

## **Wetsvoorstel**

# **Wet waardeoverdracht klein pensioen**

**Een juridische analyse, knelpunten en praktische oplossingen voor de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel nr. 34 765.**

**donderdag 2 november 2017**

In deze publicatie staat een juridische analyse van de belangrijkste thema's, een inventarisatie van de (juridische) knelpunten en handreikingen voor de oplossing daarvan. Deze publicatie is opgesteld door de werkgroep "Waardeoverdracht" van de Vereniging van Pensioenjuristen (VvPj).

De werkgroep bestaat uit de leden:

**Jaap Harmsen CPC**, directeur/senior consultant Pensioen Perspectief (voorzitter werkgroep)

**drs. Aloys Bart CPC**, senior pensioenjurist VIVAT

**mr. William Gaemers CPL**, pensioenjurist DSM Pension Services

**mr. Gerard Metske CPL**, beleidsmedewerker Pensioenfederatie

**mr. Jaap Rijkels CPL**, senior legal council Nationale Nederlanden

**mr. Jacob Weerman CPL**, pensioenjurist Achmea

**mr. drs. Ralph van't Hoff**, wetenschappelijk medewerker VvPj (eindredactie)

### **Over de Vereniging van Pensioenjuristen**

De VvPj heeft als doel het bevorderen van de deskundige beroepsuitoefening van het pensioenrecht. Het lidmaatschap staat open voor degenen die de gecertificeerde titel van CPL (voor pensioenjuristen) of CPC (voor pensioenconsultants) hebben behaald. Om deze titel te behalen, moet men de Leergang Pensioenrecht van de VU Law Academy met succes hebben afgerond. [www.vvpj.nl](http://www.vvpj.nl).

Voor nadere toelichting op deze publicatie kunt u contact opnemen met Ralph van 't Hoff, wetenschappelijk medewerker van de VvPj via [wetenschap@vvpj.nl](mailto:wetenschap@vvpj.nl) of via 06 468 98 459.

## Voorwoord

Het pensioenrecht is in permanente beweging. De waarborging van opgebouwde aanspraken is daarbij een belangrijk punt van aandacht in het veranderende pensioenrecht, net zoals de positie van pensioenuitvoerders en de uitvoerbaarheid van pensioenregelingen. In het in deze paper besproken wetsvoorstel Wet waardeoverdracht klein pensioen komen die twee zaken bij elkaar.

Een wetsvoorstel heeft vaak een politieke en een technische kant. De VvPj kiest voor bespreking van de technische aspecten. De VvPj heeft immers leden uit alle geledingen van de pensioensector, en verenigt vele op onderdelen soms strijdige belangen. Over één ding zijn de 250 leden van de VvPj met al hun praktijkervaring het echter eens: welke politieke keuzes ook gemaakt worden, pensioenwetgeving dient kwalitatief aan hoge standaarden te voldoen. Aan het halen daarvan levert de VvPj graag een bijdrage.

Het VvPj bestuur is de leden van de werkgroep veel dank verschuldigd voor hun werk.

De werkgroep heeft een juridische analyse gemaakt van het wetsvoorstel Wet waardeoverdracht klein pensioen (nr. 34 765). Over 5 thema's van het wetsvoorstel zijn juridische knelpunten geformuleerd. De werkgroep biedt praktische oplossingen voor deze knelpunten in de hoop en verwachting dat deze paper een bijdrage kan leveren aan de parlementaire behandeling.

mr. A. van Marwijk Kooy CPL

Voorzitter Vereniging van Pensioenjuristen

# Inhoudsopgave

**Samenvatting (juridische) knelpunten en oplossingen..... - 4**

## **Thema I:**

**Behoud eenzijdig recht op afkoop naast het recht op automatische waardeoverdracht?..... -7**

MR. JAAP RIJKELS CPL, SENIOR LEGAL COUNCIL NATIONALE NEDERLANDEN

## **Thema II:**

**Verval hele kleine pensioenen: evenwichtige belangenafweging..... -13**

MR. GERARD METSKE CPL, BELEIDSMEDEWERKER PENSIOENFEDERATIE

## **Thema III:**

**Pensioenaanspraken versus waarde bij overdracht kleine pensioenen ..... -20**

DRS. ALOYS BART CPC, SENIOR PENSIOENJURIST VIVAT

## **Thema IV:**

**Collectieve waardeoverdracht naar een hogere pensioenrichtleeftijd ..... -25**

JAAP HARMSEN CPC, DIRECTEUR/SENIOR CONSULTANT PENSIOEN PERSPECTIEF

## **Thema V:**

**Rol van het pensioenregister in recht op waardeoverdracht van kleine pensioenen..... -28**

MR. WILLIAM GAEMERS CPL, PENSIOENJURIST DSM PENSION SERVICES.

## Samenvatting juridische knelpunten en oplossingen

De werkgroep concludeert dat het wetsvoorstel knelpunten bevat die opgelost moeten worden. Die knelpunten en oplossingen zijn hierna per thema samengevat.

### Thema I: Behoud eenzijdig recht op afkoop naast het recht op automatische waardeoverdracht?

#### *Knelpunten*

1. Het niet toekennen van een afkoopbevoegdheid aan de pensioenuitvoerder - als automatische waardeoverdracht na een aantal pogingen niet slaagt - leidt tot inefficiëntie en het niet volledig behalen van de doelstellingen van de wet.
2. Afkoop op de pensioendatum kan alleen met instemming van de gepensioneerde; ook hiermee wordt, de belangen van zowel de gepensioneerde als de pensioenuitvoerder in ogenschouw genomen, geen volledige efficiëntie behaald.

#### *Oplossingen*

1. Het behouden van een (eenzijdige) afkoopbevoegdheid door de pensioenuitvoerder, als automatische waardeoverdracht na een aantal (bijvoorbeeld vijf) pogingen niet slaagt (uitbreiding van art. 66 PW).
2. Het opnemen van een (eenzijdige) afkoopbevoegdheid van de pensioenuitvoerder op de pensioeningangsdatum, onder de voorwaarde dat de pensioenuitvoerder eerder gebruik heeft gemaakt van het recht op automatische waardeoverdracht (uitbreiding van art. 66 lid 1 PW).
3. Het opnieuw tegen het licht houden en zo mogelijk verlagen van de afkoopgrens.

### Thema II: Verval hele kleine pensioenen: evenwichtige belangenafweging?

#### *Knelpunten*

1. De vrijval van middelen vloeit niet automatisch terug naar het collectief;
2. De aanspraken van andere pensioenvormen dan ouderdomspensioen worden niet expliciet benoemd; en
3. De aanspraken van vóór de inwerkingtreding van de wet vervallen niet automatisch, maar vergen proceshandelingen.

#### *Oplossingen*

1. Een expliciete bepaling dat de vrijval ten goede komt aan de belanghebbenden (deelnemers, gewezen deelnemers en pensioengerechtigden) door vrijval ten gunste van de technische voorzieningen (dus ten gunste van alle belanghebbenden) of lagere tarieven (dus ten gunste van deelnemers);
2. Een expliciete toelichting dat de andere pensioenvormen het ouderdomspensioen volgen; en
3. Een zo beperkt mogelijke informatieplicht bij verval van deze aanspraken van vóór de inwerkingtreding van de wet

### Thema III: Pensioenaanspraken versus waarde bij overdracht kleine pensioenen

#### *Knelpunten*

1. Het wetsvoorstel gaat uit van het gebruik van het standaardtarief voor de vaststelling van de overdrachtswaarde. Dit standaard tarief heeft als gevolg dat resultaten ontstaan bij zowel uitgaande als inkomende waardeoverdracht. Het wetsvoorstel waardeoverdracht klein pensioen zorgt voor een toename aan bijbetalingen voor de werkgevers, waarbij de wettelijke beperking van de bijbetalingslasten bij kleine pensioenen geen bescherming zal bieden.

#### *Oplossingen*

1. Laat de eis van individuele actuariële gelijkwaardigheid in artikel 70a lid 3 PW vervallen. Overweeg daarbij om de artikelen 25 en 27 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling niet langer van toepassing te laten zijn op de overdracht van kleine aanspraken.
2. Mocht een alternatieve vaststelling van de overdrachtswaarde (dus niet op basis van het standaardtarief) nu niet mogelijk blijken, dan is het wellicht een optie om artikel 19 lid 3 van de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling te spiegelen aan artikel 26 van het Besluit. Dat wil zeggen een surplus bij inkomende waardeoverdracht toekennen aan de werkgever. Dit brengt de toenemende lasten van de werkgever bij een uitgaande waardeoverdracht meer in evenwicht.

### Thema IV: Collectieve waardeoverdracht naar een hogere pensioenrichtleeftijd

#### *Knelpunt*

1. Onduidelijk is of in geval van de combinatie van een collectief uitstel van de pensioenrichtleeftijd en latere individuele vervroeging er sprake is van inbreuk op eigendomsrechten (het pensioenresultaat is lager omdat de gehanteerde uitstelfactor vanwege actualisatie verschilt van de feitelijke vervroegingsfactor).
2. Indien wél sprake is van inbreuk, lijkt deze in het algemeen gerechtvaardigd gelet op art. 1 Eerste Protocol bij het EVRM. Maar mogelijk leidt toetsing aan het Handvest van de Grondrechten van de EU tot een andere uitkomst.

#### *Oplossing*

In de parlementaire behandeling dient het volgende duidelijk te worden:

1. Is de conclusie wel juist dat alleen een vooraf vastgesteld verschil (ten tijde van het collectief uitstel) tot inbreuk op het eigendomsrecht leidt?
2. Als die conclusie niet juist is dan dient de inbreuk op het eigendomsrecht (als gevolg van een afwijkende vervroegingsfactor) getoetst te worden aan het Handvest van de Grondrechten van de EU.

## Thema V: Rol van het pensioenregister in recht op waardeoverdracht van kleine pensioenen

### *Knelpunten:*

1. Het pensioenregister vervult alleen een passieve rol in het waardeoverdrachtproces;
2. Het (concept) besluit en de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel lijken te impliceren dat een pensioenuitvoerder per gewezen deelnemer maar één keer per jaar het pensioenregister kan verzoeken om een opgave;
3. Het conceptbesluit voorziet niet in een collectieve waardeoverdracht van kleine pensioenaanspraken;
4. De deelnemer staat buiten spel. De deelnemer ontvangt pas achteraf informatie van de ontvangende pensioenuitvoerder over de waardeoverdracht.

### *Oplossingen:*

#### Op hoofdlijnen

1. Het pensioenregister wordt ingericht als een soort van 'clearing and settlement agency';
2. Het wetsvoorstel dient de mogelijkheid te bieden tot "bulkoverdrachten" van kleine pensioenaanspraken op initiatief van de ontvangende of de overdragende pensioenuitvoerder.

#### Op details:

1. Artikel 9e Besluit Uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling ("Besluit") uit te breiden met de bepaling dat het pensioenregister inzicht geeft aan een (gewezen) deelnemer of, wanneer en welke pensioenuitvoerder een verzoek voor een opgave als bedoeld in artikel 17e lid 1 en 17f lid 1 Besluit heeft ingediend;
2. Uitbreiding van het pensioenregister voor pensioenuitvoerders met actuele, generieke informatie over de pensioenregeling, informatie over eventuele bijbetalingsverplichtingen en rekeninggegevens;
3. Artikel 17e lid 2 Besluit zodanig aanpassen dat de overdragende pensioenuitvoerder op kwartaalbasis (i.p.v. jaarlijks) het pensioenregister kan raadplagen;
4. Een verplichting opnemen dat de overdragende pensioenuitvoerder de deelnemer informeert over zijn voornemen tot waardeoverdracht van klein pensioen met vermelding van de beoogde datum en waarde van de over te dragen pensioenaanspraken.

**Thema I: Behoud eenzijdig recht op afkoop naast het recht op automatische waardeoverdracht?**

**Auteur: Jaap Rijkels**

Aandachtspunten bij het afschaffen van het recht op afkoop van een klein pensioen voor de pensioendatum (voor gevallen van einde deelname vanaf twee jaar voor de peildatum) en het handhaven van het recht van afkoop klein pensioen op de pensioendatum.

**Inhoud wetsvoorstel**

Het recht op afkoop van de pensioenuitvoerder van een klein pensioen van een gewezen deelnemer, in de periode tot aan de pensioendatum, komt te vervallen ten aanzien van hen die gewezen deelnemer zijn geworden vanaf het moment twee jaar voor de inwerkingtreding van deze wet. Voor situaties waarin de deelname al eerder is beëindigd dan twee jaar voor de inwerkingtreding van de wet, blijven de bestaande afkoopregels gehandhaafd; artikel 66 lid 2 PW.

Het recht op afkoop op de pensioendatum blijft behouden, onder voorwaarde van instemming respectievelijk geen bezwaar van de pensioengerechtigde (artikel 66 lid 1 PW). De pensioenuitvoerder moet de gepensioneerde over de afkoop informeren voor de ingang van het pensioen (artikel 66 lid 3 PW). De huidige afkoopgrens (met indexatiebepaling) blijft gehandhaafd (art. 66 lid 1, sub a jo. art. 66 lid 6 PW).

Van een aantal aspecten wordt in de toelichting bij het wetsvoorstel aangegeven dat daar pas over drie jaar, in het kader van de geplande evaluatie van de wet, een besluit over zal worden genomen. Zo ook over het toekennen van een afkoopmogelijkheid als automatische waardeoverdracht ook na meerdere pogingen (bijvoorbeeld 3 of 5) niet slaagt. In verschillende reacties op het wetsvoorstel wordt er echter voor gepleit die afkoopmogelijkheid nu al in de wet op te nemen.

**Probleemstelling**

Met betrekking tot het recht van afkoop rijzen meerdere vragen:

- kan het afkooprecht voor de pensioendatum inderdaad in z'n geheel vervallen of moet afkoop mogelijk blijven als waardeoverdracht na een aantal (3-5) pogingen niet is gelukt?
- moet het afkooprecht op de pensioendatum gehandhaafd blijven of moet het worden vervangen door een plicht tot waardeoverdracht?
- moet een afkooprecht van de pensioenuitvoerder onderhevig blijven aan instemming/geen bezwaar van de gepensioneerde of moet de pensioenuitvoerder dit eenzijdig kunnen doen?
- moet de huidige afkoopgrens gehandhaafd blijven?

## **Uitwerking**

### Achtergrond wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is gebaseerd op (onder andere) de volgende uitgangspunten en overwegingen:

- Uitgangspunt bij de introductie van het afkooprecht in de Pensioenwet (2007) was dat de pensioenuitvoerder een goed instrument kreeg om administratieve lasten te beheersen. De keuze voor een afkoopmogelijkheid van een klein pensioen, vanaf het moment twee jaar na beëindiging van de deelneming, was bedoeld om te stimuleren dat gewezen deelnemers, als zij in die periode een nieuwe baan kregen, de waarde van de kleine pensioenaanspraak alsnog zouden overdragen. Als zij van die mogelijkheid echter geen gebruik maakten, werd het niet evenredig geacht dat de kosten van het aanhouden van een dergelijk kleine aanspraak ten laste bleven komen van de andere deelnemers aan de regeling. Om die reden moest de pensioenuitvoerder een kleine pensioenaanspraak kunnen afkopen.
- Inmiddels zijn zo'n 10 jaar verstreken sinds de introductie van de Pensioenwet en blijkt de praktijk weerbarstiger. Kleine, tijdelijke contracten komen met de flexibilisering van de arbeidsmarkt steeds vaker voor. Bij pensioenuitvoerders vindt regelmatig afkoop van kleine pensioenen plaats, hetzij tussentijds hetzij op de pensioendatum. Dat impliceert dat die gelden hun pensioenbestemming niet bereiken. Ook speelt momenteel dat veel waardeoverdrachten op eigen verzoek van de deelnemers niet kunnen plaatsvinden vanwege een dekkingstekort van hetzij de overdragende, hetzij de ontvangende pensioenuitvoerder.
- Het is belangrijk dat ook deelnemers met kleine pensioenen hun aanspraken zoveel mogelijk kunnen behouden voor de opbouw van een goede ouderdomsvoorziening en dat degenen die langdurig in het flexibele segment van de arbeidsmarkt verkeren meerdere kleine pensioenaanspraken zoveel mogelijk kunnen bundelen, maar dan wel tegen aanvaardbare administratieve lasten voor de pensioenuitvoerders.
- Het doel van het wetsvoorstel is dan ook een passend antwoord te vinden op de geschetste spagaat tussen behoud van pensioenbestemming en (voor de desbetreffende groep) bevordering van het totale pensioenresultaat, versus beteugeling van administratieve lasten die uiteindelijk immers het pensioenresultaat van alle deelnemers aantasten.

### Algehele afschaffing afkooprecht in de slapersfase; gerechtvaardigd?

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de mogelijkheid van afkoop van ouderdomspensioen in de slapersfase (behoudens voor oude gevallen) helemaal wordt afgeschaft. Dat geldt overigens ook voor het nettopensioen, terwijl daarvoor de mogelijkheid van automatische waardeoverdracht niet wordt opengesteld. In verschillende reacties op het wetsvoorstel is betoogd dat zich in bepaalde bedrijfstakken regelmatig de situatie zal voordoen dat automatische waardeoverdracht niet slaagt. Bijvoorbeeld omdat iemand zzp-er is geworden, lange tijd werkloos is, in dienst is getreden bij een



werkgever zonder pensioenregeling (witte vlek) of naar het buitenland is vertrokken.<sup>1</sup> Als na x pogingen (bijvoorbeeld 5) automatische waardeoverdracht niet mogelijk is gebleken, zou er daarom toch een afkoopmogelijkheid moeten zijn. Uit de toelichting bij het wetsvoorstel blijkt dat de regering erkent dat dit een punt van nadere afweging is, maar dat besluitvorming hierover drie jaar wordt opgeschoven. Als argument wordt aangevoerd dat de wenselijkheid tot het hernieuwd invoeren van een afkoopmogelijkheid over drie jaar beter beoordeeld kan worden en dat het tegelijkertijd ook geen afbreuk doet aan de efficiëntie, omdat de mogelijkheid van afkoop dan ongeveer zou worden ingevoerd als ook het minimale aantal pogingen tot waardeoverdracht zou zijn bereikt.

Mijns inziens zijn er voldoende argumenten om dit recht op afkoop nu wel al in te voeren:

- Door diverse stakeholders (onder andere DNB, AFM, de Pensioenfederatie, pensioenfondsen StiPP en Flexsecurity, pensioenfondsen Horeca & Catering) is al de verwachting uitgesproken dat de situatie, dat automatische waardeoverdracht niet mogelijk blijkt, zich zal voordoen.
- Als niet afgekocht kan worden, maar waardeoverdracht ook niet mogelijk blijkt, zou de situatie kunnen ontstaan dat er na verloop van tijd meer in plaats van minder kleine pensioenen zijn.
- Pensioenuitvoerders moeten in hun communicatie (stopbrieven) al helder maken of ze zullen meedoen aan waardeoverdracht of niet (zo blijkt uit de voorgestelde aanpassingen in art. 2 en art. 6 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling). Als over drie jaar toch een recht van afkoop zou worden ingevoerd, zal opnieuw moeten worden gecommuniceerd, omdat de verwachting inmiddels gewekt is dat de pensioenuitvoerder waardeoverdracht zal plegen wanneer mogelijk en anders het kleine pensioen in portefeuille houdt. Dit is inefficiënt.
- De mogelijkheid van afkoop na een minimum aantal mislukte pogingen tot waardeoverdracht kan wellicht het meedoen aan waardeoverdracht stimuleren (deelname is immers niet verplicht).
- Er zijn eigenlijk geen nadelen te noemen. Mocht het aantal niet gelukte waardeoverdrachten over een langere periode van tijd veel beperkter zijn dan nu wordt ingeschat, dan kan altijd nog worden overwogen de afkoopmogelijkheid weer te schrappen.

Het opnemen van een afkoopmogelijkheid als “sluitstuk” van het proces van automatische waardeoverdracht lijkt niet onredelijk. Ook is dit in lijn met de doelstellingen van het wetsvoorstel. Anders zou immers nog steeds de situatie kunnen ontstaan dat de pensioenuitvoerder nog zeer geruime tijd een klein pensioen in administratie moet houden waarvoor waardeoverdracht steeds niet mogelijk blijkt (en hij bovendien extra kosten moet maken in verband met de jaarlijkse bevraging van het pensioenregister). En op de pensioendatum is afkoop vervolgens wel mogelijk. Als de verwachting toch al is dat deze situaties zich regelmatig gaan voordoen, is er geen reden hiermee nog drie jaar te wachten.

---

<sup>1</sup> De inschatting van de pensioenfondsen StiPP en Flexsecurity is dat maximaal 50% tot 60% van de kleine pensioenen via automatische waardeoverdracht overgedragen zou kunnen worden.

### Afkooprecht na x pogingen tot waardeoverdracht met of zonder instemming van de gewezen deelnemer?

Met de mogelijkheid van automatische waardeoverdracht wordt invulling gegeven aan de primaire doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk een poging tot behoud van de pensioenbestemming. Het is daarom niet onredelijk om ten aanzien van een afkooprecht als “sluitstuk” van dit proces vooral te kijken naar de tweede doelstelling, namelijk beteugeling van de administratieve lasten.

Mijns inziens moet het afkooprecht daarom eenzijdig door de pensioenuitvoerder toegepast kunnen worden en niet meer afhankelijk zijn van instemming/geen bezwaar van de gewezen deelnemer. Om willekeur te voorkomen zou daarbij wel, in lijn met de huidige regeling van art. 66 lid 3 PW, een maximum termijn kunnen worden opgenomen waarbinnen de afkoop moet plaats vinden. In het kader van het zoveel mogelijk handhaven van de balans tussen de belangen van de gewezen deelnemer en die van de pensioenuitvoerder zou daarbij, zoals ook uit diverse consultatiereacties op het wetsvoorstel naar voren is gekomen, nagedacht kunnen worden over de mogelijkheid van verlaging van de afkoopgrens (eventueel in afwijking van de grens voor automatische waardeoverdracht).

Bij het in werking treden van de Pensioenwet in 2007 is immers voortgeborduurd op de ontwikkeling van de afkoopgrens onder de Pensioen- en spaarfondsenwet. Hierin was het afkooprecht (in beperktere vorm) in 1987 opgenomen (toen een bedrag van fl. 360,-). Enerzijds is door ontwikkelingen op het gebied van automatisering en digitalisering een efficiëntere manier van pensioenadministratie en –communicatie mogelijk geworden. Anderzijds zijn de verplichtingen met betrekking tot pensioenadministratie en –communicatie in de loop van de tijd ook toegenomen.

Het verdient in ieder geval aanbeveling de huidige afkoopgrens opnieuw tegen het licht te houden. Juist in het kader van de afweging tussen het belang van het behoud van de pensioenbestemming en het beteugelen van de uitvoeringslasten is het van belang dat de afkoopgrens wordt vastgesteld op basis van een actuele inschatting van de uitvoeringslasten en niet op basis van een maatstaf die nog steeds voortborduurde op hetgeen waar in 1987 van uit is gegaan. Mogelijk dat de grens waaronder pensioenaanspraken hun bestemming kunnen verliezen (als gevolg van afkoop) dan omlaag kan. Voor het grootste deel van de kleine pensioenen zal een herijking van de afkoopgrens geen effect hebben, omdat ze nog steeds onder die grens zullen liggen, maar dat is nog geen reden om het niet te doen.

### Behoud van het afkooprecht op de pensioendatum of een verplichte waardeoverdracht op de pensioendatum?

In het wetsvoorstel blijft het afkooprecht op de pensioendatum behouden. In sommige consultatiereacties op het wetsvoorstel is opgeroepen om dit recht te vervangen door een verplichte waardeoverdracht op de pensioendatum. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat bij de evaluatie na 3 jaar gekeken kan worden naar een vorm van waardeoverdracht naar een vorige pensioenuitvoerder (waar een grotere pensioenaanspraak is ondergebracht).

Mijns inziens is het goed het afkooprecht op de pensioendatum te handhaven. Het is immers niet gezegd dat waardeoverdracht in alle gevallen voor een gepensioneerde gunstig is. In de situatie dat er meerdere pensioenuitvoerders zijn, zal de gepensioneerde zelf een keuze moeten kunnen maken. Want een overdracht naar de pensioenuitvoerder met de grootste aanspraak of waar het meest recent pensioen is opgebouwd is willekeurig en niet op voorhand in het belang van de gepensioneerde. Gesteld kan zelfs worden dat dit een adviesgevoelige activiteit is. Pensioenuitvoerders kunnen zelf deze keuze niet maken en zij kunnen de gepensioneerde hierin ook niet adviseren (tenzij zij zouden willen voldoen aan de hieraan door de Wet financieel toezicht gestelde eisen, maar dat brengt ook weer kosten en risico op aansprakelijkheid met zich mee). Daarnaast ontstaan er vraagstukken met betrekking tot de financiering (dekkingsgraad van pensioenfondsen, bijbetalingsverplichtingen voor werkgevers e.d.). Ten slotte is te verwachten dat een verplichte waardeoverdracht op de pensioendatum zal leiden tot meer kosten. Een dergelijke waardeoverdracht zal immers (om de eerder genoemde redenen; in het geval van meerdere pensioenuitvoerders zal eerst een keuze moeten worden gemaakt voor een bepaalde pensioenuitvoerder) niet geautomatiseerd kunnen plaatsvinden maar handmatig moeten. En de uitvoeringskosten voor een handmatige waardeoverdracht van een klein pensioen van bijvoorbeeld € 20,- zullen onevenredig hoog zijn.

Bij kapitaal- en premieregelingen behoudt de gepensioneerde op de pensioendatum het shoprecht (art. 80/81 PW). Bij uitkeringsovereenkomsten bestaat deze mogelijkheid niet. Herijking van de afkoopgrens – in plaats van een verplichte waardeoverdracht op pensioendatum - zou ook in dit verband kunnen bijdragen aan verbetering van de balans tussen de belangen van de gepensioneerde en die van de pensioenuitvoerder. Immers als de afkoopgrens omlaag gaat zal minder snel sprake zijn van afkoop en dus verlies van pensioenbestemming.

#### Afkooprecht op de pensioendatum eenzijdig of met instemming/geen bezwaar?

De vraag is waarom afkoop op de pensioendatum onderworpen moet zijn aan de instemming dan wel geen bezwaar van de gepensioneerde. De procedure voor het verkrijgen van geen bezwaar of instemming is omslachtig en het risico dreigt dat de afkoop geen doorgang kan vinden. Om aan het argument “verlies van pensioenbestemming” tegemoet te komen zou wederom kunnen worden overwogen om de afkoopgrens te herijken en zo mogelijk te verlagen. Er zal dan in een mindere mate dan nu nog afgekocht kunnen worden en in die gevallen waarin het pensioen zich onder de – op basis van geactualiseerde inschattingen ten aanzien van de uitvoeringskosten herziene - afkoopgrens beweegt, is het niet onredelijk om dan het belang van de pensioenuitvoerder (en indirect het belang van het gezamenlijke deelnemersbestand) te laten prevaleren.

Verder zou aan een eenzijdig recht tot afkoop de voorwaarde verbonden kunnen worden dat dit alleen geldt voor pensioenuitvoerders die uitvoering hebben gegeven aan het recht tot automatische waardeoverdracht maar daarin niet geslaagd zijn (analoog aan de hiervoor benoemde afkoopmogelijkheid in de slapersperiode). Het bereiken van de pensioendatum terwijl een eventueel

vereist minimum aantal pogingen nog niet is gehaald, zou daarbij niet van invloed moeten zijn (gelijk ook het huidige art. 66 PW de mogelijkheid biedt om dan binnen de tweejaarstermijn af te kopen).

De verplichting tot het vragen van de instemming van de gepensioneerde is op de pensioendatum dan alleen nog aan de orde voor deelnemers die naar een andere lidstaat verhuisd zijn en de pensioenuitvoerder daarover bij beëindiging van de deelneming hebben geïnformeerd (op grond van art. 5, derde lid, van de Mobiliteitsrichtlijn (richtlijn 2014/50/EU)). Daarnaast moeten ook pensioenuitvoerders die geen gebruik hebben gemaakt van het recht tot automatische waardeoverdracht de instemming van de gepensioneerde vragen als zij op de pensioendatum willen afkopen.

### **Conclusie & oplossing knelpunten in het wetsvoorstel**

- Er valt het nodige te zeggen voor het behoud van de afkoopmogelijkheid als automatische waardeoverdracht na x pogingen (bijv. 5) niet is gelukt. Afkoop moet in dat geval eenzijdig kunnen plaatsvinden.
- Het recht van afkoop op de pensioendatum moet behouden blijven.
- Afkoop op de pensioendatum moet eenzijdig kunnen plaatsvinden. Daaraan kan de voorwaarde worden verbonden dat dit alleen eenzijdig kan als de pensioenuitvoerder gebruik heeft gemaakt van het recht op automatische waardeoverdracht. Bij een pensioeningang die valt binnen de termijn voor een eventueel vereist aantal pogingen tot automatische waardeoverdracht blijft eenzijdige afkoop op pensioendatum mogelijk.
- Verlaging van de afkoopgrens zou voor een deel tegemoet kunnen komen aan de doelstelling “behoud van pensioenbestemming”. Omdat de afkoopgrens in feite nog steeds de “PSW-lijn” volgt is er reden deze opnieuw tegen het licht te houden, met verlaging van de grens als uitgangspunt.

Het voorgaande leidt tot de volgende oplossing van de knelpunten:

- Behoud een eenzijdige afkoopmogelijkheid na x pogingen tot automatische waardeoverdracht (uitbreiding art. 66 PW).
- Maak het afkooprecht op pensioeningangsdatum eenzijdig mogelijk onder de voorwaarde dat de pensioenuitvoerder gebruikt heeft gemaakt van het recht op automatische waardeoverdracht, maar daarin ten tijde van het bereiken van de pensioendatum nog niet is geslaagd (art. 66 lid 1 PW).
- Bekijk of de afkoopgrens verlaagd kan worden, door de uitvoeringslasten die zijn gerelateerd aan de administratie van een pensioenaanspraak en een ingegaan pensioen opnieuw tegen het licht te houden en op basis van actuele inzichten opnieuw een afkoopgrens te stellen.

## **Thema II      Verval hele kleine pensioenen: evenwichtige belangenafweging?**

**Auteur:          Gerard Metske**

Premieervalbepalingen zijn na invoering van het wetsvoorstel Wet waardeoverdracht klein pensioen (Kamerstukken II 2016/17, 34765, 2) weer toegestaan.<sup>2</sup>

### **Inhoud wetsvoorstel**

Het (concept) wetsvoorstel wet verplichte waardeoverdracht kleine pensioenaanspraken brengt de premieervalbepaling terug. De voorgestelde toevoeging van lid 6 aan artikel 55 Pensioenwet regelt na inwerkingtreding (en verwerking in het pensioenreglement) verval als het gaat om:

- pensioenaanspraken (ouderdomspensioen);
- na einde van deelneming en
- onder de € 2 aanspraak ouderdomspensioen (op beëindigingsmoment gerelateerd aan de reguliere pensioenrichtdatum).

Het nieuwe artikel 220b maakt mogelijk dat aanspraken van voor de inwerkingtreding van artikel 55 lid 6 onder soortgelijke regels vallen. Het overgangsrecht bevat na de consultatieronde wel een aanvullende voorwaarde: de gewezen deelnemer ontvangt van de pensioenuitvoerder informatie over de vervallen aanspraken.

Het wetsvoorstel dat werd ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2016/17,34 765, 2) kent ten opzichte van de consultatieversie een nieuw lid 3 van artikel 46a van de Pensioenwet. Het pensioenfonds is verplicht om in het bestuursverslag te vermelden hoeveel aanspraken zoals bedoeld in artikel 55 lid 6 van de Pensioenwet zijn vervallen.<sup>3</sup>

### **Probleemstelling**

Tot welke vragen leidt het wetsvoorstel?

- A. Waar komt het initiatief vandaan en hoe deden we dit vroeger?
- B. Hoe ziet de oorsprong eruit?

<sup>2</sup> Voor de volledigheid: ten opzichte van de internetconsultatie werd in het nieuwe artikel in de laatste zin van lid 6 het woord “vorige” vervangen door “eerste” zin.

<sup>3</sup> Aan artikel 46a, derde lid, wordt een zin toegevoegd, luidende: Een pensioenuitvoerder neemt in het bestuursverslag informatie op over de totale waarde en de bestemming van de pensioenaanspraken die vervallen, bedoeld in artikel 55, zesde lid.

De toelichting meldt de volgende passages: “Tevens wordt geregeld dat uitvoerders in het bestuursverslag verantwoording afleggen over de grootte van de vrijval en de bestemming ervan.” En: “De suggestie om alle pensioenuitvoerders verantwoording af te laten leggen in het bestuursverslag over de grootte en bestemming van de vrijval van heel kleine pensioenen is overgenomen. Het is belangrijk dat uitvoerders hier transparant over zijn.” En: In artikel 46a van de Pensioenwet en artikel 57a van de Wvb wordt geregeld dat de pensioenuitvoerder in het bestuursverslag moet opnemen wat (in het verslagjaar) de totale waarde was van de vervallen aanspraken en welke bestemming deze waarde heeft gekregen. Met bestemming wordt bedoeld aan wie de waarde ten goede is gekomen, zoals de andere deelnemers, de uitvoerder of de werkgever.

Het bestuursverslag wordt op de website van de pensioenuitvoerder geplaatst die in ieder geval toegankelijk is voor (gewezen) deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden zodat deze kennis kunnen nemen van deze informatie.”

- C. Van behoud aanspraak, via eenmalige afkoop naar premieveral<sup>4</sup>
- D. Vervalt de risicodekking voor het nabestaandenpensioen bij na einde deelneming zoals bedoeld in artikel 55 lid 5?
- E. De wet neemt de aanspraak als uitgangspunt. Is dit uitgangspunt ook voor premiereregelingen een oplossing (artikel 55 lid 2)?

De tekst besteedt aandacht aan de vraag of de vorm van uitvoering door aan de ene kant een PPI/verzekeraar verschil maakt.

### **Uitwerking**

#### Waar komt het initiatief vandaan en hoe deden we dit vroeger?

Op initiatief van de pensioensector stelde het Centraal Bureau voor de Statistiek een rapport samen waaraan zeven pensioenfondsen meewerkten (CBS april 2016)<sup>5</sup>. Daarin worden beleidsmatige aspecten benoemd die om aandacht vragen zoals overlap van dienstverbanden, kleine aanspraken met relatief hoge uitvoeringskosten etc. De aanleiding daarvoor kan worden gevonden in de Pensioenwet die per 1 januari 2007 werd ingevoerd en een pensioendeelnemingsdatum van 21 jaar benoemde en wacht- en/of drempelperioden aanzienlijk beperkte (artikel 14 Pensioenwet). Omdat pensioenfondsen vanuit fiscaal oogpunt een franchise gebruiken die rekening houdt met de AOW-inbouw en de AOW is afgeleid uit het wettelijk minimumloon ontstaan met name bij de nevenactiviteiten/bijbanen van jongere deelnemers zeer grote groepen deelnemers die na een korte periode van deelneming een pensioen onder de afkoopgrens opbouwen. Soms betreft het een opbouw van twee of drie dagen tijdens een korte vakantiebaan. Tegen deze achtergrond hanteerden pensioenuitvoerders wacht- en drempeltijden, leeftijdsgrenzen en salariegrenzen om pensioen op te bouwen voor die werknemers die daar gelet op hun carrière pad en oriëntatie op de sector of onderneming baat bij hadden. Nadelen zijn daarbij praktisch van aard: aanspraken en/of deelnemingsperioden worden door sommige uitvoerders toch bijgehouden om zich tegen eventuele claims te kunnen verweren en zich daarbij te baseren op de administratie. Juridische argumenten zijn redelijk: medewerkers met vaste en tijdelijke arbeidsovereenkomst behoren gelijk te worden beloond. Direct en indirect onderscheid behoort te worden voorkomen. En pensioen als uitgesteld loon valt ook onder het juridische verbod van verboden onderscheid.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> De tekst benoemt "[...] vervallen de pensioenaanspraken van een deelnemer bij beëindiging van de deelneming, indien op basis van de tot het tijdstip van beëindiging opgebouwde aanspraak op ouderdomspensioen [...]"

Artikel 1 lid 1: "[...]ouderdomspensioen: een geldelijke uitkering, die vastgesteld of variabel is, voor de werknemer of de gewezen werknemer bij wijze van inkomensvoorziening bij ouderdom; [...]"

<sup>5</sup> Zie Kamerstukken II 2016/17, 34765, 3 pagina 4.

<sup>6</sup> Voor een aantal van de zeven pensioenfondsen die in het onderzoek van CBS werden betrokken was dit de directe aanleiding om een uitzondering bij driekwartdwingend recht te vragen op de verplichte leeftijd van eerst 18 en later 21 jaar die bij de Pensioenwet werd voorgesteld en later ingevoerd.

### Hoe ziet de oorsprong eruit?

Vanwege het voorgestelde overgangsrecht is het terugblikken op de wetsgeschiedenis zinvol.<sup>7</sup>

Het huidige artikel 55 van de Pensioenwet lijkt min of meer afgeleid uit het toenmalige artikel 8 van de Pensioen- en Spaarfondsenwet. Dit artikel beoogde bij ontslag de werknemer te beschermen door zijn aanspraak veilig te stellen en zijn mobiliteit op de arbeidsmarkt te vergroten. Ongeacht de financieringsmethode van de pensioenregeling werd zijn aanspraak beschermd. In een aantal andere situaties werd op bijzondere manier voorzien. Bij de introductie van de Pensioen- en Spaarfondsenwet (Kamerstukken II 1949/50,[1730](#)) werd in deze wet namelijk het volgende mogelijk gemaakt:

- Restitutie van premie (na deelneming van langer dan een jaar en korter dan vijf jaar met een wachttijd van twee jaar na einde deelneming bij kleine aanspraken<sup>8</sup>) en
- Verval van aanspraken (na deelneming korter dan een jaar).

De Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 1949/50,[1730](#), [3 pagina 8](#)) benoemde de wachttijd van maximaal twee jaar na deelneming als mogelijkheid zodat pensioenfondsen konden voorkomen dat alleen vanwege de restitutiemogelijkheid ontslag werd genomen om zodoende het afkoopverbod te omzeilen. De Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 1949/50,[1730](#), [3 pagina 8](#)) maakte destijds met het oog op kleine aanspraken al duidelijk dat ondanks deze wettelijke mogelijkheid een pensioenfonds in reglementen een gunstiger regeling zou kunnen treffen en dat dit mogelijk billijkheidshalve zeer gewenst zou zijn. De memorie van toelichting maakte destijds al melding van jongere werknemers die een neiging hadden na zeer korte tijd de dienstbetrekking te beëindigen. Dat vormde de reden om de bescherming van de premievrije aanspraak pas na een jaar wettelijk te laten gelden.

De beide beleidsinstrumenten werden gemotiveerd met het voorkomen van een nodeloze verzwaring van de administratie. Bij de premierestitutiemogelijkheid werd expliciet benoemd dat de belangen van het pensioenfonds en de werknemer waren afgewogen en waren gespiegeld aan de gangbare praktijk van bestaande verval- en restitutie bepalingen.

In het verslag van de commissie sociale zaken ([Kamerstukken II 1950/51, 1730, 4](#)) stelden Tweede Kamerleden de vraag aan de orde of

- premierestitutie niet vergezeld zou moeten gaan van het behaalde rendement en of
- de bestemming van het ouderdomspensioen niet behouden zou moeten blijven.

<sup>7</sup> Artikel 1 van het eerste protocol van het EVRM wordt in dit hoofdstuk buiten beschouwing gelaten. De verplichting om het eigendomsrecht te beschermen richt zich primair tot de Staat. Het is de verantwoordelijkheid van de Staat te waarborgen dat geen ongerechtvaardigde inbreuk op het eigendomsrecht plaatsvindt. Een inbreuk kan gerechtvaardigd – en dus geoorloofd – zijn, indien de inbreuk bij wet is voorzien, een gerechtvaardigd algemeen belang dient en proportioneel is. Dit onderwerp raakt bij uitstek de afweging van deze belangen door de wetgever en het fondsbestuur zal vervolgens moeten bepalen of van de wettelijke bevoegdheid gebruik mag worden gemaakt in de concrete situatie van het fonds waarbij de belangen evenwichtig (moeten) worden afgewogen.

<sup>8</sup> Voor de volledigheid: er gold ook een afkoopbepaling van pensioen van de deelnemer bij het aangaan van een huwelijk. En: bij ontslag op staande voet was sprake van verval van aanspraken.

Tijdens de bespreking brachten Kamerleden naar voren dat de verhoudingen binnen een pensioenfonds zodanig zouden kunnen zijn dat door het verval van aanspraken en het afkoopbeleid de vertrekkers de blijvers financieren. De regering maakte duidelijk (Kamerstukken II 1950/51, [1730, 5](#)) een keuze gemaakt te hebben voor de restitutie van premie zodat de verschillende resultaten (parafaserend: vanuit rendement of actuarieel resultaat) niet worden betrokken bij de restitutie. Ook onderschrijft de regering dat de pensioenbestemming bij voorkeur behouden blijft maar dat praktische overwegingen (kosten door verzwaarde) administraties hieraan in de weg staan.

De Eerste Kamer benoemde bij de behandeling (Kamerstukken I 1950/51, [1730, 30](#)) ook de mogelijke overgang van aanspraken van het ene naar het andere fonds. Een mogelijkheid die nog niet wettelijk werd afgedwongen, maar waar in het kader van behoud van aanspraken aan werd meegewerkt en/of waarover werd nagedacht. De regering ging niet mee in de verplichting voor de (gewezen) deelnemer om met het gerestitueerde bedrag pensioen in te kopen bij zijn nieuwe pensioenfonds. De reden was ook hier praktisch: handhaving werd niet mogelijk geacht.

De regeling voor het levensverzekeringsbedrijf uit 1921 richtte zich veel meer op de markttoetreding, het weerstandvermogen, het bestuursmodel en het toezicht door de Verzekeringskamer (Kamerstukken II 1921/22, [60, 2](#)). Expliciete bepalingen over premierestitutie golden niet op basis van de regeling voor het levensverzekeringsbedrijf.

#### Van behoud aanspraak, via eenmalige afkoop en premierestitutie naar premieerval

In de geschiedenis van de pensioenwetgeving is min of meer sprake van een afdalend beschermingsniveau van de deelnemer. Het behoud van zijn aanspraak gecombineerd met financieringsvoorschriften behartigen het meest zijn individuele belang. Vaak gaat het om grote materiele belangen. Met de eenmalige afkoopmogelijkheid werd het beschermingsniveau verlaagd door de pensioenbestemming niet langer als uitgangspunt te nemen. Tegelijkertijd werd waardeoverdracht niet meer uitgesloten.<sup>9</sup> Het individuele beschermingsniveau is het laagst waar de premieervalbepaling mogelijk blijft in reglementen van pensioenfondsen. Dat was in de tijd van de PSW het geval als de deelneming niet langer duurt dan één jaar<sup>10</sup> of onder een bepaald grensbedrag bleef<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Later werd uiteraard het recht op waardeoverdracht na einde deelneming geïntroduceerd in de Pensioen- en Spaarfondsenwet.

<sup>10</sup> Later wordt de Pensioen- en Spaarfondsenwet aangepast en wordt een afkoopverbod geïntroduceerd (Kamerstukken II 1971/72, 11529, 2 pagina 9) zodat ook bij kortere deelnemingsperioden een premievrije aanspraak ontstaat. Voor deelnemingsperioden korter dan een jaar wordt voorgesteld: "Degene, die korter dan een jaar aan een pensioenfonds heeft deelgenomen, ontvangt bij einde van zijn deelneming anders dan door overlijden of het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd een uitkering ten minste gelijk aan de door hem betaalde bijdrage voor ouderdomspensioen, [...]" waarbij het pensioenfonds de mogelijkheid had wel premievrije aanspraken toe te kennen. ([Kamerstukken II 1971/72, 11529, 2 pagina 2](#)) Een bepaling die uiteindelijk als artikel 8 lid 8 tot en met 31 december 2006 onderdeel uitmaakte van de Pensioen- en Spaarfondsenwet.

<sup>11</sup> Voor premiereregelingen is het discutabel om bij het einde van de deelneming (waarbij de omzetting in de periodieke uitkering nog gemakkelijk 30 jaar op zich kan laten wachten) een omzettings- of uitruilfactor te bepalen. Een concreet bedrag voor premiereregelingen lijkt daarom zinvol. Dit sluit ook aan bij de tekst van 55 lid 2 waar doorbeleggen tot de pensioeningangsdatum uitgangspunt is. Een uitgangspunt dat met de Wet verbeterde premiereregeling in bespreking is.



Te constateren is dat naar mate het individuele belang van de deelnemer minder materieel van aard wordt en de lasten voor het collectief toenemen het individuele beschermingsniveau lager wordt.

Vanuit de pensioenfondsen bedacht is dit een logische redenering. De premie inleg gebeurt door de werkgever en werknemer gezamenlijk en de werkgever is verantwoordelijk voor de onderbrenging ervan. Met de invoering van de PSW werd de oprichting van een fonds een vereiste en binnen dit fonds werden de collectieve middelen bijeengebracht. Veelal werd in de premie voorzien in een opslag voor kosten.<sup>12</sup> Is de opslag voldoende dan vloeit dit naar de reserves, is de opslag onvoldoende dan komt het tekort uit de reserves. Omdat de opslag een percentage of een aantal basispunten van de premie is, dragen de kleinere aanspraken niet bij aan de kostendekkendheid van deze opslag.<sup>13</sup> Tegelijkertijd is de (gewezen) deelnemer samen met de gepensioneerde uiteindelijke risicodragers.<sup>14</sup>

Vanuit een verzekeraar bedacht is dit een minder logische redenering. De verzekeraar legt de kosten ofwel neer bij de werkgever of heeft eerder in de premie een kostenopslag bepaald. De verzekeraar is – anders dan een pensioenfonds dat ultimum remedium kan korten – een risicodragers.<sup>15</sup> Een deel van het hogere kostenniveau van de verzekeraar ten opzichte van de collectief georganiseerde pensioenfondsen volgt uit zijn prudente inschatting van het huidige en toekomstige kostenniveau. De verzekeraar zal in de toekomst daarom niet worden verrast. Wordt de verzekeraar wel verrast dan is dit een onderdeel van zijn bedrijfsrisico. Dit gaat niet ten koste van de aanspraak maar komt ten laste van de winst. Voor een verzekerde regeling zou om die reden bij wet kunnen worden bepaald dat bij verval van aanspraken of premie de vrijval ten gunste komt van de achterblijvende (gewezen) deelnemers in het collectief (de specifieke overeenkomst of het soort regeling) in de vorm van overwinst en/of winstdeling of een bepaling dat de vrijval kan leiden tot lagere kosten voor de actieve deelnemers.

Vanuit een PPI bedacht kan de vrijval worden aangewend voor het vermogen dat is bestemd voor de aanspraken van de premiegerechtigden (artikel 4:71a Wft).

Voor alle pensioenuitvoerders die een premie- of kapitaalovereenkomst uitvoeren stelt de sector bestaand uit pensioenfondsen en verzekeraars uniforme rekenregels vast waarmee bepaald wordt tot aan welk bedrag sprake is van verval.

<sup>12</sup> Dit verschilt uiteraard per fonds. Er zijn werkgevers die de kosten van de uitvoering dragen.

<sup>13</sup> Vooral bij wettelijke voorschriften rond communicatie is de kostprijs van elke uiting – ongeacht de hoogte van de aanspraak of de beschikbare premie – immers gelijk.

<sup>14</sup> In Nederland is geen (overheid)garantiefonds ingericht en stort de werkgever over het algemeen niet (meer) bij via bijvoorbeeld herstelbetalingen.

<sup>15</sup> Actief overheidsingrijpen werd gemotiveerd met de verwijzing naar banken die elkaar geen geld meer wilden lenen zodat gezonde financiële ondernemingen in gevaar kwamen. In oktober 2008 werd door de overheid € 20 miljard beschikbaar gesteld. Elke bank en verzekeraar die gezond en levensvatbaar was, kon zich voor financiële steun aanmelden. ING, AEGON en SNS REAAL hebben hiervan gebruikgemaakt.

## **Conclusie & oplossing knelpunten in het wetsvoorstel**

### Kop knelpunt opnemen

De pensioenfondsen en PPI-en hebben een vermogen/technische voorziening die specifiek is bedoeld voor - het veilig stellen van – pensioenaanspraken en belegde premiegelden. Bij zeer kleine aanspraken of geringe premiebedragen gaan de lasten zwaar wegen ten opzichte van het collectief wat een vrijval ten gunste van het collectief rechtvaardigt. De verzekeraars als pensioenuitvoerder hebben een balans van hun eigen onderneming waarbij vrijval beleidsmatig aanvaardbaar zal zijn als deze aantoonbaar ten goede komt aan de (gewezen) deelnemers in de regelingen die de verzekeraar uitvoert of kostenreductie van de tarieven die in het belang van alle deelnemers is. Op die manier ontstaat net als bij fondsen en PPI-en een aanwending ten gunste van het collectief.

### Oplossing

Voeg een artikel toe dat toelicht dat bij uitvoering van een premieovereenkomst door een PPI of een pensioenovereenkomst door een verzekeraar het verval ten goede komt aan het vermogen dat specifiek bestemd is voor de belanghebbenden (bijvoorbeeld werkgevers en werknemers) respectievelijk ten goede komt aan de een verlaging van risico-opslagen in de regeling en/of bestemming voor de toeslagen in de regeling.

Volledigheidshalve nog een paar opmerkingen.

### Nabestaanden

De voorgestelde bepaling in artikel 55 lid 6 PW besteedt geen aandacht aan nabestaandenpensioen zoals partner- en wezenpensioen. Niet duidelijk is of deze aanspraken, die toekomen aan andere personen dan de deelnemer, de aanspraken ouderdomspensioen volgen. Om redenen van efficiëntie is dit wel aan te bevelen. Vanwege de juridische houdbaarheid is aandacht voor deze soort van aanspraken in de wet of wetsgeschiedenis aan te bevelen.

### Dekking partnerpensioen bij werkloosheid en risicodekking.

De bepaling in artikel 55 lid 6 besteedt geen aandacht aan partnerpensioendekking zoals bedoeld in artikel 55 lid 5 van de Pensioenwet.<sup>16</sup> Het is niet duidelijk of in geval van werkloosheid en een partnerpensioen op risicobasis een uitzondering op de nieuwe vervalbepaling wordt gemaakt zodat deze aanspraken (van andere personen dan de deelnemer) niet leiden tot hoge administratieve lasten. Ook hier zouden deze bijzondere aanspraken de aanspraken van de ouderdomspensioen om redenen van efficiëntie kunnen volgen.

### Volledigheid en betrouwbaarheid administratie versus bewijslast

Pensioenfondsen hebben over het algemeen administraties in beheer die gemakkelijk meer dan 40 jaar oud zijn. Uit behandeling van geschillen en klachten blijkt dat de reguliere stelplicht en bewijslast (mogelijk zelfs een 'verzwaarde motiveringsplicht') bijvoorbeeld door uitingen van de Ombudsman

---

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34765, 2.

Pensioenen verschuift van de deelnemer naar de pensioenuitvoerder. De pensioenuitvoerder wordt gezien als een professionele, onder toezicht staande instelling, waarvan verwacht mag worden dat deze zijn zaakjes op orde heeft. Bij afkoop en waardeoverdracht blijkt dat (oud)deelnemers die pensioen lieten afkopen of waarde lieten overdragen soms een tweede verzoek tot afkoop of overdracht doen. Op basis van de administratie moet vervolgens worden aangetoond dat de eerdere afkoop of overdracht daadwerkelijk heeft plaatsgevonden en dat niet ten onrechte nog eens afkoop of waardeoverdracht plaatsvindt. De praktijk laat soms zien dat deze betrokkenen in zo'n discussie met de pensioenuitvoerder door salarisinhoudingen en pensioenoverzichten aannemelijk te maken dat hij daadwerkelijk deelnemer was. Daardoor kan een bewijsopdracht in een procedure door rechters worden toebedeeld aan de pensioenuitvoerder. Dat kan hoge uitvoeringskosten tot gevolg hebben.

**Thema III: Aanspraakoverdracht of waardeoverdracht****Auteur: Aloys Bart****Thema**

In het wetsvoorstel waardeoverdracht klein pensioen (hierna: het wetsvoorstel) wordt een (volgens de toelichting) essentiële keuze gemaakt ter vormgeving van het recht van de pensioenuitvoerder om zonder instemming van de deelnemer tot waardeoverdracht van kleine pensioenen over te gaan. Deze keuze betreft de toepassing van de bestaande rekenregels voor de plicht tot waardeoverdracht bij de automatische waardeoverdracht.

**Inhoud wetsvoorstel**

Op grond van het voorgestelde artikel 70a lid 3 Pensioenwet (hierna: PW) moet de ontvangende pensioenuitvoerder waarborgen dat de actuariële waarde van de door de deelnemer te verwerven pensioenaanspraken ten minste gelijk is aan de op dezelfde grondslagen berekende waarde van de over te dragen pensioenaanspraken. In het voorgestelde artikel 17e lid 6 van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling (hierna: het Besluit) worden de artikelen 25 tot en met 28 van het Besluit van overeenkomstige toepassing verklaard op de waardeoverdracht van een klein pensioen. Op de berekening van de overdrachtswaarde van de opgebouwde aanspraken en de te verwerven aanspraken zijn art. 25 en 27 van het Besluit van toepassing. Art. 25 van het Besluit bepaalt onder meer dat de waarde van de over te dragen pensioenaanspraken berekend wordt op basis van het standaardtarief.

**Probleemstelling**

Het voorgeschreven standaardtarief staat al een aantal jaren ter discussie in verband met de samenhangende verschillen tussen de overdrachtswaarde enerzijds en de gefinancierde waarde en de inkoopsom anderzijds. Deze verschillen komen bij verzekeraars direct ten laste dan wel ten gunste van de werkgever als het gaat om uitgaande waardeoverdracht. In het geval van inkomende waardeoverdracht komen positieve verschillen niet ten gunste van de werkgever. Bij pensioenfondsen zijn deze verschillen beperkt<sup>17</sup> en voor zover zij zich voordoen vallen deze verschillen in het collectief en komen daarmee indirect voor rekening van de (gewezen) deelnemers en gepensioneerden.

In de aanloop naar het wetsvoorstel stuurde de staatssecretaris een brief aan de Tweede Kamer die de vraag had gesteld of het huidige systeem niet vervangen zou kunnen worden door een systeem gebaseerd op gefinancierde waarde. De staatssecretaris antwoordde in deze brief dat een dergelijke wijziging in het systeem niet strookt met het systeem van waardeoverdracht dat de deelnemer beoogt te beschermen.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Pensioenfondsen moeten op grond van het financieel toetsingskader in de bepaling van hun voorziening uitgaan van een actuele markttrente. Hierdoor past de voorziening zich dagelijks aan de actuele markt aan. Het standaardtarief voor waardeoverdracht wordt jaarlijks vastgesteld per 1 oktober en geldt dan voor het volledige volgende kalenderjaar. Dit betekent dat de overdrachtswaarde ongevoelig is voor wijzigingen in de markttrente na 1 oktober.

<sup>18</sup> Brief aan Tweede Kamer van 14 april 2016, 'Waardeoverdracht van pensioen'

Het wetsvoorstel moet een alternatief bieden voor de afkoop van kleine pensioenen. Dat wil zeggen dat de pensioenbestemming behouden moet worden tegen zo laag mogelijke uitvoeringskosten. Gezien de ongewenste effecten die optreden bij het gebruik van de huidige rekenregels voor waardeoverdracht is het maar de vraag of aan de tweede doelstelling wordt voldaan. Zou overdracht van de (gefinancierde) waarde niet meer recht doen aan beide doelstellingen van het wetsvoorstel? Mocht dit voor de staatssecretaris een brug te ver zijn, is het dan niet verstandig om te kijken naar een wijziging van de bestaande rekenregels. Hierbij kan worden gedacht aan een wijziging waarbij een mogelijk surplus bij een inkomende waardeoverdracht ten gunste van de werkgever komt om zo meer evenwicht in de lasten van laatstgenoemde te brengen?

### **Uitwerking**

Het blijft mijns inziens bijzonder dat bij waardeoverdracht niet de overdracht van de waarde van de opgebouwde pensioenaanspraken centraal staat, maar de overdracht van de opgebouwde pensioenaanspraken.

Aan de totstandkoming van het recht op waardeoverdracht lag de problematiek rondom de pensioenbreuk bij dienstverlating ten grondslag. In de nota 'Interimmaatregel pensioenbreuk' van 1982 spreekt het kabinet nog *over 'het wegnemen van formele wettelijke belemmeringen voor reserveoverdracht op vrijwillige basis'*.<sup>19</sup>

De stelling van de staatssecretaris in haar brief van 14 april 2016 dat een dergelijk systeem niet strookt met het systeem van waardeoverdracht dat de deelnemer beoogt te beschermen is duidelijk een ander standpunt dan die van de regering in 1982.

Mijns inziens gaat de staatssecretaris hier echter voorbij aan de oorspronkelijke doelstelling van het recht op waardeoverdracht dat zag op het voorkomen van pensioenbreuk bij eindloonregelingen. Daarnaast laat zij buiten beschouwing dat de bescherming van de deelnemer de werkgever benadeelt. Ook kan de huidige systematiek de deelnemer bevoordelen op kosten van de werkgever.

Ook merk ik op dat de huidige systematiek de deelnemer niet beschermt tegen al te lichtvaardige keuzes van de deelnemer om zijn aanspraken over te dragen naar een pensioenregeling waarin de deelnemer zijn garanties verliest of zijn recht op indexatie. Onderzoek wijst uit dat waardeoverdracht overwegend wordt aangevraagd vanuit de praktische overweging dat daarmee alle pensioenaanspraken onder één dak worden uitgevoerd.<sup>20</sup>

De oorspronkelijke gedachte om belemmeringen voor het overdragen van reservewaarde weg te nemen heeft een andere wending genomen. Het was de Sociaal Economische Raad die vond dat sprake moest zijn van aansprakenoverdracht voorafgaand aan waardeoverdracht. Dit hield in dat de aanspraken moesten worden vertaald naar gelijkwaardige aanspraken in de pensioenregeling van de nieuwe werkgever. Hiervoor werd de term waardeoverdracht passender geacht.<sup>21</sup> Dit ligt dan ook ten

<sup>19</sup> Kamerstukken II 1983/84, 17473, nr. 2, blz. 7.

<sup>20</sup> SEO, De praktijk van waardeoverdracht, Amsterdam, september 2010, Werknemerenquête Economisch Onderzoek, p. 21

<sup>21</sup> Van Dalen, 'Waardeoverdracht is tikkende tijdbom voor werkgevers', Pensioen Magazine 2010, 167

grondslag aan de huidige rekenregels waarin het gebruik van de standaardtarieven is voorgeschreven.

#### Resultaten bij waardeoverdracht

In de huidige situatie, waarin de marktrente historisch laag staat zal de oude werkgever bij overdracht van uitkeringspensioenen die langer geleden afgesloten zijn in veel gevallen een bijbetaling moeten doen. Deze bijbetaling is een plicht op grond van artikel 26 van het Besluit. Afhankelijk van de contractsrente (en overige tariefafspraken) die de werkgever met de verzekeraar heeft afgesproken is dit verschil groter of kleiner.

Bij de huidige marktrente kan voor de nieuwe werkgever in deze situatie het omgekeerde gelden. De overdrachtswaarde is – afhankelijk van het contracttarief dat de nieuwe werkgever en diens pensioenuitvoerder (verzekeraar) zijn overeengekomen - meer dan voldoende om het afgesproken tarief te voldoen. In plaats van het meerdere uit te keren aan de nieuwe werkgever, heeft de wetgever echter aangegeven dat de deelnemer in dit geval voor dat overschot extra pensioenaanspraken krijgt. Artikel 71 lid 2 van de Pensioenwet bepaalt dat de ontvangende uitvoerder verplicht is de overdrachtswaarde aan te wenden ter verwerving van pensioenaanspraken. Artikel 19 lid 3 van de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling geeft alleen aan dat de werkgever verplicht is een eventueel tekort aan te vullen. Aan de nieuwe werkgever komt niet zoals bij uitgaande waardeoverdracht op grond van artikel 26 van het Besluit een surplus toe. De deelnemer krijgt meer dan aan actuariel gelijkwaardige aanspraak, hetgeen wordt gefinancierd door de oude werkgever. Deze situatie staat haaks op het doel van de wettelijke systematiek van behoud van aanspraken. Vervolgens leidt deze systematiek tot verdergaande onevenwichtigheden.

#### Verwarring over aanwending surplus:

Het wettelijk recht op waardeoverdracht is van kracht per 8 juli 1994. Voorafgaand aan het wettelijk recht waren er verschillende vrijwillige waardeoverdrachtcircuits. Zo was er de Stichting 4%-circuit voor waardeoverdracht en het SDS-circuit. Deze circuits kenden het surplus wel toe aan de werkgever en zorgden daarmee voor een evenwicht met betrekking tot de bijbetalingslasten die werkgevers hadden.

De reden waarom de toekenning van het surplus aan de werkgever bij inkomende waardeoverdracht niet is vastgelegd in de wettelijke regeling rondom waardeoverdracht is niet duidelijk. Dit komt ook niet terug in de toelichting bij de invoering van deze wettelijke regels. In 2011 heeft het surplus bij inkomende waardeoverdrachten tot kamervragen geleid. De minister formuleerde op 21 maart 2011 het volgende antwoord:

*(...) De door de leden aangehaalde passage uit de toelichting bij artikel 19 van de Regeling PW en WVB is inhoudelijk hetzelfde als artikel 71, tweede lid, van de Pensioenwet (PW). Dat artikel houdt in dat de overdrachtswaarde moet worden aangewend ter verwerving van pensioenaanspraken voor de*

*deelnemer die om waardeoverdracht heeft verzocht. Hoewel in artikel 19 van de Regeling PW en WVB niet expliciet is geregeld hoe gehandeld moet worden als de overdrachtswaarde hoger is dan het bedrag benodigd voor de financiering van de toe te kennen pensioenaanspraken, vloeit uit artikel 71, tweede lid, van de PW voort dat het totale bedrag van de overdrachtswaarde moet worden aangewend ter verwerving van pensioenaanspraken. Daaruit volgt dat als de overdrachtswaarde hoger is dan de inkoopwaarde, ook dat verschil ten goede komt aan de pensioenaanspraken van de deelnemer. Er is dus geen sprake van een uitbetaling aan de 'nieuwe' werkgever. Het is ook niet logisch als dit verschil zou toekomen aan de nieuwe werkgever. Daarmee zou een partij die niet betrokken is geweest bij de opbouw van pensioenaanspraken tot het moment van waardeoverdracht, financieel voordeel kunnen hebben van de waardeoverdracht.*

Zijn stelling dat het niet logisch is, wanneer een verschil zou toekomen aan de werkgever die niet betrokken is geweest bij de opbouw van de pensioenaanspraken tot het moment van waardeoverdracht is mijns inziens eenzijdig. Is het dan wel logisch dat de oude werkgever wél moet betalen om (extra) aanspraken bij de nieuwe werkgever in te kopen?

#### Beperking van de bijbetalingslasten:

Vanaf 1 januari 2015 geldt voor alle werkgevers dat zij niet meer verplicht zijn mee te werken aan een individuele waardeoverdracht als dit leidt tot een bijbetaling door de werkgever van meer dan € 15.000 en meer dan 10% van de overdrachtswaarde.

Deze beperking neemt met name de excessen weg. In de meeste gevallen blijft de bijbetalingsverplichting van kracht. Met het opnemen van de automatische waardeoverdracht van kleine aanspraken in de PW zullen deze gevallen alleen maar toenemen.

#### **Conclusie en aanbevelingen in het wetsvoorstel**

Met de inwerkingtreding van de automatische waardeoverdracht van kleine aanspraken zal er een grote stroom aan waardeoverdrachten aan het toch al omvangrijke proces worden toegevoegd. Het gegeven dat deze overdracht kan plaatsvinden zonder instemming van de deelnemer zorgt al voor een toename van efficiëntie en kostenverlaging. Aan de andere kant blijven er resultaten ontstaan bij de uitvoering van de waardeoverdracht en zullen de daarmee samenhangende lasten met de toename van het aantal waardeoverdrachten toenemen. Zeker nu ook bestaande kleine pensioenaanspraken worden meegenomen onder het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel automatische waardeoverdracht van kleine aanspraken is een kans om de wettelijke eis van individuele actuariële gelijkwaardigheid (artikel 71 lid 4 PW) en de bijbehorende plicht tot het hanteren van het standaardtarief (artikel 25 van het Besluit) te heroverwegen. Gezien de kleine aanspraken kan dit een proeftuin zijn voor een structurele oplossing voor het recht op waardeoverdracht.

Overdracht van de gefinancierde waarde resulteert niet in de aankoop van gelijke aanspraken bij de nieuwe uitvoerder. Zoals eerder aangegeven was dit ook niet beoogd bij het creëren van de mogelijkheden voor waardeoverdracht.

### **Oplossing knelpunten in het wetsvoorstel**

Het voorgaande leidt tot de volgende aanbevelingen:

- Laat de eis van individuele actuariële gelijkwaardigheid in artikel 70a lid 3 PW vervallen. Overweeg daarbij om de artikelen 25 en 27 van het Besluit niet langer van toepassing te laten zijn op de overdracht van kleine aanspraken.
- Zolang er geen structurele oplossing is voor de resultaten bij waardeoverdracht door het rekenen met de wettelijke standaardtarieven zou een surplus bij inkomende waardeoverdracht, waarbij de overgedragen aanspraken behouden blijven, moeten toekomen aan de nieuwe werkgever. Zouden de aanspraken namelijk onmiddellijk weer overgedragen worden dan moet de werkgever het zojuist vrijgevallen bedrag weer bijbetalen en blijft een financieel evenwicht in stand.. Dit is de enige manier om de lasten van werkgevers bij een verzoek tot waardeoverdracht enigszins in evenwicht te krijgen, in combinatie met behoud van aanspraken voor de deelnemer. Een oplossing zou kunnen zijn om in het wetsvoorstel een wijziging van de artikel 71 lid 2 (en het voorgestelde artikel 70a lid 2) Pensioenwet en artikel 19 lid 3 van de Regeling Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling op te nemen teneinde dit ongewenste effect weg te nemen. Met dit wetsvoorstel wordt het aantal bijbetalingen nog groter. De tijdelijke regeling met betrekking tot het beperken van de bijbetalingslasten zal bij de overdracht van kleine aanspraken niet effectief zijn in de beperking van werkgeverslasten.



## **Thema IV: Collectieve waardeoverdracht naar een hogere pensioenrichtleeftijd**

**Auteur: Jaap Harmsen**

Kleven er juridische bezwaren aan een collectieve waardeoverdracht naar een hogere pensioenrichtleeftijd zonder dat er sprake is van een individueel bezwaarrecht.

### **Inhoud wetsvoorstel**

Art. 83 Pensioenwet (PW) wordt uitgebreid opdat de pensioenrichtleeftijd van opgebouwde pensioenaanspraken zonder de mogelijkheid van individueel bezwaarrecht kan worden verhoogd naar de (actuele) wettelijke pensioenrichtleeftijd als bedoeld in art. 18a lid 6 Wet op de loonbelasting 1964:

- Art. 83 lid 2 PW: de bevoegdheid wordt toegekend aan de werkgever óf de partijen die de pensioenregeling zijn overeengekomen;
- Art. 83 lid 3 PW: er bestaat in dat geval, in afwijking van lid 2, geen individueel bezwaarrecht.

### **Probleemstelling**

Kan deze collectieve waardeoverdracht zonder individueel bezwaarrecht van de (gewezen) deelnemer (door de overheid) mogelijk worden gemaakt? Anders gezegd: is sprake van inbreuk op het eigendomsrecht en zo ja, is de inbreuk al dan niet gerechtvaardigd?

### **Uitwerking**

#### Achtergrond wetsvoorstel:

Het wetsvoorstel is onder andere gebaseerd op de volgende uitgangspunten en overwegingen:

- A Een vermindering van de uitvoeringskosten van pensioenuitvoerders die voortvloeien uit het administreren van verschillende regelingen met verschillende pensioenrichtleeftijden. Daarnaast is sprake van meer eenvoudige en heldere communicatie van pensioenuitvoerders aan (gewezen) deelnemers, waardoor zij beter in staat zijn de eigen pensioensituatie te beoordelen;
- B De in art. 83 PW opgenomen/op te nemen voorwaarden (collectieve actuariële herrekening én de pensioenregeling voorziet in de mogelijkheid tot vervroeging) voorzien in de mogelijkheid om het individueel bezwaarrecht te passeren;
- C Het verschil in pensioenaanspraken, dat ontstaat als de oorspronkelijke aanspraken (vanwege de collectieve waardeoverdracht) op collectieve grondslagen worden herrekend en nadien tegen (alsdan geldende) vervroegingsfactoren worden (terug)vervroegd, is klein in verhouding tot andere factoren die het pensioenresultaat beïnvloeden, zoals levensverwachting of kortingen.

#### Inbreuk eigendomsrecht?

In de Memorie van Toelichting bij onderhavig Wetsvoorstel (pag. 23) wordt erop gewezen dat factoren in het kader van “collectieve actuariële gelijkwaardigheid” periodiek (moeten) worden herzien. Het betreft dan de factoren die van toepassing zijn in geval van de onderhavige collectieve waardeoverdracht naar een hogere pensioenrichtleeftijd en ingeval van een latere individuele

vervroeging (artikel 62 PW). Bepalend voor de vraag of in die combinatie van collectief uitstel en latere individuele vervroeging sprake is van “aantasting van aanspraken” is niet of achteraf (bij de individuele vervroeging) verschillen blijken. Maar juist of die verschillen vooraf (bij het collectief uitstel) bekend waren. Op grond hiervan wordt geconcludeerd dat deze verandering in genoemde factoren vanwege actualisatie ervan niet leidt tot aantasting van pensioenaanspraken.

M.i. staat de juistheid van deze conclusie niet vast: vooraf staat toch vast dat er achteraf sprake kan/zal zijn van een verschil?

Is de conclusie juist dat van –“vrij vertaald”- inbreuk op eigendomsrecht geen sprake is, dan kom ik niet toe aan de vraag of de inbreuk gerechtvaardigd is. Maar in het geval dat de conclusie niet juist is - en er dus wel sprake van inbreuk op het eigendomsrecht-, is deze inbreuk dan gerechtvaardigd?

### Gerechtvaardigde inbreuk?

De toetsingscriteria voor het gerechtvaardigd zijn van de inbreuk, zoals beschermd door art. 1 Eerste Protocol bij het EVRM<sup>22</sup> (geen horizontale werking, is gericht tot de lidstaten) zijn helder: het moet gaan om een inbreuk die bij wet is voorzien, wordt toegepast in het algemeen belang en geen excessief nadeel voor de rechthebbende oplevert.

Onder andere E. Lutjens<sup>23</sup> trekt de conclusie in het kader van de gevoerde discussie over “invaren” dat een overheid ruime beoordelingsvrijheid heeft om de eigendom te reguleren. Lutjens acht het risico dat het bij wet faciliteren van invaren strijdig wordt bevonden met de eigendomsbescherming dan ook klein.

De Centrale Raad van Beroep achtte de verhoging van de AOW-leeftijd in het algemeen toegestaan<sup>24</sup>.

Ook het Handvest van de Grondrechten van de EU (Handvest) bevat bescherming van eigendomsrechten, namelijk in art. 17. M. Heemskerk<sup>25</sup> en H. van Meerten<sup>26</sup> concluderen dat het Handvest rechtstreekse en horizontale werking heeft en dus inroepbaar is door een werknemer tegen de werkgever of tussen een deelnemer tegen de pensioenuitvoerder. Van Meerten merkt bovendien op art. 17 Handvest mogelijk een ruimere reikwijdte heeft dan art. 1 Eerste Protocol bij het EVRM, onder meer vanwege een andere formulering (“mits het verlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed”). R. Maatman en E. Huijzer<sup>27</sup> plaatsen een voorbehoud bij de conclusie dat aan art. 17 Handvest directe horizontale werking toekomt en zien geen reden om aan te nemen dat het toetsingskader van art. 17 Handvest afwijkt van die van art. 1 Eerste Protocol bij het EVRM.

<sup>22</sup> Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

<sup>23</sup> E. Lutjens, Asser-serie, Bijzondere overeenkomsten Pensioen 2016, nr. 597

<sup>24</sup> CRvB 18 juli 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2612, ECLI:NL:CRVB:2016:2608, ECLI:NL:CRVB:2016:2502  
CRvB 25 november 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:4507

<sup>25</sup> M. Heemskerk, Boom Masterreeks Pensioenrecht 2015, nr. 7.14.2

<sup>26</sup> H. van Meerten, Invaren: ten onrechte geen aandacht voor het Handvest, TPV 2014/24

<sup>27</sup> R. Maatman en E. Huijzer, Invaren onder het Handvest, TPV 2015/32

### **Conclusie & oplossing knelpunten in het wetsvoorstel**

Het voorgaande leidt tot de volgende conclusie:

Onduidelijk is of in geval van de combinatie van een collectieve uitstel van de pensioenrichtleeftijd en latere individuele vervroeging sprake is van inbreuk op eigendomsrecht (het pensioen is lager omdat de gehanteerde uitstelfactor vanwege actualisatie verschilt van de gehanteerde vervroegingsfactor). Indien wél sprake is van inbreuk, lijkt deze in het algemeen gerechtvaardigd gelet op art. 1 Eerste Protocol bij het EVRM. Maar mogelijk leidt toetsing aan het Handvest van de Grondrechten van de EU tot een andere uitkomst.

#### *Oplossing*

Besteed bij de Parlementaire Behandeling alsnog (meer) aandacht aan:

1. de juistheid van de conclusie dat alleen een vooraf vastgesteld verschil (ten tijde van het collectief uitstel) tot inbreuk op het eigendomsrecht leidt en;
2. -indien wél sprake blijkt van inbreuk op het eigendomsrecht- de toetsing van die inbreuk aan het Handvest van de Grondrechten van de EU.

**Thema V: Rol van het pensioenregister in recht op waardeoverdracht van kleine pensioenen**

**Auteur: William Gaemers**

Wat is de rol van het pensioenregister in het recht op waardeoverdracht van kleine pensioenen

**Inhoud wetsvoorstel**

Artikel 51 Pensioenwet (PW) respectievelijk artikel 62 Wet verplichte beroepspensioenregeling (Wvbp) biedt pensioenuitvoerders de mogelijkheid na te gaan bij welke huidige pensioenuitvoerder een bij hen gewezen deelnemer pensioen opbouwt. De (oude) pensioenuitvoerder kan in dat geval kleine pensioenaanspraken overdragen naar de huidige pensioenuitvoerder.

De concept AMvB, zoals ter consultatie aangeboden op 3 augustus 2017<sup>28</sup>, wijzigt het Besluit Uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling (het Besluit) onder meer op de volgende punten:

- A. artikel 2 Besluit wijzigt zodanig dat pensioenuitvoerders in het Pensioen 1-2-3 informatie dienen op te nemen over het vervallen van zeer kleine pensioenaanspraken en het beleid van de pensioenuitvoerder ten aanzien van de waardeoverdrachten van kleine pensioenen;
- B. artikel 6 Besluit wijzigt zodanig dat pensioenuitvoerders bij einde deelname informatie moeten verstrekken over het vervallen van pensioenaanspraken onder de ‘vervalgrens’ en (gebruik van het) recht op waardeoverdracht van kleine pensioenaanspraken van de pensioenuitvoerder; en
- C. in een nieuw artikel (17e) in het Besluit staat een nadere uitwerking van het proces van waardeoverdracht van “nieuwe” kleine pensioenen;
- D. in een nieuw artikel (17f) in het Besluit staat een nadere uitwerking van het proces van waardeoverdracht van “bestaande” kleine pensioenen.

**Probleemstelling**

Is de “koppelfunctie” van het pensioenregister voldoende om het wettelijke recht op waardeoverdracht voor pensioenuitvoerders (“automatische” waardeoverdracht) op een (kosten)efficiënte wijze vorm te geven?

**Uitwerking**

Achtergrond wetsvoorstel en concept besluit

Het wetsvoorstel en (concept) besluit is onder andere gebaseerd op de volgende uitgangspunten en overwegingen:

- A. Het is belangrijk dat werknemers met kleine pensioenen hun aanspraken zoveel mogelijk kunnen behouden voor de opbouw van een goede oudedagsvoorziening, maar dan wel tegen aanvaardbare administratieve lasten.

---

<sup>28</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/waardeoverdracht>

- B. Zonder “automatische” waardeoverdracht lopen deelnemers met meerdere kleine (parttime) dienstverbanden het risico dat bij einde deelname hun pensioen wordt afgekocht en dat kan aanzienlijke negatieve gevolgen hebben voor hun pensioenopbouw.
- C. Om het systeem van waardeoverdracht van kleine pensioenen goed te kunnen laten functioneren is het belangrijk dat het zo eenvoudig en automatisch mogelijk wordt ingericht.
- D. Waardeoverdracht van kleine pensioenen vindt plaats zonder tussenkomst van de (gewezen) deelnemer, derhalve voorziet het wetsvoorstel in gegevensuitwisseling via het pensioenregister.
- E. (Reken)regels (artt. 25 tot en met 28 Besluit) rondom het recht van waardeoverdracht van een (gewezen) deelnemer zijn onverkort van toepassing met als uitgangspunt dat de waardeoverdrachtdatum de datum van aanvang deelname in de nieuwe pensioenregeling is.

#### De rol van het pensioenregister:

Samengevat breidt het wetsvoorstel de rol van het pensioenregister uit met een informatieverplichting richting de pensioenuitvoerders. Zo krijgen pensioenuitvoerders de mogelijkheid om via het pensioenregister na te gaan of hun gewezen deelnemers met kleine pensioenaanspraken inmiddels bij een andere pensioenuitvoerder pensioen opbouwen. Bouwt de gewezen deelnemer elders pensioen op, dan kan de “oude” pensioenuitvoerder de kleine pensioenaanspraak van de betrokken gewezen deelnemer via een verplichte waardeoverdracht naar zijn huidige pensioenuitvoerder overdragen.

De regels voor deze verplichte waardeoverdracht zijn vastgelegd in het Besluit. Zo dient de overdragende pensioenuitvoerder binnen 10 werkdagen, nadat hij via het pensioenregister een opgave over de nieuwe pensioenuitvoerder heeft ontvangen, de overdrachtswaarde te betalen aan de ontvangende pensioenuitvoerder. Tegelijkertijd voorziet de overdragende pensioenuitvoerder de ontvangende pensioenuitvoerder van de gegevens waarop de overdrachtswaarde is gebaseerd. Het mes snijdt aan twee kanten, zo redeneert de wetgever: enerzijds behoudt de werknemer met kleine dienstverbanden toch zijn pensioen en anderzijds kunnen pensioenfondsen hun pensioenadministraties “opschonen” door kleine pensioenaanspraken over te dragen. Het pensioenregister moet in dit proces een “koppelfunctie” vervullen (en niet meer dan dat!). Voor de verdere afhandeling van de “automatische” waardeoverdrachten grijpt de wetgever terug op het “vertrouwde” stramien bij het recht op waardeoverdracht voor deelnemers en dat is mijns inziens een gemiste kans. Een aantal kritiekpunten:

- Het pensioenregister vervult alleen een passieve rol in het waardeoverdrachtproces. Het wetsvoorstel en het (concept) besluit voorzien niet in de mogelijkheid voor pensioenuitvoerders om andere relevante gegevens<sup>29</sup> over de nieuwe pensioenuitvoerder te achterhalen. In het onderhavige conceptbesluit veronderstelt de wetgever dat alle pensioenuitvoerders over en weer over alle relevante gegevens beschikken.

---

<sup>29</sup> Bijvoorbeeld het rekeningnummer en eventueel kenmerk

- Het (concept) besluit en de Memorie van Toelichting<sup>30</sup> op het wetsvoorstel lijken te impliceren dat een pensioenuitvoerder per gewezen deelnemer maar één keer per jaar het pensioenregister kan verzoeken om een opgave. Mochten op dat moment de gegevens van de (ontvangende) pensioenuitvoerder nog niet geactualiseerd zijn, dan kan dat leiden tot een vertraging van minstens één jaar.

#### Het “automatische” waardeoverdrachtproces in het Besluit:

Het conceptbesluit maakt een tweedeling wat betreft “automatische” waardeoverdracht:

- Artikel 17e Besluit: “Automatische” waardeoverdrachten van (nieuwe) kleine pensioenaanspraken (einde deelname vanaf 2 jaar vóór inwerkingtreding van de Wet waardeoverdracht klein pensioen en het conceptbesluit); en
- Artikel 17f Besluit: “Automatische” waardeoverdrachten van bestaande kleine pensioenaanspraken (einde deelname meer dan 2 jaar vóór inwerkingtreding van de Wet waardeoverdracht klein pensioen en het conceptbesluit).

Voor wat betreft de overdracht van “nieuwe” kleine pensioenaanspraken beschrijft de wetgever volledig hoe het proces van “automatische” waardeoverdracht dient te verlopen. Dit is een verbetering ten opzichte van het eerste conceptbesluit zoals gepubliceerd op 21 december 2016.<sup>31</sup> Voor wat betreft de waardeoverdracht van bestaande pensioenaanspraken, vereist de wetgever dat eerst een inventarisatie plaatsvindt van de over te dragen pensioenaanspraken. Na deze inventarisatie kunnen de overdragende en ontvangende pensioenuitvoerder in samenspraak met het pensioenregister “de gefaseerde uitvoering van de waardeoverdracht” afspreken. De pensioenuitvoerders dienen daarbij rekening te houden met de capaciteit van het pensioenregister. Puntsgewijs een aantal kritiekpunten:

- Het wetsvoorstel respectievelijk het besluit voorziet voor wat betreft nieuwe kleine pensioenaanspraken (art. 17e) vooralsnog alleen in de mogelijkheid dat pensioenuitvoerders op deelnemersniveau een opgave kunnen vragen bij het pensioenregister. De pensioenuitvoerders kunnen vervolgens de “automatische” waardeoverdracht telkens in de vorm van een individuele waardeoverdracht onderling afhandelen. Bij gebrek aan een collectieve overdrachtsmogelijkheid, kan het wetsvoorstel en conceptbesluit voor pensioenuitvoerders die veel kleine pensioenaanspraken administreren, het “automatisch” overdragen van kleine pensioenaanspraken juist leiden tot extra werkzaamheden en dus kostenverhogend werken.
- De gewezen deelnemer die geconfronteerd wordt met de “automatische” overdracht van zijn kleine pensioenaanspraak wordt vooraf alleen geïnformeerd over een mogelijke “automatische” waardeoverdracht via het Pensioen 1-2-3 en/of de stopbrief. Wanneer de overdragende pensioenuitvoerder besluit tot het overdragen van een klein pensioen, ontvangt de betreffende deelnemer (nog steeds) alleen maar achteraf informatie over die waardeoverdracht. Dat past

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34765, nr. 3, p. 7.

<sup>31</sup> [https://internetconsultatie.nl/waardeoverdracht\\_klein\\_pensioen/details](https://internetconsultatie.nl/waardeoverdracht_klein_pensioen/details)

mijns inziens niet bij de gedachte achter de Wet pensioencommunicatie om op tijd, juist, volledig en evenwichtig te communiceren.

- Als overgangsrecht creëert de wetgever de mogelijkheid om reeds bestaande kleine pensioenaanspraken over te dragen. Dit proces valt uiteen in 3 fasen:
  - 1) een inventarisatie;
  - 2) het opstellen van een meerjarenplan voor overdracht; en
  - 3) het verifiëren en het daadwerkelijk overdragen van de bestaande kleine pensioenaanspraken.

De wetgever constateert terecht dat met deze opzet bulkoverdrachten<sup>32</sup> zullen ontstaan die een (negatieve) financiële impact kunnen hebben op zowel de financiële positie van het ontvangende als van het overdragende pensioenfonds. Wat mij verbaast is de stelling van de wetgever dat hij in dat soort situaties vasthoudt aan de acceptatieplicht voor ontvangende pensioenuitvoerders. De wetgever is van mening dat de pensioenuitvoerders dit soort situaties in onderling overleg dienen te ondervangen door afspraken te maken over het moment van overdracht.

### **Conclusie & oplossing knelpunten in het wetsvoorstel**

De wetgever spreekt in de Memorie van Toelichting naar mijn mening ten onrechte van het “recht tot automatische waardeoverdracht”, want zo “automatisch” is dit waardeoverdrachtproces niet. Ik concludeer dat de procesbeschrijving die de wetgever heeft opgenomen in het (concept) besluit en de rol van het pensioenregister in dat proces heroverweging verdient. Het pensioenregister is (en blijft) alleen een databank die pensioenuitvoerders als gevolg van dit wetsvoorstel kunnen/mogen raadplegen. De feitelijk “automatische” waardeoverdracht dienen de pensioenuitvoerders vooralsnog in onderling overleg te realiseren. Het belang van de deelnemer lijkt daarbij aan de aandacht van de wetgever ontsnapt. Immers, (alleen) de ontvangende pensioenuitvoerder hoeft blijkens het conceptbesluit de deelnemer pas achteraf te informeren over de waardeoverdracht en de aanspraken die hij heeft verworven bij de ontvangende pensioenuitvoerder.

Voor de kritiekpunten vanuit het perspectief van de pensioenuitvoerder (de passieve rol van het pensioenregister en het proces an sich) zie ik een aantal algemene oplossingen (in rangorde van wenselijk naar minst wenselijk):

- Het pensioenregister wordt ingericht als een soort van ‘clearing and settlement agency’. Het Pensioenregister neemt een actieve rol in het waardeoverdrachtproces in door de waardeoverdrachten van en naar een pensioenuitvoerder te clusteren en te salderen. Daarna vindt verrekening van het saldo met de pensioenuitvoerder(s) plaats en (collectief) de noodzakelijke gegevensoverdracht. Dit kan leiden tot kostenvoordelen voor alle betrokken

---

<sup>32</sup> Uit de toelichting op het conceptbesluit maak ik op dat met het begrip “bulkoverdracht” niet meer wordt bedoeld dan een verzameling individuele “automatische” waardeoverdrachten. Hoewel de ontvangende en overdragende pensioenuitvoerder (proces)afspraken dienen te maken over de deze bulkoverdrachten, lijkt me dit geen vorm van een collectieve overdracht van kleine pensioenaanspraken.

pensioenuitvoerders vanwege de meer efficiënte (en collectieve) afwikkeling van de “automatische” waardeoverdrachten. Om het pensioenregister deze rol te laten vervullen, dient de wetgever de taak- en doelomschrijving van het pensioenregister in artikel 51 PW verder uit te breiden. Vanzelfsprekend dient de Stichting Pensioenregister te zorgen voor de technische inrichting die noodzakelijk is om de “automatische” waardeoverdracht (bij voorkeur geautomatiseerd) te laten plaatsvinden.

- Het wetsvoorstel dient ook buiten het overgangsrecht de mogelijkheid te bieden tot “bulkoverdrachten” van kleine pensioenaanspraken op initiatief van de ontvangende of de overdragende pensioenuitvoerder. De wetgever signaleert dat het overdragen van kleine pensioenaanspraken via “bulkoverdrachten” risico’s voor de pensioenuitvoerders met zich meebrengen. Deze risico’s dienen in onderling overleg tussen de pensioenuitvoerders en onder supervisie van De Nederlandsche Bank gemitigeerd te worden. De enkele mogelijkheid tot het “timen” van de “automatische” waardeoverdrachten, acht ik een te beperkt instrumentarium om de gesignaleerde risico’s op te lossen.

Daarnaast zie ik vanuit het perspectief van de pensioenuitvoerders een aantal specifieke oplossingen respectievelijk aanvullingen op de procesbeschrijving zoals nu opgenomen in het wetsvoorstel en het conceptbesluit:

- In overweging genomen kan worden om artikel 9e Besluit uit te breiden met de bepaling dat het pensioenregister inzicht geeft aan een (gewezen) deelnemer of, wanneer en welke pensioenuitvoerder een verzoek voor een opgave als bedoeld in artikel 17e lid 1 en 17f lid 1 Besluit heeft ingediend.
- Uitbreiding van het pensioenregister voor pensioenuitvoerders met generieke informatie over de pensioenregeling, informatie over eventuele bijbetalingsverplichtingen en rekeninggegevens om de betaling van de overdrachtswaarde te bespoedigen.
- Gelet op het feit dat het pensioenregister op kwartaalbasis wordt geactualiseerd, valt aan te bevelen dat de overdragende pensioenuitvoerder ook op kwartaalbasis een opgave kan vragen bij het pensioenregister. Een aanpassing van artikel 17e lid 2 Besluit lijkt dan ook noodzakelijk.
- Het besluit doet voorkomen dat wanneer de overdragende pensioenuitvoerder eenmaal een verzoek om een opgave bij het pensioenregister heeft gedaan, hij vervolgens om opgaves moet blijven verzoeken tot het moment waarop een nieuwe pensioenuitvoerder bekend is. Dat lijkt mij onbedoeld en onwenselijk. De pensioenuitvoerder moet zelf kunnen bepalen of en in welke mate hij een opgave wenst van het pensioenregister en persisteert in de waardeoverdracht van kleine pensioenaanspraken. Vooralsnog lijkt het adagium: “eens gekozen voor overdracht van klein pensioen, altijd gekozen voor overdracht van kleine pensioen” het uitgangspunt te zijn van de wetgever.



Tot slot. De betrokken deelnemers krijgen pas achteraf inzicht in het feit dat de pensioenuitvoerders een “automatische” waardeoverdracht hebben doorgevoerd. Ik ben van mening dat dit niet te verenigen valt met het tijdig, correct, duidelijk en evenwichtig informeren van de betrokken deelnemers. Dat de (gewezen) deelnemer geen inspraak heeft ten aanzien van het wel of niet overdragen van zijn klein pensioen, kan ik uit efficiencyoverwegingen begrijpen. Echter, ik vind dat het een vanzelfsprekendheid moet zijn dat ook de overdragende pensioenuitvoerder de (gewezen) deelnemer informeert over de overdracht van klein pensioen. De informatiebrief van de overdragende pensioenuitvoerder dient ten minste de overdrachtswaarde te vermelden, zodat de (gewezen) deelnemer kan controleren of de ontvangende pensioenuitvoerder ook daadwerkelijk de juiste overdrachtswaarde heeft ontvangen en heeft verwerkt.