

Verslag VVR-Seminar "Is partneralimentatie aan vernieuwing toe?" 18 september 2015, 'De Pont', Amsterdam

De voorzitter van de Vereniging voor Vrouw en Recht, Clara Wichmann (VVR), mr. M.M.(Mieke) van der Burg, heet iedereen namens de VVR van harte welkom en licht toe wat de VVR is, haar doelstelling en activiteiten (zie www.vrouwenrecht.nl). Het organiseren van bijeenkomsten als deze over wetsvoorstellen die gevolgen hebben voor vrouwen, is een van de activiteiten van de VVR. Deze bijeenkomst is gericht op het leveren van commentaar op het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer nadat het advies van de Raad van State is ontvangen en verwerkt (naar verwachting in oktober 2015). Zij geeft het woord aan de dagvoorzitter mr. Margreet de Boer.

Margreet de Boer, leidt de sprekers in:

- drs. Ans Merens, wetenschappelijke medewerker Sociaal en Cultureel Planbureau en projectleider/auteur van de Emancipatiemonitor 2014
- mr. Jeroen Recourt, een van de indieners van het initiatiefwetsvoorstel en lid van de Tweede Kamer voor de PvdA)
- mr. Ingrid Vledder en mr. Ariane Hendriks, beiden advocaat,

Aanleiding

De bijeenkomst is door de VVR georganiseerd naar aanleiding van het initiatiefwetsvoorstel Herziening Partneralimentatie dat op 19 juni 2015 door Van Oosten (VVD), Recourt (PvdA) en Berndsen-Jansen (D66) is ingediend bij de Tweede Kamer. De indieners willen de alimentatieduur verkorten van 12 naar 5 jaar en de huidige grondslag, "lotsverbondenheid" veranderen in "verlies aan verdien capaciteit" als gevolg van in het huwelijk gemaakte keuzes. Met deze vernieuwingen willen de indieners vrouwen stimuleren om economisch zelfstandig te worden.

Op deze bijeenkomst staan de volgende vragen centraal: Waarom is dit wetsvoorstel nodig? Wat zijn de problemen op dit moment? Zal het wetsvoorstel het emancipatieproces bevorderen? Wat zijn de gevolgen van de wetsvoorstel voor vrouwen? Schiet het wetsvoorstel het doel voorbij? Gaat slechts een kleine groep alimentatiebetalers hier op vooruit door een kortere alimentatieduur?

Cijfers op het gebied van arbeid, inkomen en partneralimentatie

Drs. Ans Merens presenteert cijfers (vnl. uit de Emancipatiemonitor) op het gebied van arbeid, inkomen en partneralimentatie, uitgesplitst naar mannen en vrouwen en afkomstig van het CBS en SCP. De meest recente cijfers zijn afkomstig uit 2013. Daaruit blijkt dat 64% van de vrouwen deelneemt aan de arbeidsmarkt versus 78% van de mannen.

Deeltijdwerk

74% van de werkende vrouwen werkt in deeltijd versus 20% van de mannen. 24% van de werkende vrouwen werkt in een kleine deeltijd baan (< 20 uur p. w.). Laagopgeleide vrouwen werken veel vaker (40%) in kleine deeltijd banen (< 20 uur p/w) dan hoogopgeleide vrouwen (8%). Gemiddeld werken vrouwen 26,4 uur p.w., dit aantal is sinds 2008 hetzelfde gebleven. Vrouwen met jonge kinderen werken het vaakst in deeltijd (88% van hen werkt in deeltijd), maar zijn niet de enige groep die dat doen (38% van alle deeltijdwerksters). Ze blijven daarna ook vaak in deeltijd werken. 'Eenmaal deeltijd, altijd deeltijd'. Ook onder jonge vrouwen zonder kinderen komt deeltijdwerk voor. De redenen om in deeltijd te werken zijn voor vrouwen: huishouden, zorg voor kinderen, gezondheid, studie en onvoldoende beschikbaarheid van full time betaald werk. Mannen werken voornamelijk in hun studententijd en aan het eind van hun loopbaan (prepensioen) in deeltijd. Onder mannen met kinderen komt deeltijdwerk weinig voor. Van de vaders met pasgeboren kinderen gaat slechts 7% minder uren werken of stoppen met werken.

Verdeling arbeid en zorg

Mw. Merens toont aan dat de verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen nog steeds ongelijk verdeeld is. Mannen besteden twee keer zoveel tijd aan betaald werk dan vrouwen en vrouwen twee keer zoveel tijd aan zorg voor de kinderen en huishouden dan mannen. Deze

verdeling van zorg en arbeid tijdens het huwelijk en kinderen heeft voor vrouwen vergaande gevolgen voor hun economische zelfstandigheid. En dat heeft weer consequenties bij scheiding.

Economische zelfstandigheid

Een persoon wordt in het emancipatiebeleid als economisch zelfstandig beschouwd met een inkomen (uit arbeid) van 900 euro netto per maand. Dat is 70 procent van het minimumloon en gelijk aan het bijstandsniveau voor alleenstaanden. Hiervan uitgaande is 53% van de vrouwen economisch zelfstandig. Dit percentage varieert, afhankelijk van opleidingsniveau, leefsituatie, leeftijd, of er kinderen zijn en de leeftijd van de kinderen. Van de laagopgeleide vrouwen is nog geen 30% economisch zelfstandig, terwijl dit bij ruim 70% van de hoogopgeleide vrouwen het geval is.

Deze feiten hebben tot gevolg dat 23% van de vrouwen na scheiding er in koopkracht op achteruit gaat, terwijl gescheiden mannen er 7% in koopkracht op vooruit gaan (Bron: CBS-cijfers 2004). Juist in het huwelijk met kinderen zie je grootste verschillen tussen inkomens van mannen en vrouwen!

Scheidingen en alimentatie

Ten slotte meldt Ans Merens dat het aantal partneralimentaties (dat via de rechter is toegekend), en de hoogte van de deze alimentatie in de afgelopen jaren iets zijn afgenomen. In 2013 zijn ruim 35.000 scheidingen door de rechter uitgesproken. Slechts 16% van de vrouwelijke ex-partners en 1% van de mannelijke ex-partners ontving partneralimentatie. In 2004 was dit nog 20% van de vrouwen. De hoogte van de partneralimentatie varieert sterk, van 400 tot meer dan 1600 euro per maand. Gemiddeld is sprake van 980 euro per maand. In 2009 was het 1035 euro. (Bron: CBS, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/veiligheid-recht/publicaties/artikelen/archief/2014/2014-4151-wm.htm>)

Ans Merens sluit af met de vraag of het gezien de feiten en cijfers noodzakelijk is om het alimentatiestelsel te wijzigen.

Wetsvoorstel Herziening Partneralimentatie.

Mr. Jeroen Recourt (lid Tweede Kamer en indiener van het wetsvoorstel) licht allereerst toe welke de gedachten zijn die achter de wet liggen. Het Wetsvoorstel Herziening Partneralimentatie is voortgekomen uit de emancipatiegedachte. Het huidige alimentatiestelsel is gebaseerd op een oud christelijk wereldbeeld en past niet meer bij deze tijd. Man en vrouw zijn immers gelijk en vrouwen hebben het huwelijk niet (meer) nodig als bron van inkomen. De meeste vrouwen zijn immers economisch zelfstandig en verder is er vaak sprake van co-ouderschap.

Grondslag

Daarom zijn de indieners van mening dat het tijd wordt om de grondslag 'lotsverbondenheid' te vervangen door een nieuwe grondslag, namelijk 'verlies van verdien capaciteit' door in het huwelijk gemaakte keuzes. Hij verwacht dat de verdeling van zorg en arbeid via dit wetsvoorstel eerlijker wordt. Vrouwen zijn zich al steeds meer bewust van hun economische zelfstandigheid. Bovendien zal het bepaalde in dit wetsvoorstel vrouwen en mannen 'een duw geven' in de goede richting, waardoor zij zich hiervan nog meer bewust zullen worden. De initiatiefnemers willen bereiken dat het toekennen van partneralimentatie minder vanzelfsprekend wordt.

Duur partneralimentatie

Om genoemde redenen gaat de duur van de partneralimentatie terug van 12 naar 5 jaar. Daarbij hebben de indieners zich afgevraagd of bepaalde groepen hierdoor 'buiten de boot vallen'. Voor twee situaties wordt een ruimere regeling voorgesteld:

- (1) in geval van huwelijken die langer dan 15 jaar hebben geduurd en de alimentatiegerechtigde ten hoogste nog 10 jaar jonger is dan de AOW-gerechtigde leeftijd en
- (2) huwelijken waaruit kinderen geboren zijn die de leeftijd van 12 jaar bij de scheiding nog niet hebben bereikt.

Tenslotte stellen de indieners voor om artikel 1:160 BW te laten vervallen, zodat de partneralimentatie *niet* stopt zodra de ex-partner gaat trouwen of samenwonen met een nieuwe partner. Wel stopt de partneralimentatie als de alimentatieplichtige de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt.

Tot slot wijst Jeroen Recourt er op dat de wijzigingen alleen zullen gelden voor nieuwe gevallen vanwege art.1 protocol VN Vrouwenverdrag en dat verder wordt voorgesteld de wijze van berekening van de partneralimentatie te vergemakkelijken.

Contractsvrijheid en grondslag

Mr. Ingrid Vledder gaat allereerst in op de contractsvrijheid en de nieuwe grondslag die de indieners met dit wetsvoorstel willen invoeren.

De indieners stellen de contractsvrijheid tussen partners centraal. Partijen kunnen in hun huwelijkse voorwaarden afspraken maken over partneralimentatie of afspreken hiervan zelfs af te zien. De bepalingen van het wetsvoorstel zijn pas van toepassing indien partijen/partners niks hebben afgesproken.

Ideaal beeld

Ingrid Vledder stelt dat het wetsvoorstel gebaseerd is op een idealistisch wereldbeeld en weinig te maken heeft met de werkelijkheid. Ten eerste weten gehuwde stellen in praktijk niet wat zij in hun huwelijkse voorwaarden hebben afgesproken, laat staan dat zij er tijdens hun huwelijk naar leven. Daarnaast zien de indieners het huwelijk als een zakelijke overeenkomst tussen twee rationeel handelende mensen. Deze visie/veronderstelling van de indieners berust op een onrealistisch beeld. De indieners denken dat als mensen maar goed geïnformeerd zijn, zij ook de juiste keuzes voor zichzelf maken, terwijl bij het sluiten van een huwelijk emoties een grote rol spelen. Het is tevens veel gevraagd om te verwachten dat burgers elk jaar onderhandelen over hun huwelijkse voorwaarden en daadwerkelijk de materie begrijpen. Bovendien zijn binnen een huwelijk partijen/partners niet altijd even zakelijk ingesteld. Ook komt het vaak voor dat de een minder zakelijk is dan de ander. Mevrouw Vledder stelt de vraag of het dan niet de taak van de overheid is om de zwakkere partij te beschermen.

Ingrid Vledder staat ook kritisch ten opzichte van de vergelijking die de indieners in de Memorie van Toelichting maken tussen het aangaan van huwelijkse voorwaarden en het opstellen van een testament. Het aangaan van een testament is immers eenzijdig terwijl bij huwelijkse voorwaarden twee partijen moeten instemmen. Tevens wijst zij er op dat er geen volledige testeervrijheid in het Nederlandse erfrecht bestaat en stelt ze de vraag waarom we dan wel volledige contractsvrijheid moeten invoeren voor huwelijkse voorwaarden?

Grondslag wijziging en gevolgen

Met dit nieuwe wetsvoorstel willen de indieners afscheid nemen van de huidige grondslag 'lotsverbondenheid' en deze vervangen door 'verlies aan verdien capaciteit als gevolg van in het huwelijk gemaakte keuzes'. Het gevolg van het aannemen van deze nieuwe grondslag is dat het recht op voortzetting van het welstandsniveau tijdens het huwelijk én artikel 1:160 BW komen te vervallen. Door het schrappen van artikel 1:160 BW eindigt de alimentatie niet van rechtswege indien de alimentatiegerechtigde met een nieuwe partner trouwt of gaat samen wonen. Volgens Ingrid Vledder is het zeer de vraag of er wel voldoende maatschappelijke draagvlak is voor het blijven betalen van parteralimentatie terwijl de ex-partner hertrouwd is.

Berekening partneralimentatie

Voor het berekenen van het verlies aan verdien capaciteit gaat het wetsvoorstel uit van een forfaitaire berekening van partneralimentatie en wordt gekeken naar de verdien capaciteit van vóór het huwelijk. Alleen als het alimentatie-inkomen bij de scheiding lager ligt, is er aanspraak op alimentatie. Ingrid Vledder geeft aan dat ze moeite heeft met deze manier van berekenen van het verlies aan verdien capaciteit omdat hierbij geen rekening gehouden wordt met gemiste kansen op het gebied van scholing en carrière als gevolg van de – nog steeds bestaande - ongelijke verdeling van zorg en arbeid tussen partners, tussen mannen en vrouwen. Ook wordt niet gekeken naar hoe de andere partner (meestal de man) van deze verdeling heeft geprofiteerd en zijn verdien capaciteit heeft kunnen vergroten.

Noodzaak en gevolgen van het nieuwe wetsvoorstel

Mr. Ariane Hendriks bespreekt de noodzaak en gevolgen van het nieuwe wetsvoorstel. De indieners menen dat de verandering van het huidige alimentatiestelsel noodzakelijk is omdat het eerlijker, korter en simpeler moet. Ariane neemt deze drie termen onder de loep.

Het woord 'eerlijker' suggereert dat het huidige wettelijk stelsel niet eerlijk is. Het is inherent aan het onderwerp partneralimentatie dat er tegenstrijdige belangen zijn. Doorgaans vindt de alimentatieplichtige dat hij/zij te veel betaalt en de alimentatiegerechtigde vindt dat hij/zij te weinig ontvangt. Deze *individuele* emoties zouden niet leidend moeten zijn als we het over de eerlijkheid van wetgeving hebben.

Daarnaast lijkt de eerlijkheid waar de indieners het over hebben, vooral voort te komen uit het perspectief en de belangen van de alimentatieplichtige: de alimentatiebetaler moet meer overhouden dan de alimentatiegerechtigde. En verder wordt de alimentatieplichtige niet aangesproken op zijn gestegen verdien capaciteit die mede mogelijk gemaakt is door de inzet van de andere, verzorgende partner. Op deze manier wordt de rekening voor de zo gewenste emancipatie van de indieners slechts neergelegd bij de verzorgende ouder. Of de inhoud van dit wetsvoorstel dan eerlijker te noemen is, is dan de vraag.

Berekening partneralimentatie

Daarnaast willen de indieners de berekenmethode versimpelen zodat mensen zelf de hoogte van hun partneralimentatie kunnen berekenen. Ze betwijfelt echter of de voorgestelde wijze van berekening met het nieuwe stelsel simpeler gaat worden. Het berekenen van de draagkracht wordt wel eenvoudiger, maar het uitgaan van forfaitaire bedragen kan ook leiden tot meer discussies. Tevens wijst ze erop dat het betrekken van de inkomenssituatie van vóór het huwelijk bij de berekening, ongetwijfeld ook een discussiepunt zal vormen tussen partijen.

Ariane Hendriks uit ook kritiek op het beperken van de mogelijkheid tot wijziging van partneralimentatie wegens veranderde omstandigheden. Met het nieuwe wetsvoorstel is het slechts mogelijk om de partneralimentatie te wijzigen als je aan het strenge criterium uit artikel 1:159, lid 3 BW* voldoet. Ze denkt niet dat deze bepaling partijen er van zal weerhouden naar de rechter te gaan. Situaties veranderen nou eenmaal en mensen zullen toch een oplossing proberen te vinden, al dan niet via de rechter.

Aanleiding en noodzaak wetswijziging

Ariane Hendriks is van mening dat de indieners terecht hebben opgemerkt dat er een maatschappelijke vraag is naar aanpassing van het alimentatiestelsel; 77 procent van de Nederlandse bevolking vindt dat de duur van alimentatie te lang is. Rechters gaan nu meestal voor de maximale termijn van 12 jaar terwijl het huidige alimentatiestelsel ruimte biedt voor maatwerk. Zouden de indieners niet, alvorens deze mogelijkheid vaarwel te zeggen, kunnen kijken naar een wetswijziging binnen de huidige wettelijke kaders die rechters aanspoort om meer maatwerk te leveren? En tevens rechters te 'dwingen' om hun oordeel uitvoeriger te motiveren. Bovendien speelt partneralimentatie slechts in 16 % van de scheidingen een rol. Bij het merendeel gaat het daarbij om bedragen van minder dan 800 euro. Is het dan werkelijk noodzakelijk om het huidige alimentatiestelsel zo ingrijpend te wijzigen?

Beoogd effect en werkelijkheid

Ook betwijfelt zij of dit wetsvoorstel het effect zal bereiken dat wordt beoogd. Allereerste richt het zich alleen op het handelen van vrouwen. Mannen worden via de wet niet aangespoord om meer te gaan zorgen. De harde aanpak van vrouwen die de indieners beogen, zal vrouwen waarschijnlijk niet aansporen om meer te gaan werken. Ondanks de beschikbare cijfers en de eerdere pogingen van de overheid om vrouwen te stimuleren economisch zelfstandig te zijn/worden, is er weinig veranderd op het gebied van verdeling van zorg en arbeid.

Daarnaast dienen de indieners er ook rekening mee te houden dat achter de keuze voor een traditionele zorgverdeling normen en waarden schuilen die niet van de ene op de andere dag verdwijnen. De effecten van dit wetsvoorstel zullen daarom volgens Ariane Hendriks vooral ná het huwelijk voelbaar zijn. De vrouwen die in het huidige stelsel wel in aanmerking komen voor partneralimentatie zullen op grond van het nieuwe wetsvoorstel daarop geen aanspraak meer kunnen maken.

De indieners van het wetsvoorstel lijken verder niet te hebben nagedacht of er wel voldoende werkgelegenheid is voor deze groep. Een mogelijke gevolg zal zijn dat vrouwen die geen aanspraak kunnen maken op partneralimentatie en hun werk niet kunnen uitbreiden, een beroep op de bijstand zullen doen.

Ze sluit af met de vraag of het wel wenselijk is dat de samenleving opdraait voor de individuele kosten van een echtscheiding.

Na deze inleidingen volgt een levendige discussie.

Welk probleem willen we met het wetsvoorstel eigenlijk oplossen?

Het lijkt vooral een probleem te zijn voor - vooral - mannen met een behoorlijk inkomen en de lange duur van 12 jaar. Zij klagen luidt en duidelijk. Terwijl bij verreweg de meeste echtscheidingen (84% !) er geen sprake is van partneralimentatie. Bij deze groep is er eigenlijk een veel groter probleem. Voor hen komt niemand op. Deze groep zal bovendien groter worden als gevolg van het wetsvoorstel.

Is wel doorgerekend wat de gevolgen van het wetsvoorstel zijn voor inkomens van partners?

Hoeveel partners zullen geen partneralimentatie meer krijgen? Is bekend hoe hoog het inkomen is van de 84% van de partners die geen alimentatie krijgt? Zijn zij overigens weer aan het werk gekomen? Dit blijkt niet het geval te zijn.

Wordt het ("luxe") probleem van een kleine groep (m.n. mannen) niet te veel een probleem van velen én van de samenleving. Moeten we dat wel willen?

Verder wordt opgemerkt dat de rechter op grond van de huidige wet nu al maatwerk kan leveren.

In de zin dat niet automatisch een alimentatie voor 12 jaar wordt opgelegd. Dat zou kunnen/moeten worden versterkt. Meer maatwerk is dus mogelijk. Wel is er verschil tussen rechters en rechtbanken.

Wat zijn de noodzaak en gevolgen van wijziging van de grondslag?

Op zich is wel wat te zeggen voor een andere grondslag die meer past in deze tijd. Zeker ook gelet op de vele partners die niet zijn gehuwd of geen geregistreerd partnerschap zijn aangegaan. Alleen het criterium van verlies van verdien capaciteit doet geen recht aan de huidige arbeidsmarktsituatie en verdeling van arbeid en zorg tussen partners. Wellicht in de toekomst, maar nu nog niet. Deze aspecten zullen op de een of ander wijze een rol moeten spelen.

Kansen op de arbeidsmarkt moeten niet worden vermengd met (privé) echtscheidingen en (de duur van) partneralimentatie. Deze kansen fluctueren immers en zijn sterk afhankelijk van de situatie, regio, tijd en sector. Daarvoor gelden geen algemene uitgangspunten en cijfers. Waar is 5 jaar op gebaseerd?

Partneralimentatie lijkt een vorm van 'schadevergoeding' te worden. Bij letselschade is een berekening van het verlies van toekomstig inkomen ook zeer ingewikkeld en daarbij speelt het verschil tussen mannen en vrouwen nog steeds een sterke rol. Wellicht twee berekeningen maken?

Ook de persoonlijke situatie van partners, bijvoorbeeld het verzorgen van een gehandicapt kind etc., moet een rol blijven spelen, ook bij de duur en hoogte van partneralimentatie.

Meer mensen zullen een beroep doen op de bijstand omdat men na 5 jaar geen baan heeft gevonden of heeft kunnen vinden. Hiervan zijn geen berekeningen gemaakt.

De kansen die met name mannen tijdens het huwelijk krijgen om zich te ontwikkelen en daardoor carrière te maken, worden in de berekening niet meegewogen.

Deze discussie maakt duidelijk – ook voor Jeroen Recourt – dat een aantal aspecten nog niet voldoende zijn doordacht. Hij zegt toe hierover verder na te denken.

De volgende conclusies worden op basis van de discussie getrokken

- Het ("luxe") probleem van een kleine groep van m.n. gescheiden mannen (16%= nog geen 6.000) wordt te veel verschoven naar een probleem van m.n. gescheiden vrouwen én van de gehele samenleving.
- Er zijn te weinig gegevens/cijfers beschikbaar om de gevolgen het wetsvoorstel te kunnen overzien en voorzien. Onderzoek is hard nodig.
- Het wetsvoorstel gaat teveel uit van een ideale samenleving die er (nog?) niet is.
- Over de duur: Kansen op de arbeidsmarkt moeten niet worden vermengd met (privé) scheidingen. Bovendien zijn de kansen op de arbeidsmarkt divers en fluctueren sterk (tijd, regio, sector en situatie gevoelig).
- De rechter kan nu al op grond van de huidige wet meer maatwerk met betrekking tot (de duur van) partneralimentatie opleggen. Dat zou kunnen worden versterkt met enig algemene regels.
- Berekening van partneralimentatie lijkt een soort 'letselschadeberekening' te worden met alle vooronderstellingen ten aanzien van levenslopen en carrières van mannen en vrouwen.
- Diverse aspecten van het wetsvoorstel blijken nog onvoldoende te zijn doordacht. Jeroen Recourt zegt toe hierover verder te zullen nadenken.