

Vergaderjaar 2023–2024

36 433

Wijziging van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek BES in verband met het toekennen van preferentie aan de vorderingen ter zake van de verschuldigde uitkeringen tot voorziening in de kosten van levensonderhoud van minderjarige kinderen en jong meerderjarigen

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 27 oktober 2023

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, 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
ALGEMEEN DEEL	1
1. Inleiding	1
2. Voorgestelde regeling	2
3. Gevolgen van het wetsvoorstel	3
4. Financiële gevolgen	3
5. Advies en consultatie	3
6. Overgangsrecht en inwerkingtreding	4
OVERIG	4

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek in verband met het toekennen van preferentie aan de vorderingen ter zake van de verschuldigde uitkeringen tot voorziening in de kosten van levensonderhoud van minderjarige kinderen en jong meerderjarigen (het wetsvoorstel). Deze leden stellen nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven dat het belang van het kind hierin voorop moet staan. Zij hebben hierover nog enkele vragen aan de regering.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met dit wetsvoorstel wordt na 15 jaar invulling gegeven aan de motie Anker c.s., waarin werd verzocht de alimentatiewetgeving zodanig te wijzigen dat de kinderalimentatievordering preferent wordt (Kamerstuk 31 700-VI, nr. 56).

2. Voorgestelde regeling

De leden van de VVD-fractie onderschrijven dat het in het belang van kinderen is dat er voldoende financiële middelen zijn voor de kosten van levensonderhoud. Kinderalimentatie is bedoeld om te voorzien in de kosten van levensonderhoud als ouders uit elkaar zijn of niet samenleven in gezinsverband. Deze leden onderschrijven dat doel van het wetsvoorstel. Zij vragen echter hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het rapport van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) «Alimentatie van nu, acceptatie van alimentatie in het licht van maatschappelijke ontwikkelingen» en de reactie van de Expertgroep Alimentatienormen op dit rapport. Waarom is gekozen voor een apart wetstraject? Waarom is niet gekozen onderhavig onderwerp te betrekken bij het wetsvoorstel dat voorziet in de uitwerking van de aanbevelingen van de Expertgroep dat begin 2024 in consultatie zal worden gebracht (Kamerstuk 33 836, nr. 83)?

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat in het oude Burgerlijk Wetboek (BW) een preferente positie aan kinderalimentatievorderingen werd toegekend, maar dat op enig moment is gekozen dit af te schaffen naar aanleiding van een advies van de commissie-Houwing. Deze commissie zag in 1974 geen aanleiding dit voorrecht te handhaven en gaf daarvoor als reden dat het voorrecht alleen betekenis kreeg bij insolventie van de ouder op wie de alimentatieplicht rust, terwijl de ouder dan juist ook reden heeft om de rechter te verzoeken het verschuldigde alimentatiebedrag te verlagen wegens verminderde draagkracht. Daarnaast oordeelde de commissie-Houwing dat veel effectiever en van meer belang was, dat de vertegenwoordiger van de kinderen op eenvoudige wijze tegen de onwillige ouder zou kunnen optreden en betaling van het verschuldigde alimentatiebedrag zou kunnen afdwingen. Hoe kijkt de regering hiernaar? In hoeveel concrete situaties zou het wetsvoorstel significante meerwaarde kunnen bieden?

Ook heeft in november 2007 de commissie-Kortmann geadviseerd om het aantal bevoorrechte vorderingen niet uit te breiden. Het toenmalige kabinet liet weten het advies van de commissie-Kortmann te volgen en niet over te gaan tot de uitbreiding die thans voor ligt. Een uitbreiding van het aantal bevoorrechte vorderingen leidt tot een verslechtering van de positie van de concurrente schuldeisers, waaronder bijvoorbeeld schuldeisers met een vordering wegens schadevergoeding uit onrechtmatige daad (Kamerstuk 32 123-VI, nr. 81). Kan de regering hierop ingaan? Hoe beoordeelt de regering de situaties waarin schuldeisers met een vordering wegens schadevergoeding uit onrechtmatige daad, zoals slachtoffers die in een civiele procedure een vordering hebben, later achteraan de rij aansluiten? Deelt de regering de constatering van deze leden dat het nu al zo ongelooflijk lastig is voor vele slachtoffers om hun civiele vorderingen te innen en jaren blijven zitten met oninbare vorderingen?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de regering om kinderalimentatievorderingen een preferente status te geven. Kan de regering zich situaties voorstellen waarin deze regeling onevenredig nadelig uitpakt voor de alimentatieplichtige en waaronder uiteindelijk ook het belang van het kind kan lijden? Heeft de regering het risico dat die situaties zich zouden kunnen voordoen betrokken bij het opstellen van het wetsvoorstel? Kan de regering dit toelichten? Hoe moet volgens de regering met dit soort situaties worden omgegaan?

De leden van de D66-fractie merken op dat het voorstel van invloed is op andere schuldeisers van de alimentatieplichtige. Deze leden vragen nadrukkelijk aandacht voor het feit dat ook de andere schuldeisers kwetsbare personen kunnen betreffen. Als gevolg van dit voorstel zouden hun vorderingen worden achtergesteld op kinderalimentatievorderingen. De regering heeft dit benoemd in de memorie van toelichting, maar vindt het gerechtvaardigd dat de kinderalimentatievordering voor gaat. Zijn er volgens de regering mogelijkheden om in een concreet geval toch een andere volgorde aan te houden als een belangenafweging uitwijst dat dat belangrijk is? Zo nee, ligt het volgens de regering dan niet in de rede om zo'n mogelijkheid te creëren? Zo nee, waarom niet?

3. Gevolgen van het wetsvoorstel

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering opmerkt dat door de toekenning van preferentie aan de kinderalimentatievordering schulden met een lagere rang «de kinderalimentatieschuld voor zich moeten dulden». Deze leden merken op dat er tegelijkertijd ook de nodige soorten vorderingen zijn die in de rangorde nog boven de kinderalimentatievordering blijven staan. Zo heeft bijvoorbeeld de fiscus een voorrecht dat voor bijna alle andere voorrechten gaat en heeft ook de gemeente een voorrecht inzake bijstandsverhaal. Naast de voorrechten van overheden bestaan er ook verschillende voorrechten die in rang boven de kinderalimentatievordering zouden blijven staan. Verwacht de regering dat het, ondanks de preferente status die kinderalimentatievorderingen in het voorstel krijgen, nog vaak zal voorkomen dat de alimentatie alsnog niet wordt betaald omdat er te veel andere soorten vorderingen boven staan? Zo ja, gaat de regering daar nog iets aan doen?

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting weinig over de positie van de alimentatieplichtige. Deze leden zijn van mening dat een alimentatieplichtige ouder met veel schulden, waaronder een alimentatieschuld, wel hulp moet kunnen krijgen, bijvoorbeeld in de vorm van schuldhulpverlening. Dit is uiteindelijk in het belang van het kind. Kan de regering hierop reageren? Verwacht de regering dat dit voorstel gevolgen zal hebben voor de mate waarin gebruik wordt gemaakt van mogelijkheden tot schuldhulpverlening?

4. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of de uitvoeringstoets van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) met de Kamer kan worden gedeeld.

5. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat het wetsvoorstel volgens de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) meerdere ongelijkheden creëert tussen verschillende groepen ouders, waardoor er volgens de Rvdr knelpunten ontstaan. Het wetsvoorstel introduceert een ongelijkheid tussen ouders die in gezinsverband samenleven met hun kinderen enerzijds en ouders

die uit elkaar zijn en kinderalimentatie betalen anderzijds. De eersten kunnen zich tegenover hun schuldeisers niet beroepen op hun onderhoudsverplichting om schuldeisers af te weren. De kinderen die in die gezinnen samenleven zijn dus «de klos» volgens de Rvdr, maar zodra hun ouders uit elkaar gaan zijn ze financieel beter af. Hoe groot zijn de verschillen tussen deze groepen? Kunnen er in theorie situaties ontstaan waardoor het financieel (tijdelijk) loont om uit elkaar te gaan in plaats van bij elkaar te blijven, zodat de ouder die kinderalimentatie gaat betalen zich jegens schuldeisers kan beroepen op de preferentie die het wetsvoorstel introduceert? Deze leden vragen een reactie van de regering hierop.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de ouders die kinderalimentatie ontvangen zich jegens schuldeisers niet kunnen beroepen op hun onderhoudsverplichting voor hun kinderen, en de ouders die kinderalimentatie betalen wel. Kan de regering nader toelichten waarom dit onderscheid objectief gerechtvaardigd is?

6. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De leden van de VVD-fractie lezen dat er in het wetsvoorstel niet is voorzien in overgangsrecht. De regering verwijst hierbij naar artikel 117 van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. Klopt het dat dit betekent dat bestaande afspraken dienen te worden gewijzigd als het wetsvoorstel in werking is getreden? Stel dat na een lang en moeizaam proces eindelijk betalingsregelingen en andere afspraken zijn overeengekomen tussen schuldenaar en schuldeisers en dat er geen indicaties zijn dat er geen signalen zijn dat er onvoldoende financiële middelen zijn voor de kosten van levensonderhoud van het kind. Klopt het dan dat er alsnog nieuwe afspraken moeten worden gemaakt nadat het wetsvoorstel in werking is getreden? Is dat redelijk en billijk ten opzichte van bijvoorbeeld slachtoffers die een vordering wegens schadevergoeding uit onrechtmatige daad hebben op de schuldenaar of andere concurrente schuldeisers? Wat zouden de voor- en nadelen zijn van een gedifferentieerd overgangsrecht, waarbij bij bestaande vorderingen alleen preferentie krijgen wanneer er onvoldoende financiële middelen zijn voor de kosten van levensonderhoud van het kind?

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat in artikel 117, eerste lid, van de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek nadrukkelijk is bepaald dat dat artikel geldt behoudens het elders bepaalde. Hierdoor had de regering bij de totstandkoming van het wetsvoorstel ook kunnen kiezen voor specifiek overgangsrecht dat is toegesneden op de huidige praktijk. Is de keuze om niet te voorzien in overgangsrecht besproken met alle consultatiepartijen, zoals gemeenten, de Rvdr, schuldhulpverleners, de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) en het LBIO?

De leden van de D66-fractie constateren dat er geen evaluatie-artikel in het wetsvoorstel is opgenomen, terwijl van tevoren niet met zekerheid kan worden gezegd of het doel van het wetsvoorstel in de praktijk ook daadwerkelijk behaald zal worden en of er geen ongewenste neveneffecten optreden. Kan de regering toelichten waarom er niet voor is gekozen om in het wetsvoorstel een evaluatie-artikel op te nemen?

OVERIG

De leden van de D66-fractie vragen of er, in aanvulling op dit wetsvoorstel, maatregelen kunnen worden getroffen die de positie van het kind versterken. Er zou dan bijvoorbeeld kunnen worden gedacht aan een eigen bankrekening voor het kind na een scheiding waar de alimen-

tatie op wordt gestort. Hoe kijkt de regering hiernaar? Ziet zij zelf andere mogelijkheden om de positie van het kind verder te versterken? Is zij bereid dit soort scenario's te verkennen?

De voorzitter van de commissie,
Kat

Adjunct-griffier van de commissie,
Nouse