

*Speech Karina Raaijmakers (hoofd Toezicht Verzekeren & Pensioenen)*

*uitgesproken op 7 december 2017 tijdens de PwC Pensioenlezing, georganiseerd door het Competence Centre for Pension.*

Thema: 'Een andere kijk op pensioen'

## Pensioen, zorgplicht en eigen verantwoordelijkheid in een veranderende wereld

Een veranderende wereld

Verandering is van alle tijden. De Griekse filosoof Heraclitus zei 500 jaar voor Christus al: "Niets is permanent, behalve verandering." Wel lijkt de verandering die we nu doormaken fundamenteeler. Hierover wordt veel geschreven. De rode draad is dat op dit moment zowel de economie als de maatschappij fundamenteel veranderen, waarbij technologische mogelijkheden een belangrijke rol spelen. Jan Rotmans, de Rotterdamse hoogleraar Transitiekunde, duidt dit aan als de kanteling van de economie en de kanteling van de maatschappij.

Het woord 'kanteling' duidt mooi de beweging van 'centraal' naar 'decentraal': een grotere behoefte bij individuen aan autonomie, ruimte en keuzevrijheid. Maar ook het opeisen van een plek in de waardeketen door innovatieve toetreders, die nieuwe technologieën inzetten om aan te sluiten bij de veranderende behoefte van individuen. Dit gaat gepaard met het feit dat vertrouwen in en gezag van gevestigde orde partijen niet onaantastbaar blijkt. En dat raakt ons allemaal.

Mij als toezichthouder, want hoewel de AFM 'autoriteit' in haar naam heeft staan, is 'autoriteit' niet iets wat vanzelfsprekend is.

En u, vermoedelijk werkzaam bij verzekeraars, pensioenfondsen, de wetenschap, omdat dit – laat ik maar even oneerbiedig zijn – instituties zijn die niet bekend staan om hun disruptieve vermogen.

Waarover ik het vandaag met u wil hebben, is wat die economische (en specifiek: technologische) en maatschappelijke ontwikkelingen zouden kunnen betekenen voor de relatie tussen de pensioenuitvoerder en de deelnemer. En voor nieuwe spelers in het pensioendomein. Centraal staat daarbij de balans tussen de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder en de eigen verantwoordelijkheid van de deelnemer. Want de grote vraag die opdoemt zodra we in ons pensioenstelsel ruimte geven aan de behoefte aan meer autonomie en keuzevrijheid, is welke gevolgen dit heeft voor de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder enerzijds en de eigen verantwoordelijkheid van de deelnemer anderzijds.

Eén opmerking, voordat ik de stap maak naar die verantwoordelijkheid. Ik zoom straks specifiek in op de pensioenuitvoerder en de deelnemer, terwijl er ook andere partijen in de keten zijn die een rol hebben om te bevorderen dat een deelnemer op zijn oude dag voldoende pensioen heeft. Denk aan adviseurs en werkgevers.

## Verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder in het hier en nu

In 2007 zijn de Pensioenwet en de Wet op het financieel toezicht (Wft) in werking getreden. Ik noem beide wetten, omdat pensioenfondsen alleen te maken hebben met de Pensioenwet, maar verzekeraars en premiepensioeninstellingen ook te maken hebben met de Wft. Sindsdien is de verantwoordelijkheid van pensioenuitvoerders richting deelnemers niet alleen een aangelegenheid van het privaatrecht, maar ook van het publiekrecht. De belangrijkste reden hiervoor is het maatschappelijke belang van een goed pensioen, in combinatie met de machtige positie van pensioenuitvoerders. Zij beschikken over een aanzienlijke informatievoorsprong ten opzichte van de deelnemer. In de economische literatuur wordt deze informatievoorsprong ook wel aangeduid als 'informatie-asymmetrie' en een vorm van marktfalen, die ingrijpen door de overheid rechtvaardigt.

Het pensioendomein is overigens niet het enige domein waarbinnen het publiekrecht een vlucht heeft genomen. Ditzelfde geldt bijvoorbeeld ook voor het domein van beleggingsdienstverlening en hypotheekadvies. Wel is het pensioendomein in relatie tot andere gebieden van financiële dienstverlening wat bijzonder, doordat in de wetgeving het denken in termen van 'pensioen als arbeidsvoorwaarde' en in termen van 'pensioen als financieel product' door elkaar heen lopen, wat leidt tot verschillen in wettelijke kaders voor bijvoorbeeld pensioenfondsen versus verzekeraars.

Ik zal de komende minuten spreken over de manier waarop de verantwoordelijkheid van pensioenuitvoerders in den brede is vormgegeven. Sommige elementen gelden niet voor allemaal in de volle omvang. Drie woorden helpen om de verantwoordelijkheid van pensioenuitvoerders in het huidige pensioenstelsel nader te duiden: informatieverstrekking, zorgplicht en product.

### Informatieverstrekking

De Pensioenwet bevat sinds 2015 de generieke norm dat alle pensioeninformatie correct, duidelijk en evenwichtig moet zijn. 'Correct' spreekt voor zich en is een redelijk objectief begrip. 'Duidelijk' is al wat subjectiever: wat voor de één duidelijk is, is dat voor de ander niet. Hier komt voor het eerst de link met de deelnemer om de hoek zetten, en het belang om informatie af te stemmen op de kenmerken van de deelnemerspopulatie. En dit vergt inzicht in wie de deelnemer is, en onderkenning van het feit dat de deelnemer voor pensioenfonds A een andere is dan voor pensioenfonds B. 'Evenwichtig' betekent dat alle relevante voor- en aandelen van een situatie of keuze worden belicht. Een voorbeeld: bij informatie over de afkoop van pensioen verwachten we dat niet alleen het voordeel van een som geld ineens wordt belicht, maar ook dat aandacht is voor het nadelige feit dat de deelnemer bij pensionering minder pensioen ontvangt, en dat een nabestaandenpensioen ook niet meer aan de orde is.

### Zorgplicht

Kortweg betekent 'zorgplicht' het handelen in het belang van de deelnemer. In de sfeer van uitkeringsovereenkomsten ligt de invulling daarvan in beginsel op het terrein van het beleggingsbeleid. De 'prudent person regel', waarop collega-toezichthouder DNB toeziet, vraagt van pensioenuitvoerders om te beleggen in het belang van de deelnemer en de pensioengerechtigde. In de sfeer van beschikbare premieregelingen kent de zorgplicht een extra dimensie. Bijvoorbeeld op het moment dat de deelnemer de verantwoordelijkheid voor de beleggingen overneemt en zelf beleggingsbeslissingen neemt, wat overigens maar op zeer beperkte schaal gebeurt: dan heeft de

pensioenuitvoerder een adviesplicht. Deze adviesplicht houdt in dat de pensioenuitvoerder gericht informatie moet inwinnen over financiële positie, doelstelling, risicobereidheid en kennis en ervaring van de deelnemer, en mede op basis hiervan advies geeft over welk individueel beleggingsbeleid geschikt is voor de deelnemer. De vorig jaar ingevoerde Wet verbeterde premieregeling, die door velen wordt beschouwd als voorloper van een nieuw pensioencontract, introduceert ook specifieke zorgplichten. Hierop kom ik straks nog even terug.

## Product

In het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo), een lagere wet van de Wft, is sinds 2013 de zogenaamde PARP-norm opgenomen. Dit is een wettelijke eis ten aanzien van de ontwikkeling van financiële producten. De AFM heeft in *guidance* aangegeven dat een financieel product moet voldoen aan vier criteria; de zogenaamde KNVB-criteria. Ik sta hier nu niet uitgebreider bij stil, maar meer informatie is te vinden op de website van de AFM. Het interessante aan de zogenaamde PARP-norm, en daar kom ik zo nog op terug, is de nadruk die wordt gelegd op doelgroepbepaling en doorlopende monitoring.

Tot zover relatief bekend terrein, naar ik aanneem. En dat is ook direct het probleem... Wetgeving omvat misschien wel per definitie bekend terrein: een verankering van de wereld zoals die is op het moment dat een wet wordt gemaakt. Ik realiseer me dat ik daarmee beleidsmakers tekort doe. Zij zullen zonder meer in enige mate oog hebben voor hoe de maatschappij verandert. Maar de vraag is of dat volledig recht doet aan de fundamentele verandering, technologisch en maatschappelijk, die we nu doormaken. En of de focus in de stelselbespreking over hoe we in een nieuw stelsel moeten omgaan met reeds opgebouwde rechten, niet afleidt van de vraag hoe we een stelsel ontwerpen dat flexibel genoeg is om te blijven passen in een wereld die continu in verandering is.

## Toekomstperspectief

Even terug naar de toenemende behoefte van individuen aan autonomie, ruimte en keuzevrijheid.

Om goed het gesprek te voeren over wat de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder is versus die van de deelnemer, is een kritische reflectie op onze houding ten opzichte van risico's van belang. Als er iets niet gaat zoals we willen, hebben we de neiging de schuld buiten onszelf te zoeken. En die neiging is de afgelopen jaren alleen maar groter geworden. Door sommigen wordt onze samenleving aangeduid als de 'risicoloze samenleving': een samenleving, waarbinnen we wel graag de lusten dragen als het goed gaat, maar niet de lasten als het fout gaat. En dan een zondebok zoeken om de schuld te geven, vaak met meer regels en toezicht tot gevolg. Oftewel: we willen allemaal graag deelnemen aan een loterij zonder nieten.

Als we de behoefte van individuen aan autonomie en keuzevrijheid combineren met de notie van de risicoloze samenleving, doemt er een donkere wolk op. Als we niet oppassen, komen we uit op een situatie waarin geen enkele pensioenuitvoerder zich nog durft te begeven in het pensioendomein.

Want het is simpelweg niet uitvoerbaar om enerzijds meer keuzemogelijkheden te introduceren, maar anderzijds alleen de pensioenuitvoerder (en de toezichthouder) verantwoordelijk te houden voor verkeerde keuzes. Als ik nadenk over de kern van de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder, die ook uitvoerbaar is in een veranderende samenleving, dan zijn er twee begrippen die bij me opkomen: doelgroepbepaling en keuzebegeleiding.

**Doelgroepbepaling** is het kennen van de kenmerken en behoeften van een redelijk vergelijkbare groep deelnemers, zodat het mogelijk is maatwerk te leveren. Maatwerk gaat om het bieden van standaardopties, afgestemd op de behoefte en kenmerken van deze groep deelnemers. Ik leg de nadruk op ‘een groep’, omdat het er niet om gaat het pensioenproduct op elke individuele deelnemer af te stemmen, maar wel om het verdelen van het geheel aan deelnemers in groepen met redelijk vergelijkbare kenmerken en behoeften. Dat vergt onderzoek. Onderzoek naar welke criteria geschikt zijn om groepen deelnemers van elkaar te onderscheiden, maar ook onderzoek naar welke groepen deelnemers het risico lopen een ontoereikend pensioen op te bouwen, en hoe die hiervoor op tijd gewaarschuwd kunnen worden. Overigens denk ik dat dit bij uitstek een terrein is waarbinnen pensioenuitvoerders van elkaar kunnen leren en nieuwe data-technologieën kunnen benutten. Vanzelfsprekend wel binnen de mogelijkheden die de Algemene verordening gegevensverwerking biedt.

**Keuzebegeleiding** is het ontwerpen van een beslisomgeving (veelal online) die deelnemers helpt bij het maken van een keuze over pensioen. Denk aan de keuze tussen vast en variabel pensioen, zoals geïntroduceerd in de Wet verbeterde premieregeling. Een digitale omgeving biedt mogelijkheden om de interactie met de deelnemer op het gebied van keuzebegeleiding een nieuwe dimensie te geven, bijvoorbeeld door het gebruik van animaties.

Als we de begrippen ‘maatwerk’ en ‘keuzebegeleiding’ gebruiken om de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder te definiëren, dan omvat de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder in mijn beleving vier elementen:

Het hebben en monitoren van een zorgvuldig en uitlegbaar proces om te waarborgen dat vergelijkbare deelnemers een goed pensioenproduct met vergelijkbare kenmerken krijgen (doelgroepbepaling en maatwerk)

Een toegankelijke en objectieve beslisomgeving die deelnemers helpt bij het maken van keuzes over hun pensioen, rekening houdend met wat gedragswetenschappers weten over keuzegedrag (keuzebegeleiding)

Duidelijke en correcte communicatie over wat de deelnemer mag verwachten en wat onzeker is (transparantie)

Doorlopend monitoren of zich omstandigheden voordoen die aanleiding geven tot heroverweging van eerder gemaakte afwegingen. Sluit datgene wat we doen nog aan bij de pensioenuitvoerder die we willen zijn?

Dat is niet de allesomvattende verantwoordelijkheid die de risicoloze samenleving wellicht prettig zou vinden. Want het garandeert niet dat er helemaal niets misgaat. Maar het waarborgt wel dat de pensioenuitvoerder op zorgvuldige wijze het belang van de deelnemer meeweegt in alles wat zij doet, en zorgt dat zij dit ook kan uitleggen, niet alleen nu, maar ook over 10 jaar nog. En niet in technische termen, maar op een laagdrempelige manier. Waardoor transparantie over gemaakte keuzes geen ‘horde’ is die moet worden genomen, maar een logische stap om de deelnemer het vertrouwen te geven dat de pensioenuitvoerder op de best mogelijke wijze bijdraagt aan een goed pensioen voor die deelnemer.

Waar zit de verantwoordelijkheid van de deelnemer?

Als de pensioenuitvoerder verantwoordelijk is voor zorgvuldig tot stand gekomen maatwerk, goede keuzebegeleiding en heldere communicatie, waar ligt dan de verantwoordelijkheid van de deelnemer? Naar mijn idee zit die verantwoordelijkheid in het regelmatig beantwoorden van de vraag: heb ik straks als ik minder ga werken voldoende inkomen om te voorzien in mijn levensbehoeften? Niet berekend tot op de komma nauwkeurig, maar wel voldoende indicatief om te weten of het nodig is om aanvullende maatregelen te treffen. Deze vraag is dus breder dan alleen het eerste- en tweedepijlerpensioen. Het gaat bijvoorbeeld ook over de vraag hoe het zit met de hypotheek en of er aanvullende spaarpotjes zijn.

In 2015 hebben wij vastgesteld dat de gemiddelde Nederlander behoorlijk veel drempels ervaart om met deze vraag aan de slag te gaan. Als hij het al niet complex vindt, dan heeft hij geen zin om zijn vrije zondagmiddag aan het beantwoorden van deze vraag te besteden, of heeft hij last van uitstelgedrag. Technologische hulpmiddelen kunnen deze drempels mogelijk verlagen. Bijvoorbeeld digitale apps voor het bieden van financieel inzicht, maar ook robotadvies.

## Afsluiting

Ik heb vandaag ingezoomd op de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder versus de verantwoordelijkheid van de deelnemer in een veranderende wereld. Dat is een wereld, waarin individuen in toenemende mate behoefte hebben aan autonomie en keuzevrijheid, maar tegelijkertijd een terughoudendheid bestaat om risico's te dragen.

Toen ik nadacht over een waardige afsluiting kon ik slechts aan 1 zinnetje denken: *we're in this together*. Want hoewel ik vandaag de verantwoordelijkheid van de pensioenuitvoerder versus de deelnemer heb toegelicht, denk ik dat een 'goed pensioen' uiteindelijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle partijen die in de keten een rol spelen: deelnemers, pensioenuitvoerders, beleidsmakers, toezichthouders, werkgevers, adviseurs, ontwikkelaars van digitale toepassingen, asset managers, et cetera. Maar een gezamenlijke verantwoordelijkheid is gevaarlijk. Want als iedereen een deel van de verantwoordelijkheid draagt, bestaat het risico dat niemand de verantwoordelijkheid echt voelt. En daarom pleit ik voor het duidelijk definiëren van verantwoordelijkheden, op een manier die aansluit bij de veranderende wereld en de toenemende behoefte aan autonomie en keuzevrijheid. Ik heb daartoe vandaag een eerste aanzet gedaan voor een deel. Maar laten we dit gesprek gezamenlijk voortzetten. Onder meer door te onderzoeken wat werkt en van elkaar te leren. In 2018 zullen wij in ieder geval nader inzoomen op de manier waarop maatwerk en keuzebegeleiding vorm kunnen krijgen.

Want: *we're in this together*.