

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De Staatssecretaris van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum 28 maart 2017
Uw kenmerk 2017-0000023341
Ons kenmerk RnLs-17033253
Pagina 1 van 5

Betref Toezichttoets wetsvoorstel
waardeoverdracht klein pensioen

Geachte mevrouw Klijnsma,

Op 28 februari 2017 heeft u het ontwerpbesluit tot wijziging van de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling in verband met de Wet waardeoverdracht klein pensioen aan de Autoriteit Financiële Markten (AFM) voorgelegd met het verzoek deze te onderwerpen aan een toezichttoets.

De AFM gaat graag in op uw verzoek en stuurt u bij dezen haar bevindingen. In het eerste gedeelte van de brief behandelen we de uitvoerbaarheid van het voorliggende wetsvoorstel en de vraag of hiervoor aanvullende toezichtcapaciteit nodig is. In het tweede gedeelte plaatsen wij een aantal aanvullende inhoudelijke opmerkingen bij het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel wijzigt de bepalingen rond de waardeoverdracht van kleine pensioenen op een aantal punten. Het wetsvoorstel strekt in de eerste plaats tot automatische waardeoverdracht van een klein pensioen (waarvan de uitkering vanaf de pensioendatum op jaarbasis minder bedraagt dan € 467,89) naar de nieuwe pensioenuitvoerder van een deelnemer. Onder de vigerende Pensioenwet zijn pensioenuitvoerders gerechtigd na twee jaar na beëindiging van de overeenkomst over te gaan tot afkoop van een klein pensioen, zonder dat de gewezen deelnemer daartegen bezwaar kan maken.

De toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt heeft geleid tot een stijging van het aantal kleine pensioenen en daaraan gerelateerde en door de AFM geconstateerde ongewenste neveneffecten. Het beheer van kleine pensioenen gaat gepaard met relatief hoge kosten voor pensioenuitvoerders. Deze kosten verhogen de totale uitvoeringskosten van de pensioenuitvoerder en komen daarmee ten laste van de andere deelnemers. De AFM is voorstander van reductie van kosten en complexiteit van de pensioenuitvoering, omdat dit in het belang is van alle deelnemers.

Mede door de hoge kosten die gepaard gaan met de uitvoering van kleine pensioenen, gaan veel pensioenuitvoerders na twee jaar na beëindiging van de overeenkomst over tot afkoop. Dit heeft tot gevolg dat opgebouwde gelden hun pensioenbestemming verliezen. Wij zijn van mening dat deze uitwerking niet in het belang is van deelnemers, met

name de groeiende groep werkenden in deeltijd of op tijdelijke contracten. Zij lopen in de huidige situatie risico op onvoldoende pensioenopbouw. Volgens de AFM draagt het voorliggende wetsvoorstel op dit punt dan ook bij aan het lange termijn financieel welzijn van deze groep.

Voorts regelt het wetsvoorstel het vervallen van pensioenaanspraken waar het hele kleine pensioenen betreft. Pensioenuitvoerders worden hiermee gerechtigd zowel nieuwe als bestaande aanspraken te laten vervallen indien op basis van de tot het tijdstip van beëindiging opgebouwde aanspraak op ouderdomspensioen de uitkering van het ouderdomspensioen op jaarbasis op de reguliere ingangsdatum niet meer zal bedragen dan € 2 per jaar. De motivering van de voorgestelde maatregel is gelegen in de onevenredig hoge uitvoeringskosten van deze hele kleine aanspraken in relatie tot het materieel belang van de betrokken individuele deelnemer.

Er is sprake van een spanning tussen de eigendomsrechten van de individuele aanspraakgerechtigden van hele kleine pensioenen en bescherming van overige deelnemers bij de pensioenuitvoerder tegen hoge uitvoeringskosten. Daarbij is de AFM van oordeel dat het bredere maatschappelijke belang gediend is met zo beperkt mogelijke uitvoeringskosten voor de pensioenuitvoerder en het nadeel voor individuele deelnemers, afgezet tegen dit collectieve voordeel, verdedigbaar is.

Daarnaast behelst het wetsvoorstel drie kleinere aanpassingen, waaronder het vervallen van het bezwaarrecht voor deelnemers bij omzetting van de pensioenaanspraken naar een hogere pensioenrichtleeftijd. Per 1 januari 2018 verschuift deze leeftijd naar 68 jaar. Het wetsvoorstel beoogt deze omzetting zo eenvoudig mogelijk te laten verlopen tegen zo weinig mogelijk kosten en om dit ook voor toekomstige aanpassingen te regelen. Dit zou mogelijk een reductie in complexiteit en kosten met zich meebrengen die de AFM goed te verantwoorden acht. De andere twee aanpassingen zien op bepalingen over de verduidelijking van bepalingen in de Pensioenwet over internationale waardeoverdracht en over verevening bij scheiding.

Het algemene oordeel van de AFM over het wetsvoorstel is positief. De kostenreductie die met de waardeoverdracht van toekomstige kleine pensioenen bereikt kan worden voor alle deelnemers en het behoud van de pensioenbestemming van de opgebouwde premiegelden van werkenden met meerdere (deeltijd) dienstverbanden dragen volgens de AFM bij aan een beperking van het risico van onvoldoende opbouw van aanvullend pensioen voor met name flexwerkers. Het vormt daarmee naar het oordeel van de AFM een stap in de goede richting naar een toereikend en efficiënt pensioenstelsel.

I. Uitvoerbaarheid van het ontwerpbesluit

De AFM verwacht dat op basis van het huidige wetsvoorstel geen extra toezichtcapaciteit nodig is. Wanneer dit bij nader inzien toch nodig blijkt te zijn, doet de AFM in het kader van de begroting een voorstel hoe deze extra capaciteit in de loop van de tijd kan worden toegevoegd.

II. Inhoudelijke reactie op het wetsvoorstel

Hieronder stellen wij graag nog een aantal inhoudelijke aspecten aan de orde ten aanzien van het wetsvoorstel.

Extra taak Pensioenregister is een punt van aandacht

In het wetsvoorstel is opgenomen dat het Pensioenregister een extra taak krijgt als gegevensuitwisselaar tussen pensioenuitvoerders. Hierbij krijgt de overdragende pensioenuitvoerder de bevoegdheid om te laten checken of de gewezen deelnemer bij een nieuwe pensioenuitvoerder pensioen opbouwt, en zo ja, welke pensioenuitvoerder dit is. De AFM houdt toezicht op de naleving van de regels, gesteld bij of krachtens artikel 51 (Pensioenregister). Deze taakuitbreiding voor het Pensioenregister valt daarmee onder het toezicht van de AFM. Wij vragen in dat kader aandacht voor de volgende aspecten:

- Het Pensioenregister heeft eind 2016 aangegeven van uitvoeringsorganisatie te wisselen.¹ De transitie van de huidige uitvoeringsorganisatie naar de nieuwe uitvoeringsorganisatie vindt plaats in 2017-2018. De beoogde invoeringsdatum van het wetsvoorstel is 1 januari 2018. Wij vragen ons af of het Pensioenregister door deze transitie haar nieuwe taak als centrale gegevensuitwisselaar per 1 januari 2018 kan starten. Mocht dat niet lukken dan is onze vraag wanneer wordt verwacht dat zij deze rol kan oppakken.
- Zoals de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel beschrijft, zal het Pensioenregister een check doen op het burgerservicenummer. Hierbij is aangegeven dat de inbreuk op de privacy minimaal zal zijn. Graag zouden wij zien wat het oordeel van de Autoriteit Persoonsgegevens is over het effect op de inbreuk op de privacy.

Communicatie van automatische waardeoverdracht goed ondervangen

Waardeoverdracht en afkoop zijn onderwerpen die deelnemers voor lastige keuzes stellen. Een automatische waardeoverdracht houdt in dat een deelnemer deze keuzes niet meer actief hoeft te maken en dat zijn pensioenpot hem automatisch volgt indien de pensioenuitvoerder hiervoor kiest. Dit betekent wel dat het beleid dat een pensioenuitvoerder voert ten aanzien van automatische waardeoverdracht duidelijk en vindbaar moet zijn voor deelnemers. Wij vinden het dan ook positief dat pensioenuitvoerders gevraagd wordt om het beleid wat betreft kleine en hele kleine pensioenen op te nemen in de Pensioen1-2-3.

Een ander belangrijk aspect is de stopbrief die deelnemers met een heel klein of klein pensioen ontvangen. Deze brief kan, zoals gesteld in het wetsvoorstel, in drie categorieën komen. Dit onderscheid is nuttig. Wel kan de stopbrief voor een heel klein pensioen bij deelnemers tot vragen over eigendomsrechten leiden en mogelijk tot juridische procedures.

Het is momenteel niet wettelijk geregeld dat een pensioenuitvoerder die een inkomende waardeoverdracht ontvangt de deelnemer op de hoogte stelt over deze inkomende waardeoverdracht. Mocht een automatische waardeoverdracht plaatsvinden en in de stopbrief van de vorige pensioenuitvoerder niet de nieuwe pensioenuitvoerder gemeld zijn, ontstaat de situatie dat een deelnemer niet weet bij welke pensioenuitvoerder zijn kleine pensioenpot ondergebracht

¹ Zie bijvoorbeeld <https://www.pensioenfederatie.nl/artikelen/actueel/drie-bureaus-bundelen-krachten-voor-mijnpensioenoverzicht.nl>

is. Hoewel een deelnemer van de nieuwe pensioenuitvoerder een Pensioen1-2-3 ontvangt, staat hier niet de melding van zijn waardeoverdracht in. De AFM acht het zeer wenselijk dat bij een automatische waardeoverdracht de nieuwe pensioenuitvoerder de deelnemer informeert over de ontvangen waardeoverdracht. Daarnaast dient in de stopbrief een duidelijke verwijzing naar www.mijnpensioenoverzicht.nl opgenomen te worden zodat de deelnemer altijd kan zien waar pensioen opgebouwd is en wordt.

Vervallen individueel bezwaarrecht niet zonder nadelen

Ten aanzien van het vervallen van het individuele bezwaarrecht wanneer een pensioenregeling wordt aangepast als gevolg van een verhoging van de fiscale pensioenrichtleeftijd wijst de AFM er op dat nadelen voor deelnemers niet zijn uit te sluiten als gevolg van het niet meer kunnen uitoefenen van dit recht. Niettegenstaande de geschetste voordelen, verliezen deelnemers een recht en worden zij mogelijk geconfronteerd met een (klein) actuariael nadeel. Hoewel dit goed te verantwoorden is, wordt in het wetsvoorstel gesteld (pagina 13) dat het vervallen van het bezwaarrecht zonder nadelen voor de deelnemer is. Dit is te stellig geformuleerd.

Afkoop in sommige gevallen nog steeds wenselijk

Het wetsvoorstel ontnemt pensioenuitvoerders de mogelijkheid om een pensioen af te kopen zonder instemming van de deelnemer, ongeacht welk beleid de pensioenuitvoerder voert ten aanzien van automatische waardeoverdracht. Toch zijn er situaties voor te stellen waarbij het voor de pensioenuitvoerder gunstig is om toch een kleine pensioenpot af te kopen. Een deelnemer kan immers werkloos raken, voor zichzelf beginnen of naar een werkgever zonder pensioenregeling overstappen. Zo kan het voorkomen dat, ondanks meerdere pogingen, de oude pensioenuitvoerder de kleine pensioenpot niet kan overdragen, terwijl deze wel tegen relatief hoge kosten wordt beheerd. Een mogelijkheid om alsnog tot afkoop zonder instemming van de deelnemer over te gaan na een aantal pogingen tot automatische waardeoverdracht zien wij dan ook als logische aanvulling op het wetsvoorstel.

Bestaande kleine potten verdienen aandacht

In het wetsvoorstel wordt de keuze gemaakt om een volgordelijkheid aan te brengen in het verkleinen van de kans op kleine pensioenpotten. Zo wordt eerst de opbouw van nieuwe kleine pensioenpotten vermeden en een opening geboden voor het aanpakken van reeds bestaande kleine pensioenpotten. Deze volgorde is goed te begrijpen vanuit een mogelijke overbelasting van het systeem. Wel vindt de AFM het belangrijk dat ook bestaande kleine pensioenpotten zo snel mogelijk automatisch overgedragen kunnen worden naar een andere pensioenuitvoerder.

Geen verplichting tot deelname aan automatische waardeoverdracht

Het wetsvoorstel verplicht pensioenuitvoerders niet om deel te nemen aan het systeem van automatische waardeoverdracht als verzendende partij. Dit is vergelijkbaar met de situatie dat pensioenuitvoerders niet gedwongen zijn om een kleine pensioenpot af te kopen. Wel is er nog steeds wel een kans dat een deelnemer verschillende kleine pensioenpotten opbouwt bij pensioenuitvoerders die geen automatische waardeoverdrachten uitvoeren. Op termijn zou de AFM graag inzicht krijgen in hoe groot deze problematiek is en hoeveel nieuwe kleine pensioenpotten van gewezen deelnemers er zijn.

Datum 28 maart 2017
Ons kenmerk RnLs-17033253
Pagina 5 van 5

Overdracht naar een inefficiënte pensioenuitvoerder is een mogelijk ongewenst neveneffect

Er zijn verschillen tussen pensioenuitvoerders op het gebied van financiële positie en kostenniveaus. Door het wetsvoorstel loopt een deelnemer het risico dat zijn kleine pensioenpot wordt overgedragen naar een pensioenuitvoerder met een hoger kostenniveau of, in het geval het pensioenfondsen betreft, een met een lagere dekkinggraad. Hoewel pensioenfondsen maar deels invloed hebben op hun dekkinggraad, hebben alle soorten pensioenuitvoerder wel in hoge mate controle over hun kostenniveau. Het verlagen van dit kostenniveau moet een blijvend punt van aandacht zijn om, onder andere, de effecten van een automatische waardeoverdracht naar een minder kostenefficiënte pensioenuitvoerder te minimaliseren.

III. Tot slot

Wij onderschrijven de reactie van collega-toezichthouder DNB op het wetsvoorstel automatische waardeoverdracht klein pensioen.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten



ir. M.W.L. van Vroonhoven MBA
Voorzitter van het Bestuur



prof. mr. dr. F. de Vries
Bestuurslid

