn.

van het kind als afspraken over de onderhoudsbijdrage worden gemaakt, omdat het de rechtsverhouding betreft tussen de onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtige.

Enerzijds kan worden beargumenteerd dat de verzorgende ouder uit eigen hoofde handelt, aangezien de onderhoudsplichtige de onderhoudsbijdrage aan de verzorgende ouder dient uit te betalen.[34] Bovendien heeft de verzorgende ouder de bevoegdheid om de rechtbank te verzoeken een onderhoudsbijdrage vast te stellen indien de andere ouder zijn of haar verplichting niet nakomt. Anderzijds vloeit uit het gezag van ouders voort dat zij het bewind voeren over het vermogen van het kind. Dit zou betekenen dat zij het kind vertegenwoordigen. Vermoedelijk is het niet noodzakelijk om een scherp onderscheid te maken tussen handelen uit eigen hoofde of als wettelijke vertegenwoordiger van het kind. In beide gevallen kan de rechter namelijk (ambtshalve) een bijzondere curator benoemen, indien de belangen van een minderjarige in strijd zijn met de belangen van de wettelijke vertegenwoordiger, ongeacht of deze als wettelijke vertegenwoordiger optreedt of uit eigen hoofde handelt.[35]

Vormvereisten

Terwijl ouders vóór de komst van het ouderschapsplan een mondelinge overeenkomst betreffende de onderhoudsbijdrage konden sluiten,[36] dienen ouders het ouderschapsplan inhoudende afspraken over de kosten van de verzorging en opvoeding op schrift te stellen. Hoewel de Minister van Justitie tijdens de behandeling in de Eerste Kamer ervan uitging dat beide ouders verplicht waren om hun handtekening onder het ouderschapsplan te zetten,[37] is dit door een amendement van Bouchibti uit het oorspronkelijke wetsvoorstel gehaald.[38] Onduidelijk is hoe de rechter een ouderschapsplan beoordeelt dat niet door beide ouders is ondertekend. Ouders die op een later moment de hoogte van de onderhoudsbijdrage willen wijzigen, kunnen dit overeenkomen zonder dat tussenkomst van de rechter noodzakelijk is.[39] Het is de vraag of er vormvereisten bestaan voor een dergelijke overeenkomst. Vermoedelijk zijn deze afspraken in beginsel vormvrij.[40] Voor de afdwingbaarheid van de overeenkomst is echter vereist dat sprake is van een executoriale titel. Deze wordt alleen verkregen door een rechterlijke uitspraak of door een notariële overeenkomst.[41]

---

34 Art. 1:408 lid 1 BW. HR 4 november 1977, *NJ* 1978, 203; HR 3 maart 1989, *NJ* 1989, 568; Wolfrat 2006, p. 62.

35 Art. 1:250 BW.

36 HR 28 april 2006, *JOL* 2006, 274.

37 *Handelingen I* 2008/09, 8, p. 421.

38 *Kamerstukken II* 2006/07, 30 145, nr. 19.

39 *Handelingen I* 2008/09, 8, p. 405.

40 Evenals overeenkomsten tussen de onderhoudsplichtige en de jongmeerderjarige.

41 In de praktijk blijkt dat voor de inning van de onderhoudsbijdrage een rechterlijke uitspraak overhandigd dient te worden, en dat niet kan worden volstaan met een notariële

Omvang van onderhoudsbijdrage
De wettelijke onderhoudsverplichting van ouders jegens hun kinderen wordt als een verplichting van openbare orde beschouwd.[42] Om die reden hebben ouders niet de vrijheid om bij overeenkomst van het volgens de wet verschuldigde levensonderhoud volledig af te zien.[43] Bovendien kunnen ouders de onderhoudsbijdrage voor een kind niet verrekenen,[44] noch een som ineens overeenkomen.[45] Ouders hebben wel de mogelijkheid om onderling de hoogte van het bedrag te bepalen. In uitzonderlijke gevallen is het zelfs mogelijk de bijdrage op nihil te stellen. Dit heeft tot gevolg dat de onderhoudsplicht niet definitief is beëindigd, maar dat tijdelijk geen bijdrage betaald hoeft te worden.

In 1999 bepaalde de Hoge Raad dat een vader er terecht van uit mocht gaan dat hij geen onderhoudsbijdrage hoefde te betalen voor zijn zoon.[46] Aangezien de ouders van mening verschilden, waren twee situaties denkbaar. In de eerste situatie, zoals de vader argumenteerde, zou de moeder in een briefje afstand hebben gedaan van de onderhoudsbijdrage, aangezien zij met de zoon voorgoed naar Frankrijk zou verhuizen. De moeder betwistte echter dat zij een brief geschreven had. In deze tweede situatie zou zij zonder een adres of betalingsinstructies achter te laten met de zoon naar Frankrijk zijn vertrokken. Daarnaast ondernam zij lange tijd geen actie vanaf het moment dat de vader de betaling beëindigde. Volgens de Hoge Raad brachten beide situaties met zich mee dat de vader er redelijkerwijs van uit kon gaan dat geen onderhoudsbijdrage verschuldigd was. In de conclusie bij het arrest meent Hartkamp dat ouders kunnen overeenkomen dat geen levensonderhoud verschuldigd is, maar dat dit niet uitsluit dat zij alsnog een onderhoudsbijdrage kunnen vorderen. De rechter is echter niet gehouden om de vordering volledig toe te wijzen. In 2006 oordeelde het Hof 's-Gravenhage in lijn met deze opvatting van Hartkamp.[47] In deze zaak waren de ouders overeengekomen dat de moeder af zou zien van het recht op levensonderhoud voor de kinderen, terwijl de vader af zou zien van het recht op omgang met het kind. Het hof bepaalde dat een dergelijke overeenkomst nietig is. Daarom was de moeder niet gebonden aan de overeenkomst en kon zij de rechter verzoeken om een onderhoudsbijdrage vast te stellen. Deze onderhoudsbijdrage was echter pas verschuldigd vanaf het moment

overeenkomst.

42 De Boer 2010, nr. 1041.

43 Art. 1:400 lid 2 BW. Heida 1997, p. 20.

44 Zie de conclusie van de A-G bij HR 29 januari 2010, *LJN* BK5991. Zie ook de noot van De Boer bij HR 24 januari 1997, *NJ* 1997, 497.

45 De Boer 2010, nr. 1037-1039. Zie ook Kappelhof 1983, p. 135. Partijen kunnen een som ineens overeenkomen, maar bij een wijzigingsverzoek moet de rechter een periodiek bedrag vaststellen op grond van art. 402 lid 2 BW. Zie ook Rb. Arnhem 24 november 1983, *NJ* 1984, 466. Vroeger bestond een uitzondering voor een vader die niet in familierechtelijke betrekking stond tot zijn kind (art. 405 lid 1 BW).

46 HR 22 oktober 1999, *NJ* 1999, 817.

47 Hof 's-Gravenhage 5 juli 2006, *RFR* 2006, 103.

dat de moeder het verzoek indiende en werkte niet met terugwerkende kracht tot aan het moment dat de overeenkomst gesloten was. Deze mogelijkheid vloeit voort uit de discretionaire bevoegdheid van de rechter om de ingangsdatum van de onderhoudsverplichting te bepalen.[48]

Er bestaat geen eenduidig antwoord op de vraag of partners mogen overeenkomen dat de niet-verzorgende ouder een hogere partneralimentatie betaalt, waardoor een minder hoge of geen bijdrage is verschuldigd ten behoeve van het kind. Partners zouden hiervoor kunnen kiezen omdat dit tot fiscale voordelen leidt. Tot twee keer toe bepaalde het gerechtshof dat geen samenhang dient te bestaan tussen kinder- en partneralimentatie, zodat geen hogere partneralimentatie vastgesteld kan worden ten koste van de onderhoudsbijdrage voor het kind.[49] In de lagere rechtspraak en in de literatuur wordt hier echter anders over gedacht. De Rechtbank Zutphen oordeelde bijvoorbeeld dat de moeder door een hogere partneralimentatie een hogere hypotheek kon krijgen, waardoor zij in het huis kon blijven wonen.[50] De rechter achtte dit in het belang van het kind en bepaalde daarom dat geen onderhoudsbijdrage voor het kind verschuldigd was.

2.3 Formele vaststelling

2.3.1 Inleiding

Indien ouders niet in staat zijn om afspraken te maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage, of indien een ouder zijn of haar verplichting niet nakomt, kunnen zij de rechter verzoeken om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te bepalen.[51] De rechter dient bij de berekening van de hoogte van de onderhoudsbijdrage enerzijds rekening te houden met de behoefte van het kind en anderzijds met de draagkracht van de onderhoudsplichtige.[52] Hoewel deze maatstaven reeds een lange traditie kennen, zijn de terminologie en het systeem van de wet door de jaren heen gewijzigd. Hierna wordt in grote lijnen op deze ontwikkelingen ingegaan.[53] Vervolgens wordt de historische ontwikkeling van de invulling die aan deze maatstaven is gegeven door (in)formele richtlijnen beschreven. Daarna volgt een overzicht van de huidige regelgeving.

48 Art. 402 lid 1 BW.
49 Hof 's-Gravenhage 19 maart 2008, *LJN* BC9481; Hof Leeuwarden 10 augustus 2010, *LJN* BN4001.
50 Rb. Zutphen 20 juli 2010, *LJN* BN5144. De rechtbank verwijst daarbij naar Heida 2009, 75.
51 Art. 1:406 lid 1 BW.
52 Art. 1:397 lid 1 BW.
53 Zie Wiarda 1957 voor een meer gedetailleerde beschrijving.

2.3.2 Historische ontwikkeling van de wettelijke maatstaven

Op grond van het oud-Hollandse recht waren ouders verplicht om hun kinderen op te voeden en te onderhouden. Zij dienden niet alleen te voorzien in 'spys en drank: maar ook kleding, woning, haafnis, gemak, tugt, onderwysing, en lering (…) na yder syn staat en gelegenheid'.[54] Hoewel het oud-Hollandse recht dus een omvangrijke omschrijving gaf van de onderhoudsverplichting voor kinderen, was dit niet meer het geval in het Burgerlijke Wetboek uit 1838. De onderhoudsplicht was opgenomen in de titel 'vaderlijke magt'.[55] Naast de algemene bepaling die ouders verplichtte hun minderjarige kinderen (*in natura*)[56] te onderhouden en op te voeden,[57] waren specifieke bepalingen opgenomen over de onderhoudsverplichting. Deze laatste bepalingen zagen niet specifiek op de verhouding tussen ouders en kinderen, maar op alle bloed- en aanverwanten. De omvang van de onderhoudsbijdrage werd zowel voor kinderen als voor de andere bloed- en aanverwanten 'geregeld naar evenredigheid der behoeften van dengenen, die hetzelve vordert, en het vermogen van dengenen, die tot dat onderhoud verpligt is'.[58] Pas in de burgerlijke Kinderwet[59] uit 1901 werd een specifieke invulling gegeven aan de financiële zorgplicht van ouders. Ouders waren op grond van deze Kinderwet verplicht om naar evenredigheid van hun inkomen te voorzien in de kosten van *onderhoud* en *opvoeding* van een minderjarige,[60] ook indien zij geen ouderlijke macht of voogdij meer hadden over het kind.[61] Dit betekende in de eerste plaats dat nader invulling werd gegeven aan de algemene zorgplicht van ouders.[62] Terwijl reële executie van de algemene zorgplicht tot dat moment niet mogelijk was, bestond nu een mogelijkheid om een geldsom te vorderen voor de verzorging en opvoeding.[63] Ten tweede ontstond een *lex specialis* ten opzichte van de algemene regeling ter vaststelling van de omvang van de onderhoudsverplichting. Ouders dienden niet slechts te voorzien in de behoefte van kinderen, maar in de kosten van onderhoud en opvoeding.[64]

---

54 Wiarda 1957, p. 560.

55 Boek 1 Titel 15 BW.

56 Völlmar 1949, p. 32.

57 Art. 353 lid 2 BW.

58 Art. 379 BW. Met betrekking tot echtgenoten werd de omvang bepaald 'volgens den staat en het fortuin van dengenen der echtgenooten welke dezelve verschuldigd is' (art. 281 lid 1 BW); Wiarda 1957, p. 943.

59 Wet van 6 februari 1901, *Stb.* 62, tot wijziging en aanvulling van de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek omtrent de vaderlijke macht en de voogdij en daarmede samenhangende artikelen, alsmede van een daarmede verband houdend voorschrift in het W.v.B. Rv.

60 Art. 353 lid 2 BW. De Vries & Van Tricht 1903, p. 268-270.

61 Tevens werd het woord vermogen uit art. 379 BW vervangen door inkomen, zodat geen twijfel meer bestond dat inkomsten uit arbeid ook in aanmerking genomen dienden te worden. Wiarda 1957, p. 943.

62 Völlmar 1949, p. 32.

63 Wiarda 1957, p. 917.

64 Wiarda 1957, p. 945. Toen in 1909 de onderhoudsplicht voor de verwekker werd ingevoerd, werd ten aanzien van deze verplichting bepaald dat de omvang van de onderhoudsbijdrage

In 1947 werd de onderhoudsverplichting tussen bloed- en aanverwanten, waaronder de onderhoudsplicht voor kinderen, opgenomen in een zelfstandige titel. Sindsdien zijn ouders verplicht om naar *draagkracht* te voorzien in de kosten van de *verzorging* en *opvoeding* van minderjarige kinderen.[65]

Naar aanleiding van de verlaging van de meerderjarigheidsgrens van 21 naar 18 jaar in 1988, ontstond een specifiek onderhoudsrecht voor kinderen tussen de 18 en 21 jaar.[66] Aangezien de wetgever de terminologie 'verzorging en opvoeding' niet passend vond voor deze leeftijdscategorie, werd gekozen voor 'levensonderhoud en studie'.[67] Inhoudelijk bestaat echter geen verschil.

2.3.3 Historische ontwikkeling formele vaststelling

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat de wetgever behalve 'naar drachtkracht voorzien in de kosten voor de verzorging en opvoeding, danwel levensonderhoud en studie' geen nadere invulling heeft gegeven aan hoe de omvang van de onderhoudsbijdrage bepaald dient te worden. Uit de vele jurisprudentie die hierover bestaat valt echter op te maken wat onder deze begrippen wordt verstaan. Door de jaren heen zijn verschillende initiatieven genomen om rechtszekerheid te bieden, zowel in de vorm van formele als van informele richtlijnen. In eerste instantie werden deze initiatieven genomen vanuit de gemeenten in het kader van de regels inzake bijstandsverhaal,[68] later vanuit de wetgever en de rechterlijke macht. Gisolf, IJspeerd en Dijksterhuis hebben in respectievelijk 1988, 2004 en 2007 een uitvoerig overzicht geschetst van de historische ontwikkelingen op dit gebied.[69] Hierna zullen deze ontwikkelingen worden beschreven.

Tot de jaren zeventig: informele richtlijnen voor bijstandsverhaal

Het eerste initiatief tot het bieden van rechtszekerheid werd eind jaren dertig genomen door de sociale diensten.[70] Op grond van de Armenwet had de gemeente de bevoegdheid om een sociale uitkering die aan een onderhoudsgerechtigde was betaald te verhalen op de onderhoudsplichtige.[71] In dat kader diende zij de hoogte van de onderhoudsbijdrage te bepalen, maar door het ontbreken van duidelijke richtlijnen leidde dit tot problemen. Aangezien het verhaalsrecht steeds vaker werd toegepast[72] stelde Divosa in 1940 de 'Richtlijnen voor onderhoudsplicht en

afhankelijk was van de behoefte van het kind, het inkomen van de onderhoudsplichtige en de overige onderhoudsplichten van de verwekker (art. 344c lid 1 BW).

65 Art. 1:404 BW. In die tijd waren kinderen tot hun 21ste levensjaar minderjarig.

66 Zie hoofdstuk IV, § 2.3.1.

67 Art. 1:395a lid 1 BW. Heida 1997, p. 38.

68 Zie hoofdstuk VI, § 2.2.3.

69 Gisolf 1988; IJspeerd 2004; Dijksterhuis 2008.

70 IJspeerd 2004, p. 1400.

71 Art. 63 lid 1 sub 3 Armenwet (1912).

72 Van der Valk 1986, p. 86; Bouwens 1996, p. 61-62.

verhaal' op.[73] Deze richtlijnen zijn herhaaldelijk gewijzigd en werden tot 1960 toegepast.

Bijna dertig jaar later, in 1969 benoemde de Minister van Justitie de 'werkgroep normen onderhoudsbijdragen' met als doel uniformiteit te bewerkstelligen in de bedragen die gevorderd werden door de Raad voor de Kinderbescherming.[74] Dit rapport, dat onder leiding van Zwartendijk werd geschreven, is echter nooit gepubliceerd.[75]

De jaren zeventig: behoefte aan voorspelbaarheid en doorzichtigheid
In de jaren zeventig van de vorige eeuw nam het aantal echtscheidingen toe met als gevolg een stijgend aantal alimentatiezaken. Een gebrek aan voorspelbaarheid en doorzichtigheid van alimentatiebeslissingen vormde zowel voor de wetgever als voor de rechterlijke macht aanleiding om onderzoek te doen naar het alimentatiestelsel. Hoewel deze parallelle ontwikkelingen primair gericht waren op partneralimentatie, zal blijken dat deze ontwikkelingen ook van groot belang waren voor kinderalimentatiezaken.
Midden jaren zeventig richtte de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) de Werkgroep Alimentatienormen op met als doel normen te ontwikkelen die meer rechtseenheid zouden bewerkstelligen in alimentatiezaken.[76] De normen bevatten oorspronkelijk uitsluitend berekeningen om de draagkracht van de onderhoudsplichtige te bepalen.

Naar aanleiding van een rapport van de Interdepartementale Werkgroep Onvolledige Gezinnen (IWOG-rapport)[77] over vrouwen in de bijstand, benoemde de Minister van Justitie in dezelfde periode de Commissie Alimentatienormen (Commissie De Ruiter) om nader onderzoek te doen naar het alimentatiestelsel.[78] De opdracht van de Commissie De Ruiter was eveneens om te bezien of 'het huidige alimentatierecht verbeterd kon worden in die zin, dat de bij toepassing daarvan gesignaleerde rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid konden worden weggenomen, althans verminderd'.[79] Daarbij kwam de vraag aan de orde of het mogelijk is om de hoogte van de onderhoudsbijdrage vast te stellen op grond van een algemene formule. Hoewel het door de Commissie De Ruiter voorgestelde alimentatiestelsel meer omvatte dan de alimentatienormen van de rechterlijke macht, is de wetgever niet op het voorstel ingegaan. Een van de voornaamste

73 Destijds ging Divosa door onder de naam 'Vereniging van Directeuren van Maatschappelijk Hulpbetoon'.
74 Zie hoofdstuk VI, § 2.2.4.
75 Gisolf 1988, p. 22.
76 Gisolf 1988, p. 33.
77 IWOG-rapport betreffende de financiële positie van de gescheiden vrouwen en haar gezinnen, *Kamerstukken II* 1971/72, 11 860, nr. 2.
78 *Kamerstukken II* 1974/75, 11 860, nr. 3, p. 11.
79 Commissie Alimentatienormen 1978, p. 3.

kritiekpunten van de wetgever was dat in de voorstellen geen prioriteit werd gegeven aan de onderhoudsbijdrage voor kinderen. Daarnaast werden de voorstellen te ingewikkeld bevonden.

De alimentatieberekeningen van de Werkgroep Alimentatienormen daarentegen vonden, hoewel het informele richtlijnen betrof, wel weerklank in de praktijk. Deze richtlijnen werden voor het eerst gepubliceerd in 1979 en betekenden het begin van de Tremanormen.[80] Door de jaren heen zijn de Tremanormen steeds verder ontwikkeld en zij worden tot op heden veelvuldig in de praktijk toegepast.

De jaren tachtig: alimentatienormen in een AMvB?
De wetgever heeft sinds de invoering van de Tremanormen verschillende initiatieven genomen om het alimentatiestelsel te herzien. In 1983 werd in een conceptwetsvoorstel inzake de vereenvoudiging van de echtscheidingsprocedure onder andere voorgesteld om de vaststelling van partneralimentatie te vereenvoudigen en bij AMvB te regelen, met als doel de omvang van de kosten voor de rechtshulp in echtscheidingszaken terug te dringen en de werkdruk van de rechters te verminderen.[81] Terwijl de advocatuur kritisch reageerde op de voorgestelde wijzigingen in het alimentatiestelsel, stond de rechterlijke macht open voor veranderingen. De Orde van Advocaten was van mening dat het Rapport Alimentatienormen van de NVvR als richtlijnen gebruikt diende te worden, maar was tegen vastlegging van deze normen in een AMvB. Hierdoor zouden rechters te weinig vrijheid hebben om in individuele gevallen te beslissen.[82] Een kleine meerderheid van de rechterlijke macht beargumenteerde daarentegen dat het voorstel onder bepaalde voorwaarden aangenomen zou moeten worden. De berekening voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage diende bijvoorbeeld niet te nauwkeurig te zijn, de rechter zou voldoende vrijheid moeten hebben om rekening te houden met individuele gevallen en er zou een voorrangsregel voor kinderalimentatie moeten worden opgenomen.[83] De voornaamste kritiek op de voorstellen richtte zich echter op de vereenvoudigde echtscheidingsprocedure en dit heeft ertoe geleid dat het bij conceptvoorstellen is gebleven.[84]

Een jaar later, eind 1984, werd een wetsvoorstel ingediend inzake wijziging van de regels betreffende het verhaal van bijstand in de Algemene Bijstandswet.[85]

---

80 Het eerste rapport van de werkgroep verscheen echter al in 1976 in het Mededelingenblad van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. In 1978 verscheen een herziene versie van dit rapport.

81 Voorstel van het ministerie van Justitie tot wijziging van het scheidings- en alimentatierecht, *Advocatenblad* 1983, bijlage bij afl. 21, p. 13. Zie Van Teeffelen 1983, p. 344.

82 Commentaar van de Algemene Raad van de Orde van Advocaten, *Advocatenblad* 1983, bijlage bij afl. 21, p. 16-17.

83 Van Teeffelen 1983, p. 348.

84 Fernhout 1994, p. 50.

85 *Kamerstukken II* 1984/85, 18 813, nr. 1.

Hierin werd eveneens voorgesteld om de vaststelling van de onderhoudsbijdrage in een AMvB op te nemen. Bij de totstandkoming van de AMvB zou de NVvR betrokken worden, omdat aansluiting gezocht zou worden bij de Tremanormen. Dit voorstel is echter door een kleine meerderheid in de Eerste Kamer verworpen.[86] Toen de regering in 1988 een nieuw wetsvoorstel indiende ter herziening van de regeling voor terugvordering en verhaal van kosten van bijstand, verwierp de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de memorie van toelichting expliciet de mogelijkheid dat de gemeente de draagkracht van de onderhoudsplichtige zou vaststellen aan de hand van formele richtlijnen.[87] De reden hiervoor was dat dit tot te veel kritiek had geleid in het eerdere wetsvoorstel. In plaats daarvan stelde de staatssecretaris voor dat gemeenten de Tremanormen zouden moeten toepassen.[88]

De jaren negentig: een forfaitair kinderalimentatiestelsel?

In 1991 presenteerde de wetgever een conceptvoorstel om het kinderalimentatiestelsel te herzien, nadat de Raden voor de Kinderbescherming dit met het oog op uniformiteit en rechtsgelijkheid ter discussie hadden gesteld.[89] Deze conceptvoorstellen leidden in 1994 tot een wetsvoorstel om de vaststelling van de onderhoudsbijdrage te standaardiseren en de procedure te vereenvoudigen. Daarmee zou een zogenaamd forfaitair stelsel worden ingevoerd.[90] Een jaar later werd het wetsvoorstel echter ingetrokken, omdat de Raad van State en de NVvR zich sterk tegen deze voorstellen verzetten. In de eerste plaats bestond twijfel over de effectiviteit van een forfaitair stelsel ten opzichte van het bestaande kinderalimentatiestelsel. De doorslaggevende reden was echter dat 'de rechterlijke macht heeft laten weten compensatie voor het wegvallen van de adviestaak van de Raad voor de Kinderbescherming al op andere wijze te hebben gevonden'.[91] Zij zouden, naast de draagkrachtberekening, tevens een behoefteberekening opnemen in de Tremanormen.[92] Op deze wijze ontstond de 'tabel kosten van kinderen' die de werkgroep in samenwerking met het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting

86 *Handelingen I* 1985/86, 30, p. 1233 (met 38 tegen 36 stemmen).

87 *Kamerstukken II* 1978/88, 20 598, nr. 3, p. 6.

88 *Kamerstukken II* 1978/88, 20 598, nr. 3, p. 8. In 1992 werd dit wetsvoorstel zonder stemming aangenomen in de Eerste Kamer (*Handelingen I* 1991/92, 25, p. 1015).

89 Tot 1994 hadden de Raden voor de Kinderbescherming een adviserende, rekestrerende en inningstaak op het gebied van kinderalimentatie. Zie ook *Kamerstukken II* 1990/91, 21 980, nr. 1-2, p. 30-31.

90 Wetsvoorstel 23 683 'Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de vaststelling van kinderalimentaties'. *Kamerstukken II* 1993/94, 23 683, nr. 3, p.1.

91 *Kamerstukken II* 1994/95, 23 683, nr. 7.

92 Dijksterhuis 2008, p. 173. Tot die tijd werd meestal uitgegaan van een vaste norm, namelijk 250 gulden.

(NIBUD) en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) opstelde.[93] De plannen om de inningstaak van de overheid (Raad voor de Kinderbescherming) uit handen te geven en een administratief inningsorgaan (het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdrage, LBIO) in het leven te roepen, werden wel doorgevoerd.[94]

Begin van de 21ste eeuw: nieuwe ronde, nieuwe kansen
Na tien jaar, in 2004, ontstond opnieuw een politieke discussie over het kinderalimentatiestelsel. In het eindrapport 'Het kind centraal: verantwoordelijkheid blijft' concludeerden de onderzoekers dat de huidige problemen met het alimentatiestelsel mede het gevolg zijn van de wijze waarop de onderhoudsbijdrage wordt vastgesteld.[95] Naar aanleiding van dit rapport diende de Minister van Justitie in 2004 het wetsvoorstel 'Wet herziening kinderalimentatiestelsel' in.[96] Opnieuw werd voorgesteld om de onderhoudsbijdrage niet langer te baseren op de draagkracht van de onderhoudsplichtige, maar een forfaitair stelsel in te voeren in de vorm van een AMvB.[97] Daarnaast zou zowel de vaststellings- als de inningsbevoegdheid bij het LBIO komen te liggen. Vaststelling door een bestuursorgaan werd mogelijk geacht, omdat de berekening van de onderhoudsbijdrage gestandaardiseerd zou worden, en daarom weinig beoordelingsvrijheid zou bestaan ten aanzien van de vaststelling. Desalniettemin zou de weg naar de rechter open blijven staan voor ouders die een echtscheidingszaak of zaak over het gezag aanhangig hadden gemaakt. Een forfaitair stelsel, waarin de onderhoudsbijdragen vaststaan, zou ouders eenvoudiger in staat stellen om zelf afspraken te maken over de onderhoudsverplichting. Volgens de toenmalige regering sloot dit aan bij het huidige beleid, namelijk dat ouders primair zelf verantwoordelijk zijn voor de verzorging en opvoeding van hun kinderen, en bij het wetsvoorstel betreffende het ouderschapsplan dat destijds werd behandeld.[98]

De Raad van State heeft felle kritiek geuit op het eerste concept van het wetsvoorstel en de regering afgeraden het door te sturen naar de Tweede Kamer.[99] De Raad van State was van mening dat echtscheidingssituaties te veel van elkaar verschillen om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te baseren op vooraf vastgestelde bedragen; hierdoor zou te weinig rekening worden gehouden met individuele gevallen. Vraagtekens werden gezet bij de veronderstelling dat de conflicten

93 *Kamerstukken II* 1993/94, 23 683, nr. 7, p. 1. Zie hoofdstuk V, § 2.3.4 (Behoefte van het kind).
94 Zie hierover ook Heida 2004, p. 151-154; Mens 2005, p. 149-151; Van Teeffelen 2003, p. 204-207.
95 Interdepartementaal beleidsonderzoek 2002, p. 22. Dit onderzoek werd verricht naar aanleiding van onderzoek (Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001) dat geïnitieerd werd na publicatie van het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie in 2000.
96 *Kamerstukken II* 2003/04, 29 480, nr. 1.
97 *Kamerstukken II* 2003/04, 29 480, nr. 3, p. 1.
98 *Kamerstukken II* 2003/04, 29 480, nr. 3, p. 7-8.
99 *Kamerstukken II* 2003/04, 29 480, nr. 5, p. 11.

over de onderhoudsbijdrage veroorzaakt worden door de ondoorzichtigheid en complexiteit van het huidige alimentatiestelsel. De toelichting van het wetsvoorstel bood onvoldoende houvast om de effecten en de effectiviteit van het voorstel te kunnen beoordelen. Nader onderzoek zou gedaan moeten worden naar de omvang van de problematiek.[100] De Raad van State had twijfels ten opzichte van de geschatte besparingen alsook de verwachting dat meer vrouwen uit de bijstand zouden komen. Voor dit laatste zou meer nodig zijn dan alleen een aanpassing van het kinderalimentatiestelsel.[101] De Raad van State vroeg zich af of daadwerkelijk sprake zou zijn van een vermindering van de rechterlijke werkdruk als het LBIO de vaststellingstaak zou overnemen. Mocht het een ontlasting betekenen, dan was de vraag of het een investering in het LBIO waard zou zijn. Daarnaast was het volgens de Raad niet wenselijk dat de beslissingen over de echtscheidingsgevolgen door verschillende instanties zouden worden genomen.[102] Terecht werd opgemerkt dat het wetsvoorstel vooral gericht was op de vaststelling en niet op de inning van de onderhoudsbijdrage.[103] De Raad van State stelde voor om over te gaan tot een aanscherping van de Tremanormen, door de aftrek van luxelasten voortaan buiten beschouwing te laten en 100% van de draagkracht aan te wenden voor de betaling van de onderhoudsbijdrage. Indien aanpassing van de Tremanormen zou plaatsvinden, dan zou tevens overwogen moeten worden om de Tremanormen eventueel aan een nadere toetsing te onderwerpen en deze vast te leggen in een wet of AMvB.

Ondanks het advies van de Raad van State heeft de regering het voorstel naar de Tweede Kamer gestuurd. Volgens de Tweede Kamer voldeed het wetsvoorstel niet aan de eigentijdse opvatting van ouderschap en scheiding, omdat te veel werd uitgegaan van opvoeding door één ouder na echtscheiding.[104] Het voornaamste bezwaar was echter dat het voorgestelde forfaitaire kinderalimentatiestelsel niet flexibel genoeg was en te weinig rekening hield met individuele omstandigheden.[105]

Ook in de literatuur is kritisch gereageerd op de voorstellen om een forfaitair kinderalimentatiestelsel in te voeren. Hoewel de meeste auteurs een verandering van het kinderalimentatiestelsel onderschreven, gaf de meerderheid de voorkeur aan een stelsel dat maatwerk garandeert, omdat een forfaitair stelsel te weinig ruimte biedt voor nuancering.[106] De nadelen van de Tremanormen wogen niet op

100 Mede omdat het wetsvoorstel gebaseerd was op gegevens uit 1998 en 2001.
101 Zie hierover ook Heida 2004, p. 151-154, en Teeffelen 2003, p. 204-207.
102 *Handelingen II* 27 mei 2004, 78.
103 *Handelingen II* 27 mei 2004, 78.
104 *Handelingen II* 27 mei 2004, 78. Zie ook Van Teeffelen 2005, p. 123.
105 *Kamerstukken II* 2004/05, 29 480, nr. 13.
106 De Bruijn-Lückers 2002, p. 121; Wortmann 2002, p. 1574; Fernhout 2003a, p. 55; Heida 2004, p. 154; De Bruijn-Lückers 2007, p. 3.

tegen de voordelen, namelijk een verfijnd systeem dat rechtvaardig is in individuele gevallen.[107] Daarom pleitte het merendeel van de auteurs voor aanscherping van de Tremanormen, in plaats van invoering van het voorgestelde forfaitaire stelsel.[108] Verschillende auteurs uitten tevens hun twijfels over de bedoelingen van de wetgever. Zij vermoedden dat de wetsvoorstellen voornamelijk waren gericht op overheidsbesparingen en het belang van het kind niet centraal stond.[109] Mens was een van de weinige voorstanders van een meer forfaitair kinderalimentatiestelsel. Zij meende dat een duidelijk en helder systeem onderhoudsplichtigen stimuleert om hun onderhoudsverplichting na te komen. Daarnaast paste een vereenvoudigd stelsel binnen de ontwikkelingen op het gebied van het ouderschapsplan.[110] Van Teeffelen stond ook positief tegenover een meer forfaitair systeem, aangezien kinderalimentatie door de ontwikkeling van de Tremanormen te zeer een sluitpost was geworden.[111] Naar zijn mening mochten onderhoudsplichtigen te veel lasten van hun inkomen aftrekken zodat geen draagkracht overbleef voor kinderalimentatie. Hij vond de voorstellen echter geen juiste oplossing, omdat onvoldoende was nagedacht over de mogelijke consequenties.[112] Hij stelde als alternatief een aanpassing van het huidige kinderalimentatiestelsel voor dat zowel gebaseerd was op forfaitaire bedragen als op variabele bedragen.[113] Later sloot hij zich aan bij het advies van de NVvR dat zag op de wijze waarop de Tremanormen aangepast konden worden, zodat de belangen van het kind beter konden worden gewaarborgd.[114]

Als gevolg van alle kritiek werd het wetsvoorstel uiteindelijk in november 2006 ingetrokken. De Minister van Justitie benadrukte daarbij dat onvoldoende draagvlak bestond voor een forfaitair kinderalimentatiestelsel.[115] Het voornaamste bezwaar was dat de individuele omstandigheden van het geval niet voldoende in acht werden genomen. In plaats van een herzien wettelijk stelsel, werd besloten in te gaan op het voorstel van de Werkgroep Alimentatienormen om de Tremanormen aan te scherpen, zoals ook herhaaldelijk was voorgesteld in de Tweede Kamer en in de literatuur. Daarnaast werd de voorrangsregel voor kinderen boven de ex- en nieuwe partner van de onderhoudsplichtige verplaatst naar het

107 Dorhout 2003, p. 12.
108 Fernhout 2003b, p. 125; De Bruijn-Lückers 2007, p. 3; Wortmann 2003, p. 1896; Heida 2004, p. 154; Van Teeffelen 2005, p. 124-125.
109 Dorhout 2003, p. 12. Naar zijn verwachting zouden de beoogde besparingen bovendien veel lager zijn dan geschat. Wortmann 2003, p. 1892; Prins 2004 p. 72.
110 Mens 2005, p. 149-151.
111 Van Teeffelen 2002, p. 130-134.
112 Van Teeffelen 2003, p. 204-207. Zie ook Van Teeffelen 2004, p. 65-71.
113 Van Teeffelen 2004, p. 135-136.
114 Van Teeffelen 2005, p. 124-125.
115 *Kamerstukken II* 2006/07, 29 480, nr. 15, p. 1.

wetsvoorstel bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige echtscheiding.[116] Dit wetsvoorstel werd in 2008 aangenomen in de Eerste Kamer, waardoor de voorrangsregel sinds 1 maart 2009 van kracht is.

Recente ontwikkelingen: een herhaling van zetten?
Tot drie keer toe heeft de wetgever initiatieven genomen om het kinderalimentatiestelsel te wijzigen. De rechterlijke macht heeft dit echter herhaaldelijk verhinderd en ontwikkelde een eigen methode om kinderalimentatie vast te stellen. De geschiedenis herhaalt zich. Eind 2008 is een motie aanvaard, waarin de Tweede Kamer de regering verzoekt om het huidige kinderalimentatiestelsel aan te passen. De Kamer benadrukt daarbij drie doelstellingen, namelijk het transparanter maken van de normen, het relativeren van het draagkrachtprincipe en de kinderalimentatievordering preferent maken ten opzichte van andere schuldeisers.[117] De Minister van Justitie heeft hier als volgt op gereageerd.[118] Ten eerste is in de Tweede Kamer voorgesteld om in alimentatiezaken de draagkrachtberekening op te nemen in het vonnis en de motivering van de wijze waarop het bedrag tot stand is gekomen te verbeteren. Op deze wijze ontstaat een beter inzicht in de besluitvorming van de rechter.[119] De minister heeft de Raad voor de Rechtspraak over dit voorstel geïnformeerd en om een reactie gevraagd.[120] Ten tweede heeft de minister ten aanzien van de preferentie van de kinderalimentatievordering opgemerkt dat dit aan de orde zal komen in het kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie Insolventierecht.[121] Ten derde wijst de minister op de aanscherping van de Tremanormen die kort na zijn schrijven op 1 juli 2009 werden gepubliceerd.[122] Ten slotte geeft de minister aan dat de Staatssecretaris van Justitie onderzoekt of het mogelijk is om minimumnormen en objectieve richtsnoeren voor kinderalimentatie op te stellen.[123] Dit onderzoek maakt deel uit van het programma 'Rechtsbijstand en Geschiloplossing', dat als doel heeft besparingen op het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand en geschiloplossingen te bewerkstelligen. Op 7 juli 2010 heeft de Minister van Justitie het rapport naar aanleiding van dit onderzoek aangeboden aan de Tweede Kamer. Ten aanzien van de vereenvoudiging van het kinderalimentatiestelsel zijn in het rapport nog geen concrete maatregelen opgenomen. In het kader van dit onderzoek is het LBIO op verzoek van de Raad voor Rechtsbijstand in mei 2010 een project gestart met als doel tot een vereenvoudigde formule voor de

116 *Kamerstukken II* 2006/07, 30 145, nr. 8. Art. 1:400 lid 1 BW, zie ook hoofdstuk V, § 2.3.4 (C. Nieuw gezin).
117 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 700 VI, nr. 56.
118 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 753, nr. 14.
119 *Handelingen II* 2008/09, 70, p. 5564.
120 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 575, nr. 11; *Kamerstukken II* 2008/09, 31 753, nr. 14.
121 Zie hoofdstuk VI, § 2.4.5.
122 Tremanormen 2009.
123 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 753, nr. 1, p. 12.

berekening van de onderhoudsbijdrage te komen.[124] Gedurende dit project zal het LBIO ongeveer 1.000 keer op verzoek van belanghebbenden de hoogte van de onderhoudsbijdrage berekenen aan de hand van de Tremanormen.[125] De Universiteit Tilburg zal vervolgens onderzoeken of uit de resultaten van de berekening een vereenvoudigde norm is af te leiden.

2.3.4 Het huidige alimentatiestelsel: factoren voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage

In de wet zijn slechts twee open maatstaven opgenomen voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage. De hoogte van de onderhoudsbijdrage dient enerzijds gebaseerd te zijn op de behoefte van het kind en anderzijds op de draagkracht van de ouders. In de rechtspraktijk zijn informele richtlijnen ontwikkeld, de zogenaamde Tremanormen, met als doel het creëren van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Rechters en advocaten maken daarbij veelal gebruik van speciaal ontwikkelde berekenprogramma's. Deze richtlijnen zijn niet bindend en rechters die afwijken van de normen hoeven dit tot op heden niet te motiveren.[126] De lijdelijkheid van de rechters brengt mee dat de rechter geen hoger bedrag kan vaststellen dan partijen verzoeken.[127]

Hierna worden de verschillende factoren die van belang zijn voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage beschreven, waarbij de nadruk ligt op toepassing van de Tremanormen.[128] Onderscheid wordt gemaakt tussen drie situaties: (A) de basissituatie, (B) de situatie waarin ouders een verblijfsco-ouderschap zijn overeengekomen en (C) de situatie waarin sprake is van een nieuw gezin.

A. De basissituatie

In de basissituatie verblijft het kind voornamelijk bij de verzorgende ouder en heeft het een omgangsregeling met de andere (onderhoudsplichtige) ouder. Bovendien is (nog) geen sprake van een nieuw gezin bij een van beide ouders. De volgende factoren zijn van invloed op de hoogte van de onderhoudsbijdrage.

Behoefte van het kind

In de tabel 'kosten van een kind ten behoeve van vaststelling kinderalimentatie', die een bijlage vormt van de Tremanormen, is nader vorm gegeven aan de behoefte

124 Onderzoeksvoorstel LBIO 2010.

125 Het LBIO maakt daarvoor gebruik van het rekenprogramma INA.

126 De Tremanormen zijn geen recht in de zin van art. 79 Wet op de rechterlijke organisatie. Zie HR 4 oktober 1985, *NJ* 1986, 51. Zie ook Fernhout 2003b, p. 123-124. Hij is van mening dat de Tremanormen in een AMvB vastgelegd zouden moeten worden.

127 In de praktijk wordt de onderhoudsbijdrage regelmatig bepaald op het fiscale voordeelbedrag van 137 euro per maand.

128 Tremanormen 2010.

van een minderjarig kind.[129] De hoogte wordt bepaald aan de hand van het inkomen van de ouders en het aantal kinderen dat betrokken is bij de scheiding. Aangezien een kind als gevolg van de scheiding er niet financieel op achteruit mag gaan, is de behoefte gebaseerd op het gezinsinkomen tijdens de relatie.[130] Een kind heeft dus recht op eenzelfde levensstandaard als zijn of haar ouders. Indien ouders nooit hebben samengewoond, is geen sprake van een 'gezinsinkomen'. De Hoge Raad heeft bepaald dat de behoefte in deze gevallen 'niet noodzakelijkerwijs gebaseerd dient te worden op een fictief gezinsinkomen', dus aan de hand van een inkomen dat zij zouden hebben als zij hadden samengewoond. De financiële middelen van de niet-verzorgende ouder zijn echter wel van belang voor de bepaling van de behoefte.[131]

De behoefte van het kind vormt een percentage van het nettogezinsinkomen plus de kinderbijslag. De hoogte van het percentage van het nettogezinsinkomen is afhankelijk van het aantal kinderen dat betrokken is bij de scheiding. Ouders hebben namelijk relatief minder kosten per kind als er meerdere kinderen in een gezin zijn. Om het aandeel te bepalen dat de ouders dienen bij te dragen, wordt de kinderbijslag van het percentage van het inkomen afgetrokken.

De kinderbijslag is afhankelijk van de leeftijd van het kind en neemt toe naarmate het kind ouder wordt. Dit heeft tot gevolg dat de 'tabel kosten van het kind' is opgebouwd uit drie leeftijdscategorieën, die ook bij de bepaling van de hoogte van de kinderbijslag maatgevend zijn. Naarmate de leeftijd van de kinderen toeneemt, nemen de kosten die een ouder voor een kind heeft af, omdat meer kinderbijslag wordt ontvangen. Met andere woorden, in beginsel is de behoefte van een kind onafhankelijk van de leeftijd van het kind, maar omdat de kinderbijslag in de tabel verrekend is, neemt het aandeel dat de ouder dient bij te dragen af naar mate het kind ouder wordt. De tabel ziet op standaard situaties. Indien een kind bijvoorbeeld een handicap heeft of topsport bedrijft, dan kan de rechter afwijken van de tabel. De tabellen zien niet op de situatie waarin ouders een gezinsinkomen hebben dat hoger is dan 5.000 euro netto per maand. In dergelijke situaties zal een concrete bepaling van de behoefte plaatsvinden.

Voor jongmeerderjarigen zijn geen richtlijnen opgesteld, dus de behoefte wordt in het concrete geval bepaald. De Tremanormen adviseren aan te sluiten bij de normbedragen zoals geformuleerd in de Wet studiefinanciering (WSF).[132] Deze bedragen geven een indicatie van de kosten voor levensonderhoud per maand. Dit betekent echter niet dat het maandbudget van de WSF als 'maatstaf voor

129 Zie bijvoorbeeld Hof 's-Gravenhage 28 januari 2009, *LJN* BH4118.
130 Het netto-inkomen van de onderhoudsplichtige is slechts doorslaggevend indien dit na de scheiding het genoemde gezinsinkomen overstijgt.
131 HR 13 april 2007, *NJ* 2007, 394.
132 Art. 3.18 Wet studiefinanciering 2000. Tremanormen 2010, p. 9.

de behoefte van het kind dient te worden gebruikt'.[133] Dit bedrag kan worden gefinancierd door een basisbeurs, een aanvullende studiebeurs en eventueel een geldlening. De hoogte van de aanvullende studiebeurs is afhankelijk van het inkomen van beide ouders, omdat de wet veronderstelt dat de ouders eveneens een bijdrage leveren aan de kosten van kinderen. Deze ouderbijdrage is echter niet afdwingbaar. In de praktijk blijkt dat jongmeerderjarigen hun behoefte vaak gelijkstellen met het bedrag van de veronderstelde ouderbijdrage. Ontvangt een kind een aanvullende studielening, waarvan is aangetoond dat hieraan behoefte bestaat, dan kan een onderhoudsplichtige ouder zich niet beroepen op het feit dat het kind zelf voldoende inkomsten heeft. Een kind dient de lening immers terug te betalen en zou dan zelf voorzien in de kosten voor levensonderhoud en studie. Dit is niet in overeenstemming met artikel 1:395a lid 1 BW en het stelsel van de WSF.[134]

In tegenstelling tot dat van minderjarigen[135] kan het onderhoudsrecht van jongmeerderjarigen gematigd worden.[136] Dit betekent dat bepaalde gedragingen van de jongmeerderjarige ertoe kunnen leiden dat de bijdrage lager wordt vastgesteld, omdat naar redelijkheid niet kan worden verwacht dat de onderhoudsplichtige de (volledige) bijdrage betaalt.[137] Tot matiging zal echter niet snel worden overgegaan. Het gaat daarbij zowel om wangedrag van de jongmeerderjarige dat op zichzelf aanstootgevend is, als om gedragingen die grievend zijn voor de onderhoudsplichtige.[138] De wetgever heeft er niet voor gekozen om limitatieve gronden voor matiging op te nemen in de wet, zoals werd voorgesteld in de literatuur.[139] Terwijl de Hoge Raad nauwelijks in dergelijke zaken beslist,[140] is in de lagere jurisprudentie wel nader vorm gegeven aan de gronden voor matiging. De Rechtbank Groningen verwierp bijvoorbeeld het verzoek van een dochter tot nakoming van een overeenkomst over de onderhoudsbijdrage door haar vader, aangezien de rechtbank de onverwachte geslachtsnaamwijziging van de dochter zo grievend achtte voor de vader dat nakoming van de overeenkomst door hem niet kon worden verwacht.[141] Het Hof 's-Hertogenbosch bepaalde dat matiging mogelijk was op basis van ongepast gedrag van de dochter.[142] Ter zitting bleek

133 HR 7 september 1990, *NJ* 1990, 796.
134 HR 13 maart 1992, *NJ* 1992, 374.
135 Hoofdstuk IV, § 2.2.2.
136 Art. 1:399 BW.
137 HR 27 oktober 1989, *NJ* 1990, 324.
138 Van Zeben 1962, p. 782.
139 Langemeijer 1955, p. 356.
140 HR 10 november 2006, *NJ* 2006, 607. De Hoge Raad bepaalde in deze zaak dat het weigeren van omgang met de onderhoudsplichtige op zichzelf geen grond voor matiging is.
141 Rb. Groningen 18 augustus 2009, *LJN* BJ5788.
142 Hof 's-Hertogenbosch 25 oktober 2000, *FJR* 2002, p. 119-120. Zie ook Hof 's-Hertogenbosch 17 januari 2007, *LJN* BA3936; Rb. Haarlem 28 juli 2009, *AR* 2009, 1574; Rb. Breda 8 mei 1992, *NJ* 1993, 70.

tevens dat betaling van de onderhoudsbijdrage tot psychische spanningen bij de onderhoudsplichtige leidde.

Draagkracht van de ouders
Nadat de behoefte van de onderhoudsgerechtigde vaststaat, wordt de draagkracht van de onderhoudsplichtige vastgesteld. In de praktijk is de draagkracht van de onderhoudsplichtige vaak bepalend voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage. De draagkracht van de onderhoudsplichtige vormt een percentage van de draagkrachtruimte, welke bestaat uit het inkomen van de onderhoudsplichtige verminderd met een bedrag gelijk aan de bijstandsnorm en de nodige lasten.[143]

Het inkomen van ouders kan bestaan uit inkomsten uit arbeid, inclusief vakantietoeslag of een uitkering. Tevens kunnen overige vormen van inkomen in de berekening worden meegenomen, zoals bijverdiensten, verhuur van kamers, extra heffingskortingen en inkomen uit vermogen. Binnen de Tremanormen is zowel een nettomethode als een brutomethode ontwikkeld voor de berekening van de draagkracht. Indien het inkomen van de onderhoudsplichtige lager is dan 2.000 euro bruto per maand wordt in beginsel de nettomethode toegepast.[144] Dit betekent dat bij de berekening gebruik wordt gemaakt van nettobedragen. Heeft de onderhoudsplichtige een hoger inkomen of een inkomen anders dan uit dienstverband of uitkering, bijvoorbeeld omdat de onderhoudsplichtige ondernemer is, dan vindt de berekening plaats op grond van de brutomethode. Hierdoor kan het netto besteedbaar inkomen exacter worden bepaald, omdat de 'fiscale positie van de betrokkene in kaart wordt gebracht.'[145]

Bij de berekening van het inkomen wordt niet alleen rekening gehouden met het actuele inkomen, maar ook met het inkomen dat redelijkerwijs verworven kan worden in de nabije toekomst. Een inkomensvermindering door toedoen van verwijtbare gedragingen van de onderhoudsplichtige ouder blijft in beginsel buiten beschouwing. In een dergelijke situatie vindt niet alleen een belangenafweging plaats tussen de onderhoudsplichtige en de onderhoudsgerechtigde,[146] maar is tevens van belang of de onderhoudsplichtige voldoende inspanningen verricht om een nieuw inkomen te verwerven.[147] Het Hof 's-Gravenhage oordeelde in 2006

143 Tremanormen 2010, p. 10.
144 Inclusief vakantietoeslag.
145 Tremanormen 2010, p. 10.
146 HR 23 januari 1998, *NJ* 1998, 707. In deze zaak had de onderhoudsplichtige ouder zich 'gezien zijn verhouding tot de onderhoudsgerechtigde dienen te onthouden van de gedragingen die tot een inkomensvermindering hebben geleid'.
147 Hof 's-Gravenhage 15 april 2009, *LJN* BJ4760. De onderhoudsplichtige vader had na een burn-out zelf ontslag genomen als docent. Het hof erkende dat de man zijn functie als docent niet langer kon voortzetten, maar verweet de vader dat hij geen inspanningen had verricht om deel te nemen aan een re-integratietraject. Daarom diende het inkomensverlies in beginsel buiten beschouwing te blijven. Zie ook HR 22 juni 2007, *LJN* BA5316.

dat het inkomensverlies van een onderhoudsplichtige vader die zelf ontslag had genomen na een burn-out niet verwijtbaar was, omdat hij gezien de situatie niet in staat was om een vergelijkbaar inkomen te verwerven.[148] In een andere zaak oordeelde het hof dat de onderhoudsplichtige vader onvoldoende had bewezen dat hij inspanningen had verricht om nieuw passend werk te vinden, nadat hij was ontslagen. Het hof voegde daaraan toe dat gezien de grote verantwoordelijkheid van een ouder voor zijn kinderen, een aanzienlijke inspanning verwacht mag worden van een onderhoudsplichtige. Om deze reden werd de onderhoudsbijdrage vastgesteld aan de hand van een fictief inkomen dat overeenkwam met een inkomen dat de onderhoudsplichtige zou verdienen indien hij zijn aanstelling had gehouden. Daarbij werd tevens rekening gehouden met een inkomensstijging.[149]

Aangezien een onderhoudsplichtige voldoende inkomen dient over te houden om in zijn eigen onderhoud te kunnen voorzien, wordt van het inkomen een bedrag afgetrokken dat overeenkomt met de bijstandsnorm. De bijstandsnorm vormt het bestaansminimum waar de onderhoudsplichtige ouder recht op heeft. Terwijl bij de vaststelling van een bijstandsuitkering de hoogte van de bijstandsnorm afhankelijk is van de gezinssituatie, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen alleenstaanden, alleenstaande ouders en gehuwden, wordt bij de berekening van de onderhoudsbijdrage voor kinderen slechts de norm voor alleenstaanden gehanteerd, ongeacht de gezinssituatie van de onderhoudsplichtige.[150] Voorheen maakten de Tremanormen hierin wel onderscheid, maar sinds 2009 is het uitgangspunt dat de onderhoudsbijdrage voor kinderen voorrang heeft ten opzichte van (nieuwe) partners.[151] Dit brengt met zich mee dat een onderhoudsplichtige geen hogere bijstandsnorm van zijn inkomen mag aftrekken, indien hij een nieuwe partner heeft, zodat meer draagkracht overblijft voor het onderhoudsgerechtigde kind.

Daarnaast bevatten de Tremanormen een uitvoerige lijst van lasten die de onderhoudsplichtige van zijn of haar inkomen mag aftrekken Deze lijst is sinds juli 2009 ingekort, omdat een veel besproken knelpunt van de Tremanormen was dat de vele lasten die afgetrokken mochten worden ertoe leidde dat geen of te weinig draagkracht overbleef voor de onderhoudsbijdrage van het kind.[152] Sinds 2009 mogen ouders de kosten voor omgang met het kind,[153] de werkelijke extra woonlasten,[154] ziektekosten (waaronder de premie voor de zorgverzekering),

148 Hof 's-Gravenhage 15 februari 2006, *LJN* AV3261.
149 Hof 's-Gravenhage 8 maart 2006, *RFR* 2006, 52.
150 Zie voor een uitzondering Hof 's-Gravenhage 4 augustus 2010, *RFR* 2010, 127.
151 Art. 1:400 lid 1 BW.
152 De kosten voor een begrafenispremie en advocaatkosten zijn komen te vervallen. Daarnaast wordt geen rekening meer gehouden met een nieuwe partner.
153 Dit is een vast bedrag van 5 euro per dag.
154 Aangezien de bijstandsnorm reeds een component voor woonlast bevat, mogen slechts de extra kosten afgetrokken worden. Indien de onderhoudsplichtige een nieuwe partner heeft zal slechts 50% van de woonlasten berekend worden.

verwervingskosten,[155] studiekosten, en huwelijkse schulden van hun inkomen aftrekken. Uit de jurisprudentie blijkt dat de aftrekposten, in het bijzonder de woonlasten en de kosten voor de omgang, aanleiding geven tot veel discussie.[156] Niet alleen kan over elke post ruzie ontstaan, maar ook het feit dat voornamelijk concrete bedragen het uitgangspunt vormen, leidt tot veel onenigheid.

Het bedrag dat overblijft nadat de bijstandsnorm en de nodige lasten zijn afgetrokken, vormt de draagkrachtruimte. De uiteindelijke draagkracht bestaat uit 70% van deze draagkrachtruimte. Vóór 2009 was dit percentage afhankelijk van de gezinssituatie van de onderhoudsplichtige, maar de wettelijke voorrangsregel heeft tot een vast percentage geleid, namelijk dat wat van toepassing was op alleenstaanden. Hoewel herhaaldelijk is voorgesteld de volledige draagkrachtruimte als uitgangspunt te nemen,[157] heeft de Werkgroep Alimentatienormen hier niet voor gekozen, omdat de onderhoudsplichtige op deze wijze gestimuleerd blijft om te werken en daarnaast inkomen overhoudt om eventuele extra lasten te voldoen.

Op grond van de jurisprudentie moet bij het berekenen van de draagkracht tot slot worden getoetst of de onderhoudsplichtige voldoende middelen heeft om in zijn eigen onderhoud te voorzien. Het uitgangspunt is dat het totale inkomen niet minder mag worden dan 90% van de bijstandsnorm. Ook indien het om een verwijtbare inkomensvermindering gaat, mag het feitelijke inkomen niet minder zijn dan 90% van de bijstandsnorm,[158] tenzij aangenomen kan worden dat het inkomensverlies voor herstel vatbaar is.[159]

Draagkrachtvergelijking tussen de ouders

Beide ouders zijn verplicht naar draagkracht te voorzien in de kosten van verzorging en opvoeding van hun minderjarige kinderen.[160] Dit betekent dat indien beide ouders een inkomen hebben dat hoger is dan de bijstandsnorm, de draagkracht van beiden dient te worden berekend en vergeleken.[161] Tot op heden blijkt noch uit de Tremanormen, noch uit de jurisprudentie dat verwijtbaar inkomensverlies aan de kant van de verzorgende ouder van belang is. Hoewel dit in zaken over de partneralimentatie veelvuldig ter discussie staat, komt dit in

155 Kosten die het mogelijk maken een inkomen te genereren, zoals kinderopvang- en reiskosten.

156 Zie bijvoorbeeld HR 11 december 2009, *RvdW* 2010, 7; HR 21 december 2007, *NJ* 2008, 28; HR 9 juli 2010, *NJ* 2010, 399; zie ook Van Teeffelen 2002, p.131-132.

157 Hoofdstuk V, § 2.3.3 (Begin van de 21ste eeuw: nieuwe ronde, nieuwe kansen).

158 HR 23 januari 1998, *NJ* 1998, 707. Zie ook HR 6 februari 2009, *NJ* 2009, 93.

159 Hof 's-Gravenhage 8 maart 2006, *RFR* 2006, 52.

160 Zie bijvoorbeeld Hof 's-Gravenhage 25 mei 2005, *LJN* AT6246.

161 Beide ouders worden bij de berekening als alleenstaande aangemerkt, ook indien zij wel in gezinsverband met een nieuwe partner samenleven.

zaken over de onderhoudsbijdrage voor kinderen nauwelijks voor.[162] Indien de draagkracht van beide ouders hoger is dan de behoefte van het kind, dan wordt deze naar evenredigheid verdeeld tussen de ouders, en op grond daarvan wordt de bijdrage van de niet-inwonende ouder bepaald. Indien de behoefte hoger is dan de draagkracht van beide ouders, is de draagkracht van de niet-inwonende ouder bepalend voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage.

B. Verblijfsco-ouderschap

Volgens de Werkgroep Alimentatienormen is sprake van verblijfsco-ouderschap als ouders ieder de helft van de feitelijke zorg voor hun rekening nemen.[163] In de overige gevallen dient de basisberekening, zoals hiervoor beschreven, plaats te vinden.

Behoefte van het kind
Indien ouders een verblijfsco-ouderschap hebben afgesproken, is de tabel 'kosten van kinderen ten behoeve van vaststelling kinderalimentatie' niet toereikend, omdat hogere woonlasten bestaan dan wanneer een kind bij één van de ouders zijn vaste verblijfplaats heeft. De Werkgroep Alimentatienormen stelt daarom voor om de behoefte van kinderen met ongeveer 16% te verhogen.[164]

De draagkracht(vergelijking)
In beginsel worden beide ouders als alleenstaande aangemerkt. Dit betekent dat ouders recht hebben op de bijstandsnorm voor een alleenstaande en de draagkracht van de ouders uit 70% van de draagkrachtvrije ruimte bestaat.[165] Afhankelijk van de situatie kan rekening worden gehouden met de uitgaven die iedere ouder doet, waarbij in beginsel wordt uitgegaan van een gelijke verdeling. Heeft de ene ouder echter een aanzienlijk hoger inkomen dan de andere ouder, dan is het mogelijk dat de onderhoudsbijdrage geheel ten laste komt van de vermogende ouder.[166] Heeft geen van beide voldoende draagkracht om in de kosten van het kind te voorzien, dan dienen beide ouders voor de helft in de kosten te voorzien.[167]

Methode Bol
In de praktijk is een nieuwe methode ontwikkeld voor de verdeling van de kosten van kinderen bij verblijfsco-ouderschap: het Verdeelschema Kosten Kinderen, ook wel de Methode Bol genoemd.[168] Deze methode is voortgekomen

162 Een uitzondering hierop vormt Hof 's-Gravenhage 20 januari 2010, *LJN* BL2337.
163 Tremanormen 2010 p. 18.
164 Tremanormen 2010 p. 18.
165 Tremanormen 2010 p. 18.
166 Tremanormen 2010 p. 19.
167 Hof Amsterdam 23 december 2008, *RFR* 68.
168 Naar de ontwerpster van de methode, Joke Bol.

uit onvrede over de toepassing van de Tremanormen in geval van verblijfsco-ouderschap, maar is tevens toepasbaar indien het kind een vaste verblijfplaats heeft. Bol is van mening dat de Tremanormen voornamelijk zien op traditionele gezinssituaties waarin uitsluitend één ouder zorgt en alle kosten betaalt, terwijl de andere ouder financieel bijdraagt en omgang heeft met het kind.[169] Bovendien gaat de Werkgroep Tremanormen uit van verblijfsco-ouderschap als sprake is van een gelijke verdeling (50% van de tijd bij de ene ouder en 50% van de tijd bij de andere ouder), terwijl in de praktijk meestal sprake is van een andere verdeling, bijvoorbeeld een 30/70 verhouding. Door toepassing van de Tremanormen bestaan hierdoor in de praktijk grote verschillen in uitkomst, afhankelijk of de basisberekening of de berekening voor verblijfsco-ouderschap wordt gehanteerd. Dit verschil kan leiden tot conflicten tussen de ouders.[170]

De Methode Bol wordt in de rechtspraktijk steeds vaker gebruikt.[171] De behoefte van het kind wordt berekend aan de hand van de Tremanormen, namelijk een verhoging van 16% van het bedrag dat uit de tabel 'kosten van kinderen ten behoeve van vaststelling kinderalimentatie' komt. Conform de Tremanormen worden de kosten verdeeld naar evenredigheid van hun draagkrachtruimte.[172] Vervolgens worden de uitgaven geïnventariseerd, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen vier soorten uitgaven.[173] In de eerste plaats bijzondere kindgebonden kosten die door één ouder worden gemaakt, zoals schoolkosten en hobby's. In de tweede plaats dagkosten die beide ouders maken, namelijk woonkosten (gas, water, licht) en levensmiddelen. De hoogte van deze kosten per maand is afhankelijk van het aantal dagen dat een kind bij een ouder verblijft.[174] In de derde plaats woonkosten, die voor beide ouders bestaan uit 16% van de behoefte. In de laatste plaats hebben ouders een vrije bestedingsruimte. Deze vier categorieën uitgaven worden verdeeld op basis van de feitelijke situatie, het aantal dagen dat een kind bij een ouder per maand verblijft en wie welke bijzondere kosten voor zijn of haar rekening neemt.

C. Een nieuw gezin

Zowel de verzorgende ouder als de onderhoudsplichtige ouder kan een nieuwe relatie krijgen, waarbinnen eventueel nieuwe kinderen worden geboren. De vraag rijst of deze factoren van invloed zijn op de hoogte van de onderhoudsbijdrage

169 Bol 2007, p. 171 en Bol 2008, p. 7.
170 Bol 2010, p. 25.
171 Zie bijvoorbeeld Hof Amsterdam 17 november 2009, *LJN* BK9079 (tussenbeschikking) en Hof Amsterdam 2 februari 2010, *LJN* BL5769 (eindbeschikking).
172 De methode gaat dus niet uit van de draagkracht, zoals de Tremanormen.
173 Bol 2010, p. 25.
174 Van der Ploeg onderschrijft de verdeling van de dagkosten naar het aantal dagen dat een kind bij de ene respectievelijk de andere ouder verblijft. Van der Ploeg 2009, p. 163-164.

en hoe de rechten en plichten zich tot elkaar verhouden, indien er meerdere onderhoudsgerechtigden en onderhoudsplichtigen zijn.

Nieuwe partner
Sinds maart 2009 is een voorrangsregeling voor kinderen ten opzichte van andere onderhoudsgerechtigden ingevoerd. Deze voorrangsregel heeft gevolgen voor de nieuwe partner van de onderhoudsplichtige, aangezien bij de berekening van de hoogte van de onderhoudsbijdrage geen rekening meer wordt gehouden met de nieuwe partner, zoals vóór 2009. In de Tremanormen van juli 2009 is hier vervolgens een nadere invulling aan gegeven. In de eerste plaats komt dat tot uiting in de hoogte van de bijstandsnorm. Aangezien een onderhoudsplichtige ten minste een bestaansminimum dient te hebben, wordt bij de draagkrachtberekening de bijstandsnorm afgetrokken. De hoogte van de bijstandsnorm is afhankelijk van de gezinssituatie. Terwijl vóór 2009 bij de bepaling van de bijstandsnorm rekening werd gehouden met een nieuwe echtgenoot, dient sinds die tijd de norm voor alleenstaanden te worden toegepast.[175] Ten tweede komt de voorrang van kinderen boven de nieuwe partner tot uitdrukking in het draagkrachtpercentage. Slechts een percentage van de draagkrachtruimte wordt ter beschikking gesteld voor de onderhoudsbijdrage, teneinde een onderhoudsplichtige te stimuleren om te blijven werken. Vóór 2009 was dit percentage afhankelijk van de gezinssituatie van de onderhoudsplichtige,[176] terwijl nu standaard het percentage voor een alleenstaande wordt gehanteerd.[177]

Nieuwe kinderen
Zowel de verzorgende ouder als de onderhoudsplichtige ouder kan de zorg krijgen voor nieuwe eigen kinderen in zijn of haar huishouding. Indien ouders voldoende draagkracht hebben dienen zij in de behoefte van al deze kinderen te voorzien. De vraag rijst echter wat er gebeurt wanneer ouders onvoldoende draagkracht hebben. Uit de jurisprudentie blijkt dat ook een nieuw kind (kind B) van de verzorgende ouder van belang kan zijn bij de vaststelling van de onderhoudsbijdrage voor het eerste kind (kind A). De draagkracht van de verzorgende ouder hangt immers af van de kosten die deze ouder dient bij te dragen aan kind B.[178]

Samenloop onderhoudsplichtigen
Zoals uit het vorige hoofdstuk is gebleken, heeft een stiefouder ook een onderhoudsverplichting.[179] Indien zowel een ouder als een stiefouder onderhoudsplichtig is, dan is iedere ouder verplicht om een deel van de onderhoudsbijdrage te

175 Tremanormen 2010, p. 12.
176 Zie ook HR 21 december 2007, *NJ* 2008, 28. Vgl. HR 18 februari 2000, *NJ* 2000, 308; HR 2 december 1994, *NJ* 1995, 287; HR 25 november 1994, *NJ* 1995, 286.
177 Hof 's-Gravenhage 12 mei 2010, *LJN* BN3103.
178 HR 22 april 2005, *NJ* 2005, 379.
179 Hoofdstuk III, § 2.3.

verstrekken.[180] Zij zijn echter niet hoofdelijk aansprakelijk en niet voor een gelijk deel verantwoordelijk,[181] maar de hoogte van de bijdrage is afhankelijk van ieders draagkracht en relatie tot de onderhoudsgerechtigde. De wetgever heeft er bewust voor gekozen om geen nadere rangorde aan te brengen in de onderhoudsplichten van de ouder en de stiefouder en heeft de rechter een discretionaire bevoegdheid gegeven.[182] Afhankelijk van de omstandigheden kan een rechter bijvoorbeeld in het ene geval bepalen dat een vader een hogere bijdrage moet betalen dan een stiefvader, omdat de vader een nauwere betrekking heeft met het kind, terwijl in het andere geval de stiefvader verplicht kan worden om meer te betalen, omdat hij gedurende lange tijd met het kind heeft samengewoond, en met de juridische vader nauwelijks contact bestaat.[183] Bij de beoordeling welke ouder in een nauwere relatie staat tot het kind kan de rechter verschillende omstandigheden meewegen in zijn beoordeling, bijvoorbeeld de periode dat de stiefouder met het kind in gezinsverband heeft samengeleefd, de periode dat het contact met de andere onderhoudsplichtige ouder verbroken is en een eventuele naamswijziging in die van de stiefouder.[184]

Samenloop onderhoudsgerechtigden
De voorrangsregel brengt met zich mee dat de onderhoudsbijdrage voor kinderen vóór een onderhoudsbijdrage voor een ex-partner gaat. Heeft een onderhoudsplichtige een onderverplichting jegens meerdere kinderen, dan dient de draagkracht van de onderhoudsplichtige in beginsel gelijk over de kinderen verdeeld te worden, tenzij de speciale behoefte van (een van) de kinderen met zich meebrengt dat een andere verdeling dient plaats te vinden.[185]

2.4 Wijziging en terugbetaling

2.4.1 Wijziging van een overeenkomst
Aangezien de onderhoudsverplichting een langdurige verplichting is, kunnen de omstandigheden waaronder een overeenkomst gesloten is in de loop van de tijd sterk veranderen. De hoogte van de onderhoudsbijdrage is immers afhankelijk van de leefomstandigheden van de betrokkenen. Dit aspect verklaart dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen familierechtelijke overeenkomsten betreffende levensonderhoud en commerciële overeenkomsten die door het algemene contractenrecht worden beheerst.[186] Enerzijds kan een overeenkomst

180 Art. 1:397 lid 2 BW. Zie ook Schrama 2009, p. 219-220.
181 Zie anders Hof 's-Hertogenbosch 8 juni 2006, *RFR* 2007, 49.
182 Van Zeben 1969, p. 1442-1443.
183 HR 22 april 1988, *NJ* 1989, 386; HR 11 november 1994, *NJ* 1995, 129.
184 Dorn 2010, p. 98.
185 HR 13 december 1991, *NJ* 1992, 178; HR 22 april 2005, *NJ* 2005, 379; Hof 's-Hertogenbosch 26 juni 2008, *LJN* BD6861.
186 De Boer 2010, nr. 1027.

over levensonderhoud door de ouders zelf worden gewijzigd indien zij hierover overeenstemming bereiken. Anderzijds kan een overeenkomst door een rechterlijke uitspraak worden gewijzigd, indien de onderhoudsbijdrage door wijziging van bepaalde omstandigheden niet langer voldoet aan de wettelijke maatstaven,[187] of indien een overeenkomst is aangegaan met grove miskenning van de wettelijke maatstaven.[188] Het is niet mogelijk om een niet-wijzigingsbeding in een overeenkomst over de hoogte van de onderhoudsbijdrage voor kinderen op te nemen.

De rechter heeft een discretionaire bevoegdheid om te bepalen of er sprake is van een wijziging van omstandigheden. In de jurisprudentie is dit nader uitgewerkt. Het enkele feit dat de onderhoudsbijdrage op bepaalde feiten is gebaseerd, die in werkelijkheid anders bleken te zijn, is geen grond voor wijziging op grond van art. 1:401 lid 1 BW.[189] In dat geval is namelijk geen sprake van een gewijzigde omstandigheid. Bovendien is het enkele feit dat sprake is van een tijdsverloop onvoldoende om de hoogte van de alimentatie te wijzigen.[190]

Daarnaast kan een overeenkomst gewijzigd worden indien bij de overeenkomst sprake is van een grove miskenning van de wettelijke maatstaven. De vraag rijst hoe relevant deze bepaling is voor een overeenkomst betreffende de onderhoudsbijdrage voor kinderen sinds de invoering van het ouderschapsplan. Het is immers twijfelachtig of een dergelijke overeenkomst de marginale toets van de rechter doorstaat.

2.4.2 Wijziging rechterlijke uitspraak

Evenals bij een overeenkomst kan een rechterlijke uitspraak worden gewijzigd in het geval dat sprake is van gewijzigde omstandigheden. Aanpassing van de bijdrage vindt slechts plaats indien het een wijziging betreft van een relevante omstandigheid die oorspronkelijk in de berekening is meegenomen, waardoor de bijdrage niet meer aan de wettelijke maatstaven van behoefte en draagkracht voldoet.[191] Een wijziging van omstandigheden die destijds wel zijn aangevoerd, maar die de rechter niet als vaststaand beschouwde, kan niet tot een wijziging van de onderhoudsbijdrage leiden.[192] Als het gaat om een wijziging van voorzienbare omstandigheden, die niet in de vaststelling zijn meegenomen, staat een beroep op gewijzigde omstandigheden wel open.[193]

187 Art. 1:401 lid 1 BW.
188 Art. 1:401 lid 5 BW.
189 HR 9 juni 2000, *NJ* 2000, 457 (betreffende partneralimentatie).
190 Zie ook Schrama 2009, p. 227.
191 HR 5 november 1999, *NJ* 2000, 22 (betreffende partneralimentatie).
192 HR 27 januari 1989, *NJ* 1989, 717 (betreffende partneralimentatie).
193 HR 14 september 2007, *NJ* 2007, 485 (betreffende partneralimentatie).

Daarnaast is het mogelijk dat wijziging plaatsvindt omdat bij de vaststelling van de onderhoudsbijdrage uit is gegaan van onjuiste of onvolledige gegevens.[194] In de jurisprudentie wordt deze bepaling ruim geïnterpreteerd.[195] Hiervan is bijvoorbeeld sprake indien een van de partijen, de advocaat of de rechter verwijtbaar of onzorgvuldig heeft gehandeld of een vergissing heeft gemaakt.[196] Het is hierbij niet relevant dat tegen de uitspraak een rechtsmiddel openstaat of heeft opengestaan.[197]

2.4.3 Terugbetaling

De rechter die de hoogte van de onderhoudsbijdrage vaststelt, wijzigt of intrekt, heeft een discretionaire bevoegdheid om de ingangsdatum vast te stellen.[198] Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat dit de dag kan zijn waarop de gewijzigde omstandigheid zich voordeed, de dag van het inleidende verzoek of de dag van de beslissing van de rechter.[199] De rechter dient 'voorzichtig' te zijn met zijn bevoegdheid om de ingangsdatum vóór de datum van de uitspraak vast te leggen.[200] Voornamelijk bij een verlaging van de onderhoudsbijdrage dient de rechter te beoordelen of het redelijkerwijs van de onderhoudsgerechtigde kan worden verwacht dat hij of zij een reeds ontvangen onderhoudsbijdrage terugbetaalt. Dit brengt met zich mee dat een rechter zijn beslissing voldoende dient te motiveren.[201] De rechter heeft echter geen zwaardere motiveringseis bij het bepalen van de ingangsdatum indien sprake is van een (niet gerechtelijke) vaststelling van het vaderschap.[202]

2.5 Tussenconclusie

In een ideale situatie zijn ouders na scheiding in staat om afspraken te maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage voor het kind. De wetgever in Nederland heeft beoogd om deze situatie te stimuleren door ouders te verplichten een ouderschapsplan op te stellen wanneer zij uit elkaar gaan. Het is echter de vraag of ouders op deze wijze gestimuleerd worden om afspraken te maken. Enerzijds zou deze regeling van belang kunnen zijn, omdat ouders bewust worden gemaakt van het feit dat zij beiden samen verantwoordelijk zijn en blijven voor de verzorging en opvoeding van hun kind. Daarnaast zou het verplichte ouderschapsplan een voordeel kunnen zijn in de situatie dat ouders met een geformaliseerde relatie niet

194 Art. 1:401 lid 4 BW.
195 HR 12 februari 2010, *LJN* BK5026 (betreffende partneralimentatie).
196 Zie HR 25 mei 2007, *NJ* 2007, 518; HR 28 mei 2004, *NJ* 2004, 475 (betreffende partneralimentatie); HR 20 maart 2009, *NJ* 2010, 153 (betreffende partneralimentatie).
197 HR 15 november 1996, *NJ* 1997, 450 (betreffende partneralimentatie).
198 Art. 1:402 lid 1 BW.
199 De Boer 2010, nr. 1049.
200 Van Zeben 1962, p. 784.
201 HR 25 januari 2008, *RFR* 39. Zie ook HR 20 september 2002, *NJ* 2003, 47 (partneralimentatie).
202 HR 22 december 2006, *JOL* 2006, 831.

wisten dat zij onderlinge afspraken konden maken over de onderhoudsbijdrage en deze mogelijkheid alsnog krijgen wanneer zij bij de rechter komen voor een echtscheidingsverzoek. Anderzijds zullen ouders die in staat zijn om afspraken te maken, evenals vóór de invoering van het ouderschapsplan, de hoogte van de onderhoudsbijdrage vastleggen in een overeenkomst. Het verplichte ouderschapsplan zal voor deze groep ouders geen verandering brengen. Ongehuwde of niet-geregistreerde ouders komen bij een scheiding echter niet bij een overheidsinstantie terecht, dus deze categorie personen wordt in eerste instantie niet gestimuleerd om een overeenkomst te sluiten. Hebben zij een samenlevingsovereenkomst, dan zouden zij door een notaris op het verplichte ouderschapsplan moeten worden gewezen.

Zijn ouders met een geformaliseerde relatie niet in staat om een overeenkomst te sluiten en voegen zij daarom geen ouderschapsplan toe bij het verzoekschrift tot echtscheiding, dan rijst de vraag hoe de rechter hiermee omgaat. Vermoedelijk zal de rechter de wet niet te streng interpreteren en het verzoek ontvankelijk verklaren of de ouders doorverwijzen naar mediation. Ongehuwde ouders die geen overeenstemming bereiken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage, kunnen de rechter verzoeken de hoogte vast te stellen zonder dat hier consequenties aan verbonden zijn als zij geen ouderschapsplan hebben. Het verplichte ouderschapsplan vormt in deze situatie dus geen stimulans, aangezien niet in een sanctie is voorzien.

Nederland hanteert in beginsel een open normenstelsel voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage voor kinderen. Ouders dienen naar draagkracht te voorzien in de behoefte van hun kinderen. De rechterlijke macht heeft informele richtlijnen opgesteld om de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid in alimentatiezaken te bevorderen. Deze richtlijnen zijn wel toegankelijk op het internet, maar de rekenprogramma's zijn duur en daarom alleen beschikbaar voor deskundigen. Bovendien is het gebruik hiervan te gecompliceerd voor niet-geschoolde juristen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat cursussen worden aangeboden voor het gebruik ervan. Ouders kunnen wel met behulp van een advocaat of mediator de hoogte van de onderhoudsbijdrage bepalen.

Hieruit blijkt dat de wetgever enerzijds wil bevorderen dat ouders afspraken maken over de onderhoudsbijdrage, maar anderzijds geen eenvoudige richtlijnen biedt om ouders hierbij te helpen. Op deze wijze wordt het doel van de wetgever ouders te stimuleren zelf verantwoordelijkheid te nemen niet bereikt. Een toenemend aantal ongehuwde ouders, die buiten de rechter om kunnen scheiden, leidt er tevens toe dat een dringende behoefte bestaat aan inzichtelijke en toegankelijke richtlijnen voor de bepaling van de hoogte van de onderhoudsbijdrage. In de rechtspraktijk heeft noch de rechterlijke macht, noch de advocaten- en mediationpraktijk belang bij het toegankelijk maken van deze richtlijnen.

3 Noorwegen

3.1 Inleiding

De Noorse wetgever benadrukt dat ouders de primaire verantwoordelijkheid hebben om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien, indien kinderen hier zelf niet toe in staat zijn. De onderhoudsverplichting wordt daarom in beginsel beheerst door het privaatrecht, waarbij de nadruk ligt op de verantwoordelijkheid van ouders om zelf afspraken te maken over de verdeling van de kosten voor kinderen.[203] Dit brengt met zich mee dat ouders de mogelijkheid hebben om zonder tussenkomst van een formele instantie een overeenkomst te sluiten over de hoogte van de onderhoudsbijdrage (paragraaf 3.2). Zijn ouders niet in staat om onderlinge afspraken te maken, dan wordt de onderhoudsbijdrage in beginsel vastgesteld door een administratieve instantie, de *Arbeids- og velferdsforvaltningen* (NAV). In uitzonderlijke gevallen kan de onderhoudsbijdrage ook door de rechter worden vastgesteld. In dit hoofdstuk zal bij de bespreking van de formele vaststelling de nadruk liggen op vaststelling door de NAV (paragraaf 3.3). Ten slotte wordt beschreven hoe de onderhoudsbijdrage gewijzigd kan worden (paragraaf 3.4).

3.2 Vaststelling bij overeenkomst

3.2.1 Overeenkomst bij scheiding: verplichte mediation

Noorwegen kent een administratieve echtscheidingsprocedure. Echtgenoten kunnen na één jaar juridische scheiding, of na twee jaar feitelijke scheiding een definitief echtscheidingsverzoek indienen bij de *fylkesmannen*.[204] De *fylkesmannen* is vergelijkbaar met de Commissaris van de Koningin in Nederland, maar heeft naast bestuurlijke taken belangrijke uitvoerende taken, onder andere op het gebied van het familierecht. In beginsel zijn geen voorwaarden verbonden aan een verzoek tot scheiding. Partijen zijn niet verplicht om een echtscheidingsgrond aan te voeren en de echtscheiding is losgekoppeld van de echtscheidingsgevolgen.[205] Dit betekent dat overeenstemming over de juridische gevolgen geen voorwaarde is om te kunnen scheiden.[206] Sinds 1992 zijn ouders met kinderen tot zestien jaar echter wel verplicht om een verklaring van de mediator te overleggen bij hun echtscheidingsverzoek.[207] In deze verklaring staat dat ouders afspraken hebben, of

203 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 7 en 13.
204 Art. 19 jo. art. 25a Lov om ekteskap. In een aantal gevallen kan een echtscheiding ook door de rechter worden uitgesproken. De bepalingen betreffende echtscheiding zijn tevens van toepassing op geregistreerde partners.
205 Lødrup & Sverdrup 2008, p. 77-78.
206 Zie voor meer achtergrondinformatie Jonker 2006, p. 312-113.
207 Art. 26 Lov om ekteskap.

dat zij pogingen ondernomen hebben om afspraken te maken, over het gezag,[208] de omgangsregeling en de hoofdverblijfplaats van het kind.

'Het doel van verplichte mediation is dat ouders hulp krijgen bij het maken van (schriftelijke) afspraken over de ouderlijke verantwoordelijkheid, hoofdverblijfplaats en zorgregeling', waarbij ze gewezen worden op de belangrijkste economische consequenties die deze afspraken met zich mee brengen.[209] Het is daarbij echter niet van belang of zij daadwerkelijk slagen in hun poging om overeenstemming te bereiken. Onafhankelijk van het feit of ouders afspraken maken over de kinderen kan het huwelijk tussen de ouders worden ontbonden. Ouders kunnen eventueel de *fylkesmannen* verzoeken om een overeenkomst betreffende het gezag, de hoofdverblijfplaats en de omgangsregeling mee te nemen in de beschikking, waardoor deze overeenkomst een executoriale titel verkrijgt. In dat geval zal de *fylkesmannen* toetsen of de overeenkomst in het belang van het kind is.[210] Dit betreft echter geen overeenkomsten over de hoogte van de onderhoudsbijdrage.

Een andere mogelijkheid is dat ouders niet in staat zijn om afspraken te maken over de gevolgen van de scheiding voor kinderen. In dat geval kunnen zij een verzoek indienen bij de rechtbank. Ook dit verzoek is slechts ontvankelijk indien zij een mediationverklaring kunnen overleggen.[211] Zowel de Kinderwet als de toelichtende circulaire van het ministerie van Kind en Gelijke Behandeling (*Barne- og likestillingsdepartement*) bepaalt dat mediators ouders dienen in te lichten over de financiële consequenties van de scheiding ten aanzien van kinderen, bijvoorbeeld over de onderhoudsplicht.[212] Aangezien de hoogte van de onderhoudsbijdrage mede afhankelijk is van de verdeling van de zorgtaken, is het van belang dat ouders eerst afspraken maken over deze verdeling voordat de hoogte van de onderhoudsbijdrage wordt bepaald.[213] Om deze reden wordt tijdens de gesubsidieerde mediation vaak eerst aandacht besteed aan het vaststellen van de zorgverdeling.[214] Omdat de koppeling tussen de zorgverdeling en de onderhoudsbijdrage conflictverhogend is, blijven afspraken over de

208 Zowel gehuwde als samenwonende ouders hebben tijdens hun relatie gezamenlijk gezag (art. 34 lid 1 en 35 lid 2 Lov om barn og foreldre). Wonen zij niet samen, dan heeft in beginsel alleen de moeder het gezag (art. 35 lid 1), tenzij de ouders het gezamenlijk gezag of het eenhoofdig gezag van de vader overeenkomen en dit inschrijven in het volksregister (art. 35 lid 3 Lov om barn og foreldre). In beginsel loopt het gezamenlijk gezag na scheiding door, tenzij ouders iets anders afspreken of de rechter een andere beslissing neemt op grond van bijzondere omstandigheden (art. 34 lid 2 Lov om barn og foreldre).

209 Ot. prp. nr. 103 (2004/05), § 4.1, § 4.3.1 en § 4.3.4.

210 Art. 55 jo. art. 65 Lov om barn og foreldre.

211 Art. 56 lid 2 Lov om barn og foreldre.

212 Art. 52 Lov om barn og foreldre. Barne- og likestillingsdepartementet, Rundskriv Q-02/2008, p. 4.

213 Hoofdstuk V, § 3.3.4 (Evenredige verdeling tussen de ouders).

214 Dit blijkt uit gesprekken met een mediator uit Oslo en de NAV.

onderhoudsbijdrage meestal buiten beschouwing. Ouders kunnen na de mediation zelf afspraken maken over de onderhoudsbijdrage, eventueel met behulp van een advocaat of een andere juridisch adviseur. Indien ouders geen afspraken kunnen maken over de onderhoudsbijdrage, bepaalt de NAV de hoogte van de onderhoudsbijdrage.[215]

Op grond van de Kinderwet zijn ook ongehuwde ouders sinds 1 januari 2007 verplicht om naar een mediator te gaan indien zij uit elkaar gaan.[216] De gedachtegang achter de invoering van verplichte mediation voor ongehuwde ouders was dat de 'belangen van kinderen gelijk behandeld moeten worden ongeacht de relationele status van de ouders'.[217] Ongehuwde ouders kunnen feitelijk uit elkaar gaan zonder dat zij hier formeel melding van hoeven te maken, waardoor zij zouden kunnen scheiden zonder aan mediation deel te nemen. Alleenstaande ouders hebben echter recht op een verhoogde kinderbijslag (*utvidet barnetrygd*). Dit betekent dat de verzorgende ouder zich zal melden bij de uitkeringinstantie (NAV) op het moment dat de ouders uit elkaar zijn. Een verzoek om verhoogde kinderbijslag is slechts ontvankelijk indien de alleenstaande ouder een mediationverklaring heeft.[218] Deze maatregel stimuleert ouders om vooraf afspraken te maken. Indien de moeder zorg draagt voor de kinderen, zal het in haar belang zijn om naar een mediator te gaan, omdat zij daarna recht heeft op extra kinderbijslag. Wanneer de vader op dat moment het maken van afspraken tegenhoudt, zal uiteindelijk een bewijs van mediation worden afgegeven waarop staat dat de moeder pogingen heeft ondernomen tot mediation. Dit is voldoende voor een verhoogde bijdrage.

Ouders zijn dus ongeacht hun relatievorm verplicht om naar een mediator te gaan. Zij hebben de mogelijkheid om een overeenkomst te sluiten aangaande de voortzetting van het ouderschap. Het sluiten van een overeenkomst is echter niet verplicht, noch over het gezag, de verblijfplaats of de omgangsregeling, noch over de onderhoudsbijdrage. Hierna wordt beschreven op welke wijze ouders een rechtsgeldige overeenkomst kunnen sluiten over de hoogte van de onderhoudsbijdrage.[219]

215 Hoofdstuk V, § 3.3.
216 Art. 51 lid 3 Lov om barn og foreldre.
217 Ot. prp. nr. 103 (2004/05), § 4.1., § 4.3.1. en § 4.3.4.
218 Art. 9 lid 5 Lov om barnetrygd.
219 Art. 70 lid 1 Lov om barn og foreldre.

3.2.2 Afspraken over de onderhoudsbijdrage

Contractspartijen
Op grond van de Kinderwet kunnen *ouders* afspraken maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage.[220] Dit betekent dat ouders, tot het kind de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, de contractspartijen zijn. Hoewel het kind recht heeft op de onderhoudsbijdrage,[221] zijn de ouders uit eigen naam contractspartij bij een overeenkomst en niet als wettelijke vertegenwoordiger van hun kind.[222] Dit blijkt uit het feit dat de bewindvoerder (*verge*) van een van de ouders als contractspartij optreedt indien hij of zij handelingsonbekwaam is en niet de voogd van het kind.[223] Een kind kan echter wel met behulp van een 'bijzondere curator' (*setteverge*) de NAV om een formele vaststelling verzoeken, indien hij of zij van mening is dat de afgesproken bijdrage te laag is.[224] Bijvoorbeeld indien het kind voor een bepaald soort onderwijs heeft gekozen, maar de ouders weigeren hiervoor te betalen.[225]

Een kind dat de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt is zelf contractspartij bij de overeenkomst, aangezien hij of zij vanaf dat moment handelingsbekwaam is.[226] Daarbij is het mogelijk dat het kind met beide ouders een overeenkomst sluit, bijvoorbeeld als het kind uit huis woont, omdat beide ouders onderhoudsplichtig zijn. Indien de onderhoudsbijdrage wordt vastgesteld op het moment dat het kind nog minderjarig is, terwijl deze afspraak geldt vanaf de periode dat het kind achttien jaar is, vormt de verzorgende ouder de contractspartij. De ouders dienen de minderjarige echter wel te horen. Daarnaast kan de minderjarige zelf om formele vaststelling bij de NAV verzoeken indien hij of zij van mening is dat de afspraak tussen de ouders niet juist is.[227]

Vormvereisten
In beginsel is een overeenkomst over de hoogte van de onderhoudsbijdrage niet aan vormvereisten gebonden; de hoogte kan zowel mondeling als schriftelijk worden overeengekomen. Een mondelinge overeenkomst kan echter wel bewijsproblemen opleveren. Indien een onderhoudsverplichting niet wordt nagekomen, dient een schriftelijke overeenkomst overlegd te worden om de onderhoudsbijdrage te kunnen vorderen. Het is hiervoor niet noodzakelijk dat de hoogte van de onderhoudsbijdrage formeel is vastgesteld.[228]

---

220 Art. 70 lid 1 Lov om barn og foreldre.
221 Art. 67 lid 3 Lov om barn og foreldre.
222 NOU 1977:35, p. 136.
223 NOU 1977:35, p. 137.
224 Art. 16 Lov om vergemål. Backer 2008, p. 656.
225 Backer 2008, p. 662.
226 Art. 70 lid 4 Lov om barn og foreldre.
227 Art. 40 lid 1 en 3 Lov om vergemål for umyndige.
228 Art. 7 Lov om innkreving av underholdsbidrag, Backer 2008, p. 657.

Omvang van de onderhoudsbijdrage
Door de jaren heen is het antwoord op de vraag hoe ver de autonomie van ouders reikt aan verandering onderhevig geweest. Op grond van de Kinderwetten uit 1956 bestonden opmerkelijke verschillen tussen de wijze waarop de onderhoudsbijdrage vastgesteld kon worden voor respectievelijk binnen en buiten huwelijk geboren kinderen. Gehuwde ouders konden in tegenstelling tot ongehuwde ouders een overeenkomst sluiten waarin zij afspraken maakten over de onderhoudsbijdrage,[229] terwijl een overheidsinstantie de hoogte van de onderhoudsbijdrage voor buiten huwelijk geboren kinderen vaststelde.[230] Slechts in de wet voor buiten huwelijk geboren kinderen was een vast bedrag opgenomen dat minimaal betaald diende te worden door de onderhoudsplichtige.[231] Dit bedrag was echter tevens leidend voor binnen huwelijk geboren kinderen.[232]

Deze Kinderwetten uit 1956 werden in 1981 vervangen voor de huidige Kinderwet. Het voornaamste doel van deze wet was om rechtsgelijkheid te realiseren voor binnen en buiten huwelijk geboren kinderen.[233] Dit kwam onder andere tot uitdrukking in het onderhoudsrecht. Zowel gehuwde als ongehuwde ouders kunnen sinds de invoering van de huidige regeling overeenkomsten sluiten over de onderhoudsbijdrage. Tevens werd tijdens de parlementaire behandeling een afweging gemaakt tussen de voor- en nadelen van een minimumbijdrage. Enerzijds bevorderde een minimumbijdrage dat 'jonge vaders die in opleiding waren' een hogere bijdrage betaalden dan wanneer de onderhoudsbijdrage gebaseerd zou worden op hun inkomsten, aangezien zij vaak geen inkomsten hadden. Anderzijds zou het gevaar bestaan dat de minimumbijdrage in de praktijk een standaardbijdrage zou worden, waardoor kinderen een lager bedrag ontvingen dan waarop ze recht hadden gezien het inkomen van de ouders.[234] Uiteindelijk koos de wetgever ervoor om de minimumbijdrage te behouden, maar kreeg deze een andere vorm. Ouders mochten vanaf toen namelijk geen lager bedrag afspreken dan het bedrag dat de overheid zou uitkeren bij het niet voldoen van de onderhoudsverplichting.[235] In 1989 vond wederom een herziening plaats. Ouders die een overeenkomst sloten, dienden minimaal een bepaald percentage van het inkomen van de onderhoudsplichtige vast te leggen.[236] Indien de onderhoudsbijdrage formeel werd vastgesteld bestond geen minimumonderhoudsbijdrage.[237] Bij de laatste grote wetsherziening in 2003

229 Lov om born i ekteskap (21 december 1956) en Lov om born utanom ekteskap (21 december 1956). Zie ook Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 12.
230 Ouders hadden geen mogelijkheid om een lagere bijdrage vast te stellen dan de overheidsinstantie had vastgesteld (art. 28 lid 1 Lov om born utanom ekteskap (21 december 1956)).
231 Art. 25 lid 2 Lov om born utanom ekteskap (21 december 1956).
232 NOU 1977:35, p. 91.
233 Backer 2008, p. 5.
234 Ot. prp. nr. 62 (1979/80), p. 54.
235 Innst. O. nr. 30 (1980/81) p. 21. Art. 54 lid 1 Lov om barn og foreldre (vóór 1989).
236 Art. 54 Lov om barn og foreldre (tussen 1989 en 2003).
237 Ot. prp. nr. 44 (1987/88), p. 67.

werd de minimumbijdrage volledig afgeschaft, omdat de herziene regeling een draagkrachtberekening bevat, waardoor een onderhoudsplichtige met een te laag inkomen niet noodzakelijkerwijs verplicht is om een bijdrage te betalen.[238] Hoewel partijen sinds de herziening dus een grotere autonomie hebben, zijn er grenzen. Ouders hebben namelijk niet de bevoegdheid om bij overeenkomst af te zien van hun onderhoudsverplichting.[239] Evenmin kan de onderhoudsplicht afgekocht worden door een som ineens of kan de bijdrage verrekend worden.[240] Aangezien de overeenkomst niet getoetst wordt, kan het in de praktijk voorkomen dat ouders wel van hun verplichting afzien of dat zij een bedrag afspreken dat lager is dan het bedrag dat uit de formele berekeningen zou komen.[241] Tijdens de parlementaire behandeling heeft ter discussie gestaan of een toetsing plaats zou moeten vinden. Hiervan is afgezien, omdat de verzorgende ouder de mogelijkheid heeft om de onderhoudsbijdrage formeel vast te laten stellen en dit als een voldoende waarborg werd beschouwd.[242] De vastgestelde onderhoudsbijdrage heeft in een dergelijke situatie een terugwerkende kracht van maximaal drie jaar.[243] Bovendien toetst de NAV de overeenkomst indien een onderhoudsgerechtigde een garantiebedrag ontvangt van de staat.[244] De NAV kan vervolgens de hoogte van de bijdrage wijzigen tot de hoogte van het voorschotbedrag.

3.3 Formele vaststelling

3.3.1 Inleiding

Ouders die niet in staat zijn om een overeenkomst te sluiten, kunnen eenzijdig of gezamenlijk een verzoek tot vaststelling indienen bij de NAV. In beginsel zal de NAV niet op eigen initiatief een onderhoudsbijdrage vaststellen, tenzij de ouders niet samenleven op het moment dat het kind geboren wordt, ongeacht of de ouders gehuwd zijn of niet.[245] Daarnaast kan de NAV de onderhoudsbijdrage vaststellen indien de onderhoudsplichtige bepaalde uitkeringen ontvangt die samenhangen met het levensonderhoud voor kinderen[246] en indien de staat een voorschotbedrag uitbetaalt.[247] In bepaalde gevallen is de rechter bevoegd om de hoogte van de onderhoudsbijdrage vast te stellen, onder andere indien reeds een

238 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 77.
239 Art. 67 lid 1 Kinderwet. Een dergelijke overeenkomst is niet bindend (NOU 1977:35, p. 94).
240 NOU 1977:35, p. 95. Zie Backer 2008, p. 641 en 719 e.v. Zie ook Holgersen 2004, p. 6.
241 Smith & Lødrup 2006, p. 202.
242 Zie ook Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 78. Zie ook NOU 1977:35, p. 95. Zie ook Ot. prp. nr. 38 (1967/68), p. 84-85.
243 Art. 72 Lov om barn og foreldre.
244 Hoofdstuk VI, § 3.3.
245 Art. 70 lid 5 Lov om barn og foreldre. Tenzij de ouders reeds een overeenkomst hebben gesloten.
246 Art. 70 lid 6 Lov om barn og foreldre.
247 Art. 3 lid 2 Forskotteringsloven.

zaak aanhangig is betreffende de echtscheiding, het gezag, de vaste verblijfplaats of de omgangsregeling.[248] Ook kan de NAV in uitzonderlijke gevallen een zaak doorverwijzen naar de rechtbank, bijvoorbeeld indien het door de complexiteit van de zaak wenselijk is dat deze mondeling wordt behandeld.[249] Aangezien de rechter dezelfde normen hanteert als de NAV ligt de nadruk in deze paragraaf op vaststelling van de onderhoudsbijdrage door de NAV.

Hierna wordt de historische ontwikkeling van de wettelijke maatstaven voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage beschreven (paragraaf 3.3.2), hoe de historische ontwikkelingen van de formele vaststelling zijn geweest (paragraaf 3.3.3) en hoe het huidige kinderalimentatiestelsel er uitziet (paragraaf 3.3.4).

3.3.2 Historische ontwikkeling wettelijke maatstaven

In de Verordening uit 1763 waren open normen opgenomen voor de onderhoudsplicht van ouders. Ouders waren verplicht om naar vermogen (*formue*) te voorzien in de opvoeding (*oppdragelse*) van het kind. Dit betekende dat een kind recht had op een zelfde levensstandaard als de vader.[250] In de loop van de tijd is aan deze begrippen steeds meer invulling gegeven. Op grond van de wet uit 1892 dienen ouders afhankelijk van de economische omstandigheden (*økonomiske vilkår*) van beiden te voorzien in de 'kosten die verbonden zijn aan het levensonderhoud (*underhold*) en de opvoeding (*opdragelse*) van het kind'. In de wet werd expliciet genoemd dat de kosten voor de doop, het onderwijs en de communie hieronder vielen.[251] Met de komst van de Kinderwetten uit 1915 vond een uitbreiding plaats waarbij buiten huwelijk geboren kinderen een recht kregen op verzorging (*opfostring*), bestaande uit onderhoud (*underhold*), opvoeding (*opdragelse*) én onderwijs (*utdannelse*). De levensstandaard van het kind diende overeen te komen met die van de meest welgestelde ouder.[252] Voor binnen huwelijk geboren kinderen daarentegen dienden de ouders naar evenredigheid bij te dragen aan het levensonderhoud van hun kinderen.[253] Ook op grond van de wet uit 1956 hadden buiten huwelijk geboren kinderen recht op verzorging (*syta*) en onderwijs (*utdaning*), waarbij het kind recht had op de levensstandaard van de meest vermogende ouder.[254] Kinderen geboren binnen het huwelijk van hun ouders daarentegen hadden recht op een goede opvoeding (*oppseding*) en verzorging

248 Bij vaststelling van de vaderschap heeft de rechter geen bevoegdheid tot het bepalen van de onderhoudsbijdrage.

249 Backer 2008, p. 658.

250 Verordening van 14 oktober 1763; Schou 1795, p. 734-735.

251 Art. 1 Lov om Underholdningsbidrag til Børn, hvis Forældre ikke har indgaaet Ægteskab med hinanden (6 juli 1892 nr.4) en Art. 1 Lov om Underholdningsbidrag til Hustru og Ægtebørn m.v. (6 juli 1892 nr. 5).

252 Art. 2 Lov om barn hvis forældre ikke har indgaat egteskap med hverandre (10 april 1915).

253 Art. 1 en 2 Lov om forældre og egtebarn (10 april 1915).

254 Art. 2 Lov om born i ekteskap (21 december 1956).

(*fostring*).[255] Een nadere invulling werd gegeven aan het recht op onderwijs. Een binnen huwelijk geboren kind had recht op onderwijs afhankelijk van de financiële mogelijkheden (*råd*) van de ouder en het kind en afhankelijk van de 'aanleg' (*givnaden*) van het kind. In deze wet werd opgenomen dat ouders slechts onderhoudsplichtig zijn indien een kind niet in zijn of haar eigen levensonderhoud kan voorzien en dat de ouders naar evenredigheid verantwoordelijk zijn om bij te dragen. Sinds de huidige Kinderwet uit 1981 hebben ouders de verplichting naar evenredigheid de kosten voor verzorging en onderwijs te dragen, afhankelijk van het vermogen (*evne*) en de 'aanleg' (*givnad*) van het kind. Daarnaast is de hoogte van de onderhoudsbijdrage afhankelijk van de financiële omstandigheden (*økonomiske kår*) van de ouders.[256]

Door de formulering van de bepaling is onduidelijk of de financiële omstandigheden van de ouders slechts van belang zijn voor de kosten voor het onderwijs, of tevens voor de verzorging van het kind. Holgersen signaleert dat hier in de literatuur verschillende opvattingen over bestaan. Backer is van mening dat ouders ongeacht hun financiële omstandigheden dienen te voorzien in een minimale verzorging van het kind en dat de bijdrage voor het onderwijs afhankelijk is van hun financiële situatie.[257] Smith en Lødrup daarentegen zijn van mening dat geen onderscheid bestaat tussen de kosten voor de verzorging en die voor het onderwijs.[258] Holgersen is zelf van mening dat het in de praktijk geen verschil maakt,[259] omdat het vanzelfsprekend is dat de onderhoudsbijdrage aansluit bij de financiële situatie van de ouders, indien ouders een relatief laag inkomen hebben. Ouders met een hoog inkomen zijn echter niet verplicht om hun kinderen van eenzelfde levensstandaard te voorzien.[260]

Zowel in de Kinderwet zelf als in een AMvB (*forskrift*) is een nadere invulling gegeven aan de wijze waarop de onderhoudsbijdrage vastgesteld dient te worden indien de ouders en het kind niet in gezinsverband samenleven. De behoefte van een kind is gebaseerd op vaste onderhoudskosten die afhankelijk zijn van zijn of haar leeftijd. Deze kosten zijn omschreven in de AMvB 'betreffende de vaststelling en wijziging van de onderhoudsbijdrage' (*Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot*). Aangezien het om vaste bedragen gaat is het twijfelachtig in hoeverre sprake is van een bijdrage die 'in overeenstemming is met de mogelijkheden een aanleg van een kind', zoals hiervoor omschreven.

255 Art. 12 Lov om born i ekteskap (21 december 1956).
256 Art. 66 lid 1 Lov om barn og foreldre.
257 Backer 2008, p. 627.
258 Smith & Lødrup 2006, p. 198.
259 Backer is eveneens van mening dat het verschil in de praktijk aan betekenis verloren heeft.
260 Holgersen 2008, p. 257.

De wetgever heeft tevens aangegeven op welke wijze rekening dient te worden gehouden met de financiële omstandigheden van de ouders. In de eerste plaats geeft de AMvB een gedetailleerde beschrijving van het inkomen dat van belang is voor de bepaling van de onderhoudsbijdrage. In de tweede plaats dient de onderhoudsbijdrage niet dermate hoog te zijn dat een onderhoudsplichtige niet meer in staat is in zijn of haar eigen onderhoud te voorzien. Daarom bepaalt de AMvB welke vaste bedragen van het inkomen afgetrokken mogen worden.[261] Ten slotte zijn regels opgenomen over de wijze waarop rekening dient te worden gehouden met de omgangskosten voor de onderhoudsplichtige. Hieruit blijkt dat de Noorse wet een gedetailleerde omschrijving geeft van de factoren die van belang zijn voor de berekening van de onderhoudsbijdrage.

3.3.3 Historische ontwikkeling formele vaststelling

Tot begin jaren tachtig: voorbereiding huidige Kinderwet

Op grond van de Kinderwetten uit 1956 bestonden slechts open normen voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage en was niet voorzien in een formele berekenmethode,[262] maar was de hoogte afhankelijk van de individuele omstandigheden. Gehuwde ouders dienden naar evenredigheid bij te dragen aan de verzorging van hun kinderen,[263] terwijl de hoogte van de bijdrage voor buiten huwelijk geboren kinderen afhankelijk was van de levensstandaard van de meest welvarende ouder.[264] Meestal stelde de rechter de onderhoudsbijdrage vast voor binnen huwelijk geboren kinderen,[265] tenzij gehuwde ouders overeenkwamen dat de *fylkesmannen* de hoogte diende te bepalen.[266] De onderhoudsbijdrage voor ongehuwde ouders werd daarentegen altijd vastgesteld door de *fylkesmannen*.[267] Dezelfde overheidsinstantie beoordeelde wijzigingsgevallen voor zowel binnen als buiten huwelijk geboren kinderen.[268] Een toenemend aantal scheidingen leidde begin jaren tachtig tot de vraag of het kinderalimentatiestelsel vereenvoudigd diende te worden.[269]

Tijdens de voorbereidingen van de huidige Kinderwet uit 1981 stond ter discussie of vaststelling van de onderhoudsbijdrage door de rechter of door een overheidsinstantie diende te geschieden. De commissie die de Kinderwet voorbereidde (Kinderwetcommissie), heeft uitgebreid stilgestaan bij de voor- en

261 Art. 71 lid 1 Lov om barn og foreldre.
262 Lov om born i ekteskap (21 december 1956) en Lov om born utanom ekteskap (21 december 1956).
263 Art. 12 lid 2 Lov om born i ekteskap (21 december 1956).
264 Art. 2 Lov om born utanom ekteskap (21 december 1956). Holgersen 2008, p. 266.
265 Tot 1937 werden alimentatiezaken administratief afgedaan (zie NOU 1977:35).
266 Art. 14 lid 1 jo. art. 8 lid 1 Lov om born i ekteskap (21 december 1956).
267 Art. 29 Lov om born utanom ekteskap (21 december 1956).
268 Art. 14 lid 2 Lov om born i ekteskap (21 december 1956).
269 Smith & Lødrup 2006, p. 200-201.

nadelen van de rechter en een overheidsinstantie als vaststellingsinstantie. Het uitgangspunt van de Kinderwetcommissie was om binnen en buiten huwelijk geboren kinderen op gelijke wijze te behandelen. Dit betekende dat voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage een keuze gemaakt moest worden tussen de rechter en de *fylkesmannen.* De Kinderwetcommissie kwam tot de conclusie dat de verschillen tussen beide instanties in de totstandkoming van het bedrag inmiddels verwaarloosbaar waren. Slechts de voordelen van een mondelinge behandeling en de onmiddellijke bewijsvoering pleitten voor een zaaksbehandeling door de rechtbank.[270] Doorslaggevend was echter het feit dat de *fylkesmannen* reeds de zelfstandige verantwoordelijkheid had om er zorg voor te dragen dat een onderhoudsbijdrage werd vastgesteld en dat deze ontvangen werd door buiten huwelijk geboren kinderen. Deze bevoegdheid hing samen met de verantwoordelijkheid van de *fylkesmannen* om het vaderschap vast te stellen.[271] Het zou niet logisch zijn als de *fylkesmannen* eerst het vaderschap zou vast stellen en vervolgens een zaak aanhangig moest maken bij de rechter voor vaststelling van de onderhoudsbijdrage. Daarom pleitte de Kinderwetcommissie voor vaststelling van de onderhoudsbijdrage door de *fylkesmannen*, tenzij reeds een zaak bij de rechter aanhangig was over de echtscheiding, het gezag of de omgang. De *fylkesmannen* zou daarnaast de mogelijkheid behouden om de zaak door te verwijzen naar de rechter.[272] Het merendeel van de gehoorde instanties was voorstander van dit voorstel. Het ministerie van Justitie sloot zich zonder nadere motivatie aan bij de Kinderwetcommissie.[273]

Daarnaast overwoog de Kinderwetcommissie of de discretionaire bevoegdheid van de vaststellingsinstantie vervangen diende te worden door formele richtlijnen voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage. Als voordelen van formele richtlijnen benadrukte zij het voorkomen van willekeurige en slecht gemotiveerde uitspraken. Bovendien zou het niet alleen eenheid bevorderen tussen binnen en buiten huwelijk geboren kinderen, maar ook tussen kinderen uit verschillende huwelijken. Formele richtlijnen zouden bevorderen dat zaken sneller en eenvoudiger afgehandeld werden.[274] Daarnaast zouden richtlijnen een handleiding kunnen vormen voor ouders die onderling tot een overeenkomst wilden komen. Uiteindelijk werden echter geen formele richtlijnen opgesteld, omdat gevreesd werd voor forfaitaire bedragen die te weinig rekening hielden met individuele omstandigheden.[275] De Kinderwetcommissie voorzag wel in een niet-limitatieve opsomming van factoren waarmee bij de vaststelling van de onderhoudsbijdrage

270 NOU 1977:35, p. 91.
271 Hoofdstuk III, § 3.3.
272 NOU 1977:35, p. 91.
273 Ot. prp. nr. 62 (1979/80), p. 38.
274 NOU 1977, p. 92.
275 NOU 1977, p. 93.

rekening moest worden gehouden.[276] Het ministerie van Justitie sloot zich ook op dit punt aan bij de conclusie van de Kinderwetcommissie.

De jaren tachtig en negentig: behoefte aan een vereenvoudigde berekening
Nog voor de invoering van de Kinderwet uit 1981 werd een nieuwe commissie in het leven geroepen die onder andere onderzoek deed naar een vereenvoudigde berekeningsmethode. De resultaten verschenen echter pas na de invoering. Uit het rapport bleek dat het aantal wijzigingszaken en klachten op eenvoudige wijze verminderd kon worden indien de onderhoudsbijdrage op een andere wijze vastgesteld zou worden. Aangezien vaststellingszaken ingewikkeld en tijdrovend waren,[277] diende de procedure vereenvoudigd te worden.[278] De commissie stelde voor om de onderhoudsbijdrage te baseren op een vast percentage van het bruto-inkomen van de onderhoudsplichtige.[279] Deze methode was gebaseerd op hetgeen in de praktijk reeds op informele wijze geschiedde. Om tot een verantwoorde beslissing te komen over de te hanteren percentages, werden van vijf vaststellingsinstanties de onderhoudszaken van het voorgaande jaar geanalyseerd. Uitgerekend werd welk percentage de opgelegde onderhoudsbijdrage vormde van het bruto-inkomen van de onderhoudsplichtige. De percentages van de verschillende instanties lagen opvallend dicht bij elkaar.

Deze ontwikkelingen resulteerden uiteindelijk in 1984 in een bepaling in de Kinderwet die het ministerie de bevoegdheid gaf om bij AMvB (*forskrift*) nadere regels op te stellen voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage.[280] In datzelfde jaar werd met de vereenvoudigde berekenmethode proefgedraaid en deze werd vervolgens in 1989 in het hele land ingevoerd.[281] De hoogte van de onderhoudsbijdrage was een bepaald percentage van het inkomen van de niet-verzorgende ouder, dat slechts afhankelijk was van het aantal kinderen van de onderhoudsplichtige. Het was mogelijk om hiervan af te wijken, bijvoorbeeld indien de onderhoudsgerechtigde een hoog inkomen had. De mate waarin een niet-verzorgende ouder omgang heeft met zijn of haar kind werd niet in de berekening meegenomen. Bovendien diende de onderhoudsplichtige minimaal het bedrag te betalen dat de overheid vooruit betaalde indien betaling achterwege

276 Ouders dienden bijvoorbeeld naar evenredigheid te voorzien in het onderhoud van hun kinderen, waarbij werd uitgegaan van het inkomen en het vermogen van de ouders. Onder bijzondere omstandigheden zou rekening gehouden kunnen worden met een nieuwe familie. De onderhoudsbijdrage zou niet zo hoog moeten zijn dat de onderhoudsplichtige onvoldoende middelen overhoudt om in zijn eigen levensonderhoud te voorzien.
277 Gemiddeld duurde een zaak ongeveer een jaar (Ot. prp. nr 44 (1987/88), p. 30).
278 De voorstellen voor een effectievere inning (het oorspronkelijke doel van het onderzoek) ondervonden te veel weerstand tijdens de behandeling, dus deze vonden geen doorgang.
279 NOU 1982:14.
280 Lov 8 juni 1984, nr. 4.
281 Ot. prp. nr. 44 (1987/88) en Innst. O. nr. 23 (1988/89).

bleef.[282] Indien de staat dit bedrag niet kon innen, bouwde de niet-verzorgende ouder een schuld op.

Rond de eeuwwisseling: een fundamentele wetsherziening
Naar aanleiding van voorstellen voor veranderingen in de Kinderwet betreffende vaderschap, gezag en omgang, werden in 1996 voor het eerst na de invoering van de percentageregels voorstellen gedaan door het ministerie van Kind en Familie (*Barne- og Familiedepartement*) om het alimentatiestelsel wederom fundamenteel te wijzigen. De achterliggende gedachte was dat de wijze van vaststellen van de hoogte van de onderhoudsbijdrage niet langer aansloot bij de tendens dat beide ouders na scheiding een gelijkwaardige verantwoordelijkheid hebben voor hun kinderen. Bovendien bouwden onderhoudsplichtigen met een gering inkomen een aanzienlijke schuld op.[283] Hoewel het onderhoudsrecht in beginsel een civiele aangelegenheid is, waarbij partijen geacht worden onderling afspraken te maken over de onderhoudsbijdrage, was destijds in 90% van de gevallen sprake van overheidsinmenging in de vorm van vaststelling of inning.[284]

Een herzien kinderalimentatiestelsel diende drie hoofddoelen te verwezenlijken. Ten eerste dat de onderhoudskosten van een kind evenredig worden verdeeld tussen de ouders, omdat zij een gelijke verantwoordelijkheid hebben voor hun kinderen. Ten tweede zou de herziene wetgeving zo veel mogelijk ouders moeten stimuleren de zorgtaken voor het kind gelijk te verdelen. Tot slot moest de regelgeving goede richtlijnen bieden voor zowel onderlinge afspraken over, als formele vaststelling van de onderhoudsbijdrage.[285] Als mogelijke berekeningsmodellen werden twee alternatieven aangedragen. Het ene voorstel was een aanpassing van het toenmalige percentagemodel, het andere voorstel was gebaseerd op de kosten van een kind.[286] Het ministerie koos ervoor om het laatste model verder uit te werken en presenteerde deze resultaten in 1999. Nadat verschillende instanties zich over de voorstellen hadden uitgesproken kwam het ministerie van Kind en Familie uiteindelijk in 2001 met een wetsvoorstel dat hetzelfde jaar nog werd aangenomen.[287] Omdat de invoering van de wet veel voorbereidend werk vergde, trad de wet pas in 2003 in werking. In 2006 is het kinderalimentatiestelsel uitvoerig geëvalueerd.[288] Naar aanleiding daarvan hebben in 2009 een aantal wetswijzigingen plaatsgevonden. In de volgende paragraaf wordt aan de hand van de

282 Zie over vooruitbetaling door de staat hoofdstuk VI, § 3.3.
283 Barne- og familiedepartementet, Høringsnotat, Forslag til endringer i barnebidragsordningen etter barneloven, 5 september 1996, p. 3.
284 Barne- og familiedepartementet, Høringsnotat, Forslag til endringer i barnebidragsordningen etter barneloven, 5 september 1996, p. 3.
285 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 7.
286 Barne- og familiedepartementet, Høringsnotat, Forslag til endringer i banrebidragsordningen etter barneloven, 5 september 1996, p. 4.
287 Lov 15. juni 2001, nr. 37.
288 St. meld. nr. 19 (2006/07).

drie verschillende situaties (de basissituatie, verblijfsco-ouderschap en een nieuw gezin) het huidige kinderalimentatiestelsel in Noorwegen beschreven, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de uitkomsten van de evaluatie.

3.3.4 Het huidige alimentatiestelsel: factoren voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage

A. De basissituatie

Behoefte van het kind

Aangezien het doel van het alimentatiestelsel is om te voorzien in de behoefte van kinderen, gaat het huidige kinderalimentatiestelsel uit van de onderhoudskosten van kinderen.[289] De behoefte van een kind is niet gebaseerd op het inkomen van de ouders, maar op een vast bedrag dat bestaat uit consumptiekosten, woonkosten en kosten voor kinderopvang. Dit bedrag vertegenwoordigt niet een minimaal, maar een 'normaal verantwoord verzorgingsniveau'.[290] De kinderbijslag (*barnetrygd*) wordt van deze kosten afgetrokken. De wetgever heeft expliciet de mogelijkheid verworpen om de behoefte van het kind afhankelijk te maken van het gezinsinkomen van de ouders, omdat feitelijk geen sprake is van een gezinsinkomen maar van verschillende huishoudens wanneer ouders gescheiden zijn. Een alimentatiestelsel waarin de behoefte van het kind gebaseerd is op het inkomen van de ouders zou een 'ongelukkig signaal' afgeven.[291] Waarschijnlijk omdat naar gelijkheid tussen kinderen werd gestreefd. De wetgever gaf er de voorkeur aan om de meeste kinderen een verantwoorde onderhoudsbijdrage te bieden, in plaats van kinderen te garanderen dat ze een vergelijkbare levensstandaard hadden met die van vóór de scheiding van de ouders. In de praktijk blijkt dat beide ouders door een scheiding er vaak financieel op achteruit gaan, waardoor het nauwelijks mogelijk is om kinderen eenzelfde levensstandaard te garanderen. Bovendien zou een dergelijk alimentatiestelsel gecompliceerd zijn en daarom in strijd met het doel een eenvoudige vaststellingsmethode te ontwikkelen. Om tegemoet te komen aan de behoefte van kinderen waarvan de onderhoudsplichtige een hoog inkomen had, konden onderhoudsplichtigen met een bovengemiddeld inkomen op verzoek van

289 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 30; St. meld. nr. 19 (2006/07), p. 6.

290 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 31. Ouders hebben uiteraard de mogelijkheid om een hogere bijdrage overeen te komen.

291 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 31.

de onderhoudsgerechtigde een extra bijdrage opgelegd krijgen.[292] Deze bepaling is echter afgeschaft, omdat hier te weinig gebruik van werd gemaakt.[293]

Vanuit een praktisch oogpunt heeft de wetgever gekozen voor een behoeftebepaling die bestaat uit vaste bedragen in plaats van een individuele benadering. De reden hiervoor is dat ouders de mogelijkheid hebben om een hogere onderhoudsbijdrage af te spreken, maar als zij hier niet toe in staat zijn, kan een administratieve instantie de onderhoudsbijdrage snel en eenvoudig vaststellen. Bovendien leiden vaste bedragen naast gelijkheid en voorzienbaarheid tot minder conflicten tussen de ouders.[294]

Zoals reeds genoemd bestaan de onderhoudskosten voor een kind uit drie elementen: (1) consumptiekosten, (2) woonkosten en (3) kosten voor kinderopvang.[295]

1. Consumptiekosten
De consumptiekosten worden bepaald aan de hand van berekeningen van het Nationale Instituut voor Consumentenonderzoek (*Statens Institut for Forbruksforskning, SIFO*). De hoogte van de kosten is afhankelijk van de leeftijd van het kind.[296] Hoewel kritiek bestond over de hoogte van deze consumptiekosten, omdat deze de werkelijke kosten niet zouden dekken, besloot de wetgever na de evaluatie van het kinderalimentatiestelsel om de kosten niet aan te passen. De reden hiervoor was dat onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (*Statistisk sentralbyrå, SSB)* aantoonde dat de berekeningen van het *SIFO* boven de gemiddelde consumptiekosten lagen.[297]

2. Woonkosten
De woonlast vormt een vast bedrag dat gebaseerd is op de gemiddelde feitelijke woonlasten zoals het Bureau voor de Statistiek die berekent. Ook op dit bedrag is forse kritiek geuit. In de eerste plaats omdat het bedrag de werkelijke

292 Art. 12 (oud) Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot. Het jaarinkomen diende meer dan 550 keer het voorschotbedrag per maand te zijn. In 2004 was dit 682.000 NOK (ongeveer 87.000 euro) per jaar. De extra bijdrage bestond uit 15% van de onderhoudsbijdrage (voor omgangsaftrek) en werd verhoogd met elke 50.000 NOK (ongeveer 6.400 euro) die de grens overschreed. De onderhoudsbijdrage zou echter nooit hoger zijn dan vijf keer het voorschotbedrag.

293 St.meld. nr. 19 (2006/07), p. 68-69. In 2006 werd in 1.024 van de 151.000 formeel vastgestelde onderhoudsbijdragen een extra bedrag opgelegd.

294 St.meld. nr. 19 (2006/07), p. 56.

295 Art. 3 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot. De standaard kinderbijslag (*barnetrygd*) dient van de onderhoudskosten te worden afgetrokken.

296 De leeftijdscategorieën zijn sinds 2009 ingedeeld in 0-5, 6-10, 11-14 en 15-18 jaar oud. Daarvoor waren de laatste twee groepen samengebracht in één categorie, namelijk van 11-18 jaar oud. De kosten omvatten onder andere voedsel, verzorging, sport en transport.

297 St.meld. nr. 19 (2006/07), p. 57.

kosten niet zou dekken, de hoogte niet afhankelijk was van de woonplaats van de onderhoudsgerechtigde, noch van het feit of sprake was van een koop- of huurwoning.[298] Tijdens de parlementaire behandeling van het herziene kinderalimentatiestelsel heeft uitgebreid ter discussie gestaan of onderscheid diende te bestaan tussen kinderen die in dichtbevolkte gebieden wonen en kinderen die bijvoorbeeld op het platteland wonen, maar onderzoek wees uit dat er geen wezenlijke verschillen waren.[299] In een later stadium heeft onderzoek echter aangetoond dat wel grote verschillen bestaan tussen koopwoningen en huurwoningen. Daarom heeft het ministerie onderzoek gedaan om te bezien of het mogelijk is om met dit verschil rekening te houden. Tot op heden heeft dit niet tot een wetswijziging geleid.

In de tweede plaats beschouwden onderhoudsplichtigen het als onredelijk dat slechts rekening werd gehouden met de woonkosten van de onderhoudsgerechtigden en dat hun extra woonkosten in geval van omgang niet werden meegenomen. Deze kritiek heeft uiteindelijk tot een wijziging van de AMvB 'betreffende de vaststelling van de onderhoudsbijdrage' geleid. Sinds 1 januari 2009 omvat de 'omgangsaftrek' in de twee hoogste categorieën een extra post voor woonlasten.[300]

3. Kosten voor kinderopvang

Ten slotte bestaat de behoefte van kinderen uit de kosten voor kinderopvang.[301] De wetgever heeft er nadrukkelijk voor gekozen om uit te gaan van forfaitaire bedragen, omdat dit eenvoudiger zou zijn dan per geval de werkelijke kosten te berekenen. Onderscheid wordt gemaakt tussen kosten voor 'voltijdopvang' en 'deeltijdopvang'.[302] Daarnaast hangen de ontwikkelde tabellen samen met de subsidie voor kinderopvang (*stønad til barnetilsyn*) die een verzorgende ouder ontvangt van de overheid.[303] De hoogte van de kosten voor kinderopvang hangt af van de ontvangen subsidie. In beginsel hebben alle alleenstaande ouders recht op een subsidie voor de kinderopvang tot het kind de vierde klas heeft afgerond.[304] Indien een verzorgende ouder niet meer alleenstaand is, maar een nieuwe partner heeft, vervalt het recht op deze subsidie. Dit heeft tot gevolg dat de onderhoudskosten stijgen, waardoor de niet-verzorgende ouder eventueel een hogere onderhoudsbijdrage moet betalen. Daarnaast vervalt het recht op subsidie

298 St.meld. nr. 19 (2006/07), p. 57-58.
299 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 33.
300 Art. 9 lid 4 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.
301 Dit kunnen kosten zijn voor publieke of private crèches, familiecrèches, oppasmoeders of naschoolse opvang.
302 De grens ligt bij 33 uur per week.
303 Artikel 15:11 Folketrygdloven.
304 Het kind heeft dan meestal de leeftijd van tien jaar bereikt. Dus dit omvat mede naschoolse opvang. Indien aangetoond kan worden dat een kind substantieel meer opvang nodig heeft dan een gemiddeld kind, kan de subsidie worden voortgezet.

als de onderhoudsgerechtigde een hoog inkomen heeft.[305] In de twee voorgenoemde situaties worden niet de tabellen gebruikt, maar worden tot een bepaald maximum de werkelijke kosten voor de kinderopvang berekend.

Evenals vóór de invoering van het herziene kinderalimentatiestelsel uit 2003 kunnen ouders verplicht worden om in extra kosten te voorzien.[306] Een dergelijke toeslag wordt slechts opgelegd indien de onderhoudsgerechtigde redelijke en noodzakelijke onderhoudskosten heeft die niet onder de hiervoor genoemde kosten vallen, zoals communiekosten, een bril en extra tandartskosten.[307] De hoogte van de toeslag is afhankelijk van de feitelijke kosten en dient minmaal een bepaald bedrag per maand te zijn.

Bepaling inkomen beide ouders
Terwijl het alimentatiestelsel vóór 2003 slechts gebaseerd was op het inkomen van de onderhoudsplichtige, worden op grond van het huidige alimentatiestelsel de onderhoudskosten van het kind evenredig tussen beide ouders verdeeld.[308] De reden hiervoor is dat de berekening in strijd was met het algemene uitgangspunt van de Kinderwet, namelijk dat de onderhoudskosten naar evenredigheid door de ouders gedragen dienen te worden.[309] Ten tijde van de invoering van het procentstelsel was een evenredige verdeling ook reeds het uitgangspunt van de wet, maar toen heeft de wetgever expliciet in de parlementaire geschiedenis verantwoord waarom het niet nodig was om het inkomen van de onderhoudsgerechtigde in de berekening mee te nemen. In de eerste plaats wees de praktijk uit dat het inkomen van de onderhoudsgerechtigde nauwelijks een verschil maakte voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Daarnaast groeide het kind op in het huishouden van de onderhoudsgerechtigde waardoor het inkomen om die reden direct van belang was voor de levensstandaard het kind. Indien de onderhoudsgerechtigde een uitzonderlijk hoog inkomen had, kon de vaststellingsinstantie afwijken van de standaardberekeningsmethode.[310]

Maatschappelijke ontwikkelingen hebben geleid tot een meer gelijkwaardige verdeling van de arbeid- en zorgtaken tussen ouders.[311] Daarom werd voorgesteld

305 Een inkomen dat hoger is dan zes keer het 'basisbedrag' (*grunnbeløp*). Dit is een vast bedrag dat ieder jaar door de regering vastgesteld wordt. In 2010 was het basisbedrag 75.641NOK per jaar (9.600 euro)
306 Art. 67 lid 2 Lov om barn og foreldre. Zie ook art. 2 Forskrift om særtilskott (15 januari 2003).
307 Naar aanleiding van de evaluatie heeft het ministerie richtlijnen opgesteld over wat redelijke en noodzakelijke kosten zijn.
308 Art. 71 lid 1 Lov om barn og foreldre en art. 2 jo. art. 4 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.
309 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 38.
310 Innst. O. nr. 23 (1988/89), p. 11.
311 Zie ook Koren 2006, p. 182.

om het inkomen van beide ouders in de berekening mee te nemen. Hoewel verschillende instanties waarschuwden voor conflictverhogende situaties als de inkomens van beide ouders van belang zouden zijn in de berekening,[312] heeft de wetgever hier toch voor gekozen, omdat dit het meest recht doet aan het beginsel dat beide ouders naar evenredigheid moeten voorzien in de kosten voor kinderen.[313]

Op grond van het huidige stelsel is de verdeling van de onderhoudskosten afhankelijk van het brutoloon en het nettovermogen van de ouders.[314] Bij de verzorgende ouder worden daarbij mogelijke extra uitkeringen zoals de verhoogde kinderbijslag (*utvidet barnetrygd*), extra toeslag voor kleine kinderen (*ekstra småbarnstillegg*) en een contante bijdrage (*kontantstøtte*) opgeteld. Tevens dient het belastingvoordeel dat een alleenstaande ouder heeft bij het inkomen opgeteld te worden.[315] De gewone kinderbijslag daarentegen komt direct ten goede aan het kind, dus hoeft niet bij het inkomen opgeteld te worden.[316]

Problemen kunnen ontstaan indien een van beide of beide ouders geen of onjuiste informatie verschaffen over hun inkomsten. Daarnaast rijst de vraag hoe omgegaan moet worden met de situatie waarin een ouder aanzienlijk minder verdient dan hij of zij zou kunnen verdienen gezien het opleidingsniveau en hier geen redelijke grond voor bestaat. Dit zal in het individuele geval beoordeeld moeten worden door de NAV. Is geen redelijke grond aanwezig dan wordt, evenals vóór de invoering van het nieuwe onderhoudsrecht,[317] een schatting gemaakt van de hoogte van het inkomen of van het inkomen dat een ouder redelijkerwijs zou kunnen verdienen.[318] De reden hiervoor is dat een onderhoudsplichtige niet met het oog op een verlaging van de onderhoudsbijdrage van baan verandert of minder gaat werken.[319] Aan de andere kant zijn de ouders niet verplicht om van baan te wisselen om op die manier het hoogst mogelijke inkomen te genereren. De Civiele

312 Het zou bijvoorbeeld meer grond voor wijziging opleveren en ouders zouden hun inkomen ten opzichte van de andere ouders bewust willen verminderen (Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 39).

313 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 40.

314 Indien het vermogen meer dan 10.000 Noorse kronen per jaar is. Voor zelfstandigen is naast het kapitaalvermogen tevens het bedrijfsvermogen van belang. Daarnaast kan het inkomen van het kind relevant zijn, zie hoofdstuk IV, § 3.2.2.

315 Art. 4 lid 5 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.

316 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 35.

317 De literatuur en jurisprudentie van vóór 2003 zijn wat dit betreft dus nog steeds relevant.

318 Art. 4 lid 6 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot. *Rt*. 1966, p. 1309; *Rt*. 1975, p. 556. Zie ook *RG* 2006, p. 604.

319 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 68-69. Indien een ouder kan motiveren dat hij of zij om persoonlijke redenen van baan veranderd is, dan kan dit een reden zijn om het werkelijk inkomen als uitgangspunt te nemen. Daarnaast kunnen ook gezondheidsredenen worden aangevoerd. LKN-1998-6 en LKN-2001-10.

ombudsman (*Sivilombudsmann*) heeft hierover enkele uitspraken gedaan.[320] De Civiele ombudsman oordeelde bijvoorbeeld dat van een onderhoudsgerechtigde van 58 jaar wiens aanstelling door de werkgever was gereduceerd tot 50% niet kon worden verwacht dat zij meer ging werken, mede in aanmerking genomen dat zij van buitenlandse afkomst was, gezondheidsproblemen had en slechts beperkte werkervaring.[321] Een onderhoudsplichtige heeft bijvoorbeeld ook de mogelijkheid om een eigen onderneming te starten.[322]

Een ouder heeft het recht om 20% minder te verdienen dan redelijkerwijs mogelijk is, omdat de wetgever ouders de mogelijkheid wil bieden om 80% te werken en de overige tijd aan zorgtaken te besteden. Aangezien dit voor zowel de onderhoudsplichtige als de verzorgende ouder geldt, betekent dit in de praktijk een aanzienlijke verandering voor de onderhoudsgerechtigde ten opzichte van het voormalige alimentatiestelsel dat slechts gebaseerd was op het inkomen van de onderhoudsplichtige. Terwijl ouders onder het oude stelsel konden kiezen voor een verdeling waarin de onderhoudsgerechtigde zorgde en de onderhoudsplichtige werkte, wordt nu van de onderhoudsgerechtigde verwacht dat hij of zij minimaal 80% van een voltijdaanstelling werkt. De wetgever heeft bewust afgezien van een 50% percentage. Dit percentage wordt gehanteerd voor het recht op een uitkering voor alleenstaande ouders die kinderen onder de drie jaar hebben. Alleenstaande ouders met oudere kinderen worden geacht meer te kunnen werken.[323] Holgersen heeft zich hierover kritisch uitgelaten. Zij wijst juist op de tegenstrijdigheid die nu bestaat met de uitkering die alleenstaande ouders krijgen indien zij de zorg dragen voor een kind. Indien het voor een *verzorgende ouder* mogelijk zou zijn om minder dan 80% te werken, dan komen de kosten voor het levensonderhoud van het kind voor rekening van de onderhoudsplichtige; deze moet immers een naar verhouding hogere bijdrage betalen. De uitkering voor een *alleenstaande ouder* die slechts 50% werkt komt voor rekening van de samenleving. Daarom zou het volgens Holgersen logisch zijn dat het percentage dat minimaal gewerkt dient te worden om in aanmerking te komen voor een uitkering gelijk is aan of hoger ligt dan dat voor een onderhoudsgerechtigde ouder die kiest om voor de kinderen te zorgen.[324]

Indien een ouder de zorg draagt voor een gezamenlijk kind tot het de leeftijd van drie jaar heeft bereikt, is geen sprake van verwijtbaar inkomensverlies. Problematisch is echter een inkomstenvermindering op grond van de zorg voor

320 Zie Backer 2008, p. 673: Somb. 2006, p. 162; Somb. 2005, p. 194; Somb. 2007, p. 152; Somb. 2004, p. 146; Somb. 1999, p. 209; Somb. 2000, p. 46; Somb. 1999, p. 212.
321 Somb. 2005-46, 2005, p. 194.
322 Zie ook Somb. 2004-33, 2004, p.146; Somb. 2007-43, 2007, p. 152.
323 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 69.
324 Holgersen 2002, p. 349.

een 'nieuw' kind. Dit probleem wordt in de derde situatie 'een nieuw gezin' nader belicht.

Evenredige verdeling tussen de ouders
Met het oog op een eenvoudig stelsel dat zekerheid bood, vond de wetgever het niet wenselijk om een exacte evenredige verdeling te handhaven en koos daarom aanvankelijk voor een evenredige verdeling op basis van zesde delen van de onderhoudskosten.[325] Hadden ouders ongeveer evenveel inkomsten, dan betaalde ieder 3/6 van de onderhoudskosten. Verhielden de inkomsten zich bijvoorbeeld zo dat de vader meer verdiende dan de moeder, dan betaalde deze afhankelijk van de verhouding tussen de inkomsten een afgerond bedrag van 4/6 of 5/6 van de onderhoudskosten. De onderhoudsplichtige betaalde nooit 6/6 omdat de andere ouder altijd minimaal 1/6 van de onderhoudskosten diende te betalen.[326] Door deze breukdelen te hanteren werd voorkomen dat de onderhoudskosten tot op de komma nauwkeurig werden verdeeld. Hierdoor zou het stelsel minder gevoelig zijn voor wijzigingen ten gevolge van inkomensveranderingen. Een nadeel was echter dat indien de verhouding van de inkomens op de grens lag van de breukdelen een verhoogd risico bestond op een conflictsituatie, omdat de hoogte van de onderhoudsbijdrage binnen het ene breukdeel aanzienlijk kon verschillen van het bedrag binnen het andere breukdeel.[327] De evaluatie wees uit dat dit in de praktijk inderdaad tot problemen leidde, omdat een kleine inkomenswijziging met zich mee kon brengen dat de onderhoudskosten binnen een andere verdeling vielen en daardoor een relatief grote wijziging van de onderhoudsbijdrage betekende.[328] Terwijl een grote inkomenswijziging niet direct tot een andere verdeling hoefde te leiden. Om deze reden heeft de wetgever besloten om de verdeelsleutel gebaseerd op zesde delen te vervangen voor een exacte verdeling. Aangezien de wetgever verwachtte dat het aantal wijzigingszaken hierdoor toe zou nemen, is de drempel om een wijzigingzaak te kunnen verzoeken verhoogd.[329] Voorgesteld werd om de minimumbijdrage van de onderhoudsgerechtigde ouder te handhaven, maar deze te veranderen in een vast bedrag in plaats van een zesde deel van de onderhoudskosten.[330] Uiteindelijk is het minimumpercentage van 1/6 echter gehandhaafd.[331]

Draagkracht van de onderhoudsplichtige
Nadat de onderhoudskosten evenredig tussen de ouders zijn verdeeld, berekent de NAV of de onderhoudsplichtige voldoende draagkracht heeft om de

325 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 40.
326 Art. 4 (oud) Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.
327 Ot.prp. nr. 43 (2000/01), p. 41.
328 St.meld. nr. 19 (2006/07), p. 61.
329 Zie hoofdstuk V, § 3.4.
330 St.meld. nr. 19 (2006/07), p. 62.
331 Art. 2 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.

onderhoudsbijdrage te betalen.[332] De onderhoudsplichtige dient namelijk voldoende middelen over te houden om in zijn eigen levensonderhoud te kunnen voorzien.[333] De draagkrachtberekening is beperkt tot de onderhoudsplichtige en is niet van toepassing op de onderhoudsgerechtigde, omdat de staat een garantiebedrag zal betalen aan het kind indien de verzorgende ouder onvoldoende inkomsten heeft om in het levensonderhoud van het kind te voorzien.

Het kinderalimentatiestelsel van vóór 2003 bevatte geen draagkrachtberekening, met als gevolg dat veel onderhoudsplichtigen een grote schuld hadden.[334] Voor de invoering van een draagkrachtberekening bestond een groot draagvlak binnen de instanties die gehoord werden tijdens de wetsvoorbereiding. De draagkrachtberekening mocht er echter niet toe leiden dat de onderhoudsbijdrage een ondergeschikte kostenpost werd van de onderhoudsplichtige. Daarom werd voorgesteld om de draagkracht te berekenen aan de hand van vaste bedragen en hanteerbare criteria.[335]

Bij de bepaling van de draagkracht worden de belastingafgifte, eigen onderhoudskosten, woonlasten en kosten voor eigen kinderen in de huishouding van het inkomen afgetrokken. Dit zijn geen werkelijke kosten, maar vooraf vastgestelde bedragen.[336] Op deze manier wordt voorkomen dat de onderhoudsbijdrage een sluitpost wordt van de onderhoudsplichtige. Wanneer de onderhoudsplichtige na de draagkrachtberekening een bedrag overhoudt dat minder is dan de onderhoudsbijdrage, wordt de onderhoudsbijdrage gecorrigeerd. In de evaluatie werd de draagkrachtberekening positief beoordeeld, omdat de wijze van vaststellen en het innen van de onderhoudsbijdrage meer op elkaar afgestemd waren dan vóór de wetswijziging. Vóór de wetswijziging werd pas bij de inning duidelijk of een onderhoudsplichtige draagkracht had, waardoor sommige onderhoudsplichtige ouders grote schulden opbouwden.[337]

Kosten voor omgang

Een van de speerpunten van het herziene kinderalimentatiestelsel was om voortgezet en gelijkwaardig ouderschap na scheiding te stimuleren. Om deze reden werd voorgesteld om de hoogte van de onderhoudsbijdrage mede afhankelijk te maken van de mate van omgang die een ouder heeft die niet met het kind samenwoont. Omgang brengt immers kosten met zich mee voor de onderhoudsplichtige, terwijl

332 Art. 71 lid 1 Lov om barn og foreldre jo. art. 6 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.
333 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 49.
334 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 50.
335 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 52.
336 Deze vaste bedragen zijn gebaseerd op de schuldsaneringswet (*gjeldsordningsloven*) en cijfers van het Centraal Bureau van de Statistiek (SSB).
337 St. meld. nr. 19 (2006/07), p. 64.

het kosten bespaart voor de verzorgende ouder.[338] Dit heeft geresulteerd in de bepaling dat een onderhoudsplichtige afhankelijk van het aantal nachten per maand dat een kind bij hem of haar verblijft een vast bedrag mag aftrekken van de onderhoudsbijdrage, de zogenaamde 'omgangsaftrek'.[339] De omgangsaftrek is ingedeeld in vier vaste bedragen afhankelijk van het aantal nachten dat gemiddeld per maand bij de niet verzorgende ouder wordt doorgebracht, namelijk 2-3 nachten, 4-8 nachten, 9-13 nachten en 15-16 nachten. Daarnaast is de hoogte van het bedrag afhankelijk van de leeftijd van het kind.

Voor de invoering van de omgangsaftrek bestond een groot draagvlak zowel bij de gehoorde instanties als in het parlement.[340] Hoewel de wetgever mogelijke problemen voorzag met de koppeling tussen de onderhoudsbijdrage en de omgangsregeling, ging de wetgever ervan uit dat dit niet noodzakelijk conflictverhogend zou zijn. Zolang partijen het alimentatiestelsel rechtvaardig en begrijpelijk zouden vinden, zou dit niet tot problemen hoeven te leiden.[341] Holgersen plaatste vlak na de invoering van het kinderalimentatiestelsel vraagtekens bij de omgangsaftrek. Zij vroeg zich af of het vaste bedrag dat afgetrokken mocht worden, in de praktijk overeenkwam met de werkelijke kosten die door ouders werden uitgegeven en bespaard. Zij vermoedde dat dit niet het geval was en dat dit er juist voor zorgde dat ouders het stelsel niet rechtvaardig en redelijk vonden.[342] Na de invoering van het herziene kinderalimentatiestelsel bleek inderdaad dat de omgangsaftrek in de praktijk voor de meeste problemen zorgde.[343] In de evaluatie is uitgebreid stilgestaan bij deze problemen en hebben enkele wijzigingen plaatsgevonden. Deze worden hierna uiteengezet.

In de eerste plaats vereiste de wet oorspronkelijk dat ouders een schriftelijke afspraak hadden over of een formele vaststelling van de omgangsregeling om in aanmerking te komen voor omgangsaftrek. Uit onderzoek van het Noorse Centraal Bureau voor de Statistiek bleek dat in 2004 ongeveer 35% van de ouders een mondelinge overeenkomst had over de omgangsregeling.[344] Dit leidde tot onredelijke uitkomsten in de situatie waarin ouders het eens waren over de omgangsregeling, maar geen recht hadden op omgangsaftrek, omdat zij geen schriftelijke overeenkomst konden overleggen. Naar aanleiding hiervan en een uitspraak van de Ombudsman voor gelijke behandeling (*Likestillingsombudet*) heeft een wetswijziging plaatsgevonden. De Ombudsman voor gelijke

338 Ot.prp nr. 43 (2000/01), p. 56-64. Zie ook Holgersen 2004, p. 20.
339 Art. 71 lid 1 Lov om barn og foreldre jo. art. 9 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.
340 Ot.prp nr. 43 (2000/01), p. 57.
341 Ot.prp nr. 43 (2000/01), p. 59.
342 Holgersen 2005, p. 51.
343 St. meld. nr. 19 (2006-07), p. 65.
344 43% van de ouders had een schriftelijke overeenkomst. St. meld. nr. 19 (2006/07), p. 39.

behandeling bepaalde namelijk dat sprake was van indirecte discriminatie door de omgangsaftrek uit te sluiten voor die ouders die een mondelinge overeenkomst hadden gesloten.[345] Sinds 2009 kan naast een formele vaststelling van de omgangregeling zowel een schriftelijke als een mondelinge afspraak ten grondslag liggen aan de omgangsaftrek. Indien ouders een mondelinge overeenkomst hebben over de omgangsregeling, maar onenigheid bestaat over de feitelijke invulling daarvan en om die reden een verschillend aantal omgangsdagen wordt doorgeven, dient het bedrag uit de laagste categorie afgetrokken te worden. De wetgever heeft expliciet het alternatief verworpen waarbij de feitelijke omgang het uitgangspunt vormde, omdat dit zou kunnen leiden tot bewijsproblemen en bovendien een gecompliceerde vaststelling van de onderhoudsbijdrage zou betekenen.[346]

In de tweede plaats bestonden problemen met de bewijslast. Tijdens de parlementaire behandeling in 2001 heeft ter discussie gestaan hoe omgegaan zou moeten worden met de situatie waarin de omgangsregeling in de praktijk afwijkt van de afgesproken omgangsregeling, waardoor de hoogte van de onderhoudsbijdrage niet overeenkomt met de werkelijke situatie.[347] De circulaire van de NAV gaf aan hoe zij de AMvB (*forskrift*) op dit punt moesten toepassen. Wanneer een onderhoudsplichtige minder omgang had dan de regeling waarop de onderhoudsbijdrage was gebaseerd, had dit negatieve financiële gevolgen voor het kind, aangezien de verzorgende ouder meer uitgaven had, maar geen hogere bijdrage ontving van de onderhoudsplichtige. Om deze reden konden partijen slechts om een wijziging van de onderhoudsbijdrage verzoeken indien de omgang daadwerkelijk minder betrof dan de omgangsregeling. In de overige situaties dienden partijen eerst een nieuwe omgangsregeling te overleggen.

Hoewel de omgangsaftrek voor de onderhoudsgerechtigde een stimulans kon vormen om de omgangsregeling na te komen, aangezien hij of zij daardoor kosten kon besparen,[348] was het niet mogelijk om de onderhoudsplichtige te dwingen tot omgang. Daarom had de onderhoudsgerechtigde op grond van de wetsherziening uit 2003 de mogelijkheid om wijziging van de omgangsaftrek te verzoeken indien de onderhoudsplichtige zijn of haar verplichting niet nakwam. Afhankelijk van de status van de omgangsregeling diende de onderhoudsgerechtigde of de onderhoudsplichtige aan te tonen dat de omgangsregeling niet, respectievelijk wel werd nagekomen. Indien de afspraak een executoriale werking had, lag de bewijslast bij de onderhoudsgerechtigde, terwijl de onderhoudsplichtige een

345 LKN-2005-18.
346 Ot.prp. nr. 69 (2007/2008), p.10.
347 Ot.prp nr. 43 (2000/01), p. 60.
348 Bovendien kon een dwangsom opgelegd worden indien hij of zij de verplichting niet nakwam.

bewijslast had als de afspraak niet was voorzien van een executoriale titel.[349] Een omgangsregeling had executoriale werking wanneer deze formeel was vastgesteld, of door toetsing door de *fylkesmannen*, of indien partijen een schikking hadden getroffen tijdens een rechtszaak. Naar aanleiding van de evaluatie vond het ministerie echter dat de bewijslast vereenvoudigd moest worden. Sinds 2009 ligt de bewijslast bij degene die de onderhoudsbijdrage wil wijzigen, ongeacht of de omgangsregeling een executoriale titel heeft.[350] Dit betekent in de praktijk dat de bewijslast bij de onderhoudsgerechtigde ligt.

B. Verblijfsco-ouderschap

Na een scheiding kunnen ouders onderling overeenkomen waar het kind zijn of haar vaste verblijfplaats zal hebben. Daarnaast kunnen zij kiezen voor een verblijfsco-ouderschap.[351] Zijn zij niet in staat om hierover overeenstemming te bereiken dan bepaalt de rechter waar het kind zal wonen.[352] De rechter kan sinds 1 juli 2010 eveneens tegen de wil van (een van) de ouders een verblijfsco-ouderschap opleggen.

Een verblijfsco-ouderschap brengt speciale regels over de onderhoudsbijdrage met zich mee.[353] Deze regels zijn slechts van toepassing indien ouders een formeel verblijfsco-ouderschap hebben in de zin van artikel 36 Kinderwet. Niet relevant is of de ouders daadwerkelijk de verblijfsco-ouderschapsregeling nakomen. Is het co-ouderschap vastgelegd in een overeenkomst dan kan een ouder eenzijdig verklaren dat niet langer sprake is van co-ouderschap. Is het co-ouderschap echter door de rechter bepaald, dan is dit uiteraard niet mogelijk.[354]

Indien ouders geen formeel verblijfsco-ouderschap hebben, dan zijn de algemene regels betreffende de onderhoudsbijdrage van toepassing. Ouders kunnen bijvoorbeeld afspreken dat sprake is van een omvangrijke omgangsregeling waarbij het kind veertien tot vijftien nachten bij de andere ouder verblijft.[355] Het verschil met co-ouderschap is dus niet gelegen in de tijd dat het kind bij de ene en de andere ouder verblijft, maar is gelegen in de beslissingsbevoegdheden van de ouders.[356] Hebben ouders een co-ouderschap dan beslissen de ouders samen waar het kind zal wonen, waar het naar de opvang gaat en over andere keuzes. Hebben

349 Reisbescheiden of verklaringen van de kinderopvang of de school kunnen als bewijs worden aangevoerd.
350 Art. 9 lid 2 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.
351 Art. 36 lid 1 Lov om barn of foreldre.
352 Art. 36 lid 2 jo. art. 56 lid 1 Lov om barn og foreldre.
353 Art. 71 lid 1 Lov om barn og foreldre en art. 8 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot. Zie ook Somb. 2006, p. 158.
354 NAV rundskriv hovednr. 55, Nr. 2, art. 71-art 8.
355 Holgersen 2004, p. 22-23.
356 NAV rundskriv hovednr. 55, Nr. 2, art. 71-art 8.

ouders geen co-ouderschap dan woont het kind in beginsel bij een van de ouders, de beslissingsbevoegdheid ligt dan uitsluitend bij deze ouder.

Hebben ouders een verblijfsco-ouderschapregeling dan dienen de kosten voor de kinderen in beginsel gelijk verdeeld te worden. Dit betekent echter niet dat geen onderhoudsbijdrage vastgesteld hoeft te worden, aangezien ouders naar evenredigheid dienen bij te dragen. Indien de ene ouder een beduidend hoger inkomen heeft dan de andere ouder, terwijl beide ouders wel ieder voor een gelijk deel de zorg dragen, dan heeft de ouder met het minste inkomen recht op een onderhoudsbijdrage.

C. Een nieuw gezin

Nieuwe partner
Zowel de onderhoudsgerechtigde als de onderhoudsplichtige ouder kan een nieuwe partner krijgen. De vraag rijst in hoeverre dit gevolgen heeft voor de onderhoudsbijdrage voor het kind. Een alleenstaande verzorgende ouder kan verschillende aanspraken maken op overheidssubsidies. Deze subsidies worden meegenomen in de berekening van de onderhoudsbijdrage. Wanneer de verzorgende ouder een nieuwe partner krijgt komen deze subsidies te vervallen, waardoor het inkomen van deze ouder daalt. Dit kan leiden tot een herverdeling van de kosten, waardoor de onderhoudsplichtige ouder waarschijnlijk een hogere bijdrage moet betalen.[357]

Een nieuwe partner van de onderhoudsplichtige dient in beginsel voor zichzelf te zorgen, dus de onderhoudsplichtige kan niet aanvoeren dat zijn of haar draagkracht daardoor is verminderd.[358] Woont een onderhoudsplichtige samen dan is dat wel van positieve invloed op de draagkracht, aangezien zij de woonlasten kunnen delen. Dit betekent dat een onderhoudsplichtige minder woonlasten in de berekening mee mag nemen.

Nieuwe kinderen
Krijgt de onderhoudsplichtige ouder de zorg voor een nieuw kind in zijn of haar huishouding, dan zal met dit kind rekening worden gehouden bij de draagkrachtberekening.

In 2005 heeft de Klachtencommissie voor gelijke behandeling (*Klagenemnda for likestilling*) een uitspraak gedaan over de situatie waarin een onderhoudsgerechtigde moeder een nieuw kind kreeg samen met haar nieuwe partner.[359] De vrouw was opgeleid tot ziekenverzorgster, maar koos ervoor om thuis voor het

357 Zie ook Holgersen 2004, p. 20.
358 Art. 38 lid 1 Lov om ekteskap.
359 LKN-2005-18.

nieuwe kind te zorgen. Bij de vaststelling van de onderhoudsbijdrage voor het eerste kind beoordeelde de NAV dat de zorg voor een nieuw kind een redelijke grond was om een lager of geen inkomen te hebben dan mogelijk is. In hoger beroep vond ook de Civiele ombudsman (*Sivilombudsmann*) dat de uitspraak in overeenstemming was met de wet. Op eigen initiatief heeft ook de Ombudsman voor gelijke behandeling (*Likestillingsombudet*) zich over de zaak gebogen en geoordeeld dat de richtlijnen voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage in strijd zijn met de Wet gelijke behandeling (*Likestillingsloven*). Het ministerie heeft deze zaak uiteindelijk voorgelegd aan de Klachtencommissie voor Gelijke behandeling. De Klachtencommissie oordeelde dat sprake was van indirecte discriminatie, omdat feitelijk meer vrouwen dan mannen kiezen om thuis zorg te dragen voor de kinderen. Daarnaast zijn de meeste verzorgende ouders vrouwen. Daarom is de richtlijn die bepaalt dat het zorgen voor nieuwe kinderen een redelijke grond is om geen inkomen te verwerven in strijd met de Wet gelijke behandeling. Uiteraard hebben partijen de keuze om thuis zorg te dragen voor de kinderen, maar het is niet rechtvaardig dat de consequentie van deze keuze ten koste gaat van de onderhoudsplichtige ouder. Bovendien zou de onderhoudsgerechtigde meerdere kinderen kunnen krijgen, waardoor het niet kunnen betalen van onderhoud een relatief lange periode kan bestrijken. Naar aanleiding van deze zaak is tijdens de evaluatie van de wet voorgesteld om de richtlijn aan te passen. Op grond van de huidige richtlijnen dient een schatting van het fictieve inkomen van een onderhoudsgerechtigde gemaakt te worden indien hij of zij de zorg draagt voor een kind uit een nieuwe relatie, tenzij andere bijzondere gronden aangevoerd kunnen worden.

Samenloop onderhoudsplichtigen
Aangezien in Noorwegen slechts beide ouders een onderhoudsplicht hebben en geen onderhoudsplicht bestaat voor bijvoorbeeld een stiefouder, is geen sprake van samenloop tussen onderhoudsplichtigen.

Samenloop onderhoudsgerechtigden
Indien een onderhoudsplichtige ouder meerdere onderhoudsgerechtigde kinderen heeft, onafhankelijk of deze kinderen van dezelfde partner zijn, dienen de onderhoudskosten en de verdeling van deze kosten voor ieder kind berekend te worden. Vervolgens vindt de draagkrachtberekening plaats, waarna bezien wordt of de onderhoudsplichtige in staat is om in alle onderhoudskosten te voorzien.[360] Indien hij of zij onvoldoende draagkracht heeft zal de NAV naar eigen inzicht het beschikbare bedrag evenredig tussen de kinderen verdelen.[361] Daarbij dient de onderhoudsplichtige in totaal nooit meer dan 25% van zijn inkomen te betalen aan

360 Zie ook Holgersen 2004, p. 24.
361 Art. 75 lid 2 Lov om barn of foreldre jo. art 6 en 7 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.

onderhoudsbijdragen, onafhankelijk van het aantal kinderen waaraan hij of zij een bijdrage moet betalen.[362]

Echtgenoten en geregistreerde partners dienen tijdens hun relatie in elkaars onderhoud te voorzien,[363] maar indien zij scheiden valt de grondslag voor de onderhoudsverplichting weg. In beginsel hebben zij geen recht op levensonderhoud, tenzij een echtgenoot aantoont dat hij of zij geen mogelijkheden heeft om in zijn of haar eigen onderhoud te voorzien, bijvoorbeeld als gevolg van de zorg- en werkverhouding tijdens de relatie.[364] Van een ongeschoolde vijftigjarige vrouw die altijd voor de kinderen en het huishouden heeft gezorgd kan bijvoorbeeld niet meer verwacht worden dat zij een eigen inkomen genereert.[365] Daarnaast kan een onderhoudsplicht in bijzondere omstandigheden worden opgelegd.[366]

Dit betekent dat een niet-verzorgende ouder zowel een onderhoudsplicht kan hebben voor een kind als voor een gewezen echtgenoot. Indien een onderhoudsplichtige voldoende draagkracht heeft, zal hij of zij beide bijdragen moeten betalen. De vraag rijst of een van beide plichten voorrang heeft ten opzichte van de andere wanneer de onderhoudsplichtige niet voldoende draagkracht heeft om beide onderhoudsbijdragen te betalen. Terwijl de Kinderwet uitdrukkelijk bepaalt dat een onderhoudsplichtige niet meer dan 25% van zijn inkomen hoeft te besteden aan onderhoudsbijdragen ten behoeve van kinderen,[367] bevat noch de Huwelijkswet, noch de Kinderwet een bepaling waarin de verhouding tussen de onderhoudsbijdragen voor kinderen en gewezen echtgenoten is opgenomen. Uit de parlementaire geschiedenis van de Huwelijkswet – deze dateert van vóór de invoering van het huidige kinderalimentatiestelsel – blijkt dat in het concrete geval beoordeeld dient te worden of de onderhoudsbijdrage voor het kind prioriteit krijgt of dat de onderhoudsbijdragen voor ieder evenredig verminderd moeten worden. Dit is enerzijds afhankelijk van de behoefte van de echtgenoot en anderzijds van de leeftijd van het kind.[368] Deze opvatting is in de literatuur sterk bekritiseerd. Backer is van mening dat deze redenering achterhaald is sinds de invoering van het nieuwe kinderalimentatiestelsel. Hij meent dat een kind recht heeft op een maximale onderhoudsbijdrage, eventueel slechts beperkt door de draagkracht van de onderhoudsplichtige of de 25%-regel. Afhankelijk van de draagkracht van de onderhoudsplichtige kan een bijdrage aan de gewezen partner worden betaald, mogelijkerwijs ook indien dit de 25%-regel overschrijdt.[369] Frantzen pleit

362 Art. 7 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.
363 Art. 38 Lov om ekteskap.
364 Art. 79 Lov om ekteskap.
365 Lødrup & Sverdrup 2008, p. 93-96.
366 Art. 79 lid 3 Lov om ekteskap.
367 Art. 75 lid 2 Lov om barn og foreldre.
368 NOU 1987:30, p. 37-38.
369 Backer 2008, p. 704-705.

eveneens voor een expliciete voorrangsregel voor kinderen, aangezien echtgenoten in beginsel voor zichzelf dienen te zorgen, terwijl kinderen daar meestal niet toe in staat zijn. Hij wijst op processuele moeilijkheden die kunnen ontstaan, omdat de gewezen echtgenoot meestal tevens als wettelijke vertegenwoordiger voor het kind optreedt. Hierdoor kan een belangenverstrengeling ontstaan indien een concrete beslissing over de beide onderhoudsbijdragen wordt gemaakt. In een dergelijke situatie zou een bijzondere curator aangesteld moeten worden om de belangen van het kind te behartigen. Indien de onderhoudsbijdrage voor het kind voorrang zou krijgen, zou deze problematiek opgelost zijn.[370]

3.4 Wijziging en terugbetaling

3.4.1 Wijziging overeenkomst

Aangezien de onderhoudsverplichting een lange periode kan behelzen, kunnen de omstandigheden die ten grondslag lagen aan de oorspronkelijk vastgestelde onderhoudsbijdrage veranderen. Naast een jaarlijkse indexering van de onderhoudsbijdrage,[371] die voorziet in een aanpassing van de geldwaarde, hebben ouders de mogelijkheid om de onderhoudsbijdrage onderling te wijzigen. Is echter een conflict ontstaan over de gemaakte overeenkomst dan kunnen ouders een verzoek om formele vaststelling indienen.[372] De verzoekende partij dient aan te tonen dat formele vaststelling ertoe zal leiden dat de afgesproken onderhoudsbijdrage met minimaal 12% zal veranderen.[373] In 2009 werd dit percentage verhoogd van 10% naar 12% omdat de wetgever een eventuele toename van het aantal wijzigingszaken wilde beperken.[374] Tijdens de voorbereidingen van het kinderalimentatiestelsel heeft ter discussie gestaan of, naast een vast percentage, tevens aangetoond diende te worden dat een bijzondere grond bestaat voor wijziging om op die manier meer rechtsbescherming te bieden aan overeenkomsten. Hiervan werd echter afgezien, omdat het voor de vaststellingsinstantie moeilijk zou zijn om te beoordelen wat de omstandigheden waren waarop de overeenkomst gebaseerd is. Ouders hebben immers de mogelijkheid om af te wijken van de formele berekeningsmethode. Daarbij zouden ouders een relatief kleine verandering van de omstandigheden kunnen aanvoeren, waardoor in de praktijk de (destijds) 10%-regel in de meeste gevallen de grens zou aangeven.[375]

370 Frantzen 2005, p. 257.
371 Art. 73 Lov om barn og foreldre.
372 Art. 70 lid 2 Lov om barn og foreldre.
373 Art. 11 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.
374 Hoofdstuk V, § 3.3.4 (evenredige verdeling tussen de ouders).
375 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 82.

3.4.2 Wijziging formele vaststelling
De vereisten om een formele vaststelling te kunnen wijzigen lijken in eerste instantie strenger dan die voor het wijzigen van een overeenkomst. Terwijl voor het laatste slechts vereist is dat partijen kunnen aantonen dat de onderhoudsbijdrage met 12% is toe- of afgenomen, dienen partijen voor een wijziging van een formele vaststelling tevens aan te tonen dat hier 'bijzondere redenen' aan ten grondslag liggen, bijvoorbeeld een aanzienlijke inkomensstijging van de onderhoudsgerechtigde of onderhoudsplichtige ouder.[376] In de praktijk wordt een 'bijzondere reden' echter al snel aangenomen als sprake is van een 12%-wijziging. De wetgever heeft voor een vast percentage als vereiste voor wijziging gekozen, omdat het aantal wijzigingszaken op deze manier beperkt blijft en bovendien de voorzienbaarheid ten goede komt.

3.4.3 Terugbetaling
De NAV kan een onderhoudsbijdrage vaststellen of wijzigen voor een periode in het verleden.[377] Gaat het verzoek terug tot een periode langer dan één jaar, dan dient de onderhoudsplichtige aan te tonen dat er bijzondere redenen zijn voor het feit dat niet eerder een verzoek is ingediend. Wanneer sprake is van bijzondere redenen hangt af van de individuele omstandigheden. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat van bijzondere redenen sprake is indien een onderhoudsgerechtigde is bedreigd of er problemen waren met het achterhalen van het adres van de onderhoudsplichtige.[378] De NAV kan echter geen onderhoudsbijdrage vaststellen voor de periode langer dan drie jaar vóór indiening van het verzoek. De hoogte van deze bijdrage kan slechts worden vastgesteld of verhoogd, maar kan geen vermindering betekenen van een reeds overeengekomen of vastgestelde bijdrage. Dit betekent dat een onderhoudsgerechtigde niet kan worden verplicht om een reeds betaalde onderhoudsbijdrage terug te betalen.[379] Indien een persoon een onderhoudsplicht heeft opgelegd gekregen, maar op een later moment niet de ouder blijkt te zijn, dan heeft deze ouder recht op terugbetaling door de staat.[380]

3.5 Tussenconclusie

De afgelopen twee decennia is het rollenpatroon binnen het gezin veranderd. In traditionele gezinnen zorgden moeders voor de kinderen, terwijl vaders de kost verdienden. Tegenwoordig hebben vaders meer zorgtaken op zich genomen en zijn moeders meer gaan werken, waardoor feitelijke en financiële zorgtaken gelijkmatiger tussen de ouders zijn verdeeld. Deze ontwikkelingen hebben in 2003 geleid tot een fundamentele verandering van het kinderalimentatiestelsel in

376 Art. 74 Lov om barn og foreldre.
377 Art. 72 en 74 Lov om barn og foreldre.
378 Ot. prp. nr. 36 (1991-92), p. 13. Backer 2008, p. 683.
379 NOU 1977:35, p. 139. Backer 2008, p. 682.
380 Art. 80 Lov om barn og foreldre.

Noorwegen. Terwijl het voormalige stelsel slechts gebaseerd was op het inkomen van de onderhoudsplichtige ouder, worden op grond van het huidige stelsel de onderhoudskosten van een kind evenredig tussen de ouders verdeeld. Dit betekent niet alleen dat het inkomen van de verzorgende ouders relevant is geworden, maar tevens dat een fundamentele verandering heeft plaatsgevonden in de wijze waarop de behoefte van een kind wordt bepaald. Het kind heeft niet langer recht op een vergelijkbare levensstandaard als de onderhoudsplichtige ouder, maar de behoefte van een kind bestaat uit een vast bedrag dat voorziet in een redelijke verzorging van het kind. Daarnaast blijkt uit het feit dat in tegenstelling tot het oude kinderalimentatiestelsel de kosten voor omgang in de berekening worden meegenomen, dat er meer rekening mee wordt gehouden en wordt gestimuleerd dat niet-verzorgende ouders meer zorgtaken blijven uitoefenen na scheiding.

Naast het bevorderen van gelijkwaardig ouderschap wilde de wetgever stimuleren dat ouders onderling afspraken maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage, zonder dat hier inmenging van de staat voor nodig is. De financiële zorg voor kinderen is immers de primaire verantwoordelijkheid van beide ouders. De staat heeft echter de taak om toe te zien dat ouders deze verplichting nakomen en te voorzien in wetgeving aangaande het vastzetten en vorderen van kinderalimentatie. Het huidige kinderalimentatiestelsel is een relatief eenvoudig stelsel, zodat ouders zelf in staat zijn om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te bepalen. Om conflicten tussen ouders zo veel mogelijk te voorkomen is gekozen voor een stelsel dat gebaseerd is op vaste bedragen. Een dergelijk kinderalimentatiestelsel resulteert in gelijkheid tussen kinderen, voorzienbaarheid en rechtszekerheid. Daarnaast is de onderhoudsbijdrage eenvoudig en snel vast te stellen door de NAV indien ouders niet in staat zijn om een overeenkomst te sluiten.

4 Zweden

4.1 Inleiding

Na een scheiding is een niet-verzorgende ouder verplicht om door middel van een onderhoudsbijdrage te voorzien in het levensonderhoud van zijn of haar kind. De hoogte van de onderhoudsbijdrage kunnen ouders onderling overeenkomen. Indien zij niet in staat zijn hierover overeenstemming te bereiken, kunnen zij de rechter verzoeken het bedrag vast te stellen. Het onderhoudsrecht wordt in beginsel beheerst door het privaatrecht, omdat ouders de primaire verantwoordelijkheid hebben om voor hun kind te zorgen. De praktijk wijst echter uit dat de meeste ouders een bestuursrechtelijke route volgen. Sinds 1995, toen een fundamentele wetswijziging plaatsvond, heeft het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel aan betekenis verloren met als gevolg dat het aantal rechterlijke vaststellingen

drastisch is afgenomen.[381] Volgens Schiratzki is de eerste oorzaak hiervoor dat door de verhoging van de kinderbijslag (*barnebidrag*) een relatief lagere behoefte is ontstaan aan een onderhoudsbijdrage. Een tweede oorzaak is volgens haar dat een formele civielrechtelijke vaststelling niet langer een voorwaarde is om een garantiebedrag (*underhållstöd*) van de overheid te ontvangen.[382] Dit betekent dat een meerderheid van de onderhoudsgerechtigden een bedrag van de overheid ontvangt, waarna de overheid een bepaald bedrag op de onderhoudsplichtige verhaalt. Deze ontwikkelingen en de publiekrechtelijke vaststelling zullen in hoofdstuk VI besproken worden. Hierna volgt eerst een beschrijving van de vaststelling van de onderhoudsbijdrage bij overeenkomst, waarna de formele vaststelling op privaatrechtelijke wijze wordt weergegeven.

4.2 Vaststelling bij overeenkomst

4.2.1 Overeenkomst bij scheiding: geen verplichting

Zweden is het schoolvoorbeeld van landen waar het relatief eenvoudig is om te scheiden. De wens van een van beide echtgenoten om te scheiden is voldoende om een echtscheiding bij de rechter te kunnen verzoeken.[383] Indien echtgenoten gezamenlijk een echtscheidingsverzoek indienen, wordt de ontbinding van het huwelijk in beginsel direct uitgesproken,[384] tenzij een bedenktijd van zes maanden is vereist.[385] De rechter ontbindt een huwelijk pas na zes maanden, indien beide echtgenoten hierom verzoeken of een van de echtgenoten samenleeft met een kind onder de zestien jaar waarover hij of zij het gezag heeft.[386] Een bedenktijd van zes maanden is tevens vereist indien een echtgenoot een eenzijdig verzoek indient.[387] De bedenktijd van zes maanden is geen proeftijd, in die zin dat echtgenoten verplicht zijn om gescheiden te leven gedurende die periode. In de praktijk gebeurt dat echter meestal wel.[388] Indien echtgenoten geen echtscheidingsverzoek hebben ingediend, maar wel twee jaar feitelijk gescheiden geleefd hebben, dan kan een van hen een verzoek indienen zonder dat een bedenktijd noodzakelijk is.[389]

Behalve de genoemde bedenktijd bestaan geen voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om te kunnen scheiden. Echtgenoten zijn noch verplicht om aan

381 Saldeen 2009, p. 242.
382 Schiratzki 2005, p. 61.
383 Boele-Woelki 2004, p. 97. De wetsbepalingen betreffende echtscheiding zijn tevens van toepassing op geregistreerde partners (art. 3:1 Lag om registrerat partnerskap jo. art. 2 Lag om upphävande av lagen om registrerat partnerskap).
384 Dit kan schriftelijk worden afgedaan.
385 Na deze zes maanden moet binnen een jaar het definitieve echtscheidingsverzoek ingediend worden (art. 5:3 Äktenskapsbalk).
386 Art. 5:1 Äktenskapsbalk.
387 Art. 5:2 Äktenskapsbalk.
388 Boele-Woelki 2004, p. 205.
389 Art. 5:4 Äktenskapsbalk.

mediation deel te nemen, noch om afspraken te maken over de consequenties van de echtscheiding.[390] Zij kunnen echter wel de rechter verzoeken om nevenvoorzieningen betreffende de kinderen te treffen.[391] Daarnaast hebben gemeenten[392] op grond van de Socialevoorzieningenwet (*Socialtjänstlag*) de verantwoordelijkheid om ouders gezinstherapie met een deskundige aan te bieden met als doel overeenstemming te bereiken over het gezag, de hoofdverblijfplaats en de omgangsregeling.[393] De gemeente heeft de bevoegdheid om een overeenkomst tussen ouders te toetsen en vervolgens de belastingdienst (*skattemyndighet*), de Centrale socialeverzekeringsinstantie (*Försäkringskassan*) en, indien het kinderen vanaf vijftien jaar betreft, de Centrale studiefinancieringdienst (*Centrala studiestödsnämnden*) in te lichten.

Naast overeenkomsten over het gezag, de hoofdverblijfplaats en de omgangsregeling, hebben partijen tevens de mogelijkheid om de hoogte van de onderhoudsbijdrage voor hun kinderen overeen te komen.[394] In 2002 en 2003 werd voorgesteld om afspraken over de onderhoudsbijdrage eveneens in de hiervoor genoemde overeenkomst over het gezag, de hoofdverblijfplaats en de omgangsregeling vast te leggen.[395] Het nadeel hiervan was echter dat een overeenkomst over de onderhoudsbijdrage in tegenstelling tot de overige onderwerpen bindend is zonder dat hiervoor overheidsinmenging noodzakelijk is.[396] Bij het opstellen van een overeenkomst over de onderhoudsbijdrage kunnen partijen worden bijgestaan door advocaten of andere juridische adviseurs.

4.2.2 Afspraken over de onderhoudsbijdrage

Contractspartijen

De onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtige kunnen de hoogte van de onderhoudsbijdrage vastleggen bij overeenkomst. Dit betekent dat de onderhoudsplichtige ouder en het kind partij zijn bij een dergelijke overeenkomst.[397] Aangezien een minderjarig kind handelingsonbekwaam is, zal de ouder die het gezag heeft het kind vertegenwoordigen.[398] Indien beide ouders het gezag hebben, vertegenwoordigt de verzorgende ouder het kind bij het aangaan van de overeenkomst.[399] Daarnaast heeft ook degene die de 'financiële

390 Voor de invoering van de huidige Echtscheidingswet in 1974 waren echtgenoten wel verplicht om aan mediation deel te nemen.
391 Art. 14:5 Äktenskapsbalk.
392 De gemeentelijke instelling voor maatschappelijk werk (*socialnämnd*).
393 Art. 5:3 lid 1 Socialtjänstlag.
394 Art. 7:2 lid 2 Föräldrabalk.
395 SOU 2003:42, p. 29.
396 Schiratzki 2005, p. 24. Zij verwijst naar Dir. 2002:89.
397 Agell 1988, p. 37.
398 Art. 7:2 lid 3 Föräldrabalk.
399 *NJA* 1985, p. 387.

voogdij' (*förmyndare*) heeft de bevoegdheid om het kind te vertegenwoordigen. In Zweden zorgt de gezagdrager voor persoonlijke aangelegenheden, terwijl de financiële voogd zorgdraagt voor het vermogen van een minderjarige.[400] Meestel vallen het gezag en de financiële voogdij samen, maar er zijn uitzonderingen. Een minderjarige ouder verkrijgt bijvoorbeeld wel het gezag, maar niet de financiële voogdij. Bijzonder is echter dat een ouder met gezag die zelf minderjarig is, wel bekwaam is om namens zijn of haar kind een overeenkomst betreffende levensonderhoud te sluiten.[401]

De voormalige Ouderwet bepaalde uitdrukkelijk dat een overeenkomst die was aangegaan door een ouder met gezag geen bindende werking had voor het kind.[402] Het doel van deze bepaling was om het kind te beschermen tegen afspraken die niet in het belang van het kind waren.[403] Het feit dat deze bepaling in de huidige wet vervallen is impliceert dat beide partijen in beginsel gebonden zijn aan de overeenkomst. Daarom kan het van belang zijn om naast de gezagdrager ook de financiële voogd bij de overeenkomst te betrekken, indien de gezagdrager bijvoorbeeld minderjarig is.[404] Een afspraak die niet in het belang van het kind is kan echter ook door de rechter gewijzigd worden op verzoek van de betrokken partijen.[405]

Vormvereisten

Een overeenkomst over de hoogte van de onderhoudsbijdrage is in beginsel vormvrij. Dit betekent dat partijen de hoogte zowel mondeling als schriftelijk overeen kunnen komen.[406] Indien de onderhoudsplichtige zijn of haar verplichting niet nakomt, kan de overeenkomst slechts geïnd worden wanneer deze schriftelijk is opgesteld in bijzijn van twee getuigen.[407] Hieruit volgt dat een mondelinge overeenkomst of een schriftelijke overeenkomst waar geen getuigen bij betrokken zijn geen executoriale werking heeft.[408] De overeenkomst kan op verzoek van partijen, zonder toetsing, door de rechter worden vastgesteld waardoor deze eveneens een executoriale titel verkrijgt.[409]

---

400 Saldeen 2009, p. 273.
401 Art. 7:2 lid 3 Föräldrabalk.
402 Art. 7:7 lid 1 (oud) Föräldrabalk. Prop. 1978-79:12, p. 115. Een schriftelijke overeenkomst met twee getuigen, die werd goedgekeurd door de Raad voor de kinderzorg (*Barnavårdsnämnd*) was echter wel bindend voor buiten huwelijk geboren kinderen, art. 7:7 lid 2 (oud).
403 Agell 1988, p. 37.
404 Föräldrabalken, en kommentar, art. 7:2 lid 3.
405 Art. 7:10 Föräldrabalk. Hoofdstuk V, § 4.3.
406 *RÅ* 1961 ref. 50.
407 Zie hoofdstuk VI, § 4.4.3.
408 Art. 3:19 lid 1 Utsökningsbalk.
409 Agell 1988, p. 39-40.

Omvang van de onderhoudsbijdrage
Het onderhoudsrecht is een persoonlijk recht van het kind en dient ten goede te komen aan het kind en niet aan de verzorgende ouder. Dit betekent niet alleen dat het onmogelijk is om het recht over te dragen, maar ook dat een verzorgende ouder niet vrij over het vermogen van het kind mag beschikken. Hieruit volgt ook dat een verzorgende ouder de onderhoudsbijdrage niet kan verrekenen met een vordering die de onderhoudsplichtige op de verzorgende ouder heeft.[410] Daarnaast staat het partijen niet vrij om afstand te doen van het onderhoudsrecht.[411] De vraag rijst vervolgens of ouders een minimumbedrag dienen overeen te komen.

Op grond van het oude kinderalimentatiestelsel bestond een onvoorwaardelijke onderhoudsplicht.[412] Van 1937 tot 1964 had dit tot gevolg dat een onderhoudsplichtige minimaal het voorschotbedrag dat de staat uitkeerde indien een niet-verzorgende ouder zijn verplichting niet nakwam, diende terug te betalen.[413] In 1964 trad een nieuwe Wet betreffende het voorschotbedrag in werking,[414] waardoor het bedrag dat de staat uitkeerde niet langer slechts een voorschot was, maar tevens een minimumbedrag garandeerde indien de onderhoudsbijdrage te laag was om in de behoefte van een kind te voorzien. Om misbruik te voorkomen kon de uitkeringsinstantie het verzoek om een voorschotbedrag weigeren indien in een onderhoudsovereenkomst overduidelijk een te lage onderhoudsbijdrage was afgesproken.[415] Sinds 1996 is het garantiestelsel van de staat fundamenteel gewijzigd.[416] Terwijl het verzoek van onderhoudsgerechtigden om een voorschotbedrag oorspronkelijk slechts ontvankelijk was als zij een overeenkomst hadden gesloten of een rechterlijke uitspraak was gewezen, is dit niet langer een vereiste.[417] De uitkeringsinstantie keert een vast bedrag uit en stelt vervolgens zelf vast welk bedrag een onderhoudsplichtige dient terug te betalen aan de staat.[418] Ouders zijn dus in beginsel niet gebonden aan een bepaalde minimumbijdrage, maar indien de onderhoudsverplichting niet wordt nagekomen kan de staat achteraf bepalen welk bedrag de onderhoudsplichtige dient te betalen.

Bovendien is de hoogte van de onderhoudsbijdrage mede afhankelijk van de draagkracht van de onderhoudsplichtige. Dit betekent dat een onderhoudsplichtige niet meer hoeft te betalen dan hij tot zijn beschikking heeft. Om die reden is het mogelijk dat partijen de onderhoudsbijdrage op nihil stellen.

---

410 Saldeen 2009, p. 253-254. *RH* 1985:79.
411 Föräldrabalken, en kommentar, art. 7:2 lid 3 Agell 1988, p. 149-150. Vergelijk *RH* 2000:42 (overeenkomst partneralimentatie).
412 Zie Prop. 1978-79:12, p. 83-84.
413 Agell 1988, p. 11 en 45.
414 Lagen om ändring i lagen om bidragsförskott (1964:143). Hoofdstuk VI, § 4.2.2.
415 Agell 1988, p. 51.
416 Lag om underhållsstöd (1996:1030).
417 Saldeen 2009, p. 242; Lødrup, Agell & Singer 2003, p. 287.
418 Art. 21 lid 1 Lag om underhållsstöd.

Partijen dienen in beginsel iedere maand een onderhoudsbijdrage te betalen.[419] Het is echter mogelijk om de verplichting tot levensonderhoud af te kopen met een eenmalige betaling of de onderhoudsbijdrage niet per maand maar voor langere periodes te betalen.[420] Indien partijen een som ineens overeenkomen, of afspreken dat de onderhoudsplichtige de onderhoudsbijdrage voor een periode van meer dan drie maanden betaalt, dient de overeenkomst schriftelijk vastgelegd te worden in het bijzijn van twee getuigen.[421] Bovendien moet deze overeenkomst getoetst worden door de gemeentelijke instelling voor maatschappelijk werk (*socialnämnd*), indien het kind jonger is dan achttien jaar.[422]

4.3 Formele vaststelling

4.3.1 Inleiding

In Zweden bestaan naast de wettelijke maatstaven, informele richtlijnen aan de hand waarvan de hoogte van de onderhoudsbijdrage kan worden bepaald. De wettelijke maatstaven voor de bepaling van de hoogte van de onderhoudsbijdrage zijn door de jaren heen aan verandering onderhevig geweest. Deze historische ontwikkeling wordt in paragraaf 4.3.2 uiteen gezet. Terwijl lange tijd geen invulling is gegeven aan deze wettelijke maatstaven zijn eind jaren zeventig richtlijnen opgesteld voor de berekening van de onderhoudsbijdrage voor kinderen. In paragraaf 4.3.3 wordt nader ingegaan op de totstandkoming en ontwikkeling van de richtlijnen. Vervolgens wordt in paragraaf 4.3.4 het huidige alimentatiestelsel beschreven.

4.3.2 Historische ontwikkeling wettelijke maatstaven

Op grond van de wet uit 1734 hadden beide ouders de verplichting te voorzien in de 'noodzakelijke verzorging en opvoeding' (*nödtorftig födo och uppfostran*) van kinderen, die hier zelf niet toe in staat waren. Dit betekende dat kinderen onafhankelijk van de levensstandaard van de ouders recht hadden op een minimale bijdrage van de ouders.[423] In de praktijk was het uitgangspunt dat ouders deze bijdrage ieder voor de helft droegen. Later, op grond van de wet uit 1917 betreffende buiten huwelijk geboren kinderen werd het onderhoudsrecht uitgebreid naar een recht op levensonderhoud (*uppehälle*) en opvoeding (*uppfostran*), waarbij de hoogte afhankelijk was van wat redelijk was gezien de levensstandaard (*villkor*) van de ouders. Bovendien bepaalde de wet dat ouders de kosten voor het levensonderhoud van het kind evenredig dienden te

419 Art. 7:7 lid 1 Föräldrabalk.

420 Voor de wetswijziging van 1978 bestond reeds de mogelijkheid om een som ineens te betalen, maar stond deze slechts open voor buiten huwelijk geboren kinderen.

421 Art. 7:7 lid 2 Föräldrabalk.

422 De afkoopsom dient tevens aan de gemeentelijke instelling voor maatschappelijk werk (*socialnämnd*) betaald te worden (Art. 7:7 lid 4 Föräldrabalk).

423 Flensburg 1922, p. 117.

verdelen, omdat de wetgever een gelijke verdeling onredelijk achtte.[424] In 1920 verwierven binnen huwelijk geboren kinderen een recht op levensonderhoud (*uppehälle*) en onderwijs (*utbildning*). Ouders dienden naar evenredigheid in het levensonderhoud te voorzien.[425] Terwijl deze wet uitdrukkelijk bepaalde dat ouders dienden te voorzien in de kosten voor levensonderhoud en onderwijs,[426] beperkt de huidige wet uit 1978 zich tot het begrip behoefte. Dit begrip sluit echter aan bij de bepaling betreffende de zorgplicht van de gezagdrager, waarin onder andere is bepaald dat gezagdragers zorg dienen te dragen voor goede verzorging en onderwijs. Daarnaast is de hoogte van de onderhoudsbijdrage afhankelijk van 'het financiële vermogen van de ouders'.

Terwijl de wet geen nadere invulling geeft aan het begrip 'behoefte' dan zorgdragen voor goede verzorging en onderwijs, is sinds de invoering van het huidige kinderalimentatiestelsel wel nader vorm gegeven aan 'het financiële vermogen van de ouders'. Dit betekent dat de rechter geen volledige discretionaire bevoegdheid heeft om de onderhoudsbijdrage vast te stellen, maar evenmin dat hij aan nauwkeurige richtlijnen gebonden is. Dit wordt in de volgende paragraaf nader uitgewerkt.

4.3.3 Historische ontwikkeling formele vaststelling

Tot de jaren tachtig: aanleidingen en doelstellingen wetsherziening

De opkomst van de welvaartsmaatschappij heeft tot een verschuiving van financiële verantwoordelijkheden voor kinderen geleid. Terwijl aan het begin van de 20ste eeuw de financiële zorg voor een kind voornamelijk bij de ouders lag, is door de komst van sociale voorzieningen deze verantwoordelijkheid voor een groot deel bij de staat terechtgekomen. Deze ontwikkelingen in combinatie met een toenemend aantal scheidingen hebben aan het eind van de jaren zeventig geresulteerd in een fundamentele hervorming van het kinderalimentatiestelsel dat sinds 1920 nauwelijks gewijzigd was.[427] Het voormalige stelsel was een open stelsel, waarin de hoogte van de onderhoudsbijdrage afhankelijk was van de behoefte van het kind en de inkomsten van beide ouders. Op grond van de wetsgeschiedenis hadden kinderen recht op eenzelfde levensstandaard als hun ouders. Naast deze algemene bepalingen bestond geen wettelijke invulling van de wijze waarop de onderhoudsbijdrage vastgesteld diende te worden, noch waren (in) formele richtlijnen opgesteld. Partijen konden de onderhoudsbijdrage onderling overeenkomen, bijvoorbeeld onder begeleiding van advocaten of de Raad voor

424 Lag om barn utom äktenskap. Flensburg 1922, p. 117.
425 Art. 13 Lag om barn i äktenskap.
426 Deze terminologie sloot aan bij de bepaling waarin nader vorm werd gegeven aan de omvang van het ouderlijk gezag. De huidige gezagsbepaling spreekt nog steeds van 'verzorging en onderwijs' (6:2 lid 2 Föräldrabalk).
427 Prop. 1978-79:12, p. 75.

de kinderzorg (*barnavårdsnämnd*). Ouders die geen overeenstemming bereikten, konden hun geschil aan de rechter voorleggen. Omdat verschillende instanties de onderhoudsbijdrage vaststelden, bestond een grote verscheidenheid aan berekeningsmethoden. Ongeveer de helft van het aantal raden voor de kinderzorg stelde de onderhoudsbijdrage bijvoorbeeld vast aan de hand van het 'Järfällamodel', genoemd naar de gemeente waar deze berekeningsmethode is ontwikkeld.[428] Op grond van dit model vormde de onderhoudsbijdrage een percentage van de draagkracht van de onderhoudsplichtige, namelijk het netto-inkomen verminderd met een vast bedrag voor eigen levensonderhoud. Aangezien het inkomen van de verzorgende ouder niet van belang was, kwam deze methode niet overeen met de wettelijke uitgangspunten. Rechters hadden een grote discretionaire bevoegdheid om de hoogte van de bijdrage vast te stellen afhankelijk van de omstandigheden van het individuele geval. Deze verschillende benaderingen leidden tot sterk uiteenlopende bedragen, ook indien de omstandigheden vergelijkbaar waren.

Op grond van het voormalige kinderalimentatiestelsel hadden kinderen een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud, in die zin dat ouders onafhankelijk van hun inkomen in het levensonderhoud van hun kinderen dienden te voorzien. Dit had in 1975 tot gevolg dat ongeveer de helft van de onderhoudsplichtigen schulden had omdat de onderhoudsbijdrage hoger was dan zij konden betalen.[429]

Het doel van de wetgever met de wetswijziging van 1978 was daarom tweeledig. In de eerste plaats wilde de wetgever meer 'eenheid en voorzienbaarheid' bewerkstelligen, met andere woorden, meer rechtszekerheid bieden. Tegelijkertijd werd niet uit het oog verloren dat een stelsel in individuele gevallen tot rechtvaardige en redelijke onderhoudsbijdragen diende te leiden. De tweede doelstelling was om de alimentatielast te verlichten voor onderhoudsplichtigen die zich in een slechte financiële situatie bevonden.[430] Deze doelstellingen hebben geresulteerd in verschillende fundamentele wijzigingen.

De jaren tachtig: realisatie van de doelstellingen

De lastenverlichting voor ouders werd enerzijds gerealiseerd door afschaffing van de onvoorwaardelijke onderhoudsverplichting. In de wet werd een draagkrachtberekening opgenomen, waarbij de onderhoudsplichtige het recht kreeg om bepaalde kosten voor zijn of haar eigen levensonderhoud van het inkomen af te trekken. Daarnaast werd het mogelijk om kosten voor de omgang met het kind af te trekken. Anderzijds werd vastgelegd dat de sociale voorzieningen van de staat voor het kind in de berekening meegewogen diende te worden.

428 Prop. 1978-79:12.
429 Agell, Söderquist & Jäger 1977, opgenomen als bijlage in prop. 1978-79:12, p. 326.
430 Prop. 1978-79:12, p. 82.

Het streven naar meer eenvormigheid heeft geleid tot een berekenmethode die deels in de wet en deels in informele richtlijnen is uitgewerkt. Zoals hiervoor reeds bleek werden de draagkrachtberekening en de omgangsaftrek in de wet opgenomen. Voor het overige vond de wetgever het wenselijk dat de rechter de discretionaire bevoegdheid behield om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te bepalen en daarbij niet gebonden zou zijn aan gedetailleerde wettelijke bepalingen.[431] De wetgever heeft daarbij expliciet het idee verworpen om een wettelijke bepaling op te nemen aan de hand waarvan de behoefte van een kind berekend kan worden. Deze behoefte dient in beginsel in het individuele geval berekend te worden, aangezien een kind recht heeft op eenzelfde levensstandaard als de ouders.[432]

Aangezien naast de rechter ook de Raad voor de kinderzorg *(barnavårdsnämnd*) en de Centrale socialeverzekeringsinstantie (*försäkringskassan*)[433] de onderhoudsbijdrage konden vaststellen of hierover konden adviseren, was het voor deze instanties wenselijk meer gedetailleerde richtlijnen op te stellen, die niet bindend, maar adviserend waren. Omdat beide instanties een verschillend doel hadden bij het bepalen van de hoogte van de onderhoudsbijdrage, dienden verschillende richtlijnen te worden opgesteld. De richtlijnen moesten echter wel dezelfde uitgangspunten hanteren, die tevens in lijn waren met de jurisprudentie.[434] De wetgever heeft daarom in de voorbereiding van de wet richtlijnen aangereikt om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te berekenen en de Raad voor de kinderzorg en de Centrale socialeverzekeringsinstantie opdracht gegeven om aan de hand hiervan informele richtlijnen op te stellen.[435]

Halverwege de jaren negentig: een verschuiving van verantwoordelijkheden
Aangezien de verantwoordelijkheid van de *Socialstyrelsen*, de voormalige *barnavårdsnämnderna,* om de onderhoudsbijdrage voor buiten huwelijk geboren kinderen vast te stellen in 1997 verviel, besloot de *Socialstyrelsen* in 1999 om de richtlijnen in te trekken.[436] Tot 2006 hebben de richtlijnen echter nog wel op de website van de *Socialstyrelsen* gestaan, omdat zij de verantwoordelijkheid had ouders te adviseren bij het maken van afspraken over de onderhoudsbijdrage. Door een hervorming in 2005 had de *Socialstyrelsen* deze verantwoordelijkheid niet meer, maar verschoof deze taak naar de Centrale socialeverzekeringsinstantie.

431 Prop. 1978-79:12, p. 96.
432 Prop. 1978-79:12, p. 103 en 154.
433 Door hervormingen werden dit in 1982 de *Socialstyrelsen* respectievelijk de *Riksförsäkringsverket*. In 2005 veranderde de *Riksförsäkringsverket* in de *Försäkringskassan.*
434 Prop. 1978-79:12, p. 96.
435 Prop. 1978-79:12, p. 104. Allmänna råd från socialstyrelsen 1982:1 en Riksförsäkringsverket 1982:2. Later werden deze vervangen door Allmänna råd från Socialstyrelsen 1989:6.
436 SOSFS 1999:15.

Op dit moment zijn de richtlijnen toegankelijk via de website van de Centrale socialeverzekeringsinstantie. Ouders kunnen met behulp van een digitaal rekenmiddel de hoogte van de onderhoudsbijdrage berekenen. Hoewel de richtlijnen formeel werden ingetrokken door de *Socialstyrelsen* worden zij tot op heden niet alleen door Centrale socialeverzekeringsinstantie, maar ook door de rechterlijke macht geraadpleegd en toegepast.[437]

4.3.4 Huidige alimentatiestelsel: factoren voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage

Partijen die geen overeenstemming bereiken over de onderhoudsbijdrage kunnen de rechter verzoeken om de hoogte van de onderhoudsbijdrage vast te stellen.[438] De rechter heeft een leidende en geen actieve rol. Dit betekent dat de rechter geen hogere of lagere bijdrage zal vaststellen dan partijen verzoeken.[439] Het kan voorkomen dat een onderhoudsplichtige een bepaald bedrag verzoekt en dat de onderhoudsgerechtigde hiermee instemt. In beginsel is een procespartij gehouden aan zijn of haar standpunt en kan deze zich niet meer in hoger beroep bedenken. Indien het echter een kinderalimentatiezaak betreft, kan in bijzondere omstandigheden van deze regel worden afgeweken, bijvoorbeeld omdat later blijkt dat de kinderen geen aanspraak kunnen maken op het garantiebedrag van de staat.[440]

A. De basissituatie

Behoefte van het kind

Om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te berekenen dient eerst de behoefte van het kind te worden vastgesteld. Aangezien de wet geen nadere invulling geeft van dit begrip, heeft de rechter de bevoegdheid om de behoefte in het individuele geval te bepalen. De hoogte van de behoefte is enerzijds afhankelijk van de kosten voor levensonderhoud, anderzijds van de inkomsten die het kind heeft uit arbeid, vermogen en sociale voorzieningen. De kosten van een kind bestaan in beginsel uit een redelijke basisverzorging,[441] tenzij de ouders een hogere levensstandaard hebben[442] of het kind bijzondere behoeften. In informele richtlijnen is de basisverzorging voor kinderen nader uitgewerkt in de vorm van vaste bedragen die afhankelijk zijn van de leeftijd van het kind.[443] Hierbij worden vervolgens de

437 Zie SOU 1995:26; SOU 2003:42; Schiratzki 2005, p. 41.

438 In eerste instantie de *Tingsrätt* (rechtbank), in twee instantie het *Hovrätt* (hof) en tot slot in hoger beroep bij de *Högsta domstolen* (hoogste gerechtshof).

439 Bejstam & Wickström 1996, p. 190; Agell 1988, p. 40.

440 *NJA* 1983, p. 148.

441 Prop. 1978-79:12, p. 103. Cijfers richtlijnen gebaseerd op onderzoek van het Consumentenwerk (*Konsumentverket*, vergelijkbaar met het Nibud).

442 Prop. 1978-79:12, p. 83, 105, 154, 400 en 422. Zie ook *NJA* 1985, p. 781.

443 Dit bedrag is een bepaald percentage (afhankelijk van de leeftijd) van het 'basisbedrag' zoals dat is vastgelegd in de 'algemene verzekeringwet' (*Forsikringslag*). De woonkos-

werkelijke kosten voor (deeltijd)kinderopvang opgeteld, waarbij in de praktijk geen hogere kosten worden berekend dan de kosten voor openbare kinderopvang in de betreffende gemeente.[444] Daarnaast wordt de behoefte van het kind verhoogd indien het kind speciale behoeften heeft, bijvoorbeeld in verband met ziekte.[445] Kinderen van welvarende ouders hebben bovendien recht op een extra bijdrage. Deze bijdrage is geen vast bedrag, maar afhankelijk van het inkomensoverschot van de ouders en de leeftijd en werkelijke behoefte van het kind.[446]

In 1995 heeft zich een zaak voorgedaan waarin de verzorgende moeder twee gronden aanvoerde voor een hogere onderhoudsbijdrage van de onderhoudsplichtige vader.[447] De eerste grond was dat de onderhoudsplichtige vader een aanzienlijk inkomen genereerde en het kind recht had op een levensstandaard die vergelijkbaar is met die van zijn ouders. Hoewel de vader zich beriep op het feit dat het kind geen hoge levensstandaard gewend was, gezien de jonge leeftijd van het kind en omdat hij nooit met het kind had samengeleefd, oordeelde het hoogste gerechtshof (*Högsta domstolen)* dat toch een extra bijdrage betaald diende te worden. Als tweede grond voerde de moeder aan dat zij zelf voor het kind zorgde in plaats van gebruik te maken van kinderopvang. Daardoor kon zij minder inkomsten verwerven, en moest in haar onderhoud en woonlasten worden voorzien. Het hoogste gerechtshof bepaalde ten aanzien van deze omstandigheid dat de kosten voor haar onderhoud niet tot de behoefte van het kind behoorden, maar de inkomsten die zij misliep omdat ze voor het kind zorgde eventueel wel voor rekening van de onderhoudsplichtige kwamen. Dit zou bijvoorbeeld gerechtvaardigd zijn indien geen kindopvang beschikbaar was. In casu was dit echter niet het geval, maar had de moeder er zelf voor gekozen om voor het kind te zorgen.

Naar aanleiding van een jurisprudentieonderzoek in 2004 is Schiratzki van mening dat de wijze waarop de behoefte van kinderen in de praktijk berekend wordt niet in het belang is van het kind. De bedragen die uit de informele richtlijn volgen zijn te laag en doen geen recht aan het recht van kinderen op een levensstandaard die vergelijkbaar is met die van de ouders. In de praktijk blijkt dat zelden een beroep wordt gedaan op een extra bijdrage op grond van het inkomen van de onderhoudsplichtige.[448]

---

ten worden niet tot de basisverzorging gerekend, omdat een verzorgende ouder deze lasten van het inkomen mag aftrekken. Prop. 1978-79:12, p. 104.

444 Prop. 1978-79:12, p. 104.

445 Bejstam & Wickström 1996, p. 190. Zie ook Sollentuna TR T 965-03 en Tierps TR T 326-03 in Schiratzki 2005, p. 51.

446 *NJA* 1985, p. 781; *NJA* 1996 p. 134.

447 *NJA* 1995 p. 297.

448 Schiratzki 2005, p. 57-58.

Draagkracht van de ouders
De hoogte van de onderhoudsbijdrage is niet alleen afhankelijk van de behoefte van het kind, maar tevens van het financiële vermogen van beide ouders. In tegenstelling tot het recht van vóór 1978 hebben ouders geen onvoorwaardelijke plicht tot het betalen van levensonderhoud. Een enkele uitzondering daargelaten, is het daarom niet noodzakelijk dat zij een schuld opbouwen om aan hun onderhoudsplicht te kunnen voldoen.[449] Van een ouder die studeert wordt bijvoorbeeld wel verwacht dat hij of zij een (hogere) studieschuld aangaat om in het levensonderhoud van een kind te kunnen voorzien.[450] Terwijl de behoefteberekening van een kind niet wettelijk is vastgelegd, heeft de draagkrachtberekening van ouders wel een wettelijke grondslag. Naar de letter van de wet zou slechts een onderhoudsplichtige ouder bepaalde lasten van zijn of haar netto-inkomsten mogen aftrekken, voordat de uiteindelijke onderhoudsbijdrage voor het kind wordt berekend.[451] In de rechtspraktijk wordt dit echter zo geïnterpreteerd dat beide ouders dit recht hebben.[452]

Onder inkomsten wordt verstaan inkomen uit arbeid, werkloosheidsuitkering, pensioensuitkering en opbrengst uit vermogen. Bij de bepaling van het inkomen is niet slechts het feitelijke inkomen van de ouders relevant, maar, evenals vóór de wetsherziening, het inkomen dat een ouder redelijkerwijs zou kunnen verdienen gezien het opleidingsniveau en de arbeidsmarkt.[453] De jurisprudentie wijst uit dat een dergelijke situatie in de praktijk tot veel conflicten heeft geleid.[454] Indien een ouder niet met redelijke argumenten kan aantonen waarom hij of zij minder verdient dan mogelijk is, bijvoorbeeld op grond van ziekte, vormt het inkomen dat verdiend zou kunnen worden het uitgangspunt.[455]

Het inkomen van een onderhoudsplichtige vader die om persoonlijke redenen van baan wisselde en daardoor minder ging verdienen, werd bijvoorbeeld berekend aan de hand van het oorspronkelijke inkomen.[456] Een onderhoudsplichtige vader

449 Föräldrabalken, en kommentar, art. 7:1.
450 Prop. 1978-79:12, p. 154; *NJA* 1970, p. 362 (deze uitspraak is echter van vóór de wetsherziening); *NJA* 1978 p. 392; *RH* 1981:69 en *RH* 1984:7.
451 Art. 7:3 lid 1 Föräldrabalk.
452 Agell 1988, p. 59.
453 Prop. 1978-79:12, p. 401-402 en 423. Zie ook *NJA* 1992, p. 550. Gezien zijn opleidingsniveau en de arbeidsmarkt was het niet aannemelijk dat de onderhoudsplichtige op korte termijn werk zou vinden.
454 Vóór de wetsherziening: *NJA* 1960, p. 648 (in deze zaak werd gezien de jonge leeftijd van de onderhoudsplichtige vader rekening gehouden met een inkomensverlaging door een omscholing). Zie ook *NJA* 1969, p. 1 (geen inkomenverlaging vader door ziekte); *NJA* 1977, p 582 (geen inkomensverlaging moeder door werk tegen kost en inwoning bij nieuwe partner); *NJA* 1977, p. 748.
455 Agell 1988, p. 28; Bejstam & Wickström 1996, p. 169-171.
456 *NJA* 1985, p. 768. Zie ook *NJA* 1983, p. 194. Het beëindigen van een vaste aanstelling en het opstarten van een eigen bedrijf was onvoldoende grond om van het feitelijke inkomen

die door studie een lager inkomen kreeg en bovendien aanzienlijke woonkosten had, diende eveneens een bijdrage te betalen die overeenkwam met het inkomen dat hij daarvóór verdiende.[457] Het hoogste gerechtshof oordeelde dat het niet aannemelijk was dat de studie zou bijdragen aan een inkomensverbetering in de toekomst. Indien een onderhoudsplichtige niet kan aantonen waarom zijn of haar inkomen lager is dan het gemiddelde inkomen binnen de branche waarin hij of zij werkzaam is, dan vormt eveneens het gemiddelde en niet het feitelijk inkomen het uitgangspunt bij de berekening.[458]

Een veel voorkomende situatie is een inkomensvermindering in verband met de zorg voor (nieuwe) kinderen. De vraag rijst in hoeverre een dergelijke situatie aanleiding geeft tot een verlaging van de onderhoudsbijdrage. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat indien een ouder thuis voor de kinderen zorgt, de feitelijke inkomsten van belang zijn, tenzij van een verzorgende ouder redelijkerwijs verwacht kan worden dat hij of zij (meer) inkomen genereert.[459] Uit de jurisprudentie blijkt het volgende. Een onderhoudsplichtige moeder werkte deeltijds, zodat zij twee dagen voor de kinderen kon zorgen. Hoewel de vader aanvoerde dat de moeder gebruik kon maken van kinderopvang, en daarom voltijds kon werken, oordeelde het hoogste gerechtshof dat in casu de feitelijke inkomsten van belang waren.[460] In tegenstelling tot deze uitspraak oordeelde het hoogste gerechtshof in hetzelfde jaar dat de zorg voor kinderen niet altijd een geldige reden is voor inkomensvermindering. Slechts indien een deeltijdaanstelling in het belang is van het kind, zal rekening worden gehouden met de feitelijke inkomensvermindering.[461]

Opvallend is dat veel van deze zaken zich na de wetsherziening van 1978 hebben voorgedaan, terwijl dergelijke zaken sinds de wetswijziging van 1995 nauwelijks meer voor de rechter komen.[462] Een mogelijke verklaring is dat de meeste verzorgende ouders een garantiebedrag verzoeken en de staat vervolgens een bijdrage verhaalt op de onderhoudsplichtige ouder. Het inkomen van de verzorgende ouder is bij de berekening van de verhaalsbijdrage niet relevant.

Nadat de hoogte van de inkomsten is bepaald, mogen ouders in de eerste plaats een bedrag voor hun eigen levensonderhoud aftrekken.[463] Dit bedrag is een vast bedrag dat 120% van het bestaansminimum (basisbedrag) vormt. Het percentage is hoger dan het absolute minimum, omdat gescheiden leven duurder is dan in

uit te gaan. Een dergelijke keuze dient niet voor rekening van de onderhoudsgerechtigde te komen.

457 *NJA* 1990, p. 201.

458 *NJA* 1990, p. 205 en *NJA* 1991, p. 40. Anders: *NJA* 1992 550.

459 Prop. 1978-79:12, p. 106-107.

460 *NJA* 1990, p. 495. Zie ook *NJA* 1982, p. 133, waar het twee nieuwe kinderen betrof.

461 *NJA* 1990, p. 697. Zie ook *NJA* 1981, p. 1215.

462 Föräldrabalken, en kommentar, art. 7:1.

463 Art. 7:3 lid 2 Föräldrabalk.

gezinsverband samenleven.[464] Bovendien kan de onderhoudsplicht een lange termijn bestrijken, waardoor het redelijk werd geacht om een hoger bedrag vast te stellen dan het bestaansminimum.[465] Bijzondere omstandigheden, zoals ziekte, kunnen leiden tot een hogere reductie dan 120% van het basisbedrag.[466]

Daarnaast kunnen ouders de werkelijke woonlasten aftrekken van hun inkomsten, voor zover dit redelijk is.[467] Uit tabellen van de Centrale socialeverzekeringsinstantie kan worden afgeleid welke kosten als redelijk worden beschouwd, waarbij rekening wordt gehouden met de woonplaats en de gezinssamenstelling van de ouders.[468] Onderhoudsplichtigen die samenwonen met een nieuwe partner kunnen in beginsel slechts de helft van hun woonkosten opvoeren als last.[469]

Slechts in bijzondere omstandigheden vormen kosten voor een nieuwe partner een aftrekpost, aangezien de onderhoudsbijdrage voor een kind in beginsel voorrang heeft op een partner. De nieuwe partner kan een echtgenoot zijn of een samenwoner met wie hij of zij een kind heeft.[470] Deze kosten worden bijvoorbeeld wel doorberekend, indien de nieuwe partner thuis voor een jong of ziek kind zorgt of zelf door ziekte of een hoge leeftijd geen eigen inkomen kan genereren.[471] In deze gevallen zal niet de helft van de woonlasten afgetrokken worden van de inkomsten, maar zullen de gemiddelde kosten voor een alleenstaande berekend worden.[472]

Tot slot vormen de kosten voor een kind in de huishouding een vaste aftrekpost.[473] Dit betreft niet alleen eigen kinderen, maar ook stiefkinderen.[474] De onderhoudsplichtige mag 40% van het bestaansminimum aftrekken van zijn inkomsten voor kinderen in de huishouding. Het percentage kan echter variëren, bijvoorbeeld afhankelijk van de behoefte van het kind of de bijdrage van de andere ouder.[475]

---

464 Prop. 1978-79:12, p. 97; Schiratzki 2005, p. 60.
465 Agell 1988, p. 66.
466 Prop. 1978-79, p. 99, 155. Prop. 1989:6 p. 70; *NJA* 1993, p. 549 (*RH* 1985:5/ *RH* 1988:70).
467 Art. 7:3 lid 2 Föräldrabalk. Prop. 1978-79:12, p. 100-104. Zie ook *NJA* 1987, p. 569; *NJA* 1990, p. 201; *NJA* 1991, p. 40.
468 Försäkringskassans föreskrifter (FKFS 2007:12) om genomsnittlig och högsta godtagbara bostadskostnad för år 2008.
469 Prop. 1978-79:12, p. 100, 159.
470 Art. 7:3 lid 3 Föräldrabalk.
471 Prop. 1978-79:12, p. 98, 159-160; *NJA* 1983, p. 678.
472 Prop. 1978-79:12, p. 100, Bejstam & Wickström 1996, p. 174. Agell 1988, p. 69-70.
473 Art. 7:3 lid 4 Föräldrabalk. Prop. 1978-79:12, p. 101 en 160. Zie ook Agell 1988, p. 70-71.
474 Art. 7:5 Föräldrabalk.
475 Föräldrabalken, en kommentar, art. 7:3 lid 4.

Draagkrachtvergelijking
Na de draagkrachtberekening van beide ouders wordt de behoefte van het kind evenredig verdeeld tussen de ouders.[476] Indien de behoefte groter is dan de onderhoudsbijdrage die uit de draagkrachtvergelijking volgt, zal de behoefte naar beneden worden bijgesteld. De reden hiervoor is dat de behoefte van een kind gebaseerd is op een redelijk verzorgingsniveau, terwijl de aftreklasten voor de onderhoudsplichtige voornamelijk bestaan uit minimale bedragen. De onderhoudsplichtige zal dus niet meer betalen dan hij of zij op basis van de draagkrachtberekening ter beschikking heeft.[477]

Kosten voor de omgang
Sinds de wetsherziening van 1978 is wettelijk vastgelegd dat de onderhoudsplichtige de onderhoudsbijdrage kan reduceren met een bepaald bedrag voor omgang met het kind.[478] De achterliggende gedachte is dat de niet-verzorgende ouder kosten maakt tijdens de omgang, terwijl de verzorgende ouder deze kosten bespaart.[479] De hoogte van deze kosten is afhankelijk van het aantal etmalen dat het kind bij de niet-verzorgende ouder verblijft. Besteedt een onderhoudsplichtige ouder minimaal vijf etmalen achter elkaar of zes etmalen per maand met zijn of haar kind, dan wordt de onderhoudsbijdrage verminderd met 1/40 per etmaal.[480] De dag dat het kind weer naar de andere ouder gaat telt als etmaal, tenzij het kind dezelfde dag gekomen is. Deze bepaling is in 2005 in de wet opgenomen, omdat in de praktijk veel conflicten bestonden over het tijdstip van de overdracht van het kind.[481] De hoogte van de onderhoudsbijdrage kan dus pas vastgesteld worden indien duidelijkheid bestaat over de omgangsregeling.[482] Ouders kunnen zelf een omgangsregeling overeenkomen of de rechter kan die vaststellen.[483] In de situatie waarin ouders een verblijfsco-ouderschap hebben, vindt geen omgangsaftrek plaats, omdat beide ouders dan feitelijk aan hun onderhoudsverplichting voldoen.[484]

---

476 At. 7:1 lid 3 Föräldrabalk.
477 Agell 1988, p. 73, Bejstam & Wickström 1996, p. 179, Saldeen 2009, p. 263.
478 Art. 7:4 Föräldrabalk. In de praktijk werd in onderlinge overeenkomsten als wel rekening gehouden met feitelijke zorg voor het kind (Agell 1988, p. 86). Prop. 1978-79:12, p. 162.
479 Prop. 1978-79:12, p. 161-162; Saldeen 2009, p. 254.
480 1/40 en niet 1/30 (gezien het aantal dagen in een maand), omdat de verzorgende ouder altijd kosten heeft ook indien het kind omgang heeft met de andere ouder (Agell 1988, p. 87) Prop. 1978-79:12, p. 110-111. Oorspronkelijk waren dit slecht vijf aaneengesloten dagen, sinds 1998 ook zes dagen verspreid over een maand. Zie Prop. 1997-98:7, p. 65-67 en 126.
481 Zie Prop 2004-05:116, p. 42, 93. Zie ook Singer 2008a.
482 *NJA* 1993 p. 401. Deze uitspraak is echter van voor de wetswijziging in 1998. Zie ook RH 2003:32, *SvJT* 2004, p. 764. *SvJT* 2001, p. 887, *NJA II* 1978, p. 401-405.
483 Art. 6:15 lid 2 en 3 Föräldrabalk.
484 Art. 7:4 lid 3 Föräldrabalk.

B. Verblijfsco-ouderschap

Uit de paragraaf betreffende de omgangsaftrek bleek reeds dat voor de onderhoudsbijdrage van belang is of ouders een verblijfsco-ouderschap zijn overeengekomen, of dat sprake is van een omvangrijke omgangsregeling. Terwijl ouders die een verblijfsco-ouderschap hebben afgesproken geen onderhoudsbijdrage hoeven te betalen,[485] omdat zij feitelijk zorg dragen voor het kind, dienen onderhoudsplichtigen met een omvangrijke omgangsregeling wel een onderhoudsbijdrage te betalen.[486] Van een verblijfsco-ouderschap is sprake indien ouders ongeveer in gelijke mate de zorg dragen voor kinderen.[487] Daarbij is niet alleen de tijd die een kind bij de ene respectievelijk de andere ouder doorbrengt doorslaggevend, maar ook hoe de zorg verdeeld is en waar een kind zijn of haar eigendommen heeft.[488] Het hoogste gerechtshof heeft in 1998 bepaald dat een ouder die een derde deel van de tijd met het kind doorbrengt geen co-ouderschap heeft en dus een onderhoudsbijdrage moet betalen.[489] Wickström betreurt het dat deze grens op basis van één uitspraak van het hoogste gerechtshof is vastgesteld, in het bijzonder omdat het een zaak betrof waarin slechts een van beide ouders het gezag had. Dat geen onderhoudsbijdrage verplicht is wanneer sprake is van verblijfsco-ouderschap kan tot conflicten leiden, bijvoorbeeld indien een grote discrepantie bestaat tussen de inkomens van beide ouders of de ouders verschillende uitgaven en zorgtaken op zich nemen.

In de literatuur wordt het gebrek aan regelgeving op dit gebied sterk bekritiseerd.[490] Singer erkent dat verblijfsco-ouderschap in korte tijd enorm is toegenomen, maar wijdt de tekortkoming niet aan een gebrek aan tijd van de wetgever, maar aan het gebrek aan prioriteit. Zij vermoedt dat de wetgever niet de noodzaak inziet van wetgeving op dit gebied, omdat ouders met een verblijfsco-ouderschap door feitelijke zorg aan hun onderhoudsplicht voldoen. Zij introduceert vijf uitgangspunten om tot een rechtvaardige verdeling van de onderhoudskosten van een kind te komen.[491] Allereerst zouden feitelijke zorg en economische verantwoordelijkheden niet onlosmakelijk met elkaar verbonden moeten zijn, maar gezien moeten worden als 'twee verschillende aspecten van het ouderschap'. Ten tweede dient erkend te worden dat verblijfsco-ouderschap kostbaar is, aangezien een kind in twee huishoudens opgroeit. Daarom zouden de feitelijke kosten van

485 Art. 7:2 Föräldrabalk.
486 Zie ook *RÅ* 2004, ref. 138.
487 Een verdeling van 1/3 – 2/3 wordt niet aangemerkt als verblijfsco-ouderschap (*NJA* 1998, p. 267).
488 Föräldrabalken, en kommentar, art. 7:4. Prop. 1978-79:12, p. 92, 157, 197; Bet. 1983/84:LU 18, p. 13; Prop. 1995-96:2-8, p. 86; *RH* 1993:64; FÖD 1988:23; Bet. 1996/97:SfU3, p. 12.
489 *NJA* 1998, p. 267.
490 Schiratzki 2005, p. 70.
491 Singer 2009, p. 599-601.

het kind het uitgangspunt moeten zijn bij de berekening. In de derde plaats dient rekening te worden gehouden met de verschillende verantwoordelijkheden die de ouders op zich nemen, meer specifiek welke kosten ieder van de ouders zal dragen. Het vierde uitgangspunt is dat kosten niet per definitie evenredig verdeeld hoeven te worden tussen de ouders, maar dat ouders specifieke kosten voor hun rekening nemen, zoals kosten voor sportactiviteiten of kinderopvang. Ten slotte is een verblijfsco-ouderschap alleen haalbaar indien ouders in staat zijn om te communiceren en samen te werken. Om die reden dienen de richtlijnen voor het vaststellen van de onderhoudsbijdrage eenvoudig toepasbaar te zijn, zodat ouders in staat zijn om onderlinge overeenkomsten te sluiten.

C. Een nieuw gezin

Nieuwe partner
Indien een van beide of beide ouders een nieuwe partner hebben, dan is dit van invloed op hun draagkracht. Het uitgangspunt is dat een nieuwe partner in zijn of haar eigen levensonderhoud voorziet en daarbij eveneens een bijdrage levert in de huishouding. Er wordt bijvoorbeeld in beginsel van uitgegaan dat een nieuwe partner bijdraagt in de woonlasten. Daarom mag de onderhoudsplichtige slechts de helft van de woonlasten doorberekenen, tenzij bijzondere omstandigheden zich voordoen waardoor een ouder wel het hele bedrag mag aftrekken, bijvoorbeeld omdat deze partner in verband met zijn of haar leeftijd of ziekte geen inkomen kan genereren.[492] In uitzonderlijke gevallen kan de onderhoudsplichtige ouder tevens een vast bedrag aftrekken van zijn of haar inkomen, namelijk 60% van het basisbedrag of afhankelijk van de omstandigheden de werkelijke lasten.[493]

Nieuwe kinderen
In beginsel dienen meerdere kinderen van een onderhoudsplichtige ouder gelijk behandeld te worden, maar kinderen die samenwonen met de onderhoudsplichtige hebben een klein voordeel. Zoals reeds bleek uit de draagkrachtberekening mag de onderhoudsplichtige namelijk een vast bedrag aftrekken van zijn inkomen voor het thuiswonende kind. Hierdoor is het mogelijk dat de onderhoudsplichtige geen of minder draagkracht overhoudt voor het uitwonende kind. De reden dat rekening wordt gehouden met eigen kinderen in de huishouding is dat een bijdrage voor kinderen die niet met de onderhoudsplichtige ouder samenleven door de overheid gegarandeerd wordt,[494] terwijl dit voor kinderen binnen de huishouding van de onderhoudsplichtige niet het geval is.[495]

492 Art. 7:3 lid 3. Prop. 1978-79:12, p. 98-100.
493 Prop. 1978-79:12, p. 98. Zie *NJA* 1983, p. 678; *NJA* 1982, p. 133.
494 Zie hoofdstuk VI, § 4.3.
495 Bejstam & Wickström 1996, p. 177; Saldeen 2009, p. 260. Prop. 1978-79:12, p. 101, 106, 160.

Samenloop onderhoudsplichten
Hoewel de partner van de verzorgende ouder eveneens een onderhoudsplicht verkrijgt als stiefouder, is deze nieuwe partner in beginsel slechts van invloed op de draagkracht van de verzorgende ouder. Aangezien de onderhoudsverplichting van de stiefouder subsidiair is,[496] hoeft de onderhoudsbijdrage om deze reden niet op een andere wijze te worden verdeeld.

Samenloop onderhoudsgerechtigden
In beginsel hebben kinderen uit verschillende relaties een gelijk recht op een onderhoudsbijdrage. Afhankelijk van de behoefte van een kind en de inkomens van de verschillende ouders, kan de hoogte van de onderhoudsbijdrage echter onderling verschillen. Slechts onder bijzondere omstandigheden heeft een ex-partner recht op een onderhoudsbijdrage. Hoewel in de wet geen expliciete voorrangsregel is opgenomen voor de onderhoudsbijdrage voor kinderen, wordt dit wel als een ongeschreven regel beschouwd.[497]

4.4 Wijziging en terugbetaling

De onderhoudsverplichting is aan inflatie onderhevig[498] en omstandigheden waarop een onderhoudsbijdrage is gebaseerd kunnen na verloop van tijd veranderen. Zowel de behoefte van het kind kan naarmate het ouder wordt veranderen, alsook de gezins- en inkomenssituatie van de ouders.[499] Daarom rijst de vraag hoe de hoogte van een onderhoudsbijdrage gewijzigd kan worden, zodat de hoogte van de onderhoudsbijdrage overeenkomt met de actuele situatie.

4.4.1 Wijziging formeel vastgestelde onderhoudsbijdrage
De rechter kan op grond van gewijzigde omstandigheden de onderhoudsbijdrage aanpassen.[500] Om praktische redenen kan niet elke verandering een wijziging tot gevolg hebben.[501] Vlak vóór de wetswijziging in 1978 is de voorwaarde vervallen dat slechts ‘wezenlijke’ veranderingen tot wijziging kunnen leiden.[502] Uit de wetsgeschiedenis blijkt echter dat een onderhoudsbijdrage slechts voor wijziging in aanmerking komt indien de veranderende omstandigheid met zich mee brengt dat de onderhoudsbijdrage niet redelijk is gezien de nieuwe situatie, bijvoorbeeld indien de onderhoudsplichtige de zorg voor nieuwe kinderen krijgt.[503]

496 Zie hoofdstuk III, § 4.3.
497 Prop. 1978-79:12, p. 98, 189 en 427.
498 Op grond van de Indexeringswet (*Lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag*) kan de bijdrage van rechtswege jaarlijks verhoogd worden. Het is niet mogelijk om afstand te doen van indexering (*NJA* 1972, p. 419).
499 Saldeen 2009, p. 264; Agell 1988, p. 137-139.
500 Art. 7:10 lid 1 Föräldrabalk.
501 Agell 1988, p. 135-136.
502 Prop. 1978-79:12, p. 116.
503 Prop. 1978-79:12, p. 116.

In tegenstelling tot het alimentatiestelsel van vóór 1978,[504] kan op grond van het huidige stelsel zelfs een som ineens in de loop der jaren gewijzigd worden.[505] Voorziene omstandigheden leiden echter niet tot wijziging.[506]

Daarnaast kan een onderhoudsgerechtigde altijd na zes jaar vanaf het moment dat de bijdrage is vastgesteld een verzoek tot wijziging indienen, zonder gewijzigde omstandigheden of onredelijkheid aan te hoeven tonen. De achterliggende gedachte is dat de onderhoudsbijdrage een lange periode kan behelzen, terwijl de behoefte van het kind door de jaren heen verandert. Indien partijen geen rekening hebben gehouden met de behoefte van het kind in de toekomst en dus niet verschillende hoogtes hebben afgesproken die afhankelijk zijn van de leeftijd van het kind, dan dienen partijen de mogelijkheid te hebben om de onderhoudsbijdrage zonder specifieke gewijzigde omstandigheid te veranderen.[507]

4.4.2 Wijziging overeenkomst

Vanzelfsprekend kunnen partijen te allen tijde een onderlinge overeenkomst wijzigingen, wanneer zij hierover overeenstemming bereiken.[508] Daarnaast kan een overeenkomst, evenals een formeel vastgestelde onderhoudsbijdrage worden gewijzigd op grond van gewijzigde omstandigheden en na een periode van zes jaar. De voorgaande paragraaf is overeenkomstig van toepassing.

Naast de mogelijkheid om de onderhoudsbijdrage te veranderen op grond van gewijzigde omstandigheden, kan de overeenkomst eveneens aan een redelijkheidstoets onderworpen worden.[509] Deze toets is vergelijkbaar met de redelijkheidstoets die van toepassing is op algemene vermogensrechtelijke contracten.[510] Op deze bepaling kan bijvoorbeeld een beroep gedaan worden, indien sprake is geweest van dwang of misbruik van omstandigheden. Daarnaast kan een overeenkomst wijzigen indien de onderhoudsbijdrage gebaseerd is op onjuiste gegevens, ongeacht of deze gegevens te goeder of te kwader trouw verstrekt zijn.[511]

4.4.3 Terugbetaling

Partijen hebben de mogelijkheid om de rechter te verzoeken de onderhoudsbijdrage vast te stellen, indien de overeenkomst niet aan de wettelijke maatstaven voldoet. De rechter zal deze bijdrage niet vaststellen vanaf het moment dat de overeenkomst

504 Art. 7:8 lid 2 (oud) Föräldrabalk.
505 Prop. 1978-79:12, p. 118.
506 *NJA* 1994, p. 631.
507 Prop. 1978-79:12, p. 117.
508 Föräldrabalken, en kommentar, art. 7:10 lid 1.
509 Art. 7:10 lid 2 Föräldrabalk.
510 Art. 36 *Lag om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område*.
511 Prop. 1978-79:12, p. 118.

is aangegaan, maar maximaal met een terugwerkende kracht van drie jaar, tenzij de onderhoudsplichtige instemt met een langere periode.[512]

Een onbetaalde bijdrage kan verlaagd of nihil worden, maar een rechter kan geen terugbetaling van een reeds betaalde bijdrage aan een onderhoudsgerechtigde opleggen.

4.5 Tussenconclusie

In Zweden bestaat een groot onderscheid tussen het wettelijke kinderalimentatiestelsel en de praktijk. In de eerste plaats is de behoefte van kinderen op grond van de wet afhankelijk van de omstandigheden. Dit betekent dat de rechter een discretionaire bevoegdheid heeft bij de vaststelling. In de praktijk echter hanteert de rechter informele richtlijnen, waarin de behoefte van het kind gebaseerd is op vaste bedragen die overeenkomen met wat een kind gemiddeld kost. In de wet is wel een nadere invulling gegeven van de wijze waarop de draagkracht van de ouders moet worden berekend. Ten aanzien van dit aspect bestaat duidelijkheid over de berekening.

In de tweede plaats worden ouders in Zweden noch verplicht, noch gestimuleerd om afspraken te maken over de onderhoudsbijdrage voordat zij definitief scheiden. Wel heeft de overheid op internet een rekenprogramma beschikbaar gesteld aan de hand waarvan ouders de hoogte van de onderhoudsbijdrage kunnen berekenen. Het merendeel van de ouders kiest echter voor een garantiebedrag van de staat, waarna de staat op grond van de publiekrechtelijke berekening het bedrag bepaalt dat een onderhoudsplichtige ouder dient terug te betalen. Dit wordt in het volgende hoofdstuk nader uiteengezet.

5 Vergelijking

5.1 Inleiding

Nadat in de voorgaande paragrafen per land uiteen is gezet hoe na een scheiding de onderhoudsbijdrage voor kinderen vastgesteld wordt in **Nederland**, **Noorwegen** en **Zweden**, volgt in deze paragraaf een vergelijking van de onderzochte stelsels. Aangezien de financiële zorgtaak voor kinderen in de drie landen in beginsel een primaire verantwoordelijkheid is van ouders, wordt eerst ingegaan op de vaststelling van de onderhoudsbijdrage bij overeenkomst. Twee kernpunten staan daarbij centraal. Allereerst volgt een vergelijking van de wijze waarop partijen positief danwel negatief gestimuleerd worden om een overeenkomst te sluiten (paragraaf 5.2.1). Zijn partijen bijvoorbeeld verplicht om afspraken te maken

512 Art. 7:8 Föräldrabalk.

over de onderhoudsbijdrage? In hoeverre krijgen partijen ondersteuning van deskundigen om afspraken te maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage? Zijn er overige middelen die ter beschikking staan, zoals een digitaal rekenmiddel? Het tweede kernpunt is de mate van autonomie die partijen hebben bij het sluiten van een overeenkomst. Hierbij ligt de nadruk op de minimumvereisten voor een rechtsgeldige overeenkomst (paragraaf 5.2.2).

Partijen die niet in staat zijn om een overeenkomst te sluiten, kunnen in **Nederland** en **Zweden** de rechter verzoeken om de onderhoudsbijdrage vast te stellen, terwijl in **Noorwegen** deze taak in beginsel wordt uitgeoefend door een administratieve instantie (NAV). Drie aspecten van de formele vaststelling zullen nader worden belicht. Ten eerste staat het verschil tussen vaststelling door de rechter enerzijds en een administratieve instantie anderzijds centraal (paragraaf 5.3.1). Vervolgens wordt het gebruik van formele en informele richtlijnen vergeleken (paragraaf 5.3.2), waarna nader wordt ingegaan op de berekenmethode in alle drie de landen (paragraaf 5.3.3).

Aangezien de omstandigheden gedurende het recht op levensonderhoud kunnen veranderen bestaat de mogelijkheid om de onderhoudsbijdrage te wijzigen. In paragraaf 5.4 wordt vergeleken aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om een onderhoudsbijdrage te kunnen wijzigen.

5.2 Vaststelling bij overeenkomst

5.2.1 Stimulans om een overeenkomst te sluiten

Hoewel partijen in alle drie de onderzochte landen een overeenkomst over de hoogte van de onderhoudsbijdrage kunnen sluiten, worden zij afhankelijk van het land in verschillende mate gestimuleerd om een onderlinge afspraak te maken. Zowel gehuwde als ongehuwde ouders van minderjarige kinderen hebben in **Nederland** de verplichting om een ouderschapsplan op te stellen, waarin zij de hoogte van de onderhoudsbijdrage vaststellen. Dit vormt een voorwaarde om te kunnen scheiden. Ouders kunnen bij het opstellen van een ouderschapsplan ondersteuning krijgen van mediators en advocaten, maar dit is niet verplicht. In **Noorwegen** zijn gehuwde en ongehuwde ouders van kinderen tot de leeftijd van zestien jaar oud wel verplicht om aan mediation deel te nemen. Hoewel de doelstellingen van de wetgever in **Nederland** en **Noorwegen** vergelijkbaar zijn, namelijk om ouders te stimuleren zelf afspraken te maken over de opvoeding van de kinderen na scheiding, vormt het sluiten van een overeenkomst in **Noorwegen**, in tegenstelling tot **Nederland,** geen voorwaarde om te kunnen scheiden.[513] Tijdens mediation kunnen ouders afspraken maken over het gezag, de hoofdverblijfplaats en de omgangsregeling. Daarnaast dienen mediators ouders

513 Gehuwde ouders hebben wel een proeftijd van één jaar.

te informeren over de financiële consequenties van de scheiding. De duur van gesubsidieerde mediation is echter beperkt. Aangezien de koppeling tussen de hoogte van de onderhoudsbijdrage en de omgangsregeling conflictverhogend is, kiezen mediators er in de praktijk voor deze onderwerpen te ontkoppelen en tijdens de mediation de nadruk te leggen op de omgangsregeling. In tegenstelling tot voorgenoemde landen, kent **Zweden** slechts een verplichte bedenktijd van zes maanden als vereiste om een definitief echtscheidingsverzoek in te kunnen dienen; hierbij is noch een ouderschapsplan, noch deelname aan mediation verplicht. Uit het voorgaande blijkt dat ouders in **Nederland** en **Noorwegen**, anders dan in **Zweden**, wettelijk verplicht worden om te proberen afspraken te maken over de onderhoudsbijdrage.

Naast de vraag welke verplichtingen partijen hebben, is tevens van belang welke mogelijkheden partijen krijgen om een overeenkomst te sluiten en op welke wijze zij positief gestimuleerd worden. Opvallend is dat in alle drie de landen rekenhulpmiddelen zijn ontwikkeld, maar dat deze in de praktijk verschillende functies dienen. Terwijl in **Noorwegen** en **Zweden** rekenhulpmiddelen op het internet zijn geplaatst, worden de rekenprogramma's in **Nederland** slechts door deskundigen gebruikt.[514] Dit verschil is eenvoudig te verklaren vanuit de ontstaansgeschiedenis. Zowel de **Noorse** als de **Zweedse** wetgever wilde stimuleren dat betrokken partijen zelf afspraken maken over de onderhoudsbijdrage. Aangezien in **Noorwegen** de hoogte van de onderhoudsbijdrage voornamelijk is gebaseerd op vaste bedragen was het mogelijk om een rekenhulpmiddel te ontwikkelen dat voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk was. Hoewel in **Zweden** meer dan in **Noorwegen** rekening wordt gehouden met individuele omstandigheden, is het stelsel eveneens grotendeels gebaseerd op vaste bedragen**.** In **Nederland** daarentegen wordt de onderhoudsbijdrage voornamelijk gebaseerd op werkelijke kosten, waarbij veel rekening wordt gehouden met individuele omstandigheden. De ontwikkeling van het rekenhulpmiddel kwam daarom voort uit een behoefte van rechters en advocaten om de ingewikkelde en gedetailleerde normen op een juiste manier toe te passen. Tot 2009 was de vaststelling van de onderhoudsbijdrage dan ook het domein van advocaten en rechters. Bij de invoering van het ouderschapsplan heeft de wetgever geen aandacht besteed aan de mogelijkheid dat ouders zelf de hoogte van de onderhoudsbijdrage bepalen, waarschijnlijk omdat het ouderschapsplan meer omvat dan alleen afspraken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage.

Cijfers van de NAV wijzen uit dat sinds het rekenprogramma in **Noorwegen** toegankelijk is op het internet hier veelvuldig gebruik van wordt gemaakt en dat het aantal overeenkomsten tussen ouders sinds de invoering aanzienlijk is toegenomen. In **Zweden** is deze situatie echter anders. Partijen maken nauwelijks gebruik van de calculator, waarschijnlijk omdat de alternatieve route om de

514 Op dit moment heeft de Raad voor Rechtsbijstand een 'KinderAlimenatieRekenTool' (KART) beschikbaar gesteld op internet.

onderhoudsbijdrage te ontvangen eenvoudiger is. Een verzorgende ouder kan de staat om een bijdrage verzoeken, waarna de staat overgaat tot inning bij de onderhoudsplichtige ouder.[515]

5.2.2 Partijautonomie

Zolang de kinderen minderjarig zijn vormen de ouders in **Nederland** en **Noorwegen** de contractspartijen bij een overeenkomst over de onderhoudsbijdrage voor hun kinderen**.** In **Zweden** daarentegen is het kind zelf de contractspartij, maar wordt het vertegenwoordigd door de verzorgende ouder. Feitelijk is dit verschil niet relevant, omdat in al deze landen het belang van het kind voorop staat, los van de vraag of ouders als wettelijke vertegenwoordiger optreden of uit eigen hoofde de overeenkomst sluiten.

Alle drie de onderzochte landen beschouwen het onderhoudsrecht als een dusdanig fundamenteel recht van een kind, dat het niet mogelijk is om bij overeenkomst van dit recht af te zien. In die zin is de vrijheid van partijen beperkt. Het is echter wel mogelijk om de onderhoudsbijdrage op nihil te stellen, bijvoorbeeld indien de onderhoudsplichtige onvoldoende draagkracht heeft. Dit betekent echter niet dat de onderhoudsplicht is beëindigd, maar weer kan herleven als de onderhoudsplichtige voldoende draagkracht heeft. Zowel **Noorwegen** als **Zweden** kende lange tijd een minimumbijdrage die een onderhoudsplichtige diende te voldoen. In beide landen is hier echter van afgezien vanuit de gedachte dat een onderhoudsplichtige draagkracht moet hebben om een onderhoudsbijdrage te kunnen leveren. Heeft hij of zij geen draagkracht, dan zal het niet mogelijk zijn een bijdrage te innen zonder dat een schuld wordt opgebouwd. Dit werd niet wenselijk geacht.

Indien partijen een onderhoudsbijdrage overeenkomen die afwijkt van de wettelijke normen, kan de onderhoudsbijdrage gewijzigd worden. Aangezien de overeenkomst niet aan een (strenge) toetsing onderhevig is, geschiedt wijziging pas indien een van beide partijen hierom verzoekt. Hoewel een dergelijke overeenkomst in **Nederland** nietig is en dus geacht wordt nooit te hebben bestaan, werkt een eventuele wijziging niet altijd terug tot aan het moment dat de overeenkomst is aangegaan. De rechter heeft een discretionaire bevoegdheid om een ingangsdatum vast te stellen. Uit de **Nederlandse** jurisprudentie volgt dat deze datum vaak samenvalt met het moment dat het verzoek tot wijziging werd ingediend. In **Noorwegen** en **Zweden** worden concrete termijnen gehanteerd; de onderhoudsbijdrage werkt namelijk in beide landen met maximaal drie jaar terug.

Een opvallend verschil tussen **Nederland** en **Noorwegen** enerzijds en **Zweden** anderzijds is dat partijen in **Zweden** in tegenstelling tot de andere twee landen

515 Zie hoofdstuk VI, § 3.3.

bevoegd zijn om een som ineens overeen te komen. Tijdens de voorbereiding van het huidige kinderalimentatiestelsel in **Zweden** zijn de voor- en nadelen van een som ineens uitgebreid tegen elkaar afgewogen. De wetgever benoemde expliciet dat terughoudendheid geboden was bij het overeenkomen van een som ineens, aangezien een dergelijke bijdrage niet aan indexering onderhevig is en de kans bestaat dat het contact tussen de onderhoudsplichtige ouder en het kind afneemt. Dit laatste werd echter tevens als voordeel beschouwd van de mogelijkheid om een som ineens overeen te komen, namelijk in die gevallen waarin het niet wenselijk is dat het kind contact heeft met de onderhoudsplichtige ouder of waarin de onderhoudsplichtige bijvoorbeeld naar het buitenland verhuist.[516]

5.3 Formele vaststelling

5.3.1 Rechter versus administratieve instantie

Partijen die geen overeenstemming kunnen bereiken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage kunnen deze formeel laten vaststellen. In tegenstelling tot **Nederland** en **Zweden**, waar de rechter bevoegd is om de hoogte te bepalen, is in **Noorwegen** een administratieve instantie verantwoordelijk voor formele vaststelling van de onderhoudsbijdrage. Verschillende oorzaken zouden hieraan ten grondslag kunnen liggen. Aangezien in **Nederland** en **Zweden**, meer dan in **Noorwegen**, rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden is het denkbaar dat een rechter de hoogte dient te bepalen, omdat een belangenafweging plaatsvindt en hij of zij daarin is geschoold. Het bepalen van de hoogte van de onderhoudsbijdrage zou, zoals in **Noorwegen**, door een administratieve instantie afgedaan kunnen worden, indien sprake is van een stelsel dat voornamelijk gebaseerd is op vaste bedragen. Blijkens de historische ontwikkeling van het kinderalimentatiestelsel in **Noorwegen** is dit echter niet noodzakelijkerwijs het geval. Oorspronkelijk had de rechter de verantwoordelijkheid om de onderhoudsbijdrage vast te stellen voor kinderen geboren binnen het huwelijk, terwijl gemeenten de verplichting hadden om een bijdrage vast te stellen voor buiten huwelijk geboren kinderen. Hoewel voor buiten huwelijk geboren kinderen een minimumbijdrage bestond, had de administratieve instantie een discretionaire bevoegdheid om de hoogte van de onderhoudsbijdrage afhankelijk van de omstandigheden vast te stellen. Toen **Noorwegen** in 1981 koos voor een primaire vaststelling door een administratieve instantie, stond niet de wijze van vaststellen centraal, maar de behoefte om gelijkheid te scheppen voor binnen en buiten huwelijk geboren kinderen. Aangezien de betreffende administratieve instantie reeds verantwoordelijk was voor het vaststellen van het vaderschap van buiten huwelijk geboren kinderen en in dit kader de onderhoudsbijdrage vaststelde, werd gekozen voor een administratieve vaststelling voor ieder kind. Hieruit blijkt dat

516 Prop. 1978-79:12, p. 113.

in **Noorwegen** het maken van een discretionaire afweging tussen de betrokkenen niet noodzakelijkerwijs is voorbehouden aan de rechter.

5.3.2 Informele versus formele berekenmethode

Hoewel de onderhoudsbijdrage in alle drie de onderzochte landen gebaseerd is op de wettelijke begrippen 'behoefte van het kind' en 'draagkracht van de ouders', hebben de landen hieraan op verschillende wijze invulling gegeven. Niet alleen de inhoud, maar ook de vorm van deze invulling verschilt. Terwijl de wet in **Nederland** beperkt is tot de twee genoemde begrippen, geven de jurisprudentie en informele richtlijnen aan hoe deze begrippen geïnterpreteerd kunnen worden. Ondanks herhaalde pogingen om wettelijke richtlijnen op te stellen, is de wetgever er niet in geslaagd om hier verandering in te brengen. Hoewel het wettelijke kader in zowel **Noorwegen** als **Zweden** voorziet in een gedetailleerdere omschrijving van de onderhoudsverplichting, geven beide landen hierop verschillende wijze vorm aan. Aangezien de wetgever in **Zweden** van oordeel was dat de behoefte van een kind in beginsel discretionair vastgesteld diende te worden, zijn hierover geen nadere wettelijke bepalingen opgenomen. Er zijn echter wel informele richtlijnen opgesteld. Deze richtlijnen zijn niet door de rechterlijke macht ontwikkeld, maar door administratieve instanties die in bepaalde gevallen bevoegd waren om de onderhoudsbijdrage vast te stellen. Deze richtlijnen worden in de praktijk echter veelvuldig door de rechter toegepast. De draagkrachtberekening en de omgangsaftrek hebben wel een formeel karakter, omdat de berekening hiervan in de Kinderwet is opgenomen. In **Noorwegen** is de NAV gebonden aan een AMvB die uiteenzet hoe de onderhoudsbijdrage vastgesteld dient te worden. Aan de hand van de Kinderwet, de AMvB en de wetsgeschiedenis heeft de NAV zelf een circulaire ontwikkeld waarin nauwkeurig wordt beschreven met welke factoren rekening wordt gehouden.

5.3.3 De berekenmethode

Behoefte

De vraag of een kind recht heeft op eenzelfde levensstandaard als zijn of haar ouders, wordt in de onderzochte landen verschillend beantwoord. Hoewel kinderen in **Nederland** en **Zweden** wel recht hebben op een levensstandaard die overeenkomt met die van de ouders, is de behoefte van kinderen in **Noorwegen** gebaseerd op een vast bedrag, dat geen minimaal, maar een redelijk verzorgingsniveau garandeert. Dit bedrag is afhankelijk van de leeftijd van het kind en de tijd die het kind naar de opvang gaat. Opvallend is tevens het verschil tussen **Nederland** enerzijds en **Zweden** anderzijds, wat betreft het uitgangspunt waarop de behoefte van een kind gebaseerd is. Terwijl de behoefte in **Nederland** naast het aantal kinderen in het gezin gebaseerd is op het gezinsinkomen van de ouders voor de scheiding, vormt in **Zweden** een vast bedrag, afhankelijk van de leeftijd van het kind, het uitgangspunt voor de behoefte. Eventueel wordt de behoefte verhoogd

met een extra bedrag afhankelijk van het inkomen van de ouders en de werkelijke behoefte van het kind. Daarbij worden, evenals in **Noorwegen,** de werkelijke kosten voor kinderopvang opgeteld. Kinderen kunnen daarnaast in alle drie de onderzochte landen recht hebben op een extra bijdrage indien het kind een speciale behoefte heeft, zoals medische kosten of een kostbare sport. In Figuur 5.1 wordt een overzicht gegeven van de factoren die van belang zijn bij het bepalen van de behoefte van een kind.

Figuur 5.1: Factoren bij het bepalen van de behoefte van een kind

	Nederland	**Noorwegen**	**Zweden**
Leeftijd	Nee	Ja	Ja
Aantal kinderen	Ja	Nee	Nee
% gezinsinkomen	Ja	Nee	Nee
Consumptiekosten	Nee	Ja	Ja
Woonkosten	Bij co-ouderschap	Ja	Nee*
Kinderopvang	Nee*	Ja	Ja
Extra kosten	Ja	Ja	Ja

** Deze kosten worden berekend in de draagkrachtvergelijking.*

Draagkracht en draagkrachtvergelijking

In geen van de onderzochte landen is de behoefte van het kind alleen bepalend voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage, maar is de bijdrage tevens afhankelijk van de financiële situatie van beide ouders. Opvallend is echter dat de rechter in **Nederland** en **Zweden,** nadat de behoefte is bepaald, eerst de draagkracht van beide ouders berekent en vervolgens de kosten evenredig verdeelt, terwijl de NAV in **Noorwegen** eerst de kosten evenredig verdeelt op basis van het inkomen van beide ouders en daarna pas de draagkracht van de onderhoudsplichtige ouder vaststelt. De draagkracht van de verzorgende ouder is in het **Noorse** recht namelijk niet relevant, omdat de staat een onderhoudsbijdrage garandeert, indien de verzorgende ouder onvoldoende draagkracht heeft.

De netto-inkomsten van de onderhoudsplichtige ouders vormen in alle drie de landen het uitgangspunt voor de draagkrachtberekening. Daarbij zijn niet alleen de werkelijke inkomsten relevant, maar tevens het inkomen dat redelijkerwijs verdiend zou kunnen worden. Een verwijtbaar inkomensverlies wordt niet in de berekening meegenomen. Hoewel het uitgangspunt in **Nederland** is dat de draagkracht van beide ouders berekend wordt, bepalen de Tremanormen dat de draagkracht van de verzorgende ouder slechts in aanmerking wordt genomen indien de inkomsten boven het bijstandniveau liggen. Uit de jurisprudentie blijkt dat de vraag of sprake is van een verwijtbaar inkomensverlies aan de kant van de onderhoudsgerechtigde, veelvuldig in zaken over de partneralimentatie ter discussie

staat, maar zelden indien het kinderalimentatie betreft.[517] In **Noorwegen**[518] en **Zweden** is sprake van een andere situatie. In **Noorwegen** wordt van verzorgende ouders verwacht dat zij zelf in hun levensonderhoud voorzien. Beide ouders hoeven echter niet meer te werken dan 80% van een voltijdaanstelling, zodat zij de keuze hebben om de overige tijd voor het kind te zorgen. Bovendien is bij ouders die zorg dragen voor 'nieuwe' kinderen geen sprake van verwijtbaar inkomensverlies indien de kinderen jonger zijn dan drie jaar. Ook in **Zweden** is de zorg voor kinderen in beginsel onvoldoende grond om geen inkomen te generen.

Aangezien de onderhoudsplichtige ouder in alle drie de landen de mogelijkheid dient te hebben om in zijn of haar eigen levensonderhoud te voorzien, wordt voor de bepaling van de draagkracht een aantal lasten van de inkomsten afgetrokken. Bestudering van deze lasten leidt zowel tot overeenkomsten als tot verschillen tussen de onderzochte landen. In de eerste plaats wordt in alle drie de landen een vast bedrag voor eigen onderhoud afgetrokken. In **Nederland** is dit de bijstandsnorm voor alleenstaanden en in **Noorwegen** en **Zweden** het bestaansminimum verhoogd met een bepaald percentage. Terwijl **Nederland** het bestaansminimum hanteert, wordt in **Noorwegen** en **Zweden** een hoger bedrag gegarandeerd. Ten tweede zijn de woonlasten van de onderhoudsplichtige ouder van belang. In tegenstelling tot onderhoudsplichtigen in **Nederland** en **Zweden**, die hun werkelijke woonlasten in de berekening kunnen meenemen, kunnen onderhoudsplichtigen in **Noorwegen** slechts een vast bedrag van hun inkomsten aftrekken. Dit verschil is te verklaren door de afwijkende uitgangspunten die aan de alimentatiestelsels ten grondslag liggen. Terwijl in **Nederland** en **Zweden** de individuele belangen van de betrokkenen centraal staan bij de berekening van de onderhoudsbijdrage, ligt de nadruk in **Noorwegen** op een eenvoudig stelsel dat redelijk is in het merendeel van de gevallen. Ten derde onderkennen alle drie de landen dat de omgangskosten drukken op het inkomen van de onderhoudsplichtige, terwijl de verzorgende ouder op deze dagen kosten bespaart. In **Nederland** vormen deze lasten een onderdeel van de draagkrachtberekening. In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen worden de omgangskosten pas na de draagkrachtberekening en de verdeling van de kosten verrekend.[519]

In **Nederland** bestaan naast de hiervoor genoemde lasten een aantal extra lasten die van het inkomen worden afgetrokken, zoals huwelijkse schulden, verwervingskosten en studiekosten. Nadat alle lasten zijn afgetrokken vormt een percentage van het overgebleven bedrag de uiteindelijke draagkracht. De achterliggende gedachte hiervan is vergelijkbaar met de keuze van **Noorwegen** en

517 Hof 's-Gravenhage 20 januari 2010, *LJN* BL2337.

518 In Noorwegen is dit echter relevant bij de evenredige verdeling van de kosten en niet bij de draagkrachtberekening.

519 Op grond van de Tremanormen. De Methode Bol hanteert hier een andere berekeningsmethode, zie hoofdstuk V, § 2.3.4 (Methode Bol).

Zweden om meer kosten voor het levensonderhoud af te trekken dan het absolute minimum, namelijk dat de onderhoudsplichtige net iets meer te besteden heeft ook met het oog op eventuele extra lasten.

Tot slot hanteren de onderzochte landen verschillende methoden om een eventuele nieuwe partner en kinderen in de berekening op te nemen. In beginsel dient in alle drie de landen de nieuwe partner in zijn of haar eigen levensonderhoud te voorzien. Slechts in bijzondere omstandigheden speelt de nieuwe partner een rol. Met eigen kinderen in de huishouding wordt daarentegen wel in alle drie de landen rekening gehouden.

Figuur 5.2: Factoren bij het bepalen van de draagkracht van de ouders

	Nederland	**Noorwegen**	**Zweden**
Levensonderhoud	Ja, vaste kosten	Ja, vaste kosten	Ja, vaste kosten
Woonkosten	Ja, werkelijke kosten	Ja, vaste kosten	Ja, werkelijke kosten
Omgang	Ja, vast bedrag per dag	Ja, vast bedrag per categorie	Ja, 1/40 van de onderhoudsbijdrage per dag
Ziektekosten	Ja	Nee*	Nee*
Huwelijkse schulden	Ja, werkelijke kosten	Nee	Nee
Verwervingskosten	Ja, werkelijke kosten	Nee	Nee
Extra lasten	Ja, werkelijke kosten	Nee	Nee
Nieuwe partner	Nee	Nee	Nee
Nieuwe kinderen	Ja	Ja	Ja

** Deze kosten zitten in het bedrag voor levensonderhoud.*

5.4 Wijziging van de onderhoudsbijdrage

Aangezien overeenkomsten over de onderhoudsbijdrage in beginsel in geen van de landen aan een (strenge) toetsing onderhevig zijn, rijst de belangrijke vraag in hoeverre partijen gebonden zijn aan een dergelijke overeenkomst of onder welke voorwaarden zij de overeenkomst kunnen wijzigen. In beginsel kunnen partijen de hoogte van de onderhoudsbijdrage onderling wijzigen, indien zij hierover overeenstemming bereiken. In **Nederland** en **Zweden** kunnen partijen de rechter verzoeken om de onderhoudsbijdrage te wijzigen, indien sprake is van gewijzigde omstandigheden. In tegenstelling tot **Zweden** staat in **Nederland** daarbij tevens een beroep open in geval van voorzienbare omstandigheden die niet in de berekening zijn meegenomen. Daarnaast kan de onderhoudsbijdrage in **Zweden** iedere zes jaar gewijzigd worden zonder dat een wijziging van omstandigheden aangetoond hoeft te worden. Hoewel in beide landen niet iedere willekeurige verandering van omstandigheden tot een wijziging van de onderhoudsbijdrage zal leiden, kent geen van beide landen een minimale grens als voorwaarde om

de onderhoudsbijdrage te kunnen wijzigen, zoals in **Noorwegen**. Ouders zijn slechts ontvankelijk in hun verzoek bij de NAV wanneer zij kunnen aantonen dat de gewijzigde omstandigheden ertoe leiden dat de onderhoudsbijdrage met 12% verandert.

6 Conclusie

De drie onderzochte landen hebben dezelfde doelstellingen ten aanzien van het kinderalimentatiestelsel, namelijk ouders stimuleren dat zij zelf afspraken maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage, een onderhoudsbijdrage gebaseerd op de behoefte van het kind en de draagkracht van de ouders, en de evenredige verdeling van de kosten tussen de ouders, waarbij gelijkwaardig ouderschap wordt gestimuleerd. De betrokken rechtsstelsels bieden echter verschillende oplossingen om deze doelstellingen te bereiken. De verschillen tussen deze oplossingen worden aan de hand van genoemde doelstellingen beschreven.

In de eerste plaats staat het in alle drie de landen centraal dat ouders zelf de onderhoudsbijdrage vast moeten stellen. Opmerkelijk is dat dit in **Nederland** wel een wettelijke verankering heeft gekregen door invoering van het verplichte ouderschapsplan, maar dat in de praktijk concrete middelen ontbreken die ouders zelfstandig in staat stellen om tot dergelijke afspraken te komen. In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen bestaat geen wettelijke verplichting om tot een overeenkomst te komen, maar zijn wel digitale middelen beschikbaar die mensen ondersteunen bij het berekenen van de onderhoudsbijdrage. Dit impliceert dat **Nederland** lering zou kunnen trekken uit de ervaring die in deze landen is opgedaan met dergelijke hulpmiddelen.

De tweede belangrijke doelstelling is dat de hoogte van de onderhoudsbijdrage gebaseerd dient te zijn op de behoefte van het kind en de draagkracht van de ouders. Bij de invulling van deze maatstaven hebben de landen echter verschillende keuzes gemaakt. Terwijl de onderhoudsbijdrage in **Nederland** voornamelijk op feitelijke bedragen is gebaseerd, wordt de onderhoudsbijdrage in **Noorwegen** op vaste bedragen gebaseerd en in **Zweden** op een combinatie van feitelijke en vaste bedragen. In de evaluatie van dit onderzoek wordt ingegaan op de voor- en nadelen van een kinderalimentatiestelsel gebaseerd op maatwerk en van een meer forfaitair kinderalimentatiestelsel.

Alle drie de landen hanteren tevens het uitgangspunt dat de kosten voor het levensonderhoud voor een kind evenredig tussen de ouders verdeeld dienen te worden. Aangezien in **Nederland** een verschuiving plaatsvindt van een kostwinnersstaat naar een tweeverdienersstaat, zoals **Noorwegen** en **Zweden**, zal dit uitgangspunt steeds relevanter worden. Hoewel in de tremanormen is opgenomen hoe een draagkrachtvergelijking plaats dient te vinden, bestaat in de

praktijk nog weinig ervaring met de wijze waarop moet worden omgegaan met verwijtbaar inkomensverlies van de verzorgende ouder. Ook ten aanzien van dit aspect is de vraag relevant in hoeverre **Noorwegen** en **Zweden** als voorbeeld kunnen dienen voor **Nederland**.

Hoofdstuk VI Nakoming van de onderhoudsverplichting

1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is uiteengezet op welke wijze de hoogte van de onderhoudsbijdrage wordt vastgesteld. Nadat de hoogte is bepaald, dient de onderhoudsplichtige ouder deze bijdrage te betalen. In alle drie de onderzochte landen geschiedt dit in beginsel aan de verzorgende ouder, zolang het kind minderjarig is. Vanaf de meerderjarigheid ontvangt het kind zelf de onderhoudsbijdrage. De staat oefent in geen van de landen een controle uit op een dergelijke directe betaling aan de onderhoudsgerechtigde. De vraag rijst of er naast directe betaling andere wijzen zijn waarop de onderhoudsverplichting kan worden voldaan. Kan de onderhoudsplichtige bijvoorbeeld de onderhoudsbijdrage overmaken naar een (overheids)instantie, die vervolgens de onderhoudsbijdrage betaalt aan de onderhoudsgerechtigde? Kan de onderhoudsverplichting worden voldaan in natura, of door vermogensverschaffing? In dit hoofdstuk wordt eerst per onderzocht land beschreven op welke wijze een niet-verzorgende ouder aan zijn of haar onderhoudsverplichting kan voldoen.

Zoals bleek uit de inleiding van dit boek, dienen staten op grond van het IVRK passende maatregelen te nemen om nakoming van de onderhoudsverplichting te waarborgen en eventueel materiële bijstand en ondersteuning te verlenen. Nederland, Noorwegen en Zweden hebben op verschillende manieren invulling geven aan deze verplichtingen. In het navolgende staat de vraag centraal op welke wijze de onderzochte landen het levensonderhoud van het kind garanderen en welke middelen bestaan om nakoming van de onderhoudsverplichting af te dwingen. De drie landen worden vervolgens vergeleken, waarna wordt afgesloten met een kritische beschouwing.

2 Nederland

2.1 Inleiding

Een verzorgende ouder komt zijn of haar onderhoudsverplichting in beginsel na door de betaling van de feitelijke kosten voor de verzorging en opvoeding van het kind.[1] Een ouder die niet in gezinsverband samenleeft met zijn of haar kind, voldoet meestal aan de onderhoudsverplichting in de vorm van een financiële bijdrage aan deze kosten.[2] De onderhoudsplichtige dient deze

1 Dit werd echter niet aangenomen in HR 2 december 1971, *NJ* 1972, 329. De stelling dat de moeder bereid was de feitelijke zorg voor het kind te dragen was onvoldoende om aan te nemen dat zij aan haar onderhoudsverplichting voldeed.

2 Zie ook De Boer 2010, nr. 1037.

bijdrage wekelijks, maandelijks of driemaandelijks[3] te betalen door bijvoorbeeld de bijdrage over te maken naar de rekening van de verzorgende ouder of naar een speciale kindrekening, waar beide ouders toegang toe hebben. Hiervoor is wel vereist dat ouders vertrouwen in elkaar hebben en goed met elkaar kunnen communiceren. Daarnaast kan een onderhoudsplichtige ouder geld overmaken naar een spaarrekening of specifieke kosten voor zijn of haar rekening nemen. Een kind enkel cadeaus geven, wordt echter niet beschouwd als nakoming van de onderhoudsverplichting.[4] De vraag rijst of tevens in de onderhoudsverplichting kan worden voorzien door vermogensverschaffing, bijvoorbeeld door overdracht van eigendomsrechten, waarvan de opbrengst kan dienen voor de betaling van levensonderhoud. Hoewel de wet hierover zwijgt, is een dergelijke wijze om de onderhoudsplicht na te komen in de jurisprudentie wel erkend.[5] Deze zaken zagen echter op onderhoudsverplichtingen jegens partners en niet jegens kinderen. Tot slot kan een onderhoudsplichtige verplicht worden om in natura in het levensonderhoud van een onderhoudsgerechtigde te voorzien, namelijk door deze in de eigen huishouding op te nemen.[6] In de praktijk is dit artikel slechts in een uitzonderlijke situatie toegepast.[7] In de literatuur bestaat overeenstemming over het feit dat een dergelijke bepaling niet meer van deze tijd is.[8] Zelfs in de parlementaire geschiedenis van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek werd deze bepaling al als ouderwets beschouwd.[9]

Komt een niet-verzorgende ouder zijn of haar verplichting niet na, dan heeft de staat een secundaire verantwoordelijkheid om nakoming van de onderhoudsverplichting te waarborgen.[10] De staat garandeert niet alleen een bestaansminimum voor het gezin waarin het kind opgroeit (paragraaf 2.3), maar voorziet eveneens in mogelijkheden om de onderhoudsverplichting af te dwingen (paragraaf 2.4). De mate van verantwoordelijkheid van de staat is door de jaren heen aan verandering onderhevig geweest. Om inzicht te krijgen in deze ontwikkelingen volgt hierna eerst een historisch overzicht (paragraaf 2.2). Ten slotte volgt een tussenconclusie.

---

3 Art. 1:402 lid 2 BW.

4 HR 23 december 1983, *NJ* 1984, 362. HR 10 november 1989, *NJ* 1990, 523.

5 Zie ook De Boer 2010, nr. 1038. HR 12 oktober 1955, *NJ* 1956, 42 en HR 7 februari 1997, *NJ* 1997, 369.

6 Art. 1:398 BW.

7 In verband met bijstandsverlening: CRvB 20 mei 2003, *JABW* 2003, 171. In deze zaak weigerde de gemeente aanvullende bijzondere bijstand te verlenen, omdat van de jongmeerderjarige verwacht kon worden dat deze in het ouderlijk huis bleef wonen.

8 Zie ook De Boer 2010, nr. 1039. Groene Serie Privaat, Personen- en familierecht, artikel 398 Boek 1 BW, aant. 2.

9 Van Zeben 1962, p. 725-726; Van Zeben 1969, p. 1443-1444. De toenmalige minister gaf aan dat de rechter terughoudend dient op te treden bij het gebruik van deze bepaling, maar dat hij niets voelde voor schrapping van de bepaling.

10 Art. 27 IVRK.

2.2 Historische ontwikkeling

2.2.1 Eind 19de eeuw: invoering verhaalsrecht

Zoals reeds bleek uit hoofdstuk III bestaat de wettelijke onderhoudsverplichting van ouders reeds sinds het begin van de 19de eeuw. Oorspronkelijk konden onderhoudsgerechtigden hun vordering slechts via rechterlijke tussenkomst geldend maken, op grond van het algemene beslag- en executierecht.[11] Gezinnen die niet in staat waren om in hun levensonderhoud te voorzien waren voornamelijk aangewezen op particuliere of kerkelijke armenzorg; van publieke armenzorg was nauwelijks sprake.[12] Naar aanleiding van een grondwettelijke bepaling uit 1848 die een wettelijke regeling voor de armenzorg voorschreef, werd in 1854 de eerste Armenwet ingevoerd.[13] Armenzorg bleef in beginsel voorbehouden aan particuliere en kerkelijke instellingen. Pas indien een onderhoudsgerechtigde hier geen aanspraak op kon maken, kon deze een bijdrage krijgen van de burgerlijke armenzorg.[14] Op grond van deze wet kregen de staat en 'instellingen van weldadigheid' de bevoegdheid om de kosten van armenzorg op onderhoudsplichtige bloed- en aanverwanten te verhalen, indien deze hun verplichting jegens de uitkeringsgerechtigden niet nakwamen.[15] De wetgever wilde door de invoering van het verhaalsrecht voorkomen dat instellingen hun steun zouden weigeren, omdat deze van mening waren dat de verantwoordelijkheid primair bij de onderhoudsplichtige lag.[16]

2.2.2 Begin 20ste eeuw: Kinderwetten vergroten verantwoordelijkheid van de staat

Op grond van de Kinderwetten uit het begin van de 20ste eeuw kreeg de staat een belangrijke rol toebedeeld ten aanzien van het levensonderhoud voor kinderen van wie de ouders uit de ouderlijke macht waren ontzet of ontheven.[17] In die tijd werd de Voogdijraad opgericht, bestaande uit meerdere raden verspreid over het hele land. De raad had naast jeugdbeschermingstaken, drie belangrijke

---

11 Dit blijkt uit het feit dat pas op grond van de Kinderwetten uit 1905 een vereenvoudigde procedure voor loonbeslag door de Voogdijraad werd ingevoerd, zie *Kamerstukken II* 1897/98, 189, nr. 3, p. 20.

12 Bouwens 1996, p. 4. Hij verwijst daarbij naar J. Everts, *De verhouding van Kerk en Staat in het bijzonder ten aanzien der armenverzorging*, Utrecht: Den Boer 1908.

13 Armenwet 1854, KB van 28 juni 1854, nr. 71, *Archief Staatssecretarie en Kabinet des Konings, 2.02.01*, inv. nr. 864.

14 Gisolf 1985, p. 166. Zie ook Fukkink 1947, p. 5.

15 Art. 52 Aw. Van der Valk 1986, p. 79.

16 Bouwens 1996, p. 59.

17 De Kinderwetten bestonden uit de 'burgerlijke' kinderwet (6 februari 1901, *Stb.* 62), de 'strafrechtelijke' kinderwet (12 februari 1901, *Stb.* 63) en de 'penitentiaire' kinderwet (12 februari 1901, *Stb.* 64). Ze werden alle drie op 1 februari 1905 ingevoerd.

functies op het gebied van de onderhoudsverplichting.[18] In de eerste plaats had de Voogdijraad de bevoegdheid om de rechter te verzoeken de onderhoudsbijdrage vast te stellen, waarbij de raad werd gehoord.[19] Een eventueel hoger beroep kon destijds uitsluitend door de Voogdijraad worden ingesteld, aangezien een verzorgende ouder niet als 'belanghebbende' werd aangemerkt.[20] Ten tweede diende de Voogdijraad als betalingsadres voor de onderhoudsbijdrage. Ten slotte had de Voogdijraad de verantwoordelijkheid om de onderhoudsbijdrage te innen. Om inning te bevorderden kon de Voogdijraad vereenvoudigd beslag leggen op derden.[21] Dit bekende dat de Voogdijraad de werkgever van de onderhoudsplichtige schriftelijk meedeelde welke bijdrage verschuldigd was, waarna de werkgever deze mededeling tekende als 'gezien' en terugstuurde naar de Voogdijraad. Vervolgens was de werkgever verplicht om een gedeelte van het loon van de werknemer, ter hoogte van de onderhoudsbijdrage, over te maken naar de Voogdijraad.[22] Aangezien de Voogdijraad goed functioneerde, werd de bevoegdheid in 1909 uitgebreid naar de inning van onderhoudsbijdragen op grond van echtscheidingen en vaderschapsacties.[23] Daarnaast kreeg de Voogdijraad de mogelijkheid uitgekeerde kosten voor de opvoeding van een kind te verhalen op de goederen en inkomsten van het kind zelf of op die van de ouders.[24]

2.2.3 Eerste helft 20ste eeuw: armenzorg wordt in toenemende mate een algemeen belang

In 1912 werd de Armenwet ingevoerd, waardoor de verantwoordelijkheid van de staat op het gebied van de armenzorg toenam.[25] Hoewel de kerkelijke en particuliere instellingen voorts een primaire verantwoordelijkheid behielden, werd armenzorg aangemerkt als een algemeen belang.[26] Bijstandsverlening was echter nog steeds een bevoegdheid en geen plicht van gemeenten.[27] De procedure om verleende bijstand op niet-verzorgende ouders te verhalen werd, zoals reeds voor de Voogdijraad het geval was, ook voor deze instellingen vereenvoudigd.[28] Tot

18 Doek 1977, p. 11-17. In 1956 veranderde de naam van de Voogdijraad in Raad voor de Kinderbescherming.
19 Art. 374g BW (1905).
20 HR 19 mei 1917, *NJ* 1917, p. 713-715. IJspeerd 2004, p. 1404.
21 Wiarda 1957, p. 978-979; Doek 1977, p. 20. Later, in 1934, werd bij wet van 16 mei 1934, *Stb.* 1934, 253 een algemeen vereenvoudigd derdenbeslag ingevoerd voor onderhoudszaken. De Bie, Delfos & Doek 1974, p. 510. Zie voor de huidige regeling Wetboek van Rechtsvordering (art. 479b t/m 497g Rv).
22 Art. 374h BW (1905). Vergelijk het huidige vereenvoudigd loonbeslag, § 2.4.4 hoofdstuk VI.
23 Ouwens 1994, p. 61.
24 *Kamerstukken II* 1907/08, 280, nr. 3, p. 12-13; Wet van 27 september 1909, *Stb*. 322.
25 Armenwet 1912, S*tb*. 1912, 165.
26 Gisolf 1985, p. 167.
27 IJspeerd 2004, p. 1405.
28 Art. 77 Aw 1912, Fukkink 1947, p. 311. Zie ook Van der Valk 1986, p. 79 en Gisolf 1985, p. 167.

1929 werd de onderhoudsgerechtigde vaak verplicht om eerst een onderhoudsbijdrage van de onderhoudsplichtige te vorderen, voordat een verzoek tot bijstand gehonoreerd werd. In de jaren daarna veranderden de opvattingen hierover, voornamelijk na de Tweede Wereldoorlog. Binnen de samenleving heerste steeds meer de gedachte dat de staat een primaire zorgplicht had in plaats van bloed- en aanverwanten.[29] Sinds 1965 is armenzorg niet langer een particuliere, maar een publieke zorg.[30] In dat jaar werd de Algemene Bijstandswet ingevoerd, die personen een recht op bijstand gaf.[31] Bovendien was het recht op bijstand niet langer verbonden aan de voorwaarde dat een onderhoudsgerechtigde in het bezit moest zijn van een executoriale titel betreffende de onderhoudsbijdrage.[32] Minister van Justitie Van Agt merkte aan het begin van de jaren zeventig op dat deze wettelijke regeling tot een vermindering van het aantal alimentatievorderingen en een toename van het aantal bijstandsuitkeringen had geleid.[33]

2.2.4 Tweede helft 20ste eeuw: eigen verantwoordelijkheid staat centraal

Terwijl vanaf het begin van de 20ste eeuw de verantwoordelijkheid van de staat steeds meer was toegenomen, kwam hier tegen het einde van deze eeuw een kentering in. Sinds de jaren zeventig ligt de nadruk weer meer op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Waarschijnlijk lag de economische recessie in die periode hier mede aan ten grondslag.[34] Dit leidde zowel tot een verandering van de taken van de Voogdijraad, die inmiddels werd aangeduid als Raad voor de Kinderbescherming (hierna: Raad), alsook tot een wijziging van de Algemene Bijstandswet. Deze ontwikkelingen zullen hierna achtereenvolgens worden beschreven.

De invoering van Boek 1 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek aan het begin van de jaren zeventig leidde niet tot fundamentele veranderingen van de regeling voor nakoming van de onderhoudsverplichting. De onderhoudsbijdrage kon slechts op verzoek van de Raad worden vastgesteld door de rechter en diende aan de Raad te worden betaald.[35] In het voorontwerp van Meijers stond deze mogelijkheid tevens open voor de verzorgende ouder, maar de regering heeft dit voorstel niet overgenomen.[36] Bloembergen was echter voorstander van het voorstel van Meijers. Volgens hem sloeg de regering ten onrechte geen acht op de bevoegdheden van

29 Bouwens 1996, p. 58.
30 IJspeerd 2004, p. 1406.
31 Wet houdende nieuwe regelen betreffende de verlening van bijstand door de overheid, *Stb*. 1963, 284.
32 Art. 3 lid 2 ABW. Zie ook IJspeerd 2004, p. 1406.
33 *Kamerstukken II* 1971/72, 11 166, nr. 5, p. 1.
34 Gisolf 1985, p. 167; Ouwens 1994, p. 62.
35 Art. 1:408 BW (oud). Op grond van de parlementaire geschiedenis kon de Raad partijen echter toestemming geven om betaling direct tussen partijen te laten geschieden. Van Zeben 1962, p. 789.
36 Van Zeben 1962, p. 788-789.

de verzorgende ouder, temeer omdat de Raad in die periode niet altijd adequaat te werk ging.[37]

Aan het einde van de jaren tachtig bleek dat de Raad zich in de praktijk terughoudend opstelde en nauwelijks verzoeken tot vaststelling van de onderhoudsbijdrage indiende.[38] Dit leidde tot de motie van Tweede Kamerlid Soutendijk-van Appeldoorn, die voorstelde om de Raad niet langer met financiële taken te belasten, aangezien dit niet tot de kerntaken van de overheid behoorde, maar tot de eigen verantwoordelijkheid van de ouders.[39] Dit resulteerde in verschillende wetsvoorstellen.[40] Sinds 1993 dient de onderhoudsplichtige ouder de onderhoudsbijdrage direct aan de verzorgende ouder of het meerderjarige kind te betalen. De verzorgende ouder kreeg bovendien een zelfstandige ingang om nakoming te vorderen, waardoor de nadruk kwam te liggen op de eigen verantwoordelijkheid van de ouders. Op het voorstel van het Tweede Kamerlid om de inningstaken af te schaffen kwam echter veel kritiek van onder andere de NVvR en leden van de Tweede Kamer,[41] waarna de regering in 1993 verklaarde dat de inning van de onderhoudsbijdrage voor kinderen een belangrijke verantwoordelijkheid was van de staat.[42] Hoewel de adviserende taak van de Raad werd afgeschaft, werd een van de Raden voor de Kinderbescherming verantwoordelijk gemaakt voor de inning van de onderhoudsbijdrage, namelijk het Landelijke Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO).[43] Sinds 1997 is niet langer de Raad verantwoordelijk voor de inning van de onderhoudsbijdrage, maar het LBIO als zelfstandig bestuursorgaan.[44]

In 1992 werden de verhaalsbepalingen binnen de Algemene Bijstandswet fundamenteel gewijzigd.[45] Terwijl gemeenten oorspronkelijk slechts de bevoegdheid hadden om tot verhaal over te gaan, kregen zij op grond van de nieuwe regeling in de Algemene Bijstandswet de verplichting om een uitgekeerde bijstand te verhalen op een onderhoudsplichtige, indien deze zijn of haar onderhoudsverplichting niet of niet volledig nakwam.[46] Deze wijziging

37 Bloembergen 1970, p. 467.
38 IJspeerd 2004, p. 1405. Hij verwijst daarbij naar de annotatie van W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd bij HR 22 juli 1988, *RvdW* 1988,135, in: *FJR* 1988, p. 239 en F.J. van der Lubbe, A.A. Ouwens en R.P.A.M. Lanswyer, 'Alimentatie en de Raad voor de Kinderbescherming,' *FJR* 1990, p. 50-53.
39 *Kamerstukken II* 1990/91, 21 818/21 980, nr. 8, p. 1.
40 Zie voor een overzicht *Kamerstukken II* 1994/95, 23 938, nr. 3, p. 2.
41 IJspeerd 2004, p. 1405.
42 *Kamerstukken II* 1992/93, 23 038, nr. 3, p. 1.
43 *Kamerstukken II* 1992/93, 23 038, nr. 3, p. 2.
44 *Kamerstukken II* 1994/05, 23 938, nr. 3. Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen van 23 maart 1995, *Stb.* 198.
45 Wet van 15 april 1992, *Stb*. 193.
46 Art. 92 lid 1 ABW.

werd ingevoerd, omdat een grote verscheidenheid bestond in de wijze waarop gemeenten met deze bevoegdheid omgingen. Bovendien zou het aanzienlijke overheidsbesparingen teweeg kunnen brengen.[47] Gemeenten konden op grond van de nieuwe wet slechts van verhaal afzien, indien hiervoor dringende redenen bestonden.[48] Een andere belangrijke wijziging van de Algemene Bijstandswet was de mogelijkheid van gemeenten om een voorwaarde te verbinden aan het recht op bijstand. Dit betekende dat van de onderhoudsgerechtigde verwacht kon worden dat hij of zij bij het echtscheidingsverzoek een verzoek tot vaststelling van de onderhoudsbijdrage indiende.[49] In 1998 werd deze mogelijkheid verruimd door gemeenten de bevoegdheid te geven om verzorgende ouders de verplichting op te leggen mee te werken aan de inning van de onderhoudsbijdrage indien de onderhoudsbijdrage in een beschikking van de rechter was opgenomen.[50]

2.2.5 Recente ontwikkelingen: wijziging bijstandsverhaal?

In 1996 werd de oude Algemene Bijstandswet vervangen door de nieuwe Algemene bijstandswet.[51] Dit had geen grote gevolgen voor het verhaalsrecht van gemeenten. In 2004 is de Algemene bijstandswet vervangen door de Wet werk en bijstand.[52] Tijdens de totstandkoming van deze wet is uitvoerig aandacht besteed aan het verhaal van bijstand. Het uitgangspunt was dat de onderhoudsgerechtigde zelf meer verantwoordelijkheid diende te nemen, zodat de staat aanzienlijke kosten kon besparen.[53] Daarom werd voorgesteld om het bijstandsverhaal af te schaffen in het kader van de onderhoudsverplichting jegens minderjarigen. Verhaal op ouders van jongmeerderjarigen die bijzondere bijstand ontvingen zou echter voortbestaan. Prins pleitte in 2004 voor gelijkstelling van deze laatste categorie aan minderjarigen, met als gevolg dat ook voor hen het bijstandsverhaal zou worden afgeschaft.[54] Op grond van de nieuwe wetgeving dienden verzorgende ouders zelf het LBIO te verzoeken om de onderhoudsbijdrage te innen. Zouden zij dit niet doen, dan zou deze handelswijze van invloed zijn op de hoogte van de bijstandsuitkering.[55] Hoewel in de literatuur kritisch werd

47 *Kamerstukken II* 1987/88, 20 598, nr. 3, p. 1. Zie ook Bouwens 1996, p. 158.
48 Dit werd later art. 92 lid 2 Abw. Hof Amsterdam 3 juli 1997, *JVB* 1998, 6; HR 16 januari 1998, *JVB* 1998, 21; Hof Arnhem 10 maart 1998, *JVB* 1998, 32; Hof Amsterdam 24 juni 1999, *JVB* 2000, 32.
49 Art. 108 sub a ABW.
50 Art. 108a Abw.
51 Algemene bijstandswet, *Stb.* 1995, 199.
52 Wet werk en bijstand, *Stb*. 2003, 375. Invoeringswet Wet werk en bijstand (*Stb*. 2003, 386).
53 *Kamerstukken II* 2002/03, 28 870, nr. 3, p. 24 en *Kamerstukken II* 2002/03, 28 870, nr. 13, p. 133; Wortmann 2003, p. 1893-1894 en Prins 2004, p. 73.
54 Prins 2004, p. 74.
55 Art. 56 Wwb.

gereageerd op dit voorstel,[56] is de bepaling wel aangenomen, maar werd deze niet meteen van kracht. De wetgever achtte afschaffing van het bijstandsverhaal gerechtvaardigd, aangezien de vaststelling en inning van de onderhoudsbijdrage sterk vereenvoudigd zou worden.[57] In diezelfde periode werd namelijk de Wet herziening kinderalimentatie behandeld. De betreffende bepaling in de Wet werk en bijstand zou pas van kracht worden op het moment dat de Wet herziening kinderalimentatie was aangenomen.[58] Tot die tijd zouden de oude verhaalsregels van de Algemene bijstandswet van toepassing blijven, met dien verstande dat gemeenten niet langer een verhaalsverplichting, maar een verhaalsbevoegdheid hadden. De Wet herziening kinderalimentatie is echter ingetrokken,[59] waardoor de betreffende bepaling niet in werking is getreden.[60] In januari 2009 werd de Invoeringswet, die onder andere bepaalde dat het betreffende artikel 56 van de Wet werk en bijstand op een nader te bepalen tijdstip van kracht zou worden, ingetrokken.[61] Op dat tijdstip trad in de Wet werk en bijstand de paragraaf betreffende bijstandsverhaal in werking, waardoor de Algemene bijstandswet niet langer meer van toepassing is.[62] De verhaalsbevoegdheid van gemeenten bleef gehandhaafd.

2.3 Garantie door de staat

2.3.1 Inleiding

Nederland kent in beginsel geen individuele overheidsuitkering die het levensonderhoud van een kind garandeert, indien een niet-verzorgende ouder zijn of haar verplichting niet nakomt.[63] De staat heeft echter op grond van de Grondwet wel de verplichting om Nederlanders, die zich in Nederland bevinden en niet in staat zijn om in hun eigen bestaan te voorzien, een bestaansminimum

---

56 Van Teeffelen 2005, p. 124; IJspeerd 2004, p. 1407; Forder 2005, p. 2198-2199. Een enkele voorstander was Prins 2004, p. 71-75.

57 *Kamerstukken II* 2002/03, 28 870, nr. 3. Zie ook hoofdstuk V, § 2.3.3 (Begin van de 21ste eeuw: nieuwe ronde, nieuwe kansen).

58 KB 10 okt. 2003, *Stb*. 2003, 386 (Inwerkingtredingsbesluit).

59 *Kamerstukken II*, 2006/07, 29 480, nr. 15, p. 1.

60 Invoeringswet Wet werk en bijstand, *Stb*. 2003, 376; *Handelingen II* 2002/03, 86, p. 5064. Zie ook Verzamelbrief ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 9 november 2006. Opmerkelijk is dat de Verzamelbrief ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 30 juni 2009 refereert aan de mogelijkheid om bijstandsgerechtigden te verplichten een verzoek tot inning van kinderalimentatie in te dienen bij het LBIO, terwijl art. 56 Wwb niet in werking is getreden.

61 De bepalingen van de Algemene bijstandswet waren nog steeds van toepassing. Zie ook HR 20 februari 2009, *RvdW* 2009, 327.

62 Paragraaf 6.5 Wet werk en bijstand. Wet van 29 december 2008 tot intrekking van de Invoeringswet Wet werk en bijstand, *Stb*. 2008, 586.

63 Zie ook het voorbehoud dat Nederland heeft gemaakt op artikel 26 IVRK. Hoofdstuk II, § 3.2.2 (Nederland).

te garanderen.[64] Dit grondrecht is nader uitgewerkt in de Wet werk en bijstand.[65] Hoewel personen primair zelf verantwoordelijk zijn voor hun levensonderhoud, hebben alleenstaanden of gezinnen recht op bijstand indien het inkomen en het vermogen lager is dan de bijstandsnorm. De gemeente bepaalt in individuele gevallen of hiervan sprake is.[66]

De bijstand heeft een complementair karakter, aangezien de hoogte van de uitkering afhankelijk is van het inkomen van de bijstandsgerechtigde. Dit betekent dat de staat het inkomen van een bijstandsgerechtigde aanvult tot een bepaald normbedrag.[67] De gemeente merkt de onderhoudsbijdrage voor kinderen aan als inkomen. Dit betekent dat indien een verzorgende ouder geen onderhoudsbijdrage voor het kind ontvangt, hij of zij minder inkomen heeft, waardoor de bijstandsuitkering hoger is dan wanneer wel een onderhoudsbijdrage zou zijn verkregen. Indirect biedt de bijstand dus een garantie in die situaties waarin de onderhoudsgerechtigde geen onderhoudsbijdrage ontvangt. Aangezien de kosten voor het kind in beginsel door de onderhoudsplichtige ouder moeten worden voldaan, heeft de gemeente de bevoegdheid om de kosten van bijstand te verhalen op deze ouder.[68] Hierna wordt achtereenvolgens beschreven wie recht heeft op bijstand (paragraaf 2.3.2), aan welke voorwaarden dient te zijn voldaan om aanspraak te kunnen maken op bijstand (paragraaf 2.3.3), wat de hoogte is van de bijstandsuitkering (paragraaf 2.3.4) en ten slotte welke procedures de gemeente hanteert (paragraaf 2.3.5).

2.3.2 Wie heeft recht op bijstand?

De Wet werk en bijstand bepaalt dat in beginsel iedere in Nederland woonachtige Nederlander recht heeft op bijstand, indien hij of zij niet in het noodzakelijke levensonderhoud kan voorzien.[69] Minderjarige kinderen binnen het gezin worden niet als zelfstandige bijstandsgerechtigden aangemerkt, aangezien een bijstandsgerechtigde minimaal achttien jaar oud dient te zijn.[70] De kosten voor levensonderhoud voor minderjarigen vallen onder de noodzakelijke bestaanskosten van hun ouders.[71] Het feit dat de bijstand wordt uitgekeerd aan het gezin duidt er op dat rekening wordt gehouden met de middelen van de partner.[72]

---

64 Art. 20 lid 3 Grondwet.

65 Sijtema & Toet 2010, p. 15. Op jongeren tussen de 18 en 27 jaar is in beginsel de Wet investeren in jongeren (WIJ) van toepassing.

66 Art. 11 lid 1 jo. art. 18 lid 1 en art. 19 Wwb.

67 Art. 19 lid 2 Wwb.

68 Art. 61 jo. art. 62 sub a en c Wwb.

69 Art. 11 Wwb. Hiermee wordt gelijkgesteld een hier te lande woonachtige vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijft (lid 2). Op EU-burgers is specifieke regelgeving van toepassing. Het reikt buiten het bereik van dit onderzoek om hier op in te gaan. In artikel 13 Wwb is opgesomd welke personen geen recht op bijstand hebben.

70 Art. 13 lid 1 sub e Wwb.

71 Toet 2007, p. 44.

72 Toet 2007, p. 17.

Met andere woorden, het al dan niet bestaan van een gezin is bepalend voor de hoogte van de uitkering, terwijl de verzorgende ouder die de uitkering aanvraagt de rechthebbende is.

Jongmeerderjarigen nemen een speciale positie in. Sinds 2009 vallen jongeren tussen de 18 en 27 jaar onder de Wet investeren in jongeren (WIJ). Dit betekent dat gemeenten verplicht zijn om jongeren binnen deze leeftijdscategorie die een uitkering aanvragen werk of scholing aan te bieden. In het kader hiervan kunnen jongeren aanspraak maken op een inkomensvoorziening, indien voor hen geen werk of scholing beschikbaar is, of het inkomen ontoereikend is. Dit brengt met zich mee dat jongeren een zelfstandig recht op een uitkering hebben, onafhankelijk of zij bij hun ouders inwonen.[73] Het kind maakt dan geen deel meer uit van het gezin in de zin van de Wet werk en bijstand. De hoogte van de inkomensvoorziening voor jongmeerderjarigen wijkt af van de standaardnormen in de Wet werk en bijstand. Hier wordt later op teruggekomen.[74]

2.3.3 Voorwaarden voor het recht op bijstand

Naast de hiervoor genoemde voorwaarden betreffende de persoon, dient aan nog twee voorwaarden te zijn voldaan om aanspraak te kunnen maken op het recht op bijstand. In de eerste plaats geldt het territorialiteitsbeginsel,[75] dat betekent dat de verzoeker in Nederland dient te verblijven. Verblijft iemand langer dan vier weken per jaar in het buitenland, dan is hij of zij uitgesloten van het recht op bijstand.[76]

Ten tweede dient te worden aangetoond dat de verzoeker onvoldoende middelen heeft om in zijn of haar levensonderhoud te kunnen voorzien.[77] Aan deze voorwaarde is voldaan indien het inkomen lager is dan de bijstandsnorm en de belanghebbende geen in acht te nemen vermogen heeft.[78] Dit dient ruim geïnterpreteerd te worden, aangezien daaronder alle vermogens- en inkomensbestanddelen vallen waarover het gezin beschikt of redelijkerwijs kan beschikken.[79] Van belanghebbenden mag

73 Woont een verzorgende ouder samen met kinderen waarvan de jongste de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, dan dient deze ouder als alleenstaande te worden aangemerkt, en niet als alleenstaande ouder. Dit heeft gevolgen voor het normbedrag van de bijstand.

74 Hoofdstuk VI, § 2.3.4.

75 Art. 11 Wwb.

76 Aangezien iemand die ouder is dan 65 jaar geen arbeidsverplichting heeft, geldt voor deze categorie geen periode van vier, maar dertien weken.

77 De afbetaling van schulden kan in beginsel niet aangemerkt worden als noodzakelijke bestaanskosten. Dat geldt ook voor een voldoening van een onderhoudsverplichting, een geldboete, kosten voor geleden of toegebrachte schade, vrijwillige premiebetaling van een publiekrechtelijke verzekering of kosten voor medische behandelingen die aangemerkt kunnen worden als ontwikkelingsgeneeskunde (Art. 14 Wwb).

78 Art. 19 lid 1 Wwb.

79 Art. 31 Wwb. Sijtema & Toet 2010, p. 31.

bijvoorbeeld verwacht worden dat zij betaalde arbeid verrichten of solliciteren. Een uitzondering is gemaakt voor alleenstaande ouders die kinderen hebben jonger dan vijf jaar.[80] Bovendien heeft een alleenstaande ouder met kinderen jonger dan twaalf jaar alleen een verplichting tot werken indien de ouder zeker is van kinderopvang, voldoende scholing heeft en kan worden belast.[81]

Een verzorgende ouder kan een beroep doen op bijstand onafhankelijk of hij of zij in het bezit is van een executoriale titel betreffende de onderhoudsbijdrage voor kinderen.[82] Deze omstandigheid is echter wel van invloed op de wijze waarop gemeenten de kosten voor de bijstand kunnen verhalen op de onderhoudsplichtige ouder. Dit wordt in paragraaf 2.3.5 nader belicht.

2.3.4 Hoogte van de bijstand

De hoogte van de bijstandsuitkering is afhankelijk van de omstandigheden, de mogelijkheden en de middelen van de bijstandsgerechtigde.[83] Zoals reeds genoemd heeft de bijstand een complementair karakter. Het inkomen en vermogen van de bijstandsgerechtigde wordt tot de bijstandsnorm aangevuld.[84] De hoogte van de bijstandsnorm is afhankelijk van de leeftijd en de gezinssituatie van de bijstandsgerechtigde en wordt twee keer per jaar vastgesteld door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Naast de verhoogde bijstandsnorm waar alleenstaande ouders recht op hebben, hebben gemeenten de bevoegdheid een alleenstaande ouder een extra toeslag te geven, indien deze hogere noodzakelijke kosten heeft dan de bijstandsnorm.[85]

Jongmeerderjarigen tot 21 jaar hebben op grond van de WIJ geen recht op een volledige inkomensvoorziening, aangezien hun ouders een onderhoudsverplichting hebben. De hoogte van de uitkering wordt in beginsel afgeleid van de kinderbijslag. Hebben ouders echter onvoldoende draagkracht, of kan redelijkerwijs niet van de jongmeerderjarige verwacht worden dat deze zijn of haar recht geldend maakt, dan kan de gemeente bijzondere bijstand uitkeren op grond van de Wwb.[86] Hieruit blijkt de primaire verantwoordelijkheid van ouders en de secundaire verantwoordelijkheid van de staat.

---

80 Art. 9a lid 4 Wwb.
81 Art. 9 lid 4 Wwb.
82 Art. 55 Wwb ziet slechts op de vaststelling van partneralimentatie en niet op kinderalimentatie. Dit blijkt uit het feit dat de wetgever een aparte regeling heeft willen treffen in artikel 56 Wwb. Encyclopedie Sociale Verzekeringen, art. 55 Wet werk en bijstand.
83 Art. 18 lid 1 Wwb.
84 Art. 19 lid 2 Wwb.
85 Art. 25 Wwb. Sijtema & Toet 2010, p. 45-46.
86 Art. 12 Wwb.

2.3.5 Uitkeringsinstantie en procedure

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wwb en de WIJ. Indien de gemeente algemene bijstand uitkeert aan een verzorgende ouder of een inkomensvoorziening of bijzondere bijstand aan een jongmeerderjarige die geen onderhoudsbijdrage ontvangt, is zij bevoegd om kosten hiervoor te verhalen op de onderhoudsplichtige ouder.[87] De procedure om bijstand of de inkomensvoorziening te verhalen verschilt, afhankelijk van de wijze waarop de onderhoudsbijdrage is vastgesteld. Onderscheid wordt gemaakt tussen uitkeringsgerechtigden die in het bezit zijn van een executoriale titel en uitkeringsgerechtigden die niet over een dergelijke titel beschikken.[88]

Indien de verzorgende ouder in het bezit is van een executoriale titel,[89] stuurt de gemeente de onderhoudsplichtige ouder een verhaalsbesluit, waarin de hoogte van het bedrag is vermeld en de termijn waarbinnen de onderhoudsplichtige dient te betalen. De hoogte van het bedrag dat de onderhoudsplichtige ouder dient terug te betalen aan de gemeente bedraagt in beginsel de hoogte van de formeel vastgelegde onderhoudsbijdrage.[90] Dit toont aan dat het verhalen van bijstand direct verband houdt met de onderhoudsverplichting uit het Burgerlijk Wetboek. De bevoegdheid van de gemeente is echter beperkt tot verhaal van de kosten voor bijstand.[91] Dit betekent dat ook al is de vastgestelde onderhoudsbijdrage hoger, de gemeente niet meer kan verhalen dan zij heeft uitgekeerd.[92] Stel dat een alleenstaande ouder een inkomen heeft van 500 euro per maand en recht heeft op 200 euro kinderalimentatie, maar deze bijdrage niet ontvangt. De bijstandsnorm voor een alleenstaande ouder ligt op bijna 800 euro. In deze situatie zal het voor de uitkeringsgerechtigde ouder niet lonen om zelf stappen te ondernemen om de onderhoudsbijdrage te innen, aangezien recht bestaat op 300 euro bijstand, waarna de gemeente de onderhoudsbijdrage verhaalt op de onderhoudsplichtige ouder. Pas indien deze uitkeringsgerechtigde recht heeft op meer dan 300 euro kinderalimentatie loont het om de onderhoudsbijdrage vaststelling en inning te verzoeken, aangezien deze bijdrage plus het inkomen de bijstandsnorm overschrijden. Doet de uitkeringsgerechtigde dit niet, dan bedraagt de bijstandsuitkering 300 euro en zal de gemeente alleen dit bedrag verhalen op de onderhoudsplichtige ouder.

---

87 Art. 61 jo. art. 62 sub a en c Wwb. Op grond van art. 57 WIJ is paragraaf 6.5 van de Wwb overeenkomstig van toepassing.

88 Zie ook Jonker 2009, p. 89.

89 Beperkt tot een beschikking van de rechtbank, notariële overeenkomsten zijn dus uitgesloten.

90 Art. 62b lid 1. Hof 's-Gravenhage 28 februari 1997, *JVB* 1997, 57.

91 Art. 61 Wwb.

92 Bouwens 1996, p. 194; De Boer e.a. 2007, p. 162. Deze literatuur is van vóór de inwerkingtreding van paragraaf 6.5 Wwb, maar aangezien de bepalingen grotendeels zijn overgenomen uit de voormalige Algemene bijstandswet, is deze literatuur nog steeds van toepassing.

Voor de bepaling van de hoogte is niet relevant hoe hoog de bijdrage was die de gemeente specifiek ten behoeve van de kinderen heeft uitgekeerd. Met andere woorden, de bijstand is niet opsplitsbaar in een bijdrage voor het kind en een bijdrage voor de ouder, maar wordt als één uitkering beschouwd.[93] Hierdoor is het mogelijk dat de hoogte van het terug te betalen bedrag overeenkomt met de volledige bijstandsuitkering, en niet alleen met het bedrag dat de gemeente extra heeft uitgekeerd voor het levensonderhoud van de kinderen. De onderhoudsplichtige dient het verschuldigde bedrag binnen dertig dagen na verzending van het verhaalsbesluit te voldoen.[94] Daarna kan de gemeente overgaan tot invordering van de onderhoudsbijdrage door een vereenvoudigd derdenbeslag.[95]

Hebben ouders een overeenkomst gesloten, al dan niet met executoriale werking,[96] of is de onderhoudsbijdrage niet vastgesteld, dan zal de gemeente de hoogte van de onderhoudsbijdrage zelf vaststellen op grond van de Tremanormen.[97] Vervolgens zal de gemeente de onderhoudsplichtige ouder mededelen welk bedrag, en binnen welke termijn, hij of zij dient terug te betalen.[98] Om de hoogte van de onderhoudsbijdrage te kunnen bepalen, kan de gemeente de onderhoudsplichtige verplichten om inlichtingen te verstrekken die hiervoor van belang zijn.[99] Terwijl de Algemene bijstandswet, die vooraf ging aan de Wet werk en bijstand, uitdrukkelijk bepaalde dat niet-nakoming van de inlichtingenplicht[100] tot strafrechtelijke vervolging kon leiden,[101] is de huidige wettelijke regeling voor meerdere uitleg vatbaar. Een strikte interpretatie van de wet brengt met zich mee dat strafrechtelijke vervolging slechts mogelijk is indien een bijstandsgerechtigde, en niet de onderhoudsplichtige, onvolledige of onjuiste informatie verstrekt. Het Wetboek van Strafrecht ziet namelijk op strafvervolging indien onjuiste informatie wordt gegeven in het kader van een 'verstrekking of tegemoetkoming'.[102] Verhaal van bijstand betreft echter de terugbetaling hiervan. Een ruime interpretatie daarentegen leidt ertoe dat strafrechtelijke vervolging wel mogelijk is.[103] Aangezien deze bepalingen pas begin 2009 in werking zijn getreden, zal de tijd uitwijzen hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan. Betaalt de onderhoudsplichtige het verschuldigde bedrag niet, dan heeft de gemeente

93 HR 3 december 1970, *NJ* 1971, 128; HR 19 oktober 1979, *NJ* 1980, 262. Zie ook HR 28 februari 1997, *NJ* 1997, 306.
94 Art. 62b lid 2 Wwb.
95 Art. 62b lid 4 Wwb jo. art. 479b-g Rv.
96 Bouwens 1996, p. 186.
97 De Boer e.a. 2007, p. 162.
98 Art. 62g Wwb.
99 Art. 62i jo. art. 60 lid 1 Wwb.
100 Art. 101 Abw; Hof Leeuwarden 10 augustus 2005, *LJN* AU0806.
101 Art. 141 Abw.
102 Art. 227a, 227b, 447c, 447d WvS.
103 Encyclopedie Sociale Verzekeringen, art. 17 Wet werk en bijstand, Inlichtingenplicht en strafvervolging.

geen bevoegdheid om vereenvoudigd derdenbeslag te leggen, aangezien zij niet in het bezit is van een executoriale titel. Dit betekent dat de gemeente over dient te gaan tot verhaal in rechte en de rechter moet verzoeken de verhaalsbijdrage vast te stellen. De gemeente is in dergelijke gevallen de verzoekende partij en kan vervolgens tot executie overgaan. Heeft een verzorgende ouder op een later moment geen recht meer op een bijstandsuitkering, dan kan deze verhaalsbijdrage niet zonder rechterlijke tussenkomst worden omgezet in een onderhoudsbijdrage.[104] Dit brengt met zich mee dat een onderhoudsgerechtigde opnieuw naar de rechter dient te gaan om vaststelling van de onderhoudsbijdrage te vorderen.

2.4 Inning

2.4.1 Inleiding

In het voorgaande is beschreven op welke wijze verzorgende ouders ondersteund worden door de overheid indien zij onder het bestaansminimum leven. De gemeente heeft de mogelijkheid om de kosten voor bijstand te verhalen op de onderhoudsplichtige ouder, indien deze zijn of haar verplichting niet nakomt. Heeft een verzorgende ouder echter een inkomen boven de bijstandsnorm, dan zal deze ouder zelfstandig de onderhoudsbijdrage moeten vorderen. De verzorgende ouder heeft hiertoe verschillende mogelijkheden. De meest gangbare wijze is door een verzoek in te dienen bij het LBIO. Daarnaast kan een gerechtsdeurwaarder worden ingeschakeld. Een andere mogelijkheid is om gebruik te maken van een incassobureau. In Nederland bestaat het Centraal Bureau Alimentatie Incasso (CBAI), dat gespecialiseerd is in het vorderen van binnenlandse alimentatiegelden. Een incassobureau heeft echter geen juridische status. Dit betekent dat een dergelijk bureau uiteindelijk gebruik moet maken van een deurwaarder om tot inning over te gaan. Daarom worden in het navolgende de procedures van het LBIO en de deurwaarder weergegeven. Beschreven wordt wie om inning kan verzoeken (paragraaf 2.4.2), aan welke voorwaarden een ontvankelijk verzoek voldoet (paragraaf 2.4.3), welke procedures gehanteerd worden en welke executiemiddelen daarbij gebruikt kunnen worden (paragraaf 2.4.4). Ten slotte komt de vraag aan de orde of een alimentatievordering een preferente vordering is (paragraaf 2.4.5).

2.4.2 Wie kan om inning verzoeken?

LBIO

Het LBIO kan niet ambtshalve overgaan tot inning van de onderhoudsbijdrage, maar handelt op verzoek van de onderhoudsgerechtigde, de onderhoudsplichtige, ofwel op verzoek van beiden gezamenlijk.[105] Uit het feit dat een onderhoudsplichtige zelf, of beide partijen gezamenlijk een verzoek in kunnen dienen, blijkt dat het

104 Toet 2003, p. 296.
105 Art. 1:408 lid 2 BW.

LBIO als intermediair kan optreden.[106] Dit betekent dat onderhoudsplichtigen die het bezwaarlijk vinden om de onderhoudsgerechtigde direct te betalen, aan hun onderhoudsverplichting kunnen voldoen door de bijdrage over te maken aan het LBIO dat vervolgens het bedrag op de rekening van de onderhoudsgerechtigde stort. Naast voorgenoemde personen kan de gemeente, in plaats van zelf een vereenvoudigd derdenbeslag te leggen, het LBIO om inning van de verhaalsbijdrage verzoeken.

Deurwaarder
Handhaving van de onderhoudsverplichting via de deurwaarder heeft een ander karakter. De deurwaarder zal niet worden ingeschakeld om als intermediair op te treden, maar om de onderhoudsbijdrage te innen. Dit brengt met zich mee dat slechts de verzorgende ouder van het minderjarige kind of het meerderjarige kind zelf opdracht tot inning aan de deurwaarder kan geven. Daarnaast kan de gemeente een inningsverzoek indienen bij de deurwaarder.

2.4.3 Voorwaarden

LBIO
Het verzoek aan het LBIO dient aan drie voorwaarden te voldoen alvorens het in behandeling kan worden genomen. In de eerste plaats dienen partijen in het bezit te zijn van een executoriale titel.[107] Dit betekent dat de rechter de onderhoudsbijdrage heeft vastgesteld, of een overeenkomst betreffende de onderhoudsbijdrage heeft bekrachtigd. Hoewel een notariële overeenkomst wel een executoriale titel verschaft,[108] gaat het LBIO op grond hiervan niet over tot inning.[109] Dit hangt samen met de beperkte uitleg van artikel 1:408 BW. In lid 1 is bepaald dat het bedrag dat in een 'rechterlijke beslissing' is vastgelegd aan de verzorgende ouder of aan de meerderjarige moet worden uitbetaald. In lid twee is vervolgens bepaald dat het LBIO 'de executoriale titel' dient te ontvangen. Een beperkte uitleg brengt met zich mee dat deze executoriale titel slechts ziet op de rechterlijke beslissing zoals geformuleerd in lid 1. In de praktijk kunnen overeenkomsten bovendien tot problemen leiden bij de inning, omdat zij niet altijd eenduidig en daarom voor meerdere uitleg vatbaar zijn. De tweede voorwaarde is dat het verzoek een achterstallige betaling betreft.[110] Deze voorwaarde geldt alleen indien een onderhoudsgerechtigde een verzoek tot inning indient, en is niet van toepassing op een verzoek van de onderhoudsplichtige of van beiden gezamenlijk. Het verzoek van een onderhoudsgerechtigde dient ten minste één achterstallige periodieke betaling te bevatten die bovendien niet ouder is dan

106 Zie ook *Kamerstukken II* 1992/93, 23 038, p. 1-4.
107 Art. 1:408 lid 2 BW.
108 Groene Serie Privaat, Personen- en familierecht, artikel 408 Boek 1 BW, aant. 2.
109 L. de Bakker (directeur van het LBIO), in interview april 2010.
110 Art. 1:408 lid 4 BW.

zes maanden voorafgaande aan het verzoek tot inning. De bewijslast ligt bij de onderhoudsgerechtigde, die aannemelijk moet maken dat sprake is van een achterstallige betaling, bijvoorbeeld door bank- en giroafschriften.[111] Dit betekent dat het financiële risico bij de onderhoudsgerechtigde ligt. De laatste voorwaarde is dat het verzoek een vordering bedraagt van minimaal tien euro.

Deurwaarder
Een deurwaarder kan evenals het LBIO slechts tot handhaving overgaan, indien de verzoeker beschikt over een executoriale titel. Belangrijke verschillen tussen het LBIO en de deurwaarder bestaan echter in de termijnen waaraan voldaan dient te worden. De vordering kan, zolang deze niet is verjaard, door de deurwaarder worden overgenomen. De algemene verjaringstermijn bedraagt twintig jaar, maar alimentatievorderingen verjaren reeds na vijf jaar.[112] Dit betekent dat vorderingen die ouder zijn dan zes maanden, en niet ouder zijn dan vijf jaar, slechts door de deurwaarder kunnen worden geïnd.

2.4.4 Inningsinstantie, procedure en middelen

LBIO
Het LBIO is een zelfstandig bestuursorgaan, dat onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Veiligheid en Justitie valt. Het LBIO is, naast de inning van de onderhoudsbijdragen voor kinderen en partners[113] in het binnen- en buitenland, verantwoordelijk voor de vaststelling en inning van ouderbijdragen in het kader van een uithuisplaatsing op grond van de Wet op de jeugdzorg.[114]

Allereerst bepaalt het LBIO aan de hand van de in paragraaf 2.4.3 genoemde voorwaarden of het verzoek ontvankelijk is voor behandeling. In 2009 werd ongeveer 15% van de verzoeken niet ontvankelijk verklaard, bijvoorbeeld omdat geen grosse van de rechtbank kon worden overlegd, de bijdrage minder dan tien euro bedroeg of omdat de onderhoudsplichtige inmiddels had betaald.[115] Nadat een verzoek ontvankelijk is verklaard, stuurt het LBIO de onderhoudsplichtige een brief, met bericht van ontvangst, waarin het voornemen om tot inning over te gaan is opgenomen. Het LBIO vermeldt tevens in de brief wat de reden is voor invordering, wat de hoogte van de vordering is en wat de kosten zijn voor

111 Tekst en Commentaar Personen- en Familierecht, artikel 1:408 aant. 5.
112 Art. 1:403 BW.
113 Sinds 1 augustus 2009. Zie ook Nuytinck 2009, p. 569.
114 Art. 2 Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen. De inning van onderhoudsbijdragen in het kader van uithuisplaatsing op grond van de Wet op de jeugdzorg valt buiten het bereik van dit onderzoek.
115 Jaarverslag LBIO 2009. Dit betreft verzoeken voor de inning van de onderhoudsbijdrage voor kinderen zowel als voor partners.

inning.[116] De onderhoudsplichtige krijgt allereerst de mogelijkheid om zelfstandig tot directe betaling aan de onderhoudsgerechtigde over te gaan. Uit cijfers van het LBIO uit 2009 blijkt dat ongeveer 58% na ontvangst van deze brief alsnog zijn of haar verplichting nakomt.[117] Betaalt de onderhoudsplichtige niet, dan is het LBIO vanaf de veertiende dag na verzending van de brief bevoegd om het bedrag te innen. In de praktijk bestrijkt het echter meestal een langere periode, aangezien problemen worden ondervonden met de post, meer uitleg noodzakelijk is of de onderhoudsplichtige ouder tegenbewijs levert.[118]

Het LBIO beschikt over verschillende executiemiddelen.[119] In eerste instantie zal het LBIO de onderhoudsplichtige verzoeken om via 'normale inning' de onderhoudsbijdrage te ontvangen. Dit betekent dat het bureau een acceptgiro stuurt met de hoogte van de onderhoudsbijdrage plus de opslagkosten. In het merendeel van de gevallen betalen onderhoudsplichtigen met deze acceptgiro. Betalen onderhoudsplichtigen niet, dan is loonbeslag vervolgens het meest gangbare middel. Het LBIO heeft de bevoegdheid om ten opzichte van het gebruikelijke loonbeslag tot een vereenvoudigd derdenbeslag over te gaan.[120] Deze mogelijkheid hangt samen met het bijzondere karakter van de onderhoudsverplichting.[121] Dit houdt in dat het LBIO een afschrift van de executoriale titel stuurt aan de werkgever van de onderhoudsplichtige. Het beslag is pas gelegd als de werkgever verklaart het afschrift te hebben gezien en het heeft teruggestuurd.[122] Komt een werkgever vervolgens zijn verplichting niet na, dan kan deze voor de kantonrechter worden gedaagd.[123] Naast een vereenvoudiging heeft deze procedure tevens een ruimere toepassing dan de algemene procedure. Het LBIO kan het beslag namelijk niet alleen op achterstallige betalingen leggen, maar tevens op toekomstige termijnen.[124] Stuurt een werkgever het afschrift niet terug, dan zal het bureau op gewone wijze beslag leggen. Het LBIO heeft echter niet de bevoegdheid om beslag te leggen op goederen. Indien loonbeslag niet mogelijk is, maar wel beslag op goederen

116 De kosten voor inning bedragen 15% van de onderhoudsbijdrage met een minimum van 19 euro. Daarbij komen de kosten die het LBIO maakt indien het executoriale maatregelen moet treffen. Zie Besluit kostenopslag inning kinderalimentatie, *Stb.* 1993, 604.

117 Dit betreft alleen kinderalimentatiezaken (gegevens verkregen van het LBIO).

118 L. de Bakker (directeur van het LBIO), in interview april 2010.

119 Art. 1:243 lid 2-4 BW is overeenkomstig van toepassing. Dit betekent dat de rechter kosteloos verzoeken van het LBIO tot uitvoering van inning behandelt, exploiten door deurwaarders uitgebracht op verzoek van het LBIO volgens het normale tarief worden vergoed en het LBIO in rechte kan optreden zonder advocaat, tenzij het een dagvaardingsprocedure betreft.

120 Art. 479b-g Rv. De onderhoudsplichtige hoeft bijvoorbeeld geen verklaring af te leggen, zoals normaal gesproken vereist is. Den Hartog Jager 2007, p. 76.

121 'Aan de verplichtingen moet regelmatig worden voldaan wil de gerechtigde niet in (financiële) moeilijkheden komen'. De Bie, Delfos & Doek 1974, p. 509.

122 Art. 479g lid 1 Rv.

123 Art. 479f Rv.

124 Art. 479e Rv.

kan worden gelegd, dan schakelt het bureau een deurwaarder in die overgaat tot beslaglegging.

Nadat het LBIO de onderhoudsbijdrage ontvangen heeft, trekt het de opslagkosten en de reeds vervallen en eventueel lopende rente van de bijdrage af, alvorens het de bijdrage doorbetaalt aan de verzorgende ouder. Indien de gemeente rechthebbende is van de onderhoudsbijdrage, wordt slechts een gedeelte van de vorderingskosten van de onderhoudsbijdrage afgetrokken.[125]

De inning eindigt in beginsel op het moment dat een onderhoudsplichtige een half jaar regelmatig heeft betaald en er geen betalingsachterstand meer bestaat.[126] Is niet aan deze voorwaarde voldaan of dient de onderhoudsgerechtigde een nieuw verzoek in, omdat sprake is van een nieuwe achterstallige betaling, dan wordt de termijn van zes maanden telkens verdubbeld. De inning van de onderhoudsbijdrage eindigt uiteindelijk tien jaar nadat de onderhoudsgerechtigde de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt.[127]

Deurwaarder
Een deurwaarder is een openbaar ambtenaar, die bij koninklijk besluit wordt benoemd en die onder andere belast is met de tenuitvoerlegging van gerechtelijke vonnissen.[128] Terwijl de kosten voor inning door het LBIO voor rekening komen van de onderhoudsplichtige, dient de onderhoudsgerechtigde de deurwaarderskosten te betalen, indien deze niet verhaald kunnen worden op de onderhoudsplichtige.

Afhankelijk van het voortraject zal een deurwaarder een aanmaning versturen of direct tot executie overgaan, bijvoorbeeld indien de zaak van het LBIO afkomstig is. Een deurwaarder kan evenals het LBIO vereenvoudigd beslag leggen onder derden. In de praktijk zal niet het volledige salaris geïnd worden, maar houdt een onderhoudsgerechtigde minimaal 90% van de bijstandsnorm over om in zijn of haar eigen levensonderhoud te kunnen voorzien.[129] Kan geen loonbeslag worden gelegd, bijvoorbeeld omdat een onderhoudsplichtige steeds van werkgever verandert, dan kan een deurwaarder in tegenstelling tot het LBIO wel beslag leggen op goederen. Dit kan zowel op roerende als op onroerende goederen.[130] Is goederenbeslag evenmin mogelijk, bijvoorbeeld omdat goederen op naam staan van een ander, dan kan uiteindelijk een verlof tot lijfsdwang ingediend worden bij de rechter. De onderhoudsplichtige ouder kan tot maximaal één jaar gegijzeld worden. Lijfsdwang komt in de praktijk slechts een enkele keer voor.

125 Art. 1:408 lid 10 en 11 BW.
126 Daarnaast kan beëindiging verzocht worden door meerderjarig geworden kinderen.
127 Art. 1:408 lid 9 BW.
128 Art. 2 en 4 Gerechtsdeurswaarderswet.
129 Buik 2009, p. 103.
130 Art. 439 e.v. Rv, respectievelijk art. 502 e.v. Rv.

2.4.5 Is de onderhoudsbijdrage een preferente schuldvordering?
Zoals reeds bleek uit hoofdstuk V heeft de onderhoudsbijdrage voor kinderen voorrang op de onderhoudsbijdrage ten behoeve van een partner of andere onderhoudsgerechtigden.[131] Voorheen was de alimentatievordering een preferente schuldvordering, maar dit verviel door de invoering van Boek 3 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek. De wetgever besloot deze voorrang af te schaffen, aangezien een failliete onderhoudsplichtige om nihilstelling kon verzoeken, waardoor inning niet meer aan de orde was.[132] De situatie waarin sprake is van een betalingsachterstand maar niet van een faillissement is echter niet nader onderzocht.

Tweede Kamerlid Anker heeft eind 2008 een motie ingediend, met als voorstel om van een kinderalimentatievordering wederom een bevoorrechte vordering te maken.[133] De Minister van Justitie reageerde hierop door het standpunt van de Commissie Insolventierecht (Commissie Kortmann), die zich bezighield met het stelsel van preferenties, af te wachten.[134] Dit standpunt beperkte zich echter eveneens tot de situatie waarin sprake was van een faillissement en niet slechts van een betalingsachterstand. Om deze reden heeft de Minister van Justitie toegezegd nader onderzoek te doen.[135] Tot op heden is de minister hier niet op teruggekomen.[136]

Sinds 2010 is echter een ontwikkeling gaande waardoor de onderhoudsbijdrage prevaleert boven de afdracht die een onderhoudsplichtige in het kader van de Wet schuldsanering natuurlijke personen verricht. Voorheen beval de Werkgroep Alimentatienormen aan de onderhoudsbijdrage op nihil te stellen, indien de onderhoudsplichtige was toegelaten tot de schuldsanering op grond van de Wet schuldsanering natuurlijke personen, tenzij bij het vrij te laten inkomen rekening was gehouden met de onderhoudsverplichting.[137] In de praktijk heeft zich echter een nieuw uitgangspunt ontwikkeld, mede vanuit het oogpunt dat aan de onderhoudsverplichting voor kinderen prioriteit moet worden gegeven.[138] Sinds juli 2010 is dit standpunt eveneens opgenomen in de Tremanormen. Sindsdien dient de rechter uit te gaan van het feit dat bij de bepaling van het vrij te laten inkomen

131 Hoofdstuk V, § 2.3.4 (C. Een nieuw gezin).
132 Van Zeben 1981, p. 879.
133 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 700 VI, nr. 56.
134 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 753, nr. 14, p. 2.
135 *Kamerstukken II* 2009/10, 32 123 VI, nr. 81, p. 3.
136 1 december 2010.
137 Zie De Bruijn-Lückers 2008, p. 23 en Zonnenberg 2007, p. 169. Zij pleitten voor een heroverweging van dit standpunt na de invoering van artikel 1:400 lid 1 BW.
138 Zie Van den Anker 2010, p. 165-167, en de daarin aangehaald jurisprudentie: HR 14 november 2008, *NJ* 2009, 52; Hof Amsterdam 29 september 2009, *LJN* BK7544; Hof 's-Hertogenbosch 9 februari 2010, *LJN* BL3657; Hof 's-Hertogenbosch 12 mei 2010, *LJN* BM4296; Rb. Alkmaar 26 mei 2010, *LJN* BM7074.

rekening is gehouden met de vastgestelde onderhoudsbijdrage voor een kind tot een maximum van 136 euro per kind per maand, tenzij de onderhoudsgerechtigde een bijstandsuitkering ontvangt.[139]

2.5 Tussenconclusie

Uit het voorgaande blijkt dat een onderhoudsplichtige in beginsel de onderhoudsbijdrage direct aan de onderhoudsgerechtigde dient te betalen. Komt een onderhoudsplichtige ouder zijn of haar verplichting niet na, dan kan de onderhoudsgerechtigde verschillende stappen ondernemen. Welke stap een onderhoudsgerechtigde kan nemen, hangt af van het inkomen van de onderhoudsgerechtigde en van de vraag of, en zo ja hoe, de onderhoudsbijdrage is vastgesteld. Opmerkelijk is dat de relatie van ouders invloed kan hebben op het verloop van de te volgen procedure. Dit zal hieronder nader worden toegelicht.

In de eerste plaats valt op dat slechts kinderen van wie de verzorgende ouder en eventueel de nieuwe partner een inkomen hebben onder het bijstandsniveau, indirect ondersteund worden door de staat door middel van een bijstandsuitkering. Heeft de verzorgende ouder een inkomen boven de bijstandsnorm dan kan deze ouder geen aanspraak maken op een bijdrage van de staat voor een niet ontvangen onderhoudsbijdrage.

Vooralsnog kan de gemeente slechts gehuwden of geregistreerd partners verplichten om bij de ontbinding van hun relatie een verzoek tot vaststelling van de onderhoudsbijdrage in te dienen.[140] Deze ouders zijn echter niet verplicht om zelfstandig inning van de onderhoudsbijdrage te verzoeken. Ongehuwde ouders zijn noch verplicht tot vaststelling noch tot inning over te gaan om aanspraak te kunnen maken op een bijstandsuitkering. De bepaling uit de Wet werk en bijstand die ouders ongeacht hun relatie verplicht zelfstandig tot inning over te gaan, is nog niet in werking getreden. De huidige praktijk brengt met zich mee dat het niet wenselijk is dat deze bepaling van kracht wordt, aangezien vaststelling en inning van de onderhoudsbijdrage niet goed op elkaar zijn afgestemd. Dit blijkt uit het volgende.

Op dit moment is zowel voor inning via het LBIO als voor inning via een deurwaarder vereist dat de onderhoudsgerechtigde over een executoriale titel beschikt. De executoriale titel beperkt zich echter tot een beschikking van de rechter en ziet niet op (notariële) overeenkomsten. Slechts overeenkomsten die door de rechter in de beschikking zijn opgenomen, komen voor handhaving in aanmerking. Afhankelijk van de relatie die de ouders hadden, verschilt de

139 Tremanormen 2010, p. 14.
140 Hoofdstuk V, § 2.2.1.

wijze waarop en vooral de eenvoud waarmee een executoriale titel kan worden verworven.

Tot 2009 hoefden slechts gehuwde ouders naar de rechter om hun relatie te ontbinden. Zij konden vervolgens op eenvoudige wijze een vaststelling van de onderhoudsbijdrage verzoeken.[141] Geregistreerde en ongehuwde partners konden zonder rechterlijke tussenkomst hun relatie verbreken. Zij moesten een specifiek verzoek tot vaststelling indienen, alvorens zij tot inning van de onderhoudsbijdrage konden overgaan. Sinds 2009 zijn alle ouders die gezamenlijk gezag hebben, ongeacht hun relatie, verplicht om een ouderschapsplan op te stellen. Bovendien hebben geregistreerde ouders niet langer de mogelijkheid zonder tussenkomst van de rechter hun relatie ontbinden. Enerzijds valt te verwachten dat meer gehuwde en geregistreerde ouders een executoriale titel verkrijgen, omdat zij verplicht zijn een ouderschapsplan te maken en zowel gehuwde als geregistreerde ouders dit op eenvoudige wijze door de rechter in de beschikking kunnen laten meenemen. Anderzijds biedt de huidige wetgeving nog geen verbetering voor de steeds groter wordende groep van ongehuwde ouders. Hoewel ook zij verplicht zijn een ouderschapsplan op te stellen, levert deze overeenkomst geen executoriale titel op. Rechterlijke tussenkomst is noodzakelijk. Dit strookt niet met de gedachte dat alle ouders meer eigen verantwoordelijkheid moeten nemen.

3 Noorwegen

3.1 Inleiding

Uit hoofdstuk III is gebleken dat ouders een onderhoudsverplichting jegens hun kinderen hebben, onafhankelijk van het feit of de ouders in gezinsverband samenleven met hun kinderen. Leeft een kind echter niet samen met beide ouders of een van de ouders, dan dient de niet-verzorgende ouder een financiële bijdrage te leveren aan het levensonderhoud van het kind. De Kinderwet bepaalt dat een kind recht heeft op een geldbedrag van de onderhoudsplichtige ouder.[142] De onderhoudsplichtige kan deze bijdrage overmaken naar de verzorgende ouder of naar het meerderjarige kind zelf. Behalve een financiële bijdrage kunnen ouders bijvoorbeeld afspreken dat de onderhoudsplichtige ouder bepaalde rekeningen zal betalen of dat betaling in natura zal plaatsvinden.[143]

Terwijl betaling van de onderhoudsbijdrage ten behoeve van kinderen primair een verantwoordelijkheid is van de ouders, biedt de staat een minimum zekerheid indien de niet-verzorgende ouder zijn of haar verplichting niet nakomt (paragraaf 3.3). Daarnaast bestaan verschillende mogelijkheden om nakoming

141 Hoofdstuk V, § 2.2.1.
142 Art. 67 Lov om barn og foreldre.
143 Backer 2008, p. 637-638.

van de onderhoudsverplichting te vorderen (paragraaf 3.4). Alvorens op beide onderwerpen in te gaan, wordt de historische ontwikkeling geschetst, waarbij de verantwoordelijkheden van de staat centraal staan (paragraaf 3.2). Het overzicht van de Noorse wettelijke regeling wordt afgesloten met een tussenconclusie (paragraaf 3.5).

3.2 Historische ontwikkeling

3.2.1 Eind 18de eeuw: specifieke bepalingen inning onderhoudsbijdrage

Tegelijk met de invoering van de wettelijke onderhoudsverplichting in 1763 werd de mogelijkheid vastgelegd om beslag te leggen op het loon en de goederen van de onderhoudsplichtige vader.[144] Later, in 1790, kregen administratieve instanties tevens de bevoegdheid om dwangarbeid op te leggen. Oorspronkelijk was dit slechts een dwangmiddel om vaders te laten betalen, omdat deze arbeid geen geld opleverde waarvan de onderhoudsbijdrage kon worden voldaan. Dit veranderde in 1799. Besloten werd dat een gedeelte van het verdiende geld afgedragen diende te worden aan de onderhoudsgerechtigde. Terwijl de bevoegdheid om dwangarbeid op te leggen in 1900 uitsluitend bij de rechterlijke macht kwam te liggen, verschoof deze in 1915 terug naar de administratieve instanties.

3.2.2 Begin 20ste eeuw: verhaal en inning door gemeenten

Op grond van de Kinderwetten uit 1915 hadden gemeenten de verantwoordelijkheid om in het bestaansminimum van alleenstaande moeders met kinderen te voorzien.[145] De gemeente kon vervolgens reeds uitgekeerde bijstand verhalen op de onderhoudsplichtige ouder. In de praktijk werd echter weinig van deze regeling gebruikgemaakt.[146] In diezelfde tijd werd de *bidragsfogden* opgericht. De *bidragsfogden* was de plaatselijke administratieve instantie die uitsluitend verantwoordelijk was voor de inning van levensonderhoud en die fungeerde als betaaladres.[147] De bepalingen betreffende de inning van de onderhoudsbijdrage waren opgenomen in de Wet voor buiten huwelijk geboren kinderen. In de Wet voor ouders en binnen huwelijk geboren kinderen was slechts een bepaling opgenomen die verwees naar de Wet voor buiten huwelijk geboren kinderen.[148] Op grond van deze laatste wet diende een onderhoudsplichtige ouder de vastgestelde onderhoudsbijdrage te betalen aan de *bidragsfogden* in zijn of haar

144 Verordening van 14 oktober 1763, Schou 1795, p. 734-735. Zie ook Ot. prp. nr. 42 (1955), p. 6. In 1892 werd de inningsprocedure aangescherpt. Lov om Underholdningsbidrag til Børn, hvis Forældre ikke har indgaaet Ægteskab med hinanden (6 juli 1892 nr. 4) en Lov om Underholdningsbidrag til Hustru og Ægtebørn m.v. (6 juli 1892 nr. 5).

145 Lov om forsorg for barn (10 april 1915, nr. 2).

146 NAV Rundskriv, Folketrygdloven, Kapittel 15-Generell del, 1.2.

147 Smith & Lødrup 2006, p. 28. Deze verantwoordelijkheid van de staat viel samen met de verplichting van de staat om het vaderschap vast te stellen. Hoofdstuk III, § 3.3.

148 Art. 6 Lov om foreldre og ektebarn (10 april 1915).

verblijfplaats.[149] Indien de onderhoudsplichtige ouder niet betaalde, terwijl deze wel een inkomen had of de mogelijkheid om een inkomen te verwerven, ging de *bidragsfogden* over tot inning van de onderhoudsbijdrage door beslaglegging op zijn of haar vermogen of loon.[150] In het uiterste geval werd een boete, een gevangenisstraf van maximaal drie maanden, of een werkstraf van maximaal zes maanden opgelegd.[151]

3.2.3 Na de Tweede Wereldoorlog: toename sociale zekerheid voor kinderen
De Commissie voor kinderzorg (*Barnevernkomitéen*, hierna: Commissie), die in 1947 werd benoemd door het ministerie van Sociale Zaken (*Sosialdepartementet*), deed onderzoek naar de herziening van de kinderwetgeving. Een van de rapporten zag specifiek op wetgeving betreffende de inning van de onderhoudsbijdrage.[152] De Commissie had grote bezwaren tegen het systeem van de wet, aangezien deze onoverzichtelijk was. De algemene inningsprocedure was opgenomen in de Wet voor buiten huwelijk geboren kinderen en verschillende andere wetten verwezen naar deze regeling, waarbij bijzondere bepalingen waren toegevoegd.[153] Daarom stelde de Commissie in 1951 voor om een specifieke wet betreffende de inning van onderhoudsbijdragen in te voeren. Deze wet zou zowel van toepassing zijn op partners als op binnen en buiten huwelijk geboren kinderen. Bovendien zou de wet van toepassing zijn op verhaal door de staat op de ouders, bijvoorbeeld van kosten die gemaakt werden in het kader van een jeugdbeschermingsmaatregel. Daarnaast zou de staat op grond van deze wet de kosten voor sociale uitkeringen aan een onderhoudsgerechtigde ouder kunnen verhalen op een onderhoudsplichtige ouder, indien deze laatste niet aan zijn of haar verplichting voldeed. De voorstellen van de Commissie werden uitgewerkt in de Wet betreffende de inning van onderhoudsbijdrage (Inningswet) van 1955, die in 1957 in werking trad.[154]

Naast de voorstellen om een specifieke inningswet in te voeren, constateerde de Commissie dat niet-verzorgende ouders hun onderhoudsverplichting vaak niet nakwamen. Daarom stelde de Commissie voor om het recht op een voorschotbedrag in te voeren. Dit recht werd vastgelegd in de Wet betreffende de vooruitbetaling van de onderhoudsbijdrage (*Lov om forskuttering av underholdsbidrag til barn*), die in 1957 in werking trad.[155] Ten gevolge van deze regeling nam de verantwoordelijkheid van de staat verder toe. De staat keert sindsdien een bepaald

149 Art. 26 Lov om barn hvis foreldre ikke har inngått ekteskap med hverandre (10 april 1915).
150 Art. 27 en 28 Lov om barn hvis foreldre ikke har inngått ekteskap med hverandre (10 april 1915).
151 Art. 30 en 31 Lov om barn hvis foreldre ikke har inngått ekteskap med hverandre (10 april 1915).
152 Innstilling IV Lov om innkreving av underholdsbidrag.
153 Ot. prp. nr. 42 (1955), p. 2.
154 Lov om innkreving av underholdsbidrag (9 december 1955).
155 Lov om forskuttering av oppfostringsbidrag (26 april 1957, nr. 4).

bedrag uit aan de verzorgende ouder, indien de niet-verzorgende ouder zijn of haar onderhoudsverplichting niet nakomt. Het recht op een voorschotbedrag is door de jaren heen aan verandering onderhevig geweest. Deze veranderingen leidden zowel tot een uitbreiding van het aantal voorschotgerechtigden als tot een wijziging van het uitgangspunt. Terwijl dit bedrag oorspronkelijk slechts diende als voorschot op de onderhoudsbijdrage zoals deze was overeengekomen of vastgesteld,[156] heeft het voorschotbedrag inmiddels het karakter van een aanvullende subsidie van de staat, zodat een minimumbijdrage voor het levensonderhoud van elk kind wordt gegarandeerd.[157] De huidige Voorschotwet (*Lov om bidragsforskott*) stamt uit 1989.[158] De aanleiding voor de invoering van deze wet was dat de vele veranderingen door de jaren heen tot een onoverzichtelijke voorschotwet hadden geleid, die tot veel onduidelijkheden resulteerden in de praktijk. Daarnaast vond een aantal materiële wijzigingen plaats.[159] Sindsdien is bijvoorbeeld niet langer de verzorgende ouder maar het kind de voorschotgerechtigde.[160]

3.2.4 Begin 21ste eeuw: toenemende eigen verantwoordelijkheid ouders

De herziening van het kinderalimentatiestelsel in 2003 bracht eveneens een fundamentele wijziging met zich mee in de Voorschotwet. Terwijl kinderen tot 2003 allemaal recht hadden op hetzelfde bedrag, bestaat sindsdien een inkomenstoets. Dit betekent dat de hoogte van het voorschotbedrag afhankelijk is van het inkomen van de verzorgende ouder.[161]

In 2006 werd een nieuwe wet betreffende de inning van onderhoudsbijdragen (*Lov om innkreving av underholdsbidrag*, hierna: Inningswet) ingevoerd die slechts een enkele materiële verandering meebracht ten opzichte van de voormalige wet maar die voornamelijk een 'modernisering' inhield.[162] Door de jaren heen was de wet uit 1955 verschillende keren aangepast naar aanleiding van wijzigingen in andere wetgeving, waaronder de herziening van het kinderalimentatiestelsel in 2003,[163] waardoor de Inningswet onoverzichtelijk was geworden. Het achterliggende doel van de materiële wijzigingen van de wet was zowel om de effectiviteit van de inning alsook de betalingsbereidheid van onderhoudsplichtigen te vergroten.[164] Dit

156 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 92.
157 Smith & Lødrup 2006, p. 219. Het doel van het voorschotbedrag is vastgelegd in het huidige art. 1 Lov om bidragsforskott.
158 Lov om bidragsforskott.
159 Ot. prp. nr. 76 (1987/88), p. 4.
160 Innst. O. nr. 21 (1988/89), p. 2.
161 Hoofdstuk VI, § 3.3.4.
162 Ot. prp. nr. 18 (2004/05), p. 5-6.
163 Zie hoofdstuk V, § 3.3.3 (Rond de eeuwwisseling: een fundamentele wetsherziening) De wetsherziening leidde tot een afschaffing van verhaal in het kader van de zogenaamde *overgangsstød*. Sindsdien geschiedt verhaal alleen nog maar nadat een voorschotbedrag is uitgekeerd.
164 Ot. prp. nr. 18 (2004/05), p. 9.

leidde tot verschillende wijzigingen, waarvan de belangrijkste drie hier worden beschreven.[165] De eerste wijziging betrof de onderhoudsbijdrage voor kinderen van wie de ouders nooit hebben samengewoond. Terwijl tot 2006 de overheid verplicht was deze bijdrage vast te stellen en te innen, is dit op grond van de huidige wet niet langer vereist. Hieruit blijkt dat meer verantwoordelijkheid bij de ouders zelf is gelegd. Deze toenemende verantwoordelijkheid blijkt eveneens uit de tweede wijziging. Sinds de nieuwe Inningswet kan een schriftelijke overeenkomst tussen ouders waarin de hoogte van de onderhoudsbijdrage is vastgelegd ten grondslag liggen aan de inning. Het is niet langer vereist dat ouders een formele vaststelling van een rechter of administratieve instelling hebben verkregen voordat zij een verzoek tot inning indienen. Deze wijziging sluit aan bij de doelstelling die de wetgever had bij de invoering van het herziene kinderalimentatiestelsel, namelijk ouders te stimuleren onderling afspraken te maken over de onderhoudsbijdrage. Ten slotte werd de mogelijkheid om een achterstallige betaling van een onderhoudsplichtige te verrekenen uitgebreid.[166]

3.3 Garantie van de staat

3.3.1 Inleiding

Zoals uit de historische ontwikkelingen bleek, heeft een kind recht op een maandelijks voorschotbedrag van de staat. Dit begrip dient ruim geïnterpreteerd te worden omdat het niet slechts een voorschot betekent van een vastgestelde onderhoudsbijdrage maar tevens een minimumgarantie biedt indien de onderhoudsbijdrage lager is dan het voorschotbedrag of geen onderhoudsbijdrage is vastgesteld. Dit betekent dat de staat ook een voorschotbedrag uitkeert indien de onderhoudsplichtige onvoldoende draagkracht heeft, het vaderschap niet is vastgesteld, sprake is van eenouderadoptie of een ouder overleden is en het kind geen recht heeft op kinderpensioen (*barnpension*).[167] Hierna wordt achtereenvolgens beschreven wie recht hebben op een voorschotbedrag (paragraaf 3.3.2), wat de voorwaarden zijn voor het recht op een voorschotbedrag (paragraaf 3.3.3), wat de hoogte is van het voorschotbedrag (paragraaf 3.3.4) en welke instantie verantwoordelijk is voor de uitbetaling van het voorschotbedrag (paragraaf 3.3.5).

3.3.2 Wie heeft recht op een voorschotbedrag?

Het kind heeft zelf recht op een voorschotbedrag. Het recht op een voorschotbedrag vangt aan vanaf de geboorte van het kind en eindigt na de maand dat het kind de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt.[168] Terwijl een meerderjarig kind onder bepaalde omstandigheden wel recht heeft op een onderhoudsbijdrage van de

165 Dit zijn de wijzigingen die in het kader van dit onderzoek het meest van belang zijn.
166 Zie ook Innst. O. nr. 63 (2004/05), p. 3.
167 Art. 3 lid 3 Lov om bidragsforskott.
168 Art. 2 Lov om bidragsforskott.

ouders,[169] heeft een meerderjarig kind dus geen recht op een voorschotbedrag van de staat. Een minderjarig kind dat huwt of zelf voldoende inkomsten genereert heeft evenmin recht op een voorschotbedrag.[170] Aangezien een minderjarige handelingsonbekwaam is, dient in beginsel een vertegenwoordiger het verzoek om een voorschotbedrag in te dienen en te ontvangen. Dit is meestal een ouder van het kind, maar kan eveneens een ander dan de ouder zijn, bijvoorbeeld indien het kind in een pleeggezin woont.[171] Komt het voorschotbedrag niet toe aan de verzorging van het kind dan kan de onderhoudsbijdrage aan een ander dan de verzorger worden uitgekeerd.[172] Een kind dat zelfstandig woont, kan zelf het voorschotbedrag ontvangen. Indien ouders een verblijfsco-ouderschap zijn overeengekomen, kan aan beide ouders een (gedeelte van) het voorschotbedrag worden uitbetaald.[173]

3.3.3 Voorwaarden voor het recht op een voorschotbedrag

Om aanspraak te kunnen maken op het voorschotbedrag dient aan zes voorwaarden te worden voldaan. De eerste vier voorwaarden betreffen het kind en de verzorgende ouder, de laatste twee voorwaarden hebben betrekking op de vaststelling en inning van de onderhoudsbijdrage.

In de eerste plaats dient het kind zijn of haar vaste verblijfplaats in Noorwegen te hebben. Daarvan is sprake indien aangetoond kan worden dat het kind minimaal een jaar legaal in Noorwegen zal verblijven of indien het kind in Noorwegen is geboren en de moeder minimaal een jaar in Noorwegen is verbleven of zal verblijven.[174] Dit betekent dat een kind al vanaf het moment van aankomst in Noorwegen aanspraak kan maken op een voorschotbedrag.[175] Tevens kan een recht op een voorschot bestaan indien het kind niet langer dan zes maanden in het buitenland verblijft. Vereist is dat het kind recht heeft op Noorse sociale verzekering (*folketrygd*) en in het buitenland verblijft, ofwel omdat het kind zelf, ofwel omdat de verzorgende ouder is uitgezonden door een Noorse werkgever.[176]

169 Zie hoofdstuk IV, § 3.3.

170 Art. 4 lid 1 d Lov om bidragsforskott.

171 Indien een van de ouders is overleden, kan een andere persoon het ouderlijk gezag verkrijgen op grond van art. 38 Barneloven. Deze ouder kan eveneens als vertegenwoordiger optreden.

172 Art. 6 lid 2 Lov om bidragsforskott.

173 Norsk Lovkommentar, art. 71 Lov om barn og foreldre. Zie ook art. 8 Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.

174 Art. 2 Forskrift om i hvilke tilfelle vilkåret i forskotteringsloven om bosted og opphold i riket skal anses oppfyllt og om i hvilke tilfelle bidragsforskott kan utbetales i utlandet.

175 Indien asiel is aangevraagd, is pas sprake van een vaste verblijfplaats op het moment dat het asiel verkregen is.

176 Art. 3 Forskrift om i hvilke tilfelle vilkåret i forskotteringsloven om bosted og opphold i riket skal anses oppfyllt og om i hvilke tilfelle bidragsforskott kan utbetales i utlandet.

De tweede voorwaarde is dat het kind niet met beide ouders samenleeft, bijvoorbeeld omdat de ouders gescheiden zijn. Dit betekent echter niet noodzakelijkerwijs dat de ouders feitelijk gescheiden zijn. Ook een kind dat op zichzelf of in een pleeggezin woont, heeft recht op een voorschotbedrag. Hebben ouders een verblijfsco-ouderschap overeenkomstig de Kinderwet,[177] en verblijft het kind dus bij beide ouders, dan kan het kind wel aanspraak maken op een voorschotbedrag. In de eerste plaats wordt een voorschotbedrag uitgekeerd indien ondanks het co-ouderschap een onderhoudsbijdrage is vastgelegd, bijvoorbeeld omdat een van de ouders aanzienlijk meer verdient dan de andere ouder. In de tweede plaats heeft een kind recht op een voorschotbedrag indien de draagkracht van beide of een van de ouders niet toereikend is om in de behoefte van het kind te voorzien.[178]

Ten derde is vereist dat het kind niet op andere wijze in zijn of haar onderhoud wordt voorzien. Een kind dat recht heeft op kinderpensioen (*barnpension*) kan bijvoorbeeld geen aanspraak maken op een voorschotbedrag, tenzij het kind niet samenleeft met de in leven zijnde ouder. Kinderpensioen is een sociale uitkering van de staat, die wordt uitgekeerd aan een minderjarige als een van beide of beide ouders zijn overleden.[179] Een kind in een publieke instelling, bijvoorbeeld een pleeghuis of gesloten instelling, heeft evenmin recht op een voorschotbedrag, omdat de kosten voor levensonderhoud door de staat worden voldaan.[180]

In de vierde plaats is vereist dat de verzorgende ouder jaarlijks niet meer verdient dan 320 keer het voorschotbedrag per maand. Dit betekent dat het recht op een voorschotbedrag is onderworpen aan een inkomenstoets.[181] Uiteraard bestaat geen recht op een voorschotbedrag, indien de hoogte van de onderhoudsverplichting nihil is omdat het kind zelf voldoende inkomsten heeft of omdat het is gehuwd.[182]

Ten vijfde heeft het recht op een voorschotbedrag een beperkte terugwerkende kracht.[183] Dit bedrag kan in beginsel slechts tot maximaal drie maanden voordat het verzoek is ingediend worden uitgekeerd.[184] Heeft een onderhoudsgerechtigde

177 Art. 36 Lov om barn of foreldre.
178 Forskrift om i hvilke tilfelle det kan ytes bidragsforskott til barn som har delt bosted.
179 Hoofdstuk 18 Folketrygdloven. Ook indien andere uitkeringen worden ontvangen op grond van Hoofdstuk 10, 11, 12, 13, 15 of 17 Folketrygdloven vervalt het recht op een voorschotbedrag.
180 Art. 4 lid 1c Lov om bidragsforskott. De onderhoudsverplichting van ouders vervalt eveneens indien een kind in het kader van de jeugdbescherming uit huis is geplaatst, art. 69 Lov om barn og foreldre jo. art. 9:2 Lov om barneverntjenester.
181 Art. 4 lid 3 Lov om bidragsforskott en FOR 2003-02-06 nr 125: Forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene om inntektsprøving av forskott.
182 Art. 4 lid 1 sub d Lov om bidragsforskott. Indien het kind is gehuwd zijn niet de ouders, maar is de echtgenoot primair verantwoordelijk voor het levensonderhoud van het kind.
183 Backer 2008, p. 725.
184 Art. 7 lid 1 Lov om bidragsforskott.

echter geen verzoek ingediend vanwege misleidende of foutieve informatie van de *bidragsfogden* (NAV), dan kan het voorschotbedrag eventueel tot drie jaar voorafgaande aan het verzoek worden uitbetaald.[185] Is een verzoek afgewezen op gronden die niet juist blijken te zijn, terwijl dit de onderhoudsgerechtigde niet valt te verwijten, dan kan het voorschotbedrag zelfs tot meer dan drie jaar voorafgaande aan het verzoek worden uitgekeerd.[186]

Ten slotte dient de hoogte van de onderhoudsbijdrage te zijn vastgelegd in een overeenkomst of beschikking van de rechter of de NAV. Indien de onderhoudsbijdrage niet is vastgesteld, stelt de NAV de hoogte vast op het moment dat het verzoek binnenkomt. Bovendien dient de NAV de onderhoudsbijdrage vast te stellen of te wijzigen, indien de onderhoudsbijdrage niet voldoet aan de maatstaven van de Kinderwet.[187] Van de voorschotgerechtigde wordt verwacht dat deze meewerkt aan de vaststelling en inning van de onderhoudsbijdrage, door voor zover mogelijk de plaatselijke NAV of de Centrale Inningsautoriteit (*Arbeids- og velferdsetatens innkrevingssentral*) te voorzien van informatie. Meestal is deze informatieverschaffing voornamelijk relevant in grensoverschrijdende gevallen. Weigert een voorschotgerechtigde of verzorgende ouder mee te werken, dan vervalt het recht op een voorschot.[188]

3.3.4 Hoogte van het voorschotbedrag

De regering bepaalt de hoogte van het volledige voorschotbedrag. Feitelijk wordt het voorschotbedrag elk jaar op dezelfde wijze geïndexeerd als de onderhoudsbijdrage. Het bedrag dat wordt uitgekeerd is afhankelijk van het inkomen, het aantal eigen kinderen in de huishouding en de status (alleenstaand of samenwonend) van de voorschotgerechtigde of verzorgende ouder. De onderhoudsgerechtigde of verzorgende ouder is verplicht om deze informatie te verschaffen, zowel tijdens de vaststelling van het voorschotbedrag als bij eventuele wijzigingen. Gebeurt dit niet, dan kan de NAV de uitbetaling weigeren of stopzetten. Hoewel de NAV de bevoegdheid en niet de verplichting heeft om dit te doen, blijkt uit de wetsgeschiedenis en de circulaire dat hier strikt mee wordt omgegaan.

