

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere wetten in verband met aanpassing van de regeling voor waardeoverdracht en afkoop klein pensioen en invoering van afkoop klein nettopensioen en nettolijfrente

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In deze nota, die is opgesteld mede namens de Staatsecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst, wordt bij de beantwoording de hoofdstukindeling gevolgd van het verslag.

I. Algemeen

De leden van de **VVD-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij stellen nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de **D66-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel waarin de regeling voor waardeoverdracht, de afkoop van kleine pensioenen en de afkoop van nettolijfrentes mogelijk wordt gemaakt. Deze leden hebben daar nog een aantal vragen bij.

De leden van de **CDA-fractie** hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel tot wijziging van de Pensioenwet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere wetten in verband met aanpassing van de regeling voor waardeoverdracht en afkoop klein pensioen en invoering van afkoop klein netto pensioen en netto lijfrente.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat er gebeurt met het klein pensioen in de situatie van overlijden van de deelnemer voor het behalen van de pensioengerechtigde leeftijd, deze leden vragen zich af of het opgebouwde klein pensioen dan automatisch wordt opgenomen of omgezet in nabestaandenpensioen of direct wordt uitgekeerd aan nabestaanden, en bij wie ligt er dan een keuzemogelijkheid.

Indien de deelnemer overlijdt vóór het behalen van de pensioengerechtigde leeftijd vervalt diens kleine ouderdomspensioen aan de pensioenuitvoerder. Of de partner aanspraak kan maken op een partnerpensioen en, zo ja, onder welke voorwaarden en van welke hoogte, is afhankelijk van de voorwaarden in de pensioenregeling. Op een klein partnerpensioen zijn de bestaande regels rondom afkoop van een klein partnerpensioen van toepassing. Indien het kleine partnerpensioen aan de voorwaarden voldoet en afgekocht kan worden, dan is het aan de nabestaande om hier al dan niet mee in te stemmen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of deze wijzigingen die gemaakt worden in de Pensioenwet één op één worden overgenomen in de Wet toekomst pensioenen en anders complementair zijn aan deze nieuwe wet waarin het pensioenstelsel opnieuw wordt ingericht.

Met de Wet toekomst pensioenen wordt, net zoals met dit wetsvoorstel, voorgesteld de Pensioenwet te wijzigen. Dat betekent dat deze wijzigingen ook met het in werking treden van de Wet Toekomst Pensioenen van toepassing zijn.

De leden van de **SP-fractie** hebben kennisgenomen van het voorstel en hebben hierover op dit moment geen aanvullende vragen.

De leden van de **PvdA-fractie** en de **GroenLinks-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel voor waardeoverdracht en afkoop klein pensioen en invoering van afkoop klein nettopensioen en nettolijfrente.

De leden van de **SGP-fractie** hebben met interesse kennisgenomen van het onderliggende wetsvoorstel. Zij hebben daarover enkele vragen.

Het lid van de **fractie-Den Haan** heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

Het lid **Omtzigt** heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel en begrijpt de logica van het wetsvoorstel. Wel vraagt dit lid zich af hoe de regering de toekomst van het nettopensioen ziet. Het blijft fiscaal een zeer lelijk eendje dat nooit een zwaan zal worden, zoveel is wel duidelijk.

Het lid Omtzigt vraagt zich af hoe het kabinet de toekomst van het nettopensioen ziet. Het kabinet vindt het van belang dat een adequate oudedagsvoorziening kan worden opgebouwd. Uit de Evaluatie vrijstelling voor nettopensioen en nettolijfrente en de meegezonden kabinetsreactie volgt dat er in het huidige systeem knelpunten zitten, met name in de uitvoeringskosten en de complexiteit.¹ Naast de signalering van deze knelpunten volgen uit deze evaluatie ook aanbevelingen ter verbetering van de nettoregelingen.

Met dit wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de uit deze evaluatie voortgekomen aanbevelingen. Zo wordt voorgesteld het mogelijk te maken een klein nettopensioen of een kleine nettolijfrente af te kopen, waarmee tegemoet wordt gekomen aan het gesignaleerde knelpunt ten aanzien van de uitvoeringskosten. Daarnaast is het kabinet voornemens overige in de evaluatie opgenomen knelpunten die zien op de complexiteit weg te nemen. Hierbij kan gedacht worden aan de ervaren beperking van de premieruimte tot de 3%-staffel en de eventtoets. In het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen zijn hiervoor voorstellen gedaan. Gezamenlijk verbeteren genoemde maatregelen de mogelijkheid om een adequaat pensioen op te bouwen en de uitvoerbaarheid van de nettoregelingen.

1. Inleiding

Het is volgens de leden van de **D66-fractie** goed dat de regering gebruik maakt van de gelegenheid om een afspraak uit het pensioenakkoord uit te werken en de mogelijkheid tot het afkopen van kleine nettolijfrentes introduceert. De leden van de D66-fractie vragen naar een beeld van het aantal mensen dat hierdoor een nettolijfrente af kan kopen. Voorts vragen deze leden, in bredere zin, naar de communicatie over deze wijzigingen richting pensioengerechtigden.

De leden van de fractie van D66 vragen naar een beeld van het aantal mensen dat door de voorgestelde wetwijziging een (kleine) nettolijfrente kan afkopen. Uit beschikbare data van de Belastingdienst volgt dat het aantal belastingplichtigen in Nederland dat een nettolijfrente opbouwt klein is. Er zijn circa 1.000 actieve deelnemers.² De groep belastingplichtigen die conform de voorgestelde wetwijziging een kleine nettolijfrente heeft die onder de voorgestelde afkoopgrens blijft en deze kan afkopen, zal naar verwachting nog kleiner zijn. De reden voor het introduceren van een afkoopmogelijkheid voor kleine nettolijfrenten wordt niet zozeer gevonden in de gesignaleerde knelpunten zoals het geval is bij nettopensioenen, maar om de reden dat in het pensioenakkoord is afgesproken een stap te zetten richting een meer arbeidsvormneutraal pensioenkader. Dit betekent concreet dat de fiscale verschillen tussen pensioenen en lijfrenten waar mogelijk en wenselijk worden weggenomen. Met onderhavig wetsvoorstel wordt dan ook voorgesteld om ook voor kleine nettolijfrenten een afkoopmogelijkheid te introduceren. Indien een consument een nettolijfrente wil afkopen, zal de verzekeraar de consument informeren over de (fiscale) gevolgen van een dergelijke afkoop.

De leden van de **PVV-fractie** vragen de regering naar het draagvlak onder pensioendeelnemers voor dit voorstel. Tevens vragen de leden van de PVV-fractie uitgebreider toe te lichten hoe de keuzevrijheid van de pensioendeelnemer is geborgd bij het voorliggende wetsvoorstel.

De aanleiding tot dit wetsvoorstel is een verzoek van het Verbond van Verzekeraars, de Pensioenfederatie en de Stichting van de Arbeid. Hierin zijn niet alleen werkgevers- maar ook werknemersorganisaties vertegenwoordigd. Juist vanwege de betrokkenheid van deze laatste categorie belanghebbenden is draagvlak onder deelnemers meegenomen door de verzoekende organisaties en terecht gekomen in dit wetsvoorstel.

De leden van de **CDA-fractie** zien in deze wetwijziging vooral een manier om administratieve lasten van uitvoerders te verlichten, ziet de regering dat ook zo en kan de regering aangeven op welke manier de deelnemers voordeel hebben aan deze wetwijziging?

Primair hebben deelnemers baat bij deze wetwijziging. Vaker dan voorheen zal een pensioenuitvoerder een klein pensioen mogen overdragen. En minder vaak dan voorheen zal een

¹ Brief van de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst van 2 september 2020.

² WTW-rapport "Evaluatie vrijstelling voor nettopensioen en nettolijfrente", 20 januari 2020, blz. 9.

pensioenuitvoerder een klein pensioen kunnen afkopen, eenvoudigweg omdat er minder kleine pensioen resteren die de betreffende uitvoerder als alternatief voor waardeoverdracht mag afkopen. Dus meer kleine pensioenen behouden hun pensioenbestemming omdat zij door overdragen gezamenlijk met het nog op te bouwen pensioen boven de drempel uitkomen van 'klein' en dus niet meer in aanmerking komen voor afkoop bij pensioeningang. Tegelijkertijd bespaart een pensioenuitvoerder die minder kleine pensioenen in de administratie hoeft bij te houden op uitvoeringskosten en ook dit is in het voordeel van de deelnemer.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven om hoeveel pensioenen het gaat, wat de waarde is van de totale portefeuille klein pensioen en hoeveel pensioenfondsen en verzekeraars hiermee te maken hebben. Deze leden vragen de regering voorts aan te geven wat het verschil is tussen pensioenfondsen en verzekeraars als het gaat om de portefeuille klein pensioen zowel in omvang als uitvoering.

Vooropgesteld, de Wet waardeoverdracht klein pensioen maakte voor de berekening van inschatting van de regeldruk onbedoeld al geen onderscheid tussen kleine pensioenen ontstaan door baanwisseling en pensioenen die klein waren gebleven door een andere ontstaansgeschiedenis.³ De inschatting toen was dat er ruim 4,5 miljoen kleine pensioenen uitstonden bij pensioenuitvoerders. Sindsdien is het beeld dat er in totaal zo'n 6 miljoen kleine pensioenen bestaan.

Recente navraag bij de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars heeft verder het volgende beeld opgeleverd. Van de circa 200 pensioenuitvoerders hebben er 164 aangegeven van het recht gebruik te willen maken om 'oude' (lees ontstaan voor 2018) kleine pensioenen automatisch over te dragen. Van vóór 2018 staan circa 4,5 miljoen kleine pensioenen in de administraties. Hiervan kunnen de betreffende pensioenuitvoerders er naar verwachting met succes zo'n 2,2 miljoen overdragen, met een totale overdrachtswaarde van circa €5 miljard. Er ontstaan elk jaar nieuwe kleine pensioenen die kunnen worden overgedragen. Naar verwachting zal het grootste deel van de pensioenuitvoerders gebruik willen maken van het algemene recht van automatisch waardeoverdracht voor deze nieuwe kleine pensioenen.

Eerder heeft de pensioensector aangegeven dat er ongeveer 5,3 miljoen kleine pensioenen zijn.⁴ Verzekeraars en premiepensioeninstellingen administreren hiervan circa 1,2 miljoen kleine pensioenen en pensioenfondsen hebben circa 4,1 miljoen kleine pensioenen bij hen uitstaan. Wat betreft de uitvoering heeft navraag bij de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars het volgende beeld opgeleverd: verzekeraars zijn tot nu toe terughoudend geweest met het overdragen van kleine pensioenaanspraken die recht geven op een vastgestelde uitkering. Ter vermijding van het ongewild verliezen van bijvoorbeeld een garantie van de gewezen deelnemer en van het risico op bijbetaling voor een werkgever. Het eerste beeld bij pensioenfondsen is dat ongeveer de helft van de zoekpogingen via het pensioenregister een match oplevert met een deelnemer bij een opvolgende pensioenuitvoerder.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven wat de kostenimplicaties voor pensioenfondsen en verzekeraars zijn bij wijziging van deze wet. Deze leden verzoeken de regering dus om een bredere uiteenzetting van de financiële consequenties van deze wetswijziging dan nu wordt weergegeven in de memorie van toelichting.

De leden van de CDA-fractie vragen om een bredere uiteenzetting van de kostenimplicaties voor pensioenfondsen en verzekeraars van dit wetsvoorstel dan reeds toegelicht. Daarbij past echter wel een aantal kanttekeningen. Dit wetsvoorstel breidt primair de mogelijkheden uit voor pensioenuitvoerders om gebruik te maken van het recht op waardeoverdracht van kleine pensioenen. Het recht op waardeoverdracht van kleine pensioenen als zodanig is ingevoerd bij de Wet waardeoverdracht klein pensioen. Wat bij deze wet reeds was toegelicht over de kostenimplicaties voor pensioenfondsen en verzekeraars is daarom nog steeds van belang voor de kostenimplicaties van dit wetsvoorstel.⁵ Daarnaast is van belang te onderkennen dat de enkele uitbreiding, bij gebrek aan exacte data over het aantal kleine pensioenen ontstaan door collectieve beëindiging afgezet tegen het aantal ontstaan door baanwisseling nu juist niet beschikbaar zijn omdat pensioenuitvoerders hebben aangegeven het onderscheid daartussen niet te kunnen maken. Er is dus alleen een benadering te geven zoals berekend bij de totstandkoming van de Wet

³ Kamerstukken II 2016/17, 34765, nr. 3, Tabel 3, par. VII, p. 18.

⁴ Brief van de Stichting van de Arbeid van 9 april 2019.

⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34765, nr. 3, Tabel 3, par. VII.

waardeoverdracht klein pensioen. Daar komt bij dat pensioenuitvoerders sinds de inwerkingtreding van de Wet waardeoverdracht klein pensioen daadwerkelijk zijn begonnen met waardeoverdrachten zodat in initiële- of inrichtingskosten voor het (afspraken)systeem van het proces van automatische waardeoverdracht (grotendeels) zijn gemaakt.

Rekening houdend met bovenstaande punten kan de regering alleen een schatting geven van de financiële implicaties van dit wetsvoorstel. Als gevolg van dit wetsvoorstel vallen ook kleine pensioenen ontstaan door collectieve beëindiging onder het recht op waardeoverdracht. De verzoekers schatten destijds in dat er 400.000 kleine pensioenen bij pensioenverzekeraars waren die zijn ontstaan als gevolg van een collectieve beëindiging. Bij de pensioenfondsen bestond er minder zicht op hoeveel gevallen het mogelijk betreft. Zij gaven aan dat het aantal aanzienlijk minder is dan bij pensioenverzekeraars. Als uitgangspunt voor deze berekening dient een aantal van 200.000 kleine pensioen bij pensioenfondsen die ontstaan zijn door collectieve beëindiging. Uitgaande van een geslaagde poging tot automatische waardeoverdracht voor circa de helft van de kleine pensioenen zouden pensioenuitvoerders als gevolg van deze uitbreiding (vooronderstelling 600.000 kleine pensioenen) zo'n $300.000 \times \text{€}20 = \text{€}6 \text{ miljoen}$ aan kosten moeten maken.

De leden van de **PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie** zijn er voorstander van om kleine pensioenen zo veel als mogelijk samen te voegen. Op die manier wordt voorkomen dat meerdere pensioenuitvoerders administratiekosten in rekening brengen op het pensioen en kan er worden belegd met de kans op meer rendement. Echter deze leden zouden van de regering willen weten of dit samenvoegen ook daadwerkelijk gaat leiden tot meer rendement voor de deelnemers. Is de regering bereid om dit bij te houden en hier jaarlijks over te rapporteren?

De vraag of het samenvoegen van kleine pensioenen kan leiden tot meer rendement is in algemene zin te beantwoorden. Nettorendement is afhankelijk van het bruto rendement minus kosten. Dus bij gelijkblijvend rendement maar tegen lagere kosten blijft meer van het bruto rendement over dat beschikbaar is voor deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden. Een pensioenfonds dat na waardeoverdrachtshandelingen per saldo structureel bespaart op kosten zal meer van het behaalde bruto rendement overhouden. Ook een verzekeraar zal ingeval van algehele kostenverlaging scherpere premies kunnen offereën en/of met lagere kostenniveaus kunnen werken. Het structureel bijhouden van hoogtes van premies, kosten en rendementen gebeurt al, namelijk door De Nederlandsche Bank (DNB) en bij nadere onderzoeken ook door de Autoriteit Financiële Markten. Deze rapportages zijn openbaar en daarmee ook voor uw Kamer beschikbaar. Daarbij wil de regering overigens wel de kanttekening plaatsen dat het moeilijk is om veranderingen in nettorendementen te kunnen toeschrijven aan specifiek behaalde besparingen op de kosten van administratie als gevolg van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ofwel van het hoeven administreren van minder kleine pensioenen. Immers, ook na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal er sprake blijven van in- en uitstroom van kleine pensioenen, door waardeoverdracht of door afkoop.

Deze leden constateren echter wel dat bij dit wetsvoorstel er veelal vanuit de pensioenuitvoerder wordt beredeneerd. Is de regering het eens dat het voor deelnemers ook positief kan zijn om kleine pensioenen te hebben bij verschillende pensioenfondsen?

Klopt het dat er met dit wetsvoorstel het risico ontstaat dat kleine ('onrendabele') pensioenen naar een pensioenuitvoerder kunnen worden geschoven die mogelijk een lager beleggingsrendement realiseren?

In de Wet waardeoverdracht klein pensioen is bepaald dat de pensioenuitvoerder een recht kreeg op waardeoverdracht. Voor de deelnemer is er immers een belangrijk voordeel van samenvoeging van pensioenen bij de pensioenuitvoerder waar deze actief pensioen opbouwt. Zonder automatische waardeoverdracht loopt de deelnemer meer risico dat de pensioenuitvoerder een klein pensioen bij pensioeningang afkoopt, waardoor dat pensioen zijn pensioenbestemming verliest. Door samenvoeging neemt de kans echter toe dat het pensioen bij pensioeningang boven de drempel is uitgekomen voor afkoop en aldus zijn pensioenbestemming behoudt. In zoverre denkt de regering dat het juist gunstiger is voor deelnemers dat de uitvoerder het kleine pensioen samenvoegt door middel van automatische waardeoverdracht. Het is echter niet volkomen uitgesloten dat dat een opvolgende pensioenuitvoerder minder rendement behaalt dan de uitvoerder waarvandaan het kleine pensioen is overgedragen.

Kan de regering een overzicht van de voors en tegens geven van dit wetsvoorstel voor actieve en passieve deelnemers met een gemiddeld tot bovengemiddeld pensioen en daarnaast voor actieve en passieve deelnemers met een onvolledig tot een benedengemiddeld pensioen, zoals

werknemers met flexbanen, zelfstandigen die een gedeeltelijk pensioen hebben opgebouwd, werknemers die parttime werken en werknemers die in het buitenland hebben gewoond?

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen de regering om een overzicht van mogelijke voor- en nadelen voor onderscheiden doelgroepen:

- actieve deelnemers met een gemiddeld tot bovengemiddeld pensioen;
- actieve deelnemers met een onvolledig tot een beneden gemiddeld pensioen;
- gewezen deelnemers met een gemiddeld tot bovengemiddeld pensioen, en
- gewezen deelnemers met een onvolledig pensioen tot een beneden gemiddeld pensioen.

Voor al deze doelgroepen heeft de regering het beeld dat dit wetsvoorstel gunstig is om de volgende principiële reden. Sinds de inwerkingtreding van de Wet waardeoverdracht klein pensioen behoudt elk klein pensioen namelijk zoveel mogelijk zijn pensioenbestemming. In die wet is immers het recht op afkoop vervangen door het recht op waardeoverdracht. Afkoop is alleen nog mogelijk na 5 mislukte pogingen een opvolgende pensioenuitvoerder te vinden of bij pensioeningang, mits het pensioen nog steeds 'klein' is. Omdat de resterende mogelijkheden tot afkoop sterk zijn teruggedrongen behouden gewezen deelnemers, ongeacht tot welke van bedoelde doelgroepen zij behoren, hun rechten en kansen op een pensioenuitkering.

2. Uitbreiding recht op waardeoverdracht klein pensioen

De leden van de **VVD-fractie** vragen zich af of de regering heeft overwogen om de afkoop van een klein ingegaan ouderdomspensioen (met instemmingsrecht van de deelnemer) toch weer mogelijk te maken in de voorliggende wet, aangezien daar nu geen waardeoverdracht voor mogelijk is. De leden van de VVD-fractie zouden graag willen weten wat de eventuele bezwaren zijn, en of (indien er geen bezwaren zijn) dit alsnog mogelijk gemaakt zou kunnen worden.

De regering heeft in dit wetsvoorstel hoofdzakelijk willen regelen dat pensioenuitvoerders voortaan in beginsel alle kleine ouderdomspensioenen mogen overdragen. De regering heeft daarom niet overwogen de uitvoerder van een reeds ingegaan pensioen een recht toe te kennen deze uitkering alsnog af te kopen. Hierbij vindt de regering het van belang dat de uitbreiding van het recht op waardeoverdracht het recht van afkoop van het kleine ouderdomspensioen bij de ingang van dit ouderdomspensioen onverlet laat. Dit betekent dat een klein pensioen dat de betreffende pensioenuitvoerder niet eerder via het systeem van automatische waardeoverdracht heeft kunnen laten samenvoegen, mits klein gebleven, vlak voordat de daadwerkelijke uitkering van het ouderdomspensioen zou gaan plaatsvinden, tot afkoop mag overgaan. Is een pensioen eenmaal ingegaan, dan behoort de pensioengerechtigde te kunnen genieten van de uitkering.

Bij Defined Contribution (DC)-regelingen bij verzekeraars hebben deelnemers ieder jaar de keuze om de premie direct aan te wenden voor een vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum. De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat deze bepaling voor DC-regelingen bij verzekeraars betekent. Mogen verzekeraars bij DC-regelingen voor deelnemers die de premie direct hebben aangewend voor een vastgestelde uitkering gebruik maken van het recht op automatische waardeoverdracht? Of mogen verzekeraars bij DC-regelingen alleen de kleine pensioenen overdragen van de deelnemers die niet hebben gekozen voor directe aanwending voor een vastgestelde uitkering vanaf de pensioendatum?

Het wettelijk recht op waardeoverdracht van verzekeraars geldt niet voor een kleine aanspraak in de vorm van een aanspraak op een vastgestelde uitkering ontstaan als gevolg van collectieve beëindiging. Ter verduidelijking ten opzichte van de memorie van toelichting⁶ van de reikwijdte van deze uitzondering op het recht op waardeoverdracht van een klein pensioen verwijst de regering naar de wettelijke bepaling. Deze maakt geen onderscheid tussen een vastgestelde uitkering ontstaan ter uitvoering van een uitkerings- of een premieregeling. Dit betekent dat een verzekeraar ook geen waarde mag overdragen van een kleine aanspraak die direct is omgezet uit premie ter uitvoering van een premieregeling. De essentiële voorwaarde is hier namelijk of er een aanspraak in de vorm van een vastgestelde uitkering is vastgesteld (al of niet door een omzettingshandeling), en niet de kwalificatie van de onderliggende pensioenregeling.

De leden van de **D66-fractie** onderschrijven de tweeledige doelstelling van de Wet waardeoverdracht klein pensioen en zien uit naar de kostenvermindering in de praktijk. Deze leden zien dat de arbeidsmarkt in de afgelopen jaren sterk is veranderd, waardoor mensen niet langer hun hele leven lang voor hetzelfde bedrijf werken, maar vaker van bedrijf of zelfs van sector

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 36004, nr. 3, par. 2.4.

wisselen. Daarom kijken deze leden uit naar de Wet toekomst pensioenen, waarna het voor mensen eenvoudiger wordt om het pensioen dat is opgebouwd bij een werkgever in een sector mee te nemen naar een werkgever in een andere sector. Met dit in het achterhoofd zijn de leden van de D66-fractie geïnteresseerd in het beeld van de regering over de houdbaarheid van de sectorale indeling in pensioenfondsen per bedrijf of bedrijfstak. Kan de regering ingaan op de barrières die nog bestaan om over te stappen op een zorgverzekeringsmodel, waarin iedereen pensioen opbouwt en zelf kan kiezen waar hij of zij pensioen opbouwt, bij gereguleerde fondsen, zo vragen deze leden.

Wat de regering betreft staat de houdbaarheid van de sectorindeling in het pensioenstelsel niet ter discussie. Zeker niet in het kader van dit wetsvoorstel en ook niet in dat van de Wet toekomst pensioenen. De regering heeft geen voornemens om het pensioenstelsel met zijn grote of kleine verplichtstelling te schoeien op de leest van het zorgverzekeringsmodel. Dit model zou ertoe leiden dat ondanks het veelal bescheiden doenvermogen van werknemers zij zelf zouden moeten besluiten over onderbrenging of uitvoering van hun pensioen. Alleen al om die reden ziet de regering nu geen aanleiding het pensioenstelsel principieel anders te gaan inrichten in lijn met de gedachte achter de vragen van de D66-fractie.

Dat de Stichting van de Arbeid en vertegenwoordigers van pensioenfondsen hebben aangegeven dat er aanleiding is om de wet te herzien stemt de leden van de D66-fractie tevreden. Deze leden zien het als iets positiefs dat problemen in de uitvoering of in dit geval kansen voor kostenreductie de aanleiding zijn om de wet te herzien. Deze leden vragen naar de gevolgen die dit heeft voor de deelnemers.

Voor deelnemers geldt primair dat als hun pensioenuitvoerder meer kleine ouderdomspensioenen weet over te dragen de kans op afkoop bij pensioeningang navenant is afgenomen. Daarnaast zijn verlaagde kosten in elk pensioencollectief gunstig voor alle deelnemers (actieve deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners en pensioengerechtigden). Minder kosten leidt ertoe dat meer van het rendement beschikbaar is voor opbouw en verhoging van pensioen(aanspraken). Voor zover er al negatieve gevolgen zijn verbonden aan automatische waardeoverdracht, bijvoorbeeld als de financiële positie van de ontvangende pensioenuitvoerder slechter is dan die van de overdragende pensioenuitvoerder, is de keuze voor en de gevolgen van automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen al principieel aanvaard bij de Wet Waardeoverdracht kleine pensioenen.

Heeft de regering afspraken gemaakt met de Stichting van de Arbeid en vertegenwoordigers van pensioenfondsen dat de reductie in kosten moet betekenen dat de pensioenen gaan groeien, zo vragen deze leden.

De regering heeft geen afspraken gemaakt in die zin dat pensioenen moeten gaan groeien als gevolg van een reductie in de kosten. Sociale partners bepalen de inhoud van de pensioenregeling en pensioenuitvoerders voeren die regeling uit. Het is primair aan de betrokken partijen om keuzes te maken die invloed hebben op kostenniveaus, in afweging van bijvoorbeeld gewenste dienstverlening of te nemen beleggingsrisico ten behoeve van te behalen beleggingsresultaat.

Het afkopen van kleine pensioenen zal niet direct leiden tot forse problemen voor mensen zodra zij hun pensioenleeftijd bereiken, al kan een stapeling van het afkopen van kleine pensioenen dat effect wel hebben, voorzien de leden van de D66-fractie. In bredere zin kan beperkte pensioenopbouw door een periode in het buitenland, een periode als zelfstandige zonder personeel (ZZP'er) of op latere leeftijd naar Nederland te zijn gekomen (bijvoorbeeld als vluchteling) betekenen dat mensen, zodra zij de pensioenleeftijd bereiken, te maken krijgen met een laag pensioen. De leden van de D66-fractie zien verschillende regelingen om het pensioen van mensen aan te vullen, maar constateren dat mensen vaak pas op latere leeftijd aan hun pensioen gaan denken. Hoe kan de regering ervoor gaan zorgen dat mensen die minder pensioen opbouwen dan zij verwachten, in de tweede pijler maar wellicht ook in de eerste pijler, daar tijdig over worden geïnformeerd en eraan worden herinnerd dat zij stappen kunnen zetten om hun pensioenopbouw te herstellen, bijvoorbeeld in de derde pijler, zo vragen deze leden.

Deze vraag gaat over een belangrijk onderwerp, dat echter buiten de orde ligt van dit wetsvoorstel, namelijk het probleem van geen of beperkte pensioenopbouw. Het aanzetten van mensen tot de stap om te onderzoeken of hun pensioen toereikend zal zijn voor hun persoonlijke situatie (pensioenbewustzijn), is een verantwoordelijkheid die de overheid naar vermogen probeert waar te maken. Zo is er een programma Wijzer in geldzaken, waarvan pensioenen in het algemeen en de

vraag van de toereikendheid van het uiteindelijk pensioen in het bijzonder nadrukkelijk onderdeel uitmaakt. In en rond de campagnes van de Pensioen3daagse spannen vele partners, waaronder de overheid, zich in om mensen te activeren.⁷ De eerste stap is veelal het inloggen op mijnpensioenoverzicht.nl om een beeld te krijgen van wat een deelnemer mag verwachten van zijn of haar pensioen. Daartoe activeren ook pensioenuitvoerders.

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering nader toe te lichten hoe de bijbetaalverplichting voor verzekeraars werkt in het geval van inwerkingtreding van deze wetswijziging. Dit lijkt te maken te hebben met het ontbreken van de collectieve waardeoverdracht, de leden van de CDA-fractie vragen de regering of deze bijbetaalverplichting ook nog geldt onder het nieuwe pensioenstelsel aangezien daarin meer individuele keuzevrijheden worden geboden. Deze leden vragen dus of deze regel, met een ontstaansgeschiedenis op individuele basis, in het nieuwe stelsel juist beter geregeld zal gaan voorkomen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of er na deze wetswijziging geen langdurige aanwezigheid van kleine pensioenen in de portefeuilles van pensioenfondsen en verzekeraars meer zal ontstaan omdat pensioenfondsen en verzekeraars tijdig zullen ingrijpen en de eigen deelnemers op de hoogte zullen brengen van de mogelijkheden en voordelen om tot waardeoverdracht of uitkering over te gaan.

Vooropgesteld, dit wetsvoorstel zondert verzekerde aanspraken op een vastgestelde uitkering uit van het recht op waardeoverdracht indien geen sprake is van baanwisseling en wel sprake is van beëindiging van de verwerving van aanspraken om een andere reden. Juist ter vermijding van een bijbetalingsplicht van de werkgever. Een werkgever kan daarom na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet te maken krijgen met een bijbetalingsplicht veroorzaakt door een pensioenuitvoerder, die gebruik maakt van zijn recht op waardeoverdracht. Daartoe strekt althans de in dit wetsvoorstel opgenomen uitzondering. De Stichting van de Arbeid, het Verbond van Verzekeraars en de Pensioenfederatie hebben aangegeven te zoeken naar een oplossing waardoor ook deze kleine pensioenen bij verzekeraars onder de automatische waardeoverdracht kunnen vallen, zodat enerzijds het pensioenbehoud geborgd kan worden en anderzijds voorkomen kan worden dat werkgevers geconfronteerd worden met substantiële bijbetalingsverplichtingen.⁸

De aanpassingen die dit wetsvoorstel doet in de rechten van pensioenuitvoerders zal geen principiële verandering ondergaan in het nieuwe pensioenstelsel. Langdurige aanwezigheid van kleine pensioenen bij verzekeraars of pensioenfondsen zullen kunnen blijven ontstaan in de mate waarin het hen niet lukt via het afsprakensysteem van automatische waardeoverdracht een opvolgende pensioenuitvoerder te vinden. De regering is voornemens de Wet waardeoverdracht klein pensioen binnenkort te evalueren. Dit punt wordt daarin meegenomen. Daar komt in het nieuwe stelsel bij dat een te lage dekkingsgraad alleen nog maar leidt tot opschorting van waardeoverdracht indien er nog kleine aanspraken op een vastgestelde uitkering zijn of als gevolg van niet invaren zijn achterblijven in de uitkeringsregeling. Alleen in de mate waarin er nog nieuwe aanspraken zullen ontstaan op een vastgestelde uitkering, ondergebracht bij een verzekeraar, zullen nog kleine pensioenen vallen onder de uitzondering in dit wetsvoorstel zodat nog meer kleine pensioenen in aanmerking komen voor waardeoverdracht. Waardoor zich ook weer minder gevallen zullen voordoen van een bijbetalingsplicht van de werkgever.

De leden van de **PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie** zijn positief over het uitbreiden van het recht op waardeoverdracht van kleine pensioenen. Deze leden lezen dat na vijf onsuccesvolle pogingen tot waardeoverdracht er de mogelijkheid komt voor de pensioenuitvoerder om toch een klein pensioen af te kopen. Deze leden horen graag wat mogelijke redenen zijn dat er geen automatische waardeoverdracht kan plaatsvinden. Wat wordt verstaan onder 'pogingen'? In hoeverre kan worden geoordeeld dat deze 'poging' ook daadwerkelijk een serieuze poging om het pensioen over te dragen dient te zijn? Is de regering het eens dat er een (financiële) prikkel bij een pensioenuitvoerder kan zijn om deze pogingen niet te laten slagen?

Om te beginnen is het een keuze van de pensioenuitvoerder om wel of niet te kiezen voor automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen. Gezien de uitvoeringskosten is er in veel situaties juist een (financiële) prikkel om een poging wel te laten slagen. Onder een poging wordt verstaan dat de overdragende pensioenuitvoerder via het pensioenregister nagaat of de gewezen deelnemer inmiddels elders pensioenaanspraken verwerft, zodat het kleine pensioen daarheen kan worden overgedragen kan worden. Indien de poging niet is geslaagd, herhaalt de overdragende uitvoerder het verzoek ten minste jaarlijks (tot vijf pogingen) zolang de waardeoverdracht van de kleine pensioenaanspraak niet heeft plaatsgevonden. Naar de oorzaken van het niet slagen van een

⁷ Zie bijvoorbeeld de campagne [Regel je pensioen - Wijzer in geldzaken](#).

⁸ Brief van de Stichting van de Arbeid van 9 januari 2020.

zoekpoging om een opvolgende pensioenuitvoerder te vinden vindt momenteel onderzoek plaats in opdracht van de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars. Zij verwachten vóór de zomer resultaten te hebben. Zodra hierover meer bekend wordt zal de regering de Kamer informeren. Een belangrijke wettelijke eis is het bestaan van een opvolgende pensioenuitvoerder die een pensioenregeling uitvoert waaraan de gewezen deelnemer inmiddels deelneemt. Anders gezegd, die deelnemer moet wel elders pensioen opbouwen om te kunnen worden gevonden. Het onderzoek zal naar verwachting meer inzicht bieden in de reden waarom een deelnemer niet wordt gevonden.

Klopt het dat het risico kan bestaan dat bij afkoop van een pensioen een persoon een lagere toeslag kan ontvangen of meer belasting moet betalen? Wordt dit risico ook actief meegenomen in de communicatie naar pensioendeelnemers waarvan het pensioen wordt afgekocht? Kan de regering toelichten welke andere samenhangende dekkingen voor partner en/of kinderen eventueel bij een afkoop pensioenen weg kunnen vallen? Wat zijn de risico's die personen hierdoor lopen? Is de regering bereid om dit risico ook door pensioenuitvoerders actief onder de aandacht te brengen?

De uitkering van een af te kopen pensioen kan voor de ontvanger een verhoogd inkomen betekenen. Voor afkoop geldt mede om die reden een belangrijke voorwaarde, namelijk informatie. Deze informatie moet voldoen aan de daaraan te stellen wettelijke eisen, te weten correct, duidelijk, tijdig, evenwichtig, keuze-ondersteunend, inzicht biedend in de gevolgen. Pensioenuitvoerders hebben de praktijk ontwikkeld om te wijzen op de mogelijkheid van het bestaan van gevolgen voor belastingen en toeslagen. Omdat zij echter de financiële positie van de ontvanger niet kennen, kunnen zij geen gepersonaliseerd advies geven. Het is daarom aan de ontvanger van het af te kopen bedrag om na te gaan of dan welke gevolgen er kunnen optreden of om zich daarover te laten adviseren.

De leden van de **SGP-fractie** hebben vragen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor (gewezen) deelnemers. Een waardeoverdracht kan ook negatieve gevolgen hebben voor (gewezen) deelnemers. Daar wordt in de memorie van toelichting nauwelijks op ingegaan, graag zien deze leden op dit punt een reflectie van de regering.

De regering ziet vooral voordelen voor de (gewezen) deelnemer van de uitbreiding van het recht op automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen. De reden hiervoor is dat de Wet waardeoverdracht klein pensioen afkoop principieel heeft vervangen door waardeoverdracht, mede juiste om de pensioenbestemming te doen behouden van het kleine pensioen. Samenvoeging van pensioenen door middel van het systeem van automatische waardeoverdracht ontzorgt de deelnemer en verhoogt ook de kans dat het pensioen bij pensioeningang hoger is dan de drempel voor afkoop, waarop de uitvoerder dan recht heeft. Dit wetsvoorstel behoudt die voordelen voor de deelnemer en breidt de reikwijdte uit van het recht op waardeoverdracht. Zoals eerder aangegeven zijn, voor zover er al sprake is van negatieve gevolgen verbonden aan automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen, bijvoorbeeld als de financiële positie van de ontvangende pensioenuitvoerder slechter is dan die van de overdragende pensioenuitvoerder, deze gevolgen al principieel aanvaard bij de Wet Waardeoverdracht kleine pensioenen.

Het lid van de **fractie-Den Haan** vraagt of de regering kan garanderen dat de aanspraken bij overdracht van kleine pensioenen niet worden aangetast. Het argument dat het hier slechts om kleine polissen gaat, beperkt ook de financiële impact voor de werkgever/het pensioenfonds of de verzekeraar die het overdragen in gang zet. Ook de eventuele bijbetaling door werkgevers zal derhalve beperkt zijn.

Kan de regering inzicht geven dat deze wetswijziging, zoals door betrokken instanties is aangegeven, geen positieve invloed heeft op het resultaat van de verzekeraar of het pensioenfonds? De lasten worden immers altijd doorberekend.

Vanwege het feit dat gesteld wordt dat kleine polissen worden uitgehold door de kosten die jaarlijks gemaakt moeten worden, wil de regering zich dan inspannen om de kosten die voor de afkoop in rekening wordt gebracht te limiteren, zodat niet alsnog door eenmalige kosten de waarde wordt uitgehold? Overigens worden bij collectieve overdracht geen kosten berekend.

Ja, bij waardeoverdracht van klein ouderdomspensioen dient de actuariële waarde van de pensioenaanspraken tenminste gelijk te zijn. Ook mogen de overdragende en ontvangende pensioenuitvoerder in het kader van de waardeoverdracht geen kosten in rekening brengen bij de betreffende deelnemer.

De wet beoogt dat pensioenaanspraken het doel waarvoor pensioenpremie is betaald behoudt, namelijk voor pensioen. In de pensioencontracten bestaat de mogelijkheid om opgebouwde

pensioenaanspraken premievrij bij de pensioenuitvoerder achter te laten. De premiestelling voorziet in uitvoering daarvan voor zover een goede inschatting van de uitvoeringskosten is te maken. De beheersing van de kosten die verband houden met de kosten van waardeoverdracht of de kosten van afkoop is een verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder, zij zullen hier transparant over moeten zijn. Het is dan ook niet aan de regering om hier een limiet aan te stellen. Daarnaast is het zo dat door toegenomen en niet-voorzien wettelijke verplichtingen de uitvoeringskosten voor premievrije pensioenen zijn gaan stijgen. Het kunnen overdragen van dit soort kleine pensioenen zorgt ervoor dat de opwaartse druk op de premies wordt verminderd. Voor zover de (uitvoerings)kosten afnemen als gevolg van waardeoverdracht van kleine pensioenen zal dat tot uiting komen in betere pensioenen of een lagere premie.

3. Uitbreiding recht op afkoop klein pensioen

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering of er een verschil is voor pensioenfondsen en verzekeraars als het gaat om deze uitbreiding van het recht op afkoop van klein pensioen.

Ja, er is verschil tussen pensioenfondsen en premiepensioeninstellingen enerzijds en verzekeraars anderzijds voor wat betreft de uitbreiding van het recht op afkoop. Onder voorwaarden, aldus het wetsvoorstel, mag de eerste groep uitvoerders alle kleine pensioen afkopen. Verzekeraars echter mogen alleen die kleine pensioenen afkopen, die geen verzekerde aanspraken zijn op vastgestelde uitkering. Dit kan in beide gevallen pas nadat vijf pogingen tot waardeoverdracht van deze kleine pensioenen zijn mislukt.

De leden van de **PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie** constateren dat er is gekozen voor het uitbreiden van het recht op het afkopen van kleine pensioenen. Wat is de reden dat er niet voor is gekozen dat 'niet afkopen' behoudens expliciete instemming van vóór 1 januari 2007 de default is?

Dit wetsvoorstel wijzigt niets in de voorwaarden voor afkoop, waaraan de pensioenuitvoerder zich dient te houden tegenover degene om wiens pensioen het gaat ('nee, mits instemming' dan wel 'ja, tenzij bezwaar'). Dat komt omdat dit wetsvoorstel zich beperkt tot het doel van het wegnemen van knelpunten voor de uitvoering van automatische waardeoverdrachten waarmee het afkopen parallel blijft lopen.

Is de regering het met deze leden eens dat het hierdoor juist ingewikkelder wordt om met twee verschillende systemen te werken?

Is de regering bereid ook om bij de afkoop van kleine pensioenen van voor 1 januari 2007 actieve instemmingen te realiseren?

De regering heeft geen signalen ontvangen dat pensioenuitvoerders een knelpunt ervaren bij de uitvoering van afkoop onder het systeem van 'nee, mits instemming' dan wel onder het systeem van 'ja, tenzij bezwaar'. Daar komt bij dat de voorwaarden voor afkoop geen onderwerp zijn van dit wetsvoorstel. Om deze redenen ziet de regering nu geen aanleiding bedoelde instemming te realiseren.

De leden van de **PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie** begrijpen dat er is gekozen voor een afkoopbedrag van 503,24 euro bruto in 2021. Kan de regering toelichten hoe dit bedrag tot stand is gekomen?

Dit wetsvoorstel treedt niet in de definitie van een klein pensioen. Het bedrag, dat wil zeggen de limiet waaronder een pensioen in aanmerking komt voor afkoop, was al opgenomen in de Pensioen- en Spaarfondsenwet en is vervolgens overgenomen in de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd.

Wordt dit bedrag jaarlijks met de inflatie verhoogd?

Ja, de regering indexeert dit bedrag jaarlijks. Op 1 januari 2006 was de limiet bijvoorbeeld nog €361,02.

Kan het gebeuren dat een persoon meerdere kleine pensioenen, onder het afkoopbedrag, heeft waardoor er uiteindelijk vrijwel geen pensioen overblijft als al deze kleine pensioenen worden afgekocht?

Elke uitvoerder van een klein pensioen van een en dezelfde persoon heeft primair een recht op waardeoverdracht daarvan. Dit recht vervangt sinds de inwerkingtreding van de Wet waardeoverdracht klein pensioen het recht op afkoop. Door waardeoverdracht, dat wil zeggen samenvoeging van pensioenen, neemt de kans juist af dat bij pensioeningang recht bestaat op afkoop. Dit wetsvoorstel trekt, voor de goede orde, slechts een parallel tussen de uitbreiding van de reikwijdte van het recht op waardeoverdracht van kleine pensioenen en de reikwijdte van het nu nog wettelijk resterende recht op afkoop van die pensioenen.

Hoeveel pensioen zou een bedrag van 503,24 euro ongeveer opleveren als dit 40 jaar rendeert?

Een aanspraak op een uitkering van thans €503,24 verandert in 40 jaar van hoogte door indexatie, winstbijschrijving dan wel verlagingen. Een precieze berekening valt niet te maken, hoogstens een projectie, volgens scenario's gebaseerd op aannames, in relatie tot de ambitie van de pensioenregeling. Daarbij dient opgemerkt te worden dat ook de grens van pensioenen die als klein pensioen zijn aan te merken ook jaarlijks wordt geïndexeerd.

Verder vragen deze leden de regering of er overleg met de Stichting van de Arbeid is gevoerd over de voor- en nadelen van de hoogte van dit afkoopbedrag.

Nee, in het kader van dit wetsvoorstel heeft de regering geen overleg gevoerd over de voor- en nadelen van specifiek de hoogte van de limiet voor afkoop. Dat komt omdat dit wetsvoorstel tegemoet komt aan knelpunten, met name die als gevolg van de beperkte reikwijdte van het recht op waardeoverdracht, namelijk de ontstaansgrond 'baanwisseling'. Het afkoopbedrag wordt met dit wetsvoorstel niet aangepast.

Het **lid Omtzigt** vraagt aandacht voor een eerder aangenomen wetsvoorstel over de afkoop van pensioenen, namelijk het voorstel om 10% ineens af te kopen. Bij de behandeling van dat wetsvoorstel waren er twee grote open eindjes: het feit dat het Algemene Ouderdomswet (AOW)-percentage in het jaar dat de AOW-gerechtigde leeftijd wordt bereikt, afhankelijk is van de geboortemaand en het feit dat de marginale druk soms heel hoog is.

Voor het eerste probleem bood de tweede nota van wijziging uitkomst. Iedereen kon kiezen om de eenmalige afkoop in februari van het jaar te doen na het bereiken van de AOW-leeftijd. Zo worden mensen niet gedwongen om AOW-premie over een pensioenuitkering te betalen.

Over het tweede probleem heeft het lid Omtzigt nog geen brief gezien. Vooral mensen met een laag inkomen zullen veel last krijgen van een hoge marginale druk, die vooral door de huurtoeslag veroorzaakt wordt.

Het lid Omtzigt herhaalt de waarschuwing dat wanneer iemand met een relatief laag inkomen voor afkoop van 10% van het pensioen kiest, hij te maken kan krijgen met een heel hoog marginaal tarief bij een laag inkomen. Dit lid kan dat toelichten met een voorbeeld.

Een man, eenverdiener met een zieke partner die twee jaar jonger is, weet dat de eerste twee (of twee jaar en drie maanden als de AOW-leeftijd omhoog gaat) van zijn pensioen bijzonder karig zullen zijn. Hij krijgt immers wel de AOW-uitkering voor gehuwden. Aangezien zijn echtgenote geen inkomen heeft, moeten zij echt de toeslagen (huurtoeslag en zorgtoeslag) gebruiken. De 10% uitkering alleen lijkt aantrekkelijk, maar betekent wel belasting betalen (marginaal tarief van bijna 20%) en het verlies van toeslagen, waardoor er meer dan de helft weer ingeleverd moet worden.

Het eerste voorstel wordt nu ingetrokken en ingeperkt door de regering, nog voordat de wet ingaat. Het is dus een voorbeeld van een snelle nota van wijziging die toch niet blijkt te werken. En het tweede is nog niet opgelost.

Gaat de afkoop dan wel werken en is de wet wel uitvoerbaar, zo vraagt het lid Omtzigt, en zou het niet logischer zijn om gewoon een standaard eindheffing van toepassing te laten zijn?

Graag zou dit lid wat voorbeelden ontvangen van hoe de afkoop nu uitwerkt en wat de handelingsperspectieven van mensen zijn als ze ineens heel veel van hun inkomen kwijtraken.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de vragen die door het lid Omtzigt zijn gesteld betrekking hebben op een ander wetsvoorstel; te weten de Wet bedrag ineens, RVU en verlofsparen⁹ en het nog bij uw kamer in te dienen wetsvoorstel herziening bedrag ineens¹⁰. Eerst

⁹ Staatsblad 2021 20.

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35555, nr. 20.

nadat de regering het wetsvoorstel herziening bedrag ineens bij uw kamer heeft ingediend, kan bij de behandeling van dat wetsvoorstel nader worden ingegaan op vragen en voorbeelden omtrent (de gevolgen van het opnemen van een) bedrag ineens. Vooruitlopend op de indiening en behandeling van het wetsvoorstel herziening bedrag het volgende merk ik alvast het volgende op.

De Tweede Kamer heeft tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen op 5 november 2020 aangegeven het als oneerlijk te ervaren dat mensen in het jaar waarin zij AOW-gerechtigd worden een naar rato (oplopende) AOW-premie betalen over het bedrag ineens (ook wel te noemen "de geboortedatumproblematiek").¹¹ Als oplossing is via een nota van wijziging een uitgesteld uitbetalingsmoment gecreëerd. De pensioenuitvoerders hebben echter aangegeven dat het uitgestelde uitbetalingsmoment, zoals dat bij nota van wijziging was geïntroduceerd, voor hen "een disproportionele complexiteit creëert ten aanzien van de administratie, communicatie en keuzebegeleiding".

De Eerste Kamer heeft de regering tijdens de behandeling van het wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen verzocht om samen met de (vertegenwoordigers van) pensioenuitvoerders te bekijken welke aanpassingen noodzakelijk zijn om de complexiteit van het uitgestelde uitbetalingsmoment te verminderen, de uitvoeringskosten te reduceren en de begrijpelijkheid voor de deelnemer te verbeteren. Overleg met de (vertegenwoordigers van) pensioenuitvoerders heeft geleid tot een (uitvoerbaar en beter communiceerbaar) voorstel voor aanpassingen van het uitgestelde uitbetalingsmoment, waarover u via een brief op 12 oktober 2021 bent geïnformeerd.¹²

Het voorstel voorziet in het verkorten van de periode tussen de pensioeningangsdatum (het keuzemoment) en de uitgestelde uitbetaling. Dit heeft als gevolg dat de doelgroep die gebruik kan maken van de uitgestelde uitbetaling wordt beperkt. Alleen de deelnemers wier pensioeningangsdatum ligt in de maand waarin zij de AOW-gerechtigde leeftijd bereiken en deelnemers wier pensioeningangsdatum ligt op de eerste dag volgend op de maand waarin zij AOW-gerechtigd worden, krijgen de mogelijkheid van de uitgestelde uitbetaling.

Met het voorstel heeft de regering er voor gekozen om specifiek een oplossing te bieden voor de geschetste "geboortedatumproblematiek" en daarbij heeft het oog gehouden voor de gelijke behandelingswetgeving. Alle mensen die met pensioen gaan op het moment dat zij AOW-gerechtigd worden, worden op dezelfde manier behandeld en krijgen allemaal de uitstelmogelijkheid voor de betaling van een bedrag ineens.

Op 18 mei 2021 heeft de regering de beide Kamers geïnformeerd over de laatste stand van zaken omtrent het keuzerecht bedrag ineens vanwege enkele toezeggingen tijdens de behandeling van het wetsvoorstel bedrag ineens, RVU en verlofsparen in beide Kamers.¹³ Zoals door mijn ambtsvoorganger reeds in deze brief vermeld, lijkt een oplossing voor het tweede door het lid Omtzigt geschetste probleem van marginale druk juist gezocht te moeten worden in de informatievoorziening door pensioenuitvoerders, aanbieders van oudedagsvoorzieningen in de derde pijler, de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank en eventueel een financieel adviseur.

Met deze informatie moet een deelnemer voor zichzelf inzichtelijk kunnen maken of en zo ja, welke gevolgen het opnemen van een bedrag ineens heeft voor bijvoorbeeld belastingen en toeslagen. Als de gevolgen van een bedrag ineens op pensioendatum ongunstig zijn – bijvoorbeeld het moeten terugbetalen van (een deel van) ontvangen toeslag(en) – dan hoeft een deelnemer geen gebruik te maken van het keuzerecht. Bij algemene maatregel van bestuur – die met de brief van 18 mei 2021 is meegestuurd – worden informatieverplichtingen voorgeschreven die bijdragen aan het maken van een verstandige keuze.

4. Invoering recht op afkoop kleine nettopensioenen en afkoop kleine nettolijfrenten

De leden van de **CDA-fractie** constateren dat de tussentijdse afkoop van kleine nettopensioenen mogelijk is gemaakt om te voorkomen dat de deelnemer inteert op zijn opgebouwde vermogen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of de betreffende deelnemers ook op deze situatie

¹¹ Kamerstukken II 2020/21, 35555, nr.18.

¹² Kamerstukken II 2021/22, 35555, nr. 20.

¹³ Kamerstukken II 2020/21, 35555, nr. 19.

worden gewezen en gaat het dan om de totale pensioenopbouw of enkel om dit kleine nettopensioen.

Ja, indien de uitvoerder de (gewezen) deelnemer voorstelt om zijn/ haar kleine netto pensioen af te kopen, zal hij inzichtelijk moeten maken wat de gevolgen van het al dan niet instemmen met het voorstel tot afkoop zijn. Het gaat bij afkoop nettopensioenen enkel om het kleine nettopensioen.

Deze leden vragen de regering of er een informatieplicht rust op de uitvoerders zodat deelnemers de juiste keuze kunnen maken en niet achteraf worden geconfronteerd met een pensioentekort.

Indien een uitvoerder van een nettopensioenregeling gebruik wil maken van zijn recht op afkoop, dan is die uitvoerder gehouden instemming daartoe te verkrijgen. Het pas na verkregen instemming mogen afkopen van in dit geval een klein nettopensioen betekent dat de betreffende pensioenuitvoerder door middel van primair informatie de betreffende (gewezen) deelnemer moet zien mee te krijgen en te overtuigen. Deze informatie moet voldoende aan de wettelijke algemene eisen, waaronder correct, duidelijk, evenwichtig, tijdig, keuze-ondersteunend en inzicht biedend in de gevolgen.

De leden van de **PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie** vragen de regering of het klopt dat kleine nettopensioenen nu niet onder het automatische recht op waardeoverdracht worden ondergebracht, indien er sprake is van een nieuwe werkgever met een nettopensioenregeling. Zo nee, wat is de reden daartoe?

Ja, het klopt dat er geen recht op waardeoverdracht geldt ten aanzien van een klein nettopensioen. Zoals reeds toegelicht¹⁴ komt dit door het feit dat lang niet altijd een opvolgende uitvoerder van een nettopensioenregeling beschikbaar is, er sprake is van handmatige en daarmee arbeidsintensieve handelingen om zo'n uitvoerder te zoeken en te vinden of dat ook samenvoeging met een volgende nettopensioenregeling kosteninefficiënt kan zijn. Om deze redenen is niet voorzien in het openstellen van het proces van automatische waardeoverdracht voor kleine nettopensioenen.

Is de regering het met het lid van de **fractie-Den Haan** eens dat als er meerdere kleine polissen geclusterd zijn afgesloten, men naar het totale belang van een individu moet kijken en niet naar individuele posten apart om te beoordelen of het hier om een klein pensioen gaat?

Dit wetsvoorstel breidt slechts de reikwijdte uit van het recht op waardeoverdracht dan wel op afkoop zoals geldt sinds de inwerkingtreding van de Wet waardeoverdracht klein pensioen. Dit betekent dat het recht van de betreffende pensioenuitvoerder geldt voor elk ouderdomspensioen dat voldoet aan de wettelijke definitie van klein. Sinds een voormalig recht op afkoop principieel is vervangen door een recht op waardeoverdracht is de kans op behoud van de bestemming van het ouderdomspensioen bij de pensioeningang aanzienlijk toegenomen doordat het pensioen de afkoopgrens overstijgt. Deze principiële wijziging is het in belang van het individu.

Ziet de regering mogelijkheden, ten behoeve van het beperken van de handlingskosten en ten gunste van het overzicht, om ook kleine pensioenen in polissen of rechten uit verschillende regimes (voor en na brede herwaardering, 2001, 2006 en alle aanpassingen in de tijd) samen te voegen?

Dit voorstel ziet toe op het wegnemen van knelpunten voor het mogen samenvoegen van alle kleine ouderdomspensioenen vallend onder de reikwijdte van de Pensioenwet, opgebouwd in werkgeverspensioenregelingen en uitgevoerd door pensioenuitvoerders, ontstaan in het verleden. De regering heeft daarom geen mogelijkheden om andere kleine pensioenen dan in de voorgaande zin bedoeld onder te brengen onder dit wetsvoorstel.

5. Relatie met stelselherziening pensioenwetgeving

De leden van de **VVD-fractie** zijn blij om te lezen dat deze wetswijziging de toekomstige stelselwijziging van de Wet toekomst pensioenen zal vereenvoudigen.

¹⁴ Kamerstukken II 2021/22, 36004, nr.3, par. 4.3.

De leden van de **CDA-fractie** vragen de regering aan te geven hoe deze wetswijziging precies aansluit op het pensioenakkoord en de aanstaande wetgeving die daarbij hoort.

De bepalingen die dit wetsvoorstel aanpast, komen terug in de Wet toekomst pensioenen. Het is dus de bedoeling dat pensioenuitvoerder geen onderbreking ervaren of te maken krijgen met belangrijke veranderingen als gevolg van de Wet toekomst pensioenen. Daar komt nog een ander voordeel bij. In de mate waarin het pensioenuitvoerders lukt kleine pensioenen samen te voegen, schoont dit hun administraties op, en als deze opschoning gebeurt voor de transitie in het kader van de pensioenstelselhervorming neemt de kans op fouten ook af. Dit andere voordeel is zowel in het belang van de pensioenuitvoerder als van de deelnemer.

Deelt de regering de mening van de CDA-fractie dat het overzicht voor deelnemers over het opgebouwde pensioen eenvoudiger wordt met deze wetswijziging, hetgeen een belangrijk uitgangspunt is van het pensioenakkoord?

Het overzicht voor een deelnemer van zijn of haar pensioenen wordt inderdaad eenvoudiger. Dat komt omdat elke uitvoerder een pensioenoverzicht verstrekt van elk pensioen dat deze uitvoert en de betreffende deelnemer slechts door in te loggen op mijnpensioenoverzicht.nl het overzicht kan krijgen van alle door hem of haar opgebouwde pensioenen. Maar door elke samenvoeging met behulp van automatische waardeoverdracht heeft die deelnemer een uitvoerder minder en ontvangt deze ook een pensioenoverzicht minder. Ook in termen van hoeveelheid informatie gaat van dit wetsvoorstel een positief effect uit.

6. Gegevensbescherming

De leden van de **CDA-fractie** lezen in de memorie van toelichting dat de aard of omvang van de benodigde verwerking van persoonsgegevens niet verandert, wel het aantal gevallen waarin de pensioenuitvoerder de nodige persoonsgegevens moet verwerken. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om hoeveel gevallen dat gaat.

Het beeld dat de regering heeft van het vermoedelijke aantal kleine pensioenen dat pensioenuitvoerders weten over te dragen, is dat het gaat om zo'n 3 miljoen kleine pensioenen. De regering beschikt nu niet over bij benadering voldoende nauwkeurige gegevens inzake vermoedelijke aantallen kansrijke of succesvolle afkoop van kleine pensioenen, van nettopensioenen of van nettolijfrenten. Zoals in de regeldrukparagraaf van de Wet waardeoverdracht klein pensioen is beschreven, zijn er ongeveer 10.000 gewezen deelnemers van een nettopensioenregeling. Naar schatting betreft in circa de helft van de gevallen een klein nettopensioen. Hoeveel kleine pensioenen hiervan de uitvoerder kan afkopen, hangt af van de keuze die de gewezen deelnemers maken.

Daar waar het gaat om nettolijfrentes zijn er zoals eerder aangegeven circa 1.000 actieve deelnemers.¹⁵ De groep belastingplichtigen die conform de voorgestelde wetswijziging een kleine nettolijfrente heeft die onder de voorgestelde afkoopgrens blijft en deze kan afkopen, zal naar verwachting nog kleiner zijn. Kortom, dit betreft een zeer kleine groep die zelf het initiatief tot afkoop moet nemen.

7. Doenvermogenstoets

De leden van de **CDA-fractie** vinden het van belang dat nieuwe regelgeving begrijpelijk is voor mensen die het betreft. Voor de regering is dat ook van belang, deze verwijst in de memorie van toelichting dan ook naar het Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) rapport "Weten is nog geen doen". De leden van de CDA-fractie vragen de regering nadrukkelijk om, wanneer blijkt dat deze aanpassing van de wet niet toereikend is en deelnemers om wat voor reden dan ook de dupe worden, hierop te acteren.

De regering is van mening dat het wetsvoorstel in het belang is van (gewezen) deelnemers. Zij zal de gevolgen van het wetsvoorstel voor de uitvoeringspraktijk volgen en indien daar aanleiding toe is de wetgeving aanpassen.

¹⁵ WTW-rapport "Evaluatie vrijstelling voor nettopensioenen en nettolijfrente", 20 januari 2020, blz. 9.

Deze leden vragen of hiervoor een evaluatiemoment is voorzien en hoe wordt gecontroleerd of het reële doenvermogen van de deelnemers ook overeenkomt met de toets die is gedaan.

In de Wet waardeoverdracht klein pensioen is voorzien in een evaluatie, namelijk 4 jaar na inwerkingtreding. Deze evaluatie die de regering voornemens is ter hand te nemen zodra daartoe de gelegenheid zich voordoet in 2022. Deze evaluatie gaat onder andere in op de gevolgen voor deelnemers rekening houdend met het feit dat de uitoefening van het recht op waardeoverdracht vanwege zijn automatisme in de uitvoering de deelnemer juist wordt ontzorgd en de kans op uiteindelijk een uitkering wordt verhoogd. Dat geldt nog in grotere mate voor dit wetsvoorstel, aangezien dit wetsvoorstel alleen het recht op waardeoverdracht uitbreidt tot kleine pensioenen ontstaan door collectieve beëindiging. Er is daarom geen evaluatiemoment voorzien in de nu voorliggende wet.

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft in het kader van het beperkte doenvermogen van deelnemers aandacht gevraagd voor de wettelijk borging van de keuzebegeleiding, dit met het oog op de uitbreiding van het recht op afkoop van kleine pensioenen. Die borging is opgenomen in het wetsvoorstel Wet toekomst pensioenen, aldus de regering. De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoe deze borging is opgenomen in de Wet toekomst pensioenen en hierover dus een nadere toelichting te geven.

Vooropgesteld, de deelnemer zelf hoeft niet in actie te komen laat staan een keuze te maken indien zijn of haar pensioenuitvoerder gebruik maakt van het recht op waardeoverdracht van een klein pensioen. De betreffende uitvoerder ontzorgt daarmee de deelnemer. Na inwerkingtreding van de bepaling inzake keuzebegeleiding uit de Wet toekomst pensioenen krijgt de pensioenuitvoerder de plicht om adequaat te begeleiden tot het maken van keuzes binnen de pensioenregeling. Het voorgeschreven doel is dat de deelnemer in staat wordt gesteld om een passende keuze te maken, ten minste door inrichting van een keuzeomgeving. Daar waar de pensioenuitvoerder de deelnemer vraagt in te stemmen met (of geen bezwaar te maken tegen) afkoop van een klein (netto)pensioen moet de uitvoerder de deelnemer daartoe voorzien van informatie die voldoet aan alle daaraan te stellen wettelijke voorwaarden: correct, duidelijk, evenwichtig, tijdig en inzicht biedend in de gevolgen. Bij afkoop van een klein pensioen dient de deelnemer geen bezwaar te maken of in te stemmen met het voorstel van de werkgever. Voor nettolijfrente geldt dat het initiatief tot afkoop ligt bij de gerechtigde en deze dus de regie heeft en behoudt. Indien de gerechtigde een nettolijfrente wil afkopen, zal de verzekeraar hem informeren over de fiscale gevolgen van een dergelijke afkoop. Wanneer de Wet Toekomst Pensioen in werking is getreden, vallen al deze informatieverplichtingen onder de reikwijdte van de daarin opgenomen norm keuzebegeleiding.

De leden van de **SGP-fractie** hebben enkele vragen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor het doenvermogen van (gewezen) deelnemers. Deze leden lezen dat het beroep op het doenvermogen niet groot zal zijn; de deelnemer hoeft slechts in te stemmen met de overdracht. Zoals al eerder aangegeven kan een waardeoverdracht ook negatieve gevolgen hebben voor (gewezen) deelnemers. Is de regering van mening dat (gewezen) deelnemers voldoende inzicht moeten hebben in de gevolgen, voordat zij in kunnen stemmen met een overdracht? Hoe wordt het noodzakelijke inzicht voor (gewezen) deelnemers in de gevolgen van een overdracht gewaarborgd?

Indien een pensioenuitvoerder gebruik maakt van zijn wettelijk recht op waardeoverdracht, is geen instemming vereist van de betreffende deelnemer. Ter uitvoering van dat recht is een automatisch proces ingericht dat geen actie vergt van de deelnemer. Dat is anders bij afkoop, ter uitvoering waarvan de uitvoerder de deelnemer moet voorzien van informatie ten einde instemming/geen bezwaarverklaring en de benodigde controle te krijgen van NAW- en rekeninggegevens. Aan deze informatie stelt de wet belangrijke eisen, zoals correct, duidelijk, evenwichtig, tijdig en inzicht biedend in de gevolgen. Na inwerkingtreding van de betreffende bepalingen in de Wet toekomst pensioenen zal de betreffende pensioenuitvoerder verder gaan dan alleen het geven informatie. De uitvoerder moet de deelnemer ook activeren tot het maken van een keuze, voor zover aan de orde, en indien er een te maken keuze is de deelnemer daarbij begeleiden.

10. Toezicht- en uitvoeringstoetsen

De AFM vraagt aandacht voor de wettelijke borging van keuzebegeleiding, zo lezen de leden van de **SGP-fractie**. Dit is opgenomen in de voorlopige Wet toekomst pensioenen, artikel 48a. Het onderhavige wetsvoorstel treedt naar verwachting echter eerder in werking dan de Wet toekomst

pensioenen. Op welke wijze wordt de keuzebegeleiding uit het voorlopige artikel 48a Wet toekomst pensioenen dan reeds geborgd bij het onderliggende wetsvoorstel?

De vraag naar de borging van keuzebegeleiding bij eerdere inwerkingtreding van dit wetsvoorstel dan de Wet toekomst pensioenen is begrijpelijk. Het punt is echter dat er bij automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen geen sprake is van een keuze die ligt bij de deelnemer. Het is de pensioenuitvoerder die het initiatief heeft en mag nemen. Deze heeft het wettelijk recht tot waardeoverdracht. Voor de waardeoverdracht geldt een automatisch proces, juist om de deelnemer te ontzorgen. Kortom, bij automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen is geen actie van de deelnemer vereist. Hij hoeft slechts zijn pensioenoverzichten in de gaten te houden. Ook bij afkoop ligt het initiatief bij de uitvoerder. Om afkoop mogelijk te maken heeft de uitvoerder zekerheid nodig over de correctheid van de nodige gegevens, met name NAW en rekeningnummer in verband met de uitbetaling. Daarnaast moet de deelnemer geen bezwaar maken tegen de afkoop indien het kleine pensioen voor 1 januari 2007 is ontstaan of in te stemmen met de afkoop indien het kleine pensioen na 1 januari 2007 is ontstaan. Dit in navolging van de kleine pensioenen die nu al mogen worden afgekocht, te weten kleine pensioenen die zijn ontstaan als gevolg van baanwisseling. De uitvoerder moet de deelnemer daartoe voorzien van informatie die voldoet aan alle daaraan te stellen wettelijke voorwaarden: correct, duidelijk, evenwichtig, tijdig en inzicht biedend in de gevolgen. Bij afkoop van een klein pensioen dient de deelnemer geen bezwaar te maken of in te stemmen met het voorstel van de werkgever. Voor afkoop van klein nettopensioen geldt in deze hetzelfde als hiervoor aangegeven over afkoop klein pensioen. Het initiatief ligt bij de uitvoerder en de deelnemer dient in te stemmen met de afkoop. Voor nettolijfrente geldt dat zelfs het initiatief tot afkoop ligt bij de gerechtigde en deze dus de regie heeft en behoudt.

II. Artikelsgewijs

Artikel I en II, onderdeel D

De leden van de **VVD-fractie** lezen in artikel 70a lid 1 dat een pensioenuitvoerder het recht heeft op automatische waardeoverdracht van de kleine pensioenen die ontstaan zijn door een *individuele beëindiging*. In het nieuwe lid 2 is te lezen dat een pensioenuitvoerder het recht heeft op automatische waardeoverdracht van de kleine pensioenen die ontstaan zijn door een *collectieve beëindiging*.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of dit twee afzonderlijke rechten zijn.

Kan een pensioenuitvoerder er bijvoorbeeld voor kiezen om wel de kleine pensioenen, ontstaan door een *individuele beëindiging*, over te dragen, en geen gebruik te maken van zijn recht om kleine pensioenen, ontstaan door een *collectieve beëindiging*, over te dragen? Of moet de uitvoerder per regeling één keuze maken die geldt voor beide soorten kleine pensioenen?

Dit wetsvoorstel regelt alleen de uitbreiding van het recht op waardeoverdracht, de reikwijdte daarvan en de voorwaarden waaronder de pensioenuitvoerder dit recht mag uitoefenen. Dit wetsvoorstel treedt niet in de keuze die de pensioenuitvoerder heeft om binnen die kaders beleid te vormen over de gevallen waarin deze het recht wel en niet wil uitoefenen. Deze beleidsvrijheid geldt voor elk klein pensioen.

De Minister voor Armoedebelaid,
Participatie en Pensioenen,

C.J. Schouten