

Aan: Initiatiefnemers wet herziening van het stelsel van partneralimentatie, de leden Van Oosten, Kuiken en Groothuizen
De heer F. Grapperhaus, Minister van Justitie en Veiligheid
Leden van de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid

CC: Mevrouw I. van Engelshoven, Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Leden van de Vaste Commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Den Haag, 27 november 2018

Briefnr. 18/46/NLR/MJ/rp

Betreft: wet herziening partneralimentatie: vragen over aanleiding en gevolgen.

Geachte initiatiefnemers,
Geachte heer Grapperhaus,
Geachte leden van de Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie,

Ten behoeve van het plenaire debat over de herziening partneralimentatie dat gepland wordt/is voor de week van 3 december, leggen wij graag nog een aantal vragen aan u voor die wij met betrekking tot deze wetswijziging hebben.

Wanneer een wet gewijzigd wordt moet duidelijk zijn wat precies het probleem is met de bestaande wet. Op dit punt, maar ook op andere punten, missen wij nog informatie, ondanks de tot dusver gepresenteerde nota's, aanvullende nota's en memorie van toelichting die nog geschreven is voor het oorspronkelijke, inmiddels achterhaalde voorstel.

Onze vragen zijn:

- I) **Voor wie is de wetswijziging bedoeld; wat zijn de schrijnende gevallen en hoe vaak komen zij voor?**
- II) **Hoe past de voorgestelde wetswijziging bij de rechtsgrond van de lotsverbondenheid?**
- III) **Waarop is de veronderstelling gebaseerd dat een kortere alimentatieduur de economische zelfstandigheid van vrouwen zal bespoedigen?**
- IV) **Waarop is de verwachting gebaseerd dat vrouwen 5 jaar na de echtscheiding in staat zijn om economische zelfstandigheid te bereiken en wat houdt deze zelfstandigheid dan in?**

In de bijlage treft u een toelichting op deze vragen aan. Wij hopen dat deze vragen in het plenaire debat aan de orde komen en beantwoord worden.

Met vriendelijke groet,



Nenita La Rose-Lont
Voorzitter Nederlandse Vrouwen Raad

Mede namens NVR-lidorganisatie WOUW Amsterdam
Netwerk van maatschappijkritische 50+ vrouwen
Myrtille Hellendoorn en Marjan Nieuwenhuis

Meer informatie: WOUW Amsterdam, 020 6793159, marnieuw@dds.nl , en op
de website van de [NVR](#) en [Economisch Zelfstandig](#)

Toelichting op onze vragen:

I. Voor wie is de wetwijziging precies bedoeld; wat zijn de schrijnende gevallen en hoe vaak komen zij voor?

Voor wie is deze wetwijziging bedoeld? Voor schrijnende gevallen, lezen wij. Gezien de statistiek zou je geneigd zijn om bij de term “schrijnend” in eerste instantie aan gescheiden vrouwen te denken, maar de indieners denken aan gescheiden, alimentatieplichtige mannen, die langdurig alimentatie moeten betalen. Veel preciezer worden deze gevallen niet omschreven.

Huidige praktijk

Het is al vaker opgemerkt: de rechter kan ook onder de huidige wet een termijn korter dan 12 jaar opleggen. Indieners stellen echter dat die 12 jaar te zeer een standaard is geworden. Dat betekent dus dat zij vinden dat die 12 jaar ook wordt opgelegd in situaties waarin een kortere duur rechtvaardiger zou zijn. Welnu, dat willen wij wel geloven, maar wij zouden graag lezen welke situaties dat dan zijn, en hoe vaak ze voorkomen. Een vluchtige blik op de jurisprudentie van de afgelopen jaren bij een verzoek om limitering, leert dat rechters wel degelijk naar het individuele geval kijken, en daarbij ook letten op omstandigheden die de indieners van de wet belangrijk vinden zoals de draagkracht van de man, de duur van het huwelijk, de leeftijd van de alimentatiegerechtigde, de zorgverdeling tijdens het huwelijk, de aanwezigheid van kinderen, de verdien capaciteit van de alimentatiegerechtigde, de verplichtingen van de alimentatiegerechtigde om weer toe te treden tot de arbeidsmarkt.¹ Omdat limitering onherroepelijk is, stellen rechters blijkbaar hoge eisen aan de mate waarin het bij deze laatste eis om realistische verwachtingen gaat; maar dat betekent niet, dat zij deze factor niet in overweging nemen.

¹ Zie overzicht in “Partneralimentatie nieuwe stijl: korter, eenvoudiger, beter?” Adviesrapport over het initiatiefvoorstel Wet herziening partneralimentatie, Auteur: Zohal Shadman (2016)

In welke situaties ontstaan er volgens de indieners desalniettemin onrechtvaardige uitkomsten? Ligt hier een onderzoek naar de jurisprudentie aan ten grondslag?

Alternatief

Kunnen de indieners ons laten zien, waarom de schrijnende situaties die zij voor ogen hebben, niet alleen inhoudelijk maar ook getalsmatig zo zwaar wegen dat zij rechtvaardigen dat een wet in zijn geheel veranderd wordt, dus ook voor alle op dit moment niet-schrijnende situaties, en ook voor alle gevallen aan de kant van de alimentatieontvangers, waarvan de situatie door deze wet vermoedelijk juist schrijnender zal worden. In dat laatste geval stellen de indieners een hardheidsclausule voor; maar waarom zou je een wet wijzigen, die vervolgens evenveel te repareren situaties op zou kunnen leveren, als het aantal schrijnende situaties dat je door de wetswijziging had willen oplossen? Zou het in dat geval niet meer voor de hand liggen om te onderzoeken of, indien mogelijk, aan de bestaande wetgeving voor specifiek omschreven schrijnende situaties nog hardheidsclausules zouden kunnen worden toegevoegd?

II. Hoe past de voorgestelde wetswijziging bij de rechtsgrond van de lotsverbondenheid?

Indieners hebben de rechtsgrond van het “verlies aan verdien capaciteit van de vrouw”, waarop zij de mogelijkheid van deze aanzienlijke verkorting van de alimentatieduur aanvankelijk hadden gebaseerd, laten vallen. Hoe baseren zij deze verkorting nu op de – gehandhaafde – rechtsgrond van de lotsverbondenheid van het huwelijk? We hebben gezocht naar een toelichting, maar deze niet gevonden. Wij vragen daarom: op grond van welke overwegingen kan de lotsverbondenheid van het huwelijk geacht worden te eindigen na 5 jaar, in plaats van na 12 jaar?

De economische realiteit

Inkomen

In onze samenleving zijn voor kostwinning en gezinsvorming over het algemeen twee mensen nodig, en meestal ook twee inkomens. Hoe de taken ook verdeeld worden, echtscheiding betekent altijd een (materiële) achteruitgang ten opzichte van de situatie waarin de krachten nog gebundeld werden. Op dit moment wordt die achteruitgang niet door beide ex-partners in gelijke mate gedragen. Alle bronnen wijzen erop dat de vrouw na echtscheiding aanzienlijk aan koopkracht verliest, terwijl de man er op vooruitgaat, dan wel slechts een verwaarloosbaar percentage erop achteruitgaat; ook in gevallen waarin alimentatie is toegekend. (NB: natuurlijk zijn dat gemiddelden)

Arbeidsmarkt

Dat dit verschil zo groot is komt door het grote verschil in uitgangsposities op de arbeidsmarkt, dat na verloop van tijd ontstaat door de meestal gekozen semi-traditionele taakverdeling, dat wil zeggen zowel door de verdien capaciteit die de meest zorgende partner heeft moeten inleveren, als door de verdien capaciteit die de andere partner daardoor heeft kunnen opbouwen. Verder door het feit dat het meestal de vrouw is die ook na de

echtscheiding de zorg voor de kinderen op zich blijft nemen, en die daardoor minder bewegingsruimte heeft op de arbeidsmarkt. Alleenstaande moeders vormen in armoede onderzoek de grootste probleemgroep.

Kinderen

In het geval van een huwelijk met kinderen, blijft de “lotsverbondenheid” tussen de partners bestaan, omdat wij er toch van uit mogen gaan, dat beide partners het optimale welzijn van hun kinderen willen, ook als die kinderen bij de ex-partner wonen. Wij zien niet in waarom deze wens zou ophouden te bestaan wanneer kinderen ouder dan 12 jaar zijn; een leeftijdsfase waaraan ook gehuwde ouders vaak hun handen vol hebben, een leeftijdsfase bovendien waarin het notoir moeilijk is om een echtscheiding van de ouders te verwerken. En de verzorgende ouder staat er nu alleen voor; even aan de ander vragen om in te springen bij, wij noemen maar wat, het toezien op het huiswerk of de thuiskomsttijd na een feest – dat is er niet meer bij. Het is de vraag of een (mogelijk veel uren en energie kostende) voltijdsbaan van de verzorgende ouder in alle gevallen het beste is. Het is zelfs de vraag of de alimentatieplichtige ouder, vader of moeder, geen waarde zou hechten aan de tijd en aandacht waarop hun kinderen na een echtscheiding kunnen rekenen, zeker ook van de kant van de ouder, bij wie zij wonen!

Conclusie

Wij denken dat het uitgangspunt van de lotsverbondenheid in elk geval zou moeten betekenen dat de gevolgen van de keuzen die partners gedurende het huwelijk samen hebben gemaakt, na het huwelijk niet nog onevenwichtiger verdeeld worden, dan nu al het geval is.

III. Waar is de veronderstelling op gebaseerd dat een kortere alimentatieduur de economische zelfstandigheid van vrouwen zal bespoedigen

Wij vinden in diverse teksten de volgende opmerkingen:

1^e “meer paren zullen kiezen voor een verdeling van arbeid en zorg die vrouwen niet langer op afstand zet van de arbeidsmarkt” “dit wetsvoorstel hoopt en beoogt de trend (dat steeds meer vrouwen de arbeidsmarkt betreden) te ondersteunen”.

2^e “er zijn ruime mogelijkheden voor beide partners om parttime te werken, en daardoor de zorg evenredig te verdelen”.

3^e “de arbeidsparticipatie van vrouwen zal toenemen, omdat zij in grote mate zullen worden gestimuleerd om in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Na 5 jaar stopt immers de partneralimentatie.”

Arbeidsparticipatie van de vrouw tijdens het huwelijk

Is het realistisch om te verwachten dat huwelijkspartners van meet af aan hun keuzen zullen afstemmen op de mogelijkheid van een echtscheiding, zelfs al kennen zij de statistiek? Zal

niet vaak worden gedacht: “dat zal ons niet overkomen”? (waarin zij overigens in de meerderheid van de gevallen nog steeds gelijk hebben...). Besluiten worden genomen in het belang van het “optimaliseren”, om dan maar een economische term te gebruiken, van het gezinsbelang. Als de vrouw de (meeste) zorg op zich neemt, profiteert ook de man daarvan, en de eventuele kinderen. Als de man daardoor meer tijd in zijn loopbaan kan investeren, en meer gaat verdienen, profiteert ook de vrouw daarvan, en de eventuele kinderen. Uit onderzoek blijkt dat een meerderheid van de vrouwen en mannen in een relatie de inkomensverhouding niet relevant vindt, zelfs niet wanneer zij in het algemeen van mening zijn dat ex-partners na een scheiding financieel op eigen benen moeten staan (emancipatiemonitor 2016 blz. 165, 166).

Maar stel nu dat gehuwden toch een meer individualistische keuze zouden maken onder invloed van het afschrikwekkende perspectief van een echtscheiding, waarom zou de voorgestelde wetswijziging dan niet eveneens een prikkel kunnen vormen voor de man, om te denken, nu ja, wellicht moet ik, als we de taken semi-traditioneel verdelen, straks alimentatie betalen, maar dat hoeft dan nog maar maximaal 5 jaar te duren. (NB: in het TK debat wees de SGP al impliciet op die mogelijkheid.) Als wij het model van de calculerende burger al als uitgangspunt zouden moeten nemen, dan moeten wij ook in de beschouwing betrekken, dat de prijs van een (semi-) traditionele taakverdeling door deze wetswijziging alleen hoger wordt voor de vrouw; voor de man wordt die prijs juist lager.

Wij zijn zoals gezegd zelf niet erg overtuigd van het model van de calculerende burger, maar wij zijn er ook om andere redenen nog niet zo zeker van, dat de keuze voor een bepaalde taakverdeling steeds vaker een symmetrische zal zijn. Als jongeren wordt gevraagd, aan welke verdeling tussen werk, huishoudelijke taken en de zorg voor kinderen, zij de voorkeur geven in de hypothetische situatie dat zij een partner zouden hebben en (schoolgaande) kinderen, dan blijkt een groot deel, jongens zowel als meisjes!, voorstander te zijn van een min of meer traditionele rolverdeling. (bron: CBS, Sociaaleconomische trends, mei 2016|035). Wij hoeven misschien niet al te veel waarde te hechten aan hypothetische opvattingen, maar wij zouden wel moeten onderzoeken wat de achtergrond ervan is voordat wij voor zeker aannemen, dat alimentatie “niet meer van deze tijd is”.

Mogelijkheden voor parttime werk en voor een evenredige verdeling van arbeid en zorg

Ofschoon velen in Nederland de wenselijkheid van de economische zelfstandigheid onderschrijven, wil dat niet zeggen dat er ook eensgezindheid is over de wijze waarop deze binnen het huwelijk al bereikt zou moeten worden. Er zijn bijvoorbeeld felle discussies gevoerd over de vraag of parttime werkende gehuwde vrouwen “verwende prinsesjes” zijn die eigenlijk voltijds zouden moeten gaan werken, of juist mensen die het beste van twee werelden proberen te combineren. Ook de voltijdse huisvrouw (en huisman!) heeft nog steeds haar (zijn) pleitbezorgers. Men vindt elkaar (meestal) alleen in het standpunt, dat dit alles een vrije keuze van echtparen zelf moet zijn; en dat alle keuzen mogelijk moeten blijven. Dit maakt ook duidelijk, dat er geen enkele zekerheid is dat het verschil in verdien capaciteit op het moment van echtscheiding binnen afzienbare tijd zal zijn opgeheven.

Voorkeuren zijn niet de enige factor, die de verdeling van arbeid en zorg beïnvloeden. Ook economische randvoorwaarden beïnvloeden deze keuze, zoals het inkomen, de

arbeidsplaatszekerheid, de toekomstperspectieven waarop beide partners in hun beroep kunnen rekenen. Wij zijn het met de indieners van de wetswijziging eens dat een zo symmetrisch mogelijk verdeling van (betaalde en onbetaalde) arbeidstijd de risico's die in onze economie aan onbetaalde taken verbonden zijn (welke partner deze ook uitvoert) over het algemeen beter zal spreiden. Maar wij weten niet hoeveel echtparen deze keuze niet alleen willen, maar ook zich kunnen veroorloven.

Samengevat is er volgens ons veel minder zekerheid dan de indieners van de wetswijziging suggereren, dat het verschil in verdien capaciteit op het moment van echtscheiding binnen afzienbare termijn zal zijn verdwenen.

IV. Waar is de verwachting op gebaseerd dat vrouwen 5 jaar na de echtscheiding in staat zijn om economische zelfstandigheid te bereiken en wat houdt deze zelfstandigheid dan in?

Wij lezen dat het de indieners gaat om situaties "waarin voor de ontvangende partij geen prikkel bestaat om door middel van eigen inkomsten en/of opleiding op enige termijn in het eigen onderhoud te voorzien".

In het eigen onderhoud voorzien na de scheiding

Bovengenoemde formulering duidt op alimentatiebedragen die hoog genoeg zijn om van te bestaan (zij het vermoedelijk niet op hetzelfde welstandsniveau als ten tijde van het huwelijk) en die – gezien het gebruik van de term "schrijnend" – langdurig een behoorlijke aanslag vormen op de bestedingsruimte die de alimentatieplichtige overhoudt – zelfs rekening houdend met het feit, dat het bedrag aftrekbaar is. Wij betwisten niet dat zulke situaties voorkomen. Maar hoe vaak? Slechts in 11 % van de echtscheidingen wordt überhaupt alimentatie toegewezen. Het gemiddelde alimentatiebedrag is 600 (650?) euro per maand. In zeker driekwart van de gevallen is de alimentatie hooguit een aanvulling op een ander inkomen.

Welke opleiding, welk uurloon, welk type arbeidscontract, welke arbeidstijd, welke overige hulpbronnen, zijn minimaal nodig om als alleenstaande volledig economisch zelfstandig te zijn? Wij kunnen ons situaties voorstellen waarin het voor een alleenstaande inderdaad mogelijk is om "een gemakkelijk zittende broek op te houden"; ook al zal het daarbij in de meeste gevallen niet gaan om een behoud van de welstand, die er tijdens het huwelijk was.

Maar wij kunnen ons ook situaties voorstellen, waarin de zo mooi en zo vrij klinkende term "economische zelfstandigheid" neer zal komen op een bestaan aan haar beleidsmatige ondergrens – het bestaansminimum –, waarin een verbinding met het welstandsniveau dat er ten tijde van het huwelijk was, wel heel erg ver te zoeken is. Er zijn in Nederland een aantal trends die ons zouden moeten behoeden voor een al te groot optimisme over de mogelijkheden die de arbeidsmarkt aan een ieder te bieden heeft. De economie bloeit, zegt men, maar er zijn ook steeds meer werkende armen, onder mannen zowel als onder vrouwen, er zijn steeds meer banen die alleen op flex- of op tijdelijke basis worden aangeboden (een buitengewoon instabiele basis voor een leven met kinderen!!), er zijn banen (bijvoorbeeld in de zorg of in het onderwijs), die überhaupt alleen op deeltijdbasis bestaan – waarin tevergeefs om uitbreiding van het aantal uren zal worden gevraagd, zo

uitbreiding al wenselijk zou zijn vanuit het perspectief van de zeer hoge werkdruk die in veel van deze beroepen heerst. Aan de beschikbaarheid van ondersteunende maatregelen (ouderschapsverlof, kinderopvang enz) ontbreekt in Nederland ook nog het nodige.

Beroep op de bijstand

In veel gevallen zal na vijf jaar een beroep op de bijstand worden gedaan. Op de gevolgen daarvan voor de publieke middelen is al vaker gewezen, hier willen wij ook wijzen op de gevolgen voor de alleenstaande ouder, of de alleenstaande zelf. De stimulans en de mogelijkheden om bij te verdienen, die er zijn op basis van een (zelfs geringe) alimentatie, worden nu beperkt en vervangen door regels (met betrekking tot woonsituatie, vermogen enz.) die haar (of hem) over het algemeen niet vooruit helpen in de wereld, en die in scherp contrast kunnen staan tot de kwaliteit en de vrijheid van leven, die de ex-alimentatieplichtige zich na die vijf jaar kan veroorloven. Wij begrijpen heel goed dat de indieners van de wetswijziging deze situatie ook zeer onwenselijk zouden vinden, maar wij vrezen dat zij een alternatief suggereren dat in veel gevallen niet aanwezig zal zijn.

Tot slot

Als wij het goed begrijpen menen de indieners van het wetswijzigingsvoorstel, kort samengevat, dat de prikkel die door de verkorting van de alimentatieduur gegeven wordt, een evenredige verdeling van zorg en betaalde arbeid zal bespoedigen. Wij denken dat het omgekeerd is: een evenredige(r) verdeling van zorg en inkomen zal een verkorting van de alimentatieduur bespoedigen.

Laten wij dus eerst werken aan positieve voorwaarden voor een evenredige verdeling.

Laten wij ook eerst werken aan positieve hulpbronnen, die een alimentatiegerechtigde alleenstaande of alleenstaande ouder kunnen helpen om een plaats op de arbeidsmarkt te veroveren die, zo mogelijk niet al te sterk en te pijnlijk afwijkt van de mogelijkheden die het (echt-)paar daarvoor beschikbaar had en die zich in elk geval laat verenigen met zorg- en opvoedingsplichten.

Op het gebied van publieke ondersteuning valt op deze punten nog veel eer te behalen op een wijze die niet riskeert ten koste te gaan van een groep die nu al vaak in zeer moeilijke omstandigheden leeft.

Wij willen besluiten met een citaat van Joke Smit,

“Als wij stellen dat er gelijke rechten moeten zijn tussen mannen en vrouwen bedoelen wij dat er gelijke rechten moeten zijn, gelijke kansen, gelijke mogelijkheden en een gelijke situatie. Gelijke plichten ook natuurlijk, maar pas als de andere vier er al zijn of er zeker zullen komen. Want meestal worden de gelijke plichten al te voorschijn gehaald in een stadium, waarin ze de ongelijkheid alleen maar zullen vergroten.” (maart 1972)