De bepaling van het inkomen van de verzorgende ouder komt overeen met de wijze waarop het inkomen wordt bepaald bij de berekening van de onderhoudsbijdrage op grond van de Kinderwet. Het belastingvoordeel dat ouders op grond van de Kinderwet hebben wordt echter buiten beschouwing gelaten.[189] Bovendien wordt

185 Art. 7 lid 2 Lov om bidragsforskott.
186 Somb. 2000-35, 2000, p. 144.
187 Art. 3 lid 2 Lov om bidragsforskott en art. 3 lid 2 Forskrift om i hvilke tilfelle bidragsfogden skal fastsette eller endre bidrag av eget tiltak etter forskotteringsloven.
188 Rundskriv art. 3 lid 2 Lov om bidragsforskott.
189 Het belastingvoordeel is verwerkt in de inkomensgrenzen voor het voorschotbedrag.

uitgegaan van het feitelijke inkomen en niet van het inkomen dat redelijkerwijs gegenereerd zou kunnen worden. Zoals reeds opgemerkt vervalt het recht op een voorschotbedrag indien het jaarinkomen van de voorschotgerechtigde hoger is dan 320 keer het maandelijkse voorschotbedrag per kind. Ligt het inkomen daaronder, dan wordt 100%, 75% of 50% van het volledige voorschotbedrag betaald.[190] De ondergrens is bepaald aan de hand van het inkomen dat een verzorgende ouder zou ontvangen indien deze een volledige alleenstaande-ouderuitkering (*overgangsstønad*), een verhoogde kinderbijslag (*utvidet barnetrygd*) en een extra toeslag voor kleine kinderen (*ekstra småbarnstillegg*) heeft.[191] Sinds 1 juli 2010 betekent dit dat een kind recht heeft op 100% voorschot, indien de verzorgende ouder een jaarinkomen heeft van 170.901 NOK of lager.[192] Hoe de gezinssituatie er uitziet is niet van belang.

Bij de bepaling of een recht bestaat op 50% of 75% van het volledige voorschotbedrag wordt uitgegaan van dezelfde uitgangspunten als bij de draagkrachtberekening in het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel. Een kind van wie de verzorgende ouder in beginsel voldoende draagkracht heeft om in zijn of haar eigen levensonderhoud en dat van eventuele eigen kinderen in de huishouding te kunnen voorzien, maar een inkomen heeft onder de maximale inkomensgrens van 320 keer het voorschotbedrag, heeft recht op 50% van het voorschotbedrag. Een kind van wie de verzorgende ouder niet in staat is om te voorzien in zijn of haar eigen levensonderhoud en dat van eventuele eigen kinderen in de huishouding, maar meer verdient dan het minimuminkomen, heeft daarentegen recht op 75% van het voorschotbedrag. Hierbij wordt dus tevens rekening gehouden met het aantal eigen kinderen in de huishouding en de leefsituatie van de verzorgende ouder, namelijk of deze samenleeft met een ander, of alleenstaande ouder is.[193]

De volgende situaties vormen hier echter een uitzondering op. Een kind heeft recht op 100% van het voorschotbedrag indien de onderhoudsbijdrage nog niet is vastgesteld, onvoldoende draagkracht bestaat, het vaderschap niet is vastgesteld,[194] sprake is van eenouderadoptie of wanneer een van beide ouders overleden is en het kind geen recht heeft op kinderpensioen. Slechts indien een verzorgende ouder een jaarinkomen heeft dat hoger is dan 320 keer het maandelijkse voorschotbedrag, vervalt het recht op een voorschotbedrag. Het inkomen van een kind dat op

190 Hoogte sinds 1 juli 2010: 100% is 1.380 NOK (ca. 175 euro), 75% is 1.040 NOK (ca. 132 euro) en 50% is 690 NOK (ca. 88 euro).

191 Ot. prp. nr. 43 (2000/01), p. 95.

192 Dit bedrag kwam op 1 december 2010 overeen met 20.983 euro.

193 Zie www.nav.no voor de tabellen waarin de inkomensgrenzen voor de verschillende situaties zijn opgenomen.

194 Gedurende de procedure voor vaststelling van het vaderschap wordt niet per definitie 100% uitbetaald (art. 7 lid 7 Lov om bidragsforskott).

zichzelf woont of van verzorgers die geen ouder zijn, is evenmin aan een toetsing onderhevig. Dit betekent dat een kind in dit geval recht heeft op 100% van het voorschotbedrag.

3.3.5 Uitkeringsinstantie en procedure
De vertegenwoordiger van het kind dient een verzoek tot een voorschotbedrag in bij de lokale *bidragsfogden* in zijn of haar vaste verblijfplaats. In de praktijk geschiedt dit vaak in samenhang met een verzoek tot vaststelling van de onderhoudsbijdrage. De NAV neemt vervolgens een besluit over het uit te betalen voorschotbedrag.[195]

De NAV treedt in beginsel op als intermediair. Deze instantie betaalt aan het begin van de maand het voorschotbedrag aan de onderhoudsgerechtigde. Een onderhoudsplichtige dient aan het einde van de maand daarvoor de bijdrage over te maken aan de NAV. Is de hoogte van de bijdrage minimaal het voorschotbedrag dan betaalt de NAV deze bijdrage door aan de onderhoudsgerechtigde. Is de bijdrage minder, dan betaalt de NAV de bijdrage plus het verschil tussen de bijdrage en het voorschotbedrag. Is er geen bijdrage ontvangen of is deze te laat, dan betaalt de NAV het volledige voorschotbedrag. Mocht de bijdrage later binnenkomen en is deze hoger dan het voorschotbedrag dan betaalt de NAV dit extra bedrag uit aan de onderhoudsgerechtigde. Blijft betaling echter achterwege dan stuurt de NAV de vordering door naar de Centrale Inningsautoriteit. Deze procedure wordt hierna beschreven.

3.4 Inning

3.4.1 Inleiding
Indien een niet-verzorgende ouder zijn of haar verplichting niet nakomt, dient de onderhoudsbijdrage geïnd te worden. De Noorse wetgeving kent twee verschillende inningsprocedures. In de eerste plaats kan inning geschieden op grond van de Inningswet, die specifiek ziet op de inning van onderhoudsbijdragen. Van deze procedure wordt veruit het meest gebruikgemaakt, aangezien de staat op deze wijze tot inning overgaat indien een voorschotbedrag is uitbetaald.[196] Daarnaast biedt deze wet de mogelijkheid om toekomstige vorderingen te innen.[197] In de tweede plaats kan de onderhoudsbijdrage geïnd worden op grond van de Handhavingswet (*Lov om tvangsfullbyrdelse*). Aangezien deze wet vereist dat een verzoekschrift slechts kan worden ingediend indien een onderhoudsplichtige in gebreke is, zou elke maand een nieuw verzoekschrift ingediend moeten worden. Om deze reden is de procedure op grond van de Handhavingswet niet geschikt voor de inning van

195 Tegen dit besluit kan binnen zes weken een klacht worden ingediend bij de klachteninstantie van de NAV. Deze termijn is langer dan in het algemene bestuursrecht.
196 Art. 5 Lov om innkreving av underholdsbidrag. Backer 2008, p. 712.
197 Art. 11 lid 2 Lov om innkreving av underholdsbidrag.

de onderhoudsbijdrage, tenzij sprake is van een verzoek dat meerdere verstreken termijnen betreft.[198] Hierna worden beide procedures nader belicht. Beschreven wordt wie om inning kan verzoeken (paragraaf 3.4.2), aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om tot inning over te gaan (paragraaf 3.4.3) en welke instantie verantwoordelijk is voor de inning van onderhoudsbijdragen (paragraaf 3.4.4). Ten slotte wordt de vraag beantwoord of de onderhoudsbijdrage een preferente schuldvordering is (paragraaf 3.4.5).

3.4.2 Wie kan om inning verzoeken?

Centrale Inningsautoriteit
Op grond van de Inningswet kan zowel de onderhoudsplichtige als de onderhoudsgerechtigde een verzoek indienen.[199] Indien het vermogen van een minderjarige meer dan 75.000 NOK bedraagt,[200] wordt een publieke bewindvoerder aangesteld die dit vermogen beheert, ook als het kind met een of beide ouders samenwoont en zij beiden het gezag hebben. De vraag rijst of een publieke bewindvoerder aangesteld dient te worden op het moment dat het kind recht heeft op een achterstallige onderhoudsbijdrage van meer dan 75.000 NOK. In de praktijk wordt deze echter pas benaderd indien blijkt dat het volledige bedrag voldaan zal worden. Zoals reeds uit het voorgaande bleek, dient de onderhoudsbijdrage tevens geïnd te worden op verzoek van de NAV indien deze een voorschotbedrag heeft uitgekeerd.

Handhavingsautoriteit
Een onderhoudsgerechtigde kan tevens een verzoek indienen op grond van de Handhavingswet. Dit verzoek kan uitsluitend gedaan worden door de verzorgende ouder of een meerderjarig kind en niet door de onderhoudsplichtige ouder. Hieruit volgt dat de Handhavingsautoriteit niet optreedt als intermediair zoals de Centrale Inningsautoriteit. Inning van het voorschotbedrag is voorbehouden aan de Centrale Inningsautoriteit. Dit betekent dat de staat geen verzoek kan indienen bij de Handhavingsautoriteit.[201]

3.4.3 Voorwaarden

Centrale Inningsautoriteit
Op grond van de Inningswet komen een rechterlijke uitspraak, een formele vaststelling door de vaststellingsautoriteit (*NAV*) en een schriftelijke overeenkomst

198 Backer 2008, p. 716.
199 Art. 5 lid 1 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
200 75.000 NOK is ongeveer 9.500 euro.
201 Art. 5 lid 2 Lov om innkreving av underholdsbidrag.

tussen de ouders in aanmerking voor inning.[202] In hoofdstuk V is beschreven dat gehuwde ouders één jaar feitelijk gescheiden moeten leven, alvorens zij definitief kunnen scheiden. Partijen dienen voor deze periode van één jaar afspraken te maken over de onderhoudsbijdrage of de onderhoudsbijdrage formeel te laten vaststellen. Besluiten ouders binnen deze periode weer te gaan samenwonen, dan vervallen deze afspraken. Scheiden zij alsnog, dan start de periode van één jaar opnieuw en dienen zij nieuwe afspraken te maken. De eerdere afspraken zijn niet-ontvankelijk voor inning van de onderhoudsbijdrage. Betreft het echter ongehuwde ouders, dan is een feitelijke scheidingsperiode van één jaar niet vereist. Dit betekent dat gemaakte afspraken niet vervallen op het moment dat ouders weer bij elkaar gaan wonen en dus nog wel ontvankelijk zijn, indien zij later toch scheiden.

Een vordering dient in beginsel niet ouder te zijn dan één jaar vanaf de maand voorafgaande aan het verzoek.[203] Indien zich bijzondere omstandigheden voordoen kan een uitzondering worden gemaakt op deze termijn. De termijn van één jaar dient echter strikt geïnterpreteerd te worden. Betreft het een bijdrage die ouder is dan één jaar, dan biedt het algemene handhavingsrecht namelijk nog mogelijkheden om de bijdrage te innen. De algemene verjaringstermijn bedraagt tien jaar.[204]

Handhavingsautoriteit
Voor inning via de Handhavingsautoriteit is een executoriale titel vereist. Dit betekent dat zowel een rechterlijke uitspraak als een formele vaststelling door de NAV geïnd kan worden.[205] Een schriftelijke overeenkomst daarentegen voldoet niet aan de formele vereisten. Een dergelijke overeenkomst kan dus wel door de Centrale Inningsautoriteit, maar niet door de Handhavingsautoriteit worden geëxecuteerd. Een onderhoudsgerechtigde kan eventueel een schriftelijke verklaring laten bevestigen door de onderhoudsplichtige, waardoor deze wel een executoriale titel in de zin van de Handhavingswet verkrijgt.[206] Backer wijst echter op een wettelijke discrepantie in deze laatste situatie, waarmee tijdens de parlementaire behandeling geen rekening is gehouden. Terwijl een zaak waarin een wederpartij niet instemt met een verklaring van de wederpartij voor de arbitrageraad (*forlikrådet*) moet komen, is deze raad niet bevoegd om op te treden in onderhoudszaken. Dit betekent uiteindelijk dat een onderhoudsgerechtigde eerst vaststelling van de bijdrage bij de NAV dient te verzoeken. Backer gaat ervan uit dat onderhoudsgerechtigden in de praktijk een verzoek zullen doen bij

202 Art. 78 lid 2 en 3 Lov om barn og foreldre jo. art. 1 en 3 Lov om innkreving av underholdsbidrag. De vaststelling van de 'opslagkosten' kan eveneens geïnd worden.
203 Art. 5 lid 1 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
204 Art. 6 Lov om foreldelse av fordringer.
205 Art. 4:1 lid 2 sub a en 7:2 sub e Lov om tvangsfullbyrdelse.
206 Art. 7:2 sub f Lov om tvangsfullbyrdelse.

de Centrale Inningsautoriteit, die op grond van de Inningswet tot handhaving van de schriftelijke overeenkomst over zal gaan.[207] Onderhoudsgerechtigden die een schriftelijke overeenkomst hebben, worden uiteindelijk dus niet verplicht om extra stappen te zetten voordat de onderhoudsbijdrage kan worden geïnd.

3.4.4 Inningsautoriteit, procedure en middelen

Centrale Inningsautoriteit
De Centrale Inningsautoriteit is verantwoordelijk voor de inning van de onderhoudsbijdrage voor kinderen op grond van de Inningswet. De Centrale Inningsautoriteit is een landelijk bestuursorgaan dat onderdeel uitmaakt van de NAV. De voornaamste verantwoordelijkheid van de Centrale Inningsautoriteit is de inning van de onderhoudsbijdrage en het voorschotbedrag voor kinderen. Daarnaast is de autoriteit onder andere verantwoordelijk voor de inning van de onderhoudsbijdrage voor partners, internationale inning van onderhoudsbijdragen en inning van de ouderbijdrage in het kader van jeugdbeschermingsmaatregelen.[208]

Een onderhoudsplichtige of onderhoudsgerechtigde dient zijn of haar verzoek tot inning in te dienen bij de plaatselijke NAV. Deze kantoren zullen de ontvankelijkheid van het verzoek beoordelen en vervolgens de ontvankelijke verzoeken doorsturen naar de Centrale Inningsautoriteit.[209] Dit betekent dat partijen in het bezit moeten zijn van een executoriale titel en de termijn van één jaar nog niet is verstreken. Indien onenigheid bestaat over de hoogte van de onderhoudsbijdrage dan kan de NAV hier een besluit over nemen, alvorens het verzoek door te sturen.[210]

Hoewel de mogelijkheid bestaat om tot handhaving van toekomstige vorderingen over te gaan, dient in beginsel sprake te zijn van een achterstallige betaling. Op grond van het algemene geschillenrecht dient nakoming van een rechterlijke uitspraak binnen twee weken te geschieden.[211] Het onderhoudsrecht vormt echter een *lex specialis*, die bepaalt dat nakoming binnen drie dagen, vanaf het moment dat de rechterlijke vaststelling bekend is bij de onderhoudsplichtige, is vereist.[212] In beginsel is deze termijn ook van toepassing op een formele vaststelling van de NAV.[213]

---

207 Backer 2008, p. 715-716.
208 Art. 1 Lov om innkreving av underholdsbidrag. NAV Rundskriv Hovednr. 52, Innkreving av underholdsbidrag, § 2.2.1.
209 Art. 8 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
210 NAV Rundskriv Hovednr. 52, Innkreving av underholdsbidrag, § 2.1.1.
211 Art. 19:7 lid 1 Lov om mekling og rettergang i sivile tvister.
212 Art. 78 lid 2 Lov om barn og foreldre.
213 Backer 2008, p. 718.

In de praktijk blijkt de Centrale Inningsautoriteit echter andere termijnen te hanteren. In eerste instantie heeft de onderhoudsplichtige de mogelijkheid om vrijwillig aan zijn verplichting te voldoen door betaling met een acceptgiro die de Centrale Inningsautoriteit toestuurt. Betreft het een toekomstige vordering dan wordt deze acceptgiro aan het begin van de maand voorafgaand aan de 'betalingsmaand' verstuurd.[214] De betaling dient voor het einde van de maand waarin de acceptgiro is verstuurd te geschieden. Indien de onderhoudsplichtige niet in staat is om het hele bedrag dat verschuldigd is te betalen, kan een betalingsregeling worden getroffen.[215] De Centrale Inningsautoriteit kan direct tot inning overgaan nadat de betalingstermijn verstreken is. Hiervoor bestaan in beginsel vier verschillende executiemiddelen.

In de eerste plaats heeft de Centrale Inningsautoriteit de bevoegdheid tot beslaglegging over te gaan. In de praktijk wordt meestal gebruikgemaakt van beslag op loon of vergelijkbare inkomsten.[216]

In overeenstemming met de Kinderwet heeft de onderhoudsplichtige het recht om een gedeelte van het loon te behouden dat nodig is om in zijn of haar eigen levensonderhoud en eventueel dat van anderen in de huishouding te kunnen voorzien. Indien de onderhoudsbijdrage is vastgesteld door de NAV of de rechter, zal hier al rekening mee zijn gehouden. Hebben partijen echter een overeenkomst gesloten, dan zal de NAV deze toetsen.[217] De Centrale Inningsautoriteit informeert de werkgever over het loonbeslag. Indien de werkgever niet meewerkt, wordt deze zelf verantwoordelijk voor de openstaande vordering.[218] Werkt een onderhoudsplichtige ouder in het bedrijf van een partner of nauw familielid,[219] dan kan deze eveneens verantwoordelijk worden gehouden voor betaling van de onderhoudsbijdrage.[220] Op deze wijze wordt voorkomen dat een onderhoudsplichtige ouder voor een relatief laag loon arbeid verricht.[221]

Ten tweede kan naast loonbeslag beslag op goederen worden gelegd. Dit beslag kan of door de Centrale Inningsautoriteit worden gelegd[222] ofwel op verzoek van de Centrale Inningsautoriteit door een deurwaarder (*ordinaire namsmann*).[223] Beslag op goederen in het kader van een alimentatievordering vindt op dezelfde wijze

214 Betaling dient te geschieden voor de 25ste van de maand waarin de acceptgiro gestuurd is.
215 Art. 10 lid 2 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
216 Art. 11 lid 1 Lov om innkreving av underholdsbidrag. Zie ook art. 2:7 Lov om fordringshavernes dekningsrett.
217 Backer 2008, p. 714.
218 Art. 7:22 lid 3 Lov om tvangsfullbyrdelse.
219 Art. 3 lid 5 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
220 Art. 11 lid 3 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
221 Backer 2008, p. 714. Zie ook Ot. prp. nr. 18 (2004/05), p. 12 en 31.
222 Art. 13 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
223 Art. 16 Lov om innkreving av underholdsbidrag.

plaats als bij beslag in het kader van gewone vorderingen. De Inningswet verwijst voor de procedure dan ook naar de Handhavingswet. Er bestaat echter wel een verschil in het soort goederen waarop het beslag gelegd kan worden. Terwijl de debiteur bij gewone vorderingen bepaalde persoonlijke zaken mag voorbehouden, kan hier bij alimentatievorderingen een uitzondering op worden gemaakt.[224]

In de derde plaats heeft de Centrale Inningsautoriteit de bevoegdheid om de schuld van de onderhoudsplichtige ouder te verrekenen met vorderingen die hij of zij heeft jegens de staat.[225] Hierbij kan gedacht worden aan belastingteruggave of uitkeringen.[226] De Centrale Inningsautoriteit deelt zowel de onderhoudsplichtige als het verantwoordelijke overheidsorgaan mede dat tot verrekening wordt overgaan,[227] waarna het overheidsorgaan de uitkering aan de Centrale Inningsautoriteit in plaats van de onderhoudsplichtige betaalt.

Ten slotte kan de Centrale Inningsautoriteit een verzoek tot strafrechtelijke vervolging indienen.[228] Dit kan tot gevolg hebben dat een boete of gevangenisstraf tot maximaal zes maanden wordt opgelegd.[229]

Voor de zekerstelling van toekomstige vorderingen heeft de Centrale Inningsautoriteit een aantal bijzondere executiemiddelen.[230] Behalve een verhoogde beslaglegging,[231] kan de Centrale Inningsautoriteit overgaan tot een verzoek tot hechtenis van de onderhoudsplichtige ouder.[232] Hiervoor is vereist dat uit de omstandigheden blijkt dat inning onmogelijk is, bijzonder moeilijk zal zijn, of in het buitenland zal gaan plaatsvinden. Inning in het buitenland is echter op zich zelf niet voldoende grond om tot lijfsdwang over te gaan. Dit is afhankelijk van de verdragen die tussen Noorwegen en het betreffende buitenland gesloten zijn.[233] Bestaat onvoldoende grond om lijfsdwang toe te passen, dan kan eventueel een uitreisbod worden opgelegd, indien aanwijzingen bestaan dat de onderhoudsplichtige voor langere tijd naar het buitenland gaat.[234] Een dergelijke maatregel dient proportioneel te zijn in verhouding tot de vordering.[235]

---

224 Art. 2:6 sub b Lov om fordringshavernes dekningsrett.
225 Art. 14 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
226 Backer 2008, p. 715. Zie ook Ot. prp. nr. 18 (2004/05), p. 5 en 32.
227 Art. 22 lid 2 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
228 Art. 15 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
229 Art. 33 Lov om innkreving av underholdsbidrag. *Rt*. 1982, p. 1375; *Rt*. 2007, p. 1269.
230 Backer 2008, p. 716.
231 Art. 11 lid 2 Lov om innkreving av underholdsbidrag.
232 Art. 15 Lov om innkreving av underholdsbidrag jo. Titels 32 en 33 Lov om mekling og rettergang i sivile tvister.
233 Hoofdstuk II, § 3.2.3.
234 Art. 33:11 Lov om mekling og rettergang i sivile tvister.
235 Bijvoorbeeld *RG* 2007, p. 1545.

Handhavingsautoriteit
Dient een onderhoudsgerechtigde een verzoek in op grond van de Handhavingswet, dan is de Handhavingsautoriteit verantwoordelijk. Dit zijn ambtenaren die een onderdeel vormen van de politie. Evenals de Centrale Inningsautoriteit legt de Handhavingsautoriteit meestal loonbeslag of beslag op goederen van de onderhoudsplichtige.[236] Dit vindt op dezelfde wijze plaats als hiervoor beschreven onder de Centrale Inningsautoriteit.

3.4.5 Is de onderhoudsbijdrage een preferente schuldvordering?
De onderhoudsbijdrage is een preferente vordering.[237] Dit betekent dat indien een onderhoudsplichtige ouder meerdere schuldeisers heeft, de onderhoudsbijdrage ten behoeve van het kind eerst moet worden voldaan. Dit is zowel van toepassing op vorderingen van minderjarige kinderen, als op vorderingen van meerderjarige kinderen, als op vorderingen van de staat.[238] De hoogte van de vorderingen is echter afhankelijk van de wettelijke maatstaven die van toepassing zijn op de onderhoudsbijdrage. Hieruit volgt dat als ouders een onevenredig hoge onderhoudsbijdrage overeenkomen, slechts een onderhoudsbijdrage die voldoet aan de wettelijke maatstaven kan worden gevorderd en als preferente vordering geldend kan worden gemaakt.[239] Is een onderhoudsplichtige ouder failliet, dan heeft een kind een voorrangsrecht voor de onderhoudsbijdragen van de laatste zes maanden voorafgaande aan het faillissement.[240]

3.5 Tussenconclusie

Het Noorse recht inzake het recht van een kind op levensonderhoud wordt gekenmerkt door consistentie. Terwijl in hoofdstuk V over het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel werd aangetoond dat ouders primair verantwoordelijk zijn, stond in deze paragraaf centraal welke mogelijkheden het publiekrecht biedt, indien de onderhoudsverplichting niet wordt nagekomen. Hieruit blijkt dat het publiekrechtelijke stelsel is afgestemd op de privaatrechtelijke regelgeving. Dit volgt uit het recht op een voorschotbedrag dat de staat uitkeert indien een onderhoudsplichtige ouder zijn of haar verplichting niet nakomt. De hoogte van het bedrag dat de onderhoudsplichtige dient terug te betalen aan de staat is gebaseerd op de privaatrechtelijke bepalingen betreffende de berekening van de onderhoudsbijdrage. De consistentie blijkt niet alleen uit de wetgeving, maar tevens uit de uitvoering. De vaststelling van de onderhoudsbijdrage, de bepaling van het voorschotbedrag en de eventuele inning vallen alle onder de verantwoordelijkheid van de NAV. Terwijl de lokale NAV zorgdraagt voor de vaststelling en de bepaling

236 Hoofdstuk 7 Lov om tvangsfullbyrdelse.
237 Art. 2:8 lid 1 sub a Lov om fordringshavernes dekningsrett.
238 *RG* 1997, p. 1627.
239 Backer 2008, p. 716.
240 Art. 9:3 lid 1 sub 4 Lov om fordringshavernes dekningsrett.

van het voorschotbedrag, is de inning van deze bedragen gecentraliseerd. Een opvallende discrepantie bestaat echter tussen de categorie onderhoudsgerechtigden en de categorie voorschotgerechtigden. Terwijl de eerste categorie niet alleen uit minderjarigen bestaat, maar bepaalde meerderjarigen eveneens in aanmerking kunnen komen voor een onderhoudsbijdrage van hun ouders, hebben slechts minderjarigen recht op een voorschotbedrag van de staat.

Het voorschotsysteem heeft niet als doel om het levensonderhoud van *ieder* kind dat geen onderhoudsbijdrage ontvangt te garanderen, maar te voorzien in het levensonderhoud van kinderen die opgroeien in gezinnen die minder financiële middelen hebben. Het recht op en de hoogte van een voorschotbedrag is in beginsel inkomensafhankelijk. Hoewel de hoogte van het voorschot niet volledig afhankelijk is van de individuele omstandigheden, is de hoogte afhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder en het aantal kinderen in het gezin.

Een van de doelstellingen van de wetgever bij de herziening van het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel was om ouders te stimuleren zelf afspraken te maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Dit doel komt tevens tot uiting in de laatste wetswijziging van de Inningswet. Sindsdien kunnen niet alleen beschikkingen van de rechter of de NAV geïnd worden, maar tevens schriftelijke overeenkomsten tussen ouders, zonder dat deze aan een administratieve of rechterlijke toetsing onderhevig zijn geweest. Ouders die een overeenkomst hebben hoeven dus geen extra stappen te zetten om nakoming van de onderhoudsbijdrage te kunnen vorderen.

4 Zweden

4.1 Inleiding

Op grond van de Ouderwet heeft een kind dat niet met beide ouders samenwoont recht op een financiële bijdrage van de niet-verzorgende ouder. Zolang een kind minderjarig is, zal een onderhoudsplichtge ouder deze bijdrage in beginsel dienen te betalen aan de verzorgende ouder. Daarna kan het bedrag aan het kind zelf worden betaald. Ouders die een verblijfsco-ouderschap zijn overeengekomen hoeven geen financiële bijdrage aan elkaar te betalen, omdat van deze ouders wordt verwacht dat zij beiden feitelijke en financiële zorg dragen voor hun kinderen.[241]

Indien een niet-verzorgende ouder zijn of haar verplichting niet nakomt, zijn er twee situaties mogelijk. In de eerste situatie kan de onderhoudsgerechtigde een verzoek indienen bij de Centrale socialeverzekeringsinstantie (*Försäkringskassan*) om een vast bedrag uit te keren, een zogenaamd garantiebedrag. Vervolgens is

241 Zie ook Singer 2008a, p. 35-47.

sprake van subrogatie, waarbij de staat in het recht van het kind treedt en de onderhoudsplichtige verzoekt om een bepaald bedrag terug te betalen. In de tweede situatie wordt bij de Centrale Inningsautoriteit een verzoek ingediend tot inning van de onderhoudsbijdrage. Na een historisch overzicht (paragraaf 4.2) wordt eerst de garantstelling door de staat (paragraaf 4.3) en daarna de handhavingsprocedure (paragraaf 4.4) uiteengezet. Tot slot volgt een tussenconclusie (paragraag 4.5).

4.2 Historische ontwikkeling

4.2.1 Begin 20ste eeuw: inning door en voorschot van de staat

Sinds de invoering van de wettelijke onderhoudsverplichting voor buiten huwelijk geboren kinderen in 1917 is het mogelijk om de onderhoudsbijdrage te innen.[242] Zoals reeds uit hoofdstuk III bleek werd de onderhoudsverplichting destijds mede in de wet opgenomen om te benadrukken dat deze verplichting primair bij de ouders lag en secundair bij de staat.[243] Door de jaren heen heeft de staat echter een steeds grotere verantwoordelijkheid op zich genomen.

De slechte economische omstandigheden van kinderen die opgroeiden in een eenoudergezin leidden in 1937 tot de invoering van een voorschotsysteem; dit was de voorloper van het garantiestelsel zoals Zweden dat nu kent.[244] Dit hield in dat de staat een bedrag voorschoot, indien een onderhoudsplichtige vader[245] zijn onderhoudsverplichting op grond van het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel niet nakwam.[246] Ouders die in het bezit waren van een executoriale titel, namelijk een schriftelijke overeenkomst die mede ondertekend was door twee getuigen of een rechterlijke uitspraak, konden de staat om een dergelijk voorschotbedrag verzoeken. De staat keerde een vast bedrag uit dat afhankelijk was van de woonplaats van de moeder, het aantal kinderen en hun leeftijd.[247] Het voorschotbedrag was echter niet hoger dan de bijdrage die de onderhoudsplichtige op grond van de overeenkomst of de gewezen uitspraak

242 Agell 1988, p. 161. De onderhoudsverplichting voor binnen het huwelijk geboren kinderen werd in 1920 in de wet opgenomen. Agell verwijst naar SFS 1917:381, *Lagen om förbud för vissa underhållsskyldiga att flytta från riket*.

243 Zie hoofdstuk III, § 4.

244 SOU 2003:42, p. 93. Hier wordt verwezen naar prop. 1937:276.

245 Tot 1956 zag de wet slechts op *vaders* die niet aan hun onderhoudsverplichting voldeden Zie ook prop. 1956:20 en LU 1956:3.

246 Prop 1937:276, p. 48. Oorspronkelijk stond deze mogelijkheid slechts open indien het vaderschap van een onderhoudsplichtige vaststond. Pas in 1947 had een kind, wiens vader onbekend was, recht op een soort kinderbijslag (*barnbidrag*) vanaf het moment dat dit drie jaar was. In 1960 vielen deze kinderen onder de wet betreffende het voorschotbedrag maar bleef de leeftijdsgrens van drie jaar gehandhaafd. Het doel van deze leeftijdsgrens was om moeders te stimuleren het vaderschap vast te laten stellen. Pas sinds 1964 hebben deze kinderen vanaf de geboorte recht op een voorschotbedrag, tenzij de moeder niet meewerkt aan de vaststelling van het vaderschap (prop. 1964:70 en LU 1964:47).

247 SOU 2003:42, p. 94-95.

diende te betalen.[248] Nadat de staat een voorschotbedrag had uitgekeerd, ging deze over tot inning van de gehele onderhoudsbijdrage, ook als deze bijdrage hoger was dan het voorschotbedrag dat de staat had uitgekeerd.[249] Tot 1948 werd het voorschotbedrag alleen uitgekeerd indien de verzorgende ouder een inkomen had onder een bepaald jaarinkomen.[250] In dat jaar werd deze inkomenstoets afgeschaft, omdat het voorschotbedrag als garantie diende voor de bijdrage die niet werd ontvangen, onafhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder.[251] In hetzelfde jaar werd het voorschotbedrag een vast bedrag per kind, onafhankelijk van de woonplaats en de leeftijd.

4.2.2 Tweede helft 20ste eeuw: toename sociale zekerheid door uitbreiding voorschotsysteem

In 1957 nam de staat nog meer verantwoordelijkheid op zich.[252] Het voorschotsysteem bleef gehandhaafd, in zoverre dat het voorschotbedrag in beginsel werd gebaseerd op de privaatrechtelijke onderhoudsbijdrage, maar daarnaast garandeerde de staat een minimumbijdrage. Dit betekende dat de staat de onderhoudsbijdrage aanvulde indien de draagkracht van de onderhoudsplichtige ouder ontoereikend was.[253] Oorspronkelijk was dit een tijdelijke maatregel die slechts van toepassing was in bepaalde gevallen, maar in 1964 werd deze regel omgezet in een algemene regel.[254] Om aanspraak te kunnen maken op een voorschotbedrag waren ouders niet langer verplicht om vooraf een overeenkomst te sluiten of de rechter te verzoeken de onderhoudsbijdrage vast te stellen, maar kon de verantwoordelijke overheidsinstantie bepalen welk bedrag een onderhoudsplichtige diende terug te betalen.[255] Indien de verzorgende ouder echter geen medewerking verleende aan de vaststelling van de onderhoudsbijdrage, werd geen voorschotbedrag uitbetaald.[256] Indien wel een overeenkomst bestond en een ouder diende een verzoek voor een voorschotbedrag in, dan toetste de verantwoordelijke overheidsinstantie of de onderhoudsbijdrage niet aanzienlijk lager was dan de bijdrage waarop een kind recht had op grond van de privaatrechtelijke bepalingen betreffende de onderhoudsbijdrage.[257] Indien dit het geval was, werd de onderhoudsbijdrage door de verantwoordelijke overheidsinstantie verhoogd. Op deze wijze kon worden voorkomen dat ouders een lage onderhoudsbijdrage overeen kwamen zodat zij

248 Bejstam & Wickström 1996, p. 12.
249 Agell 1999, p. 28.
250 In sommige gevallen werd het inkomen van de nieuwe partner van de verzorgende ouder ook meegerekend. Daarnaast werd het voorschot verminderd indien het kind zelf een bepaald inkomen had anders dan uit arbeid.
251 SOU 1995:26, p. 380-381.
252 Prop. 1957:139, LU 1957:30.
253 Saldeen 2009, p. 207.
254 Lag om bidragsförskott.
255 SOU 1995:26, p. 381.
256 Art. 2 sub a Lag om bidragsförskott.
257 Art. 4 lid 3 Lag om bidragsförskott.

een relatief hoge uitkering kregen van de staat.[258] In de praktijk bracht een dergelijke toetsing echter veel administratieve problemen met zich mee, waardoor overeenkomsten slechts werden getoetst als de onderhoudsbijdrage aanzienlijk minder bedroeg dan het voorschotbedrag van de staat.[259]

4.2.3 1978: gevolgen nieuw kinderalimentatiestelsel voor voorschotsysteem

Door de invoering van het huidige privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel in 1978 verschoof de vaststelling van de onderhoudsbijdrage van een bedrag dat voornamelijk gebaseerd was op het inkomen van de onderhoudsplichtige, naar een (vast) bedrag dat evenredig verdeeld diende te worden tussen beide ouders. Agell wees op de discrepantie die hierdoor ontstond tussen het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel en het voorschotsysteem. Op grond van het publiekrechtelijke stelsel keerde de staat namelijk per maand een vast bedrag uit, onafhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder. In beginsel diende dit bedrag terugbetaald te worden door de onderhoudsplichtige ouder, maar eventueel vulde de staat een deel aan indien de onderhoudsbijdrage lager was dan het voorschotbedrag van destijds 1.173 SEK.[260] Door invoering van de evenredige verdeling van de behoefte van het kind tussen de ouders, konden ouders eenvoudig misbruik maken van het publiekrechtelijke systeem, door het kind bij de meest welvarende ouder in te schrijven. Agell verduidelijkte dit aan de hand van het volgende voorbeeld. Gesteld dat op grond van de privaatrechtelijke regels de behoefte van een kind 1.500 SEK is. De moeder dient 500 SEK en de vader 1.000 SEK bij te dragen. Indien het kind zijn of haar vaste verblijfplaats heeft bij de moeder en zij een voorschotbedrag ontvangt van 1.173 SEK, dan dient de onderhoudsplichtige vader 1.000 SEK terug te betalen aan de staat en bedraagt de aanvulling van de staat 173 SEK. Schrijven de ouders het kind echter in bij de vader en ontvangt deze het voorschotbedrag, dan dient de moeder 500 SEK terug te betalen en is de uitkering van de staat 673 SEK. Daarnaast ontstond een vreemde situatie indien het kind bijvoorbeeld bij de moeder woonde en haar inkomen steeg. Door de evenredige verdeling van de behoefte van het kind, diende de vader hierdoor minder te betalen. Dit betekende echter tegelijkertijd dat het bedrag dat de staat aanvulde toenam, indien de bijdrage minder was dan het voorschotbedrag.

4.2.4 1986-1995: verwoede pogingen tot terugdringen overheidstekorten

Bovengenoemde ontwikkelingen brachten met zich mee dat de kosten voor de staat in de loop van de tijd sterk toenamen.[261] Om deze reden werden achtereenvolgens verschillende commissies benoemd om de situatie te veranderen. De voorstellen van de eerste twee commissies, die in respectievelijk 1987 en 1992 werden

258 Agell 1988, p. 168.
259 Agell 1999, p. 18.
260 1.173 SEK is ongeveer 120 euro.
261 Zie bijvoorbeeld SOU 1990:8; Saldeen 2009 p. 238; Bejstam & Wickström 1996.

benoemd, stuitten op veel kritiek en leidden niet tot wetsherzieningen.[262] De derde commissie werd in 1993 door de regering ingesteld en kreeg de opdracht om de berekening van de onderhoudsbijdrage te vereenvoudigen, het negatieve effect tussen de samenhang van het privaatrechtelijke en het publiekrechtelijke kinderalimentatiestelsel te verminderen en een kostenbesparing voor de staat te realiseren.[263] Het rapport zag voornamelijk op een vereenvoudiging van de berekening van de onderhoudsbijdrage en een beperking van het recht op een voorschotbedrag. Het rapport van deze commissie[264] werd sterk bekritiseerd door de adviesinstanties, omdat de belangrijkste oorzaak van de hoge overheidskosten, namelijk de koppeling tussen de privaatrechtelijke en publiekrechtelijke kinderalimentatiestelsels, niet werd weggenomen. Het ministerie van Financiën zag het als een gemiste kans dat geen onderzoek was gedaan naar besparingen binnen het voorschotsysteem. Daarom stelde het nog vóór de publicatie van het rapport van de commissie voor om hiernaar onderzoek uit te voeren.[265] Dit voorstel werd door het parlement (*Riksdagen*) ondersteund.[266] Naar aanleiding hiervan benoemde het ministerie van Sociale Zaken (*Sosialdepartementet*) in 1995 een vierde werkgroep die zich specifiek zou richten op het terugdringen van de overheidsuitgaven voor het voorschotsysteem.[267] Dit onderzoek zou vervolgens samen met het rapport van de derde commissie behandeld worden en tot nadere wetgeving moeten leiden. In dezelfde periode deed de Algemene Rekenkamer (*Riksrevisionsverket*) een onderzoek naar de effectiviteit van het voorschotsysteem.[268] Hieruit bleek dat een groot aantal kinderen een garantiebedrag ontving zonder dat zij behoeftig waren. Bovendien werd de onderhoudsbijdrage niet vaak genoeg gewijzigd indien zich gewijzigde omstandigheden voordeden. De Algemene Rekenkamer concludeerde dat het systeem niet effectief was en dat verandering noodzakelijk was.

4.2.5 1996: van een voorschotsysteem naar een garantiesysteem

Het voorstel van de vierde werkgroep, waarin de bevindingen van de Algemene Rekenkamer werden meegenomen, heeft uiteindelijk tot nieuwe wetgeving geleid. Het ministerie van Sociale Zaken benadrukte dat hoewel het private en het publieke kinderalimentatiestelsel beide tot doel hadden om te voorzien in de kosten voor kinderen, de stelsels verschillende uitgangspunten hanteerden.[269] Het privaatrechtelijke stelsel zag op de verantwoordelijkheid van de ouders om in het levensonderhoud van kinderen te voorzien, terwijl het voorschotsysteem zag op de verantwoordelijkheid van de staat. De koppeling tussen beide

262 SOU 1995:26, p. 383.
263 Underhållsbidrags- och bidragsförskottsutredningen -93 (Dir. 1993:82).
264 SOU 1995:26.
265 Prop. 1994/95:25, p. 32. Bet. 1994/95:FiU1.
266 Rskr. 1994/95:145.
267 Ds 1996:2.
268 RRV (1995:34).
269 Zie Ds 1996:2.

stelsels leidde tot praktische problemen. Daarom werd voorgesteld om het private en het publieke kinderalimentatiestelsel van elkaar te scheiden en het voorschotsysteem te veranderen in een garantiesysteem. De hoogte van het bedrag dat de onderhoudsplichtige diende terug te betalen aan de staat zou niet langer gebaseerd worden op de privaatrechtelijke berekening, maar op een eigen publiekrechtelijke berekening. De hoogte van het terug te betalen bedrag zou bovendien niet afhankelijk zijn van het inkomen van beide ouders, zoals in het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel, maar slechts van het inkomen van de onderhoudsplichtige ouder.

Naar aanleiding van de voorstellen bracht de Algemene Rekenkamer een rapport uit, waarin geconcludeerd werd dat de invoering van een garantiebedrag tot een effectiever systeem zou leiden dan het toenmalige voorschotbedrag. Een nadeel was echter dat het garantiebedrag te allen tijde werd uitgekeerd, onafhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder. Het parlement besloot echter geen inkomenstoets in te voeren. Uiteindelijk werd het wetsvoorstel in oktober 1996 aangenomen en het trad in hetzelfde jaar nog in werking.[270] Het rapport van de derde commissie werd uiteindelijk niet bij de behandeling van deze wetsvoorstellen meegenomen, maar sommige aspecten van het rapport werden later alsnog uitgewerkt.

4.2.6 Eeuwwisseling: evaluatie en herziening garantiesysteem

Na de invoering van de Wet betreffende het garantiebedrag, kreeg de Rijksverzekeringsinstantie (*Riksförsäkringsverket*), de voorloper van de Centrale socialeverzekeringsinstantie) de opdracht om de nieuwe Wet betreffende het garantiebedrag te evalueren. Hoewel de Rijksverzekeringsinstantie de nieuwe wet een verbetering vond ten opzicht van de Wet betreffende het voorschotbedrag, werd tevens op mogelijke verbeteringen gewezen. Een staatsrapport uit 2001 over de armoedeval (*fattigdomsfällan*)[271] concludeerde eveneens dat het garantiebedragsysteem aan de doelstellingen van de hervormingen voldeed, maar wel voor verbetering vatbaar was.[272]

Deze rapporten waren de aanleiding voor een nieuw staatsrapport, waarbij de werkgroep in 2002 de opdracht kreeg om de Wet betreffende het garantiebedrag te herzien.[273] De werkgroep diende vier hoofdpunten te onderzoeken, namelijk welke mogelijkheden bestonden voor een eventuele inkomenstoets, op welke wijze het stelsel meer zou kunnen aansluiten bij het privaatrechtelijke

270 Lag om underhållsstöd.
271 SOU 2001:24, in: SOU 2003:42, bijlage 1, p. 10.
272 In het rapport werd voorgesteld de terugbetalingsplicht van de onderhoudsplichtige ouder te verlichten, specifiek in die gevallen waarin een onderhoudsplichtige ouder meerdere kinderen had.
273 Dir. 2002:39.

kinderalimentatiestelsel, hoe lastenverlichting van de onderhoudsplichtige ouder bewerkstelligd kon worden en of de hoogte van het garantiebedrag leeftijdsafhankelijk diende te zijn.[274] De uitgangspunten die de werkgroep hierbij diende te hanteren waren dat ouders in beginsel primair verantwoordelijk zijn om voor hun kinderen te zorgen en dat het garantiebedrag door ouders als rechtvaardig ervaren diende te worden. Bovendien diende het stelsel eenvoudig en voorzienbaar te zijn voor iedereen, dus tevens voor de administratieve instantie die verantwoordelijk was voor de uitvoering. Daarnaast dienden de staatskosten beperkt te blijven en misbruik van het systeem te worden voorkomen.[275]

In de eerste plaats stelde de werkgroep voor een inkomenstoets in te voeren, zodat een kind van een welgestelde verzorgende ouder niet langer recht zou hebben op een garantiebedrag. De reden hiervoor was om recht te doen aan het uitgangspunt dat beide ouders dienen bij te dragen aan de verzorging van hun kinderen. De wetgever heeft dit voorstel ongemotiveerd verworpen.[276] Een mogelijke rechtseconomische verklaring zou kunnen zijn dat het garantiesysteem eenvoudig en kostenbesparend diende te blijven. De private berekening was niet eenvoudig en zou een grote werklast betekenen voor de verantwoordelijke overheidsinstantie, mede omdat het inkomen van de verzorgende ouder in de berekening zou moeten meewegen. De kosten die bespaard zouden blijven door welvarende verzorgende ouders een kleinere of geen financiële ondersteuning te geven, zouden niet opwegen tegen de extra kosten voor de invoering en uitvoering van een inkomenstoets.[277]

In de tweede plaats stelde de werkgroep voor het vaste bedrag, dat de onderhoudsplichtige mag behouden om in zijn of haar eigen levensonderhoud te voorzien, te verhogen.[278] Tegelijkertijd zou ook het percentage van de draagkracht die daarna overblijft toenemen.[279] De wetgever verhoogde naar aanleiding hiervan wel het bedrag dat de onderhoudsplichtige mag behouden, maar de percentages die de hoogte van het bedrag dat aan de staat terugbetaald dient te worden, bleven onveranderd.[280]

Ten slotte adviseerde de werkgroep de hoogte van het garantiebedrag niet afhankelijk te maken van de leeftijd van het kind, omdat dit in de praktijk een verlaging zou meebrengen voor kinderen tot veertien jaar en een verhoging voor oudere kinderen. Hierdoor zou 70% van de kinderen een lagere bijdrage krijgen.[281]

---

274 Dir. 2002:39, in: SOU 2003:42, bijlage 1, p. 5.
275 Dir. 2002:39, in: SOU 2003:42, bijlage 1, p. 13.
276 Prop. 2004/05:116.
277 Expertmeeting Uppsala (maart 2009).
278 Zie hoofdstuk VI, § 4.3.4.
279 SOU 2003:42, p. 189-213.
280 Prop. 2004/05:116, p. 32-40.
281 SOU 2003:42, p. 118-139.

De wetgever besloot om het garantiebedrag niet leeftijdsgebonden te maken, maar het toenmalige vaste bedrag te verhogen.[282]

4.2.7 Recente ontwikkelingen
In juni 2009 heeft het ministerie van Sociale Zaken een werkgroep opdracht gegeven om een staatsrapport te schrijven waarin een overzicht wordt geschetst van de financiële steun die aan kinderen wordt geven en de wijze waarop ouders gestimuleerd worden om na een scheiding samen te werken.[283] De bevindingen zullen in juni 2011 worden gepubliceerd.

4.3 Garantie van de staat

4.3.1 Inleiding
Om een onderhoudsgerechtigde financiële zekerheid te bieden op het moment dat een onderhoudsplichtige zijn of haar verplichting niet nakomt, keert de staat een garantiebedrag uit. Dit bedrag biedt niet alleen zekerheid indien een niet-verzorgende ouder zijn of haar verplichting niet nakomt, maar vormt tevens een minimumbijdrage als de onderhoudsplichtige onvoldoende draagkracht heeft. Dit betekent dat de staat de onderhoudsbijdrage die wel wordt nagekomen aanvult tot een bepaalde minimumnorm. Is de onderhoudsbijdrage even hoog als of hoger dan de minimumnorm en betaalt de onderhoudsplichtige deze bijdrage, dan heeft een kind geen recht op het garantiebedrag van de staat.

In deze paragraaf staan de volgende vragen centraal. Wie heeft recht heeft op een garantiebedrag van de staat (paragraaf 4.3.2)? Aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om aanspraak te kunnen maken op een garantiebedrag (paragraaf 4.3.3)? Hoe hoog is dit bedrag en welke procedures hanteert de verantwoordelijke instantie (paragraaf 4.3.4)?

4.3.2 Wie heeft recht op een garantiebedrag?
Evenals het recht op een onderhoudsbijdrage, heeft zowel een minderjarig kind als een meerderjarig kind dat secundair onderwijs volgt, recht op een garantiebedrag.[284] Het recht van een minderjarige vangt aan in de maand nadat de ouders feitelijk uit elkaar gaan en eindigt in de maand dat het kind de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, tenzij voor die tijd niet meer aan alle voorwaarden is voldaan.[285] De absolute leeftijdsgrens van achttien jaar brengt met zich mee dat het recht op uitbetaling van een garantiebedrag niet eindigt, indien een minderjarig kind in het huwelijk treedt.[286]

---

282 Prop. 2004/05:116, p. 23-29.
283 Dir. 2009:56.
284 Art. 1 lid 1 Lag om underhållsstöd.
285 Bijvoorbeeld indien de ouders weer samenwonen.
286 Karnov, Lag om underhållsstöd, nr. 26.

Het garantiebedrag dient schriftelijk te worden aangevraagd. Aangezien een minderjarige handelingsonbekwaam is,[287] zal de verzorgende ouder namens het kind een verzoek moeten indienen. Deze vertegenwoordiging is voorbehouden aan de verzorgende ouder en kan dus niet door de onderhoudsplichtige ouder of de gemeentelijke instelling voor maatschappelijk werk (*socialnämnd*) geschieden.[288] Hebben ouders echter gekozen voor een verblijfsco-ouderschap, dan kunnen beide ouders ieder voor zich een verzoek voor een deel van het garantiebedrag indienen.

Een meerderjarig kind dat secundair onderwijs volgt, heeft vanaf de maand dat het de leeftijd van achttien jaar bereikt recht op een garantiebedrag. Indien het kind op dat moment geen onderwijs volgt, maar op een later moment het onderwijs voortzet, ontstaat het recht op een garantiebedrag pas vanaf dat moment. In tegenstelling tot het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel, op grond waarvan een meerderjarig kind dat secundair onderwijs volgt recht heeft op een onderhoudsbijdrage tot het de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt, duurt het recht om het garantiebedrag te ontvangen maximaal tot de maand juni van het jaar dat het meerderjarige kind de leeftijd van 20 jaar bereikt.[289] Anders dan een minderjarig kind, heeft een meerderjarig kind dat in het huwelijk treedt geen recht op een garantiebedrag.

Een meerderjarig kind dient zelf een verzoek tot een garantiebedrag in te dienen. Vóór 2005 bestond in de wet geen duidelijkheid over de vraag of een kind dat nog net niet de leeftijd van achttien jaar had bereikt zelfstandig een verzoek kon indienen. Op grond van een uitspraak van de Nationale ombudsman (*Justitieombudsmannen*) was een minderjarig kind niet bevoegd om een dergelijk verzoek in te dienen.[290] Sinds 2005 dient het verzoek echter altijd door het studerende kind zelf ingediend te worden, ook indien het nog niet meerderjarig is.[291] Slechts in uitzonderlijke gevallen kan iemand anders dan de verzorgende ouder of het (aankomende) studerende kind het garantiebedrag aanvragen, bijvoorbeeld indien hij of zij door een ziekte niet in staat is een verzoek in te dienen.

Het garantiebedrag voor een minderjarig kind zal aan de verzorgende ouder of in geval van verblijfsco-ouderschap aan beide ouders uitgekeerd worden.[292] Een meerderjarig kind ontvangt de bijdrage zelf.[293]

---

287 Prop. 1995-96:208, p. 88.
288 Art. 12 Lag om underhållsstöd.
289 Art. 7 Lag om underhållsstöd.
290 JO 2000/01, p. 384.
291 SOU 2003:42.
292 Art. 17 lid 1 Lag om underhållsstöd.
293 Art. 17 lid 2 Lag om underhållsstöd.

4.3.3 Voorwaarden voor het recht op een garantiebedrag

Een kind heeft recht op een garantiebedrag in de volgende drie situaties. In de eerste situatie woont het kind slechts met een van beide ouders samen. Om invulling hieraan te geven zijn twee stelregels van toepassing.[294] Terwijl de relatie van de ouders in beginsel irrelevant is, worden ouders die op hetzelfde adres staan ingeschreven of ouders die met elkaar gehuwd zijn, geacht samen te wonen.[295] Vereist is dat het kind ingeschreven staat[296] bij een van de ouders en daar feitelijk verblijft.[297] Deze ouder dient zijn of haar vaste woon- en verblijfplaats in Zweden te hebben en,[298] indien het kind minderjarig is, het gezag te hebben over het kind. Een kind dat niet thuis woont, bijvoorbeeld omdat het uit huis is geplaatst of in het kader van een handicap in een instelling verblijft, heeft geen recht op een garantiebedrag, omdat de staat reeds op andere wijze in het levensonderhoud van het kind voorziet.[299] In de tweede situatie hebben ouders een verblijfsco-ouderschap afgesproken. Hoewel het kind feitelijk bij beide ouders verblijft, heeft het kind recht op een garantiebedrag.[300] Bij de bepaling of sprake is van verblijfsco-ouderschap wordt aansluiting gezocht bij het privaatrechtelijke kinderalimentatie-stelsel.[301] Ten slotte hebben kinderen recht op een garantiebedrag, indien het kind verblijft bij een ander dan een ouder die het gezag heeft, bijvoorbeeld indien beide ouders zijn overleden of niet in staat zijn om het gezag goed uit te oefenen.[302]

Op de hiervoor genoemde situaties zijn vijf uitzonderingen van toepassing. In de eerste plaats heeft een kind geen recht op een garantiebedrag indien de moeder als verzorgende ouder, of een meerderjarig kind zelf, niet meewerkt aan vaststelling van het vaderschap.[303] De achterliggende gedachte is dat de onderhoudsverplichting van ouders niet afgewenteld dient te worden op de staat.[304] In uitzonderlijke situaties kan echter niet van de moeder of het meerderjarige kind verwacht worden dat zij aan de vaststelling van het vaderschap meewerken. Daarbij zijn het belang van het kind en de geestelijke gezondheid van de moeder van doorslaggevende betekenis. Medewerking kan bijvoorbeeld niet verwacht worden indien sprake is

294 Prop. 1995/96:208, p. 81.
295 Art. 5 lid 1 Lag om underhållsstöd.
296 Zie RÅ 1997 ref 8.
297 Art. 3 lid 1 Lag om underhållsstöd jo. art. 7 en 11 Folkbokföringslag. Deze bepaling is niet van toepassing op een kind waarvan een van beide ouders is overleden.
298 Een persoon die kan aantonen dat hij of zij minimaal een jaar in Zweden zal verblijven wordt vanaf de eerste dag geacht zijn of haar hoofdverblijfplaats in Zweden te hebben. Art. 2:1 Socialförsäkringslag.
299 Art. 11 Lag om underhållsstöd.
300 Art. 3 lid 2 Lag om underhållsstöd. Ook indien zij slechts bij een van beide ouders staan ingeschreven. Zie ook RÅ 2004, 138.
301 Prop. 1999/00:118, p. 35. Zie hoofdstuk V, § 4.3.3 (B. Verblijfsco-ouderschap).
302 Art. 3 lid 3 Lag om underhållsstöd jo. art. 6:7 en 6:9 Föräldrabalk.
303 Art. 4 lid 1 en art. 7 Lag (1996:1030) om underhållsstöd. Zie ook artt. 2:1-2:9 Föräldrabalk.
304 Karnov, Lag om underhållsstöd, nr. 16.

van bedreiging of intimidatie.[305] Een weigering van de moeder omdat vaststelling van het vaderschap niet in het belang zou zijn van de vader of zijn familie, leidt echter niet tot een uitzondering.[306]

In de tweede plaats vervalt een recht op het garantiebedrag indien de niet-verzorgende ouder voldoet aan de in de overeenkomst of door de rechter bepaalde hoogte van de onderhoudsbijdrage, tenzij de bijdrage lager is dan het garantiebedrag.[307] Is de bijdrage lager, dan vindt een aanvulling plaats van de onderhoudsbijdrage tot de hoogte van het garantiebedrag. Blijkt dat een onderhoudsplichtige op grond van de berekening volgens het publiekrechtelijke kinderalimentatiestelsel meer terug kan betalen dan hij of zij op basis van het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel dient te betalen, dan zal de onderhoudsplichtige dit bedrag aan de staat moeten terugbetalen. Zoals reeds bleek uit het historisch overzicht bestaat een verschil tussen de privaatrechtelijke en de publiekrechtelijke berekeningen voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage.[308]

Stel dat ouders zijn overeengekomen dat de vader een onderhoudsbijdrage zal betalen van 1.000 SEK voor hun minderjarige kind en dat hij aan deze verplichting voldoet. Het kind heeft recht op een garantiebedrag van 1.273 SEK. De staat zal dus 273 SEK uitkeren aan de moeder van het kind. De staat berekent vervolgens op grond van de publiekrechtelijke bepalingen hoeveel de vader zou kunnen betalen. Hieruit blijkt dat de vader in staat is 1.173 SEK te betalen. Dit betekent dat de vader nog 173 SEK aan de staat dient terug te betalen en dat de overige 100 SEK door de staat worden gefinancierd. Hebben ouders geen overeenkomst gesloten, maar heeft de rechter bepaald dat de vader een bedrag van 1.000 SEK dient te betalen, dan verandert dit niets aan voorgenoemd voorbeeld.

Het is echter eveneens denkbaar dat blijkt dat de vader op grond van de publiekrechtelijke berekeningen minder zou kunnen betalen dan de ouders zijn overeengekomen. Stel dat ouders een onderlinge overeenkomst hebben gesloten op grond waarvan de onderhoudsplichtige vader 1.000 SEK dient te betalen. Het kind heeft recht op een bestaansminimum van 1.273 SEK. Uit de publiekrechtelijke berekening volgt echter dat de man slechts 900 SEK hoeft te betalen. Dit betekent dat het kind recht heeft op een garantie bedrag van 373 SEK. In totaal krijgt het kind dus 1.000 SEK van de vader en 373 SEK van de overheid. De 100 SEK die het kind nu extra ontvangt wordt beschouwd als een ‘bonus’ voor het kind.

---

305 Deze bepaling is overgenomen uit de voormalige Wet betreffende het voorschotbedrag. Om deze reden is de jurisprudentie van vóór de invoering van de huidige wet nog steeds van toepassing, Prop. 1995/96:208, p. 83. Zie FÖD 1992:9; FÖD 1986:56; FÖD 1987:39. Zie ook Bejstam & Wickström 1996. p. 33-36.

306 FÖD 1981:13.

307 Art. 4 lid 2 Lag om underhållsstöd.

308 Hoofdstuk VI, § 4.2.5.

Voorgenoemde voorbeelden bevestigen niet alleen dat van een voorschotsysteem geen sprake meer is, aangezien de privaatrechtelijke vaststelling los staat van de publiekrechtelijke uitkering van het garantiebedrag, maar tevens dat de publiekrechtelijke berekening van de onderhoudsbijdrage boven de privaatrechtelijke berekening gaat.

Ten derde heeft een kind geen recht op een garantiebedrag, indien een onderhoudsplichtige op andere wijze dan door het betalen van een onderhoudsbijdrage aan zijn of haar onderhoudsverplichting voldoet. Deze bepaling is overgenomen uit de voormalige Wet betreffende het voorschotbedrag. De wetsgeschiedenis van deze wet noemt drie voorbeelden waarin aan deze situatie is voldaan. In de eerste plaats is hieraan voldaan indien de verzorgende ouder bij de verdeling van de boedel goederen ontvangt die tevens in de behoefte van het kind voorzien, waardoor de onderhoudsbijdrage gecompenseerd wordt. Het tweede voorbeeld betreft de situatie waarin de verzorgende ouder zelf een relatief hoge onderhoudsbijdrage ontvangt, waardoor de onderhoudsplichtige ouder geen of een geringe bijdrage dient te betalen voor het kind. Aangezien het recht op partneralimentatie sinds de genoemde wetsgeschiedenis in belang is afgenomen, rijst de vraag of deze situatie zich tegenwoordig nog zal voordoen. Ten derde is aan de voorwaarde voldaan indien de ouders de zorg voor kinderen op een dusdanige wijze verdelen, dat geen onderhoudsbijdrage verplicht is.[309] Van deze situatie is sprake indien ouders een verblijfsco-ouderschap zijn overeengekomen.

In de vierde plaats bestaat het recht op een garantiebedrag evenmin, indien de verzorgende ouder of het meerderjarige kind niet meewerkt aan de vaststelling van de onderhoudsbijdrage die een onderhoudsplichtige ouder die in het buitenland verblijft dient te betalen. De reden voor deze uitzondering is dat de staat geen mogelijkheid heeft om een onderhoudsbijdrage te vorderen van een onderhoudsplichtige in het buitenland, indien geen executoriale titel is verkregen.[310]

Ten slotte bestaat een vijfde uitzondering voor kinderen die kinderpensioen (*barnpension*) of een nabestaandenuitkering (*efterlevandestöd*) ontvangen. Deze uitzondering is in de wet opgenomen omdat genoemde uitkeringen reeds in de behoefte van het kind voorzien.

Uit het voorgaande blijkt dat een onderhoudsgerechtigde niet noodzakelijkerwijs in het bezit hoeft te zijn van een executoriale titel om aanspraak te kunnen maken op een garantiebedrag. Er bestaan wel beperkingen ten aanzien van de termijnen voor de uitbetaling. In beginsel heeft een kind recht op een garantiebedrag vanaf de maand die volgt op de maand waarin de ouders uit elkaar zijn gegaan. Het bedrag

309 Prop. 1964:70, p. 39. Bejstam & Wickström 1996, p. 41; Agell 1988, p. 53; Karnov, Lag om underhållsstöd, nr. 18.
310 Prop. 1995/96: 208, p. 84.

wordt echter niet uitgekeerd voor de periode voorafgaand aan de maand waarin het verzoek werd ingediend.

4.3.4 Hoogte van het garantiebedrag

Het garantiebedrag is een vast bedrag dat bij wet is vastgelegd.[311] Dit vaste bedrag voorziet ongeveer in de helft van de gemiddelde behoefte van een kind, zoals bepaald bij de behoefteberekening op grond van het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel. Het bedrag is niet aan indexering onderhevig, noch wordt het jaarlijks aangepast. De laatste verhoging vond plaats bij wetswijziging in 2005. De hoogte van het bedrag dat wordt uitgekeerd, is onafhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder. De vraag of deze uitkering wel inkomensafhankelijk zou moeten zijn, heeft uitgebreid ter discussie gestaan tijdens de parlementaire behandeling die voorafging aan de invoering van het garantiebedrag.[312]

De hoogte is wel afhankelijk van een eventuele onderhoudsbijdrage die de onderhoudsplichtige ouder al heeft voldaan. Is deze bijdrage lager dan het garantiebedrag, dan vult de staat de onderhoudsbijdrage aan tot de hoogte van het garantiebedrag. Indien ouders een verblijfsco-ouderschap hebben afgesproken, dan zal uitsluitend sprake zijn van een dergelijk 'aanvullingsbedrag' en zal geen bedrag teruggevorderd worden van de andere ouder. Ouders zijn immers niet verplicht om een onderhoudsbijdrage te betalen, aangezien zij geacht worden in natura in het levensonderhoud van het kind te voorzien. Sinds 2001 hebben beide ouders recht op maximaal de helft van het garantiebedrag.[313] De exacte hoogte van het garantiebedrag hangt af van het inkomen van de ouder. Vóór die tijd werd het volledige garantiebedrag overgemaakt naar de ouder bij wie het kind ingeschreven stond en werd het bedrag gebaseerd op het inkomen van de andere ouder. Deze situatie nodigde uit tot misbruik door het kind in te schrijven bij de meest vermogende ouder.[314] Bovendien kozen ouders zogenaamd voor verblijfsco-ouderschap, zodat zij aanspraak konden maken op het volledige garantiebedrag, terwijl het kind feitelijk bij een van de ouders verbleef. Dit valt af te leiden uit de enorme stijging van het aantal ouders met een verblijfsco-ouderschap in de periode na de invoering van het garantiesysteem. Dit leidde tot hoge overheidsuitgaven. De wetswijziging in 2001 heeft geresulteerd in een aanzienlijke besparing voor de staat.

4.3.5 Uitkeringsinstantie en procedure

De Centrale socialezekerheidsinstantie (*Försäkringskassan*) is verantwoordelijk voor de uitbetaling van garantiebedragen aan kinderen die geen of niet voldoende onderhoudsbijdrage ontvangen van de onderhoudsplichtige ouder. Deze Centrale

311 In 2010 bedroeg dit bedrag 1.273 SEK (ca. 145 euro).
312 Zie prop. 2004/05:116, p. 23.
313 Zie ook prop. 1999/00:118.
314 Saldeen 2009, p. 268-269.

socialezekerheidsinstantie is niet alleen verantwoordelijk voor de sociale zekerheid van gezinnen en kinderen, maar ook voor de sociale zekerheid van gehandicapten, zieken, arbeidsongeschikten en ouderen.[315]

Nadat de Centrale socialezekerheidsinstantie een garantiebedrag heeft uitgekeerd, dient deze instantie vast te stellen hoeveel een onderhoudsplichtige ouder dient terug te betalen.[316] Hoewel de hoogte van dit bedrag niet is gebaseerd op de onderhoudsbijdrage zoals die wordt berekend op grond van het privaatrecht, maar wordt bepaald aan de hand van een publiekrechtelijke berekening, heeft een onderhoudsplichtige die terugbetaalt wel aan zijn privaatrechtelijke onderhoudsverplichting voldaan.[317]

Aangezien een publiekrechtelijke berekening wordt toegepast, is een eventuele overeenkomst tussen de ouders of een rechterlijke uitspraak waarin de hoogte van de onderhoudsbijdrage is bepaald niet van belang.[318] Terwijl de hoogte van de onderhoudsbijdrage op grond van de privaatrechtelijke berekening afhankelijk is van het inkomen van beide ouders, is de hoogte van het bedrag dat terugbetaald dient te worden slechts afhankelijk van het inkomen van de onderhoudsplichtige ouder. De terugbetaling vormt een percentage van het jaarinkomen van de onderhoudsplichtige. De hoogte van het percentage is afhankelijk van het aantal kinderen dat de niet-verzorgende ouder dient te onderhouden. Vervolgens wordt een vast bedrag afgetrokken, zodat de onderhoudsplichtige in staat is om in zijn of haar eigen levensonderhoud te voorzien. Zowel de percentages als het vaste bedrag voor eigen levensonderhoud zijn door de jaren heen verhoogd. De voornaamste reden was om de lagere inkomens te beschermen.[319] Een onderhoudsplichtige hoeft niet meer te betalen dan de staat heeft uitgekeerd, dus het 'terugbetalingsbedrag' is maximaal het garantiebedrag.

Evenals het privaatrecht, voorziet het publiekrecht in de mogelijkheid om kosten voor omgang af te trekken van het bedrag dat terugbetaald dient te worden.[320] Deze regels komen overeen met de regeling in het privaatrecht. Dat betekent dat een onderhoudsplichtige per etmaal dat hij of zij omgang heeft 1/40 van het terug te betalen bedrag mag aftrekken, indien de niet-verzorgende ouder minimaal vijf etmalen aaneengesloten of zes etmalen per maand contact heeft met het kind.[321] Om voor aftrek in aanmerking te komen, dient een omgangsregeling te zijn bepaald door een rechter of te zijn vastgelegd in een overeenkomst die

315 www.forsakringskassan.se.
316 Art. 21 Lag om underhållsstöd.
317 Art. 7:2a Föräldrabalk.
318 Saldeen 2009, p. 269.
319 Saldeen 2009, p. 271.
320 Art. 23 lid 2 Lag om underhållsstöd.
321 Saldeen 2009, p. 271.

door de gemeentelijke instelling voor maatschappelijk werk (*socialnämnd*) is goedgekeurd.

4.4 Inning

4.4.1 Inleiding

Het merendeel van de onderhoudsgerechtigden dient bij de staat een verzoek in tot een garantiebedrag, indien zij geen onderhoudsbijdrage ontvangen van de onderhoudsplichtige ouder. Uit het voorgaande is gebleken dat een executoriale titel hiervoor niet is vereist. De staat zal onafhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder een garantiebedrag uitkeren, waarna de staat overgaat tot inning van het bedrag dat de onderhoudsplichtige dient terug te betalen. De staat is niet bevoegd om meer te verhalen dan het garantiebedrag.[322] Een verzorgende ouder van een kind dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage die lager is dan het garantiebedrag, zal waarschijnlijk geen moeite nemen om de onderhoudsbijdrage via het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel vast te stellen. Slechts wanneer duidelijk is dat de onderhoudsbijdrage wel het garantiebedrag zal overstijgen, loont het om de onderhoudsbijdrage overeen te komen, of gerechtelijke te laten vaststellen. Indien nakoming vervolgens uitblijft, kan de onderhoudsgerechtigde een verzoek indienen tot inning van de onderhoudsbijdrage. Zweden kent één Centrale Inningsautoriteit (*Kronofogden*) die zowel verantwoordelijk is voor de inning van het bedrag dat terugbetaald dient te worden aan de staat, als voor privaatrechtelijke onderhoudsbijdragen. Hierna volgt een beschrijving van de werkwijze van deze Inningsautoriteit. Daarbij ligt de nadruk op de vragen wie een dergelijk verzoek kunnen indienen (paragraaf 4.4.2) en aan welke voorwaarden dient te zijn voldaan (paragraaf 4.4.3), en welke middelen de Centrale Inningsautoriteit tot haar beschikking heeft om tot handhaving van de onderhoudsverplichting over te gaan (4.4.5).

4.4.2 Wie kan om inning verzoeken?

Aangezien het kind recht heeft op een onderhoudsbijdrage, dient in beginsel het kind een verzoek in te dienen bij de Centrale Inningsautoriteit. Een minderjarig kind is echter handelingsonbekwaam, dus de wettelijke vertegenwoordiger zal namens het kind een verzoek tot inning indienen bij de Centrale Inningsautoriteit.[323] Meestal is dit de verzorgende ouder van het kind. Een meerderjarig kind dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage, kan zelf een verzoek indienen.

Heeft de Centrale socialezekerheidsinstantie (*Försäkringskassan*) een garantiebedrag uitgekeerd aan een kind, dan kan deze instantie ofwel de aanspraken van

322 Art. 31a Lag om underhållsstöd.
323 Lødrup, Agell & Singer 2003, p. 394.

het kind geldend maken,[324] ofwel een zelfstandig verzoek indienen.[325] De Centrale socialezekerheidsinstantie zal eerst de onderhoudsplichtige ouder zelf verzoeken om (een gedeelte van) het garantiebedrag terug te betalen. Komt een ouder deze verplichting echter niet na, dan zal de Centrale socialezekerheidsinstantie onverwijld maatregelen nemen door het besluit betreffende terugbetaling door te sturen naar de Inningsautoriteit.[326] De Centrale socialezekerheidsinstantie kan op verzoek van de onderhoudsplichtige ouder in bepaalde omstandigheden hooguit één jaar uitstel van terugbetaling verlenen, bijvoorbeeld in geval van tijdelijke ziekte of werkloosheid.[327]

4.4.3 Voorwaarden

Een verzoek tot inning is slechts ontvankelijk indien aan twee voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats dient de verzoekende partij in het bezit te zijn van een executoriale titel.[328] Een verzoek van de Centrale socialezekerheidsinstantie voldoet altijd aan deze voorwaarde.[329] Particulieren dienen echter in het bezit te zijn van een gerechtelijke uitspraak, een beschikking van de Centrale Inningsautoriteit of een schriftelijke overeenkomst die mede door twee getuigen is ondertekend.[330] In de praktijk wordt slechts een enkele keer een schriftelijke overeenkomst overhandigd.[331] De tweede voorwaarde is dat het een achterstallige betaling betreft, die niet is verjaard. Een alimentatievordering verjaart in beginsel na vijf jaar.[332]

4.4.4 Inningsinstantie, procedure en middelen

Door de jaren heen zijn de inningsautoriteiten gecentraliseerd. Terwijl in 1965 nog 81 autoriteiten bestonden, werd het aantal in 1988 gereduceerd naar 25 provinciale en in 1997 naar 10 regionale inningsautoriteiten. Sinds 2006 bestaat slechts één Centrale Inningsautoriteit. Deze autoriteit is niet alleen verantwoordelijk voor de inning van onderhoudsbijdragen, maar voor de tenuitvoerlegging van alle soorten geldvorderingen. Naast handhavingstaken heeft de Centrale Inningsautoriteit vier andere taken. Ten eerste kan de Inningsautoriteit een 'vereenvoudigde rechtsgang' afhandelen. Dit houdt in dat schuldeisers die geen executoriale titel hebben, via een vereenvoudigd proces bij de Inningsautoriteit een beschikking kunnen krijgen die voor executie vatbaar is. Een vereenvoudigde procedure is slechts mogelijk

324 Art. 31 lid 2 Lag om underhållsstöd. Bijvoorbeeld indien inning in het buitenland dient plaats te vinden.
325 Indien de Centrale socialezekerheidsinstantie een bedrag heeft vastgesteld dat de onderhoudsplichtige moet terugbetalen.
326 Art. 29 Lag om underhållsstöd.
327 Art. 32 en 33 Lag om underhållsstöd, zie Bejstam & Wickström 1996, p. 128 e.v.
328 Art. 3:1 Utsökningsbalk.
329 Art. 3:1 sub 6 Utsökningsbalk jo. 41 Lag om underhållsstöd.
330 Art. 3:19 Utsökningsbalk.
331 Interview Kronofogden (april 2009).
332 Art. 4:1a lid 2 Utsökningsbalk jo. 7:9 Föräldrabalk.

indien de tegenpartij zich niet verzet. De tweede taak bestaat uit het begeleiden van een schuldsanering. De derde taak van de Inningsautoriteit ziet op de preventie van schulden, door particulieren en ondernemingen te informeren hoe zij hiermee om moeten gaan. Ten slotte houdt de Inningsautoriteit toezicht op faillissementen. In het navolgende staat de inning van onderhoudsbijdragen centraal.

Een verzoek tot inning kan zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend.[333] Indien het verzoek ontvankelijk is, bericht de Centrale Inningsautoriteit de onderhoudsplichtige ouder. Alvorens tot executoriale maatregelen over te gaan, krijgt deze ouder de mogelijkheid om zijn schuld binnen drie weken af te lossen, tenzij dit niet gewenst is, bijvoorbeeld omdat het risico bestaat dat de onderhoudsplichtige het land verlaat. Betaalt een onderhoudsplichtige ouder niet, dan zal een uitgebreid onderzoek worden ingesteld naar zijn vermogen, waarbij de Centrale Inningsautoriteit toegang heeft tot het belastingregister, het socialezekerheidsregister, het kadaster, het voertuigenregister en het bevolkingsregister. Daarnaast heeft de Centrale Inningsautoriteit de bevoegdheid om huiszoekingen te doen. Een onderhoudsplichtige is verplicht om informatie te verschaffen over zijn of haar inkomsten en goederen. Daarnaast kan ook een derde verplicht worden om de Centrale Inningsautoriteit van informatie te voorzien. Iemand die valse informatie opgeeft, kan strafrechtelijk worden vervolgd. Nadat het onderzoek is uitgevoerd, gaat de Centrale Inningsautoriteit over tot executie. De kosten die met het onderzoek en de executie gepaard gaan komen voor rekening van de onderhoudsplichtige.[334] De Centrale Inningsautoriteit heeft verschillende executiemaatregelen tot haar beschikking.

De minst vergaande maatregel is beslaglegging op de bankrekening van de onderhoudsplichtige ouder. Indien de banktegoeden ontoereikend zijn kan loonbeslag worden gelegd. De onderhoudsplichtige heeft het recht om een bepaald inkomen te behouden, zodat deze in zijn of haar eigen onderhoud kan voorzien en eventueel in dat van een partner of een tot het gezin behorend kind. Vervolgens heeft de Centrale Inningsautoriteit de bevoegdheid om beslag te leggen op roerende respectievelijk onroerende goederen. Bepaalde goederen, zoals goederen voor persoonlijk gebruik, inboedel, 'werkgereedschap' dat noodzakelijk is voor het inkomen van de onderhoudsplichtige en hoogst persoonlijke goederen, komen niet voor beslaglegging in aanmerking. Het is in Zweden niet mogelijk om lijfsdwang toe te passen of een uitreisverbod op te leggen.

4.4.5 Is de onderhoudsbijdrage een preferente schuldvordering?

Aangezien slechts één Centrale Inningsautoriteit bestaat, zijn alle schulden van een onderhoudsplichtige ouder bekend. Een kinderalimentatievordering is een preferente vordering. Dit betekent dat als een onderhoudsplichtige meerdere

333 Art. 2:1 Utsökningsbalk.

334 Deze kosten bedragen 600 SEK (ca. 67 euro)

schuldeisers heeft, eerst de onderhoudsbijdrage verhaald zal worden, indien een onderhoudsgerechtigde een zelfstandig verzoek heeft ingediend. Vorderingen van de staat, zoals het garantiebedrag, komen na alimentatievorderingen.[335]

4.5 Tussenconclusie

Het uitgangspunt van de Zweedse wetgever is dat ouders primair verantwoordelijk zijn om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien. Recente ontwikkelingen, namelijk het initiatief voor een staatsrapport dat een algemeen overzicht dient te verstrekken van de financiële steun die aan kinderen wordt geven en de wijze waarop ouders worden gestimuleerd om na een scheiding samen te werken, benadrukken dit uitgangspunt. De gevolgen van het garantiestelsel leiden echter tot een primaire verantwoordelijkheid van de staat. In de praktijk ontvangen de meeste ouders een garantiebedrag van de staat in plaats van een onderhoudsbijdrage van de onderhoudsplichtige ouder. De staat biedt niet alleen zekerheid aan gezinnen die een inkomen hebben onder een minimumniveau, maar biedt tevens een garantie voor alle kinderen die geen of onvoldoende onderhoudsbijdrage ontvangen, onafhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder.

De primaire verantwoordelijkheid van de onderhoudsplichtige ouder komt slechts tot uitdrukking in het feit dat deze ouder een bepaald bedrag dient terug te betalen aan de staat. De bepaling van dit bedrag staat echter volledig los van de privaatrechtelijke onderhoudsbijdrage. De hoogte is slechts afhankelijk van het inkomen van de onderhoudsplichtige ouder en niet van beide inkomens, zoals in het privaatrecht. Bovendien hoeft een onderhoudsplichtige maximaal het garantiebedrag uit te keren, dat slechts de helft vertegenwoordigt van het bedrag op grond waarvan de behoefte in het privaatrecht berekend wordt. Hieruit volgt dat de meeste kinderen feitelijk een vast bedrag krijgen van de staat, waarna de staat eventueel een gedeelte verhaalt op de onderhoudsplichtige ouder.

Het gemak waarmee een garantiebedrag wordt verkregen, zal meespelen bij de afweging van de onderhoudsgerechtigde de privaatrechtelijke weg of de publiekrechte weg te volgen. Voor inning van de privaatrechtelijke onderhoudsbijdrage is immers een executoriale titel vereist, waardoor de verzorgende ouder de onderhoudsbijdrage dient vast te laten stellen, of een overeenkomst dient te sluiten in bijzijn van twee getuigen. Onderhoudsgerechtigden voor wie de onderhoudsbijdrage veel hoger zal zijn dan het garantiebedrag zullen voor de privaatrechtelijke procedure kiezen.

335 Art. 7:14 Utsökningsbalk.

5 Vergelijking

5.1 Inleiding

Uit de historische ontwikkelingen blijkt dat alle drie de onderzochte landen zich in de 19de en 20ste eeuw ontwikkeld hebben van een nachtwakersstaat naar een verzorgingsstaat. Deze ontwikkeling heeft zijn weerslag gevonden in het onderhoudsrecht. Hoewel ouders tegenwoordig, evenals vroeger, primair verantwoordelijk zijn om in de kosten van levensonderhoud voor hun kinderen te voorzien, hebben de drie staten door de jaren heen steeds meer verantwoordelijkheid genomen om kinderen een bestaansminimum en het recht op levensonderhoud te garanderen. De laatste decennia maken de onderzochte landen echter een verschillende ontwikkeling door. Terwijl in **Nederland** en **Noorwegen** de opvattingen veranderen, en de eigen verantwoordelijkheid van ouders steeds centraler staat, is in **Zweden** de verantwoordelijkheid van de staat steeds verder toegenomen. De meest recente ontwikkelingen lijken hier echter verandering in te brengen.

Hierna zal eerst worden vergeleken hoe in de drie onderzochte landen het bestaansminimum van kinderen wordt gegarandeerd (paragraaf 5.2). Vervolgens wordt vergeleken aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om nakoming te vorderen en op welke wijze nakoming kan worden afgedwongen (paragraaf 5.3).

5.2 Waarborgen door de staat

5.2.1 Wie heeft recht op een bestaansminimum?

Terwijl in alle drie de onderzochte landen de financiële rechten van het kind beschermd worden, hanteert **Nederland** een ander uitgangspunt dan **Noorwegen** en **Zweden**, waar vergelijkbare regelingen gelden. In **Nederland** maakt het kind deel uit van een gezin, en heeft het gezin recht op een bestaansminimum. Een minderjarig kind heeft, in tegenstelling tot een meerderjarig kind, echter geen zelfstandig recht op bijstand van de overheid. Bovendien ziet de bijstand niet specifiek op het niet ontvangen van een onderhoudsbijdrage, maar is het een algemene financiële waarborg voor het gezin of de alleenstaande. In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen heeft het kind wel een zelfstandig recht op een garantiebedrag van de staat. In beide landen houdt het bedrag van de staat tevens direct verband met het niet nakomen van de onderhoudsverplichting. Opvallend is echter dat dit recht in **Noorwegen** beperkt is tot minderjarigen, terwijl meerderjarigen op grond van het privaatrecht wel recht kunnen hebben op een onderhoudsbijdrage van hun ouders. In **Zweden** bestaat voor meerderjarigen kinderen die secundair onderwijs volgen, evenals in het privaatrecht wel een recht op een garantiebedrag. Dit recht is echter beperkt tot het kind dat de leeftijd van 20 jaar heeft bereikt en niet, zoals in het privaatrecht, de leeftijd van 21 jaar.

De verschillen kunnen mogelijk verklaard worden door de sociaal-economische ontwikkelingen in deze drie landen. Zoals bleek uit hoofdstuk II werden **Noorwegen** en **Zweden** al in een vroeg stadium gekwalificeerd als sociaal-democratische welvaartsregimes.[336] **Nederland** vertoont echter zowel kenmerken van een sociaal-democratisch welvaartsregime als van een conservatief-corporatief welvaartsregime, ook wel kostwinnersregime genoemd. Volgens Esping-Andersen, grondlegger van deze kwalificering, is een van de kenmerkende verschillende tussen deze twee regimes de wijze waarop personen afhankelijk zijn van hun familie. Terwijl iemand in het conservatief-corporatieve regime eerst de middelen van de familie dient aan te wenden, voordat een beroep kan worden gedaan op de staat, wacht het sociaal-economische regime niet tot de middelen van de familie zijn uitgeput, maar richt het regime zich meer op het individu. Dit betekent dat kinderen, ouderen en de hulpbehoevenden een zelfstandig recht hebben op een uitkering.[337] Terugkomend op het garantiebedrag dat de staat uitkeert indien een onderhoudsplichtige ouder niet betaalt, blijkt dat kinderen in **Noorwegen** en **Zweden** inderdaad een zelfstandig recht hebben, terwijl kinderen in **Nederland** afhankelijk zijn van de verzorgende ouder. Op dit punt kan **Nederland** dus gekwalificeerd worden als een conservatief-corporatief welvaartsregime.

5.2.2 Voorwaarden voor het recht op een garantiebedrag

Het recht op een uitkering van de staat is in alle drie de onderzochte landen aan bepaalde voorwaarden gebonden. Tussen de landen bestaan echter twee opvallende verschillen. Het eerste verschil betreft de inkomensafhankelijkheid van het recht op een uitkering. Terwijl dit recht in **Nederland** en **Noorwegen** wel afhankelijk is van het inkomen van de verzorgende ouder, is in **Zweden** de hoogte van het inkomen van de verzorgende ouder niet relevant. Een kind in **Zweden** heeft recht op een volledige uitkering, ook indien de verzorgende ouder een aanzienlijk inkomen heeft. Hieruit kan worden afgeleid dat, indien een niet-verzorgende ouder zijn of haar verplichting niet nakomt, de kosten voor een kind in **Zweden** in beginsel door de gemeenschap gedragen worden en niet door de verzorgende ouder, ook al heeft deze voldoende draagkracht. In **Nederland** en **Noorwegen** daarentegen ligt deze verantwoordelijkheid in beginsel bij de (welgestelde) verzorgende ouder. Slechts indien de verzorgende ouder niet in staat is om in het levensonderhoud van het kind te voorzien, kan het kind aanspraak maken op een overheidsbijdrage. Hierdoor zal de **Zweedse** staat in vergelijkbare situaties een grotere financiële last dragen dan de **Nederlandse** en **Noorse** staat.

Het tweede verschil betreft de samenhang tussen de vaststelling van de onderhoudsbijdrage op grond van het privaatrecht en het recht op een overheidsuitkering. De bijstandsuitkering in **Nederland** is van oorsprong

336 Hoofdstuk II, § 5.2.
337 Esping-Andersen 1990, p. 28.

een regeling om bestaanszekerheid te garanderen. De staat neemt vervolgens het risico indien verhaal op de onderhoudsplichtige ouder niet mogelijk is. Hoewel is voorgesteld om het bijstandsverhaal af te schaffen en ouders zelf de verantwoordelijkheid te geven om de onderhoudsbijdrage vast te stellen en te innen, is tot op heden voor het recht op bijstand niet vereist dat de onderhoudsbijdrage voor kinderen formeel is vastgelegd. **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen hadden oorspronkelijk een zuiver voorschotstelsel. Dit hield in dat een voorschotbedrag slechts kon worden aangevraagd, indien partijen in het bezit waren van een executoriale titel. De staat nam dus aanvankelijk weinig risico. De uitkering vormde een voorschot op de onderhoudsbijdrage en geen subsidie. Tegenwoordig garanderen **Noorwegen** en **Zweden** een minimumbijdrage. Dit betekent dat de staat bijstand verleent in de vorm van een subsidie, indien de onderhoudsplichtige onbekend is, of onvoldoende draagkracht heeft. De staat vult de onderhoudsbijdrage aan tot het standaardbedrag om het bestaansminimum van een kind te waarborgen. De stelsels in **Noorwegen** en **Zweden** hebben door de jaren heen echter een verschillend karakter gekregen. **Noorwegen** hanteert nog steeds het voorschotstelsel als uitgangspunt. Dit betekent dat een verzorgende ouder pas een beroep kan doen op overheidssteun, indien hij of zij in het bezit is van een executoriale titel. De staat vordert vervolgens van de onderhoudsplichtige ouder een bedrag dat overeenkomt met de onderhoudsbijdrage zoals deze formeel is vastgelegd. In **Zweden** daarentegen heeft het systeem het karakter gekregen van een garantiestelsel. Dit betekent dat voor het recht op een garantiebedrag niet langer vereist is dat de onderhoudsbijdrage is overeengekomen of formeel is vastgesteld door de rechter. De onderhoudsgerechtigde kan hooguit verplicht worden om mee te werken aan de vaststelling van het vaderschap of de vaststelling van de onderhoudsbijdrage indien de onderhoudsplichtige in het buitenland verblijft. Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat het in **Nederland** en **Zweden** eenvoudiger is dan in **Noorwegen** om een uitkering van de staat te verkrijgen, aangezien de verzorgende ouder geen extra stappen hoeft te ondernemen om aanspraak te kunnen maken op een garantiebedrag. Het verdient echter opmerking, dat het vaststellen van de onderhoudsbijdrage en het aanvragen van het voorschotbedrag in **Noorwegen** door dezelfde instantie geschiedt. In de praktijk gaan deze aanvragen dus vaak samen.

5.2.3 Hoogte van het garantiebedrag

In **Zweden** hebben kinderen, onafhankelijk van de omstandigheden, recht op een vast bedrag dat is vastgelegd in de wet. Hoewel het recht op een uitkering zowel in **Nederland** als in **Noorwegen** inkomensafhankelijk is, verschilt de wijze waarop het inkomen van de verzorgende ouder invloed heeft op de hoogte van de uitkering. In **Nederland** vormen de bijstandnormen het uitgangspunt voor het bestaansminimum van een alleenstaande of een gezin. In individuele gevallen wordt bepaald wat het inkomen is van een verzorgende ouder, en eventueel van zijn of haar nieuwe partner, waarna dit inkomen wordt aangevuld tot de bijstandnorm.

Dit betekent dat de hoogte van de uitkering flexibel is en volledig afhankelijk van de individuele omstandigheden van het gezin. In **Noorwegen** is niet het bijstandsniveau van het gezin doorslaggevend, maar staat het bestaansminimum van het kind centraal. Daarbij wordt uitgegaan van vaste bedragen. Heeft de verzorgende ouder een inkomen onder een bepaald minimum, dan heeft het kind recht op een volledige uitkering. Heeft de verzorgende ouder daarentegen een inkomen boven een bepaalde norm, dan heeft het kind geen recht op een uitkering. Afhankelijk van de omstandigheden heeft een kind recht op 50% respectievelijk 75% van de uikering. De individuele omstandigheden van het gezin zijn dus wel van belang, maar vaste bedragen vormen het uitgangspunt.

5.2.4 Verhaal: verhouding tussen het publiekrecht en het privaatrecht
In alle drie de onderzochte landen heeft de centrale overheid de verantwoordelijkheid om het levensonderhoud van kinderen te waarborgen gemandateerd. Terwijl in **Nederland** de lokale overheden verantwoordelijk zijn, zijn in **Noorwegen** en **Zweden** zelfstandige bestuursorganen belast met de uitbetaling van uitkeringen ten behoeve van kinderen. Nadat de bevoegde instantie een bedrag heeft uitgekeerd, dient bepaald te worden welk bedrag de staat kan verhalen op de onderhoudsplichtige ouder. Een vergelijking tussen de onderzochte landen leidt tot twee interessante bevindingen.

In de eerste plaats is opvallend dat **Nederland** en **Noorwegen** bij de bepaling van de hoogte van het bedrag dat dient te worden terugbetaald aansluiting zoeken bij de privaatrechtelijke bepalingen betreffende de onderhoudsbijdrage. **Zweden** daarentegen past een publiekrechtelijke berekening toe, die niet overeenkomt met de berekening van de onderhoudsbijdrage. De koppeling tussen het privaatrechtelijke stelsel en het publiekrechtelijk stelsel leverde in het verleden grote problemen op, omdat op eenvoudige wijze misbruik gemaakt kon worden van het systeem, waardoor de overheidsuitgaven aanzienlijk toenamen. Door splitsing van beide stelsels heeft de staat nu de mogelijkheid om een eenvoudige berekening toe te passen en daardoor veel meer controle te houden op de overheidsuitgaven.

Ten tweede hanteren de landen een verschillend beleid wat betreft het bedrag dat verhaald kan worden. Terwijl de instanties in **Nederland** en **Zweden** slechts bevoegd zijn tot het verhalen van de gelden die zijn uitgekeerd, kan in **Noorwegen** de volledige onderhoudsbijdrage verhaald worden, ook indien deze hoger is dan het voorschotbedrag dat is uitgekeerd. De staat keert vervolgens het eventuele overschot uit aan de onderhoudsgerechtigde. Deze bevoegdheid vloeit voort uit het voorschotsysteem dat Noorwegen hanteert. In **Zweden** was de verantwoordelijke instantie op grond van het voorschotsysteem ook bevoegd om het volledige bedrag te verhalen op de onderhoudsplichtige ouder, maar door de komst van het garantiesysteem kwam dit te vervallen. Dit was inherent aan de achterliggende doelstelling van de wetswijziging, namelijk loskoppeling van de privaatrechtelijke

en publiekrechtelijke wetgeving betreffende de onderhoudsbijdrage. Het is echter wel mogelijk dat een kind in **Zweden** een 'bonus' ontvangt.[338]

5.3 Inning van de onderhoudsbijdrage

5.3.1 Wie kan om inning verzoeken en welke instantie is bevoegd

Het antwoord op de vraag wie om inning van de onderhoudsbijdrage kan verzoeken is mede afhankelijk van de instantie waar het verzoek wordt ingediend. In zowel **Nederland** als **Noorwegen** kunnen twee verschillende instanties benaderd worden voor de inning van de onderhoudsbijdrage. Beide landen beschikken over een bestuursorgaan dat gespecialiseerd is in de inning van onderhoudsbijdragen. Dit zijn laagdrempelige instanties, waarbij zowel de onderhoudsgerechtigde als de onderhoudsplichtige een verzoek kan indienen. Dit betekent dat deze instanties in beide landen als intermediair optreden. Naast de onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtige, kan ook de staat deze instantie verzoeken om tot inning over te gaan. Een belangrijk verschil tussen **Nederland** en **Noorwegen** is echter dat de gemeente in **Nederland** bevoegd is hiertoe te besluiten – zij kan eventueel ook een andere instantie, namelijk de deurwaarder benaderen – terwijl inning van voorschotbedragen in **Noorwegen** is voorbehouden aan de specifieke inningsinstantie.

De andere instanties in **Noorwegen** en **Nederland** die de onderhoudsbijdrage kunnen innen zijn, evenals de inningsinstantie in **Zweden**, niet alleen verantwoordelijk voor de inning van onderhoudsbijdragen, maar hebben een algemene handhavingsbevoegdheid. In alle drie de landen kan slechts de onderhoudsgerechtigde en niet de onderhoudsplichtige tot inning van de onderhoudsbijdrage verzoeken. Daarnaast kan in **Nederland** en **Zweden** tevens de staat om inning van de verhaalsbijdrage verzoeken.

5.3.2 Voorwaarden

Wijze waarop de onderhoudsbijdrage is vastgesteld

In alle drie de onderzochte landen dienen partijen in beginsel in het bezit te zijn van een executoriale titel, voordat tot inning kan worden overgegaan. In **Noorwegen** en **Zweden** kan echter, in tegenstelling tot **Nederland**, ook een overeenkomst zonder executoriale titel leiden tot inning van de onderhoudsbijdrage.

Uiteraard levert een formele vaststelling van de onderhoudsbijdrage in alle drie de landen een executoriale titel op. Zoals bleek uit hoofdstuk V betekent dit dat in alle drie de landen een rechterlijke uitspraak aan de inning ten grondslag kan liggen. Terwijl in **Noorwegen** ook een formele vaststelling van de administratieve

338 Hoofdstuk VI, § 4.3.3.

vaststellingsinstantie (NAV) tot een executoriale titel leidt, kan in **Zweden** een verkorte procedure van de Centrale Inningsautoriteit een geldige titel vormen voor inning van de onderhoudsbijdrage.

Naast vaststelling door de rechter of een administratieve instantie kan ook een overeenkomst ten grondslag liggen aan inning van de onderhoudsbijdrage. De voorwaarden die het recht in de onderzochte landen aan de overeenkomst stelt verschillen echter. **Nederland** kent de strengste voorwaarden. Een overeenkomst kan slechts tot inning leiden, indien deze overeenkomst is opgenomen in de beschikking van de rechter. Hoewel een notariële overeenkomst wel een executoriale titel oplevert, ligt een dergelijke overeenkomst in de praktijk niet aan inning van een onderhoudsbijdrage ten grondslag. **Noorwegen** vormt het andere uiterste. Een verzoek tot inning bij de Inningsautoriteit is ontvankelijk, indien partijen een onderlinge schriftelijke overeenkomst kunnen overleggen, zonder dat deze bekrachtigd is door een rechter of administratieve instelling. Een dergelijke overeenkomst heeft echter onvoldoende rechtskracht voor inning op grond van de Handhavingswet. In **Zweden** kan een onderhoudsbijdrage eveneens geïnd worden op grond van een schriftelijke overeenkomst, maar dient aan een extra voorwaarde te zijn voldaan. De overeenkomst dient niet alleen door partijen te zijn ondertekend, maar eveneens door twee getuigen. Aangezien een notaris in **Noorwegen** en **Zweden** een andere functie vervult dan in Nederland, is het in de **Scandinavische landen** gebruikelijk om bepaalde documenten, bijvoorbeeld een testament, door twee getuigen te laten onderteken, waardoor de documenten rechtskracht verkrijgen.

Achterstallige of toekomstige betaling
Het verzoek tot inning is aan termijnen gebonden. Terwijl in **Nederland** en **Noorwegen** zowel achterstallige als toekomstige vorderingen geïnd kunnen worden,[339] kan de Centrale Inningsautoriteit in **Zweden** alleen achterstallige betalingen vorderen. Deze vorderingen verjaren in beginsel na vijf jaar. In **Nederland** en **Noorwegen** wordt onderscheid gemaakt tussen inning op grond van de specifieke wetgeving betreffende de inning van onderhoudsbijdrage en algemene regelgeving voor het innen van vorderingen. In beide landen is de verjaringstermijn voor de specifieke vorderingsprocedure korter dan op grond van het algemene handhavingsrecht. In **Nederland** is dit zes maanden en in **Noorwegen** een jaar, terwijl een alimentatievordering via de algemene procedure pas na vijf, respectievelijk tien jaar verjaart.

339 In Nederland kan een onderhoudsgerechtigde alleen achterstallige betaling vorderen. Op verzoek van de onderhoudsplichtige, of van de onderhoudsgerechtigde en onderhoudsplichtige samen, kunnen echter ook toekomstige vorderingen worden geïnd.

5.3.3 Executiemiddelen: van vrijwillige betaling tot strafbaarstelling
In alle drie de landen krijgt de onderhoudsplichtige ouder de mogelijkheid om vrijwillig zijn of haar betalingsachterstand te voldoen. Wordt geen gehoor gegeven aan deze oproep, dan wordt overgegaan tot inning van de onderhoudsbijdrage. Terwijl in **Nederland** en **Noorwegen** eerst een acceptgiro wordt verstuurd, wordt in **Zweden** beslag gelegd op de bankrekening van de onderhoudsplichtige. Vervolgens wordt, indien mogelijk, in alle drie de landen loonbeslag gelegd, waarbij werkgevers verplicht worden om mee te werken. In **Nederland** is deze procedure, in tegenstelling tot **Noorwegen** en **Zweden**, vereenvoudigd ten opzichte van het gebruikelijke loonbeslag. Indien niet tot loonbeslag kan worden overgegaan, wordt in alle drie de landen beslag gelegd op goederen van de onderhoudsplichtige ouder. Terwijl deze bevoegdheid in **Nederland** is voorbehouden aan de deurwaarder, zijn de inningsinstanties in **Noorwegen** en **Zweden** wel bevoegd om een beslag op goederen te leggen. Als uiterste dwangmiddel kan in **Nederland** en **Noorwegen**, in tegenstelling tot **Zweden**, lijfsdwang worden opgelegd.

6 Conclusie

In dit hoofdstuk is een overzicht gegeven van de stappen die een onderhoudsgerechtigde moet nemen, indien de onderhoudsplichtige zijn of haar verplichting niet nakomt. Uit de vergelijking blijkt dat grote verschillen bestaan tussen de betrokken rechtsstelsels in de toegankelijkheid van de inningsprocedure en de wijze waarop het levensonderhoud door staten wordt gegarandeerd. Met betrekking tot de inningsprocedure wordt **Nederland** gekenmerkt door ontoegankelijkheid, aangezien de ontvankelijkheid van een inningsverzoek aan strenge voorwaarden is gebonden. Dit betekent dat maatregelen nodig zijn. Op welke wijze kan een betere toegankelijkheid gewaarborgd worden en welke consequenties heeft dit voor de belangen van alle betrokkenen? Is het wenselijk dat, evenals in **Noorwegen**, een overeenkomst (zonder executoriale titel) ten grondslag kan liggen aan een inningsverzoek?

De onderzochte landen hanteren verschillende uitgangspunten met betrekking tot de garantiestelling van de onderhoudsbijdrage voor kinderen. Terwijl **Nederland** sociale zekerheid biedt aan het gezin, staat in **Noorwegen** en **Zweden** het individu centraal. Zoals uit hoofdstuk II bleek komt dit verschil eveneens tot uitdrukking in de wijze waarop artikel 26 IVRK doorwerkt in de verschillende rechtsstelsels. Vanuit de vorige regering zijn stemmen opgegaan om het voorbehoud dat **Nederland** maakt ten aanzien van dit artikel 'nog eens zorgvuldig te bezien'.[340] Dit zou tot gevolg kunnen hebben dat in Nederland eveneens het kind als individu centraal komt te staan, waardoor aanpassing van het garantiestelsel noodzakelijk is.

340 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 001, nr. 66, p. 4-5.

Hoofdstuk VII Evaluatie en conclusie

1 Inleiding

Het doel van dit onderzoek is om door middel van rechtsvergelijkend onderzoek inspiratie op te doen om het Nederlandse kinderalimentatiestelsel te verbeteren. De vraag die daarbij centraal staat, is of het *mogelijk* en *wenselijk* is dat de Noorse en Zweedse kinderalimentatiestelsels als voorbeeld dienen voor verbetering van het Nederlandse kinderalimentatiestelsel. In dit laatste hoofdstuk worden deze vragen aan de hand van de informatie uit de voorgaande hoofdstukken beantwoord door de onderzochte rechtsstelsels te evalueren en aan een kritische beschouwing te onderwerpen. Vervolgens worden hieruit enkele conclusies getrokken en worden aanbevelingen gedaan.

In paragraaf 2 wordt eerst ingegaan op de vraag of het *wenselijk* is dat de Noorse en Zweedse kinderalimentatiestelsels als voorbeeld dienen voor het Nederlandse kinderalimentatiestelsel. Zou immers geconcludeerd worden dat het niet wenselijk is, dan is het niet nodig om uitgebreid stil te staan bij de vraag of het mogelijk is. Is het echter wel wenselijk, dan dient helderheid te bestaan over de vraag of het mogelijk is om het Noorse en het Zweedse recht over te nemen (paragraaf 3). In paragraaf 4 volgt ten slotte een waardeoordeel, waarbij aanbevelingen worden geformuleerd voor de herziening van het Nederlandse kinderalimentatiestelsel.

2 De wenselijkheid: overname van het Noorse en het Zweedse recht?

2.1 Introductie

De wenselijkheid van de wijze waarop een kinderalimentatiestelsel is vormgegeven is subjectief. Om dit antwoord te objectiveren worden de rechtsstelsels eerst aan de hand van evaluatiecriteria getoetst. Hoewel de keuze van de evaluatiecriteria eveneens subjectief is, wordt wel inzicht gegeven in de wijze waarop het oordeel tot stand is gekomen, waardoor discussie mogelijk is.[1] Hierna volgt een kritische beschouwing van de onderhoudsplichtigen (paragraaf 2.2), van de onderhoudsgerechtigden (paragraaf 2.3), van de vaststelling van de onderhoudsbijdrage (paragraaf 2.4) en van de nakoming van de onderhoudsverplichting (paragraaf 2.5). Per onderdeel wordt aangegeven welke evaluatiecriteria van belang zijn en wordt beoordeeld op welke wijze de onderzochte landen aan de verschillende evaluatiecriteria voldoen. Vervolgens vindt een afweging van de verschillende criteria plaats.

---

1 Kokkini-Iatridou 1988, p. 184.

2.2 Onderhoudsplichtigen

De wet dient niet alleen *rechtszekerheid* te bieden over welke ouders een financiële verantwoordelijkheid hebben jegens kinderen (paragraaf 2.2.1), maar eveneens *bescherming* te bieden aan kinderen door te garanderen dat twee ouders een onderhoudsverplichting hebben (paragraaf 2.2.2). Denkbaar is dat voor de wettelijke grondslag van de onderhoudsverplichting aangeknoopt wordt bij de personen van wie het genetisch materiaal afkomstig is. Door de feitelijke situatie kan het wellicht *rechtvaardiger* zijn dat niet de biologische, maar de intentionele en/of sociale ouder een onderhoudsplicht heeft (paragraaf 2.2.3). Hierna worden deze drie evaluatiecriteria achtereenvolgens getoetst, waarna een afweging van deze criteria plaatsvindt.

2.2.1 Rechtszekerheid

Biedt de wet zekerheid ten aanzien van de vraag welke ouders een onderhoudsverplichting hebben jegens hun kinderen? Onder rechtszekerheid wordt verstaan dat

> '*het objectieve recht het elke persoon mogelijk moet maken zijn gedrag te regelen en in redelijke mate de rechtsgevolgen daarvan te voorzien, en volgens hetwelk elke persoon erop moet kunnen vertrouwen dat rechtmatige verwachtingen, gewekt door het objectieve recht of door wat redelijkerwijs als objectief recht kon worden beschouwd, worden gehonoreerd.*'[2]

Rechtszekerheid bestaat indien in de wet duidelijke grondslagen zijn vastgelegd op basis waarvan ouders een onderhoudsverplichting hebben, waardoor eenvormige jurisprudentie ontstaat. Niet alleen is van belang dat de wettelijke grondslagen helder zijn, maar eveneens dat objectieve aanknopingspunten bestaan die invulling geven aan de wettelijke grondslag. Indien bijvoorbeeld in de wet is opgenomen dat juridische ouders een onderhoudsplicht hebben, dan vormt 'juridisch ouderschap' de wettelijke grondslag. Daarnaast moet zekerheid bestaan over de aanknopingspunten voor het juridisch ouderschap. Met andere woorden, op grond waarvan is iemand juridisch ouder?

In **Noorwegen** en **Zweden** zijn objectieve criteria in de wet opgenomen die bepalen welke ouder een onderhoudsplicht heeft. In beide landen is uitdrukkelijk bepaald dat de onderhoudsverplichting een rechtsgevolg is van het juridisch ouderschap, dat voortvloeit uit het afstammingsrecht. Aangezien het afstammingsrecht een gesloten stelsel is, bestaat zekerheid over de vraag wie de juridische ouders zijn. Daarnaast heeft in **Zweden** ook de stiefouder een onderhoudsplicht. Aangezien

2 Popelier 1997, p. 175-176.

expliciet is opgenomen aan welke formele criteria moet zijn voldaan om als stiefouder te worden aangemerkt, is aan de voorwaarden voor rechtszekerheid voldaan.

In de **Nederlandse** wet bestaat duidelijkheid over de onderhoudsplicht van de juridische ouder, de stiefouder en de niet-ouder met gezag, aangezien de wet objectieve aanknopingspunten bevat. De bepaling betreffende de verwekker en de instemmende levensgezel biedt echter ruimte voor discussie. In de eerste plaats omdat volgens de jurisprudentie geldt dat een verwekker met *family life* op grond van artikel 8 EVRM ook een onderhoudsplicht kan hebben indien het kind twee juridische ouders heeft, terwijl de **Nederlandse** wet een dergelijke onderhoudsverplichting uitsluit. In de tweede plaats omdat onzeker is of het uitsluiten van de vrouwelijke instemmende levensgezel in strijd is met internationale verdragen.[3] Daarmee is dus maar in beperkte mate voldaan aan rechtszekerheid.

2.2.2 Rechtsbescherming

De wet biedt voldoende rechtsbescherming indien er twee onderhoudsplichtigen zijn die in het levensonderhoud van het kind voorzien. Aangezien de geboortemoeder in alle drie de landen van rechtswege de juridische ouder is, hebben kinderen altijd ten minste één onderhoudsplichtige ouder. Of er eveneens een tweede ouder is met een onderhoudsplicht is afhankelijk van de relatie die deze ouder heeft tot de geboortemoeder.

In **Noorwegen** en **Zweden** hebben ouders op grond van het juridisch ouderschap een onderhoudsplicht. In beide landen is in beginsel sprake van twee juridische ouders. Zowel de mannelijke als de vrouwelijke partner van de geboortemoeder verkrijgt van rechtswege, door erkenning of door gerechtelijke vaststelling het ouderschap.[4] Het verdient daarbij opmerking dat de staat het initiatief neemt om het ouderschap vast te stellen, indien afstamming niet van rechtswege of door erkenning tot stand komt. Dit dient ter bescherming van het kind en van de geboortemoeder tegenover de andere ouder. Slechts indien de andere ouder onbekend is, heeft het kind één juridische ouder. Een bekende donor verkrijgt dus wel een onderhoudsverplichting, indien geen andere persoon juridisch ouder is geworden. Op grond van het juridisch ouderschap hebben ouders een onderhoudsverplichting, zolang het kind recht heeft op een onderhoudsbijdrage. Aangezien het juridisch ouderschap slechts in uitzonderlijke situaties wordt verloren, biedt een onderhoudsplicht op grond van het juridisch ouderschap veel bescherming voor het kind.

---

3 Hoofdstuk III, § 2.4.3.

4 Indien sprake is van twee vrouwen, is vereist dat de bevruchting in een openbaar of erkend ziekenhuis heeft plaatsgevonden. Is dat niet het geval, dan verkrijgt de donor het juridisch ouderschap.

In **Zweden** bestaat naast een onderhoudsplicht voor de juridische ouder eveneens een onderhoudsplicht voor de stiefouder. Hierdoor wordt meer bescherming geboden aan het kind dan in **Noorwegen**, maar de onderhoudsverplichting is subsidiair en eindigt na het verbreken van de relatie met de juridische ouder. Een onderhoudsverplichting voor de stiefouder is beperkt tot de partner die gehuwd is met de juridische ouder en de partner die samen met de juridische ouder een kind heeft.[5]

Ook in **Nederland** wordt gestreefd naar een onderhoudsplicht voor twee ouders, maar deze onderhoudsplicht bestaat niet altijd op grond van het juridisch ouderschap. Het juridisch vaderschap ontstaat van rechtswege, door erkenning of door gerechtelijke vaststelling. Het is niet de staat, maar de geboortemoeder zelf die het initiatief moet nemen om het juridische vaderschap gerechtelijk vast te stellen, indien geen erkenning tot stand komt. Doet zij dit niet, dan bestaat slechts één juridische ouder. Wel is het mogelijk dat de geboortemoeder op grond van het biologisch of het intentioneel vaderschap een onderhoudsverplichting afdwingt. Deze onderhoudsverplichting biedt evenveel bescherming als een onderhoudsverplichting op grond van het juridisch ouderschap.

Ten aanzien van de vrouwelijke partner van de geboortemoeder is de situatie in **Nederland** echter anders. Op grond van de huidige wet verkrijgt een vrouwelijke partner van de geboortemoeder niet op eenvoudige wijze het juridisch ouderschap. Zij heeft in beginsel slechts een onderhoudsplicht op grond van het sociaal ouderschap, ofwel omdat zij gehuwd is met de geboortemoeder, ofwel omdat zij samen met de geboortemoeder het gezag heeft. Een onderhoudsverplichting op grond van het sociaal ouderschap biedt minder zekerheid dan op grond van het juridisch ouderschap, aangezien deze onderhoudsverplichting niet altijd duurt zolang het kind recht heeft op levensonderhoud. Een bekende donor heeft geen onderhoudsverplichting, dus indien geen andere ouder een onderhoudsverplichting heeft, heeft een kind slechts één onderhoudsplichtige ouder.

Op dit moment bereidt de wetgever een wetsvoorstel voor dat fundamentele veranderingen binnen het afstammingsrecht teweeg zal brengen. Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen kan de vrouwelijke partner van de geboortemoeder op eenvoudige wijze het juridisch ouderschap verkrijgen, op grond waarvan zij een onderhoudsverplichting krijgt, waardoor meer rechtsbescherming wordt geboden.

5 In beide gevallen moet het kind deel uit maken van het gezin van de nieuwe partner.

2.2.3 Rechtvaardigheid
Een andere vraag is of het rechtvaardig is dat de personen die de wet aanwijst en uitsluit als onderhoudsplichtige ouders wel, respectievelijk geen onderhoudsverplichting hebben. De volgende omschrijving geeft een definitie van drie aanknopingpunten die de onderhoudsverplichting rechtvaardigen. Tussen deze drie aanknopingspunten bestaat een rangorde, waardoor het niet noodzakelijk is dat een persoon op grond van het tweede of derde aanknopingspunt een onderhoudsverplichting heeft, indien al iemand op grond van het eerste aanknopingspunt een onderhoudsverplichting heeft. In de eerste plaats is een onderhoudsplicht gerechtvaardigd als gevolg van een handelen waardoor het kind is verwekt, waarbij de *intentie* bestond een kind te verwekken en te verzorgen. Een handeling waardoor het kind is verwekt kan zowel bestaan uit het hebben van gemeenschap als het instemmen met de verwekking van het kind. In de tweede plaats is een onderhoudsverplichting gerechtvaardigd, indien door handelen een kind is verwekt terwijl niet de intentie bestond een kind te verwekken of te verzorgen. *Biologie* vormt hier het aanknopingspunt. Ten slotte is een onderhoudsplicht gerechtvaardigd indien vooraf of achteraf de *(feitelijke) zorg* expliciet of impliciet door een ouder is aanvaard. Expliciete aanvaarding bestaat bijvoorbeeld indien een niet-ouder ouderlijke verantwoordelijkheden op zich neemt. Een voorbeeld van impliciete aanvaarding is het aangaan van een relatie met de verzorgende ouder en de feitelijke zorg dragen voor een kind.

In **Noorwegen** en **Zweden** is de onderhoudsverplichting gebaseerd op het juridisch ouderschap. Het juridisch ouderschap knoopt aan bij het (vermoeden van) *biologisch* ouderschap en *intentioneel* ouderschap. Hieruit volgt dat aan het eerste aanknopingspunt is voldaan, namelijk de intentie hebben een kind te verwekken en te verzorgen. Indien intentioneel ouderschap niet kan worden aangetoond, dan rust de onderhoudsverplichting op het tweede aanknopingspunt, namelijk *biologie*. Degene door wiens toedoen een kind is verwekt, zonder dat er een intentie bestond om voor het kind te zorgen, heeft namelijk een onderhoudsplicht. De verwekker en de bekende donor vormen hiervan een voorbeeld.

Zoals bleek uit hoofdstuk III bestaat in **Nederland** naast het juridisch ouderschap, dat slechts gebaseerd is op het vermoeden van *biologisch* ouderschap, een zelfstandige wettelijke grondslag voor de onderhoudsverplichting voor de verwekker (*biologie*) en voor de mannelijke levensgezel die heeft ingestemd met de daad die de verwekking tot gevolg kan hebben gehad (*intentie*).[6] Gezien de eerste twee aanknopingspunten, *intentie* en *biologie*, zijn ook deze onderhoudsplichten gerechtvaardigd. Opvallend is echter dat een vrouwelijke partner van de geboortemoeder in **Nederland** geen onderhoudsverplichting heeft op grond van het *intentioneel* ouderschap. Hiervoor bestaat geen rechtvaardiging.

6 Hoofdstuk III, § 2.7.

Deze ouder zou ook een onderhoudsplicht moeten hebben indien zij heeft ingestemd met de verwekking. Zij kan echter wel op grond van het derde aanknopingspunt een onderhoudsverplichting hebben, indien zij op grond van een expliciete aanvaarding ouderlijke verantwoordelijkheden op zich neemt. Wat betreft de personen die wel gehandeld hebben, waardoor een kind is verwekt zonder dat de intentie bestond om voor het kind te zorgen, kan het volgende worden opgemerkt. Terwijl de verwekker die niet de intentie had om een kind te verwekken wel een onderhoudsplicht heeft, heeft een bekende donor geen onderhoudsplicht, zelfs niet indien deze *family life* heeft met het kind. Uitgaande van het tweede aanknopingspunt zou het rechtvaardig zijn dat een bekende donor een onderhoudsplicht heeft.

Met betrekking tot het derde aanknopingspunt, namelijk een onderhoudsverplichting voor een ouder die impliciet of expliciet gekozen heeft de feitelijke zorg voor een kind op zich te nemen, is het gerechtvaardigd dat een stiefouder die bij het kind inwoont ook een onderhoudsplicht heeft. Dit is wel het geval in **Zweden** en **Nederland**, maar niet in **Noorwegen**.

2.2.4 Afweging van de evaluatiecriteria

Met het oog op de rechtsbescherming, waarbij het kind twee onderhoudsplichtige ouders heeft, zou bepleit kunnen worden dat de twee biologische ouders onderhoudsplichtig zijn. Vanuit de rechtszekerheid zou dan aansluiting gezocht kunnen worden bij het juridisch ouderschap, waarbij uitsluitend wordt aangeknoopt bij (het vermoeden van) biologisch ouderschap. Op grond van de rechtvaardigheidsdefinitie is een dergelijke opvatting echter niet meer gerechtvaardigd, omdat een kind verwekt kan worden met behulp van een donor, waarbij de donor niet de intentie heeft om het ouderschap te verkrijgen, maar een eventueel instemmende ouder wel. Vanuit dit perspectief is het rechtvaardiger dat de juridische situatie overeenkomt met de feitelijke situatie. Dit betekent dat niet alleen biologisch ouderschap, maar ook intentioneel ouderschap een grondslag dient te vormen voor de onderhoudsverplichting, ofwel als aanknopingspunt voor juridisch ouderschap, ofwel als zelfstandige grondslag.

Zoals uit het voorgaande is gebleken bieden het juridisch, het biologisch en het intentioneel ouderschap als zelfstandige grondslagen meer bescherming dan een onderhoudsplicht op grond van het sociale ouderschap, omdat de onderhoudsplicht van deze eerste categorie voortduurt zolang het recht van een kind op levensonderhoud bestaat. Denkbaar is deze onderhoudsverplichting aan te passen, zodat ouders op grond van het sociale ouderschap een onderhoudsverplichting hebben zolang het recht op levensonderhoud van een kind voortduurt, maar de vraag rijst of dit in alle gevallen gerechtvaardigd is. Voor een stiefouder die heeft ingestemd met de verwekking is dit wel het geval, maar voor een stiefouder die

impliciet voor de zorg van het kind heeft gekozen door het aangaan van een relatie met de verzorgende ouder, is dit niet altijd vanzelfsprekend.

Hoewel in het merendeel van de gevallen in **Nederland** voldaan wordt aan de vereisten van rechtsbescherming, rechtszekerheid en rechtvaardigheid, aangezien de meeste ouders een onderhoudsplicht krijgen op grond van het juridisch, biologisch of intentioneel ouderschap, ontbreekt het in een aantal uitzonderingsgevallen aan deze beginselen. In deze gevallen kunnen het **Noorse** en het **Zweedse** recht als voorbeeld fungeren voor het **Nederlandse** recht, aangezien in deze landen meer rechtsbescherming en rechtszekerheid wordt geboden, terwijl de rechtvaardiging gewaarborgd blijft. De volgende drie uitzonderingsgevallen worden hier beschreven: de mee-moeder, de bekende donor en de stiefouder.

Het ouderschap ontstaat in **Noorwegen** en **Zweden**, in tegenstelling tot **Nederland,** van rechtswege of door erkenning ook voor de vrouwelijke partner van de geboortemoeder. Hoewel **Nederland** een onderhoudsplicht kent op grond van het intentioneel ouderschap, heeft een mee-moeder die heeft ingestemd met de verwekking nog geen onderhoudsverplichting. Het wetsvoorstel inzake een herziening van het afstammingsrecht vormt daarbij een stap in de goede richting.

Een andere vraag die rijst, is welke positie de bekende donor zou moeten innemen. In **Noorwegen** en **Zweden** is gekozen voor de rechtsbescherming van het kind, door het ouderschap van de bekende donor vast te kunnen stellen. In **Nederland** overheerst echter de gedachte dat een bekende donor niet de intentie heeft om ouder te worden en een onderhoudsverplichting daarom niet gerechtvaardigd is. Bij deze afweging dienen de belangen van het kind echter te prevaleren, waarbij een onderhoudsplicht op grond van het biologisch ouderschap gerechtvaardigd is.

Dient de sociale ouder die niet de biologische, intentionele of juridische ouder is bij te dragen in het levensonderhoud van het kind? Vanuit het perspectief van de rechtsbescherming luidt het antwoord bevestigend, omdat het levensonderhoud door meer ouders wordt gegarandeerd. Aangezien de **Nederlandse** wet duidelijke formele voorwaarden schept voor de onderhoudsverplichting van de sociale ouder, zowel op grond van het gezag, als op grond van het huwelijk met de juridische ouder, vormt de rechtszekerheid ook geen probleem. De rechtsbescherming van het kind dient echter afgewogen te worden tegen de rechtvaardiging van een onderhoudsverplichting voor de sociale ouder. De impliciete of expliciete aanvaarding van de zorg voor een kind vormt echter voldoende rechtvaardiging om een onderhoudsplicht toe te kennen. De rechtszekerheid brengt met zich mee dat helderheid dient te bestaan over wie een onderhoudsplicht heeft. Dient ook de partner die niet gehuwd is, maar wel samenwoont met de verzorgende ouder een onderhoudsplicht te hebben? Als wordt vastgehouden aan een onderhoudsplicht

voor de stiefouder, dan zou het consequent zijn deze verplichting door te trekken naar een samenwonende partner die een duurzame relatie heeft met de verzorgende ouder. Hiervoor moeten duidelijke maatstaven worden ontwikkeld om vast te stellen wanneer sprake is van een duurzame relatie.

Uit het voorgaande volgt dat in **Nederland** in beginsel voldaan wordt aan de vereisten van rechtszekerheid, rechtsbescherming en rechtvaardigheid, maar dat in situaties waarin sprake is van een mee-moeder en een donor rechtsonzekerheid en een gebrek aan rechtsbescherming bestaat. In de conclusie van dit hoofdstuk wordt hier op teruggekomen.

2.3 Onderhoudsgerechtigden

Zowel voor de onderhoudsplichtige als voor de onderhoudsgerechtigde dient *rechtszekerheid* te bestaan welke kinderen een recht op levensonderhoud hebben en onder welke voorwaarden zij dit recht hebben (paragraaf 2.3.1). Daarnaast dient de verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de ouders, de staat en het kind zelf *rechtvaardig* te zijn (paragraaf 2.3.2).

2.3.1 Rechtszekerheid

De wet dient duidelijk afgebakende normen te bevatten waaruit blijkt wanneer een recht op levensonderhoud bestaat. Onderscheid wordt gemaakt tussen twee categorieën, namelijk kinderen tot achttien jaar en kinderen vanaf achttien jaar.

In de **Nederlandse** wet wordt voor beide categorieën de rechtszekerheid gewaarborgd. Voor de duur van het onderhoudsrecht knoopt de wet voor de eerste categorie aan bij de minderjarigheid. Aangezien een kind onder de achttien jaar meerderjarig verklaard kan worden, lijken twijfels te kunnen bestaan over de duur van het recht van deze kinderen. Dienen zij voor het recht op levensonderhoud te worden aangemerkt als een minderjarige of meerderjarige? Deze twijfels worden echter ondervangen door de voorwaarden en absolute leeftijd die gesteld zijn voor meerderjarige kinderen. In de wet is uitdrukkelijk vastgelegd dat kinderen tot 21 jaar een recht hebben op levensonderhoud, waarbij niet hoeft te worden aangetoond dat zij behoeftig zijn. Deze formulering leidt ertoe dat de rechtszekerheid van een kind wordt gewaarborgd.

Aangezien **Noorwegen** en **Zweden** voor de eerste categorie een absolute leeftijdsgrens hanteren voor de duur van het onderhoudsrecht, bieden beide landen rechtszekerheid ten aanzien van de duur van de onderhoudsverplichting. Ten aanzien van de voorwaarden voor het recht op levensonderhoud is echter sprake van een open norm. In **Noorwegen** en **Zweden** hebben kinderen tot achttien jaar slechts recht op levensonderhoud indien zij hier niet zelf in kunnen voorzien. Met andere woorden, indien zij behoeftig zijn. Afhankelijk van in

hoeverre invulling aan de term behoeftigheid is gegeven, biedt de wet meer of minder rechtszekerheid. **Noorwegen** vormt een voorbeeld van een stelsel waarin duidelijk afgebakende normen zijn opgenomen in de wet voor de bepaling of een kind in zijn of haar eigen levensonderhoud kan voorzien. Tenminste voor zover het het inkomen van het kind betreft. Onzekerheid bestaat echter over de wijze waarop het vermogen van het kind aangesproken mag worden. In **Zweden** is geen nadere invulling gegeven aan het begrip behoeftigheid. Hierdoor is in mindere mate sprake van rechtszekerheid.

In **Noorwegen** en **Zweden** is het recht op levensonderhoud van kinderen ouder dan achttien jaar afhankelijk van het feit of het kind onderwijs volgt. Afhankelijk van in hoeverre invulling aan de term onderwijs wordt gegeven, is sprake van een bepaalde mate van rechtszekerheid. Hoewel zowel in de **Noorse** als de **Zweedse** wetgeving is opgenomen om wat voor soort onderwijs het gaat, blijkt dat dit begrip in de praktijk tot discussie kan leiden.[7] Bovendien bestaat in **Noorwegen** onduidelijkheid over de uiteindelijke duur van het onderhoudsrecht. Heeft een kind van 30 jaar dat onderwijs volgt nog steeds recht op een onderhoudsbijdrage? In **Zweden** bestaan duidelijke afbakeningen. Ten eerste hebben kinderen die hoger onderwijs volgen geen recht op een onderhoudsbijdrage. Ten tweede wordt een absolute leeftijdsgrens gehanteerd voor het einde van de onderhoudsplicht.

2.3.2 Rechtvaardigheid

Is de wijze waarop de verantwoordelijkheden voor het levensonderhoud van een kind zijn verdeeld rechtvaardig? Wanneer dienen deze verantwoordelijkheden bij het kind te liggen, wanneer bij de ouders en wanneer bij de staat? De eerste vraag die hierbij centraal staat is of de categorie kinderen die de wet aanwijst als onderhoudsgerechtigden en de voorwaarden die bestaan voor het recht op levensonderhoud rechtvaardig zijn. De tweede vraag die beantwoord dient te worden, is of het rechtvaardig is dat de onderhoudsplicht bij de ouders ligt en niet bij de staat.

Het uitgangspunt is dat een kind dat niet in staat is om voor zichzelf te zorgen recht heeft op een onderhoudsbijdrage. De vraag is echter waar de grens ligt. Wanneer kan van een kind verwacht worden dat dit in zijn of haar eigen levensonderhoud voorziet? Met andere woorden, zijn de aanknopingspunten die de wet kiest voor de bepaling of een recht op levensonderhoud bestaat rechtvaardig? Evenals in de paragraaf over rechtszekerheid wordt onderscheid gemaakt tussen twee categorieën kinderen, namelijk de categorie tot achttien jaar en de categorie vanaf achttien jaar.

7 Hoofdstuk IV, § 3.3.2.

Voor de eerste categorie kinderen kan voor de rechtvaardigheid aansluiting worden gezocht bij het IVRK. Kinderen tot achttien jaar hebben recht op levensonderhoud en hoeven in beginsel niet in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Voor zeer jonge kinderen is het evident dat zij niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Een kind van twaalf jaar zou in staat kunnen zijn een inkomen te genereren, maar heeft het recht (en de plicht) onderwijs te volgen en zich te ontwikkelen, waardoor geen ruimte bestaat om een inkomen te verdienen. Discussie is echter mogelijk voor de groep kinderen vanaf zestien jaar die hun diploma hebben gehaald en een inkomen kunnen verwerven. Terwijl minderjarige kinderen in **Nederland** een onvoorwaardelijk onderhoudsrecht hebben, hebben kinderen in **Noorwegen** en **Zweden** slechts een onderhoudsrecht indien zij niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien. In de praktijk wordt echter niet verwacht dat zij een eigen inkomen generen, waardoor aan het rechtvaardigheidsvereiste is voldaan.

Dienen kinderen ouder dan achttien jaar een onderhoudsrecht te hebben en zo ja onder welke voorwaarden? Op het moment dat het kind de leeftijd van achttien jaar bereikt, wordt het kind in alle drie de landen meerderjarig en vervalt het gezag van de ouders. De achterliggende gedachte is dat van een kind wordt verwacht dat het vanaf die leeftijd in staat is om zelf keuzes te maken en zelf verantwoordelijkheid te nemen. Vanuit dit standpunt kan beargumenteerd worden dat het rechtvaardig is dat deze meerderjarige kinderen in hun eigen levensonderhoud voorzien. **Noorwegen** en **Zweden** hebben voor dit uitgangspunt gekozen, tenzij het kind onderwijs volgt. In **Nederland** duurt de onderhoudsplicht voort tot de leeftijd van 21 jaar is bereikt, ongeacht of het kind onderwijs volgt. Opvallend is dat zelfs meerderjarige kinderen die geen onderwijs volgen een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud hebben. Zou het niet rechtvaardiger zijn indien dit recht afhankelijk is van de behoeftigheid van het meerderjarige kind?

Wie heeft een plicht om in het levensonderhoud van kinderen te voorzien, de ouders of de staat? Op grond van het IVRK is gerechtvaardigd dat deze onderhoudsplicht voor kinderen tot achttien jaar in beginsel bij de ouders ligt.

Voor kinderen ouder dan achttien jaar ligt dit anders. Het antwoord op de vraag of de ouders of de staat onderhoudsplichtig zijn is een politieke keuze die mede wordt ingegeven door de sociaal-economische omstandigheden in een land. Terwijl in een land met een sociaal-democratisch welvaartsregime deze verantwoordelijkheid eerder bij de staat zal liggen, zal een land met een conservatief-corporatief welvaartsregime eerder kiezen voor een onderhoudsplicht voor de ouders. In **Noorwegen** en **Zweden** heeft de staat een onderhoudsplicht jegens meerderjarige kinderen, tenzij de kinderen onderwijs volgen, terwijl in **Nederland** is gekozen voor een primaire onderhoudsverplichting voor de ouders.

2.3.3 Afweging van de evaluatiecriteria

Heeft ieder kind tot achttien jaar een recht op levensonderhoud, of is dit afhankelijk van individuele omstandigheden? Dezelfde vraag kan gesteld worden voor kinderen vanaf achttien jaar. Met het oog op het IVRK, het einde van de minderjarigheid en het wegvallen van het gezag op het moment dat een kind de leeftijd van achttien jaar bereikt, lijkt het gerechtvaardigd dat een kind tot achttien jaar een (onvoorwaardelijk) recht op levensonderhoud heeft. Indien wordt gekozen voor een recht op levensonderhoud afhankelijk van de behoeftigheid van een kind, dan dienen geen strenge voorwaarden te worden gesteld aan de mogelijkheid om een inkomen te generen. De wens van een kind om onderwijs te volgen dient altijd voorop te staan. Ten aanzien van dit aspect is het niet noodzakelijk het **Noorse** of het **Zweedse** recht over te nemen.

Kinderen ouder dan achttien jaar zouden echter geen onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud moeten hebben. Hoewel een dergelijk recht in het belang is van het kind, bestaat hier geen rechtvaardiging voor. Van meerderjarige kinderen kan verwacht worden dat zij in hun eigen levensonderhoud voorzien. Aangezien het zowel in het belang is van het kind, als van de staat dat een kind onderwijs volgt en afrondt, zou wel een voorwaardelijk recht toegekend moeten worden, indien een kind onderwijs volgt. De vraag rijst vervolgens onder welke voorwaarden meerderjarige kinderen een recht houden op levensonderhoud. Bestaat het onderhoudsrecht slechts indien het kind secundair onderwijs volgt of ook hoger onderwijs? Op dit moment heeft een kind in **Nederland** dat hoger onderwijs volgt tot het de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud, terwijl het vanaf die leeftijd niet wordt aangemerkt als behoeftig en dus in beginsel geen recht op levensonderhoud heeft. Deze redenering is niet consequent. Dit blijkt ook uit de discrepantie die op dit moment bestaat tussen het recht op levensonderhoud en het recht op studiefinanciering.[8] Twee opties zijn mogelijk. Ofwel is een kind dat hoger onderwijs volgt niet behoeftig en heeft dus geen recht op levensonderhoud, ofwel heeft een kind dat hoger onderwijs volgt wel recht op een onderhoudsbijdrage, maar dan voor de periode waarbinnen het onderwijs redelijkerwijs kan worden afgerond. Indien voor de eerste optie wordt gekozen, kan **Zweden** als voorbeeld dienen, terwijl **Noorwegen** als voorbeeld kan dienen bij een keuze voor de tweede optie.

Voor de vraag wie onderhoudsplichtig is voor meerderjarige kinderen die geen onderwijs volgen dient een belangenafweging plaats te vinden tussen de ouders en de staat. Terwijl ouders belang hebben bij een onderhoudsplicht voor de staat, heeft de staat belang bij een onderhoudsplicht voor de ouders. Dit is uiteindelijk een sociaal-economische keuze.

8 Hoofdstuk V, § 2.3.4 (Behoefte van het kind).

2.4 Vaststelling van de onderhoudsbijdrage

De financiële zorgplicht van ouders is in beginsel een private aangelegenheid, in die zin dat ouders zelf verantwoordelijk zijn om in de kosten van de verzorging en opvoeding van een kind te voorzien. Daarom zal eerst een evaluatie plaatsvinden van de vaststelling bij overeenkomst. Vervolgens wordt nader ingegaan op de formele vaststelling.

Het is in ieders belang dat goede afspraken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage worden gemaakt en dat deze worden nagekomen. In de eerste plaats natuurlijk voor het kind zelf, zodat het de mogelijkheid krijgt om zich te ontwikkelen. Daarbij heeft het kind er baat bij als de scheiding zonder (te veel) conflicten verloopt. Als ouders in staat zijn om zelf een bedrag af te spreken, zullen zij eerder bereid zijn hun onderhoudsverplichting na te komen, hetgeen in het belang is van het kind. Daarnaast is het van belang voor beide ouders, niet alleen omdat een conflictverhogende, kostbare procedure achterwege blijft, maar tevens omdat de kosten van de verzorging van de kinderen verdeeld worden op een wijze die zij beiden rechtvaardig vinden. Ten slotte is het in het belang van de staat dat ouders zelf de hoogte van de onderhoudsbijdrage overeenkomen, omdat dit gerechtelijke procedures en dus aanzienlijke kosten bespaart, zoals kosten voor rechtsbijstand. Ervan uitgaande dat ouders die een overeenkomst sluiten eerder bereid zijn tot nakoming, kan het eveneens kosten voor algemene bijstand besparen en kosten voor de inning van de onderhoudsbijdrage. Ouders zouden om deze redenen gestimuleerd moeten worden om zelf afspraken te maken over de onderhoudsbijdrage.

Dit betekent in de eerste plaats dat de methode waarop de onderhoudsbijdrage berekend wordt *conflictvermijdend* dient te zijn. In de tweede plaats dient de berekenmethode *toegankelijk* te zijn, zodat ouders zelf in staat zijn de onderhoudsbijdrage te berekenen. Dit vereist dat de middelen die gebruikt worden voor de berekening beschikbaar, inzichtelijk en begrijpelijk zijn.

Naast het belang van de staat om te stimuleren dat ouders zelf afspraken maken over de onderhoudsbijdrage, heeft de staat ook een verantwoordelijkheid om *rechtsbescherming* (paragraaf 2.4.3) te waarborgen, indien de belangen van het kind niet overeenkomen met de belangen van de ouders. Om deze reden rijst de vraag of ouders volledige *autonomie* (paragraaf 2.4.4) dienen te hebben bij het sluiten van een overeenkomst.

Bij formele vaststelling van de onderhoudsbijdrage is het enerzijds van belang dat *rechtszekerheid* (paragraaf 2.4.5) bestaat over de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Anderzijds dient de vaststelling van de onderhoudsbijdrage *rechtvaardig* (paragraaf 2.4.6) te zijn voor zowel de onderhoudsgerechtigde

als de onderhoudsplichtige. Terwijl een kind recht heeft op een toereikende levensstandaard, hebben ouders ook recht op een bestaansminimum. De vraag rijst waar de financiële belangen van een kind uit bestaan en hoe *rechtsgelijkheid* (paragraaf 2.4.7) tussen kinderen wordt bewerkstelligd. Heeft een kind recht op een minimale of een gemiddelde levensstandaard, of hangt de levensstandaard af van de levensstandaard van de ouders?

2.4.1 Conflictvermijdend

Teneinde ouders te stimuleren een overeenkomst te sluiten over de hoogte van de onderhoudsbijdrage voor een kind, is het van belang dat het kinderalimentatiestelsel conflictvermijdend is. Dit betekent dat discussie over de factoren die de onderhoudsbijdrage van de bijdrage bepalen zo veel mogelijk beperkt moet blijven. Dit wordt bewerkstelligd door een kinderalimentatiestelsel dat uitgaat van duidelijk afgebakende maatstaven.

Ouders in **Nederland** kunnen met behulp van een mediator of advocaat een overeenkomst sluiten over de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Deze rechtshulpverleners maken vrijwel allemaal gebruik van de Tremanormen om ouders te informeren over de mogelijke uitkomst als zij de bijdrage door de rechter zouden laten vaststellen. De bepaling van de behoefte van een minderjarig kind geschiedt aan de hand van tabellen die weinig ruimte laten voor discussie. De tabellen zien echter niet op kinderen waarvan de ouders een netto-besteedbaar gezinsinkomen hebben dat hoger is dan 5.000 euro per maand. Bovendien zijn geen tabellen beschikbaar voor jongmeerderjarige kinderen, waardoor de berekening hiervan afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Hierdoor is het risico op een conflict hoger dan bij de berekening van het onderhoud voor minderjarige kinderen. Bij de draagkrachtberekening bestaat veel discussie over het in aanmerking te nemen inkomen en de lasten die van het inkomen mogen worden afgetrokken. Niet alleen kunnen conflicten ontstaan over welke lasten bij de berekening worden meegenomen, maar ook over de exacte hoogte van deze lasten.

De berekeningsmethode in **Noorwegen** is voornamelijk gebaseerd op een beperkt aantal vaste bedragen. De behoefte vormt een vast bedrag, onafhankelijk van het inkomen van de ouders. Slechts indien het kind speciale behoeften heeft, dient hiervan afgeweken te worden. Ook bij de bepaling van de draagkracht wordt voornamelijk gebruikgemaakt van vaste bedragen, waardoor weinig discussie mogelijk is. Dit betekent echter niet dat in **Noorwegen** niet wordt geprocedeerd. De grootste bronnen voor conflict bestaan uit het vaststellen van het inkomen, vooral indien sprake is van een eigen bedrijf of verwijtbaar inkomensverlies, en het bepalen van de kosten die mogen worden afgetrokken voor de omgang met het kind.

Wat betreft de wijze waarop conflicten worden vermeden ligt de berekeningsmethode in **Zweden** tussen **Nederland** en **Noorwegen** in. Terwijl de behoefte van een kind in **Zweden** op grond van de wet en het digitale rekenprogramma een open norm is, maken rechters in de praktijk gebruik van een vast bedrag. Ouders die een overeenkomst willen sluiten zouden bij dit bedrag kunnen aansluiten. Voor de berekening van de draagkracht wordt gebruikgemaakt van een beperkt aantal factoren. Deze factoren bestaan deels uit vaste bedragen en deels uit werkelijke kosten.

2.4.2 Toegankelijkheid van de middelen om de onderhoudsbijdrage vast te stellen
Onder toegankelijkheid wordt niet alleen verstaan dat feitelijke middelen beschikbaar zijn voor niet-juristen om de onderhoudsbijdrage te bepalen, maar ook dat deze middelen inzichtelijk en begrijpelijk zijn. Dit betekent dat partijen die een overeenkomst sluiten, al dan niet met behulp van deskundigen, inzicht dienen te hebben in de factoren die van belang zijn en de wijze waarop de hoogte van de bijdrage tot stand komt.

In **Nederland** heeft de rechterlijke macht door de jaren heen een berekening ontwikkeld die is opgenomen in informele richtlijnen. Deze alimentatienormen zijn echter primair gericht op het gebruik in de rechtszaal. Er bestaat een rekenprogramma dat toegankelijk is voor rechters, advocaten en mediators, maar niet voor particulieren. Het programma is wel toegankelijk voor ouders die hulp zoeken bij bijvoorbeeld een advocaat of mediator. De complexiteit van het programma blijkt uit het feit dat deze hulpverleners cursussen alimentatierekenen volgen om de methode op de juiste manier toe te kunnen passen. Deze complexiteit is gelegen in de verschillende manieren waarop het berekensysteem ingevuld kan worden. Afhankelijk van de rechtshulpverleners wordt het programma nader toegelicht en daarmee inzichtelijk gemaakt.

Naast de berekenmethode van de rechterlijke macht is er een andere berekening ontwikkeld, de zogenaamde Methode Bol.[9] De Raad voor Rechtsbijstand heeft aan de hand van deze methode een berekenprogramma ontwikkeld en dit in mei 2010 op internet geplaatst. Ouders kunnen een dossier aanmaken, waarna zij toegang hebben tot deze KinderAlimentatieRekenTool (KART). Hierdoor is de vaststelling van de onderhoudsbijdrage toegankelijker geworden in de zin dat een inzichtelijk middel beschikbaar is voor particulieren. Onderzoek wordt uitgevoerd waaruit zal blijken of het middel ook voldoende begrijpelijk is.

In **Noorwegen** en **Zweden** is voor ouders die onderling een overeenkomst willen sluiten een digitaal rekenprogramma beschikbaar. In beide landen loodst het programma de ouders door de berekening, waarbij naar de benodigde gegevens

9 Hoofdstuk V, § 2.3.4 (Methode Bol).

worden gevraagd. Het programma biedt eveneens extra uitleg indien de gebruiker dit wenst. Dit komt ten goede aan de begrijpelijkheid van de wijze waarop de onderhoudsbijdrage kan worden vastgesteld. Nadat de laatste gegevens zijn ingevuld, berekent het programma de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Ouders weten hiervoor welke factoren bepalend zijn voor de hoogte van de onderhoudsbijdrage. In **Noorwegen** wordt tijdens het invullen van de gegevens geen inzicht gegeven in de berekeningen die plaatsvinden. De verantwoordelijke instantie biedt echter aan het einde van de berekening een gedetailleerd overzicht aan van de gegevens die zijn ingevuld en de berekeningen die hebben plaatsgevonden. Daarnaast wordt op de website extra informatie aangeboden. In **Zweden** biedt het rekenprogramma wel direct inzicht in de wijze waarop de berekening tot stand komt. Het digitale rekenprogramma heeft in beide landen echter ook nadelen, aangezien het niet in alle situaties toepasbaar is. In de berekening kan bijvoorbeeld slechts één kind worden betrokken en het programma is niet van toepassing indien de onderhoudsplichtige ouder in het buitenland verblijft.

Aangezien in **Zweden** meer dan in **Noorwegen** de hoogte van de onderhoudsbijdrage afhankelijk is van concrete bedragen, wordt er van ouders in **Zweden** verwacht dat zij meer informatie invullen dan ouders in **Noorwegen**. In **Zweden** is de behoefte van een kind afhankelijk van de individuele omstandigheden, daarom dienen ouders zelf aan te geven hoe groot de behoefte is van het kind. In de rechtspraktijk past de rechter echter informele richtlijnen toe die de hoogte van de behoefte van het kind bepalen. Opmerkelijk is dat de website wel aangeeft dat de rechter informele richtlijnen hanteert; de website vermeldt het bedrag waarvan een percentage wordt genomen, maar deze percentages worden niet genoemd. De website verwijst ouders door naar de website van de Consumentendienst (*Konsumentverket*, vergelijkbaar met het Nibud), waarop ouders kunnen opzoeken wat een kind in een bepaalde leeftijdscategorie kost. Het rekenprogramma in **Noorwegen** kan door het gebruik van vaste bedragen automatisch berekeningen uitvoeren. Hierdoor is toepassing van de methode eenvoudig, maar bestaat een minder goed inzicht in de wijze waarop het forfaitaire bedrag tot stand is gekomen.

2.4.3 Rechtsbescherming

Door voorwaarden te verbinden aan een overeenkomst kunnen de belangen van een kind worden beschermd. Een ruime mate van bescherming wordt bijvoorbeeld geboden indien ouders verplicht zijn een minimumbijdrage te betalen. Dit is echter in geen van de landen het geval.

In **Nederland** is sprake van enige rechtsbescherming. Ouders hebben niet de mogelijkheid om in een contract af te zien van de onderhoudsbijdrage of een niet-wijzigingsbeding op te nemen. Bovendien is het niet mogelijk om een som ineens af te spreken of de onderhoudsverplichting te verrekenen. In **Zweden**

hebben ouders ook niet de mogelijkheid van de onderhoudsverplichting af te zien, maar zij kunnen onder bijzondere omstandigheden wel een som ineens overeenkomen. In **Noorwegen** hebben ouders evenmin de mogelijkheid om van de onderhoudsbijdrage af te zien, noch is het mogelijk een som ineens overeen te komen, of de onderhoudsbijdrage te verrekenen. Dit betekent dat in alle drie de landen rechtsbescherming wordt geboden.

2.4.4 Partijautonomie
Van partijautonomie is sprake indien ouders de volledige vrijheid hebben om afspraken te maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage en niet gebonden zijn aan bepaalde voorwaarden.

In **Nederland** bestaat een beperkte autonomie voor partijen. In beginsel zijn partijen vrij om een overeenkomst te sluiten over de hoogte van de onderhoudsbijdrage voor het kind, maar de geldigheid van de overeenkomst is aan voorwaarden gebonden. Indien de afspraken over de onderhoudsbijdrage zijn opgenomen in het ouderschapsplan, dan vindt slechts een marginale toetsing plaats. De rechter is in beginsel lijdelijk. Hoewel geen vormvereisten bestaan voor een overeenkomst, is de overeenkomst slechts afdwingbaar indien ouders over een executoriale titel beschikken. In **Zweden** hebben ouders eveneens de vrijheid om een overeenkomst te sluiten. Deze overeenkomst wordt niet getoetst, omdat ouders de mogelijkheid hebben de rechter te verzoeken de onderhoudsbijdrage te wijzigen. Voor het afdwingen van de overeenkomst is een executoriale titel vereist. Dit betekent dat de overeenkomst aan voorwaarden gebonden is. Ook in **Noorwegen** hebben ouders in beginsel de vrijheid om een overeenkomst te sluiten. Vragen ouders echter een garantiebedrag aan van de staat, dan vindt een toetsing plaats. Indien de hoogte van de onderhoudsbijdrage niet aan de wettelijke maatstaven voldoet, wordt de bijdrage gewijzigd. De overeenkomst is niet aan vormvereisten gebonden, ook niet voor het afdwingen van de onderhoudsverplichting.

2.4.5 Rechtszekerheid
Op grond van de wet en de jurisprudentie dient zekerheid te bestaan over de wijze waarop de hoogte van de onderhoudsbijdrage door de rechter of een administratieve instantie wordt vastgesteld. Rechtszekerheid wordt bewerkstelligd door gesloten normen en eenvormige jurisprudentie.

Noorwegen vormt een voorbeeld van een land dat een ruime mate aan rechtszekerheid biedt. Terwijl in de wet open normen worden gebruikt, bestaan formele richtlijnen die een invulling geven aan deze normen. Daarnaast is een circulaire beschikbaar waarin het uitvoeringsorgaan dat verantwoordelijk is voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage nader ingaat op de wijze waarop het de formele richtlijnen toepast. Bovendien bestaat de berekening voornamelijk uit vaste bedragen, waardoor de uitkomst vaak voorspelbaar is.

Zweden vormt een voorbeeld van een gemengd systeem. Terwijl 'behoefte' een open norm is in de wet, is wel een wettelijke invulling gegeven aan de draagkracht. Bovendien is de berekening van de onderhoudsbijdrage nader uitgewerkt in informele richtlijnen die in de rechtspraktijk worden gebruikt. Door een combinatie van concrete en vaste bedragen te gebruiken bij de berekening, bestaat gedeeltelijke rechtszekerheid.

In **Nederland** biedt de wettekst zelf weinig rechtszekerheid, aangezien slechts open normen zijn opgenomen voor de bepaling van de hoogte van de onderhoudsbijdrage. De Tremanormen zijn echter van grote invloed op de rechtspraktijk en worden veelvuldig toegepast. Hierdoor wordt enige rechtszekerheid geboden. In de praktijk blijkt echter dat de Tremanormen tot verschillende uitkomsten kunnen leiden, waardoor de rechtszekerheid ter discussie staat. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat de onderhoudsbijdrage voornamelijk wordt gebaseerd op werkelijke bedragen, waarbij verschillend kan worden gedacht over het bedrag dat in de berekening moet worden meegenomen.

2.4.6 Rechtvaardigheid

Een rechtvaardige berekenmethode is een methode die door de betrokkenen en door de maatschappij als redelijk wordt ervaren. Dit betekent dat tot een bepaalde grens rekening dient te worden gehouden met de individuele omstandigheden van de onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtige.

Vanuit het perspectief van de *onderhoudsgerechtigde* is een onderhoudsbijdrage rechtvaardig indien de bijdrage is afgestemd op zijn of haar persoonlijke omstandigheden, waarbij een kind er door een scheiding niet financieel op achteruit zou moeten gaan. Op grond van deze definitie kan het volgende worden opgemerkt.

Naar de letter van de wet kunnen de **Nederlandse** en **Zweedse** kinderalimentatiestelsels vanuit het perspectief van de onderhoudsgerechtigde worden beschouwd als rechtvaardig, omdat de hoogte van de behoefte afhankelijk is van de levensstandaard van de ouders. De rechter heeft in beide landen een discretionaire bevoegdheid bij de bepaling van de hoogte van de onderhoudsbijdrage. In de praktijk maakt de rechter echter in beide landen gebruik van informele richtlijnen aan de hand waarvan de behoefte van het kind wordt berekend. In **Nederland** is deze berekening gebaseerd op het inkomen van de ouders, waardoor dus voldaan wordt aan een behoefte die overeenkomt met de levensstandaard van de ouders. In **Zweden** vormt de behoefte van het kind een vast bedrag, onafhankelijk van het inkomen van de ouders, waardoor het recht op eenzelfde levensstandaard als de ouders niet wordt gegarandeerd. **Noorwegen** vormt een voorbeeld van een minder rechtvaardig kinderalimentatiestelsel, aangezien voor de behoefte van het

kind een vast bedrag wordt gehanteerd dat slechts afhankelijk is van de leeftijd van het kind en onafhankelijk van de levensstandaard van de ouders.

Vanuit het perspectief van de *onderhoudsplichtige* is een onderhoudsbijdrage rechtvaardig indien rekening wordt gehouden met zowel het feitelijke inkomen als de concrete lasten die hij of zij heeft. Deze lasten kunnen bestaan uit eigen levensonderhoud en woonlasten, maar bijvoorbeeld ook uit kosten voor een nieuwe partner en nieuwe kinderen. De vraag rijst echter of een berekenmethode die met alle factoren van de onderhoudsplichtige rekening houdt rechtvaardig is voor het kind, de verzorgende ouder en de staat. Indien een onderhoudsplichtige ouder alle concrete lasten van het inkomen mag aftrekken, blijft soms weinig draagkracht over. Dit gaat ten koste van de onderhoudsbijdrage en komt voor rekening van de verzorgende ouder of de staat. Het tegenovergestelde van een kinderalimentatiestelsel dat rekening houdt met alle concrete lasten is een stelsel waarin slechts een beperkt aantal of geen lasten worden afgetrokken van het inkomen. Bovendien vormen deze bedragen niet de concrete kosten die een onderhoudsplichtige maakt, maar vaste bedragen. De hiervoor genoemde voorbeelden vormen twee uitersten; uiteraard is het mogelijk dat een onderhoudsplichtige meer lasten mag aftrekken dan een absoluut minimum en dat een deel van de kosten concrete bedragen zijn en het andere deel vaste kosten.

Hoewel het **Nederlandse** kinderalimentatiestelsel tot juli 2009 nog meer rekening hield met de individuele omstandigheden van de onderhoudsplichtige dan na die tijd, kan het stelsel vanuit het perspectief van de onderhoudsplichtige nog steeds worden aangemerkt als rechtvaardig. De onderhoudsplichtige mag namelijk veel en voornamelijk concrete lasten van het inkomen aftrekken. Bovendien zijn de informele richtlijnen van de rechterlijke macht flexibel, omdat zij eenvoudig aangepast kunnen worden indien zich nieuwe ontwikkelingen voordoen, waarbij zij worden gevoed door praktijkervaring. **Noorwegen** vormt een voorbeeld van een kinderalimentatiestelsel waar slechts rekening wordt gehouden met een beperkt aantal lasten, waarbij deze lasten vaste bedragen zijn en niet de feitelijke kosten die een onderhoudsplichtige heeft. **Zweden** ten slotte hanteert een gemengde vorm. Een onderhoudsplichtige mag een beperkt aantal lasten aftrekken dat deels bestaat uit concrete bedragen, zoals de woonlasten, en deels uit vaste bedragen.

2.4.7 Rechtsgelijkheid

Rechtsgelijkheid betekent dat gelijke gevallen gelijk behandeld dienen te worden en dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld moeten worden. Betekent dit echter dat alle kinderen als groep gelijke behandeling verdienen, of dat alle kinderen die onder vergelijkbare omstandigheden leven gelijk behandeld moeten worden?

Enerzijds is het denkbaar dat ieder kind dezelfde onderhoudsbijdrage ontvangt. In een dergelijk stelsel bestaat de behoefte van het kind, onafhankelijk van zijn

of haar leeftijd uit één vast bedrag. Uiteraard is nuancering hiervan mogelijk, bijvoorbeeld door een vast bedrag te bepalen dat voor ieder kind met dezelfde leeftijd geldt. Anderzijds kunnen kinderen die onder gelijke omstandigheden leven recht hebben op een vergelijkbare onderhoudsbijdrage. Daarbij wordt aangesloten bij het inkomen van de ouders, zodat kinderen van welgestelde ouders recht hebben op een hogere bijdrage dan kinderen van minder welgestelde ouders. Een combinatie van de hiervoor genoemde stelsels is eveneens mogelijk, waarbij in beginsel kinderen die onder gelijke omstandigheden leven recht hebben op eenzelfde levensstandaard, maar ieder kind recht heeft op een minimumbijdrage.

In **Noorwegen** heeft de wetgever ervoor gekozen om kinderen binnen een bepaalde leeftijdscategorie gelijk te behandelen. De behoefte van een kind bestaat uit een vast bedrag dat gebaseerd is op gemiddelde kosten voor een kind. **Nederland** vormt een voorbeeld van een land dat rekening houdt met het inkomen van de ouders. Op grond van de Tremanormen hebben kinderen recht op eenzelfde levensstandaard als voor de scheiding, waardoor de behoefte van het kind afhankelijk is van het gezinsinkomen van de ouders vóór de scheiding. Om **Zweden** te kunnen kwalificeren is het noodzakelijk onderscheid te maken tussen de wet en de rechtspraktijk. Op grond van de wet sluit **Zweden** aan bij het stelsel waarin gelijke gevallen gelijk worden behandeld, terwijl in de praktijk sprake is van een stelsel waarin kinderen afhankelijk van hun leeftijd gelijk worden behandeld.

Naast rechtsgelijkheid tussen kinderen dient sprake te zijn van rechtsgelijkheid tussen ouders. Beide ouders hebben de verantwoordelijkheid om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien. Enerzijds kan dit betekenen dat ouders ieder voor een gelijk deel de kosten voor de kinderen moeten dragen, anderzijds dat ouders ieder naar evenredigheid moeten bijdragen. Het is algemeen aanvaard dat sprake is van gelijkheid, indien ouders naar evenredigheid bijdragen.

Hoewel alle drie de rechtsstelsels in de wet rechtsgelijkheid tussen ouders garanderen door te bepalen dat ouders naar evenredigheid verantwoordelijk zijn, toont de rechtspraktijk in **Nederland** een ander beeld. In beginsel vindt slechts een draagkrachtvergelijking plaats indien de verzorgende ouder een inkomen heeft boven bijstandsniveau. Terwijl bij een onderhoudsplichtige ouder vaak wordt aangevoerd dat sprake is van een verwijtbaar inkomensverlies, is dit niet het geval voor de verzorgende ouder. In **Noorwegen** wordt wel onderzocht of sprake is van een verwijtbaar inkomensverlies van beide ouders. In **Zweden** is dit op grond van het privaatrecht eveneens het geval, maar op grond van het publiekrecht niet. Wordt de onderhoudsbijdrage berekend aan de hand van deze laatste methode, dan is sprake van rechtsongelijkheid tussen de ouders, aangezien slechts het inkomen van de onderhoudsplichtige ouder relevant is.

2.4.8 Afweging van de evaluatiecriteria
Een kinderalimentatiestelsel waarin rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden van partijen, kan leiden tot een rechtvaardig systeem, indien een juiste belangenafweging wordt gemaakt tussen het kind, de ouders en het algemeen belang. Hoewel in **Nederland** veel rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden van betrokken, kunnen vraagtekens geplaatst worden bij de belangenafweging. De vele lasten die een onderhoudsplichtige van zijn of haar inkomen mag aftrekken kunnen ertoe leiden dat (te) weinig draagkracht overblijft om te voorzien in de kosten voor het kind. Deze kosten komen vervolgens voor rekening van de verzorgende ouder of de staat. Een ander nadeel is dat een stelsel waarbij veel rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden ten koste gaat van de rechtszekerheid. Door de complexiteit van de berekening bestaat onduidelijkheid over de hoogte van de bedragen die bij de berekening moeten meewegen, waardoor conflictsituaties ontstaan. Dit verhoogt de kans op kostbare procedures. De complexiteit brengt met zich mee dat het voor ouders niet eenvoudig is zelfstandig afspraken te maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage, maar dat zij hulp nodig hebben van een mediator of advocaat. Het voordeel van inschakeling van een deskundige is dat ouders van advies kunnen worden voorzien, waardoor zowel de belangen van het kind als die van de verzorgende ouder worden beschermd. Een bijkomend nadeel is echter dat hier kosten aan verbonden zijn. Bovendien is het beroep van mediator niet wettelijk beschermd, waardoor ouders ook bij niet-juristen afspraken kunnen maken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage.

Noorwegen heeft een andere afweging gemaakt tussen de rechtvaardigheid enerzijds en de rechtsgelijkheid anderzijds. Het **Noorse** stelsel biedt een ruime mate van rechtszekerheid, doordat voornamelijk gebruikgemaakt wordt van vaste bedragen. Zowel voor de bepaling van de behoefte van het kind, als voor de berekening van de draagkracht van de ouders. Dit heeft als voordeel dat ouders eenvoudig zelf een overeenkomst kunnen sluiten over de hoogte van de onderhoudsbijdrage, bijvoorbeeld met behulp van een digitaal hulpmiddel, waardoor procedures worden voorkomen.

In **Zweden** is gekozen voor een middenweg door deels rekening te houden met de individuele omstandigheden van partijen en deels vaste bedragen te hanteren. De berekening is daardoor gecompliceerder dan waneer uitsluitend gebruik wordt gemaakt van vaste bedragen, maar eenvoudiger dan een methode die voornamelijk bestaat uit concrete bedragen. Door het toegankelijk maken van een digitaal rekenprogramma kunnen ouders zelfstandig een overeenkomst sluiten.

Door de invoering van het verplichte ouderschapsplan in **Nederland** is de wetgever de weg ingeslagen ouders te stimuleren afspraken te maken over de kinderen, waaronder afspraken over de onderhoudsbijdrage. Het is daarom wenselijk dat

de **Nederlandse** overheid ouders middelen biedt, zodat ouders zelf de hoogte van de overeenkomst kunnen berekenen. In het kader van de rechtszekerheid is het van belang dat deze berekening overeenkomt met de berekening zoals rechters die zouden uitvoeren. De huidige Tremanormen zijn echter te complex voor niet-juristen. De rechterlijke macht, de advocatuur en de mediationpraktijk hebben geen belang bij het opstellen van een methode die voor iedereen toegankelijk is. Om deze reden dient de staat een methode te ontwikkelen die toegankelijk is voor particulieren. Hierbij kan aansluiting worden gevonden bij de rekenprogramma's zoals die in **Noorwegen** en **Zweden** beschikbaar zijn.

Terwijl het rekenprogramma sinds de invoering ervan in **Noorwegen** geleid heeft tot een aanzienlijke toename van het aantal onderlinge overeenkomsten tussen ouders, leert de ervaring in **Zweden** dat het beschikbaar stellen van een hulpmiddel ouders nauwelijks stimuleert om een overeenkomst te sluiten. Hieruit volgt dat een rekenmiddel alleen niet voldoende is, maar dat ook andere factoren van invloed zijn op de mogelijkheid van ouders om een overeenkomst te sluiten. Een mogelijke verklaring is dat het voor ouders in **Zweden** erg gemakkelijk is om een garantiebedrag aan te vragen bij de staat. De staat gaat vervolgens over tot verhaal van de onderhoudsbijdrage. Hier wordt later op teruggekomen.

2.5 Nakoming van de onderhoudsbijdrage

Nadat de hoogte van de onderhoudsbijdrage vast staat, dient de onderhoudsplichtige ouder de onderhoudsbijdrage te betalen. Komt deze ouder zijn verplichting niet na, dan is het noodzakelijk de verplichting af te dwingen. Deze inningsprocedure dient *toegankelijk* (paragraaf 2.5.1) en *effectief* (paragraaf 2.5.2) te zijn. Een kind heeft recht op een toereikende levensstandaard, ook indien de onderhoudsplichtige ouder zijn of haar verplichting niet nakomt of onvoldoende financiële middelen heeft om in deze behoefte te voorzien. De staat heeft een secundaire verplichting om dit recht te waarborgen door een garantiestelsel. Dit garantiestelsel dient voldoende *bescherming* (paragraaf 2.5.3) te bieden aan het kind en de verzorgende ouder en *rechtvaardig* (paragraaf 2.5.4) te zijn voor de betrokken partijen.

2.5.1 Toegankelijkheid inningsprocedure

De toegankelijkheid van de inningsprocedure van onderhoudsbijdragen is afhankelijk van de beschikbaarheid en van de voorwaarden die aan de inning zijn verbonden. Een toegankelijke procedure wordt gewaarborgd door een laagdrempelige instantie waar een onderhoudsgerechtigde terecht kan indien de onderhoudsplichtige de onderhoudsbijdrage niet heeft betaald. Hoe lager de kosten voor inning zijn, hoe toegankelijker de procedure is. Daarnaast zijn de voorwaarden voor ontvankelijkheid doorslaggevend voor de mate van toegankelijkheid. Indien geen voorwaarden zijn verbonden aan ontvankelijkheid,

of sprake is van voorwaarden waaraan eenvoudig is te voldoen, is sprake van toegankelijkheid.

De inningsprocedure voor onderhoudsbijdragen in **Noorwegen** is een toegankelijke procedure. Ten eerste is een verzoek om inning gratis, waardoor geen financiële barrières bestaan voor de onderhoudsgerechtigde om een verzoek in te dienen. Ten tweede kan een onderlinge overeenkomst over de onderhoudsbijdrage ten grondslag liggen aan de inning; een executoriale titel is dus niet vereist. Dit betekent dat een onderhoudsgerechtigde geen extra stappen hoeft te nemen, nadat een onderlinge overeenkomst is gesloten. Ten derde kunnen ouders verzoeken om toekomstige vorderingen te innen en bestaat een verjaringstermijn van één jaar. Ten slotte vormt de inningsautoriteit een onderdeel van de autoriteit die verantwoordelijk is voor de vaststelling en de vooruitbetaling van het garantiebedrag. Hierdoor kunnen ouders terecht bij de plaatselijke autoriteit, die het verzoek eventueel doorstuurt naar de Centrale Inningsautoriteit. Dit maakt dat de toegang tot de inningsprocedure laagdrempelig is.

Aangezien ook een verzoek bij de inningsautoritiet in **Zweden** gratis is en een verzoek tot inning pas na vijf jaar verjaart, is aan deze eisen van toegankelijkheid voldaan. Ouders kunnen echter pas een verzoek indienen indien zij een rechterlijke beschikking hebben, een beschikking van de inningsautoriteit of een overeenkomst die mede ondertekend is door twee getuigen. Dit betekent dat een onderlinge overeenkomst tussen de ouders niet voldoende is. Bovendien kunnen slechts achterstallige en geen toekomstige betalingen worden geïnd.

Ook in **Nederland** is een verzoek tot inning gratis, maar de voorwaarden voor het indienen van een verzoek maken de Nederlandse inninsprocedure minder toegankelijk. Niet alleen mag de vordering niet ouder zijn dan zes maanden, in beginsel dient het ook te gaan om achterstallige betalingen van één betalingsperiode. Nadat sprake is van een achterstallige betaling is het mogelijk om voor een periode van zes maanden ook toekomstige vorderingen te innen. Een verzoek is niet ontvankelijk indien de onderhoudsgerechtigde niet beschikt over een executoriale titel. Hiervoor is vereist dat ouders een beschikking hebben van de rechtbank. In de praktijk is een notariële overeenkomst niet voldoende. Hierdoor is de inningsprocedure niet voor iedereen toegankelijk.

2.5.2 Effectiviteit inningsprocedure

De middelen die de staat ter beschikking stelt voor de handhaving van de onderhoudsverplichting dienen doeltreffend te zijn. Dit betekent dat de onderhoudsgerechtigde binnen korte tijd nakoming van de onderhoudsbijdrage kan afdwingen en uiteindelijk een onderhoudsbijdrage ontvangt.

Op het moment dat een verzoek van een onderhoudsgerechtigde ontvankelijk is, is de procedure van het LBIO effectief te noemen. In **Nederland** is in het merendeel van de gevallen vaak de dreiging om de onderhoudsbijdrage te innen voldoende aanleiding voor de onderhoudsplichtige om tot een directe betaling over te gaan. Gebeurt dit niet dan vormen 'normale inning', vereenvoudigd loonbeslag of beslag op goederen effectieve middelen om de onderhoudsbijdrage te innen. In uiterste gevallen vindt gijzeling plaats. Aangezien de onderhoudsbijdrage (nog) geen preferente schuldvordering is ten opzichte van andere schuldeisers dan onderhoudsgerechtigden, leidt een inningsprocedure niet altijd tot betaling van de onderhoudsbijdrage. Ook in **Noorwegen** vormen het verzoek tot vrijwillige betaling, loonbeslag en beslag op goederen effectieve dwangmiddelen, waarbij gijzeling als *ultimum remedium* kan worden gebruik. De kinderalimentatievordering is een preferente schuldvordering, waardoor de effectiviteit extra wordt gewaarborgd. In **Zweden** staan minder dwangmiddelen ter beschikking. Het is namelijk niet mogelijk om tot lijfsdwang over te gaan. Hier staat tegenover dat een alimentatievordering boven alle andere vorderingen gaan, ook boven die van de staat. Dit betekent dat de kans groot is dat een onderhoudsgerechtigde uiteindelijk wordt uitbetaald.

2.5.3 Rechtsbescherming door het garantiestelsel

Een staat biedt het hoogst mogelijke niveau aan bescherming door ieder kind een bedrag te garanderen dat overeenkomt met de behoefte van het kind. Dit is in geen van de drie onderzochte landen het geval. Denkbaar is dat een staat in alle gevallen een standaard bedrag uitkeert aan onderhoudsgerechtigden. Vervolgens dient de onderhoudsplichtige de onderhoudsbijdrage te betalen aan de staat of verhaalt de staat de bijdrage op de onderhoudsplichtige ouder. Ouders blijven immers primair verantwoordelijk, dus de kosten zullen voor hun rekening moeten komen. De meeste bescherming wordt geboden indien de staat vervolgens, na het garantiebedrag te hebben afgetrokken, de onderhoudsbijdrage doorbetaalt aan de onderhoudsgerechtigde. Het andere uiterste is dat de staat slechts een minimale uitkering garandeert op het moment dat een kind geen toereikende levensstandaard heeft. Indien de staat vervolgens de onderhoudsbijdrage verhaalt, vindt slechts een inning plaats van het bedrag dat is uitgekeerd aan de onderhoudsgerechtigde en niet de volledige onderhoudsbijdrage waarop een onderhoudsgerechtigde recht zou hebben op grond van het privaatrecht. Uiteraard zijn tussenvormen denkbaar.

Hoewel in **Zweden** niet bij voorbaat een garantiebedrag wordt uitgekeerd door de staat, biedt dit stelsel wel een hoge mate van rechtsbescherming. Aan het recht op een garantiebedrag zijn nauwelijks voorwaarden gebonden. Ouders hoeven bijvoorbeeld niet in het bezit te zijn van een overeenkomst of rechterlijke beschikking. Bovendien is de hoogte van het garantiebedrag onafhankelijk van het inkomen van de ouders. Nadat een garantiebedrag is uitgekeerd, gaat de staat over

tot verhaal van de bijdrage. Ten aanzien hiervan blijft de bescherming beperkt, omdat slechts tot de hoogte van het garantiebedrag wordt verhaald.

In **Noorwegen** zijn het recht op en de hoogte van het garantiebedrag afhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder. Bovendien is vereist dat de onderhoudsbijdrage is vastgesteld. Dit brengt met zich mee dat het garantiestelsel de meeste bescherming biedt ten aanzien van het verhaal van het garantiebedrag. Indien de staat over gaat tot verhaal, dan zal de volledige onderhoudsbijdrage worden verhaald. Nadat het bedrag dat reeds vooruit is betaald is afgetrokken, wordt de rest van de bijdrage overgemaakt naar de onderhoudsgerechtigde.

In Nederland is niet vereist dat een onderhoudsgerechtigde een overeenkomst of executoriale titel heeft. Een onderhoudsgerechtigde heeft pas recht op een garantiebedrag indien de verzorgende ouder in een zodanige situatie dreigt te geraken dat geen sprake is van een toereikende levensstandaard, namelijk wanneer deze ouder in de bijstand zit. Bovendien verhaalt de staat vervolgens alleen de kosten ter hoogte van het bedrag dat is uitgekeerd en niet de volledige onderhoudsbijdrage. Dit betekent dat sprake is van een uiterst beperkte bescherming.

2.5.4 Rechtvaardigheid van het garantiestelsel

Vanuit het perspectief van de onderhoudsgerechtigde is een rechtvaardig garantiestelsel een stelsel dat rekening houdt met de behoefte van de onderhoudsgerechtigde. Vanuit het perspectief van de staat is een garantiestelsel echter rechtvaardig indien sprake is van een evenwicht tussen de kosten van het stelsel en de bescherming van het kind.

In geen van de betrokken rechtsstelsels wordt rekening gehouden met de individuele behoefte van het kind. In **Zweden** vormt in beginsel het kind het uitgangspunt bij de bepaling van de hoogte van de onderhoudsbijdrage. In **Zweden** heeft het kind onafhankelijk van de omstandigheden recht op een vast bedrag. De hoogte van dit bedrag is echter slechts ongeveer de helft van de behoefte zoals deze op grond van de privaatrechtelijke informele richtlijnen is bepaald. Hieruit volgt dat dit bedrag vanuit het perspectief van het kind weinig rechtvaardig is. De uitkering is niet afhankelijk van het inkomen van de verzorgende ouder. Hierdoor komen de financiële lasten bij de staat te liggen en niet bij een eventueel vermogende verzorgende ouder. Vanuit het perspectief van de staat is dit eveneens niet rechtvaardig.

In **Noorwegen** is het garantiebedrag maximaal een bepaald bedrag dat minimaal nodig is voor de verzorging van een kind. Dit betekent dat weinig rekening wordt gehouden met de individuele omstandigheden van het kind. Of recht bestaat op de volledige uitkering is echter afhankelijk van het inkomen van de verzorgende

ouder. Vanuit het perspectief van de staat is dit gerechtvaardigd, omdat de kosten voor het kind bij de verzorgende ouder komen te liggen en niet bij de staat.

In **Nederland** vormt niet het kind het uitgangspunt bij de bepaling van het garantiebedrag, maar maakt het kind deel uit van een gezin, waardoor de verzorgende ouder recht op een uitkering heeft. Vanuit het perspectief van de staat blijven de kosten voor het garantiestelsel beperkt, maar de vraag rijst of dit ook in het belang is van het kind.

2.5.5 Afweging van de evaluatiecriteria
Uit het voorgaande blijkt dat alle drie de rechtsstelsels een effectieve inning van de onderhoudsbijdrage garanderen vanaf het moment dat het verzoek tot inning ontvankelijk is verklaard. In **Nederland** vormt de toegankelijkheid van de inningsprocedure echter een probleem. Hoewel de procedure in alle drie de landen gratis is voor onderhoudsgerechtigden, zijn strenge voorwaarden verbonden aan de ontvankelijkheid van een verzoek. Hier wordt in de conclusie van dit hoofdstuk op teruggekomen.

Het garantiestelsel in **Nederland** is moeilijk te vergelijken met die in **Noorwegen** en **Zweden** omdat laatstgenoemde landen een ander uitgangspunt hanteren dan **Nederland**.[10] Een garantiestelsel zoals die in **Noorwegen** en **Zweden** waarbij het kind als uitgangspunt dient, voorziet specifiek in (een deel van) de behoefte van het kind, terwijl in **Nederland** het gezin als uitgangspunt wordt genomen. Vanuit het perspectief van het kind lijkt de eerste benadering rechtvaardiger. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met de belangen van de staat. Door de hoogte van het garantiebedrag afhankelijk te maken van het inkomen van de verzorgende ouder, zoals in **Nederland** en **Noorwegen**, ontstaat vanuit het perspectief van de staat en rechtvaardig stelsel, omdat de kosten voor het kind bij de verzorgende ouder komen te liggen en niet bij de staat.

3 De mogelijkheid: overname van het Noorse en het Zweedse recht?

Om te bepalen of het *mogelijk* is dat Noorwegen en Zweden als voorbeeld dienen voor Nederland, is het noodzakelijk dat de respectievelijke kinderalimentatie-stelsels binnen een vergelijkbare maatschappelijke context vallen. In hoofdstuk II is een overzicht gegeven van de demografische, juridische, politieke en sociaal-economische context van de drie onderzochte landen. Hierna volgen de belangrijkste bevindingen die van invloed zijn op de (on)mogelijkheid om het Noorse en het Zweedse recht te transformeren naar Nederlands recht.

10 Hoofdstuk VII, § 3.2.

3.1 Demografische context

Uitgaande van de veronderstelling dat de vormgeving van het vaststellingsstelsel, het inningsstelsel en het garantiestelsel afhankelijk is van het aandeel onderhoudsgerechtigden van het totaal aantal minderjarigen in een land, is het van belang te bepalen of deze percentages vergelijkbaar zijn in de drie onderzochte landen. Uit hoofdstuk II bleek dat deze percentages voor **Nederland**, **Noorwegen** en **Zweden** 20%, 26% respectievelijk 24% zijn. Aangezien deze percentages niet ver uiteenlopen kan worden geconcludeerd dat ten aanzien van dit aspect overname van het **Noorse** en het **Zweedse** recht niet tot problemen hoeft te leiden.

Naast het aandeel onderhoudsgerechtigden is de gezinssituatie van deze kinderen relevant. Opvallend is dat in alle drie de onderzochte landen een tendens is waar te nemen dat steeds meer ouders kiezen voor een verblijfsco-ouderschap. Hierdoor wonen kinderen niet meer uitsluitend bij de ene ouder en bezoeken zij af en toe de andere ouder, maar verblijven de kinderen de ene helft van de tijd bij de ene ouder en de andere helft bij de andere ouder. Dit hangt samen met de veranderende opvattingen over ouderschap na scheiding, waarbij de nadruk steeds meer komt te liggen op gelijkwaardige opvoeding door beide ouders.[11] Deze ontwikkelingen dienen hun weerslag te vinden in het kinderalimentatiestelsel. Aangezien deze trend zich in alle drie de landen voordoet is het mogelijk dat **Noorwegen** en **Zweden** als voorbeeld dienen voor **Nederland**.

3.2 Juridische context

Terwijl het EVRM in alle drie de onderzochte landen van invloed is op het familierecht, lijkt de invloed op specifiek het kinderalimentatiestelsel beperkt. In de praktijk lijkt ook het IVRK van weinig betekenis. Artikelen 26 en 27 IVRK zien immers op de toekenning van sociale rechten, waardoor er niet altijd sprake is van rechtstreekse werking.

Een fundamenteel verschil tussen **Nederland** enerzijds en **Noorwegen** en **Zweden** anderzijds bestaat echter in de toepassing van artikel 26 IVRK. Terwijl **Nederland** een expliciet voorbehoud heeft gemaakt ten aanzien van dit artikel, namelijk dat kinderen geen zelfstandig recht hebben op sociale zekerheid, benadrukken **Noorwegen** en **Zweden** dat kinderen een zelfstandig recht dienen te hebben. Hoewel dit verschil in de rechtspraktijk niet tot uiting komt, omdat nauwelijks tot geen beroep wordt gedaan op dit artikel, dient aan dit verschil wel aandacht besteed te worden bij de beoordeling of het mogelijk is de kinderalimentatiestelsels over te nemen. Dit verschil komt namelijk duidelijk tot uitdrukking in de garantiestelling van de onderhoudsbijdrage in de onderzochte landen. Indien

11 Hoofdstuk II, § 4.2.

een onderhoudsplichtige in **Nederland** geen onderhoudsbijdrage betaalt, kan de verzorgende ouder een hogere bijstandsuitkering ontvangen die tevens ten goede dient te komen aan het kind. Het kind heeft dus slechts een indirect recht. In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen kan het kind direct aanspraak maken op een bijdrage van de overheid, indien hij of zij geen onderhoudsbijdrage ontvangt.

Een overname van het Noorse en het Zweedse recht zou een fundamentele wijziging betekenen van het uitgangspunt dat op dit moment ten grondslag ligt aan het socialezekerheidsstelsel. Het is op basis van dit onderzoek niet mogelijk om te concluderen of dit haalbaar is, omdat dit meer rechtsgevolgen heeft dan alleen de garantie van de onderhoudsbijdrage voor kinderen.

3.3 Politieke context

Het familie- en emancipatiebeleid in een land is van invloed op de vormgeving van het kinderalimentatiestelsel in dat land. Zoals reeds bleek uit de toename van het aantal verblijfsco-ouderschappen, heeft de wetgever de afgelopen jaren in alle drie de onderzochte landen de nadruk gelegd op de gelijke verantwoordelijkheid van ouders na een scheiding. Dit hangt samen met de zorg- en werkverdeling tussen ouders. De staat wil zowel stimuleren dat vrouwen meer deelnemen aan het arbeidsproces, als dat mannen meer zorgtaken op zich nemen. Deze ontwikkelingen hebben belangrijke consequenties voor de vaststellingswijze van de onderhoudsbijdrage. Aangezien vroeger voornamelijk de man kostwinner was en de vrouw voor de kinderen zorgde, kon de onderhoudsbijdrage gebaseerd worden op het inkomen van de man. Indien ouders de zorg- en werktaken gelijkmatig verdelen, zoals de staat van hen verwacht, voldoet een dergelijke berekening niet langer aan de huidige maatschappelijke ontwikkelingen.

Een andere ontwikkeling die is waar te nemen, is de nadruk die de onderzochte landen leggen op de eigen verantwoordelijkheid van ouders om afspraken te maken over de verdeling van de zorg- en opvoedtaken na een scheiding, waaronder afspraken over de onderhoudsbijdrage. In **Nederland** is dit tot uitdrukking gekomen in het verplichte ouderschapsplan, in **Noorwegen** was dit een van de doelstellingen bij de hervorming van het kinderalimentatiestelsel en in **Zweden** vormt het op dit moment een uitgangspunt bij onderzoek naar het huidige familiebeleid.

3.4 Sociaal-economische context

Noorwegen en **Zweden** vormen bij uitstek voorbeelden van landen met een sociaal- democratisch welvaartsregime. **Nederland** daarentegen heeft zowel kenmerken van een conservatief-corporatief als van een sociaal-democratisch welvaartsregime. Ten aanzien van de arbeidsparticipatie van vrouwen lijkt

Nederland een ontwikkeling door te maken waarin het land verschuift van een kostwinnersregime naar een tweeverdienersregime. Het verdient echter opmerking dat in **Nederland** in vergelijking met **Noorwegen** en **Zweden** een groot percentage vrouwen parttime werkt. **Nederland** wordt ook wel aangemerkt als een anderhalfverdienersregime.

De mate van arbeidsparticipatie van vrouwen is niet alleen van invloed op de vaststelling van de onderhoudsbijdrage, maar ook op het garantiestelsel. Aangezien **Nederland** lijkt op te schuiven naar een tweeverdienersregime, zouden de **Noorse** en **Zweedse** kinderalimentatiestelsels als voorbeeld kunnen dienen. Het feit dat **Nederland** op dit moment nog geen volledig tweeverdienersregime is, verdient echter extra aandacht bij de uiteindelijke vraag of het mogelijk is het recht van de twee **Scandinavische** stelsels over te nemen.

4 Conclusies en aanbevelingen

De doelstelling van dit onderzoek is door middel van een rechtsvergelijking met **Noorwegen** en **Zweden** inspiratie op te doen om het **Nederlandse** kinderalimentatiestelsel te verbeteren. Daarbij is het uitgangspunt dat ouders primair verantwoordelijk zijn om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien (paragraaf 4.1). Daarnaast heeft de staat zowel een verantwoordelijkheid jegens ouders door middelen ter beschikking te stellen waardoor zij deze verplichting kunnen nakomen (paragraaf 4.2), als een verantwoordelijkheid jegens kinderen om hen een toereikende levensstandaard te garanderen (paragraaf 4.3).

In de inleiding van dit boek is gebleken dat een aanzienlijk aantal ouders in **Nederland** geen of onvoldoende kinderalimentatie betaalt. Hierdoor bestaat des te meer reden voor de overheid om haar verantwoordelijkheid te nemen en het recht van kinderen op levensonderhoud te waarborgen. Enerzijds kan de overheid dit bewerkstelligen door ouders te stimuleren en te ondersteunen om zelf verantwoordelijkheid te nemen bij de vaststelling, wijziging en inning van de onderhoudsbijdrage. Anderzijds kan de staat zelf in het levensonderhoud van kinderen voorzien. Hierna volgen aan de hand van de verantwoordelijkheden van ouders en de staat de conclusies van dit onderzoek, waarbij aanbevelingen worden gedaan ter verbetering van het **Nederlandse** kinderalimentatiestelsel.

4.1 Verantwoordelijkheid van ouders jegens kinderen

4.1.1 Een kind heeft recht op twee onderhoudsplichtige ouders

Het uitgangspunt van de wet dient te zijn dat twee ouders een onderhoudsplicht hebben, aangezien op deze wijze het recht van kinderen op levensonderhoud het best wordt beschermd. In **Nederland** is dit echter niet altijd het geval. Dit onderzoek toont aan dat het **Noorse** en het **Zweedse** recht als voorbeeld kunnen

fungeren voor het **Nederlandse** recht, omdat in deze twee rechtsstelsels een kind in beginsel wel twee onderhoudsplichtige ouders heeft.

Met het conceptwetsvoorstel tot herziening van het afstammingsrecht is de **Nederlandse** wetgever de juiste weg ingeslagen om de rechtspositie van kinderen te versterken. In lijn met het **Noorse** en het **Zweedse** recht zal het voor de mee-moeder in **Nederland** mogelijk worden op eenvoudige wijze het juridisch ouderschap te verkrijgen op grond waarvan zij een onderhoudsplicht heeft. Dit zal een verbetering zijn ten aanzien van het huidige recht. Bovendien zal de onderhoudsplicht op grond van het intentioneel ouderschap als zelfstandige grondslag ook van toepassing zijn op de mee-moeder, waardoor de mee-moeder op grond hiervan onderhoudsplichtig is, indien zij geen juridisch ouder wordt, maar wel heeft ingestemd met de verwekking van het kind.

In tegenstelling tot het huidige recht en het conceptwetsvoorstel, dient een bekende donor onderhoudsplichtig te zijn indien geen onderhoudsplicht ontstaat voor een instemmende levensgezel. Op grond van dit onderzoek kan niet worden geconcludeerd dat in het **Nederlandse** recht de staat het recht zou moeten hebben om het ouderschap vast te stellen zoals dat in **Noorwegen** en **Zweden** mogelijk is. De reden hiervoor is dat aan het juridisch ouderschap in **Nederland** andere gevolgen zijn verbonden dan in **Noorwegen** en **Zweden**, waarop in dit onderzoek niet nader is ingegaan. Door een bekende donor echter gelijk te stellen met de verwekker, indien geen instemming met de verwekking door een andere ouder is gegeven, wordt hetzelfde resultaat bereikt als in **Noorwegen** en **Zweden**. Hierdoor ontstaat immers een onderhoudsplicht voor de bekende donor op grond van het biologisch ouderschap. Op deze wijze kan de wetgever bewerkstelligen dat in beginsel altijd twee ouders onderhoudsplichtig zijn. Dit zal eveneens consequenties hebben voor een donor die een alleenstaande vrouw helpt met het verwezenlijken van een kinderwens. Terwijl de donor een belang heeft niet onderhoudsplichtig te zijn, dient het belang van het kind in een dergelijke situatie boven het belang van de donor te prevaleren.

> **AANBEVELING 1**
> Invoering van een onderhoudsplicht voor de bekende donor indien geen onderhoudsplicht is ontstaan voor een instemmende levensgezel.

4.1.2 Kinderen ouder dan achttien jaar primair zelf verantwoordelijk

De verantwoordelijkheid voor het levensonderhoud voor een kind kan bij drie verschillende partijen liggen. In de eerste plaats bij het kind zelf, in de tweede plaats bij de ouders en ten slotte bij de staat. Voor kinderen tot achttien jaar ligt deze verantwoordelijkheid in beginsel bij de ouders. De vraag rijst echter wie verantwoordelijk is voor kinderen ouder dan achttien jaar. De verdeling van deze verantwoordelijkheden hangt samen met het sociaal-economische beleid van het

betreffende land. Het huidige verschil in de sociaal-economische context tussen de onderzochte landen brengt met zich mee dat zorgvuldigheid geboden is bij de beantwoording van de vraag of het **Noorse** en het **Zweedse** recht als voorbeeld kunnen dienen voor het **Nederlandse** recht.

De huidige wetgeving in **Nederland** geeft meerderjarige kinderen een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud, ongeacht of het kind behoeftig is. Met andere woorden, de verantwoordelijkheid voor het kind ligt niet bij het kind zelf, maar bij de ouders. Tegelijkertijd wordt een kind dat de leeftijd van achttien jaar bereikt meerderjarig en vervalt het gezag van ouders. De achterliggende gedachte is dat een kind vanaf deze leeftijd zelfstandig genoeg is om te handelen en eigen keuzes te maken. Zou het om deze reden niet vanzelfsprekender zijn dat kinderen vanaf achttien jaar zelf verantwoordelijk zijn voor hun levensonderhoud?

De redeneringen van de wetgever voor een onvoorwaardelijk recht op levensonderhoud houden geen stand. In de eerste plaats stelde de wetgever dat de kosten voor deze categorie kinderen voor rekening dient te komen voor de ouders en niet voor de staat. De vraag die hieraan vooraf dient te gaan is echter of deze jongmeerderjarigen niet primair zelf verantwoordelijk zouden moeten zijn voor hun levensonderhoud. In de tweede plaats koos de wetgever voor een gelijke behandeling van meerderjarige kinderen die onderwijs volgen en kinderen die kunnen werken, maar waarom zou van een meerderjarig kind dat in staat is om te werken niet verwacht mogen worden dat het in zijn of haar eigen levensonderhoud voorziet? In **Noorwegen** en **Zweden** ligt de verantwoordelijkheid voor meerderjarige kinderen in beginsel wel bij het kind zelf.

> **AANBEVELING 2**
> De **Nederlandse** wetgever dient een voorbeeld te nemen aan **Noorwegen** en **Zweden**, door kinderen vanaf achttien jaar een *voorwaardelijk* recht op levensonderhoud te garanderen.[12] Een meerderjarig kind dient primair zelf verantwoordelijk te zijn om in zijn eigen levensonderhoud te voorzien.

4.1.3 De secundaire verantwoordelijkheid

Vervolgens rijst de vraag wie verantwoordelijkheid dient te dragen, indien meerderjarige kinderen niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien: de ouders of de staat? Terwijl in **Nederland** ouders primair onderhoudsplichtig zijn tot het kind de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt, ligt deze verantwoordelijkheid in **Noorwegen** en **Zweden** slechts bij de ouders indien het kind onderwijs volgt. In de overige gevallen biedt de staat sociale zekerheid. De keuze om de verantwoordelijkheid bij de ouders of de staat te leggen vereist een sociaal-

12 In het kader van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om aan te sluiten bij de leeftijdsgrens van achttien jaar en niet bij de meerderjarigheidsgrens.

economische afweging. Ervan uitgaande dat het huidige socialezekerheidsstelsel in **Nederland** meer kenmerken vertoont van een stelsel dat past binnen een conservatief-corporatief welvaartsregime dan binnen een sociaal-democratisch welvaartsregime, zoals in **Noorwegen** en **Zweden**, is de verwachting dat het niet haalbaar is om deze verantwoordelijkheid volledig te verschuiven van de ouders naar de staat. Dit betekent dat het op dit moment niet mogelijk is dit uitgangspunt in het huidige recht te wijzigen. Uit het voorgaande volgt dat kinderen ouder dan 18 jaar evenals kinderen ouder dan 21 jaar een recht op levensonderhoud hebben jegens hun ouders, indien zij behoeftig zijn. Dit betekent dat de leeftijdsgrens van 21 jaar binnen het privaatrechtelijke kinderalimentatiestelsel kan vervallen.

Van groot belang is dat duidelijkheid bestaat over het antwoord op de vraag wanneer sprake is van behoeftigheid. Op grond van het huidige **Nederlandse** recht, worden studerende kinderen ouder dan 21 jaar in beginsel niet aangemerkt als behoeftig. Het verdient echter aanbeveling het huidige recht te wijzigen, zodat het onderhoudsrecht en het recht op studiefinanciering met elkaar in overeenstemming zijn. Op grond van het huidige recht is de hoogte van de aanvullende beurs immers afhankelijk van een niet afdwingbare bijdrage van de ouders nadat het kind de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt. Indien de wetgever studerende kinderen niet als behoeftig aanmerkt, dan is wijziging van het recht op studiefinanciering noodzakelijk, waarbij dit recht voor kinderen (ouder dan 21 jaar)[13] dient te worden losgekoppeld van het inkomen van de ouders.

> **AANBEVELING 3**
> Een kind dat secundair of hoger onderwijs volgt, dient te worden aangemerkt als behoeftig.[14]

4.2 Verantwoordelijkheid van de staat jegens de ouders

4.2.1 Stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van ouders

Ouders dienen in beginsel zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het vaststellen en betalen van de onderhoudsbijdrage zonder dat overheidsinmenging noodzakelijk is. Met de invoering van het verplichte ouderschapsplan voor zowel gehuwde, geregistreerde als ongehuwde ouders met gezag wil de Nederlandse wetgever bevorderen dat ouders afspraken maken over de kinderen voor de situatie na scheiding. Het streven van de wetgever om ouders te stimuleren afspraken te maken, dient te worden ondersteund. Er is echter sprake van een aantal knelpunten

13 De leeftijdsgrens dient samen te hangen met de leeftijdsgrens die wordt gekozen voor de aanvang van het recht op bijstand.

14 Bij de berekening van de hoogte van de onderhoudsbijdrage wordt uiteraard wel rekening gehouden met de inkomsten van het meerderjarige kind, maar een kind is niet verplicht een inkomen te generen.

bij de uitvoering van de regeling. Hier worden twee knelpunten genoemd die de kosten voor onderhoud van kinderen betreffen.

Het eerste knelpunt heeft betrekking op het ontbreken van een sanctie voor ongehuwde ouders die geen overeenkomst treffen over de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Er vindt ook geen tegemoetkoming plaats bij de inning van de onderhoudsbijdrage indien zij wel een onderlinge overeenkomst hebben gesloten. Op dit laatste aspect wordt later teruggekomen. Aangezien het aantal ongehuwde ouders toeneemt, is het noodzakelijk dat hier verandering in komt.

Op de nakoming van de verplichting van ongehuwde ouders een ouderschapsplan op te stellen vindt geen controle plaats, omdat hiervoor formele aanknopingspunten ontbreken. Terwijl ouders in **Zweden** niet verplicht zijn afspraken te maken over de kinderen indien zij scheiden, zijn zowel gehuwde als ongehuwde ouders in **Noorwegen** verplicht deel te nemen aan mediation. Als formeel aanknopingspunt voor ongehuwde ouders heeft de wetgever ervoor gekozen het recht op een verhoogde kinderbijslag voor alleenstaande ouders afhankelijk te maken van een mediationverklaring. Aangezien in **Nederland** geen vergelijkbare regeling bestaat is het niet mogelijk een dergelijke regeling toe te passen. De vraag rijst of andere aanknopingspunten gebruikt kunnen worden.

Het zou bijvoorbeeld mogelijk zijn om het recht op bijstand afhankelijk te maken van het overleggen van een ouderschapsplan. Een dergelijke maatregel heeft als voordeel dat ouders een financiële prikkel krijgen om een ouderschapsplan op te stellen. Aan een koppeling met de bijstand zijn echter ook bezwaren verbonden. In de eerste plaats zou dit betekenen dat onderscheid ontstaat tussen kinderen van ongehuwde ouders die bijstand ontvangen en kinderen van ouders die geen bijstand ontvangen. Alleen de eerste categorie zal gestimuleerd worden een ouderschapsplan op te stellen. In de tweede plaats rijst de vraag of een koppeling van het ouderschapsplan aan het recht op bijstand niet in strijd is met artikel 26 IVRK, op grond waarvan de staat kinderen een toereikende levensstandaard dient te garanderen. Wordt dit recht voldoende gewaarborgd, indien het recht afhankelijk is van een ouderschapsplan?

> **AANBEVELING 4**
> Onderzocht moet worden op welke wijze de wetgever in **Nederland** een aanknopingspunt kan creëren, waardoor ongehuwde ouders worden gestimuleerd een ouderschapsplan op te stellen.

Het tweede knelpunt is het ontbreken van hulpmiddelen voor ouders die zelfstandig de hoogte van de onderhoudsbijdrage willen berekenen. De Tremanormen zijn te gecompliceerd voor ouders om deze zelf te kunnen toepassen. Dit betekent dat ouders zijn aangewezen op advocaten, (ongeschoolde) mediators of

uiteindelijk de rechter. In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen is een digitaal rekenprogramma toegankelijk op internet. De ervaring leert dat sinds de invoering van dit rekenprogramma in **Noorwegen** het aantal overeenkomsten is gestegen. De ervaring in **Zweden** leert echter dat het enkel beschikbaar stellen van een rekenprogramma niet voldoende is. Vermoedelijk is het voor de verzorgende ouder in **Zweden** (te) eenvoudig om de verantwoordelijkheid voor het kind bij de staat te leggen, aangezien verzorgende ouders kiezen voor een garantiebedrag van de staat in plaats van het sluiten van een overeenkomst. Dit betekent dat het voor ouders aantrekkelijk moet zijn om een overeenkomst te sluiten.

> **AANBEVELING 5**
> De **Nederlandse** overheid dient een digitaal rekenprogramma ter beschikking te stellen dat eenvoudig door iedereen kan worden toegepast. Op deze wijze krijgen ouders de mogelijkheid om zelf de onderhoudsbijdrage te berekenen.

Op dit moment heeft de Raad voor Rechtsbijstand een rekenprogramma voor de berekening van de onderhoudsbijdrage voor kinderen op internet beschikbaar gesteld. Deze KinderAlimentatieRekenTool (KART) is een goed initiatief. Voor het slagen van een dergelijk rekenprogramma is vereist dat het resultaat van de berekening aansluit bij de uitkomst van de berekening indien een rechter de hoogte van de onderhoudsbijdrage zou vaststellen. Op dit moment is de berekening gebaseerd op de Methode Bol, die gedeeltelijk is afgeleid van de Tremanormen. Hoewel deze drie berekenmethodes raakvlakken met elkaar vertonen, bestaat er van overheidswege geen uniform systeem. Dat is niet in het belang van de rechtszekerheid en voorspelbaarheid.

> **AANBEVELING 6**
> De overheid dient formele richtlijnen op te stellen voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage, bijvoorbeeld in de vorm van een Algemene Maatregel van Bestuur.

De wijze waarop invulling dient te worden gegeven aan deze richtlijnen wordt in de volgende paragraaf nader uitgewerkt.

4.2.2 Invulling geven aan de vaststelling van de onderhoudsbijdrage

Hoe dient de hoogte van de onderhoudsbijdrage te worden berekend? Dient iedere onderhoudsplichtige een standaard minimumbijdrage te betalen, of dient de hoogte afhankelijk te zijn van alle individuele omstandigheden? Terwijl in **Nederland** de Tremanormen op dit moment rekening houden met de individuele omstandigheden van partijen, wordt door onderzoekers van de Universiteit Tilburg voorgesteld

om een minimumbijdrage in te voeren.[15] Zowel in **Noorwegen** als in **Zweden** waren onderhoudsplichtige ouders lange tijd verplicht om een minimumbijdrage te betalen, maar beide landen hebben dit afgeschaft. De reden hiervoor was dat dit een te grote last was voor ouders die geen draagkracht hadden. Het is niet in het belang van de staat dat ouders door het betalen van de onderhoudsbijdrage onvoldoende middelen overhouden om in hun eigen levensonderhoud te voorzien, waardoor zij een beroep moeten doen op een overheidsuitkering. Daarom zou een dergelijke minimumbijdrage niet in **Nederland** moeten worden ingevoerd. Er bieden zich echter tussenoplossingen aan, waarbij **Noorwegen** en **Zweden** wederom als voorbeeld kunnen dienen. Dit wordt hierna nader uitgewerkt.

Behoefte van het kind
De wetgever dient een principiële keuze te maken over de hoogte van de behoefte. Zou deze afhankelijk moeten zijn van de levensstandaard van de ouders of dient de hoogte ervan te worden vastgesteld aan de hand van wat een kind gemiddeld kost? In het ideale geval zijn ouders in staat onderling te bepalen wat de behoefte is van een kind. Is dit echter niet het geval, dan dienen vaste normbedragen afhankelijk van de leeftijd van het kind het uitgangspunt te vormen. Deze bedragen kunnen bijvoorbeeld gebaseerd worden op berekeningen van het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD).

Draagkracht van beide ouders
Daarnaast is de hoogte van de onderhoudsbijdrage afhankelijk van de draagkracht van beide ouders. De draagkracht dient te bestaan uit het inkomen van de ouders, verminderd met de kosten voor eigen levensonderhoud, woonkosten en kosten voor de feitelijke verzorging van kinderen. Deze factoren worden hierna verder uitgewerkt. Evenals bij de bepaling van de behoefte van het kind, dienen ouders vrij te zijn om zelf de hoogte van de draagkracht te bepalen. Zijn zij hier niet toe in staat dan moeten vaste bedragen het uitgangspunt vormen.

Het inkomen van de ouders dient te bestaan uit het inkomen dat redelijkerwijs verdiend zou kunnen worden. Afhankelijk van de zorg- en werkverdeling tussen de ouders, waarbij een tendens is waar te nemen dat steeds meer vrouwen eigen inkomen genereren, dient dit in beginsel voor beide ouders van toepassing te zijn. De verwachting is gerechtvaardigd dat de verschuiving van een kostwinnersregime naar een tweeverdienersregime zal toenemen. Hoewel voorzichtigheid geboden is, kan **Nederland** op dit punt leren van **Noorwegen** en **Zweden**, aangezien hier al een langere tijd ervaring is opgedaan met een kinderalimentatiestelsel binnen een tweeverdienersregime. In **Noorwegen** bijvoorbeeld hebben beide ouders het recht om 80% te werken, zodat de overige 20% aan feitelijke zorgtaken besteed kunnen worden. Hoe dient te worden omgegaan met zorgtaken voor kinderen uit een nieuwe

15 Barendrecht e.a. 2009.

relatie? Op grond van het **Noorse** recht is het niet gerechtvaardigd dat deze keuze voor rekening komt van de andere ouder. De reden om voorzichtigheid aan de dag te leggen is dat **Nederland** nog geen volledige tweeverdienersstaat is, maar een anderhalfverdienersstaat. Slechts indien aan overige voorwaarden, bijvoorbeeld een goede kinderopvangregeling, is voldaan om een tweeverdienersregime mogelijk te maken, kan van beide ouders verwacht worden dat zij beiden een redelijk inkomen verwerven. Op dit moment kan bijvoorbeeld aansluiting worden gezocht bij de voorwaarden voor het recht op bijstand.

Nadat het inkomen vaststaat dienen ouders de mogelijkheid te hebben een deel van dit inkomen te gebruiken om in hun eigen kosten te kunnen voorzien. De vraag rijst echter waar de grens zou moeten liggen. In de huidige rechtspraktijk in **Nederland** bestaan hierover verschillende meningen. Terwijl de Tremanormen uitgaan van een percentage van de draagkrachtruimte, omdat het voor ouders moet lonen om een eigen inkomen te genereren, is herhaaldelijk gepleit voor toepassing van de volledige draagkrachtruimte, zodat meer draagkracht overblijft om in de behoefte van het kind te voorzien. In het **Noorse** en het **Zweedse** kinderalimentatiestelsel is voor een tussenoplossing gekozen. Ouders hebben, evenals in **Nederland**, het recht een vast bedrag voor de kosten voor het eigen levensonderhoud af te trekken, maar door dit bedrag hoger te maken dan de bijstandsnorm, behouden ouders de motivatie om te werken. Dit zou ook in **Nederland** het uitgangspunt moeten zijn. Hierdoor kan de huidige discussie over het percentage van de draagkrachtvrije ruimte buiten beschouwing blijven.

Naast de kosten voor eigen levensonderhoud moeten de woonlasten van het inkomen worden afgetrokken. De wetgever dient een keuze te maken tussen de werkelijke woonlasten of een vast bedrag dat de ouders mogen aftrekken. Terwijl in **Noorwegen** uitdrukkelijk is gekozen voor een vast bedrag afhankelijk van een eenpersoons- of een meerpersoonshuishouden, heeft de wetgever in **Zweden** ervoor gekozen de concrete woonlasten mee te wegen. Twijfel kan bestaan bij de hantering van een vast bedrag, omdat het onredelijk kan zijn in individuele situaties en tot financiële problemen kan leiden. Opvallend is echter dat dit in **Noorwegen** in de praktijk tot weinig discussie leidt. Mogelijk worden eventuele problemen ondervangen door de vuistregel dat de onderhoudsbijdrage uiteindelijk niet meer mag bedragen dan 25% van het inkomen van de onderhoudsplichtige ouder. Indien de wetgever ervoor kiest de concrete woonlasten in de berekening mee te nemen, dan verdient het aanbeveling deze woonlasten tot een zeker maximum te beperken.

Ten slotte dient de wetgever extra aandacht te besteden aan de wijze waarop de kosten voor de feitelijke verzorging in de berekening worden meegenomen. Een kinderalimentatiestelsel dat uitgaat van het feit dat de niet-verzorgende ouder af en toe een dag voor het kind zorgt, is niet meer van deze tijd. Nu in de wet

het uitgangspunt is vastgelegd dat ouders hun ouderschap op gelijkwaardige wijze moeten voortzetten na een scheiding, dient het kinderalimentatiestelsel rekening te houden met de zorgverdeling van de ouders. Dit betekent dat in beginsel rekening moet worden gehouden met de kosten die beide ouders hebben voor de tijd dat het kind bij de ouder verblijft. De ervaring in **Noorwegen** leert dat de expliciete koppeling tussen de hoogte van de onderhoudsbijdrage en de zorgregeling tot conflicten kan leiden. Deze conflicten betreffen zowel afspraken omtrent de zorgregeling zelf, als de feitelijke nakoming ervan. In **Zweden** wordt ook uitdrukkelijk rekening gehouden met de kosten voor de feitelijke verzorging. In tegenstelling tot **Noorwegen** leidt dit in de praktijk tot weinig problemen. Een mogelijke reden hiervoor is het verschil in hoogte van het bedrag dat voor de feitelijke zorg afgetrokken mag worden. Dit bedrag is in **Zweden** lager dan in **Noorwegen**. Opvallend is dat beide landen gekozen hebben voor een verrekening van de zorgkosten nadat een draagkrachtvergelijking heeft plaatsgevonden. Dit betekent dat alleen de ouder waar het kind niet staat ingeschreven deze kosten mag aftrekken. Het lijkt meer voor de hand te liggen om deze kosten voor beide ouders te verrekenen. Dit brengt met zich mee dat ouders, voordat zij afspraken maken over de verdeling van de kosten voor de kinderen, duidelijkheid moeten hebben over de verdeling van de zorgtaken.

> **AANBEVELING 7**
> De vaststelling van de onderhoudsbijdrage dient op grond van een beperkt aantal factoren plaats te vinden, waarbij de behoefte van het kind en de draagkracht van beide ouders het uitgangspunt vormen. Vaste bedragen moeten daarbij als norm dienen om de rechtszekerheid te waarborgen.

4.2.3 Voorwaarden voor het indienen van een wijzigingsverzoek

Het recht op levensonderhoud wordt gekenmerkt door veranderende levensomstandigheden. Gedurende de periode waarin het recht op levensonderhoud bestaat kunnen veranderingen optreden ten aanzien van zowel de behoefte van het kind als de draagkracht van de ouders. In de inleiding van dit boek is gebleken dat er in **Nederland** een aanzienlijk aantal wijzigingsprocedures plaatsvindt en dat ongeveer de helft van deze procedures op tegenspraak worden gevoerd. De combinatie van vaststelling aan de hand van concrete bedragen en de open normen op grond waarvan wijziging mogelijk leidt niet tot rechtszekerheid. Bovendien werkt een dergelijk stelsel conflicten en gerechtelijke procedures in de hand.

Een vereenvoudigde vaststelling van de onderhoudsbijdrage, gebaseerd op vaste bedragen, zal er toe leiden dat ouders in staat zijn zelf de onderhoudsbijdrage te wijzigen, zonder dat rechterlijke tussenkomst noodzakelijk is. Indien ouders geen overeenstemming bereiken dienen zij de mogelijkheid te hebben een verzoek tot wijziging in te dienen. Het is echter in het belang van het kind dat conflicten

worden voorkomen en ook in het belang van de staat dat het aantal gerechtelijke procedures beperkt blijft. Daarom is het wenselijk een voorbeeld te nemen aan **Noorwegen** waar duidelijke grenzen zijn gesteld aan het indienen van een wijzigingsverzoek.

> **AANBEVELING 8**
> Een verzoek tot wijziging van de onderhoudsbijdrage dient slechts ontvankelijk te zijn, indien partijen kunnen aantonen dat een significante verandering van omstandigheden heeft plaatsgevonden waardoor de onderhoudsbijdrage met een bepaald percentage wijzigt.

4.2.4 Inning van de onderhoudsbijdrage op grond van een overeenkomst
Hoewel onderhoudsplichtige ouders in beginsel de onderhoudsbijdrage direct moeten betalen aan de onderhoudsgerechtigde, heeft de staat de verantwoordelijkheid jegens de ouders om nakoming van de onderhoudsplicht te waarborgen. Dit betekent dat de onderhoudsbijdrage op een effectieve manier kan worden geïnd. In **Nederland** hebben het LBIO en de deurwaarder effectieve executiemiddelen tot hun beschikking. Uit cijfers van het LBIO blijkt dat 95% van de ontvankelijke verzoeken uiteindelijk tot betaling leidt. De toegang voor de onderhoudsgerechtigde tot het LBIO kan echter worden verbeterd.

Enerzijds heeft de **Nederlandse** wetgever ouders verplicht een ouderschapsplan op te stellen en dus zelf meer eigen verantwoordelijkheid te nemen, anderzijds hebben ouders die hun verantwoordelijkheid nemen niet altijd de mogelijkheid om de overeenkomst af te dwingen. Een overeenkomst over de onderhoudsbijdrage is immers pas afdwingbaar indien ouders in het bezit zijn van een executoriale titel. Terwijl strikt juridisch een notariële overeenkomst een executoriale titel geeft, dienen ouders in de praktijk een rechterlijke beschikking te overhandigen. Voornamelijk voor de groter wordende groep ongehuwde ouders is het wenselijk dat ook notariële overeenkomsten tussen ouders afdwingbaar worden. Van belang is dat de afspraken over de onderhoudsbijdrage voldoende concreet zijn, zodat duidelijkheid bestaat over het te innen bedrag. Het is aan de notaris om hierop toe te zien. Daarnaast zouden ouders de mogelijkheid moeten hebben om op grond van een onderlinge overeenkomst, zonder executoriale titel, een verzoek bij het LBIO in te dienen. Dit hangt samen met de mogelijkheid dat het LBIO de bevoegdheid dient te krijgen een onderhoudsbijdrage vast te stellen (zie aanbeveling 10).

> **AANBEVELING 9**
> Uitvoering dient te worden gegeven aan de regel dat notariële overeenkomsten over de onderhoudsbijdrage voor kinderen afdwingbaar zijn. Daarnaast zou inning door het LBIO op grond van een onderlinge overeenkomst, zonder executoriale titel, mogelijk moeten worden.

4.3 Verantwoordelijkheid van de staat jegens het kind

Het is op grond van dit onderzoek niet mogelijk om uitspraken te doen over de haalbaarheid om de garantiestelsels zoals die in **Noorwegen** en **Zweden** bestaan over te nemen in **Nederlands** recht. De oorzaak hiervan ligt in het fundamentele uitgangspunt dat kinderen in de eerstgenoemde landen een zelfstandig recht hebben op een garantiebedrag, terwijl kinderen in **Nederland** voor het recht op sociale zekerheid afhankelijk zijn van de verzorgende ouder. Voordat omzetting van deze rechtspositie naar het **Nederlandse** recht mogelijk is, is het noodzakelijk te overwegen of het wenselijk is dat kinderen een zelfstandige positie innemen in het socialezekerheidsrecht.

Indien het **Nederlandse** recht op dit punt ongewijzigd blijft kan toch lering getrokken worden uit de ervaringen met het garantiestelsel in **Noorwegen** en **Zweden**. Het is bijvoorbeeld opvallend dat de drempel voor een garantiebedrag in **Zweden** zo laag is, dat een groot aantal onderhoudsgerechtigden gebruikmaakt van deze regeling. Uiteindelijk is dit niet in het belang van het kind, aangezien de hoogte van het garantiebedrag laag is, terwijl kinderen aanspraak zouden kunnen maken op een hogere onderhoudsbijdrage indien de rechter deze zou vaststellen op grond van de privaatrechtelijke regels. Voor **Nederland** betekent dit enerzijds dat de wetgever erop moet toezien dat het recht van kinderen op een toereikende levensstandaard wordt gewaarborgd. Anderzijds moet het recht op sociale zekerheid niet een beter alternatief vormen dan het recht op levensonderhoud, zoals in **Zweden**.

Het garantiestelsel in **Noorwegen** heeft als grote voordeel, in tegenstelling tot **Zweden**, dat het bedrag dat wordt verhaald op de onderhoudsplichtige ouder overeenkomt met het recht van een kind op de onderhoudsbijdrage. Daarbij wordt het bedrag dat het garantiebedrag overstijgt uitgekeerd aan de onderhoudsgerechtigde. Een dergelijk systeem is in **Noorwegen** mogelijk, omdat de vaststelling, garantiebetaling en inning alle door dezelfde publieke instantie worden gedaan. In **Nederland** en **Zweden** daarentegen bestaat een scheiding tussen de instantie die verantwoordelijk is voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage, de instantie die verantwoordelijk is voor de uitkering van de socialezekerheidsuitkering en de instantie die verantwoordelijk is voor de inning van de onderhoudsbijdrage.

Het huidige wettelijke kader in **Nederland** brengt met zich mee dat centralisatie van deze bevoegdheden niet goed mogelijk is. In de eerste plaats zijn gehuwde en geregistreerde ouders verplicht hun huwelijk bij de rechter te ontbinden. De rechter dient de mogelijkheid te hebben om de onderhoudsbijdrage vast te stellen, zodat ouders hiervoor geen extra procedures hoeven te volgen. Daarnaast is de gemeente verantwoordelijk voor de uitkering van sociale bijstand en het LBIO

of de deurwaarder voor de inning van de onderhoudsbijdrage. Hoewel het niet mogelijk lijkt deze bevoegdheden bij één instantie onder te brengen, is het wel denkbaar dat het LBIO de bevoegdheid krijgt de onderhoudsbijdrage vast te stellen, zonder dat rechterlijke tussenkomst noodzakelijk is. Dienen ouders een verzoek in tot inning op grond van een onderlinge overeenkomst, dan zou het LBIO eerst tot toetsing kunnen overgaan. Voldoet de overeenkomst niet aan de wettelijke maatstaven, dan zou het LBIO een nieuwe bijdrage kunnen vaststellen.

> **AANBEVELING 10**
> Indien vaststelling plaatsvindt aan de hand van formele richtlijnen en vaste bedragen dan kan de onderhoudsbijdrage niet alleen door de rechter worden vastgesteld maar ook door het LBIO. Hierdoor worden extra rechterlijke procedures voorkomen.

4.4 Het recht van kinderen op levensonderhoud: een gedeelde zorg

Het huidige kinderalimentatiestelsel in **Nederland** vormt een gedeelde zorg van de wetgever, praktijkjuristen, het LBIO, de Raad voor Rechtsbijstand en (rechts)wetenschappers. Er zijn verschillende voorstellen gedaan om het kinderalimentatiestelsel te wijzigen en verschillende initiatieven genomen om het stelsel te verbeteren. Dit onderzoek draagt bij aan deze discussie door vanuit een rechtsvergelijkend perspectief oplossingen aan te dragen die het **Nederlandse** kinderalimentatiestelsel kunnen verbeteren. Het onderzoek toont aan dat het niet mogelijk is het **Noorse** en het **Zweedse** recht volledig om te zetten naar het **Nederlandse** recht, maar dat het wel wenselijk is bepaalde regelingen van deze twee kinderalimentatiestelsels over te nemen.

Maatschappelijke veranderingen, zoals een verschuiving van zorgtaken en een toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen, vormden de aanleiding voor de invoering van het huidige kinderalimentatiestelsel in **Noorwegen** en leidden in **Zweden** tot heroverweging van het kinderalimentatiestelsel. Dergelijke veranderingen zijn ook in **Nederland** waar te nemen. Dit brengt met zich mee dat de verplichting om in het levensonderhoud van kinderen te voorzien een gedeelde zorg is van ouders en dat dit het uitgangspunt dient te zijn van het kinderalimentatiestelsel.

Daarnaast is ook een rol toebedeeld aan de staat die ervoor moet zorgen dat kinderalimentatie daadwerkelijk wordt betaald. De cijfers spreken boekdelen. Sinds jaren wordt veel te vaak geen onderhoudsbijdrage ontvangen, met alle negatieve gevolgen voor het kind en zijn ontwikkeling van dien. Het wordt tijd dat de **Nederlandse** overheid haar verantwoordelijkheid neemt en het huidige kinderalimentatiestelsel herziet.

Nederlandse samenvatting

I Inleiding

Elk kind heeft recht op levensonderhoud. Dit recht dient te worden gewaarborgd, in de eerste plaats door de ouders die primair verantwoordelijk zijn om in het levensonderhoud van kinderen te voorzien. Een secundaire verantwoordelijkheid ligt bij de staat, die garant staat voor het levensonderhoud ingeval ouders hierin tekortschieten. Het recht van een kind op levensonderhoud staat doorgaans niet onder druk zolang het bij beide ouders woont, omdat het kind dan vaak op natuurlijke wijze in het levensonderhoud wordt voorzien. De kosten voor het kind worden in deze situatie uit het gezinsinkomen betaald. Wanneer een kind echter slechts met een van beide ouders samenleeft, kan zijn recht op onderhoud worden gewaarborgd middels het recht op een onderhoudsbijdrage van de niet-verzorgende ouder. Deze financiële bijdrage wordt kinderalimentatie genoemd.

Onderzoek heeft uitgewezen dat het kinderalimentatiestelsel in **Nederland** niet goed functioneert. Dit kan in de eerste plaats worden afgeleid uit het feit dat veel procedures plaatsvinden over de vaststelling en wijziging van de hoogte van de onderhoudsbijdrage. Ongeveer de helft van deze procedures wordt op tegenspraak gevoerd, hetgeen erop duidt dat in deze gevallen sprake is van een conflictsituatie. In de tweede plaats zijn er aanwijzingen dat betaling van de onderhoudsbijdrage in veel gevallen niet, of althans niet tijdig plaatsvindt. Bij het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) wordt elk jaar een groot aantal inningsverzoeken ingediend, en gemeenten hebben iedere maand een aanzienlijk aantal verhaalsvorderingen op onderhoudsplichtigen. Hoewel de regering al herhaaldelijk pogingen ondernam om het huidige kinderalimentatiestelsel in **Nederland** te herzien, heeft dit tot op heden niet geleid tot een verandering van de beschreven situatie. Wellicht kunnen daarom oplossingen worden aangedragen vanuit kinderalimentatiestelsels van andere landen.

De doelstelling van dit onderzoek is om, door middel van een rechtsvergelijkende analyse, na te gaan in hoeverre het mogelijk en wenselijk is dat oplossingen uit de **Noorse** en **Zweedse** kinderalimentatiestelsels geheel of gedeeltelijk worden overgenomen in **Nederland**. Gekozen is voor een rechtsvergelijking met **Noorwegen** en **Zweden**, omdat deze landen een maatschappijstructuur hebben die vergelijkbaar is met die van **Nederland**, en omdat in beide landen sprake is van een progressief kinderalimentatiestelsel. In een dergelijke vergelijking dient de maatschappelijke context van de verschillende landen te worden beschouwd, aangezien de voorwaarden en kaders van een kinderalimentatiestelsel afhangen van de demografische, juridische, politieke en sociaal-economische context. Daarnaast wordt met dit onderzoek inzicht gegeven in de wijze waarop de drie

verschillende kinderalimentatiestelsels zijn vormgegeven. De vergelijking richt zich ten eerste op de vraag wie onderhoudsplichtig zijn en, ten tweede, op de vraag welke personen recht hebben op een onderhoudsbijdrage. Vervolgens wordt bekeken hoe binnen de stelsels de hoogte van de onderhoudsbijdrage wordt bepaald en, ten slotte, op welke wijze de onderhoudsbijdrage wordt gegarandeerd en geïnd.

II Maatschappelijke context

Uit de vergelijking van de demografische context blijkt dat het percentage eenoudergezinnen in **Nederland**, **Noorwegen** en **Zweden** ongeveer gelijk is. Daarnaast zijn de verschillen in het percentage minderjarige kinderen dat recht heeft op een onderhoudsbijdrage dusdanig klein dat de onderzochte landen als vergelijkbaar kunnen worden beschouwd. Wel is een verschil waarneembaar in het aantal ongehuwde tweeoudergezinnen, dat in **Noorwegen** en **Zweden** hoger is dan in **Nederland**. Het feit dat in **Nederland** het aantal ongehuwde ouders toeneemt, maakt beschouwing van het **Noorse** en **Zweedse** kinderalimentatiestelsel, en de wijze waarop hierin rekening wordt gehouden met ongehuwde ouders die uit elkaar gaan, des te relevanter.

Wat betreft de juridische context van een kinderalimentatiestelsel dient deze in lijn te zijn met internationaal recht. De kaders voor het **Nederlandse**, **Noorse** en **Zweedse** familierecht worden daarbij gegeven door zowel het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) als het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Uit de jurisprudentie van de betrokken rechtsstelsels blijkt echter dat in onderhoudszaken zelden een beroep wordt gedaan op deze twee verdragen. Verder kan een opmerkelijk verschil worden geconstateerd tussen **Nederland** enerzijds en **Noorwegen** en **Zweden** anderzijds aangaande toepassing van artikel 26 IVRK, dat erop toeziet dat de staten voor ieder kind het recht erkennen ‘de voordelen te genieten van voorzieningen voor sociale zekerheid, met inbegrip van sociale verzekering’ en de nodige maatregelen nemen ‘om de algehele verwezenlijking van dit recht te bewerkstelligen in overeenstemming met hun nationaal recht’. Terwijl **Nederland** een voorbehoud heeft gemaakt ten aanzien van dit artikel door te stellen dat de sociale zekerheid van kinderen voldoende wordt gewaarborgd door financiële ondersteuning aan de ouders en er daarom geen sprake hoeft te zijn van een zelfstandig recht van kinderen, benadrukken **Noorwegen** en **Zweden** juist het individuele recht dat kinderen hebben. Dit verschil komt tot uitdrukking in de wijze waarop in deze landen vorm is gegeven aan het garantiestelsel, dat van toepassing is op het moment dat een onderhoudsplichtige ouder geen onderhoudsbijdrage betaalt.

Een kinderalimentatiestelsel wordt verder vormgegeven door het familie- en emancipatiebeleid in een land. In de drie betrokken landen kenmerkt dit beleid zich door het stimuleren van gelijkwaardig ouderschap na scheiding, te bereiken door zowel een voortzetting van de ouderlijke verantwoordelijkheid na scheiding als door het realiseren van een gelijke arbeidsparticipatie door mannen en vrouwen. Verschuivingen in verdeling tussen zorg- en werktaken in een samenleving zijn van invloed op de wijze waarop de hoogte van onderhoudsbijdragen wordt bepaald. In een maatschappij waarin het merendeel van gezinnen in de situatie is dat slechts een van beide ouders werkt, hoeft bij de bepaling slechts rekening te worden gehouden met dit ene inkomen. Hebben beide ouders een inkomen, dan zullen ook de kosten voor de kinderen tussen de ouders verdeeld moeten worden na scheiding.

Op basis van sociologisch onderzoek over de indeling van landen in welvaartsregimes kunnen **Noorwegen** en **Zweden** worden gekwalificeerd als sociaal-democratische welvaartsregimes, terwijl **Nederland** kenmerken heeft van zowel een sociaal-democratisch welvaartsregime als van een conservatief-corporatief welvaartsregime. De factoren in een land die het meest van invloed zijn op de vormgeving van het kinderalimentatiestelsel zijn de arbeidsparticipatie van vrouwen en de overheidsuitgaven voor families. Hoewel ten aanzien van deze twee factoren momenteel verschillen bestaan tussen de onderzochte landen, blijkt uit recent onderzoek dat de sociaal-economische situatie in **Nederland** langzaam verschuift naar een situatie zoals deze thans in **Noorwegen** en **Zweden** bestaat. Dit betekent dat de rechtsstelsels van deze landen mogelijk als voorbeeld kunnen dienen voor het **Nederlandse** rechtsstelsel.

III Onderhoudsplichtigen

De morele verplichting van ouders om voor hun kinderen te zorgen heeft een wettelijke verankering gekregen in de rechtsstelsels van **Nederland**, **Noorwegen** en **Zweden**. Een belangrijke vraag die hierbij dient te worden beantwoord is welke personen als ouders mogen worden beschouwd of, met andere woorden, waarop de onderhoudsverplichting kan worden gebaseerd. In de drie onderzochte rechtsstelsels kunnen ouders in de eerste plaats een onderhoudsverplichting hebben op grond van het juridisch ouderschap, al bestaan er verschillen in de aanknopingspunten voor juridisch ouderschap. Terwijl het huidige juridische ouderschap in **Nederland** louter is gebaseerd is op biologisch ouderschap, of althans op het vermoeden daarvan, kan in het **Noorse** en **Zweedse** recht ook intentioneel ouderschap grond zijn voor juridisch ouderschap. Dit leidt ertoe dat een vrouwelijke partner van een geboortemoeder in **Noorwegen** en **Zweden** wel op relatief eenvoudige wijze het juridische ouderschap kan verkrijgen, terwijl dit niet het geval is in **Nederland**. Doordat de **Noorse** en **Zweedse** staat daarnaast de verplichting heeft om het ouderschap vast te stellen indien deze

niet van rechtswege of door erkenning tot stand is gekomen, hebben kinderen in **Noorwegen** en **Zweden** in beginsel altijd twee juridische ouders, ook kinderen die zijn verwekt met behulp van een bekende donor.

In tegenstelling tot de bepalingen in het **Noorse** en **Zweedse** recht, vormen het biologisch en intentioneel ouderschap zelfstandige grondslagen voor een onderhoudsplicht in **Nederland**. Deze grondslagen hebben echter slechts betrekking op de mannelijke partner van de geboortemoeder, namelijk de verwekker of de levensgezel die heeft ingestemd met de verwekking van het kind. Noch een bekende donor, noch een vrouwelijke partner van de geboortemoeder heeft op grond van deze grondslagen een onderhoudsplicht.

Ouders in **Nederland** en **Zweden** kunnen tevens een onderhoudsplicht hebben op grond van het sociaal ouderschap. In beide landen heeft een stiefouder die samenwoont met het kind van zijn of haar partner een onderhoudsverplichting jegens dit kind. Daarnaast kan in **Nederland**, naast de stiefouder, ook de ouder met gezag een onderhoudsverplichting hebben. Aangezien een vrouwelijke partner van de geboortemoeder het gezag over een kind kan krijgen of als stiefouder kan worden aangemerkt, kan zij dus een onderhoudsplicht hebben op grond van het sociaal ouderschap.

Met het oog op de rechtsbescherming is het van belang dat een kind in beginsel twee juridische ouders heeft. Zoals uit het voorgaande blijkt is dit in **Nederland** niet altijd het geval. Het conceptvoorstel tot herziening van het afstammingsrecht in **Nederland** is wat dit betreft naar verwachting een stap in de goede richting. In lijn met het **Noorse** en **Zweedse** recht zal het hiermee voor de mee-moeder mogelijk worden om op eenvoudige wijze juridisch ouderschap te verkrijgen. Daarnaast zal zij, ingeval het juridische ouderschap niet wordt vastgesteld, op grond van het intentioneel ouderschap een onderhoudsverplichting hebben indien zij heeft ingestemd met de verwekking van het kind. Indien voor haar geen juridisch ouderschap wordt vastgesteld en zij niet heeft ingestemd met de verwekking, dan is sprake van slechts één onderhoudsplichtige ouder. In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen heeft in een dergelijke situatie de bekende donor een onderhoudsplicht.

IV Onderhoudsgerechtigden

Het recht van een kind op levensonderhoud kan binnen een rechtsstelsel afhangen van de leeftijd van het kind, zijn behoefte, en van de vraag of het nog onderwijs volgt. Terwijl minderjarige kinderen in **Nederland** een recht hebben op levensonderhoud jegens hun ouders ongeacht of zij behoeftig zijn, hebben kinderen tot achttien jaar in **Noorwegen** en **Zweden** dit recht alleen in geval van behoeftigheid. In geen van beide landen wordt in de praktijk van minderjarige

kinderen verwacht dat zij inkomsten hebben, zodat eenvoudig aan het vereiste van behoeftigheid is voldaan. De hoogte van de bijdrage die de niet-verzorgende ouder dient te betalen kan worden verlaagd wanneer een kind inkomsten heeft, afhankelijk van de hoogte van die inkomsten.

Wat betreft meerderjarige kinderen, hebben **Noorse** en **Zweedse** kinderen ouder dan achttien jaar alleen recht op levensonderhoud jegens hun ouders indien zij onderwijs volgen. In **Zweden** is hoger onderwijs echter uitdrukkelijk uitgesloten, waardoor kinderen die studeren een beroep moeten doen op de staat. In tegenstelling tot de twee **Scandinavische** landen geldt het onvoorwaardelijke recht op levensonderhoud ook voor meerderjarige kinderen in **Nederland** die nog geen 21 jaar zijn, dus ongeacht of zij behoeftig zijn, onderwijs volgen of eigen inkomsten hebben. Daarmee hebben meerderjarige kinderen in **Nederland** geen primaire eigen verantwoordelijkheid om voor zichzelf te zorgen.

V Vaststelling van de onderhoudsbijdrage

5.1 Vaststelling bij overeenkomst

Op grond van het IVRK zijn ouders primair verantwoordelijk om in het levensonderhoud van hun kinderen te voorzien, en heeft de staat een secundaire verantwoordelijkheid. Dit houdt in dat ouders bij scheiding in beginsel zelf een overeenkomst moeten sluiten over de hoogte van de onderhoudsbijdrage indien zij niet beiden met het kind samenleven. Het beleid van de **Nederlandse**, **Noorse** en **Zweedse** regering is er op gericht meer ouders te stimuleren dergelijke overeenkomsten te sluiten. In **Nederland** zijn zowel gehuwde als ongehuwde ouders die uit elkaar gaan verplicht om een ouderschapsplan op te stellen waarin onder andere afspraken over de hoogte van de onderhoudsbijdrage moeten worden opgenomen.

Het streven van de **Nederlandse** wetgever om ouders te stimuleren zelf een overeenkomst te sluiten is een goed initiatief. Wel dient hierbij rekening te worden gehouden met een tweetal knelpunten die betrekking hebben op de verdeling van kosten voor kinderen. In de eerste plaats is nauwelijks sprake van een effectieve sanctionering voor ongehuwde ouders die geen ouderschapsplan opstellen doordat hiervoor een formeel aanknopingspunt ontbreekt. Hoewel ouders in **Noorwegen**, noch in **Zweden**, verplicht zijn om een overeenkomst te sluiten alvorens zij kunnen scheiden, zijn zowel gehuwde als ongehuwde ouders in **Noorwegen** wel verplicht om aan mediation deel te nemen. De wet knoopt voor ongehuwde ouders aan bij het recht op een verhoogde kinderbijslag voor alleenstaande ouders. Om aanspraak te kunnen maken op dit recht is een mediationverklaring vereist. Aangezien **Nederland** geen verhoogde kinderbijslag kent, kan een dergelijke regeling niet worden overgenomen.

In de tweede plaats ontberen ouders in **Nederland** hulpmiddelen om de hoogte van de onderhoudsbijdrage zelfstandig te berekenen. De huidige rekenprogramma's die worden gehanteerd door de rechterlijke macht, de advocatuur en de mediationpraktijk zijn dermate duur en gecompliceerd dat toepassing door niet-juridisch geschoolde particulieren niet mogelijk is. Daarentegen is in **Noorwegen** en **Zweden** een eenvoudig te gebruiken rekenprogramma toegankelijk gemaakt via het internet. Sinds de invoering van het huidige kinderalimentatiestelsel en de plaatsing van het rekenmiddel op internet is het aantal overeenkomsten in **Noorwegen** toegenomen, maar deze stijging is niet in **Zweden** waargenomen. Een mogelijke verklaring hiervoor ligt in het feit dat het voor **Zweedse** onderhoudsgerechtigden relatief makkelijk is om een onderhoudsbijdrage af te dwingen via het publiekrecht. Een verzorgende ouder kan een garantiebedrag aanvragen bij de **Zweedse** staat, waarna de staat een bijdrage verhaalt op de onderhoudsplichtige ouder.

In **Nederland** heeft de Raad voor Rechtsbijstand een vereenvoudigd rekenprogramma (KinderAlimentatieRekenTool, KART) op internet beschikbaar gesteld. De KART is afgeleid van de Methode Bol, die gedeeltelijk is gebaseerd op de Tremanormen. Hoewel deze methoden uitgaan van dezelfde principes voor berekening van de onderhoudsbijdrage, kunnen verschillende bedragen tot stand komen afhankelijk van de gehanteerde methode. Om de rechtszekerheid te waarborgen dient de wetgever formele richtlijnen voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage op te stellen die kunnen worden aangehouden door ouders, de mediationpraktijk, de advocatuur, de gemeente, de rechtsbijstandspraktijk en de rechterlijke macht.

5.2 Formele vaststelling

Wanneer ouders niet in staat zijn om een overeenkomst te sluiten, dient de hoogte van de onderhoudsbijdrage formeel te worden vastgesteld. In **Nederland** en **Zweden** is vaststelling voorbehouden aan de rechter, terwijl in **Noorwegen** een administratief orgaan verantwoordelijk is voor de vaststelling. In de drie onderzochte rechtsstelsels zijn twee wettelijke maatstaven opgenomen waaraan de hoogte van de onderhoudsbijdrage moet worden afgeleid, namelijk de behoefte van het kind, en de draagkracht van de ouders. De wijze waarop in de landen invulling wordt gegeven aan deze begrippen verschilt echter. In **Nederland** geven de jurisprudentie en informele richtlijnen aan hoe de wettelijke begrippen dienen te worden geïnterpreteerd. In **Noorwegen**, daarentegen, is zowel de bepaling van de behoefte als de berekening van de draagkracht in gedetailleerde formele richtlijnen opgenomen, en uit een (informele) circulaire valt op te maken hoe de administratieve instantie de richtlijnen dient toe te passen. Het **Zweedse** rechtsstelsel maakt gebruik van een tussenoplossing. Formeel gezien is de hoogte van de behoefte afhankelijk van de levensstandaard van de ouders, en de wijze

van bepaling hiervan is daarom niet nader uitgewerkt in de wet. In de praktijk gebruikt de rechter hiervoor echter informele richtlijnen. De factoren die van belang zijn voor de berekening van de draagkracht van de ouders zijn wel in de wet opgenomen.

Op grond van de informele richtlijnen in **Nederland** heeft een kind recht op een levensstandaard die overeenkomt met die van de ouders. Dat houdt in dat, teneinde de hoogte van de behoefte te berekenen, wordt uitgegaan van het gezinsinkomen ten tijde dat de ouders nog niet waren gescheiden. Ook het aantal kinderen in het gezin wordt meegewogen. In **Noorwegen** en **Zweden** daarentegen wordt de behoefte in de praktijk bepaald aan de hand van vastgestelde bedragen die zijn gebaseerd op de kosten van een kind, afhankelijk van de leeftijd van het kind maar onafhankelijk van het inkomen van de ouders. De vaste bedragen voor levensonderhoud worden aangevuld met een bedrag voor de kinderopvang en eventuele extra kosten indien het kind speciale behoeften heeft.

Voor de berekening van de draagkracht wordt door de rechtsstelsels van de drie onderzochte landen uitgegaan van de netto-inkomsten van beide ouders. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de feitelijke inkomsten, maar ook naar het inkomen dat redelijkerwijs verdiend zou kunnen worden. De praktijk in **Nederland** wijst uit dat het inkomen van de verzorgende ouders alleen relevant is indien dit boven de bijstandsnorm uitkomt. Bovendien wordt, in tegenstelling tot procedures aangaande partneralimentatie, nauwelijks een beroep gedaan op het inkomen dat een verzorgende ouder redelijkerwijs kan verdienen. In **Noorwegen** en **Zweden** is deze situatie anders, wat waarschijnlijk samenhangt met het feit dat deze landen een sociaal-democratisch regime kennen wat leidt tot een hoog aantal tweeverdieners onder de bevolking. In **Nederland** vindt een langzame verschuiving plaats van een kostwinnersregime naar een tweeverdienersregime. Voor de onderzochte landen geldt dat de vraag, of sprake is van verwijtbaar inkomensverlies van de verzorgende ouder, voornamelijk relevant is wanneer ouders zorgdragen voor nieuwe kinderen terwijl zij ook een onderhoudsverplichting hebben jegens kinderen uit een eerdere relatie. Met het oog op dergelijke situaties heeft de **Noorse** wetgever formele richtlijnen opgesteld waarin wordt omschreven wanneer sprake is van verwijtbaar inkomensverlies bij zorg voor kinderen. Volgens deze richtlijnen is geen sprake van verwijtbaar inkomensverlies wanneer ouders zorgen voor nieuwe kinderen die jonger zijn dan drie jaar. Verder schrijven deze richtlijnen voor dat ouders niet meer dan 80% van een voltijdaanstelling hoeven te werken, wat het voor hen mogelijk maakt om voor de resterende 20% zorgtaken op zich te nemen. Dergelijke regelingen laten zien dat voorzichtigheid is geboden bij de overweging om onderdelen van het **Noorse** recht wat betreft verwijtbaar inkomensverlies over te nemen in het **Nederlands** privaatrecht, omdat in **Nederland** nog geen sprake is van tweeverdienersregime, maar van een anderhalfverdienersregime.

Aangezien het voor de onderhoudsplichtige ouder mogelijk moet blijven om in zijn of haar eigen levensonderhoud te voorzien, kunnen, voor de bepaling van de draagkracht van de ouder, een aantal lasten van de inkomsten worden afgetrokken. Bestudering van de lasten die hiervoor in aanmerking komen, laten zowel overeenkomsten als verschillen zien tussen de onderzochte landen, waaruit kan worden afgeleid dat de rechtsstelsels verschillende uitgangspunten hanteren bij de berekening van de draagkracht. Het **Noorse** en **Zweedse** stelsel bieden rechtszekerheid aangezien hierin een beperkt aantal lasten is vastgelegd, volgens vaste bedragen, die mogen worden afgetrokken. In **Nederland** daarentegen gaat de berekening uit van de individuele omstandigheden van alle betrokkenen. Dit volgt zowel uit het feit dat een kind hier recht heeft op eenzelfde levensstandaard als de ouders, als uit de vele werkelijke kosten die een onderhoudsplichtige ouder van zijn of haar inkomen mag aftrekken. Een interessante vraag is of de **Nederlandse** methode tot een meer rechtvaardig kinderalimentatiestelsel heeft geleid. Zoals gesteld houdt het stelsel rekening met de individuele omstandigheden van zowel het kind als de ouders. In de praktijk lijkt de gemaakte afweging van belangen echter niet in balans. Terwijl het belang van de onderhoudsplichtige ouder gediend is bij aftrek van zo veel mogelijk lasten in de bepaling van zijn of haar draagkracht, kan dit nadelig uitwerken voor de belangen van het kind, van de verzorgende ouder, en van de staat.

VI Nakoming van de onderhoudsverplichting

Nadat de hoogte van de onderhoudsbijdrage is vastgelegd, dient de onderhoudsplichtige deze direct aan de onderhoudsgerechtigde te betalen. De staat heeft de verantwoordelijkheid om maatregelen te treffen teneinde nakoming van deze verplichting te waarborgen, en om materiële bijstand te verlenen indien dit nodig is. Daarmee kan het recht van een kind op levensonderhoud worden gegarandeerd, ook als de onderhoudsplichtige ouder zijn of haar verplichting niet nakomt.

Zowel in **Nederland** als in **Noorwegen** is een orgaan specifiek belast met de inning van onderhoudsbijdragen. In **Zweden** daarentegen is het orgaan dat verantwoordelijk is voor deze inning ook belast met de inning van andere soorten schulden. In **Nederland** is de ontvankelijkheid van een inningsverzoek aan strenge voorwaarden gebonden, waardoor sprake is van ontoegankelijkheid voor de onderhoudsgerechtigde. Een belangrijke oorzaak hiervan ligt in het feit dat een rechterlijke beschikking vereist is voor de inning van de onderhoudsbijdrage. De verwachting is dat deze situatie is veranderd voor gehuwde en geregistreerde ouders met de invoering van het ouderschapsplan, daar zij het plan eenvoudig op kunnen laten nemen in de beschikking aangaande scheiding, waardoor zij een executoriale titel verkrijgen en inning mogelijk is. De groeiende groep ongehuwde ouders, daarentegen, is aangewezen op een gerechtelijke procedure om deze executoriale titel te verkrijgen. Deze situatie strookt niet met de doelstelling van

de **Nederlandse** wetgever om meer verantwoordelijkheid bij de ouders zelf te leggen.

Uit de vergelijking van de maatschappelijke context in Hoofdstuk II bleek dat **Nederland** een voorbehoud heeft gemaakt ten aanzien van artikel 26 IVRK. Volgens de **Nederlandse** staat heeft een kind geen zelfstandig recht op bijstand, terwijl **Noorwegen** en **Zweden** het individuele recht van een minderjarige op bijstand juist benadrukken. Dit verschil komt duidelijk tot uitdrukking in de verschillende garantiestelsels. In **Nederland** maakt een kind deel uit van een gezin en kan het gezin aanspraak maken op een bijstandsuitkering. Wanneer geen onderhoudsbijdrage voor het kind wordt ontvangen, kan de hoogte van de bijstandsuitkering worden aangepast, afhankelijk van het gezinsinkomen. In **Noorwegen** en **Zweden** hebben kinderen een specifiek recht op een garantiebedrag wanneer de onderhoudsplichtige ouder zijn of haar verplichting niet nakomt. De verschillen in garantiestelsels kunnen verklaard worden vanuit een sociaal-economisch perspectief. Een van de verschillen tussen landen met een conservatief-corporatief welvaartsregime (zoals **Nederland** wat betreft sociale zekerheid) en landen met een sociaal-democratisch welvaartsregime (**Noorwegen** en **Zweden**) ligt in de wijze waarop personen worden geacht afhankelijk te zijn van familie. Terwijl van burgers in een conservatief-corporatief welvaartsregime wordt verwacht dat zij eerst een beroep doen op de familie ingeval van behoefte, richt een sociaal-democratisch welvaartsregime zich op het individu, dat eventueel kan terugvallen op steun van de staat.

VII Aanbevelingen

Op basis van de conclusies van het onderzoek kunnen de volgende aanbevelingen worden geformuleerd voor het **Nederlandse** kinderalimentatiestelsel.

1) Invoering van een onderhoudsplicht voor de bekende donor indien geen onderhoudsplicht is ontstaan voor een instemmende levensgezel.

2) De **Nederlandse** wetgever dient een voorbeeld te nemen aan **Noorwegen** en **Zweden**, door kinderen vanaf achttien jaar een *voorwaardelijk* recht op levensonderhoud te garanderen. Een meerderjarig kind dient primair zelf verantwoordelijk te zijn om in zijn eigen levensonderhoud te voorzien.

3) Een kind dat secundair of hoger onderwijs volgt, dient te worden aangemerkt als behoeftig.

4) Onderzocht moet worden op welke wijze de wetgever in **Nederland** een aanknopingspunt kan creëren, waardoor ongehuwde ouders worden gestimuleerd een ouderschapsplan op te stellen.

5) De **Nederlandse** overheid dient een digitaal rekenprogramma ter beschikking te stellen dat eenvoudig door iedereen kan worden toegepast. Op deze wijze krijgen ouders de mogelijkheid om zelf de onderhoudsbijdrage te berekenen.

6) De overheid dient formele richtlijnen op te stellen voor de vaststelling van de onderhoudsbijdrage, bijvoorbeeld in de vorm van een Algemene Maatregel van Bestuur.

7) De vaststelling van de onderhoudsbijdrage dient op grond van een beperkt aantal factoren plaats te vinden, waarbij de behoefte van het kind en de draagkracht van beide ouders het uitgangspunt vormen. Vaste bedragen moeten daarbij als norm dienen om de rechtszekerheid te waarborgen.

8) Een verzoek tot wijziging van de onderhoudsbijdrage dient slechts ontvankelijk te zijn, indien partijen kunnen aantonen dat een significante verandering van omstandigheden heeft plaatsgevonden waardoor de onderhoudsbijdrage met een bepaald percentage wijzigt.

9) Uitvoering dient te worden gegeven aan de regel dat notariële overeenkomsten over de onderhoudsbijdrage voor kinderen afdwingbaar zijn. Daarnaast zou inning door het LBIO op grond van een onderlinge overeenkomst, zonder executoriale titel, mogelijk moeten worden.

10) Indien vaststelling plaatsvindt aan de hand van formele richtlijnen en vaste bedragen dan kan de onderhoudsbijdrage niet alleen door de rechter worden vastgesteld maar ook door het LBIO. Hierdoor worden extra rechterlijke procedures voorkomen.

Summary

I Introduction

Every child has a right to support. While the primary legal obligation to provide children with the support that they are entitled to lies with the parents, the state also has a responsibility to guarantee their rights to an adequate standard of living. As long as a child is living with both parents, child support is usually paid out of the family income. In case a child is living with only one parent, the child is entitled to financial support from the non-resident parent through a child maintenance payment.

Research indicates that the current child maintenance system in **the Netherlands** suffers from inadequacies. An important indication is the fact that many Dutch parents resort to the courts in order to resolve their differences concerning the child maintenance payment. Approximately fifty percent of these cases are argued, which means that parents are involved in conflict disputes concerning this matter. Another indication relates to the high number of parents with care who apply to the National Maintenance Collection Agency (*Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen*, *LBIO*) to enforce the child maintenance payment by the liable parent. In addition to this, Dutch municipalities are dealing with considerable numbers of recovery claims each month. Although several attempts have been made by the Dutch government to reform the current child maintenance system, the problematic situation has not changed.

The central question of this research is the following: Do the **Norwegian** and **Swedish** child maintenance systems provide models that can be transposed into **Dutch** legislation? If this is the case, how may the transposition of **Norwegian** and **Swedish** law into **Dutch** law take place, and subject to which requirements? The reason for comparing the **Dutch** child maintenance system with the **Norwegian** and **Swedish** systems is that the social structure of these Nordic countries shares essential features with that of **the Netherlands**, and because both **Norway** and **Sweden** have a progressive child maintenance system. An adequate legal comparison includes a comparison of the social context in all countries, since child maintenance systems are intrinsically linked to the demographical, political and socio-economic context of a country. Subsequently, in providing an overview of the development and current execution of the three child maintenance regimes, the maintenance systems are described by examining, firstly, who has the duty to provide for child support and, secondly, which persons have a right to receive a child maintenance payment. Following this, the question how the amount of the child maintenance in each country may be determined is considered, as well as issues concerning guarantees for this amount and the enforcement of child maintenance payments.

II Social context

A comparison of the available demographic data shows that **the Netherlands**, **Norway** and **Sweden** have approximately the same percentage of lone-parent families as part of the total number of families in these countries, and the same is true for the percentage of minors who have a right to a child maintenance payment. A difference may be observed in the percentages of unmarried parents, which are higher in **Norway** and **Sweden**. The fact that the number of unmarried parents in **the Netherlands** is increasing, which indicates that the **Nordic** situation may reflect a future **Dutch** situation, places more importance on the examination of the **Norwegian** and the **Swedish** child maintenance systems and the way in which they deal with unmarried parents who separate.

Considering the judicial context, child maintenance systems are influenced by international law. Both the European Convention on Human Rights (ECHR) and the United Nations Convention on the Rights of the Child (CRC) provide an international legal framework for national **Dutch**, **Norwegian** and **Swedish** family law. However, case law in these countries shows that these treaties are seldom referred to in child maintenance cases. A remarkable difference between **the Netherlands,** on the one hand, and **Norway** and **Sweden,** on the other, exists in the application of Article 26 of the CRC, which states that State Parties 'shall recognize for every child the right to benefit from social security, including social insurance, and shall take the necessary measures to achieve the full realization of this right in accordance with their national law'. While **the Netherlands** has made a reservation to Article 26 by stating that children's rights to social security are sufficiently safeguarded through the provision of financial assistance to their parent or parents, **Norway** and **Sweden** do emphasize a child's independent right to social security. This difference of opinion has resulted in different systems of guaranteed maintenance, which are accessed whenever a liable parent does not fulfil his or her financial obligation to support the child.

Child maintenance systems are further shaped by a country's family and emancipation policies. In all three countries, these policies are characterized by the stimulation of equal parental care following the divorce or separation of the parents. This entails both the aim of continuing parental responsibility as well as focusing on equal employment opportunities for men and women. National shifts in the division of paid employment and child care between parents consequently lead to changes in the way child maintenance amounts are determined. In a society where usually one of the parents is employed, the determination of such an amount is solely based on the income of the breadwinner. If both parents have an income, the costs for child support would have to be divided between the parents.

Social studies on the classification of countries within welfare regimes qualify **Norway** and **Sweden** as social-democratic regimes, while **the Netherlands** exhibits features of a conservative-corporatist as well as a social-democratic regime. The socio-economic factors that influence child maintenance systems the most are the labour force participation of women, and the state benefits for families. Although differences currently exist between the countries under comparison, recent sociological data show that the socio-economic situation in **the Netherlands** is changing in the direction of today's situation in **Norway** and **Sweden**. This means that the **Norwegian** and **Swedish** legal systems may be considered to be a possible model for the **Dutch** legal system.

III Parents

The moral obligation for parents to take care of their children has been laid down in legislation within the **Dutch**, **Norwegian**, and **Swedish** legal systems. An important question to be answered would then be who should be considered a parent or, in other words, on which legal grounds may the duty to provide for child support be based. In all three legal systems examined, persons may in the first place have maintenance obligations on the basis of legal parenthood, although the connecting factors for legal parenthood differ between the countries. While legal parenthood is solely based on biological parenthood, or at least on a presumption of biological parenthood within the **Dutch** legal system, intentional parenthood may also be considered a ground for legal parenthood in both the **Norwegian** and **Swedish** system. Consequently, in the **Norwegian** and **Swedish** setting, the female partner of a birth mother may acquire legal parenthood over a child fairly easily, while this is not the case in **the Netherlands**. If legal parenthood is not acquired, either by law or by recognition, the **Norwegian** or **Swedish** state is responsible for determining parenthood. As a result, every **Norwegian** and **Swedish** child has two legal parents in principle. This would also be the case if the conception of the child took place with the help of a known donor.

In contrast with the **Norwegian** and **Swedish** legal systems, biological and intentional parenthood represent single legal grounds for a maintenance obligation in **the Netherlands**. However, these provisions only refer to the male partner of the birth mother, the begetter and the 'man who agreed with an act which could have resulted in the begetting of the child'. These grounds do not apply to the known donor or to the female partner of the birth mother who gave her consent to the begetting of the child.

Parents in **the Netherlands** and **Sweden** may also have a maintenance obligation based on social parenthood. In both countries, step-parents living with a child have an obligation to maintain this stepchild. In **the Netherlands**, social parenthood not only refers to step-parents but also to non-legal parents with parental responsibility.

Since a female partner of the birth mother may have parental responsibility, she may have a maintenance obligation on the basis of social parenthood.

Considering the right to legal protection, it is in the best interest of the child that he or she has two legal parents. At this moment in time, this is not always the case in **the Netherlands**. However, a bill has been drafted to change the current legislation on parentage, and this is expected to be a step forward. In line with **Norway** and **Sweden**, the female partner of the birth mother may then acquire legal parenthood by law or by recognition. In case legal parenthood is not established, she will have a maintenance obligation based on intentional parenthood if she agreed to the begetting of the child. If no legal parenthood is established and a female partner did not give her consent to the begetting of the child, only the birth mother will have a maintenance obligation, whereas in **Norway** and **Sweden** the (known) donor will have a duty to maintain the child.

IV Children

A child's right to child support may depend on his or her age, his or her needs and whether he or she is still receiving education. In **the Netherlands**, minors have an unconditional right to child maintenance in respect of their parents, while in **Norway** and **Sweden** only children who are in need are entitled to child maintenance. In practice, however, these countries do not expect minor children to earn an income or to possess property. The amount of child maintenance to be paid by the non-residential parent may be lowered, though, when children do earn an income or if they do have property, depending on the amounts involved.

In **Norway** and **Sweden**, adult children in need are only entitled to child maintenance if they are still receiving an education. In **Sweden**, children in higher education do not have a right to child maintenance in respect of their parents, but the state has a responsibility to support them if they are in need. In **the Netherlands**, adult children who have not attained the age of 21 have an unconditional right to support. This means that **Dutch** children do not have a primary responsibility to maintain themselves.

V Determination of the child maintenance payment

5.1 Determination by agreement

On the basis of the CRC, parents have a primary responsibility to support children, and states have a secondary responsibility to do so. This means that, in principle, parents should enter into a private agreement concerning the amount of child maintenance upon separation. The governments in **the Netherlands**, **Norway** and **Sweden** aim to stimulate parents to enter into such a contract. In **the Netherlands**,

both married and unmarried parents are required to develop a parenting plan (in the form of a contract) upon separation in which they lay down the amount of child maintenance. Although the initiative of the **Dutch** government to stimulate parents to enter into an agreement may be considered a positive development, two issues have to be considered.

Firstly, unmarried parents are not encouraged to develop a parenting plan, since **Dutch** law lacks a formal connecting factor to enforce this obligation. Neither in **Norway** nor in **Sweden** are parents obliged to enter into a contract in the event of separation. In **Norway**, both married and unmarried parents are obliged to participate in mediation. In order to enforce this duty, single parents may only claim an 'increased child allowance' if they are able to provide a declaration that they have engaged in mediation. Since **the Netherlands** is not familiar with 'increased child allowances' in case of separation, the transposition of such a rule in **Dutch** law is not conceivable.

Secondly, **the Netherlands** lacks a sufficient tool for parents to calculate the required child support payments. Current calculation programmes are used by the courts, by lawyers and by mediators, but they are too expensive and too complicated for private use by parents. In **Norway** and **Sweden**, on the other hand, an easy-to-use child maintenance calculator has been made available on the internet. Since the introduction of the child maintenance calculator, the number of **Norwegian** parents that enter into a private agreement has increased significantly, but this has not been observed in **Sweden**. This may be explained by the fact that it is fairly easy for parents to apply for a guaranteed amount when child maintenance is not received, whereupon the state recovers the child support from the liable parent.

In **the Netherlands** the Legal Aid Board has developed a simple tool to calculate child support payments and has made this accessible on the internet (*KinderAlimentatieRekenTool, KART*). This tool is based on the *Bol Method*, which, in turn, is based on the *Tremanormen* (Trema standards). Although the KART, the *Bol Method* and the *Tremanormen* all depart from the same principles, the ensuing amounts of child support payments may differ from one another. In order to guarantee legal certainty, the **Dutch** government should provide formal guidelines to be used by parents, mediators, lawyers, the municipalities, and the courts.

5.2 Formal determination

If parents are not able to reach an agreement, the determination of the amount of child maintenance has to take place through a third party. In **the Netherlands** and in **Sweden**, this determination is reserved for the courts, while in **Norway**

an administrative body has been made responsible for this determination. In all three legal systems studied, the amount of child maintenance is based on two legal criteria, namely the needs of a child and the financial capacity of the parents. The countries differ, however, in the way these criteria have been elaborated in common practice. In **the Netherlands**, case law and informal guidelines indicate how the legal criteria have to be interpreted. In **Norway**, in contrast, the government has developed detailed formal guidelines for determining the amount of child support payments based on the criteria, and an informal circular sets out how the administrative organ responsible for determining child maintenance payments is to apply these guidelines. In the **Swedish** legal system, the elaboration of the criteria exhibits elements of both the **Dutch** and the **Norwegian** solution. Here, the needs of a child formally depend on the living standard of the parents, and an assessment of these needs is therefore not laid down in the law, although Swedish judges do apply informal guidelines in practice. At the same time, the factors that are necessary for assessing the financial capacity of the parents have been laid down in the law.

On the basis of informal guidelines, **Dutch** children are entitled to the same living standard as their parents. This means that, in assessing the needs of a child, the total family income during the time the parents were still together has to be determined. In addition to this, the assessment also depends on the total number of children in the family. In **Norway** and **Sweden**, the needs of a child are determined by way of fixed amounts based on the estimated living costs of a child, depending on the child's age, irrespective of the parents' income. These fixed amounts are supplemented with the costs for day care as well as additional costs in case the child has special needs.

In all three countries, the determination of the parents' financial capacity is based on the net income of both parents. The institutions responsible for this task thereby not only take into account the parents' actual income, but also the income that they may reasonably be expected to earn. In **the Netherlands**, practice shows that the income of a parent with care is only relevant if this exceeds the social assistance threshold. Moreover, contrary to procedures concerning spousal maintenance, non-residential parents seldom rely on the income that parents with care responsibilities may be expected to earn. The situation is different for **Norway** and **Sweden**, probably owing to the social-democratic welfare regimes of these countries, which results in a high percentage of two-income families. **The Netherlands**, on the other hand, is experiencing a gradual shift from a breadwinner regime to a society in which two-income households are more prominent. For all three countries, the question whether a loss of income by a parent with care should be considered negligible becomes relevant mainly in the situation where parents have to take care of new children while they also have a maintenance obligation towards children from previous relationships. Anticipating such situations, the

Norwegian legislator has developed formal guidelines that outline under which circumstances a loss of income by a parent with care may be considered negligible. According to these guidelines, a loss of income is not negligible if a parent with care takes care of new children who are under the age of three. The guidelines have also established that parents are not required to work more than 80% of full-time employment, and this enables them to spend the remaining 20% of their time on childcare. Provisions such as these indicate that caution is warranted when considering the transposition of **Norwegian** law into **Dutch** law with respect to a negligible loss of income, since **the Netherlands** has not yet reached the stage of a dual-earner regime, but should currently be considered a one-and-a-half-earner regime.

As a liable parent ought to be able to support him/herself, the legal systems in all three countries allow of a number of expenses to be subtracted from the parent's income when determining his or her financial capacity. An examination of these expenses identifies similarities but also differences across the countries studied which reflect the different principles upon which the legal systems base the determination of parents' financial capacity. The **Norwegian** and **Swedish** systems provide legal certainty here as they have defined specific expenses for parents, in fixed amounts, that may be subtracted. In **the Netherlands**, the circumstances of all parties involved are taken into account when determining parents' financial capacity, and this follows from the fact that children are entitled to the same living standard as their parents, and from the numerous actual costs that liable parents may subtract from their income. An interesting question would be whether the **Dutch** method results in a more just child maintenance system. It may be justified on the ground that it considers all the needs and benefits of the parties involved. On the other hand, the method may be challenged with respect to its balancing of interests: while the system operates in the best interest of liable parents by allowing them to subtract numerous expenses from their income, thus reducing their financial capacity, it may at the same time harm the interests of the children involved, the parents with care, and also the state.

VI Fulfilment of the child support obligation

When the amount of the child maintenance payment has been determined, the liable parent is obliged to pay the required sum directly to the entitled person. The state has a responsibility to take measures to ensure the fulfilment of the child support obligation, and to financially support those in need. This means that the right of children to receive support is guaranteed even if the liable parent does not fulfil the obligation for child support.

In **the Netherlands,** as well as in **Norway**, the task of collecting child maintenance payments has been assigned to an institution that is specifically dedicated to this

task. In **Sweden**, in contrast, the institution which is responsible for the collection of these payments also collects all other debts. In **the Netherlands**, strict conditions are attached to a request for child maintenance collection, and this renders the system inaccessible. The main cause for the system's inaccessibility lies in the requirement of a court order for collection. A change to this situation is anticipated for parents who are married and parents who are registered partners with the recent introduction of the parenting plan, as this plan may be easily implemented in an order concerning divorce or separation, thus enabling collection. The growing group of parents who are unmarried and unregistered, however, have to resort to a remedy before the courts to obtain a writ of execution, and this situation does not fit within the **Dutch** legislator's objective to place more responsibility on parents.

A comparison of the social context in Chapter II showed a difference between **the Netherlands**, on the one hand, and **Norway** and **Sweden**, on the other, with respect to Article 26 of the CRC. According to the **Dutch** state, children do not have an independent right to social security, while **Norway** and **Sweden** emphasize this right, and this difference becomes prominent when comparing the guaranteed maintenance schemes in these countries. In **the Netherlands**, a child is legally part of the family, and the family may claim social benefits if needed. When the payment of child support is not received, the sum of social benefits may be adjusted depending on the total family income. In **Norway** and **Sweden**, children have a specified right to a guaranteed amount when the liable parent does not fulfil his or her obligation to provide child support. The differences in guaranteed maintenance schemes may be explained from a socio-economic perspective. One of the differences between a country defined as a conservative-corporatist welfare regime (**the Netherlands**) and a country defined as a social-democratic regime (**Norway** or **Sweden**) is the way in which citizens in these countries are conceived to depend on their family. While citizens in a conservative-corporatist welfare regime are expected to firstly turn to their families in case of need, social-democratic regimes are more willing to provide state aid for individuals.

VII Recommendations

The following recommendations may be formulated for the **Dutch** child maintenance system based on the research conclusions drawn.

1) A maintenance obligation ought to be developed for a known donor in case this has not been acquired by a consenting partner.

2) The **Dutch** legislator should adopt the example of the **Norwegian** and **Swedish** child maintenance systems by providing children beyond the age

of eighteen with a *conditional* right to maintenance. Adult children should be primarily responsible for supporting themselves.

3) Any child receiving secondary or higher education should be considered to be in need.

4) Further research is warranted as to how the **Dutch** legislator may create connecting factors that ultimately encourage unmarried parents to jointly develop a parenting plan.

5) The **Dutch** government should develop an easy-to-use digital program for calculating the appropriate amount of child maintenance, and this should be made generally available. By doing so, the government would enable parents to assess the amount of the required child maintenance payment by themselves.

6) The **Dutch** government should establish formal guidelines for assessing child maintenance, for example by issuing a governmental decree.

7) Assessing the required amount of child maintenance should be straightforward, depending on a limited number of factors, and it should be based on the needs of children, on the one hand, and the financial capacity of parents on the other. Fixed amounts should thereby be set as standards to guarantee legal certainty.

8) Any request to adjust child support should only be admitted when the party concerned is able to demonstrate that significant changes in circumstances have occurred that warrant changes, in percentage terms, to the amount of child maintenance.

9) The provision that renders contracts drawn up by a notary public concerning the amount of child support enforceable by law should be executed. In addition, the collection of child maintenance by the *LBIO* on the basis of a mutual agreement without a writ of execution should be made possible.

10) When child maintenance can be assessed along formal guidelines and fixed amounts, the assessment may take place by the *LBIO* in addition to the courts, and it is expected that this will reduce the number of lawsuits.

Lijst van geraadpleegde literatuur

Ackermans-Wijn & Brands-Bottema 2009
J.C.E. Ackermans-Wijn & G.W. Brands-Bottema, 'De invoering van het ouderschapsplan: goed bedoeld, maar slecht geregeld', *Trema* 2009, p. 45-53.

Agell, Söderquist & Jäger 1977
A. Agell, J. Söderquist & O. Jäger, *Införsel för underhåll. En statistisk undersökning,* Uppsala: Juridiska institutionen vid Uppsala universitet och Riksskatteverket 1977.

Agell 1984
A. Agell, 'Individ, familj, stat, om värderingar i familjerättslagstiftningen under 1900-talet', *Svensk Juristtidning* 1984, p. 715-739.

Agell 1988
A. Agell, *Underhåll till barn och make*, Uppsala: Iustus Förlag 1988.

Agell 1999
A. Agell, 'Underhållsttödet. Ett rättssystematiskt misstag', in: L. Marcusson (red.), *Festskrift Fredrik Sterzel*, Uppsala: Iustus 1999, p. 17-33.

Alders & Harmsen 2004
M. Alders & C. Harmsen, 'Bijna 5 duizend flitsscheidingen in 2003', *Bevolkingstrends* (3e kwartaal) 2004.

Almquist 1951
Almquist, *Familjerättens historia*, Stockholm: Juridiska Föreningen 1951.

Antokolskaia 2005
M.V. Antokolskaia, 'De voorstellen tot hervorming van het echtscheidingsrecht naar de vorm modern, naar de inhoud een stap terug', *WPNR* 2005 (6636), p. 737-744.

Antokolskaia & Coenraad 2006
M.V. Antokolskaia & L.M. Coenraad, *Afspraken met betrekking tot kinderen bij scheiding van ongehuwde/niet-geregistreerde ouders. Een rechtsvergelijkend onderzoek in opdracht van het Ministerie van Justitie*, Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam 2006.

Armoedesignalement 2010
Armoedesignalement 2010, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Bureau voor de Statistiek 2010.

Arnholm 1945
C.J. Arnholm, *Lærebok i familierett*, Oslo: Tanum 1945.

Atkinson & McKay 2005
A. Atkinson & S. McKay, *Investigating the compliance of Child Support Agency clients*, Londen: Department of Work and Pensions 2005.

Backer 2008
I.L. Backer, *Barneloven. Kommentarutgave*, Oslo: Universitetsforlaget 2008.

Barendrecht e.a. 2009
J.M. Barendrecht e.a., *Kitty's ketens: Meer voor minder rond rechtsbijstand*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009.

Bejstam & Wickström 1996
L. Bejstam & A. Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, Stockholm: Juristförlaget 1996.

De Bie, Delfos & Doek 1974
H. de Bie, G. Delfos & J.E. Doek, *Kinderrecht, Civielrechtelijk deel,* Zwolle: Tjeenk Willink 1974.

Björnberg & Dahlgren 2003
U. Björnberg & L. Dahlgren, *Demography of family. National report (1) for the project Welfare Policy and Employment in the context of Family Change*, 2003 (http://php.york.ac.uk/inst/spru/research/summs/welempfc.php).

Blauwhoff 2008
R.J. Blauwhoff, 'Molengraaff en het vaderschapsonderzoek', in: M.C. Bijl e.a., *Molengraaff 150 jaar: terugkijken en vooruitzien, een verzameling opstellen ter ere van de 150ste geboortedag van W.L.P.A. Molengraaff*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008, p. 47-66.

Blauwhoff 2009
R.J. Blauwhoff, *Foundational Facts, Relative Truths. A comparative law study on children's right to know their genetic origins*, Antwerpen: Intersentia 2009.

Bloembergen 1970
A.R. Bloembergen, 'Levensonderhoud in het nieuwe Boek 1 B.W.', *NJB* 1970, p. 421-426.

Boele-Woelki e.a. 1998
K. Boele-Woelki e.a., 'De aansprakelijkheid van de verwekker in historisch en rechtsvergelijkend perspectief', in: J. van Buren-Dee e.a. (red.), *Tussen de polen van bescherming en vrijheid: aspecten van aansprakelijkheid*, Antwerpen-Groningen: Intersentia 1998, p. 27-54.

Boele-Woelki 2004
K. Boele-Woelki e.a., *European Family Law in Action. Volume I: Grounds for divorce,* Antwerpen-Oxford-New York: Intersentia 2004.

Boele-Woelki 2007
K. Boele-Woelki e.a., *Huwelijk of geregistreerd partnerschap?*, Deventer: Kluwer 2007.

Boele-Woelki 2008
K. Boele-Woelki, 'What comparative family law should entail', *Utrecht Law Review* 2008, p. 1-24.

De Boer 1992
Th.M. de Boer, 'Vergelijkenderwijs: de inspiratie van buitenlandsrecht', *WPNR* 1992 (6033), p. 39-48.

De Boer 1997
J. de Boer, 'Geen KIK zonder alimentatieplicht', *NJB* 1997, p. 1762.
De Boer e.a. 2007
J. de Boer e.a., *De bijstand in praktijk*, Deventer: Kluwer 2007.
De Boer 2010
J. de Boer, *C. Asser's Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. Deel 1. Personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2010.
Bol 2007
J.P.M. Bol, 'Kinderalimentatie bij co-ouderschap', *EB* 2007, p. 171-173.
Bol 2008
J.P.M. Bol, 'Kinderalimentatie II: Tijd voor een principieel andere benadering. Reactie op Knelpunten van alimentatienormen en -jaarrekening van L.H.M. Zonnenberg (EB 2007, 71)', *EB* 2008, p. 6-8.
Bol 2010
J.P.M. Bol, 'Tremanormen in de mediationpraktijk 1: de behoefte van kinderen', *REP* 2010, p. 23-26.
Bouwens 1996
W.H.A.C.M. Bouwens, *Onderhoudsplicht en bijstand, een onderzoek naar de verhouding tussen overheidszorg en onderhoud door familie- en gezinsleden*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1996.
Bradshaw 1999
J. Bradshaw (red.), *Absent fathers?*, London-New York: Routledge 1999.
Bradshaw & Hatland 2006
J. Bradshaw & A. Hatland (red.), *Social Policy, Employment and Family Change in Comparative Perspective*, Cheltenham: Edward Elgar 2006.
Bradshaw, Davidson & Skinner 2007
J. Bradshaw, J. Davidson & C. Skinner, *Child support Policy: an international perspective*, London: Department for Work and Pensions 2007.
Brandin Berndtsson & Juhlén 2008
M. Brandin Berndtsson (vertaalster) & K. Juhlén (tekst betreffende Zweden), *Handbok om Barnkonventionen*, Malmö: Printing Malmö AB 2008. Gedeeltelijke vertaling van R. Hodgkin & P. Newell, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, United Nations Children's Fund 2007.
Broekhuijsen-Molenaar 1991
A.M.L. Broekhuijsen-Molenaar, *Civielrechtelijke aspekten van kunstmatige inseminatie en draagmoederschap*, Deventer: Kluwer 1991.
Broekhuijsen-Molenaar 1992
A.M.L. Broekhuijsen-Molenaar, 'Herziening van het afstammingsrecht en kunstmatige inseminatie', *WPNR* 1992 (6071), p. 865-868.
Broekhuijsen-Molenaar 1999
A.M.L. Broekhuijsen-Molenaar, 'Geoorloofdheid van draagmoederschap naar Nederlands (wenselijk) recht', in: K. Boele-Woelki & M. Oderkerk (red.), *(On)*

geoorloofdheid van het draagmoederschap in rechtsvergelijkend perspectief, Antwerpen: Intersentia 1999, p. 33-44.

De Bruijn-Lückers 2002
M.L.C.C. de Bruijn-Lückers, 'Een nieuwe visie op kinderalimentatie', *EB* 2002, p. 117-121.

De Bruijn-Lückers 2007
M.L.C.C. de Bruijn-Lückers, 'Intrekking wetsvoorstel kinderalimentatie, wat nu?', *EB* 2007, p. 1-3.

De Bruijn-Lückers 2008
M.L.C.C. de Bruijn-Lückers, 'Alimentatie en schuldsanering', *EB* 2008, p. 23-26.

Byberg, Foss & Noack 2001
I.H. Byberg, A.H. Foss & T. Noack, *Gjete kongens harer- rapport fra arbeidet med å få samboerne mer innpasset i statisstikken*, Oslo: Statistisk sentralbyrå 2001.

Clement 2008
C. Clement (red.), *Nieuwe gezinnen, Scheiding en de vorming van stiefgezinnen*, Den Haag: E-quality 2008.

Coenraad 2010
L.M. Coenraad, 'Het toezichthoudend oog van de rechter ziet in werkelijkheid weinig', in: M.V. Antokolskaia en L.M. Coenraad (red.), *Het nieuwe scheidingsrecht*, *ouderschapsplan*, *positie van het kind, regierechter en collaborative divorce*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010, p. 81-94.

Commissie Alimentatienormen 1978
Commissie Alimentatienormen, *Rapport van de Commissie Alimentatie-normen*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1978.

Commissie Verveen 1965
Commissie Verveen, *Kunstmatige inseminatie bij de mens*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1965.

Commissie voor de herziening van het Kinderbeschermingsrecht 1971
Commissie voor de herziening van het Kinderbeschermingsrecht, *Jeugdbeschermingsrecht*, 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1971.

Coopmans 1992
J.P.A. Coopmans, 'Vaderrecht, ouderrecht, kinderrecht', in: A.J.A. de Bie & C.J.C.M. Oomen (red.), *Kind van de rekening?*, Lelystad: Koninklijke Vermande 1992.

Curry-Sumner 2009
I. Curry-Sumner, 'The future of international child maintenance recovery in Europe', in: I. Curry-Sumner & C. Skinner, *Persistent Problems, Finding Solutions*. *Child Maintenance in The Netherlands and the United Kingdom*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2009, p. 151-168.

Danelius 2007
H. Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, Stockholm: Norstedts juridik 2007.
De sociale staat van Nederland 2009
De sociale staat van Nederland 2009, Den Haag: SCP 2009.
Delfos & Doek 1984
G. Delfos & J.E. Doek, *Ouderlijke macht en minderjarigheid*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1984.
Dijksterhuis 2008
B.M. Dijksterhuis, *Rechters normeren de alimentatiehoogte. Een empirisch onderzoek naar rechterlijke samenwerking in de Werkgroep Alimentatienormen* (diss. Leiden), Leiden: University Press 2008.
Doek 1977
J.E. Doek, *Wat is een goede raad voor de toekomst*, Amsterdam: VU 1977.
Dorhout 2003
P. Dorhout, 'Forfaitaire vaststelling van kinderalimentatie', *FJR* 2003, p. 3-8.
Dorn 2010
Th.M. Dorn, *Alimentatieverplichtingen 4a*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2010.
Esping-Andersen 1990
G. Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge: Polity Press 1990.
Esping-Andersen 2002
G. Esping-Andersen, *Why we need a new welfare state*, Oxford: Oxford U.P. 2002.
Fernhout 1994
F. Fernhout, 'Over Trema, dogma en drama: wat moet er gebeuren met het rapport van de werkgroep Alimentatienormen?', *FJR* 1994, p. 50-53.
Fernhout 1998
F.J. Fernhout, 'De verwekker en de "instemmende levensgezel"', *FJR* 1998, p. 203-205.
Fernhout 2003a
F.J. Fernhout, 'Tien jaar alimentatie', *EB* 2003, p. 53-55.
Fernhout 2003b
F.J. Fernhout, 'De tremanormen en -waarden', in: *EB Klassiek*, Deventer: Kluwer 2003, p. 121-125.
Flensburg 1922
E.G. Flensburg, *Advokaten, juridisk rådgivare och formulärbok*, Stockholm: Fröléen & Comp. 1922.
Forder 2005
C. Forder, 'De verplichting van een ouder om in het levensonderhoud van haar of zijn kind te voorzien', *NJB* 2005, p. 2198-2199.

Forder 2009
C. Forder, 'Erkenning door de vrouwelijke partner van de moeder. In welke mate heeft de biologische vader het recht het kind te erkennen, hoe werkt prenatale erkenning in deze context en welk recht heeft het kind van duo-moeders op afstammingsinformatie in het licht van het EVRM?', *Kamerstukken II* 2008/09, 30 551, nr. 24.

Frantzen 2005
T. Frantzen, 'Prioritetsrekkefølgen vedrørende bidrag til barn og ektefelle', *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 2005, p. 247-257.

Frantzen 2009
T. Frantzen, 'Same-sex marriages in Norway', *IFL* 2009, p. 220.

Fukkink 1947
H. Fukkink, *De Armenwet 1912. In tekst en uitleg*, IJmuiden: Vermande Zonen 1947.

Fukkink, Mullaard & Van der Waal 1949
H. Fukkink, D.G.P. Mullaard & N.C. van der Waal, 'De principiële grondslagen van de wettelijke onderhoudsplicht in het licht van de thans bij het volk levende rechtsovertuiging' in: *Vereniging van leiders van openbare diensten en instellingen voor sociale zorg, Præ-adviezen* 1949.

Föräldrabalken, en kommentar
G. Walin & S. Vängby, *Föräldrabalken, en kommentar*, Del I, 1-13 kapitel, Stockholm: Norstedts Juridik (losbl.).

Gerbrandy 1955
S. Gerbrandy, 'De bepalingen omtrent levensonderhoud in het B.W., thans en straks', *WPNR* 1955 (4416/4417), p. 429-431 en 441-443.

Gisolf 1985
R.C. Gisolf, 'Onderhoudsaanspraken en de verzorgingsstaat', *WPNR* 1985 (5730), p. 165-170.

Gisolf 1988
R.C. Gisolf, *Alimentatierecht in beweging. Een overzicht van 15 jaren alimentatierecht uit rapporten en ontwerpen, geanalyseerd en van commentaar voorzien*, Arnhem: Gouda Quint 1988.

De Graaf 2005
A. de Graaf, 'Scheiden: motieven, verhuisgedrag en aard van de contacten', *Bevolkingstrends* (4e kwartaal) 2005.

Groene Serie Privaat, Personen- en familierecht
S.F.M. Wortmann, 'Titel 17. Levensonderhoud', in: *Groene Serie Privaat, Personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer (losbl.).

De Groot 1979
J.J.A. de Groot, 'Meerderjarig – zelfstandig?', *NJB* 1979, p. 282-286.

Heggelund Dahl 2000
P.K. Heggelund Dahl, 'Maintenance proceedings against Henrik Ibsen 1846-1862', *Ibsen Studies* 2000, p. 81-96.

Heida 1997
A. Heida, *Alimentatie, de wettelijke onderhoudsplicht*, Deventer: Kluwer 1997.

Heida & Steur 2001
A. Heida & A. van der Steur, 'Draagmoederschap, tussen strafrechtelijk verbod en wettelijke regeling', *Nemesis* 2001, p. 206-214.

Heida 2004
A. Heida, 'Doorzetten wetsvoorstel kinderalimentatie een goede zet?', *EB* 2004, p. 151-154.

Heida 2009
A. Heida, 'Kinderalimentatie, de nieuwe wettelijke regeling en enkele recente beslissingen', *EB* 2009, p. 185-190.

Henstra 2002
A.E. Henstra, *Van afstammingsrecht naar ouderschapsrecht, Een beschouwing over de positie van sociale en biologische ouders in het familierecht*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2002.

Holgersen 2002
G. Holgersen, 'Barnebidrag og inntekstevne', in: K. Strøm Bull e.a. (red.), *Bonus Pater Familias Festskrift til Peter Lødrup 70 år*, Oslo: Gyldendal Akademisk 2002, p. 339-350.

Holgersen 2004
G. Holgersen, 'Et rettferdig barnebidrag?', *Tidskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 2004, p. 20-25.

Holgersen 2005
G. Holgersen, 'Samvær og økonomi. Samværets betydning for bidragets størrelse samt betaling av reiseutgifter i forbindelse med samvær', in: *Nordisk seminar om barnerett. Tema: Lovgivning om farskap, foreldreansvar, samvær og økonomi*, København: Nordisk Ministerråd 2005.

Holgersen 2008
G. Holgersen, *Barnerett*, Kristiansand: Høyskoleforlaget 2008.

Holtrust 1993
N. Holtrust, *Aan moeders knie. De juridische afstammingsrelatie tussen moeder en kind*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1993.

Van Hoof & Van Ruysseveldt 1999
J. van Hoof & J. van Ruysseveldt (red.), *Sociologie en de moderne samenleving: Maatschappelijke veranderingen van de industriële omwenteling tot in de 21ste eeuw*, Amsterdam-Meppel: Boom 1999.

Van Huis & S. Loozen 2009
M. van Huis & S. Loozen, 'Dertigduizend flitsscheidingen 2001-2009', *Bevolkingstrends* (4e kwartaal) 2009.

Hyggen & Skevik 2003
C. Hyggen & A. Skevik, *Demography of the family in Norway. National report (1) for the project Welfare Policy and Employment in the context of Family Change*, 2003. (http://php.york.ac.uk/inst/spru/research/summs/welempfc.php).

Ibsen 2005
H. Ibsen, *Peer Gynt*, Oslo: Gyldendal 2005.

IJspeerd 2004
F.J. IJspeerd, 'De Wet herziening kinderalimentatiestelsel: einde (bijstands) verhaal?', *PS Documenta* 2004, p. 1395-1421.

Interdepartementaal beleidsonderzoek 2002
Interdepartementaal beleidsonderzoek, *Het kind centraal: verantwoordelijkheid blijft. Eindrapport van de werkgroep alimentatiebeleid*, 2002.

Jehoel-Gijsbers, Kok & Janssens 2001
G. Jehoel-Gijsbers, L. Kok & L. Janssens, *Alleenstaande ouders, het combinatiescenario en kinderalimentatie, een onderzoek naar knelpunten en oplossingen in regelgeving en uitvoering*, Tilburg-Amsterdam: Elsevier 2001.

Jonker 2006
M. Jonker, 'Een herbezinning op de administratieve echtscheiding. Het Noorse recht als inspiratiebron', *FJR* 2006, p. 310-316.

Jonker 2008
M. Jonker, 'Kinderalimentatieafspraken: Een sanctie achteraf, of een stimulatie vooraf?', *FJR* 2008, p. 121-125.

Jonker 2009
M. Jonker, 'Enforcement of child maintenance in the Netherlands', in: I. Curry-Sumner & C. Skinner, *Persistent Problems, Finding Solutions. Child Maintenance in The Netherlands and the United Kingdom*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2009, p. 83-100.

Jönsjö 2001/02
L. Jönsjö, 'Barnets rätt till ekonomisk trygghet', *Juridisk Tidskrift* 2001/02, p. 787-803.

Kappelhof 1983
A. Kappelhof, *Alimentatie en de som ineens*, Den Haag: Vuga-uitgeverij 1983.

Karnov
Karnov – Svensk lagsamling med kommentarer (losbl.).

Kitterød 2005
R.H. Kitterød, *Når mor og far bor hver for seg, ansvar og omsorg for barna før og etter bidragsreformen*, Oslo: Statistisk sentralbyrå 2005.

Kokkini-Iatridou 1988
D. Kokkini-Iatridou, *Een inleiding tot het rechtsvergelijkende onderzoek*, Deventer: Kluwer 1988.

Knijn & Van Wel 1999
T. Knijn & F. van Wel, *Zorgen voor de kost, Alleenstaande moeders en de nieuwe bijstandswet*, Utrecht: Uitgeverij SWP 1999.
Knijn 2003
T. Knijn, *Social and Family Policy, The case of the Netherlands*, *National report (3) for the project 'Welfare Policy and Employment in the context of Family Change'*, 2003. (http://php.york.ac.uk/inst/spru/research/summs/welempfc.php).
Knijn & Rijken 2003
T. Knijn & A. Rijken, *Demographic trends in the Netherlands. National report (1) for the project Welfare Policy and Employment in the context of Family Change*, 2003. (http://php.york.ac.uk/inst/spru/research/summs/welempfc.php).
Kollmann 1879
A.J.A. Kollmann, *De wettelijke verplichting tot onderhoud, volgens bepalingen van het burgerlijk wetboek*, Leiden: Somerwil 1879.
Kooijmans 2008
P.H. Kooijmans, *Internationaal publiekrecht in vogelvlucht*, Deventer: Kluwer 2008.
Koren 2006
C. Koren, 'Et barnebidrag til barnets beste?', *Tidskrift for Velferdsforskning* 2006, p. 181-189.
Landelijke jeugdmonitor 2009
Landelijke Jeugdmonitor. Jaarrapport, Heerlen: CBS 2009.
Langemeijer 1955
G.E. Langemeijer, 'De alimentatie in het ontwerp van een Burgerlijk Wetboek', *NJB* 1955, p. 356.
Lewis 1992
J. Lewis, 'Gender and the development of welfare regimes', *Journal of European Social Policy* 1992, p. 159-173.
Lindstedt Cronberg 1997
M. Lindstedt Cronberg, 'Fader: okänd', *Populär Historia* (5) 1997.
Lokin & Zwalve 2006
J.H.A. Lokin en W.J. Zwalve, *Hoofdstukken uit de Europese Codificatiegeschiedenis*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2006.
Luijten & Van Mourik 1977
E.A.A. Luijten & M.J.A. van Mourik, *Het personen- en familierecht in het nieuwe burgerlijk wetboek*, Zwolle: Tjeenk Willink 1977.
Lødrup, Agell & Singer 2003
P. Lødrup, A. Agell & A. Singer, *Nordisk børneret I. Farskap, morskap og underhåll till barn*, København: Nord 2003.
Lødrup & Sverdrup 2004
P. Lødrup & T. Sverdrup, *Familieretten*, Oslo 2004.
Lødrup & Sverdrup 2009
P. Lødrup & T. Sverdrup, *Familieretten*, Oslo 2009.

Lyon, Barnes & Sweiry 2006
N. Lyon, M. Barnes & D. Sweiry, *Families with Children in Britain: Findings from the 2004 Families and Children Study (FACS). Research Report nr. 430*, London: Department for Work and Pensions 2006.
Meijers 1954/1955
E.M. Meijers, *Ontwerp voor een Nieuw Burgerlijk Wetboek, boek 1-4*, 's-Gravenhage: Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf 1954/1955.
Mens 2005
B.M. Mens, 'Kinderalimentatie: toch liever confectie?', *FJR* 2005, p. 149-151.
Minkenhof 1933
A.A.L. Minkenhof, *Onderhoudsplicht*, Amsterdam: Paris 1933.
Molengraaff 1896
W.L.P.H Molengraaff, 'Onderzoek naar het vaderschap', *De Gids* 1896.
NAV Rundskriv, Hovednr. 55, Nr. 2
NAV Rundskriv, Hovednr. 55, Nr. 2 - Lov om barn og foreldre Kapittel 8 og 9.
Nieuwenhuis 2001
J.H. Nieuwenhuis, 'Promises, promises. Over contracten en andere afspraken', *NJB* 2001, p. 1797-1798.
Normann, Rønning & Nørgaard 2009
T.M. Normann, E. Rønning & E. Nørgaard, *Utforderinger for den nordiske velferdsstaten – sammenlignbare indikatorer*, København: Nordisk Social-statistisk Komité 2009.
Norsk Lovkommentar
K. Sandberg, 'Lov om barn og foreldre', in: *Norsk Lovkommentar*, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag (losbl.).
Nuytinck 2007
A.J.M. Nuytinck, 'Het nieuwe, door de Tweede Kamer aangenomen echtscheidingsrecht: de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige echtscheiding', *WPNR* 2007 (6722), p. 739-745.
Nuytinck 2009
A.J.M. Nuytinck, 'De inning van partneralimentatie en het partneralimentatie-plan', *WPNR* 2009 (6805), p. 569-570.
Nuytinck 2010
A.J.M. Nuytinck, 'Concept-wetsvoorstel lesbisch ouderschap: meemoeder wordt juridisch moeder van rechtswege of door erkenning', *WPNR* 2010 (6841), p. 343-348.
Oderkerk 1999
A.E. Oderkerk, *De preliminaire fase van het rechtsvergelijkend onderzoek*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1999.
Onderzoeksvoorstel LBIO 2010
N. Vels, *Onderzoeksvoorstel Alimentatierekenen*, Rotterdam: LBIO 2010.

Oppedal 2008
M. Oppedal, 'Retten til materiell velferd', in: N. Høstmælingen, E. Saga Kjørholt & K. Sandberg (red.), *Barnekonvensjonen, barns rettigheter i Norge*, Oslo: Universitetsforlaget 2008.

Orloff 2002
A.S. Orloff, 'Women's Employment and Welfare Regimes Globalization, Export Orientation and Social Policy in Europe and North America', *Social Policy and Development Programme Paper* 2002, nr. 12.

Örücü 2004
E. Örücü, *The enigma of comparative law. Variations on a theme for the twenty-first century*, Leiden: Nijhoff 2004.

Ottesen 1823
P.M. Ottesen, *Love, Anordninger, Kundgjørelser, Aabne breve, Resolutioner m.m 1820-1822*, Christiania: Udgiverens Forlag Chr. Grøndal 1823.

Ouwens 1994
A.A. Ouwens, 'Onderhoudsplicht tussen volwassenen en kinderen: niet alléén een kwestie van geld!', *FJR* 1994, p. 61-65.

Peters, Argys, Maccoby & Mnookin 1993
H.E. Peters, L.M. Argys, E.E. Maccoby & R.H. Mnookin, 'Enforcing Divorce Settlements: Evidence form Child Support Compliance and Award Modifications', *Demography* 1993, p. 719-735.

Pitlo/Van der Burght & Doek 2002
G. van der Burght & J.E. Doek, *Pitlo. Het Nederlands Burgerlijk Wetboek, Deel 1. Personen- en familierecht*, Deventer: Kluwer 2002.

Plattform for regjeringssamarbeidet
Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-09.

Van der Ploeg 2009
P.P. van der Ploeg, Wet 'Bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding en de berekening van kinderalimentatie', *EB* 2009, p. 162-167.

Popelier 1997
P. Popelier, *Rechtszekerheid als beginsel voor behoorlijke regelgeving*, Antwerpen-Groningen: Intersentia 1997.

Prins 2004
H.S. Prins, 'Verplichting (kinder)alimentatie volgens de nieuwe bijstandswetgeving', *EB* 2004, p. 71-75.

Rapport lesbisch ouderschap 2007
N.A. Kalsbeek e.a., *Rapport Lesbisch ouderschap en interlandelijke adoptie*, Commissie lesbisch ouderschap en interlandelijke adoptie, Den Haag: Ministerie van Justitie 2007.

Reinhartz 2000
B.E. Reinhartz, 'Afstamming', in: H. Lenters e.a., *De familie geregeld?* (Preadvies KNB), Lelystad: Vermande 2000, p. 109-120.

Rood-de Boer 1962
M. Rood-de Boer, *Ouders en kinderen, aspecten van het familierecht,* Amsterdam: H.J.W. Brechts's Uitgeversmaatschappij 1962.
Ruitenberg 2003
G.C.A.M. Ruitenberg, *Het Internationaal Kinderrechtenverdrag in de Nederlandse rechtspraak*, Amsterdam: Uitgeverij SWP 2003.
De Ruiter 1993
J. de Ruiter, *Manipuleren met leven* (Preadviezen NJV), Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1993.
Saldeen 2009
Å. Saldeen, *Barn- och Föräldrarätt*, Uppsala: Iustus Förlag 2009.
Sandberg 2007
K. Sandberg, *Delutredning vedrørende felles ekteskapslov. Barnelovens regler om foreldreskap*, Oslo 2007.
Sandick 1969
J.C. van Sandick, 'De alimentatiebepalingen in het Nieuwe 1e Boek B.W.', *WPNR* 1969 (5033), p.133-137.
SCB Temarapport 2009
SCB Temarapport 2009:2, *Barn i dag. En beskrivning av barns villkor med Barnkonventionen som utgångspunkt*, Stockholm: SCB 2009.
Schiratzki 1995/96
J. Schiratzki, 'Några reflektioner runt de legala konsekvenserna av privat insemination', *Juridisk Tidskrift* 1995/96, p. 257-260.
Schiratzki 2005
J. Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, Uppsala: Iustus Förlag 2005.
Schmidt & Curry-Sumner 2010
Schmidt & Curry-Sumner 2010 (T&C Pers.- en fam.), Alimentatie, Inleidende opmerkingen.
Schoots, Arkel & Dermout 2004
M.M. Schoots, H.J.M. van Arkel & S.M. Dermout, 'Wetsaanpassing in verband met draagmoederschap?', *FJR* 2004, p. 189-194.
Schou 1795
J.H. Schou, *Chronologisk Register over de Kongelige Forordninger og aabne Breve samt andre trykte Anordninger som fra aar 1670 af ere udkomne*, Kiøbenhavn: Breum 1795.
Schou 1850
J.H. Schou, *Chronologisk Register over de Kongelige Forordninger og aabne Breve samt andre trykte Anordninger som fra aar 1670 af ere udkomne*, Kiøbenhavn: Breum 1850.

Schrama 2008
W. Schrama, 'Het ouderschapsplan voor ouders in een informele relatie, waarom we weinig weten, maar toch wetgeven en waarom dat onwenselijk is', *NJB* 2008, p. 576.
Schrama 2009
W.M. Schrama (red.), *Familierecht geschetst*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2009.
Seip 1994
A-L. Seip, *Sosialhjelpstaten blir til Norsk Sosialpolitikk 1740-1920*, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag 1994.
Senaeve 2010
P. Senaeve, 'De wet van 19 maart 2010 aangaande de objectivering van de onderhoudsbijdragen voor kinderen en andere wijzigingen in het alimentatierecht', in: P. Senaeve & J. Du Mongh, *Onderhoudsgelden voor kinderen en tussen ex-echtgenoten*, Antwerpen - Oxford: Intersentia 2010.
Sijtema & Toet 2010
T.B. Sijtema & M.J. Toet, *PS-special: Wet werk en bijstand*, Deventer: Kluwer 2010.
Singer 1995/96
A. Singer, 'Fastställande av faderskapet efter "privat" insemination', *Juridisk Tidskrift* 1995/96, p. 1060-1074.
Singer 2000
A. Singer, *Föräldraskap i rättslig belysning*, Uppsala: Iustus 2000.
Singer 2006/07
A. Singer, 'Mater semper certa est?', *Juridisk Tidskrift* 2006/07, p. 424.
Singer 2008a
A. Singer, 'Active parenting or Solomon's justice? Alternating residence in Sweden for children with separated parents', *Utrecht Law Review* 2008, p. 35-47.
Singer 2008b
A. Singer, 'Den moderna reroduktionstekniken-en utmaning för familjerätten', *Tidskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål* 2008, p. 95.
Singer 2009
A. Singer, 'Time is money? Child Support for Children With Alternating Residence in Sweden', in: B. Verschraegen (red.), *Family Finances*, Wenen: Jan Sramek Verlag 2009, p. 599-601.
Singer 2010
A. Singer, 'Equal treatment of same-sex couples in Sweden', in: B. Atkin (red.), *The International Survey of Family Law 2010 Edition*, Bristol: Jordan Publishing Limited 2010, p. 393-399.

Skinner 2009
C. Skinner, 'Understanding Willingness to Pay Child Support', in: I. Curry-Sumner & C. Skinner, *Persistent Problems, Finding Solutions. Child Maintenance in The Netherlands and the United Kingdom*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2009, p. 111-124.

Skinner & Davidson 2009
C. Skinner & J. Davidson, 'Recent trends in child maintenance schemes in 14 countries', *International Journal of Law, Policy and the Family* 2009, p. 25-52.

Smith 1980
L. Smith, *Foreldremyndighet og barnerett* (diss. Oslo), Oslo: Universitetsforlaget 1980.

Smith & Lødrup 2006
L. Smith & P. Lødrup**,** *Barn og foreldre*, Oslo: Gyldendal Akademisk 2006.

Smith 2008
L. Smith, 'FNs konvensjon om barnets rettigheter', in: N. Høstmælingen, E. Saga Kjørholt & K. Sandberg (red.), *Barnekonvensjonen, barns rettigheter i Norge*, Oslo: Universitetsforlaget 2008.

Spruijt 2006
A.P. Spruijt, 'Kinderen in het echtscheidingsrecht', in: M. Antokolskaia, *Herziening van het echtscheidingsrecht*, Amsterdam: SWP 2006, p. 191-216.

Spruijt 2007
E. Spruijt, *Scheidingskinderen: overzicht van recent sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar de gevolgen van ouderlijke scheiding voor kinderen en jongeren*, Amsterdam: SWP 2007.

Spruijt 2009
E. Spruijt, 'Effects of parental divorce on children: A sociological perspective from the Netherlands', in: I. Curry-Sumner & C. Skinner, *Persistent Problems, Finding Solutions. Child Maintenance in The Netherlands and the United Kingdom*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2009, p. 125-138.

Staatscommissie vervanging Armenwet 1951
Staatscommissie vervanging Armenwet, *Rapport der Staatscommissie houdende gewijzigde regelen inzake alimentatie en verhaal van kosten van armenverzorging; Ontwerp van wet; Memorie van toelichting*, 's-Gravenhage 1951.

Staatscommissie vervanging Armenwet 1954
Staatscommissie vervanging Armenwet, *Eindrapport van de staatscommissie vervanging Armenwet*, 's-Gravenhage 1954.

Steenhof 2007
L. Steenhof, 'Schatting van het aantal stiefgezinnen', *Bevolkingstrends* (4e kwartaal) 2007.

Store Norske Leksikon
K. Strøm Bull, *Store Norske Leksikon*, Oslo: Kunnskapsforlag (losbl.).

Sveriges tredje rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter 2002
Sveriges tredje rapport till FN:s kommitté för barnets rättigheter. Om åtgärder och framsteg för att förverkliga konventionen om barnets rättigheter, Stockholm: Socialdepartementet 2002.

Van Teeffelen 1983
P.A.J.Th. van Teeffelen, 'Vereenvoudiging van de scheidings- en alimentatie-procedure', *Trema* 1983, p. 344.

Van Teeffelen 2002
P.A.J.Th. van Teeffelen, 'Zijn we met de Tremanormen op de goede weg?', *FJR* 2002, p.130-134.

Van Teeffelen 2003
P.A.J.Th. van Teeffelen, 'Kind of overheid centraal bij kinderalimentatie?', *FJR* 2003, p. 204-207.

Van Teeffelen 2004a
P.A.J.Th. van Teeffelen, 'Het wetsvoorstel herziening kinderalimentatie: van maatwerk naar confectie', *EB* 2004, p. 65-71.

Van Teeffelen 2004b
P.A.J.Th. van Teeffelen, 'Een streep door het wetsvoorstel herziening kinderalimentatie. Wat nu?', *EB* 2004, p. 133-136.

Van Teeffelen 2005
P.A.J.Th. van Teeffelen, 'Kinderalimentatie op drift?', *FJR* 2005, p. 122-125.

Tekst en Commentaar personen- en familierecht
M.J.C. Koens 2010 (T&C Pers.- en fam.), Boek 1, Titel 17.

Toet 2003
M.J. Toet, 'Verhaalsrecht in de Wwb', *PS Docmenta* 2003, p. 1863-1873.

Toet 2007
M.J. Toet e.a., *PS-special: Wet werk en bijstand*, Deventer: Kluwer 2007.

Tremanormen 2010
Rapport werkgroep alimentatienormen versie 2010, Arnhem 2010

Van der Valk 1986
L.A. van der Valk, *Van pauperzorg tot bestaanszekerheid, een ontwikkeling van de armenzorg in Nederland tegen de achtergrond van de overgang naar de Algemene Bijstandswet, 1912-1965* (diss. Rotterdam), Amsterdam: I.I.S.G 1986.

Viefhues & Mleczko 2008
W. Viefhues & K. Mleczko, *Das neue Unterhaltsrecht 2008*, Münster: ZAP Verlag 2008.

Vlaardingerbroek 2003
P. Vlaardingenbroek, 'Draagmoederschap: een gecompliceerde constructie', *AA* 2003, p.176.

Vlaardingerbroek 2008
P. Vlaardingenbroek e.a., *Het Hedendaagse personen- en familierecht*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2008.
Völlmar 1949
H.F.A. Völlmar, *Het nieuwe kinderrecht, handleiding voor de praktijk*, 's-Gravenhage: Haagsche Drukkerij en uitgeversmaatschappij 1949.
Vonk 2003
M. Vonk, 'Een, twee of drie ouders? Duo moeders en de bekende donor met "family life"', *FJR* 2003, p.122-128.
Vonk 2007
M. Vonk, *Children and their parents. A comparative study of the legal position of children with regard to their intentional and biological parents in English and Dutch law*, Antwerpen-Oxford: Intersentia 2007.
Vonk 2008
M. Vonk, 'Duo-moeder en hun kinderen', in: K. Boele-Woelki (red.), *Actuele ontwikkelingen in het familierecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2008, p. 17-30.
Vonk 2009
M. Vonk, 'Lesbisch ouderschap en het afstammingsrecht: een, twee of toch drie ouders?', *FJR* 2009, p. 274-279.
Vonk 2010
M. Vonk, 'Het conceptwetsvoorstel lesbisch ouderschap onder de loep', *WPNR* 2010 (6841), p. 348-351.
Voorduin 1837
J.C. Voorduin, *Geschiedenis en beginselen der Nederlandsche Wetboeken, volgens de beraadslagingen deswege gehouden bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal*, Utrecht: Natan 1837.
De Vries & Van Tricht 1903
A.D.W. de Vries & F.J.G. van Tricht, *Geschiedenis der wet op de ouderlijke macht en de voogdij*, Groningen: Wolters 1903-1910.
Wehner & Abrahamson 2004
C. Wehner & P. Abrahamson, 'Individualisation of family life and family discourses', *ESPAnet conference* 2004.
Wiarda 1957
J. Wiarda, C. Asser's Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. Eerste deel - personenrecht, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1957.
Wiesener 1934
G. Wiesener, *Barnelovene av 10 april 1915 m.m. og pleiebarneloven av 29 april 1905*, Oslo: Cappelen 1934.
Wikeley 2001
N. Wikeley (red.), *National Survey of Child Support Agency Clients, Research Report nr. 152*, Londen: Department for Work and Pensions 2001.

Wikeley 2006
N. Wikeley, *Child Support, Law and Policy*, Oxford Portland Oregon: Hart Publishing 2006.
Wikeley 2008
N. Wikeley (red.), *Relationship separation and child support study, Research Report nr. 503*, Londen: Department for Work and Pensions 2008.
Wille 2008
P.F. Wille, 'FNs konvensjon om barnets rettigheter med protokoller', in: M.-A. Hedlund (red.), *Barnerett, et internasjonalt perspektiv*, Bergen: Fagbokforlaget 2008.
WODC-rapport 2010
M.T. Croes e.a., *Monitor Rechtsbijstand en Geschiloplossing. Nulmeting: periode 2000-2009*, Cahier 2010-7.
Wolfrat 2006
M. Wolfrat, 'Kinderalimentatie; gevolgen van het meerderjarig worden van het kind tijdens de procedure', *EB* 2006, p. 62-64.
Wortmann 1988
S.F.M. Wortmann, 'Verlaging van de meerderjarigheidsleeftijd tot 18 jaar', *FJR* 1988, p. 2-10.
Wortmann 2002
S.F.M. Wortmann, 'Kroniek van het personen- en familierecht', *NJB* 2002, p. 1573-1578.
Wortmann 2003
S.F.M. Wortmann, 'Vereenvoudigde vaststelling van kinderalimentatie, en stroomlijning van de echtscheidingsprocedure', *NJB* 2003, p. 1892-1896.
Wortmann 2008
S.F.M. Wortmann, 'Ontwikkelingen in het familierecht', *WPNR* 2008 (6753), p. 353-360.
Wortmann 2010
S.F.M. Wortmann, 'Het ouderschapsplan, niet zo verplichtend als gedacht', in: M.V. Antokolskaia en L.M. Coenraad (red.), *Het nieuwe scheidingsrecht*, *ouderschapsplan*, *positie van het kind, regierechter en collaborative divorce*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010, p. 43-49.
Van Zeben 1962
C.J. van Zeben, *Parlementaire geschiedenis van het Nieuw Burgerlijk Wetboek, Boek 1, Personen- en Familierecht*, Deventer: Kluwer 1962.
Van Zeben 1969
C.J. van Zeben, *Parlementaire geschiedenis van het Nieuw Burgerlijk Wetboek, Invoeringswet Boek 1, Personen- en Familierecht*, Deventer: Kluwer 1969.
Van Zeben 1981
C.J. van Zeben, *Parlementaire geschiedenis van het Nieuw Burgerlijk Wetboek, Boek 3, Vermogensrecht in het algemeen*, Deventer: Kluwer 1981.

Lijst met geraadpleegde wetgeving

Wetgeving Internationaal

- Haags Verdrag inzake de internationale inning van levensonderhoud voor kinderen en andere familieleden
- Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind
- Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

Wetgeving Europees

- Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
- Protocol inzake het recht dat van toepassing is op onderhoudsverplichtingen
- Verordening (EG) nr. 44/2001 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken
- Verordening (EG) nr. 4/2009 betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen, en de samenwerking op het gebied van onderhoudsverplichtingen
- Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken. Gedaan te Lugano op 16 september 1988 (88/592/EEG)
- Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 tot invoering van een Europese executoriale titel voor niet-betwiste schuldvorderingen

Wetgeving Noordse landen

- Konvensjon 23. mars 1962 mellom Norge, Danmark, Finland, Island og Sverige angående inndriving av underholdsbidrag

Wetgeving Nederland

- Algemene bijstandswet
- Armenwet (1854)
- Armenwet (1912)
- Burgerlijk Wetboek
- Faillissementswet
- Gerechtsdeurswaarderswet
- Grondwet
- Kinderwetten (1901)
- Wet arbeid en zorg
- Wet investeren in jongeren
- Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen

- Wet op de studiefinanciering
- Wet Nationale ombudsman
- Wet Werk en Bijstand
- Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering
- Wetboek van Strafrecht

Wetgeving Noorwegen

- Kong Christian den femtes Norske lov (1687) (*Koning Christian de vijfde Noorse wet*)
- Lov ang. Underholdningspenge for Børn, som enten ere avlede udenfor Ægteskab, eller hvis Forældre ere separede (1821) (*Wet betreffende de onderhoudsbijdrage voor buiten huwelijk geboren kinderen of voor kinderen van gescheiden ouders*)
- Lov om adopsjon (*Wet betreffende adoptie*)
- Lov om barn hvis forældre ikke har indgaat egteskap med hverandre (1915) (*Wet betreffende kinderen van ongehuwde ouders*)
- Lov om barn og foreldre (*Wet betreffende kinderen en ouder*s)
- Lov om barneombud (*Wet betreffende de kinderombudsman*)
- Lov om barnetrygd (*Wet betreffende kinderbijslag*)
- Lov om barneverntjenester (*Wet betreffende kinderbescherming*)
- Lov om bidragsforskott (*Wet betreffende het voorschotbedrag*)
- Lov om born i ekteskap (1956) (*Wet betreffende binnen huwelijk geboren kinderen*)
- Lov om born utanom ekteskap (1956) (*Wet betreffende buiten huwelijk geboren kinderen*)
- Lov om ekteskap (*Wet betreffende het huwelijk*)
- Lov om Folketrygd (*Wet betreffende sociale verzekeringen*)
- Lov om fordringshavernes dekningsrett (*Wet betreffende de voldoening van vorderingen*)
- Lov om foreldelse av fordringer (*Wet betreffende verjaring van vorderingen*)
- Lov om forskottering av underholdsbidrag til barn (1957) (*Wet betreffende het voorschieten van de onderhoudsbijdrage voor kinderen*)
- Lov om forsorg for barn (1915) (*Wet betreffende armenzorg voor kinderen*)
- Lov om forældre og egtebarn (1915) (*Wet betreffende ouders en binnen huwelijk geboren kinderen*)
- Lov om humanmedisinsk bruk av bioteknologi (*Wet betreffende humanitair medisch gebruik van biotechnologie*)
- Lov om innkreving av underholdsbidrag (*Wet betreffende de inning van de onderhoudsbijdrage*)
- Lov om mekling og rettergang i sivile tvister (*Wet betreffende mediation en procesrecht in civiele rechtszaken*)
- Lov om registrert partnerskap (1993) (*Wet betreffende het geregistreerd partnerschap*)

- Lov om Underholdningsbidrag til Børn, hvis Forældre ikke har indgaaet Ægteskab med hinanden (1892) (*Wet betreffende de onderhoudsbijdrage voor kinderen van ongehuwde ouders*)
- Lov om Underholdningsbidrag til Hustru og Ægtebørn m.v. (1892) (*Wet betreffende de onderhoudsbijdrage voor partners en binnen huwelijk geboren kinderen*)
- Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (*Wet betreffende het versterken van mensenrechten in het Noorse recht)*
- Lov om tvangsfullbyrdelse (*Wet betreffende handhaving*)
- Lov om vergemål for umyndige (*Wet betreffende voogdij*)
- Verordening van 14 oktober 1763
- Verordening van 10 augustus 1798
- Forskrift om fastsetjing av medmorskap (*Voorschrift betreffende de vaststelling van het mee-moederschap*)
- Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot (*Voorschrift betreffende de vaststelling en wijziging van de onderhoudsbijdrage*)
- Forskrift om i hvilke tilfelle bidragsfogden skal fastsette eller endre bidrag av eget tiltak etter forskotteringsloven § 3 annet ledd (*Voorschrift betreffende de mogelijkheden van de NAV de onderhoudsbijdrage zelfstandig vast te stellen en te wijzigigen op grond van artikel 3 lid 2 van de wet betreffende het voorschotbedrag*)
- Forskrift om i hvilke tilfelle det kan ytes bidragsforskott til barn som har delt bosted (*Voorschrift betreffende de mogelijkheden een voorschotbedrag uit te betalen in geval van verblijfsco-ouderschap*)
- Forskrift om i hvilke tilfelle vilkåret i forskotteringsloven om bosted og opphold i riket skal anses oppfyllt og om i hvilke tilfelle bidragsforskott kan utbetales i utlandet (*Voorschrift betreffende de omstandigheden wanneer is voldaan aan het vereiste van een vaste verblijfplaats in Noorwegen en de omstandigheden wanneer een voorschotbedrag betaald kan worden in het buitenland*)
- Forskrift om særtilskott (*Voorschrift betreffende de bijzondere onderhoudsbijdrage)*

Wetgeving Zweden

- Folkbokföringslag (*Wet betreffende het bevolkingsregister*)
- Föräldrabalk (*Wet betreffende ouders*)
- Lag om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (*Wet betreffende overeenkomsten en andere rechtshandelingen op vermogensrechtelijk gebied*)
- Lag om barn i äktenskap (1917) (*Wet betreffende binnen huwelijk geboren kinderen*)
- Lag om barn utom äktenskap (1917) (*Wet betreffende buiten huwelijk geboren kinderen*)

- Lag om barnombudsman (*Wet betreffende de kinderombudsman*)
- Lag om bidragsförskott (1964) (*Wet betreffende het voorschotbedrag*)
- Lagen om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskaliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (*Wet betreffende het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden*)
- Lag om genetisk integritet (*Wet betreffende genetische integriteit*)
- Lag om insemination (1984) (*Wet betreffende inseminatie*)
- Lag om jämställdhetsbonus (*Wet betreffende de gelijkstellingsbonus*)
- Lag om kommunalt vårdnadsbidrag (*Wet betreffende de gemeentelijke zorgbijdrage*)
- Lag om makes underhållsskyldighet mot andra makens barn (1920) (*Wet betreffende de onderhoudsplicht van stiefouders*)
- Lag om registrerat partnerskap (1994) (*Wet betreffende het geregistreerd partnerschap*)
- Lag om underhållsstöd (*Wet betreffende het garantiebedrag*)
- Lag om äktenskaplig börd (1917) (*Wet betreffende binnen huwelijk geboren kinderen*)
- Lagen om ändring av vissa underhållsbidrag (1966) (*Wet betreffende de wijziging van de onderhoudsbijdrage*)
- Socialtjänstlag (*Sociale voorzieningenwet*)
- Utsökningsbalk (*Handhavingswet*)
- Äktenskapsbalk (*Huwelijkswet*)
- Ärvdabalk (*Wet betreffende het erfrecht*)

Jurisprudentieregister

Europa

EHRM 13 juni 1979, Marckx, *NJ* 1980, 462 p. 35

Nederland

Hoge Raad

HR 19 mei 1917, *NJ* 1917, p. 713-715 p. 222
HR 12 oktober 1955, *NJ* 1956, 42 p. 220
HR 3 december 1970, *NJ* 1971, 128 p. 231
HR 2 december 1971, *NJ* 1972, 329 p. 219
HR 4 november 1977, *NJ* 1978, 203 p. 105/135
HR 19 oktober 1979, *NJ* 1980, 262 p. 231
HR 9 september 1983, *NJ* 1984, 535 p. 110
HR 23 december 1983, *NJ* 1984, 362 p. 220
HR 4 oktober 1985, *NJ* 1986, 51 p. 147
HR 11 december 1987, *NJ* 1988, 723 p. 108
HR 22 april 1988, *NJ* 1989, 386 p. 156
HR 27 januari 1989, *NJ* 1989, 717 p. 157
HR 3 maart 1989, *NJ* 1989, 568 p. 105/107
HR 27 oktober 1989, *NJ* 1990, 324 p. 149
HR 3 november 1989, *NJ* 1990, 501 p. 108
HR 10 november 1989, *NJ* 1990, 523 p. 220
HR 6 april 1990, *NJ* 1990, 731 p. 107
HR 7 september 1990, *NJ* 1990, 796 p. 149
HR 13 december 1991, *NJ* 1992, 178 p. 156
HR 13 maart 1992, *NJ* 1992, 374 p. 149
HR 16 april 1993, *NJ* 1994, 328 p. 104
HR 8 april 1994, *NJ* 1994, 439 p. 37
HR 11 november 1994, *NJ* 1995, 129 p. 62/156
HR 25 november 1994, *NJ* 1995, 286 p. 155
HR 2 december 1994, *NJ* 1995, 287 p. 155
HR 2 februari 1996, *NJ* 1996, 569 p. 107
HR 26 april 1996, *NJ* 1997, 119 p. 37
HR 15 november 1996, *NJ* 1997, 450 p. 158
HR 24 januari 1997, *NJ* 1997, 497 p. 136
HR 7 februari 1997, *NJ* 1997, 369 p. 220
HR 28 februari 1997, *NJ* 1997, 306 p. 231
HR 16 januari 1998, *JVB* 1998, 21 p. 225
HR 23 januari 1998, *NJ* 1998, 707 p. 150/152
HR 22 oktober 1999, *NJ* 1999, 817 p. 136

HR 5 november 1999, *NJ* 2000, 22 p. 157
HR 18 februari 2000, *NJ* 2000, 308 p. 155
HR 25 februari 2000, *LJN* AA4946 p. 137
HR 9 juni 2000, *NJ* 2000, 457 p. 157
HR 3 november 2000, *JOL* 2000, 525 p. 37
HR 10 augustus 2001, *NJ* 2002, 278 p. 38/67
HR 20 september 2002, *NJ* 2003, 47 p. 158
HR 7 februari 2003, *NJ* 2003, 358 p. 66
HR 28 mei 2004, *NJ* 2004, 475 p. 158
HR 22 april 2005, *NJ* 2005, 379 p. 155/156
HR 28 april 2006, *JOL* 2006, 274 p. 135
HR 10 november 2006, *NJ* 2006, 607 p. 149
HR 22 december 2006, *JOL* 2006, 831 p. 158
HR 13 april 2007, *NJ* 2007, 394 p. 148
HR 25 mei 2007, *NJ* 2007, 518 p. 158
HR 22 juni 2007, *LJN* BA5316 p. 150
HR 14 september 2007, *NJ* 2007, 485 p. 157
HR 7 december 2007, *LJN* BB7651 p. 11
HR 21 december 2007, *NJ* 2008, 28 p. 152/155
HR 25 januari 2008, *RFR* 39 p. 158
HR 1 februari 2008, *LJN* BB8622 p. 11
HR 6 februari 2009, *NJ* 2009, 93 p. 152
HR 20 februari 2009, *RvdW* 2009, 327 p. 226
HR 20 maart 2009, *NJ* 2010, 153 p. 158
HR 24 april 2009, *RvdW* 2009, 587 p. 11
HR 26 juni 2009, *NJ* 2009, 388 p. 65
HR 11 december 2009, *RvdW* 2010, 7 p. 152
HR 29 januari 2010, *LJN* BK5991 p. 12/136
HR 12 februari 2010, *LJN* BK5026 p. 158
HR 12 februari 2010, *LJN* BI9729 p. 41/42
HR 19 februari 2010, *LJN* BK8085 p. 108
HR 9 juli 2010, *RvdW* 2010, 840, *NJ* 2010, 399 p. 11/152
HR 24 september 2010, *NJ* 2010, 595 p. 11

Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State
ABRvS 1 maart 2005, *JV* 2005, 176 p. 42
ABRvS 15 februari 2007, *AB* 2007, 118 p. 42

Centrale Raad van Beroep
CRvB 20 mei 2003, *JABW* 2003, 171 p. 220
CRvB 29 maart 2005, *RSV* 2005, 161 p. 41
CRvB 24 januari 2006, *RSV* 2006, 84 p. 42
CRvB 9 oktober 2006, *RSV* 2006, 369 p. 42

CRvB 10 juli 2008, *LJN* BD8630 p. 41/42
CRvB 26 januari 2010, *LJN* BL1686 p. 42

Gerechtshoven

Hof 's-Gravenhage 5 juni 1974, *NJ* 1975, 216 p. 110
Hof Amsterdam 12 december 1988, *NJ* 1989, 601 p. 37
Hof 's-Hertogenbosch 25 oktober 2000, *FJR* 2002, p. 119-120 p. 149
Hof Amsterdam 18 januari 1996, *NJ* 1997, 726 p. 110
Hof 's-Gravenhage 28 februari 1997, *JVB* 1997, 57 p. 230
Hof Amsterdam 3 juli 1997, *JVB* 1998, 6 p. 225
Hof Arnhem 10 maart 1998, *JVB* 1998, 32 p. 225
Hof Amsterdam 24 juni 1999, *JVB* 2000, 32 p. 225
Hof 's-Hertogenbosch 12 november 2001 p. 42
Hof Leeuwarden 11 juni 2003, *LJN* AG0212 p. 65
Hof 's-Hertogenbosch 16 december 2003, *NJ* 2005, 375 p. 109
Hof 's-Gravenhage 25 mei 2005, *LJN* AT6246 p. 152
Hof Leeuwarden 10 augustus 2005, *LJN* AU0806 p. 231
Hof 's-Gravenhage 15 februari 2006, *LJN* AV3261 p. 151
Hof 's-Gravenhage 8 maart 2006, *RFR* 2006, 52 p. 151/152
Hof 's-Hertogenbosch 8 juni 2006, *RFR* 2007, 49 p. 62/156
Hof 's-Gravenhage 5 juli 2006, *RFR* 2006, 103 p. 136
Hof 's-Hertogenbosch 17 januari 2007, *LJN* BA3936 p. 149
Hof 's-Hertogenbosch 8 juni 2006, *RFR* 2007, 49 p. 62/156
Hof 's-Gravenhage 18 juli 2007, *LJN* BB1806 p. 106
Hof 's-Gravenhage 19 maart 2008, *LJN* BC9481 p. 137
Hof 's-Hertogenbosch 26 juni 2008, *LJN* BD6861 p. 156
Hof Amsterdam 23 december 2008, *RFR* 68 p. 153
Hof 's-Gravenhage 28 januari 2009, *LJN* BH 4118 p. 148
Hof 's-Gravenhage 15 april 2009, *LJN* BJ4760 p. 150
Hof Leeuwarden 10 september 2009, *RFR* 2009, 137 p. 37
Hof Amsterdam 17 november 2009, *LJN* BK9079 p. 154
Hof 's-Hertogenbosch 16 december 2009, *LJN* BK6933 p. 37
Hof 's-Gravenhage 16 december 2009, *LJN* BL0032 p. 97
Hof 's-Gravenhage 20 januari 2010, *LJN* BL2337 p. 153/214
Hof Amsterdam 2 februari 2010, *LJN* BL5769 p. 154
Hof Arnhem 9 februari 2010, *LJN* BL5931 p. 37
Hof 's-Gravenhage 7 april 2010, *LJN* BM3859 p. 130
Hof Leeuwarden 8 juli 2010, *LJN* BN2006 p. 130
Hof 's-Gravenhage 12 mei 2010, *LJN* BN3103 p. 155
Hof 's-Gravenhage 4 augustus 2010, *RFR* 2010, 127 p. 151
Hof Leeuwarden 10 augustus 2010, *LJN* BN4001 p. 137
Hof Leeuwarden 10 augustus 2010, *LJN* BN4013 p. 100
Hof Leeuwarden 10 augustus 2010, *LJN* BN4018 p. 100

Rechtbanken

Rb. 's-Gravenhage 6 maart 1953, *NJ* 1953, 457 p. 109
Rb. Amsterdam 31 oktober 1973, *NJ* 1974, 47 p. 99
Rb. Arnhem 24 november 1983, *NJ* 1984, 466 p. 136
Rb. Maastricht 26 november 1991, *NJ* 1992, 167 p. 37
Rb. Breda 8 mei 1992, *NJ* 1993, 70 p. 149
Rb. 's-Gravenhage 6 september 2000, *JV* 2000, 224 p. 42
Rb. Groningen 24 april 2002, *JV* 2002, 334 p. 42
Rb. Zwolle (vzr.) 17 februari 2003, *LJN* AF4890 p. 42
Rb. Zwolle (vzr.) 19 maart 2003, *LJN* AF6351 p. 42
Rb. 's-Hertogenbosch 1 april 2003, *LJN* AF8052 p. 37
Rb. 's-Gravenhage 22 mei 2006, *LJN* AX4451 p. 42
Rb. 's-Gravenhage 22 augustus 2007, *LJN* BC0745 p. 42
Rb. Arnhem 1 maart 2009, *LJN* BH5158 p. 130
Rb. Rotterdam 17 juli 2009, *LJN* BK1422 p. 132
Rb. Haarlem 28 juli 2009, *AR* 2009, 1574 p. 149
Rb. Maastricht 29 juli 2009, *LJN* BJ5265 p. 132
Rb. Haarlem 4 augustus 2009, *JPF* 2010, 28 p. 108
Rb. Utrecht 2 september 2009, *LJN* BJ6994 p. 132
Rb. Roermond 14 oktober 2009, *LJN* BK007 p. 132
Rb. Breda 19 november 2009, *LJN* BM7254 p. 38/68
Rb. 's-Gravenhage 13 januari 2010, *LJN* BL3068 p. 132
Rb. 's-Gravenhage 13 januari 2010, *LJN* BL2081 p. 132
Rb. 's-Gravenhage 13 januari 2010, *LJN* BL2091 p. 132
Rb. Utrecht 12 mei 2010, *LJN* BM4639 p. 133
Rb. Almelo 26 mei 2010, *LJN* BM5964 p. 130
Rb. Zutphen 20 juli 2010, *LJN* BN5144 p. 137
Rb. 's-Gravenhage 28 juli 2010, *LJN* BN3236 p. 130
Rb. Groningen 31 augustus 2010, *LJN* BN5877 p. 132

Noorwegen

Høyesterett

Rt. 1966, p. 1309 p. 176
Rt. 1972, p. 443 p. 116
Rt. 1975, p. 556 p. 176
Rt. 1982, p. 1375 p. 253
Rt. 2000, p. 996 p. 38
Rt. 2001, p. 1006 p. 38
Rt. 2002, p. 557 p. 38
Rt. 2004, p. 811 p. 43
Rt. 2004, p. 1655 p. 43

Rt. 2005, p. 1567 p. 43
Rt. 2006, p. 1396 p. 43
Rt. 2007, p. 1269 p. 253

Lagmannsrettene
Hålogaland lagmannsrett 7 april 2003, LH-2003-211 p. 43
Borgarting lagmannsrett 17 oktober 2005, LB-2004-25754 p. 38
Borgarting lagmannsrett 26 oktober 2006, LB-2005-149380 p. 38
Borgarting lagmannsrett, 29 maart 2007, LB-2005-112162 p. 38

RG 1997, p. 1627 p. 254
RG 2007, p. 1545 p. 253

Tingrettene
Oslo tingrett 7 juli 2005, nr. 03-006453TVI-OTIR/07 p. 38
Oslo tingrett 27 oktober 2008, TOSLO-2006-172170 p. 38

Sivilombudsmannen
Somb. 1999, p. 209 p. 177
Somb. 1999, p. 212 p. 177
Somb. 2000, p. 46 p. 177
Somb. 2003, p. 146 p. 115
Somb. 2004, p. 146 p. 177
Somb. 2005, p. 194 p. 177
Somb. 2006, p.158 p. 182
Somb. 2006, p. 162 p. 177
Somb. 2007, p. 152 p. 177

Klagenemnda for likestilling
LKN-1998-6 p. 176
LKN-2001-10 p. 176
LKN-2005-18 p. 181/183

Zweden

Högsta domstolen
NJA 1960, p. 648 p. 199
NJA 1965, p. 333 p. 87
NJA 1969, p. 1 p. 199
NJA 1970, p. 362 p. 199
NJA 1970, p. 498 p. 119
NJA 1972, p. 419 p. 205

NJA 1977, p 582 p. 199
NJA 1977, p. 748 p. 199
NJA 1978, p. 392 p. 199
NJA II 1978 p. 401-405 p. 202
NJA 1981, p. 1215 p. 200
NJA 1982, p. 133 p. 200/204
NJA 1983, p. 148 p. 197
NJA 1983, p. 194 p. 199
NJA 1983, p. 678 p. 201/204
NJA 1985, p. 387 p. 190
NJA 1985, p. 768 p. 199
NJA 1985, p. 781 p. 197/198
NJA 1986, p. 345 p. 121
NJA 1987, p. 569 p. 201
NJA 1990, p. 49 I-III p. 121
NJA 1990, p. 201 p. 200/201
NJA 1990, p. 205 p. 200
NJA 1990, p. 495 p. 200
NJA 1990, p. 697 p. 200
NJA 1991, p. 40 p. 200/201
NJA 1992, p. 256 p. 121
NJA 1992, p. 550 p. 199
NJA 1993, p. 401 p. 202
NJA 1993, p. 549 p. 201
NJA 1994, p. 631 p. 206
NJA 1995, p. 297 p. 198
NJA 1996, p. 134 p. 120
NJA 1998, p. 267 p. 203
NJA 1998, p. 293 p. 44
NJA 2005, N:42. p. 87
NJA 2005, p. 805 p. 39
NJA 2005, p. 462 p. 39
NJA 2006, p. 40 p. 44
NJA 2006, p. 505 p. 88
NJA 2007, p. 168 p. 44
NJA 2007, p. 584 p. 39
NJA 2007, p. 747 p. 39

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ 1961 *ref* 50 p. 191
RÅ 1995 *ref* 79 p. 120
RÅ 1997 *ref* 6 p. 39
RÅ 1997 *ref* 8 p. 264

RÅ 1997 *ref* 65 p. 39
RÅ 2001 *ref* 56 p. 39
RÅ 2004 *ref* 138 p. 203

Försäkringsöverdomstolen
FÖD 1981:13 p. 265
FÖD 1986:56 p. 265
FÖD 1987:39 p. 265
FÖD 1988:23 p. 203
FÖD 1992:9 p. 265

Hovrätt
RH 1981:69 p. 199
RH 1984:7 p. 199
RH 1985:5 p. 201
RH 1985:79 p. 192
RH 1988:70 p. 201
RH 1993:64 p. 203
RH 1995:85 p. 39
RH 1998:103 p. 86
RH 2003:32 p. 202

Svea hovrätt 13 april 1992, T 1437/91 p. 86

Tingsrätt
Sollentuna TR T 965-03 p. 198
Tierps TR T 326-03 p. 198

Riksdagens ombudsmän
JO 2000/01, p. 384 p. 263

Trefwoordenregister

A

Adoptie 70, 89, 95-99
- eenouderadoptie 243, 247
- partneradoptie 81, 90
- stiefouderadoptie 78, 79

Algemene Maatregel van Bestuur 113, 125, 141-144, 167, 170, 181, 212, 313-314

Alimentatievordering 10, 146, 223, 234, 237, 252-253, 270-272, 278, 303

Anderhalfverdienersstaat 52, 308, 314

Arbeidsparticipatie 18, 48, 51-55, 307-308, 319

B

Behoefte 58, 99, 120, 122, 137-140, 147-150, 153-159, 167, 170, 172-174, 185, 188-189, 192, 194, 196-201, 205-209, 211-213, 216, 245, 258, 266-267, 272, 293-295, 297-305, 314-316

Behoeftigheid 105-110, 113, 117, 122-126, 289-291, 311

Beslaglegging 236, 241, 252-253, 271

Bestaansminimum 151, 155, 200-201, 214, 220, 226, 232, 240, 265, 273, 275-276, 293

Bijstand
- bijstandsnorm 150-155, 214, 227-230, 232, 236, 238, 315
- bijstandsuitkering 151, 223, 225, 227, 229, 230-233, 238, 274, 307
- bijstandsverhaal 139, 225-226, 275

Bijzondere curator 135, 163, 186

Binnen huwelijk geboren kinderen 58, 74-76, 84-85, 164, 166, 168, 194, 240

Boete 241, 253

Brutomethode 150

Buiten huwelijk geboren kinderen 24, 59, 71, 73-76, 83-84, 119, 164, 166, 168-169, 193, 196, 211, 240-241, 256

C

Centrale inningsautoriteit
- Kronofogden 256, 269-271, 278
- NAV Innkrevingssentral 246, 248-254, 302
- Centrale zekerheidsinstantie (Försäkringskassen) 267-270

Conflictvermijdend 292-293

Consumptiekosten 172-173, 213

Contractspartijen 129, 134, 163, 190, 210, 213

D

Deurwaarder 9-10, 232-236, 238, 252, 277, 279, 317-319

Donor 62-63, 65, 67, 80-82, 94
- bekende donor 65-66, 70, 86, 90-91, 97, 98, 283-288, 309
- onbekende donor 79, 87, 90, 98, 101

Draagkracht 11, 19, 37-38, 93, 103-104, 137,139-140, 142-147, 150-157, 159, 178-179, 183-185, 192, 195-196, 199, 204-205, 207, 210, 212-216, 229, 243, 245, 247, 257, 261-262, 274-275, 293-294, 297-298, 300, 314-316
- draagkrachtberekening 142, 146, 155, 165, 179, 183-184, 195-196, 199, 202, 204, 212-214, 247, 293
- draagkrachtpercentage 155
- draagkrachtruimte 150, 152-154, 315
- draagkrachtvergelijking 152, 202, 213, 216, 299, 316

E

Eenoudergezin 8, 13, 25-26, 29-35, 256

Effectiviteit 302-303

Eiceldonatie 63, 77, 88

Emancipatiebeleid 47, 49, 50, 307

Erkenning 44-45, 70, 72, 77, 80, 83-84, 89-90, 94, 97-98, 284, 287

Executiemiddelen 2, 232, 235, 252-253, 279, 317
Executoriale titel 10-11, 135, 161, 182, 191, 223, 229-230, 232-235, 238-239, 250-251, 256, 266, 269, 270, 272, 275, 277-279, 296, 302, 304, 317
Executoriale werking 191, 231

F
Faillissement 105, 237, 254, 271
Familiebeleid 47, 49, 50, 52, 307
Fylkesmannen 160-161, 168-169, 182

G
Garantiebedrag 165, 179, 189, 197, 200, 207, 255, 259-275, 296, 301-305, 313, 318
Gelijkwaardig 85, 171, 175, 179, 188, 216, 306, 316
Gerechtelijke vaststelling
formele vaststelling onderhoudsbijdrage 2, 6, 21, 137, 139, 160, 163, 165-166, 168, 171, 180-181, 186-189, 193-194, 208, 211, 243, 249-251, 277, 292
vaststelling van het ouderschap 72, 89-90, 94, 97-99, 158, 283-84
Geregistreerd partnerschap 26-28, 68-70, 78, 88-89, 96-97, 131
Gevangenisstraf 241, 253
Gezag 69, 71-72, 79, 85, 92-94, 96-100, 104-105, 111-112, 131, 133, 135, 143, 161-162, 166, 169, 171, 189, 190-191, 194, 203, 208, 239, 249, 264, 283-284, 287, 290-291, 310-311
Gezinsinkomen 2, 92, 129, 148, 172, 212-213, 293, 299

H
Handhavingsautoriteit 249-250, 254
Huwelijk 28, 49, 62, 67-70, 78-82, 88-89, 95-96, 99, 112, 124, 131, 161, 189, 262, 287, 318
Huwelijkse schulden 152, 214-215

I
Inkomenstoets 115, 117, 242, 245, 257, 260-261
Inkomensvermindering 150, 152, 177, 200
Inkomsten 11, 106, 113, 120, 123, 149-150, 164, 176, 178-179, 194, 197-201, 213-214, 222, 244-245, 252, 271
Instemmende levensgezel 63, 66-68, 70, 72, 94, 96, 98, 283, 309

K
KART 209, 294, 313
Kinderbijslag 27, 42, 120, 148, 162, 172-173, 176, 189, 229, 247, 312
Kinderen
jongmeerderjarige kinderen 106-108, 113-117, 121-123, 125
meerderjarige kinderen 108-110, 117, 122, 126
minderjarige kinderen 103-106, 112-113, 118-120, 123-125
Kinderopvang 16-17, 48-50, 52, 172-175, 197-200, 204, 213, 229, 315
Kinderpensioen 243, 245, 247, 266
Kostwinnersregime 16-18, 51-52, 274, 307, 314
Kunstmatige inseminatie 57, 62-63, 67, 79, 81, 86, 88-89, 97-98

L
LBIO 9-12, 143-144, 146-147, 224-226, 232-238, 302, 317-319
Levensstandaard 17, 41, 85, 99, 120, 125, 148, 166-168, 172, 175, 188, 193, 194, 196-198, 212, 293, 297-299, 301, 303-304, 308, 312, 314, 318
Lijfsdwang 12, 236, 253, 271, 279, 303
Loonbeslag 221-222, 235-236, 252, 254, 271, 279, 303

M
Mediation 27, 132, 159-162, 190, 208-209, 301, 312

Methode Bol 153-154, 214, 294, 313
Minimumbijdrage 20, 164-165, 178, 192, 210-211, 242, 257, 262, 275, 295, 299, 313-314
Moeder 13, 31-34, 37, 49, 53, 60, 73-76, 82-83, 103-104, 118-119, 132, 187, 219, 240, 244, 264-265
draagmoeder 64, 88-89
geboortemoeder 38, 59, 63-68, 70-71, 77, 79-80, 86, 88-91, 92-100, 283-285, 287
juridische moeder 63-64, 77, 88-89
mee-moeder 49, 69, 70, 72, 79-80, 89-91, 95, 97-98, 287-288, 309
wensmoeder 63

N

NAV 76-77, 115, 117, 129, 160, 162-163, 165-166, 167, 178, 181, 184, 187-188, 208-209, 212-213, 216, 246, 248-255, 278
Nettomethode 150
Nieuwe kinderen 154-155, 183-184, 200, 204-205, 214-215, 298
Nieuwe partner 12, 29, 31, 93, 99, 145, 151-152, 155, 174, 183, 201, 204, 205, 215, 238, 275, 298
Nihilstelling 9, 108, 112, 122, 136, 192, 237
Notariële overeenkomst 135, 233, 238, 278, 302, 317

O

Ombudsman
Barneombud 40
Barnombudsman 40, 43
Civiele ombudsman 177, 184
Kinderombudsman 40
Nationale ombudsman 263
Ombudsman voor gelijke behandeling 180
Omgang 79, 136, 151-152, 154, 169-171, 174, 179, 188, 195, 202, 215, 268, 293
Omgangsaftrek 174, 180-181, 196, 203, 212
Omgangsregeling 13, 147, 161-162, 166, 180-182, 190, 202-203, 208-209, 268
Omvang van de onderhoudsbijdrage 138-139, 164, 192
Onderhoudskosten 52, 167, 171-179, 184, 188, 203
Onderwijs 113-114, 118-119, 121, 123, 126-127, 163, 166-167, 194, 289-291, 310
hoger onderwijs 109-110, 114, 116-117, 121, 125, 291, 311
primair onderwijs 114, 121-123
secundair onderwijs 114-116, 121-123, 262-263, 273, 291, 311
Ongehuwd 5, 23-30, 35, 37, 47, 60, 66, 70, 72, 74, 80, 83-86, 94-95, 98, 100, 130-133, 159, 162, 164, 168, 208, 238-239, 250, 311-312, 317
Ouderschap
biologisch ouderschap 57, 59-60, 62, 65, 66, 71-76, 81-84, 86, 90-91, 95-96, 285-287, 309
intentioneel ouderschap 57, 66, 71-72, 92-93, 96-99, 285-287, 309
juridisch ouderschap 57-60, 63, 70-72, 74-84, 86-88, 90-93, 95-98, 100, 282-286, 309
sociaal ouderschap 57, 62, 71, 78, 81, 87, 90-93, 96-97, 284
Ouderschapsplan 130-135, 143, 145, 157-159, 208-209, 216, 239, 296, 300, 307, 311-312, 317
Ouderschapsverlof 17, 48-49
Overheidsuitkering 43, 120, 226, 274, 314

P

Paren van gelijk geslacht 49, 68, 70-71, 78-82, 87-90, 95-96, 98
Paren van verschillend geslacht 68-69, 79-80, 82, 89, 96
Partijautonomie 129, 210, 296
Partneralimentatie 8, 137, 140-141, 152, 266
Pater-est regel 95

Preferentie 146, 232, 237, 254, 271, 303
Publieke bewindvoerder 249

R
25%-regel 185, 315
Raad voor Rechtsbijstand 146, 294, 313, 319
Rechterlijke uitspraak 135, 157, 192, 249-251, 256, 268, 277
Rechtsbescherming 79, 186, 283-284, 286-288, 292, 295-296, 303
Rechtsgelijkheid 3, 142, 147, 159, 164, 293, 298-300
Rechtszekerheid 63, 139, 147, 159, 188, 195, 282-283, 286-289, 292, 296-297, 300-301, 310, 313, 316
Rechtvaardigheid 285-290, 297, 300, 304
Rekenmethode 196, 208, 212, 292, 294, 297-298, 313
Rekenprogramma 147, 159, 207, 209, 294-295, 300-301, 312-313
Richtlijnen 3, 19-20, 114, 137, 139-142, 147-148, 159, 169, 171, 175, 184, 193-194, 196-197, 204, 207, 208, 212, 194, 295-298, 304, 313, 319

S
Samenlevingsovereenkomst 159
Samenloop 155-156, 184, 205
Schuldsanering 237, 271
Sociale voorzieningen 16-17, 52, 82, 118, 120, 122, 194-195, 197
Socialnämnden 89-90
Socialstyrelsen 196-197
Som ineens 136, 165, 193, 206, 211, 295-296
Stiefgezin 29-30, 32-34
Stiefouder 28-29, 37, 57, 61-62, 71, 78-79, 81, 85, 88, 90, 92-93, 95-100, 103, 155-156, 184, 205, 282-284, 286-288
Strafrechtelijke vervolging 231, 253
Studiekosten 109, 152, 214

T
Terugbetaling 46, 156, 158, 186-187, 205-207, 231, 268, 270
Terugwerkende kracht 137, 165, 207, 245
Toegankelijkheid 279, 294, 301-302, 305
Toekomstige vorderingen 248, 251, 253, 278, 302
Toetsing 105, 131, 133-134, 144, 165, 182, 191, 210, 215, 248, 255, 258, 296, 319
Tremanormen 141-142, 144-148, 150-155, 213-214, 216, 231, 237-238, 293-297, 299, 301, 312, 313, 315
Tweeverdienersregime 17-18, 21, 52, 307-308, 314

V
Verblijfplaats 44, 79, 133, 153-154, 161-162, 166, 182, 190, 208, 241, 244, 248, 258, 264
Verblijfsco-ouderschap 153-154, 172, 182-183, 202-204, 244-245, 255, 263, 266-267, 306-307
Vereenvoudigd derdenbeslag 231-233, 235
Verrekening 105, 253, 316
Verwekker 37, 59-60, 64-72, 76, 91, 96-100, 283, 285-286, 309
Verwijtbaar inkomensverlies 11, 38, 152, 177, 213-214, 217, 293, 299
Voorrang 13, 20, 36, 45, 141, 145-146, 151-152, 155-156, 185-186, 201, 205, 237, 254
Voorschotbedrag 85, 90, 165, 192, 241-249, 251, 254-260, 275-277
Voorschotgerechtigde 242, 246-247, 255

W
Welvaartsregime
- conservatief-corporatief welvaartsregime 15-17, 20, 274, 290, 311
- liberaal welvaartsregime 15-16
- sociaal-democratisch welvaartsregime 15, 17-18, 51, 274, 290, 307, 311

Werkgroep Alimentatienormen 3, 140-141, 145, 152-153, 237
Wettelijke vertegenwoordiger 107, 134-135, 163, 186, 210, 269
Wijziging 4-6, 156-158, 167, 178-179, 181, 186-187, 205-206, 210, 215, 316-217
Wijzigingsbeding 157, 295
Woonlasten 151-154, 172-174, 179, 183, 198, 200-201, 204, 213-215, 298, 314-315

Z

Ziektekosten 151, 215

Curriculum vitae

Merel Jonker is geboren op 2 maart 1981 te Kaltenkirchen in Duitsland. Na het behalen van haar gymnasiumdiploma in 1999 aan het Goois Lyceum te Bussum, verbleef zij een jaar op de Hurdal Verk Folkehøgskole in Noorwegen. In 2001 haalde zij haar propedeuse van de studie Algemene sociale wetenschappen aan de Universiteit Utrecht, waarna zij begon aan een studie Nederlands recht aan dezelfde universiteit. Deze doctoraalstudie werd in 2006 (met genoegen) afgerond. Sinds 2006 is zij verbonden aan het Molengraaff Instituut voor Privaatrecht van de Universiteit Utrecht, eerst als junior docent-onderzoeker en later als promovenda op het gebied van familierecht en rechtsvergelijking.

Reeds verschenen in de reeks Familie & Recht

Deel 1 Katharina Boele-Woelki, Ian Curry-Sumner en Wendy Schrama, *De juridische status van polygame huwelijken in rechtsvergelijkend perspectief*, 2010

Deel 2 Masha Antokolskaia, Bart Breederveld, Liesbeth Hulst, Wilbert Kolkman, Frits Salomons en Leon Verstappen, *Koude uitsluiting*, 2011