

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer drs. W. Koolmees, minister
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

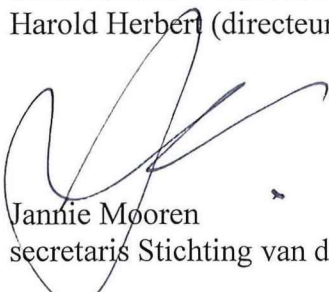
Den Haag : 9 april 2019
Ons kenmerk : S.A.19.43425
Betreft : Knelpunten kleine pensioenen

Geachte heer Koolmees,

De Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars verzoeken u dringend om middels wetgeving op korte termijn twee belangrijke knelpunten voor kleine pensioenen weg te nemen. In bijgaande notities wordt een en ander toegelicht en doen wij voorstellen voor het oplossen van deze knelpunten. Het gaat om respectievelijk de onmogelijkheid om bij beëindiging van uitvoeringsovereenkomsten kleine pensioenen over te dragen (waardoor ook de automatische waardeoverdracht van individuele kleine pensioenen in het geding komt) en de onmogelijkheid om kleine nettopenpensioenen af te kopen of over te dragen anders dan op pensioendatum.

De Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars zijn gaarne bereid deze voorstellen mondeling toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
mede namens Gerard Riemen (algemeen directeur Pensioenfederatie) en
Harold Herbert (directeur Verbond van Verzekeraars),



Jannie Mooren
secretaris Stichting van de Arbeid

Bijlagen.



STICHTING
VAN DE ARBEID



PENSIOEN
FEDERATIE



VERBOND VAN VERZEKERAARS

Aanvullend voorstel automatische waardeoverdracht kleine pensioenen

Samenvatting

Vanaf 1 januari 2019 is de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* van kracht geworden. Deze wet maakt de automatische waardeoverdracht van kleine (ouderdoms)pensioenen naar de nieuwe pensioenuitvoerder van de deelnemer mogelijk voor de situaties waarin er sprake is van een nieuwe werkgever. Zo kunnen kleine pensioenen (€ 484,09 of minder bruto per jaar) worden gebundeld tot een groter pensioen. Daarnaast beperkt deze wet de mogelijkheid om kleine pensioenen af te kopen.

De Stichting van de Arbeid, het Verbond van Verzekeraars en de Pensioenfederatie hebben geconstateerd dat veel kleine pensioenen die ontstaan zijn door collectieve beëindiging van uitvoeringsovereenkomsten niet kunnen worden overgedragen. Omdat in het verleden niet geregistreerd is of kleine pensioenen zijn ontstaan door baanwisseling of bij collectieve beëindiging van een contract, kunnen veel kleine pensioenen die ontstaan zijn door baanwisseling ook niet worden overgedragen via het automatische waardeoverdracht regime. Op pensioendatum kunnen deze kleine pensioenen alsnog worden afgekocht. Daarom stellen de drie organisaties voor om de automatische waardeoverdracht voor kleine bruto pensioenen die zijn ontstaan door collectieve beëindiging van contracten, ook mogelijk te maken. Zij pleiten ervoor om dit vanaf 1 januari 2020 mogelijk te maken omdat op dat moment de opschoonactie van de bestaande kleine pensioenen begint. Dit voorstel doet recht aan de doelstellingen van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen*, namelijk pensioenbehoud van kleine pensioenen en een reductie van de uitvoeringskosten.

Gesignaleerde problemen

Kleine pensioenen kunnen ontstaan door een nieuw dienstverband van de deelnemer bij een andere werkgever, maar ook door andere oorzaken. Daarbij gaat het vooral om beëindiging van uitvoeringsovereenkomsten tussen pensioenuitvoerder en werkgever.¹ Bij de totstandkoming van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* is deze situatie onvoldoende onderkend. Veel kleine pensioenen blijven hierdoor (ongewenst) buiten het circuit van automatische waardeoverdracht. De oude uitvoerder blijft tot de pensioendatum deze kleine pensioenen uitvoeren met relatief hoge administratiekosten. Deze kleine pensioenen kunnen op pensioendatum worden afgekocht, waardoor het doel van pensioenbehoud voor de deelnemer alsnog teniet wordt gedaan.

