

Vergaderjaar 2019–2020

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 515

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 januari 2020

Informatie aan pensioendeelnemers, bijvoorbeeld de hoogte van het opgebouwde ouderdomspensioen, is belangrijk. Tijdens de actieve fase, vóór ingang van het pensioen, is dat voor de meeste deelnemers de enige manier waarop ze met pensioen in aanraking komen. Het is belangrijk dat deelnemers zich een realistisch beeld kunnen vormen over de ontwikkeling van hun pensioen. Een goede informatievoorziening biedt deelnemers niet alleen een gevoel van zekerheid, maar draagt ook bij aan het voorkomen van teleurstellingen. Het is daarom belangrijk te onderzoeken of wet- en regelgeving op gebied van pensioeninformatie hieraan bijdraagt en hoe deze mogelijk kan worden verbeterd. In deze brief ga ik hier nader op in.

De Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling zijn op 1 juli 2015 gewijzigd (Wet pensioencommunicatie)¹. Aan uw Kamer is toegezegd deze wet drie jaar na inwerkingtreding te evalueren.² In mijn brief van 31 mei 2018 heb ik u geïnformeerd dat ik uw Kamer in de tweede helft van 2019 de resultaten zou sturen van deze evaluatie.³ De evaluatie is uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek B.V. (Regioplan).⁴

Daarnaast voldoe ik in deze brief aan mijn toezeggingen om te onderzoeken of de Wet pensioencommunicatie heeft bijgedragen aan een beter pensioenbegrip van de deelnemer⁵ en of er sprake is geweest van verlaging van de regeldruk.

¹ Stb. 2015, nr. 193.

² Kamerstuk 34 008, nr. 6.

³ Kamerstuk 32 043, nr. 407.

⁴ Zie bijlage, rapport «Evaluatie van de Wet Pensioencommunicatie» (rapport), Regioplan, 11 oktober 2019. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Bedoeld zijn (gewezen) deelnemers, (gewezen) partners en pensioengerechtigden.

Ik vat hierna eerst de uitgangspunten van de Wet pensioencommunicatie samen en daarna de uitkomsten van deze evaluatie. Vervolgens schets ik mijn beleidsvoornemens. Tot slot informeer ik u over het verdere proces.

1. Doelen en instrumenten van de Wet pensioencommunicatie

Het belangrijkste doel van pensioeninformatie is steeds geweest dat de deelnemer kan nagaan of er bij pensionering voldoende inkomen zal zijn voor behoud van de levensstandaard.

De Wet pensioencommunicatie (hierna: Wp) heeft die centrale beleidsdoelstelling als volgt uitgesplitst:

1. de deelnemer weet hoeveel pensioen deze kan verwachten;
2. de deelnemer kan nagaan of dat voldoende is;
3. de deelnemer is zich bewust van de risico's van zijn of haar pensioen en
4. de deelnemer krijgt inzicht in keuzemogelijkheden.

Kortom, pensioeninformatie moet de deelnemer handelingsperspectief geven.

Om deze vier beleidsdoelstellingen te bevorderen heeft de Wp een zestal beleidsinstrumenten ingevoerd, in aanvulling op de reeds bestaande wettelijke instrumenten. Deze zijn:

- a. open normen «correct», «evenwichtig», «aansluiten op behoefte en kenmerken van de deelnemer» en «inzichten in keuzemogelijkheden en belangrijke levensgebeurtenissen»;
- b. meer ruimte voor digitale verstrekking van informatie;
- c. basisinformatie over de pensioenregeling («Pensioen 1-2-3») op de website van de pensioenuitvoerder⁶;
- d. beperking van de verplichte informatie op het jaarlijkse Uniform Pensioenoverzicht (UPO) tot de stand van het opgebouwde pensioen;
- e. uitbreiding van de functionaliteiten van het pensioenregister, met o.a. een mogelijkheid om na te gaan of het pensioen voldoende is en inzicht te krijgen in de gevolgen van bepaalde levensgebeurtenissen;
- f. informatie over koopkracht en risico's: dit instrument is pas in werking getreden op 30 september 2019 en is niet meegenomen in deze evaluatie.

2. Uitkomsten van de evaluatie

Doelbereik

Uit de evaluatie blijkt dat ongeveer de helft van de deelnemers aangeeft dat zij weten wanneer zij met pensioen kunnen gaan en hoeveel zij ongeveer kunnen verwachten. Daarmee wordt een flink deel van de doelstellingen van Wp bereikt. Maar er is ook ruimte voor verbetering. Ongeveer een derde van de deelnemers geeft expliciet aan niet te weten wanneer zij met pensioen kunnen gaan en hoeveel zij ongeveer kunnen verwachten.

Verder geeft (minder dan) een derde deel van de deelnemers aan dat zij zich bewust zijn van de risico's van het pensioen, weten hoe zij kunnen vaststellen of het pensioen voldoende is, weten welke acties zij kunnen ondernemen, weten welke keuzemogelijkheden zij hebben, en hebben vastgesteld of het pensioen voldoende is.

⁶ In de zin van: «pensioenfonds», «premiepensioeninstelling» of «verzekeraar». Niet zijnde een «pensioenuitvoeringsorganisatie», waaraan een pensioenuitvoerder de uitvoering van de pensioenregeling uitbesteedt.

Driekwart van de deelnemers gebruikt een of meer informatiebronnen om zicht te krijgen op het eigen pensioen. Dit laat zien dat de inzet van pensioencommunicatiemiddelen belangrijk is voor deelnemers. Het onderzoek laat ook zien dat het beter kan: een kwart van de deelnemers gebruikt deze informatiebronnen namelijk niet en oriënteert zich (nog) niet op hun pensioen. Deelnemers geven daarbij aan dat zij in de bronnen niet alles vinden wat ze nodig hebben.

Deelnemers ervaren mijnpensioenoverzicht.nl als het meest nuttig. Het UPO (en de mijn-omgevingen van de pensioenuitvoerder) dragen in mindere mate bij aan het bereiken van de beleidsdoelen. Pensioen 1-2-3 draagt nagenoeg niet bij aan bereiken van de beleidsdoelen.⁷

Pensioeninformatie moet volgens deelnemers inzicht geven in het totaal netto te verwachten pensioen per maand en op de pensioenleeftijd. Deelnemers zien deze informatie het liefst op één goed vindbare plaats. Mijnpensioenoverzicht.nl voldoet aan deze wensen. Deelnemers wensen dat de informatieverstrekking aansluit op hun persoonlijke situatie. Zij geven verder aan niet alleen informatie te willen maar ook persoonlijk advies. Deelnemers vinden ook dat de werkgever pensioeninformatie moet geven. Deelnemers doen verder de aanbeveling het taalgebruik te vereenvoudigen waarin pensioenuitvoerders de informatie aanbieden.

Pensioenuitvoerders geven echter aan dat zij de eigen, bovenwettelijke bronnen, zoals de mijnomgeving, effectiever vinden dan de wettelijke instrumenten (mijnpensioenoverzicht.nl, UPO en Pensioen 1-2-3).

De kennis van deelnemers over het eigen pensioen blijkt sterk afhankelijk van leeftijd, inkomen en levensfase. Voor jongeren is er nog veel te winnen op dit gebied, voor zover relevant in hun levensfase. 55-plussers blijken betrekkelijk veel pensioenkennis te hebben.⁸

Doelgerichtheid

Pensioenuitvoerders geven aan zich te kunnen vinden in de vier genoemde beleidsdoelstellingen. Wel vinden ze dat de derde doelstelling («de deelnemer is zich bewust van de risico's van zijn of haar pensioen») te veel nadruk legt op de negatieve risico's van pensioen.

Doelmatigheid

Pensioenuitvoerders hebben aangegeven dat zij de kosten van de naleving van de wettelijke informatie-instrumenten niet in balans vinden met het bereik van de vier beleidsdoelstellingen. Zij stellen dat zij met de 5 beleidsinstrumenten (a t/m e in paragraaf 1) de 4 beleidsdoelstellingen (1 t/m 4 in paragraaf 1) niet genoeg kunnen bereiken. Pensioenuitvoerders achten bijvoorbeeld de mijnomgevingen op hun websites (kosten)effectief. Ook deelnemers hebben aangegeven dat de vier beleidsdoelstellingen niet altijd worden bereikt door de beleidsinstrumenten. Pensioenuitvoerders maken kosten om de beleidsinstrumenten in te voeren. Ik hecht er dan ook aan te zoeken naar mogelijkheden om de beleidsdoelstellingen te bereiken op een voor pensioenuitvoerders minder belastende wijze.

⁷ De Pensioen 1-2-3 (basisinformatie over de pensioenregeling) heeft een specifiek doel, nl. informeren over de belangrijkste kenmerken van de pensioenregeling, en niet over de hoogte van het pensioen.

⁸ Deze uitkomst blijkt ook uit onderzoeken van Wijzer-in-geldzaken.

3. Beleidsvoornemens

De uitkomsten van de evaluatie en de voorgenomen aanpassingen heb ik inmiddels op hoofdlijnen besproken met de Pensioenfederatie, het Verbond van Verzekeraars, Wijzer in geldzaken, DNB en de AFM.

Mijn uitgangspunt is dat pensioenuitvoerders primair verantwoordelijk zijn voor een zo goed mogelijke wijze van uitvoering van alle wettelijke informatieverplichtingen. Met onderstaande aanpassingen wil ik er voor zorgen dat de vier beleidsdoelstellingen beter worden bereikt. Hierbij houd ik rekening met de inbreng op en uitkomsten van deze evaluatie.

Informatie passender maken

Aan de inhoud van de verplicht te verschaffen informatie wil ik niets veranderen. Het blijft verplicht om jaarlijks een pensioenoverzicht aan te maken, met de huidige verplichte inhoud. De informatie over het ouderdoms-, nabestaanden- en/of arbeidsongeschiktheidspensioen blijft hetzelfde. Ik wil echter wel de pensioenuitvoerders ruimte geven in de manier waarop zij informatie moeten verschaffen. Deelnemers hebben immers aangegeven dat de begrijpelijkheid een aandachtspunt is en dat zij de Pensioen 1-2-3 nauwelijks gebruiken.

Ik wil dat pensioenuitvoerders effectiever worden in de manier waarop zij deze verplichte informatie aan hun deelnemers geven. Ik vind het daarom niet langer nodig om pensioenuitvoerders wettelijk voor te schrijven de standaardmodellen voor de Pensioen 1-2-3 en het UPO te gebruiken. Een standenoverzicht, met het woord «Pensioenoverzicht», blijft bijvoorbeeld verplicht, op grond van Europese regelgeving. Ik verwacht dat pensioenuitvoerders de ruimte zullen nemen om pensioeninformatie passender te maken bij de doelgroep.

Het UPO-format had met name tot doel de pensioenopbouw bij verschillende pensioenuitvoerders op uniforme wijze te presenteren en optelbaar te maken. Maar inmiddels voorziet mijnpensioenoverzicht.nl daarin. Pensioenuitvoerders moeten hun deelnemers en pensioengerechtigden jaarlijks blijven informeren door middel van een pensioenoverzicht. Zij mogen dat echter voortaan doen in een vrije vorm, die beter aansluit op de kenmerken en behoeften per doelgroep.

Het format voor de Pensioen 1-2-3 had tot doel deelnemers in staat te stellen pensioenregelingen te kunnen vergelijken voordat deze deelnemer werd. Het kunnen vergelijken van pensioenregelingen is al moeilijk als de Pensioen 1-2-3 op het besloten deel van de website staat. Gebleken is dat de bekendheid van de Pensioen 1-2-3 laag is. De verplichte uniformiteit voorkomt dat pensioenuitvoerder de vormgeving en begrijpelijkheid van deze basisinformatie bij aanvang van de deelneming aan de pensioenregeling optimaal afstemt op de behoefte en kenmerken per doelgroep. Het format «Pensioen 1-2-3» heeft daardoor nauwelijks toegevoegde waarde en wil ik daarom als zodanig afschaffen.

Om bovenstaande te regelen ben ik van plan in de pensioenwetgeving te schrappen dat pensioenuitvoerders verplicht zijn om de formats voor het UPO en de Pensioen 1-2-3 te gebruiken.

Van «verstrekken» naar «ter beschikking stellen»

De wet verplicht tot het schriftelijk of elektronisch (als PDF) verstrekken dan wel beschikbaar stellen van bepaalde informatie. We weten dat alleen het ontvangen van informatie veelal niet in een behoefte voorziet op dat

moment, maar wel altijd geld kost. Het is (kosten)effectiever indien informatie vraaggestuurd is in plaats van aanbodgedreven. Pensioenuitvoerders houden dan rekening met de wens van de deelnemers of moeten die wens eerst achterhalen. Dit bespaart mogelijk ook kosten voor pensioenuitvoerders waartegenover niet altijd baten staan. Zij experimenteren momenteel hoe zij rekening kunnen houden met gedragsinzichten over mensen. Dat juich ik toe.

Bij vraaggestuurde informatieverstrekking is wel belangrijk dat de deelnemer kan weten dat informatie beschikbaar is, via een speciaal bericht daarover. Deze moet uiteraard het recht behouden zich op verzoek alsnog de informatie schriftelijk te laten sturen.

Ik ben dan ook van plan te onderzoeken in welke gevallen het verantwoord en mogelijk is om de verplichting om informatie schriftelijk of als PDF verstrekken te vervangen door de verplichting om informatie ter beschikking te stellen.

Handelingsperspectief meegeven

We weten dat informatie als *middel* zelden aanzet tot actie. «Weten is nog geen doen» concludeert ook de WRR.⁹ We overschatten doorgaans de bereidheid tot en het vermogen van mensen om de goede beslissingen te nemen op basis van informatie alleen.

Regioplan adviseert deelnemers meer te activeren. De vraag is tot welk gedrag de pensioenuitvoerders de deelnemers moeten activeren. Kijkend naar de vier doelen van de Wp is de belangrijkste actie, die met name deelnemers zouden moeten ondernemen, het maken van een begin van een onderzoek naar de toereikendheid van het inkomen na pensionering. Deelnemers moeten daartoe een zetje krijgen om na te (laten) gaan hoeveel inkomen zij naar verwachting zullen hebben en of dit inkomen voldoende is.

Pensioenuitvoerders stellen ook dat het effectiever is om door middel van informatie persoonsgericht te sturen op gedrag dan kennis over te brengen. Zij benadrukken het belang van het kunnen aansluiten op de behoefte en kenmerken van deelnemers.

Ik vind het daarom belangrijk uit te werken hoe pensioenuitvoerders, eventueel in samenwerking met ketenpartners of andere partijen, meer gaan inzetten op het activeren van deelnemers. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan het wettelijk verplichten tot het noemen van een concrete actie, bijvoorbeeld: ga na of uw later voldoende pensioen hebt. Het gaat er dan om dat de deelnemer weet wat deze concreet kan doen. En ook aan koppeling van gegevens over inkomen na pensionering aan gegevens over uitgaven, zoals waarover het Nibud beschikt. Experimenten hiertoe in de pensioensector zijn meer dan welkom om te komen tot innovatie en effectieve activatiemethoden.

Digitale verstrekking van informatie verbeteren

Deelnemers hebben te kennen gegeven overwegend tevreden te zijn met de manier waarop zij informatie ontvangen: schriftelijk, digitaal of een combinatie. Pensioenuitvoerders geven echter aan dat zij niet optimaal gebruik kunnen maken van de mogelijkheden om (kosten)efficiënt en effectief digitaal informatie uit te wisselen met deelnemers en pensioengerechtigden. Er is bijvoorbeeld nog steeds informatie, die pensioenuit-

⁹ <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>.

voerders verplicht op papier moeten verstrekken en die dus niet voor digitale verstrekking in aanmerking komt, zelfs niet als de deelnemer dat wil.

Ik wil daarom bespreken met de pensioensector welke wettelijke drempels ik, in afweging van alle belangen, kan wegnemen om digitale informatie van de pensioenuitvoerder aan de deelnemer te verbeteren.

Pensioenregister doorontwikkelen

Het pensioenregister blijkt een succes. Deelnemers geven aan het totaaloverzicht te waarderen dat zij krijgen op www.mijnpensioenoverzicht.nl. Het pensioenregister biedt als enige het gewenste totaaloverzicht van AOW en aanvullend pensioen. Het pensioenregister denkt zelf ook na over doorontwikkeling van de functionaliteiten van haar site.

Het pensioenregister laat soms onderzoek doen onder deelnemers naar hun wensen. Maar die praktijk is nu niet formeel gewaarborgd. Het kan voorkomen dat de behoefte van de gebruikers niet (volledig) leidend is. Ik vind het bijvoorbeeld jammer dat nog steeds derdepijlerproducten ontbreken in mijnpensioenoverzicht.nl. Ook deelnemers hebben dat aangegeven.

Het ligt daarom voor de hand te onderzoeken hoe de gebruiker van mijnpensioenoverzicht.nl een stem kan krijgen in de besluitvorming over de doorontwikkeling van mijnpensioenoverzicht.nl. Hiertoe zal ik in overleg treden met Stichting Pensioenregister.

Tegelijkertijd heeft de AFM aangegeven problemen te ervaren bij de uitoefening van haar toezicht op Stichting Pensioenregister. De AFM mist de mogelijkheid inzicht te krijgen in processen en organisatie, die cruciaal zijn voor de te verstrekken informatie («opzet, bestaan en werking»).

Het is onwenselijk dat er verschil van interpretatie kan ontstaan tussen Stichting Pensioenregister en de AFM over de reikwijdte van respectievelijk de missie en het toezicht. Voor de AFM is het nodig dat zij weet of de systemen en processen om de wettelijk te verstrekken informatie te kunnen doorgeven, adequaat zijn en geen onaanvaardbare risico's kennen. Ook moet de AFM hierop kunnen ingrijpen.

Dit signaal van de AFM is belangrijk. Het belang van deelnemers bij een correct functionerend register is evident en zal toenemen. Het is daarom verstandig uit te zoeken hoe het toezicht van de AFM ook kan zien op opzet, bestaan en werking van de benodigde processen en systemen.

4. Verkenning Kamermotie

Naast de evaluatie van de Wp heb ik verkend hoe ik uitvoering kan geven aan de motie van het lid Omtzigt (CDA), die ziet op informatie over het nabestaandenpensioen en baanwisseling.¹⁰ In deze motie wordt mij gevraagd ervoor te zorgen dat het UPO altijd de hoogte bevat en de voorwaarden van het nabestaandenpensioen en dat het UPO altijd de informatie bevat wat er met het pensioen gebeurt wanneer de deelnemer van baan verandert.

¹⁰ Kamerstuk 34 934, nr. 20.

Daarnaast zijn er nog de moties die zien op het geven van rechtszekerheid en het toekennen van afdwingbare rechten, beiden van het lid Omtzigt (CDA).¹¹ Daarover ontvangt u een andere brief. Daarin ga ik ook in op problemen in pensioenadministraties, zoals toegezegd tijdens het AO van 16 oktober 2019 (Kamerstuk 32 043, nr. 502) en het uitgevoerde onderzoek naar de uitvoeringskosten in het nieuwe pensioenstelsel.¹²

Het UPO heeft tot doel de deelnemer elk jaar het overzicht te geven van het opgebouwde pensioen. Zeg maar een overzicht met bedragen.

De verplichte basisinformatie over de pensioenregeling (voorheen de «startbrief», nu de «Pensioen 1-2-3») geeft deelnemers uitleg over de pensioenregeling, waaronder wat er gebeurt bij baanwisseling, overlijden en arbeidsongeschiktheid. Bijvoorbeeld: «Komt u te overlijden? Dan krijgt uw partner partnerpensioen ... en: «Werkt u niet meer bij deze werkgever en overlijdt u?».

Ik vind dat het pensioenoverzicht zo toegankelijk en begrijpelijk mogelijk moet zijn. Dat lukt minder als dat overzicht ook nog informatie moet bevatten over de pensioenregeling. Daarvoor is namelijk de basisinformatie over de pensioenregeling juist bedoeld.¹³ Het past dus niet om meer tekst toe te voegen aan het pensioenoverzicht dan nu al het geval is t.a.v. baanwisseling en nabestaandenpensioen.

Baanwisseling

Pensioenuitvoerders vermelden op het UPO en op mijnpensioenoverzicht.nl wat de gevolgen kunnen zijn van een baanwisseling op de pensioenopbouw. Via beide kanalen wordt op voldoende wijze aangegeven dat wanneer de deelnemer niet meer deelneemt aan de pensioenregeling, bijvoorbeeld vanwege baanwisseling, verdere opbouw ook niet plaatsvindt. Wat mij betreft helpen pensioenuitvoerders hiermee in voldoende mate de deelnemer te begrijpen wat deze kan doen na baanwisseling.

Nabestaandenpensioen

Vooropgesteld, de Stichting van de Arbeid is gevraagd te adviseren over de wenselijke dekking van het nabestaandenpensioen, rekening houdend met uitlegbaarheid. Als bekend zijn er problemen als gevolg van de diversiteit en complexiteit van de huidige regelingen. Dit brengt mij op de wens inzake de hoogte en voorwaarden van het nabestaandenpensioen. Het pensioenoverzicht en mijnpensioenoverzicht.nl vermelden de hoogte en voorwaarden van het nabestaandenpensioen.¹⁴ Pensioenuitvoerders helpen hiermee wat mij betreft de deelnemers te begrijpen wat het belangrijkste gevolg is van overlijden.

Sinds kort is er ook een online tool beschikbaar om enig inzicht te krijgen in de risico's bij overlijden voor het nabestaandenpensioen. Deze tool van het Nibud, de Sociale Verzekeringsbank en de Pensioenfederatie is te vinden op www.nibud.nl/special/nabestaanden. Ik vind deze tool een goed initiatief.

¹¹ Kamerstuk 34 934, nr. 20 en Kamerstuk 32 043, nr. 450.

¹² Kamerstuk 32 043, nr. 469.

¹³ Dit geven ook deelnemers aan: «Bied informatie over persoonlijke pensioenopbouw en beperk algemene informatie», paragraaf 4.9, rapport.

¹⁴ Als volgt: «Overlijdt u (...) dan krijgt (...) geen uitkering van ons» of, afhankelijk van de pensioenregeling, «Uw nabestaanden krijgen geen uitkering als u overlijdt en niet meer bij deze werkgever werkt».

De gevolgen van overlijden kunnen ook van belang zijn bij baanwisseling; denk aan verlies van risicodekking. Vandaar dat de pensioenuitvoerder verplicht is de betreffende deelnemer bij einde deelneming aan de pensioenregeling hierover te informeren («stopbrief»). Die verplichte informatie gaat o.a. specifiek over de gevolgen van het vervallen van dekking tegen het op risicobasis gefinancierde nabestaandenpensioen.

5. Proces

Ik ben van plan de uitwerking van deze beleidsvoornemens zo snel mogelijk te bespreken met alle betrokkenen in de pensioensector. Ik zal uw Kamer zodra mogelijk berichten over de uitkomsten van die bespreking en over de nodige concrete maatregelen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees