

Consultatie wetsvoorstel Pensioenverdeling bij scheiding

Datum: 22 januari 2019

Onderwerp: Reactie ABP op consultatie wetsvoorstel Pensioenverdeling bij scheiding

Op 10 december 2018 is de concepttekst van het wetsvoorstel Pensioenverdeling bij scheiding ter consultatie op internet beschikbaar gesteld. Met deze brief maken wij graag gebruik van het aanbod om te reageren op het wetsvoorstel.

ABP vindt het van belang dat de nieuwe regels over pensioenverdeling leiden tot meer duidelijkheid en meer handelingsperspectief voor de ex-partners, goed uitlegbaar zijn en goed uitvoerbaar. Het wetsvoorstel bevat een aantal belangrijke oplossingen voor knelpunten die in de evaluatie naar voren zijn gekomen. Oplossingen die wij ondersteunen. Helaas laat het wetsvoorstel ook belangrijke mogelijkheden voor (verdere) verbetering van de regeling rond pensioenverdeling onbenut.

Hieronder gaan we nader in op de positieve onderdelen van het wetsvoorstel als ook op onze voorstellen voor verdere verbetering van uw voorstel.

Het wetsvoorstel vinden we op deze onderdelen positief

Conversie als standaardmethode in plaats van verevening

We ondersteunen het voorstel om de afhankelijkheid tussen ex-partners na scheiding op pensioengebied te doorbreken door de huidige standaardmethode van verevening te vervangen door conversie. Ervan uitgaande dat conversie als default bij het grootste deel van de scheidingen toegepast zal worden, betekent dit dat na de meeste scheidingen de ex-partner recht krijgt op een eigen pensioen en zelf de keuzes kan maken ten aanzien van dat pensioen. De ex-partner is niet langer meer afhankelijk van het moment waarop de deelnemer het pensioen wil laten ingaan en de andere pensioenkeuzes die hij maakt.

Automatische pensioenverdeling bij scheiding in plaats van afhankelijkheid van verzoek

Ook het voorstel om de verdeling van het pensioen niet meer afhankelijk te stellen van een verzoek daartoe door één van de ex-partners vinden we positief. Het niet ontvangen van zo'n verzoek kan bewust zijn, omdat ex-partners hebben afgesproken niet tot verdeling over te gaan. Zij hoeven dat niet te melden aan het pensioenfonds. Maar in diverse scheidingssituaties zal ofwel vergeten zijn het verzoek (tijdig) in te dienen ofwel bij de scheiding zelf is pensioenverdeling niet aan de orde gekomen. Door bij de scheiding automatisch pensioen te verdelen, voorkom je de situatie dat de ex-partner veel te laat tot de ontdekking komt dat ze eerder in actie had moeten komen.

Verdeling van zowel ouderdomspensioen als partnerpensioen

Tot slot vinden we positief dat het ouderdomspensioen én het partnerpensioen worden verdeeld bij de scheiding. Dat voorkomt de overbedeling van de één ten opzichte van de ander, wat pensioen betreft. Onder de huidige regels komt het ouderdomspensioen (ten behoeve van de deelnemer) opgebouwd tijdens het huwelijk voor 50% toe aan de ex-partner en het partnerpensioen (ten behoeve van de partner) opgebouwd tijdens het huwelijk voor 100% aan de ex-partner. Dat de periode waarover het bijzonder partnerpensioen wordt berekend, beperkt wordt tot de huwelijkse periode, begrijpen we met het oog op de wijzigingen in het huwelijksvermogensrecht. Voor de ex-partners en betrokken professionals maakt dit de regels duidelijker.

Maar we missen de volgende verbeteringen

Verplicht ex-partners een pensioenplan op te stellen voor de scheiding

In de toelichting bij de consultatieversie wordt gemeld als tweede knelpunt van de bestaande regels dat deze onbekend zijn bij zowel burgers als bij een groot aantal scheidingsprofessionals. De automatische verdeling lost weliswaar het probleem op van ex-partners die vergeten te verzoeken tot pensioenverdeling of die bij de scheiding niet hebben gesproken over pensioen. Er wordt straks automatisch verdeeld. Maar de vraag is of de standaard conversie ook de wens van de ex-partners was geweest als zij bij de scheiding wel hadden gesproken over pensioenverdeling. De deelnemer is onder de nieuwe regels automatisch een deel van zijn

pensioen kwijt. Ook dat kan voor deelnemers, net als onder de huidige regels voor de ex-partner, tot schrijnende situaties leiden. Zo kan de deelnemer die vlak voor pensioen zit of al met pensioen is, onverwacht geconfronteerd worden met een grote verlaging van zijn pensioen.

Leg daarom de verplichting op aan ex-partners om een pensioenplan bij de scheiding op te stellen. Daarmee worden ex-partners en scheidingsprofessionals ertoe aangezet om aandacht te schenken aan pensioen en daarover afspraken te maken. Een dergelijke verplichting is vergelijkbaar met de verplichting om bij scheiding afspraken in een ouderschapsplan vast te leggen. Voor het vastleggen van de pensioenafspraken zou het goed zijn om een standaardtekst te hanteren. Net als het huidige formulier voor het verzoek tot verdeling standaardteksten bevat. Op die manier worden de afspraken ook eenduidig geformuleerd. Het pensioenplan zou verder opgesteld moeten zijn voordat de scheiding daadwerkelijk kan plaatsvinden. Dan zijn de afspraken bij inschrijving van de scheiding in het BRP ook bekend en kunnen die direct (binnen redelijke termijn) naar de pensioenuitvoerders worden gestuurd. Leg ook die termijn wettelijk vast. De complexiteit die het aanhouden van een reactietermijn met zich meebrengt voor diverse automatische processen en het al dan niet achteraf corrigeren van pensioen na de reactietermijn wordt met een verplicht pensioenplan voor de scheiding voorkomen.

Al met al vinden we het ontbreken van een verplicht pensioenplan een gemis in het wetsvoorstel. Zowel voor de ex-partners als voor de pensioenuitvoerders als voor de scheidingsprofessionals. We verzoeken dan ook dringend dit element in het uiteindelijke wetsvoorstel op te nemen.

Vervang verevening als keuzemogelijkheid door de keuze voor bijzonder partnerpensioen bij conversie
De reden om verevening nog als keuzemogelijkheid (als afwijking van de standaardmethode conversie) te handhaven is volgens de toelichting bij de consultatieversie dat er behoefte kan zijn aan een bijzonder partnerpensioen voor de ex-partner. Bijvoorbeeld ter vervanging van alimentatie die eindigt bij overlijden van de deelnemer. Maar in die behoefte kan ook voorzien worden door bij conversie als keuzemogelijkheid te geven om het bijzonder partnerpensioen buiten de conversie te houden. In dat geval wordt alleen het ouderdomspensioen over de huwelijkse periode verdeeld en omgezet in een eigen ouderdomspensioen voor de ex-partner. Het partnerpensioen over de huwelijkse periode wordt wel verdeeld, maar gaat niet mee in de omzetting in een eigen ouderdomspensioen, wat in de standaardmethode wel gebeurt. Dit heeft als groot voordeel dat er nog maar één verdeelmethode is, namelijk conversie. En daarbij is een aantal afwijkingsmogelijkheden: verdeling qua percentage of qua periode en bijzonder partnerpensioen buiten de conversie houden. Het voor de ex-partners moeilijk te begrijpen verschil tussen conversie en verevening hoeft dan niet meer uitgelegd te worden. Ook voor scheidingsprofessionals is dit makkelijker. Evenals voor pensioenuitvoerders. Ook deze verbetering verzoeken wij dan ook toe te voegen aan het wetsvoorstel.

Creëer een eenduidig kader voor de regels over pensioenverdeling

Eén wettelijk kader

We vinden het jammer dat de gelegenheid van dit wetsvoorstel onbenut wordt gelaten om in één helder wettelijk kader alle regels over pensioenverdeling bij scheiding op te nemen. In het wetsvoorstel blijven de regels over verdeling van ouderdomspensioen in de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding (onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie & Veiligheid) staan. En staan de regels over verdeling van partnerpensioen in de Pensioenwet (onder verantwoordelijkheid van SZW). De regelgeving is onoverzichtelijk. Het is een gedeeltelijke oorzaak van de onbekendheid van de regels bij scheidingsprofessionals. Kent men wel de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding, dan vergeet men de Pensioenwet. Weliswaar kan door verplichtstelling van het pensioenplan dit knelpunt gedeeltelijk worden opgelost door beide wetten erin te benoemen, maar het komt de overzichtelijkheid en daarmee de begrijpelijkheid en uitlegbaarheid niet ten goede. Opname van de verdelingsregels in één wet is daarom in het directe belang van burgers en van scheidingsprofessionals. En in het verlengde daarvan ook van pensioenuitvoerders.

Geen onderscheid qua partner

In het wetsvoorstel krijgen ongehuwd samenwonende partners niet de wettelijke mogelijkheid om ouderdomspensioen opgebouwd tijdens de samenwoonperiode bij scheiding te verdelen. Afwijkende regels voor ongehuwd samenwonenden dragen niet bij aan meer duidelijkheid, vinden we. Het sluit niet aan bij het huidige tijdsgewricht. Vanuit deelnemersperspectief (c.q. partnerperspectief) vinden we het wenselijk om alle partners, gehuwden, geregistreerde partners en ongehuwd samenwonende partners, dezelfde verdeelmogelijkheden te geven. Het voorkomt ook overbedeling. Anders dan voor de ex-gehuwde krijgt de

ongehuwde samenwonende ex-partner geen 50% van het ouderdomspensioen tijdens de samenwoonperiode. Terwijl de deelnemer wel 50% van het partnerpensioen tijdens de samenwoonperiode krijgt.

De pensioenverdeling kan alleen niet automatisch plaatsvinden, omdat pensioenuitvoerders het einde van de samenwoonperiode niet automatisch doorkrijgen van het BRP, anders dan bij einde van een huwelijk. Bovendien moet er overeenstemming zijn tussen de ex-partners over de periode van samenwoning. De begindatum is nu niet relevant en dus vaak onbekend, omdat het bijzonder partnerpensioen nu over de gehele periode van deelneming tot einde relatie wordt berekend. In het wetsvoorstel is deze periode beperkt tot de periode van samenwoning.

Geen onderscheid qua scheiding

In het wetsvoorstel wordt het onderscheid gehandhaafd tussen

- echtscheiding: verdeling van ouderdomspensioen volgens Wet verevening pensioenrechten bij scheiding en afsplitsing van bijzonder partnerpensioen volgens Pensioenwet. Conversie is mogelijk.
- scheiding van tafel en bed: wel verdeling ouderdomspensioen volgens Wet verevening pensioenrechten bij scheiding, maar geen afsplitsing van bijzonder partnerpensioen volgens Pensioenwet. Conversie is daarom niet mogelijk, alleen verevening. Dat kan pas bij ontbinding na scheiding van tafel en bed.

Dit onderscheid handhaven, vinden we onwenselijk. Het is een onderscheid dat voor ex-partners moeilijk te begrijpen is. Evenals voor scheidingsprofessionals. Het onderscheid handhaven past ook niet binnen de uitgangspunten van het wetsvoorstel. Anders dan onder de huidige regels worden in het wetsvoorstel beide soorten pensioen gezien als vermogensbestanddeel die bij scheiding voor verdeling in aanmerking komen. Dat zou dan dus ook voor scheiding van tafel en bed moeten gelden, aangezien op dat moment (volgens de huidige regels) het vermogen tussen de ex-partners wordt verdeeld. En kan bij scheiding van tafel en bed ook conversie plaatsvinden.

Automatiseerbaarheid van de regels en een ruime implementatietermijn zijn een must

Veel bepalingen in het wetsvoorstel worden nog uitgewerkt in lagere regelgeving. Zowel voor het wetsvoorstel als voor de lagere regelgeving benadrukken we dat de regels automatiseerbaar moeten zijn, zowel in de standaardmethode als bij afwijkende afspraken, zowel bij scheiding voor pensionering als bij scheiding na pensionering, enz. Dit betekent onder meer dat er eenvoudige rekenregels moeten komen. Anders kan geen uitvoering worden gegeven aan de wettelijke regels zonder een flinke toename van de uitvoeringskosten. Dat is niet in het belang van ex-partners. Noch in dat van pensioenuitvoerders. Uiteraard is een ruime implementatietermijn noodzakelijk. De impact op de pensioenstelsels en -processen is zeer groot. We pleiten voor een implementatietermijn van minimaal één jaar na inwerkingtreding van wet en lagere regelgeving. De ervaring leert dat tijdens de parlementaire behandeling het nodige kan wijzigen in een wetsvoorstel. Voor een goede en tijdige implementatie, zeker van een wet met zoveel maatschappelijke impact, is een dergelijke implementatietermijn een must.

Tot slot

Gezien de grote maatschappelijke impact van het wetsvoorstel gaan we ervan uit dat de overheid voorafgaand aan de wijziging van de regels een communicatiecampagne zal inzetten om de burgers op de hoogte te brengen. Uiteraard zullen wij dat ook doen richting onze (gewezen) deelnemers en gepensioneerden.