

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T.a.v. mevrouw C.J. Schouten
Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Den Haag : 7 juni 2023
Ons kenmerk : S.A.23.104641 MO/JS
Uw kenmerk :
Betreft : Waardeoverdracht klein pensioen

Geachte mevrouw Schouten,

De Stichting van de Arbeid heeft samen met de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars op 9 april 2019 een brief gestuurd aan uw ministerie met het verzoek om twee knelpunten weg te nemen die waren ontstaan bij de invoering van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen*.¹ De twee knelpunten die werden benoemd waren “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 nettopensioenen af te kopen of over te dragen anders dan op pensioendatum.”

Naar aanleiding van aanvullende vragen hierover van toenmalig minister Koolmees hebben bovenstaande partijen op 9 januari 2020 nadere toelichting gegeven op een zestal onderdelen waar het ministerie nog vragen bij had.² Bij de nadere verkenning van de bijbetalingsplicht voor werkgevers kwam naar voren dat dit tot problemen kan leiden bij uitkeringsovereenkomsten (DB-regelingen) die ondergebracht zijn bij een verzekeraar. De partijen hebben daarom verzocht om automatische waardeoverdracht spoedig mogelijk te maken voor “alle andere kleine pensioenen bij verzekeraars (DC-regelingen) en de kleine pensioenen bij pensioenfondsen (DC- en DB-regelingen)”, maar “kleine pensioenaanspraken in DB-regelingen die bij verzekeraars zijn ondergebracht en die niet zijn ontstaan door een individuele baanwisseling, voorlopig niet mee te laten lopen in de automatische waardeoverdracht.” De *Aanpassing regeling voor waardeoverdracht en afkoop klein pensioen en invoering afkoop klein nettopensioen en nettolijfrente* is in juni 2022 door de Eerste Kamer vastgesteld.³ Voor de DB-regelingen bij verzekeraars is eerst verder onderzoek gedaan en gezocht naar een oplossing die zo spoedig mogelijk kan worden ingevoerd.

Mede door de COVID-19-crisis is het onderzoek naar een oplossing voor de uitkeringsovereenkomsten bij verzekeraars uitgesteld. In de afgelopen maanden is in goede samenwerking met de

¹ <https://www.stvda.nl/nl/publicaties/waardeoverdracht-klein-pensioen>

² <https://www.stvda.nl/nl/publicaties/pensioenen-kleine>

³ https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/36004_aanpassing_regeling_voor

Pensioenfederatie, het Verbond van Verzekeraars en uw ministerie gesproken over een oplossing voor deze groep. Hierbij is uitgegaan van het kader dat al in 2020 geschetst is “dat enerzijds het pensioenbehoud van deze kleine pensioenen geborgd kan worden en anderzijds dat voorkomen wordt dat werkgevers, die hun uitkeringsovereenkomst hebben ondergebracht bij een verzekeraar, geconfronteerd worden met substantiële bijbetalingsverplichtingen bij een waardeoverdracht van kleine pensioenen die ontstaan zijn na collectieve beëindiging.”

Definitie problematiek

Bij een waardeoverdracht van of naar een uitkeringsregeling bij een verzekeraar ontstaat er een plicht tot bijbetaling. Dit komt door een verschil in grondslagen bij de verzekeraars. 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 de overdrachtswaarde lager is dan de inkoopwaarde, dan komt het verschil ten laste van de werkgever. Aanspraken die betrekking hebben op oudere contracten zijn vaak opgebouwd op basis van een hogere rekenrente (bijvoorbeeld 4% of 3%) en op inmiddels gedateerde sterftetafels, terwijl de overdrachtswaarde berekend moet worden op basis van een mogelijk lagere rekenrente.⁴

Omvang van de problematiek

De afgelopen maanden is informatie verzameld over de omvang van de problematiek. Naar schatting zijn er 400.000 kleine DB-aanspraken die ondergebracht zijn bij verzekeraars en die ontstaan zijn door collectieve beëindiging. De helft van de kleine DB-aanspraken is kleiner dan 200 euro en 30% is kleiner dan 100 euro. De spreiding van de 50% aanspraken die groter zijn dan 200 euro is gelijk verdeeld over de categorieën 200-300 euro, 300-400 euro en 400-520 euro. De eventuele bijbetalingslast van een werkgever is afhankelijk van de rente, hoeveelheid deelnemers die het betreft en het aantal regelingen dat de werkgever heeft gehad.

Denkrichtingen

De betrokken partijen hebben een zestal denkrichtingen verkend over hoe kan worden omgegaan met deze problematiek (zie bijlage 1). Het *enkel overdragen van gefinancierde waarde* voldoet niet aan de voorwaarde van pensioenbehoud en is daarom geen haalbare oplossingsrichting. De optie om *verzekerde DB-regelingen toch gewoon mee laten lopen volgens de huidige spelregels* kan leiden tot substantiële bijbetalingen voor werkgevers. Dit scenario kan voor deelnemers wenselijk zijn, maar kan ook betekenen dat zij een gegarandeerde uitkering of gegarandeerde indexatie verliezen. Dit blijft onzeker aangezien het niet bekend is om hoeveel mensen

⁴ 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 tussen mannelijke en vrouwelijke deelnemers.

het gaat, er renteafhankelijkheid is en het mogelijk is dat er meerdere regelingen per werkgever zijn. Daarmee voldoet deze optie niet aan het kader dat er geen substantiële bijbetalingen voor werkgevers mogen plaatsvinden.

Om tegemoet te komen aan het kader van geen substantiële bijbetalingen is onderzocht of de vorige optie uitgebreid kan worden met een *maximum aan bijbetaling* door de last voor werkgevers te beperken tot €15.000 of 10% van de loonsom, mits de werkgever kan aantonen daardoor in financiële problemen te komen. Deze optie kan echter nog steeds financiële problemen geven voor kleine werkgevers, het kan leiden tot verplichte accountantsverklaringen voor werkgevers die daardoor extra administratieve lasten hebben en het is lastig in de uitvoering zoals de vaststelling van het maximumbedrag. Hierdoor wordt deze optie als minder wenselijk gezien.

Een haalbare denkrichting is daarom om te *wachten tot uiterlijk de einddatum van de transitiefase van de Wet Toekomst Pensioen (Wtp)* aangezien er dan geen actieve DB-regelingen meer zijn. Door de introductie van de Wtp kan er op de einddatum van de transitiefase aan de ontvangende kant geen sprake meer zijn van bijbetaling. Bij de uitgaande waardeoverdrachten bestaat echter nog steeds het risico tot bijbetaling. In 2019 heeft het Verbond van Verzekeraars aangegeven dat verzekeraars bereid zijn deze bijbetalingslast aan de overdragende kant voor hun rekening te nemen. Dat aanbod ging wel uit van het wettelijke uitgangspunt van een vrije keuze voor iedere verzekeraar om kleine pensioenen al dan niet mee te laten lopen in het circuit van automatische waardeoverdracht. Hierbij bepaalt een uitvoerder per regeling of er wordt meegegaan aan automatische waardeoverdracht. Als er gekozen wordt om mee te doen, dan geldt dat voor alle kleine pensioenen binnen die regeling.

De verzekeraar kan in deze denkrichting de voordelen van het opschonen van de kleine pensioenen afzetten tegen de kosten die gemoeid zijn met de automatische overdracht en de mogelijke belangen van werkgevers en deelnemers. Partijen realiseren zich dat dit niet zorgt voor een oplossing op korte termijn, waardoor de kleine pensioenen verder achter kunnen blijven bij de inflatie. Het is echter ook mogelijk dat ze automatisch worden overgedragen naar een regeling zonder of met weinig indexatie. Deze denkrichting past als enige binnen de andere gestelde randvoorwaarden van pensioenbehoud en geen substantiële bijbetaling.

Daarnaast is de denkrichting in kaart gebracht voor een generiek *samenvoegmoment vlak voor pensioendatum met de grootste aanspraak*. De pensioenuitvoerders zullen minder administratieve voordelen hebben dan als er direct wordt overgedragen, maar er zullen wel degelijk nog administratieve voordelen optreden. Hierbij kan ook onderzocht worden om klein pensioen over te dragen naar het grootste slapersrecht. Dit is een interessante denkrichting die echter niet op korte termijn haalbaar is omdat pensioenuitvoerders hebben aangegeven dat deze optie eerst nog nader onderzocht dient te worden en het pas te kunnen uitvoeren na de implementatie van de Wtp. Deze denkrichting zou betrokken kunnen worden bij de evaluatie van de Wet waardeoverdracht klein pensioen, maar deze zal nog enige tijd op zich laten wachten.

Ten slotte is er nog altijd de terugvaloptie om de *huidige wetgeving in stand te houden* en daarmee dus de kleine verzekerde DB-regelingen niet over te dragen. Deze denkrichting kan voor deelnemers verschillend uitpakken en wordt onder meer daarom gezien als terugval-optie als er niet een andere haalbare oplossingsrichting is.

Tot slot

De Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars realiseren zich dat er geen gemakkelijke oplossing is voor de waardeoverdracht van kleine DB-regelingen bij verzekeraars waarbij zowel sprake is van pensioenbehoud voor deelnemers als een garantie op een beperkte bijbetalingsverplichting voor werkgevers. In dat licht wordt de optie om te *wachten tot uiterlijk de einddatum van de transitiefase van de Wtp* op dit moment als de kansrijkste denkrichting gezien, al zorgt die niet voor een tijdige oplossing. Ook wordt geadviseerd de optie om te kiezen voor een *samenvoegmoment vlak voor pensioendatum* te onderzoeken bij de evaluatie van de Wet waardeoverdracht klein pensioen. De betrokken partijen blijven graag samen met het ministerie werken aan het vinden van een oplossing voor dit ingewikkelde vraagstuk.

Met vriendelijke groet,
STICHTING VAN DE ARBEID



Eddy Haket
Secretaris

Bijlage 1: Mogelijke denkrichtingen vanuit verschillende perspectieven

1. Alleen gefinancierde waarde overdragen

Gevolgen voor deelnemers	Gevolgen voor werkgevers	Gevolgen voor verzekeraars
<ol style="list-style-type: none"> 1. Kleine aanspraak kan door overdracht grote aanspraak worden, waardoor afkoop geen optie meer is. 2. Raakt gegarandeerde nominale aanspraak kwijt. 3. Krijgt (tijdelijk) kans op waardevastheid (afhankelijk van ontvangende regeling en tot overgang naar Wtp). 4. Loopt risico op korten aanspraak bij overdracht naar pensioenfonds met lage dekkingsgraad. 5. Loopt bij overgang naar Wtp risico op verlaging aanspraak ten gunste van het vullen van een solidariteitsreserve. 6. Krijgt minder waarde mee dan bij individuele waardeoverdracht. Deze waarde is minder dan de actuariële waarde op basis van de wettelijke rekenregels. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Geen bijbetalingsproblematiek voor werkgevers. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mogelijkheid tot kostenbeheersing door minder kleine aanspraken.

Wetswijziging nodig: ja

Overige vragen/opmerkingen: Geen sprake van pensioenbehoud.

Integrale afweging: Vanuit deelnemers-perspectief geen optie. Bovendien wordt de afspraak (met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging) bij beëindiging van de uitvoeringsovereenkomst om niet (collectief) over te dragen niet nagekomen.

2. Verzekerde DB-regelingen toch mee laten lopen volgens huidige spelregels

Gevolgen voor deelnemers	Gevolgen voor werkgevers	Gevolgen voor verzekeraars
<ol style="list-style-type: none"> 1. Zie punt 1 tot en met 5 bij optie 1. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Risico op bijbetaling voor werkgevers, zowel aan overdragende kant als aan ontvangende kant. 2. Afspraak (met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging) bij beëindiging van de uitvoeringsovereenkomst om niet (collectief) over te dragen wordt niet nagekomen. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mogelijkheid tot kostenbeheersing door minder kleine aanspraken.

Wetswijziging nodig: ja

Integrale afweging: Vanuit werkgeversperspectief geen optie.

3. Kleine verzekerde DB-regelingen overdragen met maximum aan bijbetaling

Gevolgen voor deelnemers	Gevolgen voor werkgevers	Gevolgen voor verzekeraars
1. Zie punt 1 tot en met 5 bij optie 1.	1. Risico op (lagere) bijbetaling voor werkgevers, zowel aan overdragende kant als aan ontvangende kant. 2. Eventueel benodigde accountantsverklaring leidt tot kosten.	1. Mogelijkheid tot kostenbeheersing door minder kleine aanspraken. 2. Complicaties in de uitvoering (zeker bij de ontvangende verzekeraars). Extra uitvoeringskosten bij vaststellen maximum bijbetaling.

Wetswijziging nodig: ja

Overige vragen/opmerkingen: Hoe stel je op het niveau van de werkgever een bijbetaling vast? En wanneer is een bijbetaling substantieel voor een werkgever? Dat zal afhangen van de omvang van de werkgever.

Er moeten duidelijke spelregels worden vastgesteld met betrekking tot de omvang en vaststelling van maximale bijbetaling, waarbij wellicht onderscheid kan worden gemaakt op basis van omvang en loonsom werkgever, zoals in artikel 19a Besluit uitvoering Pensioenwet.

Integrale afweging: Deze denkrichting is vanuit werkgeversperspectief en uitvoeringsperspectief niet wenselijk.

4. Wachten tot einddatum van transitiefase Wtp (geen actieve DB-regelingen meer)

Gevolgen voor deelnemers	Gevolgen voor werkgevers	Gevolgen voor verzekeraars
1. Zie punt 1 en 2 bij optie 1. 2. Pensioen wordt afhankelijk van beleggingsresultaten.	1. Geen bijbetaling meer aan ontvangende kant (want DC). 2. Aan overdragende kant neemt verzekeraar bijbetalings-last voor eigen rekening (als keuze voor automatisch overdragen) conform voorstel uit 2019.	1. Mogelijkheid tot kostenbeheersing door minder kleine aanspraken.

Wetswijziging nodig: ja

Integrale afweging: Lijkt het best haalbaar, maar voldoet niet aan de tijdigheid.

5. Extra samenvoegmoment creëren vlak voor pensioendatum

Gevolgen voor deelnemers	Gevolgen voor werkgevers	Gevolgen voor verzekeraars
1. Zie punten 1 tot en met 5	1. Risico op bijbetaling voor werkgevers, zowel aan overdragende kant als	1. Mogelijkheid tot kostenbeheersing en administratieve lastenverlichting door minder kleine aanspraken vanaf pensioendatum. Echter wel

Gevolgen voor deelnemers	Gevolgen voor werkgevers	Gevolgen voor verzekeraars
bij optie 1.	aan ontvangende kant (tenzij optie pas mogelijk wordt na transitiefase Wtp, dan alleen aan overdragende kant).	<p>minder dan wanneer kleine aanspraken al eerder worden overgedragen.</p> <p>2. Huidige systemen zijn niet ingericht op het kunnen ontvangen van waarde voor een slapers-aanspraak.</p> <p>3. Risico dat er inkomende waardes worden toegevoegd aan een gesloten garantie-contract, dat voor de verzekeraar verlieslatend is.</p>

Wetswijziging nodig: ja

Overige vragen/opmerkingen: Is deze optie bedoeld als een vrije keuzemogelijkheid voor de deelnemer? In de handleiding waardeoverdracht klein pensioen is nu de afspraak vastgelegd om geen overdrachten meer uit te voeren in de periode zes maanden voor de AOW-datum. Dit om te voorkomen dat een inkomende waardeoverdracht het aanvraagproces voor ingang pensioen doorkruist.

De koepelwerkgroep WOKP heeft verzocht eventuele wijzigingen in het proces van automatische waardeoverdracht klein pensioen niet eerder door te voeren dan na de transitiefase van de Wtp. Voor die tijd zijn uitvoerders te druk met implementatie Wtp.

Integrale afweging: Dit is een interessante denkrichting die echter niet op korte termijn haalbaar is en nader onderzocht kan worden in het kader van de evaluatie van deze wet die door SZW wordt gedaan.

6. Huidige wetgeving in stand laten – niets doen (kleine verzekerde DB-regelingen niet overdragen)

Gevolgen voor deelnemers	Gevolgen voor werkgevers	Gevolgen voor verzekeraars
<p>1. Op pensioendatum kan klein pensioen worden afgekocht, maar alleen met instemming / bezwaarmogelijkheid voor de deelnemer.</p> <p>2. Behoud gegarandeerde nominale aanspraak en vaste nominale uitkering.</p> <p>3. Mist kans op indexatie (tenzij meeverzekerd).</p>	<p>1. Geen bijbetalingslast.</p>	<p>1. Kostenbeheersing voor deze kleine pensioenen niet mogelijk.</p> <p>2. Verzekeraars vinden het geen probleem dat kostenbeheersing op dit deel van de portefeuille niet bereikt wordt.</p>

Wetswijziging nodig: nee

Integrale afweging: Deze denkrichting wordt gezien als terugvaloptie als geen andere denkrichting mogelijk is.