

Vergaderjaar 1993–1994 Nr. 111\*

21 893

## Vaststelling van regels met betrekking tot de verevening van pensioenrechten bij echtscheiding of scheiding van tafel en bed (Wet verevening pensioenrechten bij scheiding) en daarmee verband houdende wijzigingen in andere wetten

### VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE<sup>1</sup>

Vastgesteld 11 november 1993

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

Met belangstelling hadden de leden van de **CDA**-fractie kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij onderschreven het uitgangspunt, als verwoord in de memorie van toelichting dat een wettelijk gestructureerde pensioenverevening wenselijk en nodig is voor die gevallen waarin inderdaad meestal de vrouw niet of in onvoldoende mate een eigen pensioen heeft kunnen opbouwen. Intussen rezen bij hen wel de navolgende vragen.

Ten aanzien van de systematische grondslag van de verdeling van pensioenrechten hanteert de regering een uitgangspunt dat (fundamenteel) afwijkt van de rechtsbasis van het pensioenarrest uit 1981. De Hoge Raad ging ervan uit dat de pensioenrechten in de gemeenschap vallen en kwam vervolgens in het kader van verdeling van de gemeenschap ook tot verdeling (via verrekening) van die pensioenrechten. Die consequentie kon men vermijden door bij huwelijkse voorwaarden gemeenschap van goederen uit te sluiten. Het wetsvoorstel creëert thans een recht op pensioenverevening, dat niet in een gemeenschap valt, en niet langer wordt vermeden door uitsluiting van gemeenschap van goederen. Deze grondslagwijziging zal worden doorgevoerd per de inwerkingtreding van de wet. Voor de toekomst is vermindering van pensioenverevening mogelijk door uitsluiting van «de toepasselijkheid van deze wet» bij huwelijkse voorwaarden of echtscheidingsconvenant.

Deze wet blijft buiten toepassing ten aanzien van scheidingen die voor de inwerkingtreding plaatsvonden. Artikel 12, tweede lid beoogt echter wél toepassing op scheidingen die plaatsvonden vóór het pensioenarrest. De aan het woord zijnde leden vroegen zich af of deze terugwerkende kracht onder andere geleet op de beginselen van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid aanvaardbaar is. Het komt deze leden vooralsnog niet goed verdedigbaar voor, dat wat men destijds rechtsgeldig kon uitsluiten en uitsloot, thans bij wet met terugwerkende kracht ongeldig zou kunnen doen zijn. Deze leden vroegen derhalve van de regering een fundamenteel

\* Het vorige stuk inzake dit wetsvoorstel is verschenen onder nr. 339, vergaderjaar 1992–1993

<sup>1</sup> Samenstelling:

Fleers (CDA), Glasz (CDA), Wagemakers (CDA), voorzitter, Mastik-Sonneveldt (PvdA), Van Veldhuizen (PvdA), Glastra van Loon (D66), Vrisekoop (D66), Heijne Makkreel (VVD), Talsma (VVD), Bolding (Groen-Links), Holdijk (SGP), Schuurman (RPF), Veling (GPV)

mentele uiteenzetting van de gronden die een terugwerkende kracht als deze zouden kunnen rechtvaardigen. Daarbij zal, naar de mening van deze leden, in ogenschouw moeten worden genomen en besproken de effecten die terugwerking vóór 1981 in de naar verwachting meest voorkomende casusposities zal genereren.

Voorts vernamen deze leden gaarne een grondige motivering van de criteria opgenomen in artikel 12, tweede lid, te weten de duur van 18 jaar en het bestaan van kinderen alsmede van het recht op «slechts één vierde».

Van de zijde van pensioenuitvoerende instanties is kritiek geleverd op dit wetsvoorstel. De regering heeft daarop (gedeeltelijk) gereageerd in de memorie van antwoord (kamerstuk Tweede Kamer, 21 893, nr. 5) in de Tweede Kamer. Deze leden vernamen gaarne een nadere concrete reactie op deze kritiek voorzover deze de uitvoerbaarheid betreft.

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden in deze fase van de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel vooralsnog behoefte aan het stellen van voor deze fractie voor de beoordeling van het wetsvoorstel van belang zijnde vragen.

Allereerst zouden deze leden het volgende willen vernemen.

Het voorstel houdt geen rekening met scheidingen die hebben plaatsgevonden tussen 27 november 1991 en de datum waarop het onderhavige voorstel kracht van wet verkrijgt. Op welke wijze is, naar het oordeel van de staatssecretaris, in de rechtspraak in die periode rekening gehouden met het arrest van de Hoge Raad?

Wellicht ten overvloede, maar toch voor alle duidelijkheid, wilden de leden van de fractie van de PvdA weten of inderdaad jaren, waarin bijv. door verblijf in de tropen geen pensioenrechten zijn opgebouwd, niet zullen worden verevend?

Er zijn situaties denkbaar, waarin de verevening tot onbillijke uitkomsten kan leiden bijv. in situaties waarin de vereveningsplichtige partner zelf door pensioenbreuken een gebrekkig pensioen heeft opgebouwd, sinds de scheiding alimentatie wordt betaald en studietoelagen en waarin de vereveningsgerechtigde partner ná de scheiding een goede baan met dito pensioen vindt. Op welke gronden en via welke artikelen staat dan volgens de staatssecretaris nog een weg via de burgerlijke rechter open?

De leden van de fractie van de PvdA vonden het toch nog altijd merkwaardig dat in situaties waarin een samenlevingsconvenant bestaat en er sprake is van het erkennen van het partnerpensioen door het bedrijfspensioenfonds, geen verevening mogelijk is. Kan dit worden uitgelegd?

De leden van de fractie van de PvdA zouden ook graag integraal een reactie hebben op de brief van de pensioenfondsen van 22 oktober jl.

Verder zouden deze leden graag antwoord hebben op de volgende meer technische vragen.

Het was deze leden opgevallen dat in het wetsvoorstel wel wordt uitgegaan van flexibele pensionering, maar dit niet terug te vinden is in de definitie van pensioen in het wetsvoorstel. Graag een reactie van de staatssecretaris hierop.

De eventuele nadere regels m.b.t. herberekening wanneer de vereveningsplichtige op een latere leeftijd met pensioen gaat. Hoe wordt die herberekening uitgevoerd? (Zie hiervoor ook de brief van de verzekerders).

Worden die nadere regels conform artikel 7, vierde lid bij afkoop en in geval van overdracht en overname van wiskundige reserves in de zin van de ABP-wet en overeenkomstige wetten al snel gesteld? Zo ja, hoe luiden ze?

Bij conversie wordt een zelfstandig recht op pensioen geschapen. Verhuist dat ook mee van pensioenfondsen naar pensioenfondsen?

Kan de relatie tussen artikel 3, derde lid en artikel 32, vierde lid van de Pensioen- en Spaarfondsenwet worden verduidelijkt?

Overigens is, zo meenden deze leden, in de Tweede Kamer de vraag gesteld welke leeftijd van minderjarigheid wordt gehanteerd bij de overgangsbepaling, 18 of 21.

Zij namen aan dat als uitgangspunt de leeftijd wordt genomen met betrekking tot minderjarigheid die tijdens het huwelijk gold, maar wat nu als deze tussentijds gewijzigd is gedurende het huwelijk?

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat het wetsvoorstel een aantal veranderingen inhoudt met betrekking tot het thans geldende pensioenrecht, zoals o.a. bepaald in een arrest van de Hoge Raad d.d. 27-11-81. Enkele van die veranderingen zijn verbeteringen, andere vragen om nadere discussie.

In artikel 1, vierde lid is een aantal pensioenfondsen limitatief opgesomd. Vallen particuliere pensioen- en lijfrenteverzekeringen hier niet onder? Zo ja, waar niet?

De Pensioen- en Spaarfondsenwet (PSW) regelt reeds enkele decennia de verdeling van het opgebouwde weduwenpensioen. Waarom houdt het wetsvoorstel hiermee geen rekening? De PSW kent andere uitgangspunten en criteria. Welke pensioenberekeningen zullen geldig zijn?

Is het juist de uitvoeringsproblemen op de pensioeninstellingen af te wentelen? Zal dit niet tot ongelijkheid in de uitvoering leiden? Verdraagt de privacy dat zaken van huwelijk, samenleven en scheiding door buitenstaanders worden beoordeeld? Is het juist om deze privaatrechtelijke problemen publiekrechtelijk uit te voeren?

In het pensioenarrest wordt uitgegaan van de waarde van de opgebouwde ouderdoms- en nabestaandenpensioenen. Dit werkt thans 12 jaar. De Hoge Raad ging uit van een pensioenverdeling als vermogensverdeling, waartoe uiteraard het nabestaandenpensioen behoort.

Wat is de ratio van de regering om dit uitgangspunt (waarde van de pensioenen) te verlaten en de verevening te beperken tot de bedragen van de ouderdomspensioenen?

#### *Artikel II*

Sinds het pensioenarrest, zo merkten deze leden met betrekking tot artikel II op, was uitsluiting van iedere gemeenschap bij huwelijkse voorwaarden voldoende om pensioenverdeling uit te sluiten. Volgens dat arrest werd pensioen tot het vermogen gerekend. Vóór 27-11-81 kòn men zelfs niet bedenken pensioenen uit te sluiten. Is het de bedoeling bij aanneming van deze wet, alle aktes van huwelijkse voorwaarden met uitsluiting van iedere gemeenschap, niet alleen open te breken, maar ook bij terugwerkende kracht te wijzigen? Kan dit worden gemotiveerd mede met het oog op de rechtszekerheid? Is in de geschiedenis van de wetgeving een vergelijkbaar voorbeeld van terugwerkende kracht in privaatrechtelijke overeenkomsten die bij notariële akte geregeld zijn, te vinden?

Om hoeveel gevallen, waar de notariële overeenkomst aldus gewijzigd wordt, zal het kunnen gaan?

De gevolgen van artikel 12 strekken zich, aldus deze leden, niet alleen uit tot de rechtszekerheid, maar ook tot de bestaanszekerheid van meestal oudere tot zeer oude mensen. Vele brieven van betrokkenen

getuigen hier van. Om hoeveel gevallen zal het hier in totaal kunnen gaan?

Aangezien in de dertiger jaren en trouwens tot 27-11-81 het pensioen «aan den persoon verknocht» was, hoe kan men dan thans «aantonen» dat er toen rekening werd gehouden met het pensioen? Is overbedeling voldoende om dat aan te tonen?

In een aantal gevallen kreeg de feitelijk gescheiden levende vrouw van haar familie een pensioenverzekering; moet zij hiervan thans 25% afstaan, ook als zij daarmee nog juist kan rondkomen? Indien de terugwerkende kracht al zou worden aanvaard, waarom zijn dan hier geen hardheidsclausules geformuleerd? Wordt deze pensioenverrekening bij terugwerkende kracht door de staatssecretaris rechtvaardig geacht, ook wanneer de pensioengerechtigde reeds in grotere welstand leeft dan de pensioenplichtige?

De leden van de fractie van de **VVD** hadden het voorstel met gemengde gevoelens ontvangen, nu zij ernstige bezwaren hadden tegen het voorgestelde tweede lid van artikel 12. Zij waren voorlopig van oordeel dat dit onderdeel van het voorstel strijdig is met beginselen van behoorlijke wetgeving ten aanzien van overgangsrecht, zoals die wel tot uitdrukking zijn gekomen – bijvoorbeeld – in de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek, waarbij deze leden in het bijzonder dachten aan artikel 69 van die wet en meer in het bijzonder aan onderdeel d van dat artikel. Ook wezen zij op het in het Statuut voor het Koninkrijk neergelegde rechtszekerheidsbeginsel.

Deze leden achtten het voorts ook niet evident dat de door de gewraakte bepaling gecreëerde ingreep in reeds lang bestaande verhoudingen tussen ex-echtelingen steeds een redelijk resultaat op zal leveren en gaven er de voorkeur aan deze oude gevallen over te laten aan het door de rechter in het kader van alimentatieregelingen te leveren maatwerk. Zij brachten in herinnering dat zij juist om die reden bij de behandeling van wetsvoorstel 19 295 (Wijziging van bepalingen in het Burgerlijk Wetboek in verband met de regeling van de limitering van alimentatie na scheiding) bezwaar hadden gemaakt tegen een overgangsrecht dat op dit punt mogelijkheden afsneed.

De hier aan het woord zijnde leden merkten op dat op bladzijde 31 van de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (kamerstuk 21 893, nr. 5) door de regering behartigenswaardige beschouwingen worden gewijid aan het ingrijpen in reeds lang bestaande situaties, welke beschouwingen deze leden dan ook met instemming hadden gelezen. Zij konden het echter met de daar tot uiting gebrachte opvattingen niet rijmen dat de regering thans de verdediging van artikel 12, tweede lid van het voorstel op zich neemt. Zij zouden een uiteenzetting omtrent deze ongerijmdheid op prijs stellen.

Voor het overige wensten deze leden over dit voorstel nog de volgende vragen te stellen.

De door de regering bewust gemaakte en verdedigde keuze de huwelijksvermogensrechtelijke aanpak van de pensioenverevening te verlaten en – onder verwaarlozing van rechten op nabestaandenpensioen dan wel bijzonder pensioen – alleen het ouderdomspensioen (voor zover tijdens het huwelijk opgebouwd) bij helfte te verdelen, leidt er in verreweg de meeste gevallen toe dat van die staande huwelijk opgebouwde rechten de tot verevening gerechtigde meer dan de helft en de pensioengerechtigde minder dan de helft krijgt. Dit zal in de meeste gevallen betrokkenen niet opvallen, doch zal wel blijken indien gekozen wordt voor conversie. De redenering die op blz. 22/23 van de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer op grond van langere levensver-

wachting van de vrouw tot een lager bedrag concludeert, houdt immers met dat bijzondere pensioen geen rekening. De voorlaatste alinea van blz. 23 concludeert echter terecht dat het geconverteerde pensioen voor de vereveningsgerechtigde wordt gebaseerd op de reserve voor het bijzonder pensioen plus de helft van die voor het ouderdomspensioen; voor de pensioengerechtigde blijft de helft van de reserve voor het ouderdomspensioen over. In de regel zal dit voor de vereveningsgerechtigde tot een hoger pensioenrecht leiden dan voor de pensioengerechtigde (voor zover op dezelfde periode gebaseerd). Acht de regering dit een juiste situatie?

Biedt artikel 9 enige garantie dat de pensioengerechtigde echtgenoot zijn/haar hier geformuleerde verplichtingen nakomt? Welke sanctie bestaat er op het achterhouden van informatie over het bestaan van een pensioenrecht en welke mogelijkheden voor de tot verevening gerechtigde daarnaar zelfstandig onderzoek te doen?

In enkele gevallen rijst de vraag of sprake is van een defect in de voorgestelde wetstekst of van een drukfout, zoals: het woord «wat» in de voorlaatste regel van artikel 5, tweede lid; het woord «en» in de eerste regel van artikel 12, eerste lid.

Waarom wordt in onderdeel C van artikel II een formulering gekozen die pleegt te worden gebruikt waar het gaat om het eventueel wet worden van een ander voorstel, terwijl het hier om het onderhavige voorstel zelf gaat? De bepaling had eenvoudig kunnen luiden «In de onder A weergegeven tekst van artikel 94, vierde lid, wordt na «Wet verevening pensioenrechten bij echtscheiding» op de gebruikelijke wijze ingevoerd de jaargang en het nummer van het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst». De voorwaardelijke constructie is overbodig nu de voorwaarde in elk geval vervuld is als de bepaling wetskracht krijgt. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor onderdeel G van artikel III.

Welke logica ligt ten grondslag aan het al dan niet vermelden van het Staatsbladnummer achter de citeertitel van deze wet: wel in artikel 1:94 BW, niet in artikel 1:155 BW; wel in artikel 8c PSW, niet in de artikelen 32 en 32b PSW? Is gezien de bepaling van de citeertitel in de aanhef van artikel I de vermelding van het Staatsblad überhaupt noodzakelijk?

De leden van de **SGP**-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen, hetgeen niet wegnam dat zij er behoefte aan bleken te hebben enige vragen aan de regering voor te leggen.

Ingevolge het wetsvoorstel blijft het nabestaandenpensioen buiten de verevening. Deze leden vroegen of deze stellingname geen grote onbillijkheid tot gevolg zou kunnen hebben, in zoverre dat de gescheiden ex-partner van de werknemer hierdoor sterk overbedeeld zou kunnen worden. Zij verbonden hieraan de vraag of de verevening op basis van het Boon/Van Loon-arrest in deze niet tot een veel billijker resultaat leidt.

Deze leden gaven voorts te kennen dat zij, ondanks de billijkheid die wordt nagestreefd door middel van het tweede lid van artikel 12, ernstige bedenkingen hadden tegen de terugwerkende kracht, die onvermijdelijk met deze doelstelling gepaard gaat.

Voor het geval deze bepaling gehandhaafd zou blijven, vroegen deze leden of het niet billijk zou zijn aanspraak op verevening in de hier bedoelde gevallen mede afhankelijk te doen zijn van de gezondheidstoestand van de ex-echtgenoten.

De leden van de SGP-fractie stelden tenslotte een vraag naar aanleiding van de in artikel III, onderdeel B, voorgestelde wijziging van het derde lid van artikel 8a van de Pensioen- en Spaarfondsenwet. Is het

effect van het voorgestelde artikel 8a, derde lid, dat als de scheidingssituatie eenmaal voorbij is, geen afstand – tegen tegenprestatie – door de (eerste) echtgenote van haar zogenoemde bijzonder weduwenpensioen kan worden gedaan ten gunste van de tweede echtgenote, zo vroegen zij. Kan de regering bevestigen dat, ondanks de voorgestelde bewoordingen, de in het voorgestelde artikel 8a, derde lid, PSW bedoelde overeenkomst ook na afloop van de scheidingssituatie kan worden gesloten, aangezien de behoefte aan de mogelijkheid van afstand zich nu juist lang na de scheiding kan doen gevoelen?

De voorzitter van de commissie,  
Wagemakers

De griffier van de commissie,  
Hordijk