

Besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete

Verkort besluit van de Autoriteit Financiële Markten tot het opleggen van een bestuurlijke boete aan Stichting Bedrijfstakpensioenfonds voor de Detailhandel wegens overtredingen Pensioenwet

Ons kenmerk: [...]

Datum: 30 november 2023

1. Samenvatting

Inleiding

De Autoriteit Financiële Markten (**AFM**) heeft vastgesteld dat de Stichting Bedrijfstakpensioenfonds voor de Detailhandel (**Pensioenfonds Detailhandel**) meerdere bepalingen uit de Pensioenwet (**Pw**) ten aanzien van informatievertrekking heeft overtreden. De AFM heeft besloten om het Pensioenfonds Detailhandel voor deze overtredingen een bestuurlijke boete op te leggen van € 136.000. Het Pensioenfonds Detailhandel erkent de overtredingen en heeft meegewerkt aan vereenvoudigde afdoening van de boetezaak.

De overtredingen

Het Pensioenfonds Detailhandel is een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds voor werknemers in de detailhandel. Het is een pensioenuitvoerder in de zin van de Pw en valt onder het toezicht van de AFM waar het gaat om de regels inzake informatieverstrekking aan – kort gezegd – deelnemers in het fonds. Pensioenuitvoerders zijn verplicht om aan deelnemers tijdige, correcte, evenwichtige en duidelijke informatie te verstrekken. Doel hiervan is onder meer om de deelnemers in staat te stellen een goede financiële toekomstplanning te maken en op specifieke momenten in actie te komen.

Uit onderzoek van de AFM is naar voren gekomen dat het Pensioenfonds Detailhandel vijf afzonderlijke informatieverplichtingen uit de Pw niet heeft nageleefd. Zo heeft het fonds te laat brieven verstuurd aan groepen nieuwe deelnemers, aan groepen deelnemers die bij hun werkgever uit dienst gingen en aan groepen bijna gepensioneerden. Daarnaast heeft het Pensioenfonds Detailhandel aan groepen deelnemers te laat het jaarlijks verplichte UPO (Uniform Pensioen Overzicht) verstrekt. Tot slot heeft het Pensioenfonds Detailhandel in startbrieven aan bepaalde groepen deelnemers onjuiste informatie opgenomen, over bijvoorbeeld de startdatum van hun pensioenopbouw of het opbouwpercentage.

De boete

De AFM heeft besloten om het Pensioenfonds Detailhandel voor de overtredingen van de vijf normen één bestuurlijke boete op te leggen, van € 136.000. De boete wordt opgelegd wegens overtreding van:

- artikel 21, eerste lid, Pw, in de periode van 1 april 2021 tot en met 27 februari 2022;

- artikel 39, eerste lid, Pw juncto artikel 48, eerste lid, Pw, in de periode van 1 juli 2021 tot en met 1 maart 2022;
- artikel 43, eerste lid, Pw juncto artikel 7a van het Besluit uitvoering Pensioenwet en Wet verplichte beroepspensioenregeling (**BuPw**) juncto artikel 48, eerste lid, Pw, in de periode van 1 januari 2021 tot en met 24 augustus 2021;
- artikel 38, eerste lid, Pw juncto artikel 48, eerste lid, Pw, in de periode van 1 oktober 2022 tot in ieder geval maart 2023; en
- artikel 48, eerste lid, Pw, in de periode van 8 april 2021 tot en met 30 juni 2022.¹

Het besluit wordt hieronder nader toegelicht.

2. Betrokken organisatie

Stichting Bedrijfstakpensioenfonds voor de Detailhandel (Pensioenfonds Detailhandel)

Het Pensioenfonds Detailhandel is gevestigd op het adres Euclideslaan 201 te 3584 BS Utrecht. Sinds 1 januari 2017 staat het Pensioenfonds Detailhandel ingeschreven in het register van De Nederlandsche Bank (**DNB**), als verplicht bedrijfstakpensioenfonds.²

Het Pensioenfonds Detailhandel is een pensioenuitvoerder in de zin van artikel 1 Pw en valt onder het toezicht van de AFM voor zover het gaat om (onder meer) de regels die voortvloeien uit de Pw met betrekking tot informatieverstrekking aan deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners, andere aanspraakgerechtigden en pensioengerechtigden.³

3. Verloop van het onderzoek en boeteproces

In de periode van 2 augustus 2022 tot en met 21 maart 2023 heeft de AFM bij het Pensioenfonds Detailhandel onderzoek gedaan naar de naleving van de vereisten inzake informatieverstrekking op grond van de Pw.

Op 28 april 2023 heeft de AFM haar voornemen kenbaar gemaakt om aan het Pensioenfonds Detailhandel een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van – kort gezegd – de artikelen 21, 38, 39, 43 en 48 Pw.

Op 6 juli 2023 heeft het Pensioenfonds Detailhandel schriftelijk haar zienswijze op dit voornemen gegeven. Zij erkent de door de AFM geconstateerde overtredingen, maar maakt wel enkele kanttekeningen bij het onderzoeksrapport en het boetevoornemen. Het Pensioenfonds Detailhandel heeft te kennen gegeven dat zij in beginsel openstaat voor vereenvoudigde afdoening van de boetezaak. In dat kader is er overleg geweest tussen het Pensioenfonds Detailhandel en de

¹ Op zichzelf is de AFM van oordeel dat een overtreding als deze (verstrekken niet correcte informatie) voortduurt totdat de betrokken deelnemers alsnog de juiste informatie hebben ontvangen, maar in lijn met het onderzoeksrapport en het boetevoornemen wordt de beboete periode in dit besluit beperkt tot 30 juni 2022.

² Relatienummer DNB: 47678.

³ Zie artikel 151 Pw.

AFM, wat – na het besluit van de AFM tot het opleggen van een bestuurlijke boete – heeft geleid tot vereenvoudigde afdoening van deze zaak. Het Pensioenfonds Detailhandel erkent de overtredingen en accepteert de boete, de AFM beperkt zich tot een verkort boetebesluit en vermindert het boetebedrag met 15%.

4. Feiten en beoordeling

Uit het onderzoeksrapport van de AFM en het onderliggende dossier komen de volgende feiten naar voren.

4.1 Niet tijdig verstuurde startbrieven

De verplichting

Artikel 21, eerste lid, Pw vereist – kort gezegd – dat de pensioenuitvoerder de werknemer binnen drie maanden na de start van verwerving van pensioenaanspraken informeert over de kenmerken van de pensioenregeling, waaronder de mogelijkheid te kiezen voor een variabele uitkering, over de uitvoering van de pensioenregeling en over persoonlijke omstandigheden die een actie van de werknemer kunnen vergen.

De overtreding

De AFM heeft vastgesteld dat het Pensioenfonds Detailhandel heeft verzuimd om tijdig, dus binnen drie maanden, startbrieven te versturen:

- 1) aan 20.234 deelnemers, in de periode van 1 april 2021 tot en met 27 februari 2022; en
- 2) aan 720 deelnemers, in de periode van 1 april 2021 tot en met 30 september 2021.

Ad 1) Bij deze 20.234 niet tijdig verstuurde startbrieven ging het om brieven aan nieuw in dienst getreden werknemers. Het Pensioenfonds Detailhandel heeft die startbrieven tot maximaal elf maanden te laat (tot maximaal veertien maanden na de indiensttreding) aan de deelnemers verstrekt.

Ad 2) Bij deze 720 niet tijdig verstuurde startbrieven ging het om brieven aan deelnemers die al in dienst waren bij een werkgever en de toetredingsleeftijd (startmoment verwerven pensioenaanspraken) bereikten. Het Pensioenfonds Detailhandel heeft die startbrieven tot maximaal zes maanden te laat (tot maximaal negen maanden na het startmoment van het verwerven van de pensioenaanspraken) aan de deelnemers verstrekt.

Gevolgen voor deelnemers

Door niet tijdig verstrekte startbrieven worden deelnemers te laat geïnformeerd over de relevante kenmerken van hun pensioenregeling en de aangeboden keuzemogelijkheden. Hierdoor kan de deelnemer niet tijdig zijn pensioenregeling vergelijken met bijvoorbeeld de regeling bij de vorige werkgever. Ook kan de deelnemer niet tijdig nagaan of de pensioenopbouw en de dekking voor het nabestaanden- en/of arbeidsongeschiktheidspensioen in zijn behoeften voorziet, of dat hij hiervoor iets aanvullends moet regelen, zoals een overlijdenrisico- of arbeidsongeschiktheidsverzekering.

Daarnaast wordt de deelnemer pas later gewezen op de mogelijkheid tot waardeoverdracht van pensioenaanspraken die hij eerder heeft opgebouwd bij een andere pensioenuitvoerder. Wanneer bij de oude uitvoerder of bij het Pensioenfonds Detailhandel sprake is van onderdekking, kan de waardeoverdracht pas plaatsvinden wanneer de dekkingsgraad weer op peil is. Als de dekkingsgraad van één van de fondsen bij de start van deelneming toereikend is, maar op het moment van het verstrekken van de startbrief niet meer, dan betekent dit dat de individuele waardeoverdracht op dat moment niet kan plaatsvinden. Dit kan een financiële impact hebben op de deelnemer, bijvoorbeeld wanneer de nieuwe pensioenuitvoerder de pensioenen wel indexeert en de bestaande uitvoerder niet.

4.2 Niet tijdig verstuurde stopbrieven

De verplichting

Artikel 39, eerste lid, Pw vereist – kort gezegd – dat de pensioenuitvoerder een deelnemer bij beëindiging van de deelneming aan de pensioenovereenkomst een opgave verstrekt van de opgebouwde pensioenaanspraken en hem informatie verstrekt over specifiek genoemde onderwerpen, zoals toeslagverlening en vermindering van pensioenaanspraken en -rechten. Ingevolge artikel 48, eerste lid, Pw dient de pensioenuitvoerder deze informatie tijdig te verstrekken. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat dit voor de stopbrief inhoudt dat deze ‘snel na beëindiging’ moet worden verstrekt.⁴ De AFM hanteert hierbij een termijn van maximaal zes maanden.⁵

De overtreding

De AFM heeft vastgesteld dat het Pensioenfonds Detailhandel heeft verzuimd om tijdig, dus binnen zes maanden na einde dienstverband stopbrieven te versturen aan 10.324 deelnemers, in de periode van 1 juli 2021 tot en met 1 maart 2022.

Het Pensioenfonds Detailhandel heeft die stopbrieven tot maximaal acht maanden te laat (tot maximaal veertien maanden na einde dienstverband) aan de deelnemers verstrekt.

Gevolgen voor deelnemers

Door niet tijdig verstrekte stopbrieven worden deelnemers te laat worden geïnformeerd over hetgeen na de beëindiging van de deelneming met hun pensioen gebeurt en wanneer actie van hen wordt verwacht. De keuzemogelijkheden bij uitdiensttreding hangen mede af van de hoogte van de opbouw van het ouderdomspensioen. Voor alle deelnemers geldt dat de stopbrief informatie bevat over de gevolgen van het beëindigen van de deelneming. Uitzonderingen daargelaten, bevat de stopbrief ook informatie over het opgebouwde ouderdoms- en partnerpensioen en over de ‘factor A’. Deze informatie geeft de deelnemer de mogelijkheid om eventueel aanvullend pensioen op te bouwen in de derde pijler of aanvullend nabestaandenpensioen te regelen, bijvoorbeeld door het afsluiten van een overlijdensrisicoverzekering.

Wanneer een deelnemer meer heeft opgebouwd dan de grens voor automatische

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 34 008, 3, p. 21.

⁵ Zie onder meer [Klachten over pensioenuitvoerders \(afm.nl\)](#), onder ‘Waarover kun je bij de AFM terecht’.

waardeoverdracht (€ 520,35 per jaar in 2022), heeft hij aanvullende keuzes te maken. De deelnemer kan kiezen voor vrijwillige voortzetting van pensioenopbouw bij het Pensioenfonds Detailhandel. Op basis van het reglement moet de deelnemer binnen negen maanden nadat hij is gestopt aangeven dat hij hiervan gebruik wil maken. Tijdige ontvangst van de stopbrief is hiervoor dus essentieel. De deelnemer wordt via de stopbrief ook geïnformeerd over de mogelijkheid om een deel van het ouderdomspensioen uit te ruilen voor extra partnerpensioen. Wanneer de deelnemer komt te overlijden voordat hij de stopbrief heeft ontvangen, heeft hij geen gebruik kunnen maken van deze keuzemogelijkheid.

4.3 Niet tijdige informatie aan bijna gepensioneerden

De verplichting

Artikel 43, eerste lid, Pw vereist – kort gezegd – dat de pensioenuitvoerder degene die pensioengerechtigde wordt een opgave verstrekt van zijn pensioenrecht en van de opgebouwde aanspraken op nabestaandenpensioen wanneer de pensioenregeling daarin voorziet, en hem informatie verstrekt over specifiek genoemde onderwerpen, zoals toeslagverlening en vermindering van pensioenaanspraken en -rechten. In artikel 7a BuPw is verder uitgewerkt welke informatie voorafgaand aan of bij de pensioeningang in ieder geval informatie moeten worden verstrekt. Ingevolge artikel 48, eerste lid, Pw dient de pensioenuitvoerder de informatie tijdig te verstrekken. Uit de wetsgeschiedenis van artikel 7a BuPw blijkt dat de informatie in ieder geval op zo'n moment verstrekt moet worden, dat de deelnemer 'nog tijd heeft om naar aanleiding van de informatie bepaalde keuzes te maken'.⁶ In lijn hiermee hanteert de AFM een termijn van minimaal zes maanden voor de datum van de pensioeningang.⁷

De overtreding

De AFM heeft vastgesteld dat het Pensioenfonds Detailhandel heeft verzuimd om tijdig, dus minimaal zes maanden voor datum pensioeningang, aan 2.590 bijna gepensioneerde deelnemers de voorgeschreven informatie te verstrekken, in de periode van 1 januari 2021 tot en met 24 augustus 2021. Het gaat om:

- 2 brieven, die tussen drie en vier maanden voor datum pensioeningang zijn verzonden;
- 2.550 brieven, die tussen nul en twee maanden voor datum pensioeningang zijn verzonden; en
- 38 brieven, die dertien dagen na datum pensioeningang zijn verzonden.

Gevolgen voor deelnemers

Door niet tijdig verstrekte brieven aan bijna gepensioneerden worden die deelnemers te laat geïnformeerd over de hoogte van hun pensioen, over de wijze van aanvragen van hun pensioen en over de keuzes die zij rondom pensionering kunnen maken. Bij deze keuzes gaat het in het geval van het Pensioenfonds Detailhandel om zaken als het registreren van de partner, het uitruilen van ouderdomspensioen naar partnerpensioen en vice versa, de ingangsdatum van het pensioen, een eventueel gedeeltelijk pensioen, het toepassen van loonheffingskorting, het toepassen van belastingvrijstelling, en een hoog-laag of een laag-hoog uitkering. Verder is het voor een deelnemer

⁶ Stb. 2015, 259, p. 17-18.

⁷ Zie onder meer [Effectieve uitkeringsinformatie op hoofdlijnen](#), pag.1/2, en [Rapport Uitkeringsinformatie](#).

die pensioen heeft opgebouwd voor de pensioenleeftijd van 65 jaar mogelijk om de reeds opgebouwde aanspraken om te zetten van 65 naar 67 jaar, in lijn met de standaard pensioendatum bij het Pensioenfonds Detailhandel.

Deelnemers moeten voldoende tijd hebben om deze – vaak impactvolle en complexe – pensioenkeuzes te overwegen en hierover desgewenst advies in te winnen. Hierbij speelt ook mee dat de keuze voor het één gevolgen kan hebben voor het ander. Zo kan de keuze om eerder of later met pensioen te gaan niet los worden gezien van de keuze voor een hoog-laag of laag-hoog uitkering, of het uitruilen van ouderdoms- en partnerpensioen. Daarnaast kunnen de keuzes gevolgen hebben voor eventuele toeslagen of uitkeringen buiten het pensioen, zoals huur- of zorgtoeslag. Voldoende tijd om de gevolgen van keuzes in kaart te brengen is dus essentieel.

4.4 Niet tijdige UPO's

De verplichting

Artikel 38, eerste lid, Pw vereist – kort gezegd – dat de pensioenuitvoerder de deelnemer jaarlijks een UPO verstrekt. Ingevolge artikel 48, eerste lid, Pw dient de pensioenuitvoerder dit overzicht tijdig te verstrekken. In de 'Beleidsregel tijdigheid verstrekking Uniforme Pensioen Overzichten' van de AFM uit 2009⁸ is opgenomen dat een pensioenuitvoerder voldoet aan de wettelijke verplichting tot tijdige verstrekking, indien de deelnemer het UPO ontvangt zodra mogelijk, maar uiterlijk aan het einde van het derde kalenderkwartaal, dus uiterlijk op 30 september.

De overtreding

De AFM heeft vastgesteld dat het Pensioenfonds Detailhandel heeft verzuimd om tijdig, dus uiterlijk op 30 september 2022, in totaal 58.844 UPO's 2022 (met aanspraken op 31 december 2021) aan deelnemers te verstrekken. Het gaat om:

- 28.882 UPO's die zijn verstuurd tussen 1 oktober 2022 en 31 december 2022 (tot drie maanden te laat);
- 27.214 UPO's die zijn verstuurd in de derde week van februari 2023 (bijna vijf maanden te laat); en
- 2.748 UPO's die zijn verstuurd in maart of april 2023 (tot zeven maanden te laat).⁹

Gevolgen voor deelnemers

Door niet tijdig verstrekte UPO's worden deelnemers te laat geïnformeerd over alle essentialia van hun pensioenregeling. Het UPO is onder meer van belang voor de deelnemer i) om te controleren of de gegevens compleet en actueel zijn (is de partner bijvoorbeeld correct aangemeld of een ex-partner correct afgemeld), ii) om de pensioenaanspraken te monitoren en iii) om de 'factor A' te gebruiken bij het berekenen van de fiscale ruimte om in de derde pijler aanvullend pensioen op te bouwen. Het tijdig verstrekken van informatie zorgt ervoor dat de deelnemer over actuele gegevens beschikt en tijdig actie kan ondernemen wanneer gegevens niet kloppen of ingeval hij tot de conclusie komt dat aanvullende pensioenopbouw wenselijk is. Wanneer als gevolg van een niet

⁸ Zie [wetten.nl](https://www.wetten.nl) - Regeling - Beleidsregel tijdigheid verstrekking Uniforme Pensioen Overzichten.

⁹ In het onderzoeksrapport is opgenomen dat het Pensioenfonds Detailhandel medio februari 2023 heeft aangegeven dat haar planning is om de UPO's uit de laatste twee bullets te versturen in de derde week van februari respectievelijk in maart en april 2023. In dit besluit gaat de AFM ervan uit dat dit ook feitelijk zo is gebeurd.

tijdig verstrekke UPO de deelnemer pas later besluit om in te leggen in de derde pijler, kan ook een deel van de opbouw worden misgelopen.

4.5 Niet correcte informatie in startbrieven

De verplichting

Artikel 48, eerste lid, Pw vereist (onder meer) dat de informatie die de pensioenuitvoerder verstrekt of beschikbaar stelt correct is. Dit vereiste geldt ook voor de inhoud van de startbrieven, zoals bedoeld in artikel 21, eerste lid, Pw.

De overtreding

De AFM heeft vastgesteld dat het Pensioenfonds Detailhandel niet correcte startbrieven heeft verstuurd:

- 1) aan 1.205 deelnemers, in de periode van 9 mei 2022 tot en met 10 mei 2022;
- 2) aan 36.346 deelnemers, in de periode van 8 april 2021 tot en met 30 september 2021; en
- 3) aan 5.031 deelnemers, in de periode van 15 september 2021 tot en met 30 juni 2022.

Ad 1) In deze 1.205 startbrieven is de startdatum van deelneming niet correct opgenomen. Het gaat om brieven aan werknemers van werkgevers die eerder gedispenseerd waren van de verplichting om het pensioen onder te brengen bij het Pensioenfonds Detailhandel, maar per 1 januari 2022 niet meer. In die startbrieven is de oorspronkelijke datum van indiensttreding bij die werkgevers als startdatum van de deelneming vermeld in plaats van 1 januari 2022. De gecommuniceerde startdatum lag vaak een aantal jaren voor de daadwerkelijke startdatum. De niet correcte brieven zijn verstuurd op 9 en 10 mei 2022. Eind september 2022 heeft het Pensioenfonds Detailhandel gecorrigeerde brieven nagestuurd.

Ad 2) In deze 36.346 startbrieven zijn het opbouwpercentage en de franchise niet correct opgenomen. In al deze brieven is een opbouwpercentage van 1,56% opgenomen, waar dit 1,41% had moeten zijn. In 629 brieven is een franchise van € 17.539 genoemd in plaats van € 16.149 en in overige 35.717 brieven een franchise van € 14.034 in plaats van € 14.447. De niet correcte brieven zijn verstuurd tussen 8 april 2021 en 30 september 2021. Het is de AFM niet gebleken dat het Pensioenfonds Detailhandel de deelnemers naderhand een gecorrigeerde startbrief heeft gestuurd of hun heeft laten weten waar de juiste informatie wel beschikbaar is.

Ad 3) In deze 5.031 startbrieven is de datum van de start van de opbouw van het pensioen niet correct opgenomen. Het gaat om startbrieven die zijn verstuurd aan personen die al deelnemer waren aan de pensioenregeling van het Pensioenfonds Detailhandel vanuit een dienstverband bij een eerdere werkgever. Zij ontvingen een brief met als startdatum van de opbouw van hun pensioen de startdatum van hun eerdere deelneming in plaats van de datum van indiensttreding bij de actuele werkgever. Uitzonderingen daargelaten, lag de genoemde startdatum van de opbouw tot maximaal twee jaar voor de daadwerkelijke datum. Het is de AFM niet gebleken dat het Pensioenfonds Detailhandel de deelnemers naderhand een gecorrigeerde startbrief heeft gestuurd of hun heeft laten weten waar de juiste informatie wel beschikbaar is.

Gevolgen voor deelnemers

Door niet correcte informatie in startbrieven kan een te positief of negatief beeld ontstaan van de pensioenopbouw van deelnemers. De deelnemer is mogelijk niet in staat te signaleren waar sprake is van onjuiste informatie. Dit kan tot gevolg hebben dat de deelnemer bij het maken van een financiële planning uitgaat van onjuiste informatie en geen actie onderneemt om, indien nodig, aanvullend vermogen voor de oude dag op te bouwen, bijvoorbeeld in de derde pijler.

In deze zaak wordt door de vermelding van een te hoog opbouwpercentage of een te lage franchise het beeld geschetst dat de deelnemer meer pensioen opbouwt dan daadwerkelijk het geval is, en bij de vermelding van een te hoge franchise geldt het tegenovergestelde. Het opnemen van een incorrecte, te vroege startdatum kan de deelnemer doen geloven dat hij al langer pensioen opbouwt dan daadwerkelijk het geval is. Het abusievelijk opnemen van de startdatum van een eerdere deelneming bij het Pensioenfonds Detailhandel in plaats van de datum van indiensttreding bij de huidige werkgever, kan bovendien de indruk wekken van een doorlopende pensioenopbouw, terwijl dit niet zo hoeft te zijn. Als er tijd zit tussen twee dienstverbanden, en de deelnemer heeft in de tussenliggende periode geen pensioen opgebouwd, dan heeft hij over die periode immers een pensioengat.

5. Opportuniteit boeteoplegging

De AFM acht het opportuun om het Pensioenfonds Detailhandel voor de overtredingen van deze vijf wettelijke normen te beboeten en licht dit als volgt toe.

Algemeen

De AFM hecht er groot belang aan dat deelnemers in staat worden gesteld hun financiële toekomst te plannen. Pensioen vormt een belangrijke pijler in deze toekomstplanning en het ‘tweede pijler pensioen’ (waarover het in deze zaak gaat) is voor veel deelnemers één van de belangrijkste inkomstenbronnen voor de oude dag. Voor een goede financiële planning moeten deelnemers kunnen vertrouwen op verwachtingen die door de pensioenuitvoerder worden geschapen. Het verstrekken van tijdige en correcte informatie is hiervoor een essentiële voorwaarde.

Het doel van pensioencommunicatie is dat de pensioendeelnemer weet hoeveel pensioen hij kan verwachten, kan nagaan of dat voldoende is en zich bewust is van de risico's van de pensioenvoorziening. Daarnaast moet pensioencommunicatie de deelnemer laten zien welke keuzemogelijkheden hij heeft. Het bieden van handelingsperspectief is een essentieel element bij het bereiken van de pensioendeelnemer. De deelnemer neemt informatie eerder op als hij weet wat hij ermee kan doen.¹⁰

De informatieverplichtingen in de Pw vervullen hierin een spilfunctie. Goede informatieverstrekking is daarom een van de kernpunten van het pensioentoezicht door de AFM.

¹⁰ Kamerstukken II 2013/14, 34 008, nr. 3, p. 1.

De vijf overtreden normen

De AFM heeft vastgesteld dat het Pensioenfonds Detailhandel vijf wettelijke normen uit de Pw (en daarop gebaseerde lagere regelgeving) ten aanzien van tijdige en correcte informatieverstrekking heeft geschonden. Het feit dat het Pensioenfonds Detailhandel gedurende een periode van in totaal meer dan twee jaar ten aanzien van meerdere informatieverplichtingen is tekortgeschoten, vindt de AFM ernstig. De overtredingen zijn op zichzelf staand al kwalijk, nu elk van die overtredingen het handelingsperspectief van deelnemers kan beïnvloeden of op andere wijze schade kan berokkenen. Maar juist de opeenstapeling van overtredingen leidt tot een veelvoud aan niet correcte en niet tijdige informatiemomenten, waarbij ook de mogelijkheid bestaat dat deelnemers meerdere keren worden geraakt. Dit geheel aan overtredingen doet zonder meer afbreuk aan het zwaarwegende belang van correcte en tijdige pensioeninformatie. In het verlengde hiervan kan door overtredingen als deze het vertrouwen in het Pensioenfonds Detailhandel als pensioenuitvoerder of in de sector als geheel worden geschaad.

Het feit dat het gaat om vijf afzonderlijke normen die zijn overtreden in overlappende periodes duidt op een meer structureel karakter van niet naleving van informatieverplichtingen uit de Pw. Hierbij komt dat het Pensioenfonds Detailhandel – naar haar eigen opgave aan de AFM – voorafgaand aan de overtredingen in dit besluit al informatieverplichtingen overtrad.

Zienswijze Pensioenfonds Detailhandel en reactie hierop

Het Pensioenfonds Detailhandel heeft in haar zienswijze – kort samengevat – het volgende naar voren gebracht:

- 1) De termijnoverschrijdingen waren onder meer het gevolg van i) technische issues die samenhangen met de transitie van de pensioenuitvoeringsorganisatie [...] naar [...] en ii) de Covid-pandemie en de daarmee samenhangende wettelijke thuiswerkplicht;
- 2) De termijnoverschrijdingen ten aanzien van specifiek de start- en stopbrieven waren in elk geval deels (ook) het gevolg van te late aanlevering van gegevens door werkgevers. De AFM heeft hiermee in het onderzoeksrapport slechts beperkt rekening gehouden en heeft op basis van te beperkte steekproeven te vergaande conclusies getrokken;
- 3) Het Pensioenfonds Detailhandel heeft voortvarend de oorzaken van de te late verzending van de brieven gevonden en verholpen, en de gevolgen hiervan adequaat afgehandeld;
- 4) In het onderzoeksrapport is in algemene zin opgenomen dat door niet tijdige en niet correcte informatievoorziening de deelnemers keuzemogelijkheden kunnen worden ontnomen en schade kan ontstaan, maar dat hoeft niet zo te zijn en het Pensioenfonds Detailhandel meent dat dit hier niet aan de orde is geweest;
- 5) Het onderzoeksrapport bevat ook overigens te stellige en te verstrekkende passages en conclusies, die niet kunnen worden gebaseerd op het door de AFM verrichte onderzoek.

Nu het gaat om een verkort boetebesluit in het kader van een vereenvoudigde afdoening van de boetezaak, gaat de AFM niet gedetailleerd in op de in de zienswijze naar voren gebrachte aspecten. De AFM beperkt zich tot de opmerking dat zij inhoudelijk deels kan meegaan in hetgeen in de eerste vier punten is weergegeven, maar dat dit hoe dan ook geen afbreuk doet aan de

opportunity van boeteoplegging. De door het Pensioenfonds Detailhandel gegeven verklaringen nuanceren immers hooguit de overtredingen (hetgeen zij zelf ook erkent), de maatregelen die het Pensioenfonds Detailhandel heeft getroffen tot herstel van de overtredingen behelzen niet meer dan mocht worden verwacht, en het enkele feit dat aan grote groepen deelnemers niet-tijdige en/of niet correct informatie is verstrekt maakt de overtredingen al ernstig, ongeacht de vraag in hoeverre hierdoor daadwerkelijk schade is geleden. Deze punten doen dan ook niet af aan de opportunity van boeteoplegging, en vormen evenmin reden voor een verlaging van het boetebedrag.

In reactie op het laatste punt, benadrukt de AFM dat het onderhavige boetebesluit uitsluitend is gebaseerd op bevindingen die rechtstreeks zijn terug te voeren op het verrichte onderzoek.

6. Besluit

6.1 Besluit tot boeteoplegging

Op grond van het voorgaande heeft de AFM besloten aan het Pensioenfonds Detailhandel een bestuurlijke boete op te leggen wegens de in hoofdstuk 1 genoemde en in hoofdstuk 4 nader toegelichte overtredingen van vijf normen uit de Pw.^{11, 12}

6.2 Hoogte van de boete

De AFM stelt de hoogte van de boete vast op € 136.000. De AFM licht de hoogte van dit bedrag hieronder toe.¹³

Wettelijk systeem: basisbedrag van € 500.000

Voor elk van de vijf overtreden normen geldt op grond van artikel 179, eerste en tweede lid, Pw, juncto artikel 48, eerste lid, en artikel 51a, eerste lid, BuPw een basisbedrag van € 500.000. De AFM legt in dit geval voor de overtredingen van de vijf normen gezamenlijk één bestuurlijke boete op; het gaat dus om één boete met een basisbedrag van € 500.000.

Ernst en duur van de overtredingen, en mate van verwijtbaarheid

De AFM kan het basisbedrag verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de ernst en/of duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt. Daarnaast kan de AFM het basisbedrag verlagen of verhogen met ten hoogste 50% indien de mate van verwijtbaarheid dit

¹¹ De AFM heeft de bevoegdheid om een boete op te leggen op grond van artikel 176 Pw. Dit besluit tot boeteoplegging is genomen door het bestuur van de AFM en conform het tekeningsmandaat ondertekend door een assistent-boetefunctionaris en de boetefunctionaris.

¹² Deze boete is opgelegd naar aanleiding van een vastgestelde overtreding en kwalificeert om die reden als toezichtantecedent voor alle personen die ten tijde van de overtreding het beleid van het Pensioenfonds Detailhandel (mede)bepaalden en de personen die waren belast met het toezicht op dit beleid. Dat deze boete een toezichtantecedent vormt, brengt op dit moment geen rechtsgevolgen met zich voor bedoelde personen. In de toekomst kan de AFM deze boete meewegen in haar besluitvorming over een eventuele toetsing van de betrouwbaarheid en/of geschiktheid van deze personen. Voor meer informatie over personentoetsingen wordt verwezen naar de AFM-website: [Toetsing bestuurders en commissarissen \(afm.nl\)](#).

¹³ De AFM volgt hierbij het stappenplan zoals opgenomen in het Boetetoemingsbeleid AFM 2021 (het **Boetetoemingsbeleid**). Zie: [Bestuurlijke boete en publicatie](#) (Hoogte van de boete).

rechtvaardigt.¹⁴

In hoofdstuk 5 (opportuniteit) is uiteengezet dat de overtredingen van de vijf normen – zeker in samenhang bezien – ernstig zijn, alleen al doordat grote groepen deelnemers door de tekortkomingen in de informatieverstrekking (te laat verstrekte en/of onjuiste informatie) in hun handelingsperspectief zijn geraakt. Als zij de juiste en tijdige informatie zouden hebben ontvangen, zouden zij mogelijk andere keuzes hebben gemaakt dan zij hebben gedaan. Ook rekent de AFM het Pensioenfonds Detailhandel het aan dat zij op vijf verschillende manieren in overtreding was van de informatieverplichtingen uit de Pw, waardoor aan de overtredingen een structureel karakter niet kan worden ontzegd.

De AFM ziet in de combinatie van de ernst/duur van de overtredingen en de mate van verwijtbaarheid aanleiding voor een verhoging van de boete met 25%.¹⁵ Het bedrag komt hiermee op € 625.000.

Omvang van de organisatie

Bij het bepalen van de hoogte van de boete houdt de AFM rekening met de omvang van de rechtspersoon die wordt beboet. De AFM doet dat aan de hand van de omvangtabel die is opgenomen in het Boetetoemingsbeleid. De AFM hanteert voor het Pensioenfonds Detailhandel de 100%-categorie, dit gelet op haar balanstotaal van meer dan € 33 miljard ultimo 2022. Het bedrag blijft hiermee staan op € 625.000.

Evenredigheid/schade voor derden

Zoals al opgemerkt in hoofdstuk 5, ziet de AFM geen reden voor een verlaging van het boetebedrag op grond van de door het Pensioenfonds Detailhandel geplaatste 'kanttekeningen en nuancerende opmerkingen'.

Wel betreft de AFM bij de boetevaststelling het gegeven dat het Pensioenfonds Detailhandel een verplicht bedrijfstakpensioenfonds is en dat ervan mag worden uitgegaan dat de boete – indirect – ten laste van de deelnemers zal komen. De wetgever heeft dit ook onderkend. In artikel 51 BuPw is bepaald dat de toezichthouder bij het vaststellen van een bestuurlijke boete voor pensioenuitvoerders rekening houdt met schade voor derden en op die grond de boete kan verlagen met maximaal 75%. Blijkens de Nota van toelichting is de reden hiervoor dat hoge boetes opgelegd aan pensioenuitvoerders in hun geheel ten laste zullen komen van de inleg van de pensioendeelnemers. In het geval een boete de pensioendeelnemers onevenredig hard raakt, kan de toezichthouder de boete dan ook matigen met maximaal 75% van het basisbedrag, aldus de Nota van toelichting.¹⁶

In het voorgaande ziet de AFM aanleiding voor een vergaande verlaging van de boete voor het Pensioenfonds Detailhandel. Specifiek benadrukt de AFM in dit verband dat de normen waarvoor

¹⁴ Artikel 48, tweede en derde lid, BuPw.

¹⁵ Het Boetetoemingsbeleid biedt ruimte voor één verhoging met 25% wegens zowel de ernst/duur van de overtreding als de mate van verwijtbaarheid. Zie paragraaf 3.2, stap 2 van dit beleid.

¹⁶ *Stb.* 2009, 329, p. 29.

de boete wordt opgelegd gelden ter bescherming van de deelnemers, dat voor hen deelname verplicht is en dat ook verder niet is in te zien waarom een bestuurlijke boete (indirect) tot hun risicosfeer zou behoren. Om te bewerkstelligen dat de deelnemers niet onevenredig worden geraakt, verlaagt de AFM de boete met (zo goed als) het in de wet voorziene maximale percentage van 75%¹⁷, tot een bedrag van € 160.000. Een nog verdere verlaging op gronden van evenredigheid zou geen recht doen aan de hierboven toegelichte ernst en verwijtbaarheid van de overtredingen.

Draagkracht

Het Pensioenfonds Detailhandel moet worden geacht een boete van dit bedrag te kunnen dragen.

6.3 Boetevermindering wegens vereenvoudigde afdoening

Zoals hierboven opgemerkt, is de AFM met het Pensioenfonds Detailhandel vereenvoudigde afdoening van deze boetezaak overeengekomen. Dit houdt in dat:

- het Pensioenfonds Detailhandel de door de AFM geconstateerde overtredingen van de vijf informatieverplichtingen uit de Pw erkent;
- de AFM aan het Pensioenfonds Detailhandel in een verkort besluit een bestuurlijke boete oplegt;
- de AFM op het boetebedrag een vermindering toepast van 15%; en
- het Pensioenfonds Detailhandel deze boete van de AFM accepteert.

Voor de hoogte van de boete betekent dit dat de AFM het bedrag van € 160.000 verlaagt met 15%, tot € 136.000.

6.4 Betaling van de boete

De boete moet worden betaald binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit¹⁸ op bankrekening NL54 RABO 0309 4802 99 ten name van AFM te Amsterdam, onder vermelding van factuurnummer 4420993. Het Pensioenfonds Detailhandel ontvangt geen afzonderlijke factuur voor dit bedrag.

7. Publicatie

De AFM moet het besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete openbaar maken, zodra dat onherroepelijk is geworden.¹⁹ In het kader van de vereenvoudigde afdoening van deze boetezaak zijn de AFM en het Pensioenfonds Detailhandel overeengekomen dat de AFM het boetebesluit al eerder openbaar zal maken dan op het moment van onherroepelijkheid, namelijk vijf werkdagen nadat dit besluit aan het Pensioenfonds Detailhandel zal zijn toegestuurd.

Wijze van publicatie

De AFM publiceert de boete door een openbare versie van het boetebesluit op haar website te

¹⁷ Exact: 74,4%

¹⁸ Artikel 4:87, eerste lid, en de artikelen 3:40 en 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**).

¹⁹ Zie artikel 185, eerste lid, Pw. De uitzonderingsgrond van artikel 185, vierde lid, Pw is in dit geval niet aan de orde.

plaatsen. Deze openbare versie bevat de volledige tekst van dit besluit, met uitzondering van vertrouwelijke gegevens. De openbare versie is als **bijlage 1** bij dit besluit gevoegd.

De openbare versie van het boetebesluit wordt geplaatst onder begeleiding van een persbericht. Van het persbericht kan een Engelse vertaling worden opgenomen. De AFM plaatst daarnaast een bericht over de boete in haar periodieke nieuwsbrieven en op LinkedIn en X²⁰ en maakt gebruik van een RSS-feed²¹ en een news-alert²². Het te publiceren persbericht is als **bijlage 2** bij dit besluit opgenomen. De AFM kan, al naargelang de omstandigheden op het moment van publicatie, deze publicatietekst nog wijzigen of aanvullen.

Ten slotte wordt de boete opgenomen op een pagina van de AFM-website waarop alle door de AFM gepubliceerde sancties zijn opgenomen. De pagina bevat een link naar de pagina met het persbericht en de overige bovengenoemde informatie.

Amsterdam, 30 november 2023

Autoriteit Financiële Markten

[was getekend]
Boetefunctionaris

[was getekend]
Assistent-boetefunctionaris

Iedere belanghebbende kan tegen deze beschikking bezwaar maken door binnen zes weken na bekendmaking daarvan een bezwaarschrift in te dienen bij de AFM, t.a.v. Juridische Zaken, Postbus 11723, 1001 GS Amsterdam. Een bezwaarschrift kan ook per e-mail (bezwarenbox@afm.nl) worden ingediend. Aan deze elektronische verzending stelt de AFM nadere eisen die op haar website worden toegelicht (www.afm.nl/bezwaar). Een van die eisen is dat een bezwaarschrift niet aan andere AFM e-mailadressen dan de hier genoemde kan worden gestuurd. De AFM neemt het bezwaarschrift alleen inhoudelijk in behandeling als aan deze eisen is voldaan.

²⁰ Het bericht op LinkedIn en X zal bestaan uit de kop en het intro van het persbericht (voor zover het aantal tekens dat toestaat) en een link naar het persbericht op de website van de AFM.

²¹ Een RSS-feed is een automatische melding van aanpassingen op de website.

²² Persbureaus en andere geabonneerden ontvangen per e-mail persberichten van de AFM via news-alerts.