

Aan de Tweede Kamerfractie van de
Partij van de Arbeid
t.a.v. de heer J. Recourt
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Datum
3 november 2015

Uw kenmerk
-

Contactpersoon
J.M.A. Timmer

Onderwerp
Advies op het initiatief-wetsvoorstel herziening kinderalimentatie

Geachte heer Recourt,

Bij brief van 4 juni 2015 heeft u, samen met de Tweede Kamerfractie van de VVD, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over het initiatief-wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van kinderalimentatie. Dit advies is voorbereid door leden van de vereniging en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Strekking concept-wetsvoorstel

Het initiatief-wetsvoorstel beoogt de berekeningsmethodiek voor kinderalimentatie wettelijk te verankeren. Daarnaast wordt beoogd de in het algemeen door de rechterlijke macht gebruikte berekening, die niet in de wet is vastgelegd, te vereenvoudigen en transparanter te maken, waardoor ouders zelf in staat zijn de berekening te maken. De duur van de kinderalimentatie wordt beperkt tot 18 jaar, tenzij het kind studeert of naar school gaat. In dat geval ontstaat een recht op kinderalimentatie tot 23 jaar. Tevens zijn in het initiatief-wetsvoorstel bepalingen opgenomen ter zake van samengestelde gezinnen en het te besteden bedrag aan het levensonderhoud van de kinderen.

Advies

De NVvR onderschrijft de gedachte dat de belangen van kinderen in een echtscheiding moeten zijn gewaarborgd. De NVvR kan zich daarnaast vinden in het voornemen van de indieners van het initiatief-wetsvoorstel om de berekening van de kinderalimentatie te

vereenvoudigen en transparanter te maken. Zoals opgemerkt in de memorie van toelichting, is de nu gebruikte berekeningsmethodiek door de rechterlijke macht zelf opgesteld. Hiertoe is de rechterlijke macht overgegaan, omdat de wetgever geen regels heeft gegeven die in alimentatiezaken kunnen worden toegepast. De NVvR is dan ook van mening dat het goed is dat de wetgever met dit initiatief-wetsvoorstel haar regelstellende verantwoordelijkheid neemt.

De in de memorie van toelichting genoemde doelstelling van het initiatief-wetsvoorstel, te weten het vereenvoudigen en transparanter maken van de alimentatieberekening, wordt volgens de NVvR met dit voorstel niet behaald. Het ter advisering voorgelegde initiatief-wetsvoorstel geeft de NVvR dan ook aanleiding tot het maken van de volgende inhoudelijke opmerkingen.

Artikel 8 EVRM

Ter zake van stiefouders wordt in het initiatief-wetsvoorstel door middel van het laten vervallen van de zinsnede 'en stiefkinderen' in artikel 1:399 en 1:400, eerste lid BW, voorgesteld dat de stiefouder geen wettelijke financiële verplichtingen heeft ten aanzien van zijn stiefkinderen. De NVvR kan zich vinden in deze voorgestelde wijziging.

In de memorie van toelichting is hiernaast opgenomen dat het krijgen van kinderen binnen een volgende relatie en het eventuele beëindigen van deze relatie, geen effect mag hebben op de bijdrage van beide ouders in het levensonderhoud en daarmee de kinderalimentatie waarop de kinderen uit een vorig huwelijk of relatie aanspraak maken. Hoewel het wetsvoorstel hiermee een aanzienlijke vereenvoudiging van de alimentatieberekening bewerkstelligt, vraagt de NVvR zich af hoe dit zich verhoudt tot artikel 8 van het EVRM. De NVvR adviseert de indieners hieraan aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

Preferente schuld

Het initiatief-wetsvoorstel strekt er mede toe dat een vordering ter zake van verzorging en opvoeding van minderjarige kinderen met inbegrip van een vordering ter zake van levensonderhoud en studie van meerderjarige kinderen voorrang krijgt. Dit wordt bereikt door de invoeging van onderdeel c in artikel 3:288 BW en vernummering van de onderdelen c tot en met e tot d tot en met g. Dit betekent dat de kinderalimentatievordering preferent is ten opzichte van de vorderingen onder d tot en met f.

Een preferentie zou ongewenste effecten kunnen hebben indien de ouders (te hoge) bedragen van kinderalimentatie overeenkomen.

Is het juist dat op het punt van de preferentie geen verschil meer bestaat tussen een kinderalimentatievordering en een verhaalsbeschikking (zie memorie van toelichting blz.22, tweede alinea)? Blijkens artikel 60 lid 7 van de Participatiewet is de verhaalsbeschikking bevoorrecht maar komt deze vordering na de vorderingen als in artikel 288 van boek 3 BW omschreven. De NVvR adviseert de initiatiefnemers aan het bovenstaande aandacht te besteden in de memorie van toelichting en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

Dat wordt voorgesteld de alimentatie voorrang toe te kennen op de beslagvrije voet, zoals blijkt uit de memorie van toelichting, is volgens de NVvR een verbetering ten opzichte van de huidige situatie.



Wijzigingsgronden

Voorgesteld artikel 1:405b BW bevat de gronden voor wijziging. De NVvR is van mening dat deze wijzigingsgronden te beperkt zijn. Zo kunnen wijzigingen van de Wet Inkomstenbelasting en wijzigingen van kinderbijslag en kindgebonden budget geen grond voor wijziging van de uitkering zijn, terwijl dergelijke wijzigingen grote invloed kunnen hebben op het te besteden inkomen. Volgens de NVvR zou ook in deze gevallen wijziging van de uitkering mogelijk moeten zijn. De beperkte gronden voor wijziging zullen tot gevolg hebben dat veel zaken aan de rechter worden voorgelegd. In de artikelen 1:395 a, vijfde lid en 1:405b, eerste lid, onder h wordt de redelijkheid en billijkheid als toetsingsgrond genoemd, maar volgens de memorie van toelichting mag dit niet volgens de bestaande jurisprudentie gebeuren. Een open norm leidend tot rechtsonzekerheid is hiervan het gevolg, hetgeen volgens de NVvR een onwenselijke situatie is die strijdig is met de gedachte achter het wetsvoorstel. De NVvR verwacht dan ook dat er zeker niet in mindere mate een beroep op de rechter zal worden gedaan, hetgeen de vraag oproept of het met het wetsvoorstel beoogde doel dan wordt bereikt. De NVvR adviseert de initiatiefnemers het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Minimumbijdrage en hardheidsclausule

De NVvR voorziet dat ter zake van de minimumbijdrage in veel gevallen door ouders een beroep zal worden gedaan op de hardheidsclausule. Bijvoorbeeld in de situatie dat ouders de echtelijke woning met verlies hebben moeten verkopen, omdat deze onder water stond. Als de hardheidsclausule in veel gevallen uitkomst moet bieden, dringt de vraag zich op of het systeem niet juist rechtsonzekerheid in de hand werkt, in plaats van zorg draagt voor een vereenvoudiging hiervan. De NVvR adviseert de initiatiefnemers hieraan aandacht te besteden in de memorie van toelichting en zonodig het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Winst uit onderneming en hardheidsclausule

Voorgesteld wordt dat bij het bepalen van het inkomen van zelfstandig ondernemers moet worden uitgegaan van de in de afgelopen twee jaren behaalde winst. Dit kan leiden tot een beroep op de hardheidsclausule, als de in het laatste jaar behaalde winst in negatieve zin sterk afwijkt van de voorgaande jaren. Daarnaast worden de overheidsbijdragen die direct verband houden met de specifieke lasten, niet tot het inkomen gerekend. De NVvR verwacht dat dit tot problemen zal leiden bij het vaststellen van de winst uit onderneming. De NVvR adviseert de initiatiefnemers aan het bovenstaande aandacht te besteden in de memorie van toelichting en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

Afspraken tussen ouders

De in het initiatiefwetsvoorstel gehanteerde aanname dat ouders afspraken kunnen maken over een ouderschapsplan, op basis waarvan de alimentatie voor de kinderen kan worden vastgesteld, is volgens de NVvR een weinig realistisch uitgangspunt. In de praktijk blijkt juist dat ouders geregeld moeilijk tot afspraken kunnen komen, omdat er veel twistpunten zijn als het gaat om de verdeling van kosten en zorg. Hieraan ware aandacht te besteden in de memorie van toelichting.



Rol LBIO

Het initiatiefwetsvoorstel gaat uit van een dubbele rol voor het LBIO: aan de ene kant krijgt het LBIO een adviserende functie en aan de andere kant een taak om de alimentatie te innen. De NVvR is van mening dat deze dubbelfunctie het gevaar van belangenverstrengeling met zich brengt. Daarnaast blijkt uit het voorstel dat het LBIO zich bij het geven van advies in sommige gevallen voor de beantwoording van rechtsvragen gesteld zal zien, terwijl deze taak nu bij de rechter ligt.

De NVvR adviseert de initiatiefnemers aan de (on)wenselijkheid van de dubbelfunctie van het LBIO aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

Overige opmerkingen

De NVvR vreest dat de voorgestelde mogelijkheid om in natura bij te dragen in de kosten van de kinderen in de praktijk tot problemen zal leiden. Dat geldt ook ter zake van de beperking van pensioenpremies, zeker als het gaat om lopende contracten.

Ter zake van de voorgestelde rekenmiddel, merkt de NVvR op dat hierbij wordt uitgegaan van verouderde NIBUD-tabellen.

De NVvR adviseert de initiatiefnemers ook aan het bovenstaande aandacht te besteden in het wetsvoorstel.

Conclusie

Gelet op het voorgaande is de NVvR van mening dat de doelstelling van het initiatiefwetsvoorstel, namelijk het eenvoudiger maken van de alimentatieberekening, niet is behaald. Het wetsvoorstel geeft geen afdoende oplossing voor een meer begrijpelijke wijze waarop het inkomen wordt bepaald, zeker voor diegenen die een beperkt financieel inzicht hebben. Er zijn bijvoorbeeld nog steeds veel variabelen waarmee rekening moet worden gehouden. Het is ook de vraag of de betalingsbereidheid door dit wetsvoorstel zal toenemen.

De NVvR adviseert de initiatiefnemers daarom het wetsvoorstel te vereenvoudigen, bijvoorbeeld door voor te stellen een forfaitair systeem in te voeren. Een dergelijk systeem biedt meer garantie voor een eerlijke en eenvoudige alimentatieberekening.

Mocht er toch voor worden gekozen het in het onderhavige initiatief-wetsvoorstel voorgestelde wijze van alimentatievaststelling door te voeren, dan adviseert de NVvR de berekeningsmethodiek in een pilot van een jaar in de praktijk toe te passen, zodat tijdens deze periode kan worden onderzocht of de voorgestelde methodiek in de praktijk een verbetering betekent.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,

Prof. dr. M.E. de Meijer
voorzitter

