

Vergaderjaar 2016–2017

34 154

Voorstel van wet van de leden Recourt en Van Oosten tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van kinderalimentatie (Wet herziening kinderalimentatie)

Nr. 8

VERSLAG

Vastgesteld 18 oktober 2016

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

	blz.
I. ALGEMEEN	1
1. Inleiding	1
2. Aanleiding voor dit initiatiefwetsvoorstel	4
3. Kinderalimentatieregeling voor wijziging	5
4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	5
5. Uitgebrachte adviezen	12
II. ARTIKELSGEWIJS	12

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Verheugd en met geestdrift hebben de leden van de VVD-fractie kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij hebben grote waardering voor het feit dat de initiatiefnemers tijd en arbeid hebben ingezet om met grote ijver het recht van initiatief te praktiseren. Ook met de inhoudelijke vormgeving van het initiatiefwetsvoorstel zijn zij zeer content. Ook zij zijn van mening dat kinderalimentatie eerlijker, simpeler en korter moet. De onderliggende gedachte van het wetsvoorstel, namelijk dat het een impuls geeft tot zelfstandigheid en gelijkwaardigheid van partners wordt door deze leden ook verwelkomd en ondersteunt.

De aan het woord zijnde leden vragen of het huwelijksvermogensrecht, en dan specifiek de wijze waarop het recht op kinderalimentatie is ingevuld in andere EU-lidstaten of derde landen, is onderzocht en is meegenomen in

de afwegingen die hebben geleid tot het onderhavige initiatiefwetsvoorstel. Zo ja, op welke wijze en van welke landen is dit recht onderzocht? Hebben ervaringen uit andere EU-lidstaten of derde landen geleid tot het overnemen van relevante wet- en regelgeving? Zo ja, met welke onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel zijn reeds ervaringen opgedaan in het buitenland?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij vinden het wenselijk de berekeningsmethodiek die door de rechterlijke macht wordt gebruikt voor de berekening van kinderalimentatie en die niet in de wet is vastgelegd, wettelijk te verankeren, te vereenvoudigen en transparanter te maken. Daardoor zijn ouders zelf in staat de berekening te maken. Daarbij dient het uitgangspunt te zijn het belang van het kind en de verantwoordelijkheid die ouders hebben en houden voor hun kinderen. Deze leden hebben wel nog enkele vragen.

Zij vragen of de initiatiefnemers nader uiteen kunnen zetten waarom het volgens hen wenselijk is dat de Nederlandse opvattingen over co-ouderschap aan de realiteit wordt aangepast en waarom dit nu niet het geval is. Waaruit blijkt volgens de initiatiefnemers dat sinds 2010 de behoefte aan co-ouderschap nog verder tot ontwikkeling is gekomen? Wat zijn de gevolgen voor kinderalimentatie als co-ouderschap het uitgangspunt is?

De leden van de SP-fractie complimenteren de initiatiefnemers voor de inspanningen om de berekeningsmethodiek voor kinderalimentatie wettelijk te verankeren. Zij delen de mening dat het goed kan zijn dergelijke methodieken in de wet te verankeren. Het streven om de berekeningsmethode transparanter en eenvoudiger te maken is een goed streven en lijkt met dit wetsvoorstel een stapje dichterbij te komen. Wel benadrukken voornoemde leden dat dit streven naar een eenvoudiger methode niet ten koste mag gaan van rechtvaardige uitkomsten die op de goedkeuring van alle partijen kunnen rekenen. Deze leden erkennen dat dit momenteel allerm minst het geval is en zien de noodzaak van herziening van de huidige wet dan ook in. Ook van derden hebben zij het signaal opgevangen dat deze wet een welkome herziening is. Voornoemde leden vernemen graag of ook door de initiatiefnemers aan derden advies is gevraagd en zo ja, of zij bereid zijn deze adviezen met de rest van de Kamer te delen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van voorliggend initiatiefwetsvoorstel. Evenals bij het wetsvoorstel omtrent de herziening van de partneralimentatie, is het voor deze leden lastig zich een beeld te vormen van de impact die onderhavig wetsvoorstel heeft zonder daarbij de kritieken te hebben kunnen raadplegen van de Raad voor de Rechtspraak (RvdR), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Vereniging van Familie-recht Advocaten (VFAS). Waar deze adviezen bij het wetsvoorstel herziening partneralimentatie wel inzichtelijk werden gemaakt, hebben de initiatiefnemers er nu voor gekozen deze geleverde adviezen niet aan de Kamer te doen toekomen. Daarbij dient vermeld te worden dat de initiatiefnemers deze partijen in eerste instantie zelf niet hebben uitgenodigd om advies te leveren maar hiertoe pas zijn overgegaan naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

Weliswaar adresseren de initiatiefnemers enkele kritiekpunten van deze organisaties in de gewijzigde memorie van toelichting, maar van een wezenlijke weerlegging van deze kritiekpunten is geen sprake. Ook kunnen voornoemde leden zich niet aan de indruk onttrekken dat niet alle kritiekpunten worden besproken maar slechts een selectie daarvan. Gelet

op de grondige en waardevolle adviezen die deze instanties hebben geleverd bij het wetsvoorstel herziening partneralimentatie, vragen deze leden de initiatiefnemers deze adviezen dan ook naar de Kamer te sturen in het belang van een zorgvuldige wetsbehandeling.

De leden van de CDA-fractie merken op dat het voor hen inhoudelijk aldus nog niet mogelijk is tot een geheel afgewogen oordeel te komen over onderhavig voorstel, ondanks dat de initiatiefnemers de beantwoording van de Afdeling wel een stuk inhoudelijker hebben vormgegeven dan bij hun voorstel herziening partneralimentatie het geval is. Wel delen deze leden, evenals in 2011 bij de gepresenteerde nota omtrent dit onderwerp, de genoemde uitgangspunten dat in het belang van het kind de berekeningsystematiek voor kinderalimentatie eenvoudig en transparant dient te zijn. Daardoor wordt uiteindelijk het aantal conflicten en gerechtelijke procedures tot een minimum beperkt. Zij hebben nog enkele vragen over het voorstel.

Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers naar hun keuze het onderzoek van TSN NIPO niet uit te werken in de onderbouwing van hun wetsvoorstel. Hiertoe wordt door de initiatiefnemers voornamelijk aangevoerd dat er een verschil bestaat in de genoemde onderzoeken omtrent de kwalificatie van gescheiden Nederlanders. Juist omdat dit een relevant verschil kan zijn, vragen deze leden waarom de initiatiefnemers geen navraag hebben gedaan bij TNS NIPO of informatie is te verkrijgen of hun onderzoek is uitgevoerd onder recent gescheiden Nederlanders of onder alle gescheiden Nederlanders. Zijn de initiatiefnemers daartoe alsnog bereid?

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie de initiatiefnemers in hoeverre de onderzoeken uit het Verenigd Koninkrijk dragend kunnen zijn ter onderbouwing van onderhavig wetsvoorstel. Immers, ten aanzien van tal van (kind)voorzieningen en (sociaaleconomische) factoren die van invloed zijn op het alimentatie-inkomen, verschilt de Nederlandse regelgeving van de Britse. (H)erkennen de initiatiefnemers dit en kunnen zij hiervan een opsomming geven, ter relativering van gebruikmaking uit de Britse onderzoeken aangehaalde resultaten?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het doel van het wetsvoorstel, namelijk een transparante en eenvoudige manier van het berekenen van kinderalimentatie. Zij zijn echter nog niet overtuigd van de voorgestelde, nieuwe rekensystematiek. Deze leden twijfelen of het gevolg dat hiermee het bestaande maatwerk deels teniet wordt gedaan wenselijk is. Wel zijn zij positief over de beperking van het betalen van kinderalimentatie voor kinderen tot 18 jaar, tenzij het kind studeert of naar school gaat en het recht op kinderalimentatie wordt verlengd naar maximaal 23 jaar. Tevens kunnen zij de redenering volgen dat financiële verplichtingen voor kinderen uit een eerdere relatie niet aangepast worden als er financiële verplichtingen ontstaan jegens kinderen die later met een andere ouder zijn verwekt. Voorts hebben deze leden nog andere vragen over het initiatiefwetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven de doelstelling, zeker gezien het belang van de kinderen, het aantal strijdpunten tussen ouders te verminderen. Een inzichtelijke berekening van de kinderalimentatie is van groot belang. Deze leden zouden het onwenselijk vinden als een wettelijke verankering van de normen tot een nieuwe periode van onzekerheid gaat leiden. De aan het woord zijnde leden ontvangen graag een toelichting op de stelling dat de Nederlandse opvatting over co-ouderschap aan de realiteit

zou moeten worden aangepast. Deze leden constateren dat de wet reeds uitgaat van een zekere vorm van co-ouderschap. Allereerst blijft het gezag in beginsel bij beide ouders berusten. Bovendien hebben kinderen het recht op gelijkwaardige opvoeding en verzorging van beide ouders. Deze leden vragen of de initiatiefnemers beogen dat beide ouders daadwerkelijk een gelijk aandeel in de verzorging en opvoeding zouden moeten hebben. Indien dit het geval is, hoe is deze wens dan te verenigen met ervaringen in de praktijk en wetenschappelijke inzichten over kindwaardig ouderschap, waarin niet de behoefte of verplichtingen van ouders centraal staan, maar de belangen van kinderen. Deze leden constateren dat kinderen vaak niet gebaat zijn bij een gelijke verdeling van taken.

2. Aanleiding voor dit initiatiefwetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de initiatiefnemers uit de cijfers van verzoeken te helpen bij het innen van de kinderalimentatie opmaken dat de maatschappelijke bereidheid tot de betaling van kinderalimentatie sterk afneemt. Kunnen zij dit nader toelichten? Zijn zij bekend met de redenen voor het niet betalen van kinderalimentatie? Kunnen de initiatiefnemers aangeven waarom zij van mening zijn dat het voorliggende wetsvoorstel verandering gaat brengen in de bereidheid tot de betaling van kinderalimentatie? De initiatiefnemers merken op dat er steeds vaker betalingsproblemen ontstaan bij het betalen van kinderalimentatie. Wat zijn de oorzaken van deze betalingsproblemen?

De leden van de SP-fractie merken op dat er kritiek is geuit op het onderzoek waaruit zou blijken dat de mate van complexiteit een van de redenen is van de afname van de betalingsbereidheid. Wat is daarop de uitgebreide reactie van de initiatiefnemers? Zijn er nog andere vergelijkbare onderzoeken of voorbeelden waarmee de bewering gestaafd kan worden dat dit verband er is en dat het significant is? Zijn de initiatiefnemers ook bekend met onderzoeken die andere redenen voor de afname van betalingsbereidheid geven? In het kader van het vergroten van de transparantie en betalingsbereidheid hebben deze leden eerder vragen gesteld over het aanhechten van de berekeningen aan de alimentatie. Wordt dit nu ook wettelijk verankerd en wordt in het rekenprogramma ook de zorgkorting opgenomen hetgeen grote gevolgen kan hebben voor het uiteindelijk vast te stellen alimentatiebedrag?

De leden van de D66-fractie lezen dat de initiatiefnemers van mening zijn dat het maatschappelijk draagvlak voor het betalen van kinderalimentatie afneemt door de onduidelijke berekeningssystematiek. Waarop baseren zij deze aanname? Hebben zij daarin ook oog voor andere maatschappelijke veranderingen, zoals de – in tegenstelling tot wat door hen is aangegeven – toename van het aantal scheidingen in de afgelopen jaren en het gegeven dat de afgelopen jaren (sinds 2008) de Nederlandse bevolking te kampen had met een economische recessie en wellicht minder te besteden had? Voorts lezen deze leden in de reactie van de initiatiefnemers op het advies van de Afdeling dat mogelijk ouders in eerste instantie nog tevreden zijn met het alimentatiebedrag en er in het begin nog wordt betaald. Na een aantal jaren kan de financiële situatie veranderen of zijn er nieuwe partners in het spel. Voornoemde leden zetten in het kader van deze stelling vraagtekens bij de voorgestelde beperking van de mogelijkheden om een vastgestelde uitkering te limiteren naar een zevental gevallen. Hier is de komst van een nieuwe partner niet in opgenomen. Los van de vraag of deze van invloed zou moeten zijn op de kinderalimentatie die voor het kind uit het eerdere huwelijk betaald moet worden, vragen deze leden op welke wijze de initiatiefnemers het voorgaande in ogenschouw nemen, zien dat de vastgestelde berekeningssystematiek het draagvlak

voor het betalen van kinderalimentatie vergroten, wanneer de mogelijkheden dit te wijzigen limitatief zijn opgesteld.

De leden van de SGP-fractie constateren, mede naar aanleiding van de reactie van de indieners op het advies van de Afdeling, dat op basis van de onderzoeken onvoldoende duidelijk is of en waarom ouders in groten getale klachten hebben over de huidige berekeningssystematiek. Eveneens constateren deze leden dat de initiatiefnemers het belangrijk vinden dat de wetgever een regeling treft voor de berekening. Voornoemde leden vragen waarom de initiatiefnemers het risico nemen dat de wettelijke verankering opnieuw voor een lange periode van onzekerheid gaat zorgen bij ouders. Waarom is er niet voor gekozen in beginsel de bestaande systematiek over te nemen en eerst te bezien hoe de praktijk op basis van de overige voorstellen zich zal ontwikkelen.

3. Kinderalimentatieregeling voor wijziging

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers enkele voorbeelden te schetsen waaruit blijkt dat de rekenmethode, voortvloeiend uit de Tremanormen, niet altijd consistent wordt toegepast. Voorts vragen deze leden waarom de initiatiefnemers niet zijn nagegaan in hoeverre rechters altijd gebruik van de Tremanormen of een andere rekensystematiek maken. Kunnen de initiatiefnemers dit alsnog inventariseren?

De initiatiefnemers benoemen de positieve bevindingen van gebruikers omtrent de rekentool KART. Voornoemde leden vragen in hoeverre de initiatiefnemers verwachten dat deze rekentool ingewikkelder wordt – en daarmee ook de waardering afneemt – wanneer het onderhavige wetsvoorstel voor nieuwe veranderingen zorgt in de berekening. De initiatiefnemers geven aan dat een gratis en toegankelijke rekentool niet bestaat voor de rekenmethode van de Expertgroep. Delen de initiatiefnemers de mening dat als deze zou worden ontwikkeld, het dan voor ouders mogelijk wordt om evenals in hun voorstel de alimentatie zelf (gemakkelijker) te berekenen? Kunnen de initiatiefnemers aangeven waarom zij geen heil zien in de ontwikkeling hiervan en nu voorstellen om in plaats daarvan een geheel nieuw rekensysteem in te voeren?

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen welke mogelijkheid er is maatwerk te bieden in specifieke gevallen die als zeer schrijnend kunnen worden aangemerkt en waarvoor de wet geen oplossing biedt. Wat kan volgens de initiatiefnemers worden gedaan om dergelijke schrijnende situaties te voorkomen? Voldoet de ingevoerde hardheidsclausule hiertoe naar het oordeel en verwachting van de initiatiefnemers?

De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met de initiatiefnemers dat het belang van de bij een echtscheiding betrokken kinderen leidend moet zijn. Het welzijn van veel kinderen is gebaat bij een goede en eenvoudige kinderalimentatieregeling waarbij de uitkomst van de regeling door alle partijen wordt geaccepteerd. Kunnen de initiatiefnemers nader toelichten waarom het wetsvoorstel hieraan bijdraagt? Helaas laat de praktijk zien dat het voor ouders niet altijd eenvoudig is om bij een (echt)scheiding de belangen van hun kinderen voorop te stellen. Het verbeteren van de kinderalimentatieregels moeten hieraan bijdragen. Wordt aan ouders ook op andere wijze duidelijk gemaakt dat zij bij kinderalimentatie het belang van het kind voorop moeten stellen? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet? Hoe zien de initiatiefnemers de rol van de mediator in het voorkomen of de-escaleren van een vechtscheiding, daarbij ook kijkend naar het belang van de bij een echtscheiding betrokken kinderen.

Voornoemde leden merken op dat de initiatiefnemers de grondslag, zoals neergelegd in artikel 1:397, eerste lid, Burgerlijk Wetboek (BW) ongewijzigd laten. De initiatiefnemers gaan daardoor nog steeds uit van de behoefte van het kind en de draagkracht van de ouders. De draagkracht van de ouders afzonderlijk wordt gebaseerd op hun netto inkomen na de scheiding. Financiële verplichtingen voor kinderen uit een eerdere relatie worden door de initiatiefnemers niet aangepast als er financiële verplichtingen ontstaan jegens kinderen die later met een andere ouder zijn verwekt. De aan het woord zijnde leden vragen of deze nieuwe verplichtingen de draagkracht op basis waarvan de kinderalimentatie wordt berekend van een ouder die later met een andere ouder kinderen verwekt niet beïnvloed. Ook de Afdeling geeft aan dat dit niet overeenstemt met de regel dat ouders naar draagkracht voorzien in de kosten van verzorging en opvoeding van hun kinderen. Waarom moet volgens de initiatiefnemers deze specifieke verandering in de draagkracht geen invloed hebben op de kinderalimentatie? Is er een situatie voor te stellen waarin de draagkracht dusdanig verandert door het later verwekken van kinderen met een andere ouder, jegens wie de alimentatie-verschuldigde ouder ook onderhoudsverplichtingen heeft, dat de kinderalimentatie wel moet worden aangepast? Kunnen de initiatiefnemers daarvan voorbeelden geven? Kunnen de initiatiefnemers ingaan op het standpunt van de Afdeling dat het onderscheid tussen kinderen uit een eerdere relatie en kinderen uit een latere relatie ongerechtvaardigd is in het licht van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 2 van het Internationale Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK)?

Ook hebben de leden van de PvdA-fractie nog vragen over de beperking van het aantal onderhoudsplichtigen tot twee personen. De initiatiefnemers geven aan dat de kritiek van de Afdeling uitgaat van een zeer uitzonderlijke situatie. En dat met de voorgestelde systematiek wordt gekomen tot een op onderdelen eenvoudige verrekening en een beperking van het aantal wijzigingsmomenten. Kunnen de initiatiefnemers aangeven of er situaties mogelijk zijn waarin het belang van het kind gediend is met meer onderhoudsplichten ondanks dat dit ertoe kan leiden dat het aantal wijzigingsmomenten eventueel toeneemt? Zo ja, biedt het wetsvoorstel ruimte voor dit maatwerk? Zo nee, waarom niet? Voornoemde leden vragen hoe naast de nodige expertise ook gewaarborgd wordt dat indien men advies vraagt bij of een alimentatieberekening wil laten doen door het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO), het LBIO aan deze vraag ook kan voldoen. Kunnen de initiatiefnemers dit nader toelichten?

De aan het woord zijnde leden vragen of de initiatiefnemers kunnen toelichten waarom zij ervoor kiezen dat wanneer een alimentatiegerechtigde de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt en niet, volgens de in de wet opgenomen voorwaarde, als student of scholier kan worden gekenmerkt, er geen verplichting meer voor de bijdrage voor levensonderhoud bestaat. Op basis waarvan nemen zij aan dat wanneer iemand die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt en niet studeert of niet meer naar school gaat, (volledig) in zijn of haar eigen levensonderhoud kan voorzien? Deze leden zijn het eens met de initiatiefnemers dat de verhoging van de leeftijd van 21 naar 23 jaar voor een studerend of naar schoolgaand meerderjarig kind beter aansluit bij de behoefte van het studerende kind. Zij zijn het met de initiatiefnemers eens dat het onwenselijk is dat een kind tijdens de studie in een rechtszaak om aanvullende onderhoudsbijdrage zou moeten vragen, daar waar het recht op basis van artikel 1:392 BW bestaat.

Het voorstel om kinderalimentatie voor kinderen uit de eerdere relatie voorrang te geven komt bevreemdend over op de leden van de SP-fractie.

Het is te begrijpen dat mensen onder meer via deze regeling worden aangemoedigd goed na te denken of zij het financieel kunnen dragen voor zij meer kinderen krijgen maar de kinderen uit een tweede relatie mogen op geen enkele wijze het slachtoffer worden van een beslissing om ook uit die relatie kinderen te krijgen. Het kan toch niet de bedoeling zijn om eerste- en tweederangs kinderen te creëren? Hoe denken de initiatiefnemers dat een dergelijk voorstel uit zal pakken? Willen de initiatiefnemers uitgebreider reageren op de zorgen die ook door de Afdeling zijn geuit? Kunnen de initiatiefnemers met name ingaan op de stelling dat een dergelijk onderscheid in strijd zou zijn met artikel 8 van het EVRM en artikel 2 van het IVRK?

De aan het woord zijnde leden staan in beginsel positief tegenover het voorstel om een kinderalimentatievordering voorrang te geven op andere vorderingen. Immers, het gaat om kinderen en alimentatie die noodzakelijk is voor hun onderhoud. Deze leden vragen de initiatiefnemers te reflecteren op de verhouding tussen een kinderalimentatievordering met een vordering van bijvoorbeeld een lokale ondernemer die ook voor zijn/haar onderhoud afhankelijk kan zijn van inning. Waarom moet de kinderalimentatievordering dan toch voorrang krijgen? Zitten hier niet meer haken en ogen aan dan de initiatiefnemers denken?

De invoering van een minimumbijdrage per kind staat de voornoemde leden aan. Op die manier wordt aangemoedigd dat, ook bij een lage draagkracht, verantwoordelijkheid voor elk kind wordt genomen.

Tegelijkertijd zijn er natuurlijk situaties denkbaar dat ook de minimumbijdrage teveel gevraagd is, vooral als dit cumulatief is. Deze leden denken hierbij bijvoorbeeld aan een ouder in de bijstand met vier kinderen.

Tweehonderd euro afstaan aan kinderalimentatie kan dan mogelijk teveel gevraagd zijn en deze leden willen de initiatiefnemers dan ook vragen hoe met dergelijke situaties omgegaan kan worden met de voorliggende wet. Tenslotte staan de voornoemde leden positief tegenover de aanpassing van de leeftijd tot wanneer kinderalimentatie verschuldigd is tot 18 jaar, en 23 indien het kind studeert. Momenteel kan een verzoek om een bijdrage in het levensonderhoud van een jongmeerderjarige niet gedaan worden in het kader van de voorlopige voorzieningen bij de echtscheidingsbeschikking. Delen de initiatiefnemers de mening dat het onwenselijk is dat een jongmeerderjarige in de positie wordt geforceerd dat deze over geld moet procederen tegen (één van zijn) ouders, terwijl hij geen partij is bij het geschil dat de beide ouders buiten zijn schuld met elkaar hebben? Zijn de initiatiefnemers bereid de mogelijkheden te onderzoeken een verzoek tot een bijdrage in het levensonderhoud voor een jongmeerderjarig kind met deze wetsherziening toe te voegen aan de verzoeken opgesomd in artikel 822 Wetboek van Burgerlijk Rechtsvordering (Rv)?

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de Afdeling opmerkt dat de concept algemene maatregel van bestuur niet ter advisering is voorgelegd. Deze leden vragen of de initiatiefnemers daartoe alsnog bereid zijn en/of in elk geval deze ter advisering willen zenden (of dat inmiddels al gedaan hebben) aan de RvdR, de NVvR, de NOvA en de VFAS.

De initiatiefnemers hebben aangegeven dat zij het begrip «inkomen» niet nader hebben gedefinieerd en het aan de rechtspraak willen overlaten om daarin voor maatwerk te zorgen. De aan het woord zijnde leden vinden dat om tweeërlei redenen een bijzondere keuze. Allereerst omdat in onderhavig wetvoorstel door de initiatiefnemers kritiek wordt geleverd op de rechtspraak en de wijze waarop (te verschillend) zou worden omgegaan met het vaststellen van de hoogte van kinderalimentatie. Dit vormt voor de initiatiefnemers een van de redenen om wettelijk de rekenmethode vast te leggen. Vervolgens wordt in het wetsvoorstel dit lastige doch belangrijke onderwerp vervolgens wel op het bordje van de rechters geschoven teneinde hier concreet invulling aan te geven. De aan

het woord zijnde leden vragen of de initiatiefnemers dat zelf niet ook een beetje krom vinden en vragen hen hierop te reageren. In tweede plaats stelt de Afdeling een aantal terechte vragen bij het ontbreken van een definitie waarvan dan ook juist van de wetgever op zijn minst enige duiding mag worden verwacht. Hoe zit het met tal van andere (al dan niet onder de inkomsten- en loonbelasting vallende) inkomstbestanddelen dan de door initiatiefnemers reeds genoemde gevallen? Moeten rente en dividend (of meer in het algemeen inkomsten uit vermogen zoals de huuropbrengsten van een tweede woning) als inkomsten worden beschouwd? Hoe zit het met gemaakte vermogenswinsten zoals de opbrengst van aandelen? Deze leden vragen de initiatiefnemers op deze punten alsnog aan te geven hoe zij hier zelf over denken.

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemers aan de Kamer kunnen doen toekomen het genoemde onderzoek van de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) over de forfaitaire kindgebonden kosten.

Deze leden vragen of de initiatiefnemers kunnen ingaan op de wenselijkheid en mogelijkheid van het laten doorlopen van de alimentatieplicht indien het kind kiest voor een tussen- of bestuursjaar in plaats van te studeren.

De Afdeling geeft terecht aan dat het voorstel tot gevolg heeft dat de verwekker of instemmende levensgezel(in) die de ouder van een kind is, niet langer onderhoudsplichtig is voor zijn kind indien de moeder het gezag gaat uitoefenen met een ander. De initiatiefnemers geven aan dat dit een uitzonderlijke situatie is. Delen zij ook de opvatting van de Afdeling dat dit een wonderlijke situatie is en dat het om die reden wenselijk is voor deze situatie een wettelijke uitzondering te creëren in het voorstel? Zo nee, waarom niet?

Voornoemde leden vragen of de initiatiefnemers de mening delen dat indien ouders vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid afspraken willen maken over het dragen van de kindgebonden kosten, hiertoe in de huidige praktijk de ruimte hebben. Weliswaar zou de huidige berekeningsmethode daartoe geen ruimte bieden, echter kunnen de initiatiefnemers bevestigen dat het thans ouders vrij staat hier afwijkende afspraken over te maken? Dat zou dan toch ook in onderhavig wetsvoorstel het uitgangspunt nog steeds kunnen vormen? In die zin herkennen de leden van de CDA-fractie wel de door de Afdeling beschreven tegenstrijdigheid in de door initiatiefnemers voorgestelde wettelijke verplichting hieromtrent versus het uitgangspunt van initiatiefnemers dat veel waarde mag worden gehecht aan co-ouderschap, óók nu al. De vraag is op zulk gedetailleerd niveau als het aantal nachten dat bij de ouders wordt doorgebracht, de wetgever de ouders moet dwingen tot het maken van keuzes in een vroeg stadium (te weten bij de vaststelling van het ouderschapsplan). Kunnen de initiatiefnemers op deze bovengenoemde zorgen ingaan? Ook verzoeken deze leden de initiatiefnemers te reageren op de door de Afdeling genoemde mogelijkheid dat hierdoor – meer dan thans het geval is – het kind de ouders tegenover elkaar uit zal spelen.

De initiatiefnemers kiezen ervoor kinderalimentatie als preferent te bestempelen maar partneralimentatie niet, blijkens het daartoe tevens recent bij de Kamer ingediende wetsvoorstel. Kunnen zij ingaan op de beweegredenen omtrent dit verschil? In geval er kinderen in het spel zijn en partneralimentatie verschuldigd is, is dan niet hetzelfde argument relevant namelijk dat kinderen extra bescherming verdienen als kwetsbare groep en dit concreet ingevuld kan worden door een armoedeval van de verzorgende ouder te voorkomen? Waarom deze vorm van alimentatie dan niet als preferent bestempelen? Graag vernemen voornoemde leden de visie van de initiatiefnemers op deze samenhang en/of althans het ogenschijnlijke gebrek daaraan in de ingediende voorstellen.

De initiatiefnemers geven aan dat in de huidige praktijk de rechter een nalatige ouder verzoekt de gevraagde gegevens aan te leveren en

zodoende de behandeling wordt verschoven naar een volgende zitting. Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers of zij dermate ontevreden zijn met deze praktijk dat zij klaarblijkelijk voorstellen een sanctie op te leggen indien kinderalimentatie niet betaald wordt. Weegt dat op tegen de nadelen, te weten dat de betaling van alimentatie hierdoor niet meer in overeenstemming is met draagkracht en behoefte en mogelijk ook niet nageleefd zal kunnen worden? Zien de initiatiefnemers deze risico's ook en wegen deze op tegen de bestaande hierboven beschreven oplossing in de praktijk?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de initiatiefnemers een veroordeling in de proceskosten niet verder hebben uitgewerkt in onderliggend voorstel, juist indien zij toch voor een preventieve werking willen zorgen op dit punt en gelet op de kritiek op de voorgestelde hierboven genoemde sanctie. Sluit dit idee – in elk geval het nadenken daarover – niet juist aan op de doelstellingen van het voorstel? Zo nee, waarom niet?

Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers of zij nadelige gevolgen verwachten voor de persoonlijke carrièreontwikkeling van ouders (het afzien van maken van promotie bijvoorbeeld) indien iedere positieve wijziging van het inkomen zal zorgen voor een draagkrachtverhoging op basis waarvan de te betalen kinderalimentatie opnieuw wordt vastgesteld?

Deze leden vragen de initiatiefnemers op basis waarvan zij het minimumbedrag op 50 euro hebben vastgesteld. Ten aanzien van de gegeven voorbeelden en behoefte van het kind vragen deze leden of het hier gaat (bijvoorbeeld in voorbeeld 3) om een maandelijks behoeftebedrag?. Een dergelijke tijdspecificatie lijkt ook in het voorstel van wet te missen en zij vragen dan ook of dit thans wel correct mogelijk is weer te geven in het voorstel van wet en/of algemene maatregel van bestuur.

Ook vragen deze leden of het juist is dat in het voorstel niet is opgenomen dat het bedrag van 50 euro voor alle kinderen gezamenlijk zou gelden. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers om een vergelijking op het gekozen overgangsrecht met de regeling in het voorstel omtrent herziening van de partneralimentatie. Daarin wordt met betrekking tot oude gevallen – zo ook gewijzigde omstandigheden waardoor de alimentatie opnieuw wordt vastgesteld – ervoor gekozen op alle onderdelen de eerbiedigende werking toe te kennen. Is het juist dat in onderhavig wetsvoorstel daarvoor niet is gekozen en wat is de reden van dit verschil?

De leden van de PVV-fractie merken op dat de initiatiefnemers hebben gekozen voor het berekenen van de hoogte van de kinderalimentatie op basis van forfaitaire tabellen met treden. Nadeel hiervan kan zijn dat schokeffecten kunnen optreden bij het overschrijden van een grensbedrag. Vooral bij een laag inkomen kan dit ingrijpend zijn volgens de initiatiefnemers. Daarom hebben zij de hoogte van de treden bij lagere inkomens beperkt om ongewenste financiële schokken tot een acceptabel niveau te brengen. Deze leden vragen waarom het optreden van een schokeffect bij een laag inkomen wel ingrijpend is en bij een hoger inkomen niet. Wat rechtvaardigt het verschil?

Voornoemde leden merken op dat mogelijk wordt gemaakt dat het LBIO kan worden ingeschakeld door ouders en hun meerderjarige kinderen om hen te adviseren bij de berekening van de kinderalimentatie. Deze nieuwe taak wordt opgenomen in de wet. Deze leden vragen of deze nieuwe taak te vervullen is met de huidige middelen.

De aan het woord zijnde leden merken op dat de RvR heeft voorgesteld de proceskostenveroordeling mee te nemen als sanctiemiddel voor onwillige ouders. De initiatiefnemers vinden dit initiatiefwetsvoorstel niet het juiste

moment om deze discussie te starten of om hierover voorstellen te doen. Deze leden vragen waarom niet? De initiatiefnemers stellen zelf immers ook een sanctiemogelijkheid voor.

De leden van de D66-fractie constateren dat de initiatiefnemers een nieuwe rekensystematiek voor de vaststelling van kinderalimentatie hebben ontwikkeld, ter vervanging van de reeds bestaande tabel, de zogenaamde «alimentatienormen». Deze leden zijn nog niet overtuigd van de toegevoegde waarde van een nieuw systeem, daar het huidige systeem aan de hand van de alimentatienormen in de praktijk consequent wordt toegepast. Zij lezen voorts dat volgens de initiatiefnemers de huidige onduidelijke berekeningssystematiek ten grondslag ligt aan het afnemende maatschappelijk draagvlak voor het betalen van kinderalimentatie. Voornoemde leden betwijfelen of het met deze nieuwe tabel werkelijk zoveel duidelijker wordt voor ouders. De aan het woord zijnde leden zijn het met de Afdeling eens dat, indien het oogmerk is dat ouders zelf de alimentatie moeten kunnen berekenen, dit doel met de ontwikkeling van een rekentool op basis van de huidige alimentatienormen kan worden bereikt. Deze leden vragen of het niet meer voor de hand had gelegen om het bestaande systeem te behouden en, om ouders zelf de berekening van kinderalimentatie te kunnen laten uitvoeren, een hierop gebaseerde rekentool te ontwikkelen om zo de transparantie te bevorderen?

De leden van de D66-fractie constateren dat de initiatiefnemers met onderhavig wetsvoorstel en de vereenvoudigde systematiek bewust kiezen het extreme maatwerk in het vaststellen van de kinderalimentatie los te laten. Hoewel deze leden het transparante en eenvoudige vaststelling als doel op zich sympathiek achten, vragen zij of in dit geval, waar het gaat om de behoefte en daarmee het belang van het kind, wenselijk is vaststaande tabellen in de wet te verankeren in plaats van de mogelijkheid tot extreem maatwerk. Vrezen de initiatiefnemers niet dat met minder oog voor individuele gevallen, en daarbij genomen de gelimiteerde mogelijkheden tot wijziging van de vaststelling kinderalimentatie, dit kan leiden tot minder maatwerk in het vaststellen van de alimentatie, ook met het oog op toekomstige wijzigingen in de draagkracht en leefsituatie van de ouders? Zou dit niet op minder begrip kunnen leiden en daarmee het probleem dat het draagvlak voor het betalen van kinderalimentatie te laag is, niet opgelost wordt? Bestaat hiermee niet de kans dat uiteindelijk het kind de dupe kan worden? Graag horen deze leden de visie van de initiatiefnemers hierop.

De leden van de D66-fractie onderschrijven in eerste instantie de voorgestelde minimumbijdrage van 50 euro die ouders ongeacht hun inkomen en draagkracht beiden aan het levensonderhoud van hun kinderen moeten besteden. Wel hebben zij enkele vragen. De initiatiefnemers stellen dat niet van de behoefte van het kind wordt uitgegaan. Waarop wordt het bedrag van 50 euro dan wel gebaseerd? Zien de initiatiefnemers in dit licht problemen wanneer het gaat om minder vermogende ouders, met name de ouder die minder zorgplicht voor de kinderen draagt en bijvoorbeeld door veranderende omstandigheden in de bijstand terecht komt? Hoe zien de initiatiefnemers voor zich dat deze bijdrage ook in natura kan plaatsvinden, zoals het verzorgen van het kind? Hoe wordt dit omgerekend naar een bedrag en wie bepaalt dit? Voorts zetten de leden vraagtekens bij het voorstel dat het bedrag niet per kind is, maar vaststaat ongeacht het aantal kinderen. Deze leden constateren dat alimentatie per kind wordt betaald. Waarom hebben de initiatiefnemers er niet voor gekozen deze vaste bijdrage ook per kind af te stellen? Zijn zij het eens dat op deze wijze de voorgestelde minimumbijdrage voor één kind hoog is in vergelijking met een situatie met twee of

meer kinderen? Zo ja, waarom kiezen zij niet voor een bijdrage per kind? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie constateren dat de initiatiefnemers voorstellen het aantal onderhoudsplichtigen te beperken tot maximaal twee. Zij stellen hierbij dat de verwekker of instemmende levensgezel(lin) die de ouder van het kind is, niet langer onderhoudsplichtig is indien de moeder het gezag gaat uitoefenen met een ander. Voornoemde leden zijn het met de Afdeling eens dat het onduidelijk is waarom de verwekker of instemmende levensgezel(lin) hiermee volledig vrijgesteld wordt van het betalen van kinderalimentatie. Deze leden zijn niet overtuigd van het argument dat er minder wijzigingsmomenten zouden ontstaan, want op het moment dat de kinderalimentatie betaald door de verwekker of instemmende levensgezel(lin) wordt gestopt, vindt immers al een wijziging plaats. Kunnen de initiatiefnemers toelichten waarom zij verwachten dat er minder wijzigingsmomenten zullen zijn? Voorts merken deze leden op dat dit voorstel niet strookt met het argument dat het betalen van kinderalimentatie van psychologische belang voor kinderen kan zijn. Kunnen de initiatiefnemers toelichten welke invloed deze wijziging kan hebben op het psychologische belang voor kinderen van de betaling van kinderalimentatie?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe het voorstel dat alle ouders altijd moeten bijdragen in de kosten van levensonderhoud uitwerkt in de situatie wanneer een ouder als alleenstaande in de bijstand komt te leven. Deze leden vragen hoe de voorgestelde norm van het wetsvoorstel zich verhoudt tot de normen van de bijstand, waarvan de hoogte bijvoorbeeld is afgestemd op een situatie zonder kinderen.

Voornoemde leden vragen waarom de initiatiefnemers de huidige algemene verplichting voor ouders om naar behoefte te voorzien in de kosten van levensonderhoud en studie beperken door de koppeling. Kunnen zij aangeven waarom het risico niet bestaat dat kinderen door deze beperking onbedoeld tussen wal en schip vallen.

De aan het woord zijnde leden vernemen graag de visie van de initiatiefnemers op de vergelijking tussen stiefouders en schoonouders. Zij vragen waarom het voorstel de positie van schoonouders ongemoeid laat. Deze leden vragen waarom een zorgplicht van stiefouders voor de tot het gezin behorende stiefkinderen minder vanzelfsprekend zou zijn dan de zorg van schoonouders voor niet tot hun gezin behorende behuurd kinderen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat gevolgen van het preferent verklaren van kinderalimentatie voor allerlei belanghebbenden groot kunnen zijn, maar dat deze gevolgen onvoldoende in kaart zijn gebracht. Naar de mening van deze leden vraagt een aanpassing van deze regels een integrale afweging. Zij vragen waarom dit voorstel gelet op deze omstandigheden niet in een afzonderlijk, integraal traject wordt meegenomen.

Deze leden begrijpen dat de initiatiefnemers hechten aan een afschrikkende werking om onwilligheid te ontmoedigen. Zij menen dat voor afschrikkende werking van belang is dat de gevolgen die kunnen intreden ook daadwerkelijk door geadresseerden gedragen kunnen worden. Dat blijkt veelszins niet het geval, zoals het LBIO vreest en de initiatiefnemers. Zij vragen waarom in dit licht niet voor een minder verstrekkende bepaling gekozen is. Ligt het niet voor de hand dat dit voorstel vanwege de overdrijving juist minder afschrikkend is?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de initiatiefnemers kiezen voor een limitatieve opsomming van wijzigingsgronden, terwijl de werkelijkheid waarop de regeling ziet bijzonder complex is. Hoe beoordelen de initiatiefnemers het risico dat de regeling in allerlei door de wetgever niet te voorziene situaties te knellend gaat werken. De praktijk van naar zijn aard vergelijkbaar complexe problemen, zoals het ontslag-

recht, stemt volgens deze leden weinig hoopvol als het gaat om een gesloten stelsel van wettelijke gronden.

5. Uitgebrachte adviezen

De leden van de D66-fractie lezen dat de initiatiefnemers nog advies over het wetsvoorstel hebben gevraagd aan de RvdR, de NVvR en de NOvA. Zijn de initiatiefnemers bereid deze adviezen, wanneer deze door de betreffende instanties gegeven worden, tevens aan de Kamer te zenden?

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel E (artikel 395a)

De leden van de SGP-fractie constateren dat in het voorgestelde artikel enkel het recht op studiefinanciering is opgenomen, niet het daadwerkelijk volgen van een opleiding. Deze leden vragen waarom de initiatiefnemers de onderhoudsplicht niet koppelen aan de feitelijke praktijk van een inschrijving aan een instelling in plaats het recht op studiefinanciering in abstracto. Eveneens vragen zij hoe de initiatiefnemers omgaan met situaties van jongeren die een opleiding volgen maar daarvoor geen recht (meer) hebben op studiefinanciering.

Onderdeel L

Artikel 405b

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Afdeling de initiatiefnemers adviseert af te zien van het limitatieve karakter van de wijzigingsgronden van kinderalimentatie. Kunnen de initiatiefnemers nader toelichten waarom zij toch het aantal wijzigingsmomenten tot een minimum beperken. Waarom beschermt het minimum aan wijzigingsmomenten de belangen van het kind of de kinderen beter dan de wijzigingsgronden met een minder limitatief karakter?

De voorzitter van de commissie,
Ypma

De adjunct-griffier van de commissie,
Hessing-Puts