

KLEIN, MAAR WAARDEVOL

EVALUATIE VAN DE WET WAARDEOVERDRACHT KLEIN
PENSIOEN (VOOR KLEINE PENSIOENEN ONSTAAN NA 2018)

RAPPORT

seo • economisch onderzoek

AUTEURS

TIM SCHWARTZ, LUCY KOK, FRANCESCA SCHOENMAKER

IN OPDRACHT VAN

MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

AMSTERDAM, MEI 2024

Samenvatting

De Wet waardeoverdracht klein pensioen (wet WOKP) is doeltreffend: de wet bevordert pensioenbehoud en verlaagt de uitvoeringskosten van pensioenuitvoerders. Daarnaast is de wet doelmatig: het proces is efficiënt en de deelnemers zijn tevreden over het proces.

Per 1 januari 2019 is het recht van pensioenuitvoerders op automatische waardeoverdracht van een klein pensioen op grond van de Wet waardeoverdracht klein pensioen in werking getreden. Een klein pensioen betreft een aanspraak van minder dan 592,51 euro bruto per jaar in 2024. De wet maakt het mogelijk dat pensioenuitvoerders kleine pensioenen, zonder instemming van de gewezen deelnemer, overdragen aan de pensioenuitvoerder waar de deelnemer inmiddels pensioen opbouwt. Deze wet heeft twee doelen:

1. Het behoud van de pensioenbestemming van kleine ouderdomspensioenen;
2. Het beperken van de uitvoeringskosten van pensioenuitvoerders.

Dit evaluatieonderzoek richt zich primair op de kleine pensioenen die zijn ontstaan na 1 januari 2018 en beantwoordt de volgende onderzoeksvragen:

- I. Doeltreffendheid: Heeft de Wet geleid tot behoud van de pensioenbestemming van kleine ouderdomspensioenen?
- II. Doelmatigheid: heeft de Wet geleid tot een daling van de uitvoeringskosten van pensioenuitvoerders?
- III. Beleidsopties: wat zijn de voor- en nadelen van verschillende beleidsopties om de doeltreffendheid en doelmatigheid te vergroten?

Deze onderzoeksvragen zijn beantwoord door middel van deskresearch en interviews met o.a. pensioenfondsen, verzekeraars, het ministerie van SZW en toezichthouders. Daarnaast is er een data-uitvraag uitgezet onder pensioenfondsen en verzekeraars om zodoende de succeskans van de automatische overdracht in kaart te brengen. Tot slot zijn er twee vragenlijsten uitgezet onder deelnemers. De eerste vragenlijst heeft betrekking op de ervaringen van deelnemers waarvan het kleine pensioen is overgedragen. De tweede vragenlijst gaat in op de redenen waarom het in sommige gevallen niet is gelukt het kleine pensioen over te dragen.

Na vijf jaar is ongeveer 62 procent van de kleine pensioenen overgedragen

Van de kleine pensioenen die zijn ontstaan in 2018 is per 2023 in totaal 62 procent overgedragen. Van de kleine pensioenen die zijn ontstaan in de periode 2018 tot 2023 is na de eerste poging 35,3 procent overgedragen. Van deze kleine pensioenen ontstaan tussen 2018 en 2023 is per 1 januari 2024 gemiddeld 56,7 procent overgedragen. Herhaling van overdracht leidt dus tot 21,5¹ procentpunt meer overdrachten. Naar verwachting zal het gemiddelde percentage geslaagde overdrachten van 56,7 procent dus nog stijgen. Voor kleine pensioenen die bijvoorbeeld zijn ontstaan in 2023, zijn er namelijk minder pogingen gedaan dan voor kleine pensioenen ontstaan in bijvoorbeeld 2018.

Voor kleine pensioenen ontstaan voor 2018 was het eenmalig mogelijk om een klein pensioen aan te bieden voor overdracht. Voor kleine pensioenen ontstaan na 2018 is het toegestaan kleine pensioenen meerdere malen aan te bieden. Pensioenuitvoerders doen dit bijvoorbeeld jaarlijks, halfjaarlijks, per kwartaal of in sommige gevallen zelfs

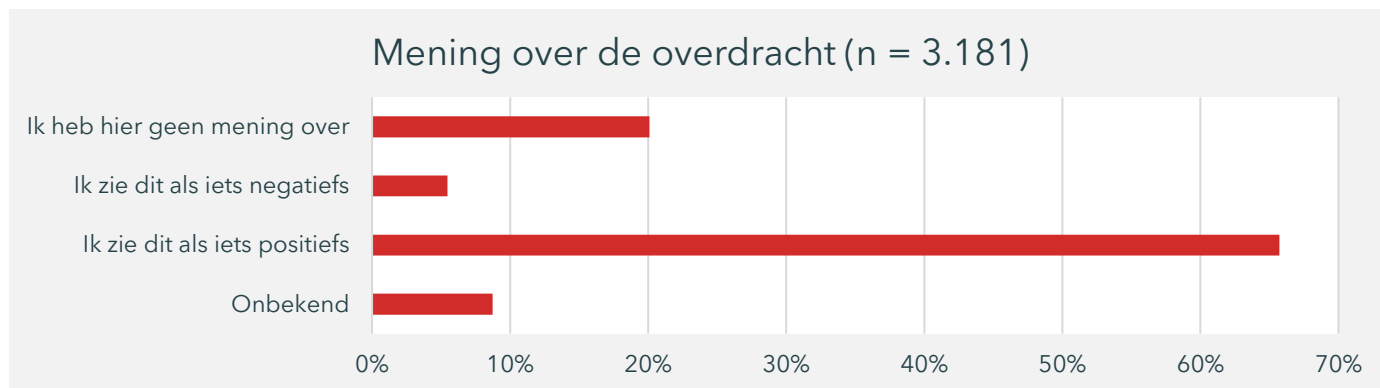
¹ De optelsom wijkt 0,1 procentpunt af vanwege afrondingsverschillen

maandelijks. Doordat pensioenuitvoerders het kleine pensioen vaker kunnen aanbieden voor overdracht neemt de succeskans dus toe.

Deelnemers zien de automatische waardeoverdracht als iets positiefs

Ongeveer 65 procent van de deelnemers waarvan de overdracht van het kleine pensioen is gelukt, geeft aan de overdracht als iets positiefs te zien. Een ruime vijf procent geeft aan dit als iets negatiefs te zien. Een vijfde heeft hier geen mening over.

Figuur S.1 Deelnemers zijn tevreden over het proces van automatische waardeoverdracht



Bron: Vragenlijst onder deelnemers pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Een derde van de kleine pensioenen niet overgedragen vanwege emigratie

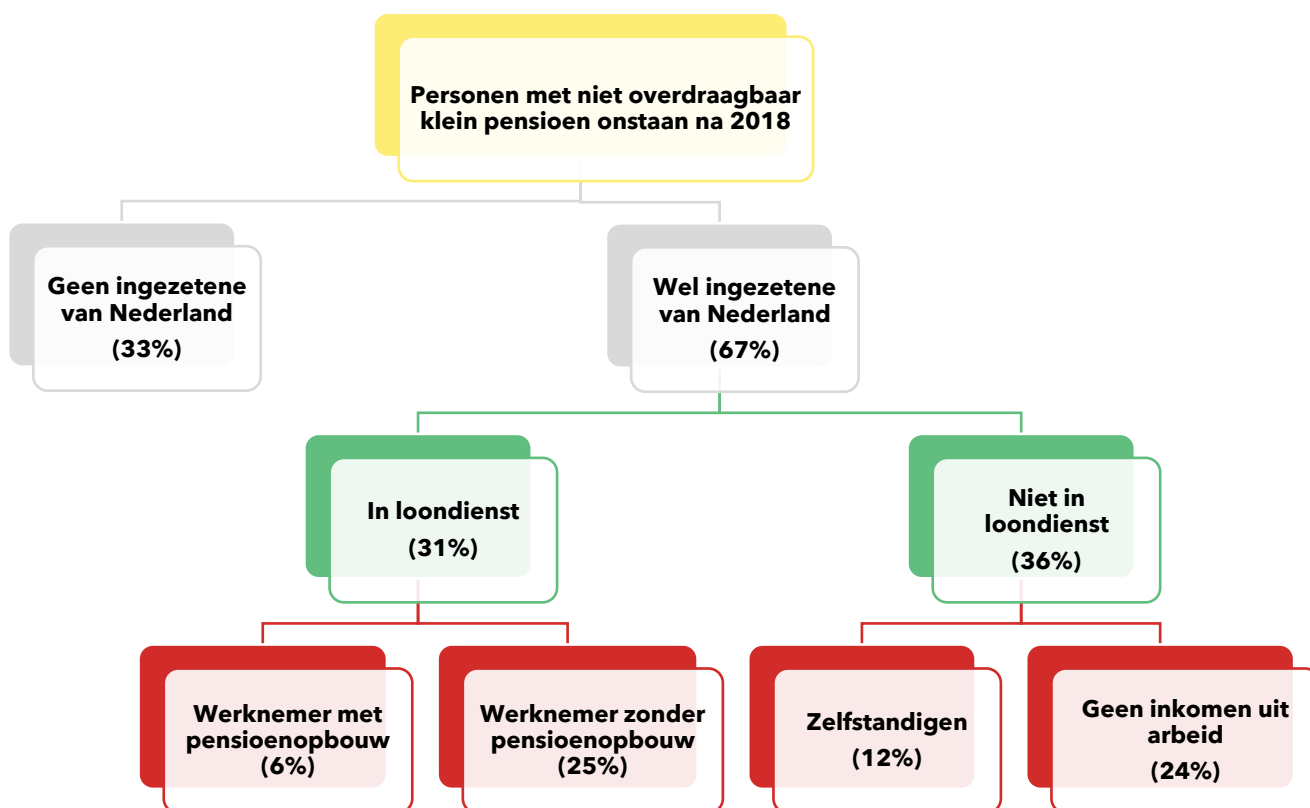
Een derde van de overdrachten lukt niet doordat de gewezen deelnemer geen ingezetene is van Nederland (zie Figuur S.2). Voor deze groep kan geen nieuwe pensioenuitvoerder worden gevonden omdat zij geen pensioen meer opbouwen in Nederland. Het is wel mogelijk om na vijf jaar en vijf pogingen het kleine pensioen af te kopen. Volgens pensioenuitvoerders blijkt het vaak lastig om contact te krijgen met de gewezen deelnemer na emigratie.

Van de groep die wel ingezetene is van Nederland (67 procent) bouwt zestig procentpunt geen pensioen op. Van deze groep die wel ingezetene is van Nederland werkt de helft in loondienst. De andere helft is niet werkzaam in loondienst. Van de groep die niet in loondienst werkt is een derde zelfstandige en twee derde heeft geen inkomen uit arbeid. Zij hebben bijvoorbeeld een uitkering. Van de groep die wel in loondienst werkt, bouwt meer dan driekwart geen pensioen op.

Voor het deel dat wel pensioen opbouwt en waarvan geen overdracht heeft kunnen plaatsvinden is geen directe verklaring gevonden. Het is mogelijk dat het kleine pensioen wel is geregistreerd bij de pensioenuitvoerder, maar door de pensioenuitvoerder nog niet is doorgegeven aan het Pensioenregister. Pensioenuitvoerders geven nieuwe deelnemers vaak per kwartaal door aan het pensioenregister en zijn verplicht nieuwe deelnemers binnen vier maanden te melden. Dit zorgt voor een timingsissue, waardoor in bepaalde gevallen een klein pensioen nog niet wordt overgedragen terwijl de deelnemer al wel pensioen opbouwt bij een pensioenuitvoerder. Om dit te voorkomen heeft een aantal pensioenuitvoerders een wachtermijn voor het aanbieden van een klein pensioen van zes tot in het uiterste geval elf maanden.

Het aandeel niet-gelukte pogingen waarvan blijkt dat wel pensioen wordt opgebouwd bedraagt slechts zes procent van de gehele groep niet-gelukte overdrachten.

Figuur S.2 Een derde van de kleine pensioenen ontstaan na 2018 is niet overgedragen vanwege emigratie



Bron: Vragenlijst onder deelnemers pensioenuitvoerders & data-uitvraag onder pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur toont de redenen waarom waardeoverdrachten niet gelukt zijn. De gegevens zijn afkomstig van een vragenlijst onder deelnemers en hebben betrekking op de tweede helft van 2023. Het percentage dat geen ingezetene is van Nederland is afkomstig van de data-uitvraag onder pensioenuitvoerders. Dit gegeven is integraal beschikbaar en is zodoende meer betrouwbaar dan enquêtegegevens die zijn uitgevraagd op een beperkte steekproef.

De Wet waardeoverdracht klein pensioen is doeltreffend

Het doel ten aanzien van *pensioenbehoud* is grotendeels behaald. De kleine pensioenen worden overgedragen in plaats van afgekocht, waardoor meer pensioenaanspraken uiteindelijk worden uitgekeerd. Een deel van de pensioenuitvoerders had echter gehoopt op een hogere succeskans. Daarnaast is er voor kleine pensioenen van voor 2018 slechts eenmaal de mogelijkheid geweest om deze aan te bieden voor automatische waardeoverdracht. Het vaker aanbieden van kleine pensioenen resulteert naar verwachting in meer overgedragen kleine pensioenen, wat bijdraagt aan het pensioenbehoud.

De Wet waardeoverdracht klein pensioen is doelmatig

De Wet waardeoverdracht klein pensioen is doelmatig: de kosten van automatische waardeoverdracht zijn lager dan de beheerkosten wanneer het pensioen niet wordt overgedragen. Ook is automatische waardeoverdracht efficiënter dan vroegtijdige afkoop. Het proces is efficiënt en vraagt nauwelijks nog om handmatige handelingen. Het proces van (vroegtijdige) afkoop vraagt wel om meerdere handmatige handelingen. Tot slot zorgt het proces niet voor ongewenste neveneffecten bij de deelnemer. Zij zijn overwegend tevreden over het proces van automatische waardeoverdracht.

Van de beleidsopties is vooral het herhalen van de overdracht voor kleine pensioenen ontstaan voor 2018 kansrijk

Pensioenuitvoerders zien vooral het herhalen van de overdracht van kleine pensioenen voor 2018 als positief (zie Tabel S.2). Ook zien pensioenuitvoerders het direct afkopen bij emigratie als een interessante beleidsoptie. Het overdragen van kleine pensioenen naar slapers-aanspraken, het verplichten van de overdracht en het overdragen van nettopensioenen zorgen voor problemen in de uitvoering.

Het ministerie van SZW heeft gevraagd de beleidsopties uit zie Tabel S.2 te beoordelen op de voor- en nadelen. Deze beleidsopties zijn voorgelegd aan geïnterviewde partijen: beleidsmakers, pensioenfondsen en verzekeraars. Op basis van input uit deze interviews beschrijft dit hoofdstuk de mate waarin verschillende beleidsopties de doelmatigheid en doeltreffendheid van de waardeoverdracht verbeteren.

Onderstaande tabel geeft de verschillende beleidsopties weer en de voor- en nadelen voor de uitvoeringskosten, de mate van pensioenbehoud en de uitvoerbaarheid. Het criterium wenselijk geeft een samenvattend oordeel op basis van een weging van de andere drie criteria.

Tabel S.2 Verschillende beleidsopties brengen verschillende problemen met zich mee (+ is voordeel, - is nadeel)

Beleids-opties	Uitvoerings-lasten	Pensioen-behoud	Uitvoer-baarheid	Wenselijk
Automatische waardeoverdracht verplichten	+	+	--	-
Automatische waardeoverdracht ook naar slapers-aanspraak	+/-	+	--	--
Aanpassing van de kwantitatieve grens voor klein pensioen	+	+	-	-
Creëren van een samenvoegmoment vlak voor pensioendatum voor kleine DB-pensioenen	+	+	--	--
Automatische waardeoverdracht ook voor kleine nettopensioenen	+/-	+	--	--
Afkoop van klein ingegaan ouderdomspensioen	+/-	-	+/-	+/-
Eenzijdige afkoop na vijf pogingen tot overdracht	-	-	-	-
Directe afkoop bij emigratie	+	-	+/-	+/-
Herhalen van de overdracht van pensioenen ontstaan voor 2018	+	+	++	++

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
1 Inleiding	1
2 Waardeoverdracht: regelgeving en praktijk	3
2.1 De Wet waardeoverdracht klein pensioen	3
2.2 Het proces van automatische waardeoverdracht	5
3 Succeskanen en ervaringen van deelnemers	7
3.1 Succeskanen waardeoverdracht voor kleine pensioenen ontstaan na 2018	7
3.2 Ervarenen deelnemers automatische waardeoverdracht	9
3.3 Redenen voor niet-gelukte overdrachten	12
4 Doeltreffendheid en doelmatigheid huidige regelingen	16
4.1 Doeltreffendheid	16
4.2 Doelmatigheid	17
5 Beleidsopties	19
Referenties	25
Bijlage A Toelichting vragenlijsten	26
Bijlage A.1 Vragenlijst gelukte waardeoverdrachten	26
Bijlage A.2 Vragenlijst niet-gelukte waardeoverdrachten	27

1 Inleiding

Sinds 2019 geeft de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* (WOKP) pensioenuitvoerders het recht om kleine pensioenen van gewezen deelnemers over te dragen aan de huidige pensioenuitvoerder. Dit onderzoek toont aan in hoeverre de doelen, het stimuleren van pensioenbehoud en het verlagen van administratieve kosten van uitvoerders zijn behaald.

Op 1 januari 2019 is het recht van pensioenuitvoerders op automatische waardeoverdracht van een klein pensioen op grond van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* in werking getreden. Deze wet heeft twee doelen:

1. Het behoud van de pensioenbestemming van kleine ouderdomspensioenen;
2. Het beperken van de uitvoeringskosten voor pensioenuitvoerders.

De wet maakt het mogelijk dat pensioenuitvoerders kleine pensioenen, zonder instemming van de gewezen deelnemer, overdragen aan de pensioenuitvoerder waar de deelnemer inmiddels pensioen opbouwt. Voor ingang van deze wet hadden pensioenuitvoerders de mogelijkheid tot tussentijdse afkoop van het kleine pensioen.² Met invoering van de wet vervangt automatische waardeoverdracht deze mogelijkheid tot tussentijdse afkoop. Het ministerie van SZW heeft SEO Economisch Onderzoek gevraagd de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* en de uitbreiding van de reikwijdte van de wet sinds 1 januari 2023 te evalueren. De evaluatie betreft de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid. Omdat het tweede doel van de wet een doelmatigheidsdoelstelling is behandelen we het eerste doel onder doeltreffendheid en het tweede doel onder doelmatigheid.

Dit onderzoek beantwoordt de volgende onderzoeksvragen:

- I. Doeltreffendheid: Heeft de Wet geleid tot geleid tot behoud van de pensioenbestemming van kleine ouderdomspensioenen?
- II. Doelmatigheid: heeft de Wet geleid tot een daling van de uitvoeringskosten van pensioenuitvoerders?
- III. Beleidsopties: wat zijn de voor- en nadelen van verschillende beleidsopties om de doeltreffendheid en doelmatigheid te vergroten?

Dit evaluatieonderzoek richt zich primair op de kleine pensioenen die zijn ontstaan na 1 januari 2018, en daarmee onder de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* vallen. Kleine pensioenen die zijn ontstaan vóór 2018 zijn tijdens een eenmalige actie aangeboden voor overdracht. Dit was mogelijk tot eind 2023. Daarna is er geen wettelijke basis meer om deze kleine pensioenen ontstaan voor 2018 nogmaals over te dragen. De overdracht van kleine pensioenen ontstaan voor 2018 is reeds geëvalueerd door SEO Economisch Onderzoek (Luiten & Kok, 2022). De kleine pensioenen die zijn ontstaan voor 2018 zijn daarom geen onderdeel van deze evaluatie. Echter, nieuwe inzichten om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de overdrachten van pensioenen ontstaan na 1 januari 2018 te vergroten kunnen ook van toepassing zijn op de pensioenen die zijn ontstaan vóór 2018.

Het onderzoek bestaat uit deskresearch van documenten over de regelgeving, de ervaringen met de waardeoverdracht van de pensioenen ontstaan vóór 2018, de gesignaleerde knelpunten met de waardeoverdrachten van pensioenen ontstaan na 1 januari 2018 en de daarvoor geopperde beleidsopties. Vervolgens zijn interviews gehouden met zes pensioenuitvoerders en de Pensioenfederatie, het Verbond van Verzekeraars,

² Met tussentijds wordt in deze zin bedoeld: voor pensioendatum. Het afkopen van een klein pensioen op pensioendatum is zowel voor als na invoering van de *Wet waardeoverdracht klein pensioen* mogelijk.

Stichting pensioenregister (SPR), de toezichhouders (AFM en DNB) en het ministerie van SZW. Kwantitatieve informatie over de overdrachten is verzameld via een uitvraag bij pensioenuitvoerders en via een enquête bij deelnemers die van baan zijn veranderd na 2018. Daarbij is een onderscheid gemaakt naar degenen waarbij het pensioen wel is overgedragen en deelnemers waarbij het pensioen niet is overgedragen. Om de uitkomsten te toetsen zijn de resultaten van het onderzoek gepresenteerd aan alle partijen die ook geïnterviewd zijn.

2 Waardeoverdracht: regelgeving en praktijk

Dit hoofdstuk beschrijft de regelgeving en het uitvoeringsproces van de automatische waardeoverdracht.

Het hoofdstuk is voor een groot deel gebaseerd op een publicatie van de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars.³

2.1 De Wet waardeoverdracht klein pensioen

Per 1 maart 2018 is de Wet waardeoverdracht klein pensioen van kracht geworden.⁴ In de wet wordt het recht van de pensioenuitvoerder op tussentijdse afkoop vervangen door een recht op automatische waardeoverdracht. De grens voor de automatische waardeoverdrachten is gelijk aan de wettelijke afkoopgrens: in 2024 gaat het om een aanspraak van minder dan 592,51 euro bruto per jaar. Een klein pensioen wordt dan niet langer afgekocht, maar gaat over naar de volgende pensioenuitvoerder. Zo behouden werknemers met (meerdere) kleine pensioenen hun aanspraak voor een goede oudedagsvoorziening.

De Wet waardeoverdracht klein pensioen maakt onderscheid tussen pensioenen die zijn ontstaan voor 2018 en kleine pensioenen die zijn ontstaan na 1 januari 2018.

2.1.1 Kleine pensioenen ontstaan na 1 januari 2018

Automatische waardeoverdracht vervangt de mogelijkheid tot vroegtijdig afkopen

Voor pensioenen onder de afkoopgrens die (zijn) ontstaan vanaf 1 januari 2018 geldt dat er geen recht meer bestaat voor de pensioenuitvoerder om deze aanspraken vanaf twee jaar na einde deelneming af te kopen. Dat geldt zowel voor de eenzijdige afkoopmogelijkheid in de periode van zes maanden, gerekend vanaf twee jaar na einde deelneming, als voor de afkoopmogelijkheid met instemming van de gewezen deelnemer na de zes maandenperiode.

Afkoop op pensioendatum blijft mogelijk

Afkoop op pensioendatum blijft mogelijk. Er is dan wel instemming vereist van de deelnemer.⁵ Ook afkoop na vijf mislukte pogingen tot automatische waardeoverdracht in een periode van minimaal vijf jaar is mogelijk, indien de deelnemer daarmee instemt. Dit betekent dat dergelijke afkopen pas mogen plaatsvinden vanaf 1 januari 2024.

Als een poging tot overdracht niet leidt tot een overdracht mag de poging herhaald worden. Hieraan is geen limiet gesteld.

³ PF/VvV (2020). Toelichting op de Wet waardeoverdracht klein pensioen en Sectorbrede richtlijnen voor de automatische overdracht

⁴ Besluit van 5 februari 2018 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet waardeoverdracht klein pensioen, Staatsblad 2018, 27

⁵ Of indien de gepensioneerde geen bezwaar maakt tegen de afkoop indien de deelneming is geëindigd voor 1 januari 2007 of de gepensioneerde instemt met de afkoop indien de deelneming is geëindigd vanaf 1 januari 2007. Zie PW, artikel 66, lid 1 sub. B.

Automatische waardeoverdracht is een recht, alleen ontvangst is een plicht

Vanaf 1 januari 2019 heeft iedere pensioenuitvoerder het recht om kleine pensioenen, die op of na 1 januari 2018 premievrij zijn geworden, automatisch over te dragen. De wet gaat niet uit van een plicht maar van een recht tot automatische waardeoverdracht voor de pensioenuitvoerder. Iedere pensioenuitvoerder moet dus zelf bepalen of deze gebruik wil maken van het recht op automatische overdracht. Pensioenuitvoerders zijn wel verplicht om binnenkomende automatische waardeoverdrachten te accepteren en te verwerken.

De waardeoverdracht vindt plaats zonder instemming van de deelnemer

Automatische overdracht betekent dat de overdracht kan plaatsvinden op initiatief van de overdragende pensioenuitvoerder en dat de overdracht plaatsvindt zonder dat de (gewezen) deelnemer daar een rol in heeft. De deelnemer heeft geen mogelijkheden om de automatische overdracht tegen te houden. Als een pensioenuitvoerder als beleid heeft dat er gebruik wordt gemaakt van het recht op automatische waardeoverdracht, dan is deze verplicht de deelnemer hierover te informeren bij indiensttreding en bij de beëindiging van de deelneming (in de zogenoemde stopbrief). Zodra er een automatische waardeoverdracht wordt uitgevoerd, bestaat er voor de overdragende pensioenuitvoerder geen wettelijke plicht om de deelnemer daarover te informeren. Het staat de overdragende pensioenuitvoerder wel vrij om de deelnemer daarover te informeren. De ontvangende pensioenuitvoerder is wel verplicht de deelnemer binnen tien werkdagen na het aanwenden van de overdrachtswaarde voor pensioenaanspraken te informeren over de waardeoverdracht en de verworven pensioenaanspraken.

2.1.2 Kleine pensioenen ontstaan voor 2018

Pensioenaanspraken ontstaan voor 2018 zijn eenmalig aangeboden voor overdracht

Vanaf 1 januari 2021 heeft iedere pensioenuitvoerder het recht om kleine pensioenen, die voor 1 januari 2018 premievrij zijn geworden, automatisch over te dragen. Voor de kleine aanspraken die zijn ontstaan vóór 1 januari 2018 geldt dat de bestaande regels voor tussentijdse afkoop blijven bestaan, ook na 1 januari 2019. Dit betekent dat pensioenuitvoerders voor deze kleine aanspraken vier opties hadden:

1. Vanaf 1 januari 2021 gebruikmaken van het recht op automatische waardeoverdracht aan de hand van de eenmalige opschoonactie, dit is per ultimo 2023 niet meer mogelijk;
2. Tussentijds afkopen met instemming van de deelnemer;
3. Afkopen op de pensioendatum met instemming van de deelnemer;
4. Laten staan en uitkeren vanaf de pensioendatum

2.1.3 Latere aanpassingen van de Wet waardeoverdracht klein pensioen

Aanpassing van de wet ten aanzien van collectieve beëindiging en nettopensioenen

De Stichting van de Arbeid, de Pensioenfederatie en het Verbond van Verzekeraars hebben in april 2019 een brief gestuurd naar het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over twee knelpunten in de Wet waardeoverdracht klein pensioen.

1. Het eerste knelpunt was dat de wet was geformuleerd vanuit individuele overdrachten. Daardoor bestond er geen basis voor de overdracht van kleine pensioenen ontstaan door collectieve beëindiging, die ontstaan bijvoorbeeld door een wijziging van pensioenuitvoerder. Doordat pensioenuitvoerders in de administratie moeite hadden met het maken van onderscheid tussen collectieve beëindigingen en individuele beëindigingen zouden daardoor ook individuele overdrachten niet plaats kunnen vinden, doordat niet kon worden aangetoond dat het om individuele beëindigingen ging.

2. Het tweede knelpunt was dat nettopensioenen (pensioenen die netto worden uitgekeerd omdat over de premie al belasting is betaald) niet konden worden overgedragen, maar ook niet meer konden worden afgekocht. Deze kleine nettopensioenen zouden daardoor in de administraties blijven staan.

Beide knelpunten hebben geleid tot de "Aanpassing regeling voor waardeoverdracht en afkoop klein pensioen en invoering afkoop klein nettopensioen en nettolijfrente"⁶.

- In de aanpassing is geregeld dat ook bij collectieve beëindigingen een automatische overdracht kan plaatsvinden. Een uitzondering werd gemaakt voor DB-regelingen van verzekeraars die niet zijn ontstaan door een individuele baanwisseling. Dit vanwege het risico op een forse bijbetalingsplicht van de werkgever. De bijbetalingsplicht ontstaat als er een verschil is tussen de afkoopwaarde en de overdrachtswaarde.
- Verder regelt de aanpassing van de wet dat nettopensioenen weer mogen worden afgekocht, met instemming van de deelnemer.

2.2 Het proces van automatische waardeoverdracht

Het proces van waardeoverdracht verloopt als volgt:

1. Bij beëindiging van de deelneming meldt de overdragende pensioenuitvoerder in de stopbrief dat de pensioenaanspraak indien mogelijk automatisch wordt overgedragen aan de pensioenuitvoerder waar men actief opbouwt. Deze vermelding in de stopbrief is wettelijk verplicht;
2. De overdragende pensioenuitvoerder vraagt bij het Pensioenregister uit of de betreffende deelnemer elders actief pensioen opbouwt en, zo ja, bij welke pensioenuitvoerder. Het proces gaat volledig automatisch. Wel voert het Pensioenregister handmatig een aantal checks uit;
3. Het Pensioenregister reageert met een Ja inclusief het ID-bewijs en het bankrekeningnummer van de pensioenuitvoerder en het klantherkenningsnummer van de deelnemer bij de nieuwe pensioenuitvoerder, of het Pensioenregister reageert met een Nee. In dit laatste geval dient de uitvraag minimaal jaarlijks herhaald te worden. Na vijf jaar zonder resultaat mag een afkoopvoorstel worden gedaan;
4. Als er een positieve reactie is ontvangen van het Pensioenregister, stelt de overdragende pensioenuitvoerder de overdrachtswaarde vast en maakt deze over naar de nieuwe pensioenuitvoerder. Eventueel stuurt de overdragende pensioenuitvoerder de deelnemer een bevestiging van de waardeoverdracht. Dit bericht is echter niet wettelijk voorgeschreven;
5. De ontvangende pensioenuitvoerder verwerkt de ontvangen overdrachtswaarde en informeert de deelnemer hierover. Dit bericht is wettelijk voorgeschreven.

Voor de slaagkans van de overdracht is het belangrijk dat nieuwe deelnemers snel aangemeld worden bij het Pensioenregister. De meeste pensioenuitvoerders doen dit eens per kwartaal. Als de overdragende pensioenuitvoerder al probeert over te dragen terwijl de nieuwe pensioenuitvoerder de deelnemer nog niet aangemeld heeft zal het Pensioenregister deze deelnemer niet kunnen vinden. Om die reden wachten de overdragende pensioenuitvoerders vaak een half jaar na einde deelneming met een eerste poging tot overdracht.

Van de 200 actieve pensioenuitvoerders doen er 81 niet mee aan het proces van waardeoverdracht. Dit zijn vooral kleine uitvoerders die minder dan 10 procent van alle deelnemers in portefeuille hebben (bron: Pensioenregister). Voor meer dan 90 procent van de deelnemers wordt dus een poging tot overdracht gedaan. Een belangrijke reden om kleine pensioenen niet over te dragen is dat de overdragende of de ontvangende werkgever mogelijk moet bijbetalen voor de overdracht van een DB-regeling van een verzekeraar. Verzekeraars confronteren hun werkgevers

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 765, nr. 1

daar liever niet mee. Ook kan het nadelig zijn voor de deelnemer, als deze de door de verzekeraar gegarandeerde uitkering of gegarandeerde indexatie verliest. Een andere reden is dat sommige pensioenuitvoerders specifieke regelingen hebben die bijvoorbeeld gunstig zijn voor een specifieke doelgroep. Door deze kleine pensioenen over te dragen, verliezen de deelnemers het recht op deze gunstige regelingen. Tot slot is in de wet bepaald dat een deel niet overgedragen mag worden. Het betreft kleine DB-pensioenen uitgevoerd door verzekeraars, ontstaan als gevolg van collectieve beëindiging.

3 Succeskanen en ervaringen van deelnemers

Na vijf jaar is ongeveer zestig procent van de kleine pensioenen overgedragen. Het doen van meer dan één poging tot overdracht levert minimaal 21,5 procent meer succesvolle overdrachten op. Van de niet-gelukte overdrachten is maar vijf à zes procent niet verklaarbaar.

De eerste paragraaf van dit hoofdstuk gaat in op de succeskanen van automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen ontstaan na 2018. De tweede paragraaf gaat in op de ervaringen van deelnemers waarvan de waardeoverdracht is gelukt. Het laatste deel van dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de niet-gelukte overdrachten en wat de verschillende verklaringen hiervoor zijn.

3.1 Succeskanen waardeoverdracht voor kleine pensioenen ontstaan na 2018

Na vijf jaar is ongeveer 62 procent van de kleine pensioenen overgedragen

Tabel 3.1 laat zien dat na vijf jaar ongeveer 62 procent van de kleine pensioenen is overgedragen. De tabel toont het aantal kleine pensioenen dat is ontstaan in een specifiek jaar en het aantal overdrachten van kleine pensioenen dat is gelukt per 1 januari 2024. Naarmate het jaar waarin een klein pensioen is ontstaan oploopt, neemt het aandeel gelukte overdrachten af. De dalende succeskans in Tabel 3.1 is logisch te verklaren doordat voor kleine pensioenen ontstaan in latere jaren er minder pogingen zijn gedaan. De verwachting is dat de succeskans voor de latere jaren in het verloop van de tijd zal oplopen richting de succeskans van ongeveer 62 procent uit 2018.

Voor 2023 zijn er minder kleine pensioenen geobserveerd. Voor een deel van de pensioenuitvoerders waren deze gegevens nog niet voorhanden.

Tabel 3.1 Succeskanen per jaar

Ontstaan in jaar	Kleine pensioenen	Gelukt per 01/2024	Succeskanen
2018	276.121	170.686	61,8%
2019	408.282	246.808	60,5%
2020	413.166	242.222	58,6%
2021	354.638	211.899	59,8%
2022	442.003	218.065	49,3%
2023	149.128	69.219	46,4%
Totaal	2.043.340	1.158.898	56,7%

Bron: Data-uitvraag onder pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De tabel laat per jaar zien hoeveel kleine pensioenen in dat specifieke jaar zijn ontstaan en hoeveel van die kleine pensioenen zijn overgedragen op 01/01/2024. Het aantal gelukte overdrachten gedeeld op het aantal kleine pensioenen ontstaan in een specifiek jaar geeft de succeskans. De gegevens zijn afkomstig uit een data-uitvraag die onder alle pensioenfondsen en verzekeraars van de koepelwerkgroep waardeoverdracht klein pensioen is uitgezet.

Het doen van meer dan één poging zorgt voor 21,5 procentpunt meer overdrachten

Het doen van meer dan één poging zorgt voor 21,5 procentpunt meer overdrachten van kleine pensioenen. Tabel 3.2 laat zien dat de meeste kleine pensioenen in de eerste vijf pogingen worden overgedragen. De succeskans voor overdracht is in de eerste poging 35,3 procent. Na de eerste poging slagen er nog 438.527 overdrachten. Dit is 21,5 procent van het totaal aantal ontstane pensioenen in de periode 2018-2023. Deze 21,5 procent is een ondergrens. Het percentage is namelijk berekend op het totaal aantal pensioenen ontstaan in de periode 2018-2023. Voor kleine pensioenen die bijvoorbeeld zijn ontstaan in 2023, zijn er minder pogingen gedaan dan voor kleine pensioenen ontstaan in bijvoorbeeld 2018.

Voor kleine pensioenen ontstaan voor 2018 was het eenmalig mogelijk om een klein pensioen aan te bieden voor overdracht. Voor kleine pensioenen ontstaan na 2018 is het toegestaan kleine pensioenen meerdere malen aan te bieden. Pensioenuitvoerders doen dit bijvoorbeeld jaarlijks, halfjaarlijks, per kwartaal of in sommige gevallen zelfs maandelijks. Doordat pensioenuitvoerders het kleine pensioen vaker kunnen aanbieden voor overdracht, neemt de succeskans dus toe.

Tabel 3.2 Succesansen per poging

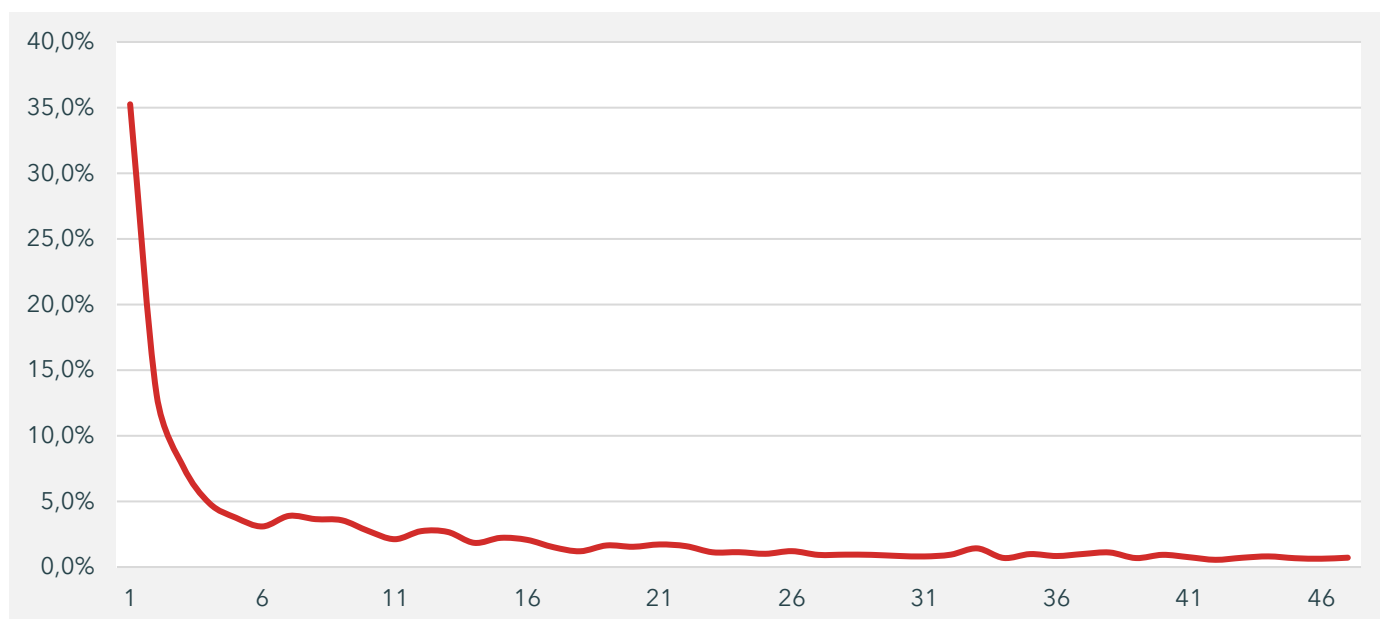
Poging	Uitgevraagd	Gelukt	Succeskans
1	2.043.340	720.371	35,3%
2	1.122.111	147.371	13,1%
3	863.859	66.226	7,7%
4	723.370	35.079	4,8%
5	616.441	23.125	3,8%
6 tot 10	2.370.926	80.613	3,4%
10 tot 15	1.666.130	38.796	2,3%
15 tot 20	1.175.623	18.833	1,6%
20 tot 25	927.094	12.353	1,3%
> 25	1.878.327	16.131	0,9%

Bron: Data-uitvraag onder pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De tabel laat per poging zien hoeveel kleine pensioenen zijn aangeboden voor overdracht (uitgevraagd) en hoeveel daarvan zijn gelukt. Het aantal gelukte overdrachten gedeeld op het aantal kleine pensioenen ontstaan voor een specifieke poging geeft de succeskans. De extra geslaagde pogingen ten opzichte van het totaal zijn berekend door alle gelukte pogingen na de eerste poging te delen op het totaal aantal kleine pensioen dat is ontstaan in de observatieperiode 2018 tot 2023. De gegevens zijn afkomstig uit een data-uitvraag die onder alle pensioenfondsen en verzekeraars van de koepelwerkgroep waardeoverdracht klein pensioen is uitgezet. 61 afzonderlijke pensioenfondsen of verzekeraars hebben deelgenomen.

De succeskans neemt snel af na de eerste poging. De tweede poging neemt af naar een succeskans van 13,1 procent. Na vijf pogingen is de succeskans ongeveer 3,5 procent. Bij meer dan 25 pogingen is ongeveer één procent nog succesvol.

Figuur 3.1 Succeskans neemt sterk af per poging



Bron: Data-uitvraag onder pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Succeskans eerste poging voor kleine pensioenen ontstaan na 2018 relatief laag

De succeskans van de eerste poging voor kleine pensioenen van na 2018 is relatief laag vergeleken met de succeskans voor kleine pensioenen ontstaan voor 2018. Voor kleine pensioenen ontstaan voor 2018 is er eenmalig een poging tot overdracht gedaan. Destijds was de succeskans ongeveer vijftig procent (Luiten & Kok, 2022). De succeskans voor kleine pensioenen ontstaan na 2018 is bij de eerste poging ongeveer 35 procent. Kleine pensioenen ontstaan voor 2018 hebben betrekking op een relatief grotere groep kleine pensioenen die langer geleden zijn ontstaan. Kleine pensioenen van na 2018 worden vaak zes maanden nadat ze zijn ontstaan aangeboden voor overdracht. Voor deze groep is de kans groter dat een deelnemer nog geen pensioen opbouwt, doordat deze nog geen nieuwe baan heeft of nog niet bekend is bij het Pensioenregister. Dit verklaart deels het verschil tussen de succeskans van kleine pensioenen ontstaan voor 2018 en kleine pensioenen ontstaan na 2018.

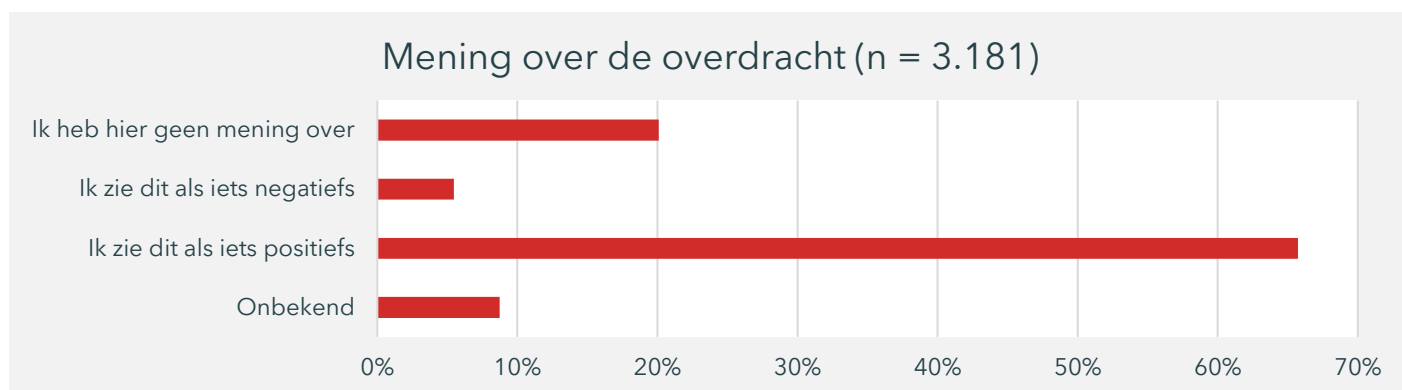
3.2 Ervaringen deelnemers automatische waardeoverdracht

Deze paragraaf beschrijft de mate waarin deelnemers tevreden zijn met dit proces van automatische waardeoverdracht en in hoeverre de pensioenuitvoerders op de juiste manier hebben gecommuniceerd hierover. De resultaten zijn gebaseerd op een vragenlijst onder een aantal pensioenuitvoerders. In Bijlage A staat beschreven hoe deze vragenlijst is uitgezet, wat de respons hiervan is en welke weging is toegepast.

Deelnemers zien de automatische waardeoverdracht als iets positiefs

Ongeveer 65 procent van de deelnemers waarvan de overdracht van het kleine pensioen is gelukt, geeft aan de overdracht als iets positiefs te zien. Een ruime vijf procent geeft aan dit als iets negatiefs te zien. Een vijfde heeft hier geen mening over.

Figuur 3.2 Deelnemers zijn tevreden over het proces van automatische waarde overdracht

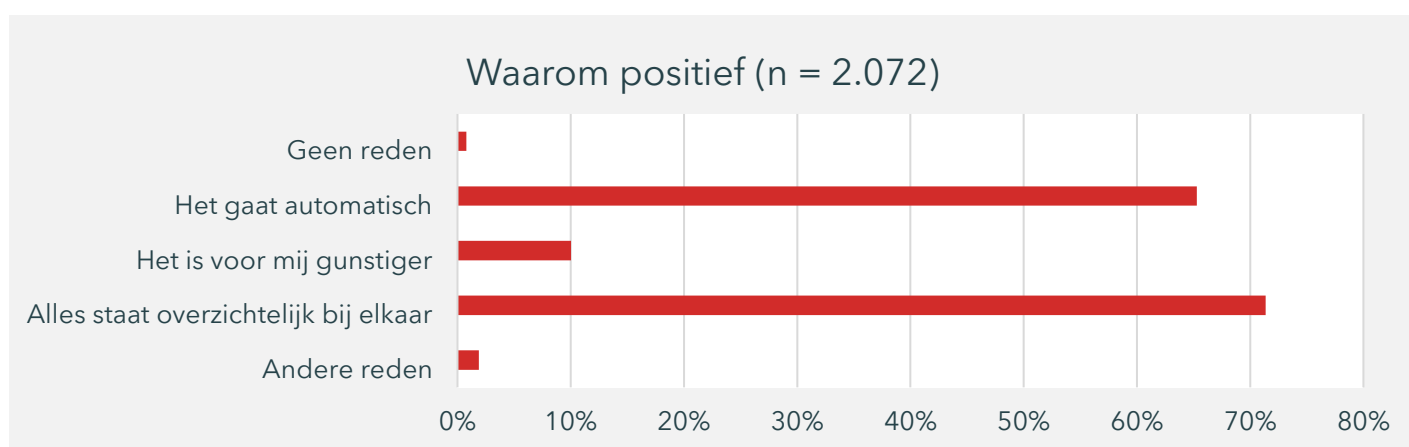


Bron: Vragenlijst onder deelnemers pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Deelnemers vinden overzichtelijkheid en automatische aard van de overdracht positief

Het overzichtelijk bij elkaar hebben staan van de pensioenaanspraken geven deelnemers als één van de redenen waarom ze de automatische overdracht als iets positiefs zien. De andere hoofdreden is het feit dat de overdracht automatisch gaat. Deelnemers geven aan dat het fijn is dat ze hier niets voor hoeven te doen. Een klein deel van de deelnemers geeft aan dat de overdracht voor hen gunstiger uitpakt. Dit is het geval wanneer de voorwaarden bij de uitvoerder waarnaar het kleine pensioen is overgedragen, gunstiger zijn dan bij de vorige uitvoerder.

Figuur 3.3 Deelnemers zien de overzichtelijkheid als iets positiefs

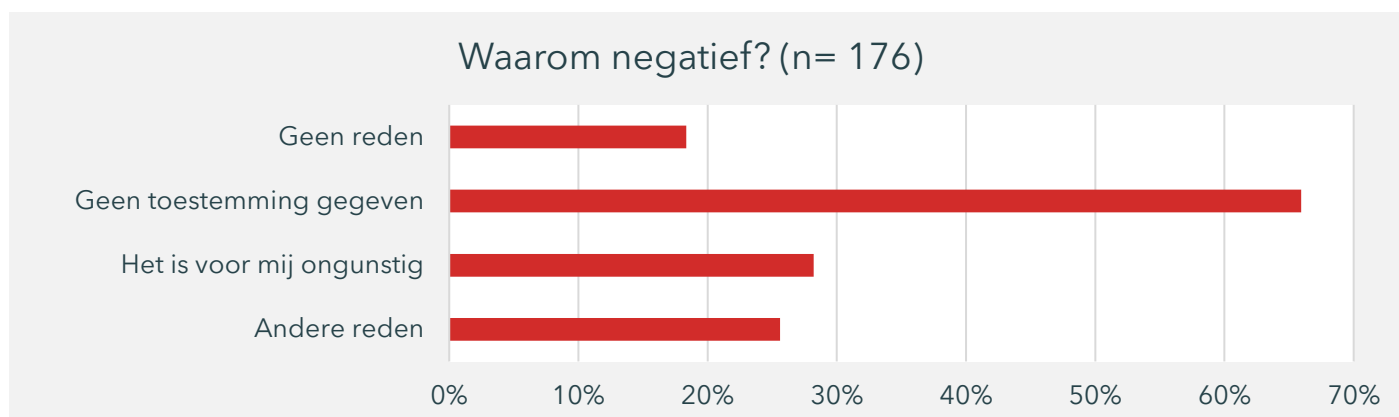


Bron: Vragenlijst onder deelnemers pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

De afwezigheid van instemming zien deelnemers als iets negatiefs

De groep die aangeeft dat de automatische waardeoverdracht iets negatiefs is, geeft voornamelijk aan dat ze graag toestemming hadden gegeven. Deelnemers vinden het niet prettig dat zonder instemming een pensioenaanspraak wordt overgedragen aan de huidige uitvoerder. Ongeveer dertig procent van de groep die de waardeoverdracht als iets negatiefs ziet, denkt dat de overdracht ongunstig is. Het gaat in beide gevallen maar om een klein deel van de totale groep deelnemers waarvan het kleine pensioen is overgedragen, omdat de groep die de automatische overdracht als negatief ziet maar vijf procent van de populatie beslaat.

Figuur 3.4 Beperkt aandeel deelnemers had graag toestemming gegeven



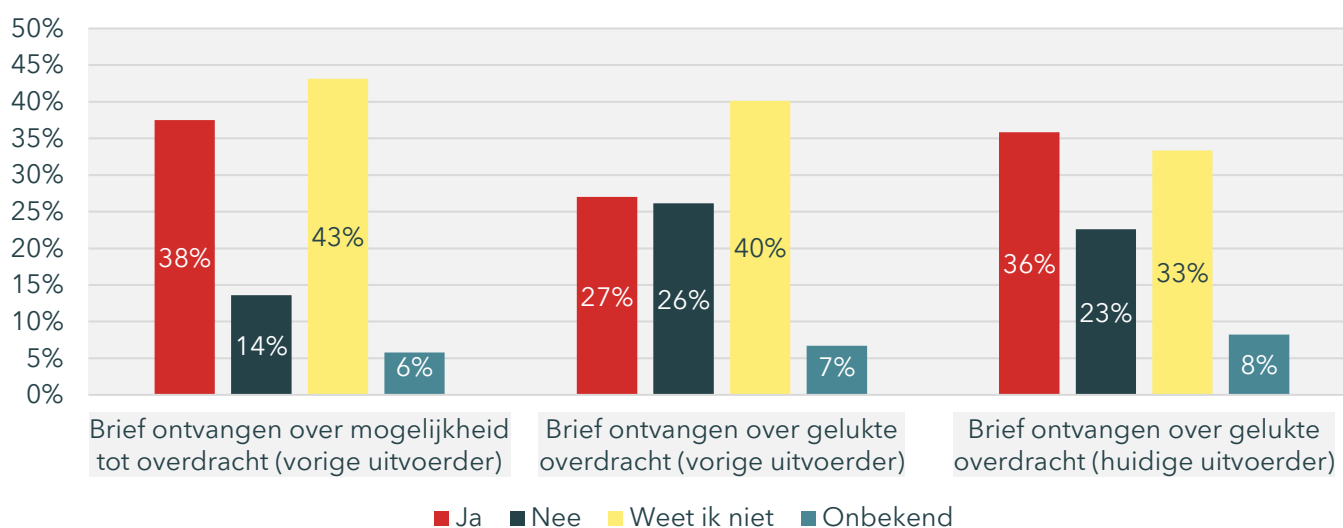
Bron: Vragenlijst onder deelnemers pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Groot deel van de deelnemers weet niet meer of zij een brief hebben ontvangen

Een groot deel van de deelnemers weet niet meer of zij een brief hebben ontvangen over de overdracht van hun kleine pensioen. Binnen het proces van de automatische waardeoverdracht is het op twee momenten wettelijk verplicht een brief te versturen naar de deelnemer. De eerste brief verstuurt de vorige pensioenuitvoerder waar het kleine pensioen initieel staat. Dit betreft de zogenoemde stopbrief vanwege de beëindiging van de deelneming in het pensioenfonds. Als onderdeel van deze brief staat vermeld dat het kleine pensioen automatisch kan worden overgedragen. De tweede verplichte brief verstuurt de ontvangende uitvoerder. Daarin licht de ontvangende pensioenuitvoerder de deelnemer in dat het kleine pensioen succesvol is overgedragen.

Figuur 3.5 laat zien dat 43 procent van de deelnemers aangeeft niet meer te weten of zij een brief hebben ontvangen bij beëindiging van de deelname (eerste gele staaf). 38 procent geeft aan wel zich te herinneren een brief te hebben ontvangen (eerste rode staaf). Ook geeft ongeveer een derde aan niet te weten of zij een brief hebben ontvangen van de nieuwe uitvoerder over ontvangst van het kleine pensioen (derde gele staaf). 36 procent zegt wel een brief hierover te hebben ontvangen (derde rode staaf).

Figuur 3.5 Deelnemers weten niet of ze een brief hebben ontvangen over de automatische waardeoverdracht



Bron: Vragenlijst onder deelnemers pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Naast de twee wettelijk verplichte brieven, sturen sommige voormalig pensioenuitvoerders een extra brief waarin ze de overdracht bevestigen. Deze brief is niet wettelijk verplicht. Het aandeel dat zegt deze brief heeft ontvangen is 27 procent (tweede rode staaf). Dit is lager dan bij de twee wettelijk verplichte brieven, waar ongeveer veertig procent aangeeft de brief te hebben ontvangen.

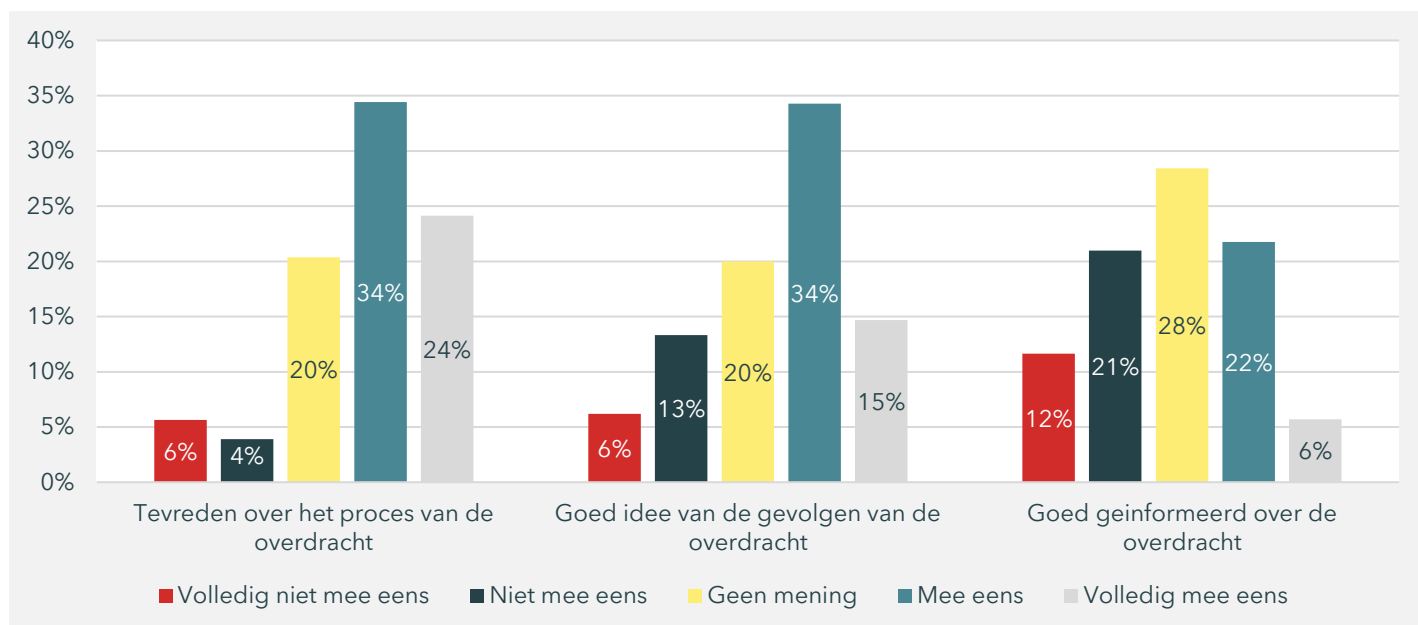
Dat een groot aantal deelnemers aangeeft niet meer te weten of ze een brief hebben ontvangen, betekent niet dat deze brieven nooit verstuurd zijn. Alle gesproken pensioenuitvoerders geven aan deze brieven geautomatiseerd te versturen omdat deze wettelijk verplicht is. Het kan zijn dat deelnemers deze brief wel ontvangen maar zich dit niet herinneren. Het proces verloopt automatisch, de deelnemer heeft er geen invloed op en het zal deelnemers waarschijnlijk maar in beperkte mate opvallen of bijblijven.

Ongeveer de helft van de deelnemers zegt een goed idee te hebben van de gevolgen van de overdracht

Ongeveer de helft van de deelnemers geeft aan een goed idee te hebben van de gevolgen van automatische waardeoverdracht, zie Figuur 3.6. Dit betreft ongeveer vijftig procent van de ondervraagde deelnemers (zij zijn het eens of volledig eens met de stelling). Een kleine twintig procent geeft aan dit niet te overzien.

De meeste deelnemers zijn enerzijds tevreden over het proces van automatische waardeoverdracht. Anderzijds zijn deelnemers verdeeld over de mate waarin zij goed geïnformeerd zijn.

Figuur 3.6 De helft van de deelnemers heeft een goed idee wat de gevolgen zijn van de overdracht



Bron: Vragenlijst onder deelnemers pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

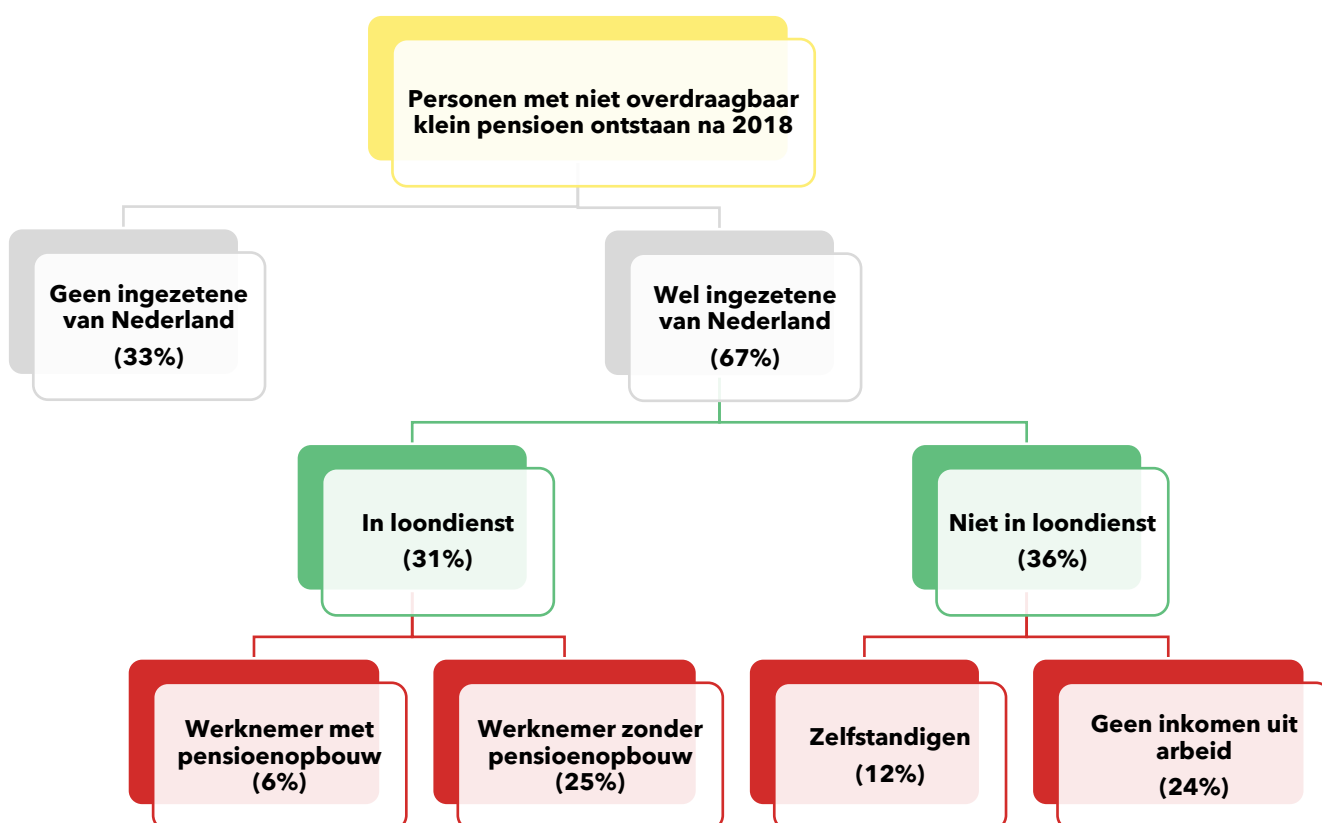
3.3 Redenen voor niet-gelukte overdrachten

Uit paragraaf 3.1 blijkt dat een deel van de overdrachten niet is gelukt. Onderzoek van SEO Economisch Onderzoek uit 2022 heeft uitgewezen waarom de overdrachten van kleine pensioenen ontstaan voor 2018 niet gelukt zijn. De voornaamste redenen zijn:

1. De gewezen deelnemer is geen ingezetene van Nederland;
2. De gewezen deelnemer is niet meer actief op de arbeidsmarkt en bouwt geen pensioen op;
3. De gewezen deelnemer is zelfstandig ondernemer;
4. De gewezen deelnemer is werkzaam, maar bouwt geen pensioen op.

De uitkomsten van het onderzoek van SEO Economisch Onderzoek uit 2022 zijn gebaseerd op registratiedata van het CBS. Voor pensioenen ontstaan na 2018 is in dit onderzoek een vergelijkbare analyse uitgevoerd, maar dan op basis van een vragenlijst. De vragenlijst betreft ongeveer 2.000 personen, de registratiedata betreffen miljoenen kleine pensioenen op basis van 2020.

Figuur 3.7 Een derde van de kleine pensioenen ontstaan na 2018 niet overgedragen vanwege emigratie



Bron: Vragenlijst onder deelnemers pensioenuitvoerders & data-uitvraag onder pensioenuitvoerders, bewerkingen door SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur toont de redenen waarom waardeoverdrachten niet gelukt zijn. De gegevens zijn afkomstig van een vragenlijst onder deelnemers en heeft betrekking op de tweede helft van 2023. Het percentage dat geen ingezetene is van Nederland is afkomstig van de data-uitvraag onder pensioenuitvoerders. Dit gegeven was integraal beschikbaar en is zodoende meer betrouwbaar dan enquêtegegevens die zijn uitgevraagd op een beperkte steekproef.

Een derde van de kleine pensioenen niet overgedragen vanwege emigratie

Een derde van de overdrachten lukt niet doordat de gewezen deelnemer geen ingezetene is van Nederland. Voor deze groep kan geen nieuwe pensioenuitvoerder worden gevonden omdat zij geen pensioen meer opbouwen in Nederland. Het is niet mogelijk om het kleine pensioen automatisch over te dragen aan buitenlandse

pensioenuitvoerders.⁷ Het is wel mogelijk om na vijf jaar en vijf pogingen het kleine pensioen af te kopen. Volgens een deel van de pensioenuitvoerders blijkt het vaak lastig om contact te krijgen met de gewezen deelnemer na emigratie. Andere pensioenuitvoerders geven aan dat personen in het buitenland steeds beter te vinden zijn. De SVB heeft namelijk servicepunten in landen met veel arbeidsmigranten. Pensioengerechtigden moeten immers ook via de SVB AOW ontvangen. Op deze manier kan de keuze voor afkoop bij de pensioendatum blijven en wordt er bijgedragen aan pensioenbehoud.

Zestig procent is niet overgedragen omdat deelnemer elders geen pensioen opbouwt

Van de groep die wel ingezetene is van Nederland bouwt zestig procent geen pensioen op. Van deze groep werkt de helft in loondienst. De andere helft is niet werkzaam in loondienst. Van deze groep is een derde zelfstandige en twee derde heeft geen inkomen uit arbeid. Zij hebben bijvoorbeeld een uitkering. Van de groep die wel in loondienst werkt, bouwt 81 procent geen pensioen op.

Nagenoeg alle niet-gelukte overdrachten zijn verklaarbaar

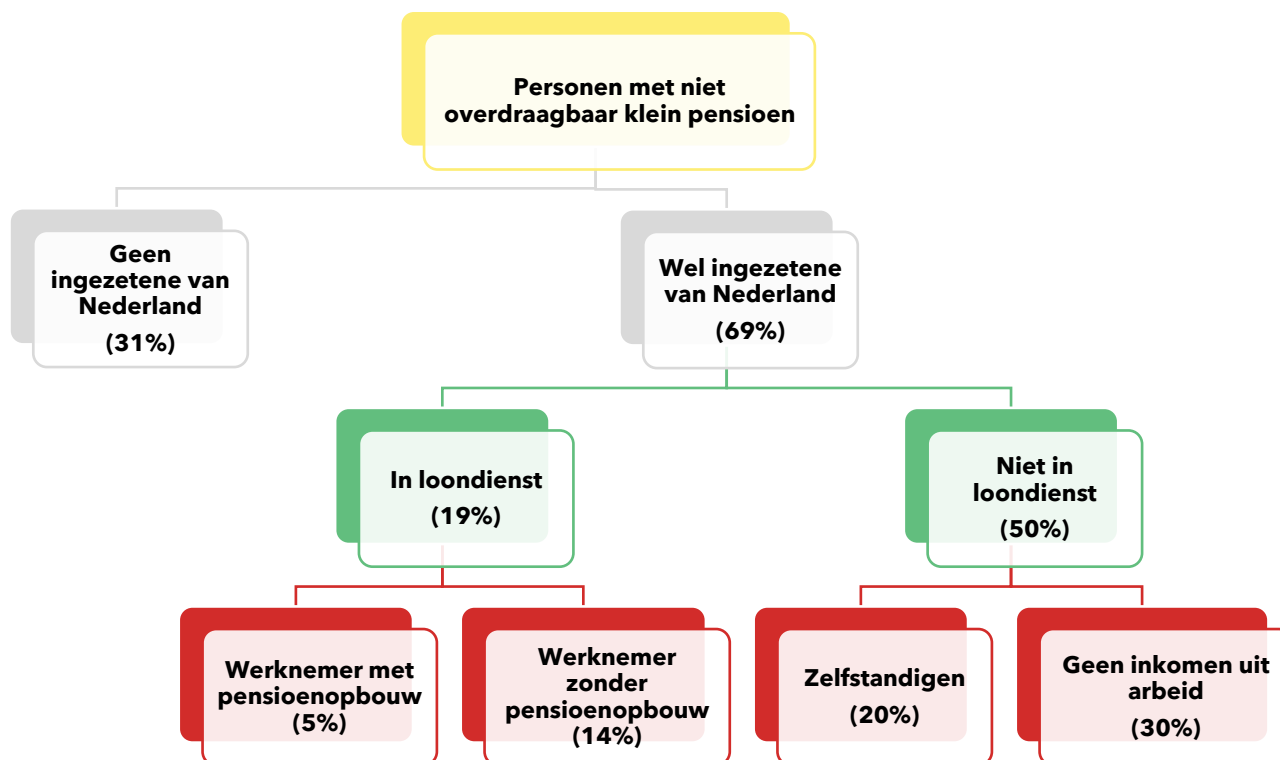
Op het totaal blijkt dat zes procent van de niet-gelukte overdrachten niet is te verklaren. Dit betreft de groep die in loondienst is en wel pensioen opbouwt. Dit is zes procent van de gehele steekproef. Aangezien er een verplichting zit aan de ontvangstkant van het proces, zouden in principe alle kleine pensioenen naar een nieuwe uitvoerder overgedragen moeten worden. Het is mogelijk dat het kleine pensioen wel is geregistreerd bij de pensioenuitvoerder, maar nog niet is doorgegeven aan het Pensioenregister. Pensioenuitvoerders geven nieuwe deelnemers vaak per kwartaal door aan het Pensioenregister en zijn verplicht nieuwe deelnemers binnen vier maanden te melden. Dit zorgt voor een timingsissue, waardoor in bepaalde gevallen een klein pensioen nog niet wordt overgedragen terwijl de deelnemer al wel actief deelnemer is bij een pensioenfonds. Om dit te voorkomen heeft een aantal pensioenuitvoerders een wachttermijn voor het aanbieden van een klein pensioen van zes tot in het uiterlijke geval elf maanden.

Redenen voor niet-gelukte overdrachten vergelijkbaar voor pensioenen van voor en na 2018

De redenen voor niet-gelukte automatische waardeoverdrachten zijn vergelijkbaar voor kleine pensioenen ontstaan voor 2018 (Figuur 3.8) en na 1 januari 2018 (Figuur 3.7). Het aandeel niet-gelukte overdrachten door emigratie is gelijk voor beide jaren. Het verschil zit voornamelijk in het aandeel dat wel in loondienst is, dat is 19 procent bij niet-gelukte overdrachten van kleine pensioenen ontstaan voor 2018 en 31 procent voor niet-gelukte overdrachten van kleine pensioenen ontstaan na 2018. Logischerwijs verschilt hierdoor ook het aandeel dat niet in loondienst is, na 2018 is dit 36 procent en voor 2018 is dit 51 procent. De groep die wel in loondienst is en ook pensioen opbouwt komt sterk overeen tussen beide perioden.

⁷ Het is wel mogelijk het kleine pensioen over te dragen aan buitenlandse pensioenuitvoerders. Dit moet op basis van een individuele overdracht in plaats van een automatische overdracht.

Figuur 3.8 Bij kleine pensioenen ontstaan voor 2018 is ook een derde van de overdrachten niet gelukt vanwege emigratie



Bron: Luiten, W. & Kok, L. (2022). Automatische waardeoverdracht kleine pensioenen: Waarom lukt het niet altijd? Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek

Toelichting: De figuur toont de redenen waarom waardeoverdrachten niet gelukt zijn. De gegevens zijn afkomstig van een eerdere studie naar de overdracht van kleine pensioenen ontstaan voor 2018. Deze gegevens zijn afkomstig van de CBS Microdata. De bovenstaande figuur is een aangepaste versie van het origineel uit het eerdere rapport, zodat de gedefinieerde groepen aansluiten op de vragenlijst. De versie in het eerdere rapport splitst meer groepen uit, dan hierboven getoond.

4 Doeltreffendheid en doelmatigheid huidige regelingen

De wet Waardeoverdracht klein pensioen is doeltreffend: de wet bevordert pensioenbehoud. Daarnaast is de wet doelmatig: het proces is efficiënt en de deelnemers zijn tevreden over het proces.

Dit hoofdstuk beschrijft in hoeverre de Wet waardeoverdracht klein pensioen doeltreffend en doelmatig is. Onder doeltreffendheid van beleid verstaan we de mate waarin de beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd dankzij het ingezette beleid en met zo min mogelijk ongewenste neveneffecten. Onder doelmatigheid verstaan we de mate waarin de effecten van beleid tegen de laagst mogelijke inzet van (financiële) middelen worden bewerkstelligd (naar Regeling periodiek evaluatieonderzoek, 2022).

De Wet waardeoverdracht klein pensioen heeft twee doelen:

1. Het behoud van de pensioenbestemming van kleine ouderdomspensioenen;
2. Het beperken van de uitvoeringskosten voor pensioenuitvoerders.

Het tweede doel van de wet heeft direct betrekking op doelmatigheid. Het proces is doelmatig wanneer de kosten van automatische waardeoverdracht lager zijn dan de beheerkosten indien het kleine pensioen bij de initiële pensioenuitvoerder blijft staan. Daarnaast is de wet doelmatig wanneer het proces efficiënter is dan het alternatief van vroegtijdige afkoop en er geen sprake is van eventuele negatieve neveneffecten. Omdat het tweede doel direct betrekking heeft op doelmatigheid bespreken we dit doel bij het onderdeel doelmatigheid. Het doel 'behoud van pensioenbestemming' bespreken we bij doeltreffendheid.

4.1 Doeltreffendheid

De Wet waardeoverdracht klein pensioen is doeltreffend. Het doel ten aanzien van *pensioenbehoud* is grotendeels behaald. De kleine pensioenen worden overgedragen in plaats van afgekocht, waardoor meer pensioenaanspraken uiteindelijk worden uitgekeerd. Een deel van de pensioenuitvoerders had echter gehoopt op een hogere succeskans. Daarnaast is er voor kleine pensioenen van voor 2018 slechts eenmaal de mogelijkheid geweest om deze aan te bieden voor automatische waardeoverdracht. Het vaker aanbieden van kleine pensioenen resulteert naar verwachting in meer overgedragen kleine pensioenen, wat bijdraagt aan het pensioenbehoud.

Automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen leidt tot pensioenbehoud

Automatische waardeoverdracht van kleine pensioenen leidt tot pensioenbehoud. Voor de invoering van de Wet waardeoverdracht klein pensioen hadden pensioenfondsen en verzekeraars de mogelijkheid een klein pensioen af te kopen. Door deze kleine pensioenen te behouden en over te dragen naar de nieuwe pensioenuitvoerder komen in veel gevallen de samengevoegde pensioenaanspraken boven de afkoopgrens. Dit zorgt ervoor dat kleine pensioenen op de pensioendatum niet meer kunnen worden afgekocht. Uit dit onderzoek blijkt dat na vijf jaar ongeveer zestig procent van de kleine pensioenen is overgedragen naar een nieuwe pensioenuitvoerder. Een groot deel van deze zestig procent kwam voor de Wet waardeoverdracht klein pensioen nog in aanmerking voor afkoop. Dit toont direct aan dat de wet het pensioenbehoud bevordert.

Pensioenuitvoerders zijn verdeeld over beoordeling succeskans

Pensioenuitvoerders zijn over het algemeen tevreden over de behaalde succeskans. Een aantal pensioenuitvoerders geeft echter aan dat ze een hogere succeskans hadden verwacht. Pensioenuitvoerders hadden verwacht dat het aantal overgedragen pensioenen richting de tachtig procent zou komen. Dit baseren zij op een eerder onderzoek van het CBS (Moolenaar-Cox & Woestenberg, 2019). Dit percentage wordt niet behaald.

Het doen van extra pogingen tot overdracht bevordert het pensioenbehoud

Het doen van extra pogingen tot overdracht van kleine pensioenen bevordert het pensioenbehoud. Voor kleine pensioenen ontstaan voor 2018 was het maar eenmalig mogelijk kleine pensioenen over te dragen. Kleine pensioenen ontstaan na 2018 zijn meerdere keren aangeboden voor overdracht. Uit hoofdstuk 3 blijkt dan het doen van meerdere pogingen resulteert in 21,5 procent meer overdragen van kleine pensioenen.

4.2 Doelmatigheid

De Wet waardeoverdracht klein pensioen is doelmatig: de kosten van automatische waardeoverdracht zijn lager dan de beheerkosten wanneer het pensioen niet wordt overgedragen. Ook is automatische waardeoverdracht efficiënter dan vroegtijdige afkoop. Het proces is efficiënt en vraagt nauwelijks nog om handmatige handelingen. Het proces van vroegtijdige afkoop vraagt wel om meerdere handmatige handelingen. Verder zorgt het proces niet voor kosten bij de deelnemer. Zij zijn overwegend tevreden.

Administratieve lasten van pensioenuitvoerder verlaagd door Wet WOKP

Gesproken pensioenuitvoerders geven aan dat de administratieve lasten door de Wet waardeoverdracht klein pensioen zijn verlaagd. Doordat een aanzienlijk deel van de pensioenaanspraken onder de afkoopgrens is overgedragen naar een andere pensioenuitvoerder, maakt het pensioenfonds of de verzekeraar hier geen beheerkosten meer voor. Pensioenuitvoerders geven aan dat door het automatische proces de lasten voor de waardeoverdracht van kleine pensioenen per saldo lager liggen dan voor de beheerkosten van pensioen.

Uit onderzoek uit 2010 naar de waardeoverdracht van kleine pensioenen bleek dat *“De slaperkosten en kosten van het uitkeren van het pensioen samen komen voor de gemiddelde persoon die een waardeoverdracht doet ongeveer overeen met de kosten van een waardeoverdracht.”* (Kok & Berden, 2010). Destijds waren de kosten hoger omdat er toestemming nodig was en offertes opgesteld en beoordeeld moest worden. Door het automatiseren van het proces zijn deze zaken niet aan de orde waardoor de kosten lager liggen.

Het proces van automatische waardeoverdracht is efficiënt

Harde cijfers over de daadwerkelijke kosten zijn niet integraal beschikbaar. Pensioenuitvoerders geven zelf aan dat de kosten voor het automatisch overdragen van een klein pensioen zeer laag liggen. Het proces is efficiënt doordat uitvoerders gemakkelijk grote hoeveelheden kleine pensioenen aan kunnen bieden bij het Pensioenregister. Dit proces verloopt bij de meeste pensioenuitvoerders geautomatiseerd, waardoor de kosten laag zijn.

Het proces van automatische waardeoverdracht is efficiënter dan vroegtijdige afkoop

Pensioenuitvoerders geven aan dat het proces van automatische waardeoverdracht efficiënter is dan vroegtijdige afkoop. Het proces van afkoop kan niet automatisch plaatsvinden. Dit gaat altijd met instemming van de deelnemer. Hierdoor moet de uitvoerder contact opnemen met de deelnemer. Ook moet de uitvoerder de bankgegevens van de deelnemer ontvangen. Dit zijn allemaal handmatige processen die extra kosten met zich meebrengen. Een deel van de deelnemers reageert daarnaast niet op het verzoek tot vroegtijdige afkoop, waardoor het kleine pensioen

blijft staan met de daarbij behorende beheerkosten. Bij de automatische waardeoverdracht is er geen instemming nodig en gaat het grootste deel van de processen geautomatiseerd.

Deelnemers zijn tevreden over het proces van automatische waardeoverdracht

Deelnemers zijn tevreden over het proces van automatische waardeoverdracht. De Wet waardeoverdracht klein pensioen zorgt voor overdracht van kleine pensioenen zonder instemming van de deelnemer. Indien dit resulteert in een grote groep ontevreden deelnemers, kan men dit ook zien als een negatief neveneffect van automatische waardeoverdracht. Zoals blijkt uit hoofdstuk 3 is dit niet het geval. Deelnemers zijn overwegend positief en geven aan dat ze blij zijn met de automatische aard van het proces.

5 Beleidsopties

Pensioenuitvoerders zien vooral het herhalen van de overdracht van kleine pensioenen van voor 2018 als positief. Het overdragen van kleine pensioenen naar slapers-aanspraken, het verplichten van de overdracht en het overdragen van nettopensioenen zorgen voor problemen in de uitvoering.

Het ministerie van SZW heeft gevraagd de volgende beleidsopties te beoordelen op de voor- en nadelen:

- Het verplichten van een automatische waardeoverdracht voor alle pensioenuitvoerders;
- Het mogelijk maken van een automatische waardeoverdracht naar een vorige pensioenuitvoerder (slapers-aanspraak);
- Het verhogen of verlagen van de kwantitatieve grens in de definitie van klein pensioen;
- Het creëren van een samenvoegmoment vlak voor pensioendatum voor kleine DB-pensioenen bij een verzekeraar;
- Het recht op automatische waardeoverdracht ook toepassen op kleine nettopensioenen;
- Het mogelijk maken van afkoop van klein ingegaan ouderdomspensioen.

Deze beleidsopties zijn voorgelegd aan geïnterviewde partijen: beleidsmakers, pensioenfondsen en verzekeraars. Op basis van input uit deze interviews beschrijft dit hoofdstuk de mate waarin verschillende beleidsopties de doelmatigheid en doeltreffendheid van de waardeoverdracht verbeteren. Tijdens deze gesprekken zijn nog enkele andere beleidsopties geopperd:

- Eenzijdige afkoop (zonder instemming van de deelnemer) van het pensioen mogelijk te maken na vijf mislukte pogingen tot overdracht;
- Directe afkoop bij emigratie mogelijk maken;
- Herhaling van de poging tot overdracht van de kleine pensioenen die zijn ontstaan voor 2018 mogelijk maken.

Onderstaande tabel geeft de verschillende beleidsopties weer en de voor- en nadelen. De tabel beoordeelt in hoeverre de beleidsopties voldoen aan de twee doelen zoals gesteld binnen de wet: het verlagen van de **uitvoeringskosten** en het bevorderen van **pensioenbehoud**. Daarnaast is gekeken in hoeverre de beleidsopties daadwerkelijk **uitvoerbaar** zijn. Dit betreft zowel de uitvoerbaarheid bij pensioenuitvoerders als bij het Pensioenregister. De mate waarin een beleidsoptie **wenselijk** is, dient als een samenvattend oordeel. Hierbij telt in sommige gevallen een criterium zwaarder mee. Deze afwegingen staan hieronder per beleidsoptie beschreven.

Tabel 5.1 Verschillende beleidsopties brengen verschillende problemen met zich mee (+ is voordeel, - is nadeel)

Beleids-opties	Uitvoerings- lasten	Pensioen- behoud	Uitvoer- baarheid	Wenselijk
Automatische waardeoverdracht verplichten	+	+	--	-
Automatische waardeoverdracht ook naar slapers-aanspraak	+/-	+	--	--
Aanpassing van de kwantitatieve grens voor klein pensioen	+	+	-	-
Creëren van een samenvoegmoment vlak voor pensioendatum voor kleine DB-pensioenen	+	+	--	--
Automatische waardeoverdracht ook voor kleine nettopensioenen	+/-	+	--	--
Afkoop van klein ingegaan ouderdomspensioen	+/-	-	+/-	+/-
Eenzijdige afkoop na vijf pogingen tot overdracht	-	-	-	-
Directe afkoop bij emigratie	+	-	+/-	+/-
Herhalen van de overdracht van pensioenen ontstaan voor 2018	+	+	++	++

Partijen die niet deelnemen aan de automatische waardeoverdracht hebben hiervoor een goede reden

Op dit moment geldt al een ontvangstplicht van kleine pensioenen, maar is het niet verplicht om alle kleine pensioenen over te dragen. In 2023 waren er 81 pensioenuitvoerders die niet deelnamen aan het proces van automatische waardeoverdracht. Deze pensioenuitvoerders kiezen bewust voor het niet-automatisch overdragen van kleine pensioenen, of konden deze niet overdragen omdat de kleine pensioenen zijn ontstaan als gevolg van collectieve beëindiging van DB-pensioenen uitgevoerd door verzekeraars. Het ging daarbij om minder dan tien procent van de deelnemers.

Een reden om individuele kleine pensioenen niet over te dragen is dat de overdragende of de ontvangende werkgever mogelijk moet bijbetalen voor de overdracht van een DB-regeling van een verzekeraar (zie Paragraaf 2.1). Verzekeraars confronteren hun werkgevers daar liever niet mee. Ook kan het nadelig zijn voor de deelnemer, als deze de door de verzekeraar gegarandeerde uitkering of gegarandeerde indexatie verliest. Een andere reden is dat sommige pensioenuitvoerders specifieke regelingen hebben die bijvoorbeeld gunstig zijn voor een specifieke doelgroep. Door deze kleine pensioenen over te dragen, verliezen de deelnemers het recht op deze gunstige regelingen.

Eén van de voordelen van het verplichten van de automatische waardeoverdracht is dat er meer kleine pensioenen worden overgedragen. Hiermee komen er meer kleine pensioenen terecht bij grotere aanspraken wat tot een daling van de administratieve lasten voor pensioenuitvoerders leidt. Dit effect is echter beperkt omdat voor meer dan negentig procent van de deelnemers de pensioenuitvoerder al vrijwillig deelneemt aan de automatische overdracht.

Automatische waardeoverdrachten naar slapers-aanspraken vergroot complexiteit in de uitvoering

Het overdragen van kleine pensioenen is niet altijd mogelijk omdat de gewezen deelnemer ten tijde van overdracht niet actief is bij een pensioenuitvoerder. Een voorgestelde oplossing hiervoor is het overdragen van kleine pensioenen naar een slapers-aanspraak bij een voorgaande pensioenuitvoerder. Daardoor zouden uitvoerders meer pensioenen kunnen overdragen. Volgens pensioenuitvoerders vergroot dit de complexiteit in de uitvoering en is het de vraag in hoeverre de benodigde investeringen opwegen tegen de baten van overdracht. Zo zijn er uitvoeringstechnisch veel aanpassingen vereist voor het mogelijk maken van waardeoverdrachten naar slapers-aanspraken. Het is bijvoorbeeld niet altijd makkelijk om een aanspraak toe te voegen aan een slapers-aanspraak. Dit is bijvoorbeeld lastig bij gesloten of premievrije producten waar niet zomaar nieuwe aanspraken aan toegevoegd kunnen worden.

Naast aanpassingen in de uitvoering bij pensioenuitvoerders vraagt deze beleidsoptie om aanpassingen bij het Pensioenregister. Er zijn beslisregels nodig die bepalen naar welke slapers-aanspraak het kleine pensioen wordt overgedragen. Wanneer men uitgaat van de grootste aanspraak moet het Pensioenregister zijn systeem aanpassen en bij pensioenuitvoerders ook de hoogte van de slapers-aanspraken opvragen. Momenteel weet het Pensioenregister niet hoe groot de aanspraken zijn waar de kleine pensioenen naar worden overgemaakt. Daarnaast is het goed mogelijk dat ontvangende slapers-aanspraken zich ook onder de afkoopgrens bevinden. Het kan voorkomen dat pensioenuitvoerders via het geautomatiseerde systeem van waardeoverdracht tegelijkertijd kleine pensioenen naar elkaar gaan overdragen. Dat kan worden voorkomen door alleen slapers-aanspraken boven de grens voor een klein pensioen over te dragen. Het is zeer de vraag of de uitvoeringskosten opwegen tegen de baten.

Met de huidige kwantitatieve grens is het belang van de deelnemer gewaarborgd

De meeste partijen geven aan dat het belang van de deelnemer met de huidige kwantitatieve grens is gewaarborgd. Op dit moment (2024) geldt een kwantitatieve grens van 592,51 euro die tevens is gekoppeld aan de afkoopgrens. Een lagere grens leidt tot minder automatische overdrachten, dit gaat ten koste van pensioenbehoud en verlaging van de administratieve lasten van de pensioenuitvoerders. Het verhogen van de kwantitatieve grens draagt daarentegen wel bij aan het samenvoegen van kleinere pensioenen tot één groter pensioen. Ook verlaagt dit de last van het administreren van kleine pensioenen. Als de hogere grens ook geldt voor afkoop, dan kan het aantal afkopen op pensioendatum toenemen, wat ten koste gaat van pensioenbehoud. Aangezien er meer automatische overdrachten zijn, zullen er echter minder kleine pensioenen zijn die kunnen worden afgekocht. Het effect op het aantal afkopen is daarmee ongewis.

Een nadeel van het verhogen van de grens is dat, hoe hoger de kwantitatieve grens is, hoe meer het gaat wringen dat het pensioen zonder instemming van de deelnemer wordt overgedragen. Hoe hoger de grens, hoe hoger ook mogelijke waardeverschillen (en dus bijbetalingen) tussen de inkomende en uitgaande pensioenuitvoerder. Overdracht kan dan nadelig zijn, maar de deelnemer heeft er dan geen zeggenschap meer over. In de toekomst zal dit probleem kleiner zijn omdat dan alle kleine pensioenen zijn opgebouwd in een premieregeling.

De huidige afkoopgrens is uitgedrukt in de hoogte van de aanspraak. Met de invoering van de Wet toekomst pensioenen (Wtp) worden alle pensioenen op termijn opgebouwd in premieregelingen. Voor toekomstige beleidsdiscussie wordt ter overweging meegegeven dat het op termijn logischer lijkt het om de grens uit te drukken in de waarde van het opgebouwde vermogen. Omdat er nog langere tijd uitkeringsregelingen blijven bestaan is

het de vraag of er voorlopig twee grenzen moeten worden bepaald: een op basis van aanspraken en de ander op basis van vermogen. Ook is het de vraag wanneer de grens op basis van aanspraken kan vervallen.

Het voordeel van het creëren van een samenvoegmoment vlak voor pensioendatum is voor pensioenuitvoerders en verzekeraars onduidelijk

Deze beleidsoptie is bepleit door de Stichting van de Arbeid om de bijbetalingsproblematiek voor DB-regelingen bij verzekeraars op te lossen (StvdA, 2023). De beleidsoptie biedt volgens de geïnterviewden echter geen oplossing voor de bijbetalingsproblematiek.

Een voordeel zou zijn dat alle kleine pensioenaanspraken worden gebundeld tot één pensioenaanspraak, hetgeen leidt tot behoud van de pensioenbestemming, tot lagere uitvoeringskosten in de uitkeringsfase, en eenvoudigere communicatie voor de deelnemers. Aangezien de bijbetalingsproblematiek hier niet mee wordt opgelost is onduidelijk hoe deze oplossing past binnen de gestelde randvoorwaarden.

Er is afgesproken om kleine pensioenen een half jaar voor de pensioendatum niet meer over te dragen. In deze periode gaat de deelnemer al richting de pensioendatum en worden zaken geregeld om het uitkeren van het pensioen in goede banen te leiden. Het gaat dan bijvoorbeeld om beslissingen over bijvoorbeeld uitstel of vervroegen van de pensioendatum, hoog-/laagconstructies of het uitruilen van partnerpensioen voor ouderdomspensioen of omgekeerd. Het bundelen van uitkeringen voor pensioendatum zorgt voor administratieve onzekerheid en onzekerheid bij de deelnemer.

Verder spelen vergelijkbare problemen als bij het automatisch overdragen naar de grootste slapers-aanspraak. Wat zijn de beslisregels voor het automatisch overdragen van kleine DB-pensioenen uitgevoerd door verzekeraars ontstaan door collectieve beëindiging? Op basis van welke criteria is bepaald wie de ontvangende partij gaat zijn? Dergelijke criteria bemoeilijken het geautomatiseerde proces bij het Pensioenregister en daarmee de uitvoerbaarheid.

Overdragen van kleine nettopensioenen blijkt lastig door beperkt aantal aanbieders

Een klein nettopensioen is een pensioen dat netto wordt uitbetaald omdat over de premie al belasting is geheven. Het gaat veelal om aanvullingen op de reguliere pensioenregeling. Er zijn weinig pensioenuitvoerders die een nettopensioen aanbieden. De ontvangende pensioenuitvoerder zal deze pensioenen dus vaak niet kunnen accepteren. De voordelen van een dergelijke overdracht zullen daarom beperkt zijn en mogelijk niet opwegen tegen de uitvoeringskosten. De uitvoerder heeft wel de mogelijkheid het nettopensioen af te kopen, als de deelnemer daarmee instemt (zie Paragraaf 2.1).

Daarnaast is het de vraag of het nodig is de pensioenbestemming te behouden. Bij nettopensioenen gaat het om extra pensioen als er geen fiscale ruimte meer is voor een bruto pensioen. Onder het nettopensioen zit dus een groot bruto pensioen.

De toegevoegde waarde van de afkoop van klein ingegaan ouderdomspensioen lijkt klein

Kleine pensioenen kunnen momenteel uitsluitend worden afgekocht na minimaal vijf keer niet succesvol te zijn aangeboden voor waardeoverdracht en op het moment van pensionering. Deze beleidsoptie overweegt echter om het ook mogelijk te maken kleine pensioenen na pensionering af te kopen. Aangezien afkoop van een klein pensioen veelal standaard wordt aangeboden op de pensioendatum worden de meeste kleine pensioenen al afgekocht. Deze beleidsopties heeft daarom een beperkte meerwaarde. Ook wijzen geïnterviewden erop dat deze beleidsoptie niet bijdraagt aan pensioenbehoud.

De mogelijkheid voor afkoop na ingang van het pensioen wordt echter door sommige geïnterviewden wel als wenselijk gezien. Zo kunnen er deelnemers zijn die het afkoopmoment hebben gemist en toch graag tot afkoop over zouden willen gaan. Daarnaast zorgt de afkoop voor een besparing op administratieve lasten van pensioenuitvoerders. Verder zullen er pensioenen zijn die gedurende de uitkeringsperiode onder de afkoopgrens komen en op deze manier nog kunnen worden afgekocht.

Een eventueel nadeel van de mogelijkheid tot afkoop na pensionering is dat deelnemers op deze manier kunnen anticiperen op mogelijke gezondheidsproblemen en een kortere levensduur. Zij kiezen dan op de pensioendatum voor een levenslange uitkering, maar als zij ziek worden zouden ze dan alsnog voor afkoop kunnen kiezen. Dit is nadelig voor de pensioenuitvoerders en de andere pensioendeelnemers. De pensioendatum wordt daarom als een juist keuzemoment van afkoop gezien.

Afkoop met eenzijdige goedkeuring na vijf mislukte pogingen ziet men niet als deelnemersvriendelijk

Pensioenuitvoerders hechten er waarde aan dat afkoop plaatsvindt met instemming van de deelnemer. Het verkrijgen van het benodigde bankrekeningnummer voor het afkopen van kleine pensioenen vereist communicatie met de pensioengerechtigde. Omdat er contact nodig is, biedt deze gelegenheid tevens de mogelijkheid om toestemming te vragen voor de afkoop. Daarnaast geven pensioenuitvoerders aan dat ze na vijf mislukte pogingen liever doorgaan met het proberen van de waardeoverdracht. De betrokken partijen benadrukken dus dat afkopen zonder instemming van de gewezen deelnemer niet wenselijk is en geven de voorkeur aan afkoop in overeenstemming met de gewezen deelnemer of pensioengerechtigde. Zij doen dit bij voorkeur op de pensioendatum, omdat de deelnemer dan een beter overzicht heeft van het te verwachten pensioen.

De meningen zijn verdeeld over afkoop bij emigratie

Emigratie wordt beschouwd als een belangrijke oorzaak van onsuccesvolle waardeoverdrachten. Na emigratie kunnen pensioenen vaak niet worden overgedragen omdat er geen nieuwe pensioenuitvoerder kan worden gevonden. Een derde van de overdrachten lukt niet doordat de gewezen deelnemer geen ingezetene is van Nederland, zie paragraaf 3.3. Bovendien wordt het na verloop van tijd steeds moeilijker om contact te leggen met de pensioengerechtigde, wat afkoop na vijf mislukte pogingen eveneens bemoeilijkt. Een voorgestelde oplossing hiervoor is om direct over te gaan tot afkoop bij emigratie. Dit was voorafgaand aan invoering van de Wet waardeoverdracht klein pensioen wel mogelijk. Pensioenuitvoerders hebben echter verschillende meningen over deze beleidsoptie.

Een deel van de pensioenuitvoerders geeft aan dat relatief veel personen te vinden zijn waardoor de beleidsoptie van afkoop niet als nodig wordt beschouwd. Geïnterviewden merken op dat gegevens van personen in het buitenland steeds beter te vinden zijn. De SVB heeft namelijk servicepunten in landen met veel arbeidsmigranten. Pensioengerechtigden moeten immers ook via de SVB AOW ontvangen. Op deze manier kan de keuze voor afkoop bij de pensioendatum blijven en wordt er bijgedragen aan pensioenbehoud.

Een ander deel van de pensioenuitvoerders stelt voor om bij emigratie direct de mogelijkheid te hebben tot afkoop. Zij geven aan dat het lastig blijft personen te vinden nadat ze zijn vertrokken waardoor het een goede optie is om gelijk tot afkoop over te gaan. Pensioenuitvoerders benadrukken dat de kans op contact het grootst is wanneer afkoop meteen na emigratie wordt overwogen. Als te lang gewacht wordt is het vaak niet mogelijk om de deelnemer te traceren en het pensioen uit te keren. Afkoop direct na emigratie is in het voordeel van de pensioendeelnemer en zal de uitvoeringskosten voor pensioenuitvoerders verlichten. Een mogelijkheid is om in de stopbrief een optie

tot directe afkoop bij emigratie op te nemen. Dit voorkomt dat het moeilijk is contact te krijgen met de geëmigreerde deelnemer. Deze oplossing zorgt voor minder pensioenbehoud, maar het niet direct afkopen leidt tot volledig verlies van het pensioen als de deelnemer niet meer gevonden kan worden. Door het kleine pensioen direct af te kopen nemen daarnaast de uitvoeringskosten bij de pensioenuitvoerder af.

Pensioenfondsen en verzekeraars pleiten voor het herhalen van waardeoverdrachten van voor 2018

Kleine pensioenen ontstaan voor 2018 zijn eenmalig aangeboden voor overdracht, wat heeft geleid tot overdracht van de helft van de kleine pensioenen. Het is echter wettelijk niet mogelijk deze kleine pensioenen meerdere keren aan te bieden. Bij pensioenen ontstaan na 2018 is gebleken dat meerdere pogingen tot succesvolle overdrachten leiden. Naar verwachting zal dit ook gelden voor pensioenen ontstaan voor 2018. Op deze manier kunnen er meer pensioenen worden overgedragen wat bijdraagt aan de pensioenbestemming.

De nadelen van deze optie zijn beperkt. Er zijn nauwelijks aanpassingen in de uitvoering nodig bij het herhalen van deze overdracht, zij kunnen mee met de reguliere stroom aan aangeboden pensioen van na 1 januari 2018. Daarnaast wordt met deze beleidsoptie het onderscheid tussen kleine pensioenen vóór en na 2018 overbodig, wat leidt tot een vermindering van de uitvoeringslast. Voor kleine niet-geautomatiseerde pensioenuitvoerders kan een nadeel zijn dat zij overbelast raken door een grote stroom aan inkomende waardeoverdrachten. Aangezien de helft al is overgedragen lijkt dit risico beperkt.

Referenties

Molenaar-Cox, P. & Woestenburg, D. (2016). Pensioenaansprakenstatistiek 2016. Verantwoording en beschrijving resultaten. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. ([link](#))

Luiten, W. & Kok, L. (2022). Automatische waardeoverdracht kleine pensioenen: Waarom lukt het niet altijd? Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek

Kok, L. & Berden, C. (2010). De praktijk van waardeoverdracht. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek

StvA (2023). Waardeoverdracht klein pensioen. Brief Stichting van de Arbeid Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 7 juni 2023.

Bijlage A Toelichting vragenlijsten

Voor dit onderzoek zijn twee vragenlijsten uitgezet onder een viertal pensioenfondsen en één verzekeraar. De eerste vragenlijst is verstuurd naar deelnemers waarvan de overdracht wel gelukt is. Het doel van deze vragenlijst is het achterhalen wat ervaringen zijn de deelnemers met de automatische waardeoverdracht. De tweede vragenlijst is gestuurd naar deelnemers waarvan de overdracht niet gelukt is. Het doel van deze vragenlijst is het achterhalen van de reden waarom deze overdracht niet is gelukt. Hieronder staat per vragenlijst beschreven hoe deze vragenlijst exact is uitgezet, wat de verdeling is naar achtergrondkenmerken en welke wegingen zijn toegepast.

De partijen die de vragenlijst hebben uitgezet zijn:

1. ABP;
2. Stichting Pensioenfonds Flexsecurity;
3. Stichting Pensioenfonds voor Personeelsdiensten (StiPP);
4. Stichting Pensioenfonds Zorg en Welzijn (PFZW);
5. Zwitserleven.

Bijlage A.1 Vragenlijst gelukte waardeoverdrachten

Het veldwerk heeft plaatsgevonden in **februari 2024**. Voor het bereiken van personen waarvan de overdracht gelukt is, is de pensioenuitvoerder gevraagd de volgende deelnemers te selecteren:

- Deelnemers die bij de pensioenuitvoerder actief zijn;
- Deelnemers waarvan een klein pensioen is ontvangen in de periode juli 2023 tot en met december 2023.

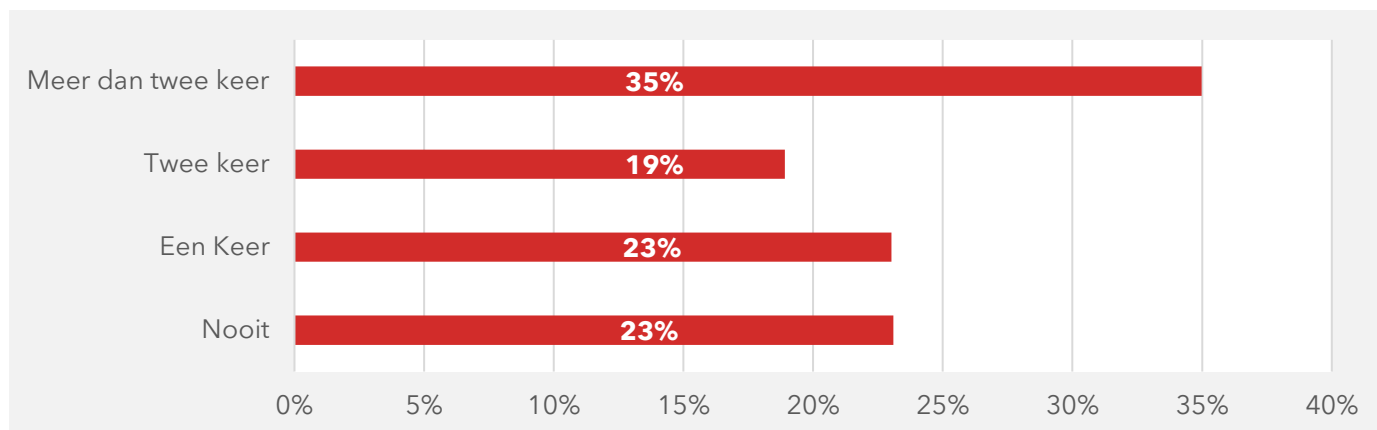
Pensioenuitvoerders geven aan dat de uitgaande partij bij overdracht geen contact meer opneemt met de deelnemer van het overgedragen pensioen. Om deze reden is het logisch om de vragenlijst voor deelnemers waarvoor de overdracht is gelukt via de ontvangende partij uit te zetten. De termijn van zes maanden zorgt ervoor dat de overdracht recent heeft plaatsgevonden en er een grotere kans is dat deelnemer zich iets herinnert.

Tabel A.1 Respons scheef verdeeld naar leeftijd en geslacht

Kenmerken	Populatie personen waarvan de overdracht is gelukt	Steekproef personen waarvan de overdracht is gelukt (vragenlijst)
Totaal respons		3.181
Aantal pensioenuitvoerders		5
Verdeling geslacht		
Man	47%	33%
Vrouw	53%	67%
Verdeling leeftijd		
0 tot 25 jaar	22%	3%
25 tot 40 jaar	52%	18%
40 tot 50 jaar	12%	16%
50 tot 68 jaar	14%	63%

De respons op de gelukke vragenlijst is scheef verdeeld naar leeftijd en geslacht. Voornamelijk vrouwen van de leeftijd 50-68 jaar hebben gerespondeerd. Hierdoor zijn jongeren ondervertegenwoordigd. De lage respons vanuit deze doelgroep is een bekend probleem bij de pensioenuitvoerders. Om te corrigeren voor deze scheve verdeling is gewogen naar leeftijd. Er waren op populatieniveau geen gegevens beschikbaar over de leeftijd in combinatie met het geslacht. Echter, het wegen naar leeftijd zorgt ook voor een betere verhouding man/vrouw omdat het aandeel in de leeftijdscategorie 50-68 jaar overwegend vrouw is.

Figuur 5.1 Aandeel dat zegt nooit te zijn gewisseld van werkgever in de uitgevraagde periode komt door herstelacties van pensioenen ontstaan voor 2018



Figuur 5.1 laat zien dat ongeveer een kwart van de deelnemers uit de vragenlijst nooit van baan is gewisseld. Voor het ontstaan van een klein pensioen moet een deelname bij een pensioenuitvoerder worden beëindigd. Dit komt vaak door een baanwisseling. Andere mogelijkheden zijn het hebben van een bijbaan of collectieve beëindiging.

Een kwart van de respondenten zegt in de periode 2018-2023 nooit te zijn gewisseld van baan. Een aantal pensioenuitvoerders heeft kleine pensioenen ontstaan voor 2018 aangeboden voor overdracht in de periode juli 2023 tot en met december 2023. Deze personen zijn waarschijnlijk wel van baan gewisseld, maar niet in de periode 2018-2023. Dit verklaart het hoge aandeel personen dat aangeeft niet van baan te zijn gewisseld.

Bijlage A.2 Vragenlijst niet-gelukke waardeoverdrachten

Het veldwerk heeft plaatsgevonden in **februari 2024**. Voor het bereiken van personen waarvan de overdracht niet gelukt is, zijn de pensioenuitvoerders gevraagd de volgende deelnemers te selecteren:

- Gewezen deelnemers bij de overdragende pensioenuitvoerder;
- Deelnemers waarvan de actieve deelname in januari en februari 2023 is beëindigd (het betreft hier geen deelnemers die met pensioen gaan).

Uit de interviews blijkt dat pensioenuitvoerders zes tot elf maanden wachten tot ze overgaan tot overdracht. Pensioenuitvoerders hanteren deze termijn zodat ze zeker zijn dat de potentiële ontvangende partij het pensioen goed heeft geadministreerd. Gegeven de start van het veldwerk in februari 2024, is gekozen voor de startdatum januari en februari 2023. Bij een maximale wachttermijn van elf maanden is er naar alle waarschijnlijkheid een poging tot overdracht gedaan. Voor deze deelnemers is het ook niet te lang geleden om zich de uitdiensttreding te kunnen herinneren.

Tabel A.2 Verdeling naar leeftijd wijkt iets af van de populatie

Kenmerken	Populatie personen waarvan de overdracht is gelukt	Steekproef personen waarvan de overdracht is gelukt (vragenlijst)
Totaal respons		2.041
Aantal pensioenuitvoerders		4
Verdeling geslacht		
Man	53%	46%
Vrouw	47%	54%
Verdeling leeftijd		
0 tot 25 jaar	19%	17%
25 tot 40 jaar	48%	33%
40 tot 50 jaar	15%	16%
50 tot 68 jaar	17%	35%
Niet-ingezetenen	33%	20%

De verdeling naar leeftijd van respondenten waarvan de waardeoverdracht niet gelukt is, wijkt iets af van de gehele populatie. De afwijking is minder groot dan bij de vragenlijst voor wel gelukte overdrachten. Ook wijkt de verdeling naar geslacht maar beperkt af. Voor deze vragenlijst is daarom gekozen om ook te wegen naar leeftijd.



“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2024-73
ISBN 978-90-5220-422-2

Informatie & Disclaimer

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2024 SEO Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

Roetersstraat 29
1018 WB Amsterdam

+31 20 399 1255
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl