

Voorontwerp Wet pensioencommunicatie

Reactie Koninklijk Actuarieel Genootschap op de door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgezette consultatie

Utrecht, 17 januari 2014

Koninklijk Actuarieel Genootschap
Postbus 2433
3500 GK UTRECHT

Het Koninklijk Actuarieel Genootschap (AG) heeft met interesse kennis genomen van de consultatie 'Wet pensioencommunicatie'. Het AG maakt graag van de gelegenheid gebruik een reactie te geven op het consultatiedocument. Hierna volgt allereerst een algemene beschouwing, vervolgens wordt inhoudelijk ingegaan op verschillende, overwegend rekentechnische, aspecten van het voorontwerp van wet. Uitgangspunt daarbij is dat de opmerkingen van het AG bijdragen aan het verhogen van de kwaliteit van de wetgeving en in het bijzonder de uitvoering daarvan.

Inleiding

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) constateert op basis van diverse onderzoeken dat het pensioenbewustzijn bij deelnemers aan pensioenregelingen laag is. Voorgesteld wordt de pensioencommunicatie te verbeteren door deze beter aan te laten sluiten op wensen van deelnemers¹ en eerlijker te communiceren over onzekerheden. Om dit te realiseren worden wijzigingen voorgesteld in de Pensioenwet en de Wet verplichte beroepspensioenregeling, met het doel meer ruimte te creëren voor maatwerk door de pensioenuitvoerders, gelaagdheid in informatie, meer mogelijkheden tot digitale informatieverstrekking en uniforme communicatie over koopkracht en risico's.

SZW geeft daarbij aan dat het doel is te komen tot een interactief totaaloverzicht voor alle deelnemers. Het einddoel is het realiseren van een algemene financiële pensioenplanner die verder reikt dan alleen pensioen. Dit laatste valt overigens buiten de reikwijdte van het nu ter consultatie aangeboden wetsvoorstel.

Constateringen

Het AG deelt de constatering van SZW over het lage pensioenbewustzijn. Ook constateert het AG, net als SZW, dat het maatschappelijk vertrouwen in het pensioensysteem is afgenomen. Het is niet ondenkbaar dat die daling mede wordt veroorzaakt door de wijze waarop de communicatie van de pensioenuitkomsten plaatsvindt en dan met name de onzekerheid daarin.

Onder andere de verhoging van de AOW-leeftijd en de pensioenleeftijd en de discussie over het verlagen van pensioenaanspraken en -rechten hebben gezorgd dat het onderwerp pensioen meer nieuwswaarde heeft gekregen. Dat heeft wellicht nog niet zozeer het pensioenbewustzijn van de individuele deelnemer verhoogd, maar wel het collectieve pensioenbewustzijn. Het AG verwacht dan ook een verdere toename van de informatiebehoefte over de toekomstige pensioensituatie, als onderdeel van de integrale financiële planning. Bovendien is de digitale omgeving inmiddels zodanig ontwikkeld dat het in beginsel technisch mogelijk moet zijn om aan een dergelijke vraag te voldoen. Het AG schat in dat de kosten daarvan aanzienlijk kunnen zijn, met name in de opstartfase, waardoor enige vorm van pragmatisme, zonder de cijfers en het doel van de cijfers geweld aan te doen, wenselijk is.

¹ Waar in dit stuk wordt gesproken over deelnemer wordt ook bedoeld de voormalige deelnemer.

Aanvullende opmerkingen van het Koninklijk Actuarieel Genootschap naar aanleiding van "Wet pensioencommunicatie"

Algemeen

Het is gewenst dat de communicatie over pensioen laagdrempelig, intuïtief, tussen uitvoerders onderling vergelijkbaar, maar ook technisch juist en compleet is. Daarin schuilt een onvermijdelijke paradox onder andere vanwege de volgende zaken:

- het complexe karakter van pensioen;
- de vele afhankelijkheden van verschillende toekomstige onzekere economische en demografische factoren;
- de heterogeniteit van pensioenregelingen en –risico's;
- en niet in de laatste plaats de individuele gewenste, of noodzakelijke, inkomensbehoefte na pensioeningang (of na andere ingrijpende gebeurtenissen in het leven).

Het AG benadrukt het belang van een juiste balans tussen communiceerbare en begrijpelijke pensioeninformatie enerzijds, en rekentechnische perfectie en uitvoeringstechnische haalbaarheid anderzijds. Naar de mening van het AG dragen de voorliggende voorstellen bij in het streven daarnaar. Wel zijn daarbij enkele kanttekeningen te plaatsen.

Uniforme rekenmethodiek

Om pensioenregelingen onderling te kunnen vergelijken en om de onzekerheid van het te verwachten pensioen te kunnen bepalen, is een uniforme rekenmethodiek noodzakelijk, waarbij een verwacht, pessimistisch en optimistisch scenario wordt doorgerekend. Hierbij dient zich wel enige complexiteit aan.

Uniforme scenario'set of een vaste set aan parameters

De verscheidenheid aan mogelijke en toegestane beleggingsinstrumenten is groot. De wijze waarop pensioenuitvoerders daarvan gebruik maken verschilt eveneens. Dit doet zich niet alleen voor bij de gebruikelijke beleggingsvormen, maar ook bij derivatenconstructies die gebruikt worden om bepaalde risico's deels of in het geheel af te dekken. De vraag dient zich dan ook aan of het gewenst is hierin heel strikt te zijn (rule based), of dat een duidelijk kader aan te bevelen is waarbinnen de uitvoerder vrij is de parameters in te vullen (principle based).

In het kader van de consultatie van het "Voorontwerp van wet herziening FTK", heeft het AG, aangaande de haalbaarheidstoets, hetgeen in deze consultatie ook relevant is, het volgende gesteld:

"Vanuit technisch oogpunt merkt het AG op dat wanneer daadwerkelijk naar volledige vergelijkbaarheid tussen pensioenfondsen wordt gestreefd (uniformiteit), de uitgangspunten ook volledig moeten worden voorgeschreven. Dit betekent ultiem dat er wordt gerekend met een uniforme scenario'set, definitie van de maatstaven en de horizon waarop resultaten worden gemeten. Wanneer gekozen wordt voor tussenvormen, zoals het vastleggen van verwachte rendementen en een correlatiematrix, wordt geen volledige uniformiteit bereikt.

*Het vaststellen van een uniforme set kent een aantal juridische risico's zodat vaststelling door de wetgever voor de hand ligt.*²

Hieraan is nog toe te voegen dat wanneer gerekend wordt met een volledig voorgeschreven set van parameters de uitkomsten volledig vergelijkbaar zijn, maar dat het onmogelijk is alle specifieke beleggingen en risico's mee te nemen.

Uitkomsten bij elkaar optellen

Uiteindelijk is het de bedoeling de uitkomsten van diverse regelingen bij elkaar te kunnen optellen. Ook hier geldt dat de risico's binnen de verschillende regelingen divers zijn. Dit uit zich ook in de drie scenario's (mediaan, pessimistisch, optimistisch) die worden doorgerekend.

Indien gebruik wordt gemaakt van een vaste set parameters (stochastisch) dient zich een probleem aan bij het bepalen van de mediaan. Wat voor de ene regeling de mediaan-uitkomst is, behoeft voor een andere regeling niet per definitie ook zo te zijn. Hieruit volgt dat de uitkomsten in feite niet kunnen worden opgeteld omdat elke mediaan is gebaseerd op een ander economisch scenario.

Indien gebruik wordt gemaakt van een vast voorgeschreven mediaan scenario (deterministisch) dient zich het probleem aan dat dit mogelijk voor bepaalde regelingen een mediane pensioenuitkomst oplevert, maar dat dit voor de andere uitvoerder wellicht een slechte, of goede pensioenuitkomst geeft. Ook dan zijn de uitkomsten niet goed op te tellen.

Het AG ziet voor dit dilemma geen oplossing die tot een technisch perfecte optelling leidt. Wel schat het AG in dat de stochastische aanpak beter vergelijkbare uitkomsten geeft dan de deterministische variant.

Het bovenstaande geldt in gelijke mate voor het pessimistische en optimistische scenario.

Bandbreedte

Er wordt nog geen concrete eenduidige bandbreedte genoemd tussen het pessimistische en het optimistische scenario. Het AG is van mening dat in ieder geval zoveel mogelijk voorkomen moet worden dat met name de pessimistische scenario's jaarlijks tot grote verschillen leiden in het te communiceren bereikbare pensioen. Daarnaast is het belangrijk om zoveel mogelijk te voorkomen dat er zich scenario's kunnen voordoen die tot lagere uitkomsten leiden dan het gecommuniceerde pessimistische scenario. Dit pleit ervoor om voor de ondergrens niet lager te gaan dan het 2,5%-percentiel.

Vanuit een symmetrisch oogpunt zou het optimistische scenario dan gebaseerd moeten zijn op het 97,5%-percentiel. Indien het een uitgangspunt van pensioencommunicatie is om voorzichtig te zijn, kan overwogen worden om het 95%-percentiel te hanteren. Deze asymmetrie kan, om redenen van behoedzaamheid, echter bij de deelnemers de indruk wekken dat er meer pessimistische dan optimistische uitkomsten zijn, wat niet bijdraagt aan het vertrouwen in het pensioenstelsel.

² Voorontwerp van wet herziening FTK, reactie Koninklijk Actuarieel Genootschap op de door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgezette consultatie (5 september 2013), hoofdstuk 8, p.15.

Het AG komt dan tot een symmetrische bandbreedte tussen het optimistische en pessimistische scenario van 95% (dus 2,5% versus 97,5%).

Koopkrachtbehoud na pensioendatum

De projectie van de bereikbare pensioenen voor nog niet gepensioneerde burgers lijkt te eindigen op de pensioendatum. De dan te bereiken pensioenen worden vergeleken met het salaris. De koopkrachtontwikkeling na pensioendatum lijkt daarbij onderbelicht te blijven. Het AG benadrukt het belang ook te communiceren over die koopkrachtontwikkeling, met name ook voor nog niet gepensioneerden.

Algemene en individuele loonsverhogingen

De projectie van de bereikbare pensioenen wordt in de huidige voorstellen uitgedrukt in euro's van nu door de toekomstige inflatie eruit te delen en vervolgens te vergelijken met het huidige salaris. In de praktijk zal op langere termijn het salaris, door individuele carrièrestappen en algemene loonrondes, harder stijgen dan de prijstrend. Wanneer met die loonsverhogingen geen rekening wordt gehouden in de omrekening van het pensioen naar euro's van nu, maar in het bereikbare pensioen wel rekening is gehouden met deze loonsverhogingen, ontstaat het risico dat de vergelijking van het pensioen met het salaris een te optimistisch beeld geeft.

Uit het consultatiedocument blijkt overigens niet eenduidig of in de projecties van het pensioen rekening mag worden gehouden met loonrondes en carrièrestappen. Het AG pleit daar in ieder geval wel voor. Dit zou dan automatisch ook moeten in de omrekening van het pensioen naar euro's van nu.

Het AG benadrukt wel dat de individuele carrière in de praktijk per individu verschillend kan zijn afhankelijk van sector, opleidingsniveau, etc. Mocht om die praktische reden besloten worden om geen rekening te houden met individuele carrière, dan gaat de voorkeur van het AG er naar uit om niet alleen in de projectie van het pensioen maar ook in de omrekening naar euro's van nu geen individuele carrière te gebruiken. In dat geval wordt in ieder geval voorkomen dat een te positief beeld van het bereikbare pensioen ten opzichte van het uiteindelijke salaris wordt gepresenteerd.

In alle gevallen dient goed gecommuniceerd te worden over de gehanteerde uitgangspunten.

Ingangleeftijd pensioen

In het consultatiedocument wordt niet specifiek ingegaan op de pensioen- en AOW-ingangleeftijd. Op basis van de huidige inzichten over levensverwachting, is reeds bekend dat in ieder geval de AOW-leeftijd en de fiscale pensioenrichtleeftijd op termijn hoger zullen worden dan 67 jaar. De vraag is in hoeverre hiermee rekening gehouden moet worden in de pensioencommunicatie.

Eenzijds is het AG van mening dat met zoveel mogelijk bekende factoren rekening gehouden moet worden. Dit pleit ervoor om de toekomstige verdere verhoging van de ingangleeftijd van zowel de AOW als het pensioen, voor de deelnemers die daarmee in aanraking komen, nu al in de pensioenuitkomsten te verwerken.

Anderzijds is het (nog) onbekend welke uitwerking de toekomstige verhoging van de fiscale pensioenleeftijd heeft op de daadwerkelijke pensioenregeling die door sociale partners wordt afgesloten. De impact op de pensioenuitkomsten is dus onzeker. Om die reden pleit het AG ervoor de toekomstige verhoging van de ingangleeftijd niet in de berekening van het

pensioen te verwerken en, om de vergelijking zuiver te houden, dus ook niet in de AOW. Een andere reden om de verhoging van de ingangleeftijd niet in de berekening van het pensioen te verwerken is de uitvoeringstechnische complexiteit die aanpassing van de ingangleeftijd met zich mee brengt, met name in de projecties van de pensioenuitkomsten.

Het is uiteraard wel van belang dat transparant wordt gecommuniceerd over de verwachte verhoging van de ingangleeftijd, aangezien dit voor betreffende werknemers belangrijke financiële consequenties kan hebben.

Frequentie

In het voorontwerp Wet pensioencommunicatie wordt gesteld dat de pensioengegevens in het pensioenregister vaker geactualiseerd moeten worden dan nu het geval is, bijvoorbeeld 2 of 4 maal per jaar.

Op elk meetmoment zal de toekomstige verwachte pensioenuitkering anders kunnen zijn door economische omstandigheden en verwachtingen. Als het gewenst is dat ook over deze veranderingen in het bereikbare pensioen gecommuniceerd wordt, dan dienen in principe op elk meetmoment uitgebreide analyses plaats te vinden. Dit zal de uitvoeringskosten doen toenemen en het vertrouwen in het stelsel waarschijnlijk doen afnemen. Het AG pleit er dan ook voor in de tussenrapportages niet de bereikbare pensioenverwachting te herijken.

Indien gekozen wordt voor tussenrapportages met aanpassing van de projecties van het bereikbare pensioen, dan pleit het AG voor een periodiek vast te stellen matrix waaruit voor tussenliggende meetmomenten de verwachte uitkomsten, gegeven de financiële positie van de uitvoerder, eenvoudig kunnen worden afgelezen.

Algemene financiële planner

Zoals door SZW gesteld, is het uiteindelijke streven om een algemene financiële planner te kunnen aanbieden aan burgers die verder reikt dan alleen pensioen. Onderdelen die, naar de mening van het AG, zeker aan een dergelijke financiële planner toegevoegd zouden moeten worden zijn:

- wonen: hypotheeklasten, restschuld, huurkosten, onderhoud, etc.;
- zorg: kosten/premies, opvang, zorg, etc.;
- financiën: lijfrente, verzekeringen, spaargeld, beleggingen, erfenis, etc.

Het AG onderschrijft het belang van deze algemene en complete financiële planner en biedt, mede gelet op het specifieke toekomst en risico gerichte karakter, haar expertise aan bij het ontwikkelen daarvan.

Overweging

Een van de uitdagingen van de uitvoering van een pensioenregeling is het realiseren van koopkrachtbehoud (door middel van toeslagen). De financiering van deze toeslagen kan op verschillende manieren plaatsvinden, die in principe teruggebracht kunnen worden tot premiebetaling of overrendement. Het merendeel van de fondsen financiert de toeslagen volledig of grotendeels uit overrendement. Dit overrendement kan alleen gerealiseerd worden door beleggingsrisico te nemen. Dit betekent dat zich ook negatieve scenario's kunnen voordoen. In dit kader kan overwogen worden om bij de communicatie van pensioen aan te geven welk deel van het reeds verkregen pensioen gefinancierd is uit premie en het risicovrije rendement daarover en welk deel gefinancierd is uit overrendement vanwege gelopen risico. Duidelijk zichtbaar wordt dan het resultaat van het beleggingsrisico dat

gelopen wordt. Dat wil niet zeggen dat een verlaging van pensioen minder ingrijpend is, maar het kan wellicht beter in het juiste perspectief geplaatst worden door de deelnemer. Daarbij moet worden aangetekend dat de uitvoeringstechnische impact van het administreren van dit onderscheid ten aanzien van toekomstig op te bouwen pensioen groot is en voor reeds opgebouwd pensioen vrijwel onmogelijk. Desalniettemin valt te overwegen om te communiceren dat een deel van het pensioen gerealiseerd is door genomen risico's. Afhankelijk van specifieke omstandigheden en technische mogelijkheden kan door de uitvoerder overwogen worden dit op vrijwillige basis ook in euro's uit te drukken. Dit kan overigens ook nuttig zijn bij eventuele verlagingen van het pensioen als gevolg van verbetering van de levensverwachting omdat in het verleden mogelijk onvoldoende premie is betaald.

Tot slot

Het AG biedt haar expertise aan om desgewenst nader te discussiëren over dit vraagstuk of onderdelen daarvan.