

Voorstel uniformering partnerdefinitie

TPV 2019/20

1. Inleiding

Op 17 januari 2019 hebben de Stichting van de Arbeid (STAR), de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars (VvV) een brief² gestuurd aan de Minister van SZW waarin zij een voorstel ('het Voorstel') introduceren om meer uniformering in de definitie van het partnerbegrip in pensioenregelingen aan te brengen.

Het voorstel ziet op een uniform partnerbegrip voor de situatie van ongehuwd/niet-geregistreerd samenwonenden. Daarbij is het uitgangspunt dat het sociale partners vrijstaat om soepelere voorwaarden te stellen dan de minimumvoorwaarden die worden gesteld aan het partnerbegrip voor ongehuwden. Deze minimumvoorwaarden hebben tot doel rechtszekerheid te verschaffen aan samenwonende partners. Veruit de meeste pensioenreglementen gaan uit van drie vormen van partnerschap: het huwelijk, het geregistreerd partnerschap en het ongehuwd samenwonen op basis van een notariële akte. Een zeer beperkt deel van de pensioenregelingen biedt slechts partnerpensioenen aan voor alleen gehuwden/geregistreerde partners.

Nabestaandenpensioenen kan worden onderverdeeld in partnerpensioenen en wezenpensioenen. Pensioenreglementen kennen verschillende voorwaarden voor het opbouwen van partnerpensioenen.

Niet iedere pensioenregeling hanteert dezelfde definitie voor het begrip 'partner' voor zover het partnerpensioen voor ongehuwd samenwonenden betreft. Het gevolg daarvan is dat je als samenwonende partner in de ene regeling wel als partner wordt beschouwd, maar in de andere niet. Dat kan leiden tot onduidelijkheid en tot ongewenste situaties. In de Tweede Kamer is daar al meerdere keren de aandacht voor gevraagd.

2. Fiscaal partnerbegrip

Om voor de hand liggende redenen is het wenselijk dat het begrip 'partner' in de diverse wetten zoveel mogelijk op elkaar aansluit. In dat verband is het van belang te kijken naar het partnerbegrip in de fiscale wetgeving. Art. 5a Algemene wet inzake rijksbelastingen kent een algemeen partnerbegrip. In die definitie wordt voor wat betreft de groep ongehuwden onder andere aangesloten bij het notarieel samenlevingscontract en de inschrijving in de basisregistratie op hetzelfde woonadres. In aanvulling daarop is in art. 1.2 Wet inkomstenbelasting 2001 kortgezegd vastgelegd dat samenwoners met een kind eveneens als partners worden aangemerkt. Tevens wordt in genoemd art. 1.2 bepaald dat degenen die voor toepassing van een pensioenregeling als partner worden aangemerkt, dat ook zijn voor de toepassing van de Wet inkomstenbelas-

ting 2001. Tot slot wordt op grond van art. 18 Wet op de loonbelasting 1964 voor het partnerpensioen vereist dat sprake is van het voeren van een *duurzame gezamenlijke huishouding*, zonder dat sprake is van bloed- of aanverwantschap in de eerste graad tussen de deelnemer in de pensioenregeling en zijn/haar partner. In het Voorstel van 17 januari wordt vastgesteld dat nu het begrip 'duurzaam' in de Wet op de loonbelasting 1964 niet nader is ingevuld, de pensioenuitvoerders om die reden aanvullende voorwaarden stellen zoals eisen ten aanzien van de duur van samenwonen op hetzelfde adres (onder andere variërend van een halfjaar, een jaar of vijf jaar) en/of een (notariële) samenlevingsovereenkomst of -verklaring.

3. Het Voorstel

Door de koepels is een aanzet gegeven voor uniforme voorwaarden waaronder ongehuwd/niet-geregistreerde samenwonenden in elk geval in aanmerking komen voor partnerpensioenen, te weten:

- een duurzame gezamenlijke huishouding op hetzelfde adres van twee ongehuwde personen;
- geen bloed- of aanverwantschap in de eerste of tweede graad;
- een notariële samenlevingsovereenkomst, die vóór de pensioeningangsdatum en minimaal zes maanden vóór het overlijden, is aangegaan; en
- de partner is aangemeld bij de pensioenuitvoerder.

Het Voorstel ziet er visueel samengevat als volgt uit, zie figuur 1 op p. 19.

4. Historie

In 2015 zijn Kamervragen gesteld door het lid Van Weyenberg, die zich met name afvroeg of het wel passend is dat 'pensioenfondsen' eisen stellen aan het begrip partner en het niet aan de deelnemer zelf zou moeten worden overgelaten wie hij of zij als partner wenst te beschouwen waarvoor partnerpensioenen wordt opgebouwd.

De Staatssecretaris van SZW antwoordde destijds onder meer dat het voor pensioenfondsen noodzakelijk is om bepaalde eisen te kunnen stellen aan het begrip 'partner', vanwege de consequenties die hieraan zijn verbonden. Daaraan werd nog toegevoegd dat pensioenregelingen onderdeel zijn van de arbeidsvoorwaarden en die kunnen per werkgever of sector verschillen. Het is aan de cao-partijen om te bepalen of ze ongehuwd samenwonenden in aanmerking willen laten komen voor partnerpensioenen en of ze daaraan specifieke voorwaarden willen stellen, zoals een samenlevingscontract.

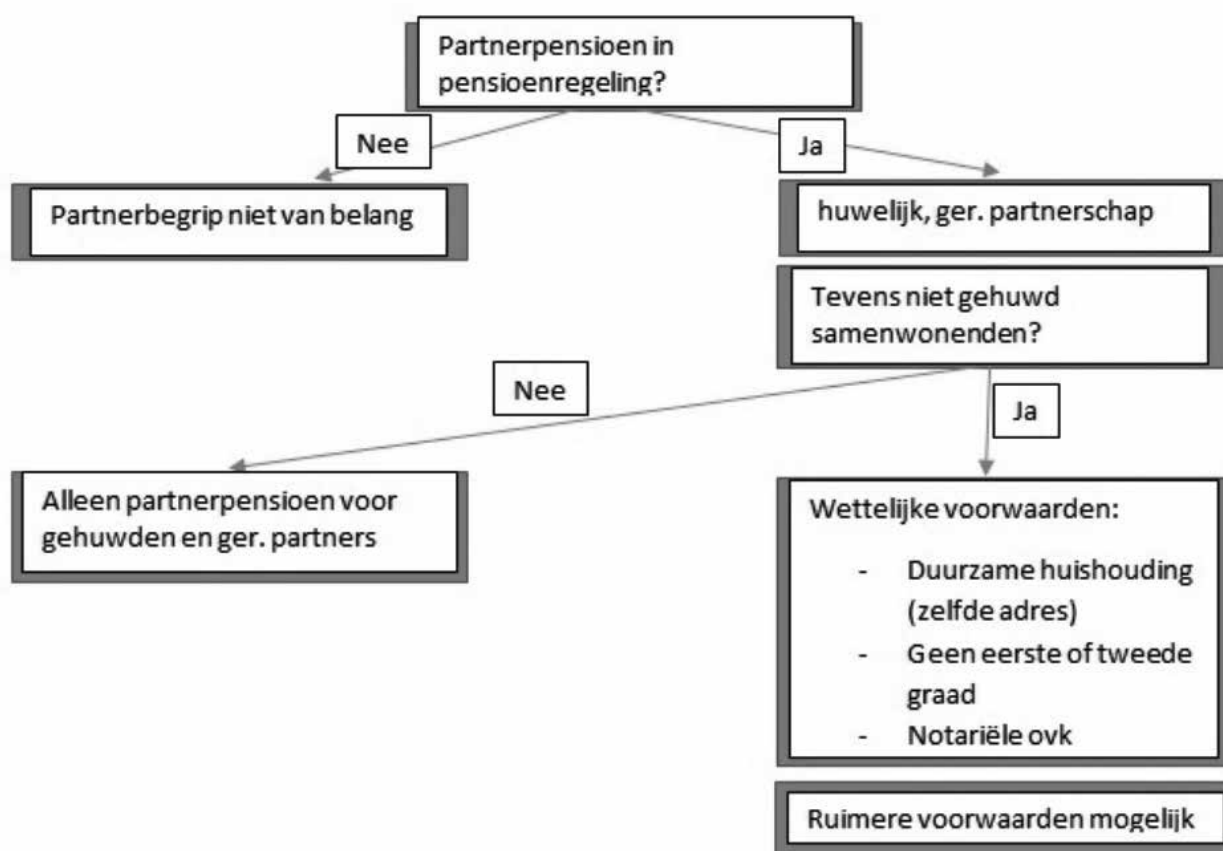
5. Aanbeveling van de STAR

De Kamervragen door Van Weyenberg in 2015 zijn aanleiding geweest dat de Staatssecretaris van SZW aan de STAR heeft gevraagd om de definitie van 'partner' in het kader van het toekennen van een partnerpensioen onder de aan-

¹ Mr. dr. R.M.J.M. de Greef is advocaat bij Houthoff en tevens redacteur van TPV. Dit artikel is een nadere uitwerking van zijn bijdrage die eerder verscheen in *PensioenActualiteiten 2019* van Thomas & Brinkman.

² Brief van 17 januari 2019, kenmerk S.A.19.41001.

Figuur 1



acht te brengen bij cao-partijen en pensioenuitvoerders. Het onderwerp is sindsdien regelmatig geagendeerd.³

De STAR is van mening dat het volledig uitsluiten van samenwonenden voor partnerpensioen ongewenst is. Aanvullend bepleit de STAR om enige uniformiteit in het begrip ‘samenwonende partners’ te brengen, zodat duidelijker is voor samenwoners wat ze moeten regelen om in aanmerking te komen voor partnerpensioen. Zonder te willen tornen aan de vrijheid van sociale partners om de inhoud van pensioenregelingen te bepalen roept de STAR cao-partijen en pensioenuitvoerders op om in elk geval te regelen dat in de pensioenregeling duidelijk wordt vastgelegd wat onder het begrip ‘partner’ verstaan moet worden. Naast de al genoemde mogelijkheden (gehuwd, geregistreerd en samenwonend met notariële samenlevingsovereenkomst) zou ook samenwonen zonder notariële samenlevingsovereenkomst mogelijk gemaakt moeten worden. De STAR geeft daarbij aan zich wel te kunnen voorstellen dat hieraan een minimale termijn wordt gekoppeld dat men op hetzelfde woonadres ingeschreven staat. Daarnaast bepleit de STAR dat pensioenuitvoerders regelmatig moeten informeren dat bij ongehuwd samenwonen actieve aanmelding noodzakelijk is.

Deze aanbeveling van de STAR heeft geleid tot meer bewustzijn in de sector ten aanzien van de uniformering van de partnerdefinitie voor het partnerpensioen en tot meer bewustwording met betrekking tot het regelmatig informeren van belanghebbenden via startbrieven, website, nieuwsbrieven en dergelijke.

Het uniformeren van het partnerbegrip betekent niet dat er wordt getornd aan de contractsvrijheid van sociale partners: noch als het gaat om het opnemen van partnerpensioen in de pensioenregeling, noch voor wat betreft de vraag of daar dan ook samenwonende partners onder begrepen moeten worden.

Sociale partners bepalen per pensioenregeling of ongehuwd samenwonenden onder de partnerdefinitie vallen en in aanmerking komen voor partnerpensioen bij het overlijden van de (gewezen) deelnemer. Het doel van uniformering van het partnerbegrip is vooral te bewerkstelligen dat de minimumvoorwaarden die aan de ongehuwde/ongeregistreerde samenleving worden gesteld bij alle pensioenuitvoerders gelijk zijn. Dat betekent derhalve dat samenwonende partners die voldoen aan de minimumvoorwaarden, altijd in aanmerking komen voor partnerpensioen, mits er een partnerpensioen is opgenomen in de desbetreffende pensioenregeling.

³ Zie onder andere *Kamerstukken II* 32043, 114. (Brief Minister SWZ van 12 juni 2018). En *Kamerstukken I* 32043, N, p. 12 (Brief Minister SZW 11 februari 2019).

Gehuwden en geregistreerd partners vallen altijd onder de (wettelijke) partnerdefinitie. Of iemand getrouwd of geregistreerd partner is, kunnen pensioenuitvoerders gemakkelijk nagaan via de Basisregistratie Personen (BRP). Voor ongehuwd samenwonenden is deze objectieve bron niet beschikbaar. Hierdoor is een breed palet aan voorwaarden ontstaan ten behoeve van de invulling van de partnerdefinitie. Denk hierbij aan een (notarieel) samenlevingscontract en/of een bepaalde minimale periode van samenwonen.

In de praktijk bevatten pensioenregelingen bijna allemaal een partnerpensioen voor samenwonenden met een set aan voorwaarden. Vaak is dit een notarieel samenlevingscontract en/of een minimale duur van ingeschreven staan op hetzelfde adres. Doordat criteria verschillen kan bij (meerdere) baanwisselingen (van beide partners) een onoverzichtelijke situatie ontstaan en bestaat het risico dat iemand onbewust niet verzekerd is voor partnerpensioen. In 2018 heeft de Minister van SZW samen met de pensioenuitvoerders en de sociale partners geconcludeerd dat de onduidelijkheid voor ongehuwd samenwonende deelnemers tot onwenselijke situaties kan leiden.

Voorbeeld van Minister SZW (juni 2018)

Meneer X en mevrouw Y wonen één jaar ongehuwd samen en hebben een notariële samenlevingsovereenkomst. Meneer X heeft pensioenpotten A en B uit het verleden. In beide potten is sprake van partnerpensioen op opbouwbasis. Voor pot A geldt als voorwaarde voor het partnerbegrip 'notariële samenlevingsovereenkomst', voor B geldt dit ook plus de aanvullende voorwaarden dat men 24 maanden op hetzelfde adres moet zijn ingeschreven. Op dit moment bouwt meneer X op in pot C. Hier geldt de voorwaarde van een verklaring van samenwonen. Mevrouw Y is dus partner voor de potten A en C. Er wordt niet voldaan aan de voorwaarden bij pot B. Het wordt nog onoverzichtelijker als mevrouw Y pot K uit het verleden heeft, met de voorwaarde van een notariële samenlevingsovereenkomst en minimale samenlevings-tijd van zes maanden, en een huidige pot L waarvoor geen notariële samenlevingsovereenkomst noodzakelijk is, maar wel een samenlevingsperiode van minimaal vijf jaar. Meneer X is dan partner voor pot K, maar niet voor pot L. Meneer X en mevrouw Y moeten er trouwens wel aan denken om elkaar bij alle (vorige) pensioenuitvoerders aan te melden als partner!

Minister en sociale partners zijn van mening dat het belangrijk is dat de communicatie wordt verbeterd en dat goede informatie wordt verstrekt over de voorwaarden om in aanmerking te komen voor partnerpensioen. Ook de AFM erkent het belang van goede en evenwichtige informatieverstrekking.

6. Gevolgen uniformering

Er wordt door de pensioensector al jarenlang geïnvesteerd in het meer pensioenbewust maken van deelnemers. Pensioen blijft echter voor veel mensen een moeilijk onderwerp. Meer in het bijzonder geldt dit voor partnerpensioen, omdat dit pensioen juist tot uitkering komt als men

er zelf niet meer is. Dit belemmert de bewustwording en het handelingsperspectief van deelnemers.

Het wordt van belang geacht dat er geïnvesteerd blijft worden in het verbeteren van het pensioenbewustzijn. Want in elk geval bij ongehuwd samenwonenden is de deelnemer zelf verantwoordelijk zijn of haar partner aan te melden bij de pensioenuitvoerder en deze ook weer af te melden indien de samenwoning wordt beëindigd. In de praktijk blijkt vaak dat aan- en afmelding van de partner niet wordt gedaan, aldus de Minister van SZW.

De verschillen in partnerdefinities zijn historisch zo gegroeid. Aanpassing hiervan naar een uniform partnerbegrip heeft voor alle pensioenregelingen in meer of mindere mate (financiële) consequenties. Hoe ruimer het begrip hoe meer partners onder de definitie vallen en hoe meer partnerpensioen er op termijn tot uitkering moeten komen. Het omgekeerde geldt voor een beperkt partnerbegrip. Voor sociale partners is het vanwege de contractsvrijheid niet mogelijk om per direct alle verschillende partnerbegrippen voor ongehuwd samenwonenden aan te passen aan een uniform partnerbegrip.

Iets meer uniformering moet wel mogelijk zijn. Tegelijkertijd zien sociale partners (meer) uniformering van het partnerbegrip als een inbreuk op hun onderhandelings- en contractsvrijheid. Per sector of bedrijf is er de ruimte om afspraken te maken hoe de arbeidsvoorwaarde pensioen in te vullen. Deze ruimte staat op gespannen voet met een tendens naar uniformering.

Sociale partners zien echter ook de potentieel ondoorzichtige situaties en de daarbij behorende risico's. Om die reden zullen de sociale partners de aanbeveling van de STAR die zij in 2015 hebben gedaan, aanscherpen en aanvullen met voorbeelden en opnieuw onder de aandacht brengen bij decentrale cao-partijen. Indien nodig kan er, eventueel via extra communicatie-inzet, aanvullende actie worden ondernomen als de effecten uitblijven.

7. Commentaar

De vraag is of met het Voorstel het doel wordt bereikt om te komen tot een meer uniform partnerbegrip. Daarover kan twijfel bestaan omdat ook in het Voorstel wordt uitgegaan van de contractsvrijheid van sociale partners. Verder bevat het Voorstel suggesties voor aanvullende voorwaarden die gesteld kunnen worden. Deze voorwaarden zijn in feite niet anders dan de voorwaarden die nu ook al gehanteerd worden, maar dan op een uniforme wijze toegepast.⁴ Daarin zit de winst. Maar om dat effectief te laten zijn, zou er in dit geval beter voor gekozen kunnen worden om een uniform partnerbegrip wettelijk vast te leggen. Om de contractsvrijheid niet aan te tasten zou eraan gedacht kunnen worden om dit via de band van de fiscaliteit te regelen door in de huidige definitie in de Wet op de loonbelasting 1964 een nadere invulling van het begrip 'duurzame huishouding' te geven op de wijze zoals vastgelegd in het Voorstel.

⁴ Zie E. Lutjens, 'Brief vernieuwing pensioenstelsel: Koolmees tien punten, waaronder nabestaandenpensioen', *TPV* 2019/1.