¹ In geval van liquidatie van een pensioenfonds waarbij de opgebouwde rechten worden ondergebracht als slapersrechten bij een pensioenverzekeraar, ontstaat exact hetzelfde probleem. De voorstellen in deze notitie hebben daarom ook hierop betrekking.

Ook consequenties voor individuele situaties

Hiermee dreigt bovendien een belangrijk deel van de kleine pensioenen, die in het verleden als gevolg van individuele beëindiging zijn ontstaan, niet automatisch te worden overgedragen. Pensioenuitvoerders hebben namelijk in het verleden geen onderscheid gemaakt in hun administratieve systemen tussen een klein pensioen dat ontstaan is door een wijziging in de individuele situatie (zoals baanwisseling) en een klein pensioen dat door een collectieve beëindiging van een uitvoeringsovereenkomst is ontstaan. De Nederlandsche Bank stelt op basis van de wet- en regelgeving de voorwaarde dat bij een automatische waardeoverdracht van een bestaand klein pensioen aangetoond moet kunnen worden dat het om een individuele situatie gaat. Hierdoor dreigt de beoogde doelstelling van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen*, namelijk pensioenbehoud voor de deelnemer, in veel gevallen alsnog niet geëffectueerd te kunnen worden.

Omvang van het probleem



Er zijn in geval van collectieve beëindiging van een uitvoeringsovereenkomst en de overstap naar een nieuwe pensioenuitvoerder twee situaties denkbaar waarin kleine pensioenen ontstaan die in de huidige situatie niet automatisch kunnen worden overgedragen:

- De werkgever sluit een overeenkomst met een andere pensioenuitvoerder en er wordt in overleg met de werknemers(vertegenwoordiging) besloten tot een collectieve waardeoverdracht. De individuele deelnemer kan daar dan bezwaar tegen maken en als slapper achterblijven in het oude contract. In de praktijk komen er nauwelijks bezwaren voor, zeker niet bij kleine pensioenen.
- De werkgever sluit een overeenkomst met een andere pensioenuitvoerder en er wordt meestal in overleg met de werknemers(vertegenwoordiging) afgezien van een collectieve waardeoverdracht. Alle deelnemers (inclusief kleine pensioenen) blijven dan achter in het oude contract. Deze situatie komt in de praktijk veel vaker voor.

Kleine pensioenen als gevolg van collectieve beëindiging ontstaan vooral bij pensioenverzekeraars en in mindere mate bij pensioenfondsen (zoals bij vrijwillige aansluiting bij bedrijfstakpensioenfondsen en naar verwachting bij algemene pensioenfondsen als de klantenbestanden wat minder nieuw zijn). De afgelopen jaren zien we een toename van het aantal collectieve contracten die premievrij achterblijven bij de oude uitvoerder en de verwachting is dat deze trend zich voortzet. Dit komt door de toename van het aantal wisselingen van uitvoerder.² Naar schatting zijn er momenteel 400.000 kleine pensioenen bij de pensioenverzekeraars die als gevolg van een collectieve beëindiging zijn ontstaan. Dit is

² De toename hiervan wordt vooral veroorzaakt door omzettingen van DB-regelingen in DC-regelingen, de consolidatie onder pensioenuitvoerders en de introductie van de PPI's.

ongeveer een derde deel van het totaal aantal kleine pensioenen bij verzekeraars (1,2 miljoen). Bij pensioenfondsen bestaat er minder zicht op hoeveel gevallen het mogelijk betreft, maar het aantal is aanzienlijk minder dan bij pensioenverzekeraars. Voor de gehele pensioensector geldt dat er ongeveer 5,3 miljoen³ kleine pensioenen zijn.

Voorstel

De Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars stellen voor om zo spoedig mogelijk voor alle kleine pensioenen automatische waardeoverdracht volgens de wettelijke rekenregels mogelijk te maken. Om dit te regelen is een wijziging van artikel 70a van de Pensioenwet nodig. De voorwaarden ‘beëindiging deelname’ en ‘nieuwe werkgever’ dienen dan te worden aangepast. Verder wordt ervoor gepleit om dit met ingang van 1 januari 2020 te effectueren omdat op dat moment de opschoonactie van de bestaande kleine pensioenen begint.

Op die manier is er één uniforme oplossing, namelijk automatische overdracht, voor alle bruto kleine pensioenen ongeacht de vraag op welke wijze deze zijn ontstaan. Het is zowel voor de deelnemers als voor de pensioenuitvoerders niet ideaal als automatische waardeoverdracht alleen een oplossing biedt voor kleine pensioenen die ontstaan zijn door een individuele beëindiging van het dienstverband.

Consequenties voor betrokken partijen

• *Deelnemers*

Bij een collectieve beëindiging beëindigt de werkgever in afstemming met de werknemers(vertegenwoordiging) de uitvoeringsovereenkomst. Indien besloten wordt op grond van artikel 83 van de Pensioenwet tot collectieve waardeoverdracht van een oud naar een nieuw contract, dan behoudt de deelnemer het recht hier bezwaar tegen te maken en het pensioen achter te laten in het oude contract. Als afgezien wordt van collectieve waardeoverdracht, dan kan de pensioenuitvoerder meewerken aan een verzoek tot waardeoverdracht van de deelnemer op grond van artikel 78. In de praktijk wordt hier nauwelijks of geen gebruik van gemaakt. Op basis van artikel 76 ontstaat er een recht op waardeoverdracht indien de deelnemer aan de genoemde voorwaarden voldoet.

Met het voorstel om kleine pensioenen die bij collectieve beëindiging ontstaan automatisch over te dragen, vervalt het individuele recht voor de deelnemer om wel of niet te kiezen voor waardeoverdracht. Dit is niet anders dan nu reeds in de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* is geregeld omdat het belang van pensioenbehoud en de reductie van uitvoeringskosten voorop is gesteld.

Daarnaast kunnen dezelfde effecten ontstaan als die in de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* zijn geaccepteerd. Dat zijn de eventuele materiële effecten die zowel positief als negatief uit kunnen pakken. Die kunnen zich bijvoorbeeld voordoen bij een overdracht van een DC- naar een DB-regeling en vice versa op een ongunstig of juist gunstig moment. Het materiële belang van deze effecten voor kleine pensioenen zullen voor de deelnemer echter gering zijn omdat het kleine pensioenen betreft.⁴

³ Pensioenaansprakenstatistiek 2015, CBS

⁴ Bij een waardeoverdracht van een DB-regeling krijgt de deelnemer minimaal de waarde van de aanspraken terug bij de ontvangende uitvoerder.

De voordelen voor de deelnemers zijn al bij de totstandkoming van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* aan de orde gekomen.

- Door de kleine pensioenen te bundelen kan het pensioen boven de afkoopgrens komen. Het kleine pensioen kan dan op pensioendatum niet worden afgekocht en behoudt het karakter van een levenslange pensioenuitkering. De pensioenbestemming wordt op deze manier beter geborgd.
- Door kleine pensioenen te bundelen hoeft de deelnemer niet meerdere UPO's (en andere communicatiemiddelen) te ontvangen. Dit maakt de totale pensioencommunicatie voor de deelnemer overzichtelijker.
- Processen voor waardeoverdracht kunnen efficiënter worden ingericht als voor alle kleine pensioenen hetzelfde regime geldt. Dit vermindert de kans op administratieve fouten en foutieve communicatie richting deelnemers.
- Het behouden van de kleine pensioenen in de administratie leidt tot hoge kosten voor pensioenuitvoerders. Kosten die uiteindelijk ten laste van deelnemers komen (dit geldt voor pensioenfondsen maar ook op een meer indirecte wijze voor verzekeraars). Deze extra kosten kunnen worden voorkomen als deze kleine pensioenen automatisch kunnen worden overgedragen.

Overigens realiseren de Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars zich dat bij een automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen die zijn ontstaan bij beëindiging van het contract een goede communicatie richting alle deelnemers noodzakelijk is. De 'grotere' pensioenen blijven immers wel achter bij de oude pensioenuitvoerder en de kleine pensioenen niet. De reden hiervan zal goed moeten worden uitgelegd om onbegrip bij deelnemers onderling te voorkomen.

- *Werkgevers*

Voor werkgevers kunnen er wel behoorlijke consequenties verbonden zijn aan een automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen bij een collectieve beëindiging. De consequenties (bijbetalingsproblematiek) kunnen zich alleen voordoen bij een waardeoverdracht van en naar een DB-regeling waarbij een pensioenverzekeraar betrokken is. Voor 'grotere' pensioenen verandert er in beginsel niks in de situatie omdat deze ook bij automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen achterblijven in het oude contract. Voor de kleine pensioenen zou de werkgever echter te maken kunnen krijgen met een collectieve bijbetaling voor alle kleine pensioenen. Bij individuele waardeoverdrachten komen de eventuele bijbetalingen voor de werkgever geleidelijk omdat baanwisselingen verspreid zijn in de tijd. Bovendien zal niet iedereen dan kiezen voor waardeoverdracht.

Bij waardeoverdracht zijn er drie stappen te onderscheiden:

- a) de waarde van de pensioenaanspraken bij de oude uitvoerder moet worden bepaald (afkoopwaarde ook wel de 'gefinancierde waarde' genoemd);
- b) de waarde van de aanspraken op basis van het wettelijke tarief moet worden bepaald (overdrachtswaarde);
- c) de waarde die de nieuwe uitvoerder nodig heeft om te zorgen dat de pensioenaanspraak in geval van een uitkeringspensioen nominaal gelijkwaardig blijft, moet worden bepaald (inkoopwaarde).

Indien bij een waardeoverdracht de afkoopwaarde lager is dan de overdrachtswaarde of als de overdrachtswaarde lager is dan de inkoopwaarde, dan komt het verschil ten laste

van de werkgever. De verschillen tussen met name de afkoopwaarde en de overdrachtswaarde zullen groter zijn naarmate de contracten langer geleden zijn afgesloten. Aanspraken die betrekking hebben op oudere contracten zijn namelijk vaak opgebouwd op basis van een hogere rekenrente (bijvoorbeeld 4% of 3%) en op inmiddels gedateerde sterftetafels, terwijl de overdrachtswaarde in 2019 berekend moet worden op basis van 1,577% rekenrente. Andere grondslagen die de afkoopwaarde ook beïnvloeden, zijn bijvoorbeeld de verhouding van gehuwden en samenwonenden ten opzichte van alleenstaanden binnen een fonds, de leeftijdsverschillen tussen de hoofd- en medeverzekerden en de verhouding van mannelijke en vrouwelijke deelnemers.

Doordat de uiteindelijke hoogte van de bijbetaling afhankelijk is van veel verschillende factoren, die onder meer per pensioenuitvoerder en per contract verschillen, is het lastig om hier een goede indicatie te geven. Twee voorbeelden ter illustratie (waarbij pensioen is opgebouwd volgens verschillende sterftetafels en rekenrentes):

	persoon A (man, 55 jaar)		persoon B (man, 40 jaar)	
	OP	PP	OP	PP
sterftetafel 1997 – 4%	100	70	0	0
sterftetafel 2011 – 3%	240	168	200	140
sterftetafel 2011 – 2,5%	60	42	200	140
totale aanspraak OP/PP	400	280	400	280
bijbetaling werkgever ⁵	1873		987	

Gelet op de mogelijke consequenties voor werkgevers, is het volgende tussen het Verbond van Verzekeraars, de Pensioenfederatie en de Stichting van de Arbeid overeengekomen.

Pensioenuitvoerders krijgen een wettelijke mogelijkheid om alle bestaande kleine pensioenen (ongeacht reden van beëindiging) naar een andere pensioenuitvoerder over te dragen. Dit moet dan wel binnen een periode van een aantal jaren worden geëffectueerd (twee à drie jaar).

Bij *uitgaande waardeoverdrachten* van kleine pensioenen die ontstaan zijn door een collectieve beëindiging van de uitvoeringsovereenkomst zullen verzekeraars geen bijbetaling in rekening brengen bij de werkgevers. Bij uitgaande waardeoverdrachten heeft de verzekeraar de keuze om de bijbetaling voor eigen rekening te nemen of er voor te kiezen om het kleine pensioen in de eigen administratie aan te houden.⁶

Bij *inkomende waardeoverdrachten* van kleine pensioenen die ontstaan zijn door een collectieve beëindiging van de uitvoeringsovereenkomst zal - waar nodig - wel een bijbetaling bij de werkgevers in rekening kunnen worden gebracht. Dit omdat de ontvangende pensioenverzekeraar niet kan achterhalen wat de reden is van het ontstaan van een klein pensioen.

De verwachting is dat – gelet op de huidige rentestand – bijbetalingen zich vooral voordoen bij de uitgaande waardeoverdrachten en dat de risico's voor werkgevers bij inkomende waardeoverdrachten zeer beperkt zijn. Indien de renteontwikkeling in relatie tot de rekenregels voor waardeoverdracht daartoe aanleiding geeft, is afgesproken dat het Ver-

⁵ De bijbetaling gaat uit van het verschil tussen enerzijds de gefinancierde waarde en de wettelijke waarde in de oude regeling en anderzijds de wettelijke waarde en de inkoopsom in de nieuwe regeling. Dit onderscheid wordt in de tabel niet getoond.

⁶ Naar verwachting zullen de verzekeraars in de meeste gevallen kleine pensioenen gaan overdagen.

bond van Verzekeraars, de Pensioenfederatie en de Stichting van de Arbeid opnieuw overleg zullen voeren over bovenstaande overeengekomen afspraak.

Voor alle betrokken pensioenuitvoerders neemt het voorstel een belangrijke belemmering weg om kleine pensioenen die in het verleden zijn ontstaan door baanwisseling of anderszins, over te dragen en samen te voegen waardoor de pensioenbestemming behouden blijft.

- *Pensioenuitvoerders*

Voor pensioenuitvoerders zullen de uitvoeringskosten over meerdere jaren bezien onmiskenbaar dalen indien kleine pensioenen niet meer in de administratie hoeven te worden aangehouden. Kortheidshalve wordt verwezen naar de Memorie van Toelichting van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen*. Het gaat dan vooral om de kosten in verband met jaarlijkse communicatieverplichtingen.



STICHTING
VAN DE ARBEID



PENSIOEN
FEDERATIE



VERBOND VAN VERZEKERAARS

Voorstel afkoopmogelijkheid kleine nettopensioenen

Inleiding

Met de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* is de tussentijdse afkoopmogelijkheid voor klein nettopensioen verdwenen. Een klein nettopensioen komt echter ook niet in aanmerking voor automatische waardeoverdracht. Dit is terecht omdat niet iedere pensioenuitvoerder een nettopensioenregeling uitvoert. Gevolg is wel dat kleine nettopensioenen die (zijn) ontstaan na 1 januari 2018 in de boeken moeten blijven tot de pensioendatum. De daarmee gepaard gaande kosten worden gedragen door de deelnemers aan een nettopensioenregeling. Vanwege de vereiste fiscale hygiëne moeten de kosten van nettopensioen immers apart worden toegerekend.⁷ In deze notitie is een voorstel opgenomen om een tussentijdse afkoopmogelijkheid te creëren voor kleine nettopensioenen. Vervolgens worden argumenten aangedragen voor het voorstel. Tot slot wordt inzicht geboden in het aantal kleine nettopensioenen in een drietal pensioenregelingen.

Voorstel

De Stichting van de Arbeid, het Verbond van Verzekeraars en de Pensioenfederatie stellen voor om via de *Verzamelwet pensioenen 2020* voor kleine netto pensioenen een tussentijdse afkoopmogelijkheid te introduceren.

Bij reguliere kleine pensioenen is tussentijdse afkoop volgens de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* mogelijk als er vijf jaar achtereen vergeefs is gepoogd automatisch over te dragen. Bij kleine nettopensioenen staat op basis van de huidige wet- en regelgeving vast dat automatische overdracht niet tot de mogelijkheden behoort. Om te voorkomen dat de waarde van het nettopensioen door de relatief hoge uitvoeringskosten uitgehold wordt, ligt tussentijdse afkoop voor de hand

Deelname aan een nettopensioenregeling vindt altijd op vrijwillige basis plaats. Dit betekent dat een deelnemer op ieder moment kan besluiten de deelname aan de nettopensioenregeling te beëindigen en dat dit moment daarmee los kan staan van de beëindiging van deelname aan de basispensioenregeling. De afkoopmogelijkheid zou daarom gekoppeld moeten worden aan de beëindiging van deelname aan de nettopensioenregeling.

Belangrijkste argumenten ter onderbouwing

- *Het afkopen van kleine nettopensioenen beperkt de kosten die door de andere deelnemers aan nettopensioen worden gedragen.*

⁷ Zie artikel 41 lid 1 Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling

De kosten voor een netto pensioenregeling worden door de deelnemers aan de netto-regeling (vrij direct) als collectief gedragen. Het pensioenfonds en de deelnemers aan de basisregeling staan hier feitelijk buiten. In dit kader is het ontbreken van een mogelijkheid tot afkoop – in geval van beëindiging van de deelname aan de netto-pensioenregeling - ongewenst en niet in het belang van de deelnemers en gewezen deelnemers. Bovendien slaan de kosten van het in de administratie houden neer op een relatief kleine groep (zie hierna onder ‘aantallen’).

- *Het in stand houden van een klein nettopensioen tot de pensioendatum kan tot uitholling van het kapitaal leiden.*

Voor de gewezen deelnemers kan de kostentoerekening een uitholling van hun kapitaal betekenen. Bij sommige pensioenuitvoerders worden de uitvoeringskosten na beëindiging van de deelneming direct onttrokken aan het opgebouwde kapitaal van de gewezen deelnemer. Afkoop kan ervoor zorgen dat het opgebouwde kapitaal ten goede komt aan de gewezen deelnemer.

De Stichting van de Arbeid, het Verbond van Verzekeraars en de Pensioenfederatie pleiten ervoor de afkoopmogelijkheid zo spoedig mogelijk te introduceren en niet de uitkomsten van de evaluatie van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* af te wachten. Dit om een verdere uitholling van kleine nettopensioenen te voorkomen. Wel wordt verzocht om bij de evaluatie af te wegen of pensioenbehoud van kleine nettopensioenen door toepassing van automatische waardeoverdracht mogelijk is.

Aantallen kleine nettopensioenen

Om een indruk te krijgen van het aantal kleine nettopensioenen ten opzichte van het aantal deelnemers aan een nettopensioenregeling hebben Blue Sky Group en Shell Pensioenfonds de volgende cijfers aangeleverd.

Netto regeling vliegend personeel per 1 januari 2019

Totaal aantal deelnemers in de administratie met een beleggingswaarde:

1721 deelnemers. Hiervan zijn er 1431 actief en 290 slaper. Van de 290 slapers zijn er 87 die een verwacht in te kopen ouderdomspensioen (OP) hebben onder de afkoopgrens (< 484 per jaar). Dat is 30% van de slapers.

Netto regeling grondpersoneel per 1 januari 2019

Totaal aantal deelnemers in de administratie met een beleggingswaarde: 162 deelnemers. Hiervan zijn er 142 actief en 20 slaper. Van deze 20 slapers zijn er 17 die een verwacht in te kopen OP hebben onder de afkoopgrens (87%).

Netto regeling SNPS per stand 31 december 2018

Er zijn 4252 actieve deelnemers met een nettopensioenregeling bij SPNS. Daarnaast heeft SNPS momenteel ongeveer 1.160 slapers in de nettopensioenregeling. Hiervan hebben 207 deelnemers een verwacht in te kopen OP onder de afkoopgrens. Dat is dus bijna 20% van alle slapers in de nettopensioenregeling.