



Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
T.a.v. minister H.G.J. Kamp
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Datum 2 november 2011
Ons kenmerk TTFP-JWMI-11090061
Kopie aan Ministerie van Financiën
Pagina 1 van 6
Telefoon 020 - 797 [redacted]
E-mail [redacted]
Betreft Wetgevingsbrief 2011

Geachte heer Kamp,

1. Inleiding

Eind vorig jaar stuurden wij u onze eerste wetgevingsbrief waarin wij aandacht vroegen voor de door ons gesignaleerde knelpunten en risico's, rekening houdend met de doelstellingen van de gedragseisen uit de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling (hierna: Pw).¹ Wij zijn verheugd dat u in uw reactie op onze wetgevingsbrief van eind vorig jaar heeft toegelicht op welke wijze u een belangrijk deel van de door ons voorgestelde oplossingen wilt implementeren.

Sindsdien bent u begonnen met - voor zover in dit verband van belang - een evaluatie van de Pw en met diverse onderzoeken in verband met het Pensioenakkoord, waaronder dat naar de wenselijke vorm van communicatie tussen pensioenuitvoerders en deelnemers over - onder andere - de risico's van pensioenregelingen. Vanuit het oogpunt van gedragstoezicht is de AFM inhoudelijk betrokken bij deze trajecten. Hiermee willen wij bijdragen aan de voorbereiding van een wettelijk kader dat nog meer zal bijdragen aan effectieve en efficiënte deelnemercommunicatie. Hierbij staat de begrijpelijkheid van de informatie voor de deelnemer centraal.

Om de deelnemer in staat te stellen tijdig keuzes te maken in verband met zijn pensioen achten wij het nodig dat:

1. een digitaal dashboard wordt ontworpen en voorgeschreven, aan de hand waarvan elke deelnemer kan zien hoe o.a. zijn pensioenopbouw is verlopen en verder kan verlopen, volgens de verwachte ontwikkeling, maar ook volgens een optimistisch en een slecht-weerscenario. Dit dashboard zou ook inzicht moeten geven in de financiële situatie van de pensioenuitvoerder, en dat
2. wordt voorgeschreven dat elke pensioenuitvoerder een pensioenbijsluiter beschikbaar stelt, waarin een beperkt aantal onderwerpen aan de orde komt, zoals de kwaliteit per onderdeel van de pensioenregeling, kosten, risico's en rendementen.

¹ Brief van 7 december 2010 (kenmerk: SBI-GHWi-10120404)

Naast deze twee hoofdpunten, die zien op informatieverstrekking, zien wij een aantal andere knelpunten, die hierna aan de orde komen.

2. Doelstelling nog niet gehaald

Toegenomen pensioenonbewustzijn

Er is aanleiding te signaleren dat de hoofddoelstelling van communicatievoorschriften in de Pw, namelijk het bevorderen dat consumenten hun eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen voor hun financiële planning en bijvoorbeeld over kunnen gaan tot het nemen van maatregelen in verband met de inkomenspositie na pensionering, thans helaas onvoldoende wordt gehaald.² Wij verwijzen naar de uitkomsten van een onderzoek van Wijzer in geldzaken van 31 maart 2011, waaruit is gebleken dat 72% van de Nederlanders werkzaam in loondienst volledig pensioenonbewust is. Deze Nederlanders hebben dus geen idee of zij genoeg inkomen hebben na pensionering, laat staan dat zij weten welke actie zij zouden moeten ondernemen om meer grip te krijgen op hun toekomstige financiële positie.³ Helaas is zelfs gebleken dat het percentage volledig pensioenonbewust is gestegen, van 66% naar 72%. Het pensioenbewustzijn is gemeten op basis van de mate waarin deelnemers kennis hebben van het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) en in hoeverre zij hun gegevens raadplegen op www.pensioenoverzicht.nl.

Wij concluderen hieruit dat het wettelijk voorschrijven van slechts een minimumniveau aan informatievoorziening door pensioenuitvoerders weliswaar een noodzakelijke, maar onvoldoende voorwaarde is voor de zelfredzaamheid van veelal financieel ongeletterde consumenten. Dit volledige pensioenonbewustzijn toont aan dat de genoemde hoofddoelstelling van pensioencommunicatie in belangrijke mate niet wordt gehaald.

Geen aanzet tot actie

De huidige informatieverstrekkingseisen zijn naar ons inzicht nog onvoldoende toegesneden op het doel om deelnemers aan te zetten tot actie. Het ontvangen van louter een startbrief, UPO en een stopbrief, levert voor menig deelnemer helaas onvoldoende bruikbare informatie op om hem in staat te stellen te overzien of hij met financiële planning moet beginnen dan wel advies moet inwinnen.

Hieronder lichten wij de wat ons betreft belangrijkste knelpunten toe.

3. Pensioendashboard

Keuzeondersteunende communicatie

De Pw gaat thans primair uit van schriftelijk te verstrekken informatie. Wij betwijfelen of deelnemers alle voor de keuze beschikbare schriftelijke informatie lezen, laat staan gebruiken, gelet op omvang en technisch gehalte. Ons onderzoek naar de interesse in het UPO van 18 februari 2010 heeft bijvoorbeeld uitgewezen dat dit document een te hoge technische drempel kent voor menig deelnemer.⁴ Omdat de deelnemer de ontvangen informatie niet begrijpt, kan hij deze ook niet gebruiken, is onze conclusie. De AFM is positief over het succesvolle www.mijnpensioenoverzicht.nl, de enige plek waar deelnemers een volledig overzicht van hun pensioen (althans

² Zie Kamerstukken II, 2005/06, 30 413, nr. 3, p.110

³ <http://www.wijzeringeldzaken.nl/pers/persberichten/72-procent-van-de-nederlanders-volledig-pensioenonbewust.aspx>

⁴ zie <http://www.afm.nl/~media/Files/rapport/2010/presentatie-upo-onderzoek.ashx>

AOW en tweede pijler) kunnen vinden. Een pensioenuitvoerder kan immers alleen een UPO verstrekken met aanspraken die hij zelf administreert maar geen totaaloverzicht bieden, omdat geen van de afzonderlijke pensioenuitvoerders zelf beschikt over alle voor een totaaloverzicht benodigde gegevens. Het is naar onze overtuiging nog effectiever dat de Pw erin voorziet dat de deelnemer relevante informatie op een door hem gewenst moment tot zich kan nemen. Dit impliceert dynamisch vormgegeven informatie via internet beschikbaar, omdat dat het medium is dat op elk moment beschikbaar is voor het overgrote deel van de bevolking. Het is wenselijk dat de ontvanger zijn informatie voor zichzelf relevant kan maken. Dat kan als de pensioenuitvoerders www.mijnpensioenoverzicht.nl doorontwikkelen tot een individueel pensioendashboard.

Van schriftelijk UPO naar interactieve scenario's

Het is van belang dat de deelnemer die pensioen opbouwt niet alleen absolute bedragen gepresenteerd krijgt, maar kan zien dat er naast een verwacht scenario ook andere scenario's denkbaar zijn, zodat duidelijk wordt dat het pensioenresultaat beweegt binnen een bepaalde bandbreedte. Dit zal het risicobewustzijn ten goede komen, zo weten wij uit marktonderzoek naar de scenario's in de Financiële bijsluiter. Wij bepleiten dus ook gepersonaliseerde informatie met scenario's, interactief toegankelijk gemaakt via www.mijnpensioenoverzicht.nl, dusdanig dat de deelnemer inzicht krijgt in de gevolgen van verschillende scenario's voor zijn pensioen. Daarnaast bepleiten wij dat de deelnemer inzicht krijgt in het verschil tussen zijn pensioenaanspraken en zijn huidige inkomen, wat het inzicht in zijn pensioeninkomen zal bevorderen.

Met u zijn wij van mening dat de informatieverstrekking over risico's, zoals u dat aan de Tweede Kamer heeft laten weten, ertoe moet strekken dat deelnemers kunnen weten waar zij al dan niet op mogen rekenen en in hoeverre daarbij sprake is van onzekerheid. De gevolgen van specifieke risico's moeten helder worden.⁵ De mogelijke nieuwe zogeheten zachte pensioenregelingen maken het des te dringender dat er een ingrijpende vernieuwing van de inhoud en wijze van communiceren plaatsvindt.

Wettelijk verankerde uitbreiding www.mijnpensioenoverzicht.nl

De komst van www.mijnpensioenoverzicht.nl in combinatie met de algemeen beschikbare pensioenplanner op www.pensioen kijker.nl biedt perspectief, zeker nu www.mijnpensioenoverzicht.nl op belangrijke punten doorontwikkeling heeft aangekondigd. Indien inhoud of tempo van bedoelde doorontwikkeling onverhoopt te wensen over zou laten, dan zouden wij daarin aanleiding zien u voor te stellen dat de Pw zonodig afdwingt dat de uitbreiding van de functionaliteiten van www.mijnpensioenoverzicht.nl plaatsvindt in het belang van keuzeondersteuning voor de deelnemer en dat de overheid meer zeggenschap krijgt in de tooling en vormgeving hiervan.

4. Pensioenbijsluiter

Informatie behoort keuzeondersteunend te zijn. Wij denken hierbij aan keuzes in verband met bijvoorbeeld waardeoverdracht, aanvulling op risicodekkingen en financiële planning. Informatie is pas keuzeondersteunend indien de deelnemer daar tijdig toegang toe heeft en die informatie inzichtelijk en vergelijkbaar is. Deze kwaliteitseisen dienen ook van toepassing te zijn op informatie in verband met toetreding tot een pensioenregeling, waarin thans de startbrief tracht te voorzien.

⁵ Uw brief van 10 juni 2011 (kenmerk: AV/SDA/2011/10887)

Datum 2 november 2011
Ons kenmerk TTFP-JWmi-11090061
Pagina 4 van 6

Van startbrief naar ...

De startbrief voldoet aan geen van bedoelde kwaliteitseisen. Om de startbrief keuzeondersteunend te laten zijn zou de deelnemer deze niet uiterlijk drie maanden na toetreding tot de pensioenregeling moet ontvangen maar al ruim vóór indienstreding moeten kunnen raadplegen. De startbrief zou voorts niet een vertaling van in wezen de gehele pensioenregeling moeten zijn, maar beperkt tot de essentie. De huidige startbrief is niet uniform, zodat de deelnemer pensioenregelingen niet kan vergelijken. Ons onderzoek naar de startbrieven in 2010 heeft uitgewezen dat deze documenten veelal niet begrijpelijk zijn en dus niet keuzeondersteunend.⁶

... pensioenbijsluiter

Wij bepleiten hierom een via internet beschikbare, beknopte en actuele pensioenbijsluiter. Een deelnemer moet vergelijkbaar gemaakte informatie kunnen ophalen over niet alleen de kwaliteit per onderdeel van de regeling, maar vooral ook over de kosten, risico's en scenario's ten aanzien van het pensioenresultaat. Een digitaal beschikbare pensioenbijsluiter is goedkoper, eerder beschikbaar, relevanter en dus effectiever dan een startbrief. De arbeidsvoorwaarde pensioen wordt daardoor vóór indienstreding inzichtelijker voor een aspirant-werknemer. De (aspirant-)werkgever en/of diens pensioenuitvoerder zou er overigens wel voor moeten zorgen dat deze informatie de (aspirant-)deelnemer bereikt.

Een pensioenbijsluiter is ook voor werkgevers van toegevoegde waarde bijvoorbeeld als zij een keuze willen maken tussen verschillende zogeheten rechtstreeks verzekerde regelingen, die worden aangeboden door verzekeraars en pensioenregelingen aangeboden door premiepensioeninstellingen. Bovendien zou de kwaliteit van het advies aan werkgevers door het intermediair kunnen stijgen indien een pensioenbijsluiter beschikbaar zou zijn.

Keuzeondersteuning bij individuele waardeoverdracht

Naar de huidige stand van de Pw heeft de deelnemer geen toegang tot informatie over het verschil in kwaliteit van pensioenregelingen en het verschil in financiële gezondheid tussen de betreffende pensioenuitvoerders. Veel deelnemers weten zich daardoor geen raad met vragen die zij hebben over wel of niet overdragen van pensioen.⁷ Wij verwijzen naar ons onderzoek 'Life events: Een nieuwe baan', van juni 2008. Ook daarom bepleiten wij een beschikbaar gestelde pensioenbijsluiter, dus een beknopt en actueel gehouden document over vooral de kwaliteit en risico's van de betreffende pensioenregeling en de financiële gezondheid van de betreffende uitvoerder.

5. Efficiënt beheer van pensioenregelingen

Kosten

Elke deelnemer heeft meer dan ooit belang bij zo veel mogelijk pensioenopbouw per ingelegde euro aan premie, gegeven de huidige onder druk staande pensioenregelingen, en zeker ook in verband met het pensioenakkoord waarbij de onzekerheid van pensioenaanspraken explicieter wordt. Dus spelen kosten een belangrijke rol. Zoals uit ons Rapport "Kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht" van 12 april 2011 is gebleken, is er voor veel fondsen ruimte om kosten te verlagen.⁸ Wij vertrouwen erop dat de wetgever ervoor zorgt dat de

⁶ Zie <http://www.afm.nl/~media/Files/rapport/2010/rapport-volledigheid-begrijpelijkheid-startbrief.ashx>

⁷ Zie <http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-actueel/nieuws/2008/aug/meenemen-pensioen-nieuwe-baan.aspx>

⁸ zie <http://www.afm.nl/nl/professionals/afm-actueel/rapporten/2011/kosten-pensioenfondsen.aspx>

pensioenuitvoerders hun (administratie- en vermogensbeheer)kosten transparant maken. Het transparant worden van kosten verhoogt de aandacht voor kostenverlaging.

Consolidatiedrempels

Een mogelijkheid om kosten te verlagen is het benutten van schaalvoordelen door fusie. Indien pensioenfondsen worden aangeslagen voor overdrachtsbelasting en schenkingsrecht, zou dit een drempel kunnen opwerpen, zo begrepen wij van de Pensioenfederatie. Wij vragen u samen met de staatssecretaris van Financiën te bevorderen dat de wetgever onnodig regulatoire en fiscale drempels wegneemt zodat pensioenfondsen schaalvoordelen kunnen benutten.

Elektronische communicatie

Een andere kostenbesparing voor pensioenuitvoerders vormt elektronische in plaats van schriftelijke communicatie. Wij vragen uw aandacht voor verlaging van (juridische) drempels voor pensioenuitvoerders om elektronisch te communiceren met deelnemers (en andere belanghebbenden).

6. Algemene openbaarmakingsplicht

De AFM, net als De Nederlandsche Bank (DNB), vindt het van belang dat pensioenuitvoerders de pensioen- en aanspraakgerechtigden adequaat en tijdig informeren over relevante, actuele omstandigheden en gebeurtenissen betreffende de pensioenuitvoerder. Het huidige wettelijke kader hieromtrent is naar oordeel van DNB en de AFM ontoereikend. Een relevante omstandigheid of gebeurtenis is naar het oordeel van DNB en de AFM in ieder geval een beslissing van een pensioenfonds om een voorwaardelijke vermindering van pensioenrechten en pensioenaanspraken door te voeren. DNB en de AFM zijn met uw ministerie in overleg over invoering van nadere wet- en regelgeving om een openbaarmakingsverplichting voor pensioenuitvoerders in te voeren.

7. Beter governance

Meer professionaliteit en beter intern toezicht

Wij hebben kennisgenomen van uw voorstellen tot verbetering van de governance van pensioenfondsen. Met DNB zijn wij van mening dat professionalisering dringend gewenst is evenals versterking van het intern toezicht.⁹ Wij verwelkomen de komst van professionele bestuurders. Wij achten het wenselijk in verband met de nodige checks and balances, dat pensioenfondsen worden bestuurd door bestuurders die voldoende deskundig zijn om optimaal de toevertrouwde pensioenmiddelen te beheren en dat een intern orgaan kan ingrijpen in geval van onvoldoende goed functioneren.

8. Premiepensioeninstelling (PPI)

DNB en de AFM hebben zowel hun zorgen als hun oplossingen voor het toezichtkader van de PPI in een brief aan het ministerie van Financiën uiteengezet. De belangrijkste zorgen en oplossingen hebben betrekking op de vermogensscheiding en de vermogensrechten voor een PPI. Zo stellen wij in ieder geval voor een collectieve

⁹ Brief van De Nederlandsche Bank van 22 augustus 2011 (kenmerk: 2011/561259)

Datum 2 november 2011
Ons kenmerk TTFP-JWMI-11090061
Pagina 6 van 6

pensioenbewaarder te verplichten voor iedere PPI. Bovendien is het van belang de vermogensseisen te verhogen.¹⁰ Wij delen onze zorgen ook met u gegeven uw verantwoordelijkheid voor aanvullende pensioenregelingen.

9. Toezicht op pensioenuitvoeringsorganisaties

De AFM heeft aandacht voor de positie van de pensioenuitvoeringsorganisaties. Aangenomen wordt dat de pensioenuitvoeringsorganisatie onder de reikwijdte van de AIFM-richtlijn valt. Deze richtlijn wordt overigens nog op ESMA level 2 uitgewerkt, waarbij meer specifiek invulling wordt gegeven aan de richtlijn.

De AFM brengt ten aanzien van de rol van de pensioenuitvoeringsorganisaties op de kapitaalmarkt, de verhouding tussen pensioenfondsen en pensioenuitvoeringsorganisaties en de mate waarin toezichhouders zicht hebben op het functioneren van pensioenuitvoeringsorganisaties, eventuele risico's in beeld en onderzoekt welk toezicht op 'pensioenuitvoeringsorganisaties wenselijk is. Dat doen wij uiteraard samen met uw medewerkers, medewerkers van het ministerie van Financiën en van DNB. De AFM onderschrijft de wenselijkheid van het onder toezicht brengen van minimaal de vermogensbeheeractiviteiten van pensioenuitvoeringsorganisaties.

10. Definitie 'pensioen'

In de Pw en de Wet op het financieel toezicht (Wft) ontbreekt een eenduidige definitie van het begrip 'pensioen'. De Pw bepaalt waar pensioenregelingen en pensioenuitvoerders aan moeten voldoen, de Wft echter stelt regels aan financiële producten en financiële ondernemingen. Er zit overlap in de reikwijdte van beide wetten; de Pw en de Wft zijn terecht niet volledig scherp gescheiden, waardoor producten en aanbieders onder beide wetten vallen. De Wft-regels zijn, mede door de beperkte definitie, op een bepaald deel van de tweedepijler pensioenproducten wel van toepassing en op een bepaald deel niet. Wij vragen u te bevorderen dat de verschillen in reikwijdte en normen uit de Pw en de Wft niet leiden tot onevenwichtigheid.

Uiteraard lichten wij de door ons signaleerde knelpunten desgevraagd nader toe.

Hoogachtend,
Autoriteit Financiële Markten



drs. H.W.O.L.M. Korte
Directeur



Dr. R. Gerritse
Bestuursvoorzitter

¹⁰ Brief met zorgpunten (kenmerk DNB 2011/178075; kenmerk AFM: SBI-DVe-11040487); Brief met oplossingen (kenmerk DNB: 2011/500300; kenmerk AFM: SBI-DVe-11071415)