

Visiedocument pensioenuitvoering

11 mei 2011



Autoriteit Financiële Markten

De AFM bevordert eerlijke en transparante financiële markten. Wij zijn de onafhankelijke gedragstoezichthouder op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten. Ons streven is het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de financiële markten te versterken, ook internationaal. Op deze manier draagt de AFM bij aan de welvaart en de economische reputatie van Nederland.

Inhoudsopgave

1	Waarom dit visiedocument?	4
2	Waar is het de AFM om te doen?	4
3	Wat weten we inmiddels van de pensioenkennis en –interesse van consumenten?	5
4	Welke informatiedragers zijn er nu al?	5
5	Welke informatie ontbreekt nu nog?	7
6	Waar heeft de deelnemer nog meer belang bij?	8
7	Wat stellen wij dus voor?	9

1 Waarom dit visiedocument?

De AFM oefent nu zo'n 5 jaar toezicht uit op pensioenuitvoerders, en heeft daardoor de sector leren kennen. Die kennis en ervaring heeft tot een aantal observaties en wensen geleid.¹ De AFM deelt die graag met een ieder die zich betrokken voelt bij het behoud van het collectieve en solidaire pensioenstelsel zoals wij dat in Nederland willen koesteren in het algemeen en bij de verbetering van de informatiepositie van de deelnemer in het bijzonder.

Dit visiedocument bevat de observaties van de AFM over de kwaliteit van de pensioenuitvoering, met name informatieverstrekking aan en communicatie met deelnemers op hoofdlijnen. In een nog met het ministerie van SZW af te stemmen consultatiedocument zal de AFM haar specifieke voorstellen op het gebied van informatieverstrekking aan deelnemers toelichten en vragen om een reactie. Bovendien vindt dit jaar de evaluatie van de pensioenwetten plaats, zodat een kans bestaat te komen tot effectievere communicatie.

2 Waar is het de AFM om te doen?

Bezien vanuit de positie van deelnemers, daaronder begrepen zowel actieve als inactieve, moet het doel zijn dat deelnemers weten of hun toekomstige pensioen *toereikend* is.² Hier is de door de Regering geformuleerde doelstelling zoals opgenomen in de Pensioenwet van belang, die als volgt luidt:

*“De regering acht het van groot belang dat pensioenuitvoerders deelnemers, gewezen deelnemers, pensioengerechtigden, en gewezen partners rechtstreeks informeren over de uitvoering van de pensioenovereenkomst. Alleen op grond van goede informatie kunnen deze belanghebbenden een **financiële planning** maken met betrekking tot inkomen bij ouderdom, arbeidsongeschiktheid en/of inkomen voor nabestaanden bij overlijden. Het is de verantwoordelijkheid van een burger zelf om te beoordelen of het totaal aan uitkeringen waar hij recht op heeft – op basis van wettelijke regelingen en aanvullende pensioenregelingen – tezamen met eventuele eigen middelen voldoende is of aangevuld moet worden met behulp van een vrijwillige pensioenregeling of een lijfrentepolis. De informatieverstrekking dient dusdanig te zijn dat een burger deze verantwoordelijkheid waar kan maken.”³*

Kortom, door middel van informatie moet de deelnemer in staat worden gesteld desgewenst maatregelen te kunnen nemen in verband met zijn toekomstige financiële situatie. Bedoelde informatie moet dus van dusdanige kwaliteit zijn dat hij tenminste de vraag kan beantwoorden of hij na pensionering *genoeg* inkomsten heeft om zijn uitgaven te kunnen bekostigen of juist zijn uitgaven moet aanpassen aan zijn inkomsten.

Een daarvan afgeleide vraag zou kunnen zijn wanneer de deelnemer met welk pensioen kan gaan “pensioneren”. Idealiter zou de deelnemer grip moeten kunnen krijgen op enerzijds zijn inkomsten en uitgaven en anderzijds op zijn bezittingen en schulden. Deze vier componenten vormen de belangrijkste onderdelen van persoonlijke financiële planning. Doorslaggevend is hier wat ons betreft het kunnen (laten) doorrekenen van verschillende scenario's, die afhangen van de wensen van de deelnemer en van omstandigheden die zich kunnen voordoen.

De vraag is of de deelnemer thans in de positie is desgewenst bedoelde maatregelen te kunnen nemen. Om die vraag te kunnen beantwoorden is het eerst nodig vast te stellen welke middelen nu ter beschikking staan van de deelnemer.

¹ Zie ook de wetgevingsbrief van de AFM van 7 december 2010 (kernmerk: SBI-GHWi-10120404)

² Volgens de definitie van Centiq Wijzer in geldzaken

³ Kamerstukken II, 2006/06, 30413, nr.3, p.110

3 Wat weten we inmiddels van de pensioen kennis en –interesse van consumenten?

Grote groepen consumenten hebben geen of geen juist beeld van hun toekomstige pensioensituatie en brengen geen of onvoldoende verband aan tussen enerzijds hun pensioeninkomsten en anderzijds hun toekomstige verplichtingen, met name ten aanzien van de aflossing van hun hypothecaire schuld. Dit is zorgelijk omdat een consument wordt geacht om zelf zijn toekomstige financiële situatie vorm te geven, door te anticiperen op met name het risico van een onverwachte armoedeval en desgewenst ook om wensen mogelijk te maken.

Uit onderzoeken⁴ van de afgelopen jaren komt het volgende beeld over de consument naar voren en diens pensioen kennis en –interesse:

- 72% ‘pensioenonbewust’;
- 73% is voor verplicht pensioensparen;
- 53% kent eigen pensioenregeling niet;
- 25% zegt geen enkele interesse te hebben in eigen pensioen;
- 59% verwacht 70% of meer te ontvangen
- 25% weet niet hoe hoog zijn pensioen zal zijn;
- 75% heeft interesse in het UPO
- 85% begrijpt het UPO niet zonder toelichting;
- 32% van de huishoudens heeft behoefte aan een loket, waarvan 56% behoefte heeft aan voorlichting over pensioen.

Wij concluderen hieruit dat de deelnemer, ondanks alle wettelijk verplichte informatieverstrekking en overige publiciteit, niet of onvoldoende in staat of bereid is zijn of haar verantwoordelijkheid te nemen.

4 Welke informatiedragers zijn er nu al?

Een aantal informatiebronnen is nu al beschikbaar, met name:

a. **Het Uniform Pensioenoverzicht (UPO):**

Op dit gestuurde schriftelijke document treft de deelnemer zijn aanspraken aan, in nominale bedragen, dus zonder een perspectief op de reële waarde van die aanspraken op het moment van pensionering. Dit betekent dat de lezer van die informatie niet wordt geholpen te onderkennen welke risico's hij loopt, onder andere in hoeverre de aanspraken inflatiebestendig zijn.

Weliswaar is dit document gepersonaliseerd maar niet voldoende aandacht vestigend op tenminste scenario's die de deelnemer in staat stellen *inzicht* te krijgen in mogelijke keuzes zoals t.a.v. bijvoorbeeld het moment van

⁴ Zoals blijkend uit diverse onderzoeken van TNS NIPO, DNB, Montae en de AFM

pensionering.

En overigens blijkt uit onderzoek van de AFM dat deelnemers een hoge drempel ervaren om kennis te nemen van dit document, dat in zijn huidige vorm te technisch blijkt voor grote groepen deelnemers om de informatie erop te kunnen begrijpen maar vooral ook gebruiken zonder nadere toelichting of begeleiding.

b. **Het Pensioenregister:**

Elke deelnemer met een DigiD kan vanaf begin dit jaar zijn pensioengegevens raadplegen via www.mijnpensioenoverzicht.nl. Hij kan dan zien hoeveel AOW en werkgeverspensioen hij in totaal heeft opgebouwd. Het komt erop neer dat hij zijn UPO-data kan inzien, maar dan via internet, niet meer en niet minder. Het Pensioenregister voegt overigens wel iets toe aan het UPO. De site visualiseert namelijk zowel aanspraken van actieven als van inactieven. Dit komt de inzichtelijkheid van de bedragen zeker ten goede.

De hierboven genoemde bezwaren, te weten met name het zien van slechts nominale bedragen en de afwezigheid van scenario's, gelden dus ook ten aanzien van dit medium, dat overigens een welkome aanvulling is op het schriftelijke en actief gestuurde UPO. Helaas wordt de deelnemer niet geprikkeld om zijn UPO-gegevens te raadplegen, en ontbreekt het aan een relevante alertering over een mogelijk ontoereikend pensioen.

c. **Pensioenkijsker:**

De homepage van www.pensioenkijsker.nl verschaft deelnemers toegang tot een pensioenplanner. In die planner kan elke deelnemer zijn UPO-data invoeren. Niet alleen krijgt hij gevisualiseerd weergegeven, net zoals in het Pensioenregister, welke bedragen hij wanneer kan krijgen ten opzichte van zijn laatstverdiende loon, maar bovendien kan hij ook een aantal variabelen, zoals de ingangsdatum of hoogte, gebruiken om *inzicht* te krijgen in de gevolgen van mogelijke keuzes.

De planner waarschuwt tegen de vermeende exactheid en roept op contact op te nemen met de eigen pensioenuitvoerder. Het zijn juist de keuzemogelijkheden die deze planner relevant en inzichtelijk maken voor de deelnemer. En overigens biedt Pensioenkijsker nog veel meer uitleg en verwijzingen, waardoor het geheel een relevante bijdrage levert aan het zo gewenste *inzicht* in de eigen pensioensituatie en de mogelijkheden om desgewenst tot *actie* en dus nadere maatregelen over te gaan.

d. **Startbrief:**

De deelnemer ontvangt binnen drie maanden na indiensttreding een startbrief waarin informatie is opgenomen over de pensioenregeling waaraan hij deelneemt. Uit onderzoek van de AFM is gebleken dat het lastig is om de startbrief zowel volledig te laten voldoen aan alle wettelijk eisen als begrijpelijk te maken. Bovendien is de verstrekking eenmalig; wijzigingen in de pensioenregeling moeten op andere wijze aan de zittende deelnemers worden gecommuniceerd. Om gefundeerde beslissingen te kunnen nemen zal een deelnemer vaak gedwongen zijn zelf actief te gaan zoeken naar en in het pensioenreglement, zijnde een tamelijk juridisch dus hoogdrempelig document.

Een deelnemer kan zich een *overzicht* verschaffen van zijn pensioendata. Dat kan hij doen door het hem gestuurde UPO en de startbrief te bestuderen, maar deze documenten kennen nog een hoge drempel om kennis van te nemen. Hij kan zichzelf op de site van het Pensioenregister letterlijk een beeld verschaffen van hoeveel pensioen hij op welk moment tegemoet kan zien. Beide weergaven van UPO-data bieden de deelnemer geen *inzicht* in de keuzemogelijkheden, waarvan gelukkig wel sprake is met de pensioenplanner op de site van Pensioenkijsker.

De deelnemer wordt echter in geen van de gevallen over een drempel geholpen om kennis te nemen van zijn toekomstig pensioeninkomen. Hij wordt ook niet geholpen met toegang tot persoonlijke hulp bij financiële keuzes. Het

gaat dan om keuzes die hij desgewenst meent te moeten maken als onderdeel van zijn totale huidige en toekomstige financiële situatie.

5 Welke informatie ontbreekt nu nog?

a. **Inzicht in risico's en onzekerheden:**

Een deelnemer die zijn UPO leest blijft in het ongewisse welke risico's hij loopt ten aanzien van zijn opgebouwde aanspraken. Het vermelde nominale bedrag kan bijvoorbeeld in koopkracht achter blijven door achterblijvende indexatie als gevolg van tegenvallende rendementen. Een deelnemer kan ten onrechte denken het bedrag te kunnen besteden na pensioeningang, terwijl buiten het inflatierisico, ook het langlevensrisico kan betekenen dat hij minder te besteden krijgt of pas later met pensioen kan. Om het risico op de hier bedoelde essentiële misvattingen te verkleinen zou bijvoorbeeld het UPO meer en betere informatie moeten bevatten over invloed van risico's en onzekerheden op het pensioen.

b. **Uitbouw Pensioenregister:**

In zijn huidige vorm is het Pensioenregister een goed begin. Maar om het doel te bereiken dat een deelnemer door raadpleging van zijn data het overzicht krijgt van al zijn toekomstige inkomsten ontbreekt de toegang tot 3^e pijlerproducten, zoals aangeboden door banken en verzekeraars. Andere wenselijke uitbouw mogelijkheden zijn onder meer het in kaart brengen van de financiële gevolgen van echtscheiding, en het inkomen bij arbeidsongeschiktheid.

Om verder het doel te bereiken dat de deelnemer desgewenst op grond van een volledig overzicht zich het *inzicht* kan verwerven van zijn toekomstige inkomenspositie is het nodig dat hij bedoelde data kan gebruiken, bijvoorbeeld importeren in een planner en, belangrijk, keuzes kan simuleren. Digitale verstrekking van de data is daarom een belangrijke volgende stap. De vermelding van netto bedragen is een andere.

Om de deelnemer te activeren is het wenselijk dat hij wordt gewaarschuwd primair om het register periodiek te raadplegen maar vooral indien zich een voor hem op grond van de beschikbare gegevens ongunstige situatie zou kunnen voordoen. Wij bedoelen hier dus een brengplicht, mogelijk ter vervanging van het schriftelijke UPO. Wij denken hierbij aan een door de deelnemer te bepalen ongunstige verhouding tussen toekomstig pensioeninkomen en laatst te verdienen loon, wat een indicatie kan zijn van een ongewenste armoedeval. Pas na ontvangst van zo'n soort waarschuwingssignaal zal de deelnemer zich geroepen voelen om keuzes te maken.

Voorts zou de pensioensector 'Pensioen kijker' en 'pensioenregister' kunnen integreren tot één bron op internet waarmee de deelnemer zich desgewenst laagdrempelig toegang kan verschaffen tot beslissingondersteunende informatie.

c. **Toegang tot hulp:**

Pensioen en met name de betekenis die deelnemers moeten toekennen aan allerlei bedragen op het UPO bieden weliswaar voor grote groepen deelnemers enig *overzicht*, maar geen *inzicht* en leiden al helemaal niet tot inzicht in keuzes. Dat komt omdat zij niet begrijpen of, en, zo ja, welke keuzes te maken zijn in verband met hun toekomstige financiële situatie. Alleen persoonlijke hulp, in de vorm van extra voorlichting of doorverwijzing naar adviseurs kan voor deze deelnemers uitkomst bieden. Ten aanzien van pensioen- of financiële hulpverlening is hier het Juridisch Loket een goed voorbeeld.

Het is daarom wenselijk dat een soort financieel loket, zoals de overheid dat voornemens is in te richten, daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Bij zo'n loket kan de consument desgewenst niet alleen pensioenhulp krijgen maar ook zijn toekomstig pensioeninkomen (laten) plaatsen in de context van zijn overige financiële situatie, zoals met name (toekomstige) uitgaven in verband met de aflossing van zijn hypotheek.

Daarnaast zouden pensioenuitvoerders ook zelf actiever kunnen worden in het verstrekken van individuele voorlichting, bijvoorbeeld in het kader van waardeoverdracht. Er zijn allerlei goede voorbeelden van pensioenuitvoerders die creatief zijn in het individueel benaderen van deelnemers.

d. **Pensioenbijsluiter:**

Een deelnemer die op grond van beschikbare beslissingondersteunde pensioeninformatie desgewenst keuzes wil maken heeft belang bij een soort kernpuntendocument waarin de aard van de pensioenregeling, maar belangrijk ook kosten, risico's/onzekeerheden en te behalen rendementen aan, de orde komen.

Een Pensioenbijsluiter kan inzicht bieden in de relatieve kwaliteit per onderdeel van de pensioenregeling, zoals ouderdomspensioen, nabestaandenpensioen en indexatie. Daarbij gaat het niet alleen om de ambitie maar ook om de haalbaarheid in het licht van de financiële situatie.

Een werknemer neemt verplicht deel aan de door zijn werkgever gefaciliteerde pensioenregeling. Hij heeft belang bij een document dat uitgaat van vergelijkbaarheid van informatie. Hij kan met behulp daarvan desgewenst beoordelen of hij tevreden is met deze secundaire arbeidsvoorwaarde in combinatie met zijn primaire arbeidsvoorwaarde. Ook kan hij nagaan of het wenselijk is om extra maatregelen te treffen, bijvoorbeeld voor zijn nabestaanden of in verband met de aflossing van de hypotheek, dan wel in het kader van het al dan niet kiezen voor waardeoverdracht.

Wij bedoelen hier dus niet-gepersonaliseerde financieel relevante informatie, zoals al jaren verplicht in de vorm van een Financiële Bijsluiter, beschikbaar te stellen door financiële dienstverleners die zogeheten complexe producten aanbieden. Pensioen is hier qua mate van complexiteit mee op één lijn te plaatsen, vanwege de perceptie van sparen terwijl in feite sprake is van beleggen. Zo'n document ontbreekt thans.⁵

6 Waar heeft de deelnemer nog meer belang bij?

a. **Vereenvoudiging:**

Betere, dus minder maar meer relevante en zonodig actief verstrekte informatie over pensioenen is belangrijk maar niet voldoende voor een pensioen dat de werkgever in het belang van deelnemer laat uitvoeren. Het pensioen zelf moet optimaal worden uitgevoerd. Het huidige stelsel van pensioenuitvoering wordt gekenmerkt door zeer vele pensioenuitvoerders die vaak vele soms echter nauwelijks van elkaar verschillende pensioenregelingen uitvoeren. Om nog maar niet te spreken van de vele van toepassing zijnde overgangs- en uitzonderingsregelingen. De bijbehorende complexiteit maakt de uitvoering van pensioenregelingen moeilijk communiceerbaar, kostbaar en onnodig foutgevoelig.⁶

⁵ De huidige vorm van de startbrief voldoet om meerdere redenen niet aan de doelstelling van een pensioenbijsluiter: dit document is bijvoorbeeld niet ex ante beschikbaar en bevat geen voor vergelijking geschikte financiële informatie. De startbrief zou passief beschikbaar kunnen worden gemaakt als in plaats daarvan een actuele pensioenbijsluiter voor werknemers beschikbaar zou zijn

⁶ Wij verwijzen hier naar ons rapport "Juistheid UPO" uit 2010

b. **Meer kostenefficiëntie:**

Het huidige stelsel wordt niet optimaal gekenmerkt door kostenefficiëntie.⁷ Schaalgrootte is essentieel om tot meer kostenefficiëntie te komen. Werkgevers en werknemers kunnen kiezen voor een relatief kleinschalige pensioenuitvoering. Maar die kosteninefficiëntie gaat wel ten koste van de maximaal haalbare pensioenopbouw van deelnemers die geen vrije keuze hebben om hun pensioen uit te laten voeren door een kostenefficiëntere pensioenuitvoerder.

Bovenal is het nodig dat werkgevers en werknemers in ieder geval inzicht krijgen in alle administratie- en beleggingskosten en dit zonedig afdwingen. Zonder dat inzicht kunnen zij geen vergelijking maken en kunnen zij dus geen keuze maken voor de meest kostenefficiënte vorm van pensioenuitvoering.

7 Wat stellen wij dus voor?

Op grond van de bovenstaande observaties en wensen stellen wij het volgende voor, uitgaande van het doel dat een deelnemer desgewenst van overzicht, dus toegang tot relevante pensioendata, via inzicht, dus begrip van zijn pensioensituatie kan overgaan tot actie, dat wil zeggen het nemen van maatregelen, bijvoorbeeld de aflossing van zijn hypotheek:

- a. **Meer informatie over risico's en onzekerheden:** een deelnemer moet niet ten onrechte de indruk krijgen dat zijn pensioen zeker of zelfs gegarandeerd is. Juist omdat nominale bedragen, zoals bijvoorbeeld de aanspraak op ouderdomspensioen op het UPO of in het pensioenregister, de deelnemer op het verkeerde been kunnen zetten in tijden van inflatie en/of achterblijvende indexatie of rendementen, is het nodig dat de deelnemer te zien krijgt dat er sprake is van bijvoorbeeld een verwacht pensioen maar tevens van een mogelijk tegenvallend pensioen. Bovendien trekken scenario's, liefst gevisualiseerd, aandacht voor risico's en onzekerheden, hetgeen hoogst noodzakelijk is gegeven de nog steeds levende pensioenmythes.
- b. **Meer educatie en voorlichting:** om te bereiken dat basale pensioen kennis aanwezig is bij consumenten is het nodig te komen tot een gezamenlijke inspanning van pensioenfondsen, pensioenverzekeraars, pensioenuitvoeringsorganisaties, vakbonden, werkgevers, consumentenorganisaties, scholen & opleidingsinstituten, toezichthouders, etc. Immers, consumenten moeten alleen al het belang leren begrijpen van alle informatie die pensioenuitvoerders verstrekken. De AFM ondersteunt de inspanningen die Centiq Wijzer in geldzaken verricht om het pensioenbewustzijn te verhogen in Nederland van harte.
- c. **Uitbouw van het pensioenregister** tot een interactief loket van financieel relevante informatie over alle 1^e, 2^e en 3^e pijlerinkomsten, voorzien van toegang tot of een verwijzing naar een financiële planningstool, mogelijk ter vervanging van de plicht het UPO schriftelijk te verstrekken.
- d. **Aanpassing van het UPO**, zodanig dat ook inzicht wordt geboden in de verwachte reële waarde van het opgebouwde pensioen, en inzicht wordt gegeven in de risico's dat het beoogde pensioenresultaat niet wordt gehaald, bijvoorbeeld in de vorm van scenario's.

⁷ Wij verwijzen hier naar ons rapport "Kosten van pensioen verdienen meer aandacht" uit 2011

- e. **Integratie van Pensioen kijker en Pensioenregister:** de twee nu nog van elkaar losstaande sites zouden, gegeven het aanvullend karakter, tot één geheel moeten worden samengevoegd.
- f. **Pensioenbijsluiter:** mogelijk *in plaats van* een actief te verstrekken startbrief, zodat de deelnemer toegang heeft tot relevante informatie die hem in staat stelt per onderdeel de kwaliteit van zijn pensioenuitvoering te vergelijken met de pensioenuitvoering door een andere pensioenuitvoerder. Dit draagt bij aan de noodzakelijke verdere emancipatie van de pensioendeelnemer.
- g. Een **financieel loket** dat consumenten kan helpen bij het zetten van de eerste stappen op weg naar integrale financiële planning. Daarnaast is een actieve voorlichtende rol van pensioenuitvoerders wenselijk, en zijn er kansen voor professionele adviseurs om toegevoegde waarde te bieden aan mensen die hun financiële planning in orde willen maken.
- h. **Meer kostenefficiëntie:** werkgevers en werknemersorganisaties moeten een bewuste keuze maken om voor de deelnemer zo veel mogelijk pensioen op te bouwen. Dit kan betekenen dat vereenvoudiging van regelingen nodig is. Als schaalgrootte nodig is voor meer kostenefficiëntie, is het wenselijk dat zij zich beraden op de daarvoor meest geschikte vorm van pensioenuitvoering.

Autoriteit Financiële Markten

T + 020 797 2000 | F +020 797 3800

Postbus 11723 | 1001 GS Amsterdam

www.afm.nl

De tekst in deze brochure is met zorg samengesteld en is informatief van aard. U kunt er geen rechten aan ontleen. Door besluiten op nationaal en internationaal niveau is het mogelijk dat de tekst niet langer actueel is wanneer u deze leest. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is niet aansprakelijk voor de eventuele gevolgen – zoals bijvoorbeeld geleden verlies of gederfde winst – ontstaan door acties ondernomen naar aanleiding van deze brochure.

Amsterdam, 11 mei 2011