

Vergaderjaar 2003–2004

29 480

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek alsmede van enige andere wetten in verband met de vaststelling van kinderalimentaties (Wet herziening kinderalimentatiestelsel)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

De Tweede Kamer heeft tijdens de begrotingsbehandeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in december 2000 de vraag gesteld of vaders die niet bij hun kind wonen in financieel opzicht voldoende verantwoordelijk worden gehouden voor hun kinderen en of de kosten niet te gemakkelijk worden afgewenteld op de collectiviteit. Deze vragen werden gesteld naar aanleiding van het Meerjaren-beleidsplan Emancipatie (2000) waarin een onderzoek was aangekondigd naar de mogelijk positieve relatie tussen kinderalimentatie en de economische zelfstandigheid van alleenstaande ouders. Dit onderzoek is in 2001 verschenen (Alleenstaande ouders, het combinatie-scenario en kinderalimentatie; een onderzoek naar knelpunten en oplossingen in regelgeving en uitvoering, drs. G. Jehoel-Gijsbers in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid).

De resultaten van het genoemde onderzoek en de gedachtewisseling hierover in de Tweede Kamer hebben geleid tot het instellen van het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) alimentatiebeleid. Bij brief van 10 februari 2003 heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mede namens de Minister van Justitie naar aanleiding van het eindrapport van het IBO «Het kind centraal: verantwoordelijkheid blijft» aangekondigd te bezien op welke wijze invulling kan worden gegeven aan een ander kinderalimentatiestelsel, dat -rekening houdend met het belang van het kind- kan leiden tot zowel een vergroting van de financiële zelfstandigheid van alleenstaande ouders als een besparing op de collectieve uitgaven. Het resultaat van de nadere uitwerking van de IBO-voorstellen is in dit wetsvoorstel neergelegd. Beoogd wordt het draagkrachtprincipe bij de vaststelling van kinderalimentatie los te laten en in plaats daarvan kinderalimentatie forfaitair vast te stellen. De daarvoor geldende maatstaven zullen in een algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt. Verder wordt voorgesteld om voortaan het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) te belasten met de vaststelling van kinderalimentatie. In die gevallen echter waarin er een rechterlijke procedure omtrent een scheiding of het over het kind uit te oefenen gezag aanhangig is, kan de rechter worden verzocht om de kinderalimentatie vast te stellen.

In het onderstaande zal eerst een overzicht worden gegeven van het huidige kinderalimentatiestelsel. Vervolgens zal een samenvatting van de IBO-voorstellen worden gegeven en zal worden ingegaan op de ontvangen adviezen over deze voorstellen alsmede op het advies van de Raad voor de rechtspraak over de voorgestelde regeling. Daarna volgt een uiteenzetting van de voorgestelde regeling en de uitgangspunten die daaraan ten grondslag hebben gelegen. Tot slot zal een financiële onderbouwing van het voorstel worden gegeven, waarna een artikelsgewijze toelichting volgt.

2. Huidige kinderalimentatiestelsel

a. Berekening kinderalimentatie

Ingevolge het huidige artikel 404 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (BW) zijn ouders verplicht naar draagkracht te voorzien in de kosten van verzorging en opvoeding van hun minderjarige kinderen. Van 18 tot 21 jaar geldt een «voortgezette onderhoudsplicht»: de ouders moeten de kosten voor levensonderhoud en studie betalen (artikel 395a Boek 1 BW). Deze onderhoudsverplichtingen lopen ook na een echtscheiding door. De ouders kunnen vóór of na de beschikking tot echtscheiding onderling afspraken maken over de kinderalimentatie. Zo'n afspraak wordt in de regel in een schriftelijke overeenkomst (scheidingsconvenant) vastgelegd. Indien er geen onderlinge afspraken zijn gemaakt, kan de rechter bij de echtscheidingsbeschikking of bij latere uitspraak een bedrag aan kinderalimentatie vaststellen. De berekening van kinderalimentatie is enerzijds afhankelijk van de behoefte van het kind en anderzijds de draagkracht van de ouders.

Behoeft van het kind

Voor de bepaling van de behoefte van minderjarige kinderen wordt in de rechtspraak gebruik gemaakt van de zogenoemde tabel «kosten van kinderen». De kosten van kinderen worden aan de hand van deze tabel berekend op basis van het (fictieve) gezinsinkomen, het aantal kinderen en de leeftijd van het kind. De tabel is door de rechterlijke macht in samenwerking met het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD) ontwikkeld en is gebaseerd op onderzoek in de jaren 1990–1995 van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (equivalentiefactoren 1990–1995). Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat ouders een bepaald percentage van hun besteedbaar inkomen aan minderjarige kinderen besteden. Voor jongmeerderjarigen (kinderen van 18–21 jaar) zijn wegens het ontbreken van voldoende onderzoeksgegevens nog geen vaste maatstaven ontwikkeld.

Draagkracht van de ouders

De onderhoudsverplichting van de ouders is gekoppeld aan hun draagkracht. Zij zijn verplicht bij te dragen met de financiële middelen waarover zij – na aftrek van de kosten van eigen levensonderhoud – beschikken dan wel redelijkerwijs kunnen beschikken. De vaststelling van kinderalimentatie is maatwerk; per individueel geval wordt bekeken in hoeverre bepaalde kosten in redelijkheid in mindering behoren te worden gebracht op het inkomen.

In de praktijk plegen ter bepaling van de draagkracht van een ouder de zogenoemde Tremanormen te worden gehanteerd¹; de draagkracht wordt berekend door op het inkomen in mindering te brengen de kosten welke de alimentatieplichtige ouder per maand heeft. Dat zijn de minimale kosten van levensonderhoud, die worden gesteld op de hoogte van een bijstandsuitkering voor een alleenstaande, een eenoudergezin of een

¹ te raadplegen op www.rechtspraak.nl/reglementen

gezin. Verder worden onder meer meegeteld de woonkosten, voor zover niet verdisconteerd in het bedrag van de bijstandsuitkering en voor zover redelijk, de aflossing van huwelijkse schulden, voor zover deze werkelijk geschiedt, de premie voor een ziektekostenverzekering, pensioenpremies, voor zover noodzakelijk en redelijk, de kosten van omgang, tot een bepaald bedrag de aflossing van een schuld aangegaan voor de herinrichting, de aflossing van andere onontkoombare schulden, de premie voor een begrafenisverzekering en reële werkelijk gemaakte kosten voor kinderopvang. Het totale bedrag wordt in mindering gebracht op het inkomen per maand. Het bedrag dat resteert wordt de zogenoemde draagkrachtruimte genoemd. Een bepaald percentage van de draagkrachtruimte wordt aangewend voor (kinder)alimentatie. Bij een alleenstaande is dat 60 tot 70%, afhankelijk van het inkomen. Voor een alimentatieplichtige met een nieuwe partner die geen inkomen kan verwerven is dat 45 tot 50%, wederom afhankelijk van het inkomen. Als blijkt dat de alimentatieplichtige onvoldoende draagkracht heeft om het alimentatiebedrag te betalen, wordt het bedrag dienovereenkomstig verminderd en eventueel op nihil gesteld.

b. Indexering

De door de rechter of bij overeenkomst vastgestelde alimentatiebedragen worden in de regel jaarlijks automatisch aangepast met een door de Minister van Justitie vast te stellen percentage (artikel 402a Boek 1 BW). Voor de vaststelling van het percentage wordt gekeken naar het loonindexcijfer, dat elk jaar door het CBS wordt berekend. Bij de berekening van het loonindexcijfer kijkt men naar de salarisontwikkeling bij het bedrijfsleven, de overheid en andere sectoren.

c. Wijziging vastgestelde alimentatiebedragen

Als de omstandigheden van een der ouders wijzigen waardoor een eerdere rechterlijke uitspraak of een overeenkomst betreffende levensonderhoud niet meer aan de wettelijke maatstaven voldoet, kan de rechter op verzoek een ander bedrag vaststellen. Dat kan ook als de rechter bij zijn eerdere beslissing is uitgegaan van verkeerde of onvolledige gegevens (artikel 401 Boek 1 BW). Bij gewijzigde omstandigheden kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een verandering van inkomen, lasten of gezinsamenstelling aan de zijde van de alimentatieplichtige ouder. Zo zal een stijging van het inkomen van de alimentatieplichtige ouder in de regel tot een verhoging van de draagkracht leiden en een verlaging van het inkomen tot een vermindering van de draagkracht. Dit laatste is overigens anders als er sprake is van verwijtbaar inkomensverlies in welk geval het inkomensverlies in de regel buiten beschouwing wordt gelaten.

d. Inning

Indien de alimentatieplichtige ouder in gebreke blijft met de betaling van kinderalimentatie, kan de andere ouder het LBIO inschakelen (artikel 408 Boek 1 BW). Het LBIO kan de kinderalimentatie innen bij de alimentatieplichtige ouder en uitkeren aan de verzorgende ouder (of het jongmeerderjarige kind). Een beroep op het LBIO door de ontvangende ouder (of het jongmeerderjarige kind) is mogelijk als de rechter een onderhoudsuitkering heeft vastgesteld en de alimentatieplichtige in de zes maanden voorafgaande aan het verzoek in de betaling van ten minste één periodieke betaling tekort is geschoten. Het LBIO kan dan bijvoorbeeld loonbeslag laten leggen (de ontvangende ouder of het jongmeerderjarige kind kan dit natuurlijk ook zelf doen door tussenkomst van een deurwaarder). De invordering eindigt als er gedurende zes maanden regelmatig (tijdig) is betaald en er geen betalingsachterstanden meer zijn. Als er na de invorde-

ring wegens wanbetaling wederom door de alimentatiegerechtigde ouder (of het jongmeerderjarige kind) wordt verzocht om tot invordering over te gaan, wordt de invorderingstermijn van een half jaar telkens verdubbeld. Ook kan het LBIO op verzoek van de alimentatieplichtige ouder of op gezamenlijk verzoek van de alimentatieplichtige engerechtigde ouder (of het jongmeerderjarige kind) tot inning over gaan. Het LBIO brengt voor de inning kosten in rekening: 10% van de verschuldigde bedragen, met een minimum van € 11,34 per maand (artikel 1 Besluit kostenopslag inning kinderalimentatie). Deze kosten worden verhaald op de onderhoudsplichtige (artikel 408, derde lid, Boek 1 BW).

