

Vergaderjaar 2019–2020

35 287

Regels over de verdeling van pensioen bij scheidingen vanaf 2021 (Wet pensioenverdeling bij scheiding 2021)

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 10 maart 2020

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het nader verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In deze nota, die is opgesteld mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, wordt bij de beantwoording in beginsel de volgorde van het nader verslag gevolgd. Voor de leesbaarheid van deze nota is de volgorde op een paar plaatsen aangepast.

I Vragen van de leden van de CDA-fractie naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag

2.3 Hoofdelementen van het wetsvoorstel pensioenverdeling bij scheiding 2021

De leden van de CDA-fractie merken op dat zij pensioen niet zien als een spaarpotje voor later om leuke dingen mee te doen, het pensioen is een broodnodige voorziening om later te voorzien in het levensonderhoud op het moment dat de deelnemer niet meer werkt of op het moment dat de partner of ex-partner overlijdt en het inkomen daardoor daalt of geheel wegvalt. Deze leden vragen of de regering bereid is om het bijzonder partnerpensioen te behouden en alleen op verzoek van deelnemers mee te nemen in de verdeling. Kan de regering motiveren waarom het logisch is om het recht van de partner van de deelnemer op partnerpensioen bij scheiding te verdelen tussen de partners, in het bijzonder wanneer het voorhuwelijks partnerpensioen geheel bij de deelnemer blijft?

De regering deelt het standpunt van de CDA-fractie dat het bijzonder partnerpensioen niet gezien moet worden als een spaarpotje voor later om leuke dingen mee te doen. Het betreft een inkomensvoorziening in het geval de ex-partner komt te overlijden. Bij de vormgeving van de nieuwe standaard verdeelmethode conversie heeft de regering verschillende afwegingen gemaakt, waarbij veel aandacht is geweest voor het (bijzonder) partnerpensioen alvorens tot de standaardregeling te komen dat het partnerpensioen in de conversie wordt betrokken en 50/50 wordt

verdeeld over alleen de huwelijkse periode en niet langer ook de voorhuwelijkse periode.

Allereerst was de vraag aan de orde of de periode waarover bijzonder partnerpensioen onder de huidige wetgeving kan ontstaan nog past binnen het huidige tijdsgewricht. Het bijzonder partnerpensioen omvat de hele deelnemingsperiode tot de scheiding, inclusief de voorhuwelijkse periode. Door het hele partnerpensioen aan de verdelingsgerechtigde partner toe te kennen, blijft er nauwelijks bescherming over voor een nieuwe partner van de verdelingsplichtige partner. Daar komt bij dat het voorhuwelijks opgebouwde partnerpensioen inmiddels ook van waarde is voor de verdelingsplichtige partner, hij/zij kan dit op pensioendatum uitruilen in eigen ouderdomspensioen. Ook is wat de voorhuwelijkse periode betreft aangesloten bij het principe van het nieuwe huwelijksvermogensrecht per 2018, waardoor privévermogen dat voorafgaand aan het huwelijk is verworven zonder nadere afspraken niet in de gemeenschap van goederen valt. De hiervoor genoemde redenen hebben de regering doen besluiten dat het voorhuwelijks opgebouwde partnerpensioen niet meer ten goede zou moeten komen van de verdelingsgerechtigde partner bij een scheiding.

Vervolgens heeft de regering zich gebogen over de vraag welke standaard zou moeten gelden voor verdeling van het partnerpensioen dat is opgebouwd tijdens de huwelijkse periode. In de standaardsituatie wordt het partnerpensioen meegenomen in de conversie en verliest het partnerpensioen het oorspronkelijke doel van bescherming van de nabestaande bij overlijden van de ex-partner. Hiervoor is onder meer gekozen omdat bijzonder partnerpensioen slechts in een klein aantal gevallen de inkomensachteruitgang bij overlijden kan opvangen. De regering heeft in de nota naar aanleiding van het verslag geprobeerd te verduidelijken dat bij een beperkte huwelijksduur of relatief jonge leeftijd van de ex-partners, het bijzonder partnerpensioen niet hoog genoeg zal zijn om een inkomensachteruitgang vanwege het overlijden van de partneralimentatie-betalende partner op te kunnen vangen. Het wijzigen van de standaard voor het partnerpensioen (naar «buiten de conversie houden, tenzij»), zou dus maar voor een heel beperkte groep een mogelijke oplossing kunnen zijn. Tegelijkertijd levert het juist voor een hele grote groep alsnog een levenslange band (op pensioenterrein) met hun ex-partner op (tenzij zij actie ondernemen om het partnerpensioen alsnog in de conversie te betrekken).

Daarnaast zou er in de standaardsituatie sprake zijn van overbedeling van de verdelingsgerechtigde partner als het hele partnerpensioen opgebouwd tijdens de huwelijkse periode aan hem/haar wordt toebedeeld. Het uitgangspunt bij de vormgeving van het wetsvoorstel is dat er geen (financiële) prikkels geïntroduceerd zouden moeten worden om bepaalde keuzes te maken. Daarom is er een uniforme manier voorgesteld voor de verdeling van het partnerpensioen, of het nu wordt meegenomen in de conversie of als gebruik wordt gemaakt van het eenzijdig keuzerecht om het partnerpensioen buiten de conversie te laten.

De regering is er daarom geen voorstander van om het hele bijzonder partnerpensioen opgebouwd in de huwelijkse periode toe te kennen aan de verdelingsgerechtigde partner en de default om te keren (naar «buiten de conversie houden, tenzij»). Bij conversies inclusief partnerpensioen zou dan altijd sprake zijn van overbedeling van de verdelingsgerechtigde partner en die prikkel wil de regering niet in het systeem introduceren.

De leden van de CDA-fractie achten het antwoord op de vraag over de gevolgen die conversie gemiddeld genomen heeft voor de hoogte van het pensioen nog niet duidelijk. De leden vragen of het klopt dat – als de pensioenuitvoerder na de scheiding de man en de vrouw elk een eigen

pensioenrecht toekent – het pensioen van de vrouw lager zal uitpakken, omdat de uitvoerder bij vrouwen met een hogere levensverwachting rekent. Krijgen ex-partners na de scheiding van het geconverteerde pensioen allebei een even hoge pensioenuitkering of is deze pensioenuitkering afhankelijk van de eigen levensverwachting?

De waarde van de tijdens het huwelijk opgebouwde aanspraken op ouderdomspensioen wordt bij een scheiding standaard 50/50 verdeeld. Voor de waardebepaling worden de grondslagen gebruikt die gelden voor de deelnemer (de verdelingsplichtige partner). Voor de omzetting van de helft van de conversiewaarde – die bestaat uit zowel de waarde van de helft van het ouderdomspensioen als de waarde van de helft van het partnerpensioen allebei opgebouwd over de huwelijkse periode – naar een eigen aanspraak op ouderdomspensioen voor de verdelingsgerechtigde partner wordt gebruik gemaakt van de grondslagen die gelden voor de verdelingsgerechtigde partner. Tenzij het even oude partners van hetzelfde geslacht betreft, zullen de aanspraken voor de verdelingsplichtige- en verdelingsgerechtigde partner verschillen in hoogte. Naast levensverwachting speelt overigens de rente ook een relevante rol bij de vaststelling van de hoogte van het geconverteerde pensioen. Dit komt later in de beantwoording uitvoeriger aan de orde.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat het concreet betekent voor de verdelingsgerechtigde partner als een advocaat een echtscheidingsconvenant opstelt waarbij een regeling van de pensioenkwestie ontbreekt. Houdt de zorgplicht van de echtscheidingsadvocaat in dat deze verplicht is om de cliënt te wijzen op het eenzijdige recht tot behoud van het bijzonder partnerpensioen? Wat zijn de gevolgen als de advocaat de cliënt hier niet op wijst?

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is opgenomen wordt van een advocaat verlangd dat deze voorlichting geeft over de gevolgen van een scheiding. Het gaat hierbij dan ook om informatie over de pensioenwetgeving en de pensioenmaterie voor zover relevant voor de scheiding. Het wetsvoorstel creëert een eenzijdig keuzerecht met betrekking tot het partnerpensioen voor de verdelingsgerechtigde partner. Van echtscheidingsadvocaten wordt verwacht dat zij op de hoogte zijn van dit eenzijdige recht. Dit betekent dat van een echtscheidingsadvocaat verwacht wordt dat deze de cliënt goed voorlicht over de gevolgen van een scheiding en de rechten die de cliënt op grond van de wet toekomen, ook dus voorlichting over dit keuzerecht. Bij gebreke hiervan kan zoals eerder aangegeven sprake zijn van tuchtrechtelijk verwijtbaar handelen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is om bij de uitwerking van een mogelijke uniformering van het partnerbegrip ook nader te reflecteren op de vraag of samenwonenden mogen opteren voor pensioenconversie, aangezien de regering zelf concludeert dat bij een uniforme partnerdefinitie de opt-in niet langer gemankeerd zou zijn.

De regering is bereid om bij de uitwerking van een mogelijke uniformering van het partnerbegrip te reflecteren op een eventueel keuzerecht voor vrijwillige toepassing van de wet door ongehuwd samenwonenden. In de kabinetsreactie bij het advies over het nabestaandenpensioen wordt Uw Kamer hierover nader geïnformeerd.

3. Conversie als standaard

De leden van de CDA-fractie vragen de regering welke voorwaarden er gelden voor individuele waardeoverdracht en of de partner hierover geïnformeerd wordt.

Na de conversie heeft de verdelingsgerechtigde partner een eigen aanspraak op ouderdomspensioen. Afhankelijk van de betreffende pensioenwetgeving die van toepassing is op de pensioenaanspraak, gelden de voorwaarden voor waardeoverdracht. Veruit de meeste pensioenaanspraken vallen onder de Pensioenwet.¹ In de Pensioenwet is artikel 4 zodanig aangepast dat vanaf inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel geldt dat de Pensioenwet van overeenkomstige toepassing is op een pensioenaanspraak (of pensioenrecht) dat een verdelingsgerechtigde echtgenoot of geregistreeerde partner door conversie verwerft. De pensioenuitvoerder moet in dat geval de verdelingsgerechtigde partner (die dan veelal als gewezen deelnemer in de pensioenregeling wordt aangemerkt) informatie verstrekken over het gebruik van het recht van de uitvoerder tot waardeoverdracht indien het een klein pensioen betreft, en over het recht van de deelnemer op individuele waardeoverdracht.²

3.1 Voor- en nadelen van conversie

De leden van de CDA-fractie vragen wat dit wetsvoorstel wijzigt aan de informatieverplichtingen op het UPO voor verevende pensioenen.

Een geconverteerde pensioenaanspraak is voor beide ex-partners, voor zover het hun eigen geconverteerde aanspraak betreft, zichtbaar op hun uniform pensioenoverzicht en op mijnpensioenoverzicht.nl. De wet legt geen informatieverplichting op ten aanzien van het UPO indien er sprake is van verevening. In de meerderheid van de gevallen is een verevening niet zichtbaar op het uniform pensioenoverzicht, hetgeen de financiële planning van beide ex-partners bemoeilijkt. De verdelingsgerechtigde partner ziet het voorwaardelijk recht op ouderdomspensioen niet, en de verdelingsplichtige partner ziet een te hoge pensioenaanspraak op zijn/haar uniform pensioenoverzicht.

De regering kiest ervoor om de informatievoorziening over verevende pensioenen te verbeteren via mijnpensioenoverzicht.nl, omdat hier een integraal overzicht beschikbaar is van alle pensioenen en de gevolgen van een scheiding dan in een keer inzichtelijk zijn. In lagere regelgeving wordt voorgeschreven dat op mijnpensioenoverzicht.nl door middel van bedragen inzicht moet worden gegeven in de gevolgen van een scheiding op zowel het ouderdomspensioen als het partnerpensioen. Dit voorschrift geldt zowel voor geconverteerde als verevende pensioenen. De verdelingsplichtige partner van wie een deel van het ouderdomspensioen verevend wordt, ziet daardoor dat zijn/haar ouderdomspensioen na de scheiding lager is geworden. De verdelingsgerechtigde partner ziet na de scheiding juist een hoger (voorwaardelijk) ouderdomspensioen.

De leden van de CDA-fractie vragen ook nogmaals om te antwoorden op de vraag wat het gecumuleerde effect is van dit wetsvoorstel op de financiële positie van fondsen, verzekeraars en uitvoerders. Deze leden geven aan ervan uit te gaan dat de hoogte van de geconverteerde pensioenuitkering afhankelijk is van de eigen levensverwachting van de beide partners.

¹ De overige pensioenwetgeving betreft: een pensioenregeling van een directeur-groootaandeelhouder als bedoeld in artikel 1 van de Pensioenwet; de bij of krachtens de Kaderwet militaire pensioenen vastgestelde bepalingen; de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers; de Wet verplichte beroepspensioenregeling; de Samenloopregeling Indonesische pensioenen 1960; de Wet aanpassing pensioenvoorzieningen Bijstandskorps; of een regeling die naar aard en strekking met de voorgaande regelingen overeenkomt.

² De verplichting deze informatie te verstrekken wordt opgenomen in de lagere regelgeving horend bij dit wetsvoorstel.

De aanname van de leden van de CDA-fractie dat de hoogte van de geconverteerde pensioenuitkering afhankelijk is van de eigen levensverwachting van de beide partners is juist. Hier is ook rekening mee gehouden in de voorbeelden in de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag. De conversiewaarde (de waarde van de pensioenaanspraak opgebouwd tijdens de huwelijkse periode) wordt gelijk verdeeld tussen beide partners. Voor de verdelingsgerechtigde partner zal de eigen aanspraak vrijwel altijd afwijken van de aanspraak voor de verdelingsplichtige partner, omdat er met andere factoren moet worden gerekend en omdat in de standaardverdeling de helft van de waarde van het partnerpensioen opgebouwd tijdens de huwelijkse periode van de verdelingsplichtige partner betrokken wordt in de geconverteerde pensioenuitkering. Naast een verschil in overlevingskansen is ook de rente relevant voor de verdiscontering van de conversiewaarde in aanspraken vanaf de eigen pensioendatum. In berekening 1, die is opgenomen in bijlage 2 van de nota naar aanleiding van het verslag, geldt bijvoorbeeld dat het pensioen van de 50-jarige (partner B) over 17 jaar ingaat, en het pensioen van de 55-jarige (partner A) over 12 jaar. Voor de 50-jarige betekent het dat de eerste uitkering (over 17 jaar) contant gemaakt moet worden naar nu, rekening houdend met de 17-jaarsrente³. Voor de 55-jarige gaat de eerste uitkering in over 12 jaar en moet er bij het contant maken van die uitkering naar nu rekening gehouden worden met de 12-jaarsrente. De 17-jaarsrente is hoger dan de 12-jaarsrente, dus 1 euro pensioen over 17 jaar is goedkoper dan over 12 jaar. Daar komt het effect van de overlevingskansen bij, maar die wegen in dit geval minder zwaar dan de rente.

3.3 Uniforme reken- en verdeelregels

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeveel gevallen van mensen die gehuwd zijn voor de inwerkingtredingsdatum de benodigde informatie mist. Gaat het om een kleine minderheid van de gehuwde deelnemers of mist bij bijna alle gehuwde deelnemers de benodigde informatie, omdat uitvoerders pas na het verschijnen van de lagere regelgeving weten dat zij deze informatie moeten bijhouden? Tevens vragen deze leden of er geen andere methode is die een betere schatting geeft bij het ontbreken van de benodigde informatie. De waarde van het pensioen op de 1 januari voor en na het huwelijk zou immers wel bekend moeten zijn.

Het is de verwachting dat zeker in de eerste jaren na inwerkingtreding een ruime meerderheid van de scheidingen niet volgens de methode zoals geadviseerd door het AG kan worden berekend. Niet alle pensioenuitvoerders hebben bij scheidingen gegevens beschikbaar over de pensioenaanspraak op huwelijksdatum en de tussentijdse verhogingen en verlagingen hierover tijdens de huwelijkse periode. Dit is vooral aan de orde bij een huwelijksdatum langer geleden en indien waardeoverdracht heeft plaatsgevonden.

De oorzaak van het ontbreken van de benodigde informatie ligt echter niet aan de onduidelijkheid of onbekendheid van de lagere regelgeving behorend bij het wetsvoorstel. Overdragende pensioenuitvoerders zijn al verplicht om bij een waardeoverdracht de datum van start deelneming en (in geval van een niet aansluitende waardeoverdracht) de datum van einde deelneming mee te geven aan de ontvangende pensioenuitvoerder. Deze pensioenuitvoerder moet deze data registreren.⁴ Deze data zijn relevant als er op een later moment een scheiding aan de orde is. Alleen deelnemingsjaren tussen huwelijksluiting en het tijdstip van scheiding

³ Er is gerekend met de rentetermijnstructuur van 31 december 2019.

⁴ Artikel 4, eerste lid, van de Regeling voor berekening in geval van waarde-overdracht (Stcrt. 1995, 83, laatstelijk gewijzigd Stcrt. 2006, 253).

zijn immers relevant bij de verdeling van ouderdomspensioen(en). In de praktijk blijkt echter dat deze gegevensverstrekking niet tot nauwelijks plaatsvindt. Hierdoor worden pensioenaanspraken verdeeld die buiten de huwelijksperiode zijn opgebouwd, of omgekeerd pensioenaanspraken worden niet verdeeld die wel binnen het huwelijk zijn opgebouwd. Bij het opstellen van Wvps is beoogd dat bij elke waardeoverdracht alle relevante (deel)informatie wordt meegegeven. In 1995 is dit bij inwerkingtreding van de Wvps bevestigd door de toenmalige Staatssecretaris van SZW.⁵ Alleen in de praktijk blijkt dat deze gegevensvastlegging en -verstrekking niet tot nauwelijks plaatsvindt.

Deze verplichting wordt in lagere regelgeving nu zodanig aangescherpt dat alle informatie die van belang is voor de uitvoering van een standaardverdeling wordt meegegeven bij een waardeoverdracht, dus ook voor inkomende waardeoverdrachten die vervolgens op een later tijdstip weer verder worden overgedragen. Dit voorkomt dat bij een scheiding de verdeling van het pensioen over een onjuiste periode of op basis van onvolledige gegevens plaatsvindt. Er wordt in overleg met (vertegenwoordigers van) pensioenuitvoerders bekeken hoe deze verplichting eenvoudiger kan worden ingericht. Bijvoorbeeld of deelnemingsdata kunnen worden vervangen door deelnemingsduren (in jaren). Deze verplichte gegevensverstrekking geldt vanaf inwerkingtreding van de Wps 2021, het betreft geen terugwerkende kracht. Daardoor duurt het een periode voordat bij alle scheidingen alle relevante (deel)informatie beschikbaar is om de door het AG geadviseerde verdeelmethode te kunnen uitvoeren.

De door de leden van de CDA-fractie geschetste situatie pakt, zoals de CDA-fractie zelf aangeeft, inderdaad dubbel onrechtvaardig uit, als de ene partner weinig voorhuwelijks pensioen heeft opgebouwd en veel tijdens het huwelijk en de andere partner het omgekeerde patroon heeft. Daarom stelt de regering ook de AG-methode verplicht, dit leidt tot een meer faire verdeling dan de verhoudingsgewijze verdeelmethode voor zowel de verdelingsplichtige als de verdelingsgerechtigde partner. Er is gezien of een alternatieve methode een betere schatting geeft bij het ontbreken van benodigde informatie. Bijvoorbeeld de methode waarbij wel rekening wordt gehouden met de pensioenaanspraak op huwelijksdatum, maar niet met de waardeontwikkeling hierna tijdens de huwelijksperiode. Actuarieel gezien heeft deze methode niet de voorkeur, maar ook praktisch bleek deze methode niet uitvoerbaar omdat pensioenuitvoerders niet altijd beschikken over de pensioenaanspraak op huwelijksdatum.

4. Automatische verdeling

De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op de situatie waarin gehuwden in hun huwelijksvoorwaarden hebben opgenomen dat de Wvps van toepassing is, zij na de inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel gaan scheiden en zij niets regelen in het echtscheidingsconvenant. Is dan conversie onvermijdelijk van toepassing op basis van de dan geldende wet? Of kan een van de ex-partners de huwelijksvoorwaarden opsturen naar de pensioenuitvoerder en zo afdwingen dat er geen conversie plaatsvindt?

Voor scheidingen die na inwerkingtreding van het wetsvoorstel plaatsvinden gelden de regels van de nieuwe wet Wps 2021. Ten gevolge van het wetsvoorstel is de standaard na inwerkingtreding conversie en is het niet langer mogelijk om voor verevening te kiezen. Dit betekent dat als gehuwden in hun huwelijksvoorwaarden hebben opgenomen dat de Wvps van toepassing is en zij verder niets regelen in het echtscheidings-

⁵ Handelingen TK, 1 juni 1993, 73 – 5309 en 2 juni 1993, 74 – 5358.

convenant, conversie van toepassing is op basis van de geldende wet. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, wordt in de voorlichting over de nieuwe wet Wps 2021 aandacht geschonken aan het feit dat de nieuwe wet een andere standaard kent (conversie), en dat er op grond van de nieuwe wet niet meer gekozen kan worden voor de methode van verevening en er nog maar in enkele situaties een recht op verevening kan ontstaan.

De leden van de CDA-fractie vragen welke mogelijkheden de verdelingsgerechtigde partner heeft op het moment van echtscheiding indien hij/zij zelf nog niet gepensioneerd is en de verdelingsplichtige partner wel, en wat dit betekent voor de zorgplicht van de echtscheidingsadvocaat.

De regering neemt aan dat de leden van de CDA-fractie doelen op een situatie waarin de nog niet gepensioneerde verdelingsgerechtigde partner niet of nauwelijks eigen inkomen heeft, en door een conversie in plaats van een verevening na de scheiding niet direct over een pensioeninkomen zal beschikken. Mocht de geschetste situatie zich voordoen, dan kan het mogelijk zijn dat de verdelingsgerechtigde partner recht heeft op alimentatie. Andere oplossingen zijn mogelijk het uitbreiden van arbeidsinkomen of het pensioen (vervroegd) in deeltijd op te nemen (als de verdelingsgerechtigde partner niet veel jonger is). Een echtscheidingsadvocaat dient op de gevolgen van een scheiding voor pensioen te wijzen.

6. Verdelingsgrens en uitruilmogelijkheden

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij het wel logisch acht dat partners bij de verdeling van de gemeenschap rekening houden met kleine pensioenen.

De regering kan zich er iets bij voorstellen dat partners bij de verdeling van de gemeenschap rekening houden met opgebouwde kleine pensioenen die niet voor verdeling in aanmerking komen. Maar wettelijk is dit niet verplicht of afdwingbaar. Een pensioenaanspraak is overigens niet te vergelijken met een saldo op de spaarrekening in die zin dat de waarde ervan niet direct inzetbaar is zoals zo'n saldo. Partners zullen deze beperking in ogenschouw moeten nemen indien zij een of meerdere kleine pensioenen in de verdeling van de gemeenschap willen betrekken.

7. Regeldrukkosten

De leden van de CDA-fractie vragen de regering te bevestigen dat de extra uitvoeringskosten voor het inzichtelijk maken van verevende pensioenen op mijnpensioenoverzicht.nl geen eenmalige, maar structurele uitvoeringskosten betreffen, omdat dit jaarlijks extra berekeningen vergt.

De regeldrukkosten voor het inzichtelijk maken van de gevolgen van een scheiding voor ouderdoms- en partnerpensioen op Mijnpensioenoverzicht.nl zien voor de eerste vijf jaren na inwerkingtreding met name op de nog te verevenen pensioenen in de toekomst die vallen onder de Wvps. Hierna gelden enkel de structurele administratiekosten en het aanbieden van de «verevende» bedragen en de geconverteerde bedragen (op grond van de Wps 2021) ten behoeve van MPO. Op de korte termijn gaat het om regeldrukkosten van ca. € 8 miljoen per jaar voor de hele sector, structureel zal dit ca. € 4 miljoen zijn.

9. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De leden van de CDA-fractie vragen wat er gebeurt tijdens de zes maanden tussen de echtscheiding en de conversie als mensen tijdens de scheiding al met pensioen zijn?

Bij een scheiding na de pensioendatum zal waarschijnlijk de uitbetaling van het pensioen aan de pensioengerechtigde ongewijzigd voortgezet worden totdat de conversie gerealiseerd is. Bij of na de conversie zal dan rekening gehouden worden met het gegeven dat aan de verdelingsplichtige echtgenoot vanaf het tijdstip van de scheiding te veel is betaald.

De leden van de CDA-fractie merken op dat echtscheidingsprocedures vaak meerdere maanden duren. Dat betekent dat scheidingsadvocaten of mediators al aan het einde van dit jaar berekeningen op kunnen gaan vragen bij uitvoerders. De leden vragen of het wel mogelijk is voor uitvoerders om op die termijn de pensioenadministraties aangepast te hebben.

Onder de huidige Wvps is het ook mogelijk om na een scheiding het pensioen via conversie te verdelen. Vanwege het geringe aantal conversies is dit proces op dit moment vaak niet geautomatiseerd. Veelal worden voorbeeldberekeningen en conversies op dit moment handmatig uitgevoerd. De verwachting is dat pensioenuitvoerders dan ook geen problemen hebben met het maken van voorbeeldberekeningen vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De pensioenadministratiesystemen hoeven niet vooruitlopend op de nieuwe wetgeving aangepast te zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen welke berekeningen de uitvoerders verplicht zijn om te maken gedurende het echtscheidingsproces en of de deelnemer en de partner daar ook rechtskracht aan kunnen ontlelen. De leden vragen ook hoe een deelnemer of de partner zich ervan kan verzekeren dat de verrekening die onder de conversie ligt ook klopt.

De berekeningen die pensioenuitvoerders gedurende het echtscheidingsproces maken zijn bedoeld om ex-partners inzicht te geven in de mogelijkheden die er zijn voor de verdeling van het tijdens het huwelijk opgebouwde ouderdomspensioen. De berekeningen moeten een zodanig getrouw beeld van de werkelijkheid geven dat de ex-partners op basis daarvan afspraken kunnen maken over de verdeling van het opgebouwde pensioen. Het blijven echter wel voorbeeldberekeningen, de definitieve berekeningen kunnen daar mogelijk iets van afwijken. In de lagere regelgeving zal overigens nog worden geregeld dat de pensioenuitvoerder op verzoek van een van de ex-partners een opgave van de berekening van de conversie verstrekt.

De leden van de CDA-fractie vragen welke zaken uitvoerders per 1 januari aanstaande al geregeld moeten hebben en voor welke zaken de uitvoerders nog tot 1 juli 2021 de tijd hebben, zowel wat betreft echtscheidingen als waardeoverdrachten.

In principe gelden alle nieuwe voorschriften (betreft echtscheidingen en waardeoverdracht) per inwerkingtredingsdatum, beoogd 1 januari 2021. In de praktijk zal een uitvoerder niet eerder dan 6 maanden na inwerkingtreding voor het eerst daadwerkelijk een conversie conform de nieuwe voorschriften hoeven uitvoeren, omdat dit pas gebeurt na afloop van de reactieperiode om afwijkende afspraken op te sturen. Dit zal dan een conversie zijn van een scheiding die vlak na inwerkingtreding wordt ingeschreven in de registers van de burgerlijke stand.

Pensioenuitvoerders krijgen voor een specifieke maatregel langer de tijd. Vijf jaar na inwerkingtreding moeten de gevolgen van een scheiding op het ouderdomspensioen en partnerpensioen inzichtelijk zijn voor beide partners. Het betreft scheidingen voorafgaand aan de inwerkingtreding waarvoor een verzoek tot verevening via het daarvoor bestemde formulier tijdig is ingediend bij de pensioenuitvoerder en het verevende pensioen nog niet tot uitkering is gekomen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de uitvoeringspraktijk wanneer een scheiding van tafel en bed (al dan niet binnen korte termijn) gevolgd wordt door een ontbinding van het huwelijk. Hoe verloopt die praktijk als mensen de scheiding van tafel en bed niet melden, bijvoorbeeld omdat zij denken dat dat niet hoeft omdat er toch een scheiding volgt? Wordt een pensioenuitvoerder op grond van het wetsvoorstel geacht om bij elke echtscheiding waarvan zij via het BRP een signaal krijgen te checken of er sprake was van een scheiding van tafel en bed in het huwelijksgoederenregister? Of komt het niet melden van een scheiding van tafel en bed voor rekening van de deelnemer (letterlijk voor rekening van de verdelingsplichtige deelnemer)?

Indien mensen hun scheiding van tafel en bed niet melden bij de pensioenuitvoerder, dan kan deze er ook niet naar handelen. Pensioenuitvoerders worden niet geacht bij elke melding van een scheiding in het huwelijksgoederenregister te kijken of er een scheiding van tafel en bed aan de orde was. Het is mogelijk wel het onderzoeken waard of de meldingscode van scheiden in de BRP nader gespecificeerd zou kunnen worden zodat duidelijk is dat een scheiding volgt op een eerdere scheiding van tafel en bed.

Indien mensen hun scheiding van tafel en bed niet melden bij de pensioenuitvoerder, dat geldt het recht op verevening met uitbetalingsplicht jegens de ex-partner vanaf de datum van scheiding van tafel en bed. Indien een scheiding van tafel en bed die niet is gemeld later wordt gevolgd door een ontbinding van het huwelijk en ex-partners niet melden dat zij afzien van verdeling via conversie, kan het ertoe leiden dat het opgebouwde ouderdomspensioen in de tussenliggende periode meegenomen wordt in de conversie, waarbij de verdelingsgerechtigde partner dus te veel krijgt (namelijk het opgebouwde ouderdomspensioen over de periode tussen de scheiding van tafel en bed en de ontbinding van het huwelijk).

De leden van de CDA-fractie vragen de regering deze vragen eveneens te beantwoorden voor de verdeling van het partnerpensioen op basis van de Pensioenwet.

Bij een scheiding van tafel en bed is het huwelijk niet officieel beëindigd. De dekking van het partnerpensioen loopt nog door. Een scheiding van tafel en bed hoeft dus niet gemeld te worden bij de pensioenuitvoerder in verband met het afsplitsen van partnerpensioen. Indien er een ontbinding van het huwelijk volgt, dan is dat het moment waarop de dekking voor het partnerpensioen stopt.

De leden van de CDA-fractie vragen welke informatie de pensioenuitvoerder moet verschaffen aan de van tafel en bed gescheiden partners vanaf het moment dat deze partners de scheiding melden bij de uitvoerder? Kunnen van tafel en bed gescheiden partners afwijkende afspraken maken over de verdeling van hun pensioen? En zo ja, binnen welke termijn kunnen zij dat? Stel dat zij de scheiding van tafel en bed precies binnen de termijn en dus exact binnen zes maanden melden bij de uitvoerder, hoeveel tijd is er dan nog om afwijkende afspraken te melden?

De van tafel en bed gescheiden partners zullen immers eerst nog geïnformeerd moeten worden door de uitvoerder.

Indien partners de scheiding van tafel en bed melden bij de pensioenuitvoerder, dan hebben de partners het doel voor ogen dat dit via conversie wordt verdeeld. In lagere regelgeving wordt voorgeschreven welke informatie de pensioenuitvoerder moet verschaffen na het ontvangen van de melding van scheiding (van tafel en bed). Het betreft in ieder geval informatie over de methode van verdeling, de procedure voor het doorgeven van afwijkende afspraken waaronder de termijn die hiervoor geldt, de mogelijkheid deze termijn te verlengen en de gevolgen van het niet of te laat doorgeven van afwijkende afspraken. Indien van toepassing meldt de uitvoerder ook de gevolgen indien een te verdelen ouderdomspensioen lager is dan de grens voor verdeling.

Ook bij een scheiding van tafel en bed kunnen afwijkende afspraken over de verdeling van het ouderdomspensioen worden gemaakt, echter niet over het partnerpensioen omdat dit nog door loopt. Partners maken deze afspraken bij de scheiding. Het is aannemelijk dat de melding van scheiding gepaard gaat met de eventueel gemaakte afwijkende afspraken. De scheiding moet binnen 6 maanden bij de uitvoerder gemeld worden. In beginsel geldt dat ook voor afwijkende afspraken, maar deze periode kan op verzoek van een van de echtgenoten door het uitvoeringsorgaan worden verlengd met maximaal zes maanden.

Bij de eventueel opvolgende ontbinding van het huwelijk verkrijgt de verdelingsgerechtigde partner aanspraak op de helft van het tijdens de huwelijkse periode opgebouwde en behouden partnerpensioen. Partners kunnen ook hier afwijkende afspraken over maken.⁶

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een overzicht van de aantallen scheidingen die onder dit wetsvoorstel of onder de Pensioenwet vallen, het aantal gewone scheidingen per jaar, het aantal scheidingen van tafel en bed en het aantal samenwoners dat hun partnerpensioen verdeelt.

Jaarlijks worden er ongeveer 31.000 huwelijken en geregistreerde partnerschappen ontbonden. Na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel vallen deze scheidingen onder de reikwijdte van de Wps 2021.

De regering interpreteert de vraag van de CDA-fractie naar het aantal scheidingen onder de Pensioenwet als het aantal keren per jaar dat er een bijzonder partnerpensioen wordt afgesplitst vanwege het uit elkaar gaan van partners. Een bijzonder partnerpensioen wordt afgesplitst bij een ontbinding van het huwelijk, geregistreerd partnerpensioen of als ongehuwd samenwonenden uit elkaar gaan (en voldoen aan het partnerbegrip in de betreffende pensioenregeling). Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat er wel sprake moet zijn van een partnerpensioen op opbouwbasis. De regering heeft geen inzicht in het aantal ongehuwd samenwonenden dat jaarlijks uit elkaar gaat, voldoet aan de partnerdefinitie in de betreffende pensioenregeling en waar sprake is van partnerpensioen op opbouwbasis.

Het CBS heeft in 2013 voor het laatst aantallen gepubliceerd van scheidingen van tafel en bed.⁷ Over de hele gerapporteerde periode 1993–2013 is ca. 1% van de scheidingen een scheiding van tafel en bed. De Raad voor de rechtspraak laat desgevraagd weten dat er tussen 2014–2018 gemiddeld jaarlijks ca. 315 scheidingen van tafel en bed zijn ingeschreven in het huwelijksvermogensregister.

⁶ Zie het nieuw voorgestelde artikel 57, derde lid, van de Pensioenwet.

⁷ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37192/table?ts=1582731167022>

Ten tijde van de evaluatie van de Wet verevening pensioenrechten bij scheiden is bij pensioenuitvoerders uitgevraagd hoeveel procent van het jaarlijkse aantal afgesplitste bijzonder partnerpensioenen het ongehuwd samenwonenden betrof die de relatie hadden beëindigd, dit bleek om ca. 1% te gaan.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de uitvoering verloopt als ex-partners in het echtscheidingsconvenant hebben opgenomen dat het pensioen over de periode van samenwonen ook wordt geconverteerd en zij de uitvoerder informeren over deze afwijkende afspraak. Moet de uitvoerder dan in het BRP nagaan hoe lang de ex-partners voor het huwelijk al samenwoonden? Of zijn de ex-partners verantwoordelijk voor het doorgeven van de juiste datum van samenwoning?

Ex-partners zijn zelf verantwoordelijk om een afwijkende periode adequaat te omschrijven voor de pensioenuitvoerder. Er kan sprake zijn van ongehuwd samenzijn maar (tijdelijk) niet op hetzelfde adres, dit is dan niet uit de BRP te halen.

Voor de verdeling van het partnerpensioen is het relevant in hoeverre de verlengde periode samenvalt met de periode van partnerschap volgens de pensioenregeling. Veelal is het niet voldoende om op één adres te wonen, maar gelden aanvullende voorwaarden als een notarieel samenlevingscontract.

II Vragen van de leden van de D66-fractie naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag

2.1 Hoe zit de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding in elkaar?

De leden van de D66-fractie vragen of het klopt dat door niet verdelen van opgebouwde aanspraken lager dan het afkoopbedrag (artikel 66 van de Pensioenwet) kleine bijzondere partnerpensioenen kunnen ontstaan. De leden vragen of deze kleine bijzondere partnerpensioenen dan vervolgens onder de Wet waardeoverdracht klein pensioen zouden vallen en daardoor, als alle openstaande mutaties zijn verwerkt, betrokken kunnen worden in het proces van de automatische waardeoverdrachten.

Kleine ouderdomspensioenen komen niet in aanmerking voor verdeling en worden dus niet geconverteerd. Dit betekent dat bijbehorend partnerpensioen wordt afgesplitst en er een aanspraak op bijzonder partnerpensioen ontstaat. Deze kleine bijzonder partnerpensioenen mogen door de pensioenuitvoerder worden afgekocht binnen 6 maanden na de melding van de scheiding. Indien er geen afkoop plaatsvindt, dan mag de pensioenuitvoerder het kleine bijzonder partnerpensioen omzetten in een aanspraak op ouderdomspensioen. Ook de verdelingsgerechtigde partner heeft dit uitruilrecht. Pas als het is uitgeruild naar ouderdomspensioen kan het mee in de automatische waardeoverdracht.

2.3 Ongehuwd samenwonenden

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader toe kan lichten waarom ongehuwd samenwonenden niet de keuze kan worden geboden voor vrijwillige pensioenverdeling. De leden vragen of het toch niet wenselijk zou zijn om, indien een partner is aangemeld bij de pensioenuitvoerder, vrijwillige verevening mogelijk te maken. De leden vragen of een dergelijke opt-in uitvoerbaar kan zijn, bijvoorbeeld als er een meldperiode van 6 maanden wordt gehanteerd. Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie wat de mogelijkheden zijn voor een bredere opt-in op het moment dat er wel een uniform partnerbegrip gehanteerd wordt.

Eerder in deze nota naar aanleiding van het nader verslag heeft de regering in reactie op een vraag van de leden van de CDA-fractie aangegeven bereid te zijn om bij de uitwerking van een mogelijke uniformering van het partnerbegrip te reflecteren op een keuzerecht voor vrijwillige toepassing van de wet door ongehuwd samenwonenden. In de kabinetsreactie bij het advies over het nabestaandenpensioen wordt Uw Kamer hierover nader geïnformeerd.

De vormgeving van zo'n eventuele opt-in mogelijkheid zal moeten worden besproken met pensioenuitvoerders. Het lijkt evident dat betrokkenen zelf een verzoek (binnen een bepaalde periode) tot conversie moeten indienen bij de pensioenuitvoerder, de beëindiging van hun relatie wordt immers niet automatisch aan de pensioenuitvoerder gemeld. Omdat partners zelf het verzoek moeten indienen, lijkt het niet noodzakelijk dat de partner al moet zijn aangemeld bij de pensioenuitvoerder. Maar ook dat punt zal onderdeel moeten zijn van overleg met pensioenuitvoerders.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees