

Vergaderjaar 2011–2012

33 312

Initiatiefnota van de leden Van der Steur, Recourt en Berndsen over partneralimentatie

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

1. Het plan in het kort

Indieners willen dat partneralimentatie eerlijker, simpeler en korter wordt. Zij veranderen de grondslag, de berekeningsmethode en de duur. Tegelijkertijd wordt rekening gehouden met de zorgverdeling voor kinderen, de langdurige afwezigheid van de arbeidsmarkt en een prikkel om weer zelfstandig op eigen benen te gaan staan. In huwelijkse voorwaarden of bij een geregistreerd partnerschapovereenkomst kunnen partijen afwijken van de wettelijke regeling. Contractsvrijheid is het uitgangspunt. Partneralimentatie is verschuldigd in 20% van de gevallen. Partneralimentatie is aanvullend op kinderalimentatie.

Geen kinderen

0–3 jaar: geen recht op partneralimentatie

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

Wel kinderen

Partneralimentatie totdat het jongste kind 12 jaar is en de zorg onevenredig is verdeeld of de helft van het huwelijk met een maximum van 5 jaar

Huwelijken langer dan 15 jaar:

De helft van het huwelijk met een maximum van 10 jaar als de ontvangende partner gedurende het huwelijk niet aan het arbeidsproces heeft deelgenomen

2. De nieuwe grondslag

De grondslag voor de betaling van partneralimentatie wordt wettelijk vastgelegd en is: compensatie voor de gedurende het huwelijk ontstane verlies aan verdien capaciteit. De alimentatie is dus een compensatie voor de tijd dat een van de partners niet of minder aan de carrière heeft besteed. Indieners 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. Deze partijen achten dat redelijk omdat hierbij wordt aangesloten bij de werkelijk voor het huwelijk bestaande verschillen tussen de partners. Het huwelijk op zich rechtvaardigt niet een overdracht van inkomen na het huwelijk. Het recht op partneralimentatie ontstaat pas als gedurende het huwelijk bijvoorbeeld geen betaald werk is verricht of als er na het huwelijk zorgverplichtingen resteren die niet evenredig verdeeld zijn. 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.

3. Het probleem

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 de 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 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 en indieners vinden 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. Indieners 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. Uit onderzoek blijkt overigens dat maar in 20% van de gevallen een verplichting tot betaling van partneralimentatie ontstaat. Indieners achten desalniettemin een wijziging van het bestaande stelsel noodzakelijk.

4. Emancipatie

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 initiatiefnota geen verandering brengen. Waar deze initiatiefnota 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. Duur van de partneralimentatie

De duur van de partneralimentatie wordt wettelijk beperkt.

Huwelijken zonder kinderen

Bij huwelijken die korter duren dan drie jaar is geen verplichting tot partneralimentatie. Bij huwelijken die langer hebben geduurd dan drie jaar geldt dat partneralimentatie verschuldigd kan zijn voor de duur van de helft van het huwelijk met een maximum van 5 jaar.

Huwelijken met kinderen

Bij huwelijken met kinderen geldt dat als de zorgverdeling tussen beide ex-partners tot gevolg heeft dat een van beide partners beperkt kan deelnemen aan het arbeidsproces, dat de partneralimentatie wordt verlengd totdat het jongste kind de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt en in ieder geval de helft van het huwelijk met een maximum van 5 jaar. Indien de zorgverplichting gelijk is (co-ouderschap) en beide ouders werken, dan is partneralimentatie niet verschuldigd.

Uitzondering

Op de bovenstaande maximumduur is volgens indieners nog een uitzondering wenselijk. Er zijn nog steeds huwelijken waarbij de ene partner jarenlang de zorg- en verzorgingstaak op zich heeft genomen, om de andere partner in staat te stellen in het inkomen te voorzien. In deze huwelijken is een maximumduur van 5 jaar onredelijk als het huwelijk langer heeft geduurd van 15 jaar. Na zo'n lange periode van inactiviteit is terugkeer in het arbeidsproces binnen 5 jaar naar verwachting zeer moeilijk en hierbij begint ook de leeftijd mee te tellen. Indieners stellen voor een uitzonderingscategorie op te nemen voor deze gevallen. Hiervoor geldt: Bij een huwelijk langer dan 15 jaar waarbij de ontvangende partner niet heeft gewerkt, is partneralimentatie verplicht voor de helft van de duur van het huwelijk met een maximum van 10 jaar.

6. Berekeningsmethodiek

Indieners stellen een sterk vereenvoudigde berekeningsmethodiek voor waarbij de ex-partners zelf via een eenvoudige internettool de verschuldigde partneralimentatie kunnen berekenen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van forfaitaire schalen. Deze internettool is in ontwikkeling en wordt nader gepresenteerd.

7. Afbouw en geen indexatie

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

8. Hardheidsclausule

Omdat een wettelijke regeling niet in alle uitzonderingen kan voorzien, is er een wettelijke hardheidsclausule die door de rechter of door andere deskundigen kan worden toegepast om onredelijke situaties te repareren.

9. Overige aspecten van de wettelijke regeling

1. Wijziging van de alimentatie

De internetrekentool, 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. Eventueel komt er een alimentatieraad die in uitzonderingsgevallen kan adviseren over de berekeningsmethode. Uiteraard staat het partijen die er niet gezamenlijk uitkomen zich te wenden tot mediation of de rechter.

2. Overgangsregeling

Er al een overgangsregeling in de wet worden opgenomen die verschillen tussen de oude en de nieuwe situatie verzacht. Het staat partijen ondertussen vrij om met wederzijdse instemming op de nieuwe wettelijke regeling te anticiperen. Indieners overwegen om de voordelen van de nieuwe regeling bijvoorbeeld bij wijziging van omstandigheden (deels) ten goede te laten komen aan de betalende partner. Totdat de nieuwe wettelijke regeling is ingegaan zal de rechter gebonden zijn aan de oude afspraken tenzij de rechterlijke macht, bijvoorbeeld in de Trema-werkgroep op de nieuwe berekeningsmethodiek anticipeert.

3. Preferentie en incasso

Indieners kiezen ervoor partneralimentatie niet preferent te bestempelen. Incasso kan plaatsvinden via het LBIO zoals ook nu al is voorzien.

4. Defiscalisering

Indieners onderzoeken de mogelijkheid van defiscalisering van de partneralimentatie. Zodra zij de voor- en nadelen in kaart hebben gebracht, zullen zij hierover hun standpunt bekend maken.

5. Nieuwe partners

Indieners 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 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. Hiermee wordt misbruik en fraude voorkomen.

6. Afkoop

Indieners zullen afkoop ineens van de partneralimentatie wettelijk mogelijk maken. Hiermee wordt de ontvangende partner verantwoordelijk voor het beheer van de afkoopsom en kan daar naar eigen inzicht mee om gaan. Fiscaal dient dit neutraal te zijn ten opzichte van een maandelijkse betaling.

7. Ondernemers

Indieners hebben de toepassing van de vereenvoudigde berekeningssystematiek op ondernemers en ZZP-ers in onderzoek. Hierover zullen zij nader berichten.

8. Verlenging

Het bestaande stelsel voorziet in een verlengingsmogelijkheid na 5 of 12 jaar. Indieners achten dat niet wenselijk. In schrijvende gevallen kan de hardheidsclausule uitkomst bieden.

9. Zachte landing

Indieners realiseren zich dat hun voorstel tot gevolg kan hebben dat het inkomensniveau van een van de partners plotseling fors daalt. Zij overwegen hiervoor te voorzien in een zachte landing voor een korte periode. Zij vernemen graag hoe hiertegen aan gekeken wordt.

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, 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. Mocht defiscalisering van de partneralimentatie mogelijk zijn, dan zal mogelijk ook nog bespaard worden op de uitvoeringskosten van de Belastingdienst.

11. De verdere procedure

Tegelijkertijd met het indienen van deze initiatiefnota zullen de indieners deze in informele consultatie geven tot 12 september 2012. Daarna zullen zij bekijken of een wetsvoorstel waarin één en ander wordt geregeld, gewenst is.

Van der Steur
Recourt
Berndsen