3. Het eindrapport IBO alimentatiebeleid

Het IBO alimentatiebeleid richtte zich met name op de beantwoording van twee vragen:

1. In welke mate komt de financiële last van een (echt)scheiding en de verzorging van kinderen in onevenredige mate terecht bij de verzorgende ouder, meestal de moeder?
2. In welke mate leidt echtscheiding tot additionele collectieve uitgaven en derving van collectieve inkomsten en in welke mate kan dat in redelijkheid worden beperkt?

In het rapport wordt geconcludeerd dat het huidige beleid inzake kinderalimentatie leidt tot een ongelijke verdeling van de lasten tussen de verzorgende en de niet-verzorgende ouder. De bescherming van het inkomen van de alimentatieplichtige, het feit dat bij de behoeftebepaling van het kind geen rekening wordt gehouden met de verzorgingskosten en de geringe naleving leiden tot een afwenteling van de kosten van de verzorging en opvoeding van het kind op de verzorgende ouder. In die gevallen waarin de verzorgende ouder een beroep doet op bijstand, worden de kosten afgewenteld op de collectiviteit. Voorts zijn de rechten van het kind op verzorging en opvoeding door de knelpunten in het huidige systeem onvoldoende gewaarborgd, zo wordt gesteld. Als gevolg van de knelpunten ontvangt slechts 43–65% van de gescheiden alleenstaande moeders met kinderen onder de 18 jaar kinderalimentatie, dit ondanks de wettelijke onderhoudsplicht. Voorts veroorzaakt de wijze van vaststelling van alimentatie en de frequente wijziging van een eenmaal vastgestelde alimentatie, een blijvende emotionele en zakelijke betrokkenheid tussen gescheiden partners, die zich slecht verstaat met de gewenste economische en emotionele zelfstandigheid. Ten slotte is de belasting van de rechterlijke macht aanzienlijk, aldus het rapport. In het rapport wordt overwogen dat de beschreven knelpunten zwaarwegend genoeg zijn om na te denken over minder gecompliceerde en meer transparante methoden voor de vaststelling van de hoogte van kinderalimentatie en de inning daarvan.

Teneinde de knelpunten op te lossen wordt in het rapport een aantal voorstellen tot wijziging van het huidige alimentatiebeleid gedaan. Kort gezegd wordt voorgesteld om het huidige draagkrachtprincipe bij de vaststelling van kinderalimentatie los te laten en kinderalimentatie voortaan forfaitair vast te stellen. De niet-verzorgende ouder zou door het betalen van kinderalimentatie moeten bijdragen aan zowel de onderhouds- als de verzorgingskosten van het kind. In het rapport is daartoe een drietal varianten uitgewerkt. In de eerste variant geschiedt de vaststelling eenmalig en vindt nadien – met uitzondering van de jaarlijkse indexering – geen wijziging plaats. Het onderhoudsdeel van de kinderalimentatie is inkomensonafhankelijk en het verzorgingsdeel inkomensafhankelijk. De tweede variant komt overeen met de eerste met dien verstande dat ook de vergoeding voor de onderhoudskosten gestaffeld wordt naar het inkomen van de niet-verzorgende ouder. De derde variant verschilt van de tweede variant in die zin dat de kinderalimentatie op verschillende momenten opnieuw wordt vastgesteld, namelijk in het jaar

dat het kind 4, 12 respectievelijk 18 jaar wordt. Op genoemde vaststellingsmomenten wordt het meest recente inkomen van de alimentatieplichtige ouder in beschouwing genomen om de onderhouds- en verzorgingskosten van het kind te bepalen.

In het rapport worden in hoofdstuk 4 de voor- en nadelen van de verschillende varianten weergegeven. De eerste variant is de meest eenvoudige vorm, waarbij eenmalige vaststelling en ontvlechting van de financiële betrokkenheid van de niet-verzorgende ouder leidend zijn. Hierdoor zijn de transparantie en de zekerheid op langere termijn maximaal. In de tweede en derde variant wordt steeds één element toegevoegd waarmee de kinderalimentatie meer afhankelijk wordt van het welvaartsniveau van de niet-verzorgende ouder. Deze varianten houden meer rekening met de individuele omstandigheden bij de bepaling van de hoogte van de kinderalimentatie, maar leiden daardoor tot een minder eenvoudig systeem van de vaststelling en minder ontvlechting van de financiële belangen van de ouders op termijn.

Verder wordt voorgesteld om een laagdrempelige centrale vaststellings- en inningsinstantie, «intermediair» genoemd in het rapport, op te richten waartoe de ouders zich, indien zij het niet eens kunnen worden over de betaling van de kinderalimentatie, kunnen wenden om het bedrag voor kinderalimentatie te laten vaststellen en innen. Deze centrale instantie zou verregaande bevoegdheden moeten krijgen, zoals de bevoegdheid om het bedrag aan kinderalimentatie administratief vast te stellen en de bevoegdheid om loonbeslag te leggen bij de alimentatieplichtige.

In het rapport wordt de verwachting uitgesproken dat door de regelgeving inzake kinderalimentatie op bovenstaande wijze vorm te geven, meer alimentatiegerechtigde ouders kinderalimentatie zullen ontvangen. Dit doet recht aan de financiële rechten van het kind en kan de inkomenspositie van alleenstaande ouders verbeteren. Verwacht wordt dat het voor alimentatiegerechtigden in de bijstand makkelijker wordt om de bijstand uit te stromen, omdat zij – als zij kinderalimentatie ontvangen – reeds met een deeltijdbaan voldoende inkomsten kunnen genereren om uit de bijstand te stromen. Als men geen kinderalimentatie ontvangt is het daarentegen niet aantrekkelijk om in deeltijd te werken, omdat men dan veelal aangewezen blijft op aanvullende bijstand. Verder wordt verwacht dat ouders bij een eenvoudiger en meer transparant berekeningssysteem eerder zelf tot afspraken zullen komen en dat de naleving zal verbeteren.

4. Adviezen

a. Adviezen over het eindrapport IBO alimentatiebeleid

Naar aanleiding van het IBO-rapport is advies gevraagd aan verschillende bij kinderalimentatie betrokken instanties. Het betreft: de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten, het Platform Samenwerkende Cliëntenorganisaties in Jeugdzorg en Familierecht, de Raad voor de rechtspraak, de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming en de Vereniging van Personen- en Familierecht Advocaten. Verder hebben de Nederlandse Gezinsraad en de FNV Vrouwenbond uit eigen beweging een advies terzake uitgebracht. Bij de opstelling van het wetsvoorstel zijn de adviezen meegewogen. In deze paragraaf wordt een kort overzicht van de belangrijkste opmerkingen uit de adviezen gegeven.

De ontvangen adviezen zijn, met uitzondering van het advies van de Nederlandse Gezinsraad en de FNV Vrouwenbond, overwegend kritisch van toon. De doelstellingen van het rapport om de knelpunten in het huidige kinderalimentatiestelsel op te lossen en te bevorderen dat vaststelling van kinderalimentatie in meer gevallen plaatsvindt, worden onderschreven. Ook het uitgangspunt dat ouders primair verantwoordelijk zijn

en blijven voor de verzorging en opvoeding van hun kinderen wordt onderschreven. In een aantal adviezen worden echter twijfels geuit of een en ander gerealiseerd kan worden op de wijze zoals voorgesteld in het IBO-rapport.

In veel adviezen wordt aangegeven dat nader onderzoek nodig is naar de omvang van de problematiek, omdat de veronderstellingen en gegevens waarop de IBO-voorstellen gebaseerd zijn te mager zouden zijn om de getrokken conclusies te rechtvaardigen. Ook een deel van de geschatte besparingen worden in twijfel getrokken. Aan het IBO-rapport ligt de veronderstelling ten grondslag dat thans te weinig kinderalimentatie wordt betaald, waardoor verzorgende ouders meer dan nodig een beroep doen op de bijstand; het is immers voor gescheiden vrouwen met kinderen onaantrekkelijk om (in deeltijd) te werken omdat zij zonder kinderalimentatie aangewezen blijven op aanvullende bijstand. Dit terwijl die vrouwen als zij wel kinderalimentatie zouden ontvangen, wel inkomsten boven bijstandsniveau zouden kunnen genieten. De juistheid van deze veronderstelling wordt door verschillende instanties betwijfeld, te meer omdat de uitstroom uit de bijstand mede afhankelijk is van andere factoren zoals scholingsmogelijkheden, beschikbaarheid van banen en kinderopvangmogelijkheden.

Uit het merendeel van de adviezen blijkt verder dat men forfaitaire vaststelling van kinderalimentatie niet wenselijk acht, omdat echtscheidings-situaties dusdanig van elkaar verschillen dat een beslissing op maat mogelijk moet blijven (derhalve vasthouden aan draagkracht- en behoefteprincipes). Doet men dat niet dan loopt men het risico dat de alimentatieplichtige voor verplichtingen wordt gesteld die hij niet kan nakomen, terwijl toegenomen welstand aan de kant van de alimentatieplichtige niet leidt tot verbetering van de positie van de kinderen zo is de verwachting. Ook bestaat bij forfaitaire vaststelling het risico dat lagere bedragen dan thans worden vastgesteld. Indien toch voor forfaitaire vaststelling wordt gekozen, dient in elk geval een hardheidsclausule te worden opgenomen.

Met betrekking tot het voorstel om in plaats van de rechter een administratief orgaan te belasten met de vaststelling van kinderalimentatie, wordt vaak aangegeven dat zulks onwenselijk wordt geacht. De reden daarvoor is dat op die wijze de in het kader van een echtscheidings-procedure te nemen beslissingen door verschillende instanties genomen moeten worden. Dit wordt niet efficiënt geacht, te meer omdat de vaststelling van kinderalimentatie de rechter nauwelijks meer tijd kost. Ook in het kader van de afstemming van beslissingen wordt de vaststelling door de rechter bepleit. Daarentegen zijn voornoemde uit eigen beweging uitgebrachte adviezen positief over een administratief orgaan kinderalimentatie ter bescherming van de financiële belangen van de verzorgende ouder en kind(eren).

Een ander punt van kritiek betreft de vergoeding van verzorgingskosten. In vrijwel alle adviezen wordt aangegeven dat het splitsen van kinderalimentatie in een verzorgings- en een onderhoudscomponent niet wenselijk is, omdat de introductie van een vergoeding voor de verzorgingskosten zal leiden tot een toename van de conflicten over het gezag, de omgang en het hoofdverblijf van de kinderen. Dit zal tot extra gerechtelijke procedures leiden.

In een aantal adviezen wordt even als in het advies van de Raad van State als alternatief voorgesteld om de thans gehanteerde Tremanormen te vereenvoudigen door de aftrek van «luxue» lasten (zoals pensioenpremies, tandartskosten, begrafenisverzekeringspremies e.d.) buiten beschouwing te laten en 100% van de draagkracht aan te wenden voor de betaling van kinderalimentatie.

Bij de bespreking van de inhoud van het wetsvoorstel en de artikelsge-wijze toelichting zal nader worden aangegeven op welke wijze de adviezen verwerkt zijn. Hier wordt volstaan met een reactie op het aange-

dragen alternatief en de eerste drie genoemde kritiekpunten, namelijk de gegevens waarop de IBO-voorstellen gebaseerd zijn, de verwachte besparingen en de uitstroom van vrouwen uit de bijstand.

Bezien is in hoeverre het in de adviezen aangedragen alternatief, namelijk vereenvoudiging van de Tremanormen, voldoet aan de uitgangspunten van het wetsvoorstel (zie § 5) en geconcludeerd is dat dit niet of in onvoldoende mate het geval is. In dit alternatief staat de beschikbare draagkrachtruimte niet bij voorbaat vast; er wordt nog steeds rekening gehouden met een (beperkt) aantal aftrekposten waarvan niet op voorhand vast staat of en in welke mate zij in aanmerking moeten worden genomen, hetgeen aanleiding zal blijven voor discussies en het maken van afspraken door ouders zelf zal belemmeren. Ook houden in dit alternatief bepaalde verplichtingen voorrang op de verplichting ten opzichte van kinderen.

Ten aanzien van de onderzoeksgegevens waarop de IBO-voorstellen gebaseerd zijn, wordt opgemerkt dat het inderdaad gegevens betreft uit de jaren 1998 en 2001. Gelet op de ontwikkelingen sedertdien is er echter geen aanleiding om te veronderstellen dat nieuw onderzoek tot andere resultaten zou leiden. Een nieuw onderzoek wordt in dat kader dan ook niet nodig geacht.

Ten aanzien van de geschatte besparingen wordt onderkend dat voor het realiseren van de besparingen ook aan een aantal andere randvoorwaarden moet zijn voldaan, zoals voldoende scholingsmogelijkheden, voldoende werkgelegenheid en voldoende kinderopvang. Dit neemt evenwel niet weg dat een wijziging van het kinderalimentatiestelsel een van de factoren kan zijn die bijdragen aan een hogere arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders en dientengevolge aan een verhoging van de uitstroom uit de bijstand. Daar waar aan de hiervoor genoemde randvoorwaarden is voldaan – en het kabinetsbeleid is hier ook op gericht – mag het gebrek aan een mogelijke financiële verbetering niet de reden zijn dat mensen afzien van uitstroom uit de bijstand.

b. Advies van de Raad voor de rechtspraak over de voorgestelde regeling

Aan de Raad voor de rechtspraak is – gelet op zijn wettelijke adviesrecht – tevens advies gevraagd over de voorgestelde regeling.¹ Dit advies is kritisch van toon. In het advies wordt aangegeven dat de nagestreefde doelen worden onderschreven, maar betwijfeld wordt of deze op de voorgestelde wijze bereikt zullen worden. De Raad geeft de voorkeur aan het door hem eerder aangedragen alternatief. Ook wordt de opportuniteit van de voorgestelde overheveling van taken aan een intermediair in twijfel getrokken gelet op het aantal zaken. Hieronder zal bij de betreffende onderwerpen op de specifieke onderdelen van het advies worden ingegaan. De Raad voor de Rechtspraak heeft separaat nog geadviseerd over de financiële paragraaf van deze memorie van toelichting. Dit advies luidt, voor zover het de financiële paragraaf betreft, instemmend.¹

5. Voorgestelde regeling, de daaraan ten grondslag liggende uitgangspunten en de beoogde effecten

Bij het opstellen van de regeling heeft centraal gestaan het uitgangspunt dat ouders – ook na een (echt)scheiding – beiden verantwoordelijk zijn voor de opvoeding en verzorging van hun kinderen en dat deze verantwoordelijkheid in de regel voorrang heeft op eventuele andere verplichtingen. De voorgestelde regeling beoogt dat in meer gevallen dan thans door de niet-verzorgende ouder daadwerkelijk een financiële bijdrage wordt geleverd aan de verzorging en opvoeding van de kinderen. Ouders dienen daartoe in beginsel zelf afspraken te maken. Door een meer gelijke verdeling van de financiële lasten wordt ook de economische zelfstandigheid van de verzorgende ouder bevorderd. Een ander uitgangspunt is het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

bewerkstelligen van ontvlechting van de financiële belangen tussen ouders. Daarnaast is beoogd een eenvoudig en transparant berekeningsstelsel, aan de hand waarvan kinderalimentatie in beginsel eenmalig wordt vastgesteld, op te stellen dat voldoende rekening houdt met de belangen van alle betrokkenen. Een eenvoudiger berekeningsstelsel zal ouders in staat stellen om zelf afspraken te maken over kinderalimentatie en zal tevens het maken van onderlinge afspraken bevorderen. Dit past in het algemene beleid van de overheid om eenvoudige zaken zo veel mogelijk zonder rechterlijke tussenkomst te laten regelen door burgers zelf. Als gunstig neveneffect van de regeling wordt tevens verwacht dat minder alleenstaande ouders in de bijstand terecht zullen komen (zie ook § 3). Anders dan de Raad voor de rechtspraak meent is dat echter niet het primaire doel van deze regeling. In artikel 56 van de Wet werk en bijstand (WWB) is rekening gehouden met de in dit wetsvoorstel neergelegde regeling. Dit artikel zal dan ook tegelijk met dit wetsvoorstel in werking treden. In genoemd artikel is bepaald dat het College van Burgemeester en Wethouders aan de verlening van bijstand de verplichting kan verbinden dat de bijstandsgerechtigde eerst de ontvangst van kinderalimentatie regelt. Indien de verplichting niet wordt nagekomen, kan op grond van artikel 18 van de WWB de bijstandsuitkering worden verlaagd. Dit zal naar verwachting ertoe leiden dat in meer gevallen dan thans om vaststelling van kinderalimentatie wordt verzocht. Opmerking verdient voorts dat teneinde bijstandsafhankelijke alleenstaande ouders op weg te helpen naar een zelfstandig bestaan, dient te worden voorzien in een aantal randvoorwaarden zoals scholing, werkgelegenheid en betaalbare kinderopvang. Het kabinetsbeleid is hierop gericht. Hieronder volgen enkele rekenvoorbeelden uit het onderzoek van Jehoel-Gijsbers¹, waaruit blijkt dat dit wetsvoorstel kan bijdragen aan een vergroting van de financiële zelfstandigheid van alleenstaande ouders. Uit dit onderzoek blijkt onder meer dat alleenstaande ouders met een minimale verdien capaciteit met een werkweek van 33 uur een inkomen kunnen verdienen dat gelijk staat aan bijstandsniveau; degenen die maandelijks € 136,- aan kinderalimentatie ontvangen, kunnen met een werkweek van 28 uur uit de bijstand stromen; degenen die maandelijks € 317,- aan kinderalimentatie ontvangen kunnen met 22 uur werken per week al uit de bijstand stromen. In deze rekenvoorbeelden is rekening gehouden met (de hoogte van) uitkeringen, inkomensafhankelijke regelingen (o.a. kinderopvang) en fiscale regelingen. Uit de inkomenssimulaties in genoemd onderzoek blijkt dat het voor alleenstaande ouders moeilijk is om uit de bijstand te komen als zij geen kinderalimentatie ontvangen. Kinderalimentatie kan aldus bijdragen aan een uitstroom uit de bijstand. Voorts zal naar verwachting in meer gevallen dan thans kinderalimentatie worden vastgesteld, omdat de financiële verplichtingen ten opzichte van het kind voorop gesteld worden. Ook is te verwachten dat een eenvoudiger en meer transparant berekeningsstelsel tot minder conflicten zal leiden en dat hierdoor de naleving zal verbeteren. Rekening houdende met bovenstaande uitgangspunten wordt daarom voorgesteld om het kinderalimentatiestelsel aldus te wijzigen.

a. Berekening

Voorgesteld wordt om kinderalimentatie op verzoek van de alimentatiegerechtigde en/of alimentatieplichtige in beginsel eenmalig forfaitair vast te stellen door het LBIO dan wel de rechter (zie hieronder onder «vaststelling en inning»). De eenmaal vastgestelde bedragen zullen op grond van artikel 406, eerste lid, Boek 1 BW jaarlijks worden geïndexeerd overeenkomstig het indexcijfer van de CAO-lonen. Hiertoe is artikel 402a van overeenkomstige toepassing verklaard. De bedragen zullen in de vorm van een tabel worden neergelegd in een algemene maatregel van bestuur (amvb). Ter informatie is als bijlage bij dit wetsvoorstel een concept van

¹ Alleenstaande ouders, het combinatie-scenario en kinderalimentatie, een onderzoek naar knelpunten en oplossingen in regelgeving en uitvoering, Jehoel-Gijsbers 2001, pp. 41 t/m 50.

die amvb opgenomen.¹ Met de invoering van een forfaitair berekenings-systeem wordt overigens niet beoogd de vrijheid van ouders aan te tasten om met inachtneming van de beperkingen die de wet stelt (zie bijvoorbeeld artikel 400, tweede lid) andere afspraken te maken over kinderalimentatie. De in de amvb neergelegde maatstaven zullen daarbij als richtsnoer gelden, maar daarbij staat het ouders vrij om een hoger bedrag aan kinderalimentatie af te spreken.

Het te betalen bedrag aan kinderalimentatie wordt afhankelijk gesteld van het inkomen van de alimentatieplichtige ouder en het aantal kinderen dat in gezinsverband leeft. Deze bedragen zijn gebaseerd op de resultaten van CBS-onderzoek naar de kosten van minderjarige kinderen. Uit dit onderzoek is gebleken dat de kosten van minderjarige kinderen berekend kunnen worden als een percentage van het besteedbaar inkomen. Het percentage is mede afhankelijk van het aantal kinderen. Deze percentages blijken in de loop der jaren weinig variatie te vertonen. Ten behoeve van de uitvoering is het besteedbaar inkomen omgerekend naar het verzamelinkomen (het besteedbaar inkomen is niet op eenvoudige wijze te achterhalen, maar het verzamelinkomen kan wel op eenvoudige wijze achterhaald worden bij de Belastingdienst).

Deze berekeningswijze komt tegemoet aan het in de adviezen genoemde bezwaar dat bij strikt forfaitaire vaststelling – waarbij geen rekening wordt gehouden met de draagkracht van de alimentatieplichtige ouder – het risico bestaat dat voor deze ouder niet betaalbare bedragen worden vastgesteld. Immers, de in de tabel neergelegde bedragen zijn bedragen die volgens CBS-onderzoek passend en betaalbaar zijn bij bepaalde inkomenscategorieën en zij zijn voorts toegesneden op de draagkracht van de alimentatieplichtige ouder. Ook wordt op deze wijze zo veel mogelijk gewaarborgd dat het kind op een gelijk welvaartsniveau als voor de scheiding kan voortleven. De CBS-gegevens zijn overigens niet bruikbaar voor inkomens lager dan het wettelijk minimumloon (€ 16 000,-) en voor inkomens hoger dan drie maal modaal (€ 90 000,-). Voor deze inkomenscategorieën worden – rekening houdende met de draagkracht van de alimentatieplichtige en de behoefte van kinderen – eveneens forfaitaire bedragen vastgesteld. Korthedshalve wordt voor een nadere toelichting verwezen naar de nota van toelichting bij de concept-amvb.

In de tabel is geen afzonderlijke vergoeding voor verzorgingskosten opgenomen, omdat zulks niet wenselijk wordt geacht. Ik deel de in de adviezen geuite vrees dat het opnemen van een afzonderlijke vergoeding voor verzorgingskosten, zal leiden tot een toename van de conflicten over het gezag, de omgang en het hoofdverblijf van de kinderen. Dit argument tegen het opnemen van een afzonderlijke verzorgingscomponent weegt zwaar. Bovendien behoort de vergoeding voor in natura geleverde zorg een component van de partneralimentatie te zijn. De keuze van de ouders over de verdeling van de feitelijke verzorging leidt er immers in de regel toe dat een van beide ouders onvoldoende inkomsten heeft om te voorzien in zijn eigen levensonderhoud en deze in redelijkheid ook niet kan verwerven (artikel 157 Boek 1 BW). Ik geef er dan ook de voorkeur aan de rechter de vrijheid te geven om in een voorkomend geval, indien hij daartoe aanleiding ziet, een vergoeding voor de geleverde zorg in het kader van partneralimentatie toe te kennen. Opmerking verdient voorts in dit verband dat in de toekomst de kosten voor kinderopvang inkomensafhankelijk zullen worden (zie wetsvoorstel Wet basisvoorziening kinderopvang, Kamerstukken II 2002–2003, 28 447, nr. 1–3). In dat kader is er evenmin aanleiding om thans een van het inkomen van de alimentatieplichtige afhankelijke vergoedingscomponent voor verzorging op te nemen.

De bedragen in de tabel zullen jaarlijks geïndexeerd worden. Voor een meer uitvoerige toelichting op de totstandkoming en aanpassing van de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

tabel wordt kortheidshalve verwezen naar de nota van toelichting bij de concept-amvb.

Het hierboven geschetste forfaitaire systeem is ontegenzeggelijk grofmaziger dan de vaststelling die thans in het individuele geval geschiedt. Ik meen evenwel dat de plicht van de ouders om ten minste bij te dragen in de kosten van de verzorging en opvoeding van hun kinderen zwaarder behoort te wegen dan het belang van de alimentatieplichtige ouder bij het rekening houden met al zijn individuele omstandigheden. Voordeel van het systeem is de betrekkelijke eenvoud, waardoor snel te overzien is welk bedrag aan kinderalimentatie betaald moet worden in een voorkomend geval. Zekerheid wordt geboden dat in gelijke gevallen eenzelfde beslissing wordt gegeven. Bovendien wordt de voorspelbaarheid in veel gevallen vergroot, hetgeen ertoe kan leiden dat vaker onderling afspraken worden gemaakt met betrekking tot de betaling van kinderalimentatie. Ten opzichte van de huidige draagkrachtberekening op basis van de Tremanormen zullen de verschillen vooral gelegen zijn in het achterwege blijven van disputen en beslissingen over het al dan niet rekening houden met bepaalde schulden en kosten van de alimentatieplichtige. Hierdoor zal het aantal wijzigingsverzoeken naar verwachting afnemen. Eenmalige vaststelling bevordert verder de ontvlechting van de financiële belangen van ouders en waarborgt het welvaartsniveau van het kind op langere termijn, omdat wijzigingen in de inkomenssituatie van bijvoorbeeld de alimentatieplichtige na de scheiding in de regel niet meer van invloed zijn op de hoogte van de kinderalimentatie.

Aan eenmalige forfaitaire vaststelling kleven ook bezwaren. Immers niet uitgesloten is dat van meet af aan betaling van het volgens de tabel geldende bedrag in redelijkheid niet kan worden verlangd. Ook is niet uitgesloten dat zich in de toekomst wijzigingen in de situatie van een van de ouders of het kind voordoen waardoor onverkorte handhaving van het vastgestelde bedrag onaanvaardbaar is. Teneinde onevenredige resultaten in individuele gevallen te kunnen corrigeren, zijn een hardheids- en een wijzigingsclausule opgenomen op grond waarvan een lager of hoger dan het reguliere bedrag kan worden vastgesteld. Dit is in lijn met de aanbevelingen uit de adviezen.

De hardheids- en wijzigingsclausule zijn stringent geformuleerd (artikel 404, derde lid, en 406ab Boek 1 BW). Deze clausules hebben betrekking op zeer uitzonderlijke situaties. Immers, beoogd wordt om kinderalimentatie slechts eenmalig vast te stellen en ontwikkelingen die zich nadien voordoen behoren in beginsel geen invloed te hebben op die vaststelling. Slechts in die gevallen waarin zich dwingende redenen voordoen op grond waarvan betaling van de op grond van de tabel vast te stellen (vastgestelde) bedragen onmogelijk (meer) kan worden gevegd, is vaststelling van c.q. wijziging in een ander dan het gangbare bedrag mogelijk. Het zal zowel situaties kunnen betreffen in verband met een aanzienlijke wijziging in de behoefte van het kind als in verband met een aanzienlijke wijziging in de draagkracht van de tot onderhoud verplichte ouder. Wat betreft de behoefte zou in een uitzonderlijk geval het resultaat volgens de amvb onaanvaardbaar kunnen zijn indien het kind bijvoorbeeld gehandicapt is en zijn verzorging en opvoeding daarom meer kosten. Wat betreft de draagkracht kan worden gedacht aan de situatie waarin de alimentatieplichtige er aanzienlijk in inkomen op achteruit is gegaan bijvoorbeeld omdat hij volledig arbeidsongeschikt is verklaard.

Door de Raad voor de rechtspraak is gewezen op het nadeel dat bij forfaitaire vaststelling geen van de partijen meer bereid zal zijn om de huwelijkse schulden op zich te nemen hetgeen het ontvlechtingsproces kan belemmeren. Het is niet uitgesloten dat alimentatieplichtige ouders minder vaak bereid zullen zijn de huwelijkse schulden op zich te nemen. Ik meen echter dat de financiële verplichtingen ten opzichte van het kind vooropgesteld dienen te worden. Dit uitgangspunt van het wetsvoorstel kan ertoe bijdragen dat ouders meer behoedzaamheid betrachten bij het aangaan van schulden.

Voorts is er door de Raad voor de rechtspraak op gewezen dat, indien voor partneralimentatie de Trema-normen worden gebruikt en voor de kinderalimentatie andere normen, er mogelijk verwarring zal ontstaan bij het publiek. Ik ben van mening dat dit risico door goede voorlichting kan worden beperkt. Er zal daarom ook een publieksbrochure worden uitgegeven.

Opgemerkt wordt dat het forfaitaire systeem alleen geldt voor de berekening van kinderalimentatie voor minderjarige kinderen. Zoals aangegeven in § 2.a zijn ouders ook verplicht te voorzien in de kosten van levensonderhoud en studie van kinderen tussen de 18 en 21 jaar. Voor deze categorie kinderen leveren de studies van het CBS geen bruikbare gegevens op. Ook overigens ontbreken voldoende onderzoeksgegevens om daarop nadere regels te kunnen enten. Voor die gevallen blijft derhalve de vaststelling naar draagkracht in het individuele geval gelden. Daarbij verdient opmerking dat de bepaling van artikel 395b Boek 1 BW op grond waarvan bij het meerderjarig worden van een kind automatische conversie plaatsvindt van een bij rechterlijke uitspraak vastgesteld bedrag voor de verzorging en opvoeding van een minderjarig kind in een bedrag terzake van levensonderhoud en studie, dat ongewijzigd blijft, met dien verstande dat deze bepaling tevens zal gelden voor besluiten van het LBIO. Hierdoor kunnen mogelijk verschillen ontstaan in bedragen, die betaald moeten worden aan jongmeerderjarige kinderen, afhankelijk van het feit of het alimentatiebedrag voor het 18e jaar is vastgesteld aan de hand van de tabel of na het bereiken van de leeftijd van 18 jaar overeenkomstig artikel 395a Boek 1 BW. Uiteraard kan van het voorgestelde systeem in gevallen die vergelijkbaar zijn met gevallen van kinderen jonger dan 18 jaar wel een voorbeeldwerking uitgaan bij de vaststelling van onderhoudsbijdragen voor kinderen tussen 18 en 21 jaar.

b. Vaststelling en inning

In het IBO-rapport wordt voorgesteld om – indien ouders er in onderling overleg niet uitkomen – de vaststelling en inning neer te leggen bij één laagdrempelige instantie, opdat ouders op eenvoudige wijze de kinderalimentatie kunnen laten regelen. Zoals hierboven aangegeven geschiedt de vaststelling thans door de rechter en indien nodig kunnen ouders zich voor de inning van de vastgestelde kinderalimentatie wenden tot het LBIO. Onderschreven wordt de opvatting dat indien ouders onderling niets kunnen regelen, zij op een eenvoudige wijze de kinderalimentatie moeten kunnen laten vaststellen en innen. Ouders kunnen reeds nu onder bepaalde voorwaarden de inning op eenvoudige wijze laten regelen via het LBIO (zie hierboven § 2.d). Bezien is of de vaststelling een rechterlijke taak moet blijven of dat het wenselijk is om in eerste instantie een bestuursorgaan met deze taak te belasten.

Het wetsvoorstel beoogt de berekening van kinderalimentatie zo veel mogelijk te standaardiseren, waarbij geen of nauwelijks beoordelingsvrijheid zal zijn. Het ligt dan ook in de rede om niet de rechter maar een bestuursorgaan met deze taak te belasten. Het zal immers bij de initiële vaststelling van kinderalimentatie in het gros van de gevallen gaan om strikt regelgebonden uitvoering. Alleen indien er een beroep op de hardheidsclausule wordt gedaan, is er enige ruimte voor een afweging

van belangen. Daar de hardheidsclausule stringent geformuleerd is, zal daar echter in weinig gevallen een beroep op kunnen worden gedaan (zie artikel 404, derde lid).

Onderzocht is welke bestaande centrale instantie belast zou kunnen worden met de vaststellingstaak. Gekeken is naar de mogelijkheden bij de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het LBIO. De Belastingdienst heeft als kerntaak het heffen en innen van rijksbelastingen. Bij het innen van kinderalimentatie gaat het echter om inning van gelden op grond van een schuldregeling tussen burgers, hetgeen niet past bij de kerntaken van de Belastingdienst. Daarnaast is het uitvoeringsproces van de Belastingdienst ingericht op massale geautomatiseerde processen. Bij vaststelling en inning van kinderalimentatie gaat het om een relatief kleinschalig uitvoeringsproces, waarbij bovendien in veel gevallen sprake is van individuele handmatige aanvragen (gevalsebehandeling). De Belastingdienst zou hiervoor een apart uitvoeringsproces moeten inrichten, waarbij nauwelijks synergievoordelen met de bestaande uitvoeringsprocessen van de Belastingdienst kunnen worden geboekt. Het is dan ook niet aangewezen om deze taak aan de Belastingdienst op te dragen. Overigens kan de Belastingdienst wel relevante inkomensgegevens verstrekken. Een basis daartoe wordt in deze wet voorzien (artikel 406). De SVB is evenmin een optie, omdat de SVB een uitkeringsinstantie is die slechts geringe ervaring heeft met de terugvordering van ten onrechte uitbetaalde uitkeringen op grond van de Kinderbijslagwet, de Algemene nabestaandenwet en de Algemene Ouderdomswet. Het LBIO wordt het meest geschikt geacht om de vaststellingstaak te gaan vervullen, omdat dit de enige instantie is die ervaring heeft op het terrein van (inning van) kinderalimentatie. Opmerking verdient overigens wel dat het LBIO geen ervaring heeft op het terrein van vaststelling van inkomensafhankelijke bijdragen. Deze instantie zal daartoe dan ook nog toegerust moeten worden.

Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat in het Hoofdlijnenakkoord is aangegeven dat het kabinet er naar streeft de armoedeval verder aan te pakken en inkomensafhankelijke regelingen, met name voor zorg, kinderen en wonen, te bundelen en te stroomlijnen. Een aan de Belastingdienst gelieerde instelling zal de zorgtoeslag en andere inkomensafhankelijke regelingen gaan uitvoeren. Doelen hierbij zijn een grotere doelmatigheid, minder uitvoeringskosten en vergroten van de transparantie en klantvriendelijkheid en een vermindering van de armoedeval. De vraag kan worden gesteld of in de toekomst wellicht deze instantie belast zou moeten worden met de uitvoering van de kinderalimentatiewetgeving. De uitvoering van de regeling inzake kinderalimentatie wijkt echter op belangrijke punten af van andere inkomensafhankelijke regelingen zoals de huursubsidie en de zorgtoeslag. Zo is het uitvoeringsproces relatief kleinschalig, doordat slechts een zeer beperkte groep mensen een beroep zal doen op de regeling. Daarnaast gaat het bij kinderalimentatie niet om een uitkering of inning van overheidswege, maar gaat het om een geldstroom tussen burgers waarbij de overheid op verzoek bemiddelt. Mede hierdoor wijkt het uitvoeringsproces van deze regeling in belangrijke mate af van de andere inkomensafhankelijke regelingen zodat er naar verwachting geen synergievoordelen te behalen zijn met een gezamenlijke uitvoering. Ook op de langere termijn zal het LBIO derhalve naar verwachting de meest geschikte instantie zijn om de vaststellingstaak uit te voeren. Naar aanleiding van vragen van de Raad van State zijn de grensoverschrijdende aspecten van het wetsvoorstel nader overwogen en is geconcludeerd dat het wenselijk is dat de bevoegdheid van het LBIO beperkt wordt tot gevallen waarin zowel de alimentatieplichtige als de alimentatiegerechtigde woonplaats of gewone verblijfplaats hebben in Nederland. Het voorgestelde systeem is sterk gericht op de Nederlandse situatie. Indien bijvoorbeeld een alimentatieplichtige in het buitenland verblijft, valt niet uit te sluiten dat de in de tabel opgenomen bedragen niet adequaat zijn, in welk geval toepassing van de hardheidsclausule

aangewezen is. Ik meen dat het hanteren van de hardheidsclausule in deze gevallen meer op de weg van de rechter ligt. De rechter kan in internationale gevallen door middel van een rogatoire commissie gegevens uit het buitenland verkrijgen. Het LBIO ontbeert deze mogelijkheid wanneer zijn partnerorganisatie in het buitenland over onvoldoende bevoegdheden beschikt. Ook om deze reden is beoordeling van internationale gevallen door de rechter aangewezen. Ik sluit overigens niet uit dat het voorgestelde systeem in de toekomst uitgebouwd kan worden, in die zin dat het LBIO ook bevoegd wordt in grensoverschrijdende gevallen.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het LBIO op gelijke wijze als de rechter geconfronteerd kan worden met gevallen waarin in het buitenland reeds een procedure omtrent alimentatie of een echtscheidingsprocedure waarbij als nevenvoorziening om vaststelling van kinderalimentatie is verzocht, aanhangig is (vergelijk artikel 5, tweede lid, van de verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van de Europese Unie van 22 december 2000 (pbEG L 12 van 16 januari 2001) betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken («Brussel I-verordening»). In die gevallen zal het LBIO zijn beslissing moeten aanhouden en als de bevoegdheid van de instantie waarbij de zaak als eerste is aangebracht, vaststaat, partijen naar die eerst aangezochte instantie moeten verwijzen (vergelijk artikel 27 van de Brussel I-verordening en artikel 12 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering).

In de adviezen is voorts aangegeven dat de splitsing van de beslissing omtrent kinderalimentatie van de andere in het kader van een scheidingsprocedure te nemen beslissingen niet efficiënt is en dat versnippering van beslissingen voorkomen dient te worden. Met deze benadering is zoveel mogelijk rekening gehouden. In die gevallen waarin er al een procedure aanhangig is omtrent de scheiding of omtrent het over de kinderen uit te oefenen gezag, is het niet wenselijk om de vaststelling van de kinderalimentatie door een andere instantie te laten geschieden. Voorkomen dient te worden dat ouders zich in die gevallen tot verschillende instanties moeten wenden voor de oplossing van hun probleem. Bovendien zal de rechter bij zijn beslissing omtrent bijvoorbeeld de partneralimentatie rekening willen houden met het vastgestelde bedrag voor kinderalimentatie. Het is niet wenselijk dat hij zijn beslissing dan moet aanhouden in afwachting van de beslissing van het bestuursorgaan. Ook vanuit financieel perspectief is een splitsing niet opportuun, omdat het de rechter die reeds bij de zaak betrokken is niet of nauwelijks meer tijd zal kosten om de kinderalimentatie vast te stellen.

Gelet op het voorgaande wordt voorgesteld om, indien ouders beiden woonplaats of gewone verblijfplaats in Nederland hebben en er in onderling overleg niet uitkomen, voortaan het LBIO op hun aanvraag of op aanvraag van een van hen de kinderalimentatie te laten vaststellen. In die gevallen waarin zij beiden of een van hen in het buitenland verblijven en de Nederlandse rechter rechtsmacht heeft, kunnen zij de rechter verzoeken de kinderalimentatie vast te stellen (artikel 406). Indien bij de Nederlandse rechter een procedure aanhangig is betreffende de echtscheiding, de scheiding van tafel en bed, de ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed of het over het kind uit te oefenen gezag, beslist deze rechter ook over een eventuele nevenvoorziening inzake kinderalimentatie (artikel 406aa). Op deze wijze wordt tegemoet gekomen aan het in de adviezen genoemde bezwaar van versnippering en blijven alle in het kader van een echtscheidingsprocedure te nemen beslissingen (omgangsregeling, verdeling van de boedel, partneralimentatie e.d.) in één hand. Door het hanteren van forfaitaire bedragen zal overigens de uitkomst van de berekening van kinderalimentatie meestal op voorhand duidelijk zijn en zal de rechter ook bij de beoordeling van andere geschilpunten daar veelal reeds rekening mee kunnen houden. Met betrekking tot wijzigingsverzoeken zal de rechter bevoegd blijven. In deze gevallen

zal altijd een belangenafweging moeten plaatsvinden hetgeen een typisch rechterlijke taak is. Dit klemmt te meer nu wijzigingsverzoeken nog jaren na de vaststelling ingediend kunnen worden en zich hierbij veel meer uiteenlopende situaties zullen voordoen dan bij een beroep op de hardheidsclausule bij de initiële vaststelling. Ook om een dam op te werpen tegen lichtvaardige wijzigingsverzoeken wordt voorgesteld om voor deze gevallen de gang naar de rechter te handhaven.

De Raad voor de rechtspraak heeft geadviseerd om ook in het geval dat een afzonderlijke procedure betreffende partneralimentatie aanhangig is, de rechter op verzoek kinderalimentatie te laten vaststellen. Het gaat hier om gevallen waarin geen kinderalimentatie is vastgesteld ter gelegenheid van de echtscheiding. In deze gevallen kan ervan worden uitgegaan dat partijen afdoende worden voorgelicht door hun advocaat en dat kinderalimentatie in de regel bij de echtscheidingsprocedure meegenomen zal worden. De gevallen, waar de Raad op doelt, zullen dan ook slechts sporadisch voorkomen en er is geen reden om voor die uitzonderlijke gevallen in afwijking van de hoofdregel van dit wetsvoorstel de gang naar de rechter mogelijk te maken. Beoogd wordt immers dat ouders in een zo vroeg mogelijk stadium (veelal bij de echtscheiding) hun verantwoordelijkheid nemen en afspraken maken over de te betalen kinderalimentatie. Tevens stelt de Raad voor de rechtspraak voor om in geval van een procedure tot ontbinding van een geregistreerd partnerschap de mogelijkheid te bieden om de rechter kinderalimentatie te laten vaststellen. Op grond van artikel 828 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zijn op de ontbinding van een geregistreerd partnerschap de bepalingen over de rechtspleging in echtscheidingszaken van toepassing met uitzondering van onder meer bepalingen verband houdende met minderjarige kinderen. Ik meen dat het voorstel van de Raad zich niet beperkt tot het onderwerp van dit voorstel, nl. de vaststelling van kinderalimentatie, maar een breder bereik heeft en dat eerst in een breder kader een heroverweging van de in artikel 828 Rv. opgenomen uitzonderingen dient plaats te vinden.

De Raad voor de rechtspraak heeft voorts aangegeven dat het risico bestaat dat, als twee verschillende instanties belast worden met de vaststelling van kinderalimentatie, er een verschil in toepassing van met name de hardheidsclausule kan ontstaan en dienaangaande een tweesporenbeleid kan ontstaan. Zoals hierboven is aangegeven, is de hardheidsclausule stringent geformuleerd, waardoor alleen in zeer uitzonderlijke gevallen deze clausule kan worden toegepast. Te dien aanzien gelden dezelfde normen voor het LBIO als voor de rechter. Ook indien verschillende instanties worden belast met de taak om kinderalimentatie vast te stellen, kan en mag er geen tweesporenbeleid ontstaan.

Op de besluitvorming van het LBIO is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Dit impliceert onder meer dat in het kader van de voorbereiding van het besluit alle betrokkenen in de gelegenheid moeten worden gesteld hun zienswijze naar voren te brengen en dat de in die wet gehanteerde beslistermijnen gelden. Voorgesteld wordt om in plaats van beroep op de administratieve rechter beroep op de civiele rechter open te stellen. Bij de civiele rechter is reeds expertise omtrent kinderalimentatie aanwezig en hij zal ook onder de nieuwe regeling in de gevallen waarin er een echtscheidingsprocedure of een procedure omtrent het gezag aanhangig is, kinderalimentatie (blijven) vaststellen. Ter bevordering van de rechtseenheid en om redenen van doelmatigheid wordt daarom beroep opengesteld op de civiele rechter. Het betreft evenals wijzigingsverzoeken «zaken van levensonderhoud» (vgl. artikel 801 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) waarop de zesde titel van het derde boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing is. Tenslotte zij er nog op gewezen dat verzoekers die een beroep op het LBIO doen in aanmerking kunnen komen voor gefinancierde rechtsbijstand.

6. Financiële consequenties

Invoering van een nieuw kinderalimentatiestelsel brengt opbrengsten en kosten met zich mee. De opbrengsten vloeien voort uit de verlaging van de bijstandsuitgaven die hiermee gepaard gaat. Verwacht wordt dat meer alleenstaande ouders uit de bijstand geraken c.q. het beroep op volledige bijstand geringer zal zijn. De verlaging van de bijstandsuitkeringen loopt op van € 50 miljoen in 2004 tot € 190 miljoen vanaf 2006. De lagere uitkeringslasten bijstand zijn reeds budgettair verwerkt op basis van het «strategisch akkoord 2002».

Deze besparingen zijn als volgt opgebouwd. Van de structurele besparing van € 190 miljoen vanaf 2006 kan naar verwachting ongeveer 60% worden behaald via verhoogde ontvangsten uit kinderalimentatie waardoor minder bijstandsaanvulling door gemeenten noodzakelijk is. De overige 40% van de besparingen houdt verband met verhoogde bijstands-onafhankelijkheid van alleenstaande ouders die, door de combinatie van kinderalimentatie en loon uit arbeid, zelfstandig in hun bestaan kunnen voorzien¹. Volledige uitstroom van alleenstaande ouders uit de bijstand na het ontvangen van kinderalimentatie is dus niet altijd nodig om toch de beoogde besparingen te behalen.

Hieronder volgt een nadere onderbouwing van de instroomgegevens en de kosten met betrekking tot het LBIO.

De kosten vloeien voort uit de uitvoering van deze wet door de vaststellings- en inningsinstantie (LBIO) en bestaan uit een tweetal componenten: de initiële kosten en de uitvoeringskosten. De initiële kosten zijn de kosten die gepaard gaan met de inrichting van het LBIO en bestaan uit kosten voor werving, selectie en opleiding van personeel, kosten voor automatisering (software en hardware) en kosten voor huisvesting en kantoorinrichting (€ 4,5 miljoen in 2004).

De uitvoeringskosten zijn de kosten voor vaststelling en inning van kinderalimentatie die ten laste komen van de rijksbegroting. Op basis van de huidige inzichten zal de vaststellings- en inninginstantie (LBIO) vermoedelijk te maken krijgen met een jaarlijkse reguliere instroom van circa 20 000, zoals hieronder zal worden toegelicht.

De jaarlijkse instroom van het aantal alleenstaande ouders in de bijstand is gelijk aan 20 000. Zij zullen door de gemeenten worden doorverwezen naar het LBIO om kinderalimentatie te regelen. Indien een alleenstaande ouder een beroep doet op de bijstand kan de gemeente immers na inwerkingtreding van artikel 56 WWB de verplichting opleggen zelf een verzoek tot kinderalimentatie in te dienen bij het LBIO. In dit aantal van 20 000 is geen rekening gehouden met ouders die mogelijk zelfstandig het LBIO inschakelen voor kinderalimentatie, zonder dat een beroep op bijstand aan de orde is.

De kosten voor vaststelling die gepaard gaan met de reguliere instroom bedragen € 1,6 miljoen in 2004 (op basis van 10 000 zaken en uitgaande dat de wet per 1 juli 2004 in werking treedt) en structureel € 3,2 miljoen vanaf 2005. Daarnaast wordt verwacht dat 35 000 alleenstaande ouders vanuit het huidige bijstandsbestand in de periode van 1 juli 2004 tot en met 31 december 2005 door de gemeenten worden doorverwezen naar het LBIO. Ook voor personen die thans reeds bijstand ontvangen, geldt immers dat zij na inwerkingtreding van artikel 56 WWB door de gemeente verplicht kunnen worden om kinderalimentatie te regelen. De kosten die hiermee gepaard gaan bedragen in totaal € 8,4 miljoen. De verwachting is dat 5 250 zaken in 2004 worden afgehandeld, 21 000 in 2005 en 8 750 in 2006. Voor de kosten betekent dit € 1,3 miljoen in 2004, € 5,0 miljoen in 2005 en € 2,1 miljoen in 2006. Aan inningskosten wordt structureel op € 3,9 miljoen geraamd (2005: € 2,0 mln).

Voor vaststelling van kinderalimentatie brengt het LBIO een eigen bijdrage van € 25 in rekening bij de aanvrager van de alimentatievaststelling. De eigen bijdrage voor de inning van de alimentatie bij de niet verzorgende

¹ Het kind centraal, p. 38.

ouder wordt niet in deze wet geregeld. Deze bijdrage ondergaat geen wijziging en bedraagt 10% van het maandelijkse alimentatiebedrag met een minimum van € 11,34.

De totale netto-uitgaven van het LBIO bedragen voor 2004 € 7,4 mln, voor 2005 € 10,2 mln, voor 2006 € 9,2 mln en daarna structureel € 7,1 mln. De uitvoeringskosten van het LBIO komen ten laste van de begroting van het Ministerie van Justitie. Het Ministerie van Justitie wordt hiervoor gecompenseerd. Bij de Voorjaarsnota 2004 wordt de dekking van de uitgaven voor 2004 en 2005 nader vormgegeven. Hierbij zal allereerst worden bezien of binnen de Sociale Zekerheid- en Arbeidsmarktsector middelen voorhanden zijn. Vanaf 2006 wordt structureel € 10 miljoen uit het gemeentefonds genomen en ingezet voor de dekking van de uitvoeringskosten. De uitname uit het gemeentefonds is mogelijk aangezien de activiteiten bij gemeenten voor de inning van kinderalimentatie voor bijvoorbeeld bijstandsontvangers op den duur volledig komen te vervallen. Het bedrag van € 10 miljoen is gebaseerd op de toevoeging van f 15 miljoen die vanaf 1993 in verband met de verhaalsbepaling uit de Algemene Bijstandswet aan het gemeentefonds is toegevoegd. Dat bedrag is opgelopen tot € 10 miljoen vanwege de ontwikkeling van het gemeentefonds sindsdien.

Het LBIO wordt voorlopig ingericht om een structurele instroom van circa 20 000 zaken te kunnen verwerken. Deze instroom zal worden gemonitord. Mocht de instroom van het aantal zaken zich anders ontwikkelen dan thans voorzien, dan zal hierover nader overleg plaatsvinden tussen de meest betrokken departementen.

Artikelen

Artikel I, onderdelen A en E en artikel II, onderdelen A en B

Deze wijzigingen vloeien voort uit het voorstel om kinderalimentatie forfaitair vast te stellen. De wijziging van artikel 404 vormt de basis voor de amvb, waarin het forfaitaire systeem, zoals hierboven geschetst, zal worden neergelegd. De bij amvb neergelegde bedragen zullen periodiek worden aangepast. De wijze van indexering wordt geregeld bij amvb.

Door de Raad voor de rechtspraak is opgemerkt dat hoewel daarover in de thans geldende tekst van artikel 404 ook niets geregeld is, in de voorgestelde tekst meer opvalt dat de bij amvb te bepalen maatstaven ook gelden indien er geen sprake van een scheiding is, met andere woorden dat deze maatstaven ook gelden als de ouders nog samenwonen. De Raad vraagt zich af of dit zo moet zijn of dat dat in die situatie een verregaande inmenging in het gezinsleven zou impliceren. Op grond van het thans geldende artikel 404 zijn ouders verplicht om «naar draagkracht» te voorzien in de kosten van verzorging en opvoeding van hun kinderen. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen gevallen waarin ouders nog samenwonen en gevallen waarin dat niet het geval is. De maatstaf «naar draagkracht» wordt in de voorgestelde regeling nader geconcretiseerd. Ik ga ervan uit dat in de situatie waarin de ouders nog samenwonen deze nadere concretisering praktisch geen betekenis heeft. Van een verregaande inmenging in het gezinsleven is geen sprake.

In artikel 404, derde lid, is de hardheidsclausule neergelegd die afwijking van de in de amvb uitgewerkte bedragen in dringende gevallen mogelijk maakt. Dit is in elk geval mogelijk indien de onderhoudsgerechtigde door de verstrekking van kinderalimentatie minder dan 70% overhoudt van het wettelijk minimumloon. Voor het begrip minimumloon wordt aangesloten bij de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (artikel 404, vierde lid). Zoals hierboven is aangegeven is deze hardheidsclausule stringent geformuleerd (zie § 5.a).

Wat betreft de onderhoudsbijdrage die een verwekker moet betalen tegen wie een vaderschapsactie met succes is ingesteld, wordt aangesloten bij het forfaitaire systeem. Er is geen reden om hier een uitzondering te maken (artikel I, onderdeel A). In deze gevallen dient eerst het verwekkerschap te worden vastgesteld, hetgeen een typisch rechterlijke taak is. Daarom blijft voor de vaderschapsactie een rechterlijke procedure vereist. Ook bij het treffen van voorlopige voorzieningen en nevenvoorzieningen in het kader van een scheidingsprocedure wordt voor de omvang van de kinderalimentatie verwezen naar de bedragen die bij amvb op grond van artikel 404 worden bepaald (artikel II, onderdelen A en B). Conform het advies van de Raad voor de rechtspraak wordt hier nader gepreciseerd dat met «onderhoudsgerechtigde» wordt bedoeld op de ouder die het kind verzorgt en met «onderhoudsplichtige» de alimentatieplichtige niet-verzorgende ouder.

Artikel I, onderdelen B, F, G (artikel 406aa) en H, onder 1, en artikel III, onderdeel A

Deze wijzigingen vloeien voort uit het voorstel om kinderalimentatie door het LBIO te laten vaststellen en om de rechter alleen nog in grensoverschrijdende gevallen en in geval van aanhangige procedures de kinderalimentatie te laten vaststellen (artikel I, onderdelen F en G (artikel 406aa)) (zie ook § 5b).

Evenals een rechterlijke uitspraak levert het besluit van het LBIO een executoriale titel op. Dit is noodzakelijk omdat anders in voorkomende gevallen alsnog de gang naar de rechter zou moeten worden gevolgd om een executoriale titel te verkrijgen (artikel 406, eerste lid).

Bij de aanvraag c.q. het verzoek tot vaststelling door het LBIO respectievelijk door de rechter zullen bepaalde gegevens overgelegd moeten worden teneinde de verschuldigde kinderalimentatie te kunnen vaststellen. De over te leggen stukken kunnen nader bij amvb worden aangeduid. In elk geval zal het sociaal-fiscaalnummer (sofinummer) overgelegd dienen te worden opdat bij de Belastingdienst de relevante inkomensgegevens opgevraagd kunnen worden. Op grond van artikel 24 van de Wet bescherming persoonsgegevens dient de verplichting om het sofinummer te overleggen bij wet te worden opgelegd, hetgeen is gebeurd in het voorgestelde artikel 406, tweede lid. In dit wetsvoorstel wordt tevens bepaald dat de Belastingdienst op verzoek van het LBIO (of de rechter) kosteloos gegevens verstrekt omtrent het verzamelinkomen van de alimentatieplichtige. Naar aanleiding van de vraag van de Raad voor de rechtspraak of de rechter verplicht wordt actief op zoek te gaan naar inkomensgegevens, wordt opgemerkt dat partijen verantwoordelijk zijn om stukken over te leggen. Indien zij daartoe niet in staat zijn, heeft de rechter de mogelijkheid om zich tot de Belastingdienst te wenden. Hij is daartoe evenwel niet verplicht.

Terzake van de kosten voor de vaststelling door het LBIO is een vergoeding verschuldigd die bij amvb wordt vastgesteld (artikel 406, derde lid). Bij vaststelling door de rechter zijn de gebruikelijke griffierechten verschuldigd.

Mocht het LBIO bij zijn besluit van onjuiste of onvolledige gegevens zijn uitgegaan of zou het besluit niet voldoen aan de bij amvb neer te leggen maatstaven, dan kunnen betrokkenen binnen zes weken na verzending van het besluit de rechter verzoeken het besluit te wijzigen (artikel 406, vierde lid). In het besluit wordt van deze rechtsgang melding gemaakt.

Artikel 395b Boek 1 BW regelt bij het meerderjarig worden van een kind de automatische conversie van een bij rechterlijke uitspraak vastgesteld

bedrag dat voor de verzorging en opvoeding van een minderjarig kind betaald moet worden in een bedrag dat terzake van levensonderhoud en studie betaald moet worden. Een dergelijke conversie dient ook plaats te vinden als niet de rechter, maar het LBIO het bedrag heeft vastgesteld. Hierin voorziet de wijziging opgenomen in artikel I, onderdeel B. Artikel 408, eerste lid, Boek 1 BW regelt de wijze van betaling. Ook hier dient naast de rechterlijke beslissing het besluit van het LBIO te worden vermeld (artikel I, onderdeel H, onder 1).

In artikel 2 van de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen wordt aangegeven met welke taken het LBIO is belast. Hieraan dient de vaststellingstaak in het kader van kinderalimentatie te worden toegevoegd. Daartoe strekt de wijziging van artikel 2, derde lid, onder a, van die wet (artikel III, onderdeel A). Bezien is of in verband met de taakuitbreiding en de kenbaarheid bij het publiek aanpassing van de naam van het LBIO nodig is. Overwogen is dat daartoe geen absolute noodzaak bestaat. Immers, het staat het LBIO vrij in de correspondentie naar buiten toe te treden onder de naam LBIO en daarbij eventueel – ter vergroting van de kenbaarheid – de naam van de betreffende afdeling (bijvoorbeeld Alimentatiebureau) te noemen. Daarbij dient te worden bedacht dat naamswijziging niet alleen wijziging van de Wet LBIO zou impliceren, maar ook van een groot aantal andere wetten waarin naar het LBIO wordt verwezen. Ik acht onder die omstandigheden een dergelijke wetswijziging niet opportuun.

Artikel I, onderdeel C

Opgenomen wordt een regel waaruit de voorrang van de onderhoudsverplichtingen jegens een (stief)kind ten opzichte van andere onderhoudsverplichtingen blijkt. In de praktijk wordt van een dergelijke voorrangregel regelmatig uitgegaan, hoewel daarop in rechte geen beroep kan worden gedaan (vgl. HR 6 maart 1992, NJ 358 en HR 25 november 1994, NJ 1995, 286).

In verschillende adviezen is de suggestie gedaan om de verplichting om kinderalimentatie te betalen ook preferent te maken aan andere schulden. Ik meen echter dat eerst in een breder kader een heroverweging van de bevoorrechtiging van vorderingen moet plaatsvinden alvorens daartoe voor dit specifieke geval kan worden besloten.

Artikel I, onderdelen D en G (artikel 406ab)

Uitgangspunt van het nieuwe systeem is dat kinderalimentatie in de regel slechts eenmalig wordt vastgesteld en slechts bij ingrijpende wijziging van omstandigheden gewijzigd kan worden. Dit is neergelegd in het nieuwe artikel 406ab. Zoals in § 5.a is aangegeven kan hierbij bijvoorbeeld worden gedacht aan het geval waarin de alimentatieplichtige volledig arbeidsongeschikt is verklaard. De wijziging van artikel 401 (artikel I, onderdeel D) beoogt aan te geven dat voor de wijziging van kinderalimentatie andere (strengere) voorwaarden gelden dan voor de wijziging van een rechterlijke uitspraak of een overeenkomst betreffende levensonderhoud in andere gevallen. Deze stringente voorwaarden gelden overigens ook als na de ontbinding van het huwelijk na scheiding van tafel en bed een procedure over het over het kind uit te oefenen gezag aanhangig is en ter gelegenheid daarvan wijziging wordt verzocht van een eerder vastgestelde kinderalimentatie (artikel 407).

De Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat de voorgestelde bepaling ruimte biedt aan het zogenaamde verkapt hoger beroep: diegene die stelt dat hij minder dan 70% overhoudt, is ontvankelijk in een verzoek tot wijziging van een eerdere beslissing. De Raad verwijst hier naar de in het kader van de hardheidsclausule benoemde situatie (artikel 404 lid 3,

laatste zin). Daarin wordt echter verwezen naar het netto minimumloon en niet naar het inkomen. Zoals hierboven is aangegeven, zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen wijziging van een eerder vastgestelde kinderalimentatie mogelijk zijn. Buiten die gevallen heeft het derhalve geen zin een verzoek tot wijziging in te dienen. De verwachting is dat kort na de inwerkingtreding van deze wet mogelijk nog een aantal «proef-procedures» gevoerd zal worden, maar dat zodra de stringente toepassing bij de praktijk bekend is en dienaangaande vaste jurisprudentie is ontstaan, wijzigingsverzoeken alleen nog zullen worden ingediend in die gevallen waarin deze een redelijke kans van slagen hebben. Aan het indienen van een wijzigingsverzoek zijn kosten verbonden die betrokkenen er uiteindelijk van zullen weerhouden om «oneigenlijke» wijzigingsverzoeken in te dienen.

Artikel I, onderdeel H, onder 2

Ingevolge de tweede zin van het vijfde lid van artikel 408 is het LBIO bevoegd tot invordering over te gaan twee weken nadat aan de alimentatieplichtige een brief is verzonden waarin het voornemen om tot invordering over te gaan is aangekondigd. Tegenwoordig worden rekening-afschriften veelal eenmaal in de veertien dagen verzonden. Dit heeft tot gevolg dat de alimentatieplichtige veelal niet binnen de tweewekentermijn door overlegging van een rekeningafschrift kan aantonen dat de vordering (alsnog) is voldaan. Daarom wordt voorgesteld de termijn van veertien dagen te verlengen tot eenentwintig dagen. Deze termijn wordt thans reeds in de praktijk door het LBIO gehanteerd.

Artikel III, onderdelen C en D

Bij de vaststelling van kinderalimentatie zal het in de regel gaan om strikt regelgebonden uitvoering. Dit is slechts anders indien er een beroep wordt gedaan op de hardheidsclausule, waarbij een afweging van belangen dient te worden gemaakt. Teneinde voor die gevallen nadere richtlijnen te kunnen geven, wordt voorgesteld om de Minister van Justitie de bevoegdheid te geven om beleidsregels te stellen. In verband hiermee wordt in de Wet LBIO een nieuw artikel 23a ingevoegd en de titel van hoofdstuk 5 van die wet aangepast.

Artikel IV

In § 5b is reeds aangegeven dat beoogd wordt om tegen een besluit van het LBIO geen bezwaar en beroep op de administratieve rechter maar beroep op de civiele rechter open te stellen. Door plaatsing op de negatieve lijst bij de Algemene wet bestuursrecht wordt hierin voorzien. Het betreft «zaken van levensonderhoud» (vgl. art. 801, eerste lid, Rv) waarop de zesde titel van het derde boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing is.

Artikel V

Op grond van artikel V zullen de op het tijdstip van in werking treden bij de rechter aanhangige zaken volgens het thans geldende procesrecht en het thans geldende materiële recht worden afgehandeld, inclusief het hoger beroep en cassatie. Is een beslissing eenmaal in kracht van gewijsde gegaan dan geldt een dergelijke beslissing als een onherroepelijke beschikking die slechts met inachtneming van de nieuwe regels van artikel 406ab gewijzigd kan worden.

Artikel VI

Omdat in verband met de invoering van het nieuwe kinderalimentatiestelsel de nodige voorbereidingen moeten worden getroffen door met name het LBIO en de rechterlijke macht, wordt het tijdstip van inwerking-treding van de wet bij koninklijk besluit vastgesteld.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner