

Vergaderjaar 2010–2011

30 413

Regels betreffende pensioenen (Pensioenwet)

Nr. 155

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 april 2011

Inleiding

Op 12 april jl. heeft de Autoriteit Financiële Markten (AFM) een rapport over de kosten van pensioenfondsen gepubliceerd («Kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht»). Tijdens de regeling van werkzaamheden van 12 april jl. heeft het lid Omtzigt (CDA), mede namens de fracties van het CDA, de VVD, de PVV en de PvdA, mij en de minister van Financiën gevraagd om een brief over de uitvoeringskosten van pensioenregelingen. Gevraagd is daarbij of er overleg met de koepels (pensioenfederatie en verbond van verzekeraars) heeft plaatsgevonden zoals eerder is toegezegd, alsmede of de regering bereid is openheid over de kosten op bijvoorbeeld het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) wettelijk af te dwingen.

Bij deze stuur ik u, mede namens de minister van Financiën, de gevraagde brief waarin wij een reactie op het (bijgevoegde) rapport geven¹. Aan het slot van het rapport wordt ook ingegaan op de uitvoeringskosten van rechtstreeks verzekerde regelingen.

Tijdens het algemeen overleg van 27 oktober 2010 is dit onderwerp ook aan de orde geweest. Ik heb uw Kamer destijds toegezegd hierover met AFM te spreken en u in het voorjaar van 2011 een brief te sturen over de stand van zaken bij verzekeraars. Er heeft hierover overleg plaatsgevonden met het Verbond van Verzekeraars en de Pensioenfederatie.

Naar aanleiding van het rapport van de AFM ben ik voornemens om in overleg met AFM, De Nederlandsche Bank (DNB) en de sector de regelgeving aan te passen zodat de uitvoeringskosten voor alle deelnemers op toegankelijke en inzichtelijke wijze worden gepresenteerd.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Bevindingen AFM rapport «Kosten pensioenfondsen verdienen meer aandacht»

De AFM heeft (verkenkend) onderzoek gedaan naar de hoogte van de administratie- en beleggingskosten bij pensioenfondsen. De hoogte van de kosten is van belang, omdat de kosten van invloed kunnen zijn op het ouderdomspensioen. In zijn algemeenheid geldt dat een kostenverlaging van 0,25 procentpunt op een termijn van veertig jaar leidt tot een circa 7,5% hoger collectief pensioenvermogen.

Uit het onderzoek is gebleken dat de kosten van pensioenfondsen van gelijke omvang sterk kunnen verschillen, zeker als het gaat om de administratiekosten. De AFM velst geen oordeel over de validiteit van kostbare vormen van pensioenuitvoering. Maar de AFM stelt wel de vraag of pensioenfondsen op voldoende wijze verantwoording afleggen over de omvang van kosten aan hun deelnemers.

De AFM stelt voorts dat vooral kleine tot middelgrote pensioenfondsen kosten kunnen besparen door schaalvoordelen te benutten en regelingen te vereenvoudigen.

Tot slot merkt de AFM op dat veel pensioenfondsen niet alle kosten rapporteren in hun jaarverslag en aan DNB. Zonder adequaat kosteninzicht kunnen sociale partners en pensioenfondsen geen weloverwogen afwegingen maken. Evenmin kunnen ze dan adequaat verantwoording afleggen aan hun deelnemers.

Op basis van het onderzoek concludeert de AFM dat pensioenfondsen gestimuleerd moeten worden meer inzicht te krijgen in de uitvoeringskosten. Pensioenfondsen moeten niet alleen inzicht hebben in en transparant zijn over de administratiekosten en deze kunnen uitleggen, maar moeten ook een volledig beeld hebben van de beleggingskosten die worden gemaakt. Door een beperkte rapportage van beleggingskosten ontbreekt vaak het zicht op de (totale) kosten in de beleggingsketen. Eerstelijns beleggingskosten (kosten die de externe vermogensbeheerder in rekening brengt) worden veelal verantwoord, maar bijvoorbeeld de kosten van onderliggende fondsen in een fund-to-fund-structuur (vergoedingen voor de beheerders van beleggingsfondsen waarin wordt belegd) ontbreken en het merendeel van de beleggingskosten wordt direct verrekend in het rendement of netto vermogenswaarden van de beleggingen.

Volgens de AFM zouden pensioenfondsen meer kosteninzicht bij vermogensbeheerders moeten afdwingen. Met het oog daarop roept de AFM vermogensbeheerders op de fondsen goed voor te lichten en volledig inzicht in de kosten te geven. De pensioenkoopels zouden daarbij een aanjagende rol kunnen vervullen. Ook participatie in de zogenoemde CEM benchmark voor beleggingskosten kan meer inzicht in de beleggingskosten opleveren. Voorts is de AFM van mening dat de fondsen de deelnemers zo volledig moeten mogelijk informeren over de kosten.

Wat moet er nu gebeuren?

Ik ben met de AFM van mening dat het noodzakelijk is dat pensioenfondsen een zo goed en volledig mogelijk beeld hebben van de uitvoeringskosten en dat ook inzichtelijk maken, zowel waar het gaat om de kosten van de administratie als van de beleggingen. Dat is noodzakelijk voor bestuurders en zij die medezeggenschap hebben in het pensioenfondsbestuur om hun verantwoordelijkheid voor een degelijke pensioenuitvoering te kunnen waarmaken en daarover verantwoording te kunnen afleggen.

Ik wil twee opmerkingen vooraf maken. In de eerste plaats geldt de uitspraak dat een kostenverlaging van 0,25 procentpunt leidt tot een 7,5% hoger pensioenvermogen inderdaad in zijn algemeenheid. Dat wil niet zeggen dat ieder pensioenfonds ook daadwerkelijk een dergelijke kostenverlaging kan realiseren. Er kunnen dus ook geen algemene uitspraken worden gedaan over mogelijke inverdieneffecten.

In de tweede plaats merk ik op dat hogere kosten niet per definitie het predicaat «fout» moeten krijgen. Het is niet voldoende om uitsluitend af te gaan op de hoogte van de hoogte van de administratie- en beleggingskosten van pensioenregelingen. Daar kunnen verschillende goede redenen aan ten grondslag liggen. Het kan zijn dat een pensioenfonds bewust voor een bepaald beleid kiest, ook al brengt dat beleid hogere kosten mee. Het kan ook zijn dat de relatief hoge kosten voor beleggingen een hoger rendement opleveren dan lagere beleggingskosten. Waar het om gaat is of er in die gevallen sprake is van kostenbewustzijn en kostentransparantie bij het bestuur, de deelnemersraad en het verantwoordingsorgaan.

Transparantie en bewustzijn bij bestuurders en medezeggenschap

Ik ondersteun de oproep van de AFM aan pensioenfondsbestuurders om hun vermogensbeheerders te vragen om verderstreckende informatie over gemaakte beleggingskosten aan te reiken. Bestuurders kunnen dan de kwaliteit van en de risico's verbonden aan vermogensbeheer beter inschatten en beheersen.

Met de AFM meen ik dat de Pensioenfederatie een belangrijke rol kan hebben bij het formuleren van best practices voor het aanleveren van beleggingsinformatie door vermogensbeheerders aan pensioenfonds, inclusief informatie over beleggingskosten. Hiervan kan het gebruik van een CEM benchmark voor de verantwoording van beleggingskosten onderdeel uitmaken. CEM is een Canadees bedrijf dat wereldwijd kosten van pensioenfonds in beeld brengt en vergelijkbaar maakt. Zoals de AFM in haar rapport aangeeft is het raadzaam dat pensioenfonds kritisch kijken naar de bruikbaarheid van de definitie van beleggingskosten zoals die wordt gebruikt in de CEM-benchmark. Te overwegen is voor de verantwoording van kosten verbonden aan de administratie tevens gebruik te maken van de CEM-benchmark voor pensioenadministratie. Uitkomsten van de CEM-benchmark zullen moeten worden uitgelegd. Zoals de AFM aangeeft kunnen verschillen in uitkomsten van metingen van uitvoeringskosten tussen fondsen wellicht goed te verklaren zijn, maar zullen deze verklaard moeten worden.

Naast het inzichtelijk maken van de nu reeds bekende kosten van het vermogensbeheer, zullen pensioenfonds een inspanning moeten leveren om de totale kosten van de beleggingsketen transparant te maken. Voor een afweging binnen het fondsbestuur tussen kosten en geleverde kwaliteit dienen ook de kosten van onderliggende fondsen in een fund-to-fund-structuur inzichtelijk te zijn.

Pensioenfondsbesturen zullen alle bij het fonds betrokken partijen de mogelijkheid moeten bieden om inzicht te krijgen in de kosten. Op basis van die informatie kunnen de deelnemersraad en het verantwoordingsorgaan samen met het fondsbestuur beter de afweging maken of de kosten verantwoord zijn en passen bij de gemaakte beleidskeuzes. Ik ben er voorstander van dat fondsen over deze kosten rapporteren, bijvoorbeeld in het jaarverslag, op hun website etc. In de jaarrekening staat een post uitvoeringskosten genoemd, maar het zou goed zijn als deze kosten ook in het jaarverslag of op de website in toegankelijk taalgebruik aan de

orde komen. Ook moet duidelijk zijn welke aspecten zijn meegenomen in het begrip uitvoeringskosten. Ik ben voornemens de regelgeving in de loop van dit jaar op dit punt aan te scherpen. De wijze waarop zal ik in overleg met de toezichthouders en de sector nader bezien. Op basis van die informatie kunnen de deelnemersraad en het verantwoordingsorgaan samen met het fondsbestuur een betere afweging maken de kosten (nog) verantwoord zijn.

Informatievoorziening individuele deelnemers

Ik ben het met de AFM eens dat deelnemers inzicht moeten kunnen hebben in de uitvoeringskosten. De vraag is op welke wijze dat het best kan gebeuren. Via het UPO ontvangen de deelnemers alle relevante informatie over het opgebouwde en op te bouwen pensioen. Ik betwijfel echter of het UPO de meest aangewezen manier is om informatie over de hoogte van de kosten te verstrekken. Het is voor individuele deelnemers lastig, zo niet onmogelijk, om een oordeel te geven over de hoogte van de kosten. In de eerste plaats zijn de uitvoeringskosten bij een pensioenfonds in veel gevallen niet los te zien van de beleidsmatige keuzen die een fonds heeft gemaakt. Verder is het de vraag waarmee de individuele deelnemer de hoogte van uitvoeringskosten van zijn pensioenfonds kan vergelijken. Daarnaast kan de individuele deelnemer geen directe invloed uitoefenen op de pensioenuitvoerder om de kosten van zijn pensioenvoorziening te beïnvloeden. Bij de inrichting van de nieuwe informatiebepalingen in de Pensioenwet zal ik de vraag meenemen in hoeverre informatie over de hoogte van de uitvoeringskosten bijdraagt aan de begrijpelijkheid en de bruikbaarheid van het UPO. In ieder geval is het belangrijk dat er inzicht in de uitvoeringskosten bestaat en dat deze met een adequate toelichting toegankelijk worden gemaakt via bijvoorbeeld het jaarverslag of website, zodat individuele deelnemers daar ook desgewenst kennis van kunnen nemen.

Mogelijkheden van kostenbesparingen

Zoals eerder gezegd, kan niet zonder meer gesteld worden dat de uitvoeringskosten van pensioenfonds(en) hoog zijn. In geval het bestuur van een individueel fonds tot de conclusie komt dat de kosten wel te hoog zijn, zal moeten worden bezien in welke kostenbesparingen mogelijk zijn. Dat kan bijvoorbeeld door fusies, opgaan in een Multi-opf, samenwerkingsverbanden en poolen, of vereenvoudiging van de pensioenregeling. Ik merk daarbij op dat de mogelijkheid van fusie of het opgaan in een Multi-opf lang niet voor ieder pensioenfonds een reële optie is. Los van de vraag of er geschikte fusiepartners zijn, blijken er in de praktijk ook een aantal belemmeringen te zijn. Die liggen onder andere op terrein van interne waardeoverdracht, gegevensuitwisseling en mededinging. Bij de uitwerking van de Algemene Pensioeninstelling (API) die ook beoogt de mogelijkheden tot verdergaande samenwerking tussen pensioenfonds(en) te vergroten, zal ik deze aspecten nader bekijken.

Wat betreft de mogelijke fiscale belemmeringen die in het rapport worden genoemd, verwijs ik naar de antwoorden van de staatssecretaris van Financiën op de schriftelijke vragen van de leden Groot en Vermeij (beiden PvdA) over fiscale belemmeringen bij het fuseren van pensioenfonds(en) (ingezonden 17 december 2010, nummer 2010Z19899). In deze antwoorden is aangegeven dat de overdrachtsbelasting bij fusies van pensioenfonds(en) wordt betrokken in het bredere kader van het bezien van de bestaande ondernemingsfaciliteiten.

Uitvoeringskosten verzekeraars

Wat betreft de uitvoeringskosten van pensioenregelingen die zijn afgesloten bij verzekeraars, de zogenoemde verzekerde regelingen, heeft de AFM de afgelopen jaren meerdere rapporten gepubliceerd. In mijn brief van 30 juni 2010 heb ik een reactie gegeven op de bevindingen uit die rapporten. Voorop stond dat zowel de informatievoorziening richting de deelnemers beter moest alsook de advisering richting de werkgevers.

De AFM stelt nu vast dat aanbieders en sociale partners al de nodige verbeteringen in de informatievoorzieningen hebben doorgevoerd. Zo gebruiken verzekeraars sinds 2010 een standaard model dat inzicht geeft in de kosten van een pensioenregeling. De AFM ziet het als een goede ontwikkeling dat verzekeraars verdere stappen zetten voor meer kostenverantwoording en roept de verzekeraars en adviseurs op om verder te gaan op deze weg van transparantie en actief te streven naar het verlagen van de kosten van verzekerde regelingen. Ik deel de bevindingen van de AFM en steun ook de oproep tot meer transparantie en waar mogelijk een verdere verlaging van kosten.

Ter verbetering van de kwaliteit van de financiële dienstverlening met betrekking tot pensioenverzekeringen is er een nieuwe vakbekwaamheidsmodule pensioenverzekeringen ontwikkeld. Deze is een verbijzondering van de module levensverzekeringen, waarin pensioenverzekeringen thans zijn begrepen.

Deze module pensioenverzekeringen zal, onder de verantwoordelijkheid van de minister van Financiën, verankerd worden in regelgeving op grond van de Wet financieel toezicht. De inwerkingtreding van deze regelgeving is voorzien per 1 januari 2012.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp