

34 231

Voorstel van wet van de leden Van Oosten, Recourt en Berndsen-Jansen tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van partneralimentatie (Wet herziening partneralimentatie)

Nr. 2

VOORSTEL VAN WET

Wij Willem Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het stelsel van partneralimentatie te herzien en dat daarvoor het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten wijziging behoeven;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 80d, tweede lid, wordt de zinsnede “155, 157, vierde en zesde lid, 158, 159, eerste en derde lid, 159a, 160 en 164” vervangen door: 155, 157, eerste tot en met vierde lid, 158, 159a en 164”.

B

In artikel 80e, eerste lid, wordt de zinsnede “157 tot en met 160” vervangen door: 156, 158.

C

Artikel 156 komt te luiden:

Artikel 156

1. Een echtgenoot heeft in geval van echtscheiding recht op een uitkering tot levensonderhoud ten laste van de andere echtgenoot indien:

a. het inkomen, bedoeld in artikel 400a, eerste lid, van de eerstgenoemde echtgenoot op het tijdstip van indiening van het verzoek tot echtscheiding lager is dan de verdien capaciteit van die echtgenoot op het tijdstip van het aangaan van het huwelijk,

gebaseerd op de arbeidsduur op grond waarvan dit inkomen is vastgesteld, en het huwelijk op het tijdstip van indiening van het verzoek tot echtscheiding ten minste drie jaren heeft geduurd;

b. het inkomen, bedoeld in artikel 400a, eerste lid, van de eerstgenoemde echtgenoot op het tijdstip van indiening van het verzoek tot echtscheiding lager is dan de verdien capaciteit van die echtgenoot op het tijdstip van het aangaan van het huwelijk, gebaseerd op een arbeidsduur van veertig uren per week en deze echtgenoot na de echtscheiding bijdraagt in de kosten van verzorging en opvoeding van hun kinderen, die op het eerstgenoemde tijdstip de leeftijd van twaalf jaren niet hebben bereikt.

2. De verdien capaciteit, bedoeld in het eerste lid, wordt bepaald op basis van bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen regels. De verdien capaciteit kan verschillen naar gelang de voor het huwelijk al dan niet afgeronde opleiding en het aantal daarop volgende arbeidsjaren voorafgaand aan het huwelijk.

3. In afwijking van artikel 400a, achtste lid, onder a, worden het basiskinderbijslagbedrag op grond van de Algemene Kinderbijslagwet en de aanspraak op grond van de Wet op het kindgebonden budget niet gerekend tot het inkomen, bedoeld in het eerste lid.

D

Na artikel 156 worden twee nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 156a

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de berekening van de hoogte van de uitkering tot levensonderhoud, bedoeld in artikel 156, eerste lid. De hoogte van de uitkering kan verschillen naar gelang het inkomen van de echtgenoten, bedoeld in artikel 400a, en het door ieder van hen te dragen deel in de kosten van verzorging en opvoeding van hun minderjarige kinderen en van levensonderhoud en studie van hun meerderjarige kinderen, die de leeftijd van eenentwintig jaren niet hebben bereikt.

2. De draagkracht, bedoeld in artikel 397, wordt bepaald aan de hand van het inkomen van ieder van de echtgenoten, bedoeld in artikel 400a, ten tijde van het indienen van het verzoek tot vaststelling of tot wijziging van een uitkering tot levensonderhoud.

Artikel 156b

1. Op verzoek van de echtgenoot die op grond van artikel 156 recht heeft op een uitkering tot levensonderhoud, stelt de rechter bij de echtscheidingsbeschikking of bij latere uitspraak de uitkering vast met inachtneming van het bij of krachtens artikel 156a bepaalde.

2. De rechter kan op verzoek van een van de echtgenoten de uitkering toekennen onder de vaststelling van voorwaarden en van een termijn. Deze vaststelling kan niet tot gevolg hebben dat de uitkering later eindigt dan op grond van de toepasselijke termijn, bedoeld in artikel 157.

3. Het in het eerste lid bedoelde verzoek wordt ingediend binnen twaalf maanden nadat het recht op een uitkering, bedoeld in artikel 156, is ontstaan.

4. Op verzoek van een van de echtgenoten wordt, met inachtneming van het bij of krachtens artikel 156a bepaalde, de vastgestelde uitkering op een ander bedrag bepaald,

indien ongewijzigde handhaving daarvan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van de verzoeker kan worden gevegd.

E

Artikel 157 komt te luiden:

Artikel 157

1. De verplichting tot het verstrekken van levensonderhoud op grond van artikel 156 eindigt van rechtswege na het verstrijken van een termijn die gelijk is aan de helft van de duur van het huwelijk met een maximum van vijf jaren.

2. Indien de duur van het huwelijk langer is dan vijftien jaren en op het tijdstip van indiening van het verzoek tot echtscheiding de leeftijd van de echtgenoot die recht heeft op een uitkering tot levensonderhoud, ten hoogste tien jaren lager is dan de leeftijd, bedoeld in artikel 7a van de Algemene Ouderdomswet, eindigt de verplichting tot het verstrekken van levensonderhoud niet eerder dan op het tijdstip, waarop die echtgenoot deze leeftijd heeft bereikt.

3. De verplichting tot het verstrekken van levensonderhoud op grond van artikel 156, eerste lid, onder b, eindigt niet eerder dan op het tijdstip waarop de kinderen van de echtgenoten de leeftijd van twaalf jaren hebben bereikt.

4. In afwijking van het eerste tot en met het derde lid eindigt de verplichting tot het verstrekken van levensonderhoud op grond van artikel 156 van rechtswege op het tijdstip waarop de onderhoudsplichtige gewezen echtgenoot de leeftijd, bedoeld in artikel 7a van de Algemene Ouderdomswet, heeft bereikt.

5. De in het eerste en tweede lid bedoelde termijn vangt aan op de datum van inschrijving van de echtscheidingsbeschikking in de registers van de burgerlijke stand.

6. Indien de beëindiging van de uitkering ten gevolge van het verstrijken van de in het eerste, tweede of vierde lid bedoelde termijn van zo ingrijpende aard is dat ongewijzigde handhaving hiervan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet kan worden gevegd van degene die recht heeft op die uitkering, stelt de rechter op diens verzoek alsnog een verlenging van deze termijn vast. Het verzoek daartoe wordt ingediend voordat drie maanden sinds de beëindiging van de uitkering zijn verstreken. De rechter bepaalt in de uitspraak op dit verzoek of een verlenging van de termijn al dan niet mogelijk is.

F

Artikel 158 komt te luiden:

Artikel 158

Bij huwelijkse voorwaarden of bij schriftelijke overeenkomst betreffende levensonderhoud, aangegaan voor of na de beschikking tot echtscheiding, kan worden bepaald of, en zo ja tot welk bedrag, na echtscheiding de ene echtgenoot tegenover de andere echtgenoot tot een uitkering tot diens levensonderhoud zal zijn gehouden. Indien geen termijn is overeengekomen, is artikel 157, eerste tot en met vierde lid en zesde lid, van overeenkomstige toepassing.

G

Artikel 159 komt te luiden:

Artikel 159

Op verzoek van een van de echtgenoten wijzigt de rechter de uitkering tot levensonderhoud of verkort hij de termijn, bedoeld in artikel 157, in geval van een zo ingrijpende wijziging van omstandigheden dat ongewijzigde handhaving daarvan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van de verzoeker kan worden gevegd. De vorige zin is van overeenkomstige toepassing op de uitkering, die is vastgelegd in huwelijkse voorwaarden of in een schriftelijke overeenkomst betreffende levensonderhoud, als bedoeld in artikel 158.

H

In artikel 159a wordt de zinsnede “Een overeenkomst als bedoeld in de artikelen 158 en 159 van dit boek staat” vervangen door: Huwelijkse voorwaarden of een schriftelijke overeenkomst betreffende levensonderhoud, als bedoeld in artikel 158, staan.

I

Artikel 160 vervalt.

J

In artikel 169, tweede lid, wordt “de termijnen, bedoeld in artikel 157, derde tot en met zesde lid” vervangen door: de termijnen, bedoeld in artikel 157, eerste tot en met vierde lid en zesde lid.

K

In artikel 182 wordt “157 tot en met 160” vervangen door “157, 158 en 159a” en wordt “de in artikel 157, derde tot en met zesde lid, bedoelde termijnen” vervangen door: de in artikel 157, eerste tot en met vierde lid en zesde lid bedoelde termijnen.

L

In artikel 253w wordt “401, eerste, vierde en vijfde lid” vervangen door: 401, eerste en derde lid.

M

Aan artikel 400, tweede lid, wordt een zin toegevoegd, luidende:

Dit lid is niet van toepassing op huwelijkse voorwaarden of een schriftelijke overeenkomst betreffende levensonderhoud, als bedoeld in artikel 158.

N

Na artikel 400 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 400a

1. Het inkomen op basis waarvan een uitkering tot levensonderhoud wordt vastgesteld, bestaat uit de inkomsten waarop in het kalenderjaar waarop die vaststelling betrekking heeft recht bestaat.

2. In afwijking van het eerste lid wordt, indien de hoogte van de inkomsten uit hoofde van een arbeidsovereenkomst niet op basis van die overeenkomst kan worden vastgesteld, dit deel van deze inkomsten vastgesteld op het gemiddelde daarvan in de twee voorafgaande kalenderjaren.

3. In afwijking van het eerste lid worden, indien tot de inkomsten, bedoeld in het eerste lid, inkomsten als bedoeld in de artikelen 3.8 en 3.94 van de Wet inkomstenbelasting 2001, worden gerekend, de totale inkomsten vastgesteld op het gemiddelde daarvan in de twee aan dat kalenderjaar voorafgaande kalenderjaren.

4. De inkomsten, bedoeld in de artikelen 3.8 en 3.94 van de Wet inkomstenbelasting 2001, worden vermeerderd met de op deze inkomsten in mindering gebrachte bijdrage voor het pensioen van de ondernemer en incidentele kosten.

5. Bij de vaststelling van de inkomsten, bedoeld in het eerste lid, is artikel 12a van de Wet op de loonbelasting 1964 van overeenkomstige toepassing.

6. De met inachtneming van het eerste tot en met vijfde lid en achtste lid vastgestelde inkomsten worden verminderd met de daarover op het tijdstip van vaststelling op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 berekende belasting en de inkomensafhankelijke bijdrage, bedoeld in artikel 14 van de Zorgverzekeringswet. Het inkomen, bedoeld in het eerste lid, is een twaalfde deel van het na toepassing van de voorgaande zin resterende bedrag.

7. Indien de inkomsten, bedoeld in het eerste lid, op het tijdstip van vaststelling daarvan door aan de onderhoudsplichtige te wijten omstandigheden lager zijn dan de inkomsten, zoals deze twaalf maanden voor dat tijdstip bedroegen, worden de inkomsten, ongeacht of deze in redelijkheid herstelbaar zijn, op de laatstgenoemde inkomsten vastgesteld.

8. Tot de inkomsten, bedoeld in het eerste lid, worden niet gerekend:

a. overheidsbijdragen die direct verband houden met specifieke lasten, met uitzondering van het basiskinderbijslagbedrag op grond van de Algemene Kinderbijslagwet en de aanspraak op grond van de Wet op het kindgebonden budget;

b. inkomsten in natura voor zover zij geen betrekking hebben op woongenot;

c. bijdragen van de werkgever, die direct verband houden met specifieke lasten, met uitzondering van bijdragen in de woonlasten;

d. uitkeringen tot levensonderhoud op grond van artikel 156, toegekend ten laste van degene die onderhoudsplichtig is jegens een gezamenlijk kind;

e. vruchtgebruik van het vermogen van een kind op grond van artikel 253i;

f. bijstand op grond van de Participatiewet;

g. incidentele inkomsten.

9. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot de toepassing van het bepaalde in het zesde en achtste lid.

O

Artikel 401 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, tweede volzin, komt te luiden: Dit lid is niet van toepassing op een rechterlijke uitspraak betreffende een uitkering tot levensonderhoud, als bedoeld in artikel 156, of op huwelijkse voorwaarden of een schriftelijke overeenkomst betreffende levensonderhoud, als bedoeld in artikel 158.

2. Onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot tweede en derde lid vervallen het tweede lid en derde lid.

3. Het derde lid (nieuw) komt te luiden:

3. Huwelijkse voorwaarden of een schriftelijke overeenkomst betreffende levensonderhoud, als bedoeld in artikel 158, kunnen worden gewijzigd of ingetrokken, indien zij zijn aangegaan met grove miskennen van de wettelijke maatstaven.

P

Aan artikel 402, tweede lid, wordt een zin toegevoegd, luidende: De rechter kan op verzoek van een van de echtgenoten bepalen dat de uitkering tot levensonderhoud, bedoeld in artikel 156, als som ineens wordt voldaan.

Q

Aan artikel 402a wordt een lid toegevoegd, luidende:

9. Dit artikel is niet van toepassing op de uitkering tot levensonderhoud, bedoeld in artikel 156.

Artikel II

In artikel 826, eerste lid, onderdeel c, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering wordt “artikel 157” vervangen door: artikel 156b.

Artikel III

In artikel 62e, tweede lid, onderdeel a, van de Participatiewet wordt “de artikelen 157 en 401” vervangen door: artikel 401.

Artikel IV

1. Indien het bij brief van 17 februari 2015 ingediende voorstel van wet van de leden Recourt en Van der Steur tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van kinderalimentatie (Wet herziening kinderalimentatie, 34 154) tot wet is verheven en die wet eerder in werking is getreden of treedt dan deze wet, komt in artikel I, onderdeel D, van deze wet, artikel 156a, eerste lid, als volgt te luiden:

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de berekening van de hoogte van de uitkering tot levensonderhoud, bedoeld in artikel 156, eerste lid. De hoogte van de uitkering kan verschillen naar gelang het inkomen van de echtgenoten, bedoeld in artikel 400a, en het door ieder van hen te dragen deel in de kosten van verzorging en opvoeding van hun minderjarige kinderen en van levensonderhoud en studie en bijkomende kosten van studie van hun meerderjarige kinderen, die de leeftijd van drieëntwintig jaren niet hebben bereikt.

2. Indien het bij brief van 17 februari 2015 ingediende voorstel van wet van de leden Recourt en Van der Steur tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van kinderalimentatie (Wet herziening kinderalimentatie, 34 154) tot wet is verheven en die wet eerder in werking is getreden of treedt dan deze wet, wordt artikel I van deze wet als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel C wordt aan artikel 156, derde lid, een zin toegevoegd, luidende: Op de berekening van dit inkomen is artikel 400a, negende lid, niet van toepassing.

2. In onderdeel D wordt aan artikel 156a een lid toegevoegd, luidende:

3. Op de berekening van het inkomen op grond van dit artikel is artikel 400a, negende lid, niet van toepassing.

3. Onderdeel N komt te luiden:

N

Artikel 400a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, vervalt: door ouders aan kinderen.

2. In het achtste lid, onder d, wordt “artikel 157” vervangen door: artikel 156.

Artikel V

1. De artikelen 157 tot en met 159a, 400, 401, 402 en 402a, zoals deze artikelen luiden voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, blijven van toepassing op een uitkering tot levensonderhoud, die voor dat tijdstip door de rechter is vastgesteld of tussen partijen is overeengekomen.

2. De artikelen 157 tot en met 159a, 400, 401, 402 en 402a, zoals deze artikelen luiden voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, blijven van toepassing op een verzoek tot vaststelling of wijziging van een uitkering tot levensonderhoud, indien het inleidende verzoekschrift is ingediend voor dat tijdstip.

3. De artikelen 156a en 400a zijn niet van toepassing op een verzoek tot vaststelling of tot wijziging van een uitkering tot levensonderhoud, indien het inleidende verzoekschrift is ingediend voor het in het eerste lid bedoelde tijdstip.

4. Artikel 160, zoals dat artikel luidde voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, blijft van toepassing op een verplichting van een gewezen echtgenoot om uit hoofde van echtscheiding levensonderhoud te verschaffen aan de wederpartij, die is ontstaan voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.

5. Op een uitkering tot levensonderhoud die vóór 1 juli 1994 door de rechter is vastgesteld of door partijen is overeengekomen, is artikel II van de Wet van 28 april 1994 tot wijziging van enige bepalingen van de Wet van 28 april 1994, Stb. 324, houdende wijziging van bepalingen in het Burgerlijk Wetboek in verband met de regeling van de limitering van alimentatie na scheiding (Stb. 325), van toepassing.

Artikel VI

Deze wet wordt aangehaald als: Wet herziening partneralimentatie

Artikel VII

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Veiligheid en Justitie,

34 231

Voorstel van wet van de leden Van Oosten, Recourt en Berndsen-Jansen tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van partneralimentatie (Wet herziening partneralimentatie)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Het wetsvoorstel in het kort

Initiatiefnemers willen dat partneralimentatie eerlijker, simpeler en korter wordt. Zij veranderen de grondslag, vereenvoudigen de berekeningsmethode en verkorten de duur. Daarbij zijn de kansen op de arbeidsmarkt uitgangspunt, bijvoorbeeld in geval die kansen kleiner zijn als gevolg van een eventuele langdurige afwezigheid van de arbeidsmarkt tijdens het huwelijk. Het wetsvoorstel voorziet ook in een prikkel om weer zelfstandig op eigen benen te gaan staan. In huwelijkse voorwaarden of bij een geregistreerd partnerschapovereenkomst¹ kunnen partijen afspraken maken die afwijken van de wettelijke minimumregeling. Contractsvrijheid is daarbij het uitgangspunt.

2. Het probleem

Initiatiefnemers zijn van mening dat het huidige wettelijke stelsel van partneralimentatie en de daarop door de rechterlijke macht ontwikkelde berekeningssystematiek aan herziening toe is. Er wordt in Nederland relatief veel over het fenomeen partneralimentatie geprocedeerd. Het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (hierna LBIO) wordt – sinds deze bevoegdheid aan hen is toegekend - geconfronteerd met een stijging van het aantal incasso- en conflictzaken. Het is niet mogelijk dat mensen zelf berekenen wat zij aan partneralimentatie moeten betalen. Het is niet mogelijk om de hoogte van de partneralimentatie aan te passen aan een wijziging van het inkomen, zonder tussenkomst van de rechter of een gespecialiseerde advocaat omdat de berekeningsmethode niet inzichtelijk is. De gerechtelijke uitspraken voorzien vaak niet in een berekening van de betalingsverplichting en de lange duur wordt niet als passend ervaren.

3. Stand van zaken rond echtscheiding in Nederland

Echtscheiding is, of we dat nu leuk vinden of niet, niet meer weg te denken uit onze samenleving. Het aantal echtscheidingen stijgt in de laatste jaren zowel absoluut als relatief. 37% van alle huwelijken eindigt in een echtscheiding, gemiddeld na 14,5 jaar. Opvallend is dat de huwelijken in de loop der jaren gemiddeld wat langer duren en dat de gemiddelde leeftijd van de scheidende partners de laatste jaren iets stijgt.

¹ In het hiernavolgende is het huwelijk gelijk gesteld aan het geregistreerd partnerschap en geldt voor beide rechtsfiguren hetzelfde.

<i>Huwelijksontbindingen door echtscheiding²</i>		1960	1970	1980	1990	2000	2011	2012
Echtscheidingen	aantal	5 672	10	25	28	34	32	33
Echtscheidingen	per 1 000 inwoners	0,49	0,79	1,82	1,90	2,18	1,95	1,99
Echtscheidingen	per 1 000 echtparen	2,2	3,3	7,5	8,1	9,8	9,5	9,7
Gemiddelde huwelijksduur bij echtscheiding.	jaar	11,1	11,8	11,9	12,7	12,9	14,5	14,5
Totaal echtscheidingspercentage	%	.	.	24,0	28,1	33,9	36,5	37,0
Gemiddelde leeftijd mannen	jaar	39,1	38,6	37,7	40,1	41,9	45,8	46,0
Gemiddelde leeftijd vrouwen		36,0	35,6	35,1	37,2	39,0	42,7	42,9

De meest recente cijfers van het CBS laten het volgende beeld zien ten aanzien van partneralimentatie:

Minder vaak partneralimentatie, maar wel een hoger bedrag

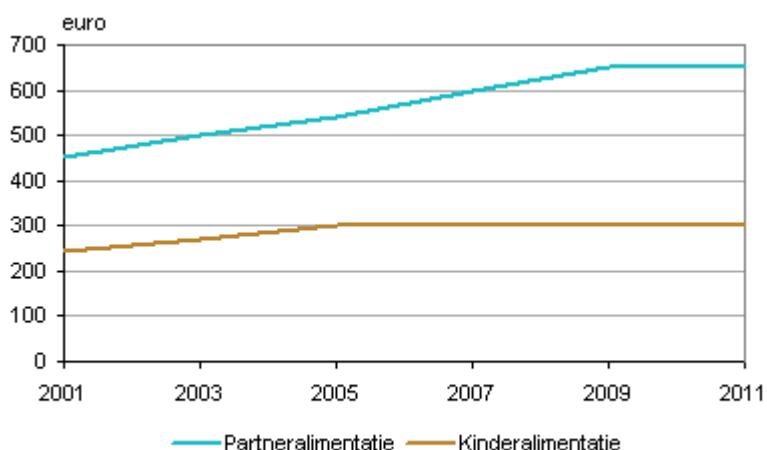
In 2011 werd bij bijna een op de zes echtscheidingen partneralimentatie toegewezen door de rechter. Dat is wat minder vaak dan tien jaar geleden, maar de bedragen zijn wel hoger geworden. Het aantal toewijzingen van kinderalimentatie is in dezelfde periode niet veel veranderd, terwijl de bedragen veel minder sterk zijn gestegen dan bij de partneralimentatie.

Partneralimentatie bij een op de zes echtscheidingen

In 2011 heeft de rechter 5200 keer alimentatie toegewezen aan de vrouw. Dat is bij bijna 16 procent van de echtscheidingen die in dat jaar door de rechter werden afgedaan. In 2001 was dit nog bijna 18 procent. Toen ging het in de helft van de gevallen om een bedrag van meer dan 450 euro per maand. In 2011 was dit mediane alimentatiebedrag toegenomen tot 650 euro. Deze stijging van 44 procent is twee keer zo groot als de inflatie over deze periode. De snelle toename komt voor een deel doordat de gemiddelde leeftijd bij scheiding hoger is geworden. Omdat bij een hogere leeftijd veelal hogere inkomens horen, leidt dit ook tot hogere alimentatiebedragen. Alimentatiebetaling van de vrouw aan de man komt bij minder dan 1 procent van de echtscheidingen voor.

² Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen 17-7-2014.

Partner- en kinderalimentatie, mediane bedrag per maand

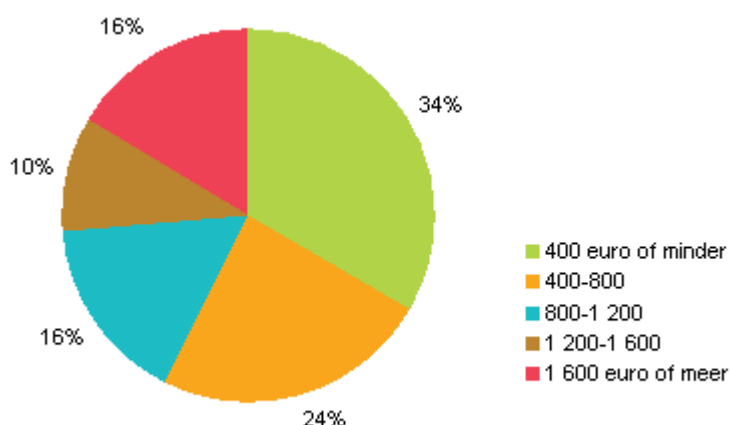


Bron: Rechtbanken, bewerking CBS

Een zesde van de alimentatiegerechtigden krijgt meer dan 1 600 euro

De alimentatiebedragen kunnen, afhankelijk van de inkomenssituatie van de voormalige partners, behoorlijk verschillen. In een derde van de gevallen waarbij in 2011 alimentatie werd toegekend, gaat het om een maandelijks bedrag van minder dan 400 euro, bij een zesde is dit meer dan 1 600 euro.

Partneralimentatie naar maandelijks bedrag, 2011



Bron: Rechtbanken, bewerking CBS

Co-ouderschap

Al sinds 2004 is een duidelijke trend waarneembaar dat het co-ouderschap, het gezamenlijk ieder nagenoeg voor de helft zorgen voor de uit het huwelijk geboren kinderen, in ontwikkeling is. Een onderzoek uit dat jaar van de Commission on European Family Law (CEFL) naar 22 Europese rechtstelsels laat zien dat co-ouderschap niet alleen in Nederland maar ook in Europa een trend is. In een aantal landen (Zweden, 1998, Frankrijk 2002 en bijvoorbeeld Spanje 2006 en Noorwegen en Catalonië in 2010) is ingevoerd dat co-ouderschap ook tegen de wens van een van de ouders kan worden opgelegd en dus uitgangspunt is. Overigens bestaat deze mogelijkheid ook in de Verenigde Staten van Amerika. Initiatiefnemers zijn van mening dat ouders met recht de keus hebben het huwelijk

en de zorg voor kinderen zo in te richten als zij wenselijk achten. Tegelijkertijd zijn initiatiefnemers van mening dat, gelet op de kansen op de arbeidsmarkt en de in onze maatschappij bestaande mogelijkheden om het ouderschap te combineren met werk (zij denken hierbij aan kinderopvang, buitenschoolse opvang, etc.) het wenselijk zou zijn dat het co-ouderschap ook tijdens het huwelijk uitgangspunt zou moeten zijn. Co-ouderschap stelt beide echtelieden in staat hun carrière te vervolgen, zorgt ervoor dat er geen achterstand op de arbeidsmarkt ontstaat en zou dan ook betekenen dat er geen noodzaak is voor het betalen van partneralimentatie. Overigens zal in het wetsvoorstel dat ziet op de modernisering van de kinderalimentatie het co-ouderschap ook nadrukkelijk worden gefaciliteerd, doordat de zorgverdeling tot aanpassing van de hoogte van de tussen beide ouders verschuldigde kinderalimentatie leidt. Volgens de meest recente cijfers komt in Nederland³ bij (nog maar) een op de vijf scheidingen co-ouderschap voor. De Tweede Kamer heeft in 2004 nog een initiatief genomen om het co-ouderschap wettelijk te verankeren als uitgangspunt. Dat wetsvoorstel heeft het uiteindelijk niet gehaald. Maar de wet⁴ bevat in artikel 1:247 lid 4 BW wel het uitgangspunt dat het kind na ontbinding van het huwelijk recht heeft op een gelijkwaardige opvoeding door beide ouders. De leden 4 en 5 van dit artikel komen uit een amendement van het lid De Wit⁵ waarmee de gelijkwaardigheid van ouders in de opvoeding een wettelijke basis kreeg en waarmee in beginsel werd vastgelegd dat zij gezamenlijk de opvoeding ter hand moeten nemen. De Hoge Raad oordeelde in 2010 weliswaar dat in het belang van de minderjarige van dit uitgangspunt kan worden afgeweken, maar erkende daarmee wel dat de wet uitgaat van co-ouderschap na scheiding.⁶ De betreffende vader die het co-ouderschap bij gebreke van overeenstemming met de moeder op basis van deze wettelijke bepaling wilde opeisen kreeg vanwege het belang van de minderjarige in dat specifieke geval uiteindelijk nul op het rekest, maar dat doet niet af aan het uitgangspunt. In dit verband zij ook verwezen naar het illustratieve artikel van Antolskaia⁷ waarin een overzicht wordt gegeven van de (wettelijke en maatschappelijke) ontwikkelingen in de laatste jaren rond co-ouderschap.

4. De contractsvrijheid

Initiatiefnemers zijn van mening dat contractsvrijheid het uitgangspunt moet zijn, ook bij het al dan niet verschuldigd zijn van partneralimentatie. De wettelijke regeling die initiatiefnemers nastreven, is slechts van toepassing indien partijen geen andersluidende afspraken hebben gemaakt. Het logische moment voor deze andersluidende afspraken zijn ofwel de huwelijkse voorwaarden of geregistreerde partnerschapsovereenkomst, ofwel het moment van scheiding dan wel de beëindiging van het geregistreerd partnerschap. Nu er ook al een initiatiefwetsvoorstel ligt waarmee een einde komt aan de vanzelfsprekende gemeenschap van goederen als huwelijksvermogensrechtelijk automatisme voor die gevallen waarin partijen niets regelen,⁸ is te verwachten dat partijen hierover vaker afspraken zullen

³ WODC 2011 scheiding en ouderschap, verwijzing naar onderzoek door Spruijt en Kosmos uit 2010.

De Graaf, A. 2011. Gezinnen in beweging. www.cbs.nl.

⁴ Bij de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding van 27 november 2008, Stb. 2009, 500.

⁵ Kamerstukken II, 2006-2007, 30 145, nr. 26.

⁶ HR 21 mei 2010, LJN BL7407.

⁷ M. Antolskaia, Co-ouderschap in Nederland: eindelijk duidelijkheid!, in Justitiële verkenningen, jrg. 37, nr.6, 2011 Scheiding en Ouderschap.

⁸ Voorstel van wet van de leden Berndsen-Jansen, Recourt en Van Oosten tot wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en de Faillissementswet teneinde de omvang van de wettelijke gemeenschap van goederen te beperken (Kamerstuknummer 33987).

maken. Initiatiefnemers menen dat het passend is als partijen bij huwelijkse voorwaarden, in de overeenkomst behorende bij het geregistreerd partnerschap of later bij echtscheiding dan ook afspraken *kunnen* maken over het al dan niet verschuldigd zijn van partneralimentatie en de hoogte daarvan. Het spreekt volgens initiatiefnemers overigens voor zich dat zulke afspraken niet toegelaten zijn ten aanzien van de kinderalimentatie. Die is hoe dan ook verschuldigd. Initiatiefnemers stellen zich voor dat niet alleen afspraken gemaakt kunnen worden over het verschuldigd zijn van partneralimentatie, maar ook over de hoogte daarvan, de duur en de berekenings- of aanpassingssystematiek. Initiatiefnemers verwachten dat het notariaat, de advocatuur en scheidingsmediators en -experts nog meer dan nu al het geval is hun adviserende rol zullen oppakken door partijen niet alleen te adviseren over de aspecten rond partneralimentatie bij aanvang van het huwelijk, maar uiteraard ook ten aanzien van wat wenselijk is bij bepaalde ontwikkelingen of beslissingen tijdens het huwelijk en bij het einde ervan. Ook kan worden meegenomen wat de gevolgen zijn van een aanspraak op partneralimentatie als de ene partner in goed onderling overleg besluit minder te gaan werken om de andere partner, bijvoorbeeld een ondernemer, in staat te stellen een succes van zijn onderneming te maken. Initiatiefnemers zijn van oordeel dat het eigenlijk vanzelf spreekt dat partijen bij huwelijkse voorwaarden ook nu al kunnen afwijken van het wettelijk geregelde minimum. Partijen kunnen beslissen dat na een scheiding geen verplichting ontstaat tot het betalen van partneralimentatie over en weer. Een uitspraak van de Hoge Raad⁹ heeft een expliciete wettelijke regeling evenwel noodzakelijk gemaakt. Auteurs zoals Hidma¹⁰ en Schonewille zijn van mening dat deze wettelijke regeling eigenlijk overbodig zou moeten zijn. Ook Reijnen¹¹ is deze mening toegedaan. Anderen, zoals De Boer¹², menen dat een soortgelijke bepaling onder het huidige recht een ander huwelijkstype zou introduceren dan het type waarvoor de wetgever zou hebben gekozen. De huidige praktijk waarbij het huwelijk een daadwerkelijke en veelal weloverwogen keuze van beide echtelieden is in plaats van een door conventie en traditie ingegeven vanzelfsprekendheid, en waarbij het opstellen van huwelijkse voorwaarden betekent dat partijen weloverwogen en goed geadviseerd afspraken wensen te maken voor het huwelijk zelf, laat zien dat het logisch is dat ook voor de periode na het huwelijk de wens bestaat tot het vastleggen van die keuzes. Het spreekt voor zich dat de professionaliteit van de betrokken adviseurs en met name de notaris niet alleen van groot belang is voorafgaand aan het huwelijk maar ook eveneens bij echtscheiding. Niet valt in te zien waarom wel bij testament vergaande afspraken gemaakt kunnen worden over erfrechtelijke kwesties en niet bij huwelijkse voorwaarden afspraken gemaakt kunnen worden over de gevolgen van het einde van een huwelijk. Hierbij is door de initiatiefnemers ook overwogen dat in het huidige wettelijke stelsel al voor en tijdens het huwelijk afspraken gemaakt kunnen worden zoals een finaal verrekenbeding onder de opschortende voorwaarde van echtscheiding, het uitsluiten van de (werking van de) wet verevening pensioenrechten, het geheel uitsluiten van de huwelijksvermogensrechtelijke gemeenschap, het uitsluiten van de verrekening van inkomen en vermogen, het maken van procedurele afspraken over de wijze waarop een eventuele echtscheiding zal plaatsvinden en afspraken over bijvoorbeeld de voortzetting van de bewoning van de echtelijke woning. Het gaat de initiatiefnemers erom dat de in redelijkheid en billijkheid ingebodde partijautonomie tot uitdrukking komt in de

⁹ HR 7 maart 1980, NJ 1980, 363 met een noot van Luijten en HR 12 januari 1996, NJ, 352 geannoteerd door Vranken.

¹⁰ Hidma, T.R. “Nihilbeding art. 158 boek 1 BW; ook vóór het huwelijk overeen te komen” *WPNR* 1979/5470, 170-172 en Hidma, T.R., “Wel Degelijk een onaantastbaar ‘nihilbeding’ vóór het huwelijk overeen te komen: een repliek...” *WPNR* 1979/5492, blz. 556-557.

¹¹ Reijnen, T.F.H. 2010. “Huwelijksvoorwaarden, echtscheiden en de notaris, of: ‘alles wat geen natuurweg is, is dogma.’” *WPNR* 2010/6867, blz. 923-929.

¹² Asser-De Boer 2006. *Personen- en Familierecht*. Groningen: Kluwer.

wettelijke regeling rond echtscheiding. Met Schonewille zijn initiatiefnemers van mening dat de nadruk ligt bij de bijzondere verantwoordelijkheid die elk van de echtelieden heeft wanneer hij gebruik maakt van de wettelijk verankerde (contracts)vrijheid.¹³ Deze bijzondere verantwoordelijkheid vloeit voort uit de nauwe persoonlijke band die het huwelijk in het leven roept. Deze bijzondere verantwoordelijkheid spiegelt zich in de bijzondere zorgplicht die een notaris heeft bij het adviseren van de (aanstaande) echtelieden omtrent hetgeen zij in de huwelijkse voorwaarden wensen op te nemen en de (mogelijke) consequenties daarvan. De keuze voor bepaalde afspraken ten aanzien van de wijze waarop zij wensen te scheiden, impliceert in zekere zin dat de aanstaande echtelieden een keuze maken voor een bepaald soort huwelijk (Schonewille spreekt in zijn proefschrift over ‘Ehetyp’ dat uit het Duitse huwelijksvermogensrecht afkomstig is). Het spreekt voor zich dat partijen daarbij zullen onderkennen dat een keuze aan het begin van het huwelijk niet betekent dat er tijdens het huwelijk niet behoefte aan wijziging daarvan kan ontstaan. Voor een deel kan op bepaalde te verwachten keuzes worden geanticipeerd in de huwelijkse voorwaarden (zoals het krijgen van kinderen, het meer of minder werken etc.) en voor een deel zal dit moeten leiden tot aanpassing van de huwelijkse voorwaarden tijdens het huwelijk. Een in het familierecht gespecialiseerde advocaat, notaris, scheidingsexpert en/of mediator kan daarbij een belangrijke rol vervullen. In veel gevallen zal het gaan om het krachtenveld tussen de zorg voor het inkomen en de zorg voor de uit het huwelijk geboren kinderen. Veel frustraties die rond de echtscheiding ontstaan, vloeien voort uit het niet in ogenschouw nemen van dit krachtenveld en het niet anticiperen op de mogelijke ontwikkelingen tijdens het huwelijk. In klassieke huwelijken groeit soms stilzwijgend de praktijk dat de vrouw zich meer richt op de zorg voor kinderen en het huishouden terwijl de man zich richt op de zorg voor inkomen. Als hieraan geen bewuste keuze en afwegingen ten grondslag liggen of die niet zijn onderkend bij het opstellen van de huwelijkse voorwaarden, kan dat bij een scheiding tot grote frustraties leiden. Met name omdat het inmiddels een voldongen feit is dat de ene partner door de gemaakte keuzes niet of niet eenvoudig meer in het eigen inkomen kan voorzien en ook niet meer snel toegang heeft tot de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld omdat opleiding achterwege is gebleven. De andere partner heeft voornamelijk de zorg voor het inkomen op zich genomen en vindt veelal dat er te weinig betrokkenheid is geweest of heeft kunnen zijn bij het opgroeien en opvoeden van de kinderen. Nu initiatiefnemers voorstellen om het verlies van verdien capaciteit als uitgangspunt voor het ontstaan van het recht op partneralimentatie te hanteren, is het voor beide echtelieden van groot belang om deze keuzes bewust te maken en zo nodig tijdig de huwelijkse voorwaarden aan een eventuele nieuwe en niet voorziene invulling van het huwelijk aan te passen.

5. De nieuwe grondslag

De grondslag voor de betaling van partneralimentatie wordt wettelijk vastgelegd en is compensatie voor de gedurende het huwelijk als gevolg van de tijdens het huwelijk gemaakte keuzes ontstane verlies aan verdien capaciteit. De alimentatie is dus een compensatie voor de achterstand op de arbeidsmarkt die is ontstaan doordat een van de partners geen of minder tijd aan zijn of haar carrière heeft kunnen besteden. Initiatiefnemers accepteren dat het einde van een huwelijk of een geregistreerd partnerschap kan leiden tot verlies van welstand na afloop van het huwelijk of geregistreerd partnerschap. Initiatiefnemers achten dat redelijk omdat hierbij wordt aangesloten bij de werkelijk voor het huwelijk bestaande verschillen tussen de partners. Het huwelijk op zich rechtvaardigt volgens de initiatiefnemers niet een overdracht

¹³ Schonewille, F. 2013. “Partneralimentatieclausules in premaritale huwelijkse voorwaarden” *Tijdschrift Relatierecht en Praktijk* 7 (oktober), blz. 289-294.

van inkomen na het huwelijk. Het recht op partneralimentatie ontstaat pas als er, als gevolg van keuzes die partijen tijdens het huwelijk gemaakt hebben, sprake is van verlies van verdien capaciteit bij een van de partners omdat er een achterstand is ontstaan op de arbeidsmarkt. Uitgangspunt voor initiatiefnemers is terugkeer naar de arbeidsmarkt zodat ieder van de gewezen echtgenoten in de eigen inkomsten kan voorzien. Alleen als er de zorg is voor een kind jonger dan 12 jaar kiezen initiatiefnemers ervoor om vanwege het belang van het kind de mogelijkheid voor partneralimentatie te realiseren. De zorg voor kinderen ouder dan 12 jaar hoeft volgens initiatiefnemers niet aan deelname aan de arbeidsmarkt in de weg te staan. Samenwonenden, ongeacht of er kinderen zijn, hebben geen wettelijk recht op partneralimentatie. Zij kunnen vrijwillig aansluiten bij de wettelijke regeling. De wettelijke regeling is van toepassing op gehuwden en geregistreerde partners. Bij huwelijkse voorwaarden en in de overeenkomst van geregistreerd partnerschap kunnen partijen andersluidende afspraken maken. De wettelijke regeling staat afwijkingen ten positieve en ten negatieve toe. Contractsvrijheid is uitgangspunt. De partner (vaak de vrouw) die tijdens het huwelijk het merendeel van de zorgtaken had en minder betaald werk verrichtte, komt op het moment van scheiding wat dat betreft niet meteen in een andere situatie terecht. Deze relatieve achterstandspositie van de vrouw moet kunnen worden verdisconteerd in de alimentatieplicht van de man. Daarin wil deze initiatiefwet geen verandering brengen. Waar deze wet wel aandacht voor vraagt is het feit dat de economisch onzelfstandige startpositie van de vrouw na de scheiding niet mag betekenen dat zij in die afhankelijke positie moet blijven.

5.1 De grondslag voor partneralimentatie in historisch perspectief

Het navolgende is ontleend aan het uitstekende proefschrift van N. D. Spalter¹⁴ waarin de geschiedenis van de grondslag van partneralimentatie is samengevat. Het burgerlijk wetboek van 1838 (hierna: het oud BW) was grotendeels gebaseerd op de Franse Code Civil. De op de Verlichting gebaseerde opvattingen over en codificatie van het familierecht in dit Franse wetboek werd evenwel niet door de Nederlandse wetgever overgenomen. In plaats daarvan werd dit deel gebaseerd op de conservatieve religieuze familie-ideologie die destijds in Nederland heerste. Scheiden kon als gevolg daarvan alleen als er sprake was van schuld. Zelfs een schuldloze scheidingsgrond als ‘krankzinnigheid’ werd door de wetgever verworpen. Echtscheiding met onderlinge overeenstemming werd uitdrukkelijk verboden. Men vreesde voor ‘ontheiliging’ van het huwelijk als daar door middel van een overeenkomst een einde aan gemaakt zou kunnen worden. Het oud BW stond slechts vier echtscheidingsgronden toe:

- overspel
- kwaadwillige verlating van tenminste 5 jaar
- veroordeling wegens een misdrijf of lange gevangenisstraf
- zware mishandeling of verwondingen van de echtgeno(o)t(e).

Slechts de ‘onschuldige’ echtgenoot kon de echtscheiding vorderen. Alleen via de laagdrempeliger route van een langdurige scheiding van tafel en bed was ontbinding van het huwelijk mogelijk, als partijen daarover overeenstemming hadden bereikt. Maar ook aan de scheiding van tafel en bed werden hoge eisen gesteld. Alleen ten behoeve de ‘onschuldige’ eisende partij kon partneralimentatie worden opgelegd als deze onvoldoende inkomsten tot levensonderhoud had. Nieuw was wel dat in het oud BW de rechter de vrijheid kreeg de hoogte van de alimentatie te bepalen. Ook werd vastgelegd dat de alimentatieverplichting

¹⁴ N.D. Spalter, Grondslagen van partneralimentatie, Boom Juridische uitgevers, 2013.

eindigde bij de dood van de betalende of de ontvangende echtgenoot. Dit echtscheidings- en alimentatierecht werd pas in 1971 aangepast. Tot die tijd werd met dit negentiende-eeuwse stelsel van schuld en onschuld gewerkt, van tijd tot tijd aangepast als gevolg van jurisprudentie van de Hoge Raad.

Kern van het oude alimentatierecht was dat als gevolg van het huwelijk een levenslange onderhoudsplicht ontstond die niet door het verbreken van het huwelijk werd beëindigd. De alimentatieverplichting was daarmee een vorm van schadevergoeding wegens het verbreken van de op het huwelijk gebaseerde levenslange onderhoudsplicht. De gedachte dat een onschuldige echtgenoot, meestal de vrouw, in staat zou zijn om door middel van werk in haar eigen inkomen te voorzien, was in die tijd niet realistisch. Er was een gebrek aan banen voor vrouwen en werkende vrouwen werden in die tijd ook in veel sociale omgevingen niet geaccepteerd. In 1883 wees de Hoge Raad het eerste arrest¹⁵ waardoor de schuldgedachte bij echtscheiding aan belang verloor. De bekentenis werd door de Hoge Raad namelijk als een volledig bewijsmiddel toegelaten, waardoor de mogelijkheid ontstond dat echtelieden door te erkennen dat er sprake was van één van de limitatief opgesomde gronden, zoals overspel, in onderling overleg een basis konden creëren voor een echtscheiding. Zo ontstond het systeem van de “grote leugen”. Echtelieden beriepen zich met wederzijds goedvinden op een van de limitatief genoemde gronden, zonder dat daarvan daadwerkelijk feitelijk sprake hoefde te zijn, en verkregen zo het recht te scheiden. Als gevolg hiervan nam het aantal echtscheidingen toe en ontstonden ook in het kielzog daarvan alimentatieverplichtingen ten behoeve van de ‘onschuldige’ echtgenoot. De Hoge Raad paste het echtscheidings- en alimentatierecht verder aan in 1913 en 1915. In 1913 verkreeg de rechter een discretionaire bevoegdheid bij het vaststellen van alimentatieverplichtingen rekening te kunnen houden met alle omstandigheden van het geval, waaronder ook niet-financiële factoren.¹⁶ In 1915 werd mogelijk dat alimentatie aan beide echtelieden kon worden toegewezen, ook als het verzoek tegen die echtgenoot was gericht (al dan niet in reconventie) die de ‘schuld’ had aan het ‘wangedrag’. Zo konden de rechters meer maatwerk leveren en alle omstandigheden meewegen.¹⁷ Zo konden ‘onschuldige’ echtgenoten ook onderhouds- en dus alimentatieplichtig worden. Het moge duidelijk zijn dat erkenning van een niet noodzakelijk op waarheid gebaseerd ‘overspel’ ook sociaal zwaarwegende gevolgen kon hebben. Maar de rigide wetgever dwong hiertoe.

In 1919 formuleerde de Hoge Raad de grondslag voor partneralimentatie als volgt:

“(…) berust op de levensverhouding, zoals die uit het huwelijk is geschapen en deze haar werking, zij het dan in beperkten omvang, behoudt ook al wordt de huwelijksband geheel of ten deele gestaakt”¹⁸.

De onderhoudsplicht bleef bestaan ondanks het gehele of gedeeltelijke einde van het huwelijk volgens de Hoge Raad. Als wij met de kennis van vandaag terugkijken naar deze ontwikkeling zou verondersteld kunnen worden dat hierbij ook een rol kan hebben gespeeld dat er in die jaren ook weinig alternatief was voor de verlaten echtgenoot. Zeker als het de vrouw betrof was er voor haar nauwelijks een sociaal vangnet en was ook het verkrijgen van inkomen door middel van werk niet makkelijk. De op dat moment (over)heersende (religieuze) maatschappijvisie stond ook aan een beëindiging van het huwelijk in de weg. De realiteit van de samenleving op dat moment vond wel weerklank bij de rechtsopvatting van de

¹⁵ HR 22 juni 1883, W 4924.

¹⁶ HR 21 november 1913, NJ 1913, 1320.

¹⁷ HR 25 juni 1915, NJ 1915, 931.

¹⁸ HR 11 april 1919, NJ 1919, 574.

Hoge Raad waardoor grote maatschappelijke problemen werden voorkomen, omdat gefaciliteerd werd dat echtelieden, zij het met gezichtsverlies van de 'schuldige' echtgenoot, een eind aan hun huwelijk konden maken.

De juridische gemoederen werden in de jaren na 1919 nog herhaaldelijk in beweging gebracht door latere arresten en de vraag wat de grondslag voor partneralimentatie nu precies was. Maar aan een ding werd niet getwijfeld: de onderhoudsplicht bleef ook na het huwelijk op de een of andere manier bestaan. Spalter merkt in dit kader op dat de partneralimentatie pas rond 1930 een alimentair karakter kreeg. Vast stond ook toen nog dat het huwelijk een onderhoudsplicht deed ontstaan. Dat betekende niet noodzakelijk dat deze onderhoudsplicht ook bleef voortduren na het einde van het huwelijk. Er ontstond een nieuwe rechtstoestand waarin andere regels golden. Hierdoor ontstond alleen recht op partneralimentatie als er sprake was van behoefte. Daarmee werd de rechtsgrond anders, maar bleef de aard van de verplichtingen tijdens en na het huwelijk uiteindelijk hetzelfde. De Hoge Raad leek te kiezen voor solidariteit als grondslag voor de verplichting tot het betalen van partneralimentatie.

In 1965 vond de volgende ontwikkeling in de jurisprudentie plaats. De Hoge Raad oordeelde dat op de man een morele verplichting rustte om in het levensonderhoud van zijn ex-vrouw te voorzien, ook als het huwelijkseinde aan de schuld van deze echtgenote lag. Deze verplichting kon volgens de Hoge Raad van zo'n dringende aard zijn dat er sprake was van een natuurlijke verbintenis. De grondslag verschoof daarmee tussen 1883 en 1965 van schadevergoeding wegens schuldige gedragingen naar een alimentair recht op basis van solidariteit.

Eind jaren 60 werd gerealiseerd dat de oude bepalingen van het BW niet meer pasten bij de jurisprudentie en de opvattingen die zonder twijfel onder invloed van de diverse 'revoluties' in deze jaren veranderd waren. Eerdere pogingen de wet uit 1838 te veranderen waren tot op dat moment altijd gestrand. In 1971 werd een nieuw wetsontwerp ingevoerd. De grond voor een echtscheiding werd eindelijk gewijzigd in een schuldloze grondslag: duurzame ontwrichting van het huwelijk. De ontbinding kon plaatsvinden op eenzijdig of gemeenschappelijk verzoek. De partneralimentatie werd ook definitief losgekoppeld van de schuld omdat de wetgever (eindelijk) de overtuiging had gekregen dat vaak beide partijen schuld hadden aan het ontstaan van de ontwrichting. De behoefte bleef als voorwaarde voor partneralimentatie bestaan.

De wetgever maakte in 1971 geen heldere keuze voor een nieuwe grondslag van de partneralimentatie. De Hoge Raad had daardoor de ruimte (en overigens ook de verplichting) de grondslag te definiëren. In een uitspraak uit 1977 blijkt dat hij nog steeds de uit 1919 stammende voortdurende solidariteit als grondslag accepteerde. Vanaf de jaren 70 ontstond een breed gedragen visie dat het huwelijk op zich niet rechtvaardigde dat de ene partner levenslang door de andere partner zou worden onderhouden. Bovendien nam het aantal echtscheidingen in deze jaren toe, waardoor steeds duidelijker werd dat een levenslange onderhoudsplicht ook niet meer op te brengen was als er van een nieuw huwelijk sprake was. Helemaal onpraktisch werd het als er meerdere opvolgende huwelijken werden gesloten. Uitgangspunt werd dat van beide echtgenoten, dus ook vrouwen, kon worden verwacht dat zij in hun eigen levensonderhoud zouden voorzien. Het huwelijk werd niet meer als een levensverzekering beschouwd en het partneralimentatierecht werd voortaan aangemerkt als uitzonderingsrecht. De oude grondslag, die werd getypeerd als voortdurende solidariteit, werd daarmee verlaten. Het spreekt voor zich dat deze opvattingen zich wijzigden. De positie van

de vrouw veranderde in deze jaren aanmerkelijk. Niets stond hen in de weg om een beroep naar keuze uit te oefenen of opleidingen te volgen. Door het sluiten van een huwelijk werd de vrouw niet meer automatisch ontslagen, sinds 1957 was de gehuwde vrouw bovendien handelingsbekwaam en de bepaling dat de man het 'hoofd der echtvereniging' was verdween (pas) in 1968 uit het BW.

In plaats van de verplichting aan de man om huishoudgeld aan de vrouw te verstrekken werd wettelijk vastgelegd dat echtelieden elkaar het nodige dienen te verschaffen (art. 1:81 BW). Sommige auteurs waren desondanks van mening dat de positie van de vrouw tijdens en na het huwelijk economisch nog niet zelfstandig was.

Al vanaf 1970 zijn er auteurs die menen dat de grondslag voor de verplichting tot de betaling van partneralimentatie gevonden zou moeten worden in de huwelijksgereleerde vermindering van verdien capaciteit.¹⁹ De grondslag heeft in dit geval dan een compensatoir karakter. Maar daarnaast bleef de – ook na de scheiding - voortdurende solidariteitsgedachte ook bestaan.

Al in de jaren 70 werd door het parlement aandacht gevraagd voor de problematiek van die ouder die na de scheiding de zorg voor kinderen op zich neemt en daardoor minder kans maakt op de arbeidsmarkt of minder flexibel is om in het levensonderhoud te voorzien. Ook speelde toen al de zorg voor partners die na een langdurig huwelijk waarbij dat huwelijk 'traditioneel' werd ingericht, op hogere leeftijd weer in hun levensonderhoud zouden moeten voorzien. Twee problemen waarvoor initiatiefnemers menen in dit wetsvoorstel een adequate wettelijke oplossing te hebben gevonden.

Initiatiefnemers menen dat de huidige samenleving vraagt om een herijking van de grondslag van partneralimentatie. Uit het hierbovenstaande kan worden afgeleid dat initiatiefnemers daarmee niet kiezen voor een wezensvreemde constructie, maar juist aansluiten bij een al veel langer bestaande opvatting dat de zelfstandigheid van de beide partners, de (nagenoeg) gelijke kansen op de arbeidsmarkt en de bestaande scholings- en opleidingsmogelijkheden in beginsel betekenen dat iedereen meteen of na enige tijd weer in zijn of haar eigen levensonderhoud kan voorzien. Daarbij hoort dat er geen algemene, laat staan levenslange, onderhoudsplicht van de ene echtgenoot voor de andere echtgenoot bestaat. De levenslange duur van partneralimentatie werd in 1994 afgeschaft (zie voor een toelichting op deze ontwikkeling het hoofdstuk over de aanpassing van de duur van de betalingsverplichting van partneralimentatie).

Initiatiefnemers zijn wel van mening dat als de keuzes die echtelieden tijdens het huwelijk gemaakt hebben tot gevolg hebben dat de ene echtgenoot na het einde ervan minder kans op de arbeidsmarkt maakt dan het geval zou zijn geweest als er niet van een huwelijk of niet van deze keuzes sprake was geweest, er recht op partneralimentatie kan ontstaan. Daarmee kan ook de keuze voor het krijgen van kinderen en de zorgverdeling tijdens het huwelijk, ertoe leiden dat de kansen op de arbeidsmarkt worden belemmerd. Hiermee kiezen initiatiefnemers voor het door Spalter als compensatoir gekenmerkte karakter van partneralimentatie. Initiatiefnemers zien het recht op partneralimentatie als uitzonderingsrecht. In die gevallen waarin beide echtelieden ervoor kiezen de ruimte te nemen hun eigen ontwikkeling en ontplooiing te faciliteren, de zorg voor kinderen nagenoeg evenredig te verdelen en als gevolg daarvan ieder voor zich dezelfde kansen, uiteraard naar vermogen, op de arbeidsmarkt

¹⁹ Zie voor verwijzingen Spalter, a.v. blz. 38 noot 60.

hebben, is er geen reden voor een aanspraak op partneralimentatie. Dat daarmee ook afstand wordt gedaan van het uit het huidige recht voortvloeiende ‘recht’ op voortzetting van het welstandniveau uit het huwelijk is een logische consequentie. Als er immers niet van een huwelijk sprake zou zijn geweest, of als partijen ervoor kiezen niet te trouwen maar wel duurzaam samen te wonen en er als gevolg daarvan geen wettelijke plicht bestaat tot partneralimentatie, zou ieder voor zich ook in het eigen levensonderhoud hebben moeten voorzien. De emancipatie van de vrouw bracht daarenboven met zich mee dat algemeen geaccepteerd werd dat ook van vrouwen kon en mocht worden verwacht dat zij na een scheiding zelf in hun eigen levensonderhoud zouden voorzien. Partneralimentatie is dan bedoeld om de periode te overbruggen waarin het nog niet mogelijk is om deze arbeidsparticipatie op te starten. Daarmee wordt afscheid genomen van de levenslange solidariteitsgedachte en wordt langzamerhand geaccepteerd dat er voor beide partners een eigen verantwoordelijkheid bestaat om hun eigen leven vorm te geven, waarbij hoort dat ook in het eigen levensonderhoud wordt voorzien. Hieruit vloeide ook eerder al voort dat ook over limitering van de aanspraak op partneralimentatie werd nagedacht en dat de grondslag daarvoor gevonden werd in de veranderende opvattingen over de positie van met name vrouwen in de samenleving en op de arbeidsmarkt in Nederland.

6. De verkorting van de duur

Initiatiefnemers zijn van mening dat er geen maatschappelijk draagvlak meer bestaat voor de huidige duur van de partneralimentatie van 12 jaar als het huwelijk langer heeft geduurd dan 5 jaar. Initiatiefnemers kiezen ervoor de duur van 5 jaar als uitgangspunt te nemen met een tweetal uitzonderingen. Voor huwelijken die korter geduurd hebben dan drie jaar ontstaat geen recht op partneralimentatie. De alimentatieplicht eindigt in ieder geval indien de alimentatieplichtige de AOW gerechtigde leeftijd bereikt. In het hiernavolgende wordt eerst stil gestaan bij de historie van de duur van partneralimentatie en daarna zullen initiatiefnemers hun voorstellen ten aanzien van de duur nader toelichten.

6.1 De duur van partneralimentatie in historisch perspectief

Voor de navolgende tekst is dankbaar gebruik gemaakt van de dissertaties van Spalter²⁰ en Janssen²¹ die beiden vanuit verschillende onderwerpen aandacht besteden aan het fenomeen van de duur van partneralimentatie. De rode draad door de geschiedenis van partneralimentatie is ondertussen duidelijk. De visie op de vrouw, haar plaats in het huwelijk, haar plaats in de samenleving en haar positie ten opzichte van de arbeidsmarkt zijn bepalend. De wetgeving rond partneralimentatie ontstaat in 1838 in een tijd dat de man wettelijk wordt gezien als het hoofd der huishouding, vrouwen na een huwelijk niet (meer) handelingsbekwaam zijn, niet geacht worden te werken boven een bepaalde sociale klasse, niet kunnen scheiden zonder dat een van de partijen er schuld aan heeft, nog bijna 100 jaar geen stemrecht hebben en kunnen rekenen op een levenslange onderhoudsplicht als de schuld van de scheiding niet bij hen ligt. De visie van de wetgever en de rechterlijke macht heeft, zoals hierboven al werd toegelicht, zich steeds ontwikkeld naar mate de visie van de samenleving op de positie van de vrouw wijzigt. Zo wordt gezocht naar de aard van de grondslag van de partneralimentatie toen de religieuze connotatie achter het huwelijk en de onderdanige positie van de vrouw aan het verdwijnen was en wordt de schuldvraag bij echtscheiding naar de achtergrond gedrongen. Ook wordt langzaam geaccepteerd dat een alimentatieverplichting niet meer levenslang zou hoeven te duren. Toch duurt het nog tot 1994

²⁰ N.D. Spalter, Grondslagen van partneralimentatie, Boom Juridische uitgevers, 2013.

²¹ T. Janssen, Limitering van partneralimentatie, Celsus Juridische Uitgeverij, Tilburg, 2013.

voordat ook wettelijk afscheid wordt genomen van de onbepaalde duur van de partneralimentatie. Na de veranderingen in de jaren 60 waarbij ook de positie van de vrouw stevig wordt opgeschud, wordt in 1971 de eerste poging ondernomen om een wettelijke limitering van partneralimentatie door te voeren.²² De formulering van het wetsvoorstel is dermate vaag dat er in de praktijk sprake is van rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid. In 1979 roept het D66 Kamerlid Wessel-Tuinstra bij motie op om de partneralimentatie aan een maximumtermijn te verbinden en tevens limiteringscriteria op te stellen. De naar aanleiding van deze motie ingerichte werkgroep brengt in 1981 verslag uit. In dit rapport wordt de koppeling gemaakt tussen de behoefte die ontstaat doordat de ene partner tijdens het huwelijk voor de kinderen heeft gezorgd en niet aan het arbeidsproces heeft deelgenomen, waardoor de andere partner als gevolg van deze rolverdeling bereid zou moeten zijn gedurende enkele jaren de ene partner in staat te stellen zich op het arbeidsproces voor te bereiden. Uitgangspunt van de werkgroep is dat het causale verband tussen de ontbinding van het huwelijk en de behoefte naar mate de jaren verstrijken afneemt. Het kan dus niet zo zijn dat er wettelijk sprake blijft van een levenslange alimentatieplicht. De werkgroep concludeert dat drie factoren van belang kunnen zijn: gewenning aan een bepaalde levensstijl tijdens het huwelijk, verzorging en opvoeding van de kinderen en maatschappelijke achterstand vanwege onvoldoende scholing of werkervaring. De werkgroep concludeert dat de maximumtermijn voor partneralimentatie dient te worden gesteld op twaalf jaar. Het voornaamste argument hiervoor is dat kinderen die geboren zijn uit het huwelijk na 12 jaar op de middelbare school zijn aanbeland en dat het dus mogelijk moet zijn voor de verzorgende partner om weer aan het arbeidsproces deel te nemen en zelf in het levensonderhoud te voorzien. Er wordt wel een mogelijkheid van verlenging voorgesteld. Nadrukkelijk is het evenwel de bedoeling dat die voorgestelde twaalf jaar een maximum zou zijn zonder dat het een standaardtermijn zou worden. De rechter kan ook op verzoek in uitzonderlijke gevallen de termijn verkorten of verlengen. Het zou nog tot 1985 duren totdat het wetsvoorstel dat limitering van partneralimentatie voorstelde wordt ingediend.²³ De Kamer vindt dat binnen het gestelde maximum van twaalf jaar de rechter de vrijheid moet hebben om een afweging te maken van de belangen van de betrokken partijen.

Het wetsvoorstel uit 1985 regelt dat bij beëindiging van huwelijken die langer geduurd hebben dan 5 jaar of waaruit kinderen zijn ontsproten een maximale termijn voor partneralimentatie bestaat van twaalf jaar, tenzij de rechter op verzoek een kortere termijn heeft toegewezen. Deze termijn is uitdrukkelijk bedoeld om de ontvangende partner of de alimentatiegerechtigde de tijd te geven zich voor te bereiden op de financiële onafhankelijkheid. Huwelijken die korter duren dan 5 jaar en zonder kinderen, leveren een alimentatieduur op gelijk aan de duur van het huwelijk. De grondslag voor deze bepaling wordt gevonden in het feit dat naarmate een huwelijk korter geduurd heeft er in mindere mate nadelige gevolgen aan het huwelijk kunnen worden toegerekend. Een huwelijk zonder kinderen dat langer geduurd heeft dan 5 jaar sluit dan weer aan op de hoofdregel van maximaal twaalf jaar partneralimentatie. Na ernstige bezwaren van met name de Eerste Kamer wordt in 1991 een voorstel tot wijziging ingediend in de Tweede Kamer. Dit gewijzigde voorstel wordt uiteindelijk in april 1994 aangenomen en treedt met ingang van 1 juli 1994 in werking. De al door de Hoge Raad in het begin van de 20^e eeuw opgeworpen gedachte dat een levenslange onderhoudsplicht wellicht niet in alle gevallen redelijk is, wordt uiteindelijk ook wettelijk verankerd.

²² Handelingen I 1970/1971, 10 213, nr. 182.

²³ Kamerstukken II 1986/1987, 19295, nr. 6.

6.2 Het voorstel van initiatiefnemers

Initiatiefnemers zijn van mening dat het, 20 jaar na de invoering van de wet waarbij de partneralimentatie wordt gelimiteerd, tijd is voor een nadere wettelijke regeling die weer wordt aangepast aan de ontwikkelingen in de samenleving ten aanzien van de opvattingen over de gewenste gevolgen van het huwelijk, de rol van de ouders na een scheiding, de mate waarin beide partners in staat moeten worden geacht zelf in hun levensonderhoud te kunnen voorzien en de ruime mogelijkheden die op de arbeidsmarkt bestaan voor mannen en vrouwen om door middel van werk aan inkomen te komen. Hierbij speelt in de visie van initiatiefnemers ook een rol dat er inmiddels ruime mogelijkheden zijn voor beide partners om parttime te werken, waardoor het mogelijk is om de zorg voor kinderen evenredig te verdelen. De hiervoor door initiatiefnemers beschreven grondslagwijziging van partneralimentatie brengt daarenboven met zich mee dat de toegang tot partneralimentatie beperkt is tot degenen die daadwerkelijk als gevolg van de tijdens het huwelijk gemaakte keuzes een extra steun in de rug nodig hebben om weer terug te kunnen keren op de arbeidsmarkt, dan wel degenen die deze steun nodig hebben als gevolg van de keuzes die partijen hebben gemaakt ten aanzien van de zorgverdeling voor de kinderen. Ten slotte zijn initiatiefnemers ervan overtuigd dat de bestaande praktijk, waarbij de onderhoudsgerechtigde anders dan voorzien zich vaak niet voorbereid op de terugkeer op de arbeidsmarkt door bijvoorbeeld scholing of (vrijwilligers)werk, niet meer (zo lang) voor rekening van de onderhoudsplichtige dient te komen. Uitgangspunt is immers dat een ieder in zijn eigen levensonderhoud dient te voorzien. Initiatiefnemers achten dat niet wenselijk. Slechts in schrijnende gevallen kan de hardheidsclausule uitkomst bieden en zou een verlenging van de termijn mogelijk kunnen zijn.

6.3 Uitzonderingen

Nadrukkelijk wensen initiatiefnemers een uitzondering te maken voor zeer langdurige huwelijken waarbij een van de partners op latere leeftijd niet (meer) werkt en huwelijken waaruit kinderen geboren zijn die de leeftijd van 12 jaar bij de scheiding nog niet hebben bereikt. Initiatiefnemers achten het redelijk dat voor deze categorieën in beginsel een uitzondering wordt opgenomen omdat dit in het belang van de kinderen of in het belang van de onderhoudsgerechtigde zelf is. Met name bij de langdurige huwelijken, in de visie van de initiatiefnemers een huwelijk dat langer heeft geduurd dan 15 jaar, kan de leeftijd van de onderhoudsgerechtigde een belemmering zijn om snel terug te keren tot de arbeidsmarkt. Zij gaan er hierbij van uit dat in de ‘traditionele’ huwelijken een van de partners nagenoeg geheel aan het arbeidsproces werd onttrokken.

Voor kortdurende huwelijken waaruit geen kinderen geboren zijn, menen initiatiefnemers dat er geen reden is om een verplichting tot het betalen van partneralimentatie wettelijk te waarborgen. Partijen mogen daar, zoals dat ten aanzien van de gehele wettelijke regeling geldt, andersluidende afspraken over maken bij huwelijkse voorwaarden of echtscheidingsconvenant. Als een huwelijk korter duurt dan drie jaar, dan is er geen sprake van een ernstige vermindering van de kansen op de arbeidsmarkt als gevolg van het huwelijk, ook al zou daar een traditionele invulling aan gegeven zijn, terwijl een eventueel bij aanvang van het huwelijk al bestaande achterstand niet aan het huwelijk kan worden verweten. Hoofddregel is dat er geen recht op partneralimentatie ontstaat.

Initiatiefnemers realiseren zich dat elke limitering van de duur van partneralimentatie leidt tot

grenzen die op zich arbitrair kunnen zijn. Er zullen altijd voorbeelden zijn van huwelijken die net binnen of net buiten de grens vallen met voor (beide of een van de) partijen onwenselijke of onacceptabele gevolgen. Het staat partijen vrij deze knelpunten in goed onderling overleg op te lossen.

Daarmee komen initiatiefnemers tot het volgende schema, voor wat betreft de duur van partneralimentatie:

Geen kinderen jonger dan 12 jaar:

0-3 jaar: geen recht op partneralimentatie.

3-verder: de helft van het huwelijk met een maximum van 5 jaar.

Wel kinderen jonger dan 12 jaar:

Partneralimentatie voor de helft van het huwelijk met een maximum van 5 jaar maar in ieder geval totdat het jongste kind 12 jaar is.

Huwelijken langer dan 15 jaar en alimentatiegerechtigde ten hoogste 10 jaar jonger dan AOW-leeftijd:

5 jaar maar in ieder geval minimaal tot de alimentatiegerechtigde de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt.

Alimentatieplichtige bereikt AOW gerechtigde leeftijd

In alle gevallen eindigt de alimentatieplicht indien de alimentatieplichtige de AOW gerechtigde leeftijd bereikt (zie hierna onder 9.2).

7. De berekeningssystematiek

Partneralimentatie is wettelijk geregeld, maar net als bij de kinderalimentatie is ook de berekening van partneralimentatie onoverzichtelijk. Daarnaast wordt de duur van de alimentatie als onredelijk lang ervaren (in geval van scheiding zonder kinderen en bij een duur van het huwelijk langer dan 5 jaar, is de duur in veel gevallen 12 jaar). De betalende partner draagt vervolgens gedurende langere tijd een substantieel deel van zijn inkomen over. Voor de ontvangende partner bestaat in veel gevallen geen prikkel om door middel van eigen inkomsten en/of opleiding op enige termijn in het eigen onderhoud te voorzien. Tenslotte is in het huidige systeem de hoogte van de partneralimentatie zeer lastig te wijzigen. Omdat de berekeningsmethodiek niet eenvoudig is, komt in veel gevallen de rechter eraan te pas. Initiatiefnemers vinden dan ook dat de huidige systematiek daarmee onduidelijk is, teveel negatieve gevolgen heeft voor de betalende partner en te moeilijk te wijzigen is. Het huidige systeem gaat ervan uit dat het welstandsniveau tijdens het huwelijk ook recht geeft op datzelfde welstandsniveau daarna. Initiatiefnemers achten dat niet redelijk. Daarom wordt in hun voorstel aangesloten bij de werkelijk voor het huwelijk bestaande inkomensverschillen tussen de partners. Het huwelijk op zich rechtvaardigt niet een overdracht van inkomen na het huwelijk.

7.1 De nieuwe berekeningssystematiek

Door de wijziging van de grondslag vervalt het element 'de behoefte' in de berekening van de hoogte van de partneralimentatie. Indien er recht op partneralimentatie bestaat wordt de

hoogte van de partneralimentatie eenvoudig vastgesteld op basis van een draagkrachtvergelijking.

De stappen om te komen tot de te betalen partneralimentatie zijn:

- van beide echtgenoten wordt het alimentatie-inkomen na scheiding bepaald (artikel 400a)
- op basis van dit inkomen wordt forfaitair de draagkracht van beiden bepaald
- op de beschikbare draagkracht komen de door ieder voor een kind op grond van artikel 404 en 395a te dragen kosten van zorg en opvoeding en levensonderhoud en studie en bijkomende kosten van studie in mindering.
- van de resterende draagkracht behoudt ieder 40% (eigen luxe)
- de partneralimentatie bedraagt de helft van het verschil van de draagkracht die na de voorgaande stappen resteert

Indieners stellen voorsnog geen defiscalisering voor van de partneralimentatie. De te betalen partneralimentatie dient te worden gebruteerd. Deze brutering vindt nu plaats op basis van de Methode Buys. Indieners stellen voor deze methode te vervangen door een eenvoudigere methode. De te betalen partneralimentatie wordt gebruteerd op basis van het alimentatie-inkomen van de alimentatieplichtige op basis van een drietal treden. De vermenigvuldigingsfactoren zijn afgeleid van de tarieven in de Wet Inkomstenbelasting 2001. Hierdoor ontstaat er een minder exacte brutering. Hiertegenover is de berekening eenvoudig en voor een burger uitvoerbaar zonder noodzakelijke rekensoftware.

Conform de doelstelling van de wet hebben nieuwe partners en kinderen van nieuwe partners geen invloed op de berekening. Opnieuw gaan samenwonen of hertrouwen en het in het gezin opnemen van een kind van de nieuwe partner leidt niet tot een andere uitkomst in de berekening en is daarmee geen reden tot wijziging van de partneralimentatie.

De nieuwe berekeningssystematiek wordt opgenomen in een algemene maatregel van bestuur (AMvB). Het opstellen van een AMvB is de bevoegdheid van de regering. Initiatiefnemers hebben ervoor gekozen een voorbeeld van een AMvB als bijlage bij de memorie op te nemen, zodat inzichtelijk is hoe de berekening bij voorkeur gemaakt kan worden.²⁴

7.2 Geen indexatie

Om te voorkomen dat bij het einde van de betaling van partneralimentatie opeens een nieuwe situatie ontstaat, voorziet de nieuwe wettelijke regeling niet in indexatie. Dit voorziet in een prikkel om gaandeweg aan het arbeidsproces deel te nemen en/of het aantal gewerkte uren op te voeren. Aangezien bij de zorg voor kinderen de zwaarte van de zorgtaak afneemt als de kinderen ouder worden, leidt dit uitgangspunt niet tot problemen.

7.3 Afkoop

Initiatiefnemers zullen afkoop ineens van de partneralimentatie wettelijk mogelijk maken. Hierdoor wordt het mogelijk om afkoop aan de rechter te verzoeken. Hiermee wordt de ontvangende partner verantwoordelijk voor het beheer van de afkoopsom en kan daar naar

²⁴ Hetzelfde is gedaan bij het voorstel van wet van de leden Recourt en Van der Steur in verband met de herziening van het stelsel van kinderalimentatie (Kamerstuknummer 34154).

eigen inzicht mee om gaan. Dit sluit tevens aan bij de nieuwe grondslag en het uitgangspunt dat de partneralimentatie eenmalig wordt vastgesteld.

8. Hardheidsclausule

Omdat een wettelijke regeling niet in alle uitzonderingen kan voorzien, is er een hardheidsclausule in de wet opgenomen die door de rechter of door andere deskundigen kan worden toegepast om onredelijke situaties te repareren. Initiatiefnemers realiseren zich dat het nagenoeg uitgesloten is dat zij een sluitende wettelijke regeling kunnen ontwerpen waarin rekening wordt gehouden met alle mogelijke individuele situaties. Met name de brede mogelijkheden voor ondernemers en ZZP-ers om hun werkzaamheden en de daarbij horende bezoldiging vorm te geven, zullen niet volledig in de wettelijke regeling zijn voorzien. Initiatiefnemers verwachten niettemin dat de uitgangspunten die zij in dit wetsvoorstel presenteren voldoende handvatten bieden voor scheidende partners waarvan een (of beiden) ondernemer is zodat zij, mits van goede wil, in staat zijn om, al dan niet geholpen door een deskundige mediator, het LBIO of andere deskundigen zoals gespecialiseerde advocaten, gezamenlijk zelf tot een oplossing en goede afspraken te komen over de eventueel verschuldigde partneralimentatie en de hoogte daarvan.

9. Overige aspecten van de wettelijke regeling

9.1 Wijziging van de alimentatie

De hoogte van de partneralimentatie is in principe niet te wijzigen, tenzij partijen daartoe gezamenlijk besluiten of er in rechte een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule. Dit geldt ook voor een in huwelijkse voorwaarden, of overeenkomst opgenomen afspraak tot het niet wijzigen van de afgesproken partneralimentatie (ook als de afspraak inhoudt dat de hoogte en duur nihil is). De internetrekenool, die voor iedereen vrij beschikbaar is, maakt het voor partijen mogelijk om zelf vast te stellen wat de gewijzigde alimentatie moet worden. Ook deskundigen maken van deze rekenmethode gebruik. Het LBIO krijgt een adviserende functie als mensen er niet zelf uitkomen of advies wenselijk achten. Uiteraard staat het partijen die er niet gezamenlijk uitkomen vrij zich te wenden tot deskundigen, en in geval van conflict tot mediation of tot de rechter. De berekening is gebaseerd op de hier als bijlage aangehechte AMvB zodat deze van tijd tot tijd makkelijk kan worden aangepast.

9.2 Gevolgen bereiken AOW-leeftijd alimentatieplichtige

Initiatiefnemers hebben lang met elkaar overlegd over de gevolgen van het bereiken van de AOW-leeftijd. Bij het bereiken van de AOW gerechtigde leeftijd door de alimentatieplichtige neemt in de meeste situaties het inkomen af. Naast het (grotendeels) wegvallen van het salaris dient er rekening te worden gehouden met de werking van de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding. Die brengt immers met zich mee dat de helft van de door de ene partner tijdens het huwelijk opgebouwde pensioenrechten wordt overgeheveld naar de andere partner. Daarmee wordt al deels in het inkomen (en daarmee in het verlies aan verdien capaciteit) van de andere partner voorzien. Initiatiefnemers achten het redelijk dat daarom bij het bereiken van de AOW gerechtigde leeftijd van de alimentatieplichtige de partneralimentatie stopt. Hiermee wordt voorkomen dat het bereiken van de AOW gerechtigde leeftijd door de alimentatieplichtige “automatisch” leidt tot een rechtszaak waarin wijziging van de partneralimentatie wordt verzocht. Leidt die beëindiging tot onoverkomelijke problemen

(bijvoorbeeld omdat de alimentatieplichtige oudedagsvoorzieningen heeft opgebouwd anders dan pensioen en die niet met de ex worden gedeeld) dan is een beroep op de hardheidsclausule mogelijk.

9.3 Overgangsregeling

Het overgangsrecht is bij een ingrijpende verbetering van de bestaande wet- en regelgeving van groot belang. Initiatiefnemers realiseren zich dat met name degenen die nu partneralimentatie betalen op grond van de oude regeling (en dus maximaal 12 jaar) graag zouden zien dat de nieuwe wettelijke regeling met onmiddellijke werking zou worden ingevoerd. Daar staan degenen die alimentatie ontvangen tegenover, die zijn mogelijk afhankelijk van de reeds vastgestelde partneralimentatie en verkiezen de oude regeling. Mede gelet op het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de rechtszekerheid menen initiatiefnemers dat zij bestaande rechten moeten respecteren. Ook de Afdeling advisering van de Raad van State merkte in haar advies naar aanleiding van het initiatiefwetsvoorstel van het lid Bontes²⁵ op dat onmiddellijke werking van het toen voorgestane systeem op praktische en juridische bezwaren stuitte. Initiatiefnemers kiezen er daarom voor dat oude gevallen, dat wil zeggen dat een verzoek tot echtscheiding dat ten tijde van het inwerkingtreden van deze wet in behandeling is, wordt afgewikkeld conform het volledige oude recht, tenzij partijen gezamenlijk ervoor kiezen het nieuwe stelsel van toepassing te verklaren. Ook alle voor de datum van inwerkingtreding van de wettelijke regeling reeds uitgesproken echtscheidingen worden op basis van het oude recht behandeld. Op een volgens oud recht vastgestelde uitkering blijven de artikelen 157, 158, 159, 401, 402 en 402a (oud) van Boek 1 van het BW onverkort van toepassing. Niet van toepassing op deze echtscheidingen zijn vervolgens de nieuwe artikelen 156 en 156b. De artikelen 156a en 400a zijn niet van toepassing op alimentatieprocedures (zowel tot vaststelling als tot wijziging van de alimentatie-uitkering) die op het moment van inwerkingtreding aanhangig zijn. In afwijking van het voorgaande zijn de artikelen 156a en 400a nieuw wel van toepassing op verzoeken tot wijziging die na het moment van inwerkingtreding worden ingediend. Deze laatste twee artikelen hebben in dat geval dus directe werking. Hierdoor wordt de wettelijke definitie van het alimentatie-inkomen direct voor alle alimentatieprocedures eenduidig van toepassing en wordt tevens de eenvoudige berekening van de hoogte van de partneralimentatie ook voor wijziging van bestaande verplichtingen ingevoerd. De bestaande rechten worden hierdoor niet aangetast (o.a. grondslag, duur en mogelijkheid tot wijziging) terwijl ook voor bestaande verplichtingen een belangrijke doelstelling van de wet (vereenvoudiging van de berekening) direct wordt gerealiseerd. Initiatiefnemers menen voorts dat bepaald moet worden dat de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op zich geen grond is voor het vragen van een wijziging van de eerder opgelegde partneralimentatieverplichting. De inwerkingtreding van artikel 156a (de berekening van de draagkracht) en artikel 400a (de berekening van het inkomen) is op zichzelf geen wijziging van omstandigheden zoals bedoeld in artikel 401 eerste lid.

9.3 Preferentie en incasso

Initiatiefnemers kiezen ervoor partneralimentatie niet preferent te bestempelen. Incasso kan plaatsvinden via het LBIO zoals ook al in de huidige wet- en regelgeving is voorzien.

9.4 Defiscalisering

²⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 311, nr. 4.

Initiatiefnemers hebben de mogelijkheid van defiscalisering van de partneralimentatie onderzocht. Zij hebben de voor- en nadelen in kaart gebracht. Zij hebben vastgesteld dat defiscalisering op zich een forse bezuiniging op de administratieve lasten met zich mee zou brengen (in de orde van grootte van 100-140 miljoen euro per jaar). Daar staat tegenover dat door defiscalisering een zeer groot aantal wettelijke regels, en de uitvoering daarvan, zouden moeten worden aangepast, omdat het verzamelinkomen van de ontvangende partner zou dalen en die van de betalende partner zou stijgen. Dit zou tot onrechtvaardige gevolgen kunnen leiden voor bijvoorbeeld toeslagen en andere faciliteiten. Om die reden hebben initiatiefnemers van defiscalisering afgezien.

10 Rol nieuwe partners: Afschaffing artikel 1:160 BW

10.1 Het voorstel

Initiatiefnemers stellen voor de invloed van nieuwe partners uit de wet te schrappen (afschaffing artikel 1:160 BW). De rechtvaardiging hiervoor is dat de partneralimentatie ziet op compensatie voor verlies van verdien capaciteit ontstaan door keuzes tijdens het huwelijk. De komst van een nieuwe partner, ook als daardoor het welstandsniveau van de ontvangende partner stijgt, doet niet af aan de betalingsverplichting. De gevolgen van de gemaakte keuzes tijdens het huwelijk, verdisconteerd in de achterstand op de arbeidsmarkt, zijn er immers nog steeds. Door de afschaffing van het bestaande art. 1:160 BW worden misbruik en fraude voorkomen. Het is in het huidige stelsel bovendien niet in het belang van de alimentatiegerechtigde om eerlijk te zijn over een nieuwe relatie. De initiatiefnemers hebben ook een tweede, principieel bezwaar. Het samenwonen met een partner betekent naar hun oordeel niet dat er vervolgens automatisch een nieuwe onderhoudsplicht ontstaat. Die verplichting volgt ook niet uit de wet. Maar ook de wettelijke onderhoudsplicht wordt naar mening van de initiatiefnemers met het huidige art. 1:160 BW te ver opgerekt. Veel getrouwen herkennen zich helemaal niet meer in deze doctrine dat de ene partner verplicht zou zijn in het onderhoud van de andere partner te voorzien. Veelal wordt in moderne huwelijken gezamenlijk of ieder voor zich voor het inkomen zorg gedragen en accepteren partners dat er verschil in inkomsten en dus ook in uitgaven kan zijn, ook tijdens het huwelijk. Niet in alle gevallen kiezen partijen ervoor de gezamenlijke inkomsten op een hoop te gooien en accepteert men juist de gedachte dat het harde werken van de een ook mag leiden tot meer financiële armslag terwijl de andere echtgenoot, anders dan terzake van de gezamenlijke uitgaven voor het huishouden en de eventuele kinderen, genoeg neemt met een wat lager budget voor de persoonlijke uitgaven dat in relatie staat tot de bijdrage aan het totale inkomen. In veel gevallen wordt dit ook in de huwelijkse voorwaarden gefaciliteerd, door middel van afspraken waarbij echtelieden ervoor kiezen naar rato van hun inkomen de kosten van het huishouden te betalen en het restant voor eigen rekening te houden, zodat dit naar eigen inzicht kan worden besteed. Uit een recent populair wetenschappelijk onderzoek bleek nog dat ruzies in het kader van het huwelijk veelal gebaseerd zijn op uitgaven die niet op de goedkeuring van beide echtelieden kunnen rekenen. Het is zonder twijfel mede om die reden dat recent is voorgesteld aan het automatisme van de gemeenschap van goederen ook een eind te maken.

10.2 Achtergrond van de huidige wettelijke regeling

Art. 1:160 BW werd in 1971 ingevoerd. Er was tussen 1838 (zie hiervoor) en 1971 een

krachtige stroming in de doctrine ontstaan om partneralimentatie te laten eindigen bij een opvolgend huwelijk van de alimentatiegerechtigde.²⁶ De rechtvaardiging voor deze wetswijziging werd erin gevonden dat de plicht tot onderhoud van de nieuwe echtgenoot voortging op de verplichting van de gewezen echtgenoot voor zijn ex-partner te zorgen. Bij een amendement van het lid Geurtsen²⁷ werd geregeld dat duurzaam samenwonen gelijk werd gesteld aan een nieuw huwelijk. Er is meteen na indiening van dit amendement kritiek op gekomen die tot op de dag van indiening van dit wetsvoorstel nog niet is verdwenen maar het uitgangspunt geldt nog steeds.

11. Consultaties

De initiatiefnemers hebben zich tijdens de totstandkoming van dit initiatiefwetsvoorstel uitgebreid laten adviseren door organisaties en professionals die veel ervaring hebben met de alimentatieberekening of zijdelings betrokken zijn bij het proces. De initiatiefnemers zijn met name veel dank verschuldigd aan P.P. van der Ploeg RFEA en het expertisecentrum van Scheidingsexpert Nederland, alsmede aan het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO), de Raad voor Rechtsbijstand en de ambtelijke ondersteuning van de departementen van V&J en SZW. Tot slot hebben zij de advisering ingewonnen van leden uit de rechtspraak, de advocatuur, het notariaat en de wetenschap.

12. Financiële paragraaf

Dit voorstel zal op veel terreinen kosten besparen. Doordat er minder over partneralimentatie zal worden geprocedeerd, zullen de kosten van de rechtspraak, het LBIO en de Raad voor Rechtsbijstand afnemen. Het hanteren van de internettool voor de berekening van partneralimentatie brengt geen meerkosten met zich mee. Op termijn zullen ook de kosten van de bijstand en werkloosheidsuitkeringen afnemen omdat na invoering van het nieuwe systeem de arbeidsparticipatie van met name vrouwen zal toenemen. Er bestaat een risico dat kort na de invoering het beroep op de bijstand zou kunnen toenemen ten opzichte van de huidige situatie.

²⁶ Spalter, a.v. blz. 35.

²⁷ Zie Handelingen II 1970/71, 10 213, blz. 3371.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I (Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek)

Onderdeel A (artikel 80d)

De wijziging in artikel 80d, tweede lid, is van technische aard en hangt samen met de wijzigingen in artikel 157 en het vervallen van artikel 160.

Onderdeel B (artikel 80e)

De wijziging in artikel 80e, eerste lid, vloeit voort uit het schrappen van artikel 160.

Onderdeel C (artikel 156)

In artikel 156 wordt de grondslag van het recht op een uitkering tot levensonderhoud vastgelegd. Twee situaties worden onderscheiden.

In de eerste plaats bestaat er recht op een alimentatie-uitkering als het inkomen van een echtgenoot, op basis waarvan de uitkering wordt vastgesteld (zie art. 400a), op het moment van indiening van het echtscheidingsverzoek lager is dan de verdien capaciteit van die echtgenoot bij het aangaan van het huwelijk. Met de verdien capaciteit wordt bedoeld op de mogelijkheid om door arbeid in het eigen levensonderhoud te voorzien. De verdien capaciteit is gerelateerd aan de arbeidsduur die de basis is voor de berekening van het inkomen, bedoeld in artikel 400a. Wanneer ten tijde van indiening van het verzoek het alimentatie-inkomen wordt vastgesteld op grond van een arbeidsduur van twintig uur per week, dan wordt bij het vaststellen van de verdien capaciteit rekening gehouden met dit aantal uren. Uitgangspunt is dat iemand die een parttime dienstverband heeft en niet de zorg voor kinderen jonger dan 12 jaar, fulltime kan terugkeren in de arbeidsmarkt. Bijkomende voorwaarde is dat het huwelijk tenminste drie jaar moet hebben geduurd als het echtscheidingsverzoek wordt ingediend.

In de tweede plaats is er recht op een uitkering tot levensonderhoud indien de echtgenoot na de echtscheiding bijdraagt aan de verzorging en opvoeding van kinderen van de echtelieden die bij de indiening van het echtscheidingsverzoek nog geen twaalf jaar zijn. In die situatie moet het inkomen, bedoeld in artikel 400a, op het tijdstip van indiening van het echtscheidingsverzoek lager zijn dan de verdien capaciteit ten tijde van het aangaan van het huwelijk. De verdien capaciteit wordt in dat geval gebaseerd op een fictieve arbeidsduur van 40 uur per week. Hierdoor wordt rekening gehouden met het minder uren kunnen werken in combinatie met de zorg voor kinderen jonger dan 12 jaar.

Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de vaststelling van de verdien capaciteit. De voor het huwelijk al dan niet afgeronde opleiding en het aantal daarop volgende arbeidsjaren vóór het huwelijk zijn bepalend voor de omvang van de verdien capaciteit (tweede lid).

Het inkomen van de alimentatiegerechtigde echtgenoot ten tijde van de indiening van het echtscheidingsverzoek wordt vastgesteld aan de hand van artikel 400a. De bijdragen op grond van de Algemene kinderbijslagwet en de Wet op het kindgebonden budget worden niet betrokken in het alimentatie-inkomen om een zuivere vergelijking te krijgen tussen dit inkomen en de verdien capaciteit op het moment van het aangaan van het huwelijk.

Onderdeel D artikel 156a

Het voorgestelde eerste lid van artikel 156a bepaalt dat met betrekking tot de berekening van de hoogte van de partneralimentatie regels worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur. Het inkomen, bedoeld in artikel 400a, zijnde het inkomen op basis waarvan een uitkering tot levensonderhoud wordt vastgesteld, van de echtgenoten en het door ieder van hen te dragen deel in de kosten van verzorging en opvoeding van hun minderjarige kinderen en in de kosten van levensonderhoud en studie van hun meerderjarige kinderen tot eenentwintig jaar bepalen de hoogte van de uitkering tot levensonderhoud. De rechter stelt de hoogte van de uitkering tot levensonderhoud vast, met inachtneming van het bepaalde in deze algemene maatregel van bestuur. In deze algemene maatregel van bestuur wordt de verdien capaciteit in een tabel forfaitair vastgesteld.

Het tweede lid van artikel 156a regelt welk inkomen van ieder van de echtgenoten in aanmerking wordt genomen bij de bepaling van de draagkracht. Dit is het inkomen, bedoeld in artikel 400a, op het tijdstip van indiening van het verzoek om vaststelling of wijziging van de uitkering tot levensonderhoud.

Artikel 156b

Het eerste lid van artikel 156b bepaalt dat op verzoek van de alimentatiegerechtigde echtgenoot de rechter de uitkering tot levensonderhoud vaststelt. Dit kan bij de echtscheidingsbeschikking of bij een latere uitspraak.

De rechter dient de hoogte van de partneralimentatie vast te stellen met inachtneming van het bepaalde in artikel 156a en de regels gesteld in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 156a.

Het tweede lid is ontleend aan het huidige artikel 157, derde lid. De uitkering kan worden toegekend onder vaststelling van voorwaarden en van een termijn.

Stelt de rechter op verzoek van een van de echtgenoten een termijn vast, dan mag deze de op grond van artikel 157, eerste tot en met vierde lid, toepasselijke termijn niet overschrijden (zie onderdeel E). Zo mag na een kinderloos huwelijk van zes jaren de rechter, desverzocht, geen langere termijn vaststellen. Op grond van artikel 157 is de wettelijke termijn in dat geval drie jaren (helft van de duur van het huwelijk met een maximum van vijf jaren).

Het derde lid stelt een termijn van 12 maanden na het ontstaan van het recht op partneralimentatie, waarbinnen een verzoek om vaststelling van het bedrag aan partneralimentatie moet worden gedaan bij de rechter. Een verzoek dat na afloop van die termijn wordt ingediend, is niet ontvankelijk.

Aldus wordt bewerkstelligd dat binnen een redelijke tijd na de indiening van het verzoek tot echtscheiding duidelijk is of de alimentatiegerechtigde ex-partner aanspraak maakt op een alimentatie-uitkering.

Het vierde lid voorziet in een hardheidsclausule met betrekking tot het met inachtneming van artikel 156 en de op artikel 156a gebaseerde algemene maatregel van bestuur, vastgestelde alimentatiebedrag.

De rechter kan op verzoek van een van de echtgenoten het resultaat van deze berekening aanpassen als handhaving daarvan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van de verzoeker gevergd kan worden. Voor deze aanpassing dient de verzoekende partij (de alimentatiegerechtigde of –plichtige) bijzondere omstandigheden aan te voeren en te bewijzen. Mogelijke voorbeelden zouden kunnen zijn een onverkoopbaar gezamenlijk huis met zeer hoge hypotheeklast, extreme zorgbehoefte van een gezamenlijk kind wegens een handicap of ziekte, het bestaan van schulden waarvan de redelijkheid dicteert dat deze last niet volledig op de ontvangende partner kan rusten.

Onderdeel E (artikel 157)

Artikel 157 regelt de duur van de partneralimentatieplicht.

Hoofregel is dat deze verplichting van rechtswege eindigt na afloop van een termijn die overeenkomt met de helft van de duur van het huwelijk. Die termijn bedraagt maximaal 5 jaren.

Heeft bijvoorbeeld een huwelijk langer dan tien jaren geduurd, dan bedraagt de looptijd van de alimentatieverplichting op grond van het eerste lid vijf jaren.

Het tweede lid houdt een bijzondere regel in voor het geval dat het huwelijk langer heeft geduurd dan vijftien jaren en de alimentatiegerechtigde echtgenoot ten tijde van de indiening van het echtscheidingsverzoek ten hoogste tien jaren jonger is dan de AOW-gerechtigde leeftijd. In die situatie eindigt de alimentatieplicht bij het bereiken van de AOW-leeftijd.

Deze regel beoogt de oudere alimentatiegerechtigde, die doorgaans na een langdurig huwelijk een slechtere arbeidsmarktpositie heeft, te beschermen tegen een teruggang in inkomen door het eindigen van de alimentatie kort voor het bereiken van de AOW-leeftijd.

Een voorbeeld is de alimentatiegerechtigde van 57 jaar met een (kinderloos) huwelijk van zestien jaren. Op grond van artikel 157, eerste lid, zou betrokkene recht hebben een termijn van vijf jaar partneralimentatie. Op grond van deze termijn zou de partneralimentatie stoppen bij de leeftijd van 62 jaar. Deze alimentatiegerechtigde zou dan nog een aantal jaren financieel moeten overbruggen tot de AOW-leeftijd. Gelet op de slechtere arbeidsmarktpositie van deze leeftijdsgroep, zou betrokkene zeer waarschijnlijk een beroep op de bijstand moeten doen.

Het derde lid regelt de partneralimentatietermijn voor de situatie dat alimentatiegerechtigde de zorg heeft voor jonge kinderen van de echtgenoten. In dat geval eindigt de partneralimentatieplicht op het tijdstip dat de kinderen van de gewezen echtgenoten twaalf jaar zijn geworden.

Een voorbeeld is de alimentatiegerechtigde die zorgt voor drie kinderen, van wie het jongste vijf jaar is, uit een huwelijk dat tien jaren heeft geduurd. Op grond van het eerste lid zou de duur van de partneralimentatieplicht vijf jaar zijn en eindigen wanneer het jongste kind tien jaar is.

De regel van het derde lid leidt ertoe dat de partneralimentatieplicht met twee jaar wordt verlengd totdat het jongste kind twaalf jaar is.

Op grond van het vierde lid, dat een afwijking bevat van het bepaalde in de eerste drie leden, eindigt de verplichting tot het verstrekken van levensonderhoud van rechtswege bij het bereiken van de AOW-leeftijd door de alimentatieplichtige. Voor de alimentatiegerechtigde betekent het bereiken van deze leeftijd door de alimentatieplichtige veelal dat er op grond van de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding, een inkomstenbron naast de alimentatieuitkering bij komt; voor de alimentatieplichtige heeft het bereiken van die leeftijd veelal een vermindering van inkomsten tot gevolg. Om te voorkomen dat er in het merendeel van deze situaties een beroep moet worden gedaan op artikel 159, dat ziet op de wijziging van de alimentatie, is gekozen voor het van rechtswege laten eindigen van de verplichting tot het verstrekken van levensonderhoud. In de uitzonderlijke gevallen waarbij de alimentatieplichtige voldoende draagkracht behoudt om aan deze plicht te blijven voldoen en in het verlies aan verdien capaciteit van de alimentatiegerechtigde onvoldoende op andere wijze wordt voorzien, kan de alimentatiegerechtigde een beroep doen op de hardheidsclausule in het zesde lid.

Het vijfde lid van artikel 157 bepaalt dat de termijnen beginnen te lopen op de datum van inschrijving van de echtscheidingsbeschikking in de registers van de burgerlijke stand. Deze bepaling is ontleend aan het huidige artikel 157, vierde lid.

Het zesde lid houdt een hardheidsclausule in die is ontleend aan het huidige artikel 157, vijfde lid.

In beginsel heeft het beëindigen van de alimentatieplicht na het verstrijken van de toepasselijke termijn een definitief karakter. Echter, indien de beëindiging van de uitkering ten gevolge van het verstrijken van deze termijn van zo ingrijpende aard is dat ongewijzigde handhaving van die termijn naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet gevegd kan worden van de alimentatiegerechtigde, kan de rechter op diens verzoek de termijn verlengen. De verzoeker om verlenging zal bijzondere omstandigheden moeten aanvoeren die zodanig zijn dat ongewijzigde handhaving van de toepasselijke termijn naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van de betrokkene kan worden gevegd. Mogelijke voorbeelden zouden kunnen zijn het in onvoldoende mate kunnen terugkeren op de arbeidsmarkt door tijdens het huwelijk ontstane gezondheidsproblemen van de alimentatiegerechtigde of de zorg voor een gehandicapt kind waardoor het verlies aan verdien capaciteit niet (geheel) zelf kan worden opgevangen.

Onderdeel F (artikel 158)

Het huidige artikel 158 heeft uitsluitend betrekking op overeenkomsten door echtgenoten tijdens hun huwelijk aangegaan met het oog op een voorgenomen echtscheiding (zie Hoge Raad, 7 maart 1980, NJ 1980, 363 en 12 januari 1996, NJ, 1996, 352).

Dit betekent dat een voor het huwelijk gesloten overeenkomst nietig is op grond van artikel 400, tweede lid (overeenkomsten, waarbij van het volgens de wet verschuldigde levensonderhoud wordt afgezien, zijn nietig).

De voorgestelde wijziging houdt in dat ook bij huwelijkse voorwaarden, voor of tijdens het huwelijk aangegaan, afspraken kunnen worden gemaakt over het al dan niet uitsluiten van de partneralimentatieplicht of over de omvang of duur daarvan. Daarmee wordt de mogelijkheid voor (aanstaaende) partners om tot afspraken te komen vergroot.

Onderdeel G (artikel 159)

Naast de in artikel 156b, vierde lid, voorziene mogelijkheid van aanpassing van het alimentatiebedrag bij eerste vaststelling door de rechter, wijzigt de rechter, op verzoek van een van de ex-partners, het bij rechterlijke uitspraak vastgestelde alimentatiebedrag of verkort hij de alimentatietermijn, bedoeld in artikel 157, als er sprake is van een zo ingrijpende wijziging van omstandigheden dat handhaving van dat bedrag naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet kan worden gevegd van de verzoeker. Deze wijzigingsgrond sluit aan bij het huidige artikel 401, tweede lid.

Deze wijzigingsgrond geldt ook voor alimentatiebedragen en alimentatietermijnen, die zijn vastgelegd in huwelijkse voorwaarden of in een overeenkomst als bedoeld in artikel 158.

Wijziging op grond van artikel 159 kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als de alimentatiegerechtigde partner niet langer meer bijdraagt aan de verzorging en opvoeding van de kinderen en om die reden niet meer wordt voldaan aan de voorwaarde in artikel 156, eerste lid onder b. Een ander mogelijk voorbeeld is het wegvallen van (een deel van) het inkomen van de alimentatieplichtige veroorzaakt door gezondheidsproblemen. Door dit nieuwe artikel inzake wijziging kan de inhoud van het huidige artikel 159 over het niet-wijzigingsbeding vervallen.

Onderdeel H (artikel 159a)

De wijziging in artikel 159a (verwijzing naar huwelijkse voorwaarden en eis van schriftelijke overeenkomst) vloeien voort uit de voorgestelde wijzigingen in artikel 158.

Onderdeel I (artikel 160)

Op grond van het huidige artikel 160 eindigt de partneralimentatieplicht van rechtswege, indien de alimentatiegerechtigde trouwt, een geregistreerd partnerschap aangaat of gaat samenleven met een ander als waren zij getrouwd of geregistreerd partner. De beëindiging van de alimentatieplicht op grond van artikel 160 is definitief.

Voorgesteld wordt artikel 160 te schrappen. Dit hangt samen met de nieuwe grondslag voor het recht op partneralimentatie: compensatie voor het verlies aan verdien capaciteit tijdens het huwelijk. De omstandigheid dat er een nieuwe partner is waardoor het welstandsniveau van de alimentatiegerechtigde kan stijgen, staat los van de grondslag van deze verplichting (verlies van verdien capaciteit tijdens huwelijk).

Onderdeel J (artikel 169)

Artikel 169 bevat een technische aanpassing aan artikel 157. Met betrekking tot de termijnen van artikel 157 dient naar het eerste tot en met vierde lid en zesde lid van dat artikel te worden verwezen.

Onderdeel K (artikel 182)

De wijzigingen in artikel 182 zijn technisch van aard en vloeien voort uit het vervallen van artikel 160 en de gewijzigde inhoud van artikel 157.

Onderdeel L

De wijziging in artikel 253w is technisch van aard en vloeit voort uit de wijziging van artikel 401.

Onderdeel M (artikel 400)

Artikel 400, tweede lid, bepaalt dat overeenkomsten waarbij van het volgens de wet verschuldigde levensonderhoud wordt afgezien, nietig zijn.

In afwijking van artikel 400, tweede lid, staat het huidige artikel 158, het echtgenoten toe om voor of na de echtscheidingsbeschikking afspraken te maken over het al dan niet afzien van partneralimentatie en de omvang en duur daarvan.

Deze beperkte bevoegdheid (alleen mogelijk tijdens huwelijk met het oog op een voorgenomen echtscheiding) wordt uitgebreid: ook bij huwelijkse voorwaarden, aangegaan voor of tijdens het huwelijk, kunnen echtgenoten afspraken maken over partneralimentatie bij eventuele echtscheiding. Deze afspraken kunnen inhouden dat de echtelieden afzien van partneralimentatie in geval van echtscheiding. In verband daarmee wordt in de voorgestelde tweede zin van artikel 400, tweede lid, bepaald dat het verbod om bij overeenkomst af te zien van het volgens de wet verschuldigde levensonderhoud niet geldt voor huwelijkse voorwaarden of een schriftelijke overeenkomst, als bedoeld in artikel 158.

Onderdeel N (artikel 400a)

In artikel 400a worden regels gesteld met betrekking tot het inkomen, op basis waarvan een uitkering tot levensonderhoud wordt vastgesteld (hierna te noemen: alimentatie-inkomen).

Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige berekening van het inkomen op grond van de richtlijnen van de werkgroep alimentatienormen, met waar mogelijk een vereenvoudiging.

In het eerste lid is de hoofdregel opgenomen. Alle inkomsten waarop op het tijdstip van vaststelling daarvan recht bestaat, behoren tot het alimentatie-inkomen. Uitgangspunt voor de berekening van het alimentatie-inkomen zijn de inkomsten waarop in het betreffende kalenderjaar aanspraak bestaat. Hierdoor wordt maximaal aangesloten bij de werkelijke inkomenssituatie op het tijdstip van vaststelling. Dit vergroot de herkenbaarheid. In geval van

een recente daling van het inkomen worden hierdoor betalingsproblemen en daarmee een noodzakelijk beroep op de hardheidsclausule voorkomen.

Indien (een deel van) het loon waarop recht bestaat variabel is, wordt de hoogte van dit deel van het loon vastgesteld op het gemiddelde daarvan in de twee voorafgaande kalenderjaren (tweede lid). De inkomsten van een ondernemer (daaronder begrepen zogenaamde ZZP'ers, niet zijnde directeur-grotoaandehouder) zijn eveneens variabel en op het tijdstip van vaststelling voor het lopende kalenderjaar niet volledig bekend. Dit geldt ook voor inkomsten uit zogenaamde 'resultaat uit overige werkzaamheden'. Daarom worden ook deze inkomsten vastgesteld op het gemiddelde van de winst in de twee voorafgaande kalenderjaren. Voor de bepaling hiervan wordt aangesloten bij de definities in de Wet inkomstenbelasting 2001 (derde lid). In het vierde lid wordt de winst uit onderneming respectievelijk het resultaat uit overige werkzaamheden gecorrigeerd, indien bij de berekening hiervan een pensioenbijdrage voor de ondernemer op de inkomsten in mindering is gebracht. In de forfaitaire berekening van de draagkracht is een forfaitaire last voor een bij het inkomen passende oudedagsvoorziening opgenomen. Het corrigeren van de op de inkomsten in mindering gebrachte werkelijke pensioenbijdrage voorkomt het dubbel in mindering brengen van kosten voor de oudedagsvoorziening. Ook incidentele kosten die de winst uit onderneming respectievelijk het resultaat uit overige werkzaamheden hebben verminderd, worden in het vierde lid gecorrigeerd (vergelijk de correctie van incidentele inkomsten zoals bepaald in het achtste lid onder g). Indien naast deze inkomsten, winst uit onderneming en/of resultaat uit overige werkzaamheden, recht bestaat op andere inkomsten, wordt voor het geheel van de inkomsten het gemiddelde van de twee voorafgaande kalenderjaren vastgesteld. Dit om te voorkomen dat bij het geleidelijk verlagen van looninkomsten en tegelijkertijd het toenemen van de winst uit een eigen onderneming, een berekening plaats vindt welke deels is gebaseerd op de inkomsten van het actuele jaar (de looninkomsten) en deels op de inkomsten uit de twee voorafgaande jaren (winst uit onderneming en/of resultaat uit overige werkzaamheden). In het vijfde lid is een minimumregeling opgenomen voor DGA's. Werknemers die arbeid verrichten ten behoeve van een onderneming waarin zij of hun partner een aanmerkelijk belang hebben (directeuren-grotoaandehouders oftewel DGA's) bepalen overwegend zelf de hoogte van het van deze onderneming te ontvangen loon. Hierdoor kan een DGA zijn alimentatie-inkomen laag houden en daarmee zijn onderhoudsverplichting (deels) ontlopen. Om dit te voorkomen is voor het loon van een DGA een minimumregeling opgenomen. De reeds bestaande regeling in de Wet op de loonbelasting, de zogenoemde gebruikelijkloonregeling, is van overeenkomstige toepassing. Hierdoor wordt aangesloten bij bestaande jurisprudentie en de afspraken tussen een DGA en de Belastingdienst. In het zesde lid wordt bepaald dat de totale inkomsten, die op basis van de eerste vier leden zijn vastgesteld, worden verminderd met de hierover op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 verschuldigde belastingen en de inkomensafhankelijke bijdrage op grond van artikel 14 van de Zorgverzekeringswet. De op het moment van vaststelling geldende bepalingen in deze wetten worden voor de berekening toegepast. Zo worden bij de berekening van de over de winst uit onderneming verschuldigde belasting de regels betreffende ondernemersaftrek en MKB-winstvrijstelling toegepast en bij de berekening van de over het resultaat uit overige werkzaamheden verschuldigde belasting de regels van de terbeschikkingstellingsvrijstelling. Het alimentatie-inkomen bedraagt een twaalfde deel van de resterende (netto) jaarinkomsten. Voor de berekening van de verschuldigde belasting en inkomensafhankelijke bijdrage wordt volledig aangesloten bij de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Zorgverzekeringswet. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld. In het zevende lid is een verwijtbaarheidsstoets opgenomen. In het achtste lid wordt een aantal inkomsten niet als inkomsten, als bedoeld in het eerste lid, aangemerkt.

In het achtste lid, onder a, is bepaald dat overheidsbijdragen die direct verband houden met specifieke lasten niet worden meegerekend in de inkomsten. Uitgangspunt is dat deze inkomsten direct en noodzakelijk aan deze lasten worden besteed en daarmee niet beschikbaar zijn als alimentatie-inkomen. Voorbeelden hiervan zijn de huur- en zorgtoeslag. De kinderbijslag en het kindgebonden budget, die worden ontvangen voor een kind, behoren wel tot het alimentatie-inkomen. Deze overheidsbijdragen zijn bedoeld om in de kosten van het levensonderhoud van het kind bij te dragen en zijn vergelijkbaar met het eigen inkomen voor de ouder beschikbaar om in de kosten van kinderen te voorzien. Voor het vaststellen van het verlies aan verdien capaciteit (artikel 156, derde lid) blijven de kinderbijslag en het kindgebonden budget buiten het alimentatie-inkomen. Hierdoor ontstaat een zuivere vergelijking van het inkomen dat nu op de arbeidsmarkt wordt verkregen en de verdien capaciteit op moment van aangaan van het huwelijk.

Op grond van het achtste lid, onder b, worden inkomsten in natura van het alimentatie-inkomen uitgesloten, voor zover zij geen betrekking hebben op het woongenot. De over deze inkomsten te betalen belasting zou anders ten onrechte drukken op het alimentatie-inkomen. Het betreft immers lasten die, als zij voor eigen rekening zouden komen, niet in mindering komen op het alimentatie-inkomen. Een veel voorkomend voorbeeld is de zogenoemde “auto van de zaak”. De fiscale bijtelling zou, bij het niet uitsluiten van inkomen in natura, het alimentatie-inkomen verlagen. Indien een onderhoudsplichtige een eigen auto bezit, komen de kosten hiervan niet in mindering op het alimentatie-inkomen. Deze ongelijkheid wordt door de uitsluiting van de inkomsten in natura opgeheven. Uitzondering zijn de inkomsten in de vorm van woongenot (gratis of tegen te lage betaling beschikbaar stellen van een woning door de werkgever). Het woongenot dient te worden meegerekend in het alimentatie-inkomen ter compensatie van de in de draagkrachtberekening opgenomen forfaitaire woonlast. In het achtste lid, onder c, worden, analoog aan het bepaalde in a, bijdragen van de werkgever, die verband houden met specifieke lasten uitgezonderd. Hieronder worden ook begrepen bijdragen in de pensioenpremie en in de ziektekostenpremie. Uitsluitend een bijdrage in de woonlast wordt, om de hiervoor genoemde reden, wel tot het alimentatie-inkomen gerekend. In het achtste lid, onder d, wordt een van de ander ontvangen partneralimentatie uitgesloten van het alimentatie-inkomen. Hierdoor wordt bij een eventuele wijziging een cirkelberekening voorkomen. In onderdeel e worden de vruchten van het vermogen van het minderjarig kind uitgezonderd van het alimentatie-inkomen. Het ouderlijk vruchtgenot kan bij testament of bij de schenking zijn uitgesloten. Voor de eenvoud en eenduidigheid wordt het vruchtgenot daarom in alle situaties uitgesloten. Om te voorkomen dat een bijstandsuitkering voorgaat op de onderhoudsplicht van een ex-partner, wordt in het achtste lid, onder f, de bijstandsuitkering uitgesloten van het alimentatie-inkomen. Incidentele inkomsten behoren niet tot het alimentatie-inkomen (achtste lid, onder g). De aard van deze inkomsten past niet bij het uitgangspunt van de initiatiefnemers dat wijziging van een vastgestelde uitkering beperkt dient te worden. Voorbeelden van incidentele inkomsten zijn een eenmalige jubileumuitkering of een eenmalige winst uit de verkoop van een bedrijfspand. Onder incidentele inkomsten worden niet verstaan variabele inkomsten. Deze behoren op grond van de eerste drie leden wel tot het alimentatie-inkomen. Ingevolge het negende lid worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld ten aanzien van het zesde en achtste lid. Het zesde lid ziet op de vermindering van de vastgestelde inkomsten met de op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 verschuldigde belasting en de inkomensafhankelijke bijdrage bedoeld in de Zorgverzekeringswet. Het achtste lid bepaalt wat niet tot inkomsten wordt gerekend met uitzondering van de basiskinderbijslagbedrag en het kindgebonden budget.

Onderdeel P (artikel 401)

De in het eerste lid van artikel 401 voorziene wijzigingsmogelijkheid van een rechterlijke uitspraak of overeenkomst betreffende levensonderhoud wegens wijziging van omstandigheden wordt uitgesloten voor partneralimentatie. Onder het huidige recht is deze wijzigingsmogelijkheid in het tweede lid van artikel 401 al uitgesloten voor de partneralimentatietermijn, die door de rechter is vastgesteld op grond van artikel 157 of die is opgenomen in een overeenkomst, als bedoeld in artikel 158.

Wijziging van het alimentatiebedrag of verkorting van de termijn wordt alleen mogelijk op grond van artikel 159; er moet sprake zijn van een zo ingrijpende wijziging van omstandigheden dat ongewijzigde handhaving van de termijn of het alimentatiebedrag naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van de verzoeker (alimentatiegerechtigde of – plichtige) gevegd kan worden.

Op verlenging van de partneralimentatietermijn is artikel 157, zesde lid, van toepassing.

Het tweede lid van artikel 401, dat ziet op wijziging en verlenging van alimentatietermijnen door de rechter, kan in verband met deze bepalingen vervallen.

In verband met het uitsluiten van de wijzigingsmogelijkheid van artikel 401, eerste lid, voor partneralimentatie, vervalt ook het derde lid van artikel 401. Het huidige derde lid geeft partijen de mogelijkheid om overeen te komen dat een door hen in een overeenkomst, als bedoeld in artikel 158, opgenomen termijn door de rechter kan worden gewijzigd, indien deze door wijziging van de omstandigheden niet meer voldoet aan de wettelijke maatstaven (van toepassing verklaren van artikel 401, eerste lid, eerste zin). De in het huidige vierde en vijfde lid voorziene wijzigingsmogelijkheden verliezen hun betekenis niet en blijven, onder vernummering, gehandhaafd.

Onderdeel Q (artikel 402)

De bewoordingen van het huidige artikel 402, tweede lid, geven aan dat de rechter alleen periodieke uitkeringen kan vaststellen. Partijen hebben wel de mogelijkheid om bij overeenkomst een bedrag ineens voor partneralimentatie vast te stellen.

Voorgesteld wordt dat de rechter op verzoek van een van de echtgenoten de partneralimentatie ook kan vaststellen op een bedrag ineens. Daarmee wordt bewerkstelligd dat deze financiële verplichting na echtscheiding geheel kan worden afgewikkeld. De betaling van een som ineens moet, gelet op de financiële situatie van de alimentatieplichtige, verantwoord zijn.

Daarbij kan gedacht kan worden aan de situatie dat de alimentatieplichtige voor zijn werk naar het buitenland wordt uitgezonden en de betaling van de alimentatie problemen kan opleveren.

Onderdeel R (artikel 402a)

Voorgesteld wordt om de jaarlijkse indexering van bij rechterlijke uitspraak of bij overeenkomst vastgestelde alimentatiebedragen uit te sluiten voor partneralimentatie. Het uitsluiten van verhoging van het alimentatiebedrag via indexering kan een prikkel zijn voor de alimentatiegerechtigde om aan het arbeidsproces deel te nemen of de arbeidsduur te vergroten. Tevens sluit dit aan bij de nieuwe grondslag (compensatie verlies aan verdien capaciteit in het verleden in plaats van bijdrage in het levensonderhoud na de scheiding) en het eenmalig vast stellen van de hieruit op moment van echtscheiding voortvloeiende verplichting.

De uitsluiting van de wettelijke indexatie laat onverlet dat partijen afspraken kunnen maken over indexering van het partneralimentatiebedrag.

Artikelen II en III

Deze artikelen bevatten technische aanpassingen.

In artikel 826 Rv wordt rekening gehouden met de gewijzigde inhoud van artikel 157 en het nieuwe artikel 156b. In artikel 62e van de Wet werk en bijstand kan de verwijzing naar artikel 157 vervallen.

Artikel IV (Samenloop)

Artikel IV bevat twee samenloopbepalingen met betrekking tot het voorstel van wet van de leden Recourt en Van der Steur tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van kinderalimentatie (Wet herziening kinderalimentatie, Kamerstukken II, 2014/15, 34 154).

In laatstgenoemd wetsvoorstel wordt de alimentatieplicht voor meerderjarige, studerende kinderen verlengd tot de leeftijd van drieëntwintig jaar. In het eerste lid van artikel II wordt bepaald dat in het voorgestelde artikel 156a de grens van eenentwintig jaar wordt gewijzigd in drieëntwintig jaar, als het wetsvoorstel van de leden Recourt en Van der Steur eerder in werking treedt dan het onderhavige wetsvoorstel.

In het tweede lid wordt geregeld dat artikel I, onderdeel N (nieuw artikel 400a) wordt vervangen als het hiervoor genoemde wetsvoorstel van de leden Recourt en Van der Steur, waarin eveneens een nieuw artikel 400a is opgenomen, eerder in werking treedt dan dit wetsvoorstel. Dat artikel I, onderdeel N regelt dan de wijziging van het dan bestaande artikel 400a. In het eerste lid vervalt de zinsnede “door ouders aan kinderen”. Hierdoor wordt artikel 400a eveneens van toepassing op de bijdrage in het levensonderhoud aan de ex-partner. In het achtste lid wordt de verwijzing naar artikel 157 vervangen door artikel 156. Daarnaast wijkt het in dit wetsvoorstel opgenomen artikel 400a af van het in het wetsvoorstel van de leden Recourt en Van der Steur opgenomen artikel 400a. Als dit laatstgenoemde artikel in werking treedt, dient rekening te worden gehouden met dit verschil. Dit gebeurt door een toevoeging in het derde lid van artikel 156 en een derde lid van artikel 156a.

Hierin wordt bepaald dat op de berekening van dit inkomen artikel 400a, negende lid, niet van toepassing is. Dat negende lid bepaalt dat het inkomen minimaal de toepasselijke bijstandsnorm op grond van de Wet werk en bijstand is plus de uitkering op grond van de Algemene kinderbijslagwet en de aanspraak op grond van de Wet op het kindgebonden budget (zie hierna onderdeel N). Het toepassen van deze rekenregels bij de vaststelling van het inkomen van de alimentatiegerechtigde in het kader van partneralimentatie zou ten onrechte kunnen leiden tot de situatie dat er op grond van het recht op een bijstandsuitkering geen recht is op een uitkering tot levensonderhoud. Dit wordt uitgesloten omdat bij verhaal door de gemeente het recht op partneralimentatie voor dient te gaan op het recht op bijstand op grond van de Participatiewet.

Artikel V (Overgangsrecht)

Met betrekking tot het overgangsrecht is gekozen voor de zogenoemde “eerbiedigende werking”.

Dit betekent dat het oude recht, zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel, van toepassing blijft op uitkeringen inzake partneralimentatie, die voor de inwerkingtreding van de nieuwe regeling door de rechter zijn vastgesteld of tussen partijen

zijn overeengekomen. Enkele artikelen die aanvullend zijn op het oude recht hebben wel directe werking (zoals artikel 156a en 400a).

Deze inrichting van het overgangsrecht is wenselijk in verband met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Dit artikel bepaalt dat iedere natuurlijke of rechtspersoon recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom en dat aan niemand zijn eigendom zal worden ontnomen, behalve in het algemeen belang en onder voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. Het begrip “eigendom” heeft een ruime betekenis. Het is niet beperkt tot eigendom van stoffelijke zaken. Rechten en belangen die een economische waarde hebben, kunnen ook als “eigendom” worden aangemerkt.

Partneralimentatie valt ook onder het begrip “eigendom”. Dit leidt ertoe dat vervolgens beoordeeld moet worden of de voorgestelde regeling een inmenging in het ongestoord eigendomsrecht inhoudt. Hiervan is sprake indien “de mogelijkheid om het eigendomsrecht uit te oefenen” aanzienlijk wordt beperkt. Inmenging kan zowel regulering van eigendom als ontneming daarvan inhouden.

Het verkorten van een lopende termijn van partneralimentatie ten gevolge van toepassing van het nieuwe recht kan als een beperking van het eigendomsrecht worden aangemerkt. Deze inmenging is dan alleen geoorloofd als hij proportioneel is.

In verband met het vorenstaande hebben initiatiefnemers ervoor gekozen dat op partneralimentatie uitkeringen die voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel door de rechter zijn vastgesteld of onderling zijn overeengekomen, het oude recht van toepassing blijft. Dit wordt tot uitdrukking gebracht in het eerste lid van artikel II.

Gedingen inzake vaststelling of wijziging van partneralimentatie die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog lopen, worden afgewikkeld met inachtneming van het voordien geldende recht (lid 2). De nieuwe wettelijke definitie en de wijze van berekening van de hoogte van de alimentatie is evenmin van toepassing op procedures die ten tijde van de inwerkingtreding nog lopen.

In het voorstel wordt de berekening van het inkomen en de draagkracht wettelijk gedefinieerd (artikel 156a en 400a). Deze artikelen zijn niet van toepassing op een verzoek tot vaststelling of wijziging van de partneralimentatie voor de inwerkingtreding van deze wet (derde lid).

In het wetsvoorstel wordt artikel 160 geschrapt. Dit betekent dat de onderhoudsplicht van de vorige echtgenoot of geregistreerde partner niet meer van rechtswege eindigt bij het aangaan door de alimentatiegerechtigde van een nieuw huwelijk of geregistreerd partnerschap of een daarmee vergelijkbare samenleving. De nieuwe rechtsgrond voor partneralimentatie, compensatie van verlies aan verdien capaciteit tijdens huwelijk, rechtvaardigt het schrappen van deze regeling.

Voor alimentatie-uitkeringen, die vóór het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn vastgesteld door de rechter of onderling zijn overeengekomen, gold deze nieuwe grondslag nog niet. Op deze verplichtingen blijft het oude artikel 160 van toepassing: een nieuw huwelijk van de alimentatiegerechtigde, gesloten na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, leidt van rechtswege tot het einde van de onder het oude recht vastgestelde alimentatieplicht (vierde lid).

In het vijfde lid wordt bepaald dat voor lopende uitkeringen tot levensonderhoud, die vóór 1 juli 1994 door de rechter zijn vastgesteld of onderling zijn overeengekomen, het overgangsrecht bij de wet van 28 april 1994 van toepassing blijft.

Van Oosten
Recourt
Berndsen-Jansen

Bijlage I – Concepttekst Algemene maatregel van bestuur, met toelichting, behorende bij het wetsvoorstel

Algemene maatregel van bestuur partneralimentatie

Artikel 1 (bepalen van verschuldigde inkomstenbelasting en premie Zorgverzekeringswet)

1. Voor de op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 verschuldigde belasting en de op grond van de Zorgverzekeringswet verschuldigde inkomensafhankelijke premie, bedoeld in artikel 400a, zesde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, geldt dat:
 - a. de inkomsten, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, een geheel fiscaal jaar ongewijzigd worden genoten;
 - b. tot de rendementsgrondslag, bedoeld in artikel 5.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001, wordt gerekend het vermogen voor zover hieruit inkomsten, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, zijn verkregen, verminderd met de schulden die zijn aangegaan om dit vermogen te verwerven;
 - c. voor de berekening van het inkomen, bedoeld in artikel 156 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, kinderen niet in de berekening worden betrokken en voor de berekening van het inkomen, bedoeld in artikel 156a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, uitsluitend kinderen van de echtgenoten in de berekening worden betrokken.
2. Voor de berekening van de op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 verschuldigde belasting en van de op grond van de Zorgverzekeringswet verschuldigde inkomensafhankelijke premie, bedoeld in artikel 400a, zesde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, geldt dat de onderhoudsplichtige en de onderhoudsgerechtigde echtgenoot het gehele jaar geen partner hebben, als bedoeld in artikel 1.2 van de Wet Inkomstenbelasting 2001.

Artikel 2 (uitkering Algemene Kinderbijslagwet en aanspraak Wet op het kindgebonden budget)

1. Voor de bepaling van het basiskinderbijslagbedrag op grond van de Algemene Kinderbijslagwet, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, geldt dat:
 - a. de leeftijd van het kind op het tijdstip van vaststelling van de inkomsten, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, voor het hele kalenderjaar ongewijzigd blijft;
 - b. de uitkering gerekend wordt tot de inkomsten, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, van de ouder op wiens woonadres het kind op het tijdstip van vaststelling van deze inkomsten, staat ingeschreven in de basisregistratie personen.
2. Voor de bepaling van de aanspraak op grond van de Wet op het kindgebonden budget, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, geldt dat:
 - a. de leeftijd van het kind op het tijdstip van vaststelling van de inkomsten, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, voor het hele kalenderjaar ongewijzigd blijft;

- b. kinderen, voor wie de onderhoudsplichtige en de onderhoudsgerechtigde echtgenoot niet verplicht zijn bij te dragen in de kosten van verzorging en opvoeding, buiten beschouwing blijven voor de bepaling van het aantal kinderen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de Wet op het kindgebonden budget;
- c. het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 2, zesde lid, van de Wet op het kindgebonden budget, wordt gesteld op de inkomsten, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en deze inkomsten het hele kalenderjaar ongewijzigd blijven;
- d. tot de grondslag sparen en beleggen, bedoeld in artikel 1, vierde lid, van de Wet op het kindgebonden budget, wordt gerekend het vermogen voor zover hieruit inkomsten, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, zijn verkregen, verminderd met de schulden die zijn aangegaan om dit vermogen te verwerven;
- e. het aantal kinderen dat op het woonadres van de ouder staat ingeschreven in de basisregistratie personen op het tijdstip van vaststelling van de inkomsten, bedoeld in artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het hele kalenderjaar van toepassing is;
- f. de onderhoudsgerechtigde en de onderhoudsplichtige echtgenoot het hele kalenderjaar geen partner hebben, als bedoeld in artikel 1.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Opleidingsniveau op tijdstip van het aangaan van het huwelijk	Verdien capaciteit per maand
HBO/WO of een vergelijkbare in Nederland erkende opleiding afgerond, na afronding opleiding en voorafgaand aan het huwelijk minimaal 5 jaar aaneengesloten? Wat als dit niet het geval is zie aanpassing? arbeid verricht	€ 3.550
HBO/WO of een vergelijkbare in Nederland erkende opleiding afgerond, na afronding opleiding en voorafgaand aan het huwelijk geen 5 jaar aaneengesloten arbeid verricht	€ 2.900
MBO of een vergelijkbare in Nederland erkende opleiding afgerond, na afronding opleiding en voorafgaand aan het huwelijk minimaal 5 jaar aaneengesloten arbeid verricht	€ 2.100
MBO of een vergelijkbare in Nederland erkende opleiding afgerond, na afronding opleiding en voorafgaand aan het huwelijk geen 5 jaar aaneengesloten arbeid verricht of geen MBO/HBO/WO of een vergelijkbare in Nederland erkende opleiding afgerond	€ 1.300

Artikel 3 (verdien capaciteit)

De verdien capaciteit, bedoeld in artikel 156, eerste lid van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, bedraagt, gebaseerd op een arbeidsduur van veertig uur per week:

Artikel 4 (vaststellen van hoogte van uitkering)

1. De draagkracht bedraagt voor de toepassing van artikel 156a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek:

Inkomen bedoeld in artikel 156a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek;		draagkracht
€ 0,00	Tot € 1.200,00	€ 0,00
€ 1.200,00	Tot € 1.350,00	€ 15,00
€ 1.350,00	Tot € 1.500,00	€ 115,00
€ 1.500,00	Tot € 1.650,00	€ 210,00
€ 1.650,00	Tot € 1.800,00	€ 305,00
€ 1.800,00	Tot € 1.950,00	€ 400,00
€ 1.950,00	Tot € 2.100,00	€ 495,00
€ 2.100,00	Tot € 2.400,00	€ 590,00
€ 2.400,00	Tot € 2.700,00	€ 780,00
€ 2.700,00	Tot € 3.000,00	€ 970,00
€ 3.000,00	Tot € 3.450,00	€ 1.160,00
€ 3.450,00	Tot € 3.900,00	€ 1.445,00
€ 3.900,00	Tot € 4.350,00	€ 1.730,00
€ 4.350,00	Tot € 4.800,00	€ 2.015,00
€ 4.800,00	Tot € 5.250,00	€ 2.300,00
€ 5.250,00	Tot € 5.700,00	€ 2.585,00
€ 5.700,00	Tot € 6.150,00	€ 2.870,00
€ 6.150,00	Tot € 6.600,00	€ 3.155,00
toename draagkracht per € 450 extra inkomen		€ 285,00

2. De draagkracht van een echtgenoot wordt verminderd met het door die echtgenoot te dragen deel in de kosten van verzorging en opvoeding van zijn minderjarig kind en in de kosten van levensonderhoud en studie van zijn meerderjarig kind, dat de leeftijd van eenentwintig jaren niet heeft bereikt.

3. De uitkering, bedoeld in artikel 156a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, bedraagt de helft van het verschil van 60% van de draagkracht van de onderhoudsplichtige echtgenoot en 60% van de draagkracht van de onderhoudsgerechtigde echtgenoot en wordt vermenigvuldigd met:

Inkomen van onderhoudsplichtige echtgenoot, bedoeld in artikel 156a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek		Vermenigvuldigingsfactor
€ 0,00	Tot € 1.450,00	$1/(1-0,365)$
€ 1.450,00	Tot € 3.450,00	$1/(1-0,42)$
€ 3.450,00 en hoger		$1/(1-0,52)$

Toelichting

Nota van toelichting AMvB

I. Nadere regels met betrekking tot de berekening van het alimentatie-inkomen.

In de artikelen 1 en 2 van de algemene maatregel van bestuur zijn nadere regels gesteld met betrekking tot de toepassing van het zesde en achtste lid van artikel 400a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, bij de berekening van het alimentatie-inkomen.

Voor de berekening van het alimentatie-inkomen wordt een aantal variabelen op het tijdstip van vaststelling voor het gehele kalenderjaar gefixeerd, ongeacht de werkelijke situatie. Dit zijn de hoogte van de inkomsten (artikel 1, eerste lid onder a en artikel 2, tweede lid onder c), de leeftijd van de kinderen (artikel 2, eerste lid onder a en tweede lid onder a) en het aantal kinderen (artikel 2, tweede lid onder e).

De werkelijk genoten inkomsten uit vermogen worden in het alimentatie-inkomen opgenomen. In mindering op deze inkomsten mogen eventuele rente en kosten worden gebracht van schulden die zijn aangegaan om de vermogensbestanddelen waaruit inkomsten worden genoten te verwerven. Overig vermogen en schulden worden niet in de berekening van het alimentatie-inkomen betrokken. Dit is bepaald in artikel 1, eerste lid onder b en artikel 2, tweede lid onder d.

Voor de berekening van het alimentatie-inkomen voor het verlies aan verdien capaciteit wordt uitgegaan van het inkomen zonder kinderen, dat wil zeggen dat inkomensbestanddelen als kindgebonden budget en kinderbijslag buiten het alimentatie-inkomen blijven bij deze berekening. Dit om een zuivere vergelijking te maken met de verdien capaciteit op het moment van het aangaan van het huwelijk (artikel 1, eerste lid onder c).

Kinderen voor wie geen van beide echtgenoten verplicht zijn bij te dragen in de kosten van verzorging en opvoeding (kinderen van een nieuwe partner) blijven buiten de berekening van het alimentatie-inkomen voor de draagkracht, bedoeld in artikel 156a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 1, eerste lid onder c en artikel 2, tweede lid onder b).

Het basiskinderbijslagbedrag wordt gerekend tot het alimentatie-inkomen van de ouder bij wie het kind op het tijdstip van vaststelling in de basisregistratie personen staat ingeschreven, ongeacht de werkelijke uitbetaling (artikel 2, eerste lid onder b), bij de berekening van het alimentatie-inkomen met betrekking tot de draagkracht.

Voor de berekening van het alimentatie-inkomen met betrekking tot de draagkracht wordt uitgegaan van de situatie dat de beide (gewezen) echtgenoten geen nieuwe partner hebben (artikel 1, tweede lid en artikel 2, tweede lid onder f). Hiermee wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt van de wet dat nieuwe partners geen invloed hebben op de hoogte van de partneralimentatie.

II. Tabellen

1. Verdien capaciteit (artikel 3)

De verdien capaciteit op het tijdstip van aangaan van het huwelijk kan verschillen naar gelang de voor het huwelijk al dan niet afgeronde opleiding en het aantal daarop volgende arbeidsjaren voorafgaand aan het huwelijk. In veel gevallen zal de werkelijke verdien capaciteit dan wel het werkelijk genoten inkomen voorafgaand aan het huwelijk lastig

kunnen worden aangetoond. Om dit bewijsprobleem te voorkomen wordt in de tabel in artikel 3 de verdien capaciteit forfaitair bepaald.

De maandelijkse verdien capaciteit is gebaseerd op respectievelijk het minimumloon en het modaal inkomen (zie tabel) waarbij de forfaitaire bedragen zijn afgerond.

Opleidingsniveau op tijdstip van het aangaan van het huwelijk	Verdien capaciteit per maand
HBO/WO opleiding afgerond, na afronding opleiding en voorafgaand aan het huwelijk minimaal 5 jaar aaneengesloten arbeid verricht	2 keer modaal inkomen
HBO/WO opleiding afgerond, na afronding opleiding en voorafgaand aan het huwelijk geen 5 jaar aaneengesloten arbeid verricht	1,5 keer modaal inkomen
MBO opleiding afgerond, na afronding opleiding en voorafgaand aan het huwelijk minimaal 5 jaar aaneengesloten arbeid verricht	modaal inkomen
MBO opleiding afgerond, na afronding opleiding en voorafgaand aan het huwelijk geen 5 jaar aaneengesloten arbeid verricht of geen MBO/HBO/WO opleiding afgerond	minimumloon

2. Draagkracht tabel (artikel 4, eerste lid)

Voor de berekening van de draagkracht worden op het alimentatie-inkomen forfaitair de volgende lasten in mindering gebracht:

1. bijstandsnorm alleenstaand (inclusief vakantietoeslag en woontoeslag): € 952.
2. woonlasten (ongeacht de werkelijke lasten): 33,3% van het alimentatie-inkomen minus het in de bijstand begrepen bedrag voor woonlasten (€ 227).
3. premie ziektekostenverzekering (ongeacht de werkelijke lasten): € 95 minus het in de bijstand begrepen bedrag voor de premie ziektekostenverzekering (€ 39).
4. pensioenlast (ongeacht de werkelijke lasten): 3,5% over het alimentatie-inkomen boven de franchise van € 1.400.

Ad.3.

De premie ziektekostenverzekering is forfaitair gesteld op € 95. Premie voor aanvullende dekkingen en eigen risico zijn niet meegenomen. De op aanslag te betalen of ingehouden inkomensafhankelijke premie Zorgverzekeringswet (laag tarief) komt in mindering op het alimentatie-inkomen en komt niet als last in mindering op de draagkracht.

Ad.4.

In de huidige berekening op grond van het rapport alimentatienormen komt de pensioenpremie ten laste van het inkomen mits deze verplicht is. Een vrijwillige oudedagsvoorziening wordt niet of bij uitzondering in de berekening van het inkomen betrokken. Deze ongelijkheid wordt in deze regeling weggenomen. Uitgangspunt is dat iedereen een basisoudedagsvoorziening moet kunnen opbouwen. De pensioenpremie wordt, ongeacht of er pensioenopbouw plaatsvindt en of deze verplicht of vrijwillig is, forfaitair in mindering gebracht op de draagkracht.

Hiervoor is een bruto norm van 6% over het bruto inkomen boven de franchise van € 18.000 als redelijke last meegenomen. Deze is omgerekend naar een netto norm van 3,5% ($6\% * 58\%$). Hierbij is uitgegaan van een inkomstenbelastingheffing van 42%. Bij de inkomens in het hoogste IB tarief geeft dit een afwijking van 10%. Deze afwijking is echter zo gering ten opzichte van het belang van eenduidigheid, dat hieraan voorbij is gegaan. Een lager tarief dan 42% is niet van toepassing gezien de franchise van bruto € 18.000.

De bruto franchise is omgerekend naar een netto franchise. Dit bedrag komt ongeveer op een netto franchise per maand van € 1.400.

Voorbeeld berekening draagkracht:

Alimentatie-inkomen tussen € 1.800 en € 1.950

Berekening vindt plaats op basis van de ondergrens van de inkomensschijf: € 1.800

Bijstandsnorm	:		€	952,00
Woonlast	:	$33,3\% * € 1.800 -/- € 227 =$	€	373,00
Premie ZKV	:	$€ 95 -/- € 39 =$	€	56,00
Premie pensioen	:	$(€ 1.800 -/- € 1.400) * 3,5\% =$	€	14,00
Totaal			€	1.395,00

Draagkracht: $€ 1.800 -/- € 1.395 = € 405$

De draagkracht loopt vanaf de schijf met het alimentatie-inkomen tussen € 1.650 en € 1.800 op met vaste bedragen ten opzichte van de stijging van het alimentatie-inkomen.

Bij de schijfgrootte van € 150 inkomen: € 95

Bij de schijfgrootte van € 300 inkomen: € 190

Bij de schijfgrootte van € 450 inkomen: € 285

De inkomensschijven lopen tot € 2.100 netto inkomen op met € 150, daarna tot € 3.000 netto inkomen met € 300 en vanaf € 3.000 met € 450. Hierdoor wordt het "schokeffect" rond de grensbedragen van de schijven bij de lagere inkomens beperkt, terwijl toch het voordeel van de schijven behouden blijft (dit leidt tot minder discussie over de exacte inkomenshoogte).

3. tabel vermenigvuldigingsfactor (artikel 4, derde lid)

De uitkering tot levensonderhoud is voor de onderhoudsplichtige echtgenoot aftrekbaar als onderhoudsverplichting (artikel 6.3 Wet inkomstenbelasting 2001). De uitkering tot levensonderhoud is bij de onderhoudsgerechtigde echtgenoot belast als periodieke uitkering en verstrekking (artikel 3.101 Wet inkomstenbelasting 2001).

De berekende uitkering tot levensonderhoud dient te worden gebruteerd. In artikel 4, derde lid zijn de hiervoor toe te passen factoren opgenomen. Deze zijn gebaseerd op het inkomen van de onderhoudsplichtige. De grensbedragen zijn zo gekozen dat de te betalen uitkering tot levensonderhoud geheel tot nagenoeg geheel in de betreffende tariefschijf in aftrek kan worden gebracht. Door de brutering forfaitair vast te stellen kan de brutering op eenvoudige wijze plaatsvinden en wordt tegelijkertijd zoveel mogelijk aangesloten bij het werkelijke belastingvoordeel.

III. berekening van de uitkering (artikel 4)

De rekensystematiek kent de volgende stappen:

1. Bepalen van de verdiencapaciteit van iedere echtgenoot (artikel 3).
2. Berekenen van het alimentatie-inkomen van iedere echtgenoot op het tijdstip van indienen van het verzoek tot echtscheiding (artikelen 1: 156 en 400a BW).
3. Bepalen of een echtgenoot recht heeft op een uitkering tot levensonderhoud op grond van het verlies aan verdiencapaciteit (artikel 1:156 BW)

Indien recht bestaat op een uitkering:

4. Bepalen van de draagkracht van iedere echtgenoot op basis van de draagkrachttabel²⁸ (artikel 4, eerste lid en artikel 1:156a, tweede lid BW).
5. De draagkracht verminderen met het door iedere echtgenoot te dragen deel in de kosten van verzorging en opvoeding van zijn minderjarige kinderen en in de kosten van levensonderhoud en studie van zijn meerderjarige kinderen, die de leeftijd van eenentwintig jaren niet hebben bereikt. (artikel 4, tweede lid).
6. Ieders resterende draagkracht wordt vermenigvuldigd met 60% (artikel 4, derde lid).
7. Berekenen van de verschuldigde partneralimentatie door draagkrachtvergelijking (artikel 4, derde lid).
8. Bruteren van de uitkering tot levensonderhoud (artikel 4, derde lid).

Ad.5. Hiermee wordt in de berekening invulling gegeven aan de in de wet opgenomen rangorde (artikel 1:400 BW).

Ad.6. Van de hierna resterende draagkracht behoudt ieder der echtgenoten 40% voor het eigen levensonderhoud bovenop de minimale lasten die in de draagkrachttabel op het inkomen in mindering zijn gebracht. De hierna resterende draagkracht van de onderhoudsplichtige echtgenoot is maximaal voor de helft beschikbaar voor de uitkering tot levensonderhoud.

Ad.7. Maximaal de helft van de resterende draagkracht van de onderhoudsplichtige echtgenoot dient aan de onderhoudsgerechtigde echtgenoot te worden voldaan. Indien de onderhoudsgerechtigde echtgenoot een resterende draagkracht heeft, wordt hiervan de helft in mindering gebracht op de te betalen uitkering. De uitkering tot levensonderhoud bedraagt de helft van het verschil van de resterende draagkracht van beide echtgenoten. Hierdoor heeft in totaal de alimentatieplichtige een hoger maandinkomen dan de alimentatiegerechtigde, wat recht doet aan de grotere arbeidsinspanning die deze moet leveren.

Voorbeeld:

Vaststellen recht op partneralimentatie

A en B gaan na een huwelijk van 8 jaar scheiden. Zij hebben een zoon, C, van 14 jaar oud. A werkt 20 uur in de week en B werkt 40 uur in de week. Beiden hadden bij het aangaan van het huwelijk een universitaire opleiding afgerond en langer dan 5 jaar na afronding van de opleiding aaneengesloten arbeid verricht.

De verdiencapaciteit bij het aangaan van het huwelijk bedraagt voor A:
 $\text{€ } 3.400 * 20/40 = \text{€ } 1.700.$

De verdien capaciteit bij het aangaan van het huwelijk bedraagt voor B:
€ 3.400

Het alimentatie-inkomen van A bedraagt € 2.000 en van B € 5.000.

Het alimentatie-inkomen van beiden is hoger dan de verdien capaciteit bij het aangaan van het huwelijk. Beiden hebben geen recht op partneralimentatie.

Voorbeeld 2:

C is op het moment van scheiding 5 jaar in plaats van 14 jaar oud.

Omdat A en B de zorg hebben voor een kind jonger dan 12 jaar wordt voor beiden de verdien capaciteit bepaald op 40 uur. De verdien capaciteit bij het aangaan van het huwelijk bedraagt voor A en B € 3.400.

A heeft nu wel een verlies aan verdien capaciteit (haar huidig alimentatie-inkomen is lager dan de verdien capaciteit) en daarmee recht op partneralimentatie. Op deze wijze wordt rekening gehouden met de beperkte mogelijkheden van A om extra inkomen te verwerven door de noodzakelijke zorg voor C.

Duur recht op partneralimentatie

A heeft recht op partneralimentatie totdat C de leeftijd van twaalf heeft bereikt. Het recht op partneralimentatie duurt 7 jaar.

Bij het bereiken van de 12 jarige leeftijd van C kan A in het eigen inkomen voorzien of extra inkomen verwerven door meer uren te gaan werken.

Hoogte partneralimentatie

De behoefte van C bedraagt € 750. Hiervan wordt door A € 183 gedragen en door B € 567.

De na de kosten van C resterende draagkracht van A bedraagt € 500 -/- € 183 = € 317.

De na de kosten van C resterende draagkracht van B bedraagt € 2.305 -/- € 567 =
€ 1.738

Hiervan behoudt ieder 40%.

Resterende draagkracht A: $60\% * € 317 = € 190,20$

Resterende draagkracht B: $60\% * € 1.738 = € 1.042,80$

Te betalen partneralimentatie: $50\% * (€ 1.042,80 - € 190,20) = € 426,30$

Gebruteerd: $€ 426,30 / 0,48 = € 888$ per maand.