

Naar een betere rechtsbescherming van de pensioendeelnemer

Een verkenning naar de klachtenafhandeling door pensioenfondsen

Publicatiedatum: 18 maart 2022



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1 Samenvatting	3
2 Aanleiding en doel onderzoek	5
2.1 Aanleiding onderzoek	5
2.2 Doel onderzoek	6
2.3 Onderzoeksmethodiek	7
2.4 Leeswijzer	8
3 Bevindingen en aanbevelingen	9
3.1 Een uniforme definitie van 'klacht' ontbreekt	9
3.1.1 Verschillen in de definitie van klacht	9
3.1.2 Hoeveelheid klachten	11
3.2 Rapportage over klachten in het jaarverslag	11
3.2.1 Rapportages over klachten in het jaarverslag van 2020	12
3.2.2 Klachten in de SLA	15
3.3 De klachtenprocedure	16
3.3.1 Vindbaarheid van de klachtenprocedures	16
3.3.2 Toegankelijkheid van de klachtenprocedures	17
3.3.3 Begrijpelijkheid van de klachtenprocedures	18
3.4 Good practices van en voor de sector	20
4. Ervaringen van deelnemers	22
Bijlage: Klachten in de Pensioenwet?	25

1 Samenvatting

Pensioendeelnemers moeten kunnen vertrouwen op de informatie die zij ontvangen over hun pensioen.¹ Als de informatie over hun pensioen niet correct is, kan dit immers leiden tot niet-passende keuzes, teleurstelling en verlies van vertrouwen. Op het moment dat deelnemers vragen of klachten hebben naar aanleiding van de ontvangen informatie, moeten zij dit bovendien kunnen uiten richting hun pensioenuitvoerder. De AFM heeft om deze redenen onlangs twee onderzoeken uitgevoerd. Het eerste onderzoek ziet op de kwaliteit van de pensioenadministratie van pensioenfondsen en de informatie die op basis van die administratie wordt verstrekt.² Het tweede onderzoek ziet op de vindbaarheid en toegankelijkheid van de klachtenprocedures van pensioenfondsen. De resultaten van dit laatste onderzoek vindt u in dit rapport.

Het is van belang dat deelnemers, ongeacht of zij hun pensioen opbouwen bij een pensioenfonds, premiepensioeninstelling of verzekeraar, gelijksoortige rechtsbescherming kunnen genieten en kunnen krijgen waar zij recht op hebben. De AFM concludeert dat dit in de praktijk niet altijd zo is, en dat klachtenprocedures van pensioenfondsen drempels kunnen bevatten voor deelnemers om hun klacht in te dienen. Dit rapport bevat de bevindingen en aanbevelingen uit het onderzoek naar de klachtenprocedures van pensioenfondsen. De AFM heeft in haar onderzoek ook een aantal klachtenprocedures gezien van pensioenfondsen die drempels al zo veel mogelijk weg proberen te nemen. Bijvoorbeeld door de mogelijkheid te bieden klachten zo laagdrempelig mogelijk in te kunnen dienen of door de informatie over de klachtenprocedure aan te passen aan de eigen populatie. In dit rapport is een aantal van die goede voorbeelden opgenomen.

Pensioenfondsen hanteren uiteenlopende definities voor ‘klacht’, variërend van een laagdrempelige definitie (elke uiting van ongenoegen, ongeacht op welke manier deze uiting kenbaar wordt gemaakt) tot een meer juridisch ingestoken, afgebakende definitie. Uit dit onderzoek blijkt dat deze definitie gevolgen heeft voor de mate van toegang die een deelnemer heeft tot de klachtenprocedure van zijn pensioenfonds. Die verschillen in definitie leiden er ook toe dat op verschillende wijze wordt gerapporteerd richting het pensioenfondsbestuur. De AFM ziet bijvoorbeeld dat er besturen zijn die alleen zicht hebben op de klachten die samenhangen met coulanteverzoeken waarover het fondsbestuur moet beslissen, of dat alleen klachten die niet naar tevredenheid zijn afgehandeld aan het bestuur worden gerapporteerd. De AFM doet in dit rapport de aanbeveling dat elke uiting van ongenoegen door het pensioenfonds wordt gezien als klacht. Daaronder vallen bijvoorbeeld ook klachten die buiten de verantwoordelijkheid van het pensioenfonds vallen, bijvoorbeeld over de wettelijke verhoging van de pensioenleeftijd. Informatie over alle uitingen van ongenoegen is nuttig voor pensioenfondsbestuurders, zodat zij zicht hebben op wat leeft bij de deelnemerspopulatie en op de onderdelen (waaronder de communicatie) waar zij verbeteringen in kunnen doorvoeren.

Bovendien ziet de AFM verschillen in de mate waarin de klachtenprocedures vindbaar zijn voor pensioendeelnemers (bijvoorbeeld via de website) en hoe gemakkelijk het een deelnemer wordt gemaakt zijn klacht in te dienen. De resultaten uit dit onderzoek sluiten ook aan bij een extern onderzoek onder deelnemers dat de AFM heeft laten uitvoeren; daaruit blijkt dat deelnemers bij pensioenfondsen inderdaad drempels ervaren bij het indienen van hun klacht. De AFM constateert dat bijna alle pensioenfondsen momenteel een openbaar vindbare klachtenprocedure hebben. De AFM ziet echter verschillen die eraan bijdragen dat het niet bij elk pensioenfonds even eenvoudig is om een klacht in te dienen. Op basis van haar bevindingen doet de AFM enkele aanbevelingen aan de sector. Door opvolging te geven aan deze

¹ Waar in dit rapport ‘deelnemer’ staat kan dit in verband met de leesbaarheid gelezen worden als actieve deelnemer, gewezen deelnemer en gepensioneerde, tenzij expliciet anders aangegeven.

² <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2022/februari/pensioenadministratie-pensioencommunicatie>.

aanbevelingen stellen pensioenuitvoerders hun deelnemers in staat om laagdrempelig hun klacht in te dienen. Het is ook in het belang van de pensioenuitvoerder volledig zicht te hebben op de onvrede die leeft bij hun deelnemers. Zo kunnen zij klachten uitleggen, oplossen, of gebruiken voor verbetering van hun eigen dienstverlening.

De AFM deelt in dit rapport haar bevindingen en aanbevelingen. Daarnaast bevat dit rapport enkele good practices die de AFM in de sector heeft gezien. De aanbevelingen beogen een stap te zetten richting meer rechtsbescherming voor deelnemers van de verschillende pensioenuitvoerders. Dit is belangrijk nu de sector zich aan de vooravond van de pensioenstelselherziening bevindt. Het is van belang de positie van deelnemers nu te waarborgen, zowel in de periode gedurende de transitie, als ook structureel daarna.

Bovendien doet de AFM op basis van haar bevindingen in dit rapport een oproep aan de wetgever om wettelijke waarborgen omtrent de klachtenprocedures van pensioenuitvoerders op te nemen in de Pensioenwet.

2 Aanleiding en doel onderzoek

2.1 Aanleiding onderzoek

De komende jaren vindt een grootscheepse herziening van het pensioenstelsel plaats. De transitie naar het nieuwe stelsel heeft voor alle pensioendeelnemers gevolgen, en zij dienen op zorgvuldige wijze hierin te worden meegenomen. De AFM vindt het belangrijk dat deelnemers aan pensioenregelingen hun klachten of zorgen kunnen uiten bij hun pensioenuitvoerder en dat zij daarmee voldoende rechtsbescherming genieten, zowel gedurende als na de transitie. Met de transitie in het vooruitzicht is het nu een geschikt moment om extra aandacht te besteden aan de klachtenprocedures bij pensioenfondsen. De klachtenprocedure is één van de manieren waarop pensioendeelnemers hun feedback kunnen teruggeven, vooral als zij zien dat er iets fout gaat of niet klopt.

In een recente publicatie roept de AFM pensioenuitvoerders op om meer aandacht te hebben voor het belang van correcte deelnemersinformatie.³ De AFM heeft geconstateerd dat fouten worden gemaakt in onderliggende administratiesystemen of in de koppeling naar communicatie-uitingen, waardoor deelnemers niet-correcte informatie over hun pensioen kunnen krijgen. Op het moment dat een deelnemer vermoedt dat sprake is van een fout ten aanzien van zijn pensioen is het van belang dat hij deze zorgen kan uiten. Zodat de fout hersteld kan worden of dat de pensioenuitvoerder de kans krijgt om uit te leggen hoe het wel zit en waarom er geen sprake is van een fout. Weten dat iets niet goed is gegaan of dat iets niet wordt begrepen is belangrijk voor deelnemers en pensioenuitvoerders. Een klachtenprocedure die met waarborgen omgeven is, is daarom een belangrijk element van de dienstverlening van pensioenuitvoerders om het deelnemersbelang centraal te stellen. Op dit moment zijn er verschillen in de wijze waarop verschillende klachtenprocedures zijn vormgegeven. Dit komt mede doordat in de Pensioenwet bijvoorbeeld geen met waarborgen omgeven klachtenprocedure is opgenomen, waar deze voor verzekeraars wel bestaat in de Wet op het financieel toezicht.

Zorgen over de klachtenprocedures bij pensioenuitvoerders zijn in de afgelopen jaren ook in de politiek en door de Ombudsman Pensioenen gedeeld. In een reactie op Kamervragen over dit onderwerp geeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de Kamerbrief van 5 april 2019 aan dat pensioenuitvoerders het belang van getroffen pensioengerechtigden centraal moeten stellen.⁴ Dat kan door onnodige juridisering van de beslechting van geschillen tegen te gaan:

“Zij [pensioenuitvoerders] kunnen hun verantwoordelijkheid nemen door erop te sturen dat pensioengerechtigden de gang naar de Ombudsman Pensioenen of zelfs naar de rechter niet hoeven te maken. Dat doen zij door al in de fase van interne klachtenbehandeling, in eerste instantie of in beroep, tot een redelijk en billijk oordeel te komen over een geschil.”

De Minister benadrukt het belang van een interne klachtenprocedure nogmaals in een brief van 31 januari 2020 aan de Tweede Kamer.⁵

³ <https://www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2022/februari/pensioenadministratie-pensioencommunicatie>.

⁴ Aanhangsel handelingen 2018/19, nr. 2168, beschikbaar via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20182019-2168.html>.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 32 043, nr. 513, p 2-3, beschikbaar via

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/01/31/kamerbrief-over-kwaliteit-pensioenadministraties>.

“Ik vind het, geheel in lijn met de doelstellingen van de moties, daarom van belang dat pensioenuitvoerders zo veel mogelijk de oorzaken van fouten wegnemen alsmede de gevolgen daarvan beheersen. [...] Pensioenuitvoerders die dit nog niet hebben, stellen een interne klachtenprocedure (IKP) op die recht doet aan het belang van de klager. Dit betekent dat elke IKP uitgaat van wat redelijk en billijk is tegenover de individuele deelnemer of pensioengerechtigde. Dit individuele belang moet het niet zonder meer afleggen tegen het collectieve belang. Pensioenuitvoerders zorgen ervoor dat hun IKP goed vindbaar is en geven een goed vindbare verwijzing naar de Ombudsman Pensioenen.”

De Ombudsman Pensioenen heeft in 2019 onderzoek uitgevoerd naar de vindbaarheid van klachtenregelingen van pensioenfondsen.⁶ De Ombudsman concludeerde dat op 25 van de 140 onderzochte websites van pensioenfondsen niets te vinden was over hoe een klacht kan worden ingediend. Op 30 websites was het voor een deelnemer makkelijk om een klacht in te dienen en stond helder uitgelegd hoe dit traject verloopt. De Ombudsman deed onder meer de aanbeveling dat pensioenfondsen kritisch moeten beoordelen in hoeverre de klachtenprocedure voldoende laagdrempelig is, en de aanbeveling om de gang naar de Ombudsman beter vindbaar te maken. In 2020 heeft de Ombudsman vervolgonderzoek gedaan.⁷ Van de 150 onderzochte pensioenfondsen hadden er 55 een makkelijk vindbaar klachtenreglement. In dit onderzoek geeft de Ombudsman Pensioenen aan dat het bij veel pensioenuitvoerders voor mensen nog altijd lastig is om een klacht behandeld te krijgen. Dat komt niet alleen doordat klachtenprocedures vaak moeilijk te vinden zijn, maar ook omdat klachten niet erkend worden als klacht.⁸

“Als ongenoegen niet als klacht wordt aangemerkt kan een klager geen toegang krijgen tot de interne klachtenprocedure. Maar mensen die een vraag hebben waarop zij geen begrijpelijk antwoord krijgen, vinden zelf dat ze een klacht hebben. Ondanks verschillende contacten die men via telefoon en mail heeft is het volgens de definitie van veel pensioenfondsen dan toch nog geen klacht. Zo blijven deze ‘klachten’ ergens hangen en wordt in elk geval ongenoegen niet weggenomen. Sommige van deze klagers weten ons instituut [Ombudsman Pensioenen] te vinden. Wij moeten hen vertellen dat ze echt eerst de klachtenprocedure van hun eigen pensioenuitvoerder moeten doorlopen. Dat wordt, zeer begrijpelijk, als bureaucratisch en weinig klantvriendelijk ervaren. Dit kan voorkomen worden als mensen op de website van de eigen pensioenuitvoerder meer informatie kunnen vinden over de klachtenprocedure.”

2.2 Doel onderzoek

De AFM erkent het belang van goed vindbare en toegankelijke klachtenprocedures, en is om deze reden een onderzoek naar de klachtenafhandeling door pensioenfondsen gestart.

Met dit onderzoek naar de klachtenprocedures bij pensioenfondsen analyseert de AFM welke waarborgen pensioenfondsen hebben ingebouwd in de klachtenprocedures, en in hoeverre hun deelnemers toegang hebben tot een klachtenprocedure. Daartoe brengt de AFM onder meer in kaart:

⁶ Website van de Ombudsman Pensioenen, beschikbaar via <https://www.ombudsmanpensioenen.nl/nl/Over-de-ombudsman/Nieuws/Vindbaarheid-klachtenregelingen>.

⁷ Website van de Ombudsman Pensioenen, beschikbaar via <https://www.ombudsmanpensioenen.nl/nl/Over-de-ombudsman/Nieuws/klagen-moet-makkelijker>.

⁸ Jaarverslag 2019, Ombudsman Pensioenen, beschikbaar via <https://publicaties.ombudsmanpensioenen.nl/jaarverslag2019/voorwoord>.

- in hoeverre klachtenprocedures van pensioenfondsen vindbaar zijn;
- in hoeverre drempels voor deelnemers worden opgeworpen om hun klacht in te dienen;
- welke definities pensioenfondsen hanteren voor klachten;
- hoe gerapporteerd wordt over (afgehandelde) klachten;
- in hoeverre sprake is van evenwichtige en duidelijke informatie over de klachtenprocedure, en
- in hoeverre de samenwerkingsrelatie met de pensioenuitvoeringsorganisatie (PUO) een rol speelt in het klachtenafhandelingsproces.

Op basis van haar analyse doet de AFM aanbevelingen aan zowel de pensioensector als de wetgever om de rechtspositie van deelnemers bij pensioenuitvoerders te verstevigen.

2.3 Onderzoeksmethodiek

Scope van het onderzoek

De AFM heeft onderzoek gedaan naar de interne klachtenprocedures van alle actieve 164 pensioenfondsen. Pensioenfondsen die ten tijde van het onderzoek in liquidatie waren, zijn niet meegenomen. In het onderzoek is alleen gekeken naar de klachten van deelnemers bij pensioenfondsen, en zijn de klachten van werkgevers richting het pensioenfonds expliciet buiten beschouwing gelaten.

Onderzoek openbaar toegankelijke informatie

De AFM heeft de klachtenprocedures van alle pensioenfondsen in kaart gebracht. Hiervoor is gebruik gemaakt van de beschikbare openbare informatie van pensioenfondsen, zoals de jaarverslagen over 2020, de websites van de pensioenfondsen en eventuele klachten- of geschillenreglementen op de website. De AFM heeft deze openbare informatie getoetst op de volgende aspecten:

1. de (wijze van) rapportage over klachten in het jaarverslag 2020;
2. de vindbaarheid van klachtenprocedures en eventuele klachtenreglementen;
3. de toegankelijkheid van klachtenprocedures en de mogelijke drempels voor deelnemers;
4. de definities die gehanteerd worden voor klachten (en/ of geschillen), en
5. de begrijpelijkheid van de besluitvorming; wie neemt een besluit over de klacht in eerste of tweede aanleg; is duidelijk binnen welke termijnen de klachtenprocedure afgerond moet zijn, etc.

De figuren die in dit rapport zijn opgenomen zijn tot stand gekomen op basis van de uitkomsten van het onderzoek naar de openbare informatie van pensioenfondsen en op basis van gegevens uit de jaarlijkse data-uitvraag van de AFM over 2020.⁹

Gesprekken en dossieronderzoeken

De AFM heeft met negen pensioenfondsen gesprekken gevoerd over de inrichting van hun klachtenprocedures. Daarbij is een selectie gemaakt op basis van verschillende kenmerken, zoals het type pensioenfonds, de pensioenuitvoeringsorganisatie (PUO) die de klachtenprocedures afhandelt voor of namens het pensioenfonds, en het aantal klachten dat gerapporteerd is in het jaarverslag. Daarnaast heeft de AFM gesproken met twee PUO's die meerdere pensioenfondsen bedienen, om meer inzicht te krijgen in hun perspectief op de klachtenprocedures die zij voor hun klanten verzorgen en de rol die zij daarin zelf spelen. De informatie uit de gesprekken geeft context aan de bevindingen die de AFM heeft op basis van de hierboven genoemde openbare informatie.

⁹ AFM Toezichtrapportage tweedepijlerpensioen (over 2020), beschikbaar via <https://www.afm.nl/nl-/professionals/doelgroepen/pensioenuitvoerders/toezichtrapportage-pensioenuitvoerders>.

Van een aantal van de pensioenfondsen waarmee de AFM gesproken heeft, en die klachten en/of bezwaren gerapporteerd hebben, zijn klachten- en bezwaardossiers beoordeeld. Ook zijn (indien beschikbaar) de afspraken met de PUO's, bijvoorbeeld in een Service Level Agreement (**SLA**), opgevraagd. De opgevraagde informatie en gesprekken gaven daarmee inzicht in de volgende aspecten:

1. De informatievoorziening voor deelnemers vanaf het moment dat zij gebruik maken van de klachtenprocedure;
2. De overwegingen die een rol spelen bij het vormgeven van klachtenprocedures en/ of de afhandeling van klachten door het pensioenfonds/ de PUO (vaak in samenwerking), en
3. De sturingsmechanismen in de SLA-afspraken en de achterliggende overwegingen die hieraan ten grondslag liggen.

2.4 Leeswijzer

In verband met de leesbaarheid wordt in dit rapport steeds gesproken over 'klachten', waar dit door pensioenfondsen een geschil/ klacht/ klantsignaal/ incident/ anders genoemd kan worden. Als het gaat over klachten bedoelt de AFM elke uiting van ongenoegen van een deelnemer richting de pensioenuitvoerder, ongeacht het onderwerp van dat ongenoegen of de wijze waarop dat ongenoegen geuit wordt. De AFM sorteert daarmee voor op de uniformering van het begrip 'klachten' die momenteel al als standaard wordt gezien door sommige pensioenfondsen, en in het algemeen in de verzekeringssector.

In dit rapport licht de AFM in hoofdstuk 3 toe wat haar de bevindingen van het onderzoek zijn en welke aanbevelingen en good practices daaruit volgen. Hoofdstuk 4 bevat uitkomsten van een met de Consumentenbond uitgevoerd onderzoek naar de ervaringen van deelnemers met (toegang tot de) klachtenprocedures. De bijlage bevat een oproep aan de wetgever.

3 Bevindingen en aanbevelingen

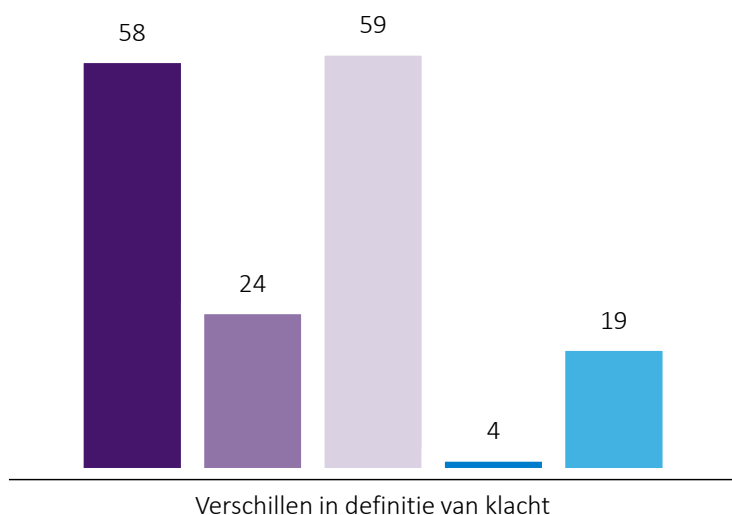
De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op het onderzoek naar de jaarverslagen over 2020, de data uit het jaarlijkse sectorbeeld tweedepijlerpensioen en de afgenomen interviews met pensioenfondsen. De aanbevelingen kunnen pensioenuitvoerders helpen om hun klachtenprocedures te verbeteren, zodat die bijdragen aan betere dienstverlening voor hun deelnemers.

3.1 Een uniforme definitie van ‘klacht’ ontbreekt

Wat is eigenlijk een klacht? De Pensioenwet definieert dit niet. Een veelgebruikte definitie in de financiële sector, en ook bij een aantal pensioenfondsen, is die van klacht als “elke uiting van ongenoegen”. De AFM is van mening dat een dergelijke laagdrempelige definitie, waarbij het onderwerp of de wijze van indienen van de uiting niet relevant is, een goed uitgangspunt is om de klachtenprocedure in te richten. Uit dit onderzoek van de AFM blijkt dat pensioenfondsen een grote verscheidenheid aan definities hanteren. Dat leidt tot verschillende wijzen van rapporteren en tot een verschillende wijze van interpreteren van het aantal ontvangen klachten in de pensioensector.

3.1.1 Verschillen in de definitie van klacht

Uit het onderzoek van de AFM komt naar voren dat er op dit moment binnen de pensioensector geen uniforme definitie van het begrip ‘klacht’ geldt. De AFM heeft beoordeeld welke definities de verschillende pensioenfondsen volgens hun website of het klachtenreglement gebruiken voor het vaststellen van wat een klacht is. Daaruit blijken grote verschillen te bestaan tussen de pensioenfondsen. De definities variëren van ‘elke uiting van ongenoegen’ tot een meer juridische benadering, zoals ‘elk schriftelijk bezwaar van een belanghebbende tegen een beslissing van het pensioenfonds of diens pensioenuitvoerder in het kader van de uitvoering van de pensioenreglementen’. De AFM ziet dat er voornamelijk twee manieren zijn waarop pensioenfondsen het begrip klacht afbakenen: er wordt onderscheid gemaakt naar het *onderwerp* van de uiting van ongenoegen, en naar de *wijze waarop* de uiting wordt ingediend.



- A: geen onderscheid in onderwerp of wijze van indienen van ongenoegen.
- B: geen onderscheid in onderwerp van ongenoegen, wel in de wijze van indienen (bijvoorbeeld: “elke schriftelijke uiting van ongenoegen”)
- C: geen onderscheid naar de wijze van indienen, wel in het onderwerp van het ongenoegen (bijvoorbeeld: “elke uiting dat u zich onheus bejegend voelt, maar niet in uw rechten geschaad bent”)
- D: onderscheid naar wijze van indienen en naar onderwerp van het ongenoegen (bijvoorbeeld: “schriftelijke uiting dat u zich onheus bejegend voelt”)
- E: gehanteerde definitie blijkt niet uit de website of reglement van het pensioenfonds

Figuur 1: weergave van de verschillende type definities van klachten.

In Figuur 1 maakt de AFM inzichtelijk in hoeverre de door pensioenfondsen gehanteerde definities van klacht uiteenlopen. Ongeveer één derde van de pensioenfondsen maakt in de definitie geen onderscheid naar het onderwerp van de klacht, of de wijze waarop deze wordt ingediend (A). Ook mondelinge uitingen van ongenoegen worden, volgens de website of het pensioenreglement, dus meegenomen als klacht. Een ongeveer even groot deel houdt een inhoudelijk onderscheid aan bij de definitie van klacht (C). Bij deze pensioenfondsen ziet de AFM in de meeste gevallen dat uitingen met betrekking tot de bejegening of behandeling door het pensioenfonds of de PUO als klacht worden gedefinieerd, uitingen met betrekking tot de uitvoering van het pensioenreglement heten dan vaak ‘geschil’.

In het onderzoek constateert de AFM dat het inhoudelijke onderscheid tussen een klacht en geschil wel degelijk relevant is voor deelnemers. Een deel van de pensioenfondsen (38%) kent een procedure voor klachtenafhandeling en een daarvan afwijkende procedure voor geschilafhandeling. Voor deelnemers is het dus van belang om te weten of hun pensioenfonds de uiting kwalificeert als klacht, geschil, of als geen van beide. Deelnemers zijn daarvoor vaak aangewezen op (vaak juridisch ingestoken) klachten- en geschillenreglementen om te weten wat de definities zijn, en welke stappen en termijnen in de procedure daarbij horen.

Het uniformeren van de definitie van klacht kan de klachtenprocedures makkelijker maken voor deelnemers; zij hoeven immers niet uit te zoeken welke procedure gevolgd dient te worden. Een gebrek aan een uniforme definitie kan bovendien leiden tot een beperkt zicht bij pensioenfondsbestuurders op de deelnemerssignalen die bij het pensioenfonds spelen, omdat op basis van de bestaande definitie een selectie wordt gemaakt van de uitingen waarover gerapporteerd wordt. In de gesprekken heeft de AFM aan pensioenfondsbestuurders gevraagd wat zij zouden vinden van de uniformering van de definitie van een klacht. De meerderheid van de bestuurders gaf aan voorstander te zijn van het uniformeren van de klachtdefinitie en dit te zien als een verbetering die de deelnemer ten gunste komt. De overige bestuurders hadden geen uitgesproken mening.

3.1.2 Hoeveelheid klachten

De AFM zou verwachten dat bij een ruime definitie van een klacht (vergelijkbaar met ‘elke uiting van ongenoegen’) substantieel meer klachten binnenkomen dan bij een krappere, meer juridische definitie. In de praktijk lijkt dit inderdaad ook zo te zijn, zij het dat dit niet op deze wijze terugkomt in externe verantwoording daarover (meer daarover in paragraaf 3.2.1). Uit de gesprekken die de AFM met PUO’s (in de situatie dat de PUO de eerste klachtenafhandeling voor haar rekening neemt) gevoerd heeft, volgt dat daar de eerste kwalificatie van de klachten wordt gemaakt. Uit gesprekken blijkt onder meer dat zelfs bij pensioenfondsen die volgens hun website de laagdrempelige definitie hanteren, niet al die uitingen van ongenoegen ook daadwerkelijk als klacht worden geregistreerd. Uitingen die formeel als klacht zouden moeten gelden, maar die door de klachtenbehandelaar bij het eerste contact al geregistreerd worden als opgelost, worden bijvoorbeeld vaak niet als klacht geregistreerd. Uit de gesprekken volgt dat het aantal uitingen van ongenoegen dat binnenkomt veelal vijf of meer keer hoger is dan het aantal geregistreerde klachten. Een veelvoud aan uitingen van ongenoegen wordt hiermee dus niet bestempeld als klacht en wordt daardoor ook niet meegenomen in klachtenrapportages.¹⁰

De AFM constateert dat pensioenfondsen die de Gouden Oor-Standaard geïmplementeerd hebben of daarmee bezig zijn, substantieel meer klachten registreren.^{11, 12} In deze Gouden Oor-Standaard is de definitie opgenomen dat een klacht ‘elke uiting van ongenoegen is’, vergelijkbaar met de definitie die geldt voor verzekeraars (zie bijlage). PUO’s geven aan dat verschillende pensioenfondsen voornemens zijn (onderdelen van) deze standaard te implementeren.

Sectoraanbeveling 1: hanteer als pensioensector een uniforme, laagdrempelige definitie van een klacht voor de klachtenafhandeling

De AFM raadt de pensioensector aan een zo laagdrempelig mogelijke, uniforme definitie van een klacht te hanteren voor de klachtenafhandeling. Dat betekent dat elke uiting van onvrede bij de deelnemer door het pensioenfonds wordt erkend als klacht. Voor een deelnemer is het niet van belang of zijn ongenoegen te maken heeft met de dienstverlening of de inhoud van het pensioenreglement en dat hierbij mogelijk andere procedures gelden die gevolgd moet worden. Wanneer klachten zijn gedefinieerd als iedere uiting van ongenoegen is dat voor deelnemers duidelijk en een laagdrempelige manier om hun ongenoegen bij het pensioenfonds kenbaar te maken. Daarbij moet ook niet relevant zijn op welke manier de uiting wordt ingediend; er is geen reden om alleen een schriftelijke uiting als klacht te behandelen en een mondelinge niet.

3.2 Rapportage over klachten in het jaarverslag

De Pensioenwet bevat geen dwingende regels voor pensioenfondsen ten aanzien van de inrichting van hun klachtenprocedure. Artikel 115a, derde lid sub d Pensioenwet (Pw) stelt alleen dat het pensioenfonds het verantwoordingsorgaan in de gelegenheid moet stellen advies uit te brengen over het vaststellen of wijzigen

¹⁰ Uit gesprekken blijkt overigens dat PUO’s vaak wel aan het pensioenfondsbestuur rapporteren over de ontvangen signalen die zij niet als klacht bestempelen. Zij doen dit echter niet in het kader van de klachtenrapportages, maar bijvoorbeeld als verantwoording van de klantenservice.

¹¹ Stichting Gouden Oor beweegt organisaties gehoor te geven aan klanten om de relatie te versterken en het lerend vermogen te vergroten. Enkele PUO’s zijn al aan de slag met deze standaard. Meer informatie is te vinden op de website van Stichting Gouden Oor, beschikbaar via <https://goudenoor.nl/over-ons/>.

¹² Overigens is het niet altijd zo dat pensioenfondsen met de Gouden Oor-standaard ook in hun jaarverslag substantieel meer klachten opnemen. Ook hier geldt dat het pensioenfonds een eigen afweging lijkt te maken over de klachten waarover openbaar verantwoording wordt afgelegd. Zie verder in paragraaf 3.2.

van een interne klachten- en geschillenprocedure. De Pensioenwet en het Besluit uitvoering Pensioenwet (BuPw) geven geen verdere invulling aan de interne klachten- en geschillenprocedure. De pensioensector kent wel een vorm van zelfregulering: de Code Pensioenfondsen 2018 (hierna: De Code).

Code Pensioenfondsen 2018 over klachten

De Code is verankerd in de Pensioenwet via artikel 33 Pw jo. artikel 11 BuPw. In het bestuursverslag nemen pensioenfondsen op in hoeverre de Code is nageleefd. Als de Code niet (volledig) is nageleefd, wordt in het bestuursverslag opgenomen waarom. Pensioenfondsen leven de Code dus na volgens het “comply or explain”- principe: afwijken van de Code is mogelijk, voor zover dat gemotiveerd is in het bestuursverslag. De normen zijn leidend, maar laten expliciet ruimte voor eigen verantwoordelijkheid/ invulling door de pensioenfondsen. De sector heeft een Monitoringscommissie ingesteld, die toeziet op nalevering van de Code. De Monitoringscommissie heeft overigens geen mandaat om te handhaven als blijkt dat de Code niet (volledig) wordt nageleefd.

Ten aanzien van de klachtenprocedures hanteert de Code de hiernavolgende norm 65:

Norm 65 Code Pensioenfondsen

Het bestuur zorgt voor een adequate klachten- en geschillenprocedure die voor belanghebbenden eenvoudig toegankelijk is. In het jaarverslag rapporteert het bestuur over de afhandeling van klachten en de veranderingen in regelingen of processen die daaruit voortvloeien.

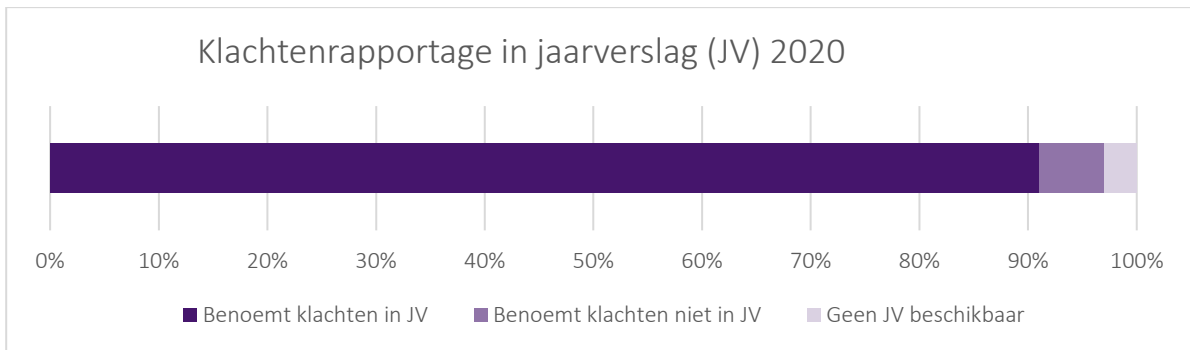
Een adequate klachten- en geschillenprocedure behelst naast een interne procedure ook de mogelijkheid om het genomen besluit voor te leggen aan de Ombudsman Pensioenen. Pensioenfondsen verwijzen belanghebbenden - deelnemers, gewezen deelnemers, pensioengerechtigden en hun nabestaanden - naar de Ombudsman Pensioenen, als hun klachten en geschillen niet kunnen worden opgelost via de interne klachten- en geschillenprocedure. De Ombudsman Pensioenen kan een onafhankelijke bemiddelende rol spelen en brengt adviezen uit over klachten en geschillen die belanghebbenden inbrengen over de uitvoering van het pensioenreglement.

Op basis van norm 65 uit de Code Pensioenfondsen rapporteren pensioenfondsen dus in het jaarverslag over de klachten(afhandeling).

3.2.1 Rapportages over klachten in het jaarverslag van 2020

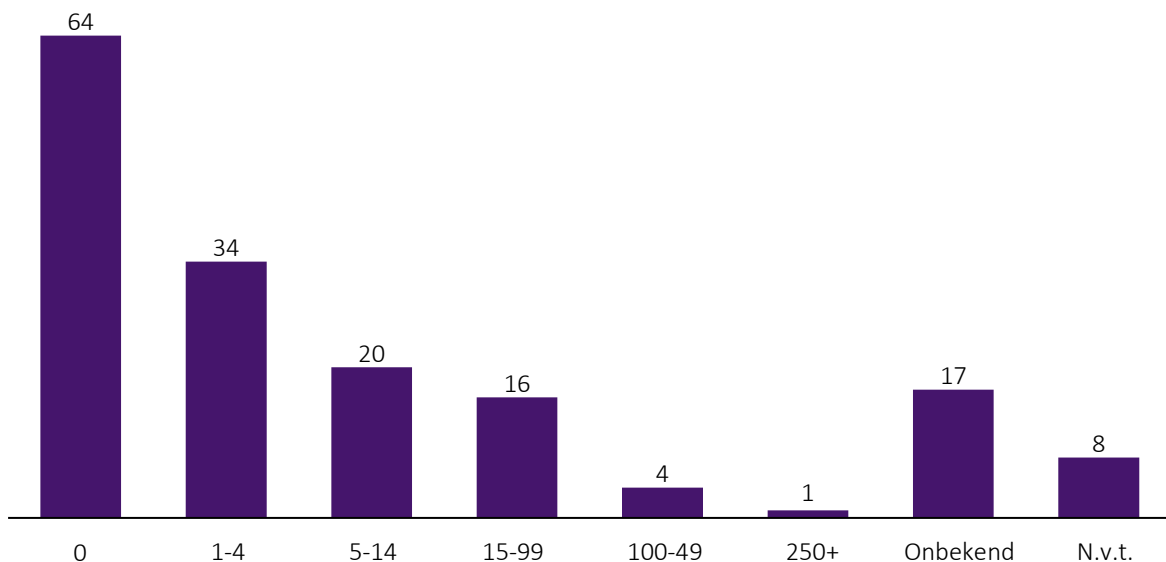
Aantallen klachten

De AFM heeft in haar onderzoek naar verschillende aspecten van norm 65 gekeken. Van de 164 onderzochte pensioenfondsen benoemt 91% de klachten(afhandeling) in het jaarverslag. Ongeveer 6% van de pensioenfondsen geeft in het jaarverslag geen informatie over de klachten(afhandeling) en geeft daarbij ook geen uitleg waarom niet aan norm 65 wordt voldaan. Voor de overige 3% geldt dat zij gedurende het onderzoek van de AFM (nog) geen jaarverslag over 2020 beschikbaar had op de openbare website, zie Figuur 2 hieronder.



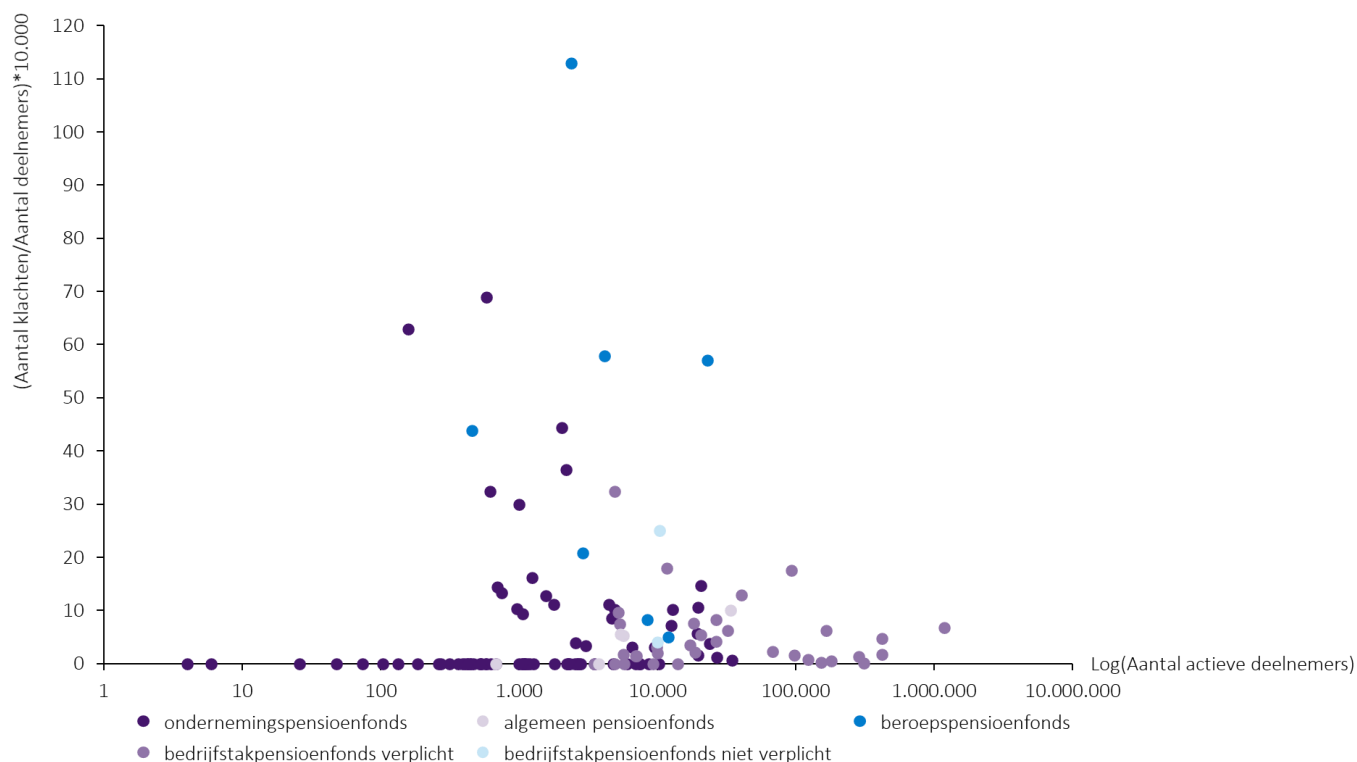
Figuur 2: percentage pensioenfondsen dat klachten rapporteert in het jaarverslag (2020).

Uit Figuur 3 hieronder volgt dat het aantal klachten per pensioenfonds verschilt. Een groot deel van de onderzochte pensioenfondsen, namelijk 64 van de 164, rapporteert dat er geen klachten zijn ontvangen of afgehandeld in 2020. In totaal melden 70 pensioenfondsen geen tot honderd klachten, slechts vijf pensioenfondsen rapporteerden meer dan honderd klachten.



Figuur 3: verdeling pensioenfondsen per aantal klachten gerapporteerd in het jaarverslag 2020. Er is een aantal pensioenfondsen dat het aantal klachten niet noemt in het jaarverslag of waarvoor het jaarverslag niet openbaar beschikbaar was tijdens ons onderzoek. Deze pensioenfondsen vallen respectievelijk onder de categorieën 'onbekend' en 'n.v.t.'.

Op het moment dat de grootte van de pensioenfondsen in ogenschouw wordt genomen bij het aantal gerapporteerde klachten valt op dat grote pensioenfondsen, zoals bedrijfstakpensioenfondsen, niet een evenredig groter aantal klachten rapporteren (Figuur 4). Beroepspensioenfondsen lijken juist opvallend veel klachten te rapporteren. In gesprekken die de AFM heeft gevoerd werden hiervoor als mogelijke verklaring de betrokkenheid bij en homogeniteit van de deelnemerspopulatie van (met name) ondernemingspensioenfondsen en beroepspensioenfondsen genoemd.



Figuur 4: verdeling pensioenfonds per aantal klachten gerapporteerd in het jaarverslag 2020. In figuur 4 zijn alleen de 138 pensioenfonds meegenomen die 0 of meer klachten hebben gerapporteerd, niet de pensioenfonds waarbij klachten niet opgenomen zijn in het jaarverslag of die geen jaarverslag hadden gepubliceerd.

Uit de gesprekken met pensioenfondsbestuurders bleek dat bestuurders zelf een afweging maken over welk type klachten wordt gerapporteerd in het jaarverslag. Soms zijn dat alleen de klachten die daadwerkelijk door het pensioenfondsbestuur worden afgehandeld (en dus niet de klachten die door de PUO zijn afgehandeld). Uit de gesprekken met pensioenfondsbestuurders volgt dat zij (of een delegatie van het bestuur) vaak nauw betrokken zijn bij de (juridische) afhandeling van een deel van de klachten. Dit zijn dan meestal de formele klachten die zien op de engere definitie van klacht zoals in de vorige paragraaf opgenomen.

Toelichting op de klachten

In totaal rapporteert ongeveer 46% van de pensioenfonds minstens één klacht in het jaarverslag over 2020. Ongeveer de helft van deze pensioenfonds geeft ook aan hoeveel van die klachten zijn gehonoreerd en/ of afgewezen. Door ongeveer driekwart van de pensioenfonds wordt een toelichting gegeven op de behandelde klachten. Dit varieert van het toelichten van het aantal behandelde klachten tot en met het inhoudelijk beschrijven van de (groep van) klachten en de wijze van afhandeling. De klachten worden bijvoorbeeld gecategoriseerd naar het type klacht of een specifiek gedeelte van de dienstverlening waar de klacht impact op heeft. Bij ongeveer de helft van deze toelichtingen wordt ook een inhoudelijke beschrijving van de klachten weergegeven. Met een inhoudelijke toelichting geeft het pensioenfonds weer wat voor type klachten het in behandeling heeft genomen. Hiermee legt het pensioenfonds verantwoording af over het soort klachten dat het pensioenfonds ontvangt en idealiter ook in hoeverre dat geleid heeft tot aanpassing of verbetering van de dienstverlening.

Sectoraanbeveling 2: registreer alle klantsignalen in een klachtenadministratie

De AFM roept de sector op om op basis van de definitie in aanbeveling 1 alle klantsignalen, en de wijze van afhandeling, te registreren in een klachtenadministratie. Daartoe behoren ook klachten of signalen naar aanleiding van omstandigheden die buiten de macht van het pensioenfonds liggen, zoals de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd. Dergelijke besluiten kunnen door een pensioenfonds weliswaar niet ongedaan gemaakt worden, maar de onvrede daarover is mogelijk wel aanleiding om de communicatie te verbeteren.

Het is van belang dat bestuurders een volledig beeld hebben van de verschillende klachten die leven onder de deelnemerspopulatie en in hoeverre vergelijkbare klachten voorkomen. Op basis daarvan kan ook beleid worden opgesteld of aangescherpt over hoe om te gaan met de verschillende klachten.

3.2.2 Klachten in de SLA

Veel pensioenfonds besteden de klachtenafhandeling uit aan een PUO. Uit de gesprekken die de AFM heeft gevoerd volgt dat PUO's regulier rapporteren over klachten aan het pensioenfondsbestuur, veelal op basis van afspraken in de Service Level Agreement (SLA). In de SLA lijkt de definitie die pensioenfonds hanteren voor klacht volgens hun website of reglement vaak niet leidend te zijn. Uit de gesprekken bleek dat degene die de klacht behandelt namelijk vaak een eerste afweging maakt of een signaal geldt als klacht of niet. Afhankelijk van de afspraken die gemaakt zijn tussen het pensioenfonds of de PUO rapporteert laatstgenoemde alle klantsignalen of slechts een selectie daarvan. De AFM heeft ook enkele SLA's opgevraagd en ingezien. In de SLA's wordt met name gestuurd op tijdigheid van de afhandeling van de klacht, en niet of nauwelijks op de manier waarop klachten worden afgehandeld of de wijze waarop ontvangen en afgehandelde klachten de dienstverlening van het pensioenfonds of de PUO kunnen verbeteren. Dat doet bij de AFM de vraag rijzen in hoeverre pensioenfonds voldoende zicht hebben op alle klantsignalen die deelnemers melden. Een aantal pensioenfonds gaf bijvoorbeeld aan slechts zicht te hebben op de klachten die door het fondsbestuur zelf behandeld moesten worden, veelal coulance- of vrijstellingsverzoeken. Klantsignalen over bijvoorbeeld onduidelijke informatie, die door de PUO afgehandeld worden, zijn daardoor niet of minder inzichtelijk voor het bestuur, terwijl ook die signalen van belang zijn. Het is voor pensioenfonds een belangrijke manier om te weten op welke punten vragen spelen bij hun deelnemers.

Sectoraanbeveling 3: zorg dat je als pensioenfonds inzicht hebt in de afgehandelde uitingen van ongenoegen, bijvoorbeeld door het aanscherpen van SLA-afspraken

Het is belangrijk dat pensioenfonds weten op welke manier uitingen van ongenoegen een rol spelen in de wijze waarop de dienstverlening aan deelnemers verbeterd kan worden. Dat vraagt om samenwerking met degene die de klachten behandelt namens het pensioenfonds. Inzicht hebben in het klachtenproces gaat verder dan het maken van afspraken over doorlooptijden van de klachtafhandeling in de SLA. Het is belangrijk zorg te dragen dat er ook oog is voor het lerend vermogen naar aanleiding van alle uitingen van ongenoegen van een deelnemer.

3.3 De klachtenprocedure

Deelnemers moeten op eenvoudige wijze hun klacht kunnen indienen. Informatie over de klachtenprocedure zou daarom vindbaar, toegankelijk en begrijpelijk moeten zijn. De relevante webpagina moet op eenvoudige wijze vindbaar zijn via de website en er moeten laagdrempelige methodes zijn om de klacht in te dienen. Daarnaast moet duidelijk zijn uit welke stappen de klachtenprocedure bestaat, wie de klacht afhandelt, binnen welke termijnen en wat de mogelijke vervolgstappen zijn voor de deelnemer na afronding van de interne klachtenprocedure.

3.3.1 Vindbaarheid van de klachtenprocedures

De AFM heeft onderzocht hoe makkelijk vindbaar de klachtenprocedures zijn op de websites van pensioenfondsen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de aanwezigheid van een webpagina over klachten, en de vindbaarheid van de betreffende pagina vanaf de homepage, de vindbaarheid van het klachten- of geschillenreglement op de website, en de verwijzing naar de Ombudsman Pensioenen. De AFM concludeert dat zo'n 84% van de pensioenfondsen een gedeelte van de website gebruikt voor het informeren over de klachtenprocedure. Dat betekent dat 16% van de pensioenfondsen geen webpagina heeft die bedoeld is voor uitleg over de klachtenprocedure. Het valt op dat bij die fondsen die geen klachtenpagina hebben, er ook geen klachten worden gerapporteerd in het jaarverslag. De vindbaarheid van de klachtenprocedure speelt hier mogelijk een rol bij. De AFM ziet een 'vindbare' klachtenpagina als een webpagina die te vinden is via de zoekfunctie op de website of die binnen twee keer klikken vanaf de homepage te bereiken is.

In Figuur 5 hieronder is inzichtelijk gemaakt hoe groot de groep is waar de klachtenpagina vindbaar is aan de hand van deze twee meetwaarden. Het is opvallend dat bij moeilijk vindbare klachtenprocedures er over het algemeen ook minder of geen klachten gerapporteerd worden. Bij 33 pensioenfondsen was de klachtenprocedure niet vindbaar via de zoekfunctie op de website. Van deze pensioenfondsen rapporteerden 28 fondsen minder dan vijf klachten in 2020, of rapporteerden zij geen klachten in hun jaarverslag. Bij 28 pensioenfondsen waren meer dan twee clicks nodig om de klachtenpagina te vinden. Daarvan rapporteerden er 24 minder dan vijf klachten in 2020, of werd niet over klachten gerapporteerd in het jaarverslag.



Figuur 5: categorisering naar aantal pensioenfondsen en naar de vindbaarheid van de klachtenprocedure. N.v.t. betekent ofwel dat websites geen zoekfunctie hebben ofwel dat er geen webpagina beschikbaar is over klachten.

In het onderzoek is ook gekeken naar de vindbaarheid van de klachten- of geschillenreglementen. De AFM vindt het belangrijk dat een reglement, voor zover aanwezig, makkelijk vindbaar is. Van vindbaarheid is sprake als op de webpagina over klachten expliciet verwezen wordt naar het reglement. Ook als het

klachtenreglement onderdeel is van het pensioenreglement is het van belang dat deelnemers hier duidelijk op gewezen worden.

De meeste pensioenfondsen verwijzen, bijvoorbeeld door middel van een hyperlink, op hun klachtenpagina naar een klachten- of geschillenreglement. Circa 82% van de pensioenfondsen verwijst naar een klachtendocument en bij ongeveer 8% is de klachtenregeling onderdeel van het pensioenreglement. Voor de resterende 10% van de pensioenfondsen geldt dat geen klachtenreglement beschikbaar is op de openbare website. In sommige gevallen geven deze pensioenfondsen de deelnemer informatie over de procedure op de website, maar vaker ontbreekt elke informatie over de klachtenprocedure.

Bij vindbaarheid is ook gekeken naar de manier waarop pensioenfondsen op de webpagina verwijzen naar de Ombudsman Pensioenen. Ongeveer 65% van de pensioenfondsen met een klachtenpagina verwijst daarop naar de contactgegevens van de Ombudsman Pensioenen. De AFM constateert daarbij dat niet in alle gevallen wordt verwezen naar de website van de Ombudsman Pensioenen, waar de deelnemer meer informatie kan vinden over de mogelijkheden. In sommige gevallen wordt alleen het adres van de Ombudsman Pensioenen genoemd, zonder verdere toelichting of instructie voor de deelnemer. Overigens ziet de AFM dat in bijna alle klachtenreglementen (dus niet de informatie op de website) wordt benoemd dat de deelnemer de mogelijkheid heeft om naar de Ombudsman Pensioenen te gaan en dat het pensioenfonds de deelnemer daarop moet wijzen. Uit dossiers die de AFM heeft ingezien blijkt echter dat dit laatste niet altijd gebeurt. Bij een afwijzing van een klacht wordt de deelnemer gewezen op de mogelijkheid contact op te nemen met het pensioenfonds of de PUO over de afhandeling, maar een expliciete verwijzing naar de Ombudsman Pensioenen ontbreekt vaak.¹³

Sectoraanbeveling 4: richt op de website een duidelijke pagina in met informatie over de klachtenprocedure

De klachtenpagina op de website van een pensioenfonds is de eerste plek waar de deelnemer informatie kan vinden over waar deze met een klacht terecht kan. Zorg ervoor dat de webpagina eenvoudig vindbaar is vanaf de homepagina. Geef op de klachtenpagina de informatie die een deelnemer direct inzicht geeft in de klachtenprocedure. Zorg ervoor dat links naar het klachtenreglement (indien van toepassing) en de website van de Ombudsman Pensioenen makkelijk te vinden zijn.

3.3.2 Toegankelijkheid van de klachtenprocedures

De AFM vindt het van belang dat de klachtenprocedure van pensioenfondsen toegankelijk is. Toegankelijkheid hangt enerzijds samen met de gehanteerde definitie (zie paragraaf 3.1) en anderzijds met de verschillende mogelijkheden die een deelnemer heeft om een klacht in te dienen.

De AFM ziet dat pensioenfondsen verschillende mogelijkheden bieden om een klacht in te dienen: telefonisch, per e-mail, via de chat, per post of via een digitaal webformulier. Het valt op dat 21 pensioenfondsen op de website niet expliciet aangeven op welke manier een klacht ingediend kan worden. Ook zijn er 25 pensioenfondsen die slechts één manier op de webpagina aangeven om een klacht in te dienen. Dit kan de toegankelijkheid van de klachtenprocedure voor deelnemers beperken of drempelverhogend werken. Zoals uit paragraaf 3.1 bleek komt het voor dat telefonische uitingen van ongenoegen niet als klacht worden aangemerkt. Het is van belang dat pensioenfondsen duidelijk kenbaar maken op welke wijze een deelnemer

¹³ Dit komt overeen met conclusies die de Ombudsman Pensioenen in maart 2020 heeft gepubliceerd: <https://www.ombudsmanpensioenen.nl/-/media/ombudsman/downloads/interne-klachtenprocedure-pensioenuitvoerders.pdf?la=nl&hash=9B55DE8B9005A69EE4F7B72D01BAE3A9komt>.

een klacht kan indienen. Dat voorkomt dat een uiting van ongenoegen via een ander communicatiekanaal om die reden niet wordt geregistreerd als klacht. Pensioenfondsen die slechts één kanaal openstellen om een klacht in te dienen, of waarvan niet duidelijk blijkt hoe de klacht moet worden ingediend, rapporteren over het algemeen ook minder klachten. Ongeveer 90% van deze partijen rapporteerde minder dan vijf klachten over het jaar 2020.

Een aantal pensioenfondsen stuurt via de webpagina aan op telefonisch contact met de deelnemer, alvorens de klacht daadwerkelijk ingediend wordt. Hiermee kan onvrede bij de deelnemer weggenomen worden voor het daadwerkelijk tot een klacht komt. De AFM erkent dat het goed mogelijk is dat onvrede inderdaad door een telefoongesprek weg kan worden genomen, maar dit mag geen belemmering vormen om toegang te krijgen tot de klachtenprocedure. Om een klachtenprocedure te kunnen doorlopen en ook de klacht bij de Ombudsman Pensioenen in te kunnen dienen, is het voor een deelnemer van belang dat zijn uiting van ongenoegen of onvrede ook daadwerkelijk aangemerkt wordt als klacht. Bovendien is het voor eventuele verbetering van de dienstverlening door het pensioenfonds van belang dat zij ook dergelijke telefoongesprekken kan gebruiken om van te leren. Uit paragraaf 3.1 bleek al dat lang niet alle ontvangen klantsignalen als klacht worden bestempeld en dat een groep pensioenfondsen telefonische meldingen nooit registreert als klacht.

Sectoraanbeveling 5: een klacht kan op verschillende manieren worden ingediend

De AFM roept de sector op geen onderscheid te maken in de wijze waarop een klacht wordt ingediend. Het kanaal dat een deelnemer gebruikt, dat kan per post, per e-mail, telefonisch, via sociale media, etc. zijn, moet niet bepalend zijn voor de definitie van de uiting van ongenoegen. Het is van belang dat de gekozen kanalen aansluiten bij de deelnemerspopulatie.

3.3.3 Begrijpelijkheid van de klachtenprocedures

Om de klachtenprocedure goed te kunnen doorlopen moeten deelnemers een beeld krijgen van de processtappen in de procedure. Dat houdt in dat deelnemers informatie kunnen vinden over waar zij de klacht kunnen indienen, wie deze in eerste aanleg behandelt (bijvoorbeeld het pensioenfonds of de PUO) en eventueel in tweede aanleg, en wat de doorlooptijden (termijnen) zijn van het proces. Dit helpt de deelnemer om te weten óf hij een ontvangstbevestiging kan verwachten, en wanneer een inhoudelijke reactie kan komen. Dit voorkomt dat deelnemers lang moeten wachten op een inhoudelijke reactie, zonder zelf te weten wat een goed moment is om te rappelleren als er enige tijd verstreken is zonder reactie. De deelnemer weet dan welke stappen worden doorlopen en wanneer deze zijn afgerond. Dat geeft ook informatie over mogelijke vervolgstappen voor de deelnemer. Bijvoorbeeld: is er bezwaar mogelijk bij het pensioenfonds als de klacht wordt afgewezen? Kent het pensioenfonds een eigen (onafhankelijke) klachtencommissie? Omdat aan de verschillende stappen termijnen zijn gekoppeld geeft een totaaloverzicht van de klachtenprocedure de deelnemer ook een beeld van de tijd die het kost om de gehele klachtenprocedure te doorlopen. Pensioenfondsen kunnen zo bijdragen aan realistische verwachtingen bij deelnemers, en het voorkomt (nieuwe) teleurstellingen bij de deelnemer.

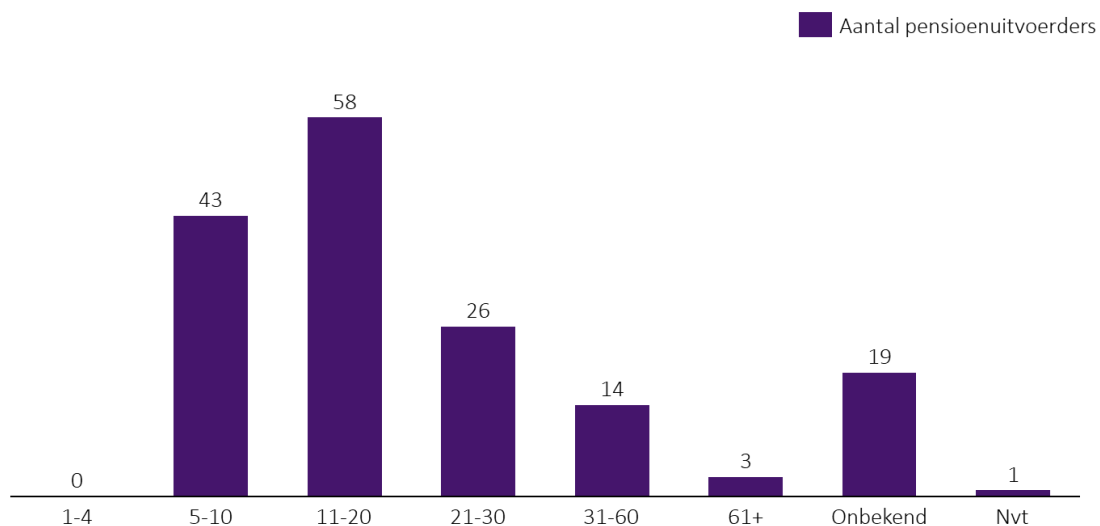
De AFM constateert dat (de stappen in) de klachtenprocedure soms beschreven worden in het klachtenreglement. Dat is over het algemeen een document met juridisch taalgebruik, dat niet voor iedereen begrijpelijk of duidelijk is. De AFM ziet dit als een onnodige drempel, die eenvoudig weg te nemen is door een begrijpelijke uitleg van het proces op de webpagina. De AFM vindt het positief dat al ongeveer twee derde van de pensioenfondsen op haar website in chronologische volgorde de te nemen stappen in de procedure

omschrijft. De AFM heeft bij een aantal pensioenfondsen op de website een visuele weergave van de klachtenprocedure gezien, waarin de stappen in de procedure overzichtelijk worden weergegeven. Dit maakt dat de procedure gemakkelijker is te begrijpen.

Daarnaast geeft iets minder dan de helft van de pensioenfondsen (48%) de deelnemer op de webpagina inhoudelijke instructies om de klacht gemakkelijker te kunnen indienen of afhandelen. Denk daarbij aan het doorgeven van een naam, adres of klantnummer. Deze instructie kan voorkomen dat er eerst heen en weer gecommuniceerd moet worden over de gegevens die de instelling nodig heeft om de klacht in behandeling te nemen. Dit bevordert een snelle en goede afhandeling van de klachtenprocedure.

De maximale reactietermijnen voor de ontvangst en behandeling van klachten zijn ook indicaties voor de totale verwachte tijd die het kost om de klachtenprocedure te doorlopen. Twee derde van de pensioenfondsen maakt in hun klachtenreglement en/of op de website kenbaar wat de concrete maximale reactietermijn is voor een ontvangstbevestiging. Van deze groep pensioenfondsen verstuurt 35% binnen vijf werkdagen een reactie, 63% geeft aan tussen de vijf en veertien werkdagen nodig te hebben en 2% heeft tussen de vijftien en dertig werkdagen nodig.

Voor de inhoudelijke afhandeling van klachten geeft ongeveer 88% van de pensioenfondsen aan binnen welke termijn de deelnemer een reactie kan verwachten. Er is een grote verscheidenheid tussen de afhandeltermijnen tussen pensioenfondsen, zoals wordt weergegeven in Figuur 6 hieronder.



Figuur 6: reactietermijn (werkdagen) voor de inhoudelijke afhandeling van de klachten.

Wanneer een klacht niet binnen de aangegeven termijn afgehandeld kan worden, kunnen de meeste pensioenfondsen volgens hun pensioenreglement gebruik maken van een verlengingstermijn. Ongeveer 73% van de pensioenfondsen geeft de mogelijkheid tot een verlengingstermijn weer in hun klachtenreglement of op de website. Slechts 13% van alle pensioenfondsen geeft daarbij ook de maximale duur van deze termijn aan. De AFM vindt het belangrijk dat pensioenfondsen communiceren wat de verlengingstermijn is, als daar gebruik van wordt gemaakt.

Sectoraanbeveling 6: maak de klachtenprocedure eenvoudig visueel inzichtelijk

In het onderzoek zag de AFM regelmatig een eenvoudige visuele weergave van de klachtenprocedure op de websites van pensioenfondsen. De AFM ziet dit als een goed voorbeeld van hoe de klachtenprocedure eenvoudig inzichtelijk gemaakt wordt voor deelnemers. Het verlaagt drempels voor het begrip van de klachtenprocedure, die vaak in tekst is vastgelegd in het klachtenreglement. De AFM vindt het van belang dat daarbij ook inzichtelijk wordt gemaakt wat de geldende reactietermijnen zijn, zodat een deelnemer duidelijk weet wat van hem verwacht wordt en wat hij van het pensioenfonds kan verwachten.

3.4 Good practices van en voor de sector

Op basis van de gesprekken die de AFM heeft gevoerd met pensioenfondsen en PUO's, en op basis van haar onderzoek, ziet de AFM een aantal (niet-limitatieve) goede voorbeelden of tips die zij graag met de sector deelt. Het is aan pensioenuitvoerders om te beoordelen in hoeverre deze tips of voorbeelden passen bij hun eigen dienstverlening en deelnemerspopulatie. De AFM roept de sector op om aan de hand van de eigen deelnemerspopulatie te beoordelen in hoeverre de klachtenprocedure verbeterd kan worden.

Evalueren van de klachtenprocedure

- Gebruik de herijking van de definitie van klachten als een moment om de hele interne klachtenprocedure te evalueren. Betrek daarbij naast het bestuur ook de mensen die in de (uitvoerings-)organisatie betrokken zijn bij de uitvoering van de klachtenprocedure;
- Evalueer regelmatig de (werking van de) klachtenprocedure. Het is belangrijk dat daarbij vooraf meetbare doelen worden gesteld. Dan is duidelijk wat geëvalueerd moet worden, en kan je zo nodig bijsturen.

Laagdrempelige website

- Zorg dat de klachtenprocedure in één of maximaal twee clicks vanaf de homepagina en via een gemakkelijke zoekfunctie te vinden is;
- Maak op de website duidelijk wat de verschillende stappen in het klachtenproces zijn, en welke termijnen daarbij horen. Bijvoorbeeld dat de klacht in eerste instantie bij de PUO wordt ingediend, dat daarop binnen twee werkdagen een ontvangstbevestiging volgt, dat daarop binnen één maand een inhoudelijke reactie komt, en dat de mogelijkheid tot bezwaar bij bijvoorbeeld een klachtencommissie gevolgd moet worden alvorens de deelnemer naar de Ombudsman Pensioenen kan. Dit voorkomt dat een deelnemer voor basale informatie vaak de meer juridisch ingestoken klachtenreglementen tot zich moet nemen. Een visuele weergave kan hierbij helpen, bijvoorbeeld een stroomschema;
- Test in hoeverre het taalgebruik en de visuele weergave van de uitleg van het klachtenproces duidelijk is voor de eigen deelnemerspopulatie.

Afhandelen van klachten

- Zorg voor zo kort mogelijke reactietermijnen. Geef met enige regelmaat een update, ook als er nog niets inhoudelijks over de klacht te zeggen valt. Maak ook in de eerste reactie duidelijk is wat de procedure is en welke stappen volgen. Geef termijnen waarbinnen de deelnemer reactie kan

verwachten en zorg dat de deelnemer binnen die termijn een vervolgbericht ontvangt, ook als een inhoudelijke reactie vertraging oploopt;

- Erken het probleem en bied waar mogelijk excuses aan. Dus niet: wij betreuren dat u zich onjuist behandeld voelt, maar: wat vervelend dat het mis is gegaan;
- Hanteer een neutrale toon. Wees empathisch, maar overdrijf niet. Onderzoek laat zien dat het ergernis oproept als je als afzender te 'betuttelend' wordt;
- Maak de afhandeling niet (te) juridisch. Dit maakt de informatie onbegrijpelijk voor deelnemers, het kan zelfs afschikken. Het creëert afstand tot de deelnemer;
- Beoordeel op welke momenten het van toegevoegde waarde is voor een deelnemer om de klacht telefonisch toe te lichten. Hetzelfde geldt voor een mondelinge toelichting op de inhoudelijke afhandeling van de klacht. Een mondelinge, persoonlijke toelichting kan voor beter begrip zorgen;
- Beoordeel in hoeverre de afhandeling van klachten kan leiden tot bijvoorbeeld een FAQ op de website. Beoordeel ook in hoeverre het mogelijk is dat deelnemers inzichtelijk hebben welke verbeteringen er dankzij hun klacht zijn doorgevoerd, en
- Maak duidelijke afspraken met de PUO over het rapporteren over en aanpassen van de dienstverlening als gevolg van klachten.

4. Ervaringen van deelnemers

In het onderzoek naar de klachtenprocedures van pensioenfondsen vindt de AFM het van belang om ook het perspectief en de ervaringen van deelnemers (consumenten) mee te nemen. Die ervaringen bepalen of een klachtenprocedure als effectief en doeltreffend wordt ervaren, en zeggen daarmee ook iets over in hoeverre deelnemers effectief rechtsbescherming aan de klachtenprocedure kunnen ontleenen.

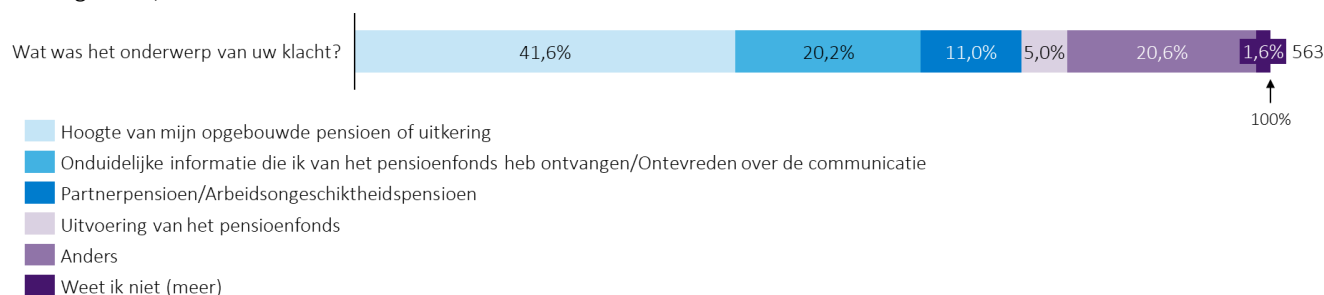
De AFM heeft verschillende signalen van deelnemers ontvangen dat zij moeite hebben met het indienen van een klacht bij hun pensioenfonds. Naar aanleiding van die signalen heeft de AFM in oktober 2021 via het eigen consumentenpanel een vragenlijst uitgezet om in contact te komen met deelnemers met klachten. Op die vragenlijst hebben ongeveer 450 consumenten gereageerd. Met enkelen van hen heeft de AFM naar aanleiding van hun reactie gesprekken gevoerd om meer beeld te krijgen van hun ervaring. In samenwerking met de Consumentenbond is vervolgens aanvullend onderzoek gedaan naar de ervaringen van consumenten. Dit onderzoek is gedaan bij actieve leden van de Consumentenbond met interessegebied geld en verzekeringen, in januari 2022. De bevindingen uit dit consumentenonderzoek geven weer welke drempels deelnemers ervaren bij het indienen of de afhandeling van hun klacht.

Panel Consumentenbond

De online vragenlijst van de Consumentenbond is door 7739 respondenten ingevuld, waarvan er 6003 pensioen hebben opgebouwd of dat nog steeds doen bij een pensioenfonds. De hieronder beschreven resultaten van de vragenlijst zien daarom alleen op respondenten die deelnemer zijn van een pensioenfonds. De resultaten geven inzicht in het perspectief van deelnemer op de klachtenprocedures bij pensioenfondsen. De respondenten is geen definitie van klacht gegeven, de antwoorden zijn gebaseerd op die uiting die de respondenten zelf als klacht beschouwen.

Klachten gaan vaak over de hoogte van het pensioen

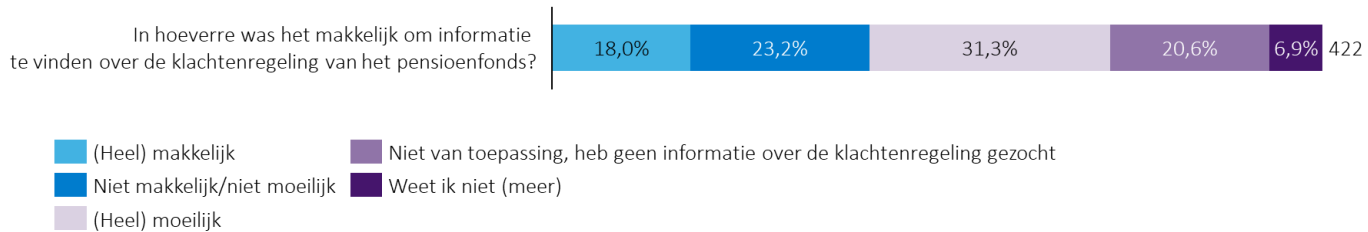
Zo'n 9% van de respondenten geeft aan ooit een klacht te hebben gehad over een pensioenfonds. Ruim 40% gaf aan dat deze ging over de hoogte van het opgebouwde pensioen of de uitkering, waaronder het uitblijven van indexatie. Veel andere klachten gingen over onduidelijke informatie of ontevredenheid over de communicatie (20%) en het partner- of arbeidsongeschiktheidspensioen (11%). Zo'n 20% gaat over onder meer het beleggingsbeleid en waardeoverdracht. Van de respondenten gaf 75% aan deze klacht te hebben gemeld bij het pensioenfonds, het overige deel heeft de klacht ergens anders (bijvoorbeeld bij de werkgever) of niet gemeld, of weet het niet meer.



Figuur 7: verdeling van de 563 klachten naar onderwerp.

Klachtenprocedures zijn niet makkelijk vindbaar

In het onderzoek is aan de respondenten die hun klacht bij het pensioenfonds gemeld hebben gevraagd hoe makkelijk zij het vonden om informatie te vinden over de klachtenregeling van het pensioenfonds. Slechts 18% van de respondenten geeft aan dat de informatie over de klachtenregeling makkelijk of heel makkelijk vindbaar was.

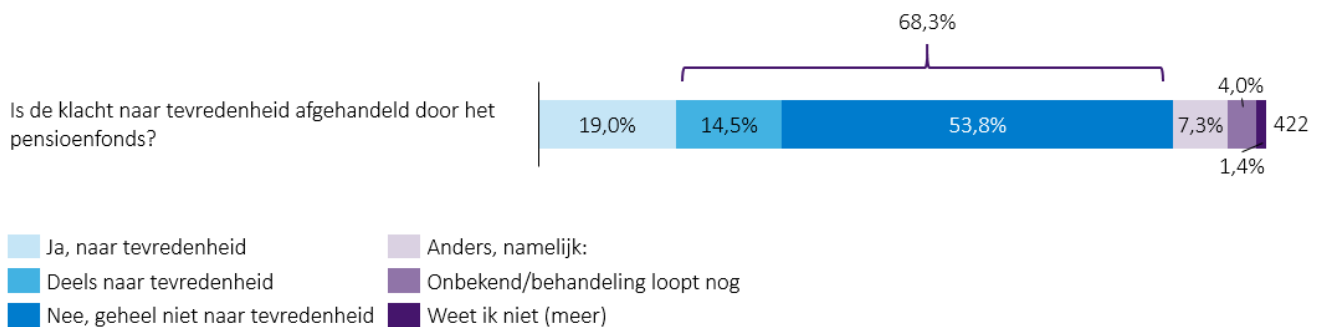


Figuur 8: verdeling naar de mate van vindbaarheid van de klachtenprocedure. Van de 563 respondenten met een klacht, zie figuur 7, hebben 422 die klacht ook daadwerkelijk gemeld bij het pensioenfonds.

De meeste respondenten (45%) dienen hun klacht per email in. Zo'n 37% van de respondenten heeft de klacht telefonisch ingediend. Respondenten beoordelen de kwaliteit van het contact met het pensioenfonds (op een schaal van 1 tot 10) als volgt: 64% van de respondenten beoordeelt het contact met een 6 of lager, en 49% met een 5 of lager. Tegelijkertijd beoordeelt 33% het contact met een 7 of hoger – waarvan slechts 3% een 9 of een 10 geeft.

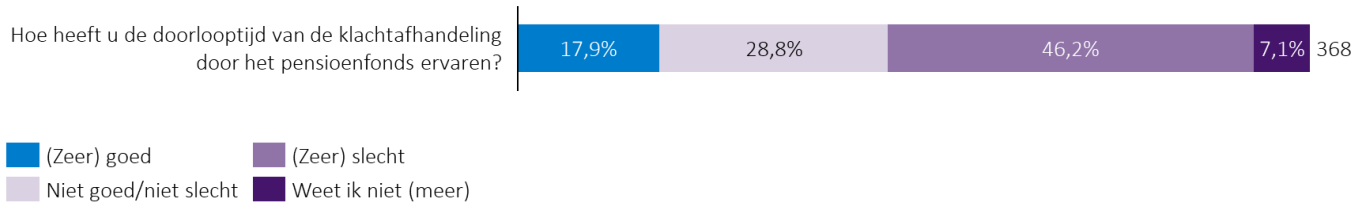
Meerderheid niet tevreden over klachtafhandeling

Over de afhandeling van de klacht is meer dan de helft van de respondenten niet tevreden, of deels tevreden – samen bijna 70%. Slechts 19% geeft aan dat de klacht naar tevredenheid is afgehandeld.



Figuur 9: verdeling naar afhandeling van de 422 ingediende klachten.

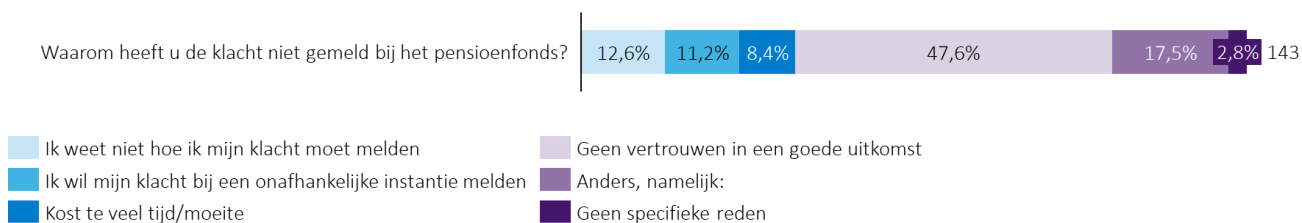
Op de vraag hoe de deelnemers die een klacht hadden ingediend de doorlooptijd hadden ervaren gaf bijna de helft aan deze als (zeer) slecht te hebben ervaren. Bijna 30% antwoordde niet goed/niet slecht, en bijna 18% had de doorlooptijd als (zeer) goed ervaren.



Figuur 10: verdeling naar ervaren doorlooptijd. Het totaal van 368 ziet op het aantal klachten dat is afgehandeld door het pensioenfonds, blauw in figuur 9.

Belemmeringen om de klacht in te dienen

Aan deelnemers die wel een klacht hadden maar aangaven deze niet te hebben gemeld bij het pensioenfonds is gevraagd waarom zij dit niet hebben gedaan. Wat opvalt is dat bijna de helft van de 143 deelnemers aangaf geen vertrouwen te hebben in een goede uitkomst. Een ander groot deel gaf hier het antwoord "anders", waarbij in de toelichting meer informatie gegeven kon worden. Daaruit blijkt dat veel deelnemers niet wisten dat zij hun klacht konden melden, dat sprake zou zijn van een algemeen bekend probleem, of dat het probleem al was opgelost. In de toelichtingen werd vaak ook duidelijk dat de klacht een politieke oorzaak had, of de vakbond of werkgever betrof.



Figuur 11: redenen om een klacht niet in te dienen bij het pensioenfonds.

Bijlage: Klachten in de Pensioenwet?

Op basis van de bevindingen in dit rapport vindt de AFM dat het in het belang van de deelnemer is dat de klachtenprocedures van alle pensioenuitvoerders worden verankerd in de Pensioenwet. Dat kan door wettelijke waarborgen te creëren ten aanzien van de definitie van klachten en het stellen van procesvereisten aan de klachtenprocedures. Dit draagt bij aan de rechtsbescherming van deelnemers; zij kunnen makkelijker hun klacht indienen en krijgen waar zij recht op hebben. Zij behoren hun klachten te kunnen uiten in het vertrouwen dat deze adequaat worden geadresseerd. Pensioenuitvoerders hebben hierdoor ook een vollediger zicht op de klachten die leven bij hun deelnemerspopulatie, zodat zij deze kunnen oplossen, toelichten of inzetten voor verbetering van hun dienstverlening. In deze bijlage zet de AFM uiteen wat de verschillen zijn in de wettelijke waarborgen van de klachtenprocedures van verzekeraars enerzijds en pensioenfondsen anderzijds en doet zij een voorstel voor mogelijke verankering in de Pensioenwet.

1 Huidige situatie van klachtenprocedures

Voor verzekeraars geldt op dit moment een duidelijke wettelijke plicht tot het bijhouden van een klachtenadministratie. De AFM ziet als gedragstoezichthouder toe op de interne klachtenprocedure en de spoedige en zorgvuldige behandeling van klachten door verzekeraars. Voor pensioenfondsen geldt op dit moment geen vergelijkbare norm op grond van de Pw.

Huidige wetgeving voor verzekeraars

Voor verzekeraars geldt op dit moment al een wettelijke plicht tot het bijhouden van een klachtenadministratie. Op grond van artikel 4:17 Wft jo. artikel 39 Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (BGfo) draagt een financiële dienstverlener, waaronder een verzekeraar, zorg voor een adequate behandeling van klachten van consumenten, beschikken zij over een interne klachtenprocedure gericht op spoedige en zorgvuldige behandeling van klachten en zijn zij aangesloten bij een geschilleninstantie.¹⁴

Om zorg te dragen voor een adequate behandeling van klachten moet een verzekeraar in ieder geval een klachtenadministratie bijhouden. Art. 41 BGfo vereist dat verzekeraars in deze klachtenadministratie ten minste vastleggen:

- De naam en het adres van de klager die een klacht heeft ingediend;
- De klacht, met de daarbij behorende dagtekening van ontvangst;
- Een omschrijving van de klacht;
- Een beschrijving van de wijze waarop de klacht is behandeld.

Artikel 43 e.v. BGfo stelt voorts inhoudelijke eisen aan de afhandeling van de klacht, waaronder de afhandeling van de klacht binnen een redelijke termijn. Verder geldt voor verzekeraars dat zij voor de afhandeling van geschillen aangesloten moeten zijn bij een extern geschilleninstituut dat door de Minister is aangewezen op grond van artikel 16, eerste lid, van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting

¹⁴ Onder financiële dienstverlener wordt volgens de Wft verstaan "degene die een ander financieel product dan een financieel instrument aanbiedt, die adviseert over een ander financieel product dan een financieel instrument of die bemiddelt, herverzekeringsbemiddelt, optreedt als gevolmachtigd agent of optreedt als ondergevolmachtigde agent." Een verzekeraar is een voorbeeld van een financiële dienstverlener. Een premiepensioeninstelling is ook een financiële dienstverlener, maar op grond van artikel 4:12, tweede lid, Wft is artikel 4:17 Wft niet van toepassing op premiepensioeninstellingen.

consumenten.¹⁵ Artikel 44a e.v. BGfo stelt eisen aan de geschilleninstantie. Met een geschil wordt een klacht bedoeld ten aanzien waarvan de klager en de financiële onderneming geen overeenstemming over een oplossing hebben bereikt.¹⁶ Een geschil kan dus pas in behandeling worden genomen als de interne klachtenprocedure van de financiële onderneming is doorlopen en deze de klacht heeft afgewezen. De Minister van Financiën heeft Stichting Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) aangewezen als buitengerechtelijke geschilleninstantie zoals bedoeld in de Wft.¹⁷ Kifid kan bemiddelen tussen een cliënt en een financiële ondernemingen en bindende uitspraken doen.¹⁸

Huidige wetgeving voor pensioenfondsen

Voor pensioenfondsen is er voor klachtenafhandeling zelfregulering (Code Pensioenfondsen) die wettelijk is verankerd in artikel 33 Pw jo. Artikel 11 Besluit uitvoering Pensioenwet (BuPw).¹⁹ In het bestuursverslag nemen pensioenfondsen, op basis van het comply or explain-principe, op in hoeverre zij de Code naleven. De normen uit de Code zijn leidend, maar laten expliciet ruimte voor de eigen verantwoordelijkheid en dus eigen invulling door pensioenfondsen. De Pensioenfederatie en Stichting van de Arbeid hebben een Monitoringscommissie (MCPF) ingesteld, die monitort en rapporteert over hoe de Code wordt nageleefd en bijdraagt aan de kwaliteit van pensioenfondsbestuur.²⁰ De MCPF heeft echter geen mandaat om te handhaven indien de klachtenprocedures niet volgens de normen uit de Code worden nageleefd. De AFM constateert dat de Code niet altijd (volledig) worden nageleefd. Er is daarom noodzaak om de klachtenprocedures toegankelijker, laagdrempeliger en eenduidiger te maken voor deelnemers.

Europese regelgeving

De AFM is op basis van de richtsnoeren van EIOPA, de Europese toezichthouder op pensioenen en verzekeringen, verplicht om ervoor te zorgen dat aanbieders van verzekeringen informatie verstrekken over alle binnengekomen klachten en de klachtenbehandeling. Verzekeraars rapporteren jaarlijks alle ontvangen, afgesloten en nog openstaande klachten aan de AFM.²¹ Daarvoor hanteert de AFM de volgende definitie van EIOPA:

“Een uiting van ontevredenheid die door een persoon wordt gericht aan een verzekeringsonderneming met betrekking tot het verzekeringscontract of de verzekeringsdienst die hij/zij heeft ontvangen. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de behandeling van klachten en de behandeling van vorderingen en eenvoudige verzoeken tot uitvoering van het contract, verzoeken om informatie en verzoeken om opheldering.”

¹⁵ Artikel 4:17, eerste lid, sub b Wft.

¹⁶ Reglement Geschillencommissie Kifid, beschikbaar via <https://www.kifid.nl/wp-content/uploads/2018/07/Reglement-Geschillencommissie-Financie%CC%88le-Dienstverlening-bemiddeling-en-bindend-advies-vanaf-1-april-2017.pdf>.

¹⁷ Staatscourant 2015, 19487, beschikbaar via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2015-19487.html>.

¹⁸ PPI's zijn op grond van artikel 4:12 Wft uitgezonderd van de verplichting van artikel 4:17 Wft. Wel hanteren PPI's ook een vorm van zelfregulering. In de Memorie van Toelichting bij de Wft is daarover opgenomen: “Op grond van artikel 33 van de Pensioenwet zijn de principes voor een goed pensioenfondsbestuur – zoals die door de Stichting van de Arbeid zijn vastgesteld op 16 december 2005 – van toepassing op een pensioenuitvoerder. Deze principes gelden daarmee ook voor de PPI. Er dient onder andere sprake te zijn van de inrichting van en het geven van uitvoering aan een klachtenregeling.” In de Code Rechtstreeks Verzekerde regelingen wordt aangegeven hoe zij omgaan met hun klachtenregelingen. Code rechtstreeks verzekerde regelingen van het Verbond van Verzekeraars in samenwerking met de Stichting van de arbeid, zie <https://www.verzekeraars.nl/media/5793/code-rechtstreeks-verzekerde-regelingen-feb-2019.pdf>

¹⁹ Zie ook <https://www.dnb.nl/voor-de-sector/open-boek-toezicht-sectoren/pensioenfondsen/prudentieel-toezicht/governance/code-pensioenfondsen/>.

²⁰ Website van de Monitoringscommissie Code Pensioenfondsen, zie www.mcpf.nl.

²¹ AFM Rapportage over klachten bij aanbieders van verzekeringen, beschikbaar via <https://www.afm.nl/nl-/professionals/onderwerpen/klachtenuitvraag-rapportages-verzekeraars>.

Ook voor de klachten van deelnemers bij pensioenfondsen rapporteert de AFM aan EIOPA. Het gaat dan om de data die de AFM heeft van instellingen zelf en de beschikbare data van de Ombudsman Pensioenen. In de rapportage aan EIOPA wordt informatie gegeven over de thema's (oorzaken) van klachten, het aantal klachten per type pensioenproduct, wat trends zijn in de toe- en afname van klachten per product en thema, wat de hoofdoorzaak is van de meeste klachten, en welk product en thema de grootste stijging in klachten laat zien.

2 Verankering van de klachtenprocedure van pensioenuitvoerders in de Pensioenwet

De AFM doet in dit rapport de aanbeveling aan de wetgever dat in de Pensioenwet een met artikel 4:17 Wft vergelijkbare norm wordt opgenomen, waarmee de klachtenprocedure van alle pensioenuitvoerders wettelijk verankerd wordt. De AFM concludeert op basis van haar onderzoek dat de huidige klachtenprocedures wettelijke versterking behoeven om het niveau van rechtsbescherming van pensioendeelnemers te vergroten door klachtenprocedures laagdrempeliger te maken. De zelfregulering zoals deze nu geldt wordt onvoldoende toegepast door pensioenfondsen en biedt daarmee niet de nodige bescherming van de deelnemer. In verband met gelijke rechtsbescherming van de deelnemer vindt de AFM het van belang dat voor alle pensioenuitvoerders een soortgelijke, met dezelfde waarborgen omgeven, klachtenprocedure gaat gelden.

Daarnaast vindt de AFM het van belang dat deelnemers, na het doorlopen van de interne klachtenprocedure, toegang hebben tot een extern klachteninstituut en dus niet meteen aangewezen zijn op de gerechtelijke route. Slechts het versterken van de interne klachtenprocedure is onvoldoende om de belangen van de deelnemer te waarborgen, nu daarmee geen laagdrempelige en bindende geschillenbeslechting wordt gegarandeerd, behalve de gang naar de rechter. De AFM acht de gang naar de rechter ook niet voor elk geschil noodzakelijk voor deelnemers. Bovendien is dat voor pensioenuitvoerders, deelnemers en de rechtspraak onuitvoerbaar en disproportioneel. Mede om deze reden stimuleert de Europese Unie dat in consumentenzaken buitengerechtelijke geschilbeslechting plaatsvindt, zoals is vastgelegd in de *Alternative Dispute Resolution (ADR)* richtlijn.²² De AFM gaat verder in dit hoofdstuk in op de noodzaak van de wettelijke waarborgen van zowel de interne als de externe klachtenprocedure.

3 Voorstel voor mogelijke regelgeving

Voorstel 1: Wettelijke uniforme definitie van klachten

Deelnemers en pensioenuitvoerders zijn gebaat bij het hanteren van een uniforme en laagdrempelige definitie van 'klacht', waarbij elke uiting van ongenoegen als klacht wordt gezien. Dit zorgt ervoor dat elke uiting van ongenoegen wordt erkend als klacht, en daarmee als dusdanig wordt afgehandeld door alle pensioenuitvoerders. Dit helpt deelnemers om hun klacht behandeld te krijgen en gelijke toegang te hebben tot klachtenprocedures. Daarnaast zorgt een uniforme definitie ervoor dat signalen van onvrede sneller bij pensioenfondsbestuurders onder de aandacht komen en rapportage van pensioenfondsen over klachten beter vergelijkbaar zijn. De AFM ziet het versterken van de rechtsbescherming van pensioendeelnemers als basisvoorwaarde voor het vertrouwen in het (nieuwe) pensioenstelsel, zowel vanuit een breder maatschappelijk perspectief als vanuit de politieke discussie over de rechtsbescherming van consumenten in het bijzonder. De AFM acht het wenselijk dat de rechtsbescherming van deelnemers bij alle pensioenuitvoerders een gelijke basis en minimumvoorwaarden kent.

²² Richtlijn 2013/11/EU, zie <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:165:0063:0079:NL:PDF> die in 2015 is omgezet in de Implementatiewet Buitengerechtelijke Geschillenbeslechting Consumenten, zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33982-3.html>.

De in dit rapport voorgestelde uniformering van de definitie van klachten als ‘elke uiting van ongenoegen’ sluit aan bij de definitie van klacht die wordt gehanteerd op Europees niveau, voor zowel banken en verzekeraars. In die definitie wordt ook onderscheid gemaakt tussen klachten en andere verzoeken: “Er moet onderscheid worden gemaakt tussen de behandeling van klachten en de behandeling van vorderingen en eenvoudige verzoeken tot uitvoering van het contract, verzoeken om informatie en verzoeken om opheldering.”²³

Naast het neerleggen van een uniforme definitie als standaard ziet de AFM ook meerwaarde in het stellen van proceseisen aan de klachtenprocedure. De eisen die in het BGfo worden gesteld aan de klachtenadministratie van verzekeraars zijn daarvoor een goed uitgangspunt. De AFM stelt voor dat in ieder geval vergelijkbare minimumvereisten voor alle pensioenuitvoerders gaan gelden. Dat betekent dat alle pensioenuitvoerders over een klachtenadministratie beschikken waarin in ieder geval de naam en het adres van de klager, de klacht met dagtekening van ontvangst, een omschrijving van de klacht en een beschrijving van de wijze waarop de klacht is behandeld bevat (vgl. artikel 41 BGfo). Ook overige procesnormen uit het BGfo lenen zich om van overeenkomstige toepassing te zijn voor alle pensioenuitvoerders. Bijvoorbeeld dat een deelnemer gewezen moet worden op de mogelijkheid van buitengerechtelijke geschilbeslechting (vgl. artikel 42 BGfo) en dat de klacht binnen een redelijke termijn wordt afgehandeld (vgl. artikel 43 BGfo).

De AFM merkt daarbij op dat het belangrijk blijft dat pensioenuitvoerders de klachtenprocedure op hun eigen deelnemerspopulatie kunnen (blijven) afstemmen. Het beschikbaar hebben van deze klachtenadministratie zorgt er aanvullend voor dat alle pensioenuitvoerders, net als verzekeraars nu al, de data kunnen aanleveren die de AFM nodig heeft om volgens de relevante richtsnoeren aan EIOPA te kunnen rapporteren.

Voorstel 2: Rechtsbescherming door extern geschilleninstituut

De AFM heeft geen onderzoek gedaan naar de functie van de Ombudsman Pensioenen. Wel ziet de AFM de toegang tot een extern geschilleninstituut als noodzakelijk sluitstuk van de (buitengerechtelijke) klachtenprocedure voor deelnemers. Voor deelnemers bij pensioenfondsen bestaat momenteel de mogelijkheid om na het doorlopen van de interne klachtenprocedure (of als het pensioenfonds schriftelijk bevestigt de klacht niet in behandeling te nemen) de klacht aan de Ombudsman Pensioenen voor te leggen. De functie van de Ombudsman Pensioenen kent echter een belangrijke beperking; zo mag de Ombudsman Pensioenen, in tegenstelling het Kifid, geen bindende uitspraken doen. De AFM is van mening dat het in het belang van de deelnemers dat alternatieve geschillenbeslechting, zoals bedoeld in de ADR-richtlijn, toegankelijk is voor pensioendeelnemers. De AFM verzoekt de wetgever te beoordelen welke mogelijkheden er zijn de externe geschilbeslechting op te nemen in de Pensioenwet.

Voorstel 3: Rapportage aan de AFM

Zoals benoemd in deze bijlage houden verzekeraars een klachtenadministratie bij en rapporteren jaarlijks alle ontvangen, afgesloten en nog openstaande klachten aan de AFM. De klachtadministratie bevat in ieder geval de naam en het adres van de klager, de klacht met dagtekening van ontvangst, een omschrijving van de klacht en een beschrijving van de wijze waarop de klacht is behandeld. De AFM doet de aanbeveling dat ook alle pensioenuitvoerders de plicht krijgen tot het bijhouden van een klachtenadministratie en rapportage aan de AFM.²⁴ Dit vereist van alle pensioenuitvoerders dat zij zorgen voor een klachtenprocedure waarbij het belang

²³ EIOPA Richtsnoeren voor de behandeling van klachten door verzekeringsondernemingen p.3:

https://www.eiopa.europa.eu/sites/default/files/publications/eiopa_guidelines/eiopa_2012_00050000_nl_corv2.pdf.

²⁴ Op grond van artikel 9, eerste lid, onder a Richtlijn 1094/2010 vraagt EIOPA ook jaarlijks aan de AFM om aan te geven hoeveel klachten pensioenfondsen hebben ontvangen. Article 9 of EIOPA's founding Regulation requires the Authority to “collect, analyse and report on consumer trends.” The term “consumer trend” is not defined in the EIOPA Regulation. EIOPA has devised the following working definition: “Evolutions in consumer behaviour in the insurance and pensions markets related to the relationship between consumers and undertakings (including intermediaries) that are significant in their impact or novelty”.

van de deelnemer centraal staat. Bovendien verwacht de AFM ook op basis van de gerapporteerde klachten ontwikkelingen in de sector te vroegtijdig te kunnen signaleren en ongewenste effecten daarvan tegen te kunnen gaan.



Autoriteit Financiële Markten

Postbus 11723 | 1001 GS Amsterdam

Telefoon

020 797 2000

www.afm.nl

Dataclassificatie

AFM - Publiek

Follow us: →



De AFM maakt zich sterk voor eerlijke en transparante financiële markten.

Als onafhankelijke gedragstoezichthouder dragen wij bij aan duurzaam financieel welzijn in Nederland.

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

© Copyright AFM 2022