



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum 4 november 2025
Betreft Onderzoek Tussenevaluatie Wet herziening partneralimentatie

Ons kenmerk
6836821

Bijlage
1

Hierbij doe ik u toekomen een afschrift van de aan de Voorzitter van de Tweede Kamer verzonden brief inzake het onderzoeksrapport 'Evaluatie Wet herziening partneralimentatie. Tussenevaluatie: evaluatiekader, nul-en tussenmeting' alsmede het onderzoeksrapport.

Naar aanleiding van een tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Herziening partneralimentatie gedane toezegging (T02760) wordt in het onderzoek op vragen van de Eerste Kamer ingegaan.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

mr. A.C.L. Rutte

Tussenevaluatie: evaluatiekader, nul- en tussenmeting

Evaluatie Wet herziening partneralimentatie

Tussenevaluatie: evaluatiekader, nul- en tussenmeting

Evaluatie Wet herziening partneralimentatie

EINDRAPPORT

Auteurs

Niek van Ansem
Suna Duysak
Naomi Spalter
Coco Bastiaansen
Hedwig Rossing

Met medewerking van: Katrien de Vaan

Amsterdam, 18 september 2025
Publicatienr. 24103

© 2025 Regioplan, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan Beleidsonderzoek B.V.

Resultaten gebaseerd op eigen berekeningen Regioplan in opdracht van het WODC in projectnummer 9857 op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek.



Inhoudsopgave

0	Managementsamenvatting	6
0.1	Aanleiding.....	6
0.2	Methoden	7
0.3	Conclusies	8
0.4	Algemene conclusie	13
0.5	Aanbevelingen voor het vervolg	13
0	Management summary	16
0.1	Background.....	16
0.2	Methods.....	17
0.3	Conclusions	18
0.4	Overall conclusion.....	23
0.5	Recommendations for the future.....	23
	Infographic	26
1	Inleiding	29
1.1	Aanleiding.....	29
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	29
1.3	Onderzoeksverantwoording.....	30
1.4	Leeswijzer.....	31
2	Beleidslogica	33
2.1	Inleiding en onderzoeksverantwoording.....	33
2.2	Achtergrond Wet	33
2.3	Reconstructie beleidslogica	37
2.4	Beleidslogica van de Wet herziening partneralimentatie	37
2.5	Toelichting bij de uitzonderingen op de Wet	43
2.6	Analysekader	46
3	Ontwikkeling contextfactoren	48
3.1	Inleiding	48
3.2	Zelfstandigheid en gelijke kansen	48
3.3	Verdeling van werk en zorgtaken tussen partners.....	51
3.4	Economische context	52
3.5	Aanpalend beleid	53
3.6	Samenlevingsvormen.....	53
4	Resultaten nul- en tussenmeting resultaten Wet	57
4.1	Inleiding en onderzoeksverantwoording.....	57
4.2	Onderzoekspopulatie	57
4.3	Partneralimentatie ontvangen of betalen (2017-2023).....	58
4.4	Doel 1: Door financiële prikkel sneller sprake van (meer) arbeidsparticipatie	61
4.5	Doel 2: Door korte alimentatieduur kunnen alimentatieplichtigen sneller een nieuw leven opbouwen	76
4.6	Doel 3: Door eerlijkere verplichtingen kortere scheidingsprocedures en minder complexe scheidingen	79
5	Uitzonderingstermijnen en hardheidsclausule	85
5.1	Uitzonderingstermijnen voor langere duur.....	86
5.2	De hardheidsclausule.....	88
5.3	Analyse.....	95
5.4	Bevindingen uit de interviews met professionals.....	95
5.5	Deelconclusie	96
5.6	Literatuur	97

6	Conclusies	99
6.1	<i>Reconstructie van de beleidslogica</i>	99
6.2	<i>Indicatoren en nulmeting.....</i>	100
6.3	<i>Tussenevaluatie</i>	102
6.4	<i>Algemene conclusie tussenevaluatie</i>	105
6.5	<i>Aanbevelingen voor het vervolg</i>	105
Bijlage –	Onderzoeksverantwoording	108
B.1.	<i>CBS-microdata-analyses</i>	108
B.2	<i>Respondentenlijst tussenmeting</i>	115
B.3	<i>Samenstelling begeleidingscommissie.....</i>	116

0. Managementsamenvatting

0 Managementsamenvatting

0.1 Aanleiding

Op 1 januari 2020 trad de Wet herziening partneralimentatie (hierna: de Wet) in werking. De belangrijkste hervorming die voortkwam uit de Wet betreft de duur van partneralimentatie: de maximumtermijn van twaalf jaar is ingekort naar een termijn van maximaal vijf jaar, of gelijk aan de helft van de huwelijksduur (bij een huwelijk of geregistreerd partnerschap¹ dat korter dan tien jaar heeft geduurd). De Wet voorziet in een evaluatie binnen een periode van acht jaar; deze moet in 2027 plaatsvinden. Het onderhavige onderzoek is een tussenevaluatie, die ter voorbereiding dient voor de uiteindelijke evaluatie.

We ontwikkelden hiervoor allereerst een evaluatiekader en we voerden in de tweede fase van het onderzoek (in retrospectief) een nulmeting uit. Ook onderzochten we voorlopige effecten van de Wet op specifieke punten die zijn toegezegd aan de Eerste Kamer, namelijk: de economische zelfstandigheid, de financiële consequenties, de situatie van alimentatiegerechtigden met de zorg voor jonge kinderen, het gebruik van de hardheidsclausule en de grensgevallen in de uitzonderingsbepalingen:

De centrale **probleemstelling** voor het onderzoek luidt als volgt:

Wat wordt er met de Wet herziening partneralimentatie beoogd en welke veronderstellingen worden gedaan over de wijze waarop deze doelen worden behaald (werkzame mechanismen)? Welke indicatoren kunnen op basis van de beleidslogica worden onderscheiden en wat was de uitgangspositie² voor deze indicatoren ten tijde van de invoering van de Wet? Welke eerste resultaten zijn reeds waarneembaar?

De bijbehorende **onderzoeksvragen** zijn onderverdeeld in vragen over de reconstructie van de beleidslogica, het opstellen van indicatoren, het uitvoeren van een nulmeting en specifieke vragen voor de tussenevaluatie zoals toegezegd aan de Eerste Kamer:

Onderdeel A: reconstructie van de beleidslogica: *Wat wordt er met de Wet herziening partneralimentatie beoogd en welke veronderstellingen worden gedaan over de wijze waarop deze doelen worden behaald (werkzame mechanismen)?*

Dit deel van het onderzoek richtte zich op de ontwikkeling van een evaluatiekader ten behoeve van de eindevaluatie die gepland staat voor 2027. De volgende deelvragen stonden centraal:

1. Welke doelstellingen werden door de wetgever beoogd met de Wet herziening partneralimentatie?
2. Welke impliciete en expliciete aannames lagen aan deze doelstellingen ten grondslag?
3. Wat zijn de veronderstelde werkzame mechanismen waarmee de beoogde doelen zouden worden bereikt?
4. Welke positieve of negatieve neveneffecten zouden kunnen optreden?
5. Welke contextfactoren zijn mogelijk van invloed op de mate waarin de doelen kunnen worden bereikt?

Onderdeel B: indicatoren en nulmeting: *Welke indicatoren kunnen op basis van de beleidslogica worden onderscheiden en wat was de uitgangspositie voor deze indicatoren ten tijde van de invoering van de Wet?*

Dit deel van het onderzoek omvatte een vertaling van de beleidslogica naar meetbare indicatoren en het verrichten van een nulmeting op basis van data ten tijde van invoering van de Wet (peiljaar 2019). Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat er in 2027 een betrouwbare effectmeting kan plaatsvinden.

1. Welke indicatoren kunnen op basis van de beleidslogica worden onderscheiden?
2. Uit welke databronnen zouden deze indicatoren op een valide en betrouwbare manier kunnen worden gemeten?
3. Wat was de uitgangspositie voor deze indicatoren ten tijde van invoering van de Wet (nulmeting voor peiljaar 2019)?

Onderdeel C: tussenevaluatie: *Welke eerste resultaten zijn reeds waarneembaar?*

In dit deel van het onderzoek zijn de voorlopige effecten van de Wet in kaart gebracht. Eveneens zijn verschillen in uitkomsten bestudeerd tussen personen die te maken hebben met de nieuwe en de oude situatie (cohortstudie). Gezien de korte periode die sinds de invoering van de Wet is verstreken, geldt dat de vragen alleen indicatief op basis van eerste gegevens kunnen worden beantwoord.

¹ Omwille van leesbaarheid wordt in de samenvatting en het rapport verder uitsluitend gesproken over 'huwelijken'.

² Met de uitgangspositie wordt bedoeld op de uitkomsten van de nulmeting.

1. **Economische zelfstandigheid:** is de verkorte alimentatieperiode voldoende voor alimentatiegerechtigden om economisch zelfstandig te worden? Met economische zelfstandigheid wordt bedoeld dat de alimentatiegerechtigde werk vindt waarmee in eigen levensonderhoud kan worden voorzien.
 - a) In hoeverre is er in algemene zin sprake van toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen sinds de invoering van de Wet? Wat is hierbij de rol van contextfactoren zoals conjunctuur en de coronacrisis? In hoeverre sluiten de ontwikkelingen aan bij de trend in de jaren voor de invoering van de Wet?
 - b) In hoeverre slagen alimentatiegerechtigden er sinds de invoering van de Wet in om economisch zelfstandig te worden gedurende de alimentatieperiode? In welke mate doen alimentatiegerechtigden na afloop van de alimentatieperiode een beroep op een uitkering?
 - c) In hoeverre lukt het alimentatiegerechtigden met jonge kinderen om werk te vinden gedurende de alimentatieperiode?
 - d) In hoeverre lukt het alimentatiegerechtigden van 50-plus om werk te vinden gedurende de alimentatieperiode? Wat kan worden gezegd over de periode van zeven jaar die voor de tijdelijke uitzondering voor 50-plussers geldt?
 - e) Zijn er indicaties dat specifieke groepen (bijvoorbeeld naar opleidingsniveau) knelpunten ervaren bij het vinden van werk?
2. **Financiële consequenties:** wat kan worden gezegd over de financiële consequenties van de verkorte alimentatieperiode voor het Rijk?
 - a) Zijn er indicaties dat er door de verkorte alimentatieperiode hogere kosten ontstaan, bijvoorbeeld doordat er een groter beroep wordt gedaan op uitkeringen en toeslagen?
 - b) Zijn er indicaties dat er sprake is van extra opbrengsten, bijvoorbeeld uit arbeid door toegenomen arbeidsparticipatie of door extra inkomsten doordat minder partneralimentatie fiscaal aftrekbaar is?
3. **Hardheidsclausule:** in hoeverre is de hardheidsclausule effectief in het voorkomen van schrijnende situaties?
 - a) Hoe vaak en in welke situaties wordt er een beroep gedaan op de hardheidsclausule?
 - b) Hoe vaak en in welke situaties wordt een beroep op de hardheidsclausule toegewezen?
4. **Grensvallen:**
 - a) Zijn er signalen dat de grens van vijftien jaar huwelijk/geregistreerd partnerschap voor de uitzonderingsgevallen te ruim of te beperkt is, gezien de gemiddelde huwelijksduur van vijftien jaar?
 - b) Zijn er signalen dat de grens van kinderen in de leeftijd tot twaalf jaar voor de uitzondering van huwelijken met jonge kinderen te ruim of te beperkt is?
5. **Vergelijking scheidingscohorten:** welke verschillen zijn op basis van de relevante indicatoren waarneembaar wanneer scheidingscohort 2019 wordt vergeleken met scheidingscohort 2020?

0.2 Methoden

Het onderzoek bestond uit drie samenhangende fasen:

- **Fase 1: Ontwikkelen van een evaluatiekader.** In de eerste fase van het onderzoek is een evaluatiekader ontwikkeld, bestaande uit een reconstructie van de beleidslogica (de verwachte effecten van de wetswijziging en de onderliggende mechanismen) en een set meetbare indicatoren om deze effecten te kunnen toetsen. Dit kader is opgebouwd op basis van:
 - een deskstudie van de wetsgeschiedenis en relevante literatuur;
 - een-op-een interviews met stakeholders uit beleid en praktijk;
- **Fase 2: Nul- en tussenmeting.** In de tweede fase van het onderzoek zijn de nulmeting en de tussenevaluatie uitgevoerd. De volgende onderzoeksactiviteiten zijn daarbij verricht:
 - op basis van CBS-microdata zijn verschillen in de verwachte effecten (indicatoren) tussen scheidingscohorten vóór en na de wetswijziging (2017–2019 versus 2020–2022) in kaart gebracht;
 - openbare databronnen, evenals aanvullende gegevens van het LBIO en de Rechtspraak, zijn benut om contextfactoren en relevante ontwikkelingen verder te duiden;
 - gerechtelijke uitspraken over de toepassing van de hardheidsclausule zijn geanalyseerd;
 - interviews zijn gehouden met professionals³ om de werking van de wet in de praktijk beter te begrijpen.
- **Fase 3: Analyse en rapportage.** Tot slot zijn alle bevindingen in samenhang geanalyseerd en vervolgens geïntegreerd in een eindrapportage.

³ In de bijlage is een overzicht opgenomen van de professionals die we hebben gesproken.

0.3 Conclusies

Op basis van het onderzoek kunnen per deelvraag de volgende conclusies worden getrokken:

Conclusies bij onderzoeksvragen Onderdeel A:

Beantwoording deelvraag A1, A2 en A3

De wetgever beoogde met de Wet herziening partneralimentatie drie doelstellingen te bereiken, via drie aparte mechanismen:

- 1) **Door financiële prikkel sneller sprake van (meer) arbeidsparticipatie:** de expliciete aanname hierachter is dat een lange alimentatieperiode alimentatiegerechtigden niet stimuleert om (meer) te gaan werken. Met de inkorting van de maximumtermijn van partneralimentatie moeten alimentatiegerechtigden sneller in hun eigen inkomen voorzien. Dit geeft alimentatiegerechtigden een stimulans om (meer) te gaan werken, om zodoende weer een eigen inkomen te genereren.
- 2) **Door kortere alimentatieduur kunnen alimentatieplichtigen sneller een nieuw leven opbouwen:** de expliciete aanname hierachter is dat een langdurige financiële verantwoordelijkheid van alimentatieplichtigen voor hun ex-partner, belemmerend werkt als deze na de scheiding verder willen met hun eigen leven. Ze houden immers minder geld over om keuzes te maken, waarmee ze dat nieuwe leven kunnen invullen. Een kortere maximumtermijn van partneralimentatie moet ervoor zorgen dat het besteedbaar inkomen van alimentatieplichtigen op kortere termijn stijgt, waardoor zij sneller in staat zijn hun leven na de scheiding vorm te geven. De initiatiefnemers zagen dit als rechtvaardiger en evenwichtiger in een tijd waarin er meer emancipatie is op de arbeidsmarkt.
- 3) **Door eerlijkere verplichtingen kortere scheidingsprocedures en minder complexe scheidingen:** de expliciete aanname hierachter is dat langdurige partneralimentatie (van maximaal 12 jaar) (maatschappelijk) steeds meer als onrechtvaardig werd ervaren, waardoor het strijd en onvrede tussen ex-partners in de hand werkte. De kortere maximale alimentatieduur van 5 jaar zou er volgens de wetgever toe bijdragen dat beide ex-partners zich beter zouden kunnen vinden in de financiële afspraken na een scheiding, wat een soepeler verloop van scheidingen zou bevorderen.

Om te voorkomen dat de Wet tot schrijnende gevallen⁴ leidt, gelden er een aantal uitzonderingsbepalingen:

- **Bij een lange huwelijksduur (langer dan 15 jaar) waarbij de alimentatiegerechtigde binnen 10 jaar AOW-gerechtigd is:** de alimentatietermijn blijft lopen tot het moment waarop de alimentatiegerechtigde de AOW-leeftijd bereikt.
- **Bij een lange huwelijksduur waarbij de alimentatiegerechtigde *niet* binnen 10 jaar AOW-gerechtigd is, en geboren is op/voor 1 januari 1970:** de alimentatietermijn bedraagt tien jaar. Door de koppeling aan de datum van 1 januari 1970, vervalt deze bepaling zeven jaar na de invoering van de Wet.⁵
- **Bij de zorg voor jonge kinderen (jonger dan 12 jaar):** de alimentatietermijn blijft lopen tot het moment dat het jongste kind de leeftijd van 12 jaar bereikt.

Al deze uitzonderingen zijn bedoeld om een langere financiële overbrugging te bieden voor deze drie groepen, aangezien de risico's op schrijnende gevallen zonder deze overbrugging te hoog werden bevonden door de wetgever. In 'onredelijke situaties' die niet onder deze uitzonderingen vallen, kunnen alimentatiegerechtigden bij de rechter om een langere termijn verzoeken, op basis van de hardheidsclausule⁶ in de Wet. Het hoofddoel van zowel de uitzonderingsbepalingen als de hardheidsclausule is het voorkomen van schrijnende gevallen.

⁴ Met 'schrijnende gevallen' worden situaties bedoeld waarin partneralimentatie voor de alimentatiegerechtigde wegvalt, terwijl zij redelijkerwijs nog niet in hun eigen inkomsten kunnen voorzien.

⁵ Deze verlenging is door de wetgever bedoeld om deze groep, voor wie de drempel tot herintrede op de arbeidsmarkt vanwege hun leeftijd hoger ligt, tijd te geven zich op de wetswijziging voor te bereiden. De veronderstelling is dat de wetswijziging na zeven jaar voldoende bekend is, waardoor deze uitzonderingsbepaling niet meer nodig is.

⁶ Alimentatiegerechtigden kunnen een beroep doen op de hardheidsclausule indien beëindiging van de partneralimentatie naar maatstaven van billijkheid en redelijkheid niet van hen kan worden gevergd. De hardheidsclausule is bedoeld om schrijnende gevallen te voorkomen bij alimentatiegerechtigden die niet onder de uitzonderingsgroepen vallen.

Beantwoording deelvraag A4

Door stakeholders (waarvan een deel betrokken was in de consultatiefase van de wet), is opgemerkt dat zich een aantal neveneffecten zouden kunnen voordoen onder de nieuwe wet:

- **Positief:** *Minder rechtszaken over de hoogte van het alimentatiebedrag:* de gedachte hierachter is dat een alimentatiegerechtigde er sneller vanaf ziet om een juridische procedure te beginnen, als de periode waarin diegene partneralimentatie ontvangt relatief kort is. De kosten (en eventuele stress) van de juridische procedure wegen dan minder op tegen de baten van het hogere alimentatiebedrag.
- **Negatief:** *Alimentatiegerechtigden gaan na een scheiding sneller werk doen waarvoor ze overgekwalificeerd zijn.* De alimentatiegerechtigde zal immers sneller werk moeten vinden uit noodzaak van levensonderhoud en daardoor sneller geneigd zijn een baan aan te nemen die niet aansluit op diens opleidingsniveau.
- **Negatief:** *Een toename van het aantal verlengingsaanvragen ten behoeve van partneralimentatie.* De alimentatiegerechtigde zal sneller in het eigen levensonderhoud moeten voorzien, maar men verwacht dat dit niet altijd het geval zal zijn na vijf jaar. In die gevallen zullen alimentatiegerechtigden verlengingsverzoeken indienen om in hun levensonderhoud te kunnen blijven voorzien.
- **Negatief:** *Een hoger beroep op sociale voorzieningen:* Het is aannemelijk dat een deel van de (voormalig) alimentatiegerechtigden niet meteen zal (her)instromen op de arbeidsmarkt en dus tijdig in het eigen inkomen zal kunnen voorzien. Zij zullen hierdoor eerder een beroep moeten doen op sociale voorzieningen.

Beantwoording deelvraag A5

De volgende contextfactoren hebben mogelijk invloed op de werking van de wet, dan wel volgens de wetgever (in aanloop naar de wetswijziging), dan wel volgens de stakeholders (die zijn geïnterviewd voor dit onderzoek):

- **Aanname zelfstandigheid en gelijke kansen:** de wet gaat ervan uit dat mannen en vrouwen gelijke kansen hebben op de arbeidsmarkt. Vanuit deze visie op de arbeidsmarkt wordt het reëel geacht dat alimentatiegerechtigden binnen afzienbare termijn kunnen (her)instromen op de arbeidsmarkt en na 5 jaar dus weer in het eigen inkomen kunnen voorzien.
- **Emancipatie, arbeidsparticipatie van vrouwen en de verdeling van werk en zorgtaken tussen partners:** naast gelijke kansen, is het ook van belang hoe partners omgaan met de rolverdeling het huishouden. Als opvattingen van partners over deze rolverdeling geëmancipeerd zijn, dan is te verwachten dat de arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen (nagenoeg) gelijk is en dat werk-zorgtaken evenwichtig worden verdeeld, hetgeen de veronderstelde werking van de wet bevordert. In de praktijk zijn traditionele opvattingen over verdeling van werk-zorgtaken nog steeds alom aanwezig, en geldt nog steeds dat vrouwen gemiddeld minder betaald werk verrichten dan mannen.
- **Financiële onafhankelijkheid:** De financiële onafhankelijkheid van mannen en vrouwen beïnvloedt de mate waarin alimentatiegerechtigden in staat zijn om na afloop van de partneralimentatie weer in hun eigen inkomsten te voorzien. De financiële onafhankelijkheid van vrouwen is in de jaren voorafgaand aan de wetswijziging steeds verder toegenomen. Wel geldt nog steeds dat mannen vaker financieel onafhankelijk zijn dan vrouwen.
- **Economische context:** De economische context kan zowel het aantal scheidingen als de (financiële) gevolgen van een scheiding beïnvloeden. Economische ontwikkelingen die in dit kader relevant zijn, betreffen de coronacrisis, de arbeidsmarktkrapte, de inflatie en de krapte op de woningmarkt.
- **Aanpalend beleid:** De wet is onderdeel van een bredere trend in overheidsbeleid en wetgeving die de arbeidsparticipatie van vrouwen verder moet bevorderen. Hieronder vallen onder andere aanpassingen/uitbreidingen van het geboorteverlof en ouderschapsverlof en beleid rondom de kinderopvang. De uitwerking van dit beleid beïnvloedt ook de uitwerking van de Wet herziening partneralimentatie.
- **Ontwikkeling in trends rondom samenlevingsvormen:** deze contextfactor is van invloed omdat samenlevingsvormen die géén huwelijk of geregistreerd partnerschap betreffen, buiten de reikwijdte van de wet vallen. In aanloop naar de wetswijziging was een dalende trend zichtbaar in het aantal huwelijkssluitingen, terwijl er tegelijkertijd een stijgende lijn zat in het aantal geregistreerde partnerschappen.

Conclusies bij onderzoeksvragen Onderdeel B:

Beantwoording deelvraag B1

Op basis van de beleidslogica kunnen er indicatoren worden onderscheiden op de niveaus 'input', 'mechanismen', 'output', 'outcome' en 'context'. Onderstaande tabel biedt het totaaloverzicht aan indicatoren per niveau, met daarbij ook de bijbehorende databronnen waarmee de indicatoren kunnen worden gemeten.

Niveau	Indicator	Bron
Input	Aantal personen dat recht heeft op partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal personen dat partneralimentatie ontvangt, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal personen dat partneralimentatie betaalt, naar doelgroep	CBS-microdata
	Hoogte ontvangen partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Hoogte betaalde partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Rechtmatige duur van de alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
Mechanismen	Inkomstenbronnen tijdens alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Werksituatie en arbeidsomvang tijdens alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
Output	Duur partneralimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Werksituatie en arbeidsomvang na alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Inkomstenbronnen en inkomenshoogte na alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal gerechtelijke procedures en voorlopige voorzieningen ⁷	Literatuur
Outcome	Toegenomen financiële onafhankelijkheid	CBS-microdata
	Toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen	CBS-microdata
	Toegenomen koopkracht ex-partners	CBS-microdata
	Soepelere scheidingsprocedures	Juridische analyse, literatuur en interviews
Context	Maatschappelijke ontwikkelingen/trends: arbeidsparticipatie, emancipatie, verdeling werk-zorgtaken, aantal gesloten huwelijken, aantal voltrokken scheidingen, kansen op de arbeidsmarkt, scholings- en opleidingsmogelijkheden	Literatuur
	Economische ontwikkelingen: arbeidsmarktkrapte, inflatie, krapte op de woningmarkt	Literatuur
	Coronacrisis	Literatuur
	Aanpalend beleid (o.a. verlofregelingen ouders, kinderopvangbeleid)	Literatuur
	Ontwikkeling AOW-leeftijd	Literatuur

Beantwoording deelvraag B2

Over de databronnen valt het volgende te zeggen wat betreft de basis die ze bieden voor een valide en betrouwbare meting:

- **CBS-microdata:** voor een goede meting van de werking van de beleidslogica, is het van belang dat er koppelingen kunnen worden gemaakt tussen bepaalde indicatoren. Dit betreft koppelingen tussen indicatoren over de partneralimentatie als wettelijk instrument (zoals de hoogte en duur van partneralimentatie bij 'input'), de doorwerking hiervan (inkomstenbronnen, werksituatie en arbeidsomvang tijdens de alimentatieperiode bij 'mechanismen') en bepaalde uitkomstmaten (zoals werksituatie, inkomenshoogte, arbeidsparticipatie en koopkracht na de alimentatieperiode bij 'output' en 'outcome'). Aangezien het CBS voor al deze indicatoren over administraties op persoonsniveau beschikt, maken CBS-microdata het mogelijk om metingen op deze indicatoren direct met elkaar in verband te brengen. Door verschillende cohorten van zowel voor als na de wetwijziging met elkaar te vergelijken en resultaten in samenhang met de relevante contextfactoren te wegen, kunnen CBS-microdata bij uitstek dienen als geschikte bron om effecten van de wet te meten.
- **Juridische analyse:** om goed na te kunnen gaan hoe de wet in de praktijk wordt toegepast, met name bij uitzonderingsgevallen en verlengingsverzoeken op basis van de hardheidsclausule, kan zowel worden gekeken naar openbare uitspraken op Rechtspraak.nl als niet-openbare dossiers van de Raad voor de rechtspraak. Deze stukken geven immers niet alleen de uitspraken weer, maar ook de gronden waarop ex-partners een beroep doen op wettelijke bepalingen en de overwegingen die familierechters meenemen in hun besluiten. Daarmee bieden deze stukken essentiële informatie over de redenen waarom de wet op bepaalde manieren wordt toegepast. Wel moet daarbij worden opgemerkt dat niet alle uitspraken digitaal gearchiveerd⁸ worden, en dat het voor een uitputtende analyse dus nodig zou zijn om ook fysieke dossiers op te vragen bij de verschillende gerechtshoven.
- **Literatuur:** voor een valide en betrouwbare meting van de effecten van de beleidslogica is het tevens van belang metingen van mogelijke effecten naast ontwikkelingen op relevante contextfactoren te leggen. Zodoende kan beter worden verklaard waarom bepaalde effecten zich (niet) voordoen zoals beoogd, en in hoeverre dit komt door ontwikkelingen van bepaalde contextfactoren. Er zijn diverse openbare bronnen beschikbaar die het meten/volgen van deze contextfactoren mogelijk maken. Hierbij valt te denken aan:

⁷ Voorlopige voorzieningen betreffen tijdelijke beslissingen die rechters in scheidingszaken kunnen nemen, als partners het over bepaalde onderwerpen niet eens worden.

⁸ Zo bleek uit ons recent uitgevoerd dossieronderzoek in het kader van de [evaluatie Wet clausulering recht op contact of omgang na partnerdoding \(2023\)](#), dat slechts de helft van de gerechtelijke uitspraken die onderzocht moesten worden digitaal beschikbaar waren gesteld door de Raad voor de rechtspraak (Rvdr).

- Over indicatoren zoals het aantal huwelijken/geregistreerde partnerschappen, het aantal scheidingen, arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen en economische ontwikkelingen publiceert het CBS jaarlijks openbare statistieken via CBS Statline. Ook kan gebruik worden gemaakt van periodieke publicaties, zoals de Emancipatiemonitor, waar het CBS onderzoeksgegevens rondom bepaalde thematiek bundelt en analyseert.
- (Openbare) cijfers van andere instanties die met echtscheidingen te maken krijgen, zoals het LBIO, de Raad voor de rechtspraak en de Raad voor Rechtsbijstand. Zo biedt het Kenniscentrum van de Raad voor Rechtsbijstand openbare data op de website over bijvoorbeeld het aantal toevoegingen voor echtscheidingszaken en door wie die toevoegingen worden aangevraagd (sociaal advocaten of mediators).
- Overige (periodieke) rapportages van instanties als het SCP en het CPB.
- **Interviews (met professionals in het veld):** een andere manier om betere inzichten te verkrijgen in hoe de wet wordt toegepast en hoe de effecten worden ervaren, is door degenen te interviewen die er in de praktijk mee te maken krijgen. Een belangrijke groep daarbij zijn de professionals die vanuit diverse rollen met echtscheidingen te maken krijgen. Daarbij moet wel aandacht zijn voor het feit dat verschillende instanties ieder een deel van de uitwerking van de wet zien, en op andere aspecten niet of nauwelijks zicht hebben. Tevens betreffen interviews een subjectievere bron dan de hierboven genoemde bronnen. Dit maakt interviews bij uitstek een geschikte bron om ervaringen en reflecties in kaart te brengen die in feitelijke bronnen achterwege blijven, maar het vereist ook kritische reflectie bij het duiden en vergelijken van de bevindingen.

Beantwoording deelvraag B3

In dit onderzoek zijn bovenstaande databronnen gebruikt om zowel een nul- als tussenmeting uit te voeren. Op basis van de openbare data, kan over de relevante contextfactoren voor wat betreft de uitgangspositie in peiljaar 2019 (nulmeting) het volgende gezegd worden:

- **Financiële onafhankelijkheid:** in 2019 was 54 procent van de vrouwen financieel onafhankelijk. Dit percentage was aanzienlijk lager dan bij mannen (76 procent).
- **Arbeidsparticipatie van vrouwen:** in 2019 was er al een aantal jaar een stijgende trend te zien in de netto arbeidsparticipatie van vrouwen: die bedroeg dat jaar 66 procent. Daarmee was de netto arbeidsparticipatie nog altijd iets lager dan die van mannen (74 procent in 2019). In 2019 werkten vrouwen gemiddeld 0,42 fte en mannen 0,61 fte.

Conclusies bij onderzoeksvragen Onderdeel C:

Beantwoording deelvraag C1 en C5

a. Algemene arbeidsparticipatie sinds de Wet (2020). De stijgende lijn in de arbeidsparticipatie van vrouwen is al vóór de wetswijziging zichtbaar en loopt na 2020 door:

- Tussen 2014 en 2024 nam het aandeel werkzame vrouwen met acht procentpunt toe; de periode ná invoering van de Wet (2020-2024) stijgt het aandeel werkende vrouwen met 3,4 procentpunt.
- Binnen de groep partneralimentatiegerechtigden ligt de arbeidsparticipatie rond de 70 procent in het scheidingsjaar en stijgt het vervolgens maar marginaal in de jaren na scheiding; in 2023 daalt het zelfs licht. Per saldo sluit de ontwikkeling sinds 2020 vooral aan bij de al bestaande maatschappelijke trend.

De verkorting van de alimentatieduur zelf heeft (nog) geen aantoonbare extra impuls gegeven aan de arbeidsparticipatie van vrouwen of alimentatiegerechtigden.

b. Financiële onafhankelijkheid en uitkeringen. Partneralimentatiegerechtigden worden geleidelijk financieel onafhankelijker in de jaren na hun scheiding:

- Er is geen duidelijk verband tussen het scheidingsjaar (voor of na invoering van de wetswijziging) in de mate waarin financiële onafhankelijkheid toeneemt. Van de gerechtigden die bij de scheiding niet financieel onafhankelijk waren, bereikt ongeveer een derde binnen twee jaar wél onafhankelijkheid.
- Belangrijk om op te merken is dat formele financiële onafhankelijkheid al bereikt wordt bij een jaarinkomen van circa € 20.600. Dit ligt onder de armoedegrens voor een alleenstaande en zegt daarom weinig over daadwerkelijke bestaanszekerheid.
- Het uitkeringsgebruik blijft (in de onderzochte meetjaren na scheiding) laag: 3-4 procent ontvangt een bijstandsuitkering of andere sociale voorziening als primaire inkomensbron, en dit percentage daalt vooral in het eerste jaar na scheiding waarna het stabiliseert. De verkorting van de alimentatieduur heeft hier (vooralsnog) geen zichtbaar effect op gehad.

c. Alimentatiegerechtigden met jonge kinderen (< 12 jaar). Voor alimentatiegerechtigden met jonge kinderen (<12 jaar) is de arbeidsparticipatie hoog en stabiel:

- Gemiddeld werkt 75 procent van deze groep, oplopend tot ongeveer 80 procent in de jongste cohorten (2021-2022). Hun arbeidsomvang groeit eveneens.

- In de pre-wetswijzigingscohorten en in cohort 2020 stijgt het aandeel dat 25 uur per week of meer werkt van 30 procent naar ongeveer 40 procent binnen drie jaar. Bij de cohorten na 2021 is de groei minder uitgesproken, maar zij starten wel met een groter dienstverband (al direct na de scheiding werkt ruim een derde minstens 25 uur).

d. Alimentatiegerechtigden van 50-plus. Bij de uitzonderingsgroep van 50-plussers (> 15 jaar huwelijk, > 10 jaar vóór AOW, geboorte vóór 1970) ligt de arbeidsparticipatie in de post-wetswijzigingscohorten iets hoger dan in de cohorten 2017-2019. In alle cohorten daalt het aandeel werkenden in deze groep echter na ongeveer twee jaar met zo'n 2 procentpunt en stabiliseert vervolgens. De arbeidsparticipatie van vrouwen in oudere leeftijdsgroepen stijgt, waardoor de kans op schrijnende gevallen zeven jaar na inwerkingtreding van de Wet afneemt.

e. Knelpunten bij specifieke groepen. Er is geen uitgesproken (significant) verschil in de toename van de arbeidsparticipatie van alimentatiegerechtigden naar opleidingsniveau. Hoogopgeleiden hebben echter wel een hogere arbeidsdeelname en hun arbeidsparticipatie groeit iets sneller in de jaren na hun scheiding (+ 2 p.p. drie jaar na scheiding t.o.v. een stabiel beeld bij laag en middelbaar opgeleiden). Leeftijd laat meer variatie zien: jongere groepen laten de grootste stijging zien, terwijl 50-plussers na een korte opleving van de arbeidsparticipatie weer stabiliseren. In de interviews signaleren professionals vooral belemmeringen bij laagopgeleiden en oudere gerechtigden om duurzaam werk te vinden, maar de kwantitatieve data leveren hiervoor (nog) geen harde bevestiging.

Beantwoording deelvraag C2

a. Hogere kosten voor het Rijk. Vooralsnog zijn er geen duidelijke aanwijzingen dat de verkorting van de alimentatieperiode heeft geleid tot hogere publieke uitgaven aan uitkeringen of toeslagen. Daarbij geldt wel de kanttekening dat de alimentatieperiode bij de meeste recente cohorten (2020 en later) nog loopt, waardoor structurele effecten op langere termijn nog niet volledig in beeld zijn. Vooralsnog blijkt echter het volgende uit het onderzoek:

- Het aandeel partneralimentatiegerechtigden dat een WW- of bijstandsuitkering ontvangt ligt stabiel tussen de 3 en 4 procent.
- Ook de mate waarin alimentatiegerechtigden binnen twee jaar na de scheiding financieel onafhankelijk worden, is toegenomen ten opzichte van eerdere cohorten.

b. Extra opbrengsten voor het Rijk. De analyse wijst op lichte toenames in financiële onafhankelijkheid en arbeidsomvang, maar niet op een aantoonbare versnelling sinds de invoering van de wet. Hoewel partneralimentatiegerechtigden gemiddeld meer uren zijn gaan werken en het aandeel dat 25 uur of meer werkt is gestegen, is dit grotendeels een voortzetting van al bestaande trends. Er zijn dus enkele aanwijzingen voor extra belastingopbrengsten uit arbeid, maar deze zijn op dit moment nog beperkt en niet eenduidig aan de wetswijziging toe te schrijven. Een mogelijk structurele bron van extra opbrengsten voor het Rijk is de vermindering van de aftrekbaarheid van partneralimentatie.

Beantwoording deelvraag C3

a. Beroep op de hardheidsclausule. Tot nu toe is het aantal bekende uitspraken zeer beperkt: slechts acht uitspraken zijn gevonden in de juridische databanken Rechtspraak.nl en het E-archief. In vier gevallen ging het om verlengingsverzoeken op voorhand (voor afloop van de alimentatietermijn), en in vier gevallen om verzoeken in het zicht van het einde van de termijn. De situaties waarin een beroep werd gedaan, zijn divers:

- Oudere gerechtigden, waaronder mensen die al AOW-gerechtigd zijn.
- Personen met een lang huwelijk (langer dan 15 jaar).
- Gerechtigden met een beperkte sociaaleconomische positie, zoals een dakloze of iemand in opleiding.
- Gerechtigden met een (chronische) ziekte.

Het aantal zaken is laag, deels omdat de eerste alimentatieregelingen op basis van de nieuwe wet pas sinds 2025 aflopen. De verwachting is dat het aantal verzoeken de komende jaren zal toenemen.

b. Toewijzing van de hardheidsclausule. In alle acht gevonden uitspraken werd het verlengingsverzoek *afgewezen*. Ook in gevallen waarin sprake was van ziekte of beperkte economische vooruitzichten oordeelden rechters dat niet aan de strikte eisen voor verlenging was voldaan. In sommige gevallen werd bovendien het oude, strengere toetsingskader toegepast, wat in strijd lijkt met de bedoeling van de nieuwe wet (namelijk een soepeler regime via lid 7 BW). De rechtspraak toont dus grote terughoudendheid. De alimentatiegerechtigde draagt de stelplicht en bewijslast en moet zeer overtuigende argumenten aanleveren. Dit blijkt in de praktijk lastig, zeker op voorhand (dus nog vóór het verstrijken van de alimentatietermijn), wanneer de toekomstige situatie moeilijk is in te schatten. De interviews met professionals onderstrepen het beeld van een overwegend strikte interpretatie van het toetsingskader en terughoudendheid in toepassing van de hardheidsclausule.

Beantwoording deelvraag C4

a. **Grens van vijftien jaar huwelijk/geregistreerd partnerschap voor de uitzonderingsgevallen te ruim of te beperkt.** Vooral nog zijn *geen* concrete signalen gevonden in de literatuur of jurisprudentie dat de grens van vijftien jaar te ruim of te beperkt is. Deze grens ligt rond de gemiddelde huwelijksduur en kan volgens de literatuur en gesproken professionals daarom in veel gevallen als passend worden beschouwd.

De échte spanning lijkt te zitten in *grensgevallen*: huwelijken net onder de vijftien jaar, waarbij mensen nu niet in aanmerking komen voor een uitzondering. In die situaties zou de hardheidsclausule in theorie moeten voorzien in maatwerk, maar gezien het strikte toetsingskader en de lage toewijzingskans lijkt die rol in de praktijk nog beperkt te zijn.

b. **Grens van kinderen in de leeftijd tot twaalf jaar voor de uitzonderingsgevallen te ruim of te beperkt.** Op basis van de literatuur kan gesteld worden dat de leeftijdsgrens van twaalf jaar mogelijk te laag is, omdat ook de zorg voor oudere kinderen (zoals pubers) intensief kan zijn. Signalen dat de grens te ruim is, zijn er niet. Ook hier geldt dat grensgevallen (waar het jongste kind net ouder is dan twaalf) een beroep zouden kunnen doen op de hardheidsclausule, maar dat ook in dergelijke gevallen nog geen jurisprudentie bekend is waarin verlenging op die grond is toegewezen.

0.4 Algemene conclusie

Effecten van de verkorting van de alimentatieperiode

Samenvattend wijzen de huidige analyse op de microdata, openbare bronnen over ontwikkelingen in contextfactoren en interviews met professionals erop dat de verkorting van de alimentatieduur tot nu toe geen aparte, aantoonbare *versnelling* in arbeidsparticipatie, arbeidsomvang of financiële onafhankelijkheid van partneralimentatiegerechtigden heeft opgeleverd. Ook zijn er geen eenduidige aanwijzingen dat alimentatieplichtigen sneller financiële ruimte ervaren en zo gemakkelijker een nieuw leven kunnen opbouwen.

Het is op dit moment echter nog te vroeg om definitieve conclusies te trekken over het effect van de wetswijziging. Voor de meeste alimentatieregelingen die na 2020 zijn gestart, is de wettelijk verkorte maximumduur van vijf jaar immers nog niet verstreken. Daarnaast lopen gegevens over het inkomen waarmee we de alimentatiegerechtigden- en alimentatieplichtigen uit de data kunnen identificeren achter (tot en met 2022). Daardoor is nog niet zichtbaar in hoeverre deze regelingen daadwerkelijk eerder eindigen dan voorheen, en wat de sociaaleconomische situatie van de doelgroep is ná afloop van de alimentatieperiode. Juist die fase (na het bereiken van de maximale duur) zal belangrijk zijn om vast te stellen of de wet leidt tot duurzaam *hogere* arbeidsparticipatie en financiële onafhankelijkheid bij alimentatiegerechtigden en meer financiële ruimte bij alimentatieplichtigen. Verdere monitoring en analyse in de komende jaren is dan ook noodzakelijk om de structurele effecten van de wetswijziging goed in beeld te krijgen.

Hardheidsclausule en grensgevallen

De hardheidsclausule lijkt op dit moment nog niet effectief in het opvangen van schrijnende situaties. Belangrijkste redenen daarvoor zijn:

- In alle bekende zaken is het beroep op verlenging afgewezen, ook bij ziekte of beperkte bestaanszekerheid.
- Rechters hanteren het toetsingskader strikt, terwijl de wetgever juist beoogde dit soepeler te maken.
- Er is mogelijk sprake van onduidelijkheid of inconsistentie in de toepassing van het toetsingskader.
- Voor mensen met een laag of middeninkomen zijn de kosten van procederen een belemmering, wat de toegang tot de clausule beperkt.

Het aantal verzoeken voor verlenging is nog laag vanwege de recente invoering van de wet. Hoewel het te vroeg is voor een definitief oordeel, wijst het huidige beeld erop dat de hardheidsclausule in de praktijk nog nauwelijks functioneert als vangnet. Verdere monitoring, meer jurisprudentie én duidelijke richtlijnen over toepassing zijn nodig om te beoordelen of de clausule haar beschermende rol op termijn wél kan vervullen.

0.5 Aanbevelingen voor het vervolg

Op basis van het onderzoek kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan voor de eindevaluatie:

1. Voor de evaluatie is het relevant om de gehele alimentatieperiode te kunnen overzien. Hiervoor dient de maximale termijn van de eerste cohorten na ingang van de wetswijziging afgelopen te zijn. Daar komen nog twee jaar bij voordat inkomsten administratief zijn verwerkt in de registraties. Om de gehele periode van vijf jaar partneralimentatie, plus het jaar na aflopen van de maximale termijn goed te kunnen overzien, adviseren wij de eindevaluatie op zijn vroegst in de tweede helft van 2028 uit te voeren in plaats van in 2027.
2. Het is interessant om ook ex-partners te bevragen bij de eindevaluatie. Dit kan door de enquête van Kantar uit 2020 deels te herhalen, waardoor vergelijkbaarheid mogelijk is. Aanvullend zijn interviews nuttig om inzicht te krijgen op de manier waarop mechanismen al dan niet werken.

3. In dit onderzoek is naar financiële onafhankelijkheid gekeken, een begrip dat beter aansluit bij de vragen van de Eerste Kamer dan het begrip economische zelfstandigheid. Een kanttekening die daarbij kan worden gemaakt, is dat de huidige drempelwaarde van financiële onafhankelijkheid niet uitsluit dat mensen onder de armoedegrens vallen. In de eindevaluatie moet aandacht zijn voor hoe dit begrip zich verhoudt tot de armoedegrens.
4. In de eindevaluatie van de Wet moet de effectiviteit van de hardheidsclausule opnieuw worden onderzocht, zodat ook de zaken kunnen worden meegenomen, waarbij de maximale alimentatietermijn van vijf jaar is afgelopen.
5. In de eindevaluatie moet de effectiviteit van de hardheidsclausule specifiek voor grensgevallen worden onderzocht. Grensgevallen zijn de situaties waarin een alimentatiegerechtigde niet langer recht heeft op partneralimentatie, omdat net niet is voldaan aan een van de voorwaarden van de uitzonderingstermijnen. Aandacht moet hierbij uitgaan naar de groep alimentatiegerechtigden die reeds AOW-gerechtigd zijn en langdurig gehuwd zijn geweest.
6. In de eindevaluatie moet aandacht zijn voor de wijze waarop het toetsingskader door de rechter wordt toegepast. Een strikte toepassing hiervan heeft mogelijk tot gevolg dat de hardheidsclausule ineffectief is om schrijnende gevallen tegen te gaan. Tevens moet er aandacht zijn voor de toegang tot het recht voor de groep alimentatiegerechtigden wier inkomen net te hoog is om voor rechtsbijstand in aanmerking te komen, maar voor wie de kosten van een gerechtelijke procedure desalniettemin een drempel vormen. Indien sprake is van onvoldoende toegang tot het recht voor deze groep, kan dit de effectiviteit van de hardheidsclausule aanzienlijk verminderen.

0

0. Management Summary

0 Management summary

0.1 Background

On 1 January 2020, the Dutch Spousal Maintenance Reform Act (*Wet herziening partneralimentatie*, below: the Act) came into force. The most important reform resulting from the Act concerns the duration of spousal maintenance: the maximum term of twelve years has been reduced to a maximum of five years, or equal to half the duration of the marriage (in case of a marriage/registered partnership⁹ that lasted less than ten years). The Act provides for an evaluation within a period of eight years, which must take place in 2027. The present study is an interim evaluation, which serves as preparation for the final evaluation.

To this end, we first developed an evaluation framework and in the second phase of the study we carried out a baseline measurement (in retrospect). We also investigated the provisional effects of the Act on specific points that were promised to the Senate, namely: economic independence, the financial consequences, the situation of people entitled to maintenance with young children, the use of the hardship clause and borderline cases in the exception clauses:

The central **research question** of this study is:

What is the aim of the Spousal Maintenance Reform Act and what assumptions are made about how these objectives will be achieved (effective mechanisms)? Which indicators can be distinguished on the basis of the policy logic and what was the baseline position¹⁰ of these indicators at the time the Act was introduced? What initial results can already be observed?

The corresponding **research questions** are divided into questions about the reconstruction of the policy logic, the development of indicators, the performance of a baseline measurement and specific questions for the interim evaluation, as promised to the Senate:

Part A: reconstruction of the policy logic: *What is the aim of the Spousal Maintenance Reform Act and what assumptions are made about how these objectives will be achieved (effective mechanisms)?*

This part of the study focused on developing an evaluation framework for the final evaluation scheduled for 2027. The following sub-questions were central:

1. What objectives did the legislator intend to achieve with the Spousal Maintenance Reform Act?
2. What implicit and explicit assumptions underlay these objectives?
3. What are the assumed effective mechanisms by which the intended objectives would be achieved?
4. What positive or negative side effects could occur?
5. What contextual factors could influence the extent to which the objectives can be achieved?

Part B: indicators and baseline measurement: *Which indicators can be distinguished based on the policy logic, and what was the baseline position for these indicators when the Act was introduced?*

This part of the study involved translating the policy logic into measurable indicators and conducting a baseline measurement based on data available at the time the Act was introduced (reference year 2019). This will enable a reliable impact assessment to be carried out in 2027.

1. Which indicators can be distinguished based on the policy logic?
2. From which data sources could these indicators be measured in a valid and reliable manner?
3. What was the baseline position for these indicators at the time the Act was introduced (baseline measurement for reference year 2019)?

Part C: interim evaluation: *What initial results can already be observed?*

In this part of the study the preliminary effects of the Act were identified. In addition, differences in outcomes were examined between individuals under the new situation compared to those under the old situation (cohort study). Given the short period of time that has elapsed since the Act came into force, the questions can only be answered indicatively on the basis of initial data.

⁹ For the sake of readability, the summary and report will refer exclusively to 'marriages'.

¹⁰ The baseline position refers to the results of the baseline measurement.

1. **Economic independence:** Is the shortened maintenance period sufficient for people entitled to maintenance to become economically independent? Economic independence means that the maintenance recipient finds work that enables them to support themselves.
 - a) To what extent has there been an increase in female labour participation in general since the introduction of the Act? What role do contextual factors such as the economic climate and the COVID 19 crisis play in this? To what extent are these developments in line with the trend in the years prior to the introduction of the Act?
 - b) Since the introduction of the Act, to what extent have people entitled to maintenance succeeded in becoming economically independent during the maintenance period? To what extent do maintenance recipients claim benefits after the maintenance period has ended?
 - c) To what extent are maintenance recipients with young children able to find work during the maintenance period?
 - d) To what extent are maintenance recipients aged 50 and over able to find work during the maintenance period? What can be said about the seven-year period that applies to the temporary exception for people aged 50 and over?
 - e) Are there any indications that specific groups (e.g. based on educational attainment) experience difficulties in finding work?
2. **Financial consequences:** what can be said about the financial consequences for the State of the shortened maintenance period?
 - a) Are there any indications that the shorter maintenance period will result in higher costs, for example because of increased reliance on benefits and allowances?
 - b) Are there any indications of additional revenues, for example from work due to increased labour participation or additional revenues because less spousal maintenance can be deducted for tax purposes?
3. **Hardship clause:** to what extent is the hardship clause effective in preventing distressing situations?
 - a) How often and in what situations is the hardship clause invoked?
 - b) How often and in what situations is the invoked hardship clause granted?
4. **Borderline cases:**
 - a) Are there any indications that the fifteen-year limit concerning marriage/registered partnership for exceptional cases is too broad or too narrow, given that the average length of marriage is fifteen years?
 - b) With regard to the exception for marriages with young children: are there any indications that the age limit of twelve years for children is too broad or too narrow?
5. **Comparison divorce cohorts:** What differences can be observed based on the relevant indicators when comparing the 2019 divorce cohort with the 2020 divorce cohort?

0.2 Methods

The study consisted of three interrelated phases:

- **Phase 1: Developing an evaluation framework.** In the first phase of the study, an evaluation framework was developed, consisting of a reconstruction of the policy logic (the expected effects of the legislative amendment and the underlying mechanisms) and a set of measurable indicators to assess these effects. This framework is based on:
 - a desk study of the legislative history and relevant literature;
 - one-on-one interviews with stakeholders from policy and practice.
- **Phase 2: Baseline and interim measurement.** In the second phase of the study, the baseline measurement and interim measurement were carried out. The following research activities were performed:
 - based on CBS Microdata, differences in the expected effects (indicators) were identified between divorce cohorts before and after the legislative change (2017–2019 versus 2020–2022);
 - public data sources, as well as additional data from the LBIO and the judiciary, were used to further interpret contextual factors and relevant developments;
 - court rulings on the application of the hardship clause were analysed;
 - interviews were conducted with professionals¹¹ to gain a better understanding of how the law works in practice.
- **Phase 3: Analysis and reporting.** Finally, all findings were analysed in conjunction with each other and then integrated into a final report.

¹¹ The appendix contains an overview of the professionals we spoke with.

0.3 Conclusions

Based on the study, the following conclusions can be drawn for each sub-question:

Conclusions with regard to research questions Part A:

Answers to sub-questions A1, A2, and A3

With the Spousal Maintenance Reform Act, the legislator aimed to achieve three objectives through three separate mechanisms:

- 1) **Faster (increased) labour participation through financial incentives:** the explicit assumption behind this is that a long maintenance period does not encourage maintenance recipients to work (more). By shortening the maximum spousal maintenance period, those entitled to it need to provide for their own income quicker. This would encourage them to work (more) in order to generate their own income again.
- 2) **A shorter maintenance period will enable maintenance payers to rebuild their lives more quickly:** the explicit assumption behind this is that a long-term financial responsibility on the part of maintenance payers towards their ex-partners acts as a barrier if they wish to move on with their lives after the divorce. After all, they have less money left to make choices that will enable them to build a new life. A shorter maximum spousal maintenance period should ensure that the disposable income of those obliged to pay maintenance increases in the shorter term, enabling them to rebuild their lives more quickly after the divorce. The initiators regarded this as fairer and more balanced at a time of greater emancipation in the labour market.
- 3) **Fairer obligations will lead to shorter divorce proceedings and less complex divorces:** The explicit assumption behind this is that long-term spousal maintenance (of a maximum of 12 years) was increasingly perceived as unfair (from a social perspective), which fuelled conflict and discontent between ex-partners. According to the legislator, the shorter maximum maintenance period of 5 years would help both ex-partners to agree more easily on financial arrangements after a divorce, which would facilitate a smoother divorce process.

To prevent the Act from leading to distressing situations¹², several exceptions apply:

- **In the case of a long marriage (longer than 15 years) where the maintenance recipient will be entitled to the Old Age Pension within 10 years:** the maintenance period continues until the recipient is entitled to the Old Age Pension.
- **In the case of a long marriage where the maintenance recipient will not be entitled to the Old Age Pension within 10 years and was born on or before 1 January 1970:** the maintenance period is ten years. Because of the link to the date of 1 January 1970, this provision will lapse seven years after the Act takes effect.¹³
- **In the case of people caring for young children (under 12 years old):** the maintenance period continues until the youngest child reaches the age of 12.

All these exceptions are intended to act as a longer financial bridge for these three groups, since the risk of distressing situations without such a bridge was considered too high by the legislator. In 'unreasonable situations' that are not covered by these exceptions, maintenance recipients may request an extension of the period from the court, on the basis of the hardship clause¹⁴ in the Act. The main objective of both the exceptions and the hardship clause is to prevent distressing situations from occurring.

Answers to sub-question A4

Stakeholders (some of whom were involved in the consultation phase of the law) have pointed out that the new law could have a number of side effects:

- **Positive:** *Fewer court cases about the amount of maintenance:* the idea behind this is that a person entitled to maintenance will be less likely to initiate legal proceedings if the period during which they receive spousal maintenance is relatively short. The costs (and possible stress) of legal proceedings will then outweigh the benefits of a higher maintenance amount.
- **Negative:** *After a divorce, maintenance recipients will be more likely to take jobs for which they are overqualified.* After all, recipients will need to find work more quickly in order to support themselves and will therefore be more inclined to take a job that does not match their level of education.

¹² 'Distressing situations' refers to recipients who no longer receive spousal maintenance, while they cannot yet reasonably be expected to provide for their own income.

¹³ This extension is intended by the legislator to give this group, for whom the threshold for re-entering the labour market is higher due to their age, time to prepare for the legislative amendment. The assumption is that after seven years, the legislative amendment will be sufficiently well known, rendering this exemption provision unnecessary.

¹⁴ Maintenance recipients may invoke the hardship clause if, according to standards of reasonableness and fairness, the termination of spousal maintenance cannot be required of them. The hardship clause is intended to prevent distressing situations for maintenance recipients who do not fall within the exception groups.

- **Negative:** *An increase in the number of applications for extension of spousal maintenance may occur.* Maintenance recipients will need to be able to support themselves more quickly, but it is expected that they will not always succeed in this within five years. In such cases, people are likely to submit requests for the extension of spousal maintenance in order to be provided for.
- **Negative:** *Increased reliance on social security benefits:* It is likely that some of the (former) maintenance recipients will not immediately (re)enter the labour market and will therefore not be able to earn their own income in time. As a result, they will be more likely to rely on social security benefits.

Answers to sub-question A5

The following contextual factors may have an influence on the effectiveness of the law, either according to the legislator (in the build-up to the amendment) or according to the stakeholders (who were interviewed for this study):

- **Assumption of independence and equal opportunities:** the law assumes that men and women have equal opportunities in the labour market. Based on this view of the labour market, it is considered realistic that people entitled to maintenance will be able to (re)enter the labour market within a reasonable period of time and thus be able to provide for themselves again after five years.
- **Emancipation, female participation in the labour market and the division of work and care tasks between partners:** in addition to equal opportunities, it is also important to consider how partners deal with the division of roles in the household. If partners' views on this division of roles are emancipated, it can be expected that the labour participation of men and women will be (virtually) equal and that work and care tasks will be divided evenly, which will promote the intended effect of the law. In practice, traditional views on the division of work and care tasks are still widespread, and women on average still work fewer hours in paid employment than men.
- **Financial independence:** The financial independence of men and women influences the extent to which maintenance recipients are able to provide for themselves after the spousal maintenance period. Women's financial independence has continued to increase in the years prior to the legislative change. However, men are still more likely to be financially independent than women.
- **Economic context:** The economic context can influence both the number of divorces and the (financial) consequences of a divorce. Economic developments that are relevant in this context include the COVID-19 crisis, the labour market shortage, inflation and the housing shortage.
- **Related policy:** The Act is part of a broader trend in government policy and legislation aimed at further promoting women's participation in the labour market. This includes, among other things, adjustments/extensions to maternity leave and parental leave and policy on childcare. The implementation of this policy will also influence the implementation of the Spousal Maintenance Reform Act.
- **Developments in trends concerning forms of cohabitation:** this contextual factor is influential because forms of cohabitation that do not involve marriage or registered partnership fall outside the scope of the law. In the build-up to the legislative amendment, there was a downward trend in the number of marriages, while at the same time there was an upward trend in the number of registered partnerships.

Conclusions with regard to research questions Part B:

Answers to sub-question B1

Based on the policy logic, indicators can be distinguished at the levels of 'input', 'mechanisms', 'output', 'outcome' and 'context'. The table below provides a complete overview of indicators per level, including the corresponding data sources that can be used to measure the indicators.

Level	Indicator	Source
Input	Number of people entitled to spousal maintenance, by target group	CBS Microdata
	Number of people receiving spousal maintenance, by target group	CBS Microdata
	Number of people paying spousal maintenance, by target group	CBS Microdata
	Amount of spousal maintenance received, by target group	CBS Microdata
	Amount of spousal maintenance paid, by target group	CBS Microdata
	Legitimate duration of the maintenance period, by target group	CBS Microdata
Mechanisms	Sources of income during the maintenance period, by target group	CBS Microdata
	Employment status and number of hours in paid employment during the maintenance period, by target group	CBS Microdata
Output	Duration of spousal maintenance period, by target group	CBS Microdata
	Employment status and number of hours in paid employment after the maintenance period, by target group	CBS Microdata
	Sources of income and income level after the maintenance period, by target group	CBS Microdata
	Number of legal proceedings and provisional measures ¹⁵	Literature
Outcome	Increased financial independence	CBS Microdata
	Increased labour participation of women	CBS Microdata
	Increased purchasing power of ex-partners	CBS Microdata
	Smoother divorce procedures	Legal analysis, literature and interviews
Context	Social developments/trends: labour participation, emancipation, division of work and care tasks, number of marriages, number of divorces, opportunities on the labour market, education and training opportunities	Literature
	Economic developments/trends: labour market shortages, inflation, housing shortages	Literature
	COVID-19 crisis	Literature
	Related policy (including parental leave arrangements, childcare policy)	Literature
	Development of the state pension age	Literature

Answers to sub-question B2

The following can be said about the data sources with regard to the basis they provide for a valid and reliable measurement:

- **CBS Microdata:** In order to accurately measure the effectiveness of the policy logic, it is important that links can be made between certain indicators. This concerns links between indicators on spousal maintenance as a legal instrument (such as the amount and duration of spousal maintenance under ‘input’), their impact (sources of income, employment situation and number of hours in paid employment during the maintenance period under ‘mechanisms’) and certain outcome measures (such as employment situation, income level, labour participation and purchasing power after the maintenance period under ‘output’ and ‘outcome’). Since Statistics Netherlands (CBS) has access to personal-level administrative data for all these indicators, with CBS Microdata it is possible to directly link measurements of these indicators. By comparing different cohorts from both before and after the legislative amendment and weighing the results in conjunction with the relevant contextual factors, CBS Microdata are an ideal source for measuring the effects of the Act.
- **Legal analysis:** In order to properly assess how the law is applied in practice, particularly in exceptional cases and requests for extension based on the hardship clause, both public judgments on Rechtspraak.nl and non-public files of the Council for the Judiciary (RvdR) can be consulted. These documents not only contain the judgments, but also the grounds on which former partners invoke legal provisions and the considerations that family court judges take into account in their decisions. These documents, therefore, provide essential information about the reasons why the law is applied in certain ways. It should be noted, however, that not all judgments are digitally archived¹⁶, and that a comprehensive analysis would therefore require requesting physical files from the various courts.
- **Literature:** In order to measure the effects of policy logic in a valid and reliable manner, it is also important to compare measurements of possible effects with developments in relevant contextual factors. This makes it easier to explain why certain effects do or do not occur as intended, and to what extent this is due to developments in certain contextual factors. Various public sources are available that enable these contextual factors to be measured/monitored. These include:

¹⁵ Provisional measures are temporary decisions that judges can make in divorce cases if partners cannot agree on certain matters.

¹⁶ The recent file research we conducted as part of the evaluation of the Act on the right to contact or access after partner homicide (2023) showed that only half of the court rulings that had to be examined had been made available digitally by the Council for the Judiciary (RvdR).

- Statistics Netherlands publishes annual public statistics via CBS Statline on indicators such as the number of marriages/registered partnerships, the number of divorces, labour participation of men and women, and economic developments. Periodic publications can also be used, such as the Emancipation Monitor, in which Statistics Netherlands compiles and analyses research data on specific themes.
- (Public) figures from other agencies that deal with divorce, such as the LBIO, the Council for the Judiciary and the Legal Aid Board. For example, the Knowledge Centre of the Legal Aid Board provides public data on its website on, e.g., the number of additions in divorce cases and who requests these additions (social lawyers or mediators).
- Other (periodic) reports from bodies such as the Netherlands Institute for Social Research (SCP) and the Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB).
- **Interviews (with professionals in the field):** Another way to gain better insight into how the law is being applied and how its effects are being experienced is to interview those who deal with it in practice. An important group in this regard are professionals in various roles who deal with divorce. It should be noted, however, that different agencies each only see part of the impact of the law and have little or no insight into other aspects. Interviews are also a more subjective source than the sources mentioned above. This makes interviews an ideal source for identifying experiences and reflections that are not included in factual sources, but it also requires critical reflection when interpreting and comparing the findings.

Answers to sub-question B3

In this study, the above-mentioned data sources were used to perform both a baseline and interim measurement. Based on the public data, the following can be said about the baseline position of the relevant context factors in the reference year 2019 (baseline measurement):

- **Financial independence:** in 2019, 54 percent of women were financially independent. This percentage was significantly lower than for men (76 percent).
- **Female labour participation:** in 2019, there had been an upward trend in the net labour participation of women for a number of years: that year, it stood at 66 percent. This meant that net labour participation was still slightly lower than that of men (74 percent in 2019). In 2019, women worked an average of 0.42 FTE and men 0.61 FTE.

Conclusions with regard to research questions Part C:

Answers to sub-questions C1 and C5

a. **General labour participation since the Act (2020).** The upward trend in female labour participation was already visible before the legislative change and continued after 2020:

- Between 2014 and 2024, the proportion of women in employment rose by eight percentage points; in the period after the Act came into force (2020-2024), the proportion of women in employment rose by 3.4 percentage points.
- Within the group of people entitled to spousal maintenance, labour participation is around 70 percent in the year of divorce and then rises only marginally in the years following the divorce; in 2023, it even declined slightly. On balance, the trend since 2020 is largely in line with the existing social trend.

The shortening of the maintenance period has not (yet) had a demonstrable additional impact on the labour participation of women or maintenance recipients.

b. **Financial independence and benefits.** Maintenance recipients gradually become more financially independent in the years after their divorce:

- There is no clear link between the year of separation (before or after the introduction of the legislative amendment) and the extent to which financial independence increases. Of those entitled to maintenance who were not financially independent at the time of the separation, approximately one third achieve independence within two years.
- It is important to note that formal financial independence is already achieved with an annual income of approximately €20,600. This is below the poverty line for a single person and therefore says little about actual livelihood security.
- Benefit use remains low (in the years after divorce under survey): 3-4 percent receive social assistance or other social benefits as their primary source of income, and this percentage declines mainly in the first year after divorce, after which it stabilises. The shortening of the maintenance period has not had a visible effect on this (as yet).

c. **Maintenance recipients with young children (< 12 years).** The labour participation of those entitled to maintenance with young children (<12 years) is high and stable:

- On average, 75 percent of this group is employed, rising to around 80 percent in the youngest cohorts (2021-2022). The number of hours worked in paid employment by this group is also increasing.
- In the pre-amendment cohorts and in the 2020 cohort, the proportion of people working 25 hours per week or more rose from 30 percent to approximately 40 percent within three years. The growth is less pronounced in the cohorts

after 2021, but they do start with a larger employment contract (more hours) (immediately after the separation, more than a third work at least 25 hours).

d. Maintenance recipients of 50 and over. The labour participation of the group of people aged 50 and older who fall under the temporary exception (> 15 years of marriage, > 10 years before Old Age Pension (AOW), birth before 1970) in the post-amendment cohort is higher than in the cohorts of 2017-2019. However, in all cohorts, the proportion of people in employment in this group falls by around 2 percentage points after approximately two years and then stabilises. The labour participation of women in older age groups is increasing, which lowers the risk of distressing situations after the seven year period of the temporary exception has ended.

e. Bottlenecks for specific groups. There is no clear (significant) difference in the increase in labour participation among people entitled to maintenance according to educational level. However, highly educated people do have a higher labour participation rate, and their labour participation is growing slightly faster in the years after their divorce (+ 2 percentage points three years after divorce compared to a stable picture among people with low and medium educational levels). Age shows more variation: younger groups show the largest increase, while those aged 50 and over stabilise again after a brief increase in labour participation. In the interviews, professionals mainly identify obstacles for low-educated and older recipients in finding sustainable work, but the quantitative data do not (yet) provide a hard confirmation of this.

Answers to sub-question C2

a. Higher costs for the State. For the time being, there are no clear indications that shortening the maintenance period has led to higher public expenditure on benefits or allowances. It should be noted, however, that the maintenance period is still ongoing for most recent cohorts (2020 and later), which means that there is no clear view of the structural effects in the longer term. However, the study shows the following for the time being:

- The proportion of people entitled to spousal maintenance who receive unemployment benefits or social assistance remains stable at between 3 and 4 percent.
- The proportion of people entitled to spousal maintenance who become economically self-sufficient or financially independent within two years after the divorce has also increased compared to previous cohorts.

b. Additional revenue for the State. The analysis indicates slight increases in financial independence and number of hours in paid employment, but there has been no demonstrable acceleration since the introduction of the law. Although those entitled to spousal maintenance are working more hours on average and the proportion of people working 25 hours or more has increased, this is largely a continuation of existing trends. Therefore, there are some indications of additional tax revenues from employment, but these are currently limited and cannot be attributed unequivocally to the legislative amendment. A possible structural source of additional revenues for the State is the reduction in the deductibility of spousal maintenance.

Answers to sub-question C3

a. Invoking the hardship clause. To date, the number of known rulings is very limited: only eight rulings have been found in the legal databases Rechtspraak.nl and the E-Archives (E-archief). Four cases concerned requests for extension in advance (before the end of the maintenance period), and four cases concerned requests in view of the end of the period. The situations in which the clause was invoked vary:

- Older entitled people, including people who are already entitled to the Old Age Pension (AOW).
- People with a long marriage (longer than 15 years).
- Entitled people with a limited socio-economic position, such as homeless people or people in education.
- Entitled people with a (chronic) illness.

The number of cases is low, partly because the first maintenance arrangements based on the new law will not expire until 2025. The number of requests is expected to *increase* in the coming years.

b. Application of the hardship clause. In all eight rulings found, the request for extension was *rejected*. Even in cases involving illness or limited economic prospects, the courts ruled that the strict requirements for extension had not been met. Moreover, in some cases, the old, stricter assessment framework was applied, which seems to be contrary to the intention of the new law (namely a more flexible regime via Section 7 of the Civil Code). The case law therefore shows great restraint. The person entitled to maintenance bears the obligation to furnish the facts and the burden of proof and must provide very convincing arguments. In practice, this proves difficult, especially in advance (i.e. before the expiry of the maintenance period), when the future situation is difficult to assess. The interviews with professionals underscore the picture of a predominantly strict interpretation of the assessment framework and reluctance to apply the hardship clause.

Answers to sub-question C4

a. **Fifteen-year limit concerning marriage/registered partnership for exceptional cases too broad or too narrow.** For the time being, *no* concrete indications have been found in the literature or case law that the fifteen-year limit is too broad or too narrow. This limit is around the average length of marriage and can therefore be considered appropriate in many cases, according to the literature and professionals consulted.

The real tension seems to lie in *borderline cases*: in cases of marriages of nearly fifteen years people are currently not eligible for an exception. In such situations, the hardship clause should in theory provide for a tailor-made solution, but given the strict assessment framework and the low probability of approval, this role appears to be limited in practice.

b. **The age limit for children of twelve years for exceptional cases is too broad or too narrow.** Based on the literature, it can be argued that the age limit of twelve years may be too low, as caring for older children (such as adolescents) can also be intensive. There are no indications that the limit is too broad. Here too, *borderline cases* (where the youngest child is just over twelve) could invoke the hardship clause, but even in such cases there is no case law in which an extension has been granted on those grounds.

0.4 Overall conclusion

Effects of shortening the maintenance period

In summary, the current analysis of microdata, public sources on developments in contextual factors and interviews with professionals indicates that shortening the maintenance period has not, to date, led to a separate, demonstrable *acceleration* in labour participation, number of hours worked in paid employment or financial independence among those entitled to spousal maintenance. Nor are there any clear indications that maintenance payers experience financial relief more quickly and are thus able to rebuild their lives more easily.

However, it is still too early to draw final conclusions about the effect of the legislative amendment. For most maintenance arrangements that started after 2020, the legally shortened maximum duration of five years has not yet expired. In addition, to identify the income of maintenance creditors and debtors, we had to rely on income data which is lagging behind (up to and including 2022). As a result, it is not yet clear to what extent these arrangements actually end earlier than before, nor what the socio-economic situation of the target group is after the maintenance period has ended. It is precisely this phase (after the maximum duration has been reached) that will be important in determining whether the law leads to sustainably *higher* labour participation and financial independence among those entitled to maintenance and greater financial leeway among maintenance payers. Further monitoring and analysis in the coming years is therefore necessary in order to gain a clear picture of the structural effects of the legislative amendment.

Hardship clause and borderline cases

At present, the hardship clause does not appear to be effective in alleviating distressing situations. The main reasons for this are:

- In all known cases, requests for extension have been rejected, even in cases of illness or limited financial security.
- Judges apply the assessment framework strictly, whereas the legislator intended to make it more flexible.
- There may be some ambiguity or inconsistency in the application of the assessment framework.
- For people on low or middle incomes, the costs of litigation are a barrier, which limits access to the clause.

The number of requests for extension is still low due to the recent introduction of the law. Although it is too early for a final assessment, the current picture suggests that the hardship clause is hardly functioning as a safety net in practice. Further monitoring, more case law and clear guidelines on its application are needed to assess whether the clause will be able to fulfil its protective role in the long term.

0.5 Recommendations for the future

Based on the study, the following recommendations can be made for the final evaluation:

7. For the evaluation, it is important to be able to look at the entire maintenance period. This means that the maximum term for the first cohorts after the amendment came into effect needs to be over. Add two years to that before the income is officially recorded. In order to be able to properly assess the entire five-year period of spousal maintenance, plus the year after the maximum term has expired, we recommend that the final evaluation be carried out in 2029 at the earliest, rather than in 2027.
8. It is also interesting to survey ex-partners in the final evaluation. This can be done by partially repeating the 2020 Kantar survey, which will allow for comparison. Interviews are also useful to gain insight into how mechanisms work or do not work.

-
9. This study examined financial independence, a concept that is more relevant to the questions posed by the Senate than the concept of economic independence. It must be noted, however, that the current threshold values for financial independence do not exclude that people fall below the poverty line. The final evaluation must consider how this concept relates to the poverty line.
 10. In the final evaluation of the Act, the effectiveness of the hardship clause must be re-examined so that cases in which the maximum maintenance period of five years has expired can also be taken into account.
 11. The final evaluation must examine the effectiveness of the hardship clause specifically for borderline cases. Borderline cases are situations in which an entitled person loses their entitlement to spousal maintenance because one of the conditions for the exception periods is not quite met. Attention should be paid to the group of maintenance recipients who are already entitled to the Old Age Pension (AOW) and have been married for a long time.

In the final evaluation attention should be paid to how the assessment framework is applied by the courts. Strict application of this framework may render the hardship clause ineffective in preventing distressing cases. Attention must also be paid to access to justice for the group of people entitled to maintenance whose income is too high to qualify for legal aid, but for whom the costs of legal proceedings nevertheless constitute a barrier. If this group has insufficient access to justice, this could significantly reduce the effectiveness of the hardship clause.

Infographic

Infographic



Wetenschappelijk
Onderzoek- en Datacentrum

Tussenevaluatie 2025
Wet herziening partneralimentatie

Onder de nieuwe wet krijgen
alimentatiegerechtigden maximaal 5
jaar partneralimentatie i.p.v. 12 jaar.



Wat hield de
wetsherziening in?

Wat is het doel
van de wet?



1) Sneller meer arbeidsparticipatie van
alimentatiegerechtigden: zij gaan sneller (meer)
werken voor hun eigen inkomsten;



2) alimentatieplichtigen kunnen sneller een eigen
leven opbouwen, door minder langdurige
financiële verplichtingen;



3) Minder langdurige scheidingsprocedures en
complexe scheidingen, door eerlijkere
alimentatieregelingen.

Uitzonderingen



1) Lang huwelijk (>15 jaar, binnen 10 jaar AOW):
termijn loopt tot AOW-leeftijd.



2) Lang huwelijk (>15 jaar, vóór 1970 geboren):
termijn is 10 jaar.



3) Zorg voor kinderen <12 jaar: termijn loopt tot
jongste kind 12 jaar is.

Daarnaast kan in uitzonderlijke situaties een beroep
worden gedaan op de hardheidsclausule. Hiermee
moeten schrijnende gevallen worden voorkomen.



REGIOPLAN



REGIOPLAN

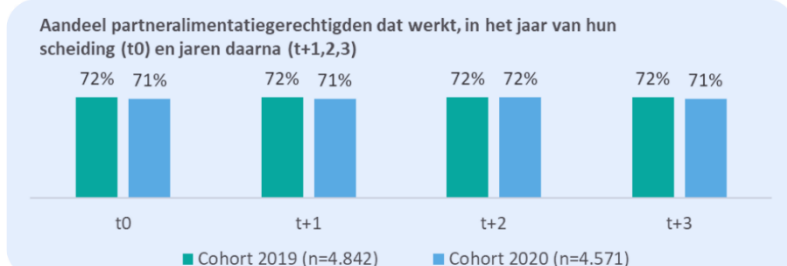
Bevindingen uit de tussenevaluatie

In de tussenevaluatie zijn cohorten van voor de wetswijziging (2017-2019) en daarna (2020-2022) met elkaar vergeleken. De tussenevaluatie laat geen aantoonbare effecten zien van de Wet op de beleidsdoelen. Voorbeelden hiervan zijn de arbeidsparticipatie en de financiële onafhankelijkheid:

Arbeidsparticipatie

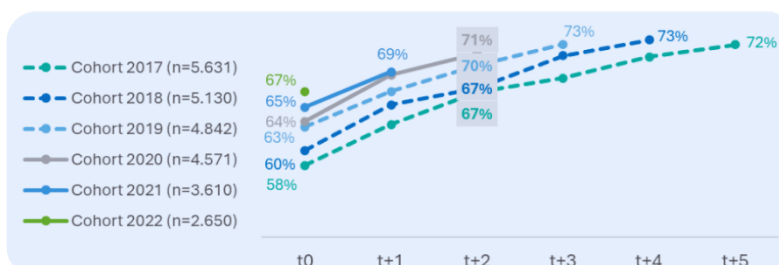
Stijgt, maar niet meer dan vóór de Wet

De staven tonen het aandeel werkenden vanaf het scheidingsjaar (t0) tot drie jaar later (t+3)



Financiële onafhankelijkheid

Vergelijkbare groei vóór en ná de Wet



Daarnaast zijn er:

- Verschillen naar **opleidingsachtergrond**. Praktisch opgeleide alimentatiegerechtigden zijn minder financieel onafhankelijk dan theoretische opgeleiden. Hoewel de verschillen in de jaren na scheiding afnemen, blijft de kloof tussen opleidingsgroepen groot.
- Geen aanwijzingen dat de **koopkracht** van alimentatieplichtigen door de Wet is verbeterd (doel 2).
- Indicatoren die wijzen op **minder soepele scheidingen** (doel 3), zoals hoger beroep-procedures, dalen al jaren. Ook deze trend was al ingezet vóór de Wet.
- Geen effecten van de Wet gevonden voor andere verwachtingen, zoals **minder Rijksuitgaven** aan sociale voorzieningen.

Opvallend is wel dat de **hardheidsclausule** door rechters strikt lijkt te worden toegepast: de **effectiviteit** van de hardheidsclausule is daarom twijfelachtig.

Reflecties



1) **Evalueer niet te vroeg:** zorg dat bij de eindevaluatie de gehele alimentatietermijnen te overzien zijn.



2) **Wees kritisch op hoe begrippen als financiële onafhankelijkheid zich verhouden tot de armoedegrens, zodat zelfredzaamheid van alimentatiegerechtigden goed in beeld komt.**



3) **Effectiviteit van de hardheidsclausule in het voorkomen van schrijnende gevallen vergt extra aandacht in de latere evaluatie.**



REGIOPLAN



REGIOPLAN

1. Inleiding

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2020 trad de Wet herziening partneralimentatie (hierna: de Wet) in werking. De belangrijkste hervorming die voortkwam uit de Wet betreft de duur van partneralimentatie. De belangrijkste wijziging is dat de maximumtermijn van twaalf jaar is ingekort naar een termijn van maximaal vijf jaar, of gelijk is aan de helft van de huwelijksduur (bij een huwelijk dat korter dan tien jaar heeft geduurd). De Wet voorziet in een evaluatie binnen een periode van acht jaar; deze moet in 2027 plaatsvinden. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer werd na vragen van de Kamerleden Vlietstra (PvdA) en Bikker (ChristenUnie) door de toenmalige minister van Rechtsbescherming additioneel een tussenevaluatie toegezegd van de nieuwe Wet na een periode van vijf jaar.¹⁷ Het onderzoek omvat deze tussenevaluatie. We ontwikkelden hiervoor allereerst een evaluatiekader en we voerden in de tweede fase van het onderzoek (in retrospectief) een nulmeting uit. Ook onderzochten we voorlopige effecten van de Wet op specifieke punten die zijn toegezegd aan de Eerste Kamer, namelijk: de economische zelfstandigheid, de financiële consequenties, de situatie van alimentatiegerechtigden met de zorg voor jonge kinderen, het gebruik van de hardheidsclausule en de grensgevallen in de uitzonderingsbepalingen.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het **doel** van het onderzoek is om te voorzien in een evaluatiekader en op basis daarvan een nulmeting uit te voeren. Daarnaast moeten op enkele punten de voorlopige effecten van de Wet in kaart worden gebracht. Het gaat hierbij om de in paragraaf 1.1 genoemde onderwerpen die zijn toegezegd aan de Eerste Kamer. De centrale **probleemstelling** voor het onderzoek luidt derhalve als volgt:

Wat wordt er met de Wet herziening partneralimentatie beoogd en welke veronderstellingen worden gedaan over de wijze waarop deze doelen worden behaald (werkzame mechanismen)? Welke indicatoren kunnen op basis van de beleidslogica worden onderscheiden en wat was de uitgangspositie voor deze indicatoren ten tijde van de invoering van de Wet? Welke eerste resultaten zijn reeds waarneembaar?

De bijbehorende **onderzoeksvragen** zijn onderverdeeld in vragen over de reconstructie van de beleidslogica, het opstellen van indicatoren, het uitvoeren van een nulmeting en specifieke vragen voor de tussenevaluatie zoals toegezegd aan de Eerste Kamer. Hieronder worden de onderzoeksvragen opgesomd.

A. Reconstructie van de beleidslogica

Dit deel van het onderzoek richt zich op de ontwikkeling van een evaluatiekader ten behoeve van de eindevaluatie die gepland staat voor 2027.

1. Welke doelstellingen werden door de wetgever beoogd met de Wet herziening partneralimentatie?
2. Welke impliciete en expliciete aannames lagen aan deze doelstellingen ten grondslag?
3. Wat zijn de veronderstelde werkzame mechanismen waarmee de beoogde doelen zouden worden bereikt?
4. Welke positieve of negatieve neveneffecten zouden kunnen optreden?
5. Welke contextfactoren zijn mogelijk van invloed op de mate waarin de doelen kunnen worden bereikt?

B. Indicatoren en nulmeting

Dit deel van het onderzoek omvat een vertaling van de beleidslogica naar meetbare indicatoren en het verrichten van een nulmeting op basis van data ten tijde van invoering van de Wet (peiljaar 2019). Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat er in 2027 een betrouwbare effectmeting kan plaatsvinden.

1. Welke indicatoren kunnen op basis van de beleidslogica worden onderscheiden?
2. Uit welke databronnen zouden deze indicatoren op een valide en betrouwbare manier kunnen worden gemeten?
3. Wat was de uitgangspositie voor deze indicatoren ten tijde van invoering van de Wet (nulmeting voor peiljaar 2019)?

C. Tussenevaluatie

In dit deel van het onderzoek wordt in kaart gebracht wat er kan worden gezegd over de voorlopige effecten van de Wet inzake de in paragraaf 1.1 opgesomde punten die zijn ingebracht bij behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer. Eveneens worden verschillen in uitkomsten bestudeerd tussen personen die te maken hebben met de nieuwe en

¹⁷ https://www.eerstekamer.nl/toezegging/uitvoeren_tussentijdse_evaluatie; Handelingen Eerste Kamer, Vergaderjaar 2018-2019, nr. 28 item 6.

de oude situatie. Gezien de korte periode die sinds de invoering van de Wet is verstreken, geldt dat sommige vragen alleen indicatief op basis van eerste gegevens kunnen worden beantwoord.

1. **Economische zelfstandigheid:** is de verkorte alimentatieperiode voldoende voor alimentatiegerechtigden om economisch zelfstandig te worden? Met economische zelfstandigheid wordt bedoeld dat de alimentatiegerechtigde werk vindt waarmee in eigen levensonderhoud kan worden voorzien.
 - a. In hoeverre is er in algemene zin sprake van toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen sinds de invoering van de Wet? Wat is hierbij de rol van contextfactoren zoals conjunctuur en de coronacrisis? In hoeverre sluiten de ontwikkelingen aan bij de trend in de jaren voor de invoering van de Wet?
 - b. In hoeverre slagen alimentatiegerechtigden er sinds de invoering van de Wet in om economisch zelfstandig te worden gedurende de alimentatieperiode? In welke mate doen alimentatiegerechtigden na afloop van de alimentatieperiode een beroep op een uitkering?
 - c. In hoeverre lukt het alimentatiegerechtigden met jonge kinderen om werk te vinden gedurende de alimentatieperiode?
 - d. In hoeverre lukt het alimentatiegerechtigden van 50-plus om werk te vinden gedurende de alimentatieperiode? Wat kan worden gezegd over de periode van zeven jaar die voor de tijdelijke uitzondering voor 50-plussers geldt?
 - e. Zijn er indicaties dat specifieke groepen (bijvoorbeeld naar opleidingsniveau) knelpunten ervaren bij het vinden van werk?
2. **Financiële consequenties:** wat kan worden gezegd over de financiële consequenties van de verkorte alimentatieperiode voor het Rijk?
 - a. Zijn er indicaties dat er door de verkorte alimentatieperiode hogere kosten ontstaan, bijvoorbeeld doordat er een groter beroep wordt gedaan op uitkeringen en toeslagen?
 - b. Zijn er indicaties dat er sprake is van extra opbrengsten, bijvoorbeeld uit arbeid door toegenomen arbeidsparticipatie of door extra inkomsten doordat minder partneralimentatie fiscaal aftrekbaar is?
3. **Hardheidsclausule:** in hoeverre is de hardheidsclausule effectief in het voorkomen van schrijnende situaties?
 - a. Hoe vaak en in welke situaties wordt er een beroep gedaan op de hardheidsclausule?
 - b. Hoe vaak en in welke situaties wordt een beroep op de hardheidsclausule toegewezen?
4. **Grensgevallen:**
 - a. Zijn er signalen dat de grens van vijftien jaar huwelijk/geregistreerd partnerschap voor de uitzonderingsgevallen te ruim of te beperkt is, gezien de gemiddelde huwelijksduur van vijftien jaar?
 - b. Zijn er signalen dat de grens van kinderen in de leeftijd tot twaalf jaar voor de uitzondering van huwelijken met jonge kinderen te ruim of te beperkt is?
5. **Vergelijking scheidingscohorten:** welke verschillen zijn op basis van de relevante indicatoren waarneembaar wanneer scheidingscohort 2019 wordt vergeleken met scheidingscohort 2020?

1.3 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek bestond uit drie samenhangende fasen. Hieronder geven we een beknopt overzicht van de belangrijkste onderzoeksactiviteiten. In de betreffende hoofdstukken wordt bij de rapportage van de resultaten telkens ook kort de bijbehorende aanpak toegelicht. In de bijlage van dit rapport zijn een bronnenlijst en, waar relevant, een nadere onderzoeksverantwoording opgenomen.

Fase 1: Ontwikkelen van een evaluatiekader

In de eerste fase van het onderzoek is een evaluatiekader ontwikkeld, bestaande uit een reconstructie van de beleidslogica (de verwachte effecten van de wetswijziging en de onderliggende mechanismen) en een set meetbare indicatoren om deze effecten te kunnen toetsen. Dit kader is opgebouwd op basis van:

- een deskstudie van de wetsgeschiedenis en relevante literatuur;
- een-op-een interviews met stakeholders uit beleid en praktijk;

Fase 2: Nul- en tussenmeting

In de tweede fase van het onderzoek zijn de nulmeting en de tussenevaluatie uitgevoerd. De volgende onderzoeksactiviteiten zijn daarbij verricht:

- op basis van CBS-microdata zijn verschillen in de verwachte effecten (indicatoren) tussen scheidingscohorten voor en na de wetswijziging (2017–2019 versus 2020–2022) in kaart gebracht;
- openbare databronnen, evenals aanvullende gegevens van het LBIO en de Rechtspraak, zijn benut om contextfactoren en relevante ontwikkelingen verder te duiden;

- gerechtelijke uitspraken over de toepassing van de hardheidsclausule zijn geanalyseerd;
- interviews zijn gehouden met professionals¹⁸ om de werking van de wet in de praktijk beter te begrijpen.

Fase 3: Analyse en rapportage

Tot slot zijn alle bevindingen in samenhang geanalyseerd en vervolgens geïntegreerd in een eindrapportage.

1.4 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken presenteren we de resultaten van de verschillende onderzoeksactiviteiten:

- **Hoofdstuk 2** behandelt de achtergrond van de Wet herziening partneralimentatie. Hierin worden de wetsgeschiedenis, het initiatiefvoorstel en de belangrijkste verschillen tussen het oude en het nieuwe recht toegelicht. Vervolgens wordt de beleidslogica gepresenteerd, die in samenspraak met stakeholders en op basis van literatuur is opgesteld. Deze beleidslogica biedt inzicht in de veronderstelde effecten van de wetswijziging en de mechanismen waarlangs deze effecten tot stand zouden moeten komen. We gaan daarbij eerst in op de wet in algemene zin, gevolgd door een paragraaf over de uitzonderingsgroepen. Het hoofdstuk sluit af met een analysekader met bijbehorende indicatoren.
- **Hoofdstuk 3** beschrijft, op basis van openbare bronnen, de relevante maatschappelijke en beleidsmatige ontwikkelingen voor en na de inwerkingtreding van de wet.
- In **hoofdstuk 4** rapporteren we de resultaten van de nul- en tussenmeting. Hierin analyseren we de ontwikkelingen op de indicatoren en schetsen we een eerste beeld van de mate waarin de veronderstelde effecten van de wetswijziging zich voordoen.
- In **hoofdstuk 5** staan de uitzonderingstermijnen en de toepassing van de hardheidsclausule centraal. Eerst worden de grenzen van vijftien jaar huwelijk en de leeftijdsgrens van twaalf jaar voor kinderen geëvalueerd. Daarna volgt een analyse van het nieuwe toetsingskader, ondersteund door jurisprudentieonderzoek en interviews met professionals over beide onderwerpen.
- In **hoofdstuk 6** worden de belangrijkste conclusies samengevat en worden de onderzoeksvragen beantwoord.

¹⁸ In de bijlage is een overzicht opgenomen van de professionals die we hebben gesproken.

2. Beleidslogica

2 Beleidslogica

2.1 Inleiding en onderzoeksverantwoording

De resultaten van de eerste stappen van het onderzoek worden in dit hoofdstuk weergegeven. Het doel hiervan is het ontwikkelen van een evaluatiekader. Hiertoe is allereerst de wetsgeschiedenis in kaart gebracht, waarbij de volgende bronnen zijn bestudeerd:

- de Memorie van Toelichting (*Kamerstukken II* 2014/15, 34231, nr. 3);
- het proefschrift 'Grondslagen van partneralimentatie' van Spalter¹⁹;
- het boek 'Commentaar & Context: Wet herziening partneralimentatie' van Schrama, Dijksterhuis en Spalter.²⁰ Het boek biedt een uitgebreid overzicht van relevante kamerstukken, met daarin de argumenten en overwegingen die een rol hebben gespeeld tijdens de parlementaire discussies rondom de wetsherziening. Op basis van deze deskstudie is een eerste versie van de gereconstrueerde beleidslogica opgesteld.

Ook heeft een beknopte deskstudie plaatsgevonden om de contextfactoren ten tijde van het initiatiefvoorstel te inventariseren. Hierbij is waar mogelijk de ontwikkeling van relevante contextfactoren geschetst rond de laatste aanpassing en rond het initiatiefvoorstel. In dit hoofdstuk benoemen we de relevante contextfactoren. De stand van zaken vlak voor de invoering en tijdens de invoering van de Wet volgt in hoofdstuk 3.

Aanvullend op de deskstudie, hebben er interviews plaatsgevonden met enkele stakeholders. Deze gesprekken leidden niet tot aanpassingen van de beleidslogica. Wel hebben stakeholders in deze gesprekken contextfactoren en mogelijke neveneffecten benoemd, die samenhangen met hoe de beleidslogica in de praktijk werkt. De volgende stakeholders zijn geïnterviewd:

- een beleidsadviseur van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (hierna: LBIO);
- een coördinator Strategie en Beleid bij de Raad voor Rechtsbijstand;
- een onderzoeker van Women Inc.;
- een beleidsmedewerker van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW);
- een bestuurslid van de Vereniging van de Familie- en erfrecht Advocaten en Scheidingsmediators.
- een familierechter.

2.2 Achtergrond Wet

Het wetsvoorstel dat leidde tot de Wet herziening partneralimentatie is de meest recente ontwikkeling in de lange geschiedenis van partneralimentatie in Nederland. Opvattingen over de grondslag voor partneralimentatie en de daaruit voortvloeiende wettelijke bepalingen (zoals de duur) zijn door de geschiedenis van de Wet heen aanzienlijk gewijzigd, aansluitend op veranderende visies op zaken als echtscheiding en emancipatie. Hieronder volgt een kort overzicht van deze ontwikkelingen.²¹

Wetsgeschiedenis

In het oude alimentatierecht uit het Burgerlijk Wetboek van 1838 (hierna: oud BW), was het uitgangspunt dat er bij het aangaan van een huwelijk een levenslange onderhoudsplicht ontstond. In de praktijk kwam dit erop neer dat doorgaans de man na een scheiding de vrouw diende te onderhouden. Echtscheidingen konden in principe slechts worden uitgesproken op grond van schuldige of onzedelijke gedragingen van een echtgenoot (bijvoorbeeld overspel of mishandeling) (artikel 264 oud BW). Het recht op partneralimentatie was destijds direct gekoppeld aan de procesrechtelijke positie van de echtgenoot in de echtscheidingsprocedure; slechts de eisende – en dus de onschuldige – echtgenoot had recht op partneralimentatie als deze behoeftig was (artikel 280 oud BW). De duur van de onderhoudsplicht was toentertijd levenslang. Partneralimentatie was daarmee in zekere zin een compensatie voor de schade die de (onschuldige) alimentatiegerechtigde leed, doordat de op het huwelijk gebaseerde levenslange onderhoudsplicht was verbroken. Deze compensatie paste tevens bij de maatschappelijke opvattingen van die tijd, die het vrouwen nagenoeg onmogelijk maakten om zelfstandig in hun eigen levensonderhoud te voorzien.

¹⁹ Spalter, N. D. (2013). *Grondslagen van partneralimentatie*. Vrije Universiteit Amsterdam. BOOM.

²⁰ Schrama, W.M, Dijksterhuis, B.M. & Spalter, N.D., *Commentaar & Context. Wet herziening partneralimentatie*, Den Haag: Boom juridisch 2020.

²¹ Zie uitgebreid: Spalter, N.D. (2013). *Grondslagen van partneralimentatie*. Boom Juridische uitgevers; *Kamerstukken II* 2014/15, 34231, nr. 3, p. 7 t/m 13 (MvT).

Door uitspraken van de Hoge Raad vanaf 1883 zou het belang van aantoonbare ‘schuld’ bij toewijzing van echtscheidingen en alimentatie een steeds minder grote rol gaan spelen.²² De grondslag voor partneralimentatie verschoof daarmee geleidelijk van een schadevergoeding wegens schuldige gedragingen naar partneralimentatie op basis van voortdurende solidariteit. Ongeacht wie er ‘schuld’ had aan de ontbinding van het huwelijk werd er van de alimentatieplichtige verwacht dat deze de alimentatiegerechtigde ex-partner zou onderhouden. De rechtvaardiging hiervoor werd gevonden in de levensverhouding die tussen echtgenoten is ontstaan en die na de echtscheiding niet altijd op financieel gebied eindigt. In 1965 definieerde de Hoge Raad de onderhoudsplicht als een morele verplichting voor de man, zelfs in gevallen waar zijn overspelige echtgenote ‘schuld’ had aan het huwelijks einde.²³ Met die uitspraak werd de reeds lang ingezette verschuiving naar voortdurende solidariteit als grondslag voor partneralimentatie expliciet bevestigd in de rechtspraak.

Met de invoering van het huidige echtscheidings- en alimentatierecht in 1971 werd de schuldvraag definitief losgelaten en een schuldloze echtscheidingsgrond ingevoerd: de duurzame ontwrichting van het huwelijk. Net als het echtscheidingsrecht werd ook het partneralimentatierecht losgekoppeld van de schuld. Daarmee veranderde de grondslag van partneralimentatie niet, althans, de voortdurende solidariteit bleef als grondslag bestaan. In de aanloop van de hervorming van 1971 (en daarna) zou dit voor veel discussie zorgen over wat een passende grondslag voor partneralimentatie zou zijn. Gezien de maatschappelijke positie van vrouwen, die door de emancipatiegolf in de jaren zestig aanzienlijk verbeterd was, werd het steeds normaler geacht dat een vrouw na een scheiding weer binnen afzienbare tijd in haar eigen levensonderhoud moest kunnen voorzien. Een levenslange onderhoudsbijdrage paste niet in dit beeld. Als gevolg daarvan verminderde het draagvlak voor voortdurende solidariteit als grondslag voor partneralimentatie. Uiteindelijk leidde dit ertoe dat het partneralimentatierecht uit 1971 werd aangemerkt als uitzonderingsrecht: in principe moest iedere volwassene in het eigen levensonderhoud voorzien na een scheiding.

In het licht hiervan werd in de grondslagendiscussie geopperd dat huwelijksgerelateerd verlies van verdien capaciteit een betere grondslag voor partneralimentatie zou zijn. Dit idee speelde ook mee in de voorbereiding van een wetsvoorstel uit 1985²⁴, waarin werd beoogd om voortaan een maximumtermijn aan partneralimentatie te verbinden. De gedachte was hierbij dat het causale verband tussen de ontbinding van het huwelijk en de behoefte van de alimentatiegerechtigde (door verlies van verdien capaciteit) met de jaren afneemt, doordat de alimentatiegerechtigde met de tijd stappen kan zetten om weer in haar eigen levensonderhoud te voorzien. De hieruit voortvloeiende conclusie was dat geen sprake meer kon zijn van een levenslange onderhoudsplicht. Het wetsvoorstel uit 1985 zou daarom in een maximale alimentatieduur voorzien van twaalf jaar; uiteindelijk trad in 1994 de wet in werking die de eerste limitering van de partneralimentatieduur betekende. Toch leidde dit niet tot de beslechtting van de grondslagendiscussie. Het debat hierover is nog altijd gaande in de literatuur en kwam ook terug tijdens de totstandkoming van het initiatiefwetsvoorstel dat aan de Wet herziening partneralimentatie ten grondslag ligt, zoals in de volgende paragraaf wordt besproken.

Voorstel Wet herziening partneralimentatie

Per 1 januari 2020 trad de Wet herziening partneralimentatie in werking. Kort gezegd beoogden de initiatiefnemers van deze wetswijziging – Kamerleden van de fracties van VVD, D66 en PvdA – met de herzieningen partneralimentatie ‘eerlijker, simpeler en korter’ te maken.²⁵ Zij wilden daarmee onder meer tegemoetkomen aan de onvrede die in de samenleving zou bestaan over het destijds geldende partneralimentatierecht. Het alimentatierecht zou niet meer van deze tijd zijn. De financiële zelfstandigheid van ex-echtgenoten zou meer in het alimentatierecht tot uitdrukking moeten komen, er zou minder om partneralimentatie moeten worden geprocedeerd en de berekening van het alimentatiebedrag zou moeten worden vereenvoudigd.²⁶

In het oorspronkelijke wetsvoorstel werd onder andere het volgende voorgesteld:

1. het schrappen van de voortdurende solidariteit als grondslag (rechtvaardiging) van partneralimentatie; en in plaats daarvan als grondslag het huwelijksgerelateerde verlies van verdien capaciteit te hanteren;
2. de verkorting van de alimentatieduur;
3. de vereenvoudiging van de berekening van de hoogte.

²² Zie bijvoorbeeld: HR 11 april 1919, *NJ* 1919, 574; HR 26 maart 1930, *NJ* 1930, 1250.

²³ HR 4 juni 1965, *NJ* 1965, 277, m.nt. Scholten.

²⁴ *Kamerstukken II 1986/1987*, 19 295, nr. 6.

²⁵ *Kamerstukken II 2014/15*, 34231, nr. 3, p. 1 en 3 (MvT). De initiatiefnemers waren de leden Van Oosten (VVD) – vervangen door Van Wijngaarden (VVD), Recourt (PvdA) – vervangen door Kuiken (PvdA), en Berndsen-Jansen (D66) – vervangen door achtereenvolgens Swinkels (D66) en Groothuizen (D66).

²⁶ *Kamerstukken II 2014/15*, 34231, nr. 5, p. 1 t/m 6.

De initiatiefnemers waren van mening dat de grondslag voortdurende solidariteit niet paste bij de volgens hen ‘veel langer bestaande opvatting dat de zelfstandigheid van beide partners, de (nagenoeg) gelijke kansen op de arbeidsmarkt en de bestaande scholings- en opleidingsmogelijkheden in beginsel betekenen dat iedereen meteen of na enige tijd weer in zijn of haar eigen levensonderhoud kan voorzien’²⁷.²⁸ Daarom werd voorgesteld om het recht op partneralimentatie nog slechts te baseren op de grondslag ‘huwelijksgelateerde vermindering van de verdien capaciteit’.²⁹ Het gevolg hiervan zou zijn geweest dat recht op partneralimentatie nog slechts zou bestaan als de verdien capaciteit van de ex-echtgenoot als direct gevolg van het huwelijk is verminderd. Als een ex-echtgenoot behoeftig zou zijn geworden door persoonlijke of maatschappelijke omstandigheden, zoals ziekte of ouderdom, zou geen partneralimentatie meer kunnen worden toegekend.³⁰

Naast de voorgestelde grondslagwijziging werden met de wetswijziging de volgende hervormingen beoogd:

- **Voorgesteld werd om de duur te verkorten**, omdat er onvoldoende maatschappelijk draagvlak zou zijn voor de maximumtermijn van twaalf jaar, aldus de initiatiefnemers.³¹ De initiatiefnemers hadden daarom een alimentatieduur van maximaal vijf jaar als uitgangspunt genomen, waarop verschillende uitzonderingen zijn gemaakt.
- **De berekening van de hoogte van partneralimentatie** was volgens de initiatiefnemers daarnaast te ingewikkeld, omdat de hoogte op maat wordt bepaald.³² De bedoeling was om het berekeningssysteem dusdanig te hervormen dat het mogelijk werd de hoogte te berekenen via een eenvoudige internettool. Daarnaast was de berekening van de maatstaf behoefte niet meer nodig door het schrappen van de grondslag voortdurende solidariteit. Bij de begroting zou kunnen worden aangesloten bij de daadwerkelijke ‘voor het huwelijk bestaande inkomensverschillen tussen partners’. Daarbij moest het verschil in verdien capaciteit van de echtgenoten op het tijdstip van het aangaan van het huwelijk en op het moment van de indiening van het echtscheidingsverzoek met elkaar worden vergeleken. De hoogte van de verdien capaciteit van de alimentatiegerechtigde werd bij aanvang van het huwelijk fictief begroot. Het opleidingsniveau en de werkervaring werden daarbij van doorslaggevend belang geacht.
- **De wijziging van de grondslag had ook gevolgen voor de beëindiging van partneralimentatie op grond van artikel 1:160 BW.** In dit artikel wordt geregeld dat de onderhoudsplicht definitief eindigt als een alimentatiegerechtigde hertrouwt, een geregistreerd partnerschap aangaat of gaat samenleven met een ander als waren zij gehuwd/geregistreerd partner. In het initiatiefwetsvoorstel werd dit artikel uit de Wet geschrapt; een nieuwe relatie doet niet af aan het verlies van verdien capaciteit van de alimentatiegerechtigde, omdat de achterstand op de arbeidsmarkt, die het gevolg is van het huwelijk, door de komst van een nieuwe partner niet wijzigt.³³

De afdeling Advisering van de Raad van State (hierna: Raad van State) was zeer kritisch over het wetsvoorstel en concludeerde dat het wetsvoorstel op een aantal punten moest worden heroverwogen en aangepast.³⁴

- De Raad van State vond dat de voorgestelde regeling inzake de duur niet aansloot bij de maatschappelijke realiteit. Er werd onvoldoende tegemoetgekomen aan de omstandigheid dat vooral vrouwen tijdens en na het huwelijk voor de kinderen zorgen, waardoor zij – zeker na een langere onderbreking van deelname aan het arbeidsproces – meer tijd nodig hebben om weer volledig in het eigen levensonderhoud te voorzien. Gezien de huwelijkse rolverdeling tussen man en vrouw miste de Raad van State tevens ‘een voorziening voor langdurige huwelijken waarbij het nog langer dan tien jaar duurt voor de alimentatiegerechtigde recht heeft op AOW’.
- De Raad van State adviseerde de berekeningssystematiek op basis van de verdien capaciteit te heroverwegen. ‘In reguliere situaties zou vaak geen recht op partneralimentatie bestaan’ en ‘juist de echtgenoot die door hard te werken of opleiding tijdens het huwelijk hogerop weet te komen, heeft in de meeste gevallen geen recht op partneralimentatie, omdat het salaris hoger is dan de fictieve verdien capaciteit bij aanvang van het huwelijk’.
- Ook adviseerde de Raad van State artikel 1:160 BW te behouden, om te voorkomen dat een dubbele onderhoudsplicht zou ontstaan, namelijk van de ex-echtgenoot en de nieuwe partner. Dat zou door de samenleving niet worden begrepen.

²⁷ Op basis van de Kamerstukken is niet duidelijk vast te stellen op welke bronnen de initiatiefnemers deze observatie van het verminderde draagvlak baseren. Enige ondersteuning voor dit verminderde draagvlak blijkt wel uit de Emancipatiemonitor 2016, waarin 52% van de mannen en 36% van de vrouwen aangeeft partneralimentatie niet meer van deze tijd te vinden. Via: [Emancipatiemonitor 2016 | CBS](#).

²⁸ Kamerstukken II 2014/15, 34231, nr. 3, p. 10.

²⁹ Kamerstukken II 2014/15, 34231, nr. 3, p. 11.

³⁰ Spalter, N.D. (2017). Het initiatiefwetsvoorstel ‘Wet herziening partneralimentatie’: partneralimentatie eerlijker, simpeler en korter? Familie- en Jeugdrecht 2017/22.

³¹ Kamerstukken II 2014/15, 34231, nr. 3, p. 11.

³² Kamerstukken II 2014/15, 34231, nr. 3, p. 15 & p. 19.

³³ Kamerstukken II 2014/15, 34231, nr. 3, p. 18.

³⁴ Kamerstukken II 2015/2016, 34231, nr. 5.

- In het advies³⁵ stelde de Raad vragen over de grondslagwijziging, die erop neer kwamen dat onduidelijk was of de grondslagwijziging het karakter van huwelijk als instituut zou veranderen (doordat alimentatie uitzondering zou worden en meer het karakter zou krijgen van ‘een vergoeding voor gedeelde verdien capaciteit’). De Raad vond dit moeilijk te rijmen met het karakter van het huwelijk als ‘levenslange lotsverbintenis’ en vroeg de initiatiefnemers hun visie hierop nader toe te lichten.

De initiatiefnemers gaven in reactie hierop aan het huwelijk te zien als een ‘in beginsel levenslange lotsverbintenis die in de werkelijkheid niet altijd zo uitpakt’ en daarom van mening te zijn dat de grondslagwijziging beter paste bij een realiteit waarin huwelijken vaker tussentijds eindigen. Ondanks deze opvatting kozen de initiatiefnemers er op een later moment toch voor om de grondslagwijziging uit het wetsvoorstel te schrappen: op 14 maart 2017 dienden zij een nota van wijziging van het wetsvoorstel in.³⁶ Hierin werd besloten de voortdurende solidariteit als grondslag te behouden. In de bijbehorende nota naar aanleiding van het verslag³⁷ werd over het vereenvoudigde wetsvoorstel opgemerkt dat hiermee tegemoet werd gekomen aan kritiek dat het oorspronkelijke wetsvoorstel de berekening van de partneralimentatie niet eenvoudiger zou maken.

In het advies uit 2016³⁸ bracht de Raad van State nog een aanvullend kritiekpunt naar voren. Het betrof een kanttekening bij het argument van de initiatiefnemers dat de wetswijziging tot minder procedures over partneralimentatie zou leiden. De Raad van State achtte dit onvoldoende gemotiveerd. De Raad was van mening dat de initiatiefnemers op dit vlak onvoldoende konden aantonen dat onbegrip over de berekeningssystematiek van de partneralimentatie de oorzaak was van het gestegen aantal incasso- en conflictzaken bij het LBIO. In het desbetreffende advies werd wel enige ondersteuning benoemd voor de verwachting dat een aanpassing van de *alimentatieduur* op de lange termijn tot minder procedures zou kunnen leiden; de Raad baseerde zich hierbij op een uitspraak van de Raad voor de rechtspraak.

Verschil oud en nieuw recht

Uiteindelijk is met een beperkter wetsvoorstel verdergegaan, waarin slechts de alimentatieduur is herzien. De initiatiefnemers waren tot de conclusie gekomen dat voor een wijziging van de grondslag en een nieuw berekeningssysteem onvoldoende draagvlak bestond in de samenleving.³⁹ De lange duur werd als het meest prangende probleem beschouwd. Bij de nota van wijziging is daarnaast toegevoegd dat de alimentatieberekeningen aan de rechterlijke beschikking moeten worden gehecht.⁴⁰ De onderstaande tabel bevat een overzicht van de wijzigingen:

Maximum-termijnen	Oud recht (artikel 1:157 lid 4 en 6 oud BW): De onderhoudsplicht tussen ex-echtgenoten eindigt na maximaal twaalf jaar. Als het huwelijk echter korter heeft geduurd dan vijf jaar en kinderloos is gebleven, eindigt de onderhoudsplicht na een periode gelijk aan de huwelijksduur.	Nieuw recht (artikel 1:157 lid 1 BW): De onderhoudsplicht tussen ex-echtgenoten eindigt na maximaal vijf jaar. Als het huwelijk echter korter heeft geduurd dan tien jaar, eindigt de onderhoudsplicht na een periode gelijk aan de helft van de huwelijksduur.
Uitzonderings-termijnen	Bedoeld voor alimentatiegerechtigden met een hoge(re) leeftijd, die lang gehuwd zijn geweest of die zorgen voor jonge kinderen (zie artikel 1:157 lid 2 t/m 4 BW). 1. <u>Lange huwelijksduur en binnen tien jaar AOW-gerechtigd</u>: maximum tien jaar. Voorwaarden: i. het huwelijk of geregistreerd partnerschap heeft langer dan vijftien jaar geduurd; en ii. de alimentatiegerechtigde ontvangt binnen tien jaar een AOW-uitkering. 2. <u>Lange huwelijksduur en geboren op of voor 1 januari 1970</u>: tien jaar. Voorwaarden: i. het huwelijk of geregistreerd partnerschap duurde langer dan vijftien jaar; ii. de alimentatiegerechtigde is geboren op of voor 1 januari 1970; en iii. de alimentatiegerechtigde ontvangt <i>niet</i> binnen tien jaar een AOW-uitkering. 3. <u>Zorg voor jonge kinderen</u>: totdat het jongste kind twaalf jaar is.	

³⁵ Kamerstukken II 2015/2016. 34231, nr. 5.

³⁶ Kamerstukken II 2017-2018. 34231, nr. 10.

³⁷ Kamerstukken II 2017-2018. 34231, nr.9.

³⁸ Kamerstukken II 2015/2016. 34231, nr. 5.

³⁹ Kamerstukken II 2017/18, 34231, nr. 10, p. 3.

⁴⁰ Kamerstukken II 2014/15, 34231, C, p. 3.

Hardheidsclausule	Oud recht (artikel 1:157 lid 5 BW): De rechter kan de onderhoudsbijdrage verlenen als de beëindiging van <i>zo ingrijpende aard</i> is dat deze naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van de gerechtigde kan worden geleverd.	Nieuw recht (artikel 1:157 lid 7 BW): De rechter kan de onderhoudsbijdrage verlengen als de beëindiging, <i>gelet op alle omstandigheden van het geval</i> , naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet kan worden geleverd van de alimentatiegerechtigde.
Overgangsrecht	Het oude recht is in de praktijk nog enige tijd van toepassing op (artikel V leden 1 & 2): • onderhoudsbijdragen die voor 1 januari 2020 zijn vastgesteld/overeengekomen; • verzoeken tot vaststelling of wijziging van partneralimentatie, ingediend voor 1 januari 2020.	

2.3 Reconstructie beleidslogica

Bij de reconstructie van de beleidslogica gebruiken we ‘realistisch evalueren’ als kapstok om de logica mee op te bouwen. Realistisch evalueren is een framework om bij de evaluatie van beleid niet alleen inzicht te krijgen in de behaalde resultaten, maar ook in wat maakt dat die resultaten behaald kunnen worden: de ‘werkzame mechanismen’ in de context waarin ze geacht worden te werken. Deze methode is door Pawson en Tilley (1997) ontwikkeld als alternatief voor een experimentele meting met interventie- en controlegroepen. Zij stellen dat evaluaties van interventies primair de vraag moeten beantwoorden in hoeverre die interventie in een bepaalde context werkt en op welke wijze die interventie dan werkt.

Deze primaire vraag naar de effectiviteit wordt beantwoord met de reconstructie en de evaluatie van de beleidslogica: de argumenten van de initiatiefnemers voor de manier waarop de wet tot de beoogde effecten zal leiden. In de beleidslogica vormen de werkzame mechanismen essentiële onderdelen. De gedachte is dat een beleidslogica met krachtige, goed onderbouwde en getoetste werkzame mechanismen samenhangt met een effectieve wet. Anders gezegd: als de werkzame mechanismen aantoonbaar effectief zijn, zou de wet ook effectief moeten zijn. Conform het gedachtegoed van realistisch evalueren wordt in dit hoofdstuk de beleidslogica van de Wet herziening partneralimentatie in kaart gebracht.

De volgende elementen van de beleidslogica zijn relevant:

- de doelstelling van het beleid;
- de beoogde mechanismen;
- de instrumentkeuze;
- de relevante contextfactoren.

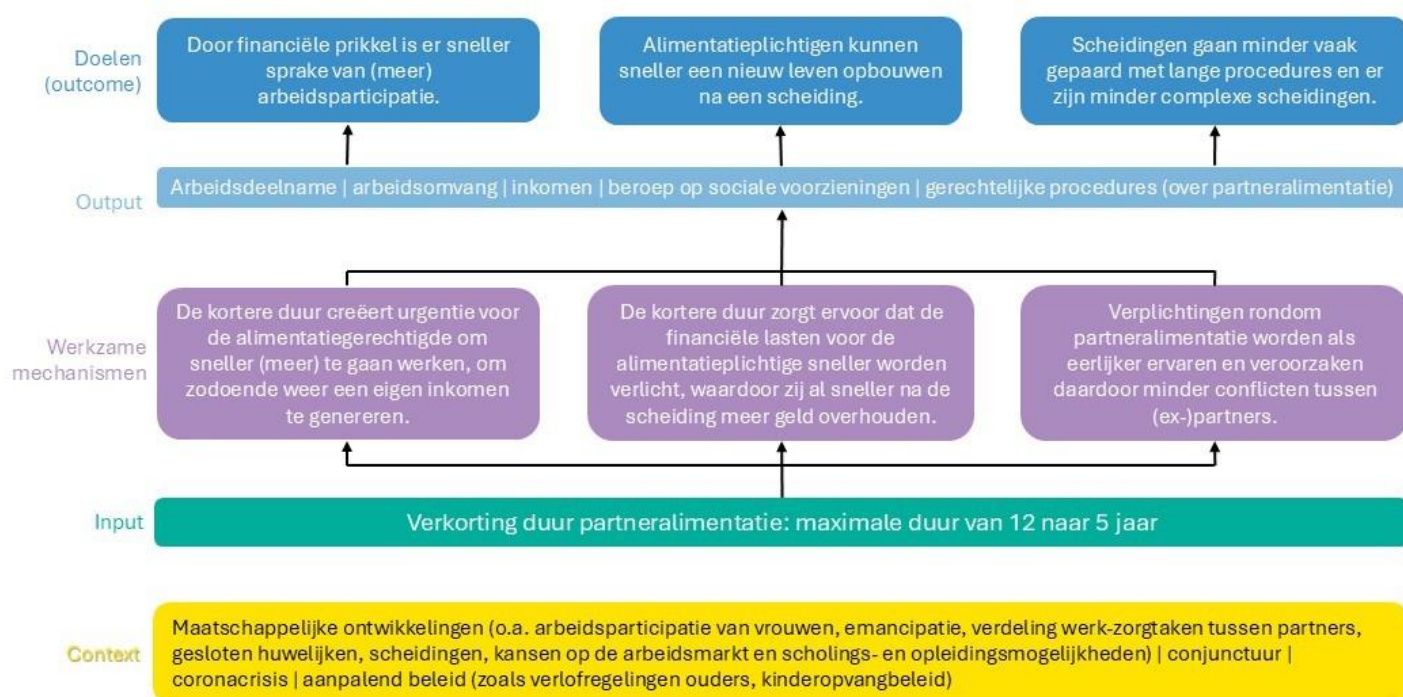
Hieronder presenteren we de beleidslogica en gaan we verder in op de verschillende mechanismen en contextfactoren. Daarnaast hebben we ook de genoemde uitzonderingen op de Wet en de mechanismen die door deze uitzonderingen worden beoogd schematisch weergegeven. Verder onderbouwen we de beleidslogica (voor zowel de Wet als de uitzonderingen op de Wet) aan de hand van verschillende (wetenschappelijke) bronnen.

2.4 Beleidslogica van de Wet herziening partneralimentatie

In deze paragraaf wordt uitsluitend de beleidslogica achter de Wet in zijn algemeenheid besproken (Artikel 1:157 BW). De uitzonderingsbepalingen en de hardheidsclausule komen in paragraaf 2.5 aan de orde. Het belangrijkste instrument waarmee de Wet herziening partneralimentatie beoogt om de outcomedoelen te bereiken, is de verkorting van de maximale partneralimentatieduur van twaalf naar vijf jaar. Deze termijn vangt aan op de datum van inschrijving van de echtscheidingsbeschikking in de registers van de burgerlijke stand.⁴¹ Dit is de ‘input’ van de beleidslogica in deze paragraaf. De beleidslogica achter de diverse uitzonderingen op de Wet en de bepalingen die hiervoor gelden, worden besproken in paragraaf 2.5.

⁴¹ Artikel 1:157 lid 6 BW.

Figuur 2.1 Schematische weergave beleidslogica Wet herziening partneralimentatie (exclusief uitzonderingen)



Door financiële prikkel sneller sprake van (meer) arbeidsparticipatie

Een belangrijk argument van de initiatiefnemers om de duur van partneralimentatie in te korten, was dat een lange alimentatieduur alimentatiegerechtigden niet zou stimuleren om binnen afzienbare tijd weer in hun eigen levensonderhoud te voorzien.⁴² De achterliggende gedachte dat een langdurige uitkering tot levensonderhoud aan de alimentatiegerechtigde niet stimulerend werkt om op eigen benen te staan, is door de initiatiefnemers als vanzelfsprekend bestempeld.⁴³

- **Input:** Verkorting van de maximale partneralimentatieduur van twaalf naar vijf jaar.
- **Werkzaam mechanisme:** De kortere alimentatieduur geeft aan alimentatiegerechtigden een financiële prikkel om snel (weer of meer) te gaan werken en (volledig) hun eigen inkomen te genereren. Deze prikkel ontstaat door de verhoogde urgentie om te gaan werken voor alimentatiegerechtigden: het is op kortere termijn nodig om weer in het eigen levensonderhoud te voorzien.
- **Output:** De primaire verwachte output is een verhoogde arbeidsparticipatie en arbeidsomvang onder alimentatiegerechtigden. De verwachting van een verhoogde arbeidsparticipatie impliceert een daling van het beroep op sociale voorzieningen (uitkeringen en toeslagen). Tegelijkertijd is er echter de verwachting dat door de verkorting van de alimentatieperiode meer mensen eerder een beroep op een uitkering moeten doen. Deze mogelijke output valt onder de neveneffecten. Verder kan de duur van de alimentatieperiode korter zijn wanneer de alimentatieperiode wordt aangepast aan de toegenomen inkomsten van de alimentatiegerechtigde na vroegere arbeidsparticipatie.
- **Outcome:** Doordat de arbeidsparticipatie onder alimentatiegerechtigden toeneemt, neemt de economische zelfstandigheid onder alimentatiegerechtigden toe. Vergeleken met de situatie onder de oude wet: meer alimentatiegerechtigden zijn (sneller) economisch zelfstandig.

Door kortere alimentatieduur kunnen alimentatieplichtigen sneller een nieuw leven opbouwen

Initiatiefnemers wilden met de Wet een nieuw evenwicht creëren tussen de positie van alimentatiegerechtigden en alimentatieplichtigen, en daarmee ook nadrukkelijk de positie van de alimentatieplichtige verbeteren. Zij zagen in de maximale partneralimentatieduur van twaalf jaar een belemmering voor alimentatieplichtigen om na een scheiding het eigen leven weer op te pakken (eventueel met een nieuwe partner). De alimentatieplichtige moet immers nog een aanzienlijke

⁴² Kamerstukken II 2014/2015. 34231, nr. 3.

⁴³ Kamerstukken I 2018/2019. 34231, C Herdruk (memorie van antwoord), p.5.

periode na de beëindiging van het huwelijk een deel van het inkomen afdragen aan de alimentatiegerechtigde. Ook op dit punt werd verwacht dat de verkorting van de alimentatieduur hier verandering in zou brengen.⁴⁴

- **Input:** Verkorting van de maximale partneralimentatieduur van twaalf naar vijf jaar.
- **Werkzaam mechanisme:** Door een verkorting van de alimentatieduur wordt bewerkstelligd dat de financiële verplichting voor alimentatieplichtigen sneller verdwijnt, waardoor zij sneller na een scheiding meer geld overhouden voor de eigen uitgaven.
- **Output:** Qua output is te verwachten dat dit leidt tot een groter besteedbaar inkomen onder alimentatieplichtigen. De mogelijkheid om sneller een nieuw leven op te bouwen, kan verder leiden tot het sneller aangaan van een nieuwe relatie.
- **Outcome:** Doordat de financiële positie van alimentatieplichtigen verbetert, zijn zij sneller in staat om hun nieuwe leven na de scheiding vorm te geven zonder nog financieel verantwoordelijk te zijn voor hun ex-echtgenoot of ex-geregistreerde partner (hierna voor beiden: ex-partners).

Door eerlijkere verplichtingen kortere scheidingsprocedures en minder complexe scheidingen

Het was vooraf een belangrijke verwachting van de initiatiefnemers dat de verkorting van de duur van de partneralimentatie tot minder conflicten en juridische procedures tussen ex-partners zou leiden.⁴⁵ De achterliggende gedachte van de initiatiefnemers was daarbij dat de langere alimentatieduur (maatschappelijk) steeds meer als onrechtvaardig werd ervaren, hetgeen strijd en onvrede tussen ex-partners in de hand zou werken. De initiatiefnemers verwezen hierbij naar het rapport 'Scheiden Zonder Schade'⁴⁶, waarin 'alimentatie' als een van de redenen werd genoemd dat ex-partners na hun scheiding doorgaan met een onderlinge juridische strijd. Een kortere alimentatieduur, die meer in lijn is met de maatschappelijke norm, zou naar verwachting van de initiatiefnemers daarom gemakkelijker worden geaccepteerd.

- **Input:** Verkorting van de maximale partneralimentatieduur van twaalf naar vijf jaar.
- **Werkzaam mechanisme:** De verkorting moet ertoe leiden dat beide partners zich beter kunnen vinden in de alimentatieregeling, doordat deze als eerlijker wordt ervaren. Daardoor wordt de alimentatieregeling minder snel een twistpunt bij scheidingen, wat het soepele verloop van de scheiding bevordert.
- **Output:** De verkorting wordt geacht te resulteren in minder langdurige scheidingsprocedures en minder juridische stappen rondom partneralimentatie.
- **Outcome:** Doordat er over partneralimentatie sneller en zonder veel jurisdering overeenstemming wordt bereikt door de ex-partners, verlopen scheidingen over het algemeen soepeler.

Dit veronderstelde effect kan logischerwijs zowel bij echtscheidingen als bij beëindiging van geregistreerd partnerschap optreden. Omwille van de leesbaarheid wordt in de rest van dit rapport bij dit doel verwezen naar 'scheidingsprocedures' (waarmee dan dus ook procedures om geregistreerd partnerschap te beëindigen worden bedoeld).

Neveneffecten

Bovengenoemde beoogde mechanismen leiden naar verwachting niet alleen tot de beoogde output. Mogelijk treden er neveneffecten op. In de interviews is aan stakeholders gevraagd welke neveneffecten van de Wet naar hun idee kunnen optreden. De onderstaande zaken kwamen daarbij aan bod als mogelijke neveneffecten:

- Vanuit het LBIO, de RvR en de vFAS is benoemd dat de Wet tot een afname van het aantal rechtszaken over de hoogte van het alimentatiebedrag zou kunnen leiden. De gedachte hierachter is dat een alimentatiegerechtigde er sneller vanaf ziet om een juridische procedure te beginnen, als de periode waarin diegene partneralimentatie ontvangt relatief kort is. De kosten (en eventuele stress) van de juridische procedure wegen dan minder op tegen de baten van het hogere alimentatiebedrag.
- Vanuit Women Inc. is benoemd dat het denkbaar is dat meer alimentatiegerechtigden na een scheiding werk gaan doen waarvoor ze overgekwalificeerd zijn. De alimentatiegerechtigde zal immers sneller werk moeten vinden uit noodzaak van levensonderhoud en daardoor sneller geneigd zijn een baan aan te nemen die niet aansluit op diens opleidingsniveau.
- Vanuit de vFAS is de verwachting genoemd dat de Wet tot een toename in het aantal verlengingsaanvragen ten behoeve van partneralimentatie zou leiden. Dit omdat de duur van de partneralimentatie van twaalf tot vijf jaar is teruggedrongen, wat een vrij groot gat is. De alimentatiegerechtigde zal sneller in het eigen levensonderhoud moeten kunnen voorzien, maar men verwacht dat dit niet altijd het geval zal zijn na vijf jaar.

⁴⁴ Kamerstukken I 2018/2019. 34231, C Herdruk (memorie van antwoord), p1, p 3-4.

⁴⁵ Kamerstukken I 2018/2019. 34231, C Herdruk (memorie van antwoord), p1, p5.

⁴⁶ 'Scheiden... En de kinderen dan? Actieagenda van het platform Scheiden zonder Schade, februari 2018, p.15.

Hoewel de verkorting van de alimentatieduur moet leiden tot meer arbeidsparticipatie, is het aannemelijk dat dit voor een deel van de (voormalig) alimentatiegerechtigden niet lukt. Zij zullen hierdoor eerder een beroep moeten doen op sociale voorzieningen.

Contextfactoren

In deze paragraaf inventariseren we de maatschappelijke ontwikkelingen die een rol hebben gespeeld bij de overwegingen om de Wet te herzien. Deze contextfactoren geven een indruk van de mate waarin de aannames gemaakt voor de herziening terecht zijn en in hoeverre de gevonden resultaten zijn toe te schrijven aan de herziening of aan reeds ingezette ontwikkelingen en andere relevante contextfactoren.

Aanname zelfstandigheid en gelijke kansen

In 1994 werd de duur van partneralimentatie vastgesteld op twaalf jaar. In 2014 hebben Kamerleden van de VVD, PvdA en D66 het initiatief genomen om de Wet te wijzigen. Aanvankelijk ging het daarbij, naast een verkorting van de duur, ook om een wijziging van de grondslag en van de berekeningssystematiek voor partneralimentatie. De initiatiefnemers koppelden deze wijzigingen aan gewijzigde maatschappelijke opvattingen over wat zij noemden 'de zelfstandigheid van de beide partners, de (nagenoeg) gelijke kansen op de arbeidsmarkt en de bestaande scholings- en opleidingsmogelijkheden'.⁴⁷ De samenleving zou vinden dat ex-partners in hun eigen levensonderhoud moeten kunnen voorzien, in ieder geval op een kortere termijn dan de toen geldende maximum termijn van twaalf jaar, ook als een van de ex-partners ten gunste van het gezin (en daarmee dus ook de andere partner) tijdens het huwelijk minder is gaan werken om zorgtaken op zich te nemen en daarmee een afstand tot de arbeidsmarkt is ontstaan. Dat die afstand kan ontstaan, ontkennen de initiatiefnemers niet. Zij vonden echter dat het inmiddels zo gebruikelijk is om zelf in het eigen levensonderhoud te voorzien, dat het niet redelijk is te verwachten dat de ex-partner daar langer dan vijf jaar aan bijdraagt, uitzonderingen daargelaten.

Emancipatie, arbeidsparticipatie van vrouwen en de verdeling van werk en zorgtaken tussen partners

In het denken over de rol van mannen en vrouwen in gezin en samenleving is er sinds de jaren zestig van de twintigste eeuw veel veranderd. Mede door deze verandering hebben vrouwen ook feitelijk veel meer mogelijkheden gekregen om in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Toch blijft de realiteit dat vrouwen minder werken dan mannen en minder verdienen. Dit hangt samen met een ongelijke verdeling in zorgtaken tussen mannen en vrouwen en dit leidt tot minder economische onafhankelijkheid bij vrouwen. En ook hieronder liggen maatschappelijke opvattingen: nog steeds vinden zowel mannen als vrouwen het vanzelfsprekend dat vrouwen een grotere rol nemen in de zorg voor kinderen, en dat zij daarom minder gaan werken.⁴⁸ Hieronder schetsen we de situatie in de praktijk aan de hand van cijfers van onder andere de Emancipatiemonitor van het Sociaal en Cultureel Planbureau en het Centraal Bureau voor de Statistiek.

In 1994, toen de duur van de partneralimentatie op twaalf jaar is vastgesteld, was de netto arbeidsparticipatie van vrouwen 47 procent. Sinds 1994 is dit aandeel toegenomen tot 60 procent in 2014, het jaartal van de initiatiefwet. Ondanks de toename in de netto arbeidsparticipatie van vrouwen, ligt deze bij mannen nog altijd hoger (70% in 2014). En niet alleen de mate van deelname op de arbeidsmarkt ligt lager bij vrouwen, ook het percentage vrouwen (van de werkzame beroepsbevolking) dat voltijd werkt ligt lager: 25 procent van de vrouwelijk werkzame beroepsbevolking werkt voltijd tegenover 75 procent van de mannelijk werkzame beroepsbevolking.⁴⁹

In de periode voorafgaand aan het initiatief voor de wetswijziging zagen steeds minder vrouwen de zorg voor het gezin of huishouden als reden om niet te willen of te kunnen werken. Het aantal vrouwen dat de zorg voor het gezin of huishouden als reden gaf om niet te willen of kunnen werken halveerde van 590.000 in 2003 tot 280.000 in 2013. Dat komt neer op 6 procent van alle vrouwen van 20 tot 65 jaar. Door mannen wordt de zorg voor het gezin nauwelijks genoemd als reden om niet te willen werken.⁵⁰

⁴⁷ Kamerstukken II 2014/15, 34231, nr.3.

⁴⁸ CBS, Emancipatiemonitor 2022.

⁴⁹ Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022). Arbeidsdeelname vanaf 1969. Via [StatLine - Arbeidsdeelname, vanaf 1969](#); Centraal Bureau voor de Statistiek. (2022). Arbeidsdeelname kerncijfers 2003-2022. Via [StatLine - Arbeidsdeelname; kerncijfers, 2003-2022](#)

⁵⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek (2014). Emancipatiemonitor 2014.

Tabel 2.1 Netto arbeidsparticipatie mannen en vrouwen

	Mannen		Vrouwen	
	Rond 1994	Rond 2014	Rond 1994	Rond 2014
Netto arbeidsparticipatie	70%	70,1%	46,9%	59,6%
Voltijd werk	79,9% (in 2003)	75%	26,4% (in 2003)	25%
Zorg voor het gezin als reden om niet te willen of kunnen werken	< 5000*	< 5000*	590.000 (in 2003)	280.000

* Exacte cijfers worden niet genoemd in de tekst, het databestand met exacte cijfers (enquête beroepsbevolking) is niet vindbaar.

Ongelijke verdeling in zorgtaken tussen mannen en vrouwen

Gezinsvorming was, en is nog steeds, voor een deel van de vrouwen een reden om te stoppen met werken. In 1995 was de netto arbeidsparticipatie onder vrouwen met minderjarige kinderen 40 procent tegenover 54 procent netto arbeidsparticipatie onder vrouwen zonder kinderen. Bij mannen is dit verschil juist andersom: de arbeidsparticipatie onder mannen zonder kinderen (73%) was in 1995 lager dan onder mannen met kinderen (90%). Toch zijn door de jaren heen steeds meer vrouwen kinderen en werk gaan combineren. In 2013 was de netto-arbeidsparticipatie onder vrouwen met minderjarige kinderen 72 procent, waar dit voor vrouwen zonder (thuiswonende) kinderen 59 procent was. Voor deze laatste groep geldt dat de arbeidsparticipatie van jongere vrouwen (20-39 jaar) met 80 procent hoger is dan bij oudere vrouwen (40-64 jaar), waar de arbeidsparticipatie 50 procent is.⁵¹

Cijfers van het CBS over de verdeling tussen werk en zorgtaken tussen mannen en vrouwen onderbouwen dit. Hieruit blijkt dat vrouwen over het algemeen het overgrote deel van het (onbetaalde) huishoudelijke werk op zich nemen. In 1995 besteedden vrouwen 35 uur aan onbetaalde arbeid (waarvan 23,1 uur aan het huishouden en 5,5 uur aan de zorg voor kinderen). Dit is haast het dubbele van het aantal uur dat mannen in 1995 gemiddeld besteedden aan onbetaalde arbeid, namelijk 18,4 uur (waarvan 9,7 voor het huishouden en 1,9 aan de zorg voor kinderen). In de jaren daarna is het aantal uren dat besteed werd aan onbetaalde arbeid voor vrouwen gedaald tot gemiddeld 29,7 uur in 2011; voor mannen is het aantal uur nagenoeg gelijk gebleven (18,8 uur).⁵²

Tabel 2.2 Arbeidsparticipatie mannen en vrouwen met en zonder kinderen

	Mannen		Vrouwen	
	Rond 1994	Rond 2014	Rond 1994	Rond 2014
Netto arbeidsparticipatie zonder kinderen	73%	80%	54%	59%
Netto arbeidsparticipatie met minderjarige kinderen	90%	91%	40%	72%
Uren besteed aan onbetaalde arbeid	18,4	18,7	35	29,7
Waarvan aan het huishouden	9,7	10,1	23,1	20,5
Waarvan aan de zorg voor kinderen	1,9	2,3	5,5	4,6

Bron: SCP en CBS, Emancipatiemonitor 2002 en 2014

Economische zelfstandigheid

Doordat vrouwen vaker in deeltijd werken, bouwen ze minder werkervaring op, wat de carrièrekansen van vrouwen verkleint. Ook heeft het in deeltijd werken invloed op de economische zelfstandigheid van vrouwen.⁵³ In 2013 was ruim de helft van de vrouwen economisch zelfstandig.⁵⁴ Tussen 2003 en 2013 steeg het aandeel economisch zelfstandigen onder vrouwen van 20 tot 65 jaar: van 45 procent naar 53 procent. Vrouwen waren echter nog altijd minder economisch zelfstandig dan mannen. Bij mannen volgde tussen 2003 en 2013 het percentage dat zichzelf financieel kan onderhouden de conjunctuur, doordat zij vaker in hiervoor gevoeligere sectoren werken. In de economisch goede jaren bereikte het aandeel bijna de 80 procent, maar in de minder goede jaren 2004 en 2005 en de recente economische crisis (vanaf 2009) viel het aandeel uiteindelijk terug naar 74 procent. De economische zelfstandigheid van vrouwen is met bijna 70 procent het hoogst onder jonge vrouwen met partner en zonder kinderen. Het laagst is die onder alleenstaande moeders met een kind in de peuterleeftijd (40%). Zij lopen ook het meeste risico op armoede. Van de mannen zijn gehuwde vaders met minderjarige kinderen het vaakst economisch zelfstandig (bijna 90%).

⁵¹ Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Bureau voor de Statistiek (2002). Emancipatiemonitor 2002; Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Bureau voor de Statistiek (2014). Emancipatiemonitor 2014.

⁵² Sociaal en Cultureel Planbureau & Centraal Bureau voor de Statistiek (2014). Emancipatiemonitor 2014.

⁵³ Ministerie van Financiën (2020). *IBO Deeltijdwerk. De(eltijd) zal het leren. Van analyse naar beleid over deeltijd*.

⁵⁴ Centraal Bureau voor de Statistiek (2019). Hoofdstuk 3: Inkomen van Personen. *Welvaart in Nederland*. Via: [Inkomen van personen - Welvaart in Nederland | 2019 | CBS](#)

Economische context

Het aantal scheidingen en de (financiële) gevolgen van een scheiding zijn afhankelijk van de economische context. Tijdens de invoering van de Wet speelden een aantal zaken die mogelijk van invloed zijn op de werking. Zo vond de [coronacrisis](#) plaats in de eerste jaren van de Wet. Mogelijk is de coronacrisis van invloed geweest op het aantal scheidingen, de manier waarop men uit elkaar ging (o.a. mogelijkheid tot mediation) en het moment waarop men uit elkaar ging. Ook kan de coronacrisis van invloed zijn geweest op juridische processen. Verder was sprake van [arbeidsmarktkrapte](#)⁵⁵; mogelijk heeft dit een positief effect gehad op arbeidsmarktparticipatie in het geheel. Ook was sprake van [inflatie](#)⁵⁶, wat van invloed kan zijn geweest op de financiële ruimte die ex-partners hebben en hun financiële zelfstandigheid. Tot slot is er [krapte op de woningmarkt](#)⁵⁷. Een tekort aan woningen en hoge prijzen van woningen zijn mogelijk van invloed op de beslissing om uit elkaar te gaan.

Aanpalend beleid⁵⁸

De beoogde doelstelling van de wetswijzing om de arbeidsparticipatie onder ex-partners te verhogen past in een bredere trend van overheidsbeleid en wetgeving die als doel hebben om de arbeidsmarktpositie van vrouwen te verbeteren. Dergelijke wetgeving beïnvloedt daarmee de context waarin de wetswijziging van toepassing is. Een aantal voorbeelden van dergelijke overheidsmaatregelen zijn:

- Bevordering van een gelijkere verdeling van arbeid en zorg, bijvoorbeeld door een substantiële uitbreiding van het geboorteverlof door de Wet invoering extra geboorteverlof (2020) en ouderschapsverlof door de invoering van de Wet betaald ouderschapsverlof (2022).
- Facilitering van de combineerbaarheid van arbeid en zorg door verhoging van de kinderopvangtoeslag en van de kwaliteitseisen voor kinderopvang.
- Verlaging van de belastingtarieven op arbeid, en verhoging van de arbeidskorting. Hierdoor wordt het lonender om te gaan werken, en voor deeltijders wordt het lonender om hun uren uit te breiden.
- Verkleining van achterstanden op de arbeidsmarkt van specifieke groepen vrouwen, bijvoorbeeld laagopgeleide vrouwen, vrouwen met een arbeidsbeperking, alleenstaande moeders en vrouwen met een migratieachtergrond. Belangrijke samenwerkingspartners hierbij zijn de gemeenten en het UWV.

Naast beleid gericht op emancipatie speelt ook andere wetgeving die betrekking heeft op inkomensondersteuning en sociale zekerheid een rol in de context van de Wet. Tijdens de interviews zei een stakeholder hierover⁵⁹ dat het in de praktijk soms voorkomt dat er problemen ontstaan wanneer mensen inkomensondersteuning ontvangen vanuit verschillende bronnen, waaronder partneralimentatie. In dit interview is dit gekoppeld aan de observatie dat uiteenlopende wetgeving op dit vlak niet altijd goed op elkaar aansluit. Bij het aanvragen van uitkeringen en/of toeslagen gaat daardoor sneller iets fout, waardoor het gebruiken van deze voorzieningen gepaard kan gaan met meer stress, die bepaalde doelstellingen van de Wet herziening partneralimentatie (zoals meer arbeidsparticipatie door alimentatiegerechtigden) niet ten goede komt.

Ontwikkelingen in de trend rondom samenlevingsvormen

Een deel van de mensen die uit elkaar gaan is niet gehuwd en heeft geen geregistreerd partnerschap (hierna: ex-samenwoners), waardoor deze groep buiten de reikwijdte van de Wet valt. Ex-samenwoners hebben geen wettelijke aanspraak op partneralimentatie. Deze contextfactor werd door meerdere stakeholders genoemd in de interviews. Daarnaast is in het interview met Women Inc. benoemd dat het onder ex-samenwoners regelmatig voorkomt dat er ook op andere vlakken geen heldere financiële afspraken zijn gemaakt na beëindiging van de relatie. Dit kan leiden tot grotere financiële kwetsbaarheid bij de minstverdienende ex-samenwoner, vergeleken met ex-echtgenoten die alimentatiegerechtigd zijn.

De ontwikkeling van de trend in samenlevingsvormen kan dus van invloed zijn op de uitwerking van de Wet. Sinds 1970 is sprake van een dalende trend in het aantal huwelijken, die ook in de jaren voorafgaand aan de wetsherziening nog gaande was; het aantal geregistreerde partnerschappen liet in diezelfde periode een stijgende lijn zien.⁶⁰ Deze trend in samenlevingsvormen ontwikkelt zich (deels) ook onafhankelijk van de Wet. Daarmee is deze ontwikkeling een relevante contextfactor.

⁵⁵ Centraal Bureau voor de Statistiek (2025). Spanning op de arbeidsmarkt. Via [Spanning op de arbeidsmarkt | CBS](#).

⁵⁶ Centraal Bureau voor de Statistiek (2025). Consumentenprijzen; prijsindex 1900 = 100. Via: [Consumentenprijzen; prijsindex 1900 = 100 | CBS](#)

⁵⁷ Centraal Bureau voor de Statistiek (April 2025). Koopwoningen: nieuwe en bestaande, prijsindex 2020=100. Via [Koopwoningen; nieuwe en bestaande, prijsindex 2020=100 | CBS](#)

⁵⁸ W.M. Schrama & Dijksterhuis, N.D. Spalter (2020). Commentaar & Context. Wet herziening partneralimentatie. Boom juridisch: Den Haag.

⁵⁹ Op persoonlijke titel.

⁶⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek (2023). Huwelijken en partnerschappen.

2.5 Toelichting bij de uitzonderingen op de Wet

In de Wet zijn een aantal uitzonderingen opgenomen. Deze zijn weergegeven in het onderstaande kader.

Uitzonderingen op de wet

1. Lange huwelijksduur en binnen tien jaar AOW-gerechtigd (Artikel 1:157 lid 2 BW): maximaal totdat de AOW-leeftijd is bereikt (in principe: tien jaar). Voorwaarden:
 - het huwelijk of geregistreerd partnerschap heeft langer dan vijftien jaar geduurd; en
 - de alimentatiegerechtigde ontvangt binnen tien jaar een AOW-uitkering.
2. Lange huwelijksduur en geboren op of voor 1 januari 1970 (Artikel 1:157 lid 3 BW): tien jaar. Voorwaarden:
 - het huwelijk of geregistreerd partnerschap duurde langer dan vijftien jaar;
 - de alimentatiegerechtigde is geboren op of voor 1 januari 1970; en de alimentatiegerechtigde ontvangt *niet* binnen tien jaar een AOW-uitkering.
3. Zorg voor jonge kinderen (Artikel 1:157 lid 4 BW): totdat het jongste uit het huwelijk geboren kind twaalf jaar oud is.

Bij een samenloop van omstandigheden geldt de langste termijn voor de partneralimentatieduur (Artikel 157, lid 5). Daarnaast kent de wet een hardheidsclausule voor gevallen die niet binnen deze uitzonderingen vallen, maar die wel tot schrijnende gevallen kunnen leiden indien de wet ongewijzigd wordt toegepast (Artikel 157, lid 7).

De uitzonderingen zijn opgenomen om zogenoemde schrijnende gevallen te voorkomen. De volgende figuur laat de beleidslogica zien die bij deze uitzonderingen hoort: deze beleidslogica geeft inzicht in hoe de uitzonderingsbepalingen in de Wet moeten voorkomen dat deze schrijnende gevallen ontstaan.

Figuur 2.2 Schematische weergave beleidslogica uitzonderingen partneralimentatieduur



Lange huwelijksduur (langer dan vijftien jaar) en binnen tien jaar AOW-gerechtigd

De uitzondering uit artikel 1:157 lid 2 BW is door de initiatiefnemers onderbouwd met twee aannames: beide komen erop neer dat er zonder de uitzondering sprake zou zijn van een verhoogd risico op schrijnende gevallen door de verkorting van de alimentatieduur. Allereerst is er de aanname dat bij deze groep de hoge leeftijd van de alimentatiegerechtigde vaker een belemmering zal zijn voor een snelle terugkeer op de arbeidsmarkt. De tweede aanname, die hiermee samenhangt, is dat bij deze langdurige huwelijken vaker sprake zal zijn van een traditionele rolverdeling, waardoor een van de partners langere tijd nagenoeg geheel aan het arbeidsproces werd onttrokken. Om deze redenen zien de initiatiefnemers een alimentatieperiode van vijf jaar bij deze groep als te kort voor de alimentatiegerechtigde om zich aan de nieuwe situatie aan te passen. Initiatiefnemers veronderstellen daarbij dat de alimentatiegerechtigde na het bereiken van de AOW-leeftijd met de AOW-uitkering (en eventueel aanvullend pensioen) voldoende middelen heeft om in het eigen levensonderhoud te voorzien.⁶¹ De lange huwelijksduur werd vastgesteld op langer dan vijftien jaar. Dit baseerden de initiatiefnemers op CBS-cijfers waaruit blijkt dat de gemiddelde duur van het huwelijk bij echtscheiding vijftien jaar is.⁶² Hoewel de AOW-leeftijd aan verandering onderhevig is, werd hier door initiatiefnemers over opgemerkt dat verhoging van die leeftijd tijdens de alimentatieperiode geen invloed heeft op de bepaling dat de alimentatie eindigt op het moment dat de AOW-leeftijd is bereikt.⁶³

- **Input:** Bij deze groep is ervoor gekozen om de standaard verkorting van de partneralimentatieduur niet te laten gelden. In plaats daarvan is hier gekozen voor een alimentatieduur die maximaal duurt tot het moment dat de alimentatiegerechtigde de AOW-leeftijd heeft bereikt (in principe komt dit neer op maximaal tien jaar).⁶⁴
- **Werkzaam mechanisme:** Deze uitzondering moet bewerkstelligen dat er voor deze groep alimentatiegerechtigden een financiële overbrugging is totdat de AOW-leeftijd is bereikt, ook in het geval het voor hen moeilijk blijkt om weer (meer) te gaan werken.
- **Output:** Wat de outputdoelen betreft zorgt dit ervoor dat inkomens van alimentatiegerechtigden redelijk stabiel blijven en dat zij minder vaak een beroep hoeven te doen op uitkeringen en toeslagen.
- **Outcome:** De uitzondering draagt daardoor bij aan het voorkomen van schrijnende gevallen (waarin alimentatiegerechtigden in problemen komen doordat de alimentatie wegvalt, terwijl zij redelijkerwijs niet in hun eigen inkomsten kunnen voorzien). Het voorkomen van schrijnende gevallen als outcome-doel heeft daarmee bij deze uitzonderingsbepaling prioriteit boven het behalen van de hoofddoelen van de Wet in het algemeen.

Lange huwelijksduur (langer dan vijftien jaar) en geboren op/voor 1 januari 1970

De initiatiefnemers hebben deze uitzonderingsgrond aan het wetsvoorstel toegevoegd naar aanleiding van het advies van de Raad van State en diverse vragen vanuit de Tweede Kamer, over de positie van 50-plussers uit een langdurig huwelijk die niet binnen tien jaar AOW-gerechtigd zijn.⁶⁵ Voor deze groep werd het risico op schrijnende gevallen door de Raad van State hoger ingeschat, aangezien voor deze groep de leeftijd eveneens herintreding tot de arbeidsmarkt kan belemmeren. Bovendien kan er ook bij deze groep door de lange huwelijksduur sprake zijn van een huwelijk waarin een van de partners langere tijd niet actief was op de arbeidsmarkt. De eerste uitzondering voor alimentatiegerechtigden die binnen tien jaar AOW-gerechtigd zijn, zou voor deze groep geen oplossing bieden.

De initiatiefnemers hebben daarom voor deze aanvullende uitzondering gekozen en daarbij besloten de uitzondering alleen te laten gelden voor mensen die op of voor 1 januari 1970 geboren zijn (daarmee vervalt de bepaling automatisch zeven jaar na inwerkingtreding van de Wet). Dit is gedaan vanuit de gedachte dat de wijziging van de alimentatieduur na zeven jaar beter bekend is; mensen die vanaf 2027 in de leeftijdscategorie van 50-57-jarigen vallen, hebben dan de tijd gehad zich op de wetswijziging voor te bereiden.⁶⁶ Voor degenen die geboren zijn op of voor 1 januari 1970 geldt dat zij vanaf 2027 onder de groep vallen die binnen tien jaar AOW-gerechtigd is.

- **Input:** Voor deze groep is tevens een uitzonderingsbepaling in de Wet opgenomen die ervoor zorgt dat deze groep langer recht heeft op partneralimentatie (namelijk tien jaar).
- **Werkzaam mechanisme:** De langere alimentatieduur dient bij deze groep niet als overbrugging tot aan de AOW-leeftijd, maar zorgt er wel voor dat zij langer de tijd hebben om zich voor te bereiden om weer (meer) te gaan werken.

⁶¹ Kamerstukken II 2014-2015, 24231, nr.3, p.14 (memorie van toelichting).

⁶² Kamerstukken I 2018-2019, 34231, C Herdruk (memorie van antwoord), p. 18.

⁶³ Kamerstukken I 2018-2019, 34231, C Herdruk (memorie van antwoord), p. 2.

⁶⁴ De initiatiefnemers hebben hierover opgemerkt dat toekomstige verhogingen van de AOW-leeftijd gedurende de onderhoudsverplichting geen gevolgen hebben voor de regel dat de onderhoudsbijdrage eindigt op het moment dat de alimentatiegerechtigde de AOW-leeftijd bereikt (Kamerstukken I 2018-2019, 34231, C Herdruk (memorie van antwoord, p. 1-2)).

⁶⁵ Kamerstukken I 34231, p.17.

⁶⁶ Kamerstukken I 34231, p.17.

- **Output:** Wat de outputdoelen betreft, zorgt dit ervoor dat inkomens van alimentatiegerechtigden redelijk stabiel blijven en dat zij minder vaak een beroep hoeven te doen op uitkeringen en toeslagen.
- **Outcome:** De uitzondering draagt daardoor bij aan het voorkomen van schrijnende gevallen (waarin alimentatiegerechtigden in problemen komen doordat de alimentatie wegvalt, terwijl zij redelijkerwijs niet in hun eigen inkomsten kunnen voorzien). Het voorkomen van schrijnende gevallen als outcome-doel heeft daarmee bij deze uitzonderingsbepaling prioriteit boven het behalen van de hoofddoelen van de Wet in het algemeen.

Zorg voor jonge kinderen (jonger dan 12 jaar)

De achterliggende gedachte van de initiatiefnemers was dat de zorgtaken bij kinderen van jonger dan twaalf jaar over het algemeen intensiever en moeilijker te verenigen zijn met een betaalde baan (wat er mogelijk ook voor heeft gezorgd dat de ene ouder minder is gaan werken en daardoor aan het arbeidsproces onttrokken is geweest). Bij kinderen van twaalf jaar of ouder achtten de initiatiefnemers deze combinatie van werk-zorgtaken als eenvoudiger. Als voorbeeld noemden ze daarbij dat het bij oudere kinderen makkelijker is voor de ouder om het kind alleen thuis te laten tijdens het werk.⁶⁷ De uitzondering uit artikel 1:157 lid 4 BW moet dus zowel schrijnende gevallen voorkomen (doordat ze een waarborg biedt voor alimentatiegerechtigde ouders die door zorgtaken minder kunnen werken), als een prikkel bieden aan deze ouders om uiteindelijk weer meer te gaan werken en zo de arbeidsparticipatie te verhogen.

- **Input:** Er is voor de groep alimentatiegerechtigden met de zorg voor jonge kinderen een uitzonderingsbepaling opgenomen die inhoudt dat de alimentatieduur doorloopt totdat het jongste kind uit het huwelijk twaalf jaar oud is.
- **Werkzaam mechanisme:** De langere alimentatieduur zorgt hier voor een financiële overbrugging voor de alimentatiegerechtigde tot het moment dat het jongste kind twaalf jaar is. Vanaf dat moment is de verwachting dat werk- en zorgtaken beter te combineren zijn – omdat het kind ouder is – waardoor het voor de alimentatiegerechtigde weer mogelijk wordt om voldoende uren te gaan werken. De alimentatiegerechtigde wordt vanaf dat moment ook geacht weer in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Het aflopen van de alimentatie moet tegen die tijd dus ook zorgen voor een financiële prikkel voor de ouder om weer (meer) te gaan werken, zodra de afgenomen zorgtaken dat toelaten.
- **Output:** Wat de outputdoelen betreft, zorgt dit er bijvoorbeeld voor dat inkomens van alimentatiegerechtigden redelijk stabiel blijven na de echtscheiding en dat zij minder vaak een beroep hoeven te doen op uitkeringen en toeslagen. Een mogelijk neveneffect is dat vrouwen met jonge kinderen langer in een afhankelijkheidspositie ten opzichte van hun ex-partner blijven zitten en dat de zorgtaken langer ongelijk verdeeld blijven onder de ex-partners.
- **Outcome:** De uitzondering draagt daardoor bij aan het voorkomen van schrijnende gevallen (waarin alimentatiegerechtigden in de problemen komen doordat de alimentatie wegvalt, terwijl zij redelijkerwijs niet in hun eigen inkomsten kunnen voorzien). Tegelijkertijd moet de uitzondering ook bijdragen aan het verhogen van de arbeidsparticipatie doordat ouders na die tijd wel worden gestimuleerd om weer (meer) te gaan werken.

Hardheidsclausule

Naast deze uitzonderingen kent de Wet nog enkele andere aanvullende bepalingen. Een van die bepalingen is de **hardheidsclausule** op basis waarvan de duur van de onderhoudsbijdrage kan worden verlengd (artikel 1:157 lid 7 BW). Deze bepaling is aan de Wet toegevoegd om 'onredelijke situaties te repareren'. In het geval dat de beëindiging van de partneralimentatie volgens de bepaling van de Wet, gelet op alle omstandigheden van het geval 'naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid' niet van de alimentatiegerechtigde kan worden geveegd, kan de rechter op verzoek van de alimentatiegerechtigde de termijn verlengen.

Contextfactoren

Voor de uitwerking van uitzonderingen in de Wet gelden in principe dezelfde contextfactoren als voor de Wet in zijn algemeenheid. In aanvulling daarop zijn er contextfactoren die voor de uitzonderingsgroepen mogelijk extra relevant zijn of die specifiek voor deze uitzonderingsgroepen van toepassing zijn:

- **Aanpalend overheidsbeleid,** met name waar het ontwikkelingen van gezinsbeleid en kinderopvang betreft: deze contextfactor is in paragraaf 2.4 reeds aan de orde gekomen. Voor alimentatiegerechtigde ouders met minderjarige kinderen is dit een extra relevante contextfactor, aangezien dit beïnvloedt in welke mate zij tijdens de alimentatieperiode stappen kunnen zetten om daarna weer (meer) te gaan werken.
- **Ontwikkeling van de AOW-leeftijd:** De koppeling van de uitzonderingen aan de AOW-leeftijd kan in de toekomst mogelijk onzekerheden met zich meebrengen over de vaststelling van de duur van de partneralimentatie. Vanaf 2025

⁶⁷ Kamerstukken I 2018-2019, 34231, p.17, C Herdruk (memorie van antwoord).

wordt de pensioengerechtigde leeftijd gekoppeld aan de gemiddelde levensverwachting. Het is dus niet precies te voorspellen hoe dit zich de komende jaren gaat ontwikkelen.⁶⁸

2.6 Analyse kader

Op basis van de beleidslogica is het onderstaande overzicht met relevante indicatoren opgesteld. De primaire bron waarmee deze indicatoren kunnen worden onderzocht is toegevoegd aan het schema. Tijdens de nul- en tussenmeting geven we een concrete invulling aan de manier waarop de indicatoren gemeten kunnen worden.

Tabel 2.3 Indicatoren bij de beleidslogica Wet herziening partneralimentatie

Niveau	Indicator	Bron
Input	Aantal personen dat recht heeft op partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal personen dat partneralimentatie ontvangt, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal personen dat partneralimentatie betaalt, naar doelgroep	CBS-microdata
	Hoogte ontvangen partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Hoogte betaalde partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Rechtmatige duur van de alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
Mechanismen	Inkomstenbronnen tijdens alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Werksituatie en arbeidsomvang tijdens alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
Output	Duur partneralimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Werksituatie en arbeidsomvang na alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Inkomstenbronnen en inkomenshoogte na alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal gerechtelijke procedures en de duur daarvan	Juridische analyse en interviews
	Aantal verlengingsaanvragen	Juridische analyse en interviews
Outcome	Toegenomen economische zelfstandigheid	CBS-microdata
	Toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen	CBS-microdata
	Toegenomen koopkracht ex-partners	CBS-microdata
	Soepelere scheidingsprocedures	Juridische analyse en interviews
Context	Maatschappelijke ontwikkelingen: arbeidsparticipatie, emancipatie, verdeling werk-zorgtaken, gesloten huwelijken, scheidingen, kansen op de arbeidsmarkt, scholings- en opleidingsmogelijkheden	Literatuur
	Economische ontwikkelingen: arbeidsmarktkrapte, inflatie, krapte op de woningmarkt	Literatuur
	Coronacrisis	Literatuur
	Aanpalend beleid (o.a. verlofregelingen ouders, kinderopvangbeleid)	Literatuur
	Maatschappelijke ontwikkelingen (emancipatie, aangaan huwelijk, kansen op de arbeidsmarkt, scholings- en opleidingsmogelijkheden)	Literatuur
	Ontwikkeling AOW-leeftijd	Literatuur

⁶⁸ Schrama W.M., Dijksterhuis, B.M. & Spalter, N.D. (2020). Commentaar & context Wet herziening partneralimentatie, p.43. Den Haag: Boom Juridisch.



3. Ontwikkeling contextfactoren

3 Ontwikkeling contextfactoren

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we op basis van openbare informatie welke ontwikkelingen zich voorafgaand en sinds de wetswijziging hebben voorgedaan rondom de contextfactoren van de beleidslogica. Hierbij bouwen we voort op de in hoofdstuk 2 geschetste contextfactoren. Waar we in hoofdstuk 2 zijn ingegaan op de context in de aanloop van de herziening van de Wet, bespreken we in dit hoofdstuk de ontwikkelingen die sindsdien hebben plaatsgevonden. We gaan eerst in op zelfstandigheid en gelijke kansen, waaronder scholings- en opleidingsmogelijkheden, arbeidsparticipatie en financiële onafhankelijkheid. Vervolgens behandelen we de verdeling van werk en zorgtaken tussen partners. Daarna schetsen we de economische context, gevolgd door aanpalend beleid. Tot slot komen de ontwikkelingen als het gaat om samenlevingsvormen aan de orde.

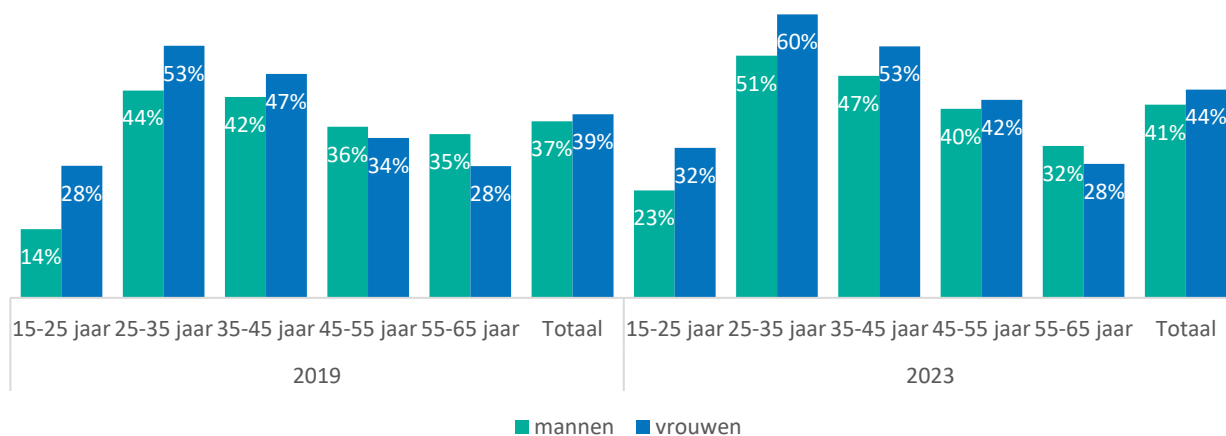
3.2 Zelfstandigheid en gelijke kansen

Een aanleiding voor de herziening van de Wet was de opvatting van de initiatiefnemers over ‘de zelfstandigheid van de beide partners, de (nagenoeg) gelijke kansen op de arbeidsmarkt en de bestaande scholings- en opleidingsmogelijkheden’. In deze paragraaf bekijken we de recente ontwikkelingen.

Scholings- en opleidingsmogelijkheden

Sinds 2014 ligt het percentage hoogopgeleide mannen lager dan het percentage hoogopgeleide vrouwen, waarbij hoogopgeleide is gedefinieerd als hbo- of wo-opgeleid, kijkend naar de populatie 15- tot 65-jarigen exclusief scholieren.⁶⁹ Hierbij gelden verschillen tussen leeftijdscategorieën. Onder de oudere generaties zijn er meer hoogopgeleide mannen, onder jongere generaties zijn er meer hoogopgeleide vrouwen (zie figuur 3.1).

Figuur 3.1 Percentage hoogopgeleide (hbo of wo) in 2019 en 2023 onder populatie 15- tot 65-jarigen exclusief scholieren, naar leeftijd en geslacht



Bron: CBS Statline (2024). Bevolking; hoogst behaald onderwijsniveau en -richting.

Arbeidsparticipatie

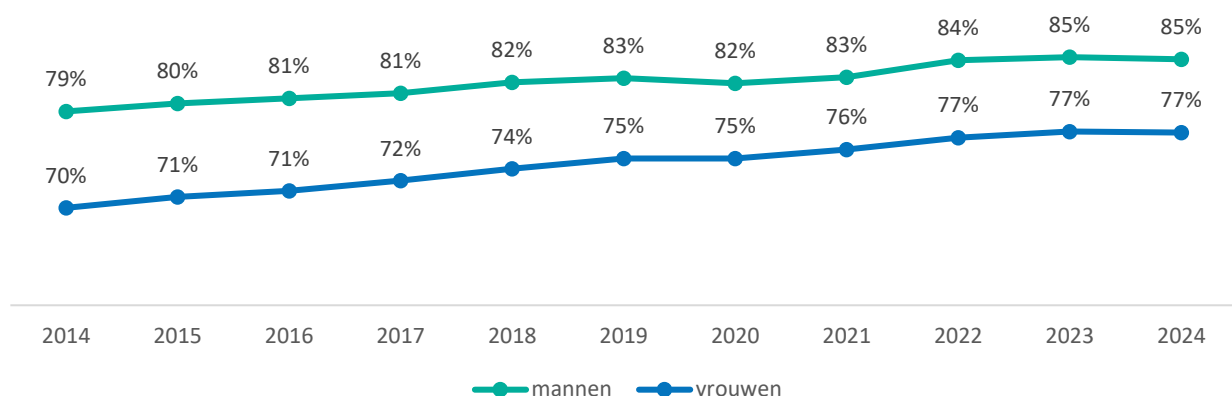
Openbare cijfers van het CBS⁷⁰ laten zien dat de arbeidsparticipatie onder zowel mannen als vrouwen de afgelopen jaren is gestegen. De netto arbeidsparticipatie van vrouwen is de afgelopen tien jaar ononderbroken gestegen (zie figuur 3.2). Sinds de ingang van de nieuwe Wet partnernalimentatie heeft deze stijging doorgezet. De stijging is relatief hoog in de groep vrouwen tussen de 55 en 65 jaar. De netto arbeidsparticipatie ligt bij mannen nog altijd hoger dan bij vrouwen. De stijging in de netto arbeidsparticipatie die bij vrouwen in de afgelopen tien jaar zichtbaar is, is ook onder mannen zichtbaar.

⁶⁹ Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). Emancipatiemonitor 2024.

⁷⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht; CBS Statline (2025), arbeidsdeelname.

Het verschil in arbeidsdeelname tussen mannen en vrouwen varieert per leeftijdsgroep. Zo is de arbeidsparticipatie onder jongeren tot 25 jaar gelijk voor mannen en vrouwen. Boven die leeftijd blijft de arbeidsparticipatie van vrouwen achter bij die van mannen.⁷¹

Figuur 3.2 Netto arbeidsparticipatie 15 jaar tot AOW-leeftijd, naar geslacht



Bron: CBS Statline (2025), arbeidsdeelname

Niet alleen de mate van deelname van de arbeidsmarkt ligt lager bij vrouwen, ook het aantal gewerkte uren onder de werkzame populatie ligt bij vrouwen lager. Zo werken mannen gemiddeld 38,9 uur en vrouwen 28,9 uur (2019, gemiddelde arbeidsduur niet-onderwijsvolgende werkenden van 15 tot 65 jaar).⁷² Doordat vrouwen vaker in deeltijd werken bouwen ze minder werkervaring op, wat de carrièrekansen van vrouwen verkleint.⁷³ Op langere termijn heeft dit een lager uurloon als gevolg.⁷⁴

Wat opvalt wanneer we kijken naar de netto arbeidsparticipatie⁷⁵ van gescheiden mannen en mannen in een formele relatie⁷⁶, is dat de arbeidsparticipatie van mannen juist lager ligt wanneer ze gescheiden zijn dan wanneer ze nog in een formele relatie zitten (zie figuur 3.3). Bij vrouwen is dit juist andersom.

Figuur 3.3 Netto arbeidsparticipatie gescheiden en samengebleven personen van 25 tot 60 jaar, 2019



Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek (2025). De arbeidsmarktsituatie na een scheiding. Hoofdstuk 3: Resultaten. Via: [3. Resultaten | CBS](#)

Financiële onafhankelijkheid

De ontwikkeling van financiële onafhankelijkheid is ook een contextfactor van belang. In de onderzoeksvragen, gebaseerd op de vragen van de Eerste Kamer, wordt expliciet naar 'economische zelfstandigheid' gevraagd. Hiermee wordt bedoeld dat de alimentatiegerechtigde werk vindt waarmee in eigen levensonderhoud kan worden voorzien. Het begrip 'financiële onafhankelijkheid' van het CBS sluit beter aan bij deze definitie om in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien dan het begrip 'economische zelfstandigheid' (zie kader). Om deze reden gebruiken wij in het vervolg van dit rapport de term 'financiële onafhankelijkheid'.

⁷¹ Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht. Via [Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht | CBS](#)

⁷² Centraal Bureau voor de Statistiek (2024). Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht. Via [Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht | CBS](#)

⁷³ Ministerie van Financiën (2020). *IBO Deeltijdwerk. De(eltijd) zal het leren. Van analyse naar beleid over deeltijd.*

⁷⁴ Valk, T. van der (2024). Kostwinnersmodel blijft hardnekkig in Nederland. ESB, 109 (4838), 462-464 op basis van cijfers van het CBS.

⁷⁵ Centraal Bureau voor de Statistiek (2025). De arbeidsmarktsituatie na een scheiding. Hoofdstuk 3: Resultaten. Via: [3. Resultaten | CBS](#)

⁷⁶ Ofwel een huwelijk of geregistreerd partnerschap.

Economische zelfstandigheid en financiële onafhankelijkheid

Economische zelfstandigheid en financiële onafhankelijkheid zijn beide begrippen die worden gebruikt als indicatie voor het aantal burgers dat in hun eigen inkomen kan voorzien. Hierbij worden de begrippen als volgt gedefinieerd door het CBS:

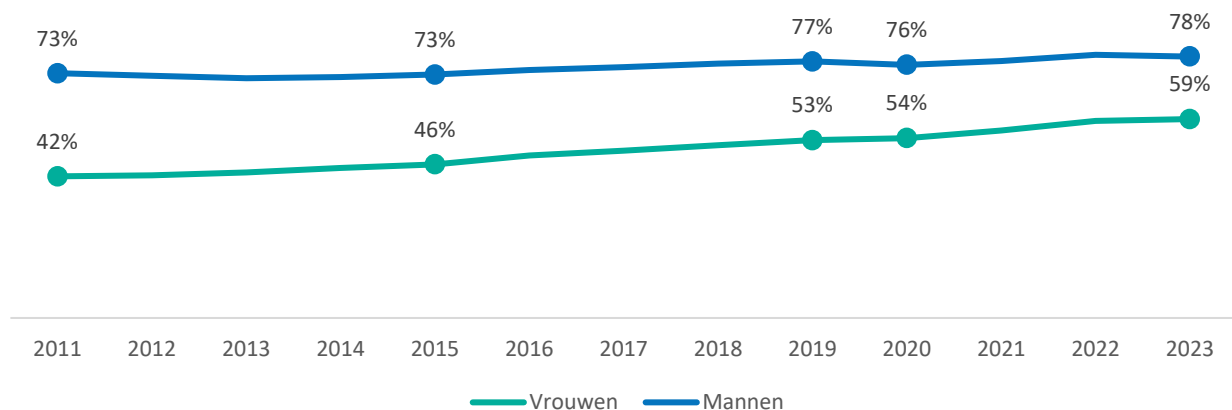
- Economische zelfstandigheid is een begrip dat beleidsmatig verbonden is met het bestaansminimum: iemand wordt als economisch zelfstandig beschouwd als het individuele netto inkomen uit arbeid en eigen onderneming op of boven de drempelwaarde ligt van de beleidsnorm voor het individuele inkomensminimum. Die drempelwaarde is gelijkgesteld aan 70% van het wettelijke netto minimumloon, ofwel de netto bijstand van een alleenstaande.
- Financiële onafhankelijkheid wordt door het emancipatiebeleid omschreven als voldoende financiële armslag hebben om jezelf *en je eventuele kinderen* te kunnen onderhouden. De bijstand van een alleenstaande, oftewel 70% van het wettelijke netto minimumloon, is beleidsmatig het uitgangspunt voor het minimale bestaansminimum van een individu. Iemand wordt als financieel onafhankelijk beschouwd als het individuele netto jaarinkomen uit arbeid en eigen onderneming minimaal 100% van het wettelijke netto minimumloon in het verslagjaar is.

Een kanttekening bij deze begrippen is dat ze niet uitsluiten dat burgers onder de armoedegrens leven, zoals deze sinds 2024 door het CBS en het SCP wordt gehanteerd. In de praktijk wordt iemand met een jaarinkomen van circa € 20.600 (ruim € 1.720 per maand) formeel als financieel onafhankelijk geregistreerd. Dat bedrag ligt echter nog onder de armoedegrens die het CBS en het SCP hanteren voor een alleenstaande (en is dus bijvoorbeeld minder betekenisvol voor alleenstaanden met kinderen). Hoewel deze drempel waardevol is als uniforme indicator, geeft het beperkt inzicht in de werkelijke bestaanszekerheid van alimentatiegerechtigden.

Bron: Definities afkomstig van het CBS. Via: [Economisch zelfstandig | CBS](#) en [Financieel onafhankelijk | CBS](#).

Mannen zijn vaker financieel onafhankelijk, maar het verschil is kleiner geworden (zie figuur 3.4).

Figuur 3.4 Financiële onafhankelijkheid, mannen en vrouwen (15 jaar tot AOW-leeftijd, exclusief scholieren en studenten).



Bron: CBS Statline (2025). Economische zelfstandigheid.

De groep vrouwen die niet financieel onafhankelijk is bestaat uit vrouwen die geen eigen inkomen hebben, vrouwen met een uitkering en vrouwen met betaald werk die minder verdienen dan de grens voor financiële onafhankelijkheid. Een aanzienlijk deel van de niet-financieel onafhankelijke vrouwen is voor hun inkomen (deels) afhankelijk van iemand anders, zoals een partner, familie of de overheid. Uit onderzoek in 2012⁷⁷ onder niet-economisch zelfstandige vrouwen blijkt dat zij deze afhankelijkheid zelf niet of nauwelijks ervaren en dat ze zich weinig bewust zijn van de financiële risico's die ze vanwege hun inkomenssituatie lopen. Veel vrouwen verwachten niet dat hun iets wat hun inkomenssituatie negatief beïnvloedt, zoals een scheiding, kan overkomen⁷⁸. Dit heeft tot gevolg dat 32 procent van de vrouwen met partner geen maatregelen heeft genomen mocht het inkomen van hun partner wegvallen, 42 procent van de vrouwen gaat er vanuit dat ze in een dergelijke situatie weer of meer kan gaan werken om het weggefallen inkomen op te vangen.

⁷⁷ S. de Hoog & C. van Egten, Vrouwen en financiën; van roze wolk naar financieel bewustzijn. Aletta E-Quality 2012.

⁷⁸ Portegijs, W. (2018). Ons geld: Vrouwen en mannen over het belang van inkomen en economische zelfstandigheid voor vrouwen. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Slechts 18 procent van de vrouwen met partner heeft daadwerkelijk financiële maatregelen genomen om een inkomens-terugval te ondervangen. Uit onderzoek blijkt dat moeders die gescheiden zijn (ook als ze inmiddels weer samenwonen met een nieuwe partner) financiële zelfstandigheid belangrijker vinden dan moeders die dat niet zijn. Zij hebben hun arbeidsduur vaker uitgebreid na het krijgen van kinderen, maar zijn niet vaker heringetreden in hetzelfde aantal uren als dat ze voor de geboorte van hun kinderen werkten.⁷⁹

Een vijfde van de vrouwen die scheiden is in het jaar na de scheiding aangewezen op een uitkering. Bij de groep die voor de scheiding geen uitkering had, betrof het vaak een (aanvullende) bijstandsuitkering. In de vijf jaren na de scheiding gaat een deel van de vrouwen met een uitkering werken en bereikt daarmee economische zelfstandigheid. Nog vaker komt het voor dat gescheiden vrouwen met een kleine baan meer uren gaan werken en zo economisch zelfstandig worden. Door deze ontwikkelingen neemt de economische zelfstandigheid van vrouwen in de vijf jaren na de scheiding toe.⁸⁰ Voor mannen verandert bij een scheiding maar weinig in hun sociaaleconomische positie. Het aandeel uitkeringsontvangers neemt kort na de scheiding wat toe, terwijl het aandeel economisch zelfstandigen licht daalt. Vijf jaar na de scheiding zijn de mannen weer vrijwel even vaak economisch zelfstandig als voor de scheiding.⁸¹ Wat opvalt wanneer we kijken naar de netto arbeidsparticipatie van gescheiden mannen en mannen in een verbintenis⁸², is dat de arbeidsparticipatie van mannen juist lager ligt wanneer zij gescheiden zijn dan wanneer zij nog in een verbintenis zitten (87 procent tegenover 91 procent). Bij vrouwen is dit juist het tegenovergestelde: 80 procent van de gescheiden vrouwen, tegenover 76 procent van de vrouwen in een verbintenis (in 2019).

3.3 Verdeling van werk en zorgtaken tussen partners

Ondanks de toegenomen arbeidsparticipatie is de realiteit nog steeds dat, over het algemeen, vrouwen minder werken dan mannen en (daarmee) minder verdienen, zo blijkt uit cijfers van de Emancipatiemonitor van het CBS. Ook is er sprake van een onverklaarbaar verschil in loon tussen mannen en vrouwen. De ongelijke arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen hangt deels samen met een ongelijke verdeling in zorgtaken tussen mannen en vrouwen. Wat deze verdeling betreft valt op dat hoewel het merendeel van de mannen en vrouwen zegt zorgtaken gelijk te willen verdelen, er in de praktijk toch vaker sprake is van een traditionele rolverdeling, waarbij de man meer werkt en de vrouw meer zorgtaken op zich neemt.⁸³ Dit is ook terug te zien in de verschillende redenen die vrouwen geven om in deeltijd te werken, waarbij huishoudelijke taken en zorg voor de kinderen tot de meest genoemde redenen behoren.⁸⁴ Deze ongelijke arbeidsparticipatie leidt tot minder economische onafhankelijkheid bij vrouwen.⁸⁵

De verschillen in economische positie tussen mannen en vrouwen onderbouwen de invloed van ‘het huishouden’ en ‘de zorg voor kinderen’ op de economische positie van vrouwen. Tot 45 jaar verschilt de netto arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen relatief weinig als ze (nog) geen kinderen hebben (de netto arbeidsparticipatie van mannen ligt 3,1 procent hoger dan bij vrouwen) en alleenstaande vrouwen in deze leeftijdsgroep zijn vaker economisch zelfstandig vergeleken met gehuwde vrouwen (met kinderen). De economische positie loopt al iets meer uiteen op het moment dat men samenwoont zonder kinderen (de netto arbeidsparticipatie van mannen ligt 6,3 procent hoger dan bij vrouwen). De economische positie van vooral vrouwen verandert drastisch met de komst van kinderen. Ruim 39 procent van de vrouwen ging na de geboorte van hun eerste kind minder werken en 5 procent stopte helemaal met werken. Mannen daarentegen blijven na de geboorte van hun eerste kind over het algemeen evenveel uur werken (ruim 9 op de 10).⁸⁶ Dit fenomeen wordt in de literatuur de ‘child penalty’ genoemd en het staat in het Nederlands bekend als de ‘babyboete’.

De mate van arbeidsparticipatie (het aantal gewerkte uren) vormt een belangrijke verklaring voor de inkomensongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Het inkomen van de vrouw daalt in de acht jaar na gezinsvorming met gemiddeld 39 procent. De daling van het inkomen van de vrouw na gezinsvorming komt voornamelijk door een afname in het aantal gewerkte (betaalde) uren.⁸⁷ Uit onderzoek blijkt dat, na de drukke jaren met kleine kinderen, de arbeidsparticipatie van

⁷⁹ Portegijs, W. (2022). Eens deeltijd, altijd deeltijd. Waarom vrouwen in deeltijd blijven werken als ze ‘uit’ de kleine kinderen zijn. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

⁸⁰ Emancipatiemonitor 2022.

⁸¹ Brakel, M. van den en D. Herbers (2021). De inkomenssituatie na een scheiding. Statistische Trends, september.

⁸² Ofwel een huwelijk of geregistreerd partnerschap.

⁸³ Emancipatiemonitor 2022 en 2024.

⁸⁴ Emancipatiemonitor 2022 en 2024.

⁸⁵ Centraal Bureau voor de Statistiek (2022). Emancipatiemonitor 2022.

⁸⁶ Centraal Bureau voor de Statistiek (2022). Emancipatiemonitor 2022.

⁸⁷ Adema, Y., K. Folmer, S. Rabaté et al. (2019) Arbeidsparticipatie, gewerkte uren en economische zelfstandigheid van vrouwen. CPB Notitie, september

vrouwen weer toeneemt (van 71% naar 82%), de arbeidsdeelname blijft echter na het krijgen van kinderen ver achter ten opzichte van het aantal uren dat ze werkten voordat ze moeder werden.⁸⁸

De meeste moeders zijn dus minder gaan werken na de komst van kinderen en zijn daarna niet meer teruggegaan naar het niveau van arbeidsdeelname van voordat ze moeder werden. In Nederland is de maatschappelijke kijk op en omgang met vrouwen op de arbeidsmarkt grotendeels consistent met een traditioneel kostwinnersmodel. Tachtig procent van de Nederlandse bevolking denkt dat moeders met kinderen tot vier jaar niet of hooguit 28 uur per week zouden moeten werken.⁸⁹ De meerderheid van de Nederlanders is er niet van overtuigd dat opvang goed is voor kinderen, vooral niet voor baby's. Zij zijn dan ook van mening dat met name moeders beter niet voltijds zouden moeten werken, zeker als de kinderen nog niet naar school gaan, maar liever ook daarna niet. Zij zouden de zorg voor de kinderen op zich moeten nemen, zoals elke keer opnieuw blijkt uit de tweejaarlijkse Emancipatiemonitor.⁹⁰

Cijfers van het CBS over de verdeling tussen werk en zorgtaken tussen vaders en moeders⁹¹ onderbouwen dit. Hieruit blijkt dat vrouwen over het algemeen het overgrote deel van het (onbetaalde) huishoudelijke werk op zich nemen. In meer dan vijftig procent van de huishoudens met kinderen voert de vrouw meer huishoudelijke taken uit. Daarnaast blijkt dat dat vier op de tien huishoudens de huishoudelijke taken graag gelijk zouden verdelen, maar in de praktijk is dat voor nog geen één op de tien stellen het geval. Bij bijna de helft van de ouders werkt de man meer, en neemt de vrouw een groter deel van de zorg voor hun kind(eren) op zich. In een kwart van de gevallen werkt de man meer, maar zijn de zorgtaken gelijk.

3.4 Economische context

Arbeidsmarkt

Het werkloosheidspercentage in Nederland heeft de afgelopen jaren een sterke daling doorgemaakt.⁹² In 2013 lag het werkloosheidspercentage nog op 6,9 procent; in het eerste kwartaal van 2025 betreft dit percentage 2,9 procent. Deze dalende trend werd in 2020 onderbroken (mogelijk door invloed van de coronacrisis): in dat jaar steeg het werkloosheidspercentage van 3,7 procent (in 2019) naar 4,1 procent. Sindsdien daalt het werkloosheidspercentage ieder jaar weer, en vanaf het vierde kwartaal van 2021 was sprake van een krappe arbeidsmarkt, met meer openstaande vacatures dan werklozen, al is dit recent gestabiliseerd (2025: 101 vacatures per 100 werklozen).⁹³

Inflatie

Sinds de wetswijziging hebben zich aanzienlijke schommelingen voorgedaan in de inflatie.⁹⁴ In december 2020 lag het inflatiepercentage op 1,0 procent (vergeleken met december 2019). Daarna was sprake van een stijgende trend in het inflatiepercentage, dat in september 2022 een piek bereikte (14,5 procent). Sinds die piek is de inflatie aanzienlijk afgenomen, en in mei lag dit percentage op 4,1 procent. De oorzaken van de inflatiepiek zijn te vinden in de energiecrisis (2021-2023), waarbij schokken in energieprijzen zorgden voor een hoge inflatie.⁹⁵ Ook was sprake van een zwakke loon-prijsspiraal.

⁸⁸ Portegijs, W. (2022). Eens deeltijd, altijd deeltijd. Waarom vrouwen in deeltijd blijven werken als ze 'uit' de kleine kinderen zijn. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau

⁸⁹ Centraal Bureau voor de Statistiek (maart 2023). Verdeling werk en zorg tussen vaders en moeders vaak anders dan gewenst. Via [Verdeling werk en zorg tussen vaders en moeders vaak anders dan gewenst | CBS](#)

⁹⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek (november 2022). Emancipatiemonitor 2022. Via [Emancipatiemonitor 2022 | CBS](#)

⁹¹ Centraal Bureau voor de Statistiek (maart 2023). Verdeling werk en zorg tussen vaders en moeders vaak anders dan gewenst. Via [Verdeling werk en zorg tussen vaders en moeders vaak anders dan gewenst | CBS](#)

⁹² Centraal Bureau voor de Statistiek (mei 2025). Arbeidsdeelname: Leeftijd en herkomst. Via [Arbeidsdeelname: leeftijd en herkomst | CBS](#)

⁹³ Centraal Bureau voor de Statistiek (2025). Spanning op de arbeidsmarkt. Via [Spanning op de arbeidsmarkt | CBS](#)

⁹⁴ Centraal Bureau voor de Statistiek (mei 2025). Inflatie stijgt naar 4,1 procent in april. Via [Inflatie stijgt naar 4,1 procent in april | CBS](#)

⁹⁵ Centraal Planbureau (april 2025). Op zoek naar de oorzaken van inflatie in Nederland. Via [Op zoek naar de oorzaken van de inflatie in Nederland | CPB](#)

Woningmarkt

Sinds de invoering van de wetswijziging zijn de prijsstijgingen op de woningmarkt aan blijven houden.⁹⁶ In 2020 lag de prijsindex van het totale aantal koopwoningen in Nederland 8 procent hoger dan in 2019. Alhoewel deze stijgende lijn in 2023 iets afvlakte, bleven de prijzen van koopwoningen in de jaren daarna aanzienlijk toenemen: in 2024 was de prijsindex met 37,6 procent gestegen ten opzichte van 2020. Ook op de huurmarkt zijn de prijzen sinds de wetswijziging consequent gestegen.⁹⁷ In juli 2020 waren de woninghuren gemiddeld 2,9 procent hoger dan in juli 2019 (in 2024 lagen de woninghuren gemiddeld 11,6 procent hoger dan in 2020).

3.5 Aanpalend beleid

Aanpalend beleid

Voorafgaand aan de invoering van de wetswijziging werd door de wetgever verwacht dat aanpalend beleid, tevens gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie onder vrouwen, de effectiviteit van de Wet herziening partneralimentatie ten goede zou komen.⁹⁸ Recent arbeidsmarktbeleid probeert in te spelen op de effecten van vergrijzing en krimp van de bevolking.⁹⁹ Hierbij zijn de krapte op de arbeidsmarkt en arbeidsproductiviteit aandachtspunten. Er is behoefte aan een uitbreiding van het aantal gewerkte uren en een hogere productiviteit. Beleidsmaatregelen om de arbeidsparticipatie te vergroten, zowel in arbeidsdeelname als in het stimuleren van meer gewerkte uren, kunnen ervoor zorgen dat het effect van de herziening en het effect van de stimuleringsmaatregelen lastig te onderscheiden zijn.

Vanaf 2020 zijn tevens de verlofmogelijkheden na de geboorte van een kind uitgebreid, met de Wet invoering extra geboorteverlof (WIEG) en met de uitbreiding van het betaald ouderschapsverlof. De WIEG is in 2022 geëvalueerd.¹⁰⁰ Daarbij werd geconstateerd dat de gewenste effecten op de werk-zorgverdeling en de arbeidsparticipatie van vrouwen zich nog niet (volledig) voordeden zoals beoogd. Deels werd dit in het onderzoek toegeschreven aan het feit dat de effecten zich mogelijk pas op een langere termijn zouden openbaren, maar oorzaken lagen deels ook in de wijze waarop ouders het extra geboorteverlof inzetten. Een voorbeeld daarvan is dat het extra geboorteverlof (deels) werd opgenomen *in plaats van* andere soorten verlof, waardoor het minder invloed had op de extra tijd die beide ouders met de kinderen doorbrachten dan dat door de wetgever was beoogd.

Ontwikkeling AOW-leeftijd

De ontwikkeling van de AOW-leeftijd kan, zoals eerder benoemd, van invloed zijn op de toepassing van uitzonderingsbepalingen van de nieuwe wet. Nadat in 2013 werd besloten om de AOW-leeftijd stapsgewijs te verhogen, is deze in de jaren voorafgaand en na de wetswijziging meerdere malen gewijzigd.¹⁰¹ Tussen 2013 en 2019 is de AOW-leeftijd verhoogd van 65 naar 66 jaar. Sinds de wetswijziging is de AOW-leeftijd nog verder gestegen. In 2020 werd de AOW-leeftijd verhoogd naar 66 jaar en 4 maanden. In 2022, 2023 en 2024 volgden verdere verhogingen, waardoor de AOW-leeftijd in 2024 uitkwam op 67 jaar. Voor de periode 2024-2030 heeft het kabinet inmiddels de ontwikkeling van de AOW-leeftijd vastgesteld. In deze vaststelling is bepaald dat de AOW-leeftijd in 2028 pas weer stijgt naar 67 jaar en 4 maanden en dat deze leeftijd in elk geval blijft gelden tot en met 2030.¹⁰²

3.6 Samenlevingsvormen

De afgelopen decennia daalde het aantal huwelijken gestaag. Waar in 1990 per 1.000 inwoners nog 6,4 inwoners trouwen, waren dit er in 2005 nog maar 4,4 en in 2024 nog 3,8. Per 1 januari 1998 werd in Nederland het geregistreerd partnerschap¹⁰³ ingevoerd (voor paren van gelijk en verschillend geslacht). De komst van het geregistreerd partnerschap kan een deel van de daling in het aantal huwelijksluitingen verklaren. Toch daalde ook het totaal aantal verbintenissen (ofwel door middel van een huwelijksluiting ofwel door middel van partnerschapsregistratie) in de afgelopen decennia. Sinds 2015 deed zich in het totaal aantal verbintenissen een lichte stijging voor (van 4,6 per 1.000 inwoners in 2015 naar 5,0 in 2019). Deze stijging laat zich verklaren door het toenemende aantal partnerschapsregistraties; het aantal huwelijksluitingen bleef nagenoeg gelijk. In 2020, het jaar waarin de nieuwe wet partneralimentatie ingevoerd werd, was er

⁹⁶ Centraal Bureau voor de Statistiek (April 2025). Koopwoningen: nieuwe en bestaande, prijsindex 2020=100. Via [Koopwoningen; nieuwe en bestaande, prijsindex 2020=100 | CBS](#)

⁹⁷ Centraal Bureau voor de Statistiek (September 2024). Grootste huurstijging in ruim 30 jaar. Via [Grootste huurstijging in ruim 30 jaar | CBS](#).

⁹⁸ Schrama W.M., Dijksterhuis, B.M. & Spalter, N.D. (2020). Commentaar & context Wet herziening partneralimentatie. Den Haag: Boom Juridisch.

⁹⁹ Kamerbrief Combinatie arbeid en zorg (incl. gezinsonderzoek), maart 2025

¹⁰⁰ Rossing, H. & Visee, H. (2022). Evaluatie WIEG. Via: [Evaluatie WIEG](#). Amsterdam: Regioplan.

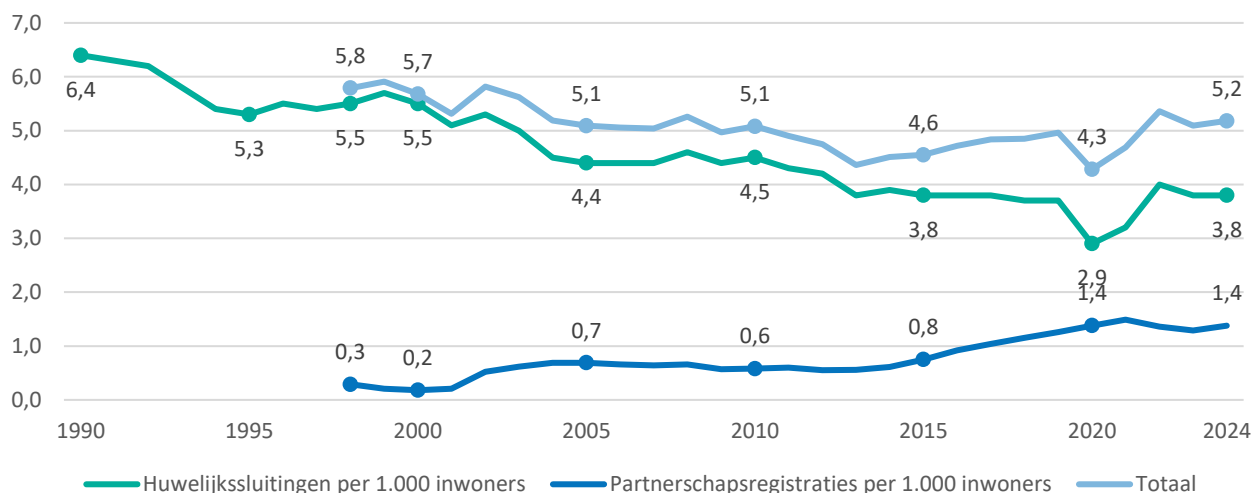
¹⁰¹ Centraal Bureau voor de Statistiek (september 2024). 1957 – Algemene Ouderdomswet (AOW). Via: [1957-Algemene Ouderdomswet \(AOW\) | CBS](#).

¹⁰² Rijksoverheid (2024). AOW-leeftijd 2024-2030. Via: [AOW-leeftijd 2024-2030 | AOW | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁰³ Een op het huwelijk lijkende vorm van vastlegging van een relatie in een akte van de Burgerlijke Stand (CBS, z.d.)

sprake van een dal in het totaal aantal verbintenissen; dit zal voornamelijk een effect zijn van de coronapandemie. Het totaal aantal verbintenissen lag vanaf 2022 hoger dan in de jaren voor de invoering van de nieuwe Wet partneralimentatie.

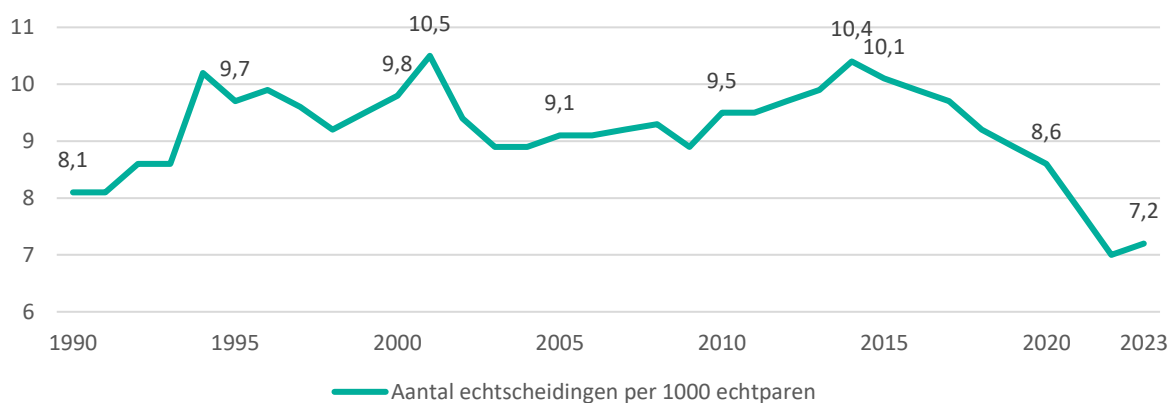
Figuur 3.5 Huwelijkssluiting en partnerschapsregistraties



Bron: CBS Statline (2024)

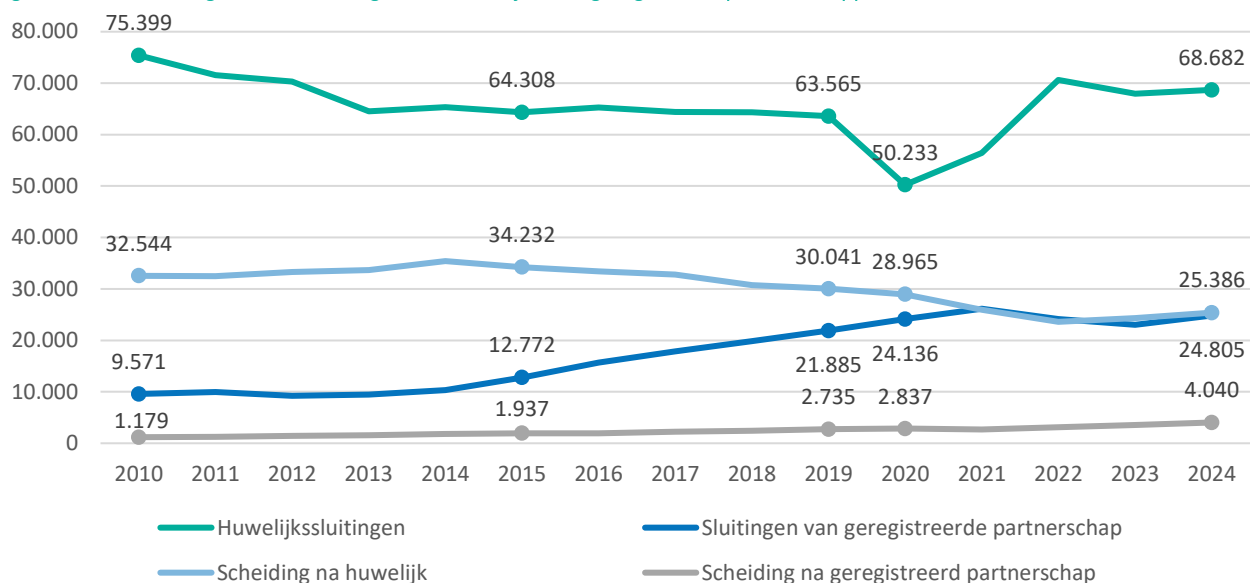
Het aantal scheidingen fluctueerde door de jaren heen. Vanaf 1990 steeg het aantal echtscheidingen per 1.000 echtparen van 8,1 in 1990 en 10,2 in 1994. In 1994, het jaar waarin de eerste limitering van de partneralimentatieduur in werking trad, was sprake van een relatief hoge toename van het aantal scheidingen per 1.000 echtparen, dit groeide van 8,6 in 1993 naar 10,2 in 1994. Het aantal echtscheidingen schommelde de jaren daarna, tot 2014, tussen de 8,9 en 10,5. Vanaf 2014 tot 2022 nam het aantal echtscheidingen in Nederland ononderbroken af. Waar het aantal echtscheidingen in 2014 nog 10,4 per 1.000 echtparen was, is dat door de jaren heen gedaald tot 7,0 in 2022 en 7,2 in 2023. In de jaren na de invoering van de nieuwe Wet partneralimentatie in 2020 was er een relatief grote daling van het aantal echtscheidingen: voornamelijk tussen 2020 en 2021 en tussen 2021 en 2022 was sprake van een relatief grote daling (van 8,9 in 2019 en 8,6 in 2020 naar 7,8 in 2021 en naar 7,0 in 2022). Daarna volgde een kleine toename naar 7,2 in 2023.

Figuur 3.6 Aantal echtscheiding per 1.000 echtparen



Bron: CBS Statline (2024)

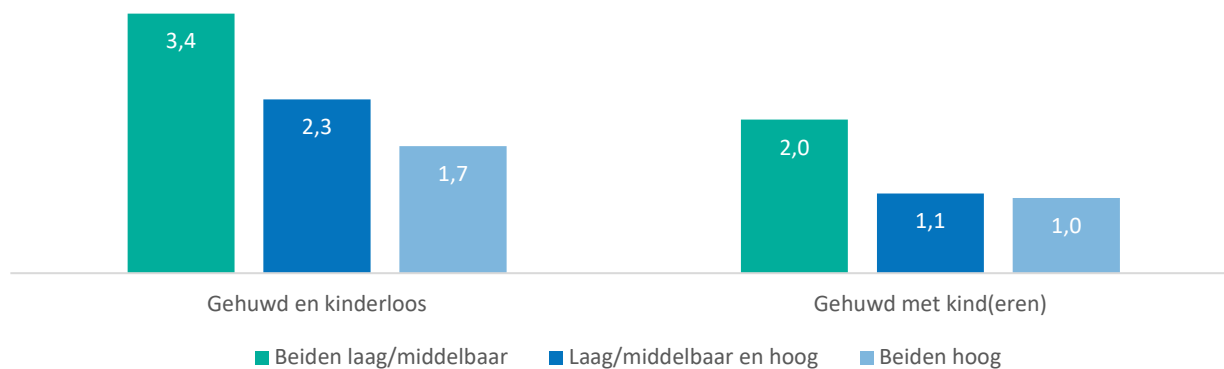
Figuur 3.7 Sluitingen en ontbindingen van huwelijken en geregistreerd partnerschappen



Bron: CBS Statline

De kans op echtscheiding is hoger voor stellen die laag/middelbaar zijn opgeleid (zie figuur 3.8).

Figuur 3.8 Echtscheiding naar ouderschap en opleidingsniveau, gemiddelde jaarlijkse transitiekans (huwelijkscohort 2000, 15 jaar gevolgd)



Bron: Gaalen, R. van, K. van Houdt, K. en A. Poortman (2019). Trouwen, kinderen krijgen en (echt)scheiden naar opleidingsniveau: demografische beslissingen binnen huishoudens aan het begin van de 21e eeuw. Statistische Trends, februari.



4. Resultaten nul- en tussenmeting



4 Resultaten nul- en tussenmeting resultaten Wet

4.1 Inleiding en onderzoeksverantwoording

In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten van de nul- en tussenmeting. Het doel van deze metingen is om inzicht te geven in de situatie van partneralimentatiegerechtigden en -alimentatieplichtigen vooraf (nulmeting) aan de wetswijziging en een aantal jaar daarna (tussenmeting). Dat doen we aan de hand van de indicatoren die we op basis van de beleidslogica hebben vastgesteld (hoofdstuk 2). De ontwikkelingen op deze indicatoren geven een *eerste inzicht* in de mate waarin de veronderstelde drie doelen (effecten) van de wetswijziging optreden.

Voor een aantal indicatoren (zie tabel 2.3) zijn openbare bronnen geraadpleegd, waaronder openbare statistieken van het CBS en rapporten van het SCP. Deze bronnen geven een algemeen beeld van de ontwikkeling op indicatoren, in de aanloop naar peiljaar 2019 en daarna. De bevindingen uit deze analyse van openbare bronnen worden, waar relevant, beschreven ter inleiding van de nul- en tussenmeting die middels een analyse op CBS-microdata hebben plaatsgevonden.

De primaire bron van de nul- en tussenmeting is een analyse op CBS-microdata van personen die een scheiding hebben geregistreerd tussen 2017 en 2023 en al dan niet een partneralimentatieregeling hebben met hun ex-partner. De kwantitatieve resultaten zijn verder aangevuld en geduid door middel van verdiepende interviews met (juridische) professionals en experts die kennis hebben over (de uitvoering van) de regeling. Daarnaast wegen we de resultaten in samenhang met ontwikkelingen van relevante contextfactoren (hoofdstuk 3) om een genuanceerder oordeel te geven over de mogelijke effecten van de wetswijziging. In de volgende paragrafen rapporteren we de resultaten per doelstelling. Allereerst beschrijven we kort de selectie en de afbakening van de onderzoekspopulatie uit de CBS-microdata.

Leeswijzer

In de volgende paragrafen beschrijven we de resultaten per doelstelling. We beginnen met een korte toelichting op de selectie en afbakening van de onderzoekspopulatie op basis van CBS-microdata. Vervolgens rapporteren we over algemene ontwikkelingen rond partneralimentatie, zoals het aandeel gescheiden personen dat alimentatie ontvangt of betaalt, de duur van de alimentatie en de bijbehorende bedragen. In de daaropvolgende paragrafen bespreken we de ontwikkelingen op de indicatoren die de voortgang van de doelstellingen van de wetswijziging in beeld brengen. Elke paragraaf eindigt met een samenvattende deelconclusie over de voortgang op de betreffende doelstelling.

4.2 Onderzoekspopulatie

De selectie van de onderzoekspopulatie uit de CBS-microdata is stapsgewijs uitgevoerd. De specifieke bestanden die we hiervoor hebben benut zijn gerapporteerd in de onderzoeksverantwoording van dit rapport in bijlage B1. Grofweg hebben we de gegevens geanalyseerd van alle personen die tussen 2017 tot en met 2022 een verbintenis (geregistreerd partnerschap of huwelijk) formeel hebben verbroken. De populatie is vervolgens afgebakend in drie groepen: (1) gescheiden personen die partneralimentatie ontvangen, (2) gescheiden personen die partneralimentatie betalen, en (3) gescheiden personen die geen partneralimentatie ontvangen of betalen aan hun ex-partner. Deze personen zijn vervolgens ingedeeld in zogenoemde scheidingscohorten, corresponderend met het jaar waarin ze zijn gescheiden: personen gescheiden in 2017 zijn ingedeeld in scheidingscohort 2017, personen gescheiden in 2018 in scheidingscohort 2018, etc. Voor doelstelling 1 (paragraaf 4.4) en doelstelling 2 (paragraaf 4.5) richten we ons op groep 1 (ontvangers van partneralimentatie). Voor doelstelling 3 analyseren we groep 2 (betalers van partneralimentatie). Groep 3 (personen zonder alimentatieregeling) valt buiten de verdere analyses.

In tabel 4.1 zijn de populatieaantallen per scheidingscohort weergegeven. Het gaat hier om het aantal individuele *personen* die een scheiding hebben gehad en niet het aantal scheidingen die tussen twee personen hebben plaatsgevonden. In de bijlage van dit rapport is daarnaast inzicht verschaft in enkele achtergrondkenmerken van de alimentatiegerechtigden en -alimentatieplichtigen.

Tabel 4.1 Onderzoekspopulatie per scheidingscohort

Cohort	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Populatie	67.385	63.758	62.938	61.298	55.222	50.949

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Uitzonderingssituaties

In de wetgeving zijn enkele uitzonderingen opgenomen die van invloed zijn op de duur, de verplichting of het recht op partneralimentatie. Voor een deel van de analyses hebben we deze zogenoemde uitzonderingsgroepen onderscheiden, namelijk:

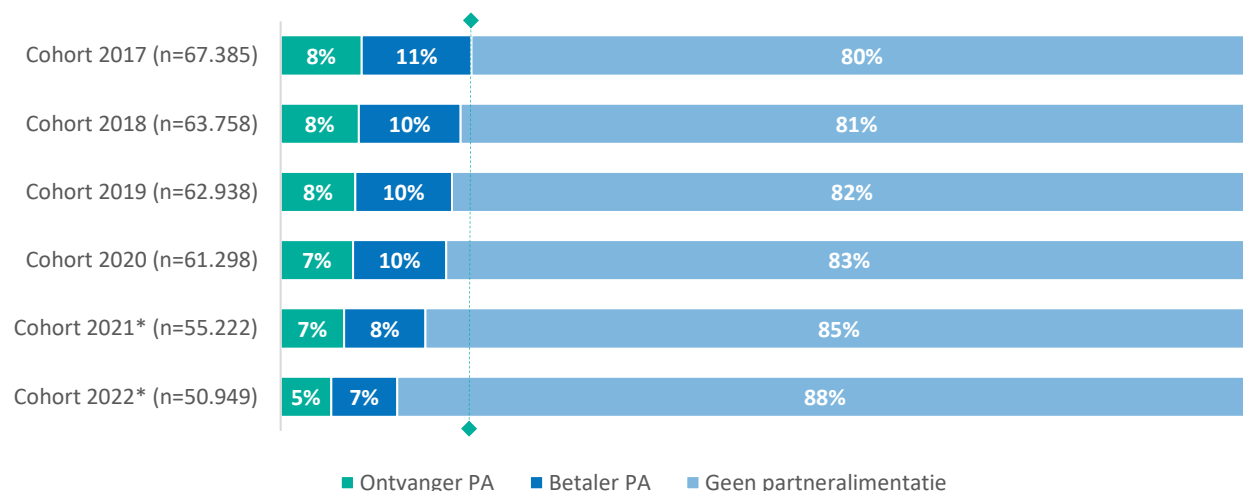
- **Groep 1:** Gescheiden personen die in de kalenderjaren 2019 t/m 2022 samen met hun ex-partner een kind tot 12 jaar hebben.
- **Groep 2:** Gescheiden personen die langer dan vijftien jaar gehuwd waren en van wie de alimentatiegerechtigde ex-partner op het moment van scheiding minder dan tien jaar verwijderd was van de AOW-leeftijd (gemeten in de periode 2019 t/m 2022).
- **Groep 3:** Gescheiden personen die langer dan vijftien jaar gehuwd waren en van wie de alimentatiegerechtigde ex-partner voor 1970 is geboren en op het moment van scheiding meer dan tien jaar verwijderd was van de AOW-leeftijd (gemeten in de periode 2019 t/m 2022).

Tenzij anders vermeld hebben de resultaten betrekking op de gehele onderzoekspopulatie, inclusief personen die onder een uitzonderingssituatie vallen volgens de Wet herziening partneralimentatie.

4.3 Partneralimentatie ontvangen of betalen (2017-2023)

Het aandeel gescheiden personen dat partneralimentatie heeft ontvangen of betaald aan zijn of haar ex-partner is tussen 2017 en 2022 geleidelijk afgenomen. Het betreft personen die in hun belastingaangifte hebben aangegeven partneralimentatie te hebben ontvangen of betaald. Dit kan zowel betrekking hebben op formele regelingen (zoals een afspraak vastgelegd in een scheidingsconvenant of vastgesteld door de rechter) als op informele afspraken tussen ex-partners zonder tussenkomst van de rechter. In de beschikbare data wordt dit onderscheid echter niet zichtbaar. In 2017 had een vijfde (20%) van de gescheiden personen alimentatie ontvangen of betaald aan hun ex-partner. In 2020 is dit aandeel gedaald met 3 procentpunt. In 2021 en 2022 ligt dit aandeel aanzienlijk lager, namelijk op 15 en 12 procent. Het is echter belangrijk om op te merken dat dit mogelijk gaat om een onderschatting: een deel van de gescheiden personen ontvangt of betaalt partneralimentatie enkele jaren na de scheiding. Op het moment van analyse waren alleen inkomensgegevens beschikbaar tot en met 2022; gescheiden personen die één of twee jaar na scheiding (in 2021-2022) partneralimentatie betalen of ontvangen zijn daardoor niet opgenomen in de cijfers (wat invloed heeft op de volledigheid van het beeld voor de recentere cohorten).

Figuur 4.1 Aandeel gescheiden personen dat partneralimentatie ontvangt/betaalt naar scheidingscohort (2017-2023)



* Beschikbare cijfers geven nog geen volledig beeld voor cohort 2021 en 2022 (er is mogelijk sprake van een onderschatting) omdat een deel van de partneralimentatieregelingen pas enkele jaren na de scheiding ingaat.

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Alimentatieperiode en -duur

In deze paragraaf geven we een eerste inzicht in het aantal jaren dat alimentatiegerechtigden partneralimentatie ontvangen (de duur van de alimentatieperiode). De beschikbare inkomensgegevens, waarmee we kunnen vaststellen of iemand partneralimentatie ontvangt, lopen tot en met 2022. Hierdoor lopen de gegevens achter en kunnen we voor het vroegste scheidingscohort (2017) maximaal zes jaar terugkijken. Dit betekent dat het huidige beeld van de duur van partneralimentatie nog onvolledig is. Voor alle onderzochte cohorten (2017-2022) geldt bovendien dat de maximale looptijd van de alimentatieregeling nog niet is bereikt: tot twaalf jaar voor cohorten vóór de wetswijziging (2017-2020) en tot vijf jaar voor cohorten erna (2020-2022). De cijfers die in het laatste peiljaar per cohort worden gepresenteerd (zie tabel 4.2) geven dus slechts een tussentijdse stand van zaken weer. De daadwerkelijke duur van de alimentatieafspraken kan pas

volledig worden vastgesteld wanneer de betreffende maximale termijnen zijn verstreken. Hieronder beschrijven we de huidige stand van zaken voor de onderzochte scheidingscohorten.

De meeste alimentatiegerechtigden starten met het ontvangen van partneralimentatie in hetzelfde kalenderjaar waarin de scheiding heeft plaatsgevonden. Uit de cijfers blijkt dat ongeveer 10 procent van de alimentatiegerechtigden pas een (aantal jaar) na de scheiding voor het eerst partneralimentatie ontvangt van hun ex-partner. Dit beeld is consistent voor de onderzochte scheidingscohorten. Als we kijken naar de duur van de partneralimentatie, zien we dat de ruime meerderheid (71-72%) van de gerechtigden die tussen 2017 en 2020 zijn gescheiden, drie jaar of langer partneralimentatie ontvangt. Iets meer dan een tiende (12-13%) ontvangt partneralimentatie gedurende twee jaar, terwijl iets minder dan een vijfde (16-18%) één jaar alimentatie ontvangt. Deze laatste groep bestaat mogelijk deels uit personen die een afkoopsom hebben ontvangen, waarbij de alimentatieplichtige (met wederzijdse instemming) eenmalig een bedrag betaalt in plaats van periodieke uitkeringen. Dit vermoeden wordt ondersteund door het relatief hoge jaarbedrag aan ontvangen alimentatie onder degenen die slechts één jaar betalingen ontvangen. Een korte duur kan daarnaast het gevolg zijn van veranderde omstandigheden, zoals een afgenomen draagkracht bij de betalende ex-partner of een toegenomen inkomen van de gerechtigde, waardoor de alimentatieplicht is vervallen of beëindigd, al dan niet via een rechterlijke wijziging. Binnen de vroegste cohorten, 2017 en 2018, zien we dat ruim de helft van de alimentatiegerechtigden vijf jaar of langer partneralimentatie ontvangt. Voor cohort 2017 geldt dat 46 procent zes jaar of langer een regeling heeft. De recentere cohorten (vanaf 2020) zijn minder goed vergelijkbaar voor wat betreft de start en duur van de alimentatieperiode, omdat de beschikbare cijfers hierover nog achterlopen ten opzichte van de eerdere cohorten.

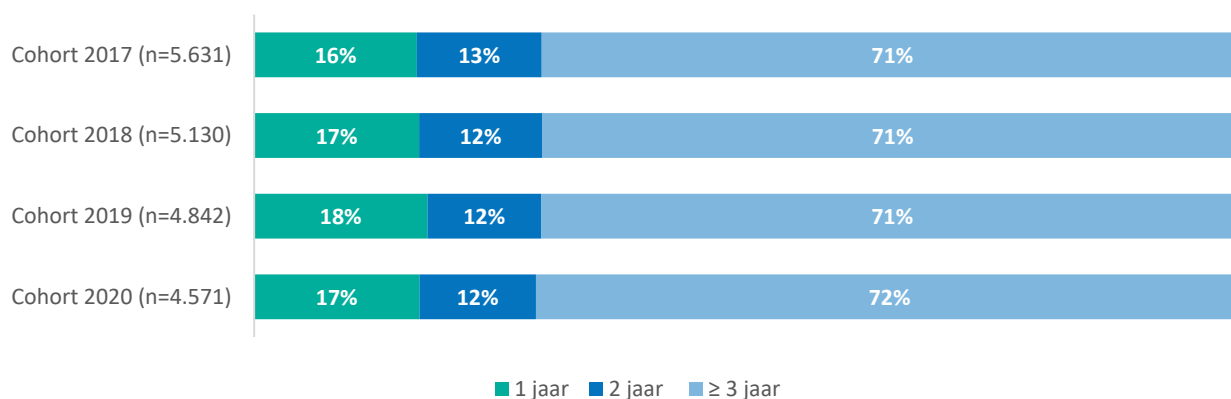
Tabel 4.2 Het jaar waarin voor het eerst partneralimentatie is ontvangen van ex-partner na scheiding, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2022)

	Cohort 2017 (n=5.631)	Cohort 2018 (n=5.130)	Cohort 2019 (n=4.842)	Cohort 2020 (n=4.571)	Cohort 2021 (n=3.610)	Cohort 2022 (n=2.650)
2017	5.140	-*	-	-	-	-
2018	276	4.685	-	-	-	-
2019	99	266	4.486	-	-	-
2020	62	98	259	4.281	-	-
2021	32	60	68	248	3.446	-
2022	22	21	29	42	164	2.650

* Voor deze cellen zijn geen data beschikbaar omdat dit buiten de periode van het scheidingscohort valt.

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Figuur 4.2 Het aantal jaar (2017-2022) dat partneralimentatie wordt ontvangen van ex-partner na scheiding, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2020)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Omvang van de ontvangen en betaalde bedragen aan partneralimentatie

In deze paragraaf rapporteren we de ontvangen en betaalde bedragen aan partneralimentatie. De bedragen vragen echter om nadere duiding, omdat we een verschil zien in:

- het aantal personen dat partneralimentatie ontvangt versus betaalt én;
- de totale hoogte van de ontvangen en betaalde bedragen.

In theorie zou dit nagenoeg gelijk aan elkaar moeten zijn. De bedragen zijn gebaseerd op de bedragen die worden doorgegeven in de *belastingaangifte*. Op basis van een recente evaluatie van de fiscale regeling partneralimentatie (2025)¹⁰⁴, waarin dit verschil eveneens naar voren komt, kan een deel van de verschillen verklaard worden door fouten aan beide kanten van de regeling (ofwel fouten in ontvangen en betaalde bedragen die respectievelijk opgeteld of afgetrokken moeten worden van het inkomen in de belastingopgave). Het totaal aan aangegeven ontvangen alimentatie was in 2022 zo'n 14 procent lager dan de afgetrokken alimentatie (inclusief afgetrokken kosten door de alimentatieontvangers). In het evaluatierapport worden drie hoofdoorzaken geïdentificeerd die deze verschillen veroorzaken:

- ex-partners geven niet allebei hetzelfde bedrag op;
- alimentatieontvangers en -betalers geven geen of een verkeerd bedrag op;
- alimentatieontvangers en -betalers doen geen belastingaangifte.

Een aantal kenmerken van de regeling maakt dat alimentatiegerechtigden en alimentatieplichtigen de fiscale regeling voor partneralimentatie als complex ervaren. Uit de evaluatie komt naar voren dat deze kenmerken ook leiden tot verschillen in *opgegeven bedragen*, het gaat dan specifiek om de volgende kenmerken:

- **Complexiteit van woongenot en hypotheekrente:** de regeling is met name complex voor belastingplichtigen doordat onder (periodieke) alimentatie ook woongenot en hypotheekrente vallen. Het bepalen van wie wanneer waar woont en wie welke betalingen doet, is ingewikkeld. Als ex-partners geen eenduidige afspraken maken over betalingen (zoals hypotheekrente), leidt dit tot verschillen in wat ze beiden opgeven. Alleen bij goede vastlegging in echtscheidingsdocumenten geldt dit als aftrekbaar alimentatie. Uit de analyse van aangiftes die voor beide partners beschikbaar waren blijkt dat de grootste verschillen tussen deze rubrieken ontstaan.
- **Wijzigingen in alimentatiebedragen:** de hoogte van alimentatie kan tussentijds wijzigen door afspraken of veranderende inkomens, wat niet altijd goed wordt aangepast in beide aangiften.
- **Gebrek aan informatie tussen ex-partners:** de betaler moet gegevens van de ontvanger (zoals BSN en adres) opgeven, maar heeft die niet altijd. Dit bemoeilijkt correcte aangifte (of leidt tot geen aangifte).
- **Onderscheid tussen partner- en kinderalimentatie is onduidelijk:** het komt voor dat het bedrag aan partneralimentatie wordt opgeteld bij kinderalimentatie en onder één aangiftepost wordt opgegeven. Partneralimentatie is aftrekbaar, kinderalimentatie niet. Fouten ontstaan als dit onderscheid niet juist wordt gemaakt (m.n. door betalers).
- **Ontvangen bedrag wordt verrekend in de bijstandsuitkering:** ontvangers van partneralimentatie met een bijstandsuitkering ontvangen in sommige gevallen het bedrag aan partneralimentatie via een verrekening in hun bijstandsuitkering (dus niet als apart uitgekeerd bedrag). De betaler geeft de betaalde partneralimentatie wel op als aftrekpost in de aangifte (maar de alimentatiegerechtigden doet dat niet).
- **Aftrek van kosten:** ontvangers van partneralimentatie mogen kosten voor het ontvangen van partneralimentatie (advocaatkosten, incassokosten e.d.) aftrekken van het totaal ontvangen bedrag aan partneralimentatie dat wordt doorgegeven in de belastingaangifte (hierdoor ontstaat er een verschil in het betaalde bedrag dat door de betaler is opgegeven).
- **Algemene ervaren complexiteit van de gevraagde informatie (posten):** door de ingewikkeldheid vullen ex-partners soms verschillende bedragen in of vergeten posten volledig. Tabel 4.3 illustreert het verschil in de gevraagde informatie over de ontvangen en betaalde bedragen.

Tabel 4.3 Opgegeven informatie over ontvangen en betaalde bedragen aan partneralimentatie in belastingaangifte

Belastingaangifte partneralimentatie	
Informatie die alimentatieplichtigen opgeven (betaalde bedragen per post)	Informatie die alimentatiegerechtigden opgeven (ontvangen bedragen per post)
• Onderhoudsverplichtingen woongenot • Onderhoudsverplichting hypotheekrente • Periodieke betalingen alimentatie • Afkoopsom alimentatie • Betaalde pensioenpremie • Doorberekende bijstand • Overige onderhoudsverplichtingen	• Alimentatie woongenot • Alimentatie hypotheekrente • Ontvangen alimentatie (periodiek, afkoopsom, huur betaalde door ex-partner, verrekening pensioenrechten of lijfrente)

Daarnaast zijn er ook oorzaken die leiden tot verschillen in het *aantal* betalers en ontvangers van partneralimentatie. Verschillen in het aantal betalers en ontvangers van partneralimentatie ontstaan doordat:

- ontvangers soms geen bedrag opgeven of geen aangifte doen;
- sommige betalers de alimentatie niet in aftrek brengen (niet-gebruik van de regeling);

¹⁰⁴ [Evaluatie fiscale regeling partneralimentatie \(2025\)](#)

- betaalde alimentatie verdeeld kan worden met een nieuwe fiscale partner, wat het aantal betalers vergroot ten opzichte van het aantal ontvangers
- Tot slot zijn bij het CBS alleen gegevens bekend van personen die geregistreerd staan in het bevolkingsregister. In theorie is het mogelijk dat partneralimentatie wordt ontvangen of betaald door een ex-partner die niet meer woonachtig is in Nederland. Deze personen worden niet meegeteld in de gegevens.

In tabel 4.4 zijn de ontvangen en betaalde bedragen aan partneralimentatie schematisch samengevat. In de tabel zijn de bedragen van de totale populatie weergegeven (cross-sectie), dat wil zeggen van alle partneralimentatieontvangers en -betalers in het betreffende jaar. In de bijlage (tabel B1.2) zijn de bedragen terug te vinden opgesplitst naar scheidingscohort. In sommige gevallen kwam het voor dat zowel partneralimentatie is ontvangen als betaald in hetzelfde peiljaar. In dergelijke gevallen zijn de bedragen met elkaar verrekend. Op totaalniveau is de som van de jaarlijks betaalde partneralimentatiebedragen hoger dan de som van de ontvangen bedragen. Het gemiddelde én mediane jaarbedrag is daarentegen juist hoger aan de kant van de ontvangers. Dit verschil hangt mogelijk samen met het feit dat er meer betalers dan ontvangers zijn (geregistreerd). Daarnaast is tussen 2017 en 2022 een lichte stijging zichtbaar in het mediane jaarbedrag van zowel ontvangen als betaalde alimentatie. De ontvangen bedragen nemen geleidelijk toe in de onderzochte meetjaren: het mediane jaarbedrag van ontvangen alimentatie stijgt met 6 procent (van €6.318 in 2017 naar €6.708 in 2022). Het mediane bedrag aan betaalde alimentatie is minder sterk gestegen (+2%, van €4.718 in 2017 naar €4.818 in 2022). Wanneer deze bedragen echter worden gecorrigeerd voor inflatie (prijsspeil 2017), blijkt dat de ontwikkelingen niet gelijk stijgen met het algemene prijsniveau. In reële termen is sprake van een daling: het mediane en gemiddelde ontvangen jaarbedrag daalt met 11 procent tussen 2017 en 2022. Voor de betaalde bedragen bedraagt de reële afname 14 procent.

Tabel 4.4 Totaal ontvangen en betaalde bedragen* aan partneralimentatie tussen kalenderjaar 2017-2022

Totaal ontvangen bedragen							
	N	Gemiddeld (nominaal)	Gemiddeld (reëel)	Mediaan (nominaal)	Mediaan (reëel)	Som (nominaal)	Som (reëel)
2017	45.985	€ 11.079	€ 11.079	€ 6.318	€ 6.318	€ 509.480.470	€ 509.480.470
2018	44.659	€ 11.420	€ 11.227	€ 6.384	€ 6.277	€ 510.018.501	€ 501.443.812
2019	43.022	€ 11.284	€ 10.808	€ 6.332	€ 6.066	€ 485.474.520	€ 465.058.454
2020	41.189	€ 11.349	€ 10.735	€ 6.437	€ 6.089	€ 467.461.719	€ 442.211.445
2021	38.159	€ 11.441	€ 10.539	€ 6.600	€ 6.081	€ 436.595.671	€ 402.244.031
2022	35.195	€ 11.723	€ 9.818	€ 6.708	€ 5.619	€ 412.598.915	€ 345.589.174
Totaal betaalde bedragen							
	N	Gemiddeld (nominaal)	Gemiddeld (reëel)	Mediaan (nominaal)	Mediaan (reëel)	Som (nominaal)	Som (reëel)
2017	63.992	€ 9.155	€ 9.155	€ 4.718	€ 4.718	€ 585.822.061	€ 585.822.061
2018	61.507	€ 9.433	€ 9.274	€ 4.800	€ 4.719	€ 580.166.564	€ 570.412.510
2019	58.916	€ 9.397	€ 9.002	€ 4.800	€ 4.598	€ 553.623.191	€ 530.341.212
2020	56.863	€ 9.408	€ 8.900	€ 4.800	€ 4.541	€ 534.979.920	€ 506.082.603
2021	52.950	€ 9.289	€ 8.558	€ 4.800	€ 4.422	€ 491.869.210	€ 453.168.611
2022	49.658	€ 9.350	€ 7.831	€ 4.818	€ 4.036	€ 464.293.659	€ 388.888.231

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

*De ontvangen en betaalde bedragen aan partneralimentatie zijn gecorrigeerd voor de inflatiefactor (cpi referentiejaar 2017)

4.4 Doel 1: Door financiële prikkel sneller sprake van (meer) arbeidsparticipatie

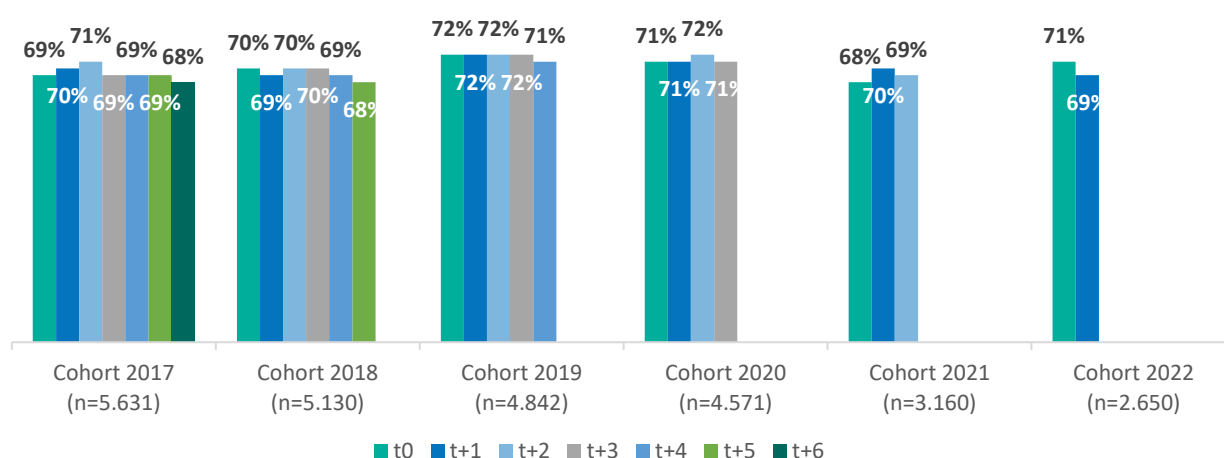
Eén van de doelen van de wetswijziging is om partneralimentatiegerechtigden sneller te stimuleren tot deelname aan de arbeidsmarkt. Per scheidingscohort is onderzocht in hoeverre de arbeidsparticipatie van alimentatiegerechtigden verandert in de jaren na hun scheiding. Daarnaast is bekeken of het aantal gewerkte uren per week toeneemt (arbeidsomvang). Voor deze analyses is gebruikgemaakt van gegevens uit de polisadministratie over de periode 2017-2023. Aanvullend is op basis van inkomensgegevens geanalyseerd in hoeverre alimentatiegerechtigden, mogelijk onder invloed van de financiële prikkel die uitgaat van de wetswijziging, in de jaren na de scheiding minder sociaaleconomisch kwetsbaar worden. Hierbij is gekeken naar het beroep op uitkeringen en sociale voorzieningen, en naar de ontwikkeling van hun financiële onafhankelijkheid. We sluiten de paragraaf af met een overkoepelende deelconclusie over de voortgang van de doelstelling

Arbeidsparticipatie en arbeidsomvang

Arbeidsparticipatie

Figuur 4.3 toont per scheidingscohort het aandeel partneralimentatiegerechtigden dat werkzaam is in het jaar van scheiding (t0) en in de jaren daarna (t+1 tot en met t+6). In het scheidingsjaar ligt het aandeel werkenden voor elk cohort rond de 70 procent. Dit percentage blijft in de jaren daarna over het algemeen stabiel, met jaarlijkse schommelingen van ongeveer 1 procentpunt. De ontwikkeling in arbeidsparticipatie verschilt daarmee niet significant tussen de cohorten voor en na de wetswijziging. Opvallend is wel de lichte daling van de arbeidsparticipatie in het laatste meetjaar (2023), die bij alle cohorten in vrijwel gelijke mate optreedt. Daarbij is van belang dat de cijfers ook alimentatiegerechtigden omvatten die met pensioen zijn of dicht tegen de pensioenleeftijd aan zitten (deze groep is niet uit de data gefilterd). Figuur 4.4 toont de arbeidsparticipatie naar leeftijdsgroep. Hieruit blijkt dat de arbeidsparticipatie onder alimentatiegerechtigden tot en met 59 jaar aanzienlijk hoger ligt dan bij 60-plussers. Voor de laatstgenoemde groep is bovendien sprake van een dalende arbeidsparticipatie over de tijd.

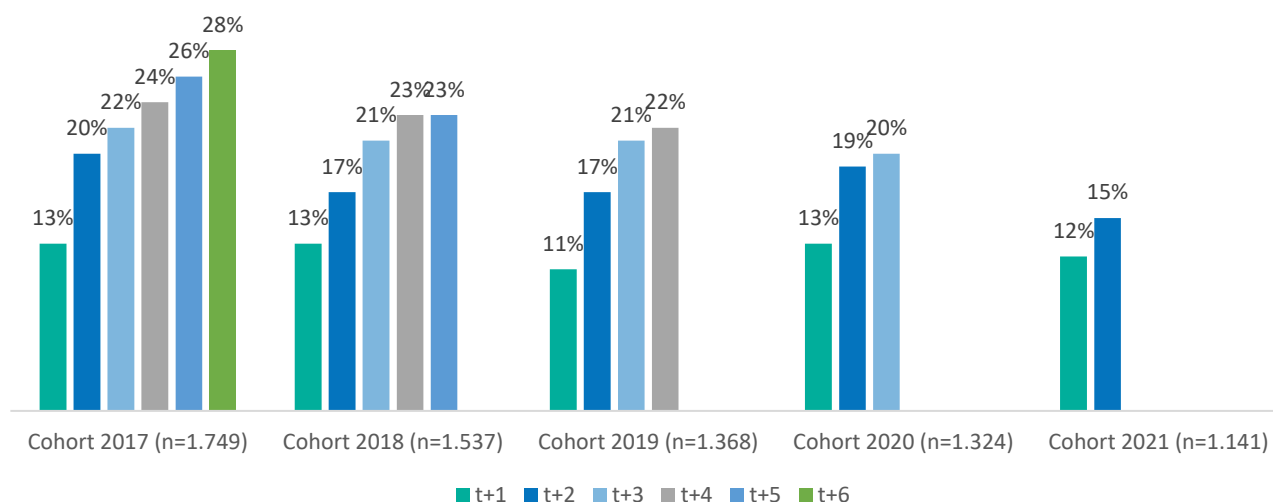
Figuur 4.3 Ontwikkeling van het aandeel partneralimentatiegerechtigden dat werkzaam is op de arbeidsmarkt, naar scheidingscohort (2017-2022)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Wanneer we inzoomen op de arbeidsparticipatie van alimentatiegerechtigden die in het jaar van scheiding niet werkzaam waren (figuur 4.6), blijkt dat de toename in arbeidsparticipatie niet duidelijk verschilt bij de cohorten van voor de wetswijziging dan bij de cohorten erna. Van de alimentatiegerechtigden die in 2020 zijn gescheiden en aanvankelijk geen werk hadden, had 20 procent drie jaar na de scheiding wel een baan. Voor de cohorten 2017, 2018 en 2019 lag dit aandeel iets hoger, namelijk tussen de 21 procent en 22 procent. Opvallend is dat bij het meest recente cohort (2021) de arbeidsparticipatie onder de groep die aanvankelijk niet werkte in het eerste jaar na scheiding minder sterk toeneemt dan bij eerdere cohorten: een stijging van 3 procentpunt, ten opzichte van 4 tot 7 procentpunt in eerdere cohorten.

Figuur 4.4 Ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van alimentatiegerechtigden die in het jaar van scheiding (t0) niet werkzaam waren, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2023)

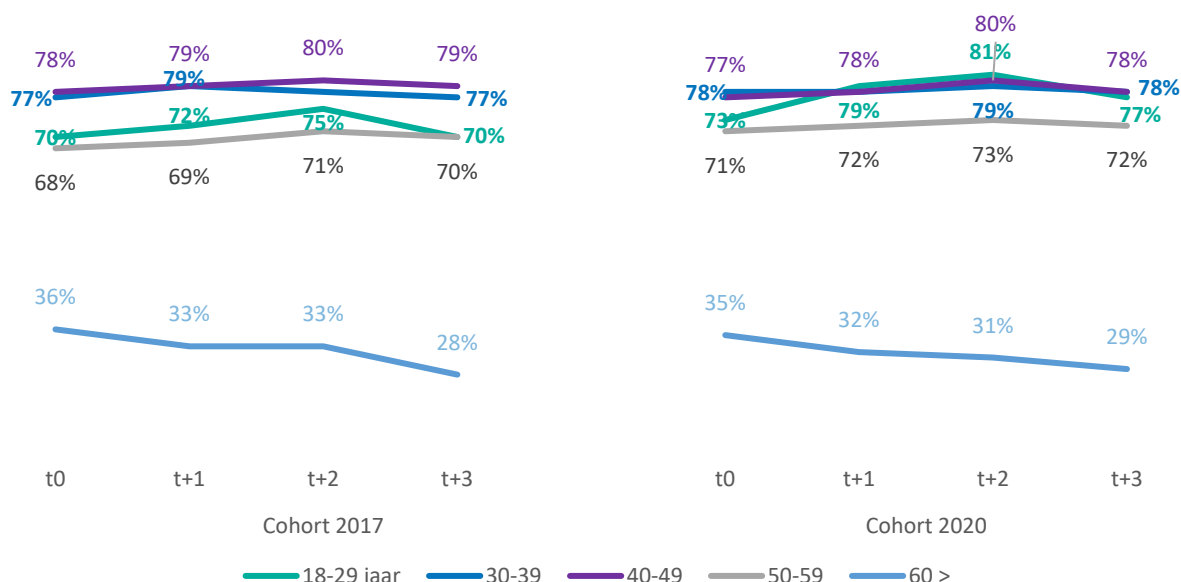


Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Arbeidsparticipatie naar leeftijdsklasse en opleidingsniveau

De arbeidsparticipatie van alimentatiegerechtigden neemt vooral toe binnen de jongste drie leeftijdsgroepen na scheiding. Deze relatieve stijging is in de eerste twee jaar na scheiding iets sterker zichtbaar en het sterkst binnen de jongste leeftijdsgroep. Deze stijging is niet aannemelijk het effect van de wetswijziging, maar de algemene stijgende arbeidsparticipatie over tijd. Tussen cohort 2017 en cohort 2020 zijn er geen significante verschillen in de sterkte van deze relatieve toename (figuur 4.5).

Figuur 4.5 Ontwikkeling van het aandeel partneralimentatiegerechtigden dat werkzaam is op de arbeidsmarkt tussen t0 en t+3, naar leeftijdsklasse en scheidingscohort 2017 vs. 2020

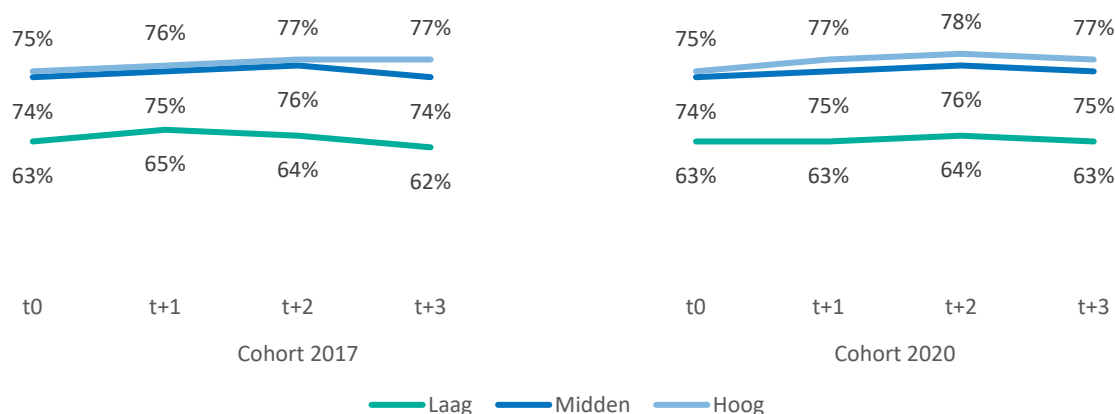


Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Uit de literatuur blijkt dat praktisch opgeleide vrouwen een grotere kans hebben om te scheiden dan theoretisch opgeleide vrouwen. Het is daarom relevant om na te gaan in hoeverre opleidingsachtergrond samenhangt met arbeidsparticipatie en de mate waarin gescheiden personen afhankelijk zijn van partneralimentatie. Verschillen in opleidingsniveau kunnen namelijk wijzen op verschillen in economische veerkracht na een scheiding, en daarmee op ongelijke kansen op bestaanszekerheid.

We zien geen sterke samenhang tussen opleidingsachtergrond en de mate waarin de arbeidsparticipatie na scheiding (sterker) toeneemt. Wel neemt het aandeel werkenden onder theoretisch opgeleide alimentatiegerechtigden iets sterker toe, met een stijging van ongeveer 2 procentpunt. Hoewel het algemene arbeidsparticipatieniveau hoger ligt bij alimentatiegerechtigden met een theoretische opleiding ten opzichte van praktische opgeleiden, verloopt de toename van de arbeidsdeelname na scheiding binnen opleidingsgroepen en tussen cohorten grotendeels vergelijkbaar (figuur 4.6). De cijfers wijzen er echter op dat de perspectieven van praktisch opgeleiden die partneralimentatie ontvangen minder gunstig zijn voor wat betreft het opbouwen van voldoende bestaanszekerheid na een scheiding.

Figuur 4.6 Ontwikkeling van het aandeel partneralimentatiegerechtigden dat werkzaam is op de arbeidsmarkt tussen t0 en t+3, naar opleidingsniveau en scheidingscohort 2017 vs. 2020



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Arbeidsomvang

Gemiddeld werken alimentatiegerechtigden die een baan hebben tussen de 21 en 26 uur per week (tabel 4.6). Ook wat betreft de gemiddelde arbeidsomvang is te zien dat het aantal gewerkte uren per week in het scheidingsjaar (t0) over het algemeen toeneemt bij elk opvolgend cohort, met uitzondering van het cohort 2019. Alimentatiegerechtigden die al werkzaam zijn in het jaar van scheiding gaan in de jaren daarna gemiddeld meer uren werken. Voor elk cohort geldt dat de grootste toename in uren plaatsvindt in het eerste jaar na de scheiding. Een uitzondering vormt cohort 2017, waar een lichte daling optreedt tussen het eerste en tweede jaar na scheiding. Er is geen duidelijke samenhang zichtbaar tussen het scheidingscohort (voor of na de wetswijziging) en de mate van stijging in arbeidsomvang per week. De vergelijkbaarheid tussen cohorten wordt deels bemoeilijkt door de impact van de COVID-crisis op de arbeidsontwikkeling.

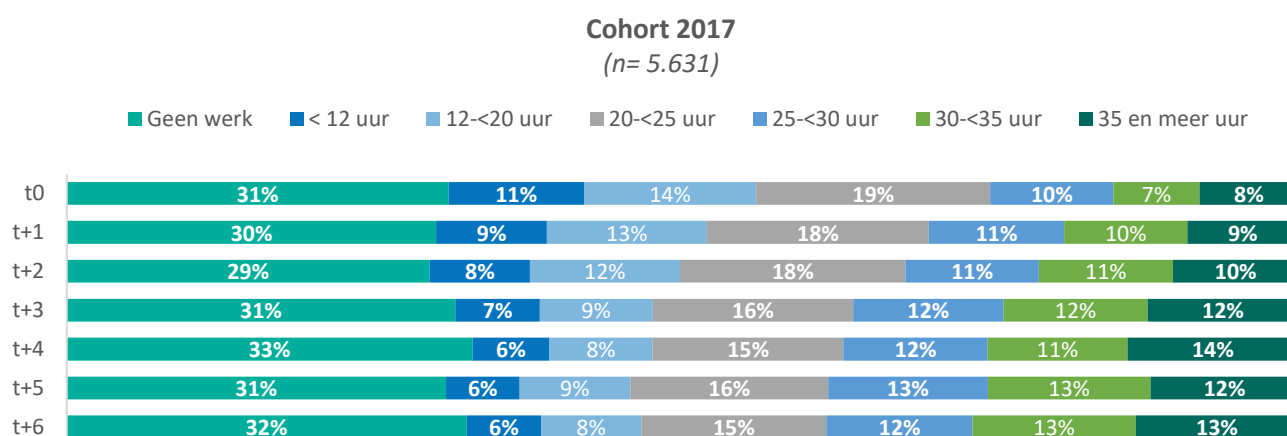
Tabel 4.6 Ontwikkeling van de gemiddeld gewerkte uren per week van alimentatiegerechtigden per opvolgend kalenderjaar na scheiding (2017-2022), naar scheidingscohort

	Gemiddeld aantal gewerkte uren per week							Relatieve verandering gemiddeld gewerkte uren per week					
	t0	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6	t+1	t+2	t+3	t+4	t+5	t+6
Cohort 2017	21,5	23,3	22,6	24,8	25,3	25,8	26,1	8,4%	-3,0%	9,7%	2,0%	2,0%	1,2%
Cohort 2018	22,0	22,1	24,2	24,9	25,8	26,1		0,5%	9,5%	2,9%	3,6%	1,2%	
Cohort 2019	21,0	23,6	24,5	25,4	25,9			12,4%	3,8%	3,7%	2,0%		
Cohort 2020	22,3	24,0	25,0	25,8				7,6%	4,2%	3,2%			
Cohort 2021	22,4	24,1	25,0					7,6%	3,7%				
Cohort 2022	23,6	25,1						6,4%					

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

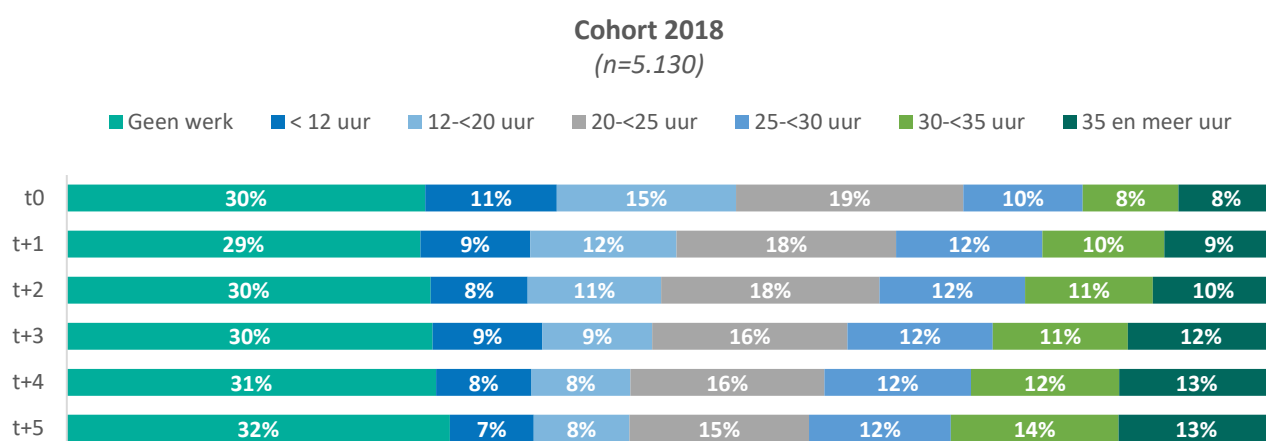
Figuur 4.7a tot en met 4.7f tonen de verdeling van het aantal gewerkte uren per week (in categorieën), uitgesplitst naar meetjaar en cohort. Voor elk cohort geldt dat alimentatiegerechtigden het vaakst tussen de 20 en 25 uur per week werken (ongeveer 14 tot 19 procent). In de jaren na de scheiding verschuift deze verdeling licht: het aandeel dat 30-35 uur werkt neemt toe, terwijl het aandeel dat 12-20 uur werkt iets afneemt. Dit patroon is vergelijkbaar voor alle cohorten.

Figuur 4.7a Jaarlijkse ontwikkeling van de arbeidsomvang van alimentatiegerechtigden na hun scheiding (cohort 2017)



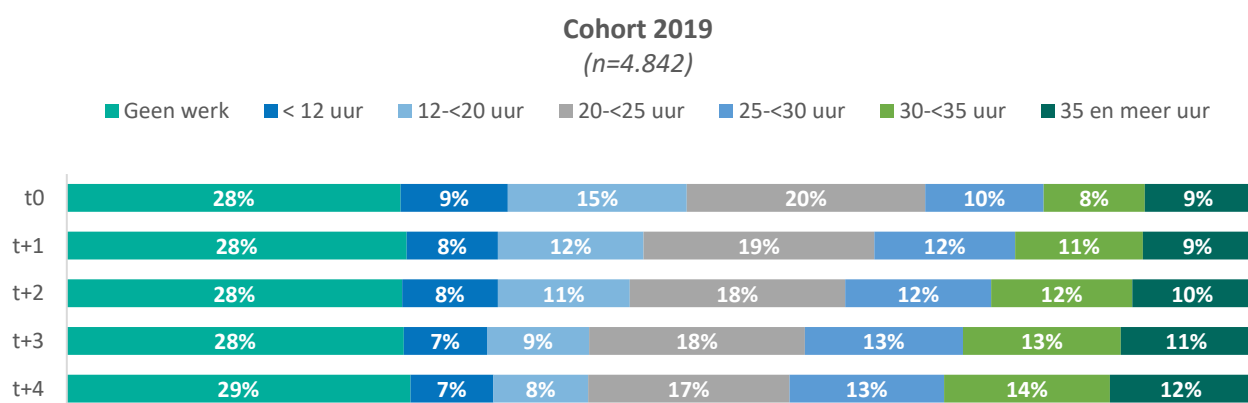
Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Figuur 4.7b Jaarlijkse ontwikkeling van de arbeidsomvang van alimentatiegerechtigden na hun scheiding (cohort 2018)



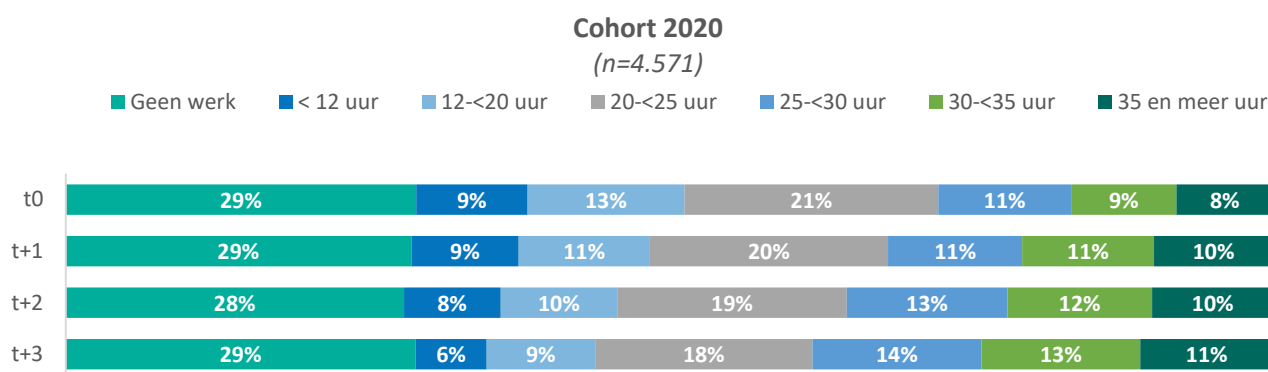
Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Figuur 4.7c Jaarlijkse ontwikkeling van de arbeidsomvang van alimentatiegerechtigden na hun scheiding (cohort 2019)



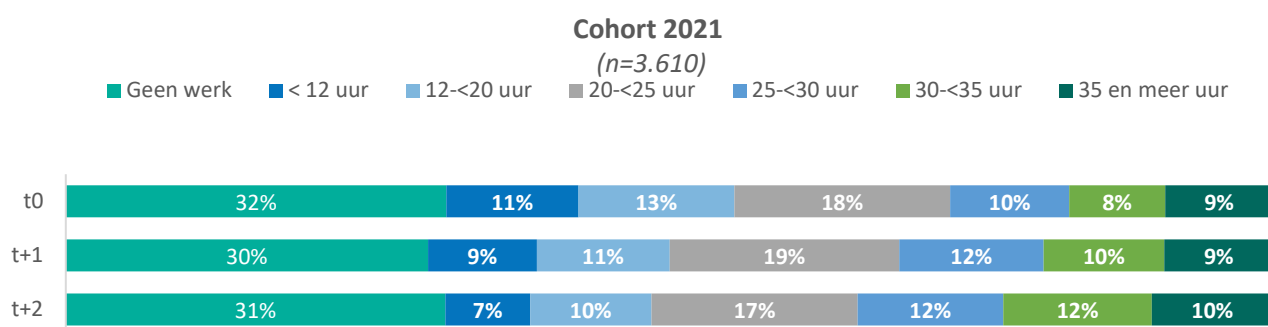
Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Figuur 4.7d Jaarlijkse ontwikkeling van de arbeidsomvang van alimentatiegerechtigden na hun scheiding (cohort 2020)



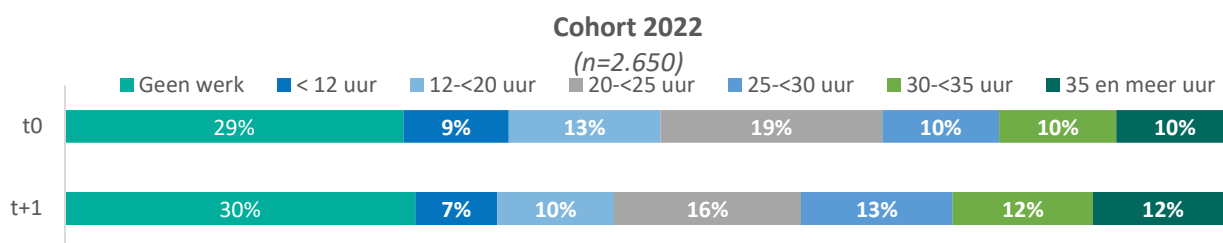
Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Figuur 4.7e Jaarlijkse ontwikkeling van de arbeidsomvang van alimentatiegerechtigden na hun scheiding (cohort 2021)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Figuur 4.7f Jaarlijkse ontwikkeling van de arbeidsomvang van alimentatiegerechtigden na hun scheiding (cohort 2022)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Arbeidsdeelname van uitzonderingsgroepen

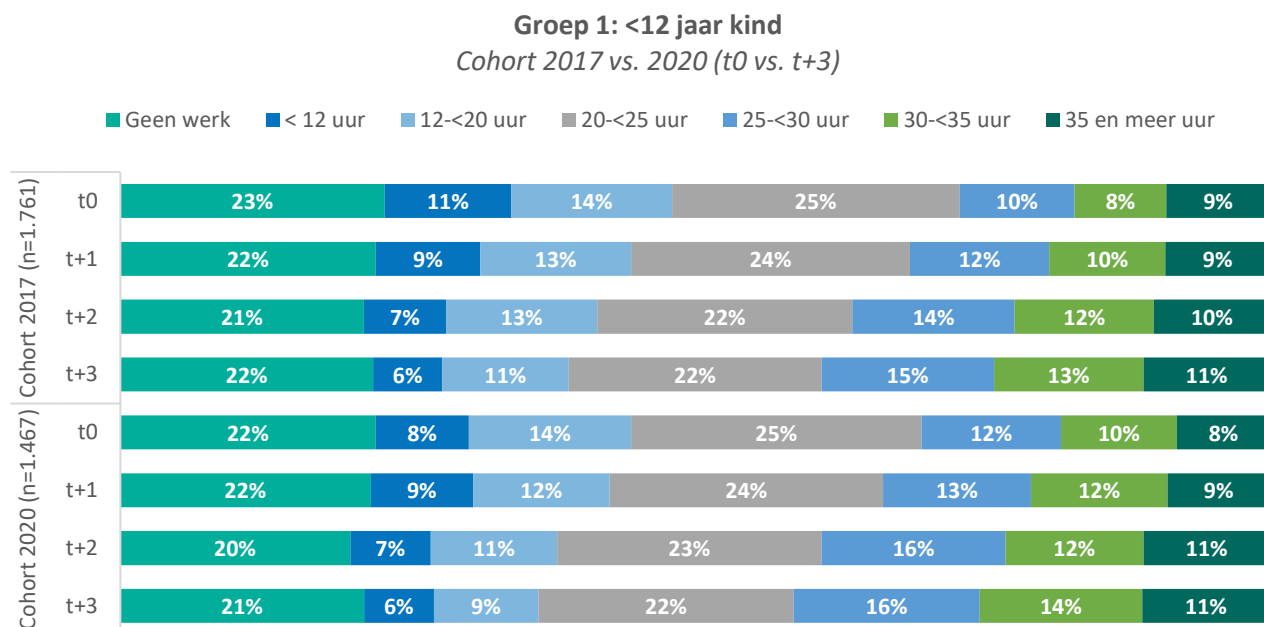
Tot slot is ingezoomd op de ontwikkeling van de arbeidsdeelname van alimentatiegerechtigden met jonge kinderen (uitzonderingsgroep 1) en alimentatiegerechtigden die meer dan tien jaar van de AOW-leeftijd verwijderd zijn, langer dan vijftien jaar gehuwd waren én geboren zijn in of voor 1970 (uitzonderingsgroep 3). De ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van alimentatiegerechtigden die langer dan vijftien jaar gehuwd waren én minder dan tien jaar van de AOW-leeftijd verwijderd zijn (uitzonderingsgroep 2) blijft buiten beschouwing. Voor deze groep geldt dat velen de AOW-leeftijd bereiken binnen de maximale duur van de partneralimentatieperiode en aanspraak kunnen maken op pensioen. Daarmee is doelstelling 1 van de wetswijziging (het stimuleren van arbeidsparticipatie) voor deze groep minder van toepassing en om die reden in dit rapport niet verder uitgewerkt.

Uitzonderingsgroep 1: ontwikkeling arbeidsdeelname alimentatiegerechtigden met jonge kinderen (<12 jaar)

De arbeidsdeelname van alimentatiegerechtigden met jonge kinderen blijft in de jaren na scheiding redelijk stabiel. In alle cohorten werkt circa 75 procent. Een uitzondering vormen de jongste cohorten (2021 en 2022), waarbij de arbeidsdeelname in het scheidingsjaar al relatief hoog ligt (rond de 80 procent) en daarmee boven het niveau van eerdere cohorten. Daarnaast is te zien dat alimentatiegerechtigden met jonge kinderen na de scheiding gemiddeld meer uren per week gaan werken (figuur 4.8). Voor de cohorten voor de wetswijziging en cohort 2020 stijgt het aandeel dat 25 uur of

meer per week werkt van ongeveer 30 procent naar circa 40 procent binnen drie jaar. In de cohorten vanaf 2021 groeit deze categorie minder sterk, maar het startpunt ligt wel hoger: al in het jaar van scheiding (t0) werkt meer dan een derde van deze groep 25 uur of meer per week (een hoger aandeel dan in de eerdere cohorten). De hervorming van de Wet partneralimentatie lijkt (vooralsnog) geen effect te hebben op de arbeidsdeelname van alimentatiegerechtigden met jonge kinderen.

Figuur 4.8 Ontwikkeling van de arbeidsomvang (t0 vs. t+3) van partneralimentatiegerechtigden met jonge kinderen (groep 1 < 12 jaar kind), cohort 2017 vs. cohort 2020

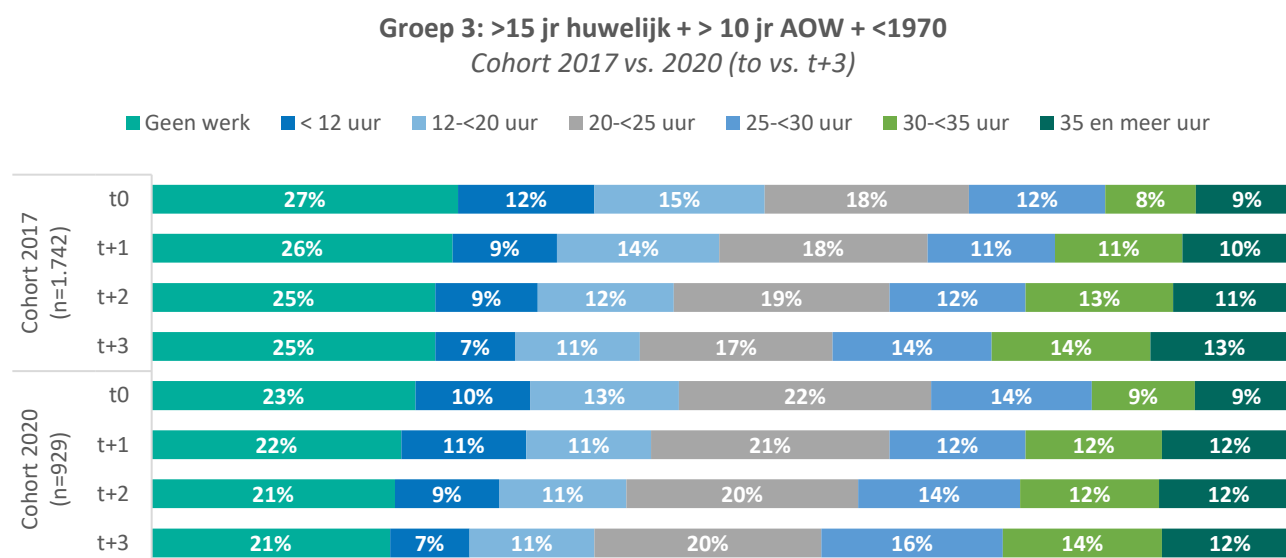


Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Uitzonderingsgroep 3: ontwikkeling arbeidsdeelname alimentatiegerechtigden meer dan 10 jaar van AOW-leeftijd

Ook binnen de uitzonderingsgroep van alimentatiegerechtigden die (1) meer dan tien jaar van de AOW-leeftijd verwijderd zijn, (2) langer dan vijftien jaar gehuwd waren en (3) in of voor 1970 zijn geboren, ligt de arbeidsparticipatie in de post-wetswijzigingscohorten (2020-2022) iets hoger dan in de cohorten 2017-2019. In alle cohorten neemt het aandeel werkenden twee jaar na scheiding echter af met circa twee procentpunt, waarna het stabiliseert. Ook voor deze groep alimentatiegerechtigden zien we dat de arbeidsomvang toeneemt in de jaren na scheiding. In cohort 2017 groeit het aandeel dat meer dan 25 uur per week werkt van 29 procent naar 41 procent binnen drie jaar. Cohort 2020 laat een erg vergelijkbaar, zij het iets minder sterke, stijging zien van 32 procent naar 42 procent. Ook voor deze uitzonderingsgroep geldt dat de hervorming van de Wet partneralimentatie (vooralsnog) geen effect heeft op de arbeidsdeelname van alimentatiegerechtigden met jonge kinderen.

Figuur 4.9 Ontwikkeling van de arbeidsomvang (t0 vs. t+3) van partneralimentatiegerechtigden meer dan tien jaar van hun AOW (groep 3: >15 jaar huwelijk + >10 jaar AOW + <1970), cohort 2017 vs. cohort 2020

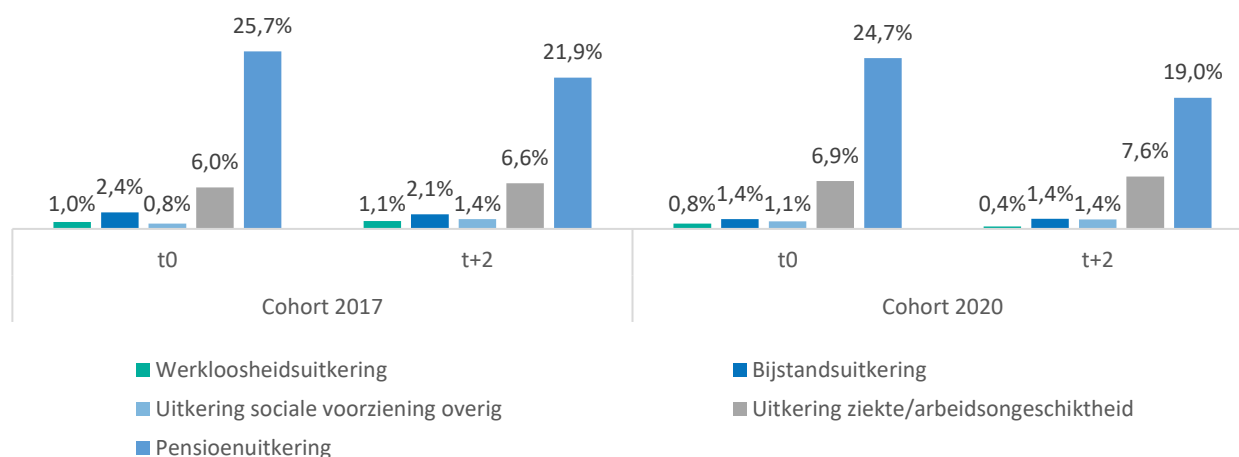


Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Beroep op uitkeringen en sociale voorzieningen

Voor een klein deel van de alimentatiegerechtigden is een uitkering hun belangrijkste inkomstenbron (figuur 4.10). Voor alle onderzochte cohorten ligt het aandeel dat een bijstandsuitkering of een andere sociale voorziening heeft als primair inkomen rond de drie procent. Dit aandeel blijft stabiel over de verschillende meetjaren. Voor de jongste cohorten (2021 en 2022) is te zien dat het aandeel met een ziekte- of arbeidsongeschiktheidsuitkering als primaire inkomensbron ongeveer één procentpunt hoger ligt dan in de voorgaande cohorten.

Figuur 4.10 Aandeel alimentatiegerechtigden met een uitkering als belangrijkste inkomstenbron op t0 vs. t+2, opgesplitst naar cohort 2017-2020



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Ongeveer driekwart van de alimentatiegerechtigden heeft in de jaren na hun scheiding inkomsten uit uitkeringen, toeslagen of andere sociale voorzieningen. Tabel 4.7 geeft dit weer voor cohort 2017 vs. cohort 2020. Het aandeel dat (aanvullende) inkomsten heeft uit inkomensverzekeringen, toeslagen en andere sociale voorzieningen is vergelijkbaar tussen de cohorten.

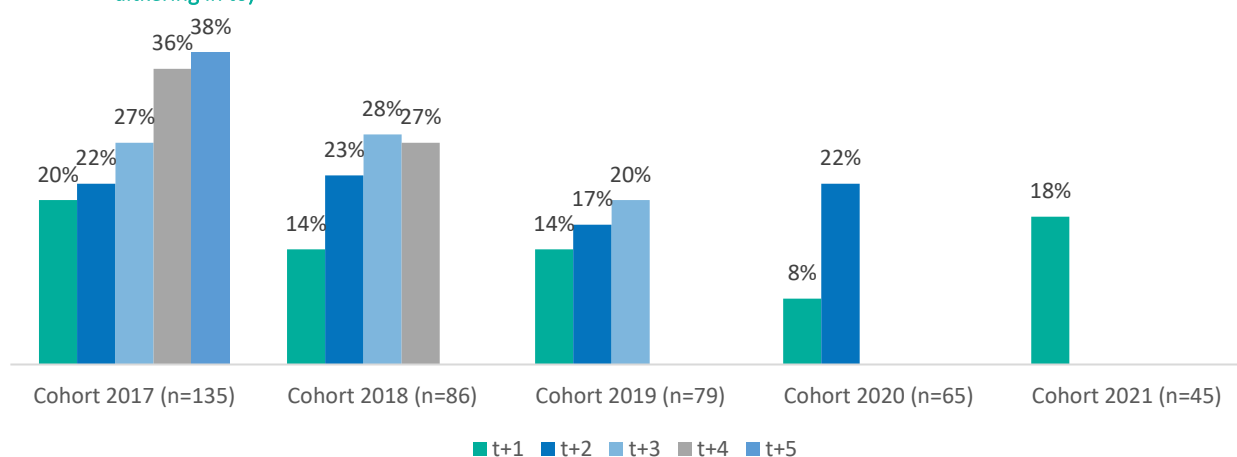
Tabel 4.7 Ontvangen inkomensverzekeringen, toeslagen en sociale voorzieningen in de jaren na scheiding, opgesplitst naar cohort 2017 vs. cohort 2020

Cohort 2017 (n=5.613)					Cohort 2020 (n=4.571)			
Gesommeerd inkomen uit uitkeringen, toeslagen en sociale voorzieningen								
	N	%	Gemiddeld	Mediaan	N	%	Gemiddeld	Mediaan
t0	4.157	74%	€ 8.588	€ 5.628	3.360	74%	€ 9.042	€ 5.704
t+1	4.122	73%	€ 8.816	€ 5.633	3.325	73%	€ 9.270	€ 5.709
t+2	4.069	72%	€ 9.500	€ 5.894	3.316	73%	€ 10.960	€ 6.959
Ontvangen toeslagen								
	N	%	Gemiddeld	Mediaan	N	%	Gemiddeld	Mediaan
t0	3.591	64%	€ 4.572	€ 4.296	2.878	63%	€ 4.572	€ 4.296
t+1	3.540	63%	€ 4.398	€ 4.097	2.790	61%	€ 4.398	€ 4.097
t+2	3.416	61%	€ 4.270	€ 3.922	2.823	62%	€ 4.270	€ 3.922
Ontvangen inkomensverzekeringen								
	N	%	Gemiddeld	Mediaan	N	%	Gemiddeld	Mediaan
t0	1.420	25%	€ 11.655	€ 8.345	1.194	26%	€ 12.646	€ 9.803
t+1	1.504	27%	€ 11.979	€ 8.954	1.159	25%	€ 13.885	€ 11.369
t+2	1.520	27%	€ 13.346	€ 10.593	1.194	26%	€ 16.018	€ 13.311
Ontvangen sociale voorzieningen								
	N	%	Gemiddeld	Mediaan	N	%	Gemiddeld	Mediaan
t0	502	9%	€ 5.431	€ 3.409	400	9%	€ 5.654	€ 3.183
t+1	485	9%	€ 5.668	€ 3.597	311	7%	€ 5.891	€ 3.371
t+2	684	12%	€ 5.528	€ 3.678	632	14%	€ 4.557	€ 3.300

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Een deel van de alimentatiegerechtigden die in het jaar van hun scheiding een bijstandsuitkering hadden, hebben in de opvolgende jaren een inkomen primair uit werk (figuur 4.11). Twee jaar na de scheiding heeft ongeveer een vijfde van de alimentatiegerechtigden die een bijstandsuitkering hadden in het jaar van hun scheiding inkomen uit werk.

Figuur 4.11 Ontwikkeling van het aandeel alimentatiegerechtigden met primaire inkomsten uit werk (vanuit de groep met bijstandsuitkering in t0)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Ontwikkeling van (formeel) financiële onafhankelijkheid

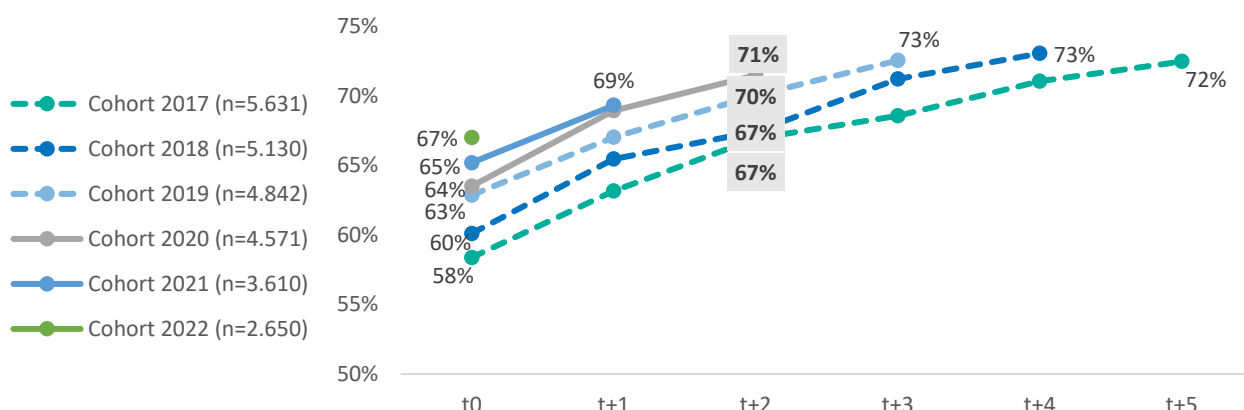
Financiële onafhankelijkheid

De financiële onafhankelijkheid van personen die partneralimentatie ontvangen, formeel gedefinieerd als de situatie waarbij het persoonlijke netto inkomen uit arbeid of eigen onderneming *alsmede uit sociale verzekeringen* hoger is dan de lage-inkomensgrens voor een alleenstaande, neemt geleidelijk toe in de jaren na de scheiding (figuur 4.12, tabel 4.9). Alimentatiegerechtigden uit de cohorten vóór de wetswijziging (2017-2019, weergegeven als stippellijn in de grafiek) hebben een lagere mate van financiële onafhankelijkheid dan de cohorten daarna. De relatieve toename in financiële

onafhankelijkheid na scheiding is vergelijkbaar tussen cohorten: twee jaar na de scheiding (t+2) is de financiële onafhankelijkheid bij de pre-wetswijzigingscohorten gestegen met circa 7 à 9 procentpunt, en bij het cohort dat direct na de wetswijziging (2020) is gescheiden met 7 procentpunt. De financiële onafhankelijkheid neemt over de jaren heen toe, wat vooral samenhangt met cohorteffecten. In 2020 is bij meerdere cohorten een tijdelijke dip zichtbaar, maar die lijkt te verklaren uit de coronapandemie en niet uit de hervorming van de partneralimentatie.

Het is daarbij belangrijk te benadrukken dat deze vorm van financiële onafhankelijkheid een formele administratieve grens betreft, gebaseerd op het inkomen van een alleenstaande. In de praktijk betekent dit dat iemand met een jaarinkomen van circa € 20.600 (ruim € 1.720 per maand) formeel als financieel onafhankelijk wordt geregistreerd. Dat bedrag ligt echter nog onder de armoedegrens die het CBS en het SCP hanteren voor een alleenstaande (en is dus bijvoorbeeld des te minder betekenisvol voor alleenstaanden met kinderen). Hoewel de drempel waardevol is als uniforme indicator, geeft deze beperkt inzicht in de werkelijke bestaanszekerheid van alimentatiegerechtigden.

Figuur 4.12 Aandeel partneralimentatiegerechtigden dat financieel onafhankelijk is in de jaren na scheiding, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2022)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Tabel 4.9 Aandeel partneralimentatiegerechtigden dat financieel onafhankelijk is in de jaren na scheiding, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2022)

	Cohort 2017 (n=5.631)	Cohort 2018 (n=5.130)	Cohort 2019 (n=4.842)	Cohort 2020 (n=4.571)	Cohort 2021 (n=3.160)	Cohort 2022 (n=2.650)
t0	58%	60%	63%	64%	65%	67%
t+1	63%	65%	67%	69%	69%	
t+2	67%	67%	70%	71%		
t+3	69%	71%	73%			
t+4	71%	73%				
t+5	72%					

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Verder is geanalyseerd in hoeverre financieel niet-onafhankelijke alimentatiegerechtigden bij aanvang van de scheiding binnen twee jaar financieel onafhankelijk worden (tabel 4.10). Dit is voor circa een derde van deze groep het geval. De verschillen tussen de cohorten zijn beperkt: bij het cohort 2020 bereikt 32 procent binnen twee jaar financiële onafhankelijkheid, tegenover circa 29-30 procent voor de cohorten 2017-2019.

Tabel 4.10 Ontwikkeling financiële onafhankelijkheid van alimentatiegerechtigden die niet financieel onafhankelijk waren in scheidingsjaar, naar meetjaar waarin financiële onafhankelijkheid wordt bereikt

	Cohort 2017 (n=2.256)	Cohort 2018 (n=1.966)	Cohort 2019 (n=1.743)	Cohort 2020 (n=1.610)
(Nog) niet financieel onafhankelijk*	52%	55%	61%	68%
t+1	17%	20%	19%	21%
t+2	12%	10%	10%	11%
t+3	8%	8%	9%	
t+4	6%	7%		
t+5	5%			

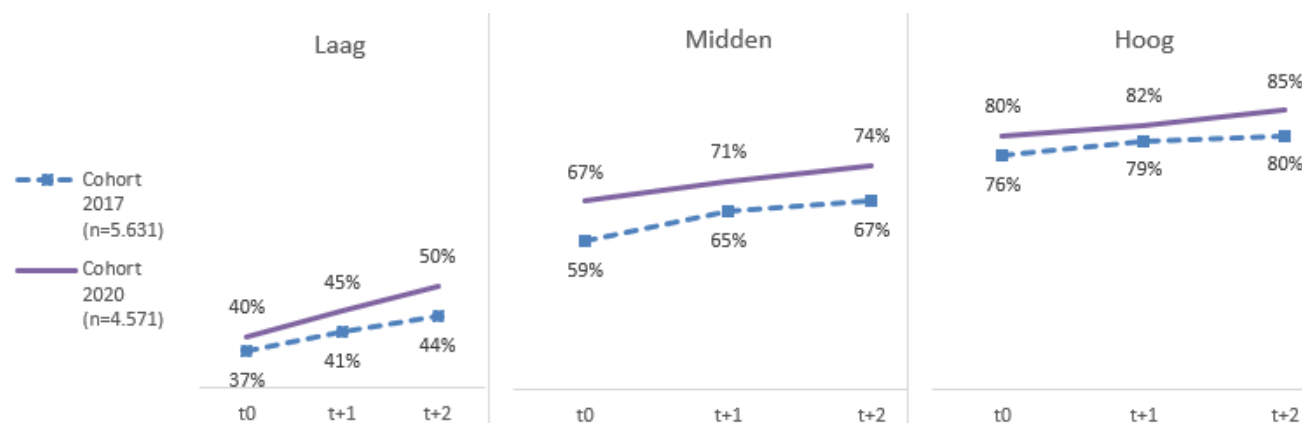
* Peiljaar 2022.

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Financiële onafhankelijkheid naar opleidingsniveau

De financiële onafhankelijkheid van alimentatiegerechtigden verschilt naar opleidingsniveau (figuur 4.13). Praktisch opgeleide alimentatiegerechtigden zijn minder financieel onafhankelijk dan alimentatiegerechtigden met een theoretische opleidingsachtergrond. Ongeveer twee vijfde van de alimentatiegerechtigden met een laag opleidingsniveau is financieel onafhankelijk op het moment van scheiden (t0), tegenover ruim een kwart tot vier vijfde van de hoogopgeleide alimentatiegerechtigden. Hoewel de mate van financiële onafhankelijkheid (relatief) sterker toeneemt onder praktisch opgeleide alimentatiegerechtigden (circa 8-10 pptn, 2 jaar na scheiding) ten opzichte van hoger opgeleiden (circa 4-5 pptn, 2 jaar na scheiding), blijft de kloof tussen opleidingsgroepen groot.

Figuur 4.13 Ontwikkeling van financiële onafhankelijkheid na scheiding, opgesplitst naar opleidingsniveau en cohort (cohort 2017 vs. 2020)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Tabel 4.11 Ontwikkeling van financiële onafhankelijkheid na scheiding, opgesplitst naar opleidingsniveau en cohort

	Cohort 2017 (n=5.631)	Cohort 2018 (n=5.130)	Cohort 2019 (n=4.842)	Cohort 2020 (n=4.571)	Cohort 2021 (n=3.160)	Cohort 2022 (n=2.650)
Laag opleidingsniveau						
t0	37%	44%	45%	40%	46%	50%
t+1	41%	45%	48%	45%	53%	
t+2	44%	49%	51%	50%		
t+3	47%	53%	58%			
t+4	47%	59%				
t+5	54%					
Middelbaar opleidingsniveau						
t0	59%	63%	65%	67%	63%	70%
t+1	65%	65%	68%	71%	68%	
t+2	67%	70%	71%	74%		
t+3	70%	72%	75%			
t+4	71%	73%				
t+5	75%					
Hoog opleidingsniveau						
t0	76%	76%	77%	80%	78%	82%
t+1	79%	79%	80%	82%	80%	
t+2	80%	82%	82%	85%		
t+3	83%	84%	85%			
t+4	84%	86%				
t+5	85%					

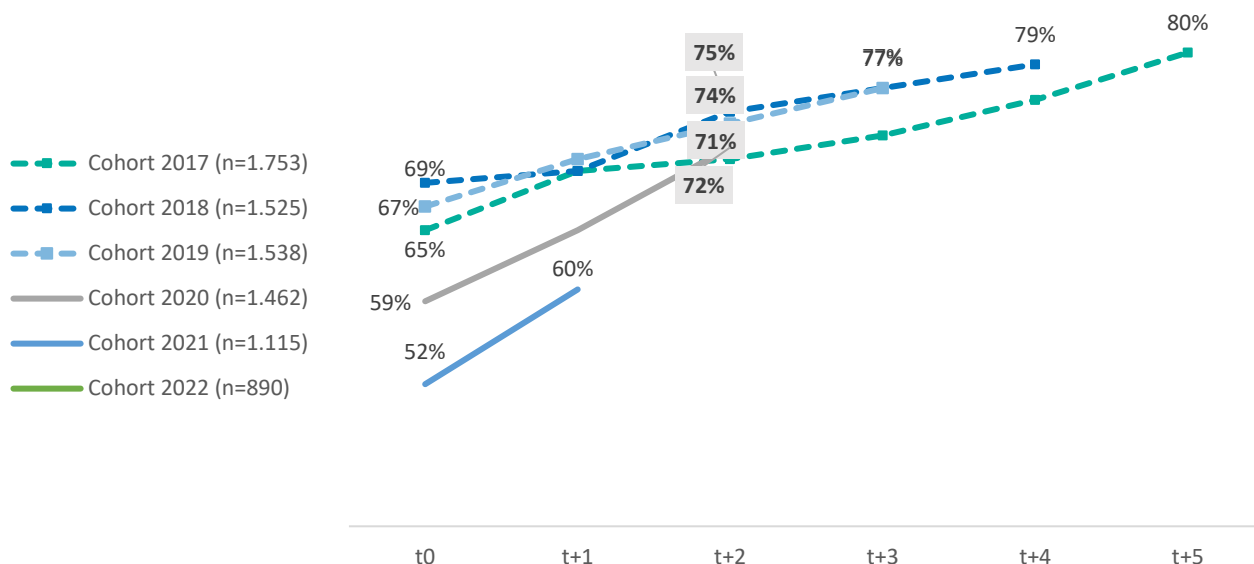
Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Financiële onafhankelijkheid naar uitzonderingssituatie

De ontwikkeling van financiële onafhankelijkheid is nader onderzocht voor twee specifieke groepen die vallen onder de uitzonderingscriteria van de wetswijziging: alimentatiegerechtigden met jonge kinderen (<12 jaar) en personen die meer dan tien jaar van de AOW-leeftijd verwijderd zijn, langer dan 15 jaar gehuwd waren, en in of vóór 1970 zijn geboren. Van de alimentatiegerechtigden met jonge kinderen is circa 65-70% bij scheiding financieel onafhankelijk. Voor de groep ge-

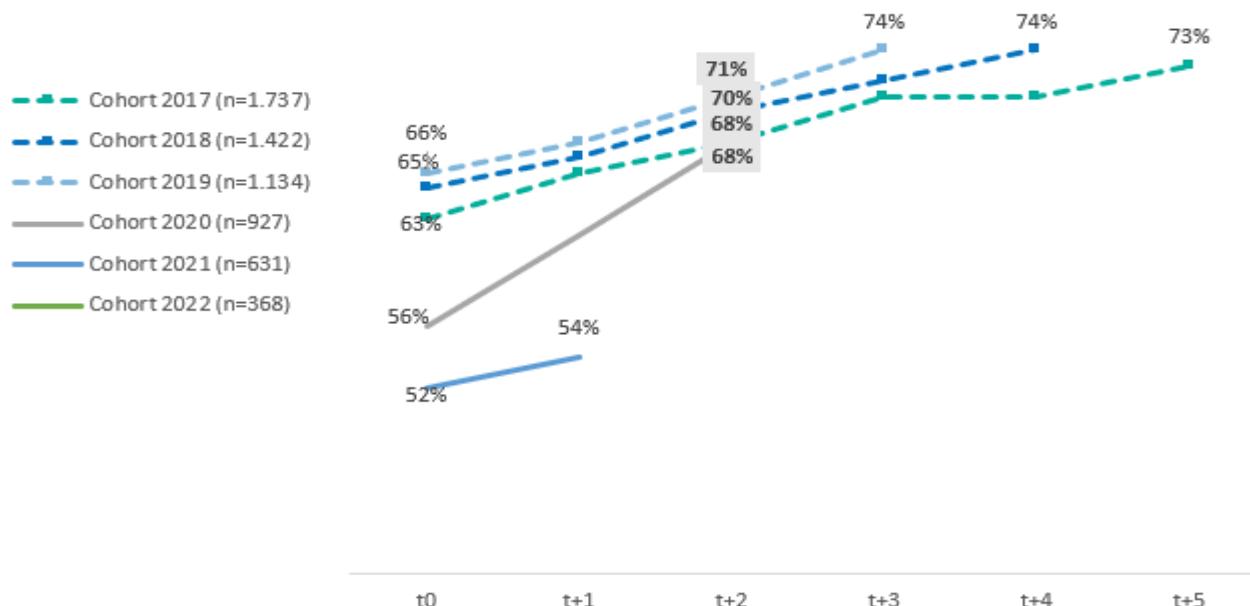
boren in of vóór 1970 ligt dit aandeel iets lager, rond de 60-65%. In beide groepen neemt het aandeel financieel onafhankelijken na scheiding geleidelijk toe. Opvallend is dat in de cohorten direct na de wetswijziging (2020 en 2021) het aandeel financieel onafhankelijken bij scheiding relatief lager ligt dan in eerdere cohorten. Dit wijkt af van het algemene beeld, waarbij we zagen dat elk opvolgend cohort juist een hoger aandeel financieel onafhankelijken had dan het voorgaande.

Figuur 4.14 Aandeel partneralimentatiegerechtigden met jonge kinderen (<12 jaar) dat financieel onafhankelijk is in de jaren na scheiding, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2022)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Figuur 4.15 Aandeel partneralimentatiegerechtigden meer dan 10 jaar van hun AOW (groep 3: >15 jaar huwelijk + >10 jaar AOW + <1970), dat financieel onafhankelijk is in de jaren na scheiding, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2022)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

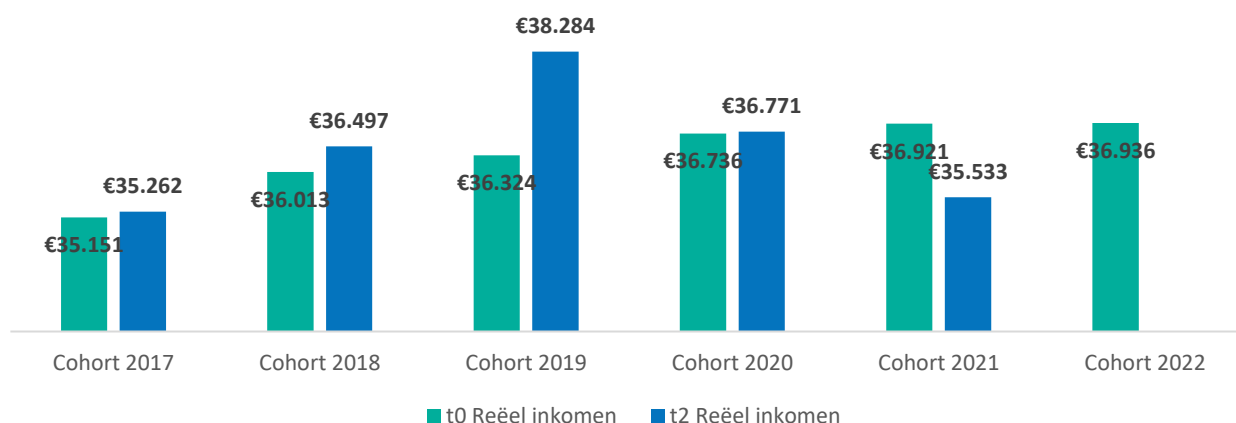
Ontwikkeling reëel inkomen (koopkrachtkrachtontwikkeling)

Aanvullend is de ontwikkeling van het reëel inkomen van partneralimentatiegerechtigden nader onderzocht. Hierbij gaat het om de ontwikkeling van het totale persoonlijke *mediaan* jaarinkomen (bestaande uit inkomsten uit arbeid, eigen vermogen en/of sociale verzekeringen), gecorrigeerd voor inflatie op basis van het prijspeil (Consumenten Prijs Index, CPI) in

het laatste meetjaar waarin er inkomensgegevens beschikbaar waren (referentiejaar: 2022). Door middel van deze inflatiecorrectie kunnen we de loonontwikkeling beoordelen en analyseren in hoeverre alimentatiegerechtigden hun koopkracht behouden. Daarnaast wordt inzichtelijk of er verschillen zijn tussen de cohorten in de mate waarin koopkrachtontwikkeling plaatsvindt. Aangezien de inflatie in 2022 (en 2023) aanzienlijk hoger was dan in de jaren daarvoor, is naast een reguliere inflatiecorrectie ook een alternatieve correctie toegepast op basis van de gemiddelde inflatie over drie jaar (laatste kolom tabel 4.11). Deze benadering dempt extreme prijsschommelingen en biedt een robuuster beeld van de reële inkomensontwikkeling over tijd.

Er is geen duidelijke samenhang tussen het jaar waarin alimentatiegerechtigden zijn gescheiden en hun reële loonontwikkeling in de jaren daarna. De relatieve stijging van het gemiddeld reël jaarinkomen (laatste twee kolommen in tabel 4.11) laten een wisselend beeld zien. Zowel cohorten van voor als na de wetswijziging in 2020 laten aanvankelijk een stijging van het reël inkomen zien, maar worden vanaf 2022 allemaal geconfronteerd met koopkrachtverlies als gevolg van de uitzonderlijk hoge inflatie in dat jaar. Oudere cohorten (2017 en 2018) profiteren van meerdere jaren met gematigde prijsontwikkeling en kennen aanvankelijk een stabiele reële groei. Deze winst wordt echter deels tenietgedaan door de inflatieschok, waardoor hun uiteindelijke koopkrachtgroei beperkt blijft of zelfs volledig verdwijnt. Ook bij cohorten 2019 en 2020 is een gemengd beeld zichtbaar: zij laten aanvankelijk reële groei zien, maar verliezen deze vrijwel geheel in 2022. Voor cohort 2021 is te zien dat zij direct na scheiding worden geraakt door inflatie, waardoor een directe terugval in koopkracht optreedt. Daarmee lijkt de hoge inflatie van 2022 en 2023 een dominante factor te zijn in de loonontwikkeling van alle cohorten en maskeert deze mogelijk de effecten van de wetswijziging (namelijk de veronderstelling dat koopkracht stijgt door hogere arbeidsparticipatie als gevolg van de wetswijziging). Op basis van de huidige gegevens is er dan ook geen structureel verschil zichtbaar tussen de reële inkomensontwikkeling van cohorten voor en na de verkorting van de alimentatieduur.

Figuur 4.16 Reël loonontwikkeling van mediaan jaarinkomen partneralimentatiegerechtigden, naar scheidingscohorten (2017-2022)



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Tabel 4.11 Loonontwikkeling¹ na scheiding van partneralimentatiegerechtigden, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2023)

		Nominaal inkomen	Reëel inkomen	Nominaal inkomen Δ	Reëel inkomen Δ	Reëel inkomen (3-jaars cpi) Δ
Cohort 2017	t0	€ 29.440	€ 35.151	-	-	-
	t+1	€ 30.327	€ 35.601	3,01%	1,28%	1,08%
	t+2	€ 30.828	€ 35.262	1,65%	-0,95%	-0,21%
	t+3	€ 31.607	€ 35.699	2,53%	1,24%	0,33%
	t+4	€ 33.345	€ 36.680	5,50%	2,75%	0,75%
	t+5	€ 35.305	€ 35.305	5,88%	-3,75%	0,38%
Cohort 2018	t0	€ 30.678	€ 36.013	-	-	-
	t+1	€ 31.296	€ 35.798	2,01%	-0,60%	0,15%
	t+2	€ 32.313	€ 36.497	3,25%	1,95%	1,04%
	t+3	€ 34.182	€ 37.601	5,78%	3,02%	1,02%
	t+4	€ 36.000	€ 36.000	5,32%	-4,26%	-0,15%
Cohort 2019	t0	€ 31.756	€ 36.324	-	-	-
	t1	€ 32.765	€ 37.007	3,18%	1,88%	0,96%
	t2	€ 34.803	€ 38.284	6,22%	3,45%	1,44%
	t3	€ 36.234	€ 36.234	4,11%	-5,35%	-1,29%
Cohort 2020	t0	€ 32.525	€ 36.736	-	-	-
	t1	€ 34.647	€ 38.112	6,52%	3,75%	1,73%
	t2	€ 36.771	€ 36.771	6,13%	-3,52%	0,62%
Cohort 2021	t0	€ 33.564	€ 36.921	-	-	-
	t1	€ 35.533	€ 35.533	5,87%	-3,76%	0,37%
Cohort 2022	t0	€ 36.936	€ 36.936	-	-	-

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

¹ Gemiddeld mediaan jaarinkomen uit arbeid, eigen vermogen en/of sociale verzekeringen.

Bevindingen uit de interviews met professionals

Over het effect van de wetsherziening op de toename van arbeidsparticipatie en financiële onafhankelijkheid van alimentatiegerechtigden ontstaat op basis van de interviews in de tussenmeting een gemengd beeld. Voorop staat dat professionals hierbij over het algemeen aangeven zeer beperkt zicht te hebben op hoe deze indicatoren zich door de wetsherziening ontwikkelen. Professionals schatten over het algemeen echter in dat dit effect gering zal zijn. In hun uitspraken daarover zijn de volgende rode draden op te merken:

- De trend van toenemende arbeidsparticipatie wordt door professionals niet geduid als een mogelijk effect van de wet. Volgens professionals is het eerder andersom: de wet sluit aan op een maatschappelijke trend die al bezig was.
- De verkorting van de maximale duur van partneralimentatie wordt over het algemeen geduid als een maatregel waarvan de impact beperkt zal zijn. Dit heeft volgens professionals twee belangrijke redenen:
 - Partneralimentatie komt volgens hen relatief weinig voor (vergeleken met kinderalimentatie). Kinderalimentatie heeft wettelijk gezien voorrang. Daardoor komt het volgens professionals regelmatig voor dat alimentatieplichtigen, na aftrek van de kinderalimentatie, onvoldoende geld overhouden om nog partneralimentatie te betalen. Logischerwijs speelt dit met name bij de lagere inkomens. In deze gevallen speelt partneralimentatie dus sowieso al geen rol meer, waardoor de verkorting ook geen invloed heeft op de arbeidsparticipatie.
 - De geïnterviewde rechters hebben in de interviews genoemd dat de gemiddelde termijnen van partneralimentatie voor de wetswijziging naar hun idee niet zo veel hoger waren dan het huidige maximum. Doordat dit verschil volgens rechters dus heel gering is, schatten rechters het effect van de wetsherziening op arbeidsparticipatie niet hoog in.

Overzicht indicatoren en databronnen

Indicator	Bron
Arbeidsparticipatie (wel of geen baan)	CBS-microdata (polisadministratie, 2017 t/m 2023)
Arbeidsomvang (aantal gewerkte uren per week)	CBS-microdata (polisadministratie, 2017 t/m 2023)
Ontvangen inkomensuitkeringen en toeslagen	CBS-microdata (INPATAB-inkomensgegevens, 2018 t/m 2023)
Koopkracht (ontwikkeling reëel inkomen)	CBS-microdata (INPATAB-inkomensgegevens, 2018 t/m 2023)
Financiële onafhankelijkheid	CBS-microdata (INPATAB-inkomensgegevens, 2018 t/m 2023)

Deelconclusie

Voor het beoogde effect van de Wet partneralimentatie, namelijk dat de verkorting van de alimentatieduur partneralimentatiegerechtigden sneller tot (meer) arbeid zou stimuleren en hun economische positie zou versterken, is voornamelijk geen bewijs te vinden. Voor veel alimentatieregelingen die onder de nieuwe wet vallen (na 2020), is de wettelijk verkorte maximumduur van vijf jaar nog niet verstreken. Mogelijke effecten van het vervallen van alimentatie op langere termijn, zoals structurele stijging van arbeidsparticipatie, zijn daarom nog niet zichtbaar. Daarnaast lopen gegevens over het inkomen waarmee we de alimentatiegerechtigden uit de data kunnen identificeren achter (tot en met 2022). Daardoor is nog niet zichtbaar in hoeverre deze regelingen daadwerkelijk eerder eindigen dan voorheen, en wat de sociaaleconomische situatie van alimentatiegerechtigden is na afloop van de alimentatieperiode. Juist die fase (na het bereiken van de maximale duur) zal belangrijk zijn om vast te stellen of de wet leidt tot duurzaam *hogere* arbeidsparticipatie en financiële onafhankelijkheid. Verdere monitoring en analyse in de komende jaren is dan ook noodzakelijk om de structurele effecten van de wetswijziging goed in beeld te krijgen.

Samenvattend wijzen de huidige analyse op de microdata, de openbare bronnen over ontwikkelingen in contextfactoren en de interviews met professionals erop dat de verkorting van de alimentatieduur tot nu toe geen aparte, aantoonbare *versnelling* in arbeidsparticipatie, arbeidsomvang of financiële onafhankelijkheid van partneralimentatiegerechtigden heeft opgeleverd. Conjunctuurschommelingen (coronacrisis, inflatieschok) en al lopende maatschappelijke trends lijken de *dominante* verklaringen voor de gemeten ontwikkelingen op de indicatoren. Het effect van de verkorting van de partneralimentatieduur zal met vervolgmetingen over een langere termijn beter te constateren zijn.

Hieronder vatten we de belangrijkste ontwikkelingen per indicator samen:

- **Arbeidsparticipatie:** het aandeel werkzame alimentatiegerechtigden in het scheidingsjaar ligt al jaren rond de 70 procent. In de jaren erna stijgt dit percentage nauwelijks en daalt het in 2023 zelfs licht, ongeacht het scheidingscohort. De arbeidsparticipatie van alimentatiegerechtigden tussen de 30 en 49 jaar is het hoogst (circa 80-77 procent) ten opzichte van de andere leeftijdsgroepen. Waar landelijke CBS-cijfers voor vrouwen wél een aanhoudende groei laten zien (2014-2024: +8 p.p.), sluit die trend vooral aan op een bredere maatschappelijke ontwikkeling; een extra versnelling rond de invoering van de wetswijziging is bij de doelgroep niet waarneembaar.
- **(Stimuleren van) in- en herintreding op de arbeidsmarkt:** onder gerechtigden die bij de scheiding geen werk hadden, vindt een beperkte toename plaats: drie jaar na scheiding werkt 20-22 procent van deze groep. Deze beperkte toename is vergelijkbaar tussen de cohorten die vóór en na de wetswijziging zijn gescheiden. Ook naar leeftijd en opleiding zijn de verschillen klein; hoogopgeleiden en jongere gerechtigden beginnen op een hoger niveau, maar groeien niet aantoonbaar sterker dan andere groepen. De interviews bevestigen dit beeld: professionals zien de wetswijziging niet als drijvende kracht achter de (al langer bestaande) stijgende arbeidsparticipatie.
- **Arbeidsomvang (aantal gewerkte uren per week):** wie al werkt, breidt gemiddeld het aantal uren uit. Bij de oudere cohorten groeit het aandeel dat 25 uur of meer per week werkt van ongeveer 30 procent naar 40 procent in drie jaar. Bij jongere cohorten is de groei minder sterk, maar zij starten op een hoger niveau. Die ontwikkeling lijkt vooral samen te hangen met conjunctuur en herstel na de coronacrisis, niet met de wetswijziging.
- **Financiële onafhankelijkheid en koopkracht:** de financiële onafhankelijkheid stijgt geleidelijk na scheiding, maar niet versneld na 2020. Het beroep op bijstandsuitkeringen en andere sociale voorzieningen als primaire inkomensbron blijft (in de onderzochte jaren) laag (3%) zonder verschillen vóór of na 2020. Bovendien is de reële inkomensgroei van alle cohorten in 2022-2023 vrijwel volledig tenietgedaan door de uitzonderlijk hoge inflatie. Daarmee wordt een mogelijk positief effect van hogere arbeidsparticipatie op koopkracht overschaduwd en is er geen structureel verschil zichtbaar tussen cohorten vóór en na de wetswijziging.
- **Specifieke groepen:** voor ouders met jonge kinderen blijft de arbeidsdeelname stabiel en hoog (ongeveer 75 procent is werkzaam) en voor 50-plussers laat de post-wetcohort slechts een bescheiden hogere participatie zien, die na twee jaar weer stabiliseert. De tienjaarstermijn voor deze uitzondering is nog niet volledig in kaart te brengen, waardoor een eindoordeel ontbreekt.

4.5 Doel 2: Door korte alimentatieduur kunnen alimentatieplichtigen sneller een nieuw leven opbouwen

Een ander doel van de wetswijziging is de positie van de alimentatieplichtige verbeteren. Door een verkorting van de alimentatieduur van twaalf naar vijf jaar wordt de financiële verplichting voor alimentatieplichtigen korter. Verondersteld wordt dat zij daardoor na een scheiding sneller dan voorheen meer geld overhouden voor de eigen uitgaven en (daardoor) een sneller nieuw leven kunnen opbouwen. Om dit mechanisme te onderzoeken, is met behulp van inkomensgegevens uit de CBS-microdata de koopkrachtontwikkeling van alimentatieplichtigen per scheidingscohort in kaart gebracht. Daarnaast is op basis van gegevens over gesloten verbintenissen geanalyseerd na hoeveel tijd alimentatieplichtigen na hun scheiding een nieuwe relatie aangaan in de vorm van een huwelijk of geregistreerd partnerschap. We sluiten de paragraaf af met een overkoepelende deelconclusie over de mate waarin de veronderstelde doelstelling is gerealiseerd.

Koopkracht (sneller meer geld overhouden voor eigen uitgaven)

Algemeen beeld van koopkracht

Openbare cijfers van het CBS laten zien dat bij de meeste vrouwen de koopkracht sterk vermindert bij een echtscheiding, terwijl die bij mannen doorgaans toeneemt.¹⁰⁵ Bij vrouwen die in 2021 scheidden, was de koopkracht in het jaar na de scheiding in doorsnee 24,6 procent lager dan in het jaar voor de scheiding. Dit betekent dat de helft van de gescheiden vrouwen meer verlies had, de andere helft minder (of vooruitgang in koopkracht). Bij mannen die in 2021 scheidden, veranderde de koopkracht nauwelijks (in doorsnee 0,1 procent). Bij zowel mannen als vrouwen beweegt de koopkrachtverandering bij een scheiding mee met de ontwikkeling van de koopkracht in de bevolking. Bij een relatief gunstige koopkrachtontwikkeling (zoals in 2016, 2017, 2020 en 2021) is het koopkrachtverlies na een scheiding bij vrouwen bijvoorbeeld kleiner dan in jaren met een relatief ongunstige koopkrachtontwikkeling. Hoewel steeds meer vrouwen economisch zelfstandig zijn, neemt het koopkrachtverlies bij een echtscheiding niet af. Dat komt doordat het wegvallen van het inkomen van de partner vooral economisch zelfstandige vrouwen hard in de portemonnee raakt. Meer economische zelfstandigheid van de vrouw gaat namelijk meestal samen met een hoger inkomen van de partner.¹⁰⁶

Koopkracht

Op basis van de inkomensgegevens is er geen overtuigend bewijs dat alimentatieplichtigen die na de wetswijziging zijn gescheiden (cohort 2020) hun koopkracht beter behouden dan de cohorten voor de wijziging (2017-2019). Cohort 2020 laat in het eerste jaar na scheiding een lichte reële koopkrachtwinst zien (+1,9 procent), terwijl de eerdere cohorten (2017 en 2019) een lichte daling laten zien. De aanvankelijk gunstige ontwikkeling in t+1 lijkt echter tijdelijk. Het cohort 2020 behoudt namelijk zijn koopkracht niet beter dan de voorgaande cohorten: na twee jaar is hun reëel inkomen even sterk of zelfs sterker gedaald dan bij de meeste oudere cohorten, vooral wanneer de inflatieschok van 2022-2023 wordt meegewogen.

¹⁰⁵ Van den Brakel, M. & Herbers, D. (2021). De inkomenssituatie na een scheiding. Via: [De inkomenssituatie na een scheiding | CBS](#)

¹⁰⁶ Van den Brakel, M., Herbers, D. & Arts, K. (2020). Financiële gevolgen van echtscheiding. Via: [Financiële gevolgen van echtscheiding | CBS](#)

Tabel 4.12 Loonontwikkeling¹ na scheiding van partneralimentatieplichtigen, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2022)

		Nominaal inkomen	Reëel inkomen	Nominaal inko- men Δ	Reëel inkomen Δ	Reëel inkomen (3-jaars cpi) Δ
Cohort 2017	t0	€ 57.489	€ 68.642	-	-	-
	t+1	€ 58.313	€ 68.455	1,43%	-0,27%	-0,47%
	t+2	€ 59.079	€ 67.577	1,31%	-1,28%	-0,54%
	t+3	€ 60.277	€ 68.081	2,03%	0,75%	-0,16%
	t+4	€ 62.716	€ 68.988	4,05%	1,33%	-0,64%
	t+5	€ 64.950	€ 64.950	3,56%	-5,85%	-1,81%
Cohort 2018	t0	€ 61.357	€ 72.028	-	-	-
	t+1	€ 61.848	€ 70.744	0,80%	-1,78%	-1,05%
	t+2	€ 63.148	€ 71.324	2,10%	0,82%	-0,09%
	t+3	€ 65.685	€ 72.254	4,02%	1,30%	-0,66%
	t+4	€ 68.014	€ 68.014	3,55%	-5,87%	-1,83%
Cohort 2019	t0	€ 61.899	€ 70.803	-	-	-
	t1	€ 63.108	€ 71.279	1,95%	0,67%	-0,23%
	t2	€ 65.621	€ 72.184	3,98%	1,27%	-0,70%
	t3	€ 68.139	€ 68.139	3,84%	-5,60%	-1,55%
Cohort 2020	t0	€ 64.082	€ 72.379	-	-	-
	t1	€ 67.078	€ 73.786	4,68%	1,94%	-0,04%
	t2	€ 69.182	€ 69.182	3,14%	-6,24%	-2,22%
Cohort 2021	t0	€ 65.825	€ 72.408	-	-	-
	t1	€ 68.841	€ 68.841	4,58%	-4,93%	-0,85%
Cohort 2022	t0	€ 69.025	€ 69.025	-	-	-

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

¹ Mediaan persoonlijk jaarinkomen uit arbeid, eigen vermogen en/of sociale verzekeringen.

Een nieuw leven opbouwen

Tabel 4.13 geeft het aantal jaar weer dat alimentatieplichtige partneralimentatie betalen aan hun ex-partner, opgesplitst naar scheidingscohort. Tot en met cohort 2020 beëindigt circa één op de vijf betalers al binnen het eerste jaar de regeling. Vanaf cohort 2021 (na de wetswijziging en met minder observatietijd) stijgt dit aandeel naar bijna één op de drie. In de pre-wetswijzigingscohorten (2017-2019) blijft grofweg 60 procent na drie jaar nog betalen. Voor cohort 2017 loopt nog 39 procent na zes jaar door, voor cohort 2018 blijft minimaal 48 procent zes jaar betalen. Vanaf cohort 2020 is hooguit drie jaar zichtbaar, definitieve effecten van de wettelijk verkorte maximumduur zijn dus nog niet af te lezen. We zien wel een eerste tendens: het aandeel dat na één jaar stopt was lange tijd rond de 20 procent en lijkt in cohort 2021 wat op te lopen.

Tabel 4.13 Aantal jaar dat alimentatieplichtigen partneralimentatie betalen aan hun ex-partner, opgesplitst naar scheidingscohort

	Cohort 2017 (n=7.607)	Cohort 2018 (n=6.681)	Cohort 2019 (n=6.246)	Cohort 2020 (n=5.880)	Cohort 2021 (n=4.614)	Cohort 2022 (n=3.466)
1 jaar	19%	19%	21%	19%	29%	100%
2 jaar	15%	15%	15%	17%	71%	
3 jaar	10%	10%	10%	63%		
4 jaar	8%	9%	54%			
5 jaar	8%	48%				
6 jaar	39%					

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

De gegevens laten zien dat vóór de wetswijziging een substantieel deel van de alimentatieplichtigen vijf tot zes jaar bleef of blijft betalen. In de jongere cohorten is daarover nog weinig te zeggen: de hoger dan gemiddelde uitstroom na één jaar (29 procent) bij cohort 2021 kan wijzen op een versneld beëindigingspatroon van de regeling, maar de definitieve impact van de verkorting tot vijf jaar zal pas blijken wanneer voor deze cohorten meer vervolgjaren beschikbaar zijn.

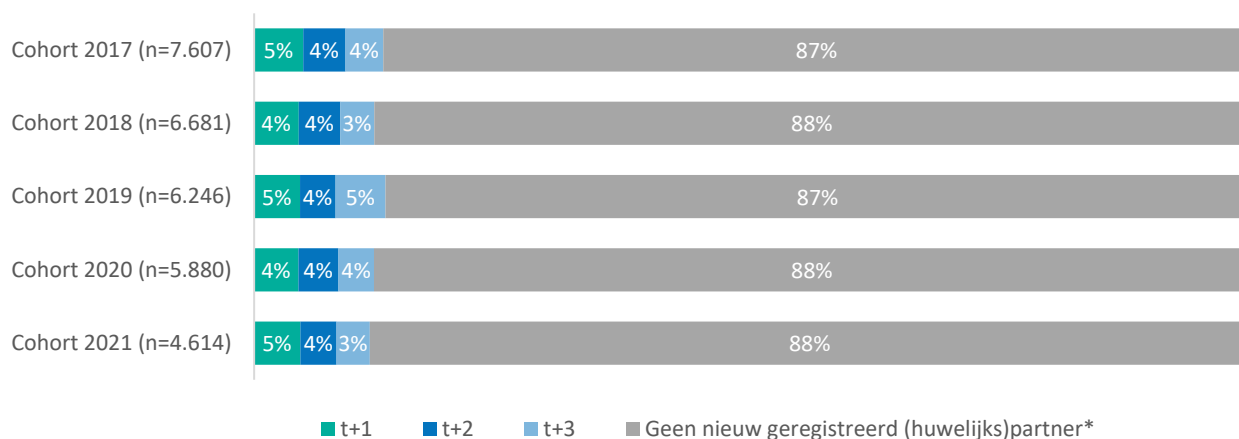
Nieuwe (juridische) partner

Voor de cohorten 2017 tot en met 2021 is onderzocht in hoeverre alimentatieplichtigen binnen drie jaar na hun scheiding een nieuwe relatie zijn aangegaan via een geregistreerd partnerschap of huwelijk. De vergelijking is beperkt tot drie

jaar na scheiding, omdat de gegevens hierover beschikbaar zijn tot en met 2024. Dit zorgt ervoor dat de cohorten op een gelijkwaardige periode met elkaar kunnen worden vergeleken.

Uit de analyse blijkt geen duidelijk verschil tussen de cohorten in de tijd die het alimentatieplichtigen kost om een nieuwe (juridische) relatie aan te gaan. In alle cohorten registreert iets meer dan één op de tien alimentatieplichtigen binnen drie jaar na scheiding een nieuw huwelijk of partnerschap.

Figuur 4.17 Aandeel alimentatieplichtigen dat binnen drie jaar een nieuwe juridische partner heeft, opgesplitst naar scheidingscohort (2017-2021)



* Tot en met drie jaar na scheiding (latere partnerregistraties zijn niet opgenomen in de cijfers).

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Bevindingen uit de interviews met professionals

Ook voor dit element van het toetsen van de beleidslogica geldt dat de geïnterviewde professionals hier beperkt zicht op hebben. Dezelfde relativeringen die in paragraaf 4.3.4 aan bod kwamen over de mate waarin de Wet herziening partneralimentatie de situatie van voor de wetwijziging heeft veranderd, komen ook hier naar voren: professionals verwachten over het algemeen geen rigoureuze veranderingen in de positie van de alimentatieplichtige. Professionals hadden hier vrijwel geen specifieke reflecties op.

Overzicht indicatoren en databronnen

Indicator	Bron
Koopkracht (ontwikkeling reëel inkomen)	CBS-microdata (INPATAB-inkomensgegevens, 2018 t/m 2023)
Besteedbaar (huishoud)inkomen (2 ^e meting) ¹⁰⁷	CBS-microdata (INHATAB-inkomensgegevens)
Aantal jaar tot nieuwe juridische partner (na scheiding)	CBS-microdata (Gbaverbintenispartnerbus-verbintenissen, 2017 t/m 2024)

Deelconclusie

Van het beoogde effect van de wet, dat alimentatieplichtigen door een kortere alimentatieduur sneller financieel ruimte ervaren en zo gemakkelijker een nieuw leven kunnen opbouwen, is op basis van de huidige data nog weinig bevestigd. Hierbij is het belangrijk om nogmaals te benadrukken dat het op dit moment nog te vroeg is om definitieve conclusies te trekken over het effect van de wetwijziging omdat de maximale duur van vijf jaar nog niet is bereikt, waardoor de periode na afloop van de regeling nog niet goed geëvalueerd kan worden.

De koopkrachtontwikkeling van alimentatieplichtigen verschilt direct na scheiding slechts beperkt tussen cohorten voor en na de wetwijziging. Het cohort 2020 laat in het eerste jaar na scheiding een lichte reële inkomensgroei zien, maar dit voordeel verdwijnt in het tweede jaar vrijwel geheel, mede als gevolg van de inflatieschok in 2022. In vergelijking met eerdere cohorten houdt dit cohort zijn koopkracht uiteindelijk niet beter vast. Daarmee lijkt het beoogde financiële herstel na scheiding, in ieder geval op korte termijn, nog niet sterker te verlopen dan voor de wetwijziging.

¹⁰⁷ Deze indicator was niet beschikbaar in de CBS-bestanden die voor de huidige meting zijn opgevraagd. Te overwegen valt om deze indicator in de eindevaluatie wel mee te nemen.

Ook op het vlak van beëindiging van de alimentatieregeling en het aangaan van een nieuwe relatie zijn de eerste patronen voorzichtig. De CBS-microdata laten zien dat vóór de wetswijziging een aanzienlijk deel van de alimentatieplichtigen nog vijf tot zes jaar alimentatie betaalde. Van de cohorten ná 2020 zijn die langetermijneffecten nog niet te bepalen, omdat voor hen maximaal drie meetjaren beschikbaar zijn.

Tot slot blijkt uit de analyse van nieuwe (juridische) relaties dat slechts iets meer dan één op de tien alimentatieplichtigen binnen drie jaar na de scheiding een huwelijk of geregistreerd partnerschap aangaat. Dit patroon is nagenoeg gelijk voor alle onderzochte cohorten.

Ook in de interviews met professionals komt naar voren dat er weinig aanwijzingen zijn dat de Wet tot grote veranderingen in de positie van alimentatieplichtigen heeft geleid. De algemene verwachting is dat de impact van de wetswijziging op het financiële herstel (en het sneller opbouwen van een nieuw leven) beperkt zal zijn. Professionals zeggen dat partneralimentatie in veel situaties van ondergeschikt belang is aan andere financiële verplichtingen zoals kinderalimentatie.

4.6 Doel 3: Door eerlijkere verplichtingen kortere scheidingsprocedures en minder complexe scheidingen

Volgens de beleidslogica zou de verkorting van de maximale duur van partneralimentatie moeten leiden tot kortere scheidingsprocedures¹⁰⁸ en minder complexe scheidingen. De aanname hierachter is dat de duur van de partneralimentatie een belangrijke factor is bij het ontstaan van conflicten bij scheidingen. De bestudeerde literatuur geeft een gemengd beeld wat deze aanname betreft.

Gerechtelijke procedures

Allereerst is het voor dit beleidsdoel relevant om te inventariseren wat de ontwikkelingen zijn in de gerechtelijke procedures. Deze informatie is te vinden in de factsheets over scheidingen van het WODC. Deze factsheets bevatten cijfers tot en met 2022, over zowel het aantal scheidingszaken als bepaalde kenmerken van die scheidingen. Voor de onderstaande beschrijvingen is gebruikgemaakt van het meest recente factsheet. Met de informatie uit dit factsheet kan een vergelijking gemaakt worden tussen de periode voor en na de wetswijziging.

Het factsheet bevat allereerst gegevens over de ontwikkeling van het totaal aantal afgehandelde scheidingsgerelateerde procedures. Deze data wijzen niet op opvallende ontwikkelingen die samenvallen met de wetswijziging: zichtbare trends spelen al (lang) voor 2020. Specifiek bij gerechtelijke procedures over partneralimentatie is te zien dat het aantal procedures over het *vaststellen* van partneralimentatie door de jaren heen redelijk constant is gebleven; het aantal procedures over *wijzigingsverzoeken* neemt al wel jaren steeds verder af (maar deze trend speelde al ruim voor de wetswijziging).

Naast deze informatie over gerechtelijke procedures in het algemeen bevat het factsheet ook data over het aantal scheidingsprocedures waarbij in hoger beroep wordt gegaan. Deze hogerberoepprocedures wijzen op een minder soepel verloop van de scheiding (en dus mogelijk op een complexe scheiding). Wanneer wordt gekeken naar het aantal zaken waarbij sprake is van hoger beroep, valt op dat dit in 2021 is gestegen met 100 zaken ten opzichte van voor de wetswijziging (2019). Deze stijging heeft het jaar daarop echter niet doorgezet: in 2022 is het aantal hogerberoepprocedures gedaald met 300 zaken, vergeleken met 2021. Verreweg het grootste aantal hogerberoepprocedures gaat over 'gezag en omgang' (ruim 1400 zaken). Daarna volgt 'levensonderhoud' (waar dus ook partneralimentatie onder kan vallen) met bijna 600 zaken. Specifiek voor hogerberoepprocedures over 'levensonderhoud' valt op dat er een dalende trend zichtbaar is in het aantal zaken; deze trend was echter ook al gaande in de jaren voorafgaand aan de wetswijziging.

Voorlopige voorzieningen

Een andere indicator die inzicht kan geven in het aantal complexe scheidingen is het aantal voorlopige voorzieningen dat bij scheidingen is aangevraagd. Deze voorlopige voorzieningen betreffen tijdelijke beslissingen die rechters in scheidingszaken kunnen nemen, als partners het over bepaalde onderwerpen niet eens worden. Dit kunnen voorzieningen betreffen op diverse thema's, zoals het gebruik van de echtelijke woning of zorg- en opvoedingstaken, maar ook financiële thema's als partneralimentatie. Het aantal afgehandelde verzoeken om voorlopige voorzieningen is in 2021 gedaald, vergeleken met het jaar daarvoor. In 2022 bleef dit aantal min of meer gelijk met het jaar daarvoor (terwijl het aantal scheidingen in 2022 wel daalde ten opzichte van 2021). Ook hier gaat het echter om een dalende trend die al in de jaren voorafgaand aan de wetswijziging gaande was.

¹⁰⁸ Dit effect zou dan logischerwijs zowel kunnen optreden bij echtscheidingen als bij beëindigingen van geregistreerd partnerschap.

Daarnaast wordt in het factsheet ook ingegaan op het aantal zaken waar betrokkenen door de rechter naar mediation worden verwezen. Alhoewel het aantal zaken dat naar mediation wordt verwezen tussen 2020 en 2022 licht is gestegen, geldt dat dit een stijging is ten opzichte van een sterke daling in 2020. Deze daling werd door de Raad voor de rechtspraak toegeschreven¹⁰⁹ aan de impact van de coronabeperkingen op de rechtspraak (in andere rechtsgebieden werd een vergelijkbare daling waargenomen).

Gesubsidieerde rechtsbijstand

Tot slot zijn voor deze nul- en tussenmeting de factsheetgegevens over de gesubsidieerde rechtsbijstand bij de Raad voor de Rechtsbijstand nog relevant. De Raad voor de Rechtsbijstand houdt cijfers bij over het aantal vergoedingen ('toevoegingen' genoemd) dat wordt aangevraagd voor een advocaat of mediator bij scheidingszaken. Deze toevoegingen worden aangevraagd op persoonsniveau, waardoor er dus meerdere toevoegingen bij dezelfde scheidingszaak kunnen horen. Het aantal toevoegingen voor scheidingszaken¹¹⁰ is al jaren dalende. Dit geldt ook voor toevoegingen bij zaken waar bij het specifiek over 'alimentatie/levensonderhoud' gaat: daarbij is echter ook al sinds 2014 sprake van een dalende trend.

Vooropgesteld geldt dat deze cijfers alleen inzicht geven in scheidingszaken waarbij de partners onder de rechtsbijstandsnorm vallen. Ook wijzen deze cijfers niet per definitie op langdurige procedures of complexe scheidingen. Volgens de Raad voor Rechtsbijstand¹¹¹ is dit hooguit af te leiden uit het aantal toevoegingen dat voor dezelfde persoon in dezelfde scheidingszaak wordt aangevraagd: meer toevoegingen wijzen dan op een langdurigere procedure. Cijfers daarover worden bijgehouden door het Kenniscentrum van de Raad voor Rechtsbijstand. Deze cijfers zijn beschikbaar (t/m 2023) voor de categorie 'Familierecht-/scheidingsgerelateerde zaken'. Deze cijfers laten zien dat het aantal toevoegingen per persoon in de periode 2018-2023 slechts zeer gering is¹¹². Deze trend doet zich ook voor binnen andere rechtsgebieden, waardoor het niet aannemelijk is dat de wetswijziging hier enige invloed op heeft gehad.

Verzoeken tot incasso-overname

Naast de cijfers die in de factsheets van het WODC zijn opgenomen, bieden ook de cijfers van het LBIO enige aanknopingspunten. De onderstaande figuren zijn aangeleverd door het LBIO en geven het aantal *verzoeken tot overname incasso* weer. Dit betreft dus verzoeken die door alimentatiegerechtigden bij het LBIO worden ingediend om de verschuldigde alimentatiebedragen te innen. Dit betekent niet dat het LBIO in al deze zaken de incasso ook daadwerkelijk overneemt: het is ook mogelijk dat bemiddeling door het LBIO al voldoende is om de betaling volgens afspraak te laten verlopen.¹¹³

Als een dergelijk verzoek wordt ingediend, wijst het in elk geval op een minder soepel verloop van de scheiding: de financiële afspraken tussen ex-partners worden immers niet nageleefd zoals oorspronkelijk beoogd. Uiteraard hangt het van de achterliggende redenen af of er ook sprake is van een complexe scheiding (er kan immers ook sprake zijn van vergissingen of onduidelijkheden waardoor betalingen niet plaatsvinden zoals afgesproken). De data van het LBIO geven geen inzicht in deze achterliggende redenen, waardoor ze slechts een indicatie geven van het aantal alimentatieregelingen dat niet volgens afspraak verloopt, maar niet per definitie iets zeggen over het aantal complexe scheidingen.

Zoals de figuren laten zien, is het aantal overnameverzoeken bij partneralimentatie bij het LBIO sinds 2013 aan het afnemen. In 2019 en 2020 was die afname zeer gering, maar in de jaren daarna zette de dalende trend in het aantal overnameverzoeken weer in dezelfde lijn door. Aangezien deze daling strookt met een trend die al lang voor de wetswijziging gaande was, is het niet aannemelijk dat de wetswijziging hier invloed op heeft gehad. Deze conclusie wordt verder ondersteund doordat min of meer dezelfde ontwikkeling zichtbaar is in de overnameverzoeken rondom kinderalimentatie.

¹⁰⁹ Geurts (mei 2023). Factsheet 2023-5: Scheidingen 2022. Via: [Scheidingen 2022](#).

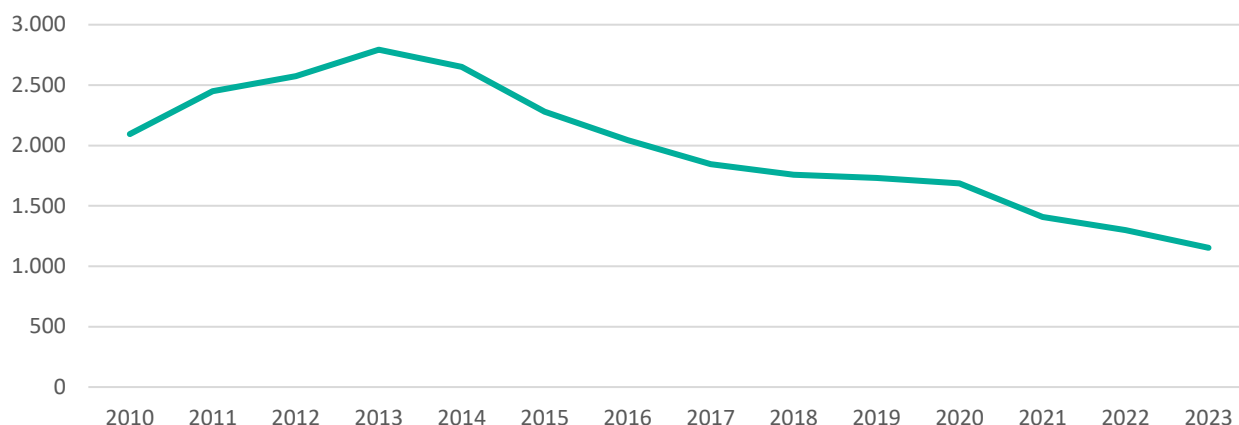
¹¹⁰ Dus exclusief: zaken 'Beëindiging samenwonen' en 'Mediation echtscheiding'.

¹¹¹ Zoals besproken in de verkennende interviews voor dit onderzoek.

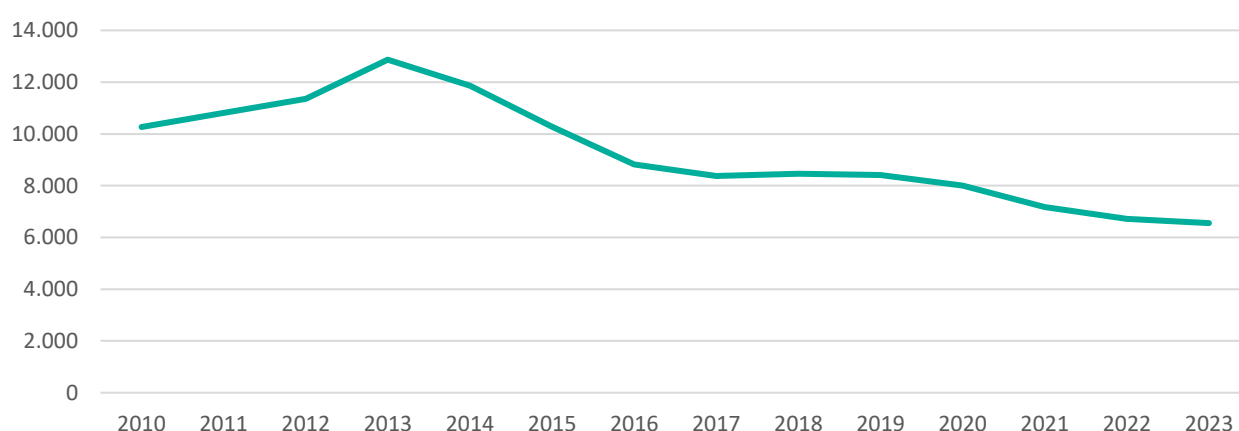
¹¹² Kenniscentrum Raad voor Rechtsbijstand (2024). Kerncijfers Toevoegingen. Via [Toevoegingen](#).

¹¹³ LBIO (2024). Jaarrapport 2024. Via: [Jaarrapport-2024](#).

Figuur 4.18 Aantal verzoeken tot overname incasso bij het LBIO (partneralimentatie)



Figuur 4.19 Aantal verzoeken tot overname incasso bij het LBIO (kinderalimentatie)



Conflicten tijdens de scheiding

Naast ontwikkelingen in gerechtelijke procedures is in dit onderzoek ook gekeken naar de mate waarin de belangrijkste aanname achter dit beleidsdoel (dat partneralimentatie een belangrijke oorzaak is van conflicten tussen ex-partners) wordt ondersteund. Hiervoor is gekeken naar een onderzoek van Kantar uit 2020¹¹⁴, (in opdracht van de vFAS). Voor het Kantar-onderzoek is een enquête uitgezet onder mensen die in de periode 2018 tot en met begin 2020 gescheiden zijn (n=527). Hieruit blijkt dat ex-partners er over het algemeen redelijk goed met elkaar uitkomen. Ruim driekwart (77 procent) van de scheidingen wordt volgens dit onderzoek zonder al te grote conflicten afgehandeld. In 18 procent van de scheidingen is er sprake van veel conflicten gepaard met hevige emoties. Daar bovenop komt 5 procent waarin de conflicten zo hoog zijn opgelopen dat andere instanties zijn ingeschakeld.

Uit het onderzoek blijkt dat de aanwezigheid van kinderen bij een scheiding vaker leidt tot (zeer) hevige emoties (28 procent tegenover 18 procent gemiddeld). Ook worden er vaker instanties ingeschakeld (8 procent tegenover 1 procent gemiddeld). Ouderen weten hun scheiding vaker in goede harmonie te regelen dan de generaties daaronder. Zo gaat van de 55-plussers 54 procent goed uit elkaar, tegenover 35 procent gemiddeld. Daarnaast is de duur van de relatie bepalend. Scheidingen na korte relaties (0-5 jaar) gaan vaker gepaard met heftige emoties dan relaties van langer dan vijf jaar (33 procent, tegenover 20 procent gemiddeld). Wanneer het een gezamenlijk besluit is om uit elkaar te gaan, gaat het vaker in goede harmonie (61 procent, tegenover 33 procent gemiddeld).

¹¹⁴ Hooijmans, S. & Fastenau, J. (2020). Hoe zien scheidingen er vandaag de dag uit? Kantar. Via: <https://www.huiselijkgeweld.nl/publicaties/rapporten/2020/08/07/hoe-zien-scheidingen-er-vandaag-de-dag-uit>

Financiële uitdagingen en partneralimentatie

Het onderzoek heeft tevens in kaart gebracht wat ex-partners belangrijk of uitdagend vonden ten tijde van de scheiding. Daarbij komt het ‘financieel rondkomen na een scheiding’ naar voren als een van de belangrijkste zorgen bij een scheiding: 33 procent van de ondervraagde ex-partners zegt dat ze zich hier de meeste zorgen over maakten ten tijde van hun scheiding. Enkel ‘huisvesting’ (40%) en ‘de emotionele gevolgen voor de kinderen’ (35%) worden vaker genoemd als belangrijkste zorg.

Hoewel financiële thema’s dus zeer belangrijk worden gevonden¹¹⁵ (en in potentie dus ook tot conflict kunnen leiden als hier onenigheid over is), zijn de resultaten minder eenduidig als het over (partner)alimentatie gaat. Zo wordt ‘Alimentatie (als vaste last)’ relatief weinig genoemd als grootste zorg door ex-partners (6 procent). Bovendien komt in het onderzoek naar voren dat er bij het merendeel van de scheidingen geen sprake was van partneralimentatie. Ongeveer zes op de tien ondervraagden (59 procent) zeggen dat er bij hun scheiding geen partneralimentatie is vastgesteld, omdat dit niet nodig was (8 procent geeft aan dat er geen partneralimentatie is vastgesteld, terwijl dit wél nodig was). Bij ongeveer een op de vijf respondenten (22 procent) wordt er wel partneralimentatie betaald. Van de groep waar partneralimentatie is vastgesteld, geldt voor 37 procent een kortere termijn dan de wettelijke maximumtermijn, ofwel in onderling overleg, ofwel na vaststelling door een rechter. Partneralimentatie wordt vaker vastgesteld bij ex-partners met kinderen (31 procent) dan bij ex-partners zonder kinderen (17 procent).

Financiële afhandeling bij scheiding

Gevraagd naar hoe zij de financiële afhandeling van hun scheiding beoordelen, zegt ongeveer de helft van de respondenten (51 procent) dat zij hier tevreden over zijn. Wel valt op dat er bij scheidingen waarbij sprake is van partneralimentatie vaker ontevredenheid is over de financiële afhandeling: zowel betalers (34 procent) als ontvangers (30 procent) kijken vaker negatief terug op de financiële afhandeling dan ex-partners waarbij geen sprake was van partneralimentatie (17 procent). Tegelijkertijd is het aandeel respondenten dat negatief terugkijkt op de financiële afhandeling onder zowel betalers als ontvangers dus in de minderheid.

Op basis van deze onderzoeksresultaten kan niet worden geconcludeerd dat partneralimentatie een voorname rol speelt in conflicten tussen ex-partners, zoals in de beleidslogica is verondersteld, ook al vormen ‘financiën’ als overkoepelend thema wel een potentiële bron voor conflicten. Wel moet worden benadrukt dat de resultaten van het Kantar-onderzoek voortkomen uit zelfrapportage van ex-partners in een enquête. Deze resultaten geven daarmee een waardevolle indicatie van wat ex-partners in een scheiding heeft beziggehouden, maar verder onderzoek zou nodig zijn om definitievere uitspraken te kunnen doen.

Bevindingen uit de interviews met professionals

Ook voor dit element van het toetsen van de beleidslogica geldt dat de geïnterviewde professionals hier beperkt zicht op hebben. Dezelfde relativeringen die in paragraaf 4.3 aan bod kwamen over de mate waarin de Wet herziening partneralimentatie de situatie van voor de wetswijziging heeft veranderd, komen ook hier naar voren: professionals verwachten over het algemeen geen rigoureuze veranderingen in het aantal langdurige scheidingsprocedures of complexe scheidingen. Naast deze algemene observaties zijn in de interviews nog een aantal dingen opgemerkt over dit element van de beleidslogica.

- Over het algemeen herkennen professionals het niet dat partneralimentatie nadrukkelijk tot complexiteit in scheidingen leidt. Zij herkennen wel dat financiële kwesties spanningen kunnen veroorzaken, met name bij mensen met lagere inkomens. Juist bij de laatstgenoemde groep zal partneralimentatie vanwege de draagkracht (zeker na aftrek kinderalimentatie) minder vaak een rol spelen.
- Door de geïnterviewde rechters is specifiek benoemd dat zij het effect van de wetswijziging hier niet hoog inschatten. Ze zeggen hierover dat de oude wet de mogelijkheid bood voor tussentijdse wijzigingsverzoeken, en dat hier naar hun idee ook gebruik van werd gemaakt. Op het moment dat de duur van een alimentatieregeling volgens een van de partijen niet eerlijk meer is, bieden deze wijzigingsverzoeken dus voldoende ruimte tot aanpassing, waardoor escalaties kunnen worden voorkomen.

¹¹⁵ Eerder onderzoek van Regioplan en Motivation naar informatiebehoeften van ouders bij een scheiding wijst uit dat thema’s als het verdelen van bezittingen en het regelen van alimentatie tot de belangrijkste informatiebehoeften behoren: ongeveer een kwart van de geënquêteerde ouders in dit onderzoek (n=311) zei dit belangrijke thema’s te vinden. Uit: Van Ansem et al (2024). Evaluatie DigiPlein. Amsterdam: Regioplan.

Overzicht indicatoren en databronnen

Indicator	Bron
Conflicten tijdens de scheiding	Nulmeting: Kantar (2020), eindevaluatie: nieuw vragenlijstonderzoek
Financiële afhandeling bij scheiding	Nulmeting: Kantar (2020), eindevaluatie: nieuw vragenlijstonderzoek
Gerechtelijke procedures	Factsheet scheidingen (WODC)
Voorlopige voorzieningen	Factsheet scheidingen (WODC)
Gesubsidieerde rechtsbijstand	Raad voor de Rechtsbijstand
Verzoeken tot incasso-overname	LBIO

Deelconclusie

Van het beoogde effect van de wet dat de verkorting van de alimentatieduur voor eerlijkere verplichtingen zou zorgen, en daarmee tot kortere scheidingsprocedures en minder complexe scheidingen zou leiden, is in de praktijk nog weinig te zien. De meeste alimentatieplichtigen starten met het betalen van partneralimentatie in hetzelfde jaar waarin de scheiding heeft plaatsgevonden. Uit de microdata blijkt dat ongeveer 10 procent van de alimentatieplichtigen pas een (aantal jaar) na de scheiding voor het eerst partneralimentatie betaalt aan hun ex-partner. Dit beeld is consistent voor de onderzochte scheidingscohorten.

De deskstudie op basis van openbare data laat geen ontwikkelingen zien die aansluiten op dit verwachte effect van de wet: hoewel er op veel indicatoren (zoals gerechtelijke procedures, hogerberoepprocedures en verzoeken tot overname incasso bij partneralimentatie) een dalende trend zichtbaar is, is dit steeds een voortzetting van een trend die al (lang) voor de wetswijziging gaande was. Daardoor is het niet aannemelijk dat de wetsherziening een belangrijke oorzaak was van de verdere daling. Tevens blijkt uit onderzoek in 2020 dat, hoewel er zeker aanwijzingen zijn dat financiën een bron van onenigheid kunnen vormen, dit slechts door een geringe groep ex-partners gekoppeld werd aan onenigheid over partneralimentatie.

Verder laten de gegevens zien dat voor de wetswijziging, waar de maximumtermijn van de alimentatie duur twaalf jaar is, ongeveer de helft van de alimentatieplichtigen *minstens* vijf tot zes jaar blijft betalen. Vanaf 2020 is, op basis van de CBS-microdata, hooguit drie jaar zichtbaar. Definitieve effecten van de wettelijk verkorte maximumduur zijn dus nog niet af te lezen.

Ook in de interviews met professionals zijn de verwachtingen over het effect van de wet op deze doelstelling niet hooggespannen. Professionals zetten hun vraagtekens bij de mate waarin afspraken rondom partneralimentatie daadwerkelijk een twistpunt vormen bij scheidingen, en rechters zien de ruimte voor wijzigingsverzoeken die de wet – ook voor de wetsherziening – al bood, als een middel dat in de praktijk de onenigheid over partneralimentatie voldoende oplost.



5. Uitzonderingstermijnen en hardheidsclausule

5 Uitzonderingstermijnen en hardheidsclausule

Zoals is te lezen in hoofdstuk 2 is in de nieuwe wet de maximumtermijn van partneralimentatie ingrijpend verkort van twaalf naar vijf jaar. Op grond van uitzonderingstermijnen (artikel 1:157 lid 2 tot en met lid 4 BW) of de hardheidsclausule (artikel 1:157 lid 7 BW), kan echter een langere duur van partneralimentatie worden vastgesteld.¹¹⁶ Beide mogelijkheden zijn in de wet opgenomen om onredelijke situaties te voorkomen die zouden kunnen ontstaan door de verkorting van de maximumtermijn.

Om aanspraak te kunnen maken op een uitzonderingstermijn, stelt de wet verschillende voorwaarden. Twee van deze voorwaarden zijn tijdens de behandeling van de nieuwe wet in de Eerste Kamer ter discussie gesteld: de huwelijks grens van vijftien jaar in lid 2 en 3, en de leeftijdsgrens van twaalf jaar in lid 4. De minister voor Rechtsbescherming heeft destijds toegezegd dat deze twee voorwaarden tussentijds zullen worden geëvalueerd. Eenzelfde toezegging is gedaan voor de toepassing van de hardheidsclausule.

In dit hoofdstuk worden derhalve de volgende vragen beantwoord:

- a. Zijn er signalen dat de grens van vijftien jaar huwelijk/geregistreerd partnerschap voor de uitzonderingsgevallen te ruim of te beperkt is, gezien de gemiddelde huwelijksduur van vijftien jaar?
- b. Zijn er signalen dat de grens van kinderen in de leeftijd tot twaalf jaar voor de uitzondering van huwelijken met jonge kinderen te ruim of te beperkt is?
- c. In hoeverre is de hardheidsclausule effectief in het voorkomen van schrijnende gevallen?

In het eerste gedeelte van dit hoofdstuk wordt ingegaan op de grens van vijftien jaar huwelijk in lid 2 en 3, evenals de leeftijdsgrens van twaalf jaar in lid 4 (paragraaf 5.1). Vervolgens komt in het tweede gedeelte van dit hoofdstuk de toepassing van de hardheidsclausule aan de orde (paragraaf 5.2). Het nieuwe toetsingskader wordt besproken in paragraaf 5.2.1, gevolgd door een jurisprudentieonderzoek naar de toepassing hiervan in de rechtspraak in paragraaf 5.2.2. Paragraaf 5.2.3 bevat een korte analyse van de resultaten van het jurisprudentieonderzoek. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie in paragraaf 5.3. Naast deze juridische analyse, wordt in dit hoofdstuk ook ingegaan op de bevindingen uit de interviews met professionals, over zowel de uitzonderingstermijnen als de hardheidsclausule. Voor beide onderwerpen zullen deze bevindingen apart worden toegelicht.

Uitzonderingen op de wet

1. Lange huwelijksduur en binnen tien jaar AOW-gerechtigd (Artikel 1:157 lid 2 BW): maximaal totdat de AOW-leeftijd is bereikt (in principe: tien jaar). Voorwaarden:
 - het huwelijk of geregistreerd partnerschap heeft langer dan vijftien jaar geduurd; en
 - de alimentatiegerechtigde ontvangt binnen tien jaar een AOW-uitkering.
2. Lange huwelijksduur en geboren op of voor 1 januari 1970 (Artikel 1:157 lid 3 BW): tien jaar. Voorwaarden:
 - het huwelijk of geregistreerd partnerschap duurde langer dan vijftien jaar;
 - de alimentatiegerechtigde is geboren op of voor 1 januari 1970; en de alimentatiegerechtigde ontvangt *niet* binnen tien jaar een AOW-uitkering.
3. Zorg voor jonge kinderen (Artikel 1:157 lid 4 BW): totdat het jongste uit het huwelijk geboren kind twaalf jaar oud is.

Hardheidsclausule (Artikel 157 lid 7)

Indien ongewijzigde handhaving van de beëindiging van de uitkering ten gevolge van het verstrijken van de in het eerste tot en met vierde lid bedoelde termijn, gelet op alle omstandigheden van het geval, naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet kan worden geleverd van degene die recht heeft op die uitkering, kan de rechter op diens verzoek alsnog een termijn vaststellen. Het verzoek daartoe wordt ingediend voordat drie maanden sinds de beëindiging van de uitkering zijn verstreken. De rechter bepaalt bij de uitspraak of verlenging van de termijn na ommekomst daarvan al dan niet mogelijk is.

¹¹⁶ Zie hierover meer hoofdstuk 2, paragraaf 2.4.

5.1 Uitzonderingstermijnen voor langere duur

Huwelijksduur

Tijdens de bespreking van de nieuwe wet in de Eerste Kamer gaf Kamerlid Bikker (ChristenUnie) te kennen dat zij de grens van vijftien jaar ongelukkig gekozen vond, omdat de gemiddelde huwelijksduur vijftien jaar bedraagt.¹¹⁷ Volgens Bikker zouden hierdoor veel grensgevallen ontstaan, aangezien vaak net wel of net niet een langere onderhoudsplicht bestaat op basis van de uitzonderingstermijn uit lid 2 of 3.¹¹⁸

In de literatuur is nergens opgemerkt dat de keuze voor een grens rond de gemiddelde huwelijksduur (14,6 jaar in 2023)¹¹⁹ problematisch kan zijn. Daarentegen zijn wel andere problemen en/of onduidelijkheden gesignaleerd over de voorwaarden uit lid 2 en 3. Twee belangrijke punten die zijn gesignaleerd, zijn:

- Bij de koppeling van de AOW-pensioenleeftijd in lid 2 en 3 heeft de wetgever geen rekening gehouden met de omstandigheid dat deze flexibel is en in de toekomst verder kan opschuiven. Sinds 2013 wordt de pensioengerechtigde leeftijd voor de AOW stapsgewijs verhoogd, maar het tempo van deze verhoging is onderwerp van politiek-maatschappelijk debat. Hierdoor zal bij een echtscheiding niet altijd bekend zijn wat de pensioengerechtigde leeftijd van de alimentatiegerechtigde is.¹²⁰ Hierdoor kan het bij de echtscheiding onduidelijk zijn of een alimentatiegerechtigde op grond van lid 2 of lid 3 langer recht heeft op partneralimentatie, en zo ja, hoelang het alimentatierecht precies zal duren.¹²¹
- De alimentatiegerechtigde die recht heeft op een langere termijn op grond van lid 3 kan worden geconfronteerd met een periode van inkomensval. De duur van partneralimentatie is immers tien jaar, terwijl in de wet als voorwaarde geldt dat de AOW-leeftijd voor de alimentatiegerechtigde *meer dan tien jaar* in de toekomst ligt. Deze periode van inkomensval kan relatief lang duren.¹²²

In de jurisprudentie die is gevonden in het onderzoek naar de hardheidsclausule (paragraaf 5.2) komen eveneens geen signalen naar voren dat de grens van vijftien jaar tot problemen leidt. Het lijkt echter gerechtvaardigd om te verwachten dat juist in grensgevallen – dus ook die situaties waarin het huwelijk net geen vijftien jaar heeft geduurd – de hardheidsclausule een belangrijke rol zal spelen. In paragraaf 5.2.2 wordt besproken dat deze verlengingsverzoeken na verloop van de maximumtermijn waarschijnlijk voor het eerst zullen verschijnen medio 2025. De andere bovenstaande gesignaleerde problemen over de uitzonderingstermijnen uit lid 2 en 3 zullen vermoedelijk pas na verloop van de uitzonderingstermijn van tien jaar naar voren komen in zaken over de verlenging van de onderhoudsbijdrage.

Leeftijd kinderen

Uit de wetgeschiedenis volgt dat Kamerlid Bikker eveneens de leeftijdsgrens van twaalf jaar uit lid 4 ter discussie stelde. Ze was van mening dat niet slechts rekening moest worden gehouden met de leeftijd van het uit het huwelijk geboren kind, maar ook met het aantal kinderen en de levensfase van het kind.¹²³ Bikker stelde dat de zorg voor drie pubers groter of complexer kan zijn dan voor een kind van vier jaar.¹²⁴

Daarentegen achtte Kamerlid Vlietstra (PvdA) de leeftijdsgrens van twaalf jaar te hoog. Zij opperde dat het voor zorgende ouders belangrijk is om uit te gaan van een regeling van kortere duur, zodat ze in staat worden gesteld weer veel eerder in hun eigen levensonderhoud te voorzien.¹²⁵

¹¹⁷ *Handelingen I* 2018/19, nr. 28 item 6, p. 20.

¹¹⁸ *Handelingen I* 2018/19, nr. 28 item 6, p. 7 & 13. In de wetgeschiedenis is te lezen dat door de Kamerleden is erkend dat ook door de andere voorwaarden uit lid 2 en 3 grensgevallen zullen ontstaan. Echter, door hen wordt aangenomen dat het stellen van grenzen altijd leidt tot grensgevallen. De hardheidsclausule zou in de schrijnende grensgevallen een oplossing moeten bieden.

¹¹⁹ CBS, tabel Huwelijksontbindingen; door echtscheiding en door overlijden.

¹²⁰ Zie hierover uitgebreid en voor voorbeelden: Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 43-44 en 49-50.

¹²¹ Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 43-44 en 49-50.

¹²² In de literatuur is een voorbeeld te vinden waarin sprake is van een periode van zeven jaar tussen beëindiging van de partneralimentatie en de AOW-pensioenleeftijd. Zie Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 50-51.

¹²³ *Handelingen I* 2018/19, nr. 28 item 6, p. 20.

¹²⁴ *Handelingen I* 2018/19, nr. 28 item 6, p. 12.

¹²⁵ *Handelingen I* 2018/19, nr. 28 item 6, p. 20.

In de literatuur zijn verschillende problemen/onzekerheden geïdentificeerd over de voorwaarde dat de onderhoudsverplichting niet eerder eindigt dan het tijdstip waarop het uit het huwelijk geboren (jongste) kind de leeftijd van twaalf jaar heeft bereikt.¹²⁶ Deze zijn als volgt.

- Uit de wetsgeschiedenis volgt niet of de alimentatiegerechtigde slechts aanspraak kan maken op een langere alimentatietermijn op grond van lid 4 als deze daadwerkelijk niet in eigen levensonderhoud kan voorzien *door* de zorg voor de uit het huwelijk geboren kind(eren).
- In het verlengde hiervan: partijen kunnen er een financieel belang bij hebben om een zodanige zorgregeling te verzoeken dat die leidt tot een kortere of langere duur van de onderhoudsplicht. De alimentatiegerechtigde kan bijvoorbeeld op grond van lid 4 recht hebben op een langere partneralimentatie als deze meer voor de kinderen zorgt dan de onderhoudsplichtige.
- Onduidelijk is welke invloed een latere wijziging van de zorgregeling heeft op de eerder vastgestelde duur van partneralimentatie. Als de alimentatiegerechtigde op een later moment bijvoorbeeld minder gaat zorgen voor de kinderen (en de zorgregeling wordt aangepast), is onhelder of dit gevolgen heeft voor de duur van de onderhoudsbijdrage. Blijft dan de uitzonderingstermijn uit lid 4 gelden?
- Uit de wetsgeschiedenis volgt niet precies welke kinderen moeten worden gerekend ‘tot uit het huwelijk van de echtgenoten geboren kinderen’. De vraag is of i) de kinderen daadwerkelijk tijdens het huwelijk moeten zijn geboren, en of, ii) het alleen gaat om kinderen die tot beide echtgenoten en een familierechtelijke betrekkingen staan of dat bijvoorbeeld ook stief-, pleeg- of kleinkinderen hiertoe kunnen worden gerekend.
- In lid 4 ontbreekt een minimumtermijn. Hierdoor kunnen situaties ontstaan waarin een alimentatiegerechtigde recht heeft op een onderhoudsuitkering korter dan de wettelijke maximumtermijn van vijf jaar uit lid 1, terwijl deze nog de zorg heeft voor kinderen jonger dan twaalf jaar.¹²⁷ De uitzonderingstermijn is echter juist door initiatiefnemers in de Wet opgenomen om alimentatiegerechtigden die jonge kinderen verzorgen, langer de tijd te geven in eigen levensonderhoud te gaan voorzien.
- De leeftijdsgrens van twaalf jaar is arbitrair. Kinderen boven de twaalf jaar – pubers – kunnen eveneens intensieve zorg nodig hebben.

Uit de jurisprudentie volgt meer duidelijkheid over het hierboven eerstgenoemde probleem. Uit verschillende uitspraken volgt dat de zorg voor het kind hoofdzakelijk moet liggen bij de alimentatiegerechtigde waardoor deze niet in staat is om volledig te werken.¹²⁸ Dat heeft tot gevolg dat tussen partijen discussie kan ontstaan over de vraag wie het merendeel van de zorg voor de kinderen draagt. Het is ook onduidelijk hoe groot het verschil moet zijn. Het is daarbij aan de alimentatiegerechtigde, de financieel zwakkere partij, om te stellen en zo nodig te bewijzen dat deze de meeste zorg draagt en daarom niet volledig in eigen levensonderhoud kan voorzien. De jurisprudentie geeft nog geen duidelijkheid over de overige hierboven opgesomde problemen.

Kortom, tot dusver is in de literatuur een signaal te vinden dat de leeftijdsgrens van twaalf jaar te laag is, vooral omdat sommige auteurs van mening zijn dat de zorg voor oudere kinderen tevens intensief kan zijn. Signalen dat de uitzonderingstermijn uit lid 4 juist te lang is, zijn vooralsnog niet gevonden.¹²⁹ Door deze leeftijdsgrens zullen echter grensgevallen ontstaan, omdat het jongste kind een dusdanige (hoge) leeftijd heeft dat een langere onderhoudsbijdrage geldt op grond van de termijn uit lid 1.¹³⁰ Zoals hierboven reeds bij de grens van vijftien jaar huwelijk is opgemerkt, is ook in deze situaties de verwachting gerechtvaardigd dat de hardheidsclausule een belangrijke rol gaat spelen. Dergelijke zaken zullen

¹²⁶ Van Coolwijk 2023; Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 55-58; Wakker 2020; Hoens 2019, p. 208-210; Labohm 2019; Labohm 2018.

¹²⁷ Hiervan is sprake als i) het jongste kind op het moment van de scheiding ouder is dan zeven jaar, en ii) het huwelijk korter heeft geduurd dan tien jaar. Zie meer en voor een voorbeeld: Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 57-58.

¹²⁸ Rechtbank Oost-Brabant 17 januari 2023, ECLI:NL:RBOBR:2023:1139; Rechtbank Gelderland 19 juli 2023, ECLI:NL:RBGEL:2023:6598; Rechtbank Zeeland-West-Brabant 23 oktober 2023, ECLI:NL:RBZWB:2023:7384; Gerechtshof s’-Hertogenbosch 15 februari 2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:452; Rechtbank Den Haag 26 maart 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:4858.

¹²⁹ Een signaal dat de grens van twaalf jaar te lang is, zou naar voren kunnen komen in jurisprudentie over limitering van de onderhoudsbijdrage op grond van artikel 1:156 lid 3 BW. Maar hierover is slechts één zaak gevonden: Gerechtshof Amsterdam 22 maart 2023, ECLI:NL:GHAMS:2023:2181. In deze zaak verzocht de onderhoudsplichtige de duur te limiteren tot twee jaar. Het Hof wees het verzoek af, omdat de alimentatiegerechtigde onder meer een aanzienlijk deel van de zorg had voor twee kinderen, van wie de jongste acht jaar was.

¹³⁰ Stel: het jongste kind is tien jaar en het huwelijk van partijen heeft twaalf jaar geduurd. In dat geval kan op grond van de uitzonderingstermijn slechts twee jaar partneralimentatie worden toegekend, terwijl op grond van lid 1 de maximumtermijn van vijf jaar geldt. In dit geval geldt de langste termijn, dus de maximumtermijn van vijf jaar (zie artikel 1:157 lid 5 BW; bij een samenloop van de omstandigheden uit lid 1 tot en met lid 4, geldt het langste termijn). De vraag rijst in hoeverre dit strookt met de gedachte achter de uitzonderingstermijn dat jonge kinderen nog veel zorg nodig hebben, waardoor de zorgende alimentatiegerechtigde minder kansen heeft om met betaald werk volledig in eigen levensonderhoud te voorzien. Met de extra tijd die de alimentatiegerechtigde nodig heeft om weer in eigen levensonderhoud te voorzien vanwege deze zorg, wordt namelijk geen rekening gehouden. Stel nu dat het huwelijk van partijen niet tien jaar, maar vier jaar heeft geduurd. In dit geval heeft de alimentatiegerechtigde slechts recht op twee jaar partneralimentatie, zowel op grond van lid 4 als lid 1. Nu veel stellen eerst duurzaam samenwonen, voordat zij in het huwelijksbootje stappen, is aanmerkelijk dat ook dergelijke grensgevallen ontstaan.

waarschijnlijk pas medio 2025 voor het eerst verschijnen. In de volgende paragraaf komt de toepassing van de hardheidsclausule nader aan de orde.

Bevindingen uit de interviews met professionals

De geïnterviewde professionals hebben nog weinig tot geen zicht op signalen over hoe de uitzonderingstermijnen in de praktijk werken. Hun uitspraken over de uitzonderingstermijnen betreffen daarom vooral opvattingen over hoe deze naar verwachting functioneren. Over het algemeen laten professionals zich positief uit over de uitzonderingen die de wet biedt en achten ze deze uitzonderingen wenselijk om schrijnende gevallen te voorkomen. Sommige professionals benoemen wel dat de uitzonderingen de uitvoering van de wet complexer kunnen maken, maar vinden de uitzonderingen desondanks wel van meerwaarde.

Naast deze algemene observatie vallen de volgende zaken op:

- De drempelwaarde van vijftien jaar voor langdurige huwelijken wordt door professionals overwegend als logisch bestempeld. Zij erkennen dat aan iedere drempelwaarde nadelen kunnen kleven, maar zien geen specifieke nadelen bij de drempelwaarde van vijftien jaar die een andere keuze zouden rechtvaardigen.
- Door de geïnterviewde rechters zijn enige kanttekeningen geplaatst bij de uitzondering over ouders met jonge kinderen, die echter niet zozeer te maken hebben met of deze termijn (on)voldoende ruim is. Rechters noemen als voornaamste kritiekpunt dat de redelijkheid van deze uitzondering afhangt van meer omstandigheden dan enkel de leeftijd van het kind. De verdeling van zorgtaken is volgens hen ook een belangrijke maatstaf, die niet kan worden meegewogen bij deze algemene uitzonderingsbepaling.
- Een geïnterviewde geeft aan dat als het gaat om gezinsbeleid het signaal vaak is dat de overgangperiode van primair naar voortgezet onderwijs intens is. De start in het primair onderwijs leidt tot een rustigere periode dan daarvoor. De vraag vanuit deze geïnterviewde is daarom of een leeftijdsgrens van 5 of 18 jaar niet passender is dan de grens van 12 jaar.

5.2 De hardheidsclausule

Lichter toetsingskader

Uit de wetsgeschiedenis volgt dat de initiatiefnemers aanvankelijk de hardheidsclausule hadden ontleend aan het oude recht (artikel 1:157 lid 5 jo lid 6 oud BW).¹³¹ Onder oud recht kon de rechter de alimentatietermijn verlengen als de beëindiging van de partneralimentatie van ‘zo ingrijpende aard’ was dat deze naar ‘maatstaven van redelijkheid en billijkheid’ niet van de alimentatiegerechtigde kon worden gevergd. Het toetsingskader onder oud recht was streng en werd door de rechter terughoudend toegepast.¹³²

Aangezien hetzelfde gold voor de mogelijkheid om de alimentatietermijnen te limiteren (artikel 1:157 lid 3 oud BW, thans artikel 1:156 lid 3 BW), werd weinig afgeweken van de maximumtermijnen. Deze termijnen waren te beschouwen als standaardtermijnen.¹³³ Meestal duurde de onderhoudsplicht twaalf jaar (of gelijk aan de huwelijksduur in het geval van kortdurende kinderloze huwelijken).

Het voorstel van de initiatiefnemers om de oude hardheidsclausule in stand te houden, werd echter kritisch ontvangen.¹³⁴ Vanuit onder meer de rechtspraktijk werd erop gewezen dat nauwelijks een geslaagd beroep op de hardheidsclausule mogelijk was, omdat een beroep op het oude wetsartikel zelden werd gehonoreerd door de rechter en sprake moest zijn van zéér uitzonderlijke omstandigheden om de alimentatietermijn te verlengen.¹³⁵ Gezien de ingrijpende verkorting van de alimentatietermijnen werd dat onwenselijk geacht, want de kans op schrijnende gevallen werd hierdoor immers groter. Bij gewijzigd amendement van 6 december 2018 is derhalve nadrukkelijk een lichter toetsingskader geïntroduceerd.¹³⁶ De indieners van het amendement wilden voorzien ‘in een vangnet voor alimentatiegerechtigden die door meer uitzonderlijke omstandigheden dan deze [waarmee ze verwijzen naar de uitzonderingstermijnen uit lid 2 tot en

¹³¹ *Kamerstukken II* 2014/15, 34231, nr. 3, p. 23.

¹³² Asser/Kolkman & Salomons 1-II 2023/657. Zie ook *Kamerstukken II* 2018/19, 34231, nr. 15.

¹³³ Spalter 2013, p. 19.

¹³⁴ Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 74.

¹³⁵ *Kamerstukken II* 2018/19, 34231, nr. 15.

¹³⁶ *Kamerstukken II* 2018/19, 34231, nr. 15.

met 4] na afloop van de alimentatietermijn, buiten hun eigen schuld, in een schrijnende situatie terecht dreigen te komen'.¹³⁷ De indieners doelden hierbij vooral op schrijnende situaties die zijn ontstaan door 'keuzes die eerder in het huwelijk gezamenlijk zijn gemaakt'.¹³⁸

Ingevolge de nieuwe hardheidsclausule kan de rechter de onderhoudsplicht verlengen als 'gelet op alle omstandigheden van het geval' beëindiging hiervan 'naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid' niet van de onderhoudsgerechtigde kan worden gevegd. De beëindiging hoeft dus niet meer van 'ingrijpende aard' te zijn, waardoor het toetsingskader minder streng is geworden.¹³⁹

In de wetsgeschiedenis zijn niet veel aanknopingspunten te vinden voor de interpretatie en invulling van het nieuwe toetsingskader, omdat de concrete toepassing nadrukkelijk aan de rechter is overgelaten.¹⁴⁰ In ieder geval moeten alle omstandigheden van het geval worden meegewogen en moet het gaan om schrijnende situaties.¹⁴¹ In de wetgeschiedenis staan hiervan vier voorbeelden genoemd. Zo kan worden gedacht aan:¹⁴²

- 1) alimentatiegerechtigden die de zorg dragen voor een gehandicapt of ernstig ziek (minder- of meerderjarig) kind;
- 2) alimentatiegerechtigden die langdurig en intensief belast zijn met mantelzorg voor andere (schoon)familieleden;
- 3) situaties waarin de alimentatieplichtige sinds de scheiding de zorgtaken voor de kinderen van partijen geheel of voor her grootste gedeelte aan de alimentatiegerechtigde heeft gelaten;
- 4) alimentatiegerechtigden die voor of tijdens het huwelijk arbeidsongeschikt of ziek zijn geworden waardoor zij in de voor hen geldende termijn geen financiële onafhankelijkheid kunnen bereiken.

In de literatuur zijn nog andere voorbeelden te vinden van schrijnende situaties, bijvoorbeeld wanneer sprake is van een grensgeval.¹⁴³

De alimentatietermijn kan op grond van de nieuwe hardheidsclausule slechts worden verlengd als de alimentatiegerechtigde hierom verzoekt voordat drie maanden sinds de beëindiging van de uitkering zijn verstreken. De termijn van drie maanden is een vervaltermijn waarbinnen een verzoek tot verlenging van de alimentatietermijn uiterlijk moet worden ingediend. In de literatuur is wel opgemerkt dat dit kan leiden tot problemen, omdat niet altijd duidelijk is wanneer een uitzonderingstermijn precies eindigt, zoals deze in lid 2.¹⁴⁴ Voorts is het aan de alimentatiegerechtigde (de financieel zwakkere partij) te stellen en zo nodig te bewijzen dat sprake is van bijzondere omstandigheden die een verlenging rechtvaardigen.¹⁴⁵ Daarbij geldt: hoe meer er is gesteld en onderbouwd, des te meer kans van slagen het verzoek heeft.¹⁴⁶

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de initiatiefnemers verwachtten dat vooral kort na inwerkingtreding van de nieuwe wet vaker een beroep zou worden gedaan op de hardheidsclausule.¹⁴⁷ Volgens hen is het na een wetswijziging 'immers telkens de vraag hoe dit precies in de praktijk zal uitwerken'.¹⁴⁸ Daarnaast zou een toename van het aantal verlengingsverzoeken een logisch gevolg zijn van het feit dat de maximumtermijn is ingekort van twaalf naar vijf jaar, omdat de alimentatiegerechtigde hierdoor minder tijd heeft gehad om zich voor te bereiden op een beëindiging van de financiële steun van de ex-partner. Of inderdaad sprake lijkt te zijn van een toename, komt eveneens aan de orde in de volgende subparagraaf over het onderzoek naar de toepassing van de nieuwe hardheidsclausule in de rechtspraak.

¹³⁷ *Kamerstukken II* 2018/19, 34231, nr. 15.

¹³⁸ *Kamerstukken II* 2018/19, 34231, nr. 15.

¹³⁹ Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 76; Wakker, *EB* 2020/12; Wortmann 2024, nr. 16. Wortmann is van mening dat mag worden aangenomen dat een beroep op de hardheidsclausule 'wat eerder' wordt gehonoreerd onder nieuw recht, maar dat het toetsingskader niet veel lichter is geworden.

¹⁴⁰ *Kamerstukken I* 2018/19, 34231, C HERDRUK (MvA), p. 16-17. Zie ook Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 75.

¹⁴¹ *Kamerstukken I* 2018/19, 34231, C HERDRUK (MvA), p. 16-17.

¹⁴² *Kamerstukken II* 2018/19, 34231, nr. 15; *Kamerstukken I* 2018/19, 34231, D HERDRUK, p. 6.

¹⁴³ Zie o.a. Labohm 2019, p. 184; Van Coolwijk 2019, p. 208; Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 80-82. Zie ook vorige paragraaf.

¹⁴⁴ Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020, p. 82-83. Zie ook vorige paragraaf.

¹⁴⁵ HR 19 december 2008, ECLI:NL:2008:BF3928, *NJ* 2009/136.

¹⁴⁶ Merx 2022, p. 46.

¹⁴⁷ *Kamerstukken I* 2018/19, 34231, C HERDRUK (MvA), p. 15.

¹⁴⁸ *Kamerstukken I* 2018/19, 34231, C HERDRUK (MvA), p. 15.

Jurisprudentieonderzoek

Voor de beantwoording van de hoofdvraag van het jurisprudentieonderzoek (zie paragraaf 5.1), zullen in het jurisprudentieonderzoek naar de toepassing van de hardheidsclausule de volgende subvragen aan de orde komen:

- a. Hoe vaak en in welke situaties wordt er een beroep gedaan op de hardheidsclausule?
- b. Hoe vaak en in welke situaties wordt een beroep op de hardheidsclausule toegewezen?

Methode

In de analyse van de jurisprudentie over de hardheidsclausule zijn allereerst alle rechterlijke uitspraken betrokken binnen het gebied van het personen- en familierecht vanaf 1 januari 2020 (inwerkingtreding van de Wet) tot 1 januari 2025 die zijn gepubliceerd op Rechtspraak.nl.¹⁴⁹ In de uitspraken is gezocht met de termen ‘partneralimentatie’ in combinatie met ‘hardheidsclausule’, ‘1:157 lid 7’ en/of ‘verlenging’.

De databank Rechtspraak.nl is vrij en online toegankelijk. In deze databank staat echter maar een zeer klein percentage van het totale aantal rechterlijke uitspraken.¹⁵⁰ De gepubliceerde rechterlijke uitspraken geven derhalve een niet geheel representatief beeld van alle rechterlijke beslissingen.¹⁵¹ Om die reden is aanvullend gezocht binnen het E-archief van de Raad voor de rechtspraak binnen het gebied van het personen- en familierecht vanaf 1 januari 2020 tot 1 januari 2025 en met de zoektermen ‘partneralimentatie’ in combinatie met ‘hardheidsclausule’. Het E-archief is uitsluitend toegankelijk voor geautoriseerde medewerkers, omdat hierin niet-geanonimiseerde uitspraken van gerechten (met uitzondering die van de Hoge Raad) staan. In deze databank staan meer uitspraken dan in de databank Rechtspraak.nl. Tussen de 10 procent en 15 procent van alle uitspraken wordt geplaatst in het E-archief.¹⁵²

Het overgrote deel van de uitspraken staat dus niet in de databanken. Derhalve moet voorzichtigheid worden betracht bij het doen van uitlatingen op basis van de verrichte analyse inzake de rechterlijke uitspraken die gevonden zijn in beide databanken.

In de databank Rechtspraak.nl zijn totaal zes uitspraken gevonden met de zoektermen ‘partneralimentatie’ in combinatie met ‘hardheidsclausule’. De combinatie van de zoektermen ‘partneralimentatie’ en ‘1:157 lid 7’ leverde in totaal 154 uitspraken op. Met de combinatie van de termen ‘partneralimentatie’ en ‘verlenging’ werden in totaal 66 uitspraken gevonden.

Slechts zes zaken van de gevonden uitspraken waren relevant, hetgeen erop wijst dat de verruiming van de zoektermen geen resultaten heeft opgeleverd. De irrelevante uitspraken betroffen bijvoorbeeld verlengingszaken die onder artikel V van de overgangsregeling vallen, dus onder het oude recht van voor 1 januari 2020 (hierna: oude gevallen).¹⁵³ Eveneens werden bijvoorbeeld uitspraken gevonden die betrekking hadden op andere alimentatieonderwerpen dan de verlenging van de termijn. Opvallend is dat veel oude gevallen zijn gevonden waarin de onderhoudspllichtige, met het oog op de invoering van de nieuwe wet, om limitering van de partneralimentatie verzoekt op grond van artikel 1:157 lid 3 oud BW.¹⁵⁴

¹⁴⁹ Voor het laatst is gezocht op 3 januari 2025.

¹⁵⁰ Van Wijk-Verhagen 2018, p. 18. Sprake is van een stijging van het aantal gepubliceerde zaken. In 2023 waren dit totaal 58.200 zaken. Echter, dit is een zeer klein percentage van het aantal afgehandelde zaken. Zo zijn er in 2023 een kleine 1,4 miljoen zaken afgehandeld. Zie Jaarverslag de Rechtspraak 2023, p. 30, 59 & 65.

¹⁵¹ Zie hierover uitgebreid: Van Wijk-Verhagen 2018, p. 18-19.

¹⁵² HR 21 juli 2023, ECLI:NL:PHR:2023:823.

¹⁵³ Zie bijvoorbeeld Hof Arnhem-Leeuwarden 6 oktober 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:8059; Hof 's-Hertogenbosch, 14 oktober 2021, ECLI:NL:GHSHE:2021:3119; Hof 's-Hertogenbosch, 11 augustus 2022, ECLI:NL:GHSHE:2022:2799. Van een oud geval is sprake als voor 1 januari 2020 i) de partneralimentatie is vastgesteld of overeengekomen, of ii) het inleidende verzoekschrift is ingediend tot vaststelling of wijziging van partneralimentatie (Art V overgangsregeling).

¹⁵⁴ Zie bijvoorbeeld: Gerechtshof Amsterdam, 14 april 2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:1221; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 7 mei 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:3579; Rechtbank Rotterdam 03 juli 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6782; Gerechtshof Amsterdam, 15 september 2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:2687; Rechtbank Den Haag 24 september 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:11215; Rechtbank Den Haag 15 oktober 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:10393; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 3 november 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:9045; Rechtbank Den Haag 5 november 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:11290; Rechtbank Limburg 7 januari 2021, ECLI:NL:RBLIM:2021:51; Rechtbank Zeeland-West-Brabant 3 maart 2021, ECLI:NL:RBZWB:2021:1799; Rechtbank Gelderland 5 maart 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:1149; Gerechtshof Den Haag 12 mei 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:944; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 15 februari 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:1265; Rechtbank Zeeland-West-Brabant 22 februari 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:1141; Gerechtshof Amsterdam 12 april 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:1087; Gerechtshof Amsterdam, 7 juni 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:1691; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 17 mei 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:4096; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 30 augustus 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:7469; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 24 januari 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:624; Rechtbank Midden-Nederland 08 maart 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:1022; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 20 juli 2023, ECLI:NL:GHSHE:2023:2396; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 26 oktober 2023, ECLI:NL:GHSHE:2023:3540; Gerechtshof Den Haag, 14 december 2023, ECLI:NL:GHDHA:2022:2643. Gezien de strenge voorwaarden die worden gesteld aan limitering, zijn bijna alle verzoeken afgewezen door de rechter.

Aangezien de verruiming van de zoektermen in de databank Rechtspraak.nl geen resultaten opleverde, is binnen de databank van E-archief gezocht met de term ‘partneralimentatie’ in combinatie met de term ‘hardheidsclausule’.¹⁵⁵ Deze zoekactie leverde totaal elf uitspraken op. Naast de reeds gevonden uitspraken via Rechtspraak.nl werden nog **twee** extra relevante uitspraken gevonden. Irrelevante zaken betroffen bijvoorbeeld oude gevallen.

Toepassing hardheidsclausule in jurisprudentie

In totaal zijn er zeven uitspraken gevonden over de toepassing van de nieuwe hardheidsclausule.¹⁵⁶ In een andere relevante zaak leek het eveneens om een verlengingsverzoek te gaan, maar hierin werd het limiteringsartikel 1:156 lid 3 BW als rechtsgrond aangenomen.¹⁵⁷ Over een periode van vier jaar (vanaf 1 januari 2020 tot 1 januari 2025) is het aantal van **acht** gevonden uitspraken laag. Zoals besproken in de vorige subparagraaf kan niet met zekerheid worden gezegd dat alle uitspraken waarin sprake was van een verlengingsverzoek op grond van de nieuwe wet in de onderzochte databanken staan.¹⁵⁸

Naast het feit dat lang niet alle uitspraken in de databank van Rechtspraak.nl of E-archief zijn opgenomen, is het ook van belang voor ogen te houden dat er medio 2025 meer rechtszaken te verwachten zijn over een verlenging van partneralimentatie.¹⁵⁹ Vaak zal een onderhoudsbijdrage op grond van de nieuwe wet namelijk vijf jaar duren (artikel 1:157 lid 1 BW), aangezien de gemiddelde huwelijksduur ruim veertien jaar is.¹⁶⁰ Er zijn eveneens veel gevallen waarin de duur van de onderhoudsplicht langer is dan vijf jaar, omdat een van de uitzonderingstermijnen uit lid 2 tot en met 4 van toepassing is.

De verlengingszaken die in de periode van 1 januari 2020 tot 1 januari 2025 aan de orde komen, betreffen vooral kortdurende huwelijken (korter dan tien jaar). Het is goed voorstelbaar dat een alimentatiegerechtigde na een kortdurend huwelijk minder snel om verlenging verzoekt. De solidariteit die door het huwelijk is ontstaan, kan als minder sterk worden ervaren na een scheiding. Daarnaast zullen waarschijnlijk eventuele financiële nadelen als gevolg van het huwelijk weer sneller zijn ingelopen na een korte huwelijksduur.

Verlenging op voorhand

In de gevonden jurisprudentie kan een onderscheid worden gemaakt tussen i) gevallen waarin de alimentatiegerechtigde op voorhand – dus bij de eerste definitieve vaststelling van de onderhoudsbijdrage – om verlenging verzoekt, en ii) zaken waarin de onderhoudsgerechtigde verlenging verzoekt in het zicht van de afloop van de wettelijke termijn van de onderhoudsbijdrage. De eerste genoemde uitspraken komen in deze subparagraaf aan bod. De zaken onder ii) worden in de volgende subparagraaf besproken.

In totaal in vier zaken verzoekt de alimentatiegerechtigde op voorhand om verlenging van de onderhoudsbijdrage.¹⁶¹ Dergelijke verzoeken kunnen een aanwijzing zijn dat de nieuwe duur van partneralimentatie als te kort wordt ervaren door alimentatiegerechtigden.

Verlengingsverzoek op voorhand bij de termijn uit lid 1: oudere alimentatiegerechtigde en lang huwelijk

In twee zaken gaat het om oudere alimentatiegerechtigden die na een lang huwelijk recht hadden op de maximumtermijn van **vijf jaar** partneralimentatie. Zij hadden geen recht op een langere duur op grond van lid 2 of 3, omdat ze reeds AOW-gerechtigd waren. De vraag die rijst is of tijdens de totstandkoming van de nieuwe wet voldoende rekening is gehouden met deze groep alimentatiegerechtigden. Zij konden zich namelijk niet voorbereiden op een wetswijziging, zijn lang gehuwd geweest waardoor de solidariteit na scheiding mogelijk langer voortduurt en kunnen door hun hoge leeftijd

¹⁵⁵ NB ter controle is nog de zoekactie uitgevoerd in de periode tussen 1 januari 2020 en 31 december 2024 (totaal 135 uitspraken, waarvan 71 uitspraken niet op Rechtspraak.nl stonden) en met zoektermen ‘partneralimentatie’ en ‘verlenging’, maar dit leverde geen nieuwe relevante uitspraken op.

¹⁵⁶ 1. Rechtbank Rotterdam 15 oktober 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:13757 (hoger beroep: Hof Den Haag 2 oktober 2024 ECLI:NL:GHDHA:2024:2027, maar de afwijzing van de verlenging op voorhand is niet meer in geschil); 2. Rechtbank Den Haag 19 augustus 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:10203 (E-archief); 3. Rechtbank Den Haag 1 december 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:12919 ; 4. Rb Noord-Holland 26 januari 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:637 (E-archief); 5. Gerechtshof 's-Hertogenbosch 5 oktober 2023, ECLI:NL:GHSHE:2023:3257; 6. Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 15 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5088; 7. Gerechtshof Amsterdam 6 februari 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:460.

¹⁵⁷ Gerechtshof 's-Hertogenbosch 24 februari 2022, ECLI:NL:GHSHE:2022:579.

¹⁵⁸ Zie hierover meer de vorige paragraaf.

¹⁵⁹ Gezien het feit dat de alimentatiegerechtigde nog drie maanden de tijd heeft om een verlengingsverzoek te doen na de beëindiging van de onderhoudsbijdrage en de doorlooptijd van rechtszaken, zullen ook in 2025 de uitspraken over de verlenging nog enige tijd op zich laten wachten.

¹⁶⁰ CBS, tabel Huwelijksontbindingen; door echtscheiding en door overlijden.

¹⁶¹ Rechtbank Rotterdam 15 oktober 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:13757; Rechtbank Den Haag 19 augustus 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:10203 (ongepubliceerd); Gerechtshof 's-Hertogenbosch 24 februari 2022, ECLI:NL:GHSHE:2022:579; Gerechtshof 's-Hertogenbosch 5 oktober 2023, ECLI:NL:GHSHE:2023:3257.

niet meer aan het werk. Een grote welvaartsachteruitgang is wellicht niet altijd te voorkomen met een AOW-uitkering en/of pensioen (verevening).

In de eerste uitspraak van de Rechtbank Rotterdam uit 2021 verzoekt de alimentatiegerechtigde om op voorhand de duur te bepalen op een termijn van tien jaar.¹⁶² Ze wil hiermee voorkomen dat ze in de toekomst opnieuw moet procederen. Partijen zijn 34 jaar gehuwd geweest en de vrouw ontvangt een AOW-uitkering. De rechtbank wijst het verzoek van de vrouw af. Aangezien de onderhoudsplichtige man bijna met pensioen gaat, wil de rechtbank niet vooruitlopen op de situatie over vijf jaar. De kans is namelijk groot dat de omstandigheden dan anders zullen zijn, aldus de rechtbank.

In de tweede uitspraak van het Hof 's-Hertogenbosch uit 2023 verzoekt een alimentatiegerechtigde in incidenteel hoger beroep om de duur van de onderhoudsbijdrage op voorhand te bepalen op tien jaar.¹⁶³ De rechtbank Oost-Brabant had eerder het verzoek om een langere duur afgewezen. De vrouw is 73 jaar en partijen zijn 49 jaar gehuwd geweest. De vrouw stelt dat naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van haar kan worden gevergd dat ze over vijf jaar – als ze 78 jaar is – wederom genoodzaakt is jaren te procederen. Volgens de vrouw is de man zeer vermogend, maar wil hij haar met niets achterlaten. Ook voert de vrouw aan dat ze nagenoeg geen pensioen heeft opgebouwd en behoeftig is. De man voert verweer en stelt kort gezegd dat niet bij voorbaat kan worden geconcludeerd dat de hardheidsclausule van toepassing is, omdat nog onbekend is hoe de omstandigheden zullen zijn over vijf jaar. Ook betwist hij dat hij de vrouw met niets wil achterlaten, ofschoon hij dat nog geen reden vindt om af te wijken van de wettelijke regeling. Verder betwist hij dat de vrouw behoeftig is.

Het hof gaat mee in het verweer van de man en oordeelt dat er geen wettelijke basis is om op voorhand de alimentatietermijn te verlengen. Volgens het hof kan de vrouw een verlengingsverzoek doen bij het verstrijken van de termijn, omdat alleen dan de op dat moment alle aanwezige relevante en actuele omstandigheden kunnen worden meegenomen in de afweging die lid 7 voorschrijft.¹⁶⁴

Vervolgens wordt tegen deze uitspraak in 2024 cassatieberoep ingesteld. In het incidentele cassatieberoep heeft de vrouw de rechtsvraag aan de orde gesteld of een verlenging op voorhand mogelijk is op grond van artikel 1:157 lid 7 BW. Advocaat-Generaal (A-G) Ibili heeft deze vraag ontkennend beantwoord.¹⁶⁵ Samengevat stelt de A-G dat hiervoor geen wettelijke basis aanwezig is, zelfs als al op voorhand duidelijk is dat de alimentatiegerechtigde niet in staat zal zijn om binnen de wettelijke alimentatietermijn economische zelfstandigheid te verwerven door bijvoorbeeld ziekte. De rechter moet kunnen toetsen aan alle actuele omstandigheden van het geval. Daarbij baseert de A-G zijn conclusie op de wetgeschiedenis van de hardheidsclausule uit artikel 1:157 lid 5 (oud) BW, omdat de wetgeschiedenis over de nieuwe hardheidsclausule hierover zwijgt.

Na de uitvoering van dit jurisprudentieonderzoek, maar nog voor publicatie van dit rapport, heeft de Hoge Raad in 2025 uitspraak gedaan in bovenstaande zaak.¹⁶⁶ De Hoge Raad volgt hierin het advies van de A-G en oordeelt dat de beslissing over verlenging van de partneralimentatie een beoordeling van de omstandigheden vergt zoals deze zijn rond het einde van de alimentatietermijn. Een verlenging op voorhand is daarom niet mogelijk. De Hoge Raad verworpt het incidentele cassatieberoep van de vrouw.

Verlengingsverzoek op voorhand bij de termijn uit lid 2: oudere alimentatiegerechtigde en lang huwelijk

Een vreemde eend in de bijt is de uitspraak van het Hof 's-Hertogenbosch uit 2022, omdat het lijkt dat het hierin een verlengingsverzoek op voorhand betrof, maar een andere rechtsgrond wordt toegepast, namelijk het limiteringsartikel 1:156 lid 3 BW.¹⁶⁷ Op grond van dit artikel kan echter slechts een kortere – en geen langere – duur worden vastgesteld. In deze zaak verzoekt de alimentatiegerechtigde om een onderhoudsbijdrage voor de duur van twaalf jaar.¹⁶⁸ De rechtbank had in eerste aanleg het verzoek om partneralimentatie afgewezen. Partijen zijn lang (circa 29 jaar) gehuwd geweest en de vrouw is 60 jaar oud. Hoewel dit niet uit de uitspraak volgt, heeft de vrouw waarschijnlijk recht op tien jaar partneralimentatie op grond van de uitzonderingstermijn van lid 2. De vrouw heeft geen baan.

Het hof wijst het verlengingsverzoek af en beslist slechts dat het op basis van artikel 1:156 lid 3 BW niet mogelijk is 'om de termijn van de partneralimentatie zodanig te verlengen dat de uitkering later eindigt dan op grond van de toepasselijke termijn, bedoeld in art. 1:157 BW'. Het hof kent de vrouw wel partneralimentatie toe, maar houdt hierbij rekening

¹⁶² Rechtbank Rotterdam 15 oktober 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:13757.

¹⁶³ Gerechtshof 's-Hertogenbosch 5 oktober 2023, ECLI:NL:GHSHE:2023:3257.

¹⁶⁴ Zie r.o. 5.29.

¹⁶⁵ PHR 1 november 2024, ECLI:NL:PHR:2024:1152, (concl. A-G F. Ibili).

¹⁶⁶ HR 16 mei 2025, ECLI:NL:2025:271.

¹⁶⁷ Gerechtshof 's-Hertogenbosch 24 februari 2022, ECLI:NL:GHSHE:2022:579.

¹⁶⁸ Gerechtshof 's-Hertogenbosch 24 februari 2022, ECLI:NL:GHSHE:2022:579.

met een fictief inkomen van 75 procent van het minimumloon, waardoor het alimentatiebedrag een stuk lager is. Gezien haar leeftijd, opleidingsniveau en het feit dat ze een ouderdomspensioen ontvangt, vindt het hof dat met een dergelijk fictief inkomen rekening kan worden gehouden.

Verlengingsverzoek op voorhand bij de termijn uit lid 1: geen werkervaring en een kort geregistreerd partnerschap

In een uitspraak van de Rechtbank Den Haag uit 2022 verzoekt een nog jonge alimentatiegerechtigde de termijn op voorhand te verlengen naar twaalf jaar.¹⁶⁹ Partijen hadden ruim negen jaar een geregistreerd partnerschap. Tijdens het geregistreerd partnerschap heeft de vrouw niet gewerkt. De vrouw heeft een kind dat door de man in 2020 is geadopteerd. De vrouw heeft echter geen contact met het kind en het is uit huis geplaatst bij de man in 2021. De vrouw is dakloos geworden na de scheiding.

De vrouw stelt dat zij nooit heeft gewerkt en dat het naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van haar kan worden gevergd dat zij in een periode van slechts vijf jaar in eigen levensonderhoud kan voorzien.

De rechtbank wijst het verlengingsverzoek af. Zij oordeelt dat het verzoek ‘prematuur’ is, omdat het nog onbekend is of de vrouw na afloop van de alimentatietermijn, buiten haar schuld, in een schrijnende situatie terecht dreigt te komen.¹⁷⁰ Verder beslist de rechtbank dat de vrouw zich de aankomende jaren moet inspannen om financiële zelfstandigheid te creëren en op dit moment geen beroep kan worden gedaan op de hardheidsclausule.

Verlenging in het zicht van de afloop van de termijn

In totaal in vier uitspraken verzoekt de alimentatiegerechtigde in het zicht van de afloop van de termijn om verlenging op grond van de nieuwe hardheidsclausule uit artikel 1:157 lid 7 BW.¹⁷¹ In twee zaken speelt ziekte van de alimentatiegerechtigde een rol. In de andere zaak, waartegen hoger beroep wordt ingesteld, betreft het een alimentatiegerechtigde die behoeftig is omdat ze haar studie nog moet afronden.

Verlengingsverzoek na verloop termijn lid 1: zieke alimentatiegerechtigde

In de eerste uitspraak van de Rechtbank Den Haag uit 2022 verzoekt de alimentatiegerechtigde de partneralimentatie te verlengen tot 23 juni 2032.¹⁷² De vrouw heeft ongeveer tweeënhalf jaar partneralimentatie ontvangen (zijnde de helft van de huwelijksduur van partijen). De vrouw stelt dat ze niet in eigen levensonderhoud kan voorzien gezien haar ziektebeeld en haar arbeidsongeschiktheidspercentage (41 procent). De vrouw ontvangt een WIA-uitkering.

De rechtbank wijst het verzoek van de vrouw af. Hoewel de rechtbank het nieuwe toetsingskader uit lid 7 noemt, wordt niet daadwerkelijk hieraan getoetst.¹⁷³ De rechtbank oordeelt daarentegen dat de vrouw onvoldoende heeft aangetoond dat bij een beëindiging sprake is van een schrijnende situatie die een verlenging rechtvaardigt. De vrouw heeft daartoe slechts gesteld dat ze een huwelijksgelateerde behoefte heeft van € 1.800,- netto per maand en verwacht een inkomen te verwerven van € 1.092,- netto per maand. Haar toekomstperspectief is volgens de rechtbank onduidelijk gebleven; ze heeft slechts te kennen gegeven dat er binnen afzienbare tijd geen verbetering is te verwachten in haar gezondheidssituatie en arbeidsmogelijkheden. Ook is onduidelijk gebleven of de vrouw samenwoont met een partner. Daarnaast heeft de vrouw geheel niet onderbouwd waarom de alimentatie tot 2032 zou moeten worden verlengd, aldus de rechtbank.

In de tweede uitspraak van Hof Arnhem-Leeuwarden uit 2023 heeft de alimentatiegerechtigde in incidenteel hoger beroep ingesteld tegen de beschikking van de rechtbank.¹⁷⁴ Ze verzoekt onder meer om verlenging van de partneralimentatie die na 32 maanden (de helft van de huwelijksduur) is beëindigd op 20 augustus 2024. De vrouw stelt dat ze vanwege haar medische beperkingen – de vrouw is herstellende van een herniaoperatie en heeft artrose – slechts een beperkte verdien capaciteit heeft. Gezien deze gezondheidsklachten en haar leeftijd is niet te verwachten dat haar inkomen in de toekomst zal stijgen.

Het hof wijst het verlengingsverzoek af, omdat niet aan de voorwaarden uit artikel 1:157 lid 7 BW is voldaan. Volgens het hof zijn partijen relatief kort met elkaar gehuwd geweest, hetgeen meebrengt dat ook sprake is van een relatief korte duur van de onderhoudsplicht. Verder beslist het hof (rov. 5.6):

¹⁶⁹ Rechtbank Den Haag 19 augustus 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:10203 (ongepubliceerd).

¹⁷⁰ De rechtbank baseert zich hierbij op de wetsgeschiedenis, waardoor schuld weer een rol lijkt te gaan spelen in het alimentatierecht. Zie paragraaf 1.

¹⁷¹ Rechtbank Den Haag 1 december 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:12919; Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 15 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5088; Rb Noord-Holland 26 januari 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:637 (ongepubliceerd); Gerechtshof Amsterdam 6 februari 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:460.

¹⁷² Rechtbank Den Haag 1 december 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:12919.

¹⁷³ Dus of ‘gelet op alle omstandigheden van het geval’ beëindiging van de onderhoudsbijdrage ‘naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid’ niet van de alimentatiegerechtigde kan worden gevergd.

¹⁷⁴ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 15 juni 2023, ECLI:NL:GHARL:2023:5088.

“[u]it de stukken is gebleken van de medische beperkingen van de vrouw, maar vast staat ook dat zij ondanks deze beperkingen, en ondanks haar leeftijd, in staat is om 24 uur per week te werken. Dat dit naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet van de vrouw kan worden gevergd, is niet gebleken. Weliswaar betekent het einde van de onderhoudsplicht van de man dat de vrouw slechts ten dele met eigen inkomsten in haar behoefte zal kunnen voorzien, maar dat is inherent aan het systeem van de wet.”

Kortom, de vrouw is nog behoeftig als gevolg van gezondheidsklachten, maar desondanks wordt de onderhoudsplicht niet verlengd door het hof. De vraag is of dit inderdaad inherent is aan het systeem van de wet. Zoals is besproken in paragraaf 5.1, is in lid 7 sprake van een lichter toetsingskader en wordt in de wetsgeschiedenis ziekte van de alimentatiegerechtigde juist als voorbeeld genoemd waarin verlenging op zijn plaats kan zijn.

Verlengingsverzoek na verloop termijn lid 1: afronden opleiding

In de derde uitspraak van de Rechtbank Noord-Holland uit 2023 en het daaropvolgend hoger beroep bij het Hof Amsterdam uit 2024 verzoekt de alimentatiegerechtigde om verlenging voor de duur van haar studie aan de hogeschool.¹⁷⁵ De onderhoudsplicht duurde van 24 september 2020 tot en met 28 maart 2022 (de helft van de huwelijksduur). De vrouw studeert voltijds en werkt daarnaast 16 uur per week. De vrouw heeft de Surinaamse nationaliteit en de onderhoudsplichtige man de Nederlandse nationaliteit.

De rechtbank wijst het verlengingsverzoek af. Daarbij stelt de rechtbank voorop dat uit de wetsgeschiedenis van de nieuwe wet volgt dat de grondslag van partneralimentatie de huwelijksgelateerde vermindering van de verdien capaciteit is. Vervolgens oordeelt de rechtbank, kort gezegd, dat niet is gesteld of gebleken dat de verdien capaciteit van de vrouw door het huwelijk is verminderd. Echter, uit de wetsgeschiedenis van de nieuwe wet blijkt nadrukkelijk dat de voortdurende solidariteit als grondslag is blijven gelden.¹⁷⁶

In hoger beroep wordt het verlengingsverzoek van de vrouw opnieuw afgewezen. In de uitspraak van het Hof Amsterdam uit 2024 wordt het oude (strikte) toetsingskader toegepast.¹⁷⁷ Het hof overweegt namelijk dat om ‘een beroep te kunnen doen op (de hardheidsclausule van) artikel 1:157 lid 7 BW’ de vrouw aannemelijk dient te maken dat sprake is van ‘een situatie waarin de beëindiging van de partneralimentatie van zo *ingrijpende aard* is dat deze, naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid, niet van haar gevergd kan worden [cursivering van auteur].’¹⁷⁸ Vervolgens stelt ook het Hof dat de huwelijksgelateerde vermindering van de verdien capaciteit de grondslag is van partneralimentatie. Vervolgens overweegt het hof dat ‘niet is komen vast te staan dat ten gevolge van het huwelijk van partijen de verdien capaciteit van de vrouw verminderd is’. Het hof vervolgt hierna:

“Vast staat wel dat de vrouw, zowel voor als tijdens het huwelijk, steeds fulltime heeft gewerkt als leerkracht, respectievelijk onderwijsassistente, dat het huwelijk minder dan drie jaar heeft geduurd en dat partijen samen geen kinderen hebben. Ook staat vast dat de vrouw in Suriname leerkracht was en in Suriname de daarvoor de benodigde diploma’s heeft gehaald. In september 2018 is de vrouw naar Nederland gekomen en in november 2018 is zij gestart met werken als onderwijsassistente. Na de echtscheiding is zij gestopt met werken als onderwijsassistente en in september 2021 is de vrouw een voltijdse hbo-studie begonnen. Dat de vrouw na de echtscheiding voltijds is gaan studeren en daardoor maar deels kan werken is niet het gevolg van de keuze van partijen tijdens het huwelijk, maar van de keuze van de vrouw om een voltijdse studie te gaan volgen. Niet, althans onvoldoende is komen vast te staan dat de vrouw niet langer met een tewerkstellingsvergunning als onderwijsassistente fulltime in Nederland kon blijven werken. Evenmin is gebleken dat de vrouw niet kan terugkeren naar Suriname. Het is de keuze van de vrouw geweest om te kiezen voor een voltijdse studie in Nederland en daarbij slechts parttime te werken. De gevolgen van deze keuze dienen voor rekening van de vrouw te komen, ook als dit betekent dat zij tijdelijk slechts een inkomen net boven bijstandsniveau geniet (of vanaf medio 2024 zelfs daaronder).”

Op de stelling van de vrouw dat ze vanwege het huwelijk haar leven in Suriname achter zich heeft gelaten om zich bij de man in Nederland te vestigen (hetgeen niet door de man is betwist), is het hof niet meer ingegaan. In het licht van de motivering is dat opmerkelijk, aangezien dat hoogstwaarschijnlijk een gezamenlijk keuze was van partijen.

¹⁷⁵ Rb Noord-Holland 26 januari 2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:637 (ongepubliceerd).

¹⁷⁶ Zie hoofdstuk 2. De voortdurende solidariteit is ruimer, omdat de verdien capaciteit van de gerechtigde niet door het huwelijk hoeft te zijn vermindert, maar ook het gevolg kan zijn van andere, persoonlijke, omstandigheden.

¹⁷⁷ Gerechtshof Amsterdam 6 februari 2024, ECLI:NL:GHAMS:2024:460.

¹⁷⁸ Ook in Tekst en Commentaar staat het oude (onjuiste) toetsingskader: M.J.C. Koens/G.A. Tuinstra, in: *T&C BW*, commentaar op art. 1:157 BW, (online, 1 september 2024).

5.3 Analyse

Uit het voorgaande blijkt dat er slechts acht uitspraken zijn gevonden over de verlenging van partneralimentatie in de databanken Rechtspraak.nl en het E-archief. De verwachting van de initiatiefnemers dat bij de inwerkingtreding van de nieuwe wet vaker een beroep zou worden gedaan op de hardheidsclausule, is tot nu toe niet uitgekomen.¹⁷⁹ Waarschijnlijk zullen er echter medio 2025 meer verlengingsverzoeken worden ingediend, aangezien vanaf 1 januari van dit jaar de eerste onderhoudsverplichtingen aflopen na de maximumtermijn van vijf jaar. Een tussenevaluatie van de toepassing van de hardheidsclausule in de jurisprudentie komt daarom te vroeg.

In *alle* zaken die zijn gevonden, is het verzoek om verlenging van de onderhoudsbijdrage *afgewezen* door de rechter. Gezien deze uitkomst is nog weinig te merken van het feit dat het nieuwe recht een lichter toetsingskader kent dan het oude recht (zie paragraaf 5.2.1). Uit de uitspraken blijkt dat rechters het nieuwe toetsingskader strikt hanteren en dat de alimentatiegerechtigde – de financieel zwakkere partij – de stelplicht en de bewijslast draagt om bijzondere omstandigheden aan te tonen die verlenging rechtvaardigen.

In het onderzoek is een onderscheid gemaakt tussen jurisprudentie waarin de alimentatiegerechtigde op voorhand om verlenging verzoekt (vier uitspraken) en zaken waarin verlenging wordt verzocht in het zicht van de afloop van de wettelijke termijn van de onderhoudsbijdrage (vier uitspraken).

In de situaties waarin een beroep is gedaan op verlenging op voorhand van de alimentatietermijn, gaat het verschillende keren om oudere alimentatiegerechtigden die lang gehuwd zijn geweest (drie uitspraken). In twee zaken gaat het om alimentatiegerechtigden die reeds AOW-gerechtigden zijn. Hierdoor komen zij niet in aanmerking voor de uitzonderingstermijnen van artikel 1:157 lid 2 of lid 3 BW en hebben ze op grond van lid 1 slechts recht op de maximumtermijn van vijf jaar. In een derde zaak betreft het een alimentatiegerechtigde van 60 jaar die volgens de uitzonderingstermijn recht heeft op tien jaar partneralimentatie, maar om twaalf jaar partneralimentatie verzoekt.

Daarnaast is er één zaak waarin een jongere, dakloze alimentatiegerechtigde zonder werk vooraf om verlenging verzoekt van de onderhoudsbijdrage.

De rechter oordeelt in alle zaken dat er geen wettelijke basis bestaat om de termijn vooraf te verlengen.

In de situaties waarin een beroep werd gedaan op verlenging in het zicht op de afloop van de termijn, is in twee uitspraken sprake van ziekte van de alimentatiegerechtigde. In één geval gaat het om een jonge alimentatiegerechtigde die nog een opleiding volgt (twee uitspraken). In deze laatste zaak is het recht onverhoopt op onjuiste wijze toegepast. De rechter baseert zich op een te beperkte grondslag en past het striktere toetsingskader uit het oude recht toe.

5.4 Bevindingen uit de interviews met professionals

De interviews met professionals onderstrepen veelal het beeld dat uit de juridische analyse naar voren komt: verlengingsverzoeken komen nog zeer weinig voor. De geïnterviewde professionals zien een deel van de oorzaak voor dit lage aantal in het relatief korte bestaan van de wet, waardoor de eerste ‘golf’ van verlengingsverzoeken eigenlijk pas over een paar jaar kan worden verwacht.

Naast deze algemene observatie vallen de volgende zaken op:

- De geïnterviewde rechters erkennen unaniem dat er in de rechtspraak grote terughoudendheid is bij verlengingsverzoeken *op voorhand* (bij de eerste vaststelling van de alimentatietermijn). Bij dergelijke verzoeken is sprake van relatief veel onzekerheid over hoe de situatie er over vijf jaar uit ziet. Daardoor ontbreekt het rechters aan informatie die ze wel graag meewegen in hun besluit.
- Zowel rechters als andere professionals zien verlengingen bovendien als iets dat slechts bij hoge uitzondering wordt toegekend. Hoewel het lichtere toetsingskader meer ruimte geeft aan rechters om op basis van de hardheidsclausule uitzonderingen te maken, lijkt er enige onduidelijkheid te zijn over dit toetsingskader en hoe het moet worden toegepast. Zo hebben niet alle betrokken professionals het idee dat het toetsingskader is verlicht. Daarnaast is er in de rechtspraak discussie over of de zwaarwegende redenen die een beroep op de hardheidsclausule rechtvaardigen (zoals langdurige ziekte) al tijdens het huwelijk moesten spelen of niet.
- Vanwege het algemene beeld dat verlengingsverzoeken weinig worden toegekend verwachten professionals dat het aantal verlengingsverzoeken ook in de toekomst laag zal blijven. De reden hierachter is dat professionals verwachten

¹⁷⁹ Zie paragraaf 5.1.

dat advocaten en scheidingsmediators mensen zullen afraden om verlengingsprocedures te beginnen, gezien de kosten die daarmee gepaard gaan en de lage slagingskans. Professionals geven daarbij aan eerder te verwachten dat ex-partners in deze gevallen wordt geadviseerd om te schikken, en dit buiten de rechtbank af te handelen.

- Door een aantal professionals is benoemd dat het voor lagere inkomensgroepen lastig kan zijn om een beroep te doen op de hardheidsclausule, aangezien dit gepaard gaat met hoge kosten voor het procederen. Daarbij wordt door professionals gewezen op een zekere ‘tussengroep’. Hiermee doelen ze op de groep ex-partners die relatief weinig verdient, maar te veel verdient om in aanmerking te komen voor rechtsbijstand. Financiële factoren kunnen voor deze groep de toegang tot het recht aanzienlijk belemmeren.

5.5 Deelconclusie

In dit hoofdstuk staan de uitzonderingstermijnen en de hardheidsclausule centraal. Zowel op grond van de uitzonderingstermijnen als de hardheidsclausule kan een langere duur van partneralimentatie worden vastgesteld.

Het eerste gedeelte van dit hoofdstuk behandelt twee voorwaarden die van toepassing zijn om aanspraak te maken op een uitzonderingstermijn uit artikel 1:157 lid 2 tot en met 4 BW. Hierbij wordt ingegaan op de vragen: i) of er signalen zijn dat de grens van vijftien jaar huwelijk uit lid 2 en lid 3 te ruim of te beperkt is, gezien de gemiddelde huwelijksduur, en ii) of er signalen zijn dat de leeftijdsgrens van twaalf jaar uit lid 4 te ruim of te beperkt is.

Vooralsnog zijn er in de literatuur en de jurisprudentie geen signalen gevonden dat de grens van vijftien jaar problematisch is, gezien het feit dat deze grens rond de gemiddelde huwelijksduur ligt. Wel zijn er in de literatuur andere problemen gesignaleerd over de uitzonderingstermijnen uit lid 2 en lid 3. Het is echter te vroeg om te concluderen dat er daadwerkelijk geen problemen zijn met de grens van vijftien jaar. Het lijkt gerechtvaardigd om te verwachten dat vooral in grensgevallen – de situaties waarin het huwelijk net geen vijftien jaar heeft geduurd – de hardheidsclausule een belangrijke rol zal spelen. In deze grensgevallen is de maximale duur van vijf jaar uit lid 1 van toepassing. Verzoeken om verlening na deze maximumtermijn zullen waarschijnlijk medio 2025 voor het eerst aan de orde komen (zie paragraaf 5.1.1).

In de literatuur is opgemerkt dat de leeftijdsgrens van twaalf jaar uit lid 4 te kort is, omdat de zorg voor oudere kinderen (pubers) intensief kan zijn. Er zijn geen signalen gevonden dat de uitzonderingstermijn uit lid 4 te lang is. Om te kunnen beoordelen of deze leeftijdsgrens te hoog of te laag is, zal moeten worden afgewacht welke rol de hardheidsclausule speelt in grensgevallen. Dit betreft situaties waarin het jongste kind een dusdanige (hoge) leeftijd heeft bereikt dat op grond van de termijn uit lid 1 een langere onderhoudsbijdrage geldt.¹⁸⁰ Zoals eerder vermeld in verband met de grens van vijftien jaar huwelijk, zijn de eerste verlengingsverzoeken na de maximumtermijn van vijf jaar op het moment van schrijven nog niet verschenen.

In het tweede gedeelte van dit hoofdstuk staat de vraag centraal in hoeverre de hardheidsclausule uit artikel 1:157 lid 7 BW effectief is in het voorkomen van schrijnende situaties. Uit dit hoofdstuk volgt dat het echter eveneens nog te vroeg is om deze vraag definitief te beantwoorden. Zoals in paragraaf 5.2.2 is beargumenteerd, zijn er nog (te) weinig uitspraken gevonden in de databanken over de toepassing van de hardheidsclausule. Deels komt dat doordat lang niet alle uitspraken in de databanken staan. Maar belangrijker is wellicht nog dat pas medio 2025 de uitspraken worden gepubliceerd over verlengingsverzoeken die zijn ingediend na afloop van de nieuwe maximumtermijn van vijf jaar. Vervolgens zal het waarschijnlijk nog enkele jaren duren voordat een goed beeld kan worden gevormd over de effectiviteit van de hardheidsclausule, omdat dan inmiddels ook de verlengingszaken zijn verschenen na afloop van een uitzonderingstermijn uit lid 2 tot en met lid 4. In deze tussenevaluatie van de Wet ging het logischerwijs vooral over zaken waarin de alimentatietermijn gelijk was aan de helft van de huwelijksduur, omdat de formele relatie korter had geduurd dan tien jaar en geen sprake was van een uitzonderingstermijn (dus bijvoorbeeld geen gezamenlijke kinderen). Het kan zijn dat in dergelijke zaken alimentatiegerechtigden minder snel om verlenging verzoeken; ten eerste omdat de solidariteit die tussen ex-echtgenoten voortduurt als minder sterk wordt ervaren en ten tweede omdat eventuele financiële nadelen als gevolg van het huwelijk weer sneller zijn ingelopen.

Op grond van de verrichte analyse vallen twee punten op. Het eerste is dat de nieuwe wet mogelijk een onrechtvaardige uitkomst heeft voor alimentatiegerechtigden die reeds AOW-gerechtigd zijn en lang gehuwd zijn geweest. Dit volgt uit de jurisprudentie over de verlenging op voorhand (zie paragraaf 5.2.2). Op basis van artikel 1:157 lid 1 BW heeft deze groep alimentatiegerechtigden slechts recht op maximum vijf jaar partneralimentatie. De vraag rijst in hoeverre deze groep na

¹⁸⁰ Zie paragraaf 5.1.

vijf jaar te maken krijgt met een (te) grote welvaartsachteruitgang. Zoals gezegd heeft deze groep zich niet kunnen voorbereiden op een wetswijziging. Daarnaast kunnen zij door hun hoge leeftijd niet meer in hun eigen levensonderhoud voorzien door betaalde arbeid. Tevens valt er veel voor te zeggen dat na een zeer lang huwelijk de solidariteit langer voortduurt dan vijf jaar. Bovendien moeten deze alimentatiegerechtigden op een hoge leeftijd (70-plus) opnieuw procederen, waarbij ze in onzekerheid zitten over de uitkomst van de procedure. De hardheidsclausule is voor deze groep wellicht niet effectief genoeg.

Het tweede punt dat opvalt, is dat het toetsingskader uit artikel 1:157 lid 7 BW vrij strikt lijkt te worden geïnterpreteerd door de rechter (zie paragraaf 5.2.2). Uit de wetgeschiedenis volgt duidelijk dat het doel was om een lichter toetsingskader vorm te geven dan dat onder oud recht (paragraaf 5.2.1). In alle zaken werden de verlengingsverzoeken echter afgewezen, ook in die (enkele) gevallen waarin sprake was van ziekte van de alimentatiegerechtigde. Ziekte is echter juist een voorbeeld uit de wetgeschiedenis op basis waarvan verlenging op zijn plaats kan zijn. Daarnaast volgt uit de jurisprudentie dat het voorkomt dat een onjuist toetsingskader wordt toegepast of dat de grondslag van partneralimentatie te strikt wordt uitgelegd.

5.6 Literatuur

Asser/Kolkman & Salomons 1-II 2023

Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht. 1. Personen- en familierecht. Deel II. Huwelijk, geregistreerd partnerschap en ongehuwd samenleven, Deventer: Wolters Kluwer 2023.

Van Coolwijk 2019

R. van Coolwijk, 'Wet herziening partneralimentatie door de bril van een advocaat', *FJR* 2019/44.

Van Coolwijk 2023

R. van Coolwijk, 'Wat is de invloed van zorg op de duur van partneralimentatie', *EB* 2023/4.

Hoens 2019

F.M.H. Hoens, 'Wet herziening partneralimentatie: de maximale termijn bij jonge kinderen', *WPNR* 2019/7230, p. 208-210.

Labohm 2018

A.N. Labohm, 'Wet herziening partneralimentatie: de tweede nota van wijziging van 11 juni 2018', *EB* 2018/76.

Labohm 2019

A.N. Labohm, 'Wet herziening partneralimentatie door de bril van de rechter', *EB* 2019/81.

Merkx 2022

E.T.P. Merckx, '473. De hardheidsclausule bij partneralimentatie binnen drie wettelijke regimes', *REP* 2022, p. 43-46.

Schrama, Dijksterhuis, Spalter 2020

W.M. Schrama, B.M. Dijksterhuis, N.D. Spalter, *Commentaar & Context. Wet herziening partneralimentatie*, Den Haag: Boom juridisch 2020.

Wakker 2020

A. Wakker, 'De Wet herziening partneralimentatie nog even op een rij', *EB* 2020/12.

Van Wijk-Verhagen 2018

E. van Wijk-Verhagen, *Redelijkheid en billijkheid in het personen- en familierecht, meer in het bijzonder in het huwelijks- en echtscheidingsvermogensrecht. Wonderolie van flexibiliteit of gif van rechtsonzekerheid?*, Den Haag: Boom juridisch 2018.

Wortmann 2024

S.F.M. Wortmann, 'Artikel 1:157 BW. Aantekening 16 Betekenis hardheidsclausule', in: S.F.M. Wortmann (red.), *Groene Serie Personen- en familierecht*, Deventer: Wolter Kluwer 2024.



6. Conclusies

6 Conclusies

In dit hoofdstuk vatten we de belangrijkste conclusies samen en beantwoorden we de onderzoeksvragen per onderdeel:

- **Onderdeel A: reconstructie van de beleidslogica:** Wat wordt er met de Wet herziening partneralimentatie beoogd en welke veronderstellingen worden gedaan over de wijze waarop deze doelen worden behaald (werkzame mechanismen)?
- **Onderdeel B: indicatoren en nulmeting:** Welke indicatoren kunnen op basis van de beleidslogica worden onderscheiden en wat was de uitgangspositie voor deze indicatoren ten tijde van de invoering van de Wet?
- **Onderdeel C: tussenevaluatie:** Welke eerste resultaten zijn reeds waarneembaar?

6.1 Reconstructie van de beleidslogica

Onderdeel A: reconstructie van de beleidslogica: Wat wordt er met de Wet herziening partneralimentatie beoogd en welke veronderstellingen worden gedaan over de wijze waarop deze doelen worden behaald (werkzame mechanismen)?

Dit deel van het onderzoek richtte zich op de ontwikkeling van een evaluatiekader ten behoeve van de eindevaluatie die gepland staat voor 2027. De volgende deelvragen stonden centraal:

1. Welke doelstellingen werden door de wetgever beoogd met de Wet herziening partneralimentatie?
2. Welke impliciete en expliciete aannames lagen aan deze doelstellingen ten grondslag?
3. Wat zijn de veronderstelde werkzame mechanismen waarmee de beoogde doelen zouden worden bereikt?
4. Welke positieve of negatieve neveneffecten zouden kunnen optreden?
5. Welke contextfactoren zijn mogelijk van invloed op de mate waarin de doelen kunnen worden bereikt?

Beantwoording deelvraag A1, A2 en A3

De wetgever beoogde met de Wet herziening partneralimentatie drie doelstellingen te bereiken, via drie aparte mechanismen:

- 1) **Door financiële prikkel sneller sprake van (meer) arbeidsparticipatie:** de expliciete aanname hierachter is dat een lange alimentatieperiode alimentatiegerechtigden niet stimuleert om (meer) te gaan werken. Met de inkorting van de maximumtermijn van partneralimentatie moeten alimentatiegerechtigden sneller in hun eigen inkomen voorzien. Dit geeft alimentatiegerechtigden een stimulans om (meer) te gaan werken, om zodoende weer een eigen inkomen te genereren.
- 2) **Door kortere alimentatieduur kunnen alimentatieplichtigen sneller een nieuw leven opbouwen:** de expliciete aanname hierachter is dat een langdurige financiële verantwoordelijkheid van alimentatieplichtigen voor hun ex-partner belemmerend werkt als deze na de scheiding verder willen met hun eigen leven. Ze houden immers minder geld over om keuzes te maken waarmee ze dat nieuwe leven kunnen invullen. Een kortere maximumtermijn van partneralimentatie moet ervoor zorgen dat het besteedbaar inkomen van alimentatieplichtigen op kortere termijn stijgt, waardoor zij sneller in staat zijn hun leven na de scheiding vorm te geven. De initiatiefnemers zagen dit als rechtvaardiger en evenwichtiger in een tijd waarin er meer emancipatie is op de arbeidsmarkt.
- 3) **Door eerlijkere verplichtingen kortere scheidingsprocedures en minder complexe scheidingen:** de expliciete aanname hierachter is dat langdurige partneralimentatie (van maximaal twaalf jaar) (maatschappelijk) steeds meer als onrechtvaardig werd ervaren, waardoor het strijd en onvrede tussen ex-partners in de hand werkte. De kortere maximale alimentatieduur van vijf jaar zou er volgens de wetgever toe bijdragen dat beide ex-partners zich beter zouden kunnen vinden in de financiële afspraken na een scheiding, wat een soepeler verloop van scheidingen zou bevorderen.

Beantwoording deelvraag A4

Door stakeholders (waarvan een deel betrokken was in de consultatiefase van de wet), is opgemerkt dat zich een aantal neveneffecten zouden kunnen voordoen onder de nieuwe wet:

- **Positief: minder rechtszaken over de hoogte van het alimentatiebedrag.** De gedachte hierachter is dat een alimentatiegerechtigde er sneller vanaf ziet om een juridische procedure te beginnen, als de periode waarin diegene partneralimentatie ontvangt relatief kort is. De kosten (en eventuele stress) van de juridische procedure wegen dan minder op tegen de baten van het hogere alimentatiebedrag.
- **Negatief: alimentatiegerechtigden gaan na een scheiding sneller werk doen waarvoor ze overgekwalificeerd zijn.** De alimentatiegerechtigde zal immers sneller werk moeten vinden uit noodzaak van levensonderhoud en daardoor sneller geneigd zijn een baan aan te nemen die niet aansluit op diens opleidingsniveau.
- **Negatief: een toename van het aantal verlengingsaanvragen ten behoeve van partneralimentatie.** De alimentatiegerechtigde zal sneller in het eigen levensonderhoud moeten kunnen voorzien, maar men verwacht dat dit niet altijd

het geval zal zijn na vijf jaar. In die gevallen zullen alimentatiegerechtigden verlengingsverzoeken indienen om in hun levensonderhoud te kunnen blijven voorzien.

- **Negatief:** een hoger beroep op uitkeringen en toeslagen. Het is aannemelijk dat een deel van de (voormalig) alimentatiegerechtigden niet meteen zal (her)instromen op de arbeidsmarkt en dus tijdig in het eigen inkomen zal kunnen voorzien. Ze zullen hierdoor eerder een beroep moeten doen op sociale voorzieningen.

Beantwoording deelvraag A5

De volgende contextfactoren hebben mogelijk invloed op de werking van de wet, dan wel volgens de wetgever (in aanloop naar de wetswijziging), dan wel volgens de stakeholders (die zijn geïnterviewd voor dit onderzoek);

- **Aanname zelfstandigheid en gelijke kansen:** de wet gaat ervan uit dat mannen en vrouwen gelijke kansen hebben op de arbeidsmarkt. Vanuit deze visie op de arbeidsmarkt wordt het reëel geacht dat alimentatiegerechtigden binnen afzienbare termijn kunnen (her)instromen op de arbeidsmarkt en na vijf jaar dus weer in het eigen inkomen kunnen voorzien.
- **Emancipatie, arbeidsparticipatie van vrouwen en de verdeling van werk en zorgtaken tussen partners:** naast gelijke kansen is het ook van belang hoe hier door partners mee om wordt gegaan, wat betreft rolverdeling in het huishouden. Als opvattingen van partners over deze rolverdeling geëmancipeerd zijn, dan is te verwachten dat de arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen (nagenoeg) gelijk is en dat werk-zorgtaken evenwichtig worden verdeeld, hetgeen de veronderstelde werking van de wet bevordert. In de praktijk zijn traditionele opvattingen over verdeling van werk-zorgtaken nog steeds alom aanwezig, en geldt nog steeds dat vrouwen gemiddeld minder werken dan mannen.
- **Financiële onafhankelijkheid:** de algehele financiële onafhankelijkheid van mannen en vrouwen beïnvloedt de mate waarin alimentatiegerechtigden in staat zijn om na afloop van de partnernalimentatie weer in hun eigen inkomsten te voorzien. De financiële onafhankelijkheid van vrouwen is in de jaren voorafgaand aan de wetswijziging steeds verder toegenomen. Wel geldt nog steeds dat mannen vaker financieel onafhankelijk zijn dan vrouwen.
- **Economische context:** de economische context kan zowel het aantal scheidingen als de (financiële) gevolgen van een scheiding beïnvloeden. Economische ontwikkelingen die in dit kader relevant zijn, betreffen de coronacrisis, de arbeidsmarktkrapte, de inflatie en de krapte op de woningmarkt.
- **Aanpalend beleid:** de wet is onderdeel van een bredere trend in overheidsbeleid en wetgeving die de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen verder moet bevorderen. Hieronder vallen onder andere aanpassingen/uitbreidingen van het geboorteverlof en ouderschapsverlof en beleid rondom de kinderopvang. De uitwerking van dit beleid beïnvloedt ook de uitwerking van de Wet herziening partnernalimentatie.
- **Ontwikkeling in trends rondom samenlevingsvormen:** deze contextfactor is van invloed, omdat samenlevingsvormen die géén huwelijk of geregistreerd partnerschap betreffen buiten de reikwijdte van de wet vallen. In aanloop naar de wetswijziging was een dalende trend zichtbaar in het aantal huwelijkssluitingen, terwijl er tegelijkertijd een stijgende lijn zat in het aantal geregistreerde partnerschappen.

6.2 Indicatoren en nulmeting

Onderdeel B: indicatoren en nulmeting: Welke indicatoren kunnen op basis van de beleidslogica worden onderscheiden en wat was de uitgangspositie voor deze indicatoren ten tijde van de invoering van de Wet?

Dit deel van het onderzoek omvatte een vertaling van de beleidslogica naar meetbare indicatoren en het verrichten van een nulmeting op basis van data ten tijde van invoering van de Wet (peiljaar 2019). Hiermee wordt mogelijk gemaakt dat er in 2027 een betrouwbare effectmeting kan plaatsvinden.

1. Welke indicatoren kunnen op basis van de beleidslogica worden onderscheiden?
2. Uit welke databronnen zouden deze indicatoren op een valide en betrouwbare manier kunnen worden gemeten?
3. Wat was de uitgangspositie voor deze indicatoren ten tijde van invoering van de Wet (nulmeting voor peiljaar 2019)?

Beantwoording deelvraag B1

Op basis van de beleidslogica kunnen er indicatoren worden onderscheiden op de niveaus 'input', 'mechanismen', 'output', 'outcome' en 'context'. De onderstaande tabel biedt het totaaloverzicht aan indicatoren per niveau, met daarbij ook de bijbehorende databronnen waarmee de indicatoren kunnen worden gemeten.

Niveau	Indicator	Bron
Input	Aantal personen dat recht heeft op partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal personen dat partneralimentatie ontvangt, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal personen dat partneralimentatie betaalt, naar doelgroep	CBS-microdata
	Hoogte ontvangen partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Hoogte betaalde partneralimentatie, naar doelgroep	CBS-microdata
	Rechtmatige duur van de alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
Mechanismen	Inkomstenbronnen tijdens alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Werk situatie en arbeidsomvang tijdens alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
Output	Duur partneralimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Werk situatie en arbeidsomvang na alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Inkomstenbronnen en inkomenshoogte na alimentatieperiode, naar doelgroep	CBS-microdata
	Aantal gerechtelijke procedures en voorlopige voorzieningen	Literatuur
Outcome	Toegenomen financiële onafhankelijkheid	CBS-microdata
	Toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen	CBS-microdata
	Toegenomen koopkracht ex-partners	CBS-microdata
	Soepelere scheidingsprocedures	Juridische analyse, literatuur en interviews
Context	Maatschappelijke ontwikkelingen: arbeidsparticipatie, emancipatie, verdeling werk-zorgtaken, gesloten huwelijken, scheidingen, kansen op de arbeidsmarkt, scholings- en opleidingsmogelijkheden	Literatuur
	Economische ontwikkelingen: arbeidsmarktkrapte, inflatie, krapte op de woningmarkt	Literatuur
	Coronacrisis	Literatuur
	Aanpalend beleid (o.a. verlofregelingen ouders, kinderopvangbeleid)	Literatuur
	Maatschappelijke ontwikkelingen (emancipatie, aangaan huwelijk, kansen op de arbeidsmarkt, scholings- en opleidingsmogelijkheden)	Literatuur
	Ontwikkeling AOW-leeftijd	Literatuur

Beantwoording deelvraag B2

Over de databronnen valt het volgende te zeggen wat betreft de basis die ze bieden voor een valide en betrouwbare meting van de indicatoren:

- **CBS-microdata:** voor een goede meting van de werking van de beleidslogica is het van belang dat er koppelingen kunnen worden gemaakt tussen bepaalde indicatoren. Dit betreft koppelingen tussen indicatoren over de partneralimentatie als wettelijk instrument (zoals de hoogte en duur van partneralimentatie bij 'input'), de doorwerking hiervan (inkomstenbronnen, werksituatie en arbeidsomvang tijdens de alimentatieperiode bij 'mechanismen') en bepaalde uitkomstmaten (zoals werksituatie, inkomenshoogte, arbeidsparticipatie en koopkracht na de alimentatieperiode bij 'output' en 'outcome'). Aangezien het CBS voor al deze indicatoren over administraties op persoonsniveau beschikt, maken CBS-microdata het mogelijk om metingen op deze indicatoren direct met elkaar in verband te brengen. Door verschillende cohorten van zowel voor als na de wetswijziging met elkaar te vergelijken en resultaten in samenhang met de relevante contextfactoren te wegen, kunnen CBS-microdata bij uitstek dienen als geschikte bron om effecten van de wet te meten.
- **Juridische analyse:** om goed na te kunnen gaan hoe de wet in de praktijk wordt toegepast, met name bij uitzonderingsgevallen en verlengingsverzoeken op basis van de hardheidsclausule, kan zowel worden gekeken naar openbare uitspraken op Rechtspraak.nl als niet-openbare dossiers van de Raad voor de rechtspraak. Deze stukken geven immers niet alleen de uitspraken weer, maar ook de gronden waarop ex-partners een beroep doen op wettelijke bepalingen en de overwegingen die familierechters meenemen in hun besluiten. Daarmee bieden deze stukken essentiële informatie over de redenen waarom de wet op bepaalde manieren wordt toegepast. Wel moet daarbij worden opgemerkt dat niet alle uitspraken digitaal gearchiveerd¹⁸¹ worden, en dat het voor een uitputtende analyse dus nodig zou zijn om ook fysieke dossiers op te vragen bij de verschillende gerechtshoven.

¹⁸¹ Zo bleek uit ons recent uitgevoerd dossieronderzoek in het kader van de [evaluatie Wet clausulering recht op contact of omgang na partnerdoding \(2023\)](#), dat slechts de helft van de gerechtelijke uitspraken die onderzocht moesten worden digitaal beschikbaar was gesteld door de Raad voor de rechtspraak (Rvdr).

- **Literatuur:** voor een valide en betrouwbare meting van de effecten van de beleidslogica is het tevens van belang metingen van mogelijke effecten naast ontwikkelingen op relevante contextfactoren te leggen. Zodoende kan beter worden verklaard waarom bepaalde effecten zich (niet) voordoen zoals beoogd, en in hoeverre dit komt door ontwikkelingen van bepaalde contextfactoren. Er zijn diverse openbare bronnen beschikbaar die het meten/volgen van deze contextfactoren mogelijk maken. Hierbij valt te denken aan:
 - Over indicatoren zoals het aantal huwelijken/geregistreerde partnerschappen, het aantal scheidingen, arbeidsparticipatie van mannen en vrouwen en economische ontwikkelingen publiceert het CBS jaarlijks openbare statistieken via CBS Statline. Ook kan gebruik worden gemaakt van periodieke publicaties, zoals de Emancipatiemonitor, waar het CBS onderzoeksgegevens rondom bepaalde thematiek bundelt en analyseert.
 - (Openbare) cijfers van andere instanties die met echtscheidingen te maken krijgen, zoals het LBIO, de Raad voor de rechtspraak en de Raad voor Rechtsbijstand. Zo biedt het Kenniscentrum van de Raad voor Rechtsbijstand openbare data op de website over bijvoorbeeld het aantal toevoegingen voor echtscheidingszaken en door wie die toevoegingen worden aangevraagd (sociaal advocaten of mediators).
 - Overige (periodieke) rapportages van instanties als het SCP en het CPB.
- **Interviews (met professionals in het veld):** een andere manier om betere inzichten te verkrijgen in hoe de wet wordt toegepast en hoe de effecten worden ervaren, is door degenen te interviewen die er in de praktijk mee te maken krijgen. Een belangrijke groep daarbij zijn de professionals die vanuit diverse rollen met echtscheidingen te maken krijgen. Daarbij moet wel aandacht zijn voor het feit dat verschillende instanties ieder een deel van de uitwerking van de wet zien, en op andere aspecten niet of nauwelijks zicht hebben. Tevens betreffen interviews een subjectievere bron dan de hierboven genoemde bronnen. Dit maakt interviews bij uitstek een geschikte bron om ervaringen en reflecties in kaart te brengen die in feitelijke bronnen achterwege blijven, maar vereist ook kritische reflectie bij het duiden en vergelijken van de bevindingen.

Beantwoording deelvraag B3

In dit onderzoek zijn de bovenstaande onderzoeksmethoden gebruikt om zowel een nul- als tussenmeting uit te voeren. Voor de tussenevaluaties (zie volgende paragraaf) is de ontwikkeling van de indicatoren voor partneralimentatiegerechtigden en -alimentatieplichtigen vóór de wetswijziging (nulmeting, cohort 2017-2019) en die daarna (tussenmeting, cohort 2020-2022) verder uitgewerkt. Op basis van de openbare data kan over de relevante contextfactoren wat betreft de uitgangspositie in peiljaar 2019 (nulmeting) het volgende gezegd worden:

- **Financiële onafhankelijkheid:** in 2019 was 53 procent van de vrouwen financieel onafhankelijk. Dit percentage was aanzienlijk lager dan bij mannen (77%).
- **Arbeidsparticipatie van vrouwen:** in 2019 was er al een aantal jaar een stijgende trend te zien in de netto arbeidsparticipatie van vrouwen: die bedroeg dat jaar 66 procent. Daarmee was de netto arbeidsparticipatie nog altijd iets lager dan die van mannen (74 procent in 2019). In 2019 werkten vrouwen gemiddeld 0,42 fte en mannen 0,61 fte.

6.3 Tussenevaluatie

Onderdeel C: tussenevaluatie: Welke eerste resultaten zijn reeds waarneembaar?

In dit deel van het onderzoek zijn de voorlopige effecten van de Wet in kaart gebracht. Ook zijn verschillen in uitkomsten bestudeerd tussen personen die te maken hebben met de nieuwe en de oude situatie (cohortstudie). Gezien de korte periode die sinds de invoering van de Wet is verstreken geldt dat de vragen alleen indicatief op basis van eerste gegevens kunnen worden beantwoord.

1. **Economische zelfstandigheid:** is de verkorte alimentatieperiode voldoende voor alimentatiegerechtigden om economisch zelfstandig te worden? Met economische zelfstandigheid wordt bedoeld dat de alimentatiegerechtigde werk vindt waarmee in eigen levensonderhoud kan worden voorzien.
 - a) In hoeverre is er in algemene zin sprake van toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen sinds de invoering van de Wet? Wat is hierbij de rol van contextfactoren zoals conjunctuur en de coronacrisis? In hoeverre sluiten de ontwikkelingen aan bij de trend in de jaren voor de invoering van de Wet?
 - b) In hoeverre slagen alimentatiegerechtigden er sinds de invoering van de Wet in om economisch zelfstandig te worden gedurende de alimentatieperiode? In welke mate doen alimentatiegerechtigden na afloop van de alimentatieperiode een beroep op een uitkering?
 - c) In hoeverre lukt het alimentatiegerechtigden met jonge kinderen om werk te vinden gedurende de alimentatieperiode?
 - d) In hoeverre lukt het alimentatiegerechtigden van 50-plus om werk te vinden gedurende de alimentatieperiode? Wat kan worden gezegd over de periode van zeven jaar die voor de tijdelijke uitzondering voor 50-plussers geldt?
 - e) Zijn er indicaties dat specifieke groepen (bijvoorbeeld naar opleidingsniveau) knelpunten ervaren bij het vinden van werk?
2. **Financiële consequenties:** wat kan worden gezegd over de financiële consequenties van de verkorte alimentatieperiode voor het Rijk?

- a) Zijn er indicaties dat er door de verkorte alimentatieperiode hogere kosten ontstaan, bijvoorbeeld doordat er een groter beroep wordt gedaan op uitkeringen en toeslagen?
- b) Zijn er indicaties dat er sprake is van extra opbrengsten, bijvoorbeeld uit arbeid door toegenomen arbeidsparticipatie of door extra inkomsten doordat minder partneralimentatie fiscaal aftrekbaar is?
- 3. **Hardheidsclausule:** in hoeverre is de hardheidsclausule effectief in het voorkomen van schrijnende situaties?
 - a) Hoe vaak en in welke situaties wordt er een beroep gedaan op de hardheidsclausule?
 - b) Hoe vaak en in welke situaties wordt een beroep op de hardheidsclausule toegewezen?
- 4. **Grensgevallen:**
 - a) Zijn er signalen dat de grens van vijftien jaar huwelijk/geregistreerd partnerschap voor de uitzonderingsgevallen te ruim of te beperkt is, gezien de gemiddelde huwelijksduur van vijftien jaar?
 - b) Zijn er signalen dat de grens van kinderen in de leeftijd tot twaalf jaar voor de uitzondering van huwelijken met jonge kinderen te ruim of te beperkt is?
- 5. **Vergelijking scheidingscohorten:** welke verschillen zijn op basis van de relevante indicatoren waarneembaar wanneer scheidingscohort 2019 wordt vergeleken met scheidingscohort 2020?

Beantwoording deelvraag C1 en C5

a. Algemene arbeidsparticipatie sinds de Wet (2020)

De stijgende lijn in de arbeidsparticipatie van vrouwen is al voor de wetwijziging zichtbaar en loopt na 2020 door. Tussen 2014 en 2024 nam het aandeel werkzame vrouwen met acht procentpunt toe; de periode ná invoering van de Wet (2020-2024) stijgt het aandeel werkende vrouwen met 3,4 procentpunt. De conjuncturele dip door de coronapandemie (2020-2021) en het koopkrachtverlies door de inflatieschok van 2022-2023 temperden de groei op de arbeidsmarkt, maar zetten de trend niet (structureel) om. Binnen de groep partneralimentatiegerechtigden ligt de arbeidsparticipatie rond de 70 procent in het scheidingsjaar en stijgt het vervolgens maar marginaal in de jaren na scheiding; in 2023 daalt het zelfs licht. Per saldo sluit de ontwikkeling sinds 2020 vooral aan bij de al bestaande maatschappelijke trend. De verkorting van de alimentatieduur zelf heeft (nog) geen aantoonbare extra impuls gegeven aan de arbeidsparticipatie van vrouwen of alimentatiegerechtigden.

b. Financiële onafhankelijkheid en beroep op uitkeringen en toeslagen

De definitie die het CBS hanteert voor financiële onafhankelijkheid sluit beter aan bij de vraagstelling dan de definitie die wordt gehanteerd voor economische zelfstandigheid, waardoor wij in het onderzoek alleen naar financiële onafhankelijkheid hebben gekeken. De financiële onafhankelijkheid neemt over de jaren heen toe, wat vooral samenhangt met cohor-teffecten. De relatieve toename in financiële onafhankelijkheid na scheiding is vergelijkbaar tussen cohorten: twee jaar na de scheiding (t+2) is de financiële onafhankelijkheid bij de pre-wetwijzigingscohorten gestegen met circa 7 à 9 procentpunt, en bij het cohort dat direct na de wetwijziging (2020) is gescheiden met 7 procentpunt. In 2020 is bij meerdere cohorten een tijdelijke dip zichtbaar, maar die lijkt te verklaren uit de coronapandemie en niet uit de hervorming van de partneralimentatie. Het is daarbij belangrijk te benadrukken dat deze vorm van financiële onafhankelijkheid een formeel administratieve grens betreft, gebaseerd op het inkomen van een alleenstaande. Deze grens is lager dan de armoedegrens.

Van de gerechtigden die bij de scheiding niet zelfstandig waren, bereikt een kwart tot een derde binnen twee jaar wél zelfstandigheid. Het beroep op bijstandsuitkeringen en andere sociale voorzieningen als primaire inkomensbron blijft (in de onderzochte jaren) laag (3%) zonder verschillen voor of na 2020.

c. Alimentatiegerechtigden met jonge kinderen (< 12 jaar)

Voor alimentatiegerechtigden met jonge kinderen (<12 jaar) is de arbeidsparticipatie hoog en stabiel: gemiddeld werkt 75 procent van deze groep, oplopend tot ongeveer 80 procent in de jongste cohorten (2021-2022). Hun arbeidsomvang groeit eveneens. In de pre-wetwijzigingscohorten en in cohort 2020 stijgt het aandeel dat 25 uur per week of meer werkt van 30 procent naar ongeveer 40 procent binnen drie jaar. Bij de cohorten na 2021 is de groei minder uitgesproken, maar zij starten wel op een hoger niveau (al direct na de scheiding werkt ruim een derde minstens 25 uur).

d. Alimentatiegerechtigden van 50 plus

Bij de uitzonderingsgroep van 50-plussers ($\geq$ vijftien jaar huwelijk, > tien jaar voor AOW, geboorte voor 1970) ligt de arbeidsparticipatie in de post-wetwijzigingscohorten iets hoger dan in de cohorten 2017-2019. In alle cohorten daalt het aandeel werkenden in deze groep echter na ongeveer twee jaar met zo'n 2 procentpunt en stabiliseert vervolgens. De arbeidsparticipatie van vrouwen in oudere leeftijdsgroepen stijgt, waardoor de kans op schrijnende gevallen zeven jaar na inwerkingtreding van de Wet afneemt. Tegelijkertijd geldt dat de arbeidsparticipatie en de arbeidsduur lager is onder vrouwen dan onder mannen.

e. Knelpunten bij specifieke groepen

Er is geen uitgesproken (significant) verschil in de toename van de arbeidsparticipatie van alimentatiegerechtigden naar opleidingsniveau. Hoogopgeleiden hebben echter wel een hogere arbeidsdeelname en groeien iets sneller in de jaren na hun scheiding (+ 2 p.p. drie jaar na scheiding t.o.v. een stabiel beeld bij laag en middelbaar opgeleiden). Leeftijd laat meer variatie zien: jongere groepen laten de grootste stijging zien, terwijl 50-plussers na een korte opleving van de arbeidsparticipatie weer stabiliseren. In de interviews signaleren professionals vooral belemmeringen bij laagopgeleiden en oudere gerechtigden om duurzaam werk te vinden, maar de kwantitatieve data leveren hiervoor (nog) geen harde bevestiging.

Beantwoording deelvraag C2

a. Hogere kosten voor het Rijk

Vooralsnog zijn er geen duidelijke aanwijzingen dat de verkorting van de alimentatieperiode heeft geleid tot hogere publieke uitgaven aan uitkeringen of toeslagen. Het aandeel partneralimentatiegerechtigden dat een WW- of bijstandsuitkering ontvangt ligt stabiel tussen de 3 en 4 procent. Ook de mate waarin alimentatiegerechtigden binnen twee jaar na de scheiding financieel onafhankelijk worden is toegenomen ten opzichte van eerdere cohorten. Daarmee lijkt de verwachting dat de wetswijziging zou leiden tot een grotere uitkeringsafhankelijkheid vooralsnog ongegrond. Wel geldt hierbij de kanttekening dat de alimentatieperiode bij de meest recente cohorten (2020 en later) nog loopt, waardoor structurele effecten op langere termijn nog niet in beeld zijn. Het is nog niet mogelijk om na te gaan of er een hoger beroep wordt gedaan op uitkeringen en toeslagen nadat de alimentatieregeling is afgerond.

b. Extra opbrengsten voor het Rijk

De analyse wijst op lichte toenames in financiële onafhankelijkheid en arbeidsomvang, maar niet op een aantoonbare versnelling sinds de invoering van de wet. Hoewel partneralimentatiegerechtigden gemiddeld meer uren zijn gaan werken en het aandeel dat 25 uur of meer werkt is gestegen, is dit grotendeels een voortzetting van al bestaande trends. Er zijn dus enkele aanwijzingen voor extra belastingopbrengsten uit arbeid, maar deze zijn op dit moment nog beperkt en niet eenduidig aan de wetswijziging toe te schrijven.

Een mogelijk structurele bron van extra opbrengsten voor het Rijk is de vermindering van de aftrekbaarheid van partneralimentatie. Door de verkorting van de alimentatieduur kan het totaal fiscaal aftrekbare bedrag per alimentatieplichtige dalen, wat zou kunnen leiden tot hogere belastinginkomsten op de langere termijn. Concrete data over de omvang van deze fiscale gevolgen ontbreken in de huidige analyse. Deze zullen in de eindevaluatie nader worden onderzocht.

Beantwoording deelvraag C3

a. Beroep op de hardheidsclausule

Tot nu toe is het aantal bekende uitspraken zeer beperkt: er zijn slechts acht uitspraken gevonden in de juridische databanken Rechtspraak.nl en het E-archief. In vier gevallen ging het om verlengingsverzoeken op voorhand (voor afloop van de alimentatietermijn), en in vier gevallen om verzoeken in het zicht van het einde van de termijn. De situaties waarin een beroep werd gedaan, zijn divers:

- Oudere gerechtigden, waaronder mensen die al AOW-gerechtigd zijn.
- Personen met een lang huwelijk (langer dan vijftien jaar).
- Gerechtigden met een beperkte sociaaleconomische positie, zoals een dakloze of iemand in opleiding.
- Gerechtigden met een (chronische) ziekte.

Het aantal zaken is laag, deels omdat de eerste alimentatieregelingen op basis van de nieuwe wet pas sinds 2025 aflopen. De verwachting is dat het aantal verzoeken de komende jaren zal *toenemen*.

b. Toewijzing van de hardheidsclausule

In alle acht gevonden uitspraken werd het verlengingsverzoek *afgewezen*. Ook in gevallen waarin sprake was van ziekte of beperkte economische vooruitzichten oordeelden rechters dat niet aan de strikte eisen voor verlenging was voldaan. In sommige gevallen werd bovendien het oude, strengere toetsingskader toegepast, wat in strijd lijkt met de bedoeling van de nieuwe wet (namelijk een soepeler regime via lid 7 BW). De rechtspraak toont dus grote terughoudendheid. De alimentatiegerechtigde draagt de stelplicht en bewijslast en moet zeer overtuigende argumenten aanleveren. Dit blijkt in de praktijk lastig, zeker op voorhand (dus nog voor het verstrijken van de alimentatietermijn), wanneer de toekomstige situatie moeilijk is in te schatten. De interviews met professionals onderstrepen het beeld van een overwegend strikte interpretatie van het toetsingskader en terughoudendheid van rechters in het (op voorhand) toewijzen van verlengingen op basis van de hardheidsclausule.

Beantwoording deelvraag C4

a. Grens van vijftien jaar huwelijk/geregistreerd partnerschap voor de uitzonderingsgevallen te ruim of te beperkt

Vooralsnog zijn *geen* concrete signalen gevonden in de literatuur of jurisprudentie dat de grens van vijftien jaar te ruim of te beperkt is. Deze grens ligt rond de gemiddelde huwelijksduur en kan volgens de literatuur en gesproken professionals daarom in veel gevallen als passend worden beschouwd.

De échte spanning lijkt te zitten in *grensgevallen*: huwelijken net onder de vijftien jaar, waarbij mensen nu niet in aanmerking komen voor een uitzondering. In die situaties zou de hardheidsclausule in theorie moeten voorzien in maatwerk, maar gezien het strikte toetsingskader en de lage toewijzingskans lijkt die rol in de praktijk nog beperkt te zijn.

b. Grens van kinderen in de leeftijd tot twaalf jaar voor de uitzonderingsgevallen te ruim of te beperkt

Op basis van de literatuur kan gesteld worden dat de leeftijdsgrens van twaalf jaar mogelijk te laag is, omdat ook de zorg voor oudere kinderen (zoals pubers) intensief kan zijn. Signalen dat de grens te ruim is, zijn er niet. Ook hier geldt dat grensgevallen (waar het jongste kind net ouder is dan twaalf) een beroep zouden kunnen doen op de hardheidsclausule, maar dat ook in dergelijke gevallen nog geen jurisprudentie bekend is waarin verlenging op die grond is toegewezen.

6.4 Algemene conclusie tussenevaluatie

Effecten van de verkorting van de alimentatieperiode

Samenvattend wijzen de huidige analyse op de microdata, openbare bronnen over ontwikkelingen in contextfactoren en interviews met professionals erop dat de verkorting van de alimentatieduur tot nu toe geen aparte, aantoonbare *versnelling* in arbeidsparticipatie, arbeidsomvang of economische zelfstandigheid van partneralimentatiegerechtigden heeft opgeleverd. Ook zijn er geen eenduidige aanwijzingen dat alimentatieplichtigen sneller financieel ruimte ervaren en zo gemakkelijker een nieuw leven kunnen opbouwen. Het is op dit moment echter nog te vroeg om definitieve conclusies te trekken over het effect van de wetswijziging. Voor de meeste alimentatieregelingen die na 2020 zijn gestart is de wettelijk verkorte maximumduur van vijf jaar immers nog niet verstreken. Daarnaast lopen gegevens over het inkomen waarmee we de alimentatiegerechtigden- en alimentatieplichtigen uit de data kunnen identificeren achter (tot en met 2022). Daardoor is nog niet zichtbaar in hoeverre deze regelingen daadwerkelijk eerder eindigen dan voorheen, en wat de sociaaleconomische situatie van de doelgroep is na afloop van de alimentatieperiode. Juist die fase (na het bereiken van de maximale duur) zal belangrijk zijn om vast te stellen of de wet leidt tot duurzaam *hogere* arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid bij alimentatieplichtigen en meer financieel ruimte bij alimentatieplichtigen. Verdere monitoring en analyse in de komende jaren zijn dan ook noodzakelijk om de structurele effecten van de wetswijziging goed in beeld te krijgen.

Hardheidsclausule en grensgevallen

De hardheidsclausule lijkt op dit moment nog niet effectief in het opvangen van schrijnende situaties. Belangrijkste redenen daarvoor zijn:

- In alle bekende zaken is het beroep op verlenging afgewezen, ook bij ziekte of beperkte bestaanszekerheid.
- Rechters hanteren het toetsingskader strikt, terwijl de wetgever juist beoogde dit soepeler te maken.
- Er is mogelijk sprake van onduidelijkheid of inconsistentie in de toepassing van het toetsingskader.
- Voor mensen met een laag of middeninkomen zijn de kosten van procederen een belemmering, wat de toegang tot de clausule beperkt.

Het aantal verzoeken voor verlening is nog laag vanwege de recente invoering van de Wet. Hoewel het te vroeg is voor een definitief oordeel, wijst het huidige beeld erop dat de hardheidsclausule in de praktijk nog nauwelijks functioneert als vangnet. Verdere monitoring, meer jurisprudentie én duidelijke richtlijnen over toepassing zijn nodig om te beoordelen of de clausule haar beschermende rol op termijn wél kan vervullen.

6.5 Aanbevelingen voor het vervolg

Op basis van het onderzoek kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan voor de eindevaluatie:

1. Voor de evaluatie is het relevant om de gehele alimentatieperiode te kunnen overzien. Hiervoor dient de maximale termijn van de eerste cohorten na ingang van de herziening afgelopen te zijn. Daar komen nog twee jaar bij voordat inkomsten administratief zijn verwerkt in de registraties. Om de gehele periode van vijf jaar partneralimentatie, plus het jaar na aflopen van de maximale termijn goed te kunnen overzien, adviseren wij de eindevaluatie op zijn vroegst in de tweede helft van 2028 uit te voeren in plaats van in 2027.

2. Het is interessant om ook ex-partners te bevragen bij de eindevaluatie. Dit kan door de enquête van Kantar uit 2020 deels te herhalen, waardoor vergelijkbaarheid mogelijk is. Aanvullend zijn interviews nuttig om inzicht te krijgen op de manier waarop mechanismen al dan niet werken.
3. In dit onderzoek is naar financiële onafhankelijkheid gekeken, een begrip dat beter aansluit bij de vragen van de Eerste Kamer dan het begrip economische zelfstandigheid. Een kanttekening die daarbij kan worden geplaatst, is dat de huidige drempelwaarde van financiële onafhankelijkheid niet uitsluit dat mensen onder de armoedegrens vallen. In de eindevaluatie moet aandacht zijn voor hoe dit begrip zich verhoudt tot de armoedegrens. Dit moet worden meegenomen in de meting van de beleidsdoelen. Door dit te doen, wordt een nauwkeuriger beeld verkregen van de mate waarin de beleidsdoelen van de Wet worden bereikt en de mate waarin de Wet leidt tot ongewenste neveneffecten.
4. In de eindevaluatie van de Wet moet de effectiviteit van de hardheidsclausule opnieuw worden onderzocht, zodat ook de zaken na afloop van de termijn van vijf jaar kunnen worden geëvalueerd.
5. In de eindevaluatie moet de effectiviteit van de hardheidsclausule specifiek voor grensgevallen worden onderzocht. Grensgevallen zijn de situaties waarin een alimentatiegerechtigde geen langer recht heeft op partneralimentatie, omdat net niet is voldaan aan een van de voorwaarden van de uitzonderingstermijnen. Aandacht moet hierbij uitgaan naar de groep alimentatiegerechtigden die reeds AOW-gerechtigd zijn en langdurig gehuwd zijn geweest.
6. In de eindevaluatie moet aandacht zijn voor de wijze waarop het toetsingskader door de rechter wordt toegepast. Een strikte toepassing hiervan heeft mogelijk tot gevolg dat de hardheidsclausule ineffectief is om schrijnende gevallen tegen te gaan. Tevens moet er aandacht zijn voor de toegang tot het recht voor de groep alimentatiegerechtigden wier inkomen net te hoog is om voor rechtsbijstand in aanmerking te komen, maar voor wie de kosten van een gerechtelijke procedure desalniettemin een drempel vormen. Indien sprake is van onvoldoende toegang tot het recht voor deze groep, kan dit de effectiviteit van de hardheidsclausule aanzienlijk verminderen.



B. Bijlage: onderzoeksverantwoording

Bijlage – Onderzoeksverantwoording

B.1. CBS-microdata-analyses

De resultaten gerapporteerd in hoofdstuk 4 zijn gebaseerd op eigen berekeningen (Regioplan, in opdracht van het WODC) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Tabel B.1 geeft een overzicht van de microdatabestanden die zijn gebruikt alsmede de indicatoren die zijn benut uit de bestanden.

Tabel B.1 Overzicht indicatoren en microdatabestanden benut in het onderzoek

Indicatoren	Microdatabestand	Beschikbaarheid begin 2025
Ontvangen partneralimentatie	Inpatab: inkomen van personen	2011 t/m 2023
Betaalde partneralimentatie		
Economische zelfstandigheid		
Financiële onafhankelijkheid		
Sociaaleconomische categorie (werknemer, zelfstandige, ontvanger uitkering, pensioen, schoolgaand)		
Persoonlijk inkomen		
Betaalde inkomstenbelasting		
Ontvangen inkomensuitkeringen	Spolisbus: polisadministratie	2010 t/m Q3 2024
Ontvangen toeslagen		
Arbeidsomvang		
Datum aanvang verbintenis		
Datum einde verbintenis		
Reden einde verbintenis (scheiding, overlijden)		
Type verbintenis: huwelijk of geregistreerd partnerschap		
Kinderen	Kindoudertab: kinderen en hun juridische ouders	1995 t/m 2023
Leeftijd personen	Gbapersoonktab: persoonskenmerken	1994 t/m 2023
Leeftijd kinderen		
Geslacht		
Opleidingsniveau	Hoogsteopltab: hoogst behaald opleidingsniveau	1999 t/m 2023

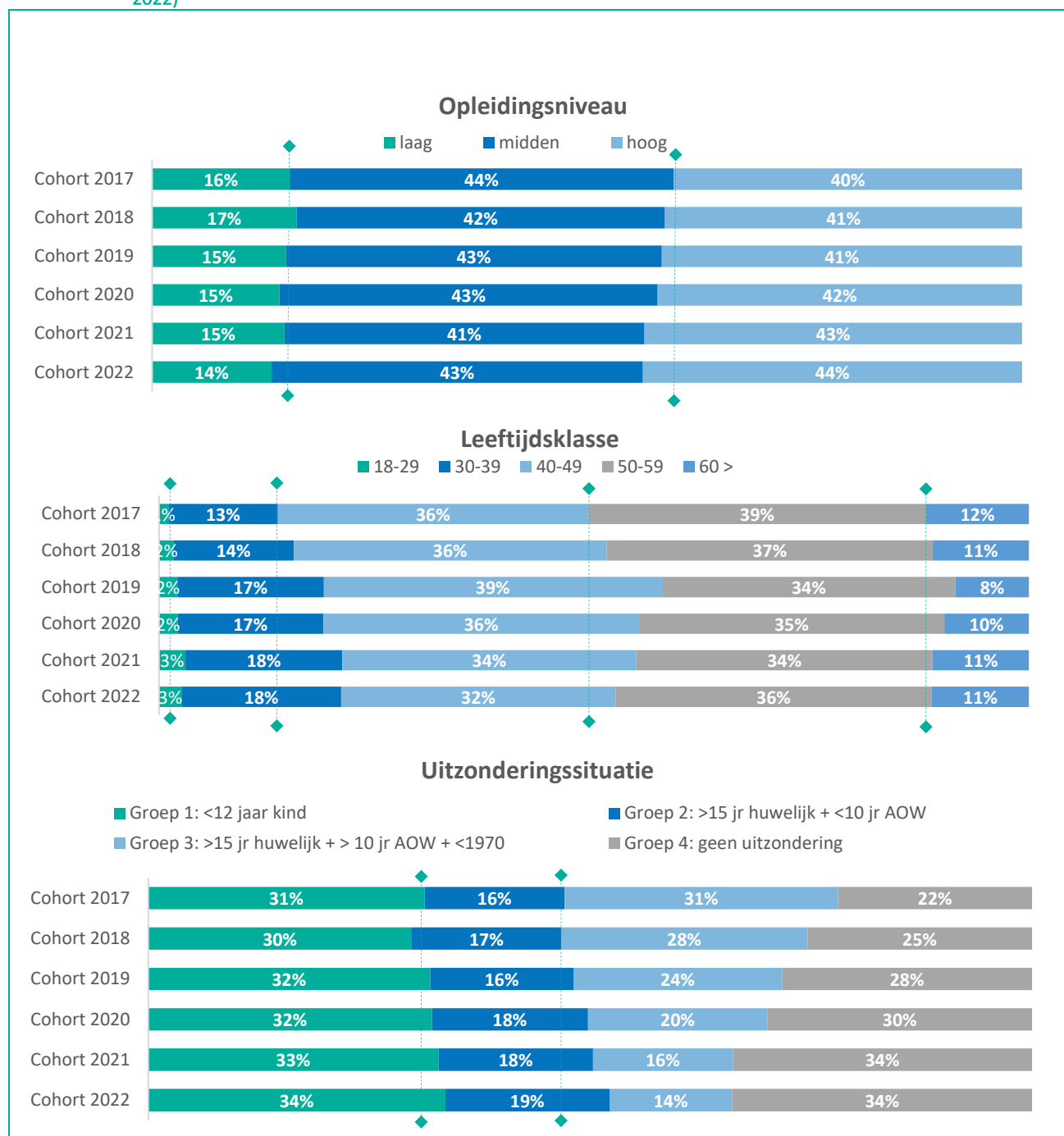
B1.1 Kenmerken van de onderzoekspopulatie

Hieronder geven we een beknopt inzicht in de achtergrondkenmerken van de onderzoekspopulatie.

Kenmerken van partneralimentatiegerechtigden (ontvangers)

De onderstaande figuren tonen de persoonskenmerken van partneralimentatiegerechtigden in het jaar van hun scheiding (t0). Tussen de scheidingscohorten van 2017 tot en met 2022 zijn lichte verschuivingen in deze kenmerken zichtbaar. Het opleidingsniveau van alimentatiegerechtigden blijft over de jaren heen redelijk stabiel. Wel zien we duidelijke verschillen in de leeftijdsverdeling binnen de cohorten. Het aandeel alimentatiegerechtigden in de leeftijdsklasse 30-39 jaar neemt toe: in 2017 behoorde 13 procent van de alimentatieontvangers tot deze leeftijdsgroep, dat aandeel is gestegen naar 18 procent in 2022. Verder blijft het aandeel gescheiden personen dat jonge kinderen (<12 jaar) heeft met hun ex-partner en gebruikmaakt van de partneralimentatieregeling constant over de jaren: ongeveer een derde van de gerechtigden valt in deze categorie. Andere uitzonderingssituaties binnen de partneralimentatiewet fluctueren logisch mee met veranderingen in de omvang van de doelgroep die in aanmerking komt voor de specifieke uitzondering.

Figuur B.1.1 Persoonskenmerken van partneralimentatiegerechtigden in het jaar van hun scheiding, naar scheidingscohort¹ (2017-2022)

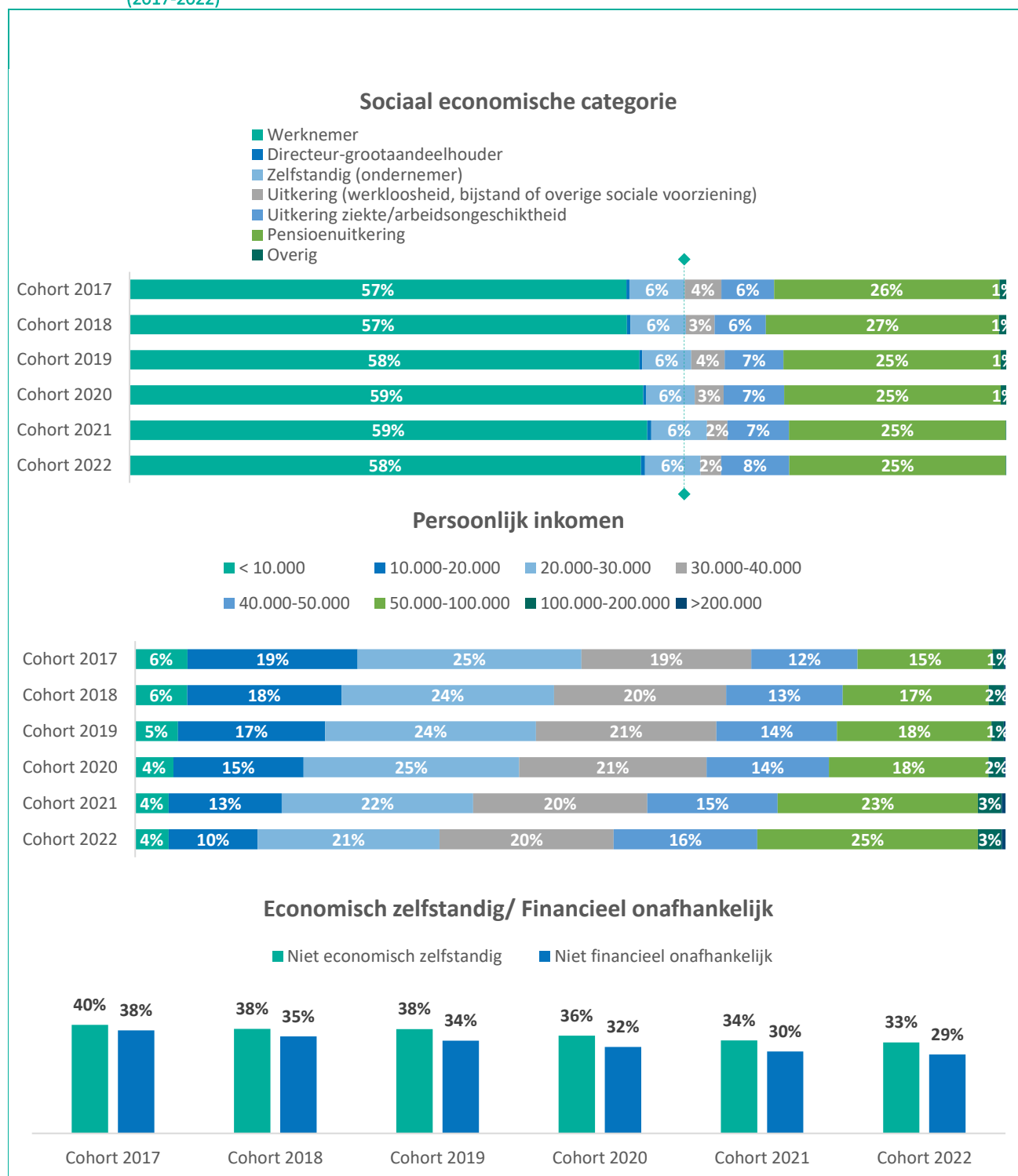


Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

¹Cohort N=2017 (n=5.631), 2018 (n=5.130), 2019 (n=4.842), 2020 (n=4.571), 2021 (n=3.610), 2022 (n=2.650)

De onderstaande figuren geven inzicht in de *sociaaleconomische situatie* van alimentatiegerechtigden in het jaar dat ze zijn gescheiden (per scheidingscohort). Zo is te zien dat het totale aandeel alimentatieontvangers dat werkt (in loondienst of als zelfstandige) iets hoger ligt in recentere scheidingscohorten. Ook zien we dat het aandeel alimentatiegerechtigden dat economisch zelfstandig is (dat wil zeggen: een persoonlijk netto-inkomen uit arbeid of onderneming heeft dat hoger is dan de netto bijstandsuitkering voor een alleenstaande) in elk opvolgend cohort iets stijgt. Hetzelfde geldt voor het aandeel dat financieel onafhankelijk is: dit betreft personen van wie het persoonlijke netto-inkomen uit arbeid, onderneming én sociale verzekeringen boven de lage-inkomensgrens voor een alleenstaande ligt.

Figuur B.1.2 Sociaaleconomische situatie van partneralimentatiegerechtigden in het jaar van hun scheiding, naar scheidingscohort¹ (2017-2022)



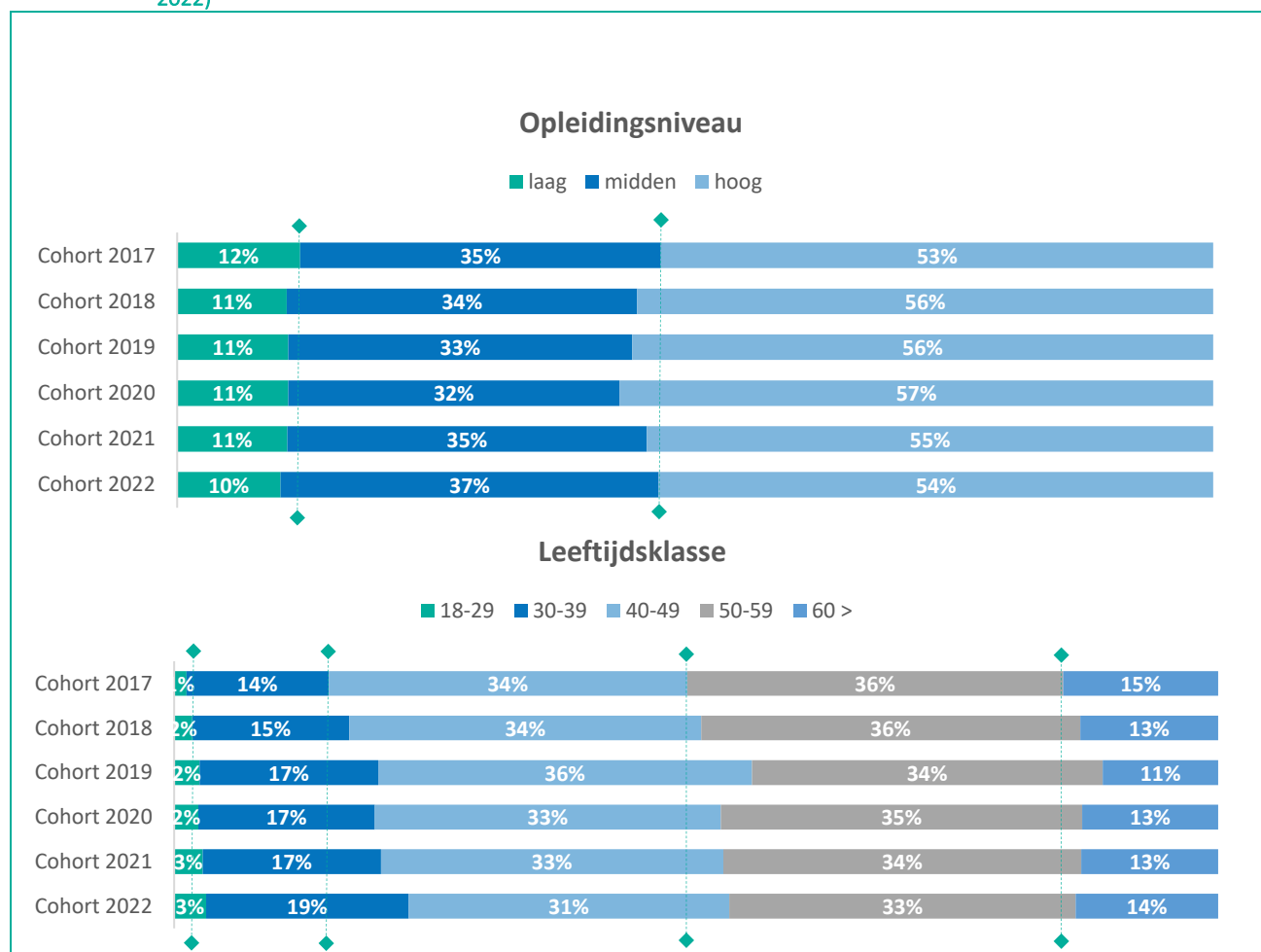
Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

¹Cohort N= 2017 (n=5.631), 2018 (n=5.130), 2019 (n=4.842), 2020 (n=4.571), 2021 (n=3.610), 2022 (n=2.650)

Kenmerken van partneralimentatieplichtigen (betalers)

De onderstaande figuren tonen de persoonskenmerken van personen die partneralimentatie betalen aan hun ex-partner. In vergelijking met alimentatiegerechtigden zijn alimentatieplichtigen relatief vaker hoogopgeleid. Daarnaast behoren ze iets vaker tot de oudste leeftijdsgroep (60 jaar of ouder). Net als bij de alimentatiegerechtigden neemt ook onder betalers het relatieve aandeel 30- tot 39-jarigen binnen het cohort in de loop van de tijd toe.

Figuur B.1.3 Persoonskenmerken van partneralimentatieplichtigen in het jaar van hun scheiding, naar scheidingscohort¹ (2017-2022)

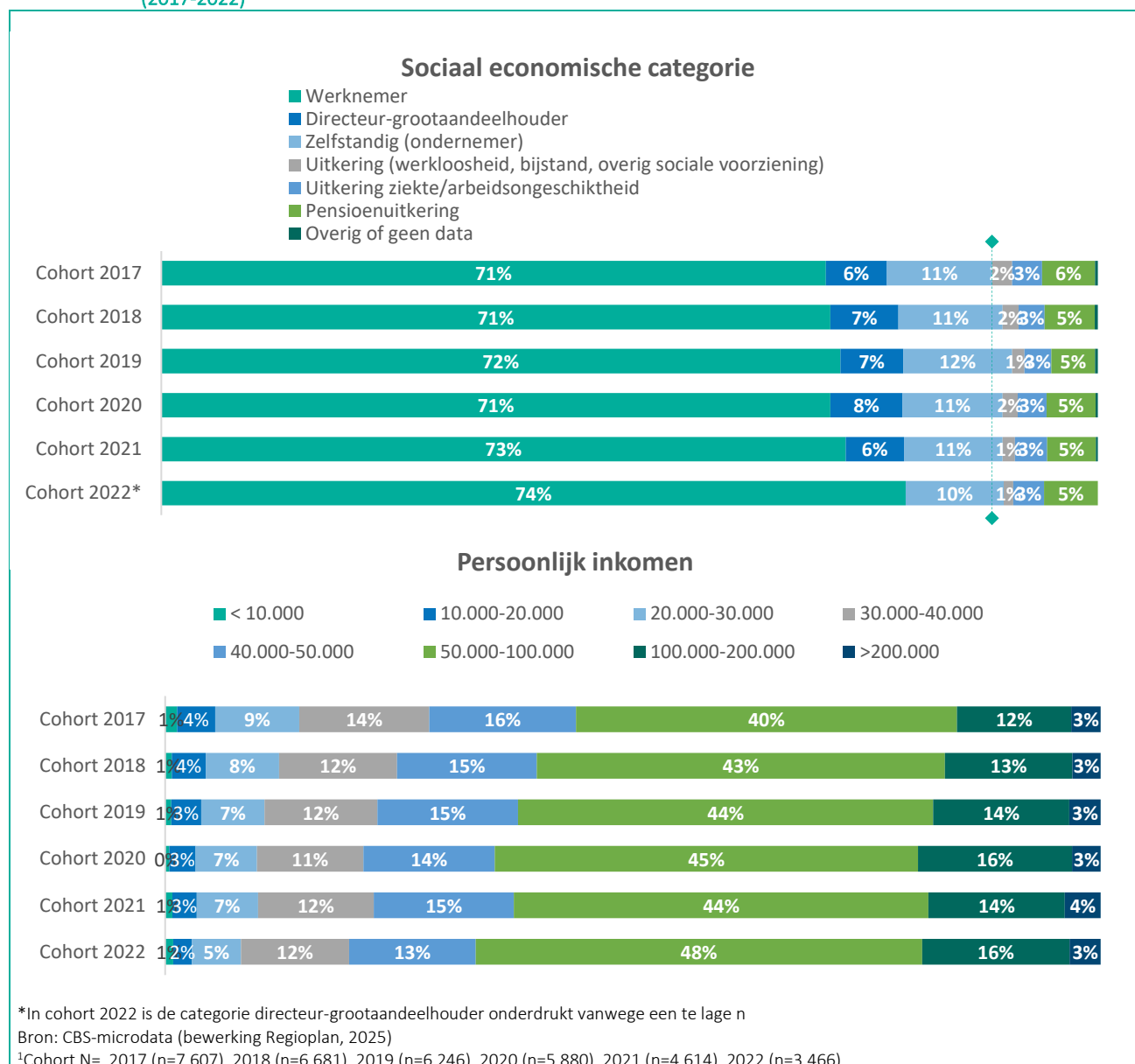


Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

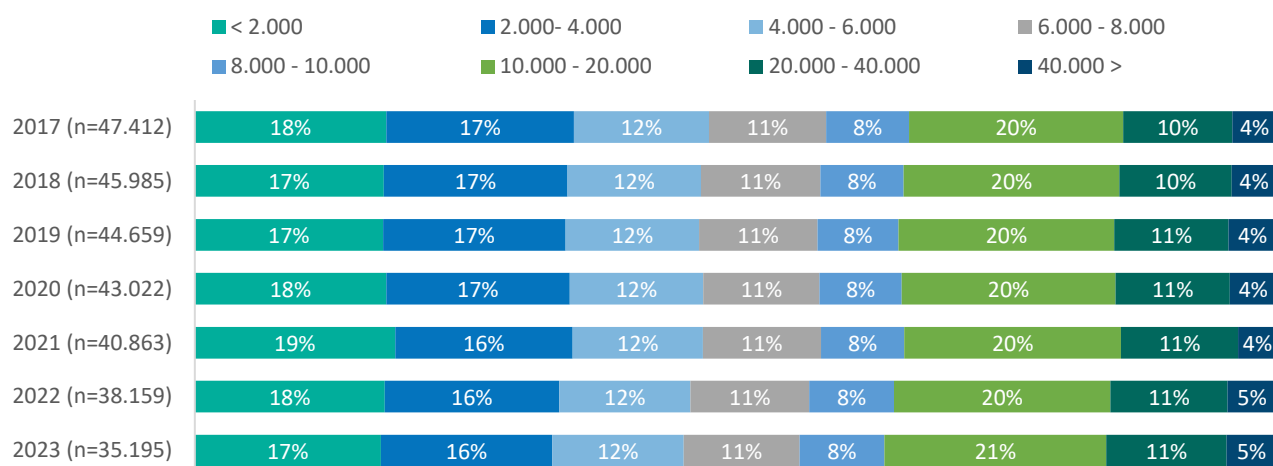
¹Cohort N= 2017 (n=7.607), 2018 (n=6.681), 2019 (n=6.246), 2020 (n=5.880), 2021 (n=4.614), 2022 (n=3.466)

De onderstaande figuren geven inzicht in de sociaaleconomische situatie van partneralimentatieplichtigen in het jaar van hun scheiding. Ten opzichte van alimentatiegerechtigden zijn alimentatieplichtigen relatief vaker actief in loondienst, als zelfstandig ondernemer of als directeur-groootaandeelhouder (respectievelijk circa 70 procent versus circa 90 procent). Een duidelijk verschil met de alimentatiegerechtigden is daarnaast het hogere aandeel betalers in de hoogste inkomenscategorie. Binnen het scheidingscohort van 2022 had ongeveer 19 procent van de alimentatieplichtigen een persoonlijk jaarinkomen van 100.000 euro of meer, tegenover 3 procent van de alimentatiegerechtigden.

Figuur B.1.4 Sociaal economische situatie van partneralimentatieplichtigen in het jaar van hun scheiding, naar scheidingscohort¹ (2017-2022)

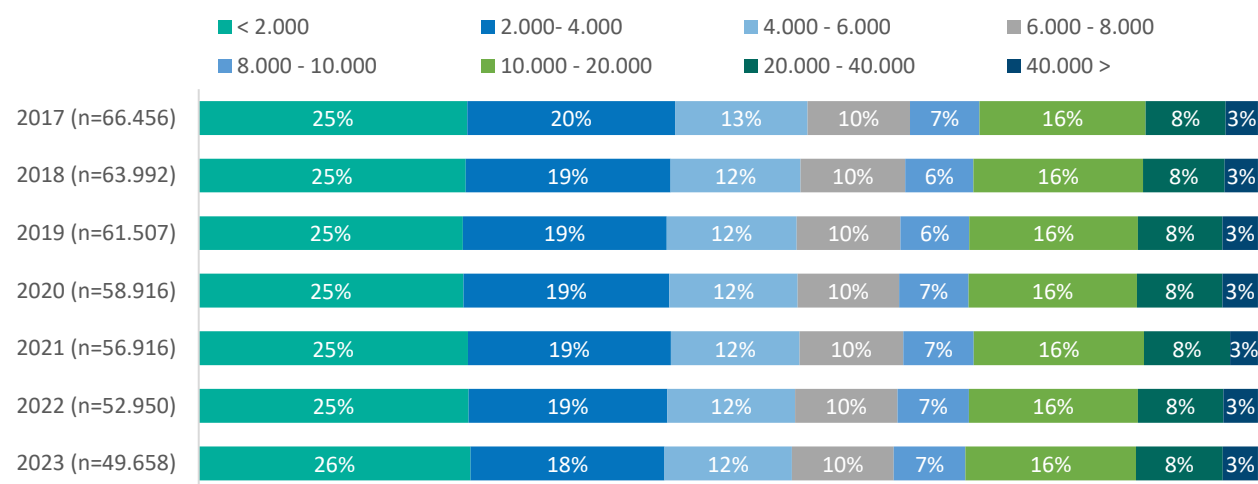


Figuur B.1.5 Gecategoriseerde ontvangen bedragen aan partneralimentatie tussen 2017-2023



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Figuur B.1.6 Gecategoriseerde betaalde bedragen aan partneralimentatie tussen 2017-2023



Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

Tabel B1.2 Totaal ontvangen en betaalde bedragen aan partneralimentatie, naar scheidingscohorten

Cohort 2017									
Ontvangen bedragen					Betaalde bedragen				
	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	
t0	5.161	€ 11.706	€ 6.804	€ 60.416.357	6.483	€ 10.279	€ 5.677	€ 66.641.176	
t+1	4.417	€ 12.607	€ 7.460	€ 55.685.331	5.343	€ 11.196	€ 6.228	€ 59.819.401	
t+2	3.808	€ 12.668	€ 7.800	€ 48.238.400	4.602	€ 11.313	€ 6.498	€ 52.063.854	
t+3	3.285	€ 13.072	€ 8.220	€ 42.941.830	4.032	€ 11.263	€ 6.600	€ 45.413.705	
t+4	2.902	€ 13.224	€ 8.305	€ 38.376.655	3.506	€ 11.241	€ 6.684	€ 39.409.302	
t+5	2.586	€ 13.572	€ 8.400	€ 35.097.061	3.161	€ 11.500	€ 6.709	€ 36.352.176	

Cohort 2018									
Ontvangen bedragen					Betaalde bedragen				
	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	
t0	4.702	€ 12.213	€ 7.143	€ 57.424.454	5.739	€ 11.203	€ 6.000	€ 64.292.713	
t+1	4.049	€ 12.596	€ 7.500	€ 50.999.458	4.793	€ 11.538	€ 6.486	€ 55.301.704	
t+2	3.482	€ 13.367	€ 8.016	€ 46.545.469	4.167	€ 12.190	€ 6.972	€ 50.796.931	
t+3	3.080	€ 13.253	€ 8.165	€ 40.820.110	3.614	€ 11.619	€ 6.855	€ 41.991.780	
t+4	2.766	€ 13.682	€ 8.400	€ 37.844.168	3.251	€ 12.026	€ 6.920	€ 39.095.748	

Cohort 2019									
Ontvangen bedragen					Betaalde bedragen				
	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	
t0	4.505	€ 11.754	€ 7.000	€ 52.952.747	5.513	€ 11.033	€ 6.000	€ 60.825.132	
t+1	3.826	€ 12.579	€ 7.708	€ 48.126.611	4.595	€ 11.532	€ 6.651	€ 52.987.255	
t+2	3.370	€ 13.087	€ 8.233	€ 44.101.508	4.039	€ 11.819	€ 6.993	€ 47.737.941	
t+3	3.005	€ 13.739	€ 8.460	€ 41.286.288	3.601	€ 11.747	€ 7.054	€ 42.302.011	

Cohort 2020									
Ontvangen bedragen					Betaalde bedragen				
	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	
t0	4.290	€ 12.250	€ 7.341	€ 52.553.543	5.301	€ 11.062	€ 6.119	€ 58.640.530	
t+1	3.738	€ 12.713	€ 7.798	€ 47.522.606	4.399	€ 11.293	€ 6.625	€ 49.676.911	
t+2	3.276	€ 13.177	€ 8.127	€ 43.194.453	3.875	€ 11.825	€ 6.952	€ 45.822.392	

Cohort 2021									
Ontvangen bedragen					Betaalde bedragen				
	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	
t0	3.451	€ 12.028	€ 7.200	€ 41.510.158	4.367	€ 10.774	€ 6.000	€ 47.048.802	
t+1	2.995	€ 13.087	€ 8.000	€ 39.196.208	3.656	€ 11.452	€ 6.788	€ 41.869.155	

Cohort 2022									
Ontvangen bedragen					Betaalde bedragen				
	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	N	Gemiddeld	Mediaan	Som	
t0	2.650	€ 11.770	€ 6.600	€ 31.190.117	3.466	€ 10.639	€ 5.340	€ 36.876.437	

Bron: CBS-microdata (bewerking Regioplan, 2025)

B.2 Respondentenlijst tussenmeting

Voor de tussenmeting zijn interviews afgenomen met de volgende professionals:

- twee familierechters;
- een beleidsadviseur van het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO);
- een coördinator Strategie en Beleid en medewerker van het Kenniscentrum bij de Raad voor Rechtsbijstand;
- een notaris (via de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie);
- een bestuurslid van de Vereniging van de Familie- en erfrecht Advocaten en Scheidingsmediators;
- een fiscaal-juridisch scheidingsspecialist, werkzaam bij een opleidingsbedrijf voor scheidingsprofessionals
- twee beleidsmedewerkers van het ministerie van Financiën die betrokken waren bij de evaluatie van de fiscale regeling partneralimentatie (2025).

B.3 Samenstelling begeleidingscommissie

Onze dank gaat uit naar de leden van de begeleidingscommissie van dit onderzoek. De leden van de begeleidingscommissie zijn:

- prof. dr. mr. M.V. Antokolskaia, Vrije Universiteit Amsterdam (voorzitter)
- Dr. H.T. Vethaak, Universiteit Leiden
- Drs. W.J. Portegijs, Sociaal en Cultureel Planbureau
- Mr. A. Blokland, ministerie van Justitie en Veiligheid
- Dr. L.M. van der Knaap, Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

Regioplan

Transformatorweg 38
1014 AK Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl



REGIOPLAN
PARTNER VOOR MAATSCHAPPELIJKE IMPACT



Aan de Staatsecretaris van Justitie en Veiligheid

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Tussenevaluatie Wet herziening partneralimentatie

Datum
24 oktober 2025

Onze referentie
6851870

Bijlage(n)
4

1. Aanleiding

- In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) is het onderzoeksrapport '*Evaluatie Wet herziening partneralimentatie. Tussenevaluatie: evaluatiekader, nul-en tussenmeting*' (bijlage 1) uitgevoerd door Regioplan, in samenwerking met dr. mr. Naomi Spalter.
- Het onderzoek is op 18 september 2025 aan het WODC opgeleverd. Het WODC publiceert onderzoeksrapporten (uiterlijk) zes weken nadat deze door het WODC zijn geaccepteerd en aan DWJZ zijn aangeboden (24 september 2025). Dit onderzoek zal op 4 november 2025 worden gepubliceerd. Op die datum zal, zoals te doen gebruikelijk, het onderzoek ook aan de TK en EK worden aangeboden.

2. Geadviseerd besluit

Akkoord gaan met verzending op 4 november 2025 van de bijgevoegde (gelijkluidende) brieven aan de TK en EK inzake de aanbidding van het onderzoek met een reactie hierop (bijlagen 2 en 3).

3. Kernpunten

Wet herziening partneralimentatie

- Op 1 januari 2020 is de Wet herziening partneralimentatie in werking getreden. De wet is tot stand gekomen op initiatief van VVD (oorspronkelijk Van Oosten, later Van Wijngaarden), PvdA (Récourt, later Kuiken) en D66 (Berndsen-Jansen, later Groothuizen).
- De duur van partneralimentatie die tot dan maximaal 12 jaar bedroeg is in deze wet verkort tot de helft van de duur van het huwelijk met een maximum van 5 jaar.
- Er gelden enkele uitzonderingen in de vorm van langere termijnen voor (oudere) paren met huwelijken langer dan 15 jaar en voor huwelijken met jonge kinderen tot de leeftijd van 12 jaar. Deze termijnen bedragen (maximaal) tien jaar en maximaal 12 jaar.
- Ook bevat de wet een hardheidsclausule op grond waarvan verlenging van de alimentatietermijn mogelijk is als de beëindiging hiervan, gelet op alle omstandigheden van het geval, niet van de alimentatiegerechtigde kan worden gevergd.
- In de wet is opgenomen dat evaluatie van de wet binnen 8 jaar na inwerking zal plaatsvinden.

Verzoek EK

- Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de EK is vanuit de EK verzocht om bepaalde punten al eerder, 5 jaar na inwerkingtreding, te bezien.
- Deze betreffen de ontwikkeling van de economische zelfstandigheid van ex-partners (met name vrouwen), de financiële consequenties van de regeling voor het Rijk, de grensgevallen in de uitzonderingsbepalingen (m.b.t. de huwelijksduur van 15 jaar en de leeftijd van het kind van 12 jaar) en de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de hardheidsclausule.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
24 oktober 2025

Onze referentie
6851870

Inhoud onderzoek

- In het onderzoek zijn de vraagpunten van de EK onderzocht.
- Daarnaast is een reconstructie van de beleidslogica uitgevoerd ter voorbereiding van de eindevaluatie. De beleidslogica van het wetsvoorstel komt op het volgende neer. De kortere duur van de partneralimentatie vormt een financiële prikkel voor alimentatiegerechtigden om sneller tot een uitbreiding van de arbeidsparticipatie te komen. De kortere duur maakt het daarbij voor alimentatieplichtigen mogelijk sneller een nieuw leven op te bouwen en de kortere duur zorgt voor een beperking van (de duur van) conflicten tussen partijen.
- Ter voorbereiding van een betrouwbare eindevaluatie is de beleidslogica vertaald naar meetbare indicatoren met bijbehorende databronnen waarmee de indicatoren kunnen worden gemeten. Voor de tussenevaluatie is de ontwikkeling van de indicatoren voor de wetswijziging (nulmeting, cohort 2021-2019) en daarna (tussenmeting, cohort 2020-2022) uitgewerkt.

Conclusies onderzoek

- In het onderzoek wordt onder meer geconcludeerd dat de verkorting van de alimentatieduur tot nu toe geen afzonderlijke, aantoonbare versnelling in arbeidsparticipatie, arbeidsomvang of financiële onafhankelijkheid van alimentatiegerechtigden heeft opgeleverd.
- Ook zijn er (nog) geen aanwijzingen dat alimentatieplichtigen sneller financiële ruimte ervaren om een nieuw leven op te bouwen.
- Er zijn evenmin duidelijke aanwijzingen dat de verkorting van de duur heeft geleid tot hogere publieke uitgaven.
- Er is nog nauwelijks een beroep gedaan op de hardheidsclausule, waar dat wel is gebeurd, is door de rechter nog geen verlenging toegekend.
- Er zijn geen aanwijzingen dat de termijn van 15 jaar voor huwelijken van oudere echtparen te ruim of te beperkt is. De leeftijd van 12 jaar voor huwelijken met jonge kinderen is misschien te laag (opvatting literatuur).
- Het is nog te vroeg om definitieve conclusies te trekken. Voor de meeste alimentatieregelingen onder het nieuwe stelsel was ten tijde van het onderzoek de maximumduur van vijf jaar nog niet verstreken.

Aanbevelingen eindevaluatie

In het rapport worden verder enkele aanbevelingen gedaan m.b.t. eindevaluatie o.a.:

- De eindevaluatie op zijn vroegst in de tweede helft van 2028 uitvoeren in plaats van in 2027. Dit om de gehele periode van vijf jaar partneralimentatie, plus het jaar na aflopen van de maximale termijn, goed te kunnen overzien.
- De effectiviteit van de hardheidsclausule opnieuw onderzoeken, zodat ook de zaken kunnen worden meegenomen waarbij de maximale alimentatietermijn van vijf jaar is afgelopen en de effectiviteit specifiek voor grensgevallen onderzoeken.
- De wijze waarop het toetsingskader m.b.t. de hardheidsclausule door de rechter wordt toegepast bezien. Een strikte toepassing hiervan heeft mogelijk tot gevolg dat de hardheidsclausule ineffectief is om schrijnende gevallen tegen te gaan.

Reactie

- Aangegeven wordt dat u zich kunt vinden in het oordeel dat het nog te vroeg is om definitieve conclusies te trekken.
- Vermeld wordt dat het onderzoek een goede basis vormt en bruikbare instrumenten bevat voor de uit te voeren eindevaluatie.
- De aanbevelingen ten aanzien van inhoud van de eindevaluatie kunnen worden meegenomen bij de uitvoering van de eindevaluatie.
- M.b.t. tot de aanbeveling over het uitstellen van de eindevaluatie naar de tweede helft van 2028 wordt gemeld dat deze niet kan worden opgevolgd. De wettelijke evaluatiebepaling verplicht om de evaluatie binnen 8 jaar uit te voeren (dus in 2027). Een latere uitvoering vergt dan ook een wetswijziging. Het is niet realistisch dat deze wijziging voor 2027 in werking zou kunnen treden. Wel zal het WODC worden gevraagd om de evaluatie op een zo laat mogelijk moment binnen de wettelijke termijn uit te voeren. Mocht uit de eindevaluatie blijken dat deze evaluatie nog vragen openlaat, dan kan alsdan zo nodig worden gekozen voor een vervolg.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Privaatrecht

Datum
24 oktober 2025

Onze referentie
6851870

4. Toelichting

4.1. Politieke context

- De tussenevaluatie is uitgevoerd n.a.v. vragen tijdens de plenaire behandeling in de EK in mei 2019 van de toenmalige leden van Vliet (PvdA) en Bikker (CU) die bepaalde punten (zie hiervoor onder 3) eerder onderzocht wilden zien dan binnen acht jaar na inwerkingtreding.
- In juni 2025 zijn door het lid Van Nispen (SP) Kamervragen gesteld over de toen nog lopende tussenevaluatie en de nog uit te voeren eindevaluatie. In de reactie hierop (bijlage 4) is toegezegd het WODC te vragen om de onderzoeksvragen in de eindevaluatie zo mogelijk aan te vullen met onderzoek naar mogelijke afspraken tussen partijen over een afwijkende (langere) duur van de partneralimentatie. Ook zal het WODC worden gevraagd het onderwerp co-ouderschap, indien mogelijk, te betrekken bij de uit te voeren eindevaluatie.

4.2 Krachtenveld

Afstemming heeft plaatsgevonden met DGSB/DJFC/F.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

Deze nota bevat geen informatie die niet openbaar mag worden.

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Bijlagen

1. Concept brief aan TK
2. Concept brief aan EK
3. Onderzoeksrapport
4. Kamervragen met beantwoording