

## **Gezamenlijke reactie Pensioenfonds Stipp en Flexsecurity op internetconsultatie inzake wetsvoorstel Wet waardeoverdracht klein pensioen**

Met dit schrijven willen Bedrijfstakpensioenfonds Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten (StiPP) en Stichting Pensioenfonds Flexsecurity (Flexsecurity) een gezamenlijke reactie geven naar aanleiding van het concept wetsvoorstel Wet waardeoverdracht klein pensioen. Beide fondsen voeren op vergelijkbare wijze de verplicht gestelde pensioenregeling voor uitzendkrachten voor diverse werkgevers in de uitzendsector uit en worden dientengevolge op dezelfde wijze geconfronteerd met de problematiek van kleine pensioenen.

Allereerst zijn beide fondsen verheugd dat er eindelijk een passende oplossing in zicht lijkt te komen voor het probleem van het hoge en steeds verder toenemende aantal kleine pensioenaanspraken in beide fondsen. Er is de afgelopen jaren door de fondsen diverse malen aandacht gevraagd bij de wetgever voor dit groeiende probleem. StiPP en Flexsecurity hebben er vertrouwen in dat met het voorliggende wetsvoorstel een belangrijke slag gemaakt kan worden in de beheersing van de toekomstige uitvoeringskosten en dat er een betere afweging van belangen komt tussen de gepensioneerden, gewezen deelnemers, de premiebetalende deelnemers en overige belanghebbenden bij de fondsen.

In deze notitie maken de fondsen een aantal opmerkingen over het wetsvoorstel. Omwille van de overzichtelijkheid beperkt de inhoudelijke reactie zich tot de meest relevante onderwerpen voor de fondsen, te weten de automatische waardeoverdracht en het vervallen van 'heel kleine aanspraken'. Onderstaand treft u de reactie puntsgewijs aan.

### **Handhaaf de voorgestelde systematiek van automatische waardeoverdracht**

Hoewel een reactie op een concept wetsvoorstel gebruikelijk ingaat op de aspecten die minder welgevallig zijn, hechten wij er sterk aan om te melden dat wij pleiten voor het onverkort vasthouden aan de voorgestelde systematiek van automatische waardeoverdracht zoals beschreven in het wetsvoorstel. De aantrekkelijkheid en het mogelijke succes van de mogelijkheid van automatische waardeoverdracht wordt voor een aanzienlijk deel bepaald door de kosten die ermee gemoeid zijn. De voorgestelde systematiek (centraal punt voor informatie-uitwisseling, vast moment van uitvraag, ongeacht financiële positie van oude of nieuwe uitvoerder, eenduidige grondslagen, geen bezwaarmogelijkheid) garandeert een (kosten)efficiënte uitvoering. Iedere beperking of administratieve toevoeging aan deze werkwijze (zoals op- en afslagen voor dekkingsgraad, bezwaarmogelijkheden en andere complicerende toevoegingen) zal afbreuk doen aan de efficiëntie van het proces, sterk kostenverhogend werken en daarmee niet bijdragen aan het uiteindelijke doel van de automatische waardeoverdracht, namelijk het behoud van de pensioenbestemming.

StiPP en Flexsecurity kunnen zich uitstekend vinden in het hanteren van dezelfde grens voor automatische waardeoverdracht als nu gebruikt wordt voor de afkoop van kleine pensioenen. Indien gedurende het komende wetgevingsproces echter onverhoopt druk zou ontstaan op de uitvoerbaarheid van de voorgestelde regeling, zouden wij willen voorstellen om de gehanteerde grens te verlagen, teneinde de efficiëntie van de systematiek te kunnen waarborgen.

### **Maak automatische overdracht ook mogelijk voor reeds opgebouwde aanspraken**

In de toelichting bij het concept wetsvoorstel wordt uitgebreid ingegaan op de motieven om de automatische overdracht (vooralsnog) niet mogelijk te maken voor de aanspraken die tot twee jaar voor de invoeringsdatum zijn opgebouwd. De kern van deze motivering is dat fondsen met veel kleine pensioenen als gevolg van de automatische overdrachten en de daarbij behorende grote uitstroom van middelen in hun voortbestaan bedreigd zouden kunnen worden.

Als er twee fondsen zijn bij wie dat risico aan de orde zou zijn, zijn dat StiPP en Flexsecurity. Beide fondsen delen de genoemde zorg echter in het geheel niet, en wel om de navolgende redenen:

- Ten eerste biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid voor de uitvoerder om zelf te bepalen of men gebruik wenst te maken van de mogelijkheid van automatische waardeoverdracht. Pensioenfondsen zullen zelf een zorgvuldige afweging maken en hun risico's ter zake tevoren inschatten. Het ontzeggen van deze mogelijkheid door de wetgever wordt in deze als overdreven paternalisme beschouwd.
- Ten tweede komt deze 'zorg' van de wetgever wat ongepast over omdat in het verleden geen beperkingen werden gesteld aan de mogelijkheden voor afkoop met instemming van de deelnemer. In beginsel betreft het hier dezelfde categorie deelnemers en zou de impact van een succesvolle afkoop even groot zijn geweest.
- Ten derde zal de relatieve financiële positie van pensioenfondsen in de regel juist versterkt worden door het uitvoeren van uitgaande waardeoverdrachten. Indien er inderdaad sprake is van een kostenefficiënte procedure, zal tegenover de beperkte kosten voor het fonds het voordeel ontstaan dat de binnen het fonds aanwezig overwaarde door een kleinere groep 'achterblijvende' deelnemers zal worden gedeeld. Kort gezegd: omdat uitsluitend de waarde van de aanspraken wordt overgedragen, zal de dekkinggraad van het fonds stijgen. Dat werkt precies andersom bij fondsen met een dekkingstekort. Zij kunnen echter zelf bepalen of zij van de mogelijkheid van overdracht gebruik willen maken.
- Ten vierde is het een illusie om te denken dat alle kleine slaperspensioenen onder de grens daadwerkelijk kunnen worden overgedragen. Bij StiPP en Flexsecurity behoort 15% tot 20% van deze pensioenen aan buitenlandse werknemers die voor het overgrote deel niet in Nederland woonachtig zijn. Verder zal een aanzienlijk deel van de betrokkenen die zich wel in Nederland bevinden naar verwachting geen nieuwe pensioenuitvoerder hebben omdat men in een uitkeringssituatie zit, geen nieuwe werkgever heeft, gekozen heeft voor het ZZP-schap of werkzaam is voor een werkgever die geen collectieve pensioenregeling aanbiedt ('witte vlek'). De schattingen van beide fondsen ten aanzien van de 'overdraagbaarheid' van de kleine slaperspensioenen liggen tussen de 50% en 60%. De uiteindelijke impact van de automatische overdracht zal derhalve aanmerkelijk kleiner zijn dan de potentiële cijfers doen vermoeden.
- Ten vijfde schiet het wetsvoorstel als gevolg van de zelfopgelegde beperking tot nieuwe kleine pensioenen zijn doel grotendeels voorbij. Het in de notitie terecht geconstateerde probleem van de enorme hoeveelheid kleine pensioenen wordt met het voorstel pas op termijn aangepakt. De berg wordt niet meer zo snel hoger als voorheen, maar de berg blijft de berg en aan afgraven mogen we niet beginnen. Dat is noch voor de fondsen, noch voor de betrokken gewezen deelnemers een wenselijke oplossing.

- Ten zesde zou op basis van het wetsvoorstel er in de pensioenadministraties onderscheid gemaakt moeten worden tussen 'oude' kleine aanspraken en nieuwe kleine aanspraken om daadwerkelijk de automatische waardeoverdracht tot de nieuwe gevallen te beperken. Dit lijkt wellicht een kleine administratieve handeling, maar elke beperking leidt tot aanpassingen in de administratie die zonder meer tot hogere lasten zullen leiden.

StiPP en Flexsecurity beschouwen de beperking van de mogelijkheid van automatische waardeoverdracht als de grootste 'gemiste kans' van het voorliggende wetsvoorstel. Zo de genoemde zorgen al aan de orde zouden zijn, zijn er meerdere manieren om dit risico te beperken. Zo zou gewerkt kunnen worden met een zekere mate van contingentering (beperk bijvoorbeeld de omvang van de uitgaande overdrachten jaarlijks tot maximaal 10% van de voorziening) of zou de overdracht over het verleden uitsluitend kunnen worden toegestaan indien de uitvoering van uitgaande en inkomende automatische overdrachten per saldo aantoonbaar niet leidt tot niet een verslechtering van de dekkingsgraad van het pensioenfonds. Dergelijke oplossingen hebben voor StiPP en Flexsecurity een sterke voorkeur boven het minimaal drie jaar vooruitschuiven van het bestaande probleem, waar het huidige voorstel in de kern op neer komt. Het wetsvoorstel van toepassing verklaren op alle kleine aanspraken is wat deze fondsen betreft echter de beste oplossing.

De zeven pensioenfondsen die in het wetsvoorstel meerdere malen aangehaald worden, zijn momenteel druk doende met een inventarisatie en analyse van de verhoudingen tussen 'automatisch overdraagbare pensioenen' en de overige belanghebbenden binnen het fonds, alsmede een inschatting van de kosten en baten van automatische waardeoverdracht. Deze cijfers zullen via de Pensioenfederatie aan u worden verstrekt.

Om een indruk te geven van het maximale effect van automatische waardeoverdracht over het verleden voor de aantallen deelnemers en de voorziening pensioenverplichtingen van beide fondsen, volgt onderstaand een toelichtende tabel. Onder 'deelnemers' worden in dit kader ook gewezen deelnemers beschouwd.

	<b>Totaal aantal deelnemers</b>	<b>Aantal 'overdraagbare deelnemers'</b>	<b>Totale voorziening</b>	<b>Voorziening 'overdraagbare deelnemers'</b>
<b>StiPP<sup>1</sup></b>	1.007.550	470.538 (47%)	€ 808.425.000	€ 226.062.313 (28%)
<b>Flexsecurity<sup>2</sup></b>	304.114	157.673 (52%)	€ 346.388.110	€ 124.464.541 (36%)

Uit de tabel wordt duidelijk dat bij beide fondsen ongeveer de helft van het totale aantal deelnemers in theorie in aanmerking komt voor automatische waardeoverdracht. Met die overdrachten is een aandeel in de technische voorziening van 30% tot 35% gemoeid. Zoals hierboven aangegeven, zal de werkelijke realisatie van het aantal automatische waardeoverdrachten naar schatting hooguit 60% van deze aantallen en bedragen betreffen. Het komt er op neer dat voor de fondsen bij wie de uitvoering van automatische waardeoverdrachten het grootste effect zal hebben, de impact op de omvang van de totale voorziening naar verwachting rond de 20% zal liggen. Daarnaast zal de financiële positie van de fondsen alleen maar verbeteren als gevolg van de uitvoering van de automatische overdrachten.

<sup>1</sup> Betreft stand per 30 juni 2015

<sup>2</sup> Betreft stand per 30 september 2016

### **Houd de mogelijkheid van afkoop van klein ouderdomspensioen in de wet**

In het concept wetsvoorstel wordt de mogelijkheid van afkoop van klein ouderdomspensioen voor nieuwe kleine pensioenen (vanaf twee jaar voor invoeringsdatum) geschrapt. Om eerder genoemde redenen is de verwachting van StiPP en Flexsecurity dat een zeer substantieel deel van deze nieuwe kleine pensioenen niet zal kunnen worden overgedragen naar een nieuwe pensioenuitvoerder. Het wetsvoorstel biedt daarvoor als handreiking dat na drie jaar uitvoering van de nieuwe wet een evaluatie zal worden uitgevoerd, waarna mogelijk alsnog een wettelijke mogelijkheid van afkoop kan worden heringevoerd.

StiPP en Flexsecurity zien niet in waarom een bestaande wettelijke faciliteit eerst moet worden afgeschaft en vervolgens eventueel opnieuw zou moeten worden ingevoerd als tevoren duidelijk is dat de nieuwe systematiek (alle goede bedoelingen en pluspunten ten spijt) voor een substantieel deel van deze aanspraken geen oplossing gaat bieden. De fondsen pleiten er dan ook voor dat de mogelijkheid van afkoop van kleine ouderdomspensioenen onder voorwaarden wettelijk mogelijk blijft. Die voorwaarde zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat door de uitvoerder een x-aantal malen tevergeefs is getracht om een automatische waardeoverdracht uit te voeren. Blijkt bijvoorbeeld dat dit na 3 pogingen (dus 3 jaar) nog steeds niet gelukt is, dan heeft het fonds de mogelijkheid om alsnog af te kopen. Het alternatief waar de wetgever nu voor lijkt te kiezen, kent een groot aantal onzekerheden, waardoor de kans aanzienlijk is dat er de eerstkomende jaren ook ten aanzien van dit onderdeel van het bestaande probleem helemaal niets gebeurt.

### **Maak van afkoop op de pensioendatum een wettelijk recht**

Afkoop op de pensioendatum blijft een mogelijkheid, maar net als in de huidige regelgeving kan dit alleen nog steeds met instemming van de werknemer. Dat leidt tot de merkwaardige situatie dat bij alle 'nieuwe' kleine aanspraken die om welke reden ook niet kunnen worden overgedragen, alsmede bij alle 'oude' kleine aanspraken die niet mogen worden overgedragen, de deelnemer nog steeds de mogelijkheid behoudt om het fonds te dwingen tot zeer inefficiënte handelingen. StiPP kent in de praktijk meerdere voorbeelden van gepensioneerden die maandelijks een uitkering van minder dan € 1 ontvangen. Deze onwenselijke situatie wordt veroorzaakt doordat deelnemers bij pensionering de wettelijke mogelijkheid hebben om te kiezen voor een periodieke uitkering, ongeacht de hoogte van de aanspraak. En als het aan het wetsvoorstel ligt, blijft dat dus in de toekomst ook zo.

Dat is voor beide fondsen niet te begrijpen. Het tegenvoorstel is om, wanneer het fonds kan aantonen dat er meerdere vruchteloze pogingen tot automatische waardeoverdracht zijn ondernomen, de afkoop op de pensioendatum tot een wettelijk recht voor de uitvoerder te maken. Op die wijze kan, mits de uitvoerder tevoren aantoonbaar al het mogelijke heeft gedaan om het pensioenbeheer voor de deelnemer in kwestie efficiënt te laten verlopen, voorkomen worden dat nodeloze kosten worden gemaakt voor de uitvoering van levenslange pensioenuitkeringen van marginale omvang.

Ook ten aanzien van dit punt geldt de eerdere opmerking over de bepaling van grensbedragen: indien de acceptatie van een dergelijk eenzijdig recht van de uitvoerder niet reikt tot de huidige wettelijke grens voor afkoop, hebben StiPP en Flexsecurity een voorkeur voor hantering van een lagere grens dan voor het onmogelijk maken van deze optie.

### **Maak het vervallen van heel kleine pensioenen 100% werkbaar**

Beide fondsen juichen de regeling inzake het vervallen van heel kleine pensioenen toe. De regeling zal met name voor StiPP en Flexsecurity bijdragen aan een betere beheersing van de uitvoeringskosten. De toevoeging aan het voorgestelde artikel 55 lid 6 inzake de verhuizing van de deelnemer naar het buitenland roept echter vragen op over de uitvoerbaarheid hiervan en aansluitend over het beginsel van gelijke behandeling. Hoewel in de toelichting de achtergrond van de bepaling verklaard wordt, doet dit wel vragen rijzen over de uitvoerbaarheid van de regeling. Zoals eerder aangegeven is een aanzienlijk deel van de (gewezen) deelnemers van beide fondsen van buitenlandse afkomst. Via de wettelijk verplichte aansluiting met het GBA/BRP verkrijgt het pensioenfonds informatie over de woonplaats van de betrokkenen, ook indien deze zich uitschrijft bij de gemeente. In veel gevallen wordt dan een code 'vertrokken naar het buitenland' in het GBA/BRP vermeld. Verder komen tegenwoordig via de GBA-aansluiting ook opgegeven buitenlandse woonadressen via de SVB binnen. Moet dergelijke informatie door de pensioenuitvoerder ook beschouwd worden als dat de deelnemer de pensioenuitvoerder heeft geïnformeerd? Of mag de pensioenuitvoerder deze kennis negeren en overgaan tot het laten vervallen van de aanspraak?

In het spoor van de uitzondering voor buitenlandse werknemers kan ook een kritische vraag gesteld worden ten aanzien van het vraagstuk van gelijke behandeling. Lopen pensioenuitvoerders bij hantering van de mogelijkheid van het laten vervallen van heel kleine pensioenen van Nederlandse ingezetenen niet het risico op enig moment van ongelijke behandeling te worden beticht? In hoeverre wordt deze ongelijke behandeling gerechtvaardigd door de wet- en regelgeving?

De laatste onduidelijkheid in dit verband betreft de mogelijkheid om 'bestaande' hele kleine pensioenen te laten vervallen. Dit zou mogelijk zijn "als dit in het kader van evenwichtige belangenafweging gewenst is". Dat laatste is erg vaag en niet werkbaar. Wie bepaalt dit, wie toetst dit? Gelet op de geringe omvang van heel kleine pensioenen pleiten StiPP en Flexsecurity ervoor om ook het laten vervallen van deze bestaande heel kleine pensioenen een duidelijke en onbetwistbare wettelijke basis te geven.

### **Definieer de grens voor heel kleine pensioenen ook in afkoopwaarde**

In het wetsvoorstel wordt voor 'heel kleine pensioenen' een grens van een aanspraak van € 2 per jaar gehanteerd. Hoewel het gebruik van aanspraken in de Pensioenwet gebruikelijk is (zie de afkoopgrens), zijn StiPP en Flexsecurity van mening dat voor beschikbare premiereregelingen het hanteren van een dergelijke grens juist geen gewenste keuze is. De fondsen pleiten daarom om naast de ondergrens van € 2 aanspraak per jaar ook een wettelijk voorgeschreven contante waarde (kapitaal) te hanteren voor beschikbare premiereregelingen.

De reden hiervoor is dat het laten vervallen van heel kleine pensioenen voortkomt uit de afweging tussen enerzijds de omvang van het pensioen versus anderzijds de omvang van de toekomstige uitvoeringskosten die ermee gemoeid zijn. Hoewel een aanspraak van € 2 per jaar overkomt als een eenduidig criterium, blijkt de waarde van diezelfde € 2 aanmerkelijk te verschillen naar gelang de leeftijd van de betreffende deelnemer. Bij de huidige renteniveaus en overlevingskansen vertegenwoordigt een aanspraak van € 2 per jaar voor een bijna-gepensioneerde deelnemer al gauw een contante waarde van € 40 tot € 50. Voor een 21-jarige deelnemer zal diezelfde € 2 aanspraak

echter een veel lagere contante waarde vertegenwoordigen. Denk daarbij aan een bedrag van € 10 tot € 15.

Als we de toekomstige uitvoeringskosten van beide aanspraken tegenover elkaar zetten, is echter duidelijk dat de 21-jarige deelnemer het fonds naar alle waarschijnlijkheid de komende 46 jaar nog gaat opzadelen met uitvoeringskosten van enkele euro's per jaar (zo lezen wij uit het voorstel). De contante waarde van die toekomstige uitvoeringskosten zal de contante waarde van zijn aanspraak van € 2 fors overtreffen. De bijna-gepensioneerde met zijn even hoge aanspraak zal deze uitvoeringskosten nog hooguit enkele keren veroorzaken. Bij hem is de verhouding tussen contante waarde van uitvoeringskosten en van aanspraak totaal anders. Toch laten we het pensioen van € 1,99 van de bijna-gepensioneerde ter waarde van € 40 (ons inziens terecht) vervallen en gaan we het pensioen van € 2,01 van de 21-jarige met een contante waarde van € 15 nog 46 jaar lang administreren.

In onze ogen zit daar een ongerijmdheid in het voorstel. StiPP en Flexsecurity pleiten ervoor om als criterium naast de hoogte van de jaarlijkse aanspraak voor uitkeringsovereenkomsten de contante waarde van het pensioenkapitaal als ondergrens voor het heel kleine pensioen te hanteren in premiereregelingen. Dat geeft immers een veel betere invulling van de afweging die de wetgever voor ogen had bij het voorstellen van deze regeling. De afkoopwaarde kan op basis van de wettelijke overdrachtstarieven worden vastgesteld, hetgeen een uniforme handelwijze voor alle betrokken pensioenuitvoerders garandeert.

Het doen van uitspraken over de gewenste hoogte van de grens voor heel kleine pensioenen is altijd arbitrair. StiPP en Flexsecurity hebben uit eigen ervaring becijferd dat de contante waarde van de toekomstige uitvoeringskosten voor de gemiddelde gewezen deelnemer met een klein pensioen rond de € 35 ligt. Die contante waarde lijkt voor de fondsen dan ook een passende grens voor de heel kleine pensioenen.

### **Nader overleg en afstemming**

Uiteraard zijn beide fondsen gaarne bereid om de gedane voorstellen nader toe te lichten en vragen over de opmerkingen te beantwoorden.