



September 2009

Action Chrétienne Rurale des Femmes
Centre Féminin d'Education Permanente
Collectif Solidarité Contre l'Exclusion
Conseil des Femmes Francophones de Belgique
Comité de Liaison des Femmes
Entraide et Fraternité/Vivre ensemble
Equipes d'Entraide
Femmes Prévoyantes Socialistes
Gezinsbond
Infor-Veuveage
La Ligue des Familles
Marche Mondiale des Femmes
Monde selon les femmes
Nederlandstalige Vrouwenraad
NetzWerk FrauenStimmen
Réseau Flora
Retravailler - Liège
SOS Dépannage
Université des Femmes
Vie Féminine
Vrouwen Overleg Komitee
Wereldvrouwenmars

P E R S D O S S I E R

Stand van zaken Dienst voor Alimentatievoordeingen (DAVO) en aanbevelingen Platform Alimentatiefonds

Inhoud :

1.	DAVO.....	3
1.1.	Historiek en wettelijke basis.....	3
1.2.	Bevoegdheid.....	4
1.3.	Organisatie.....	4
1.4.	Opdrachten.....	5
1.5.	Doelstelling.....	5
2.	De realiteit in cijfers.....	5
2.1.	Aantal aanvragen.....	5
2.2.	Onderhoudsgerechtigden en -plichtigen.....	6
2.3.	Andere verhelderende cijfers.....	7
3.	Wat de cijfers en de aanvragers ons vertellen.....	8
3.1.	Gebrek aan zichtbaarheid.....	8
3.2.	Relatieve onbekendheid.....	8
3.3.	Bepaalde mogelijkheden.....	8
3.4.	Wettelijke lacunes en administratieve rompslomp.....	8
3.5.	Gebrek aan middelen.....	9
4.	Aanbevelingen van het Plaform Alimentatiefonds.....	9
4.1.	Het behoud en de verdere uitbouw van DAVO binnen de FOD Financiën.....	9
4.2.	Een informatiebeleid voor een betere zichtbaarheid	9
4.3.	Meer financiële middelen voor een betere werking.....	10
4.4.	Verhoging van het inkomensplafond : voor iedereen toegang tot een echte universele dienst	10
4.5.	Een reflectie over de inhoud van de wet en de procedures ter vereenvoudiging van het administratieve gedeelte.....	11
4.6.	Vooruitgang en continuïteit inzake het uniformiseren van de procedure en samenwerking tussen EU-Lidstaten.....	12
4.7.	De financiering van wetenschappelijk onderzoek.....	12
4.8.	Goedkeuring van een wet die de objectivering van de berekening van het onderhoudsgeld bepaalt en een referentiemethode erkent.....	13

Het Platform Alimentatiefonds dat uit diverse vrouwen- en gezinsorganisaties bestaat, stelt dit dossier voor naar aanleiding van de informatie- en sensibilisatiecampagne over de problemen rond het betalen van onderhoudsgeld. Het bevat een stand van zaken van DAVO en een overzicht van de aanbevelingen van het Platform Alimentatiefonds¹.

1. DAVO

De Dienst voor Alimentatievorderingen (DAVO) werd opgericht om een oplossing te vinden voor het probleem van de niet-betaling van onderhoudsgeld aan kinderen en (ex-)partners en om hulp te bieden bij de uitvoering van gerechtelijke uitspraken².

Het probleem van niet-betaling van alimentatiegeld situeert zich binnen de ruimere context van gezinnen die kwetsbaar geworden zijn als gevolg van een scheiding. De vraag naar het behoud van ouderlijke verantwoordelijkheid en naar co-ouderschap werpt zich op.

Artikel 203, § 1 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt "dat de ouders naar evenredigheid van hun middelen dienen te zorgen voor de huisvesting, het levensonderhoud, het toezicht, de opvoeding en de opleiding van hun kinderen. Indien de opleiding niet voltooid is, loopt de verplichting door na de meerderjarigheid van het kind." Het gaat om een verplichte solidariteit voor beide ouders.

1.1. *Historiek en wettelijke basis*

Het fenomeen van niet-betaling van onderhoudsgeld heeft een weerslag op eenoudergezinnen die vooral uit vrouwen en kinderen zijn samengesteld. In 1973 stelde een groep vrouwen van Vie féminine voor om een systeem van compensatiekas in te voeren. Het jaar nadien werd een eerste wetsvoorstel ingediend.

Vervolgens werd een wet gestemd die aan de OCMW's de opdracht gaf om voorschotten uit te betalen en niet-betaald onderhoudsgeld voor kinderen in te vorderen.

Ondertussen bleven verschillende vrouwenorganisaties erop aandringen om een alimentatiefonds op te richten. Er werden een tiental wetsvoorstellen over de oprichting van een alimentatiefonds binnen de schoot van de RKW (Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers) of onder de vleugels van Justitie ingediend.

Tussen 1999 en 2003 is een gemeenschappelijk front van vrouwenorganisaties ontstaan om meer druk uit te oefenen voor de oprichting van het fonds. De publicatie van een 'carte blanche' in Le Soir, ondertekend door les Femmes Prévoyantes Socialistes en Vie féminine en de mobilisering van vrouwen vanuit la Ligue des Familles heeft de zaak een duwtje in de rug gegeven. Opnieuw werden negen wetsvoorstellen ingediend en die resulteerden in een gemeenschappelijke

¹ Dit document is een geactualiseerde versie van het document opgesteld door het Platform Alimentatiefonds in 2006.

² Evaluatierapport 2008 van de Evaluatiecommissie opgericht door de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor Alimentatievorderingen bij de FOD Financiën.

tekst, namelijk de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor Alimentatievorderingen bij de FOD Financiën. DAVO werd geconcipeerd als een universele dienst die aan onderhoudsgerechtigden voorschotten en ingevorderd niet- of onregelmatig betaald onderhoudsgeld zou uitbetalen.

Maar deze wet werd op twee vlakken aangepast. Via de programmawet van 5 augustus 2003 werd de oprichting van DAVO uitgesteld en via de programmawet van 22 december 2003 werd de kerngedachte van de wet van 2003 afgezwakt onder meer met betrekking tot de voorwaarden voor de toekenning van de voorschotten³.

Uiteindelijk kwam DAVO er in 2004. In die periode werd het Platform voor Alimentatievorderingen (of Platform Alimentatiefonds) actief. Het Platform bestaat uit diverse Franstalige en Nederlandstalige vrouwen- en gezinsorganisaties. Het volgt de werking van DAVO op.

1.2. Bevoegdheid

DAVO is een federale instelling, enerzijds met het oog op een goed beheer van justitie en anderzijds omdat deze invorderings- en uitbetalingsdienst ondergebracht is bij de FOD Financiën.

Nochtans zijn alle bevoegdheidsniveaus betrokken bij de uitbetaling van onderhoudsgeld. De precaire situaties die ontstaan door het feit dat de opvoeding van kinderen door de ene ouder wordt opgenomen en de andere ouder niet altijd een financiële bijdrage levert, brengt immers een reeks gevolgen op alle bevoegdheidsniveaus met zich mee.

1.3. Organisatie

DAVO is op drie niveaus gestructureerd binnen de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie:

- op plaatselijk niveau: 30 kantoren der domeinen zijn bevoegd om de aanvragen van de onderhoudsgelden te ontvangen. De kantoren vervullen de rol van dossierbeheerders. Ze ontvangen de aanvragers, ze analyseren de dossiers, ze verwerken de aanvragen tot toekenning van voorschotten en/of hulp bij invordering van het onderhoudsgeld en ze vorderen de achterstallen en de als voorschot toegekende sommen in;
- op het niveau van de gewestelijke directies: binnen elke gewestelijke directie wordt een "juridische cel" voorzien die zich voornamelijk met geschillen bezighoudt;
- op het niveau van het hoofdbestuur: een afzonderlijke directie is belast met de algemene leiding van DAVO⁴.

³ Les pensions alimentaires: un droit superflu ou élémentaire, Vie Féminine, septembre 2009

⁴ Evaluatierapport 2008 van de Evaluatiecommissie opgericht door de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor Alimentatievorderingen bij de FOD Financiën.

1.4 Opdrachten

Op vraag van de onderhoudsgerechtigde betaalt DAVO voorschotten op het uitstaand onderhoudsgeld. DAVO vordert ook onderhoudsgeld in. Het gaat hierbij niet enkel om het achterstallige onderhoudsgeld maar ook om het in de toekomst verschuldigde onderhoudsgeld.

Wie kan de tussenkomst genieten?

- de betaling van voorschotten: de kinderen;
- hulp bij het invorderen van onderhoudsgeld: de kinderen, de echtgenoten/s of ex-echtgenoten/s, de samenwonenden of de ex-samenwonenden.

Welke zijn de voorwaarden?

- het onderhoudsgeld werd vastgelegd in een uitvoerbare gerechtelijke beslissing of in een notariële akte;
- de onderhoudsgerechtigde dient een aanvraag in;
- de onderhoudsgerechtigde moet in België wonen;
- het onderhoudsgeld werd in de periode van 12 maanden voor de aanvraag, tweemaal niet of niet volledig betaald;
- voor de onderhoudsgerechtigde die de betaling van voorschotten aanvraagt, mag het nettobedrag van de maandelijkse bestaansmiddelen voor het jaar 2009 niet hoger zijn dan 1.271 euro per maand; dit bedrag wordt verhoogd met 61 euro per kind ten laste. Het maximumbedrag van het voorschot bedraagt 175 euro per maand en per kind waarvoor alimentatie moet worden betaald. Indien het toegekende onderhoudsgeld lager is dan 175 euro, kan het voorschot niet hoger zijn dan dit bedrag. De voorschotten worden toegekend voor een periode van 6 maanden; deze periode is hernieuwbaar;
- het inkomen van de onderhoudsplichtige is hoger dan het leefloon;
- er zijn kosten verbonden aan de tussenkomst van DAVO. De onderhoudsplichtige betaalt een bedrag dat gelijk is aan 10% van het bedrag van het onderhoudsgeld dat hij/zij moet betalen, achterstellen inbegrepen. De onderhoudsgerechtigde krijgt van de bedragen die DAVO eerst heeft ingevorderd 5% minder doorgestort⁵.

1.5. Doelstellingen

DAVO is een drukkingsinstrument om de rechten van de onderhoudsgerechtigden te doen respecteren en om slechte betalers te ontmoedigen.

Het is ook een instrument in de strijd tegen armoede van gezinnen, ouders en hun kinderen en om de OCMW's te ontlasten. DAVO bemiddelt in bepaalde conflictueuze situaties.

De plicht van DAVO om te rapporteren over de gevolgen van elke procedure-etappe is een garantie voor juridische bescherming⁶.

⁵ Dienst voor alimentatievorderingen (DAVO). *De toekenning van voorschotten en de invordering van onderhoudsgeld*, Federale Overheidsdienst Financiën, 2009.

⁶ V. DEWITTE, *Le fonds nouveau est arrivé*, 2002

2. De realiteit in cijfers

We baseren ons op recent cijfermateriaal dat gepubliceerd werd in de jaarlijkse Evaluatierapporten (2004-2008) van de Evaluatiecommissie opgericht door de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor Alimentatievorderingen bij de FOD Financiën.

2.1. Aantal aanvragen:

- 2004: 3.200
- 2005: 9.700; er was een piek in augustus met de overheveling van de OCMW-dossiers naar DAVO
- 2006: 25.000
- 2007: 26.810 waarvan 14.931 DAVO-dossiers en 11.879 dossiers "schuldvorderingen van de Staat" (dossiers waarin DAVO is gesubrogeerd in de rechten van de OCMW's met het oog op de invordering van de voorschotten)
- 2008: 30.028 waarvan 17.912 DAVO-dossiers en 12.116 dossiers "schuldvorderingen van de Staat"

Nochtans zouden naar schatting ongeveer 150.000 gezinnen op DAVO een beroep kunnen doen.

2.2. Onderhoudsgerechtigden en -plichtigen:

- in 2008 waren 94% van de aanvragers vrouwen;
- in 38% van de gevallen zit er meer dan 10 dagen tussen het indienen van de aanvraag en de codering (62% in 2006). Het gaat hier voornamelijk om dossiers waar de onderhoudsgerechtigden moeilijkheden ondervinden om hun uitvoerbare titel te bekomen, niet over voldoende gegevens beschikken om de tabel van de achterstallen op te stellen of wat tijd nodig hebben om de verschillende documenten of bewijsstukken betreffende hun inkomsten of familiale situatie te verzamelen;
- iets meer dan 6% van de aanvragers ontvangt een negatief antwoord omdat niet voldaan is aan de grond- of vormvoorwaarden. Dit percentage is hoger dan voorgaande jaren omdat de medewerkers nu vaker eerst het dossier verwerken en dan de grond- en vormvoorwaarden onderzoeken. Ook wordt opgemerkt dat de procedure in ongeveer 3% van de aanvragen door de aanvrager wordt stopgezet omdat hij/zij niet akkoord gaat. Iets meer dan 23% van de dossiers is geheel of gedeeltelijk stopgezet (wanneer de schuldenaar zes opeenvolgende betalingen heeft gedaan zodat enkel nog de achterstallen verschuldigd zijn). De volledige stopzetting kan aan verschillende zaken te wijten zijn: volledige aanzuivering van de schulden, verval van de titel, einde van de opleiding van het onderhoudsgerechtigde kind, de aanvrager stelt een einde aan de tussenkomst, het overlijden van één van de partijen...;
- in iets meer dan 68% van de ontvangen mandaten werd het mandaat door de aanvrager binnen de 15 dagen ondertekend teruggestuurd, wat betekent dat zij/hij akkoord gaat met het voorstel van DAVO;
- in 92% van de gevallen reageren de onderhoudsplichtigen niet binnen de 15 dagen (86% in 2006).

2.3. *Andere verhelderende cijfers:*

- in 10% van de dossiers zijn de onderhoudsplichtigen in het buitenland gedomicilieerd (de programmawet van 11 juli 2005 heeft de voorwaarde volgens dewelke de onderhoudsplichtige in België moet gedomicilieerd zijn of er inkomsten moet verwerven, opgeheven);
- de grote meerderheid van de dossiers, namelijk 71%, bevat geen uitvoerbare titel die voorziet in een sommendelegatie⁷. Mogelijke verklaringen zijn: ofwel worden sommendelegaties weinig opgenomen in de uitvoerbare titels ofwel werkt het systeem van sommendelegatie in de praktijk goed waardoor de gerechtigden geen reden zien om op DAVO een beroep te doen. Indien deze tweede hypothese correct zou zijn, dan betekent dat het in 29% van dossiers om gerechtigden gaat die slechts in laatste instantie een beroep doen op DAVO omdat de sommendelegatie geen oplossing bracht vermits de onderhoudsplichtige over geen inkomen uit arbeid of andere inkomsten beschikt. De interventie van DAVO zal hier dan ook weinig resultaat hebben;
- op ongeveer 170 miljoen euro die DAVO moet invorderen, is ongeveer 24 miljoen euro gerecupereerd;
- 8.934 van de 17.912 dossiers hebben betrekking op voorschotten. In 6.425 dossiers is er effectief een betaling van voorschotten. Dit verschil gaat over dossiers waarin op de vraag naar voorschotten niet kon worden ingegaan. 11.348 kinderen (=38% van de kinderen) ontvangen voorschotten;
- het gemiddeld bedrag van de maandelijkse voorschotten is 123 euro per kind;
- de ontvangsten van DAVO, voornamelijk de bijdragen in de werkingskosten ten laste van de onderhoudsgerechtigde (5%) en de onderhoudsplichtige (10%), de intresten op de teruggevorderde voorschotten en de teruggevorderde voorschotten, bedroegen in 2008 5.611.905,09 euro. Om de uitbetaling van voorschotten mogelijk te maken, voorzien de Algemene Uitgavenbegrotingen sinds 2005 in een toegelaten debettoestand voor het fonds. Deze bedroeg eind 2008 52.450.000 euro (dit is de gecumuleerde toegelaten debettoestand vanaf 2005).

⁷ Een procedure die aan de alimentatiegerechtigde de mogelijkheid biedt om het alimentatiebedrag rechtstreeks te ontvangen, bijvoorbeeld via de werkgever van de alimentatieverschuldigde.

3. Wat de cijfers en de aanvragers ons vertellen

3.1. Gebrek aan zichtbaarheid

De informatie over DAVO sijpelt onvoldoende door, zowel over zijn bestaan als over de dienstverlening.

Nochtans heeft de overheid al informatie over DAVO verspreid (o.a. affiches en folders) in overheidsinstellingen maar dit gebeurde zonder omkadering en de sensibilisering van het grote publiek is gewoon achterwege gebleven.

Het publiek kan voor informatie ook terecht op de website van de FOD Financiën en op het gratis nummer 0800/12302. Sociale diensten en een aantal actoren uit de juridische wereld blijven verstoken van informatie terwijl ze eerste- en tweedelijns hulp bieden. Enkel het middenveld heeft ondanks beperkte middelen al geregeld inspanningen geleverd om DAVO bij het grote publiek bekend te maken, o.a. door het mee verspreiden van de folders van DAVO, door het geven van vorming aan de sociale sector en aan vrouwenverenigingen,...

Dit is onvoldoende gebleken.

Onderhoudsgerechtigden, die eventueel door DAVO kunnen geholpen worden, zijn niet genoeg op de hoogte van het bestaan van deze dienst. Anderzijds kennen onderhoudsplichtigen te weinig hun rechten en plichten.

Diensten en/of personen die te maken krijgen met onderhoudsgerechtigden die hun onderhoudsgeld niet ontvangen, verwijzen deze personen niet voldoende door naar DAVO.

3.2. Relatieve onbekendheid

Niet alleen de grote meerderheid van gezinnen is niet op de hoogte van het bestaan van DAVO maar van degenen die DAVO wel kennen zijn er velen die denken dat DAVO enkel voor kwetsbare gezinnen iets kan doen. Men vergeet al te vaak dat onderhoudsgerechtigden aan DAVO hulp kunnen vragen voor de invordering van niet-betaald en achterstallig onderhoudsgeld ongeacht de hoogte van hun inkomen. Enkel de voorschotten op uitstaand onderhoudsgeld zijn gelinkt aan een inkomensplafond: het netto maandelijks inkomen mag niet hoger zijn dan 1.271 euro, verhoogd met 61 euro per kind ten laste. Het ligt voor de hand dat de betrokken gezinnen net deze concrete hulp verwachten (de invordering van achterstallen kan uitgevoerd worden via een sommendelegatie, de gedwongen uitvoering via inbeslagneming, zonder dan nog de mogelijkheid om een klacht wegens gezinsverlating in te dienen, mee te tellen). Het is dan ook niet moeilijk te begrijpen waarom sommige onderhoudsgerechtigden teleurgesteld zijn en niet langer de moed hebben om op DAVO een beroep te doen.

3.3. Beperkte mogelijkheden

De oorspronkelijke DAVO-wet voorzag in een 'universele' dienst. Maar kort nadien (programmawetten) is het inkomensplafond bij het aanvragen van voorschotten ingevoerd. Daarom is er sprake van ongelijke behandeling van de onderhoudsgerechtigden.

3.4. Wettelijke lacunes en administratieve rompslomp

Problemen inzake de uniformisering en de procedurale complexiteit zijn hier aan de orde. Bovendien creëert de DAVO-wet lacunes. Enkele voorbeelden: er is geen instrument/document dat de gegevens van de onderhoudsplichtigen groepeert; de onderhoudsgerechtigden moeten beschikken over een vonnis of een authentieke akte waarin het bedrag van het onderhoudsgeld is vastgelegd en dat lukt niet altijd omdat hun advocaat of een gerechtsdeurwaarder dit document vaak bijhoudt zolang hun honoraria niet betaald zijn. Dat leidt tot vertraging in de behandeling van het dossier door DAVO. DAVO wordt dus geconfronteerd met een administratieve rompslomp. De DAVO-administratie heeft tijd nodig om verschuldigd onderhoudsgeld in te vorderen. Bepaalde dossiers die van bij de start van DAVO zijn ingediend, wachten nog op hun eerste invordering.

3.5. Gebrek aan middelen

Het begrotingsfonds voor de betaling van voorschotten op onderhoudsgeld zoals het nu bestaat, lijkt niet houdbaar. Gezien de uitgaven de ontvangsten ruimschoots overschrijden wordt de debettoestand, hoewel toegelaten, steeds groter.

4. Aanbevelingen van het Platform Alimentatiefonds

4.1. Het behoud en de verdere uitbouw van DAVO binnen de FOD Financiën

Het doel van de inbedding van DAVO bij de FOD Financiën is de verdere uitbouw door middel van een betere garantie van regelmatige uitbetalingen via solide invorderingsmiddelen die de gelijkheid van elke onderhoudsgerechtigde garandeert, ongeacht de woonplaats.⁸

4.2. Een informatiebeleid voor een betere zichtbaarheid

Het is nodig te investeren in bekendmaking. Hiermee bedoelen we een zo ruim mogelijke verspreiding van informatie over het bestaan van DAVO, de doelstellingen, de voorwaarden om er een beroep op te doen, het nut,... Deze informatie laat mensen toe vragen te stellen voor ze hun dossier indienen.

Enkele belangrijke aandachtspunten:

- a) een betere vorming van personeelsleden die belast zijn met het ontvangen van en luisteren naar de aanvragers, van professionelen in de juridische wereld (rekening houdend met het feit dat het afgelegde parcours vooraleer aanvragers zich tot DAVO wendden, vaak zeer moeilijk geweest is);
- b) de versterking/uitbreiding van de informatie die gegeven wordt via 0800/12.302 of via de website van de FOD Financiën;
- c) correcte en volledige informatie via alle mogelijke verspreidingskanalen: geschreven pers, spots op radio en TV, gratis tijdschriften en

⁸ V. Dewitte, *Le Fonds nouveau est arrivé*, 2002

- streekkranten, de folders van de FOD Financiën die in openbare gebouwen ter beschikking liggen,...;
- d) de voortdurende actualisering van de website van DAVO zodat alle info over rechten en plichten inzake onderhoudsgeld 'up to date' blijft en toelaat dat elke betrokkene er zich in terug vindt, kennismaakt met de procedures, een budgettaire raming kan uitvoeren,...;
 - e) de verspreiding van info over DAVO via politie, advocaten, magistraten op het ogenblik dat er beleidsbeslissingen worden genomen over scheiding en onderhoudsgeld. Vermits niet alle burgers een beroep doen op justitie om hun rechten en die van hun kinderen te doen respecteren is het nodig om info via verschillende kanalen te verspreiden;
 - f) duidelijke informatie over risico's voor onderhoudsplichtigen wanneer een aanvraag bij DAVO is ingediend: over de mogelijkheid om uitzonderlijke kosten in te vorderen, over de indexatie van het onderhoudsgeld, over de fiscaliteit en eventuele voordelen;
 - g) de creatie van een statistisch systeem over de stortingen met een onderscheid tussen gedwongen en vrijwillige invorderingen.

4.3. Meer financiële middelen voor een betere werking

De debettoestand van DAVO gaat in stijgende lijn. Het is hoog tijd om na te denken over de herfinanciering van de voorschotten op onderhoudsgeld: ofwel door bijkomende middelen toe te kennen aan het fonds ofwel door te werken met een krediet in de algemene uitgavenbegroting.

4.4. Verhoging van het inkomensplafond: voor iedereen toegang tot een echte universele dienst

De toekenning van voorschotten op onderhoudsgeld is aan inkomensvoorwaarden onderworpen.

Deze beperking heeft tot gevolg dat DAVO minder resultaat behaalt dan wanneer de onderhoudsgerechtigde zelf initiatief zou nemen zonder DAVO in te schakelen.

Is het relevant zich te baseren op het leefloon als grens van onbeslagbaarheid? Het leefloon varieert immers volgens de persoonlijke situatie van de onderhoudsplichtige en het is voor DAVO praktisch onmogelijk om het bedrag van het leefloon zelf te berekenen. Het kan ook zijn dat een onderhoudsplichtige van verschillende instellingen vergoedingen of toeslagen geniet, waarvan het afzonderlijk bedrag telkens lager ligt dan het leefloon maar samen genomen het leefloon overstijgen.

Onderhoudsgerechtigden van wie het inkomen een bepaald plafond overschrijdt, hebben geen toegang tot het systeem van voorschotten.

Er is dus sprake van verschillende behandeling van de onderhoudsplichtige (bij wie de overheid rekening houdt met een eventuele schuldenlast en die recht heeft op een minimum aan inkomen) en de onderhoudsgerechtigde (bij wie de overheid geen rekening houdt met eventuele inhoudingen op het inkomen, terwijl het in een aantal gevallen gaat om gemeenschappelijke schulden die door deze scheefftrekking worden terugbetaald). Bijgevolg worden onderhoudsgerechtigden, meestal vrouwen, gedwongen om zich te verantwoorden voor hun recht op voorschotten. We bevinden ons niet in de logica van het respecteren van een recht maar in de logica van de bijstand,

terwijl de gerechtelijke beslissing wel duidelijk gaat over het toekennen van een recht.

Het Platform Alimentatiefonds vraagt al verschillende jaren de afschaffing van het inkomensplafond en de oprichting van een universele dienst. Het is de bedoeling om voor elk kind/ex-partner het recht te openen om een beroep te doen op een openbare dienstverlening die de correcte uitvoering van gerechtelijke beslissingen en de betaling van onderhoudsgeld garandeert. In afwachting van zo'n dienst, vragen wij de geleidelijke verhoging van het inkomensplafond inzake de toekenning van voorschotten.

4.5. Een reflectie over de inhoud van de wet en de procedures ter vereenvoudiging van het administratieve gedeelte

- **Bewijsstukken:** er is nood aan een vereenvoudigde administratie inzake de in te dienen stukken bij DAVO en het opstellen van de tabel van de achterstallige betalingen;
- **Toepassing van de wet:** bepaalde DAVO-kantoren vragen aan de aanvragers de drie laatste loonfiches in te dienen terwijl andere kantoren het gemiddeld inkomen berekenen. Er zijn kantoren die ook het vakantiegeld en de dertiende maand in rekening nemen. Er is ook nood aan een oplossing voor zelfstandigen/vrije beroepen;
- **Opvolging van het dossier:** vlotte uitwisseling van informatie en communicatie tussen de verschillende niveaus (hoofdbestuur, gewestelijke directies, kantoren der domeinen) om een continuïteit te verzekeren, in die mate dat ook de onderhoudsgerechtigde op de hoogte is van de evolutie van haar/zijn ingediende aanvraag;
- **Voorwaarden in verband met de invordering van achterstallen:** het afbetalingsplan dat door de onderhoudsplichtige kan voorgesteld worden zou enkel aanvaard mogen worden indien hij/zij regelmatig onderhoudsgeld betaalt met inbegrip van de terugbetaling van de achterstallen. Zonder dergelijk plan zou de schuld van de onderhoudsplichtige alleen maar verhogen en zal de onderhoudsgerechtigde nooit het volledige bedrag kunnen ontvangen;
- Creatie van een **nationaal register:** als antwoord op de moeilijkheid om een uitvoerbare gerechtelijke beslissing aan DAVO voor te leggen, moet DAVO toegang kunnen hebben tot een nationaal register waarin alle gerechtelijke beslissingen en authentieke akten in verband met onderhoudsuitkeringen worden opgenomen, evenals de gegevens van de onderhoudsplichtige. Dergelijk register zorgt voor een vereenvoudiging van de administratie en een uniformisering van de werkmethode bij de opvolging van de ingediende aanvragen.
De toegang van DAVO tot de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid zou al een hele stap vooruit betekenen. DAVO heeft trouwens een aanvraag ingediend bij het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid om de gegevens van de Kruispuntbank elektronisch te mogen consulteren;
- **Bijkomende drukingsmiddelen:** er moet onderzocht worden of bijkomende drukingsmiddelen in de wet moeten opgenomen worden. De eenvoudige dreiging met beslag op de goederen van de onderhoudsplichtige met een overmatige schuldenlast heeft inderdaad weinig impact. In bepaalde landen kan de overheid bijvoorbeeld weigeren

om een toelating of een attest af te leveren, schorsen of intrekken (bijvoorbeeld het rijbewijs, de reispas,...);

- **Vereenvoudigde procedure tussen DAVO en andere instellingen:** we vermelden hier het voorbeeld van de RVA die een forfaitair supplement betaalt aan de werkloze alleenstaande die onderhoudsgeld moet betalen, waardoor zijn/haar uitkering op het niveau komt van de werknemer met gezinslast. Het OCMW kent ook een supplement van 100 euro toe, bovenop het leefloon wanneer de uitkeringsgerechtigde alleenstaand is en bewijst dat hij/zij onderhoudsgeld moet betalen. Ons voorstel is dat de RVA of het OCMW rechtstreeks dit bedrag naar de onderhoudsgerechtigde of naar DAVO doorstorten om te garanderen dat de onderhoudsgerechtigde dit bedrag effectief ontvangt. Het toegekende bedrag moet uiteraard niet hoger zijn dan het vastgestelde bedrag van het onderhoudsgeld;
- **Herziening van de procedure van de collectieve schuldenregeling:** de plicht tot het betalen van onderhoudsgeld wordt bepaald door het Burgerlijk Wetboek. Onderhoudsgeld in het kader van een scheiding moet als prioriteit beschouwd worden. Het is onaanvaardbaar dat wanneer een onderhoudsplichtige zich in een procedure van collectieve schuldenregeling bevindt, de schuldbemiddelaar aan DAVO weigert betalingen te verrichten omdat er als het ware concurrentie is met andere schuldeisers. Indien de schulden na vijf jaar kunnen kwijtgescholden worden, zou dit niet mogen gelden voor verschuldigd onderhoudsgeld in het kader van een scheiding. Het zou dan zinvol zijn om de voorschotten automatisch aan de onderhoudsgerechtigde toe te kennen;
- **Problemen van continuïteit:** de onderhoudsgerechtigde kan aan DAVO vragen om het dossier na zes maanden regelmatige betaling door de onderhoudsplichtige verder op te volgen opdat die betaling verder zou verzekerd worden. Dan is het volgens het Platform Alimentatiefonds aangewezen om na die zes maanden de bijdrage in de werkingskosten van DAVO, met name 10% van het bedrag dat de onderhoudsplichtige moet betalen, af te schaffen. Het doel van die 10% is immers de onderhoudsplichtige ertoe aanzetten om zijn verplichtingen na te komen zodat de onderhoudsgerechtigde geen beroep meer moet doen op DAVO. Dan zou het ook niet logisch zijn dat de onderhoudsgerechtigde van de bedragen die DAVO eerst heeft ingevorderd, na die zes maanden nog steeds 5% minder zou doorgestort krijgen. Dit zijn bovendien argumenten om de middelen van DAVO te verhogen;
- **Waakzaamheid inzake de identificatie van de betaling:** de onderhoudsplichtige stort de verschuldigde bedragen op een centrale rekening. Wanneer de identiteit van de onderhoudsplichtige niet kan achterhaald worden, leidt dit tot vergissingen of vertragingen. Dit probleem vraagt om een betere opvolging.

4.6. Vooruitgang en continuïteit inzake het uniformiseren van de procedure en samenwerking tussen EU-Lidstaten

Wanneer onderhoudsplichtigen in het buitenland gaan wonen is een harmonisering van de wetgeving inzake de betaling van onderhoudsgeld in het kader van scheiding toch wel noodzakelijk. Er is dringend samenwerking tussen de EU-Lidstaten nodig om een vlotte invordering van onderhoudsgeld te garanderen.

4.7. De financiering van wetenschappelijk onderzoek

Dergelijk onderzoek moet volgende luiken bevatten:

1. Een **stand van zaken** van de volledige problematiek: de methode van berekening van het bedrag van het onderhoudsgeld; de evolutie van de toegekende bedragen; een geactualiseerde studie van de kosten van het kind, over de inkomens, onregelmatige betalingen en insolvabiliteit,... Dergelijke informatie zou dit dossier uit de schemerzone kunnen halen;
2. **Statistische gegevens**: om de problematiek beter te kunnen kaderen en om een geactualiseerde kijk op de realiteit te krijgen. Ze kunnen ook als basis dienen om de budgettaire impact van maatregelen of van wetswijzigingen te berekenen;
3. **Studie over de fiscale implicaties van onderhoudsgeld**: onderhoudsgeld kan voor 80% van de inkomsten van de onderhoudsplichtige afgetrokken worden. Hoe hoger zijn/haar inkomsten zijn, hoe meer hij/zij van de vermindering geniet. De fiscale aftrek waarvan de onderhoudsgerechtigde met kind ten laste geniet, is een forfaitair bedrag en dat levert minder fiscaal voordeel op dan dat van de onderhoudsplichtige.

4.8. Goedkeuring van een wet die de objectivering van de berekening van het onderhoudsgeld bepaalt en een referentiemethode erkent

Naast het feit dat bepaalde ouders weigeren om hun financiële verantwoordelijkheid op te nemen, moet het beleid ook rekening houden met de financiële en persoonlijke problemen gelinkt aan de scheiding en met de toename van het aantal eenoudergezinnen. Een mogelijke bijkomende hypothese is dat het begrip 'onderhoudsgeld' slecht wordt onthaald, niet goed wordt gerechtvaardigd en dus verkeerd wordt begrepen of geïnterpreteerd (omdat gezinsuitgaven gemeenschappelijk zijn, is het bedrag dat besteed wordt aan het kind omzeggens altijd onbekend), zowel door degene die moet betalen als door degene die ontvangt.

Rekening houdend met deze vaststellingen staat het als een paal boven water dat de objectivering van het onderhoudsgeld dringend en noodzakelijk is. De berekening moet verbeterd worden vanaf het moment van de scheiding en moet ook op een gerechtvaardigde en begrijpelijke manier vastgelegd worden. Het is belangrijk om de spanning tussen de onderhoudsgerechtigde en -plichtige te verminderen op moeilijke momenten en het belang van het kind in acht te nemen.

Een wetsvoorstel van 28 februari 2008⁹, neergelegd in de Kamer, is geamendeerd op 29 januari 2009. De Raad van State heeft op 1 april 2009 een advies gegeven¹⁰. Op 7 mei 2009 zijn opnieuw amendementen ingediend en een aantal daarvan zijn door de Commissie Justitie goedgekeurd. Deze Commissie heeft het geamendeerde wetsvoorstel op 29 mei 2009 aanvaard evenals de

⁹ Wetsvoorstel van 28 februari 2008 tot bevordering van een objectieve berekening van de door de ouders te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen;

<http://www.dekamer.be/FLWB/pdf/52/0899/52K0899001.pdf>

¹⁰ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/0899/52K0899003.pdf>

plenaire vergadering van de Kamer op 11 juni 2009¹¹. Momenteel bevindt het wetsontwerp zich in de Senaat, die een beroep gedaan heeft op zijn evocatierecht. Op 24 juni 2009 heeft de Hoge Raad van Justitie een advies overgemaakt.

Het Platform Alimentatiefonds wenst in elk geval een oplossing op korte termijn en vraagt om tijdens parlementaire hoorzittingen geconsulteerd te worden. We verwijzen naar de vele acties en het denkwerk van verschillende vrouwen- en gezinsorganisaties¹² die deel uitmaken van het Platform, vooral gedurende de twee laatste legislaturen.

¹¹ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/52/0899/52K0899007.pdf>

¹² Onder andere de berekeningsmethode die door de Gezinsbond is opgesteld 'De Onderhoudsgeldcalculator' en vertaald is in 'Le Calculateur de contribution alimentaires' door de Ligue des Familles en de 'Unterhaltsgeldrechner zugunsten von kinderen' en op CD-ROM te bekomen is bij beide organisaties.