



Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
t.a.v. minister H.G.J. Kamp  
Anna van Hannoverstraat 4  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

Datum 7 december 2010  
Ons kenmerk SBI-GHWi-10120404  
Pagina 1 van 7

Telefoon  
E-mail

Betreft Wetgevingsbrief

Geachte heer Kamp,

Met deze brief willen wij uw aandacht vragen voor het perspectief van de AFM op de belangrijkste risico's in de pensioensector. We onderscheiden daarbij knelpunten in de toezichtregelgeving en risico's die voortvloeien uit mogelijke stelselwijzigingen. Wij zien dit als een aanvulling op de risicoparagraaf in ons jaarverslag. Het gaat om knelpunten die de AFM op dit moment niet, of niet op effectieve wijze kan aanpakken. De AFM is van mening dat voor een aantal onderwerpen aanpassing van wet- en regelgeving noodzakelijk is.

Over alle genoemde onderwerpen is de AFM reeds in gesprek of zal de AFM nader in gesprek gaan met uw ministerie.

De eerste en tweede pijler van het Nederlandse pensioenstelsel zijn gebaseerd op collectiviteit en risicodeling. Het stelsel legt voor wat betreft de tweede pijler een grote verantwoordelijkheid bij de pensioenuitvoerders. Zij zullen deelnemers en de rest van de samenleving actief en op een begrijpelijke wijze moeten uitleggen wat men van hen mag verwachten. Door de financiële crisis staat pensioen sterk in de maatschappelijke belangstelling. Juist nu is eerlijke en realistische communicatie over de verwachte uitkeringen van groot belang. De AFM heeft de indruk dat steeds meer, maar helaas nog niet alle pensioenuitvoerders zich hier van bewust zijn. Bij de lopende herziening van het stelsel zijn eenvoud (van regelingen) en helderheid (in de communicatie) belangrijke randvoorwaarden voor succes.

Zoals verwoord in de toelichting bij de pensioenwetten heeft het transparantietoezicht van de AFM tot uiteindelijk doel consumenten inzicht te geven in hun financiële levensloop zodat zij weloverwogen beslissingen kunnen nemen. Taken en bevoegdheden uit zowel de pensioenwetten als de Wet op het financieel toezicht (Wft) stellen de AFM tot dat toezicht in staat.

Zo geeft de Pensioenwet de AFM de taak toezicht te houden op begrijpelijke informatieverstrekking aan deelnemers aan pensioenovereenkomsten zodat deze pensioeninzicht krijgen en zo nodig zelf aanvullende maatregelen kunnen nemen. Daarnaast houdt de AFM op grond van de Wft toezicht opdat consumenten op de financiële markt begrijpelijk en juist worden geïnformeerd over financiële producten. Ook hier is het doel dat de

Datum 7 december 2010  
Ons kenmerk SBI-GHWi-10120404  
Pagina 2 van 7

consument inzicht krijgt in zijn of haar financiële situatie, zodat hij verantwoorde beslissingen kan nemen. Vanuit het perspectief van de consument is het pensioen – waarvan een deel als arbeidsvoorwaarde wordt verkregen - in de financiële levensloop doorgaans het belangrijkste financiële product.

### **Inzicht ontbreekt en stelsel is onvoldoende efficiënt**

In ons toezicht zien wij twee categorieën knelpunten. Enerzijds constateren wij dat deelnemers onvoldoende pensioeninzicht hebben. Daarnaast zien wij dat het huidige pensioenstelsel onvoldoende in staat is om op efficiënte wijze begrijpelijke pensioenuitkomsten te leveren.

Hieronder lichten we deze zorgpunten nader toe en doen specifieke voorstellen voor verbetering.

#### **1. Pensioeninformatie leidt nog tot onvoldoende inzicht**

Onderzoek heeft uitgewezen dat het pensioeninzicht van consumenten onvoldoende is<sup>1</sup>. De consument is daardoor niet in staat op tijd maatregelen te nemen (zoals in de derde pijler, in vrij vermogen of in bijvoorbeeld een afgelost eigen huis) wanneer dat nodig is. Dit is zorgelijk omdat regelingen de afgelopen jaren zijn versoerd en pensioenrisico's zijn overgedragen aan de deelnemer. Tegelijkertijd zijn deze pensioenonbewuste consumenten zelfstandig veel grotere financiële risico's gaan nemen. Denk hierbij aan de grote groep aandelenbeleggers en de toename van aflossingsvrije hypotheeken.

In de brief aan de Tweede Kamer van 7 april 2010 onderstreept uw ambtsvoorganger het belang van communicatie. Wij ondersteunen dit pleidooi van harte. Ook wij zijn van mening dat communicatie met de deelnemers over risico's en verwachtingen nog belangrijker wordt dan nu al het geval is. Veel deelnemers lijken zich er niet van bewust dat de uitkomst van hun pensioenregeling onzeker is. De pensioensector is onvoldoende transparant over de omvang van de risico's en wie deze draagt.

Onder andere door de pensioenwetgeving en inspanningen van de sector zijn belangrijke verbeteringen op het gebied van informatieverstrekking gerealiseerd of zullen binnenkort worden gerealiseerd. Zo geeft het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) de deelnemer een overzicht van de redelijk recente stand van zaken van zijn pensioenregeling. Met de introductie van het Pensioenregister in 2011 kan de consument de gegevens van zijn UPO's en zijn AOW-aanspraken op een centrale plaats raadplegen.

Gezien het gebrekkige pensioenbewustzijn en -inzicht lijken deze goede initiatieven nog niet voldoende effect te (gaan) sorteren. Er zijn aanvullende inspanningen nodig om de deelnemer tot inzicht en eventueel tot treffen van aanvullende voorzieningen te brengen. Wenselijke maatregelen zijn uitbreiding van de functionaliteit van het Pensioenregister, deelnemers inzicht geven in de kwaliteit en kosten van hun regeling, verbod op misleidende informatie en verbetering in de administratie van pensioenuitvoerders.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld het AFM rapport "Geef Nederlanders pensioeninzicht", 20 januari 2010



Datum 7 december 2010  
Ons kenmerk SBI-GHWi-10120404  
Pagina 3 van 7

#### *Breid functionaliteit Pensioenregister uit*

Het Pensioenregister start volgend jaar als een centrale vindplaats van gegevens. Het geeft echter alleen een geaggregeerd beeld van gegevens. Het Pensioenregister kan met een relatief beperkte investering veel krachtiger functionaliteit bieden en consumenten beter in staat stellen de juiste financiële levensloopbeslissingen te nemen. Communicatie over reële uitkomsten en onzekerheden zou meer aandacht moeten krijgen. Zo zou het register op basis van inflatieverwachtingen, carrièreverloop, vermogenspositie en toekomstig uitgavenpatroon inzicht kunnen geven in de te verwachten financiële oudedagsituatie. Dit kan cijfermatig en visueel. Ook zouden eenvoudige scenario's (bijvoorbeeld een hogere of lagere pensioenleeftijd) kunnen worden geïllustreerd. Toelichting op de site van de belangrijkste concepten en variabelen zoals thans beschikbaar via Pensioenkijker.nl kan bijdragen aan het begrip van consumenten van hun pensioen. Het is van belang dat pensioenuitvoerders deze informatie goed en proactief onder de aandacht van deelnemers brengen.

De AFM verzoekt u te bevorderen dat de pensioensector met aanvullende functionaliteit van het Pensioenregister de inzichtelijkheid van de gegevens verder vergroot en de urgentie van het benutten van het Pensioenregister proactief onder de aandacht van de deelnemer brengt.

#### *Maak kwaliteit pensioenregeling inzichtelijk*

De informatieverplichting die deelnemers in staat moet stellen de kwaliteit van de pensioenregeling te beoordelen is onvoldoende effectief. Zo geeft de informatie over de waardevastheid van aanspraken een onvolledig beeld van de kwaliteit van de regeling. Het indexatielabel kan onder omstandigheden deelnemers zelfs op het verkeerde been zetten. Zo moeten fondsen die wegens onderdekking tot korting overgaan in het indexatielabel nog steeds één muntje tonen. Dit zal bij deelnemers ten onrechte de indruk wekken dat de situatie wel meevalt.

Een algemeen kwaliteitslabel vergelijkbaar met de financiële bijsluiter zou een goed alternatief zijn. Een dergelijke financiële bijsluiter zou naast informatie over risico's en indexatie ook andere dimensies moeten bevatten zoals het opbouwpercentage, franchise en de aard van een nabestaandenpensioen.

Tevens kan dit kwaliteitslabel gebruikt worden om het gebruik van de term pensioen te beschermen. Zo ziet de AFM regelingen die als pensioen worden betiteld maar die slechts een marginale oudedagsvoorziening opleveren. Deelnemers in deze regelingen kunnen ten onrechte denken een adequaat pensioen te hebben.

De AFM verzoekt u het huidige indexatielabel af te schaffen en te vervangen door een financiële bijsluiter voor pensioenen. Daarnaast pleiten wij voor wettelijke restricties op het gebruik van het begrip "pensioen".

#### *Maak kosten inzichtelijk*

Kosten zijn een belangrijke factor voor de uitkomst van een pensioenregeling. Het is belangrijk dat deelnemers hierover informatie ontvangen zodat ze deze arbeidsvoorwaarde beter op waarde kunnen schatten. Een verplichting voor pensioenuitvoerders om deelnemers informatie te geven over alle kosten inclusief de kosten die ingehouden worden op het vermogen, zou een grote bijdrage leveren aan de transparantie van de regelingen. Het zal werkgevers en adviseurs een prikkel geven om te kiezen voor kostenefficiënte regelingen. Informatie over kosten zou onderdeel moeten uitmaken van de financiële bijsluiter voor pensioenen.

De AFM verzoekt u bij wet de pensioenuitvoerders te verplichten transparant te zijn over alle kosten inclusief de kosten die ingehouden worden op het vermogen. Deze verplichting zou moeten gelden voor zowel beschikbarepremieregelingen als uitkeringsovereenkomsten en kapitaalovereenkomsten.

Datum 7 december 2010  
Ons kenmerk SBI-GHWi-10120404  
Pagina 4 van 7

#### *Verbied onjuiste en misleidende informatieverstrekking*

De AFM signaleert dat niet-verplichte informatie van pensioenuitvoerders soms afbreuk doet aan de boodschap in de verplichte informatie. Dit leidt tot verwarring bij de deelnemer en gaat ten koste van het pensioeninzicht. Zo hebben wij samen met DNB geconstateerd dat sommige pensioenuitvoerders die mogelijk moeten overgaan tot korting van rechten, op hun websites informatie gaven die onvolledig of zelfs onjuist was.

De AFM verzoekt u de eis in de pensioenwetgeving op te nemen dat ook niet verplichte informatie-uitingen van pensioenuitvoerders juist en niet misleidend dienen te zijn. Een dergelijke bepaling geldt overigens al voor instellingen die onder de Wft vallen.

#### *Pensioenadministratie dient goede informatieverstrekking mogelijk te maken*

De AFM beschikt over signalen dat de administratie van verschillende verzekeraars, pensioenfondsen en pensioenuitvoeringsorganisaties onvoldoende in staat is deelnemers tijdig van juiste informatie te voorzien. Dit blijkt onder meer uit ons onderzoek naar de juistheid van UPO's bij pensioenfondsen en ons onderzoek in 2008/2009 bij verzekeraars ten aanzien van rechtstreeks verzekerde regelingen. Een onvoldoende zorgvuldige administratie staat inzichtelijke informatieverstrekking in de weg. Dit is in het bijzonder van belang bij wijziging van persoonlijke omstandigheden, maar ook op het moment van vaststellen van een uitkering of over te dragen aanspraken.

De AFM heeft deze onderzoekresultaten gedeeld met De Nederlandsche Bank (DNB). Wij vinden het belangrijk om ook u over dit zorgpunt te informeren.

## **2. Pensioenstelsel onvoldoende in staat efficiënt te zorgen voor begrijpelijke uitkomsten**

Het pensioenstelsel moet efficiënt zorgen voor begrijpelijke uitkomsten. Wij zien hier nog veel mogelijkheden voor verbetering. Ook om de negatieve gevolgen van de versobering van het stelsel zoveel mogelijk te beperken, is het van groot belang dat de uitvoering van de regelingen zo efficiënt mogelijk geschiedt.

Er zijn verschillende elementen die de uitkomsten, begrijpelijkheid maar ook de kosten van pensioen beïnvloeden. Hierbij valt te denken aan de kwaliteit van het pensioenbestuur, toezicht op pensioenuitvoeringsorganisaties, schaalgrootte van fondsen, de complexiteit van regelingen en ook de kwaliteit van het advies aan werkgevers.

#### *Kwaliteit pensioenbestuur behoeft verbetering*

Gezien de betekenis van pensioenfondsen voor de Nederlandse samenleving is de kwaliteit van het bestuur van deze fondsen van groot belang. Goed bestuur is een belangrijke voorwaarde voor een goede uitvoering van begrijpelijke pensioenregelingen. Het is gebleken dat de deskundigheid en professionaliteit van besturen in een aantal gevallen tekortschieten en verbetering behoeven. De AFM ondersteunt DNB in haar keuze meer toezichtaandacht te besteden aan de kwaliteit van het pensioenfondsbestuur. Daarnaast onderschrijven wij het verzoek van DNB de verbetering van governance en professionaliteit in wet- en regelgeving te verankeren. Overigens zien wij steun voor deze opvatting in de brief van uw ambtsvoorganger d.d. 27 september 2010 inzake het Voorontwerp van wet tot wijziging van de Pensioenwet in verband met aanpassing van het bestuursmodel voor pensioenfondsen.



Datum 7 december 2010  
Ons kenmerk SBI-GHWi-10120404  
Pagina 5 van 7

#### *Toezicht op pensioenuitvoeringsorganisaties wenselijk*

Veel pensioenfondsen besteden hun kernactiviteiten (pensioenadministratie, informatieverstrekking en vermogensbeheer) uit aan uitvoeringsorganisaties. In veel gevallen is de uitvoeringsorganisatie ook betrokken bij de beleidsvoorbereiding van het pensioenfonds. De uitvoeringsorganisatie is een belangrijke financiële marktpartij maar zij staat niet onder toezicht van DNB of de AFM. Dit is onwenselijk. De AFM vraagt u om een toezichtregime voor pensioenuitvoeringsorganisaties te introduceren. Zo zouden bestuurders van de uitvoeringsorganisaties moeten voldoen aan betrouwbaarheids- en deskundigheidseisen, de inrichting van de ao/ic moet beantwoorden aan minimumeisen en dienen er waarborgen te zijn voor een integere bedrijfsvoering ter beheersing van onder meer belangenconflicten. Het is van groot belang dat dit toezicht wetsystematisch logisch wordt ingepast in het bestaande toezicht op financiële ondernemingen en pensioenuitvoerders. Om dit te verwezenlijken delen wij graag onze kennis en ervaring met uw ministerie.

#### *Consolidatie nodig om schaalvoordelen te behalen*

Schaalgrootte leidt tot een lager kostenniveau en heeft een positief effect op het netto rendement. Door het grote aantal fondsen en de vaak geringe omvang is het voor veel pensioenfondsen moeilijk de juiste deskundigheid in huis te halen. Om deze redenen is een consolidatie van de Nederlandse pensioenfondsen zeer wenselijk. De introductie van de Multi-OPF en in mindere mate de Premiepensioeninstelling (PPI) kan ondernemingen en uitvoerders een mogelijkheid bieden schaalvoordelen te benutten. De introductie van de Algemene Pensioeninstelling (API) fase 3 kan het proces van consolidatie verder bevorderen. Dit is naar onze mening belangrijk en wij hopen dat uw ministerie en het ministerie van Financiën dergelijke voorstellen spoedig kunnen afronden.

#### *Pensioenregelingen moeten eenvoudiger*

Complexe regelingen zijn moeilijk uit te leggen aan de deelnemers. Ook verhoogt complexiteit de kosten van de uitvoering. De oorzaak ligt onder meer in complexe CAO-afspraken of ingewikkelde verzekerde regelingen. Het is de verantwoordelijkheid van sociale partners en pensioenuitvoerders om eenvoudige, begrijpelijke en goedkope regelingen af te sluiten. Ook zouden bestaande regelingen door middel van collectieve waardeoverdracht kunnen worden samengevoegd en vereenvoudigd. Dit blijkt echter vaak niet uitvoerbaar doordat deelnemers, gewezen deelnemers, gewezen partners of de pensioengerechtigden een vetorecht<sup>2</sup> hebben. De AFM vraagt u de voorwaarden voor collectieve waardeoverdracht te verruimen.

---

<sup>2</sup> Artikel 83 lid 2 Pensioenwet

Datum 7 december 2010  
Ons kenmerk SBI-GHWi-10120404  
Pagina 6 van 7

*Pensioenadvies aan MKB moet verbeterd*

In een recent onderzoek heeft de AFM vastgesteld dat de kwaliteit van het pensioenadvies aan het MKB ernstig te wensen over laat<sup>3</sup>. Door gebrekkig advies is de kwaliteit en passendheid van een gedeelte van de regelingen dat bij verzekeraars is ondergebracht onvoldoende. Oorzaak van het gebrekkige advies is de vaak tekortschietende vakbekwaamheid van pensioenadviseurs. Aangezien dit een probleem is dat samenhangt met Wft-vereisten ('passende advisering'), heeft de AFM dit recent bij de minister van Financiën onder de aandacht gebracht. Dit heeft ertoe geleid dat momenteel een nieuwe product-dienstcombinatie (PDC) wordt ontwikkeld. Vanaf 1 januari 2012 zal de adviseur aan vakbekwaamheidseisen voor deze PDC moeten voldoen om te mogen adviseren in pensioenverzekeringen. Voor reeds actieve adviseurs geldt waarschijnlijk tot 1 januari 2013 een overgangsregime.

*Deelnemer dient stelselwijziging te kunnen begrijpen*

In de eerder genoemde brief kondigt uw ambtsvoorganger de introductie aan van pensioencontracten met voorwaardelijke rechten. De AFM is van mening dat regelingen zo zouden moeten worden vormgegeven dat ze bijdragen aan begrijpelijke pensioencommunicatie. Dat betekent in ieder geval dat regelingen niet complex moeten zijn. De AFM vindt het niet vanzelfsprekend dat pensioenregelingen met voorwaardelijke rechten aan die voorwaarden kunnen voldoen en bepleit een expliciete toets op begrijpelijkheid bij de totstandkoming van die regelingen.

Evenzeer is het van belang dat de deelnemer op het moment van deze wijzigingen goed wordt begeleid. Hij moet in staat gesteld worden de overgangssituatie te begrijpen en consequenties van mogelijke keuzes te doorgronden. De AFM verzoekt u het wettelijk kader voor de introductie van pensioencontracten met voorwaardelijke rechten - en de daaraan verbonden overgangssituatie - zo in te richten dat begrijpelijke communicatie mogelijk is. Om dit te verwezenlijken delen wij graag onze kennis en ervaring met uw ministerie.

---

<sup>3</sup> 'Rapport Kwaliteit Advies Tweedepijler Pensioen, Het pensioenadvies aan het MKB moet beter', 1 april 2010



Datum 7 december 2010  
Ons kenmerk SBI-GHWi-10120404  
Pagina 7 van 7

**Met open normen wordt toezicht doeltreffender**

Met deze brief wil de AFM ook haar toezichtervaring met inflexibele pensioentoezichtregelgeving onder uw aandacht brengen. Uit de praktijk is gebleken dat een aantal informatieverplichtingen onvoldoende doeltreffend is. Sterker nog, er zijn voorbeelden van informatieverplichtingen die door hun strikte vormgeving een tegengesteld effect hebben op de doelstelling. Een voorbeeld hiervan is het eerder genoemde indexatielabel. De AFM heeft ook ervaren dat de verplichte goedkeuring van afwijkende teksten voor de toeslagenmatrix veel capaciteit vergt die niet in verhouding staat tot het behaalde effect.

De AFM concludeert dat door het vrij specifieke en strikte karakter van een aantal verplichtingen deze niet optimaal bijdragen aan het doel deelnemers inzicht te geven. Om als toezichthouder doeltreffend, efficiënt en slagvaardig te kunnen optreden zijn open normen een beter instrument.

De AFM vraagt u de bepaling te schrappen dat de AFM vooraf afwijkende teksten voor de toeslagenmatrix dient goed te keuren. Tevens vraagt de AFM om bij herziening van wet- en regelgeving zo veel mogelijk uit te gaan van open normen.

Binnenkort zal de evaluatie van de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregelingen van start gaan. Deze brief is mede bedoeld om de punten die voor ons op dit moment al zichtbaar zijn en die wij belangrijk vinden al vast onder uw aandacht te brengen.

De AFM hecht er groot belang aan dat de benodigde wijzigingen in de pensioenregelgeving tijdig en zorgvuldig worden voorbereid en spreekt daarmee ook de wens uit dat voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar is om deze wijzigingen door te voeren.

Gaarne zijn wij voor overleg over en toelichting op deze brief beschikbaar.

Hoogachtend,  
Autoriteit Financiële Markten

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J.F. Hoogenvorst', written over a horizontal line.

drs. J.F. Hoogenvorst MA  
Bestuursvoorzitter

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'H.W.O.L.M. Korte', written over a horizontal line.

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