

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2774

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *de aanstaande Tussenevaluatie Wet herziening partneralimentatie en de nog altijd bestaande ongelijkheid op de arbeidsmarkt tussen vrouwen en mannen* (ingezonden 10 juni 2025).

Antwoord van Staatssecretaris **Struycken** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 21 juli 2025). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 2608.

Vraag 1 en 2

Bent u bekend met de recente cijfers die aantonen dat de arbeidsmarktpositie van vrouwen achterblijft bij die van mannen?¹

Bent u tevens bekend met de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) die aantonen dat dit in nog grotere mate geldt voor vrouwen met een chronische ziekte of beperking, oudere vrouwen en vrouwen met een migratieachtergrond, die over het algemeen minder makkelijk toegang hebben tot de arbeidsmarkt?²

Antwoord 1 en 2

Ja.

Vraag 3

Kunt u toelichten op welke wijze deze cijfers en trends worden meegewogen in de aankomende tussenevaluatie van de Wet herziening partneralimentatie?

Antwoord 3

De tussenevaluatie van de Wet herziening partneralimentatie³, vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet op 1 januari 2020, is toegezegd naar aanleiding van de door de Eerste Kamer uitgesproken zorg dat de in het wetsvoorstel opgenomen evaluatie van de wet binnen acht jaar na inwerkingtreding te laat zou kunnen zijn om eventuele problemen tijdig te kunnen signaleren.⁴ In de tussenevaluatie wordt informatie verzameld ten aanzien van de volgende punten:

¹ CBS, Emancipatiemonitor 2024 (longreads.cbs.nl/emancipatiemonitor-2024/werken-en-zorgen/).

² CBS, Arbeidsdeelname; migratieachtergrond, 2003–2022 (opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/82809NED/table).

³ *Stb.* 2019, 283.

⁴ *Handelingen I* 2018/19, nr. 28, item 6.

- de vraag in hoeverre de ontwikkeling van de economische zelfstandigheid van ex-partners (met name vrouwen) daadwerkelijk plaatsvindt;
- de financiële consequenties van de regeling voor het Rijk, bijv. wat betreft de kosten inzake toeslagen, bijstand en de opbrengsten betaalde arbeid;
- de positie van alimentatiegerechtigden met de zorg voor jonge kinderen en het effect van de verlengde duur van de alimentatie op hun arbeidsmarktpositie;
- de grensgevallen in de uitzonderingsbepalingen (m.b.t. de huwelijksduur van 15 jaar in geval van oudere vrouwen en de leeftijd van het kind van 12 jaar);
- de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de hardheidsclausule en voor welk type situaties.

De tussenevaluatie zet daarnaast in op het ontwikkelen van een evaluatiekader en het (retrospectief) uitvoeren van een nulmeting. Dit dient ter voorbereiding op de eindevaluatie die in 2027 zal plaatsvinden en maakt het mogelijk om in de eindevaluatie zorgvuldig de effecten van de wet te meten. Ik heb met inachtneming van de hiervoor geldende regels het WODC benaderd in het kader van deze specifieke Kamervraag en kan melden dat de genoemde cijfers in algemene zin worden betrokken bij de tussenevaluatie. De tussenevaluatie bevindt zich momenteel in de afrondende fase. Ik verwacht de tussenevaluatie in het derde kwartaal aan uw Kamer te kunnen toesturen.

Vraag 4, 6 en 7

Deelt u de opvatting dat de verkorting van de alimentatieduur het risico vergroot dat vrouwen structureel financieel benadeeld worden?

Deelt u de zorg dat door de verkorting van de alimentatieduur het risico ontstaat dat de minder welvarende partner onvoldoende tijd krijgt om deze achterstand in te lopen en een beroep moet doen op sociale voorzieningen zoals de bijstand en dus overheidsmiddelen?

Deelt u de opvatting dat dit een ongewenste ontwikkeling is vanuit het perspectief van publieke uitgaven en lasten?

Antwoord 4, 6 en 7

Tijdens de parlementaire behandeling van het initiatiefwetsvoorstel herziening partneralimentatie is door de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming in de Tweede Kamer aangegeven⁵ dat een lange alimentatieduur op zich niet bevorderlijk is voor de economische zelfstandigheid van alimentatiegerechtigden, meestal vrouwen. Daarbij is vermeld dat het goed is als alimentatiegerechtigden die zich tijdens het huwelijk niet of minder op de arbeidsmarkt hebben gericht, zich bij een scheiding inspannen om binnen een redelijke termijn weer of meer te gaan werken. Bij de verkorting van de duur is door de initiatiefnemers rekening gehouden met twee specifieke groepen alimentatiegerechtigden: alimentatiegerechtigden met de zorg voor jonge kinderen (tot de leeftijd van 12 jaar) en alimentatiegerechtigden met een huwelijk van 15 jaar of langer die minder dan 10 jaar verwijderd zijn van de AOW-leeftijd. Daarnaast is een (overgangs)regeling getroffen voor alimentatiegerechtigden geboren op of vóór 1 januari 1970 die nog meer dan 10 jaar van de AOW-leeftijd verwijderd zijn op het moment van het indienen van het verzoek tot echtscheiding. Zij vormen kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt en voor hen geldt daarom een langere alimentatieduur. Daarnaast kan op grond van de in de wet opgenomen hardheidsclausule verlenging van een geldende termijn worden gevraagd.

Zoals hiervoor in het antwoord op vraag 3 is aangegeven, wordt in de tussenevaluatie gekeken naar de ontwikkeling van de economische zelfstandigheid van ex-partners en naar de financiële gevolgen van de verkorting van de alimentatieduur voor het Rijk.

Ik wacht de uitkomsten van de tussenevaluatie af voor een mogelijke standpuntbepaling over deze ontwikkelingen.

⁵ *Handelingen II* 2018/19, nr. 33, item 5, p. 10.

Vraag 5 en 8

Heeft u inzicht in hoeveel gescheiden vrouwen na afloop van de alimentatietermijn afhankelijk worden van overheidsvoorzieningen? Zo nee, hoe gaat dat inzicht verkregen worden?

Kunt u toelichten op welke wijze in de tussenevaluatie wordt onderzocht of de verkorte alimentatietermijn leidt tot hogere instroom in de bijstand?

Antwoord 5 en 8

Zoals in het antwoord op vraag 3 en 4 is toegelicht, wordt in de tussenevaluatie onderzocht hoe de economische zelfstandigheid van ex-partners (met name vrouwen) zich ontwikkelt. Ook wordt onderzocht wat de financiële consequenties van de regeling voor het Rijk zijn, bijv. wat betreft de kosten inzake toeslagen, bijstand en de opbrengsten betaalde arbeid. Ik wacht daarom de resultaten van de tussenevaluatie af.

Vraag 9

Wordt binnen de evaluatie ook onderzocht of partners na het huwelijk de achterstand op de arbeidsmarkt daadwerkelijk hebben kunnen inhalen?

Antwoord 9

Op grond van de hoofdregel van de Wet herziening partneralimentatie geldt een alimentatieduur die gelijk is aan de helft van de duur van het huwelijk met een maximum van 5 jaar (art. 1:157, eerste lid, BW). Deze periode is beschikbaar om ervoor te zorgen dat men in het eigen levensonderhoud kan voorzien. Daarnaast gelden er voor enkele groepen langere termijnen (art. 1:157, tweede tot en met vierde lid, BW). Aan de rechter kan verder verlening van de alimentatietermijn worden gevraagd door middel van een beroep op de hardheidsclausule (art. 1:157, zevende lid, BW).

In zowel de tussenevaluatie als eindevaluatie zal aan de orde komen of partners na het beëindigen van de partneralimentatietermijn in het eigen levensonderhoud kunnen voorzien of dat zij een beroep moeten doen op bijvoorbeeld de bijstand. Hierbij wordt niet specifiek gekeken naar het inhalen van een achterstand op de arbeidsmarkt. Compensatie voor het verlies aan verdien capaciteit is nadrukkelijk niet het doel van de Wet herziening partneralimentatie.⁶ Het onderzoeken van het inhalen van een achterstand vereist bovendien dat er met betrekking tot de betreffende partner ook een uitgangspositie op de arbeidsmarkt van voor het huwelijk bekend is. Dat is niet altijd het geval en moeilijk te kwantificeren in het kader van een onderzoek. Dit maakt het lastig om deze vraag te onderzoeken.

Vraag 10

Heeft u inzicht in de sociaaleconomische gevolgen van het ontbreken van co-ouderschap voor de financiële zelfstandigheid van vrouwen?

Antwoord 10

Uit het WODC-onderzoek *Omgangsregeling tussen ouders na scheiding*⁷ blijkt dat als de ouders na scheiding de zorgtaken (blijven) delen waarbij de zorg voor het kind duidelijk is beperkt tot de dagen waarop het kind bij de betreffende ouder woont, de ouder de overige tijd kan gebruiken voor onder andere werk, wat het carrièreperspectief van deze ouder kan bevorderen.⁸ Co-ouderschap kan helpen om ouders meer ruimte te bieden om te werken. Als co-ouderschap ontbreekt zou hiervoor minder ruimte kunnen bestaan. Uit het genoemde onderzoek blijkt verder ook dat een co-ouderschapsregeling relatief vaak gekozen wordt door hoogopgeleide tweeverdieners en dus minder door lager opgeleide tweeverdieners.⁹ Onder meer het welvaartsniveau van ouders speelt daarbij een rol: hoe hoger het gezinsinkomen was voor de scheiding, hoe dichter de ouders na de scheiding bij elkaar in de buurt (kunnen) blijven wonen.¹⁰

⁶ *Kamerstukken II* 2016/17, 34 231, nr. 7.

⁷ L. Berends & S. Buimer, *Omgangsregeling tussen ouders na scheiding*, Regioplan, 2020.

⁸ *Idem*, p. 10.

⁹ *Idem*, p. 12.

¹⁰ www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2020/meerderheid-gescheiden-ouders-blijft-bij-elkaar-in-de-buurt.

Vraag 11

Deelt u de mening dat bij de evaluatie van de Wet herziening partneralimentatie aandacht moet worden besteed aan de vraag of de werkelijkheid reflecteert met het uitgangspunt dat co-ouderschap de norm is? Hoe vaak worden hiervan afwijkende afspraken gemaakt? Als die gegevens er niet zijn, hoe zullen die worden verkregen?

Antwoord 11

In de tussenevaluatie wordt co-ouderschap niet onderzocht. Dit is geen onderwerp dat door de Eerste Kamer is verzocht in de tussenevaluatie mee te nemen (zie de reactie op vraag¹¹).

Wel ben ik bereid om het WODC te vragen het onderwerp co-ouderschap, indien mogelijk, te betrekken bij de nog uit te voeren eindevaluatie in 2027. Ik hecht er hierbij wel aan om de veronderstelling in deze vraag dat co-ouderschap de norm is te nuanceren. Op grond van art. 1:247, vierde lid, BW behoudt een kind over wie de ouders gezamenlijk gezag uitoefenen na een scheiding van de ouders het recht op een gelijkwaardige verzorging en opvoeding door beide ouders. Uit deze norm vloeit geen verplichting tot co-ouderschap voort. Ouders kunnen in het ouderschapsplan afspraken maken en zelf invulling geven aan gelijkwaardig ouderschap.¹² Afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval en de belangen van het kind zal een zorgregeling kunnen worden vastgesteld.¹³ Ook door de Hoge Raad is geoordeeld dat de gelijkwaardigheid van de ouders niet verplicht tot een gelijke (50%-50%) verdeling van de tijd die het kind bij elke ouder doorbrengt. Het belang van het kind is bij de afweging van belangen een overweging van de eerste orde.¹⁴ In het in het antwoord op vraag 10 genoemde WODC-onderzoek *Omgangsregeling tussen ouders na scheiding* is onderzocht of het wenselijk zou zijn om als wettelijk uitgangspunt in te voeren dat de zorgrechten en -plichten na scheiding in beginsel gelijk worden verdeeld over beide ouders. In de beleidsreactie van 17 december 2020¹⁵ heeft de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming aangegeven dat het literatuuronderzoek geen aanleiding geeft te veronderstellen dat een dergelijk wettelijk uitgangspunt de belangen van kinderen en ouders dient. Volgens de onderzoekers is het waarschijnlijk dat ouders een wettelijk uitgangspunt als het hoogst haalbare gaan beschouwen waaraan zij rechten kunnen ontlelen. In dat geval kan worden voorbijgegaan aan wat het beste is voor het kind. Per situatie moet worden vastgesteld wat de gelijkwaardige verzorging en opvoeding precies inhoudt.

Van de ouders die in 2010 uit elkaar gingen koos, blijkens cijfers van het CBS, meer dan een kwart (27 procent) vlak na de scheiding voor co-ouderschap. Bij het merendeel van deze stellen (80 procent) was deze regeling ook twee jaar later nog de dagelijkse praktijk.¹⁶ Uit onderzoek van het CBS uit 2020 blijkt dat van de ouderparen die in 2014 uit elkaar gingen twee derde vlak na de scheiding minder dan 5 kilometer uit elkaar woonden, waarvan 44 procent zelfs minder dan 2 kilometer. Het merendeel bleef in de jaren na de scheiding zodanig bij elkaar in de buurt wonen dat beide ouders actief betrokken zouden kunnen blijven bij de zorg voor de kinderen.¹⁷ Uit onderzoek van de vereniging van Familie- en erfrecht Advocaten Scheidingsmediatoren (vFAS)¹⁸ uit 2020 blijkt dat inmiddels één op de drie ex-partners kiezen voor co-ouderschap. In 39% van de gevallen draagt één ouder de voornaamste zorg over de kinderen, en is er met de andere ouder een beperkte omgangsregeling.

¹¹ Bureau Clara Wichmann, 28 mei 2025, Oproep voor kandidaten strategische procedure Wet herziening partneralimentatie (clara-wichmann.nl/nieuws/oproep-voor-kandidaten-strategische-procedure-wet-herziening-partneralimentatie/)

¹² *Kamerstukken I* 2007/08, 30 145, C, p. 5–6

¹³ *Idem*, p. 2

¹⁴ ECLI:NL:HR:2010:BL7407, ECLI:NL:HR:2022:BV2363 en ECLI: NL:HR:2013:847

¹⁵ *Kamerstukken II* 2020/21, 33836, 59, p. 11–12.

¹⁶ CBS (2017). Ruim kwart gescheiden ouders kiest voor co-ouderschap.

¹⁷ www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2020/meerderheid-gescheiden-ouders-blijft-bij-elkaar-in-de-buurt.

¹⁸ Onderzoek Kantar: «Hoe zien scheidingen er vandaag de dag uit?», in opdracht van vFAS, 2020, p. 17.

Vraag 12

Weet u op welke wijze bij de evaluatie aandacht zal worden besteed aan de effectiviteit van de in wet opgenomen afwijkende afspraken in het tegengaan van onrechtvaardige uitkomsten? Zo nee, hoe zal dat inzicht verkregen worden?

Antwoord 12

Partners kunnen afspraken maken over de duur van de partneralimentatie om ongerechtvaardigde uitkomsten tegen te gaan. Zij kunnen een kortere of langere termijn afspreken dan de termijn die uit de wettelijke bepalingen zou volgen. Deze afspraken vormen geen onderwerp van onderzoek van de tussenevaluatie (zie voor de onderzoeksvragen van de tussenevaluatie het antwoord op vraag¹⁹).

Ik ben bereid het WODC te vragen om te bezien of het maken van afwijkende afspraken tussen partijen als een mogelijk neveneffect van de wet kan worden onderzocht in de eindevaluatie.

Vraag 13

Heeft u inzicht in de sociaaleconomische gevolgen voor ongehuwde partners met kinderen, ongehuwde samenwonenden waarvan één partner mantelzorg verleent en andere vormen van ongelijke verdeelde zorgtaken na relatiebeëindiging?

Antwoord 13

Voor ongehuwd samenwonenden bestaat geen wettelijke onderhoudsplicht en gelden de bepalingen inzake het huwelijksvermogensrecht niet. Partners die niet kiezen voor een huwelijk of geregistreerd partnerschap hebben in de eerste plaats een eigen verantwoordelijkheid om met betrekking tot hun relatie afspraken te maken en financiële zaken te regelen, al dan niet in de vorm van een samenlevingsovereenkomst. Een onderhoudsverplichting kan onderdeel uitmaken van die afspraken.

In het uit 2011 stammende rapport «Koude uitsluiting – Materiële problemen en onbillijkheden na scheiding van in koude uitsluiting gehuwde echtgenoten en na scheiding van ongehuwd samenlevende partners, alsmede instrumenten voor de overheid om ze tegen te gaan»²⁰ is onder andere onderzocht wat de aard en omvang is van de problematiek van scheiding van ongehuwd samenlevende partners. Omdat onderzoek naar problemen en achterstanden ondercheidende partners in het algemeen laat zien dat de meeste materiële problemen voorkomen ondercheidende vrouwen met kinderen, is in het rapport over koude uitsluiting gekeken naar eenoudergezinnen met kinderen. Uit het rapport over koude uitsluiting blijkt dat ook ongehuwd samenlevende vrouwen met kinderen tijdens hun relatie een blijvende inkomens- en carrière-achterstand oplopen, maar dat zij financieel minder afhankelijk lijken te zijn van hun partners te zijn dan gehuwde vrouwen. Dat hangt volgens de onderzoekers wellicht samen met hun hogere opleidingsniveau. Na een scheiding daalt de koopkracht van samenlevende vrouwen met kinderen aanzienlijk minder (14%) dan die van gehuwde vrouwen (21%).²¹

Vraag 14

Op welke wijze wordt deze groeiende groep ongehuwden betrokken bij de tussenevaluatie van de wet?

Antwoord 14

De Wet herziening partneralimentatie geldt voor gehuwde en geregistreerde partners en niet voor de groep niet-gehuwde en niet-geregistreerde partners die uit elkaar gaan. Er is dan ook geen reden om deze groep bij de (tusse-

¹⁹ Bureau Clara Wichmann, 28 mei 2025, Oproep voor kandidaten strategische procedure Wet herziening partneralimentatie (clara-wichmann.nl/nieuws/oproep-voor-kandidaten-strategische-procedure-wet-herziening-partneralimentatie/)

²⁰ M.V. Antokolskaia e.a., «Koude uitsluiting. Materiële problemen en onbillijkheden na scheiding van in koude uitsluiting gehuwde echtgenoten en na scheiding van ongehuwd samenlevende partners, alsmede instrumenten voor de overheid om deze tegen te gaan» (Familie & Recht, deel 2), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011,

²¹ Idem, p. 92–93.

n)evaluatie te betrekken. Zie voor de onderzoeksvragen van de tussenevaluatie de reactie op vraag 3.

Vraag 15

Bent u bereid om, als de tussenevaluatie daar aanleiding toe geeft, de hardheidsclausule te herzien en te overwegen om een ruimer toetsingskader te hanteren zodat meer groepen daaronder zouden kunnen vallen, hetgeen ook een wens is van bureau Clara Wichmann?²² Zo nee, waarom niet?

Antwoord 15

Ik wacht de uitkomsten van de tussenevaluatie af. Ik wil hier niet op vooruitlopen.

²² Bureau Clara Wichmann, 28 mei 2025, Oproep voor kandidaten strategische procedure Wet herziening partneralimentatie (clara-wichmann.nl/nieuws/oproep-voor-kandidaten-strategische-procedure-wet-herziening-partneralimentatie/).