

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

803

Vragen van het lid **Nijboer** (PvdA) aan de Minister van Financiën over *de rechten van consumenten bij fusies en overnames in de financiële sector* (ingezonden 30 oktober 2019).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) (ontvangen 25 november 2019).

Vraag 1

Bent u bekend met de uitzending van Radar van 28 oktober 2019?

Antwoord 1

Ja, daar ben ik mee bekend.

Vraag 2, 7

Welke regels gelden er met betrekking tot de overgang van verzekeringspolissen, bankrekeningen, deposito's enzovoorts bij fusies, overnames en portefeuillev verkoop?

Deelt u de mening dat de risico's van overnames en fusies niet op consumenten afgewenteld mogen worden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2, 7

Ik begrijp dat consumenten die financiële producten afnemen het kunnen betreuren wanneer ongewenste veranderingen plaatsvinden doordat dienstverleners betrokken zijn bij een fusie of overname. De Wet op het financieel toezicht (Wft) voorziet in verschillende waarborgen ter bescherming van de rechten van consumenten in geval van fusies en overnames door banken of verzekeraars. Hiermee wordt beoogd zoveel mogelijk te voorkomen dat consumenten nadelige gevolgen ondervinden van een fusie of overname. Met de heer Nijboer ben ik van mening dat dit zoveel mogelijk voorkomen moet worden.

In de eerste plaats geldt dat een verklaring van geen bezwaar (vvgb) van de Europese Centrale Bank (ECB) of De Nederlandsche Bank noodzakelijk is indien een gekwalificeerde deelneming wordt verworven in respectievelijk een bank of verzekeraar met zetel in Nederland.¹ Daarvan kan in geval van een fusie of overname sprake zijn. Een gekwalificeerde deelneming is, kort gezegd, een belang van 10% of meer in de aandelen of stemrechten van een onderneming, dan wel een daarmee vergelijkbare zeggenschap. Bij het

¹ Artikel 3:95 van de Wet op het financieel toezicht.

verlenen van een vvgb wordt onder meer getoetst of de bank of verzekeraar zal kunnen blijven voldoen aan de prudentiële regels van de Wft, teneinde de soliditeit van de betrokken onderneming te waarborgen, en of de kandidaat-verwerver betrouwbaar is.² Daarnaast geldt een afzonderlijke vvgb-verplichting indien een bank een fusie aangaat of een gekwalificeerde deelneming verwerft in een andere bank. Alvorens in deze gevallen een vvgb te verlenen wordt door de toezichthouder onder meer beoordeeld of de handeling in strijd zou kunnen komen met een gezonde en prudente bedrijfsuitoefening. Deze voorafgaande beoordeling van de toezichthouder in het kader van vvgb-verlening draagt bij aan de bescherming van de belangen van depositohouders en polishouders.

Ten tweede kent de Wft specifieke bepalingen ter bescherming van consumentenbelangen. Zo gelden er regels voor een portefeuilleoverdracht door verzekeraars, die er in de meeste gevallen toe strekken dat DNB met de portefeuilleoverdracht moet instemmen en dat polishouders onder omstandigheden een recht van verzet toekomt. In het geval van fusies en soortgelijke operaties bij banken, gelden specifieke regels die samenhangen met het depositogarantiestelsel (DGS). De regels met betrekking tot een portefeuilleoverdracht door verzekeraars worden hieronder toegelicht in de beantwoording van vraag 3. In de beantwoording van vraag 5 en 6 wordt stilgestaan bij de regelgeving die samenhangt met het DGS.

Vraag 3

Welke rechten hebben consumenten als zij niet mee willen overstappen naar een andere bank of verzekeraar? Welke mogelijkheden hebben bijvoorbeeld consumenten die bewust voor een verzekeraar hebben gekozen, maar waarvan de portefeuille is overgegaan naar een private equitypartij waarmee de consument geen enkele binding voelt?

Antwoord 3

In geval van een portefeuilleoverdracht gaan de rechten en plichten van polishouders over naar een nieuwe verzekeraar. Zoals hiervoor reeds benoemd omvat de Wft regels voor gevallen waarin een verzekeraar voornemens is haar portefeuille geheel of gedeeltelijk over te dragen.³ In de eerste plaats geldt dat een verzekeraar zijn verzekeringsportefeuille niet kan overdragen aan een private equitypartij, maar uitsluitend aan een andere verzekeraar. Dit volgt uit artikel 3:111c van de Wft. Een private equitypartij kan wel de eigenaar zijn van een verzekeraar. In dat geval geldt de vvgb-plicht als omschreven in de beantwoording van vraag 2 en 7. De regels in de Wft met betrekking tot een portefeuilleoverdracht door verzekeraars verschillen al naar gelang het type verzekeraar, diens omvang⁴ en de plaats van diens zetel. Het algemene uitgangspunt is dat een portefeuilleoverdracht door een verzekeraar vooraf instemming behoeft van DNB. Dat geldt ook in geval van een voorgenomen (juridische) fusie⁵, waardoor de portefeuille van een verzekeraar overgaat.⁶ DNB beoordeelt hierbij in ieder geval of de verzekeraar waaraan wordt overgedragen voldoet aan de solvabiliteitsvereisten. Ook indien DNB andere bedenkingen heeft, stemt zij niet in met de voorgenomen overdracht. Daarbij betreft DNB zowel de belangen van de polishouders van de overdragende verzekeraar, als de belangen van de polishouders van de verkrijgende verzekeraar. In het geval van levensverzekeraars en natura-uitvaartverzekeraars geldt dat DNB opdracht geeft tot het publiceren van het voornemen tot overdracht in de Staatscourant en in enkele dag- of vakbladen. Binnen een door DNB vast te stellen termijn kunnen polishouders zich vervolgens bij DNB schriftelijk verzetten tegen de overdracht. Indien ten minste een kwart van de polishouders zich verzet tegen de overdracht, verleent DNB geen instemming en kan de overdracht niet plaatsvinden.⁷ Ook de instemming van DNB wordt

² Zie ook Kamerstuk 32 545, nr. 108.

³ Afdeling 3.5.1a. van de Wft (Portefeuilleoverdracht).

⁴ Zo is het relevant of het gaat om een levens- of schadeverzekeraar die binnen de reikwijdte van richtlijn 2009/138/EG (Solvabiliteit II) valt, of dat het een levens- of schadeverzekeraar met beperkte risico-omvang betreft.

⁵ Artikel 2:390 van het Burgerlijk Wetboek.

⁶ Artikel 3:115 van de Wft.

⁷ Artikel 3:119 van de Wft.

vervolgens in de Staatscourant gepubliceerd. Met deze wettelijke verzetprocedure worden polishouders in feite in staat gesteld om mee te beslissen over een voorgenomen portefeuilleoverdracht.

In het geval van schadeverzekeraars kunnen polishouders op grond van de Wft gedurende drie maanden na publicatie van de goedkeuring van DNB hun verzekering schriftelijk opzeggen. In deze gevallen is de schadeverzekeraar verplicht de vooruitbetaalde premie terug te betalen, alsmede het deel van de voldane assurantiebelasting dat correspondeert met de nog niet verstreken looptijd van de verzekering.⁸ In het geval van een levensverzekering geldt dat deze in de praktijk wordt beschouwd als een eenzijdige overeenkomst. Dat betekent dat de polishouder het recht toekomt zijn verzekering te beëindigen en de premiebetaling te staken. Doorgaans is in de overeenkomst vastgelegd wat de gevolgen van het staken van de premiebetaling zijn.

Uit het voorgaande volgt dat in geval van fusies en overnames door verzekeraars steeds wettelijke waarborgen gelden ter bescherming van de rechten van polishouders. Polishouders kunnen zich verzetten tegen een overdracht van rechten en verplichtingen aan een andere verzekeraar. Daarnaast kunnen zij, indien zij dit gelet op de omstandigheden van het geval wenselijk achten, hun verzekering opzeggen. De Nederlandsche Bank houdt toezicht op de naleving van deze regelgeving.

Voor de regels die gelden in geval van een portefeuilleoverdracht van banken wordt verwezen naar de beantwoording van de vragen 5 en 6.

Vraag 4

Wat kunnen consumenten doen als de nieuwe aanbieder bijvoorbeeld veel slechtere klantenservice blijkt te bieden? En als de nieuwe aanbieder procedures veel ingewikkelder blijkt te maken?

Antwoord 4

Zoals ook wordt toegelicht in de beantwoording van de vragen 3 tot en met 6, gelden er in geval van fusies en overnames bij banken en verzekeraars specifieke wettelijke waarborgen. Daarbij komt dat, indien een verzekeraar de voorwaarden van de overeenkomst ten nadele van de verzekeringnemer of de tot uitkering gerechtigde wijzigt, de verzekeringnemer de overeenkomst mag opzeggen tegen de dag waarop de wijziging ingaat en in ieder geval gedurende één maand nadat de wijziging hem is meegedeeld. Als hier geen gebruik van gemaakt kan worden, dan kan er een klacht bij de aanbieder van het financieel product worden ingediend, bijvoorbeeld bij het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid).

Vraag 5, 6

Wat moeten consumenten doen wanneer door een portefeuilleoverdracht opeens niet meer het gehele spaargeld onder het depositogarantiestelsel valt?

In hoeverre klopt het dat bij portefeuilleoverdracht de consument vrij kan overstappen naar een andere aanbieder zoals banken aangeven? Welke voorwaarden gelden daarbij? Hoe is dit geregeld bij verzekeraars?

Antwoord 5, 6

Ten aanzien van fusies, het omzetten van een dochter in een bijkantoor en soortgelijke operaties bij banken kent de Wft bepalingen die samenhangen met het DGS. Deze regels volgen uit de Europese richtlijn inzake depositogarantiestelsels (DGS-richtlijn).⁹ In het geval van een fusie, omzetting van een dochter in een bijkantoor, of soortgelijke operatie zijn de betrokken banken verplicht om hun depositohouders minimaal een maand van te voren hierover te informeren.¹⁰ Deze informatieplicht houdt verband met de dekking van deposito's onder het DGS, dat een bedrag van EUR 100.000,- per rekeninghouder per bank garandeert. Een fusie, omzetting van een dochter in een bijkantoor of soortgelijke operatie kan gevolgen hebben voor de mate waarin tegoeden zijn beschermd. De betrokken banken zijn in deze gevallen

⁸ Artikel 3:121 van de Wft.

⁹ Richtlijn 2014/49/EU van het Europees parlement en de Raad van 16 april 2014 inzake de depositogarantiestelsels (PbEU 2014, L 173).

¹⁰ Artikel 3:264a van de Wft.

op grond van de Wft verplicht om depositohouders, ten aanzien van alle tegoeden boven de EUR 100.000,-, gedurende drie maanden in de gelegenheid te stellen om hun deposito's, inclusief alle aangegroeide rente en voordelen, kosteloos op te nemen of over te dragen aan een andere bank. Gedurende deze periode is het de bank niet toegestaan een boete in rekening te brengen aan een depositohouder die zijn deposito's opneemt of overdraagt aan een andere bank.

Voor de regels die gelden in geval van een portefeuilleoverdracht van verzekeraars wordt verwezen naar de beantwoording van vraag 3.

Vraag 8

Kunt u uiteen zetten wat de fiscale gevolgen kunnen zijn van overstappen? Bent u van mening dat als een consument wenst over te stappen al die kosten door de consument moeten worden gedragen? Zo ja, waarom vindt u dat redelijk?

Antwoord 8

De premies die betaald worden voor een lijfrenteproduct zijn onder voorwaarden aftrekbaar als uitgaven voor inkomensvoorzieningen in de inkomstenbelasting.¹¹ Indien op enig moment in strijd met deze wettelijke voorwaarden wordt gehandeld, worden de premies en bedragen die zijn betaald voor de lijfrente en het daarover behaalde rendement als negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen in aanmerking genomen.¹² Ook is in dat geval revisierente verschuldigd.

In de wet is opgenomen dat geen sprake is van het in aanmerking nemen van negatieve uitgaven voor inkomensvoorzieningen als een lijfrente die voldoet aan de wettelijke voorwaarden voor premieaftrek wordt omgezet in een ander zodanig recht.¹³ Dat betekent dat wanneer een consument een fiscaal gefaciliteerd lijfrenteproduct heeft en dit wil overbrengen naar een andere aanbieder, geen belastingheffing en revisierente verschuldigd zijn als de lijfrente bij de andere aanbieder ook voldoet aan de wettelijke voorwaarden voor premieaftrek.¹⁴ Voorwaarde hiervoor is wel dat (het geld van) de lijfrente rechtstreeks van de ene aanbieder naar de andere aanbieder gaat en dat de consument hier dus niet op enigerlei wijze de beschikking over mag krijgen. Als sprake is van de hiervoor genoemde fiscaal geruisloze omzetting van de ene lijfrente in de andere lijfrente dan is bij een overstap op het gebied van de belastingheffing derhalve geen sprake van kosten voor de consument. Overigens geldt dit voor lijfrenten bij verzekeraars en bancaire lijfrenten.¹⁵

Vraag 9

Kan er sprake zijn van verplicht financieel advies bij overstap? Deelt u de mening dat deze kosten voor rekening moeten komen van de financiële instelling? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Bij complexe financiële producten zoals beleggingsfondsen, hypotheek en levensverzekeringen kan de aanschaf van een verkeerd financieel product een consument veel geld kosten. Wanneer een consument er na een fusie of overname voor kiest om over te stappen en niet zelf over de nodige kennis en ervaring beschikt over dergelijke financiële producten, is het aan te raden om financieel advies in te winnen bij de aanschaf van een dergelijk financieel product. De kosten van financieel advies zijn – in het geval van complexe producten waar het provisieverbod voor geldt – voor rekening van de

¹¹ Zie afdeling 3.7 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

¹² Artikel 3.133 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

¹³ Artikel 3.134, eerste lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

¹⁴ Er bestaan nog aanvullende voorwaarden voor omzettingen, bijvoorbeeld in het kader van echtscheiding en omzettingen van levenslange in tijdelijke lijfrenten of het uitstellen van de ingangsdatum als sprake is van stakingslijfrenten of omzettingen van oudedagsreserves van voor 1992. Als aan deze voorwaarden wordt voldaan kan ook in dergelijke situaties een lijfrente fiscaal geruisloos worden overgedragen.

¹⁵ Artikel 3.126a Wet inkomstenbelasting 2001, waarvoor conform artikel 3.124, tweede lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001 alle bepalingen van toepassing zijn zoals die voor gewone lijfrenten gelden.

afnemer van het advies. Dit ook om te waarborgen dat financieel advies objectief gegeven wordt.

Vraag 10, 11

Bent u bereid te onderzoeken hoe de rechten van consumenten bij fusies, overnames en portefeuilleoverdrachten versterkt kunnen worden, en daarvoor het algemeen overleg over financiële markten van 15 januari 2020 over te rapporteren?

Kunt u bij dit onderzoek tevens inventariseren welke wettelijke belemmeringen er gelden bij een overstap, zoals ten aanzien van lijfrentes die reeds in de uitkeringsfase zitten?

Antwoord 10, 11

Uit het voorgaande volgt dat er reeds diverse waarborgen bestaan ter bescherming van de belangen van consumenten in geval van fusies en overnames door banken of verzekeraars. Bovendien kunnen kosten op het gebied van de belastingheffing voor de consument worden voorkomen met een fiscaal geruisloze omzetting van een lijfrente. Een nader onderzoek naar het versterken van de rechten van consumenten bij fusies en overnames acht ik om die reden op dit moment dan ook niet nodig. Dat neemt niet weg dat ik met toezichthouders, dienstverleners en belangenorganisaties in gesprek blijf om, waar dat noodzakelijk is, de belangen van consumenten verder te beschermen.