

32 043 Toekomst pensioenstelsel

Nr. 517 Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 april 2020

In deze brief informeer ik u over twee knelpunten in de waardeoverdracht van kleine pensioenen, die de Stichting van de Arbeid en de pensioenkoopels aan mij hebben gemeld.¹ Die betreffen (1) de beperking van waardeoverdracht van kleine pensioenen, die zijn ontstaan door collectieve beëindiging van een pensioenregeling, en (2) de onmogelijkheid van afkoop van kleine nettopensoenen.

Achtergrond

Waardeoverdracht van een klein pensioen houdt in dat een pensioenuitvoerder de pensioenaanspraak van een gewezen deelnemer overdraagt aan een andere pensioenuitvoerder. Het pensioen gaat mee met de werknemer, die van baan is gewisseld. De overdragende pensioenuitvoerder hoeft dat pensioen niet langer te administreren en de werknemer heeft alle pensioenen bij elkaar. Waar vóór de inwerkingtreding van de Wet waardeoverdracht klein pensioen een pensioenuitvoerder nog het recht had na 2 jaar na einde deelneming een klein pensioen (de aanspraak op ouderdomspensioen ligt onder de afkoopgrens van thans €497,27 per jaar) af te kopen, is dat recht sindsdien vervangen door een recht op waardeoverdracht. Het doel van de wet is het voorkomen van verlies van de pensioenbestemming voor de werknemer en het verlagen van administratieve lasten voor de overdragende pensioenuitvoerder.

Het recht van pensioenuitvoerders op waardeoverdracht geldt voor zowel bestaande als voor nieuwe kleine pensioenen. De grens tussen beide soorten kleine pensioenen ligt op 1 januari 2018. Het recht op waardeoverdracht geldt alleen voor het pensioen van 'slapers', dus van werknemers die van baan en pensioenregeling zijn gewisseld. Dit betreft dezelfde reikwijdte als het voorheen bestaande recht op afkoop dat ook alleen van toepassing was op pensioen van 'slapers'. Er was ten tijde van het wetstraject Waardeoverdracht klein pensioen geen reden of aanleiding die reikwijdte aan te passen.

Op 9 april 2019 heeft de Stichting van de Arbeid, mede namens de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars, zich tot mij gewend met twee verzoeken. Het eerste verzoek betrof het mogelijk maken van automatische waardeoverdracht van alle kleine pensioenen, ook als die zijn ontstaan doordat de betreffende werkgever inmiddels een nieuwe pensioenregeling laat uitvoeren door een andere pensioenuitvoerder ('collectieve beëindiging') zonder collectieve waardeoverdracht te hebben laten plaatsvinden. Als de werkgever namelijk de uitvoeringsovereenkomst met de pensioenuitvoerder heeft opgezegd, vloeien er geen premies meer in het betreffende vermogen en worden de pensioenen

¹ In brieven van 9 april 2019 en 9 januari 2020.

premievrij en de betreffende werknemers inactieve deelnemers. Naast automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen van werknemers, die van baan zijn gewisseld, wil de Stichting dus ook de mogelijkheid krijgen tot automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen als gevolg van collectieve beëindiging.

De reden voor dit verzoek is dat vele pensioenuitvoerders naar nu is gebleken in hun administraties geen onderscheid (tegen aanvaardbare kosten) kunnen maken tussen beide ontstaansgronden voor kleine pensioenen: 'baanwisseling' versus 'collectieve beëindiging'. Omdat zij dat onderscheid niet kunnen maken, kunnen zij ook geen waardeoverdrachten uitvoeren van kleine pensioenen ontstaan door baanwisseling. Omdat de afkoop mogelijkheden inmiddels beperkt zijn, betekent dit voor deelnemers aan een pensioenregeling dat de kleine pensioenen wel hun pensioenbestemming behouden. Voor pensioenuitvoerders betekent dit dat zij een groot deel van de beoogde vereenvoudiging van de administratie van kleine pensioenen van de Wet waardeoverdracht klein pensioen nog niet kunnen behalen.

Het tweede verzoek betreft het (weer) mogelijk maken van tussentijdse afkoop van kleine nettopensioenen. Nettopensioenen zijn aanvullende pensioenen opgebouwd boven het pensioenloonmaximum (van thans €110.111). Deelnemers betalen premie uit hun nettoloon, de aanspraak behoort niet tot het inkomen uit vermogen (vrijgesteld voor de grondslag sparen en beleggen; box 3) en de uitkering is onbelast. De Wet waardeoverdracht klein pensioen heeft tussentijdse afkoop geschrapt van elk soort ouderdomspensioen, inclusief kleine netto ouderdomspensioenen. Pensioenuitvoerders geven aan dat de betreffende deelnemers het risico lopen dat de relatief hoge uitvoeringskosten de rendementen op het opgebouwde kapitaal tenietdoen.

In deze brief reageer ik op beide verzoeken. Ik sluit af met een voorstel hoe de pensioensector de komende maanden kan werken aan een sectorbreed plan voor waardeoverdracht van de miljoenen bestaande kleine pensioenen.

1. Wens tot uitbreiding reikwijdte automatische waardeoverdracht

In haar oorspronkelijke verzoek van 9 april 2019 hebben de Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars mij gevraagd de wet uit te breiden. Pensioenuitvoerders willen kleine pensioenen mogen overdragen, ongeacht of ze zijn ontstaan door baanwisseling of door collectieve beëindiging. Als reden hiervoor voerden zij aan dat in het verleden niet is geregistreerd of kleine pensioen zijn ontstaan door baanwisseling of bij collectieve beëindiging van een contract, en zij nu het noodzakelijke onderscheid niet kunnen maken. Daardoor kunnen zij veel kleine pensioenen, die zijn ontstaan door baanwisseling, niet overdragen via automatische waardeoverdracht.

De Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars hebben hun oorspronkelijke voorstel van 9 april 2019 aangepast in een brief van 9 januari 2020. Uitkeringsregelingen uitgevoerd door verzekeraars maken geen onderdeel meer uit van het verzoek. Reden is de verwachte bijbetalingsplicht voor

betrokken werkgevers. Een bijbetalingsplicht door de werkgever ontstaat als het tarief, waartegen de ontvangende verzekeraar de contante waarde van de aanspraken moet berekenen, duurder is dan het tarief, waartegen de overdragende verzekeraar heeft gerekend bij het uitbrengen van de offerte. Werkgevers hebben in het verleden mogelijk juist vanwege deze bijbetalingsplicht bewust ervoor gekozen om geen collectieve waardeoverdracht te doen.

Verzekeraars willen de betreffende werkgevers niet belasten met extra kosten, en deze kosten ook niet voor eigen rekening nemen indien zij toch gebruik zouden maken van het recht op waardeoverdracht. Voor alle andere kleine pensioenen bij verzekeraars (premieregelingen) en kleine pensioenen bij pensioenfondsen (uitkerings- en premieregelingen) blijft het verzoek staan om automatische waardeoverdracht spoedig mogelijk te maken.

Een werkgever, die voorheen aanspraken op pensioen liet opbouwen bij een bedrijfstakpensioenfonds maar die voor zijn werknemers inmiddels een uitkeringsregeling heeft ondergebracht bij een verzekeraar, zou ook nog te maken kunnen krijgen met een bijbetalingsplicht jegens die verzekeraar. Werkgevers schatten de kans dat deze situatie zich voordoet als zeer klein in, gegeven de huidige rentestanden, en kiezen ervoor deze situatie niet buiten het verzoek te houden, omwille van het grotere belang van waardeoverdracht van kleine pensioenen.

Deze aanpassing van de reikwijdte van het verzoek tot uitbreiding van de mogelijkheid van automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen betekent dat mijn twee belangrijkste zorgen bij het voorstel uit april 2019 zijn weggenomen. Er speelt nu niet of nauwelijks meer het risico op bijbetaling door de werkgever. Ook het risico op verlies van verzekerde garanties voor de werknemers is weggenomen.

Ik zie per saldo meerwaarde in uitbreiding van de wettelijke mogelijkheid om kleine pensioen te mogen overdragen. Door samenvoeging van alle kleine pensioenen, hoe ook ontstaan, worden deze gebundeld tot een aanzienlijker omvang voor deelnemers. Als pensioenuitvoerders kleine pensioenen automatisch mogen overdragen kunnen uitvoeringskosten dalen. Ik ben daarom bereid een wetswijziging voor te bereiden. Het is mijn ambitie om de benodigde wetswijziging in werking te laten treden met ingang van 1 januari 2022.

2. Wens tot afkoop klein nettopensioenen

De Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars hebben ook het voorstel gedaan om tussentijdse afkoop van kleine nettopensioenen weer mogelijk te maken. De betreffende deelnemers lopen volgens verzoekers het risico in te teren op de opgebouwde waarde. De reden daarvoor is dat de relatief hoge doorlopende beleggingskosten ten laste komen van het kleine nettopensioen. Oftewel, het opgebouwde kapitaal neemt af, in plaats van toe. Dit effect is uiteraard ongunstig voor de getroffen deelnemers en dus onwenselijk. Dit knelt omdat afkoop wettelijk niet meer mogelijk is terwijl

(individuele) waardeoverdracht alleen kan als sprake is van een andere uitvoerder van nettopensioenregelingen. Kleine nettopensioenen vallen daarom vooralsnog niet onder de Wet waardeoverdracht klein pensioen. Hier geldt namelijk een acceptatieplicht voor een inkomende waardeoverdracht, en dat is niet uitvoerbaar als niet alle pensioenuitvoerders een nettopensioenregeling uitvoeren.

Ik heb daarover eerder aan de Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars laten weten dat ik niet vooruit wil lopen op de uitkomsten van de evaluatie van nettopensioenen door Financiën. Afkoop is onderdeel van die evaluatie. Zodra mogelijk zal Financiën uw Kamer informeren over deze evaluatie. Vervolgens zal worden gezien of dan wel onder welke voorwaarden een wetsuitbreiding verantwoord en gewenst is.

3. Plan van aanpak waardeoverdracht bestaande kleine pensioenen

Pensioenuitvoerders, die gebruik willen maken van hun recht om bestaande kleine pensioenen (ontstaan vóór 1 januari 2018) over te dragen, moeten vóór 1 juli 2020 een uitvraag doen bij het pensioenregister om te inventariseren welk deel van de betreffende pensioenaanspraken zij kunnen overdragen. Overdracht kan alleen als een pensioenuitvoerder de andere pensioenuitvoerder vindt, waar de deelnemer actief pensioen opbouwt.

Op basis van deze gegevens maken de pensioenuitvoerders, in overleg met Stichting Pensioenregister, een plan voor een gefaseerde uitvoering van de waardeoverdracht van de miljoenen bestaande kleine pensioenen. Zij moeten hierbij rekening houden met de capaciteit van het pensioenregister en de belangen (effecten op de dekkingsgraad) van de overdragende en ontvangende pensioenuitvoerders.

Het is gewenst om de waardeoverdrachten van alle bestaande kleine pensioenen (zowel vanwege baanwisseling als vanwege collectieve beëindiging) in één plan onder te brengen. Het is niet gewenst om te wachten, en een tweede plan voor te schrijven nadat de hiervoor aangekondigde wetswijziging rondom collectieve beëindiging in werking is getreden. Eén plan is efficiënt, biedt tijdswinst en geeft pensioenuitvoerders op tijd inzicht in alle binnenkomende waardeoverdrachten. Pensioenuitvoerders nemen deze nu al mee in de uitvraag bij het pensioenregister.

Na overleg met de toezichthouders, de pensioenkoepels en Stichting Pensioenregister zie ik ruimte voor pensioenuitvoerders om tot 1 juli 2020 voor hun hele administratie van kleine pensioenen – ongeacht de ontstaansgeschiedenis – een uitvraag te laten doen bij het pensioenregister, en hier een integraal plan voor op te stellen. Dit betekent dat pensioenuitvoerders ook alvast een uitvraag kunnen doen voor kleine pensioenen, die nu nog niet onder de reikwijdte van de Wet waardeoverdracht klein pensioen vallen. Pensioenuitvoerders zullen echter voor de daadwerkelijke overdracht van deze kleine pensioenen moeten wachten op de inwerkingtreding van de wetswijziging. Pensioenuitvoerders kunnen bij het opstellen van de volgorde van de waardeoverdrachten in het plan hiermee rekening houden.

Zodra het plan gereed is – de verwachting is dat dit rond 1 oktober 2020 zal zijn – zullen de pensioenuitvoerders dit aan de toezichthouders DNB en de AFM zenden, die mij hierover een advies uitbrengen. Bij positieve advisering verwacht ik dat ik het plan eind dit jaar kan vaststellen en publiceren in de Staatscourant.

Als dan eenmaal de daadwerkelijke overdracht van een klein pensioen aan de orde is informeert de overdragende pensioenuitvoerder de betreffende gewezen deelnemers over de voorgenomen waardeoverdracht. De ontvangende uitvoerder informeert de deelnemer over de waardeoverdracht en de verworven pensioenaanspraken zodra deze is afgerond.

Tot slot

Ik begin zo snel mogelijk met het aangekondigde wetgevingstraject. Dat traject heeft tot doel het uitbreiden van de reikwijdte van de Wet waardeoverdracht klein pensioen met kleine pensioenen, die zijn ontstaan wegens collectieve beëindiging van een pensioenregeling. Ik streef ernaar die wetswijziging inwerking te laten treden met ingang van 1 januari 2022.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees