

Advies wetsvoorstel herziening kinderalimentatie

Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.

Brief aan de Tweede Kamerfractie Partij van de Arbeid
T.a.v. de heer J. Recourt
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Datum: 11 september 2015
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
telefoonnummer 06-46 11 65 48
uw kenmerk: 34154

Inhoud van de brief

Geachte heer Recourt,

Bij brief van 4 juni jl, met bovengenoemd kenmerk, verzocht u mede namens de VVD-fractie de Raad voor de rechtspraak ('de Raad') advies uit te brengen over het conceptwetsvoorstel herziening kinderalimentatie ('het wetsvoorstel').

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is de verantwoordelijkheid die ouders hebben en na een echtscheiding ook houden voor hun kinderen. Het wetsvoorstel beoogt een vereenvoudiging van de huidige berekeningsmethodiek, en een wettelijk verankering van de methodiek. In vergelijking met de huidige situatie wordt een aantal wijzigingen voorgesteld ten aanzien van de omvang van het recht op kinderalimentatie:

- Voor een meerderjarig studerend of schoolgaand kind tot 23 jaar ontstaat een recht op kinderalimentatie;
- Stiefouders zijn niet langer verplicht financieel bij te dragen aan het onderhoud van stiefkinderen;
- Ouders worden verplicht, ongeacht hun inkomen, een minimumbedrag aan het onderhoud van hun kinderen te besteden.

Na overleg met de gerechten adviseert de Raad u als volgt.¹

1. Algemeen

De beoogde vereenvoudiging van het systeem voor de berekening van kinderalimentatie juicht de Raad op zichzelf toe. Daarnaast is een bij wet geregeld stelsel voor kinderalimentatie zeker wenselijk. De Raad twijfelt echter of het doel van het wetsvoorstel, namelijk de toename van de betalingsbereidheid, bereikt wordt met het voorgestelde systeem. Het is de vraag of het voorgestelde systeem als 'eenvoudiger' kan worden aangemerkt.

Wat het huidige systeem minder begrijpelijk maakt voor mensen met een beperkt financieel inzicht is vaak vooral de wijze waarop het inkomen wordt bepaald. Daarvoor geeft het wetsvoorstel echter geen afdoende oplossing. Nog steeds moet van bruto naar netto worden gerekend, nog steeds moet over mee te nemen inkomsten een beslissing worden genomen, en nog steeds komt er een netto inkomen uit dat veel justitiabelen niet van hun loonstrookje zullen herkennen. Er zijn ook in het voorgestelde systeem veel variabelen om mee rekening te houden

Stiefouder

Het schrappen van de stiefouder als onderhoudsplichtige ziet de Raad als een positieve ontwikkeling. Het zorgt voor meer helderheid en het verschil tussen gehuwden en samenwonenden wordt hiermee weggenomen.

Hardheidsclausule

Uitgangspunt is, aldus de MvT op pagina 25, dat van het forfaitaire systeem in beginsel niet meer afgeweken dient te worden.

Thans wordt in echtscheidingsprocedures regelmatig een beroep gedaan op de zogenaamde 'aanvaardbaarheidsclausule'², bijvoorbeeld in de veel voorkomende situatie dat de alimentatieplichtige een dubbele woonlast heeft of andere lasten waarvan hij zich niet kan bevrijden. Veel gezinnen in Nederland hebben te kampen heeft met een schuldenproblematiek en vele huizen staan 'onder water'.

Het negeren van een aflossingsverplichting bij het vaststellen van de kinderalimentatie zal een vergroting van de schuldenproblematiek tot gevolg hebben. De invoering van de minimum bijdrage geeft tegen deze achtergrond reden tot zorg.

De MvT is beknopt waar het gaat om de toepassing van de hardheidsclausule in dit soort situaties. Als deze geen toepassing kan vinden, zal dit leiden tot onbegrip, ontevredenheid en procedures. De Raad bepleit dat de MvT meer handvatten biedt met betrekking tot de vraag hoe om te gaan met lasten waarvan de alimentatieplichtige zich niet kan bevrijden.

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad voor de rechtspraak de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

² 7.1.2 en 7.1.3. van het rapport van de Expertgroep Alimentatie

'Tweede leg' kinderen

In het wetsvoorstel wordt ervoor gekozen om eerdere financiële verplichtingen ten aanzien van kinderen uit een eerdere relatie ongewijzigd te handhaven, ook als er kinderen geboren worden in een nieuwe relatie (pagina 40 MvT). Deze keuze is neergelegd in artikel 1:405. De uitkomst van dit artikel acht de Raad niet redelijk en verdragsrechtelijk discutabel. De zogenaamde "tweede leg" kinderen zijn per definitie slechter af. De ervaring in de rechtszaal is dat verreweg de meeste mensen juist goed begrijpen dat in principe alle kinderen gelijk behandeld moeten worden.

Ouderschapsplan

Veel staat en valt met de bereidheid van partijen om afspraken te maken over bijvoorbeeld de zorgverdeling, de kindgebonden kosten en de bijkomende kosten voor de jong meerderjarigen. Lukt dit niet, dan zullen zij onveranderd de weg naar de rechter bewandelen. Het uitgangspunt dat ouders afspraken kunnen maken in het ouderschapsplan (kostenverdeling en zorgregeling) op basis waarvan dan de kinderalimentatie kan worden vastgesteld wordt gezien als een (te) optimistisch uitgangspunt. De praktijk van de rechtspraak wijst uit dat ouders over veel punten strijden.

Preferente vordering

Aan betaling van kinderalimentatie wordt in het wetsvoorstel een preferentie toegekend. De vraag rijst wat de juridische grondslag is voor het toekennen van een preferentie en wat de gevolgen zijn voor bestaande schuldeisers³. Het zou goed zijn als er onderzoek wordt gedaan naar de gevolgen van deze keuze voor het economisch verkeer. Een dergelijke preferentie zou ongewenste effecten kunnen hebben, zeker nu ouders ook zelf bedragen van kinderalimentatie kunnen vaststellen en daarmee betalingen aan andere crediteuren kunnen manipuleren.

Overige opmerkingen van meer technische aard treft u aan in de bijlage bij dit advies.

2. Werklast

De Rechtspraak verwacht bij invoering van dit wetsvoorstel geen substantiële gevolgen. Een knelpunt in het huidige systeem voor ouders om de bijdrage te (laten) berekenen is de berekening van het inkomen op basis waarvan de bijdrage wordt vastgesteld. In het voorstel zien wij geen sluitend, minder geschil oproepend systeem. De vereenvoudiging van de berekening zal leiden tot minder bewerkingstijd binnen de rechtbank. Daar staat tegenover dat de rechtbank meer werk zal hebben om vast te stellen of ouders niet een te lage bijdrage zijn overeengekomen (art 1:404 lid 5). Om dit vast te kunnen stellen zal de rechtbank in voorkomende gevallen alle relevante stukken moeten controleren. Door gemeenten op te leggen de alimentatiegerechtigde te verplichten een alimentatiebeschikking te vragen, zal de instroom van deze zaken stijgen. Als een alimentatieplichtige geen informatie wil verstrekken zal de maximale bijdrage worden opgelegd (art 1:405a). Dit zal naar verwachting leiden tot een hoger beroepsprocedure bij het hof om de alimentatie wel op het juiste niveau vastgesteld te krijgen.

³ Zie in dit verband ook: mr L.C.C. de Bruijn-Lückers en mr. A.N. Labohm. 'Herziening kinderalimentatie: noodzakelijk?' EB 2015/22.



3. Tot slot

Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad.

Hoogachtend, mr. F.C. Bakker, Voorzitter Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE

Berekening van het alimentatie-inkomen

Artikel 400a lid 3 en 4 berekent het inkomen op basis van de verdien capaciteit in het verleden, maar geeft geen antwoord op de vraag of de onderneming voldoende liquide middelen heeft om de alimentatie te voldoen. Door uit te gaan van de winst in de laatste twee jaar wordt de deur opengezet naar de hardheidsclausule.

In veel gevallen wordt met klem bepleit dat men uit moet gaan van de huidige winst, wanneer die sterk verschilt van de voorgaande jaren. Hiervoor is een kasstroomoverzicht noodzakelijk, waaruit kan worden vastgesteld of de ondernemer middelen kan vrijmaken om de alimentatie te voldoen. Daarnaast kan een prognose opgesteld door een accountant van belang zijn.

Opgemerkt wordt dat ingevolge artikel 400a lid 8 sub a tot inkomen niet gerekend worden de overheidsbijdragen die direct verband houden met specifieke lasten. Dit zal problemen geven bij het vaststellen van de winst uit onderneming.

Wijzigingsgronden

Opgemerkt wordt dat de in artikel 405b opgenomen wijzigingsgronden beperkt zijn. Wijzigingen van de wet op de Inkomstenbelasting en wijzigingen van kinderbijslag en kindgebonden budget kunnen geen grond voor wijziging van de uitkering zijn. Dit terwijl wijzigingen, voortvloeiend uit veranderingen in de Wet IB en wijzigingen door veranderingen van het KGB (denk aan het gaan samenwonen en het vervallen van de alleenstaande ouderkop) grote invloed kunnen hebben op de draagkracht. De Raad is van mening dat ook in het geval van de hiervoor genoemde wijzigingen herziening van de uitkering mogelijk zou moeten zijn.

Vanwege de beperkte gronden voor wijziging, zullen veel zaken aan de rechter worden voorgelegd. Dat kan zo mogelijk via de 'redelijkheid en billijkheid' die zowel in artikel 405b lid 1 h als in artikel 1:395a lid 5 als toetsingsgrond worden genoemd. Maar dat mag volgens de MvT (pagina 25) dan niet volgens de bestaande jurisprudentie gebeuren. Dit houdt een open norm in met rechtsonzekerheid tot gevolg.

Draagkrachtberekening

Art. 805 lid 3 Rv gaat ervan uit dat de griffier altijd een eigen behoefte- en draagkrachtberekening maakt. Dit is niet altijd het geval en het is ook niet altijd noodzakelijk. Het gebeurt bijvoorbeeld niet in alimentatie verstekzaken en bij gemeenschappelijke verzoeken tot echtscheiding met nevenverzoek kinderalimentatie (waarbij de afspraak is opgenomen in het aan de beschikking te hechten ouderschapsplan). Onduidelijk is op welke wijze de berekening verstrekt dient te worden door de griffier.

Terugwerkende kracht

Art. 1:404b gaat alleen uit van vaststelling van kinderalimentatie in het heden. Kinderalimentatie kan ook met terugwerkende kracht worden vastgesteld. Dit werpt de vraag op hoe de draagkracht op een moment in het verleden dient te worden vastgesteld.



Bijdrage in natura

De Raad wijst erop dat de mogelijkheid om in natura bij te dragen in de kosten van de kinderen (MvT pagina 12) in de praktijk tot problemen zal leiden