

Reactie op consultatie inzake verdeling pensioen bij scheidingen

Utrecht, 23 januari 2019

Koninklijk Actuarieel Genootschap
Groenewoudsedijk 80
3528 BK Utrecht

Reactie op consultatie verdeling van pensioen bij scheidingen

Inleiding

In de afgelopen periode heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een evaluatie uitgevoerd van de Wet verevening pensioenrechten bij scheiding (Wvps). Naar aanleiding daarvan ligt een wetsvoorstel ter consultatie voor, betreffende de toekomstige verdeling van pensioenen bij scheiding. In deze notitie geeft het Koninklijk Actuarieel Genootschap (AG) een inhoudelijke reactie op de consultatie. In het bijzonder wordt ingegaan op een aantal aspecten naar aanleiding van de rapportage van het AG van 18 december 2017.¹

Uniformiteit rekenregels

In de eerdere notitie van het AG is ingegaan op de bij conversie te hanteren rekenregels. Het voorliggende consultatiedocument wekt de indruk dat het AG geadviseerd heeft dat uitgegaan wordt van seksenutrale en fondsspecifieke tarieven. Wij benadrukken dat een dergelijk advies niet in onze rapportage is gegeven. Bij onze (waarde)berekeningen is uitgegaan van sekseafhankelijke tarieven en wij hebben laten zien dat uitkomsten voor mannelijke deelnemers (met een vrouwelijke ex-partner) verschillen van uitkomsten voor vrouwelijke deelnemers (met een mannelijke ex-partner). In dat kader merken wij nog op dat bij seksneutraliteit niet alleen gedacht moet worden aan gelijke tarieven voor mannen en vrouwen, maar bijvoorbeeld ook aan een vast leeftijdsverschil tussen de partners.

Dat betekent overigens niet dat het AG sekseafhankelijke tarieven prefereert. De reden voor de keuze om sekseafhankelijke tarieven toe te passen, is louter gelegen in het feit dat dit op grond van de Wvps gebruikelijk is. Het in de consultatie aangehaalde argument om seksenutrale tarieven voor te schrijven, omdat in alle andere actuariële herberekeningen dergelijke tarieven worden toegepast, is zeker valide. Ook vanuit de uitvoering kan het handiger zijn één set (seksenutrale) tarieven te hanteren. Daarbij wordt aangetekend dat bij individuele waardeoverdracht wel sprake is van een actuariële herberekening op basis van sekseafhankelijke tarieven. Er zijn nog andere argumenten om sekseafhankelijke tarieven toe te passen. Er ontstaat dan door de conversie namelijk geen verzekeringstechnisch resultaat. Wij verwachten overigens dat het ontstaan van verzekeringstechnisch resultaat door pensioenfondsen niet als een probleem wordt ervaren, maar door verzekeraars mogelijk wel.

Het AG adviseert een adequate vergelijking te maken van de voor- en nadelen van toepassing van seksenutrale versus sekseafhankelijke actuariële tarieven. Desgewenst is het AG bereid het Ministerie daarin te adviseren.

Rekenregels conversie

Het wetsvoorstel geeft aan dat bij conversie moet worden uitgegaan van de waarde van de tijdens het huwelijk opgebouwde aanspraken op ouderdoms- en partnerpensioen en dat deze waarde gelijkelijk wordt verdeeld. Voor de volledigheid merken wij op dat wij geen uitspraak hebben gedaan over de verdeelperiode (huwelijkse periode versus deelnemersperiode) en de wijze waarop de waarde van de opgebouwde pensioenen verdeeld zou moeten worden (50/50).

¹ Notitie: Evaluatie Wet verevening pensioenrechten bij scheiding (Wvps), Koninklijk Actuarieel Genootschap, 18 december 2017.

Wij gaan ervan uit dat in de consultatie wordt bedoeld op het uitgangspunt dat de waarde van de opgebouwde pensioenaanspraken wordt vastgesteld en verdeeld. Bij toepassing van die methodiek is in beginsel geen (waarde)verschil tussen conversie in een DB- of CDC-regeling enerzijds en een DC-regeling anderzijds. In feite sluit deze methodiek aan bij de zogeheten Boon/Van Loon methodiek die bij scheidingen tussen 1981 en 1995 werd toegepast. In onze rapportage van 18 december 2017 was dit variant 2. In de voorliggende consultatie is echter voortgeborduurd op variant 4, met dien verstande dat uiteindelijk gekozen is om niet een volledig bijzonder partnerpensioen toe te kennen maar de helft. Als deze bijstelling destijds was meegenomen en indien was uitgegaan van sekseneutrale tarieven, dan was in onze rapportage de waarde van de aanspraken na conversie niet 50/50 verdeeld over beide ex-partners. De reden hiervoor is dat bij verevening het verevende ouderdomspensioen voor de ex-partner terugvloeit naar de deelnemer/gepensioneerde als de ex-partner eerder overlijdt dan de deelnemer/gepensioneerde. Dit aspect heeft een extra actuariële waarde voor de deelnemer/gepensioneerde. Bij conversie worden zodoende eerst de opgebouwde pensioenen verevend en vervolgens wordt de waarde daarvan vertaald in een geconverteerd ouderdomspensioen. Bij die waardering wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat het verevende ouderdomspensioen kan terugvloeien naar de deelnemer/gepensioneerde (daar gaan we althans vanuit, omdat anders niet wordt voldaan aan het uitgangspunt dat er geen financieel verschil is tussen conversie en verevening).

In de consultatie wordt gesteld dat er door de voorgestelde methode (van waardering) geen financiële prikkel is om een voorkeur te hebben voor conversie of verevening. Afgezien van selectierisico, onderschrijft het AG deze conclusie als de conversie zou plaatsvinden op basis van sekseafhankelijke tarieven (waaronder het werkelijke leeftijdsverschil tussen de ex-partners). In de consultatie wordt echter uitgegaan van sekseneutrale tarieven. Dan kan er wel degelijk sprake zijn van actuariële voorkeur. Voor bijvoorbeeld een (mannelijke) ex-partner die tientallen jaren ouder is dan de deelnemer/gepensioneerde, heeft het partnerpensioen vrijwel geen waarde, maar wel als in het sekseneutrale tarief wordt uitgegaan van een veel geringer leeftijdsverschil (doorgaans 3 jaar).

Scheiden na pensioeningang

In de consultatie wordt ervan uitgegaan dat er ook in geval van scheiding na pensionering, standaard wordt geconverteerd. Dit betekent dat een gedeelte van het bijbehorende partnerpensioen van een gepensioneerde niet meer voor de ex-partner zal zijn en als het ware "terugvloeit" naar de gepensioneerde. Alleen keren (vrijwel) alle pensioenregelingen slechts partnerpensioen uit na overlijden van de gepensioneerde, indien de partner al op de pensioeningangsdatum de partner van de overleden gepensioneerde was. Het partnerpensioen dat na scheiding terugvloeit naar de gepensioneerde zal zodoende nooit tot uitkering komen. Dit betekent dat er een (waarschijnlijk onbedoelde) actuariële winst voor de pensioenuitvoerder ontstaat. Dat zou in beginsel opgelost kunnen worden door de na de scheiding alleenstaande gepensioneerde een extra ouderdomspensioen toe te kennen. Wij wijzen daarbij wel op het selectierisico. Bij scheiding van een zieke partner wordt de pensioenuitvoerder geconfronteerd met het uitkeren van extra ouderdomspensioen waarin niet voorzien is.

Op grond van het voorgaande verdient scheiding na pensionering, naar de mening van het AG, nog extra aandacht.

Verevening

Wij begrijpen de achterliggende gedachte om verevening als mogelijkheid te blijven bieden omdat daarmee voorkomen wordt dat geen bijzonder partnerpensioen meer tot uitkering komt bij vroegtijdig

overlijden van de deelnemer/gepensioneerde, terwijl wel de alimentatie vervalt. Vanuit actuariel oogpunt vragen wij ons af, ook gezien onze eerdere opmerkingen over sekse(on)afhankelijke tarieven en de opmerking hierna inzake selectierisico, in hoeverre de optie van verevening nog een serieuze is. Er is immers toestemming voor nodig van beide partners. Is die er niet, dan worden de pensioenen standaard geconverteerd. Gelet op de complexiteit van pensioen zal het moeilijk aan een deelnemer/gepensioneerde uit te leggen zijn dat verevening voor hem/haar niet ongunstiger is, als blijkt dat zijn/haar ouderdomspensioen in geval van conversie hoger uitkomt (omdat de waarde van een na overlijden van de ex-partner terugvloeiend verevend pensioen wordt vertaald in een verhoogd ouderdomspensioen). Het AG denkt dat een constructie waarbij verevening geen optie meer is, maar waarbij pensioenuitvoerders verplicht de mogelijkheid moeten bieden om (tijdelijk) een partnerpensioen ter grootte van het in de conversie betrokken bijzonder partnerpensioen te verzekeren, beter werkt.

In dit kader wijzen wij ook naar de oplossingsrichting in onze eerdere rapportage om de (jonge) ex-partner de mogelijkheid van een direct ingaand geconverteerd ouderdomspensioen aan te bieden. De fiscale wetgeving zal dan wel aangepast moeten worden, omdat momenteel aan meer dan vijf jaar pensioenvroeging eisen gesteld worden waaraan de ex-partner waarschijnlijk/mogelijk niet kan voldoen.

Er zijn mogelijk alternatieven voor de vereveningsproblematiek bij overlijden tijdens de alimentatieperiode. Het AG biedt aan mee te denken over deze alternatieven.

Selectierisico

Door zowel conversie als verevening aan te bieden, ontstaat er voor de pensioenuitvoerders een actuariel en/of selectierisico. Het actuariel risico is aan de orde bij toepassing van seksneutrale factoren (inclusief een vast leeftijdsverschil tussen de ex-partners). Dit kan opgelost worden door sekseafhankelijke en fondsspecifieke tarieven toe te staan. Het selectierisico speelt indien een van de partners op de scheidingsdatum ziek is. Wanneer de deelnemer/gepensioneerde ziek is, zal de ex-partner in aanmerking willen komen voor bijzonder partnerpensioen. Verevening zou dan de voorkeur hebben. Ook als de ex-partner ziek is, heeft de optie verevening een hogere waarde dan conversie. Het verevende ouderdomspensioen gaat immers sneller terug naar de deelnemer/gepensioneerde dan waarvan in de conversieberekening wordt uitgegaan. Voor gezonde partners is conversie in het algemeen juist gunstiger dan verevening.

Door het aanbieden van een keuze tussen conversie en verevening, worden pensioenuitvoerders theoretisch gezien geconfronteerd met hogere uitkeringslasten dan wanneer die keuze er niet of voorwaardelijk zou zijn.

Daarnaast vragen wij aandacht voor de in artikel 7 lid 3 van het conceptwetsvoorstel genoemde instemming van de pensioenuitvoerder met afwijkende afspraken tussen de ex-partners. Een pensioenuitvoerder mag de afspraken weigeren uit te voeren indien er meer pensioen dan op grond van de standaard aan de ex-partner wordt toegekend. Daarmee wordt de indruk gewekt dat selectierisico wordt voorkomen in geval de deelnemer/gepensioneerde ten tijde van de scheiding ziek is. Wij wijzen echter ook op de omgekeerde situatie, waarbij de ex-partners afspreken dat de deelnemer/gepensioneerde meer pensioen krijgt dan volgens de standaard. Indien de ex-partner ziek is, wordt de pensioenuitvoerder dus ook met een selectierisico geconfronteerd dat de uitvoerder niet kan voorkomen.

Fiscaliteit/wetgeving

Een ouderdomspensioen mag onder andere door uitruil van partnerpensioen boven het fiscale maximum uitgaan. Hoewel ook partners voor een dergelijke uitruil mogen kiezen, is deze vooral bedoeld voor alleenstaanden. Gescheiden deelnemers zullen op de pensioendatum standaard voor extra ouderdomspensioen kiezen voor het partnerpensioen dat tussen scheiding en pensionering is opgebouwd. In de nieuwe situatie geldt dat ook voor het partnerpensioen opgebouwd vóór het huwelijk en de helft van het partnerpensioen opgebouwd tijdens de huwelijkse periode. Zelfs deelnemers die de gehele deelnemersperiode een partner hadden, krijgen zodoende een hoger ouderdomspensioen.

Een tweede partner krijgt in de nieuwe situatie een hoger partnerpensioen toegekend dan nu het geval is. Het partnerpensioen opgebouwd vóór het eerste huwelijk, komt automatisch bij de tweede partner terecht. En dat geldt ook voor de helft van het partnerpensioen opgebouwd gedurende het eerste huwelijk. De vraag is in hoeverre dit fiscaal de bedoeling is. Daarbij realiseren we ons dat het partnerpensioen van de (tweede) partner nog hoger zou zijn geweest als er geen eerste partner was geweest. Bovendien is het de vraag of het logisch is dat een tweede partner meer aanspraak heeft op het partnerpensioen opgebouwd vóór het eerste huwelijk dan de eerste partner.

Voor omzetting van partnerpensioen in extra ouderdomspensioen is instemming van de partner nodig. Nu het bijzonder partnerpensioen louter op de huwelijkse periode gebaseerd gaat worden en voor de helft van de opbouw, vragen wij ons af of het niet voor de hand ligt om geen toestemming te eisen van de tweede partner voor omzetting van het partnerpensioen opgebouwd vóór het tweede huwelijk in extra ouderdomspensioen.

Uitruil klein bijzonder partnerpensioen

De ex-partner krijgt volgens het wetsvoorstel de mogelijkheid een klein bijzonder partnerpensioen (minder dan EUR 484 per jaar) om te zetten in ouderdomspensioen. Dit resulteert in een nog kleiner ouderdomspensioen, doorgaans tussen een kwart en een derde van het bijzonder partnerpensioen. Dat kleine pensioen moet geadmistreerd worden door de pensioenuitvoerder, die deze ex-partner in het algemeen niet kent als deelnemer/gepensioneerde. Dat zal voor pensioenuitvoerders tot extra kosten leiden. De vraag is dus of en in hoeverre een dergelijke omzetting voor de hand ligt. Blijkbaar is geopteerd voor verevening, dus in afwijking van de standaard conversie. Doorgaans zal het argument voor deze keuze zijn dat voortzetting van de verzekering van partnerpensioen gewenst is. Maar als dat binnen een jaar in een eigen ouderdomspensioen wordt omgezet, dan was de keuze voor conversie een meer logische geweest.