

Vergaderjaar 1995±1996

23 669

Toezicht van de Verzekeringskamer, onder meer op de N.V. Levensverzekering Maatschappij Vie d'Or

Verzekerd van toezicht

Nr. 11

RAPPORT VAN DE TIJDELIJKE COMMISSIE TOEZICHT VERZEKERINGSKAMER

Inhoudsopgave

1.	Inleiding en verantwoording	5	3.3.2.	«Oude» toezichtswetgeving	21
1.1.	Voorgeschiedenis	5	3.3.2.1.	Toetreding	21
1.2.	Instelling tijdelijke commissie toezicht Verzekeringskamer	5	3.3.2.2.	Regulier toezichtsproces	22
			3.3.2.3.	Intrekking vergunning/faillissement	23
1.2.1.	Installatie	5	3.4.	Toezichtsuitoefening op basis van de WTV 1993 in opzet	24
1.2.2.	Ondersteuning commissie	6		Inleiding	24
1.3.	Doel en aanpak onderzoek	7	3.4.1.	Vergunningverlening	24
1.3.1.	Doel onderzoek	7	3.4.2.	Eisen vergunningverlening	24
1.3.2.	Aanpak onderzoek	7	3.4.2.1.	Proces vergunningverlening in opzet	24
1.4.	Positie Algemene Rekenkamer	8	3.4.2.2.	Instrumenten vergunningverlening	25
1.5.	Samenloop met andere onderzoeken	9	3.4.2.3.	Conclusies vergunningverlening	26
			3.4.2.4.	Regulier toezichtsproces	27
2.	Levensverzekeringsbedrijf en levensverzekeringsmarkt	9	3.4.3.	Wettelijke normen regulier toezicht	27
2.1.	Algemeen	9	3.4.3.1.	Beschrijving administratieve organisatie regulier toezichtsproces	28
2.2.	Essentie levensverzekeringsbedrijf	10	3.4.3.2.	Rol externe accountant en actuaris	28
2.3.	Positionering levenbedrijf	10	3.4.3.3.	Instrumenten regulier toezicht	29
2.4.	Producten en markt	11	3.4.3.4.	Recente ontwikkelingen in het toezicht	31
2.5.	Concurrentie en zekerheid	12	3.4.3.5.	Conclusies regulier toezichtsproces	31
2.6.	Bedrijfsvoering levensverzekeraar	12	3.4.3.6.	Intrekking vergunning, noodregeling en faillissement	32
2.6.1.	Inleiding	12	3.4.4.	Wettelijk kader intrekking vergunning, noodregeling en faillissement	32
2.6.2.	Risico's	13		Administratieve organisatie intrekking vergunning, noodregelingsprocedure en faillissement	33
2.6.3.	Administratieve organisatie en interne controle	13	3.4.4.1.	Conclusies intrekking vergunning, noodregeling en faillissement	34
2.6.4.	Informatiebehoeften management: bestuurlijke informatieverzorging	14	3.4.4.2.	Nieuwe ontwikkelingen van belang voor het toezicht	34
2.6.5.	Administratie en automatisering	15	3.4.4.3.		
2.6.6.	Informatie-eisen financiële verslaglegging	15	3.5.		
3.	Wettelijk kader toezicht Verzekeringskamer	15			
3.1.	Functie toezicht op verzekeringsmaatschappijen	15	4.	Toezicht op Vie d'Or	35
3.1.1.	Historische schets	15	4.1.	Levenscyclus Vie d'Or	35
3.1.2.	Taak en doel toezicht	16	4.2.	Vergunningverlening	38
3.1.3.	Ministeriële verantwoordelijkheid	17	4.3.	Beoordeling bestuurders	39
3.2.	Organisatie toezicht	18	4.4.	Toezicht op financiële positie	40
3.2.1.	Verzelfstandiging	18	4.4.1.	Toezicht op solvabiliteit	40
3.2.2.	Organisatiestructuur	18	4.4.2.	Toezicht op kostenniveau	43
3.2.3.	Personele ontwikkelingen	19	4.4.3.	Toezicht op mismatches	44
3.2.4.	Kosten en uitvoering toezicht	20	4.5.	Toezicht op administratieve organisatie	46
3.3.	Wettelijk kader	20			
3.3.1.	Toezichtsveld	20			

4.6.	Toezicht op continuïteit	47
4.7.	Bewindvoering en noodregeling	49
4.8.	Inzet overige toezichtsinstrumenten	52
5.	Conclusies en aanbevelingen	53
5.1.	Inleiding	53
5.2.	Conclusies toezicht op Vie d'Or	53
5.3.	Conclusies en aanbevelingen toezicht in het algemeen	55
	Lijst van afkortingen	58
	Verklarende woordenlijst	59
	Bijlagen:	
1.	Lijst van personen met wie de commissie in het kader van haar onderzoek heeft gesproken;	61
2.	De voor het toezicht van de Verzekeringskamer van toepassing zijnde wetgeving;	62
3.	Wetshistorie van de WTV 1993 en haar voorgangers;	63
4.	Wetsanalyse WTV 1993	66
5.	Chronologisch overzicht belangrijkste gebeurtenissen bij Vie d'Or;	75
6.	Managementsamenvatting rapport Moret Ernst & Young Accountants	77

1 Inleiding en verantwoording

1.1 Voorgeschiedenis

In november 1993 berichtte de pers over problemen bij de levensverzekeringsmaatschappij Vie d'Or. Dit trok ook de aandacht van de politiek. Vanuit de Tweede Kamer werden door de leden Vermeend en Van der Vaart schriftelijke vragen gesteld over deze maatschappij en over het toezicht zoals dat werd uitgeoefend door de Verzekeringskamer. De vaste commissie voor Financiën voerde vervolgens schriftelijk en mondeling overleg met de minister van Financiën¹. Ten einde een beter inzicht te verkrijgen in het functioneren van het toezicht door de Verzekeringskamer op verzekeringsmaatschappijen, sprak de vaste commissie voor Financiën in haar vergadering van 10 maart 1994 de wens uit de Algemene Rekenkamer te verzoeken een onderzoek in te stellen. De algemene commissie voor de Rijksuitgaven adviseerde positief, waarna de Tweede Kamer op 14 april 1994 instemde met het voorstel de Algemene Rekenkamer te verzoeken onderzoek te doen ter beantwoording van drie vragen, te weten:

- ± Was het toezichtbeleid van de Verzekeringskamer in overeenstemming met de ter zake geldende wettelijke regelingen?
- ± Hoe werkte dit toezichtbeleid in het bijzonder ten aanzien van de sector levensverzekeringsbedrijven?
- ± Hoe was de uitvoering ten aanzien van Vie d'Or gedurende de periode 1985 ± 1993?

De Algemene Rekenkamer honoreerde het verzoek van de Tweede Kamer, maar ondervond reeds spoedig problemen bij de uitvoering ervan. De Verzekeringskamer wees een ongeclausuleerde toegang tot de individuele toezichtsdossiers door de Algemene Rekenkamer af. Hierbij beriep zij zich op de geheimhoudingsplicht uit de Wet toezicht verzekering (WTV). De controverse leidde tot een uitvoerige correspondentie tussen de Algemene Rekenkamer en de minister van Financiën. Ook werd de Europese Commissie een aantal vragen voorgelegd ter verduidelijking van de Europese richtlijnen, die ten grondslag liggen aan de geheimhoudingsbepalingen in de vigerende Nederlandse wetgeving. Om uit de ontstane impasse te geraken, kondigde de minister van Financiën aan de Raad van State om een advies te vragen over de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer onderzoek te doen, in het licht van de geheimhoudingsbepalingen. De Algemene Rekenkamer schreef de Tweede Kamer op 20 december 1994 geen mogelijkheden te zien onderzoek te doen, omdat een ongeclausuleerde toegang tot informatie uit individuele toezichtsdossiers niet was verzekerd. Zij maakte de Kamer er op attent dat het onderzoek wel door een parlementaire enquêtecommissie zou kunnen worden uitgevoerd. Op 21 december 1994 besloten de vaste commissie voor Financiën en de algemene commissie voor de Rijksuitgaven gezamenlijk een werkgroep in te stellen, die tot taak kreeg ten behoeve van de beide commissies een advies te formuleren in de vorm van een procedurevoorstel. De werkgroep bracht op 7 februari 1995 advies uit (Tweede Kamer, 23 669, nr. 8). De beide commissies schaarden zich achter de aanbevelingen van de werkgroep en legden deze bij brief van 9 februari 1995 aan de Kamer voor (Tweede Kamer, 23 669, nr. 7).

1.2 Instelling tijdelijke commissie toezicht Verzekeringskamer

1.2.1 Installatie

Op basis van de aanbevelingen van de werkgroep besloot de Kamer op 21 februari 1995:

¹ Aangangsel Tweede Kamer, vergaderjaar 1993±1994, nrs. 167 en 210, en 23 687, nr. 1.

- ± een tijdelijke commissie in te stellen, op de voet van artikel 18 van het Reglement van Orde;
- ± deze commissie te belasten met het verzamelen, ordenen en analyseren van reeds beschikbare en nog op te vragen informatie, ten behoeve van de drie bovengemelde onderzoeksvragen, met dien verstande dat de derde vraag is veranderd in «vanaf 1985»;
- ± de commissie haar werkzaamheden zo in te laten richten dat overdracht van de resultaten op een later moment aan de Algemene Rekenkamer of aan een parlementaire enquêtecommissie zou worden vergemakkelijkt;
- ± de commissie in te stellen voor de duur van zes maanden;
- ± de commissie op te dragen om zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk vier weken na ontvangst van het advies van de Raad van State de Kamer te adviseren over het vervolg van het onderzoek;
- ± het aantal leden van de commissie te bepalen op vijf, zonder aanwijzing van plaatsvervangende leden.

Op voorstel van de betreffende fracties benoemde de Voorzitter van de Kamer op 21 februari 1995 de volgende leden tot lid van de commissie: Smits (CDA), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Rabbae (Groen-Links) en Hoogervorst (VVD). De commissie koos op 21 februari 1995 het lid Ybema tot haar voorzitter en het lid Smits tot ondervoorzitter. De Griffier wees mr D. B. van der Windt aan als griffier van de commissie.

Reeds spoedig na haar instelling bood de minister van Financiën het advies van de Raad van State aan over de bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer onderzoek te doen naar het functioneren van de Verzekeringskamer. Met dit advies voelden het ministerie van Financiën en de Verzekeringskamer zich gesterkt in hun opvatting dat de Rekenkamer geen controlebevoegdheid heeft bij de Verzekeringskamer, anders dan ten aanzien van het beheer. Was het aanvankelijk de bedoeling om het onderzoek te kunnen overdragen, nu bleef slechts de mogelijkheid over dat de commissie zelf, al dan niet als enquêtecommissie, het onderzoek zou voortzetten en afronden. Bij brief van 22 maart 1995 berichtte de commissie aan de Kamer dat zij vooralsnog meende dat zij in staat zou zijn het onderzoek te kunnen voltooien zonder de specifieke bevoegdheden van de Wet op de parlementaire enquête (Tweede Kamer 23 669, nr. 9). Op 28 maart 1995 belastte de Kamer de tijdelijke commissie met het onderzoek.

1.2.2 Ondersteuning commissie

Een van de eerste aandachtspunten was het samenstellen van het onderzoeksteam. Gekozen werd voor een vast team van medewerkers, die zich volledig aan het onderzoek zouden kunnen wijden en een aantal externe deskundigen op zeer specifieke terreinen. Het team van interne medewerkers bestond uit drs. J. P. Lingen (stafmedewerker van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven van de Tweede Kamer), drs. E. J. H. S. Flipse (gedetacheerd vanuit de Algemene Rekenkamer) en drs. R. H. de Jong (gedetacheerd vanuit de Algemene Rekenkamer). Het onderzoeksteam werd ondersteund door mevrouw I. Eegdeman (Documentatiedienst van de Tweede Kamer).

In de specifieke deskundigheid op actuariel en accountancy gebied werd voorzien door de heren J. van der Plas RA, L.J.M. Roodbol Actuaris AG en R. Schuur Actuaris AG van het kantoor Moret Ernst & Young. Het door Moret Ernst & Young uitgebrachte rapport is als vertrouwelijke bijlage bijgevoegd*. Een managementsamenvatting ervan is opgenomen als bijlage 6.

* Ter vertrouwelijke inzage, alleen voor de leden, gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Ten einde een goed beeld te kunnen krijgen van de verzekeringswereld, heeft de commissie onder andere uitvoerig van gedachten gewisseld met prof. G.W. de Wit, emeritus hoogleraar verzekerings economie. Zijn adviezen zijn betrokken bij de hoofdstukken 2 en 3. Verder is uitvoerig van gedachten gewisseld met een aantal vertegenwoordigers uit de verzekeringsbranche.

De commissie is hen allen zeer veel dank verschuldigd. Zonder hun inzet en specifieke kennis op deelterreinen was het de commissie niet mogelijk geweest dit verslag aan de Tweede Kamer uit te brengen. Ook is de commissie erkentelijk voor de medewerking van personeelsleden van de Tweede Kamer. Juist ook de minder zichtbare ondersteuning stelt een commissie in staat het werk te verrichten dat haar is opgedragen.

1.3 Doel en aanpak onderzoek

1.3.1 Doel onderzoek

In dit onderzoek heeft de commissie getracht de indertijd aan de Rekenkamer gestelde vragen te beantwoorden (zie paragraaf 1.1). Hierbij heeft de commissie de zogenoemde «Vreugd en Rust»-modaliteit gehanteerd, waarbij zij vragen heeft gesteld aan de Verzekeringkamer die, binnen de randvoorwaarden van de geheimhoudingsplicht ten aanzien van bedrijfsindividuele gegevens, werden beantwoord.

De casus Vie d'Or is door de commissie gezien als aanleiding om nader te kijken naar het toezicht zoals dat door de Verzekeringkamer meer in het algemeen wordt uitgeoefend. De opzet van het onderzoek is hiermee wat dit betreft duidelijk breder dan een onderzoek naar alleen Vie d'Or. Aan de andere kant beperkte het onderzoek zich tot het functioneren van de toezichthouder. Er is dus niet gekeken naar de bedrijfsvoering van Vie d'Or en alles wat daar mogelijkerwijs mis was, behalve wanneer dat relevant was voor het toezicht. Uitgangspunt in het onderzoek door de commissie is het toezicht zoals dat door de Verzekeringkamer is, dan wel had moeten worden uitgevoerd en welke lessen hieruit voor de toekomst zijn te trekken.

1.3.2 Aanpak onderzoek

De onderzoeks aanpak van de commissie was er op gericht allereerst werkafspraken te maken met de Verzekeringkamer en te bewerkstelligen dat zij toegang zou krijgen tot het volledige archief van Vie d'Or, dat door het openbaar ministerie inmiddels in beslag was genomen.

De commissie ontving op 29 maart 1995 een delegatie van de Verzekeringkamer om nadere werkafspraken te maken. De commissie constateert dat de Verzekeringkamer zich van meet af aan bereid heeft getoond aan het onderzoek mee te werken. De commissie kreeg de toezegging dat, waar mogelijk, zij de volledige medewerking zou krijgen. Ook zou de commissie toegang krijgen tot het Vie d'Or-archief. Waar medewerking niet mogelijk zou zijn, zou dit met redenen worden omkleed.

Het onderzoek van de commissie heeft zijn weerslag gekregen in het voorliggende rapport. Naast de inleiding (hoofdstuk 1) bevat het rapport in hoofdstuk 2 een uiteenzetting over het levensverzekeringsbedrijf en de levensverzekeringsmarkt. In hoofdstuk 3 komt het wettelijk kader aan de orde waarbinnen de Verzekeringkamer haar toezicht uitoefent. In hoofdstuk 4 komt de casus Vie d'Or aan de orde. In hoofdstuk 5 worden de conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Naast het onderzoek van de dossiers van Vie d'Or heeft de commissie langs de weg van gesprekken met de Verzekeringskamer nog onbeantwoorde vragen alsnog beantwoord gekregen. Voorts heeft de commissie gesprekken gevoerd met een groot aantal direct betrokkenen. In bijlage 1 is vermeld met welke personen de commissie heeft gesproken. De commissie stuitte slechts bij twee verzoeken tot een gesprek op een weigering. De oprichter van de maatschappij Vie d'Or, de heer F. Maes, liet weten dat hij, gelet op andere lopende onderzoeken, een gesprek met de commissie niet opportuun achtte. De eerste actuaaris van Vie d'Or, de firma Heijnis & Koelman, berichtte de commissie, na een aanvankelijke toezegging om schriftelijk met de commissie te communiceren, dat zij, gelet op de aard van de haar toegezonden vragen, hiervan alsnog afzag.

In aanvulling op de gesprekken die de commissie met derden voerde, vonden ook talrijke gesprekken plaats op ambtelijk niveau door de medewerkers van de commissie. Deze gesprekken werden voorbereid door middel van tevoren toegezonden schriftelijke vragen. Intern vergaderde de commissie wekelijks.

Gelet op de aard van het onderzoek heeft de commissie steeds in beslotenheid gewerkt. Alle gesprekken werden achter gesloten deuren gehouden. Ook de overgelegde stukken werden steeds vertrouwelijk ter hand gesteld of vertrouwelijk ter inzage gegeven.

De commissie heeft de werking van het toezicht in het algemeen (op basis van de vigerende wet- en regelgeving) niet in de praktijk kunnen toetsen aan de hand van individuele toezichtsdossiers, als gevolg van de geheimhoudingsplicht van de Verzekeringskamer. De enige casus die door de commissie kon worden onderzocht is Vie d'Or. Desalniettemin is de commissie in staat geweest enige conclusies van meer algemene aard te trekken.

Na afronding van het concept-rapport heeft de commissie de Verzekeringskamer en de minister van Financiën in de gelegenheid gesteld zowel schriftelijk als mondeling te reageren op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Bij de vaststelling van het eindrapport heeft de commissie met de gemaakte opmerkingen rekening gehouden.

1.4 Positie Algemene Rekenkamer

De vraag of de Algemene Rekenkamer bevoegd is onderzoek te doen naar het functioneren van de Verzekeringskamer, een zelfstandig bestuursorgaan dat een overheidstaak uitoefent en daartoe wordt gefinancierd door een wettelijke heffing, is onderwerp geweest van veel discussie. De Tweede Kamer en de Algemene Rekenkamer zijn van mening dat de Algemene Rekenkamer wel alle bevoegdheden heeft om zowel recht- als doelmatigheidsonderzoek te doen bij de Verzekeringskamer. De Verzekeringskamer en de minister van Financiën menen dat de wet hiervoor geen mogelijkheden biedt. De wet zou de Algemene Rekenkamer slechts de bevoegdheid geven om het financiële beheer bij de Verzekeringskamer te onderzoeken. Een meer uitgebreide beschrijving van de kern van het geschil is reeds opgenomen in het verslag dat de vaste commissie voor Financiën en de algemene commissie voor de Rijksuitgaven aan de Tweede Kamer zonden. Het advies van de Raad van State heeft in deze discussie geen nieuwe elementen toegevoegd. Het is de commissie bekend dat de Algemene Rekenkamer een uitgebreide nota voorbereidt, waarin zij nader ingaat op de reikwijdte van haar taken en bevoegdheden.

1.5 Samenloop met andere onderzoeken

Het onderzoek dat door de tijdelijke commissie werd uitgevoerd was niet het enige onderzoek in relatie tot de Verzekeringkamer of Vie d'Or.

± Stichting Vie d'Or/KPMG-Forensic Accounting ±

In opdracht van de Stichting Vie d'Or, opgericht door de Verzekeringkamer met als doel de belangen van de polishouders te behartigen, was reeds een onderzoek gaande door KPMG-Forensic Accounting. Dit onderzoek richt zich op het vinden van mogelijkheden voor aansprakelijkstelling van onderscheiden functionarissen en instanties, ten einde de polishouders zoveel mogelijk schadeloos te stellen.

± Openbaar ministerie ±

Het openbaar ministerie van het arrondissement Den Bosch verricht een vooronderzoek naar mogelijk gepleegde strafbare feiten op het terrein van een juiste fiscale verantwoording, van valsheid in geschrifte en van verduistering.

± Enquête van de Ondernemingskamer ±

De Ondernemingskamer bij het Gerechtshof te Amsterdam heeft op 3 augustus 1995 besloten een enquête te houden naar de deconfiture van Vie d'Or.

± Eindverslag Verzekeringkamer inzake Vie d'Or ±

Na de afwikkeling van Vie d'Or zal de Verzekeringkamer met een eindverslag komen.

± Evaluatie van de deconfiture van Vie d'Or door de minister van Financiën ±

Tot slot zal ook de minister van Financiën de gang van zaken omtrent Vie d'Or evalueren.

± Evaluatie verzelfstandiging Verzekeringkamer ±

In de wet houdende de verzelfstandiging van de Verzekeringkamer is bij amendement (Tweede Kamer, 22 316, nr. 11) vastgelegd dat de beheersmatige verzelfstandiging na drie jaar door de minister van Financiën zal worden geëvalueerd. Inmiddels heeft de Verzekeringkamer mede ten behoeve van deze evaluatie een extern bureau opdracht gegeven onderzoek te doen naar de resultaten van de verzelfstandiging.

2 Levensverzekeringbedrijf en levensverzekeringmarkt

2.1 Algemeen

Voor een goed begrip van de omgeving waarin de Verzekeringkamer als toezichthouder moet functioneren, heeft de commissie het noodzakelijk geoordeeld een verkenning uit te voeren naar de positie van levensverzekeraars op de markt van financiële producten. Belangrijke aspecten daarbij zijn de bedrijfsrisico's die verzekeraars lopen, de interne bedrijfsvoering en de interne en externe informatieverstrekking die ten behoeve van managementbeslissingen en het toezicht daarop plaats vindt. Met deze schets van de context waarbinnen een verzekeraar opereert, beoogt de commissie allereerst de economische en maatschap-

pelijke betekenis van de verzekeringsmarkt te duiden. Daarnaast geeft de schets inzicht in de dynamiek van de betreffende markt, met als oogmerk om aldus de plaats en taak van de toezichthouder helder te markeren. Voor deze schets is onder meer gebruik gemaakt van adviezen die prof. G.W. de Wit op verzoek van de commissie heeft gegeven.

2.2 Essentie levensverzekeringsbedrijf

Verzekeren is het bieden van zekerheid. Op de markt van financiële diensten (produkten) zijn het de verzekeringsmaatschappijen die het door hen bedrijfsmatig geproduceerde produkt «financiële zekerheid» aanbieden. De afnemer van dit produkt betaalt hiervoor een prijs in de vorm van een premie. Bij schadeverzekering gaat het om het afdekken van schaderisico's van onzekere gebeurtenissen. Bij levensverzekering gaat het om geldelijke uitkeringen in verband met leven of dood van de mens. Levensverzekeraars kunnen twee soorten financiële risico's afdekken: het risico van een zekere gebeurtenis waarvan het tijdstip onzeker is (verzekering met stellige uitkering), of het risico van een onzekere gebeurtenis (verzekering zonder stellige uitkering, bij voorbeeld een tijdelijke verzekering met overlijdensuitkering).

De verzekeringsfunctie staat voorop. Maar levensverzekeraars moeten om aan de afgegeven garanties te kunnen voldoen ook de aan hen toevertrouwde financiële middelen op een adequate manier beleggen. Verzekeraars hebben dus ook een beleggingsfunctie. Om ervoor zorg te dragen dat uitkeringen betaald kunnen worden, moeten verzekeraars in hun beleggingsbeleid rekening houden met een goede aansluiting tussen verplichtingen en beleggingen («matching»). Daardoor kunnen risico's van rentefluctuaties en wisselkoersschommelingen worden ingeperkt. Om resterende risico's op vooral langere termijn, zoals herbeleggingsrisico's, van de bedrijfsvoering te kunnen afdekken, is een voldoende solvabiliteitsmarge vereist. De solvabiliteitsmarge is dan ook te zien als een extra buffer die moet waarborgen dat verzekeraars in de toekomst aan alle uit hun verzekeringsportefeuille voortvloeiende verplichtingen kunnen voldoen. Een dergelijke buffer is noodzakelijk omdat het levensverzekeringsbedrijf gekarakteriseerd wordt door de lange tijd die meestal verloopt tussen de betaling van een premie en het doen van een uitkering. Daardoor is bij voorbeeld niet snel duidelijk of gehanteerde premies wellicht te laag zijn vastgesteld.

2.3 Positionering levensbedrijf

Op de Nederlandse levensverzekeringsmarkt lopen circa 30 miljoen polissen. In 1993 kwamen er ongeveer 1,8 miljoen nieuwe polissen tot stand, en werden circa 1,3 miljoen polissen beëindigd (door afkoop, door expiratie, door overlijden). Die 30 miljoen polissen hebben betrekking op een verzekerd bedrag van in totaal meer dan f 1100 miljard (kapitalen plus 10 keer de jaarlijkse renten)¹. Eind 1985 was het verzekerd bedrag nog f 590 miljard. Daartoe hielden levensverzekeraars ultimo 1993 beleggingen aan ter waarde van circa f 250 miljard (eind 1985: f 111 miljard). In 1993 werd voor een bedrag van f 23,2 miljard aan premies door levensverzekeringsmaatschappijen geïncasseerd (1985: f 10,8 miljard). Dat jaar werd er voor een bedrag van f 9,3 miljard uitgekeerd of afgekocht (1985: f 4,3 miljard). Met deze cijfers is aangegeven dat het levensverzekeringsbedrijf een buitengewoon belangrijke functie heeft in economisch en maatschappelijk opzicht, een functie die bovendien alleen maar in belang is toegenomen.

Ultimo 1994 waren er 98 levensverzekeraars op de Nederlandse markt actief. Daarnaast zijn er nog 49 buitenlandse verzekeraars toegelaten tot het verrichten van diensten naar Nederland zonder dat zij over een bijkantoor in ons land beschikken. Daarmee kent ons land een vrij hoge

¹ Zie Verzekeringskamer, Financiële gegevens van de levensverzekeraars over 1993, Apeldoorn, oktober 1994, respectievelijk over 1985, Apeldoorn, december 1986.

verzekeraarsdichtheid. Nederland heeft, de schadebranche¹ meegerekend, 32,7 verzekeraars per miljoen inwoners, tegenover 14,3 in het Verenigd Koninkrijk, 10,9 in Frankrijk en 6,2 in de Bondsrepubliek Duitsland. De hoge dichtheid wijst op een behoorlijk concurrentieniveau en op een vrij open en toegankelijke, laagdrempelige markt.

Tussen de levensverzekeraars onderling bestaan grote verschillen in omvang. Nationale-Nederlanden had in 1993 24,1% van de totale premie-omzet in deze sector (f 5,2 miljard op een totaal van f 21,5 miljard, exclusief buitenlandse verzekeraars). Tegelijkertijd waren er dat jaar 29 (eenderde van het totaal) levensverzekeraars met een premie-omzet van minder dan f 10 miljoen.

2.4 Producten en markt

Voor een verzekeringsprodukt is een kanslement («onzeker voorval») essentieel. Zonder dat element is er geen sprake van een verzekering, en daarmee in de sfeer van levensverzekeringen ook geen mogelijkheid voor fiscale facilitering (verzekeringspremie fiscaal aftrekbaar, uitkering belast, of geen fiscale aftrek premie maar uitkering onbelast). In toenemende mate zijn producten ontwikkeld met een betrekkelijk gering risico-element, net voldoende om in fiscale termen van een levensverzekeringsprodukt te kunnen spreken². Al enkele tientallen jaren bestaan er bovendien producten die een directe koppeling leggen tussen enerzijds de polis en anderzijds de soort belegging (aandelen bij voorbeeld). Dit soort producten is verder ontwikkeld en geflexibiliseerd («unit-linked», «universal life»), waarbij polishouders in feite een soort beleggingsrekening bij een verzekeraar hebben lopen, met de vrijheid om tijdens de looptijd van de ene naar de andere belegging te switchen. Verzekeringsmaatschappijen concurreren dan ook niet alleen onderling, maar ze concurreren ook met banken en beleggingsinstellingen om een zo groot mogelijk aandeel in de spaarmarkt.

Zijn bankproducten en levensverzekeringsproducten naar elkaar toe gegroeid, dat geldt evenzeer voor de aanbieders: na de liberalisering van het structuurbeleid zijn nogal wat banken en verzekeraars samengegaan, met de fusie van Nationale-Nederlanden en NMB Postbank Groep als belangrijkste voorbeeld. Achtergrond daarbij is niet alleen de behoefte aan completering van het gehele scala aan financiële diensten binnen één concern, maar ook het aanboren van nieuwe afzetkanalen.

De productie van individuele levensverzekeringen verloopt nu voor 61% via tussenpersonen³. Van de productie wordt 16% afgezet via banken, terwijl 19% van de productie via «direct writing» (rechtstreeks) gedistribueerd wordt. Circa 7% van de tussenpersonen is niet onafhankelijk, maar gebonden aan een verzekeraar. Al met al wordt dus meer dan de helft van de individuele levensverzekeringen afgezet via onafhankelijke intermediairs. De convergentietendens zou daar echter verandering in kunnen brengen (zie ook paragraaf 3.5).

Van recente datum zijn ook de samenwerkingsverbanden tussen sociale zorgverzekeraars en particuliere verzekeraars. Deze samenwerkingsverbanden zijn een gevolg van de stelselwijzigingen die de rijksoverheid in de gezondheidszorg heeft aangebracht of die daarover zijn aangekondigd. Hoewel van fusies nog geen sprake is, betekent deze samenwerking onder meer dat de betrokken toezichthouders (Ziekenfondsraad en Verzekeringkamer) zich ten minste moeten voorbereiden op een op elkaar afgestemd toezichtbeleid. Voorzienbaar is bovendien dat sociale fondsen (voor ziekte en arbeidsongeschiktheid) en verzekeraars elkaar meer en meer op dezelfde markt zullen tegenkomen, met alle gevolgen (concurrentie, samenwerking, samengaan) van dien. Een mogelijke consequentie is dat meer gecombineerde verzekeringsproducten zullen worden aangeboden.

¹ Met in totaal 394 schadeverzekeraars, exclusief de 221 buitenlandse verzekeraars die zijn toegelaten tot het verrichten van diensten naar Nederland.

² De minimumvoorwaarden die aan een levensverzekeringsprodukt met spaarelement zijn gesteld zijn gebaseerd op het rapport van de werkgroep «Levensverzekeringen WTV-Wet IB» van 1 juni 1993.

³ Bron: Verzekeringkamer, presentatie 8 mei 1995.

Ook heeft deze ontwikkeling gevolgen voor de inrichting en uitoefening van het toezicht.

2.5 Concurrentie en zekerheid

De verzekeringsbranche is lange tijd een tamelijk klein wereldje geweest, met een geheel eigen cultuur, ~~en~~ waarin onder meer voorzichtigheid hoog stond aangeschreven. In die cultuur paste onderlinge concurrentie wel, maar die concurrentie stuitte op de grenzen van gemeenschappelijke uitgangspunten, tot aan zelfregulering en onderlinge afspraken. Een voorbeeld daarvan was de afspraak over maximumprovisies. In het bijzonder het mededingingsbeleid vanuit Brussel heeft ervoor gezorgd dat de onderlinge afspraken (op enkele uitzonderingen na) verboden zijn, en dat de (prijs-)concurrentie scherper is geworden. Deze scherpere concurrentie kan risico's voor de polishouders meebrengen, omdat de kans bestaat dat bij voorbeeld minder voorzichtige veronderstellingen in de tariefstelling worden gehanteerd. Daarmee is het dilemma getypeerd dat de consument enerzijds prijsvoordeel heeft van scherpere concurrentie, maar daar anderzijds wellicht ook een «prijs» voor moet betalen doordat er minder zekerheid bestaat dat de verzekeraar op lange termijn aan zijn verplichtingen zal kunnen voldoen. Een bijdrage tot de oplossing van dit dilemma wordt verwacht van de Verzekeringskamer als toezichthouder, die door velen wel wordt gezien als de instantie die in het algemeen belang die lange termijn zekerheid zou moeten garanderen.

Daarbij moet worden aangetekend dat voorwaarden en tariefstelling van levensverzekeringsproducten voor de consument zeer moeilijk zijn te doorgronden. Ook de financiële soliditeit van een verzekeraar is voor een consument niet of nauwelijks te beoordelen. Weliswaar kunnen tussenpersonen door hun advisering de consument ter zijde staan, maar ook hun oordeel over de financiële soliditeit van ondernemingen is maar betrekkelijk. Bovendien zijn niet alle tussenpersonen onafhankelijk. Dat versterkt het verwachtingspatroon dat ten aanzien van de Verzekeringskamer bestaat.

2.6 Bedrijfsvoering levensverzekeraar

2.6.1 Inleiding

De primaire activiteit van levensverzekeraars is het aangaan van overeenkomsten van levensverzekering. De voorwaarden van de door een maatschappij gesloten overeenkomsten worden vastgelegd in polissen. De daaruit voortvloeiende rechten, verplichtingen en resultaten moeten door een verzekeringsmaatschappij worden geregistreerd. De premies die worden ontvangen zijn voor een belangrijk deel te beschouwen als aan de verzekeringsmaatschappij toevertrouwde gelden die onder toevoeging van rente te zijner tijd in de vorm van (voorwaardelijke) uitkeringen terugbetaald moeten worden. De premie bestaat uit een risicodeel (ter dekking van het verzekeringstechnische risico in het desbetreffende jaar), een spaardeel (dat met de toegevoegde rente een component vormt van de voorziening verzekeringsverplichtingen) en uit opslagen voor eerste kosten en doorlopende kosten, alsmede een winstopslag.

Vanwege het hiervoor genoemde spaarelement is er bij een levensverzekeringsmaatschappij tevens sprake van een afzonderlijk beleggingsbedrijf (als secundaire activiteit). Het beleggingsbedrijf is gebonden aan het door de leiding van een verzekeraar vastgestelde beleggingsbeleid. Voorzichtigheid en de juiste relatie tussen looptijden van de beleggingen enerzijds en de te verwachten uitkeringsverplichtingen anderzijds (de «matching») spelen hierbij een belangrijke rol. De inherente onzekerheden maken het nodig dat steeds een deel van de beschikbare middelen in

liquide vorm, of in gemakkelijk liquide te maken vorm, moet worden aangehouden.

2.6.2 Risico's

De prijs van een verzekeringsprodukt is de premie. Grondslag voor de premiehoogte vormen de tarieven die een verzekeraar hanteert. Deze tarieven zijn gebaseerd op sterftetafels, rekenrente en opslagen voor kosten. Zowel bij de keuze van sterftetafels als bij de keuze van de rekenrente wordt veel nadruk gelegd op het voorzichtigheidsbeginsel. De rentabiliteit van een verzekeringsprodukt vloeit dan voort uit de winst-opslag en uit verschillen tussen:

- ± verwachte en gerealiseerde sterfte;
- ± rekenrentevoet en het op beleggingen behaalde rendement (rente-winst, eventueel renteverlies), rekening houdend met verleende rentestandkortingen (het deel van de rentewinst dat reeds in de vorm van premiekortingen aan polishouders is doorgegeven);
- ± de in de premie begrepen opslagen voor kosten en de werkelijke kosten.

Om de effecten van risico's in de bedrijfsvoering op het nakomen van verplichtingen tegenover polishouders te minimaliseren wordt allereerst uitgegaan van voorzichtige (prudente) veronderstellingen, zowel als het gaat om het inschatten van risico's (sterfte bij voorbeeld), als ook om het inschatten van de waarde van beleggingen (waarderinggrondslagen) en de verwachtingen ten aanzien van de ontwikkeling van de rente op de kapitaalmarkt (rente-risico). Afgezien van de risico's op het gebied van de ontwikkeling van de rente en van het sterftepatroon kunnen ook risico's ontstaan door het eventueel onvolledig registreren van aangegane verplichtingen en de daarmee verband houdende baten en lasten, alsmede door het doen van uitkeringen respectievelijk provisiebetalingen waarvoor geen verplichting bestaat. Doordat er sprake is van voorwaardelijke verplichtingen en een lange termijn tussen het aangaan van de verplichting (het afgeven van de polis) en het voldoen ervan (recht op uitkering) is er sprake van een zwak verband tussen de ontvangsten en uitgaven. In tegenstelling tot bedrijven waarbij sprake is van een goederenbeweging kan bij een levensverzekeringsmaatschappij geen verband worden gelegd tussen de verschillende onderdelen van een waardenkringloop, wat extra eisen stelt aan de interne controle bij verzekeraars.

Een deel van de risico's wordt door een verzekeraar in de regel afgedekt door middel van (gewone) herverzekering. Herverzekering kan aantrekkelijk zijn om risico's af te toppen, bij voorbeeld verzekerde kapitalen boven een bepaald bedrag. In de berekening van de netto technische voorzieningen wordt het herverzekerde risico buiten beschouwing gelaten. Daarnaast wordt een extra buffer gecreëerd, de al eerder genoemde solvabiliteitsmarge. Deze marge moet aan een wettelijk voorgeschreven minimum voldoen (ongeveer 5% van de voorziening verzekeringsverplichtingen), maar in de praktijk zitten veel verzekeraars ruim boven die ondergrens.

2.6.3 Administratieve organisatie en interne controle

Het ontbreken van verbanden tussen de verschillende onderdelen van de waardenkringloop en het zwakke verband tussen ontvangsten en uitgaven hebben tot gevolg dat vergeleken met andere organisaties, verzekeraars extra hoge eisen moeten stellen aan de opzet en de werking van de administratieve organisatie en het daarin begrepen stelsel van interne controle. Vandaar dat bij verzekeringsmaatschappijen naast de

primaire functies als beheren, bewaren en registreren nog een verbijzonderde controlefunctie wordt onderscheiden.

Er moet een onafhankelijke actuaris zijn die onder meer verantwoordelijk is voor de analyse van de technische resultaten en de controle op de inhoudelijke juistheid van tarieven, premietabellen en van de reserveberekeningen. De actuaris mag niet de mogelijkheid hebben om individuele verzekerden- of polisgegevens te beïnvloeden. De actuaris is wettelijk verplicht na te gaan of de voorziening verzekeringsverplichtingen prudent is vastgesteld. Waar deze verklaring niet door een externe actuaris wordt afgegeven dient de interne actuaris een zo zelfstandig mogelijke positie te hebben door deze organisatorisch rechtstreeks onder de directie te plaatsen.

In het algemeen maakt de analyse van de bedrijfsresultaten onderdeel uit van de taak van de controller. De analyse van de technische resultaten behoeft de specifieke deskundigheid van de hiervoor genoemde actuaris. Naast de actuaris dient echter ook een uitvoerende afdeling met actuariële deskundigheid deel uit te maken van de organisatie. Deze afdeling wordt in de praktijk vaak aangeduid als de «afdeling wiskunde». Zij is onder meer belast met het beheer van programma's en basisgegevens ten behoeve van de berekening van premies en premietabellen, premievrije waarden en de voorziening verzekeringsverplichtingen en het in voorkomende gevallen handmatig berekenen van bedoelde gegevens. Gezien de aard van de taken dient deze afdeling onafhankelijk te staan ten opzichte van de commerciële afdelingen (acceptatie verzekeringen en uitkeringen).

Instructies ten aanzien van uit te voeren interne controleprocedures werken preventief. Gezien het grote belang van deze preventieve werking van interne controle-maatregelen moet continu worden nagegaan of zij ook in de praktijk functioneren. Om die reden dient er sprake te zijn van een verbijzonderde interne controle-afdeling, dan wel van een (interne) accountant, die steekproefsgewijs nagaat of de regels ter zake inderdaad worden nageleefd.

2.6.4 Informatiebehoefte management: bestuurlijke informatieverzorging

De administratieve organisatie dient naast het vastleggen van alle bedrijfshandelingen ook de informatie te verstrekken die het management nodig heeft voor de uitoefening van zijn bestuurstaak. Het management zal voor het te voeren beleid onder meer informatie nodig hebben met betrekking tot rentabiliteit, solvabiliteit en liquiditeit. Een goed systeem van planning en budgettering van opbrengsten en kosten, alsmede een periodieke analyse van de verschillen tussen werkelijke uitkomsten en de gebudgetteerde gegevens is daarbij van groot belang. De volgende informatie is voor het management van belang:

- ± ontwikkeling van het resultaat (bij voorbeeld per kwartaal), voorzien van toelichting;
- ± vergelijking van de ontwikkeling van de resultaten met kwartaalbegrotingen alsmede verklaringen en toelichtingen bij deze cijfers;
- ± ontwikkeling van de productie van nieuwe verzekeringen en roeyementen en andere wijzigingen in de bestaande portefeuille;
- ± ten behoeve van de continuïteit op langere termijn zal informatie benodigd zijn inzake de omvang van de verplichting tot uitkering berekend op basis van recente en toekomstige sterftegegevens, dit in verband met het feit dat de premies zijn berekend op basis van sterfvetabellen, die golden ten tijde van het afsluiten van de desbetreffende verzekeringen, terwijl de premies tussentijds in de regel niet voor wijziging vatbaar zijn;
- ± ten behoeve van de continuïteit op langere termijn zal informatie benodigd zijn op basis waarvan inzicht kan worden verkregen in hoeverre beleggingen qua omvang, looptijden en opbrengsten afgestemd of

afstembaar zijn op in de toekomst uit te keren bedragen uit hoofde van de verzekeringsportefeuille.

Daarnaast dient gerapporteerd te worden omtrent de naleving van de gedelegeerde bevoegdheden. Hierin speelt de rapportering van de afdeling interne controle of (interne) accountant een belangrijke rol.

2.6.5 Administratie en automatisering

In het geval van een sterk geautomatiseerde gegevensbewerking zijn specifieke maatregelen nodig om de noodzakelijke betrouwbaarheid hiervan te handhaven. Het informatiesysteem is veelal zo ingericht dat vanuit een eenmalige invoer van de gegevens betreffende verzekeringen de vereiste berekeningen en de aanmaak van documenten geïntegreerd worden verricht. Centraal in het informatiesysteem staat in dat geval het verzekeringstechnische bestand (polisadministratie), dat in essentie de informatie bevat over de te ontvangen tegenprestaties. De betrouwbaarheid ervan dient door de administratieve organisatie te worden gegarandeerd, waarbij deze steunt op maatregelen van interne controle met betrekking tot invoer, bewerking en uitvoer van de gegevens, de werking van de systemen, de beveiliging van gegevens en de mogelijkheden van reconstructie van de (geautomatiseerde) administratie bij calamiteiten. De aard van de daartoe te treffen maatregelen wordt sterk beïnvloed door de feitelijke situatie.

2.6.6 Informatie-eisen financiële verslaglegging

In het Burgerlijk Wetboek (Boek 2, Titel 9) zijn eisen neergelegd met betrekking tot de financiële verslaglegging van onder meer verzekeringsmaatschappijen. Een financieel verslag moet uit drie delen bestaan: een directieverslag (Jaarverslag), een jaarrekening, en overige gegevens, waaronder de accountantsverklaring.

Over de jaarrekening zijn in het Burgerlijk Wetboek ook bepalingen opgenomen met betrekking tot de indeling van de balans en de winst- en verliesrekening, de omschrijving van de daarop voorkomende posten, de waardering en de bepaling van het resultaat, toelichtingseisen en consolidatie. De waardering van actuariële bepaalde voorzieningen moet door ter zake kundigen (een actuaris) geschieden. Het directieverslag moet een getrouw beeld geven van de toestand op de balansdatum en de gang van zaken tijdens het verslagjaar. Ook moet in een toekomstparagraaf aandacht worden besteed aan de verwachte gang van zaken, onder meer op het gebied van investeringen, financiering, personeelsbezetting, en factoren waarvan omzet- en rentabiliteitsontwikkeling afhankelijk zijn.

De accountantsverklaring heeft betrekking op de jaarrekening. Van het jaarverslag moet de accountant vaststellen of het voldoet aan de wettelijke eisen en of het verenigbaar is met de jaarrekening. Voorts stelt hij de volledigheid van de overige gegevens vast.

3 Wettelijk kader toezicht Verzekeringskamer

3.1 Functie toezicht op verzekeringsmaatschappijen

3.1.1 Historische schets¹

¹ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van de inleiding uit het proefschrift van L.M. van Leeuwen: «Het huidige Nederlandse levensverzekeringsbedrijf, in het bijzonder met betrekking tot het vraagstuk van waarde vastheid en welvaartsvastheid», Universitaire Pers Rotterdam, Rotterdam 1965.

Met de Koninklijke Besluiten van 16 juli 1830 en 2 mei 1833 werd in Nederland een vorm van normatief toezicht op levensverzekeringsmaatschappijen ingevoerd waardoor nieuwe en reeds bestaande bedrijven werden verplicht hun stukken ter koninklijke goedkeuring in te zenden. Aan deze KB's werd door het arrest van de Hoge Raad van 12 april 1880

de verbindende kracht echter ontzegd, waardoor het wettelijk toezicht op de branche feitelijk ophield te bestaan. Na de beslissing van de Hoge Raad ontstond er een periode van verwarring waarin werd gediscussieerd over de wijze waarop overheidstoezicht opnieuw zou moeten worden heringevoerd.

Uiteindelijk kwam de totstandkoming van een nieuw toezichtsregime in een stroomversnelling terecht als gevolg van de acute solvabiliteitsproblemen van een aantal grote levensverzekeraars waaronder de «Algemene Maatschappij van Levensverzekering en Lijfrente» uit Amsterdam. Deze maatschappij was in de problemen gekomen als gevolg van een ondoelmatig gebruik van de ontvangen gelden en valuta-verlies op buitenlandse beleggingen, als gevolg van de Russische Revolutie in 1917. Om de acute nood bij de Algemene te regelen werd op 29 april 1921 een speciale Noodwet aangenomen. Deze wet maakte een toestand mogelijk die enigszins te vergelijken is met die van de sursâance van betaling. Naast de Algemene maakte ook de «Verzekeringsbank Kosmos», eveneens getroffen door valuta-verliezen in het buitenland, gebruik van de mogelijkheden van de Noodwet.

Kort na het aannemen van de Noodwet werd het toezicht op de verzekeringsbranche in december 1922 wettelijk vastgelegd in de Wet op het Levensverzekeringbedrijf (WOL, Stb. 1922, 716), op basis waarvan op 1 september 1923 de Verzekeringskamer werd opgericht. Tot op de dag van vandaag is de essentie van het toen ingevoerde toezichtssysteem niet wezenlijk veranderd.

Het schadebedrijf kwam met de invoering van de Wet op het schadeverzekeringsbedrijf (WOS, Stb. 1964, 409) onder toezicht van de Verzekeringskamer te staan (zie ook bijlage 3). De WOS werd in 1985 ingetrokken en vervangen door de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf (WTS, Stb. 1985, 705).

De WOL en de WTS bleven beiden van kracht tot de invoering van de WTV (Stb. 1986, 637), die zowel het toezicht op het schadeals op het levenbedrijf regelde. Met ingang van 1 juli 1994 werd de WTV ingetrokken en werd de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (WTV 1993, Stb. 1994, 252) van kracht (zie ook bijlage 3). Een nieuwe toezichtwet was noodzakelijk geworden als gevolg van de implementatie van de derde generatie verzekeringsrichtlijnen van de Europese Unie.

3.1.2 Taak en doel toezicht

De Verzekeringskamer voert haar toezichttaak uit met als voornaamste doel zoveel mogelijk te waarborgen dat verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen te allen tijde hun verplichtingen kunnen nakomen. In de memorie van toelichting bij de WTS werd het doel van het toezicht als volgt omschreven: «... het zo goed mogelijk beschermen van de belangen van de verzekerden tegen de mogelijkheden van niet-nakoming door de verzekeraars van de verplichtingen die deze op zich hebben genomen»¹. Een dergelijk toezicht kan alleen door of namens de wetgever worden geïmplementeerd, omdat hier sprake is van een overheidstaak wegens het grote sociale belang van deze branche en wegens het bijzondere, verzekeringstechnische karakter van de bedrijfstak.

Uit de wetshistorie blijkt onder meer dat de wetgever het toezichtsstelsel ziet als een systeem van normatieve voorschriften, aangevuld met publikatie van financiële gegevens. Dit normatieve toezichtssysteem laat maatschappijen derhalve in beginsel vrij hun bedrijfsbeleid naar eigen inzicht te bepalen, mits zij voldoen aan de bij of krachtens de wet gestelde

¹ MvT bij de WTS, Tweede Kamer, 15 612, nr. 3, blz. 10±11.

normen. Het toezichthoudende orgaan heeft in dit systeem de taak formeel toe te zien of aan deze normen is voldaan. Het toezichtssysteem is daarmee in beginsel reactief en achteraf.

Aan dit strikt normatieve toezichtssysteem zijn in de loop der jaren enkele meer materiele elementen toegevoegd. Zo werden bij voorbeeld via een wijziging van de WOL het adviesrecht en de noodregeling ingevoerd. Het adviesrecht evolueerde in de WTV tot een aanwijzingsrecht voor de Verzekeringskamer. Een ander voorbeeld van een meer materieel element in het toezicht is de zogenoemde «profit test» die bij de inwerkingtreding van de «Actuariële principes» verplicht werd voor nieuwe producten¹.

3.1.3 Ministeriële verantwoordelijkheid

In bovenstaande paragraaf werd reeds betoogd dat het toezicht op de verzekeringsbranche alleen door of namens de wetgever kan worden uitgevoerd. Hieruit vloeit een politieke verantwoordelijkheid voor het toezicht voort.

Dat het toezicht een publieke taak betreft, blijkt uit de bevoegdheid van de minister van Financiën en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om een rechtspersoon aan te wijzen als Verzekeringskamer (artikel 3, WTV 1993). Beide ministers kunnen deze aanwijzing ook weer intrekken indien niet meer aan de wettelijke eisen wordt voldaan (artikel 4, WTV 1993). In de memorie van antwoord onderstreepte de minister van Financiën zijn verantwoordelijkheid nog eens door ten aanzien van de democratische controle op het door de Verzekeringskamer uitgeoefende toezicht te stellen dat deze «... enerzijds bestaat uit de vereiste medewerking van de Staten-Generaal aan de regelgeving en anderzijds uit de ministeriële verantwoordelijkheid terzake van de aan de betrokken bewindslieden toegekende wettelijke bevoegdheden»².

De Algemene Rekenkamer constateerde in haar onderzoek naar de verzelfstandiging van de Verzekeringskamer (Tweede Kamer, 23 555, nrs. 1±2) dat de minister van Financiën zijn verantwoordelijkheid voor het functioneren van het toezicht eng interpreteerde. Hij zou zich nagenoeg uitsluitend richten op de formulering van de wetgeving op basis waarvan de Verzekeringskamer haar toezichtstaken uitoefent. Ook zou de minister de kwaliteit van het toezicht, uitgeoefend door de Verzekeringskamer niet op systematische wijze evalueren. Noch de WTV, noch de Verzelfstandigingswet zouden hiertoe instrumenten hebben. De Rekenkamer achtte het dan ook noodzakelijk dat de minister wettelijk wordt verplicht regelmatig evaluaties te verrichten. Ook zou het recht op inlichtingen wettelijk moeten worden vastgelegd.

De toenmalige minister van Financiën antwoordde dat zijn verantwoordelijkheid alleen betrekking heeft op toezichtregelgeving, instrumentarium en overige voorwaarden voor een slagvaardig functioneren van de Verzekeringskamer. Hij achtte, evenals de Verzekeringskamer, een evaluatieplicht en inlichtingenrecht niet noodzakelijk en wenselijk.

Mede naar aanleiding van de discussie tussen de Rekenkamer, de Verzekeringskamer en de minister van Financiën over het op verzoek van de Tweede Kamer door de Rekenkamer gestarte onderzoek naar het toezicht van de Verzekeringskamer in het algemeen en bij Vie d'Or in het bijzonder, is de huidige minister van Financiën voornemens op zeer korte termijn een voorstel tot wijziging van de WTV 1993, de Wet toezicht Kredietwezen (WTK 1992), de Wet toezicht Effectenverkeer (WTE 1995), de Wet toezicht Beleggingsinstellingen (WTB) en de Wet toezicht Natura-

¹ Met de «Actuariële principes» geeft de Verzekeringskamer aan hoe zij de voorschriften uit artikel 66 en 94 van de WTV 1993, waarop het Besluit technische voorzieningen verzekeringsbedrijf 1994 werd gebaseerd, zal interpreteren.

² Tweede Kamer, 22 316, nr. 6, blz. 19.

uitvaartverzekeraars (WTN) aanhangig te maken (de zogenoemde «Vie d'Or-wetgeving»). Met deze wetswijziging wil de minister de mogelijkheid van een inlichtingenrecht en een informatieplicht creëren waarmee hij onder bepaalde voorwaarden relevante informatie bij de drie financiële toezichthouders (De Nederlandsche Bank, Verzekeringkamer en Stichting toezicht effectenverkeer) kan opvragen.

Het aan de Raad van State gevraagde advies over de bevoegdheid van de Rekenkamer bevestigde het ministerie van Financiën en de Verzekeringkamer in hun opvatting dat de Rekenkamer geen controlebevoegdheid heeft bij de Verzekeringkamer, anders dan ten aanzien van het beheer. Ook zouden de communautaire geheimhoudingsbepalingen het de Verzekeringkamer niet toestaan om aan de Rekenkamer geheime toezichtsinformatie te geven. Van de Rekenkamer is vernomen dat zij op korte termijn met een reactie op dit advies van de Raad van State zal komen, waarin zal worden ingegaan op de reikwijdte van de bevoegdheden van Rekenkameronderzoek bij organisaties die voldoen aan de criteria neergelegd in artikel 59 van de Comptabiliteitswet.

Zowel het wetsvoorstel van de minister van Financiën als de reactie van de Rekenkamer op het advies van de Raad van State zullen belangrijke elementen zijn in een nog te voeren discussie in de Tweede Kamer over de vraag hoe een oordeel gekregen kan worden over de kwaliteit van het toezicht.

3.2 Organisatie toezicht

3.2.1 Verzelfstandiging

Tot 1992 maakte de Verzekeringkamer beheersmatig deel uit van het ministerie van Financiën.

Doelstelling van de verzelfstandiging was het mogelijk maken van een flexibeler uitvoering van de toezichtstaken door de Verzekeringkamer. Volgens de minister was dit noodzakelijk gezien de nieuwe opgaven waarvoor de Verzekeringkamer geplaatst zou worden. Een privaatrechtelijk verzelfstandigde Verzekeringkamer zou over een grotere flexibiliteit en slagvaardigheid beschikken om:

- ± makkelijker te kunnen investeren in automatisering, zonder dat de voorbereidings- en beslissingsprocedures via het ministerie van Financiën lopen;
- ± zelfstandig oplossingen voor financieringsproblemen te kunnen zoeken;
- ± makkelijker goed gekwalificeerd personeel en met bedrijfstakervaring toegeruste specialisten zoals bestuursleden, actuarissen, accountants en financieel-economisch deskundigen te kunnen aantrekken.

Uiteindelijk werd de Verzelfstandigingswet per 1 juli 1992 door de Tweede Kamer aangenomen, als gevolg waarvan de Verzekeringkamer per 1 september 1992 werd verzelfstandigd¹. Voorafgaand aan de verzelfstandiging van de Verzekeringkamer was eveneens een reorganisatie voorzien. Hiertoe werd op 24 september 1990 door een externe organisatie-adviseur een rapport uitgebracht. De reorganisatie werd met de verzelfstandiging ingezet.

3.2.2 Organisatiestructuur

De reorganisatie kwam in essentie neer op het integreren van de beide toezichtdisciplines «accountancy» en «actuariaal» in de Afdeling Toezicht Verzekeringen en de Afdeling Toezicht Pensioenen. De beide toezicht-

¹ Bij KB van 14 juli 1992 werd bepaald dat de wet, aangenomen op 1 juli 1992, in werking zou treden per 1 september 1992. De op 5 augustus 1992 opgerichte Stichting Verzekeringkamer werd bij Ministeriële Beschikking van 12 augustus 1992 door de ministers van Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangewezen als Verzekeringkamer in de zin van de WTV.

disciplines opereerden tot dan toe in grote mate zelfstandig en daarmee te veel langs elkaar heen. Naast de reeds genoemde afdelingen werden nog de Afdeling Algemene Zaken en de Afdeling Onderzoek en Advies opgezet.

Binnen beide toezichtafdelingen functioneert een aantal relatie-beheerders. Alle contacten met een verzekeraar, in het jargon van de verzelfstandigde Verzekeringskamer «klant» genoemd, lopen via deze relatiebeheerder. In de nieuwe opzet komen de actuariële en accountancy-disciplines in één controleslag aan bod. Het is verder in opzet een van de taken van de relatiebeheerder om met een aanmerkelijk grotere regelmaat dan voorheen periodieke gesprekken te voeren met verzekeraars om zo alerter te kunnen inspringen op actuele onderwerpen.

De Afdeling Toezicht Verzekeringen kent naast de directeur zes relatiebeheerders verdeeld over twee clusters. In de beide clusters zijn verder nog vier senior medewerkers en twee medewerkers, respectievelijk drie senior medewerkers en twee medewerkers actief. Deze 17 medewerkers controleerden (per 31 december 1994) in totaal 90 levensverzekeraars met een zetel en acht met een bijkantoor in Nederland¹, alsook 261 schadeverzekeraars met een zetel en 133 met een bijkantoor in Nederland².

3.2.3 Personele ontwikkelingen

Een van de belangrijkste doelstellingen van de verzelfstandiging was om de Verzekeringskamer meer concurrerend op de krappe arbeidsmarkt van accountants en actuarissen te kunnen laten opereren. De minister en de Verzekeringskamer vonden dat hiertoe binnen de overheid onvolgende mogelijkheden waren³. In de onderstaande tabel wordt weergegeven hoe het verloop was onder actuarissen en accountants in de periode 1980±1994.

Tabel 1: In- en uitstroom van accountants en actuarissen bij de Verzekeringskamer

herkomst / bestemming	acc. medewerkers / accountants				act. medewerkers / actuarissen			
	instroom		uitstroom		instroom		uitstroom	
	1980-1990	1991-1995	1980-1990	1991-1995	1980-1990	1991-1995	1980-1990	1991-1995
bedrijfsleven	14	(8)	10	1 (0)	11	(2)	17	1 (0)
overheid	1	(1)	3		2		1	
school					7	1 (0)		
VUT/pens.			17	10 (8)			5	(4)
totaal	15	9 (9)	30	11 (8)	20	3 (2)	23	5 (4)

Bron: Tweede Kamer, 22 316, nr. 6, blz. 8±9 voor de periode 1980±1990 en een opgave van de Verzekeringskamer over de periode 1991±1994.

In de kolommen «1991±1995» gaat het om de periode 1 januari 1991 t/m 1 september 1995, waarbij het tussen haakjes geplaatste gegeven de periode na 1 september 1992 betreft. Deze cijfers blijken uit een opgave van de Verzekeringskamer van 25 augustus 1995.

¹ Hierin zijn niet begrepen de 49 levensbedrijven die vanuit het buitenland diensten naar Nederland verrichten en op grond van het «home-country control»-beginsel door de toezichthouder van het «thuisland» wordt gecontroleerd.

² Hierin zijn niet begrepen de 221 maatschappijen die vanuit een vestiging in het buitenland diensten aanbieden naar Nederland en op grond van het «home-country control»-beginsel door de toezichthouder van het desbetreffende land worden gecontroleerd.

³ Tweede Kamer, 22 316.

Momenteel zijn er geen vacatures met betrekking tot actuaris/accountant/financieel deskundige opengesteld.

Het is overigens opvallend dat de in- en uitstroomcijfers in de periode na de verzelfstandiging nog steeds een netto uitstroom (11 instromende medewerkers tegen 12 uitstromende medewerkers) van accountancy en actuariële medewerkers laten zien. Overigens sluiten deze cijfers een mogelijke kwalitatieve verbetering van het personeelsbestand niet uit.

3.2.4 Kosten en uitvoering toezicht

De begrote kosten van de Verzekeringkamer worden op grond van de wet in rekening gebracht bij de onder toezicht staande maatschappijen¹. De rekening is opgebouwd uit een vast bedrag van f 1500, vermeerderd met een jaarlijks wisselend percentage van het premie-inkomen van de maatschappij. Het verschil met de werkelijk gemaakte kosten wordt in het daarop volgende jaar verrekend met de nieuwe aanslag.

Tabel 2: Totale kosten en personeelskosten Verzekeringkamer over de jaren 1990 tot en met 1994

	totale kosten (x f 1000)	waarvan personeel (x f 1000)
1990	15 661	8 895
1991	14 739	9 069
1992 ²	15 657	10 795
1993	20 208	15 002
1994	21 779	17 172

Bron: Jaarverslagen Verzekeringkamer over 1991 tot en met 1994.

In deze cijfers valt de relatief sterke stijging op van de kosten voor het beheer tussen 1992 en 1993 (29%). Dit is het gevolg van de verzelfstandiging van de Verzekeringkamer per 1 september 1992. Overigens was voorafgaand aan de verzelfstandiging een kostenstijging voorzien van 35%. Het grootste deel van de kostenstijging komt voor rekening van de stijging van de personeelskosten (39% stijging ten opzichte van 1992). De Verzekeringkamer was als gevolg van het beheersmatig verzelfstandigen in staat marktconforme salarissen te betalen. De kostenpost personeel is dan ook verhoudingsgewijs zwaarder gaan drukken op de begroting. Werd in 1992 nog 69% van de begroting uitgegeven aan personeelskosten, in 1993 was dit al opgelopen tot 74% en in 1994 zelfs tot 79%. De Verzekeringkamer geeft hiervoor in haar jaarverslagen de volgende redenen³:

- ± de vervulling van als gevolg van de reorganisatie ontstane vacatures;
- ± de Verzekeringkamer is volgens marktconforme arbeidsvoorwaarden gaan werken;
- ± het personeel is als gevolg van de verzelfstandiging volgens civielrechtelijke arbeidsovereenkomsten in dienst getreden van de Stichting Verzekeringkamer wat heeft geleid tot een aanmerkelijke stijging van de sociale verzekeringslasten en de pensioenvoorzieningen;
- ± extra opleidingskosten als gevolg van veranderende functie-eisen en trainingsprogramma's op het gebied van communicatie en management.

De resultaten van de verzelfstandiging zullen, in lijn met de afspraak hierover tussen Tweede Kamer en minister bij het verzelfstandigingsproces, door de minister van Financiën worden geëvalueerd. Ten behoeve van deze evaluatie heeft de Verzekeringkamer inmiddels een extern bureau opdracht verleend een evaluatie uit te voeren.

3.3 Wettelijk kader

3.3.1 Toezichtsveld

Het overheidstoezicht door de Verzekeringkamer richtte zich aanvankelijk slechts op het levenbedrijf, maar werd geleidelijk uitgebreid naar een groot aantal andere sectoren, te weten:

- ± de bouwkasen (1947);
- ± de bedrijfstakpensioenfondsen (1949);

¹ Artikel 186, eerste lid WTV 1993 en de daarop gebaseerde Kostenregeling (regeling van de minister van Financiën van 24 mei 1994, no. BGW94±440, Stcrt. 97).

² De Verzekeringkamer werd per 1 september 1992 verzelfstandigd.

³ Opgenomen in haar Jaarverslag over 1993, blz. 57.

- ± de ondernemingspensioen- en spaarfondsen (1954);
- ± het notarieel pensioenfonds (1955);
- ± de bemiddelende organen voor het eigen woningbezit (1956);
- ± de onder de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen vallende (schade) verzekeraars (1964);
- ± de overige onder de Wet op het schadeverzekeringsbedrijf vallende schadeverzekeraars (1964)¹
- ± de beroepspensioenfondsen (1972);
- ± het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (1988).

In bijlage 2 is de hierop betrekking hebbende wetgeving opgenomen.

Naast de verandering in de toezichtwetgeving (zie ook paragraaf 3.1.1) is in de opeenvolgende toezichtwetten (respectievelijk WOL, WOS, WTS, WTV en WTV 1993) een groot aantal belangrijke en minder belangrijke wijzigingen aangebracht. In bijlage 3 is hiervan een gespecificeerd overzicht opgenomen.

Buiten de voor de schade- en levensverzekeringswereld geldende wetgeving is voor het toezicht op zogenoemde bank-verzekeraars (ook wel financiële conglomeraten) het Protocol tussen De Nederlandsche Bank en de Verzekeringkamer van belang. Als gevolg van de liberalisering van het structuurbeleid op 1 januari 1990 werd het voor banken en verzekeraars mogelijk samen te gaan in één concernstructuur. Ook kunnen banken en verzekeringsmaatschappijen deelnemen in elkaars kapitaal. Het toezicht heeft zich hieraan moeten aanpassen. De Nederlandsche Bank en de Verzekeringkamer kwamen, in overleg met de minister van Financiën, op 14 september 1990 een Protocol overeen waarin richtlijnen werden vastgelegd over de wijze waarop het toezicht op dergelijke financiële conglomeraten moet plaats hebben. Het Protocol werd in 1993 geëvalueerd en naar aanleiding daarvan op een aantal, onder meer technische punten, aangepast en aangevuld. Dit vernieuwde Protocol werd op 3 mei 1994 (Stcrt. 125) ondertekend en op 1 juli 1994 van kracht.

De geldende toezichtwet (WTV 1993) geeft het wettelijk kader waarbinnen verzekeringsbedrijven hun activiteiten dienen uit te oefenen. Ook geeft de wet het kader op basis waarvan het toezicht dient te worden uitgeoefend. Alvorens in paragraaf 3.4 bij de beschrijving van het controleproces nader in te gaan op de wijze waarop het toezicht wordt uitgeoefend, wordt eerst kort ingegaan op de ontwikkeling van het toezichtinstrumentarium van de Verzekeringkamer zoals dat blijkt uit de «oude» toezichtwetten.

3.3.2 «Oude» toezichtwetgeving

Bij de beschrijving van de «oude» toezichtwetgeving op met name het levenbedrijf is een driedeling (die overigens ook terugkomt bij de beschrijving van de WTV 1993) gemaakt naar de toetreding, het reguliere toezichtsproces en de intrekking van de vergunning/faillissement.

3.3.2.1 Toetreding

- ± Verklaring toezichthouder ±

Een maatschappij kon het verzekeringsbedrijf pas uitoefenen als de Verzekeringkamer na beoordeling van de overlegde stukken² tot de conclusie kwam dat aan de gestelde eisen werd voldaan. De Verzekeringkamer deed hiervan mededeling, vergezeld van een verklaring aan het bedrijf (artikel 18 WOL).

- ± Betrouwbaarheids- en deskundigheidstoets ±

¹ Het toezicht op het schadebedrijf werd, evenals het toezicht op het levenbedrijf versneld ingevoerd na de teloorgang van een maatschappij, de schadeverzekeringsmaatschappij De Brandaris.

² Zie artikel 17 WOL.

In de WOL was nog geen sprake van een deskundigheids- en betrouwbaarheidstoets (betrekking hebbend op de handelingen en antecedenten) voor bestuurders en commissarissen. Deze toets werd voor het schadebedrijf bij wijziging van de WTS per 1 januari 1986 (Stb. 1985, 705) ingevoerd¹. Voor het levenbedrijf trad de toets op deskundigheid en betrouwbaarheid (artikel 18 WTV) op 1 juni 1987 in werking toen de WOL werd ingetrokken en ook voor het levenbedrijf de WTV (Stb. 1986, 637) gold. De definitie «bestuurders en commissarissen» in de betrouwbaarheidstoets was inmiddels verruimd tot «personen die het dagelijks beleid van een onderneming bepalen of mede bepalen». Overigens hanteerde de Verzekeringkamer bij invoering van de deskundigheids- en betrouwbaarheidstoets een generaal pardon voor de al zittende bestuursleden (ook wel: «grandfathering»).

± Programma van werkzaamheden ±

De WOL bevatte geen verplichting voor een maatschappij om aan te geven hoe haar bedrijfsactiviteiten er zouden uitzien. De WOL verplichtte een maatschappij wel om binnen 14 dagen na uitreiking van de verklaring aan te geven hoe de inrichting van het bedrijf eruit zou zien. Pas sedert de WTS wordt om een zogenoemd «programma van werkzaamheden» gevraagd waarin het bedrijf dient aan te geven hoe de bedrijfsactiviteiten zullen worden uitgevoerd.

3.3.2.2 Regulier toezichtsproces

De Verzekeringkamer was bevoegd op basis van de WOL om inlichtingen te verzoeken die de verzekeraar verplicht was te verstrekken (artikel 23 WOL), getuigen of deskundigen op te roepen (artikel 30 WOL), en inzage te nemen of te laten nemen in de boeken en de bescheiden van een maatschappij (artikel 31 WOL). De Verzekeringkamer kon vervolgens in het belang van de verzekerden adviezen verstrekken en die publiceren, indien de maatschappij onvoldoende tegemoet kwam aan het advies.

Deze in de WOL opgenomen instrumenten werden ook overgenomen in de WTV (artikelen 31 tot en met 33), zij het dat het adviesrecht in de WTV met de wijziging van 27 juni 1990, Stb. 341 werd aangescherpt tot een aanwijzingsrecht (artikel 34). Een aanwijzing van de Verzekeringkamer kende, in tegenstelling tot het «oude» adviesrecht, een verplichtend karakter voor de verzekeraar. Reden voor invoering van het aanwijzingsrecht was dat de Verzekeringkamer bij het niet opvolgen van het advies, naast publicatie, geen mogelijkheden kende opvolging van het advies af te dwingen. Ook vergde de procedure waarlangs een advies werd geëffectueerd te veel tijd. De taak van de toezichthouder werd verder mede verzaamd doordat verzekeringsmaatschappijen in toenemende mate vertakkingen in concernverband bezitten, zo blijkt uit de memorie van toelichting bij de WTV². In deze omstandigheden passen selectief inzetbare en slagvaardige instrumenten, zoals het aanwijzingsrecht en de stille curatele. Met het aanwijzingsrecht en de stille curatele is goede ervaring opgedaan bij het bancaire toezicht, zo blijkt verder uit de memorie van toelichting. Met deze instrumenten zou de Verzekeringkamer tijdiger en verdergaand moeten kunnen ingrijpen. Het aanwijzingsrecht vult dan ook de lacune in het toezichtbeleid op tussen enerzijds de instrumenten die onder normale omstandigheden volstonden (verlening vergunning, controle op solvabiliteitsmarge en technische voorzieningen) en anderzijds de middelen die onder extreme omstandigheden nodig zijn (zoals het verbod vrij te beschikken over waarden, sanerings- en financieringsplannen, de intrekking van de vergunning en de noodregeling). Is aan de aanwijzing niet of in onvoldoende mate gevolg gegeven

¹ Overigens werd de deskundigheids- en betrouwbaarheidstoets ingevoerd op initiatief van de Tweede Kamer (amendement Kombrink, Van Rey en Van Muiden: Tweede Kamer, 15 612, nr. 20).

² Tweede Kamer, 20 884, nr. 3, blz. 3 en 6.

dan kon de Verzekeringskamer de verzekeraar (of delen daarvan) onder curatele stellen.

Ten aanzien van de staten, aan de hand waarvan de Verzekeringskamer met name haar toezicht uitoefent, werd in de WOL vastgelegd dat deze, door de verzekeraar ondertekend, jaarlijks vóór 1 juli bij de Verzekeringskamer moesten worden ingediend. In opzet zou eens in de tien jaar door de Verzekeringskamer een onderzoek gedaan worden of een verzekeraar kan voldoen aan de verplichtingen, zoals die uit de staten bleken (artikel 27 WOL). Ook in de WTV werden verzekeraars verplicht de verslagstaten, waarvan het model bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld, in te vullen. De ingediende staten dienen vergezeld te gaan van een verklaring omtrent getrouwheid, af te geven door een registeraccountant, en een verklaring van een actuaaris bij de staat met het actuariële verslag.

3.3.2.3 Intrekking vergunning/faillissement

Ten aanzien van levensverzekeringsbedrijven die een bijzondere voorziening behoeften, werd in de WOL een aantal beginselen uit de Noodwet van 29 april 1921, Stb. 695 overgenomen. Indien een maatschappij naar redelijkerwijs was te voorzien in de toekomst niet aan al haar verplichtingen zou kunnen voldoen, kon de arrondissementsrechtbank op verzoek van de maatschappij of de Verzekeringskamer bepalen dat er sprake was van een situatie die een «bijzondere voorziening» behoeft. Uitdrukkelijk werd niet de surséance van betaling van toepassing verklaard voor het levenbedrijf¹. Als er van een «bijzondere voorziening» sprake was, waren de bestuurders en commissarissen gehouden de voorschriften van de Verzekeringskamer uit te voeren (artikel 50 WOL). De Verzekeringskamer kon overigens ook de bestuurders en commissarissen van de maatschappij ontslaan (artikel 51 WOL) en van hen een bedrag ter vergoeding vorderen (maximaal de aan hen uitgekeerde vergoeding), als de toestand van de maatschappij geheel of gedeeltelijk te wijten zou zijn aan grove nalatigheid van een bestuurder of commissaris (artikel 60 WOL).

In de WTV werd het instrumentarium waarmee de Verzekeringskamer kon ingrijpen verder verfijnd in die zin dat in de wet werd voorzien in een saneringsplan als de vereiste solvabiliteitsmarge niet meer werd gehaald (artikel 55). Verder voorzag de wet in een financieringsplan dat werd gevraagd als naar het oordeel van de Verzekeringskamer naast de solvabiliteitsmarge ook het vereiste garantiefonds niet meer zou worden gehaald. Voorts kon de Verzekeringskamer in het geval waarin de solvabiliteitsmarge was gedaald beneden het vereiste garantiefonds, de vrije beschikking van waarden inperken of verbieden.

De WTV was aanmerkelijk uitgebreider waar het betreft de omstandigheden waaronder en de wijze waarop de vergunning kan worden ingetrokken, dan daarvoor de WOL was over de bijzondere maatregelen indien er sprake was van «insolventie» van het verzekeringsbedrijf. In de WTV gaf artikel 58 de voorwaarden en omstandigheden waaronder de Verzekeringskamer een vergunning zou kunnen intrekken. De artikelen 65 tot en met 80 WOL gaven weer hoe er in het geval van een noodregeling en faillissement zou moeten worden opgetreden door verzekeraar en toezichthouder. Waar het gaat om de essentie van de bevoegdheden van de Verzekeringskamer, zijn deze bepalingen in grote lijnen overgenomen in de WTV 1993.

¹ Gezien het bijzondere karakter van het verzekeringsbedrijf (betaling nu en levering van de dienst op een later tijdstip) kan een maatschappij geruime tijd «insolvent» zijn, zonder dat zij failliet zou kunnen worden verklaard.

3.4 Toezichtsuitoefening op basis van WTV 1993 in opzet

3.4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt, op basis van de WTV 1993, de nadere regelgeving en het controleprogramma van de Verzekeringskamer, nagegaan hoe het toezicht door de Verzekeringskamer op (levens)verzekeringsmaatschappijen in opzet plaats vindt. Hierbij wordt achtereenvolgens gekeken naar het proces omtrent de vergunningverlening, het reguliere toezicht en tot slot de wet- en regelgeving en de procedures omtrent de intrekking van de vergunning, de noodregeling en het faillissement.

Elk van de drie beschrijvingen is als volgt opgebouwd:

- ± beschrijving van de eisen die op basis van de wet- en regelgeving aan de verzekeraars te stellen zijn;
- ± beschrijving van de procedure aan de hand waarvan de Verzekeringskamer nagaat of hieraan wordt voldaan (gebaseerd op de beschrijving van de administratieve organisatie van het toezichtsproces);
- ± beschrijving van (een aantal van) de instrumenten van de Verzekeringskamer waarmee zij kan nagaan of de verzekeraar aan de in de wet gestelde eisen voldoet, dan wel waarmee zij dit kan afdwingen.

3.4.2 Vergunningverlening

3.4.2.1 Eisen vergunningverlening

In de wet is een aantal eisen aan potentiële verzekeraars ten behoeve van de vergunningverlening gesteld. Deze eisen liggen op het terrein van:

- ± de juridische vorm van een maatschappij en de samenstelling van het bestuur en de raad van commissarissen;
- ± de deskundigheid en betrouwbaarheid (met betrekking tot de handelingen en de antecedenten) van de personen die het beleid bepalen;
- ± de hoogte van de vereiste solvabiliteitsmarge die afhankelijk is van de uitgeoefende branche (globaal 5 % van de voorziening verzekeringsverplichtingen voor het levenbedrijf) en van het minimum garantiefonds (een derde deel van de solvabiliteitsmarge, maar voor het levenbedrijf ten minste 800 000 Ecu)¹;
- ± het programma van werkzaamheden.

Verder zijn er nadere regels voor bedrijven die willen deelnemen in andere verzekerings- of kredietinstellingen. Daaraan moet zijn voldaan voordat de minister van Financiën, na raadpleging van de Verzekeringskamer en De Nederlandsche Bank, een verklaring van geen bezwaar kan afgeven.

3.4.2.2 Proces vergunningverlening in opzet

Een vergunningaanvraag doorloopt binnen de Verzekeringskamer in opzet de volgende procedure:

- ± de aanvraag komt binnen bij de afdeling Algemene Zaken (sector Documentaire Informatievoorziening), en wordt voorzien van een controleformulier waarop de verschillende toetsstappen kunnen worden aangetekend;
- ± de aanvraag wordt vervolgens aan de hand van dit controleformulier op volledigheid gecontroleerd en getoetst aan «de voorschriften»;
- ± de aanvraag wordt vervolgens door de afdeling Toezicht Verzekeringen ontvangen, die bij een eerste vergunningaanvraag de gegevens van de bestuurders en commissarissen laat beoordelen door de afdeling Algemene Zaken (sector Personeel, Informatie en Organisatie) en de overige stukken voor een juridische toetsing aan de vigerende wetgeving

¹ Besluit solvabiliteitsmarge verzekeringsbedrijf: besluit van 13 juni 1994, Stb. 449, houdende uitvoering van de artikelen 42, eerste lid onderdeel e, 68 de leden een, twee en vier van de WTV 1993.

en het beleid van de Verzekeringkamer laat toetsen door de afdeling Juridische Zaken;

± de aanvraag gaat vervolgens naar een (senior)medewerker van de afdeling Toezicht Verzekeringen voor een analyse en beoordeling van het programma van werkzaamheden, de financiële positie en de vereiste solvabiliteitsmarge op basis van de begroting;

± is aan alle eisen voldaan dan wordt de concept-vergunning opgesteld.

Uit het hierboven staande blijkt dat medewerkers van de Verzekeringkamer op verschillende momenten de door een aspirant verzekeraar gepresenteerde gegevens dienen te toetsen aan een aantal voorschriften, (wettelijke) eisen, dan wel het beleid van de Verzekeringkamer. Voor deze punten van toetsing (normen) wordt in de administratieve organisatie van het proces van vergunningverlening verwezen naar:

± artikelen 25 en 26 WTV 1993, waarin de gegevens die de aspirant verzekeraar moet overleggen bij een vergunningaanvraag staan opgesomd;

± de artikelen 25 tot en met 33 WTV 1993 waarin voorschriften zijn vastgelegd welke voor het verlenen van een vergunning of een uitbreiding van de vergunning in acht moeten worden genomen (naar de in de genoemde artikelen beschreven voorschriften wordt in het aanvraagformulier voor de vergunning expliciet gevraagd);

± naar het krachtens artikel 25 of 39 van de WTV 1993 aan te leveren programma van werkzaamheden (waarvoor bij ministeriële regeling regels zijn gesteld).

3.4.2.3 Instrumenten vergunningverlening

Ten behoeve van de vergunningverlening beschikt de Verzekeringkamer over een aantal instrumenten. Op de twee belangrijkste wordt hieronder nader ingegaan.

± Deskundigheids- en integriteitstoets ±

Volgens de wet (artikel 29 WTV 1993) dienen de personen die het dagelijks beleid van de maatschappij bepalen¹ naar het oordeel van de Verzekeringkamer voldoende deskundig te zijn en mogen de handelingen en antecedenten (hier ook wel betrouwbaarheid of integriteit genoemd) van de beleidsbepalende personen de Verzekeringkamer geen aanleiding geven tot het oordeel dat de belangen van verzekerden en uitkeringsgerechtigden in gevaar zouden kunnen komen. Deze bepaling uit de wet is tevens vastgelegd in de circulaire van de Verzekeringkamer van 18 juli 1986, no. WTS/circ. 1986/18².

De Verzekeringkamer antwoordde desgevraagd dat het curriculum vitae wordt gebruikt voor de toetsing van de deskundigheid. De gegevens over opleiding, functies en werkervaring worden vergeleken met de hoogte en ingewikkeldheid van de functie, waarbij het aantal directieleden en de portefeuilleverdeling eveneens een rol spelen. Bij de toetsing van de betrouwbaarheid gaat de Verzekeringkamer na of de handelingen en antecedenten haar geen aanleiding geven tot het oordeel dat de belangen van de verzekeringsnemers, de verzekerden of uitkeringsgerechtigden in gevaar kunnen komen. Bij de Verzekeringkamer is de praktijk gegroeid dat er wordt getoetst door middel van:

± een verklaring van de benoemende instantie dat er geen enkel feit bekend is dat de benoeming zou kunnen verhinderen uit het oogpunt van betrouwbaarheid³;

± de verklaring omtrent het gedrag, ook wel burgemeestersverklaring (in feite is het een verklaring van geen slecht gedrag).

¹ Volgens de Verzekeringkamer betreft het personen uit de directie, de raad van beheer of de raad van bestuur.

² De bepalingen omtrent de deskundigheid en betrouwbaarheid werden bij de inwerking treding van de WTS op 1 januari 1986 van kracht voor bestuurders van schadeverzekeringsbedrijven. Vanaf 1 juni 1987 geldt de toets ook voor levensverzekeraars. Deze toets werd alleen toegepast op nieuwe bestuurders. Zittende bestuurders werden niet alsnog getoetst («grandfathering»), een procedure die overigens ook werd gevolgd door De Nederlandsche Bank.

³ Letterlijk: «Er zijn geen omstandigheden bekend die ertoe zouden kunnen leiden dat de belangen van de polishouders en gerechtigden op een uitkering in gevaar zouden kunnen komen».

De Verzekeringskamer deelde overigens mee dat zij in samenwerking met De Nederlandsche Bank voor de toekomst in geval van twijfel de mogelijkheid wil hebben de Economische Controle Dienst te verzoeken een onderzoek te doen. Dan zou bij voorbeeld ook in de justitiële dossiers gekeken kunnen worden. Hierover is nog discussie gaande met het ministerie van Financiën.

De Verzekeringskamer ziet de deskundigheids- en betrouwbaarheids-toets als een marginale, preventieve toets. De toezichthouder laat naar eigen zeggen hierbij het oordeel van de benoemende instantie, die blijkbaar voldoende vertrouwen heeft in de kandidaat-bestuurder, zwaar wegen. Wat betreft het al dan niet tegenhouden van een benoeming van een bestuurder op grond van gebleken ondeskundigheid of onbetrouwbaarheid lijkt de Verzekeringskamer er verder nogal voor beducht dat de bewijzen hiervoor een rechterlijke toetsing mogelijkwerwijs niet zouden kunnen doorstaan (tegen een bezwaar van de Verzekeringskamer kan immers in beroep worden gegaan bij het College van Beroep voor het Bedrijfsleven). De Verzekeringskamer neemt hiermee een terughoudender standpunt in dan de toezichthouder voor krediet- en beleggingsinstellingen, De Nederlandsche Bank.

± Programma van werkzaamheden ±

Een vergunning wordt slechts verleend als op het moment van vergunningaanvraag is voldaan aan de in de wet geformuleerde eisen waaronder de in artikel 32 WTV 1993 geformuleerde financiële eisen. De aanvrager van een vergunning dient te beschikken over:

- ± een minimum bedrag van het garantiefonds krachtens artikel 68, tweede lid WTV 1993, dan wel over de solvabiliteitsmarge die krachtens artikel 68 eerste of derde lid WTV 1993, indien deze hoger is dan het minimum garantiefonds;
- ± voldoende financiële middelen tot dekking van de te verwachten kosten voor de inrichting van de administratie en van het produktienet.

Conform het programma van werkzaamheden¹ dienen hiervan bewijsstukken te zijn opgenomen. Ook moeten voor de eerste drie jaren de volgende ramingen worden gemaakt:

- ± een raming van de liquiditeitspositie;
- ± een gedetailleerde raming van de vermoedelijke inkomsten en uitgaven (dan wel voor het schadebedrijf een raming van premies en schaden), zowel wat betreft de directe verrichtingen en de geaccepteerde herverzekeringen als de overdrachten uit hoofde van herverzekering;
- ± een raming van de financiële middelen tot dekking van de verplichtingen en tot dekking van de solvabiliteitsmarge.

3.4.2.4 Conclusies vergunningverlening

De commissie heeft geconstateerd dat de Verzekeringskamer haar oordeel over de deskundigheid en betrouwbaarheid van de personen die de dagelijkse leiding van de verzekeraar bepalen, ziet als een marginale toetsing, waarvan vooral een preventieve werking uitgaat. De commissie constateerde verder dat in de circulaire ten behoeve van de betrouwbaarheids- en deskundigheidstoets en in de administratieve organisatie van het toezichtsproces slechts wordt gevraagd naar enkele formele gegevens, zoals een verklaring van goed gedrag en een curriculum vitae, zonder dat deze verder zijn uitgewerkt. Een beoordeling door de Verzekeringskamer van de deskundigheid en betrouwbaarheid blijft hierdoor noodgedwongen strikt formeel. Evenmin blijkt de administratieve organisatie te voorzien in normen waaraan de gevraagde gegevens met betrekking tot betrouwbaarheid en deskundigheid dienen te voldoen,

¹ Regeling van de minister van Financiën van 7 juni 1994, no. BGW94±438 (Stcrt. 112), houdende uitvoering van de artikelen 25, tweede lid, 39, tweede lid en 80, tweede lid sub b van de WTV 1993 waarbij regels gesteld worden voor het programma van werkzaamheden.

dan wel waaraan de verstrekte gegevens in het kader van de vergunningverlening kunnen worden getoetst.

De commissie is van oordeel dat een gedegen toets door de Verzekeringskamer van de deskundigheid en betrouwbaarheid van bestuurders van cruciaal belang is voor een ordelijke bedrijfsvoering. Deskundige en betrouwbare bestuurders zijn bij het voorkomen van fraude en mismanagement van groot belang. De commissie beveelt dan ook aan de deskundigheid van bestuurders aan een aantal minimale eisen met betrekking tot opleiding en ervaring te laten voldoen. Hierbij zou de te vervullen functie uiteraard leidraad moeten zijn. Met betrekking tot de integriteit van de bestuurders zouden ook aspecten als het (financiële) verleden en eventuele (financiële) banden met (andere) bedrijven een rol in de beoordeling kunnen spelen. De commissie acht het raadzaam om op dit punt tot eensluidende afspraken te komen met De Nederlandsche Bank, mede gezien de steeds verder gaande verstrengeling van bank- en verzekeringswereld¹. Overigens heeft de Verzekeringskamer in het tweede tussentijdse verslag inzake Vie d'Or het belang van dit punt eveneens onderkend².

De commissie wenst nog op te merken dat de wet duidelijk spreekt van een oordeel dat de toezichthouder moet hebben over de deskundigheid en betrouwbaarheid. Dit impliceert, naar de mening van de commissie, dat een positief oordeel van de toezichthouder een absolute voorwaarde is voor benoeming tot bestuurder van een startende maatschappij.

De commissie heeft geconstateerd dat de gevraagde bewijzen van dekking van de solvabiliteitsmarge en de geraamde administratieve kosten, die op basis van het programma van werkzaamheden dienen te worden overgelegd, slechts een beeld geven op één bepaald moment. Het dynamische aspect, voor een bedrijfstak die zich bij uitstek richt op de lange termijn juist zo belangrijk, komt in de gevraagde gegevens niet tot uitdrukking. In de wet- en regelgeving is evenmin voorzien in nadere bepalingen omtrent de inrichting van de administratieve organisatie en interne controle.

De commissie is van oordeel dat gedacht zou kunnen worden aan het vragen van een garantie voor de financiële verplichtingen af te geven door de aandeelhouders voor de beginperiode van een nieuw bedrijf. Bij de start zou tevens een uitgewerkt bedrijfsplan moeten worden gepresenteerd voor een periode van tien jaar. Voor de eerste vijf jaar zou dit plan meer in detail prognoses moeten bevatten van omzet, kosten, vermogenspositie en resultaat. Elke twee jaar zou dit bedrijfsplan geactualiseerd moeten worden. Het lijkt de commissie verder raadzaam dat de Verzekeringskamer aanbevelingen of richtlijnen opstelt met betrekking tot de inrichting van de administratieve organisatie en de interne controle. Bij de vergunningaanvraag zou een verzekeraar de opzet van de administratieve organisatie en de interne controle moeten overleggen, die dan door de Verzekeringskamer moet worden getoetst³. Overigens heeft de Verzekeringskamer zelf ook al geconstateerd dat bij de vergunningaanvraag de te verstrekken kwantitatieve gegevens zullen moeten worden uitgebreid met ten minste een uitvoerig bedrijfsplan en de opzet van de administratieve organisatie⁴.

3.4.3 Regulier toezichtsproces

3.4.3.1 Wettelijke normen regulier toezicht

Het toezicht zoals dat door de Verzekeringskamer wordt uitgeoefend, richt zich in opzet voornamelijk op een beoordeling van de staten die jaarlijks door de maatschappijen (al dan niet op diskette) worden

¹ In het vragenformulier voor kandidaat-bestuurders in de zin van artikel 9, eerste lid WTK 1992 wordt een groot aantal relevante vragen gesteld met betrekking tot de deskundigheid en betrouwbaarheid.

² Tweede tussentijdse verslag inzake Vie d'Or, blz. 65.

³ De WTK 1992 voorziet reeds in een dergelijke verplichting, getuige artikel 8, tweede lid sub f.

⁴ Tweede tussentijdse verslag inzake Vie d'Or, blz. 66

ingeleverd. Volgens de beschrijving van de administratieve organisatie van het toezichtsproces is het doel van de jaarlijkse beoordeling van de staten dan ook «het verkrijgen van een oordeel over de financiële positie van een verzekeraar». De wettelijke eisen waaraan de staten dienen te voldoen, liggen op het gebied van voldoende technische voorzieningen die geheel door waarden dienen te worden gedekt¹ en een voldoende solvabiliteitsmarge en minimum garantiefonds². Overigens kan de Verzekeringskamer, in meer kwalitatieve zin, bedenkingen aanvoeren tegen de waardering van deze waarden.

Als afgeleide doelstelling noemt de Verzekeringskamer in haar beschrijving van de administratieve organisatie verder «het komen tot een juiste en uniforme invulling van de verslagstaten door de verzekeraar om zodoende te komen tot een zo schoon en uniform mogelijke database bij de Verzekeringskamer». Bij het vormen van het oordeel door de Verzekeringskamer is uitgangspunt dat de verzekeraar moet voldoen aan de vereiste solvabiliteitsmarge zoals bedoeld in de WTV 1993. In de optiek van de Verzekeringskamer is hierbij belangrijk dat «een oordeel wordt gevormd of de verzekeraar nu, maar ook in de toekomst aan haar verplichtingen kan voldoen». De actuaris en externe accountant van de maatschappij vervullen bij het toezicht van de Verzekeringskamer een belangrijke rol.

3.4.3.2 Beschrijving administratieve organisatie regulier toezichtsproces

In opzet verloopt de controle van de ingeleverde staten in vier ronden, te weten:

- 1 een «quick-scan» van het jaarverslag door de relatiebeheerder;
- 2 een verificatieronde door de (senior)medewerker;
- 3 een beoordelingsronde door dezelfde (senior)medewerker;
- 4 een eindbeoordeling door de relatiebeheerder.

Tijdens de quick-scan van het jaarverslag probeert de relatiebeheerder zo snel mogelijk een globaal inzicht te krijgen in de financiële situatie van de verzekeraar. Op basis hiervan kan eventueel worden besloten tot voorrang in de behandeling van de verslagstaten.

De verificatieronde heeft tot doel om zo snel mogelijk na ontvangst van de staten op globale wijze een oordeel te hebben over de solvabiliteitspositie. Hierbij wordt onder andere gebruik gemaakt van de staten waaruit de vereiste en de aanwezige solvabiliteitsmarge (respectievelijk staat 300 en staat 301) blijken, ervaringen uit het voorgaande boekjaar, ervaring van de medewerkers en berichten uit de markt (publicaties, etc.). De verificatieronde kan uitmonden in directe actie, voorrang bij het beoordelen van de staten in de beoordelingsronde dan wel de normale beoordelingsprocedure.

In de beoordelingsronde wordt aan de hand van onder andere de verslag- en analysestaten, jaar- en concernverslagen, ervaring, intuïtie en kennis van de bedrijfstak, als ook publicaties en signalen uit de markt, een oordeel geveld over de financiële positie van de verzekeraar.

In de eindbeoordeling door de relatiebeheerder wordt aan de hand van een «review» van de onderliggende stukken en, indien nodig, eigen onderzoek een definitief oordeel gegeven.

3.4.3.3 Rol externe accountant en actuaris

Een belangrijke rol in het toezicht spelen de verslagstaten. De kwaliteit van de staten wordt gegarandeerd door de verklaring van de certificerend accountant en van de actuaris waar het de actuariële staat betreft. De wet bepaalt hierover het volgende:

- ± in de jaarlijkse rapportage aan de Verzekeringskamer (staten en

¹ Artikelen 66 en 94 WTV 1993, nader uitgewerkt in het Besluit technische voorzieningen verzekeringsbedrijf 1994 (Stb. 1994, 448), Regeling belegging technische voorzieningen verzekeringsbedrijf 1994 (Besluit van 29 juni 1994, Stcrt. 121) en de Regeling actuariële voorzieningen ziektekostenverzekering 1994 (Besluit 27 juni 1994, Stcrt. 122)

² De artikelen 68 en 96 WTV 1993, nader uitgewerkt in het Besluit solvabiliteitsmarge verzekeringsbedrijf 1994 (Stb. 1994, nr. 449).

jaarverslag) dient de verzekeraar een beeld te geven van het gevoerde beheer en van de financiële toestand van het bedrijf (artikelen 72, eerste lid en 100, eerste lid WTV 1993);

± de staten dienen vergezeld te gaan van een verklaring van getrouwheid, afgegeven door een externe, certificerende accountant (artikelen 72, tweede lid en 100, tweede lid WTV 1993);

± een van de in te leveren staten behelst het actuair verslag dat voorzien dient te zijn van een goedkeurende verklaring van een actuaaris (artikelen 72, derde lid en 100, derde lid WTV 1993).

Het belang van de rol van de accountant en de accountantsverklaring ten behoeve van het toezicht wordt nog eens onderstreept door de volgende bepaling in de wet (artikelen 72, tweede lid en 100, tweede lid WTV 1993): «De verzekeraar machtigt bij de opdracht tot het onderzoek de accountant schriftelijk desgevraagd aan de Verzekeringskamer alle inlichtingen te verstrekken die redelijkerwijze geacht kunnen worden nodig te zijn voor de vervulling van de haar bij of krachtens de wet opgelegde taak.» Wettelijk zijn hiermee alle waarborgen ingebouwd om het de toezichthouder mogelijk te maken te steunen op het oordeel van de accountant.

3.4.3.4 Instrumenten regulier toezicht

Zoals hierboven gesteld, is voor de Verzekeringskamer de «solvabiliteit» de ingang bij het toezicht. Om hierover een oordeel te kunnen vellen, is inzicht in de waardering van de bezittingen en schulden, het rendement op beleggingen en de rentabiliteit van de diverse verzekeringsprodukten van belang. Hiertoe dienen verzekeraars binnen zes maanden na afloop van het boekjaar de zogenoemde verslagstaten en het jaarverslag in te dienen¹. Over de mate waarin de verzekeringsbedrijven voldoen aan deze wettelijke eis verstrekke de Verzekeringskamer desgevraagd de volgende cijfers:

Tabel 3: Overzicht termijn waarop verslagstaten worden ingeleverd

termijn	leven		schade	
	aantal	%	aantal	%
op tijd	30	33	105	27
1 maand te laat	53	58	173	44
twee maanden te laat	5	5	44	11
later dan twee maanden	4	4	73	18
totaal	92	100	395	100

Bron: Opgave Verzekeringskamer.

Resten er na bestudering van de staten en het jaarverslag nog onduidelijkheden dan beschikt de Verzekeringskamer over een scala aan instrumenten om alsnog de benodigde informatie op te vragen. Hieronder volgt een korte beschrijving van enkele instrumenten die de Verzekeringskamer kan hanteren bij het reguliere toezicht.

± Toets op deskundigheid en betrouwbaarheid ±

In paragraaf 3.4.2.4 heeft de commissie reeds geconcludeerd dat, in het licht van een normatief toezicht, een toets op de betrouwbaarheid en deskundigheid van personen die het dagelijks beleid van een maatschappij bepalen bij de vergunningverlening zeer belangrijk is. Een dergelijke toets is ook in het reguliere toezicht van groot belang, omdat ook als eenmaal de vergunning is verleend handelingen van zittende

¹ De artikelen 72, eerste lid en 100, eerste lid respectievelijk artikel 73, eerste lid en 101, eerste lid van de WTV 1993.

bestuurders de belangen van verzekeringsnemers, verzekerden en uitkeringsgerechtigden in gevaar zouden kunnen brengen. Daarnaast dient deze toets uiteraard te worden uitgevoerd bij bestuurswisselingen. Wanneer een zittende, dan wel een nieuw benoemde bestuurder naar het oordeel van de Verzekeringskamer ondeskundig of onbetrouwbaar lijkt, heeft de Verzekeringskamer als bestaande instrumenten om de benoeming ongedaan te maken (het dreigen met) de aanstelling van een bewindvoerder of de intrekking van de vergunning.

± Bevoegdheid tot vragen inlichtingen en oproepen getuigen ±

De Verzekeringskamer kan op grond van de wet om nadere inlichtingen verzoeken en inzage nemen of laten nemen in de administratie van een verzekeraar. Verder heeft de Verzekeringskamer de bevoegdheid om getuigen in de persoon van deskundigen, bestuurders, commissarissen of vertegenwoordigers op te roepen¹.

Volgens opgave van de Verzekeringskamer leidt een analyse van de staten in ongeveer de helft van de gevallen tot het vragen van nadere informatie, dan wel tot het plaatsen van kritische kanttekeningen bij de vormgeving of inhoud van de staten. In deze gevallen blijft de financiële positie zoals die blijkt uit de staten overigens wel onaangetaast.

± Onderzoek ter plekke ±

De Verzekeringskamer kan op gezette tijden een oordeel geven over de algehele financiële positie van een verzekeraar. De Verzekeringskamer kan hiertoe een onderzoek ter plekke uitvoeren. Ten eerste dient, zo blijkt uit de beschrijving van de administratieve organisatie, gemiddeld eens in de zes jaar een onderzoek ter plekke te worden ingesteld. Dit onderzoek heeft tot doel het inzicht in de financiële positie te verdiepen. Het resultaat van dit onderzoek wordt met de concernleiding besproken. Afhankelijk van de aard van de opmerkingen wordt via vervolgcorrespondentie, in de volgende statenbehandeling, of bij het volgende onderzoek ter plekke nagegaan of met de opmerkingen rekening is gehouden. Ten tweede kan de relatiebeheerder, bijgestaan door de (senior)medewerker, een periodiek gesprek met het bestuur van de verzekeraar voeren. Als gevolg van de reorganisatie bij de verzelfstandiging was de frequentie van deze gesprekken op te voeren tot gemiddeld eens per jaar. In de administratieve organisatie van het toezichtsproces is overigens niet voorzien in een speciale behandeling van nieuwe maatschappijen. De Verzekeringskamer deelde de commissie mee dat dergelijke maatschappijen in de periodieke gesprekken voorrang krijgen met als doel de maatschappij beter te leren kennen. Aanleiding voor deze speciale aandacht kan gelegen zijn in de aard van de producten, het marktgedrag en/of de financiële ontwikkeling.

± Ingrijpen door Verzekeringskamer ±

Mocht als gevolg van de toetsing blijken dat de verzekeraar niet of in onvoldoende mate is tegemoet gekomen aan de wettelijke vereisten, kan de Verzekeringskamer een aantal maatregelen treffen om de verzekeraar alsnog aan te zetten hieraan gevolg te geven. Ook beschikt de Verzekeringskamer over een aantal instrumenten om niet-nakoming van aanwijzingen te sanctioneren.

De volgende wettelijk vastgelegde instrumenten kunnen worden genoemd:

± een aanwijzing kan worden gegeven indien de Verzekeringskamer dit in het belang van de verzekeringnemer, de verzekerde dan wel de

¹ De artikelen 55, eerste lid en 57 WTV 1993 en artikel 56, eerste lid WTV.

gerechtigde op een uitkering noodzakelijk acht (artikel 54 WTV 1993). Komt de verzekeraar deze aanwijzing niet binnen de gestelde termijn na, dan kan de Verzekeringskamer er toe overgaan de verzekeraar onder «stille curatele» te plaatsen¹. Bovendien kan de aanwijzing worden gepubliceerd;

± een bijzondere aanwijzing is de mogelijkheid van de Verzekeringskamer om aanbevelingen en algemene richtlijnen te geven met betrekking tot de administratieve organisatie en de interne controle (artikel 70, tweede lid en 98, tweede lid WTV 1993);

± intrekking tekenbevoegdheid actuaris (artikelen 72, vierde lid en 100, vierde lid WTV 1993);

± in het belang van de verzekerden of belanghebbenden kan een acquisitieverbod (artikelen 115 en 120, tweede lid WTV 1993) worden opgelegd;

± inperking van (of verbod op) de vrije beschikking over de waarden van de maatschappij indien niet wordt voldaan aan de eisen met betrekking tot de technische voorzieningen (artikelen 137, eerste lid, 142, eerste lid en 143, eerste lid WTV 1993) of de solvabiliteitsmarge (artikelen 140, eerste lid en 146, eerste lid WTV 1993);

± indien niet wordt voldaan aan de solvabiliteitsmarge kan ook een saneringsplan worden geëist. In dit plan dient te worden aangegeven hoe en binnen welke termijn de solvabiliteitsmarge weer op de vereiste omvang wordt gebracht;

± is de solvabiliteitsmarge zelfs gezakt onder het minimum garantiefonds dan dient de verzekeraar in een financieringsplan aan te geven hoe op korte termijn de solvabiliteitsmarge weer op de vereiste omvang zal worden gebracht. Mocht er al een saneringsplan zijn geëist dan dient de verzekeraar in het financieringsplan tevens aan te geven op welke wijze het saneringsplan hierin is verwerkt.

3.4.3.5 Recente ontwikkelingen in het toezicht

Per 1 juli 1994 traden de Actuariële principes in werking. Onderdeel hiervan is de verplichting voor verzekeraars om bij nieuwe produkten de grondslagen en methoden toe te lichten die zijn gebruikt bij de vaststelling van de tarieven en van de daarbij behorende technische voorzieningen. Deze toelichting dient bij voorkeur te zijn ondersteund door een actuariële berekening van de mate waarin een nieuw produkt in de toekomst naar verwachting winstgevend zal zijn, de zogenoemde winstgevendheidstoets (ook wel «profit test»).

Het ligt in de bedoeling van de Verzekeringskamer, zo blijkt uit haar beschrijving van de administratieve organisatie, om een intern «early-warning»-systeem te ontwikkelen. Momenteel wordt een dergelijk systeem getest en getoetst in het toezicht op pensioenfondsen. Hierna zal ook het bestaande systeem voor het toezicht op verzekeraars worden aangescherpt. Aan de hand van de hierbij opgedane ervaringen zal het «early-warning»-systeem dat thans al voor het toezicht voor verzekeraars functioneert, worden aangescherpt².

¹ Inhoudende dat de verzekeraar zijn bevoegdheden uitsluitend mag uitoefenen na goedkeuring door de Verzekeringskamer, dan wel een of meer door de Verzekeringskamer aangewezen personen.

² Desgevraagd stelde de Verzekeringskamer dat er met de «profit test» en de «embedded value»-berekening op deelgebieden bij verzekeraars al van een «early warning»-systeem sprake is. Ook wordt er bij de analyse van de staten een aantal ratio's berekend.

³ Tweede tussentijdse verslag inzake Vie d'Or, blz. 65±66.

3.4.3.6 Conclusies regulier toezichtsproces

De commissie heeft geconstateerd dat de Verzekeringskamer in het tweede tussentijdse verslag inzake Vie d'Or zelf al een aantal beleidsvoornemens ten behoeve van de uitvoering van het toezicht heeft geformuleerd en aanbevelingen voor aanscherping van de toezichtwetgeving heeft gedaan. De commissie onderschrijft op basis van de analyse van de toezichtwetgeving ten aanzien van het reguliere toezichtsproces de volgende beleidsvoornemens en aanbevelingen³:

± bij startende en in sommige gevallen bij reeds lopende maatschap-

pijen zullen in meerdere mate sterkte/zwakte analyses moeten worden uitgevoerd;

± gedurende de eerste jaren van het bestaan van een maatschappij zal naar aanleiding van onder meer de prognoses en de realisatie daarvan frequent overleg (meerdere malen per jaar) gevoerd moeten worden met het bestuur van een verzekeraar;

± met de accountant en actuaris moeten afspraken worden gemaakt, neer te leggen in een Protocol. Onderdeel van deze afspraak zou moeten zijn dat er een oordeel gegeven moet worden over de adequaatheid van de administratieve organisatie met inbegrip van het geautomatiseerde systeem. Hiertoe zullen dan ook minimumeisen aangaande de administratieve organisatie moeten worden geformuleerd;

± overwogen zou moeten worden om een administratieve boete in te voeren voor het te laat indienen van de verslagstaten.

De commissie is van mening dat nagedacht zou moeten worden over de aanbeveling van de Verzekeringskamer haar informatierecht aan te vullen met een informatieplicht voor bestuurders, commissarissen, accountants en actuarissen.

Op de overige aanbevelingen tot aanscherping van de toezichtwetgeving uit het tweede tussentijdse rapport inzake Vie d'Or wordt in de hoofdstukken 4 en 5 nader ingegaan.

De commissie is, in aansluiting op de conclusies van de Verzekeringskamer op dit punt, van oordeel dat de toezichthouder bijzondere aandacht moet besteden aan de inrichting van de administratieve organisatie en interne controle van de bedrijfsvoering. Een goede administratieve organisatie en interne controle staan immers garant voor een inzichtelijke bedrijfsstructuur waar zowel het management, de externe accountant en de toezichthouder hun voordeel mee kunnen doen. Ook de kwaliteit van de in te dienen staten is, mede in het licht van de meer prospectieve beoordeling ervan, gebaat bij een goede administratieve organisatie en interne controle.

De commissie heeft geconstateerd dat de Verzekeringskamer geen apart beleid kent, vastgelegd in de administratieve organisatie van het toezichtsproces, voor nieuwe bedrijven of bedrijven met een bepaald risico-profiel. Gezien de grote financiële risico's die gepaard gaan met het opzetten van met name een levenbedrijf acht de commissie een intensiever toezicht van jonge maatschappijen gewenst. Daarbij kan worden gedacht aan bijzondere aandacht voor de kwaliteit van de solvabiliteit. Verder constateerde de commissie dat de toetsing van bestuurders op deskundigheid en betrouwbaarheid geen vast onderdeel uitmaakt van het reguliere toezichtsproces.

3.4.4 Intrekking vergunning, noodregeling en faillissement

3.4.4.1 Wettelijk kader intrekking vergunning, noodregeling en faillissement

De wet kent zes formele redenen op basis waarvan een vergunning kan worden ingetrokken¹, te weten:

- ± als de verzekeraar daarom verzoekt;
- ± als de verzekeraar niet meer aan de in de wet gestelde eisen voldoet;
- ± als niet binnen de krachtens de artikelen 138 of 144 WTV 1993 door de Verzekeringskamer goedgekeurde termijn aan de vereiste solvabiliteitsmarge is voldaan;
- ± als de maatschappij ernstig in gebreke blijft bij het nakomen van

¹ Artikel 148, WTV 1993

verplichtingen die haar krachtens de wet worden opgelegd in binnen- en buitenland;

± als een maatschappij met een zetel in Nederland, dan wel een maatschappij met een zetel buiten de Europese Unie, maar met een bijkantoor in Nederland, de bedrijfsuitoefening in de betrokken branche gedurende meer dan zes maanden heeft gestaakt;

± indien er binnen één jaar na de verlening van de vergunning geen gebruik van is gemaakt.

Met deze bevoegdheid beschikt de Verzekeringkamer over zeer ruime bevoegdheden om in te grijpen.

Is de vergunning ingetrokken, dan is de maatschappij tevens wettelijk verplicht het betrokken onderdeel van het bedrijf af te wikkelen.

In een aantal gevallen waarbij de vergunning kan worden ingetrokken is er sprake van het niet meer voldoen aan de wettelijke eisen. In dergelijke gevallen kan de Verzekeringkamer de rechtbank verzoeken de noodregeling (een soort surseance van betaling) uit te spreken. De rechtbank verleent de Verzekeringkamer dan de machtiging tot (artikel 156, tweede lid WTV 1993):

± vereffening van de gehele of een gedeelte van de portefeuille van de maatschappij;

± overdracht van alle of van een deel van zijn rechten en verplichtingen uit of krachtens overeenkomst van verzekering;

± vereffening van het vermogen van de onderneming van de verzekeraar (indien dit nog niet negatief is).

Indien de noodregeling wordt uitgesproken, verkrijgt de Verzekeringkamer krachtens de wet alle bevoegdheden die voordien aan de bestuurders of vertegenwoordiger en de raad van commissarissen toebehoorden. De Verzekeringkamer kan eventueel derden machtigen (delen van) deze taken uit te oefenen¹. Ook kan de Verzekeringkamer de bestuurders ontslaan².

3.4.4.2 Administratieve organisatie intrekking vergunning, noodregelingsprocedure en faillissement

De beschrijving van de administratieve organisatie van de Verzekeringkamer voorziet niet in een procedure ten aanzien van de intrekking van de vergunning, noodregeling en faillissement in het geval van een deconfiture.

Een verzekeraar verzoekt de Verzekeringkamer formeel de vergunning in te trekken indien niet meer kan worden voldaan aan de wettelijk gestelde eisen, zoals bij voorbeeld de vereiste solvabiliteitsmarge. Een maatschappij kan hiertoe besluiten indien bij voorbeeld zou blijken dat het overleg met de aandeelhouders, in het kader van een op te stellen financieringsplan, niet tot een oplossing zou leiden.

De Verzekeringkamer kan de noodregeling bij de rechtbank aanvragen (ook al is de vergunning niet ingetrokken). Tegen het uitspreken van de noodregeling door de rechtbank is geen beroep mogelijk. In de hiervoor van kracht zijnde WTV diende eerst de vergunning te zijn ingetrokken voordat de noodregeling kon worden aangevraagd. Bovendien was tegen de intrekking van de vergunning beroep mogelijk.

De noodregeling wordt uitgesproken om, met het oog op de belangen van de polishouders, het faillissement uit te stellen. Mocht uiteindelijk blijken dat de onderneming over een negatief eigen vermogen beschikt en een verdere voortzetting van de noodregeling geen zin meer heeft, kan de

¹ Artikel 161, zevende lid WTV 1993.

² Artikel 164, derde lid WTV 1993.

Verzekeringskamer de rechter alsnog verzoeken het bedrijf failliet te verklaren. Hiertoe dient de Verzekeringskamer een verzoek tot faillietverklaring in bij de rechtbank. Hieraan voorafgaand dient de Verzekeringskamer de vergunning te hebben ingetrokken. Alvorens de rechter beslist over een faillissement wordt advies gevraagd aan de Verzekeringskamer¹. Als de Verzekeringskamer redenen ziet de noodregeling langer van kracht te laten zijn dan wordt het verzoek tot faillietverklaring aangehouden. Een van die redenen kan bij voorbeeld het belang van de gezamenlijke schuldeisers zijn².

3.4.4.3 Conclusies intrekking vergunning, noodregeling en faillissement

De commissie is van oordeel dat de procedure ten aanzien van de intrekking van de vergunning, noodregeling en faillissement dient te worden vastgelegd in de administratieve organisatie van het toezichtbeleid. Voorts is de commissie van oordeel dat de noodregelingsprocedure de Verzekeringskamer alle mogelijkheden verleent om de noodzakelijke beslissingen te nemen in het belang van de verzekeren, polishouders of uitkeringsgerechtigden. Mocht de benodigde expertise niet in huis zijn, dan beschikt de Verzekeringskamer eveneens over de mogelijkheid (delen van) de haar krachtens de noodregeling toegekende taken bij machtiging door anderen te laten uitvoeren.

3.5 Nieuwe ontwikkelingen van belang voor toezicht

Naast de mogelijkheid voor banken en verzekeraars om deel te nemen in elkaars kapitaal, dan wel samen te gaan in één holding zijn er nog andere ontwikkelingen die van invloed (kunnen) zijn op het toezicht zoals dat thans door de Verzekeringskamer, De Nederlandsche Bank en de Stichting Toezicht Effectenverkeer wordt uitgeoefend.

Ten eerste kan, zoals reeds in paragraaf 2.4 aan de orde kwam, worden gesproken van een naar elkaar toe groeiende markt van bank- en verzekeringsprodukten. Enerzijds kan dit worden verklaard doordat het langjarige karakter, dat het levenbedrijf zo lang kenmerkte, steeds meer onder druk komt te staan. De hoge boetes die betaald dienden te worden bij het voortijdig beëindigen van een verzekeringsovereenkomst worden als gevolg van de concurrentie steeds lager. De boetes die betaald moesten worden bij voortijdige beëindiging van spaarovereenkomsten zijn een groot aantal jaren geleden al afgeschaft. Anderzijds is ook de aard van de produkten aan verandering onderhevig. Zo worden verzekeringsprodukten steeds meer gecombineerd met bank- of beleggingsprodukten.

Ten tweede is er sprake van een Europese uitdaging voor het toezicht. Als gevolg van de implementatie van de derde generatie verzekeringsrichtlijnen in de WTV 1993 kunnen verzekeraars met een vergunning in alle lidstaten van de Europese Unie diensten aanbieden («single license»-beginsel). In het verlengde hiervan houden toezichthouders alleen toezicht op die maatschappijen die hun zetel in het desbetreffende land hebben («home country control»). Als gevolg van deze vergaande verandering voor het toezicht is onderlinge afstemming en vertrouwen tussen de Europese toezichthouders cruciaal.

Ten derde moet worden herinnerd aan de in paragraaf 2.4 geschetste ontwikkeling van samenwerking van particuliere en sociale verzekeraars. De commissie is van oordeel dat deze ontwikkelingen niet zonder gevolgen voor de inrichting en uitoefening van het toezicht kunnen blijven. Zij beveelt dan ook aan te denken over een door de minister van Financiën in te stellen studiegroep, met als opdracht de relevante

¹ Artikel 155, eerste, respectievelijk tweede lid WTV 1993.

² Artikel 156, eerste lid WTV 1993.

ontwikkelingen in kaart te brengen en te bezien welke gevolgen deze voor het toezicht hebben en nog zouden moeten hebben.

4 Toezicht op Vie d'Or¹

4.1 Levenscyclus Vie d'Or

± Start Vie d'Or ±

De N.V. Levensverzekering maatschappij Vie d'Or werd opgericht in 1985. Alle aandelen waren oorspronkelijk in handen van de toenmalige aandeelhouder, tevens directeur, de heer Maes. Vie d'Or begon in feite als een beleggingsclub, die om fiscale redenen gebruik maakte van levensverzekeringsproducten.

Gedurende de jaren 1986±1988 maakte de maatschappij een rustige ontwikkeling door, waarbij de productie vrijwel geheel bestond uit de verkoop van eenmalige koopsompolissen. Vanaf 1989 vertoonde de productie een forse groei, waarbij het accent meer en meer kwam te liggen op periodieke premiebetalende polissen. Het premie-inkomen liet de volgende ontwikkeling zien:

Tabel 4: Premie-inkomen Vie d'Or 1986–1992

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
bruto premie-inkomen (x f miljoen)	4	6	6	37	203	154	47

Bron: Jaarverslagen Vie d'Or.

Deze forse groei was het gevolg van de introductie van een aantal nieuwe verzekeringsproducten, die gekenmerkt werden door zeer flexibele, individuele beleggingsmogelijkheden, hoge rendementsgaranties en een scherpe premiestelling. Reclame en verkoop vonden plaats door middel van een netwerk van zeer actieve tussenpersonen, hetgeen gepaard ging met hoge provisiekosten. Vanwege het door Vie d'Or gekozen beleid ten aanzien van kostendekking en tariefstructuur was er bovendien gedurende een lange aanloopperiode geen sprake van voldoende kostendekking. Dit alles tezamen leidde er toe dat het negatieve bedrijfsresultaat met name in de jaren 1990±1992 fors opliep. Hierdoor werd het beschikbare eigen vermogen van de onderneming sterk aangetast, terwijl voldoende eigen vermogen juist nodig was om te kunnen blijven voldoen aan de wettelijk vereiste solvabiliteitsmarge. Deze marge nam toe als gevolg van de door de produktiegroei in omvang toenemende voorziening verzekeringsverplichtingen. Daartoe vonden, mede op aandringen van de Verzekeringkamer, diverse malen aanvullingen op het eigen vermogen plaats door de oprichter/aandeelhouder en door enkele nieuw aangetrokken aandeelhouders. Ter verbetering van de solvabiliteitspositie werden tevens enkele financiële herverzekeringcontracten afgesloten.

± Eerste herverzekeringcontract ±

Het eerste van deze zogenoemde «surplus relief»-contracten, door Vie d'Or in 1990 afgesloten met de Nederlandse Reassurantie Groep NV (NRG), garandeerde Vie d'Or een bedrag van maximaal f 13 miljoen aan toekomstige winst, te behalen op een deel van de portefeuille. Dit type contract, in landen als Engeland en de Verenigde Staten niet onbekend, was in Nederland tot dan toe niet eerder voorgekomen. De Verzekeringkamer heeft dit contract uitgebreid bestudeerd en was op grond daarvan

¹ Voor een chronologisch overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen bij Vie d'Or wordt verwezen naar bijlage 5.

tot de conclusie gekomen dat het betreffende bedrag van f 13 miljoen op de balans kon worden geactiveerd en als bestanddeel van de solvabiliteit kon worden geaccepteerd. Mede daardoor voldeed Vie d'Or ultimo 1989 aan de vereiste solvabiliteitsmarge.

Door de hoge produktie en de daarmee gepaard gaande hoge kosten bleef de solvabiliteitspositie in de jaren daarna ondanks diverse maatregelen van bedrijfsleiding en aandeelhouders echter zwak.

± Administratieve organisatie ±

Een ander zwak punt bij Vie d'Or betrof de kwaliteit van de administratieve organisatie. Deze bleef voortdurend achter bij de eisen die, met name bij een verzekeringsmaatschappij, daaraan gesteld moeten worden (zie ook paragraaf 2.6.3). Vooral na de sterke groei van de produktie in 1989 en 1990 kwamen de gebreken in de administratie ook naar buiten in de vorm van een groot aantal klachten, bij onder andere de Verzekeringkamer en de Ombudsman voor het verzekeringsbedrijf, over vertragingen en onjuistheden in de polisaanmaak. Tevens bleek Vie d'Or, op het eerste jaar van haar bestaan na, telkens niet in staat om de jaarrekening en de verslagstaten voor de vereiste datum van 1 juli bij de Verzekeringkamer in te dienen. In reactie hierop werd in het voorjaar van 1991 door de Verzekeringkamer intern een plan van aanpak ontwikkeld om in te grijpen in de bedrijfsvoering van Vie d'Or, indien in dat jaar de staten wederom niet op tijd zouden worden ingediend en/of andere vragen van de Verzekeringkamer niet afdoende zouden worden beantwoord. Dit plan hield in:

- ± een reclameverbod;
- ± een verbod op nieuwe produkten;
- ± mogelijk een benoeming van een bewindvoerder.

Hoewel de staten niet op de vereiste datum werden ingediend, ontving de Verzekeringkamer wel voorlopige jaarcijfers over 1990, waaruit bleek dat de financiële positie ultimo 1990 zou voldoen aan de wettelijke eisen. De Verzekeringkamer zag er vervolgens van af om dit plan van aanpak ten uitvoer te brengen, omdat naar haar oordeel op dat moment een spoedeisend belang ontbrak. Toen de door de accountant gecertificeerde staten drie maanden later werden ingediend, kwam de Verzekeringkamer tot het oordeel dat deze een geflatteerd beeld te zien gaven en correctie behoefden. Als gevolg daarvan daalde de aanwezige solvabiliteitsmarge beneden het niveau van het wettelijk vereiste minimum garantiefonds (WTV, artikel 39). Om die reden eiste de Verzekeringkamer een financieringsplan teneinde de solvabiliteitspositie te verbeteren. Hieraan werd door Vie d'Or voldaan door een kapitaalstorting van f 20 miljoen.

Rond diezelfde periode (september 1991) gaf de Verzekeringkamer tevens een officiële aanwijzing (op grond van artikel 34, eerste lid, WTV) aan Vie d'Or om de administratieve organisatie zodanig te verbeteren dat de Verzekeringkamer tijdig een goed inzicht kon krijgen in de financiële positie van de maatschappij.

± Tweede herverzekeringscontract ±

Een tweede «surplus relief»-contract werd door Vie d'Or in 1992 gesloten teneinde de beschikbare solvabiliteitsmarge ultimo 1991 alsnog op het wettelijk vereiste niveau te brengen. Hieraan was een uitgebreide discussie tussen de directie van Vie d'Or en de externe accountant voorafgegaan. De accountant was van mening dat de vermogenspositie van Vie d'Or te laag was, waardoor de continuïteit van de onderneming niet gewaarborgd was. Om een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 1991 te kunnen afgeven, gebaseerd op waarderingsgrondslagen die uitgingen van continuïteit van de onderneming, moest

naar zijn mening het eigen vermogen van de onderneming op peil worden gebracht. In plaats van toekomstige winstcapaciteit naar voren te halen door middel van het afsluiten van een «surplus relif»-contract, verdiende in zijn ogen structurele verbetering van de solvabiliteit door middel van kapitaalstorting van aandeelhouders de voorkeur.

Ook de Verzekeringskamer was, in augustus 1992, van mening dat de solvabiliteitspositie van Vie d'Or ultimo 1991 onvoldoende was en eiste een financieringsplan. Door Vie d'Or werd vervolgens een commissie van deskundigen aangesteld teneinde de problemen met de jaarrekening 1991 op te lossen.

Ondanks de aanvankelijke bezwaren van de accountant werd uiteindelijk toch gekozen voor een opstelling van de jaarrekening, waarin het «surplus relif»-contract voor een bedrag van circa f 18 miljoen meetelde als onderdeel van de aanwezige solvabiliteitsmarge. Ook de Verzekeringskamer ging in november 1992 uiteindelijk met deze oplossing akkoord.

± Structureel solvabiliteitsprobleem ±

De Verzekeringskamer kwam in diezelfde periode tot de conclusie dat er bij Vie d'Or sprake was van een structureel solvabiliteitsprobleem. Zij eiste daarom eind augustus 1992 dat Vie d'Or voor 1 december 1992 hiervoor een structurele oplossing zou hebben gerealiseerd door middel van hetzij overdracht van de portefeuille aan een financieel sterkere maatschappij dan wel overname van Vie d'Or als geheel. Door Vie d'Or werd daartoe opdracht verleend aan Chase Investment Bank Ltd. om op zoek te gaan naar geïnteresseerde kandidaten. Nadat de problemen met betrekking tot de jaarrekening 1991 waren opgelost, en gezien de positieve verwachtingen over de positie per ultimo 1992, verlengde de Verzekeringskamer de termijn voor het vinden van een structurele oplossing tot 1 juni 1993.

± Belangenverstremgeling ±

Al voor het verstrijken van deze laatste deadline deed zich een nieuw probleem voor bij Vie d'Or. In april 1993 bleek namelijk dat er onzekerheid was over de waardering, ten behoeve van de balans ultimo 1992, van een substantiële vordering op diverse vennootschappen van de directeur/groootaandeelhouder, de heer Maes. De hieruit blijkende belangenverstremgeling tussen Vie d'Or en andere activiteiten van de heer Maes werd met name door de actuaris niet acceptabel gevonden.

De problemen met de jaarrekening en de gebleken belangenverstremgeling bemoeilijkten de zoektocht naar overnamekandidaten en waren voor Chase aanleiding om deze zelfs te staken.

In juni 1993 bleek opnieuw vertraging in de totstandkoming van de cijfers over 1992. De accountant wilde de jaarrekening pas goedkeuren als de betreffende vorderingen op diverse Maes-vennootschappen waren voldaan. Zo niet, dan was een zodanige voorziening op de balans nodig, dat daardoor de vereiste solvabiliteitsmarge niet meer aanwezig zou zijn. Uiteindelijk werd een deel van de vorderingen voldaan en verstreken de aandeelhouders een achtergestelde lening van f 6 miljoen en een garantie van f 3 miljoen. Eerder was al een derde herverzekeringscontract afgesloten, waarmee een deel van de portefeuille werd overgedragen aan de herverzekeraar en waarvoor Vie d'Or een provisie van f 9 miljoen had ontvangen, die als bate in de jaarrekening 1992 werd verantwoord.

Gezamenlijk zorgden deze maatregelen er voor dat, in september 1993, de ultimo 1992 vereiste solvabiliteitsmarge krap werd gehaald. Bovendien gaf de actuaris een prognose af dat over 1993 een klein positief resultaat gehaald zou worden. Wel verklaarde hij van mening te zijn dat de toekomstige solvabiliteit niet gewaarborgd was gezien de zwakke

financiële positie, het geheel aan waarderingsgrondslagen in de jaarrekening en het gebrek aan winstcapaciteit in de bestaande portefeuille.

De Verzekeringskamer kwam begin november 1993, na analyse van de in september 1993 ontvangen staten over 1992 en na een onderzoek ter plaatse bij Vie d'Or, tot de conclusie dat Vie d'Or een versterking van de solvabiliteitspositie ultimo 1993 van f 20±30 miljoen nodig had.

± Negatieve publiciteit ±

Intussen was per 1 november 1993 de oorspronkelijke directeur (tevens grootaandeelhouder), de heer Maes, terug getreden. Op 17 november 1993 kwamen er door toedoen van de nieuwe directeur, de heer Lieuwma, alarmerende berichten naar buiten over de door hem aangetroffen situatie bij Vie d'Or, welke berichten duiden op mismanagement en op mogelijk strafbare feiten. Tevens verzocht de nieuwe directeur een aantal tussenpersonen geen nieuwe verzekeringen meer af te sluiten. Door de daarop volgende negatieve publiciteit kwam de, reeds gedurende langere tijd onzekere, continuïteit van de onderneming in direct gevaar. Dit had onmiddellijk consequenties voor de financiële positie van de maatschappij, aangezien de tot dan toe gehanteerde, op een situatie van continuïteit gebaseerde, waarderingsgrondslagen onzeker werden. Een herwaardering van de activa en passiva op basis van een discontinuïteits-scenario, uitgevoerd eind 1993, resulteerde in een neerwaartse aanpassing van het aanwezige vermogen van de onderneming en in een tekort op de verplichtingen per ultimo september 1993 van circa f 80 miljoen. De aandeelhouders bleken daarop niet meer bereid tot een voor het voortbestaan van de maatschappij noodzakelijke kapitaalinjectie, waarop de maatschappij de Verzekeringskamer op 13 december 1993 verzocht de vergunning van de maatschappij in te trekken.

Vervolgens sprak de rechtbank in Den Bosch, op verzoek van de Verzekeringskamer, op 15 december 1993 de noodregeling uit. Dit gaf de Verzekeringskamer onder andere de bevoegdheid de portefeuille van Vie d'Or aan een andere verzekeraar over te dragen.

Op 24 februari 1994 maakten de Verzekeringskamer en Levob Verzekeringen NV bekend een principe-overeenkomst bereikt te hebben over de overname van de portefeuille van Vie d'Or. Deze zou worden ondergebracht in een afzonderlijke levensverzekeringsmaatschappij, namelijk Twenteleven NV, een 100% dochter van Levob Verzekeringen NV.

4.2 Vergunningverlening

Op het moment dat Vie d'Or in 1985 van start ging was de Wet op het Levensverzekeringsbedrijf van 1922 van kracht. Hierin was nog geen sprake van het aanvragen respectievelijk verlenen van een vergunning, maar van een verklaring van de Verzekeringskamer, dat de maatschappij naar haar oordeel voldeed aan de eisen bij of krachtens de wet gesteld (zie hoofdstuk 3).

In 1987 werd de WTV van kracht. Hierin is een aantal bepalingen opgenomen omtrent de toegang tot het verzekeringsbedrijf. Zo dient een verzekeraar bij de vergunningaanvraag een programma van werkzaamheden te overleggen, een akte van oprichting, de statuten en een lijst met bestuurders en commissarissen.

Relevant zijn verder de bepalingen van artikel 18 over de deskundigheid en betrouwbaarheid van bestuurders (zie ook hoofdstuk 3).

Ook bestaande maatschappijen moesten in 1987 vergunning aanvragen, zij het dat daarbij enkele overgangsbepalingen golden, waardoor zij bepaalde informatie niet hoefden te verstrekken. In de overgangsbepa-

lingen werd overigens geen uitzondering voor bestaande maatschappijen gemaakt op het punt van beoordeling van hun bestuurders.

In februari 1988 werd door de Verzekeringkamer de vergunning voor het uitoefenen van het levensverzekeringsbedrijf aan Vie d'Or verstrekt.

4.3 Beoordeling bestuurders

De Verzekeringkamer heeft, zoals werd beschreven in hoofdstuk 3, bij de vergunningverlening in 1987 de bepalingen van artikel 18 WTV niet toegepast op bestuurders van bestaande maatschappijen.

Het in artikel 18 WTV genoemde begrip «handelingen» geeft aan dat de Verzekeringkamer niet slechts bij de start van een bedrijf bestuurders kan beoordelen, maar daarvoor continu een aanknopingspunt heeft. Gelet op het feit dat het toezichtsstelsel in Nederland in hoofdzaak berust op toezicht achteraf, zijn deskundigheid en betrouwbaarheid van bestuurders van het allergrootste belang om vertrouwen te kunnen hebben en houden in de bedrijfsvoering van verzekeringsmaatschappijen. Een continue beoordeling van bestuurders is derhalve een noodzakelijk en complementair instrument in het kader van het toezicht achteraf.

Desgevraagd heeft de Verzekeringkamer meegedeeld dat zij, afgezien van de reguliere beoordeling van de laatste, in november 1993 aangetreden directeur, geen aanleiding heeft gezien om in de periode 1987±1993 enige bestuurder van Vie d'Or aan een nader onderzoek te onderwerpen.

Afgezien van de vraag of de handelwijze van de Verzekeringkamer om alle zittende bestuurders in 1987 een «generaal pardon» te verlenen, juridisch gezien juist is geweest, is het verdedigbaar dat het «pardon» toen ook voor de Vie d'Or-bestuurders gold. Zij hadden tot op dat moment geen aanleiding gegeven om een andere behandeling te rechtvaardigen.

De commissie is echter van mening dat de latere ontwikkelingen bij, en de ervaringen van de Verzekeringkamer met Vie d'Or, met name in de periode 1990±1993, van dien aard waren, dat er voldoende aanleiding was om alsnog te besluiten een nader onderzoek in te stellen naar de antecedenten en/of naar het handelen van de bestuurders van Vie d'Or. Zo duidde de in de loop der tijd geconstateerde administratieve wanorde op een gebrek aan professionaliteit en deskundigheid op dit punt. Toen dit de Verzekeringkamer in 1991 duidelijk werd, had dit voor haar aanleiding kunnen zijn om op dit punt versterking van het management te eisen. Het combineren van de functies van directeur en grootaandeelhouder, zoals bij Vie d'Or het geval was, zou op zich voor de Verzekeringkamer al aanleiding moeten zijn geweest om alert te zijn. Daarbij kwam het feitelijk functioneren van de directeur/grootaandeelhouder, die zich vooral als een belegger, en veel minder als een verzekeraar deed gelden. Verder kon uit de jaarrekening over 1989 reeds worden opgemaakt dat Vie d'Or geen eigen personeel had, maar dit inhuurde van een andere vennootschap. Een veel verdergaande belangenverstrengeling van de heer Maes kwam naar voren in april 1993 en vormde voor actuaire en accountant aanleiding tot zeer kritische opmerkingen. Dit had voor de Verzekeringkamer aanleiding moeten zijn om, zo niet het directe vertrek van de heer Maes af te dwingen, dan toch tenminste een diepgaand onderzoek in te stellen. De vraag kon worden gesteld of hier sprake was van handelingen, waardoor de belangen van polishouders in gevaar zouden kunnen komen. Door de hoogte van de vorderingen werd namelijk de continuïteit van Vie d'Or bedreigd.

Tevens is de commissie van mening dat het op de weg van de Verzekeringkamer had gelegen wanneer zij met de directeurs Sandkuyl en Lieuwma bij hun aantreden (per 1 juni 1992 respectievelijk 1 november

1993) een inhoudelijk gesprek had gevoerd, teneinde haar visie op de bij Vie d'Or bestaande problemen en op het door haar gewenste beleid kenbaar te maken.

4.4 Toezicht op financiële positie

4.4.1 Toezicht op solvabiliteit

± Verslagstaten ±

Iedere verzekeraar (met zetel in Nederland) moet binnen zes maanden na afloop van elk boekjaar staten indienen bij de Verzekeringskamer, die een duidelijk beeld geven van het door de verzekeraar gevoerde beheer en van zijn financiële toestand. Tevens moet een verzekeraar binnen diezelfde periode zijn jaarverslag indienen. Het reguliere toezicht van de Verzekeringskamer is voor een belangrijk deel gebaseerd op een bestudering en analyse van deze verslagstaten.

Afgezien van het eerste boekjaar van Vie d'Or, te weten 1985/86, heeft Vie d'Or de verslagstaten over de daaropvolgende jaren 1987±1992 telkens te laat ingeleverd (variërend van eind augustus tot eind oktober). Hoewel dit in het algemeen ongewenst is, is gebleken dat te late inlevering op zich bij nogal wat bedrijven voorkomt (zie ook tabel 3 in paragraaf 3.4.3.4). Het is echter wel ongebruikelijk dat dit bij één en hetzelfde bedrijf vrijwel elk jaar voorkomt. In feite betekende het te laat ontvangen van de staten dat de Verzekeringskamer pas 8±10 maanden na afloop van een boekjaar in staat was zich een gefundeerd oordeel te vormen omtrent de financiële positie van Vie d'Or aan het einde van dat boekjaar.

± Solvabiliteitsmarge ±

Het toezicht van de Verzekeringskamer is vooral gericht op de beoordeling van de solvabiliteit van een verzekeraar. Onder solvabiliteit dient in dit verband te worden verstaan de mogelijkheid om op lange termijn (in continuïteit) aan de financiële verplichtingen (ten opzichte van verzekerden) te kunnen voldoen. Daarbij dienen deze verplichtingen (ook wel aangeduid als de technische voorzieningen) op aanvaardbare grondslagen te zijn berekend.

Het begrip solvabiliteit dient te worden onderscheiden van het in de verslagstaten gehanteerde begrip solvabiliteitsmarge.

In de WTV is als eis opgenomen dat een verzekeraar een bepaalde minimale solvabiliteitsmarge aanhoudt, als een extra waarborg (of buffer) in aanvulling op de technische voorzieningen. In het kader van haar beoordeling van de verslagstaten stelt de Verzekeringskamer vast of de vereiste solvabiliteitsmarge ook daadwerkelijk aanwezig is.

De commissie heeft vastgesteld dat de Verzekeringskamer het toezicht op de solvabiliteitspositie van Vie d'Or in het algemeen, en op de aanwezige solvabiliteitsmarge in het bijzonder, intensief heeft uitgevoerd. Over de jaren 1986±1988 gaf de solvabiliteitspositie van Vie d'Or overigens geen aanleiding tot commentaar, aangezien Vie d'Or er eigener beweging al voor zorgde dat de noodzakelijke aanvullingen van het vermogen op tijd tot stand kwamen. Vanaf 1989 kwam de solvabiliteitspositie door de groeiende produktie meer en meer onder druk te staan, hetgeen leidde tot toenemende aandacht en een kritische beoordeling van de kant van de Verzekeringskamer. Dit resulteerde er in dat de Verzekeringskamer tot drie maal toe, naar aanleiding van de verslagjaren

1990, 1991 en 1992, een financieringsplan van Vie d'Or eiste, teneinde de aanwezige solvabiliteitsmarge op het vereiste peil te brengen.

Vanaf 1989 sloot Vie d'Or, zoals hiervoor reeds aangegeven, ter versterking van haar solvabiliteitspositie enkele financiële herverzekeringscontracten af. Deze contracten speelden een belangrijke rol in het streven van Vie d'Or naar voldoende solvabiliteit en daardoor werd ook de beoordeling door de Verzekeringskamer van deze contracten van groot belang.

De eerste twee van deze contracten (zogenoemde surplus relief-contracten) beoogden het zekerstellen van toekomstige winsten of baten, welke zouden voortvloeien uit een bepaalde productie van levensverzekeringen, afgesloten over een bepaalde periode. Het bijzondere van deze contracten was dat er geen sprake was van kasstromen, maar dat toekomstige winst of toekomstige baten werden gegarandeerd. Deze contracten verschilden in de wijze waarop zij in de jaarrekening werden verwerkt.

± Eerste herverzekeringscontract ±

Bij het eerste contract werd het maximale, door de herverzekeraar gegarandeerde, winstbedrag van f 13 miljoen in één keer als winst verwerkt in de winst- en verliesrekening 1989, waardoor het eigen vermogen en ook de aanwezige solvabiliteitsmarge met hetzelfde bedrag toenam.

Aan de actief-zijde van de balans kwam deze post als «Overige beleggingen» tot uitdrukking. De Verzekeringskamer kwam na uitgebreide studie tot de conclusie dat er sprake was van een reëel winstbedrag, dat kon meetellen als solvabiliteitsmarge. Verder speelde bij de beoordeling door de Verzekeringskamer een rol dat ook de herverzekeraar zelf de winstgevendheid van het contract had beoordeeld.

Hoewel het op grond van de regelgeving in principe mogelijk is om bij het berekenen van de aanwezige solvabiliteitsmarge meerwaarden op grond van winstverwachtingen mee te tellen, kan dit alleen met toestemming van de Verzekeringskamer. Gezien het feit dat het eigen vermogen van Vie d'Or over de jaren 1986±1989 regelmatig was aangevuld (van f 500 000 in 1986 tot f 13 miljoen in 1989) en gelet op de aard van het desbetreffende contract, had de Verzekeringskamer naar de mening van commissie geen goede gronden om meetellen van het contract als onderdeel van de solvabiliteitsmarge te weigeren. De commissie plaatst echter een vraagteken bij het bedrag van f 13 miljoen, dat op grond van het contract als gegarandeerde winst en daarmee als onderdeel van de solvabiliteitsmarge is meegerekend. Volgens de commissie zou de waarde van het contract pas vijf jaar na afsluiting ervan f 13 miljoen bedragen. Derhalve had dit bedrag nog vijf jaar verdisconteerd moeten worden, waardoor het als onderdeel van de solvabiliteitsmarge mee te rekenen bedrag tenminste enkele miljoenen lager was uitgekomen.

± Tweede herverzekeringscontract ±

Het tweede «surplus relief»-contract was vergelijkbaar met het eerste contract, maar is, mede op advies van de in 1992 door Vie d'Or ingestelde commissie van deskundigen, op een andere wijze in de jaarrekening verwerkt. Deze commissie had tot taak om de gerezen problemen tussen de accountant en de directie van Vie d'Or over de opstelling en certificering van de jaarrekening te helpen oplossen. De commissie bestond, naast de voorzitter van de Raad van Commissarissen van Vie d'Or, uit twee partners van de externe accountant van de onderneming. De

commissie van deskundigen ging er van uit dat de continuïteit voldoende was verzekerd. Deze veronderstelling was gebaseerd op twee mededelingen van de directie, namelijk dat er een nieuw herverzekeringscontract zou worden afgesloten, waaruit een bate van f 9 miljoen zou voortvloeien en dat de aandeelhouders een garantie wilden afgeven. In die situatie achtte de commissie van deskundigen vervolgens het meetellen van het tweede herverzekeringscontract als onderdeel van de solvabiliteit acceptabel. De maximale bate van f 18,5 miljoen is niet in de winst- en verliesrekening van 1991 opgenomen, maar enerzijds als «Overige beleggingen» aan de actief-zijde van de balans en anderzijds als onderdeel van het aansprakelijk vermogen aan de passief-zijde van de balans opgenomen. Hierdoor werd noch het resultaat noch het eigen vermogen voor dat jaar positief beïnvloed, maar wel de aanwezige solvabiliteitsmarge. Deze verantwoordingswijze kan daarmee als voorzichtiger worden aangemerkt dan die van het eerste contract.

Tegelijkertijd moet echter worden opgemerkt dat de financiële positie van Vie d'Or op dat moment al uiterst zwak was te noemen, gelet op de cumulatieve verliezen van f 39 miljoen, even groot als het eigen vermogen op dat moment.

Naast het «naar voren halen» van toekomstige winsten door middel van het afsluiten van de «surplus relief»-contracten had Vie d'Or verder geanticipeerd op toekomstige opbrengsten door middel van het in ruime mate activeren van verleende rentestandkortingen en door activering van eerste kosten. Hoewel deze beide methoden, gericht op het in de tijd spreiden van lasten in principe zonder meer acceptabel zijn, kan bij de opeenstapeling van al deze maatregelen en bij de mate waarin dat gebeurd is een vraagteken geplaatst worden. Dit werd ook duidelijk door de uitkomsten van een concept «embedded value»-berekening, die rond die tijd was opgesteld door de actuaris van Vie d'Or. Een dergelijke berekening probeert onder het maken van allerlei veronderstellingen de contant gemaakte waarde van de bestaande verzekeringsportefeuille van een bedrijf te schatten. Hieruit bleek dat er bij Vie d'Or eerst nog een reeks van jaren met verliezen zou volgen, voordat het omslagpunt bereikt zou worden en de cumulatieve bedrijfsresultaten positief zouden worden.

Bij de beoordeling van de financiële positie was nog een ander aspect van belang, namelijk de wijze waarop de langlopende verplichtingen waren belegd. Uit de verslagstaten over 1991 kon worden opgemaakt dat er een tekort was aan opbrengstgenererende beleggingen van circa f 16 miljoen (in 1992 oplopend tot f 21 miljoen). Dit werd onder andere veroorzaakt doordat de door Vie d'Or geleden verliezen voor een deel werden gedekt met het NRG-herverzekeringscontract. De daaruit voortvloeiende bate (van f 13 miljoen) was niet door NRG betaald, waardoor een niet-opbrengstgenererende vordering was ontstaan, die als «Overige belegging» werd verantwoord. Doordat vervolgens het eigen vermogen door de aanhoudende verliezen steeds meer werd aangetast, ontstond een tekort aan geldmiddelen dat in feite werd gedekt met de beleggingen van de voorziening verzekeringsverplichtingen en de schulden op lange termijn.

Naar de mening van de commissie had dit voor de Verzekeringskamer een onaanvaardbare situatie moeten zijn, gezien de grote risico's die de maatschappij liep.

Gelet op dit beeld van de financiële positie van Vie d'Or komt de commissie tot de conclusie dat de Verzekeringskamer onder deze omstandigheden, die toen ook al aan de Verzekeringskamer bekend waren of hadden kunnen zijn, niet had moeten instemmen met het meetellen van het tweede herverzekeringscontract als onderdeel van de solvabiliteitsmarge. De Verzekeringskamer eiste in augustus 1992 terecht een financieringsplan, maar had gebruik moeten maken van haar bevoegdheid om het meetellen van dit contract als bestanddeel van de

solvabiliteitsmarge te weigeren en moeten aandringen op kapitaalstorting door de aandeelhouders. In plaats daarvan ging de Verzekeringskamer in november 1992 akkoord met de door de commissie van deskundigen voorgestelde oplossing van de problematiek ten aanzien van de jaarrekening 1991. Voorzover de Verzekeringskamer zich daarbij heeft laten leiden door het advies van genoemde commissie, is het de vraag of de Verzekeringskamer zich voldoende gerealiseerd heeft dat deze commissie niet als volstrekt onafhankelijk kon worden beschouwd.

± Derde herverzekeringscontract ±

Het derde herverzekeringscontract, een zogenoemd «Modified Co-insurance»-contract, was van een andere aard dan de eerste twee contracten, doordat daarmee een deel van de portefeuille voor 100% werd herverzekerd. Hierdoor werden de risico's alsmede een groot deel van de winst over het desbetreffende deel van de portefeuille door de herverzekeraar overgenomen.

De door Vie d'Or ontvangen herverzekeringsprovisie van f 9 miljoen is in haar geheel in de jaarrekening van 1992 als bate verantwoord, waardoor de solvabiliteitspositie met een gelijk bedrag werd versterkt.

Bij deze wijze van verantwoording zou een vraagteken geplaatst kunnen worden. Uit het oogpunt van «matching» en voorzichtigheid was het beter geweest om de bate van f 9 miljoen niet in één jaar geheel ten gunste van het resultaat te brengen, maar om dit gedurende het relevante deel van de looptijd van de portefeuille ten gunste van het resultaat van Vie d'Or te brengen. Overigens is de opstelling en presentatie van de jaarrekening een zaak waarover de accountant zijn oordeel moet geven. Voor de Verzekeringskamer was alleen van belang dat het desbetreffende bedrag een positief effect had op de aanwezige solvabiliteitsmarge.

± Kwaliteit solvabiliteit ±

De commissie is van mening dat het de voorkeur had verdiend als de Verzekeringskamer Vie d'Or had gedwongen in de groeiende kapitaalbehoefte te voorzien door extra kapitaalinjecties, in plaats van door het afsluiten van diverse financiële herverzekeringscontracten. De kwaliteit van de solvabiliteit ging hierdoor vanaf 1989 steeds verder achteruit. Dit resulteerde er in dat eind 1992 de gecumuleerde verliezen van circa f 50 miljoen het gestorte aandelenkapitaal van f 39 miljoen ruimschoots overtroffen, waardoor sprake was van een negatief eigen vermogen. Als aanvulling daarop waren door de aandeelhouders wel een achtergestelde lening van f 6 miljoen en een garantieverplichting voor f 3 miljoen verstrekt. De op dat moment aanwezige solvabiliteitsmarge bestond toen dus uitsluitend uit naar voren gehaalde toekomstige baten, die werden gedekt door het tweede «surplus relief»-contract.

4.4.2 Toezicht op kostenniveau

Een belangrijk element in de verliezen van Vie d'Or vormde het hoge kostenniveau. Op zich zijn aanloopverliezen voor een startende verzekeraar niet ongewoon. Voor de verkoop van polissen worden kosten gemaakt, de zogenoemde eerste kosten, die doorgaans gedeeltelijk uit de in het eerste jaar ontvangen premie gedekt worden. De rest wordt pas in de loop van de tijd door middel van een opslag in de nog te ontvangen premies terugverdiend. Vie d'Or hanteerde echter voor een belangrijk deel van haar productie (te weten het Individueel Depot Plan, IDP) een andere methode, die er op neer kwam dat de ontvangen premie vrijwel geheel belegd werd, terwijl van de beleggingsopbrengsten een bepaald percentage werd aangewend ter dekking van de kosten. Aangezien in het

begin van de looptijd van een polis de beleggingsopbrengsten nog klein zijn, is er ook slechts sprake van een kleine kostendekking, die pas in de loop van de tijd zou groeien. Dit leidde tot een financieringsprobleem, aangezien de tussenpersonen, die de polissen afsloten, wel hun provisie betaald kregen.

De spectaculaire productiegroei van 1989±1991 werd bereikt door het op de markt brengen van verschillende nieuwe verzekeringsprodukten. Daarbij werd gebruik gemaakt van een netwerk van actieve tussenpersonen, wier medewerking werd verkregen door het aanbieden van relatief hoge provisies. Op zich is het op die manier «kopen» van een bepaald marktaandeel voor een startende verzekeraar niet ongebruikelijk.

In de beginfase werden de eerste kosten door Vie d'Or direct ten laste van het resultaat gebracht. Later werd er toe overgegaan om een deel hiervan te activeren en over een reeks van jaren af te schrijven. Tegen de mate waarin dit in 1990 voor de IDP-productie gebeurde, werd door de Verzekeringkamer echter bezwaar gemaakt, hetgeen er toe leidde dat in de jaarrekening 1991 een correctie nodig was, die weer een aanvulling op het eigen vermogen en daarmee de solvabiliteitsmarge noodzakelijk maakte.

Ten aanzien van het kostenniveau als zodanig bij Vie d'Or heeft de Verzekeringkamer zich op het standpunt gesteld dat de omvang en samenstelling van de kosten bepaald worden door de directie en voor het toezicht een gegeven vormen. Aangezien deze hoge kosten echter een belangrijke oorzaak waren van het negatieve bedrijfsresultaat, waardoor de vermogenspositie sterk werd uitgehold, vormden de totale kosten wel een punt van aandacht voor de Verzekeringkamer en is herhaaldelijk bij Vie d'Or op kostenreductie aangedrongen.

Naast de hoge provisiekosten is er, zo is achteraf gebleken, bij Vie d'Or in 1989 sprake geweest van een, door de hoogte van het bedrag, opvallende betaling van circa f 10 miljoen, waarvan het zakelijke karakter in twijfel kan worden getrokken. Dit was althans één van de bevindingen van een in 1994 door KPMG-Forensic Accounting ingesteld onderzoek naar de rol van bij Vie d'Or betrokken partijen. Volgens de desbetreffende overeenkomst betrof het een vergoeding van kosten voor research en ontwikkeling van het (succesvolle) verzekeringsprodukt IDP. Deze post was niet als zodanig in de jaarrekening opgenomen en ook niet in de toelichting op de jaarrekening toegelicht, maar verantwoord onder de post «provisie». Vanwege de sterke toename van de totale kosten in die tijd heeft de Verzekeringkamer hierover naar eigen zeggen wel vragen gesteld aan Vie d'Or, maar zij heeft de gegeven verklaring, dat het hier om sterk gestegen provisiekosten ging, die samenhangen met de sterk gestegen productie, geaccepteerd.

Gelet op het op dat moment ontbreken van nadere informatie over het bijzondere karakter van deze post, is het te billijken dat de Verzekeringkamer op dat moment met dat antwoord genoegen heeft genomen. Dat ook de accountant van Vie d'Or de wijze van verwerking in de jaarrekening heeft aanvaard, roept meer vragen op. Wellicht had de sterke stijging van de kosten voor de Verzekeringkamer aanleiding kunnen zijn om in haar totaalbeoordeling te concluderen dat hier iets aan de hand was.

4.4.3 Toezicht op «mismatches»

Bij de beoordeling van de financiële positie speelde onder andere een rol de «matching» (ofwel afstemming) van de beleggingen op de technische voorzieningen. Door het afstemmen van rentelooptijden,

valuta en dergelijke worden risico's vermeden. Dit is niet altijd volledig mogelijk. Zo hebben de verplichtingen aan de verzekerden over het algemeen een langere gemiddelde looptijd dan de beleggingen, waarmee de verplichtingen worden gedekt. In de loop der jaren hebben zich bij Vie d'Or verschillende «mismatches» voorgedaan.

Zo konden de in december ontvangen premies en koopsommen niet altijd tijdig, nog voor het jaareinde, worden belegd. Dit leidde derhalve tot een tijdelijke, en niet bewust nagestreefde «mismatch» van relatief bescheiden omvang.

Daarnaast was in sommige jaren sprake van valuta-«mismatches» als gevolg van het innemen van valutapositionen. Dit kon worden beschouwd als een naar speculatie neigend, actief beleggingsbeleid, hetgeen voor een verzekeringsbedrijf in beginsel niet gewenst is. Hier ontstond bij Vie d'Or een spanningsveld tussen de visie van de heer Maes als belegger en de verzekeringsmoraal van de Verzekeringskamer, zo gaf de Verzekeringskamer tegenover de commissie te kennen. De heer Maes was van mening dat een actief beleggingsbeleid en een bewuste «mismatch» de enige bron van winst was, terwijl de Verzekeringskamer daarentegen vooral de belangen van de polishouders in het oog probeerde te houden en om die reden uit het oogpunt van voorzichtigheid «matching» nastreefde.

De belangrijkste «mismatch» had echter betrekking op de beleggingen die samenhangen met een van de verzekeringsprodukten van Vie d'Or, waarbij de polishouders de mogelijkheid hadden zelf aan te geven in welke aandelen belegd moest worden, het zogenoemde IDP. Contractueel was Vie d'Or verplicht te beleggen in de door polishouders aangegeven fondsen, terwijl in feite in andere, door de heer Maes gekozen, fondsen werd belegd, met als doel het behalen van extra beleggingsresultaten door de onderneming. Hierdoor werd echter door Vie d'Or niet voldaan aan de polisvoorwaarden van de IDP-verzekeringen. Naderhand zijn de polisvoorwaarden anders geformuleerd, waarbij het enigszins in het midden werd gelaten of Vie d'Or ook daadwerkelijk de door de polishouder gevraagde aandelen zou aankopen. Afgezien van de juridische kamer echter vooral de financiële consequentie van belang, omdat Vie d'Or een koersrisico liep, waarvoor naar de mening van de Verzekeringskamer een adequate voorziening in de jaarrekening moest worden getroffen.

Hoewel Vie d'Or in de loop van 1992 uiteindelijk actiever is gaan streven naar «matching» van de beleggingen behorende bij de IDP-verzekeringen, is gebleken dat Vie d'Or een specifiek door polishouders gevraagd type belegging consequent niet heeft aangeschaft maar in plaats daarvan belegde in andere, weliswaar gelijksoortige fondsen. Op dit onderdeel is Vie d'Or niet aan de eisen van de Verzekeringskamer tegemoet gekomen.

Een «mismatch» van geheel andere aard hing samen met de zogenoemde Merrill Lynch-constructie. Deze kwam er globaal op neer dat Vie d'Or een belangrijk deel van de toekomstige premie-ontvangsten had voorbelegd in een lening van maximaal f 200 miljoen, verstrekt aan een buitenlandse bank, Merrill Lynch. Door de hoge rente op deze belegging konden zeer concurrerende tarieven voor de verzekeringsprodukten worden gehanteerd. Het nog niet volgestorte deel van de belegging werd door Vie d'Or gefinancierd met een bij Merrill Lynch opgenomen lening. De rente op de schuld was echter hoger dan die op de belegging. In de tarieven was het hieruit voortvloeiende renteverlies gecompenseerd. Voor dat deel van de constructie waarvoor nog geen verzekeringsovereenkomsten waren afgesloten, werd vooralsnog een verlies geleden van f 1 à f 2 miljoen per jaar. De constructie was afgesloten in de verwachting dat de rente op de kapitaalmarkt op termijn zou gaan dalen.

In dat geval zou de constructie over de looptijd als geheel zeer aantrekkelijk worden.

De commissie is van mening dat hier sprake was van een «mismatch» tussen de opgenomen lening en de te verwachten toekomstige premieontvangsten, waardoor voor een verzekeraar onaanvaardbare risico's werden gelopen. De Verzekeringskamer had de constructie als niet passend in een gezond bedrijfsbeleid moeten kunnen afwijzen. Volgens de Verzekeringskamer is zij vooraf echter niet op de hoogte geweest van de onderhandelingen over deze constructie. Nadat de contracten eenmaal waren gesloten, was Vie d'Or in feite aan Merrill Lynch gebonden. Opzegging door Vie d'Or was waarschijnlijk met forse verliezen gepaard gegaan. Dit werd duidelijk toen eind 1993 de noodregeling was ingegaan en de contracten door Merrill Lynch werden opgezegd.

De commissie is met de Verzekeringskamer (zie het tweede tussentijds verslag inzake Vie d'Or, blz. 66) van mening dat het wenselijk ware, indien verzekeraars bij het sluiten van contracten, die van grote invloed zijn op de toekomstige verplichtingen van de onderneming, deze contracten vooraf aan de Verzekeringskamer voorleggen.

4.5 Toezicht op administratieve organisatie

Reeds naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 1988 werd door de accountant van Vie d'Or in oktober 1989 in een managementletter een aantal kritische bevindingen onder de aandacht van de directie gebracht ten aanzien van zowel de polisadministratie als de financiële administratie. In een soortgelijke brief naar aanleiding van de controle over 1989 wijst de accountant er in oktober 1990 op dat de sterke groei van de produktie de administratie voor grote problemen heeft geplaatst en hij herhaalt dat beide administraties sterke verbetering behoeven. In het najaar van 1990 wordt door Vie d'Or daartoe een opdracht aan een extern adviesbureau verstrekt. Op de eerste aanbevelingen van de accountant eind 1989 is door Vie d'Or geen of weinig actie ondernomen.

Gedurende de eerste jaren heeft de Verzekeringskamer zich niet specifiek met de administratieve organisatie van Vie d'Or bezig gehouden. Dit lag in dat stadium ook niet voor de hand.

In de tweede helft van 1990 voerde de Verzekeringskamer voor het eerst een onderzoek ter plaatse bij Vie d'Or uit. Aanleiding hiervoor was niet zozeer dat er specifieke problemen uit de verslagstaten over 1989 naar voren waren gekomen, als wel de forse groei in 1989 en het grote aantal klachten dat onder andere bij de Verzekeringskamer was binnengekomen van verzekerden over vertraagde polisaanmaak. Tijdens het onderzoek constateerde de Verzekeringskamer onder andere een achterlopende administratieve verwerking, hetgeen in maart 1991 onder de aandacht van de accountant werd gebracht. Deze deelde mee dat de administratie, alsmede de automatisering grondig zouden worden aangepast. Nadat in de daarop volgende maanden herhaaldelijk vragen van de Verzekeringskamer om nadere informatie op een aantal punten niet of onvolledig en vertraagd door Vie d'Or werden beantwoord heeft de Verzekeringskamer intern een plan van aanpak ontwikkeld. Hoewel de verslagstaten over 1990 wederom niet op tijd werden ingediend, heeft de Verzekeringskamer er toch van afgezien het plan op dat moment ten uitvoer te brengen. Wel heeft de Verzekeringskamer twee maanden later op grond van de onbevredigende gang van zaken bij Vie d'Or een officiële aanwijzing gegeven. Deze aanwijzing hield in dat uiterlijk vóór 1 december 1991 al die maatregelen dienden te worden getroffen, die tot een zodanige verbetering van de administratieve organisatie zouden leiden, dat door de

Verzekeringskamer tijdig een goed inzicht kon worden verkregen in de financiële positie van de maatschappij. De maatregelen moesten er voorts op gericht zijn dat Vie d'Or met ingang van 1 april 1992 zou beschikken over een adequaat informatiesysteem. Dit werd door Vie d'Or als onhaalbaar ervaren, waarop de Verzekeringskamer uitstel verleende tot najaar 1992. Door Vie d'Or werd in oktober 1992 gemeld dat de administratieve organisatie redelijk op orde was. De Verzekeringskamer kreeg in een aantal gesprekken met functionarissen van Vie d'Or en de externe accountant een bevestiging van dat beeld. Bovendien kwamen er nauwelijks meer klachten binnen van polishouders.

Een andere indicatie voor de verbetering was volgens de Verzekeringskamer dat Vie d'Or al in augustus 1992 in staat was voorlopige cijfers over de resultaten per 30 juni 1992 te verstrekken. Desondanks heeft de accountant van Vie d'Or in de zomer van 1993, naar aanleiding van de jaarcontrole over 1992, wederom een (concept) managementletter uitgebracht met een aanzienlijke lijst van kritische bevindingen.

Na de deconfiture eind 1993 is door een ander extern accountantsbureau in opdracht van de Verzekeringskamer het polisbestand van Vie d'Or gecontroleerd, waarbij nog steeds een aanzienlijk aantal fouten aan het licht kwam.

De commissie concludeert dat de Verzekeringskamer pas eind 1990/begin 1991 op de hoogte geraakte van de staat van de administratieve organisatie. Zij heeft kennelijk niet de beschikking gehad over de eerdere «management letters» van de accountant van Vie d'Or op dit punt. Vervolgens heeft zij Vie d'Or in de loop van 1991 een formele aanwijzing gegeven, waarop door Vie d'Or ook serieus actie is ondernomen. Naar de mening van de commissie heeft de Verzekeringskamer hiermee adequaat op de door haar gesignaleerde problemen gereageerd.

Gelet op de nog steeds aanwezige onvolkomenheden in de administratie, die naderhand zijn gebleken, kan wel de vraag worden gesteld of de Verzekeringskamer voldoende «follow-up» heeft gegeven aan haar aanwijzing. Bij haar vaststelling eind 1992 dat de administratie van Vie d'Or redelijk op orde was, is zij mogelijk te veel op de mededelingen van Vie d'Or zelf en van de accountant afgegaan en op het afnemen van het aantal klachten.

4.6 Toezicht op continuïteit

Zoals gezegd, richt het toezicht van de Verzekeringskamer zich met name op de solvabiliteitspositie van een verzekeraar, waartoe in het bijzonder de gegevens uit de jaarlijkse verslagstaten de benodigde informatie moeten verschaffen. Het nadeel hiervan is dat deze staten wat betreft de daarin vermelde aanwezige versus vereiste solvabiliteitsmarge slechts een momentopname weergeven, en wel per einde van het afgelopen boekjaar. Dit geeft dus alleen een statisch beeld van die solvabiliteitspositie, een beeld bovendien dat in het geval van Vie d'Or door de vertraagde indiening van de verslagstaten pas 8 tot 10 maanden na dato beschikbaar kwam. Indien dan ook nog de verzekeraar in kwestie een onstuimige produktiegroei doormaakt (zie tabel in paragraaf 4.1) dan moge duidelijk zijn dat een dergelijke, vertraagd tot stand gekomen, momentopname volstrekt ontoereikend is voor een goede beoordeling van de toekomstige solvabiliteit van dezelfde verzekeraar.

De Verzekeringskamer heeft dit probleem ook zeker onderkend en heeft diverse acties ondernomen teneinde dit te ondervangen, zoals in paragraaf 4.8 nog aan de orde komt. Genoemd kunnen worden het voortdurend aandringen op tijdige indiening van de staten, het in toenemende mate opvragen van allerlei aanvullende informatie,

waaronder halfjaarcijfers (zoals in 1992 en 1993) en het regelmatig voeren van overleg met de directie, accountant en actuaris.

Om een meer dynamische solvabiliteitsbeoordeling uit te voeren en enig inzicht te krijgen in de te verwachten ontwikkelingen in de solvabiliteitspositie van een verzekeraar, is het onder andere nodig om meerjarenramingen van productie, premie-inkomsten, kosten etcetera te hebben. Geconstateerd moet worden dat dit soort gegevens bij Vie d'Or schaars is geweest. De eerste meerjarenprognose van 1985 gaf een uiterst bescheiden ontwikkeling te zien en was in 1988/89 volstrekt achterhaald. Het volgende meerjarenplan is pas in 1992 opgesteld en besloeg een periode van 5 jaar, voor een levensverzekeraar een zeer korte periode.

Naast dergelijke algemene meerjarencijfers wordt de laatste jaren in toenemende mate gebruik gemaakt van een zogenoemde toereikendheidstoets, waarmee wordt nagegaan of de voorziening verzekeringsverplichtingen, zoals opgenomen in de jaarrekening, voldoende voorzichtig is vastgesteld. In de per augustus 1994 van kracht geworden «Actuariële Principes» is een dergelijke toereikendheidstoets inmiddels verplicht gesteld. Bij Vie d'Or is een dergelijke toets tot en met 1990 niet door de actuaris uitgevoerd. Wel is in 1992 een zogenoemde «embedded value» berekening opgesteld, waarmee onder het maken van allerlei veronderstellingen de (contant gemaakte) waarde van de op dat moment bestaande verzekeringsportefeuille wordt berekend.

Vanwege al deze veronderstellingen en vanwege de lange termijn waarover een dergelijke berekening wordt gemaakt, moet de absolute uitkomst ervan met de nodige voorzichtigheid gebruikt worden. De «embedded value» ultimo 1991 was voor Vie d'Or berekend uitgaande van drie disconteringsvoeten, 10, 12 en 14 %. Uitsluitend op basis van de minst voorzichtigste en daardoor in potentie meest winstgevendende van deze drie, te weten 10%, kwam de aan de feitelijke bedrijfsuitoefening gebonden «embedded value» positief uit. Bij een hogere disconteringsvoet wordt immers verhoudingsgewijs minder waarde toegekend aan de resultaten van verder in de toekomst gelegen jaren. De resultaten in de loop van de tijd gaven eerst nog een reeks van jaren met verlies te zien voordat het omslagpunt zou worden bereikt en de (cumulatieve) bedrijfsresultaten positief zouden worden.

De commissie concludeert op basis van alle relevante documentatie omtrent de casus Vie d'Or dat de Verzekeringskamer zich zeker vanaf circa 1990, toen zij met de produktiegroei van 1989 werd geconfronteerd, terdege bewust is geweest van de zwakke solvabiliteitspositie van Vie d'Or. Alle pogingen om daar verandering in te brengen hebben echter niet meer opgeleverd dan dat door een combinatie van merendeels korte termijn en ad hoc maatregelen de vereiste solvabiliteitsmarge ultimo 1990, 1991 en 1992 bereikt werd. Naast extra kapitaalstortingen betroffen dit onder andere het wijzigen van waarderingsgrondslagen, het afsluiten van financiële herverzekeringscontracten, garantiestellingen en het verwerven en geheel meerekenen van éénmalige baten.

In het eerste tussentijds verslag van de Verzekeringskamer inzake Vie d'Or geeft zij aan dat bij de uitoefening van het toezicht ook naar de toekomst wordt gekeken. Indien daarbij ontwikkelingen blijken die zouden kunnen duiden op toekomstige vermogenstekorten, dan zal de Verzekeringskamer, naar eigen zeggen, de maatschappij hierop aanspreken. De maatschappij zal dan moeten aangeven hoe zij een dreigend vermogenstekort denkt te voorkomen.

Hoewel de Verzekeringskamer met name in 1992 en 1993 bij Vie d'Or ook op de toekomstige solvabiliteitspositie gerichte eisen ging formu-

leren, heeft zij deze eisen naar de mening van de commissie onvoldoende kracht bijgezet en zich voornamelijk gericht op het achteraf op peil brengen van de vereiste solvabiliteitsmarge. In het tweede tussentijds verslag en ook in gesprekken met de commissie heeft de Verzekeringkamer verklaard geen bevoegdheden te hebben om op de toekomst gerichte solvabiliteitseisen te stellen. Het komt de commissie voor dat de Verzekeringkamer ten onrechte voorbijgaat aan de bepaling in de destijds geldende WTV, die aangeeft dat de Verzekeringkamer een financieringsplan kan eisen wanneer de feitelijke solvabiliteitsmarge is gedaald of «naar het oordeel van de Verzekeringkamer zal dalen» beneden het niveau van het minimum garantiefonds (artikel 55 in de destijds van kracht zijnde WTV, artikel 138 in de huidige WTV 1993).

Terecht heeft de Verzekeringkamer in de loop van 1992 de conclusie getrokken dat de solvabiliteitsproblemen bij Vie d'Or van structurele aard waren en is zij gaan aandringen op een daarbij passende oplossing, te weten overdracht van portefeuille of aansluiten bij een sterke partner. Zoals gezegd is daartoe in het najaar van 1992 door Vie d'Or een opdracht verstrekt aan Chase Investment Bank Ltd.

De commissie heeft echter geconstateerd dat de Verzekeringkamer vervolgens een zeer afstandelijke en afwachtende houding heeft aangenomen door nooit zelf in contact te treden met Chase teneinde geïnformeerd te worden over de voortgang. Met name de mededeling van de actuaris begin mei 1993, dat de overnamegesprekken door Chase voor niet nader bepaalde tijd waren opgeschort, had voor de Verzekeringkamer aanleiding moeten zijn om nadere informatie over de stand van zaken en over de redenen van de opschorting te vragen, hetzij bij de actuaris, hetzij bij Chase zelf. Gezien de ernst van de situatie had zulks naar het oordeel van de commissie voor de hand gelegen. De Verzekeringkamer heeft evenwel zelfs de termijn van 1 juni 1993 voor het vinden van een structurele oplossing laten verstrijken alvorens bij Vie d'Or te informeren over de stand van zaken.

Mede als gevolg van haar afwachtende houding heeft de Verzekeringkamer achteraf zelf (in het tweede tussentijds verslag inzake Vie d'Or) ook moeten constateren dat zij over het gebrek aan voortgang niet goed geïnformeerd is geweest.

4.7 Bewindvoering en noodregeling

Behalve vanuit haar reguliere toezichtsuitoefening heeft de Verzekeringkamer ook anderszins met Vie d'Or te maken gehad, te weten tijdens de (zeer korte) periode van bewindvoering in november/december 1993 en vervolgens tijdens de uitvoering van de noodregeling.

In deze periode zijn enkele cruciale momenten en beslissingen te onderkennen, die van wezenlijk belang lijken te zijn geweest voor de gang van zaken bij Vie d'Or.

Dit betreft in het bijzonder het op 8 december 1993 door de bewindvoerder uitgebrachte rapport over het tekort op de verplichtingen van circa f 80 miljoen en de opzegging van de Merrill Lynch-contracten.

In dit verband wordt opgemerkt dat de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam onlangs heeft besloten om, in het algemeen belang, een enquêteprocedure te doen instellen naar het beleid en de gang van zaken van Vie d'Or vanaf 1 januari 1988. Aangezien de Verzekeringkamer onder de noodregeling in feite de bedrijfsvoering deed bij Vie d'Or, houdt dit in dat ook de periode van de noodregeling onderdeel van de enquête zal uitmaken. Overigens heeft de Verzekeringkamer op dit punt cassatie aangetekend. Op grond van de beslissing van

de Ondernemingskamer heeft de commissie zich beperkt tot enkele hoofdpunten die direct gerelateerd zijn aan het functioneren van de toezichthouder.

± Merrill Lynch ±

Ten aanzien van de opzegging van de Merrill Lynch-contracten door Merrill Lynch zelf is met name de juridische vraag van belang of Merrill Lynch, gegeven de feitelijke omstandigheden van november 1993 en gegeven de contractbepalingen, sowieso gerechtigd was tot opzegging. Indien dat het geval zou zijn, dan had de Verzekeringskamer deze opzegging niet kunnen voorkomen en valt haar daarover geen enkel verwijt te maken. Aangezien het laatste, juridische, woord over deze kwestie nog niet gesproken is, acht de commissie het raadzaam over deze kwestie vooralsnog geen oordeel uit te spreken.

De commissie heeft wel vastgesteld dat de Verzekeringskamer ten tijde van het aanvragen van de noodregeling niet op de hoogte was van alle bepalingen met betrekking tot mogelijke opzegging van de Merrill Lynch-contracten. Daardoor heeft zij de mogelijke consequenties van het aanvragen van de noodregeling onvoldoende kunnen overzien. In dit verband komt het de commissie ook als onverstandig voor dat noch de bewindvoerder, noch de Verzekeringskamer, in die periode contact hebben opgenomen met de voormalige directeur, de heer Maes, teneinde bij hem informatie in te winnen.

± Afwaardering ±

Nadat de Verzekeringskamer in september 1993 de verslagstaten over 1992 had ontvangen, kwam zij op basis van nader onderzoek in oktober/november 1993 tot de voorlopige conclusie dat er een tekort van f 20±30 miljoen dreigde in de vermogenspositie ultimo 1993. De discussie met de accountant en actuaris omtrent de hoogte van het geschatte tekort was echter nog niet afgerond. Volgens de Verzekeringskamer was er toen geen aanleiding te veronderstellen dat de aandeelhouders niet bereid zouden zijn in dit tekort te willen voorzien.

Na de negatieve berichten in de pers over Vie d'Or rond half november 1993 deed de Verzekeringskamer nog een laatste poging, zo vermeldt de Verzekeringskamer in het tweede tussentijdse verslag inzake Vie d'Or, om de situatie bij Vie d'Or bij te sturen met handhaving van de continuïteit van de onderneming. Op 18 november 1993 nam de Verzekeringskamer een aantal maatregelen die gericht waren op het voortbestaan van Vie d'Or. Een van deze maatregelen was het aanstellen van een bewindvoerder bij Vie d'Or. Deze bracht op 8 december 1993 rapport uit waarin hij het tekort op de verplichtingen raamde op circa f 80 miljoen. Hij was van mening, aldus het tweede tussentijdse verslag, dat er in feite al een aantal waarden moest worden afgewaardeerd. Dit betroffen met name de diverse herverzekeringscontracten (afwaardering f 37 miljoen), alsmede de totale vorderingen op tussenpersonen en op de aan de heer Maes gelieerde vennootschappen (afwaardering circa f 15 miljoen). Geconfronteerd met het aldus berekende tekort, gaven de aandeelhouders van Vie d'Or te kennen dit niet te willen aanzuiveren. De Verzekeringskamer restte toen niet anders dan (op verzoek van de maatschappij) de vergunning in te trekken en de noodregeling aan te vragen.

De Verzekeringskamer heeft tegenover de commissie verklaard dat onderscheid gemaakt moest worden tussen de continuïteit van de onderneming en de continuïteit van de portefeuille. Volgens de Verzekeringskamer was er na de negatieve publiciteit van november 1993 geen reële kans meer op continuïteit van de onderneming. Daarom werd

als naastbeste oplossing gekozen voor mogelijke continuïteit van de portefeuille. Met het oog op een eventuele verkoop van de portefeuille was het raadzaam geoordeeld om de waarde daarvan niet mooier voor te stellen dan deze in werkelijkheid was. De bewuste herverzekeringscontracten en dubieuze vorderingen werden om die reden in een keer geheel afgewaardeerd. Met het oog op een eventuele overname van de portefeuille door een andere maatschappij komt deze conservatieve wijze van waardering de commissie als logisch voor. Wel is de commissie van oordeel dat uit de noodzakelijk geworden afwaardering blijkt dat de Verzekeringskamer alleen door in een eerder stadium in te grijpen de met de afwaardering gepaard gaande verliezen mogelijkwijs al dan niet gedeeltelijk zou hebben kunnen voorkomen.

± Fiscaal compensabele verliezen ±

Een ander onderwerp waarmee de Verzekeringskamer zich tijdens de noodregeling heeft beziggehouden betrof de mogelijkheid om de bij Vie d'Or aanwezige fiscaal compensabele verliezen aan te doen wenden ten gunste van de polishouders. De besprekingen daarover met de directie Directe Belastingen van het Ministerie van Financiën leidden uiteindelijk niet tot overeenstemming. Toepassing van de verschillende door de Verzekeringskamer ontwikkelde scenario's stuiten op juridisch-technische of praktische bezwaren. Volgens de Verzekeringskamer profiteerde de schatkist door een strikte interpretatie van de wet van de verliezen van de polishouders.

Overdracht van het binnen Vie d'Or aanwezige fiscaal compensabele verlies was alleen mogelijk geweest als de aandelen in de vennootschap zouden zijn overgenomen en de onderneming van Vie d'Or niet zou zijn gestaakt. Bij Vie d'Or was echter geen maatschappij bereid tot overname van de aandelen in de vennootschap Vie d'Or, waarin bij voortzetting van de onderneming de bestaande verplichtingen aan polishouders intact bleven. Alleen de portefeuille kon worden overgedragen, nadat de rechten van polishouders zodanig waren gekort dat de verplichtingen weer in evenwicht waren met de bijbehorende beleggingen. Door deze korting op de verplichtingen is het verlies echter afgeboekt. Indien Twenteleven op de «opgeschoonde» portefeuille weer winst zou behalen, dan zou deze winst fiscaal onbelast benut kunnen worden om de rechten van de polishouders aan te vullen.

De commissie is derhalve van mening dat de toenmalige staatssecretaris in deze kwestie een juist beleid heeft gevoerd. Verder komt het haar voor dat een wettelijke bepaling op dit punt geen soelaas zou bieden.

± Kanttekening ±

De commissie wil tot slot nog de volgende algemene kanttekening rondom de bewindvoering en de uitvoering van de noodregeling plaatsen. De Verzekeringskamer werd verrast door de ontwikkelingen van begin november 1993, en had ook geen plan van aanpak gereed liggen om snel verschillende scenario's uit te werken en op mogelijkheden en onmogelijkheden te toetsen. De Verzekeringskamer was naar het oordeel van de commissie niet voldoende voorbereid op de zich ontrollende deconfiture. De Verzekeringskamer heeft geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de door haar gewenste structurele oplossing, een overname op «going concern» basis, in de praktijk niet mogelijk zou blijken, althans zij heeft geen scenario's gemaakt voor het geval deze structurele oplossing niet haalbaar zou blijken.

4.8 Inzet overige toezichtsinstrumenten

± Overleg ±

Zowel uit het tussentijds verslag van de Verzekeringskamer inzake Vie d'Or als uit de administratie van Vie d'Or zelf kan worden opgemaakt dat de Verzekeringskamer ten minste een tiental keren contact met Vie d'Or heeft gehad in de vorm van formeel overleg met de directie en/of de Raad van Commissarissen en/of de aandeelhouders, naast frequente informele contacten. Tevens is regelmatig overlegd met, of is informatie opgevraagd bij, de externe accountant en de actuaris. Het merendeel van deze contacten vond plaats in de periode 1991±1993.

± Onderzoek ±

Daarnaast heeft de Verzekeringskamer drie maal een onderzoek ter plaatse bij Vie d'Or uitgevoerd, te weten eind 1990/begin 1991, in augustus 1991 en najaar 1993. Het eerste onderzoek werd door de Verzekeringskamer beschouwd als een normaal routine-onderzoek, de beide andere onderzoeken vonden hun aanleiding in de verslagstaten over het voorgaande boekjaar en waren gericht op het verwerven van nader inzicht in de financiële positie van de onderneming.

± Aanwijzing ±

Naar aanleiding van de verkregen informatie heeft de Verzekeringskamer, in 1991, twee maal een formele aanwijzing gegeven aan Vie d'Or. De eerste was gericht op een noodzakelijk geachte verbetering in de administratieve organisatie en het informatiesysteem binnen Vie d'Or, de tweede had betrekking op voorlichting aan polishouders omtrent nog niet verrekende kosten. Vie d'Or heeft beide aanwijzingen opgevolgd, zij het dat naderhand is gebleken dat de door Vie d'Or geleverde inspanningen ten aanzien van de administratieve organisatie maar gedeeltelijk resultaat hadden gehad.

Ter vergelijking moge dienen dat de Verzekeringskamer in de laatste vijf jaar, sinds de mogelijkheid en bevoegdheid daartoe in de WTV bij wetswijziging in 1990 is opgenomen, naar eigen zeggen in totaal vijf maal een aanwijzing aan een verzekeraar heeft gegeven.

± Financieringsplan ±

Verder heeft de Verzekeringskamer tot drie maal toe, naar aanleiding van de staten over 1990, 1991 en 1992, een financieringsplan geëist van Vie d'Or, omdat de Verzekeringskamer van mening was dat de volgens de wettelijke voorschriften vereiste solvabiliteitsmarge niet aanwezig was. De eerste maal is door Vie d'Or een financieringsplan ingediend dat voorzag in een extra kapitaalstorting van f 20 miljoen door de aandeelhouders, wat door de Verzekeringskamer is geaccepteerd. Overigens heeft de Verzekeringskamer aan de daarbij geformuleerde aanvullende eis tot een tweede noodzakelijke storting in 1992 geen «follow-up» gegeven.

De tweede maal, in zomer 1992, eiste de Verzekeringskamer een financieringsplan op grond van de nog niet gecertificeerde verslagstaten over 1991. Hoewel er toen formeel geen plan is ingediend door Vie d'Or, werd wel een aantal maatregelen genomen, waaronder het activeren van een financieel herverzekeringscontract, waardoor de solvabiliteitspositie ultimo 1991 in de opvatting van de Verzekeringskamer alsnog aan de wettelijke eisen voldeed.

De laatste maal, eind 1993, was de maatschappij, door de weigering van de aandeelhouders om voldoende aanvullend kapitaal ter beschikking te stellen, niet in staat een passend financieringsplan in te dienen.

± Bewindvoerder ±

In de periode mei-juli 1991 heeft de Verzekeringskamer, zoals reeds aangegeven in paragraaf 4.1, overwogen een bewindvoerder bij Vie d'Or te benoemen. Directe aanleiding hiervoor was de zorg omtrent het mogelijk (wederom) te laat inleveren van de jaarlijkse verslagstaten alsmede het uitblijven van bevredigende antwoorden op een aantal gestelde vragen. Hoewel de vereiste staten niet op tijd werden ingediend besloot de Verzekeringskamer uiteindelijk om nog geen actie te ondernemen omdat uit de voorlopige resultatenrekening en balans bleek dat de financiële positie per ultimo 1990 aan de wettelijke solvabiliteitseisen zou voldoen. Geconstateerd moet worden dat de Verzekeringskamer drie maanden later op basis van de definitieve, gecertificeerde staten tot de conclusie kwam dat Vie d'Or ultimo 1990 niet aan de solvabiliteitseisen had voldaan.

De Verzekeringskamer benoemde in november 1993 wel een bewindvoerder bij Vie d'Or. Gelet op het feit dat de pers toen al was ingelicht door de nieuwe directeur over zijn bevindingen, kon er op dat moment geen sprake meer zijn van een «stille» curator. Desgevraagd heeft de Verzekeringskamer de commissie medegedeeld dat zij sinds de mogelijkheid om een bewindvoerder te benoemen in de WTV is opgenomen, nog geen enkele keer gebruik had gemaakt van dit instrument. Belangrijke overweging daarbij is dat volgens de Verzekeringskamer de benoeming van een «stille» curator niet lang stil zal blijven binnen de verzekeringswereld, waardoor toch snel het risico van negatieve publiciteit en daardoor discontinuïteit voor de desbetreffende verzekeraar dreigt. Zoals in paragraaf 3.3.2.2 reeds werd vermeld, was dit instrument juist bedoeld om de lacune op te vullen tussen enerzijds de toezichtsinstrumenten die onder normale omstandigheden volstaan en anderzijds de middelen die onder extreme omstandigheden nodig zijn, waaronder intrekking vergunning en noodregeling.

De commissie is van mening dat de Verzekeringskamer met haar opstelling een geheel eigen interpretatie geeft aan genoemde bepalingen in de WTV, die niet in overeenstemming is met de expliciete bedoelingen van de wetgever.

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken heeft de commissie uitvoerig stil gestaan bij de verzekeringsmarkt, het wettelijk kader voor de uitoefening van het toezicht op verzekeraars, en bij de wijze waarop de Verzekeringskamer in het geval van Vie d'Or haar toezichtstaak heeft uitgevoerd. Aan de hand van deze analyses zal de commissie in dit slothoofdstuk haar eindconclusies trekken.

5.2 Conclusies toezicht op Vie d'Or

Ten aanzien van de uitoefening van het toezicht door de Verzekeringskamer op Vie d'Or is de commissie van mening dat de toezichthouder zeker geen passieve rol heeft gespeeld.

Zij heeft terecht al vroeg ingezien dat Vie d'Or een verzekeraar was met extra risico's, een «zorgenkindje». Zij heeft met meer dan gebruikelijke aandacht de ontwikkelingen bij Vie d'Or gevolgd en heeft met toene-

mende frequentie contact gezocht met de onderneming, ten einde enerzijds geïnformeerd te worden en anderzijds Vie d'Or van haar standpunten op de hoogte te brengen. Zij heeft daarbij actief gebruik gemaakt van een aantal haar ter beschikking staande instrumenten, zoals het uitvoeren van onderzoeken ter plaatse, het geven van aanwijzingen en het eisen van financieringsplannen.

De Verzekeringskamer is er niet in geslaagd om de deconfiture van Vie d'Or te voorkomen. Dit kan echter zeker niet in de eerste plaats de toezichthouder worden verweten. Immers, de eerste verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering ligt bij de directie, met de eigen raad van commissarissen als interne toezichthouder. Een belangrijke rol bij Vie d'Or hebben voorts de externe accountant en actuaaris gespeeld. Hoewel zij in toenemende mate kritische signalen hebben afgegeven over de continuïteit van de onderneming, hadden zij als externe adviseurs van Vie d'Or, naar het oordeel van de commissie, sterker moeten aandringen op versterking van het eigen vermogen van de onderneming in plaats van het gebruik van financiële herverzekeringscontracten goed te keuren.

Tegelijkertijd concludeert de commissie evenwel dat de Verzekeringskamer haar toezichtsinstrumentarium niet ten volle heeft benut en dat het toezicht op Vie d'Or in dat opzicht niet adequaat is geweest. Dit geldt in de eerste plaats de beoordeling van de antecedenten, deskundigheid en handelingen van bestuurders. De commissie meent dat de gang van zaken bij Vie d'Or voldoende aanleiding had moeten zijn voor de Verzekeringskamer om zich, na 1987, alsnog nader te verdiepen in de achtergrond van de belangrijkste bestuurders van Vie d'Or.

Ten aanzien van de beoordeling door de Verzekeringskamer van de financiële positie van Vie d'Or stelt de commissie vast dat de Verzekeringskamer hieraan weliswaar veel aandacht heeft geschonken, maar door de voornamelijk statische beoordeling van de solvabiliteit, op basis van acht tot tien maanden oude verslagstaten, nogal eenzijdig gericht is geweest op het achteraf voldoen aan de solvabiliteitseisen.

Wat betreft de kwaliteit van de solvabiliteit heeft de Verzekeringskamer aan de ene kant een voorzichtige koers gevolgd door onder andere bezwaar te maken tegen het hanteren van bepaalde waarderinggrondslagen bij het vaststellen van de technische voorzieningen en tegen het beleggingsbeleid. Aan de andere kant heeft de Verzekeringskamer op een aantal belangrijke onderdelen juist een minder voorzichtige koers gevolgd. Vie d'Or anticipeerde in ruime mate op toekomstige opbrengsten door middel van het verlenen van rentestandkortingen en door activering van eerste kosten. Deze methoden, gericht op het in de tijd spreiden van lasten, zijn op zich zonder meer toegestaan. Daarnaast maakte Vie d'Or echter gebruik van financiële herverzekeringscontracten. Deze contracten kunnen theoretisch wel een bijdrage aan de solvabiliteitspositie leveren, maar bereiken dit door het «naar voren halen» van toekomstige opbrengsten, hetgeen extra risico's met zich mee brengt. Gelet op het cumulatieve effect van al deze zaken had de Verzekeringskamer uit een oogpunt van voorzichtigheid in 1992 gebruik moeten maken van haar bevoegdheid om goedkeuring aan het meetellen van het tweede financiële herverzekeringscontract als onderdeel van de solvabiliteitsmarge te onthouden en moeten aandringen op ondersteuning van de solvabiliteitspositie door extra kapitaalstortingen.

Nadat de Verzekeringskamer in augustus 1992, terecht, tot de conclusie was gekomen dat een structurele oplossing voor de solvabiliteitsproblematiek van Vie d'Or noodzakelijk was, is zij, naar de mening van de commissie, vanaf dat moment tot najaar 1993 te passief geweest bij het volgen van de voortgang van de verkoopopgingen en heeft zij te weinig

activiteiten ondernomen om de verkoop te bevorderen. Met name toen de belangenverstremgeling van de heer Maes aan het licht kwam en de verkooppogingen door Chase werden gestaakt, heeft de Verzekeringkamer te afwachtend gereageerd.

In dat verband plaatst de commissie ook een vraagteken bij het terughoudende standpunt van de Verzekeringkamer ten aanzien van de praktische waarde van het haar bij wet gegeven instrument tot het benoemen van een bewindvoerder. De commissie meent dat de Verzekeringkamer daarmee een interpretatie aan de betreffende wetsbepaling geeft, die niet in overeenstemming is met de expliciete bedoeling van de wetgever. Waar de Verzekeringkamer in 1991 de benoeming van een bewindvoerder heeft overwogen (maar niet heeft uitgevoerd), is er naar de mening van de commissie vanaf augustus 1992, en zeker in april 1993, voldoende aanleiding geweest om tot een dergelijke benoeming over te gaan. Binnen de verzekeringswereld was toen allang bekend dat Vie d'Or in grote problemen verkeerde. Krachtig ingrijpen door de Verzekeringkamer had op dat moment juist het vertrouwen kunnen bevorderen dat de problemen eindelijk effectief zouden worden aangepakt, in plaats van de door de Verzekeringkamer gevreesde discontinuïteit te veroorzaken.

5.3 Conclusies en aanbevelingen toezicht in het algemeen

Door haar onderzoek naar de toezichtsuitoefening bij Vie d'Or heeft de commissie haar bevindingen over het toezichtsinstrumentarium en het toezichtbeleid in het algemeen kunnen toetsen en aanscherpen. Daardoor is het de commissie ook mogelijk om een beoordeling te geven van de beleidsvoornemens en aanbevelingen die de Verzekeringkamer zelf in haar tweede tussentijdse verslag inzake Vie d'Or heeft geformuleerd.

± Algemene conclusies ±

In het algemeen is de commissie tot de conclusie gekomen dat de Verzekeringkamer haar wettelijke bevoegdheden nogal formeel interpreteert en deze bovendien terughoudend gebruikt. Naar het oordeel van de commissie is er binnen de grenzen van de wet een effectiever toezicht mogelijk door een aanscherping van het toezichtbeleid. De commissie stelt overigens vast, dat de Verzekeringkamer zelf met haar beleidsvoornemens ten behoeve van de uitvoering van het toezicht impliciet te kennen geeft dat er binnen de wet nog mogelijkheden voor aanscherping van het toezicht bestaan. De commissie ziet die mogelijkheden op onder meer het terrein van de beoordeling van te benoemen of zittende bestuurders, het intensiveren van het toezicht op jonge verzekeraars, het actief hanteren van de mogelijkheden om de solvabiliteitsmarge uit kwalitatief hoogwaardige bestanddelen te laten bestaan en de inzet van het aanwijzingsinstrument in het algemeen en de aanwijzing inhoudende voorafgaande toestemming van bestuursbeslissingen door de Verzekeringkamer (stille curatele) in het bijzonder.

Ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid is de commissie van mening dat de minister van Financiën zich een oordeel zou moeten kunnen vormen over de kwaliteit van het toezicht zoals dat door de Verzekeringkamer wordt uitgeoefend.

± Conclusies en aanbevelingen vergunningverlening ±

Met betrekking tot het proces van de vergunningverlening concludeert de commissie dat:

± de circulaire ten behoeve van de betrouwbaarheids- en deskundigheidstoets te beperkt van opzet is;

± de beoordeling van de aangeleverde informatie ten behoeve van de vergunningverlening een weinig prospectief karakter kent.

De commissie beveelt aan om:

± de deskundigheid van bestuurders aan een aantal minimale eisen met betrekking tot opleiding en ervaring te toetsen, waarbij de te vervullen functie uiteraard leidraad moet zijn;

± bij de toetsing van de integriteit van de bestuurders ook aspecten als het (financiële) verleden en eventuele (financiële) banden met (andere) bedrijven een rol te laten spelen;

± met betrekking tot de te formuleren eisen aan de deskundigheid en betrouwbaarheid tot eensluidende afspraken te komen met de beide andere financiële toezichthouders;

± strengere eisen te stellen aan de inhoud van het te overleggen programma van werkzaamheden;

± de mogelijkheid te bezien of een garantie van de aandeelhouders kan worden geëist voor de beginperiode van een nieuwe maatschappij;

± aanbevelingen of richtlijnen op te stellen met betrekking tot de inrichting van de administratieve organisatie.

± Conclusies en aanbevelingen reguliere toezichtsproces ±

De commissie concludeert met betrekking tot het reguliere proces van toezicht dat de Verzekeringskamer in grote lijnen over een adequaat instrumentarium beschikt om haar wettelijke toezichtstaak uit te oefenen. Ten aanzien van de uitvoering van het toezicht trekt de commissie de volgende conclusies:

± een toets op deskundigheid en betrouwbaarheid van personen die het dagelijks beleid van de maatschappij bepalen maakt geen vast onderdeel uit van het reguliere toezichtsproces;

± er is geen apart beleid voor het toezicht op nieuwe maatschappijen;

± de Verzekeringskamer is voor haar toezicht deels afhankelijk van tijdige inzending van verslagstaten, maar de daarvoor geldende wettelijke termijn wordt op grote schaal overtreden.

De commissie beveelt met betrekking tot het reguliere proces van toezicht aan om:

± het functioneren van zittende bestuurders tot vast onderdeel van het toezichtbeleid te maken;

± nieuwe maatschappijen aan een intensiever toezicht te onderwerpen, en daarbij bijzondere aandacht te schenken aan de kwaliteit van de solvabiliteit;

± na te gaan of de Verzekeringskamer door middel van de aanwijzingsbevoegdheid enerzijds en de waarderingsregels anderzijds in bijzondere gevallen geen materiële goedkeuringsbevoegdheid voor relatief grote beleggingscontracten heeft;

± te denken aan het invoeren van administratieve boetes die opgelegd kunnen worden als niet aan de wettelijke eisen (zoals het op tijd inleveren van de verslagstaten) wordt voldaan.

± Conclusies en aanbevelingen intrekking vergunning/noodregeling/faillissement

De commissie concludeert met betrekking tot de procedures omtrent de intrekking van de vergunning, de noodregeling en het faillissement dat de Verzekeringskamer over voldoende wettelijke mogelijkheden beschikt om de noodzakelijke beslissingen te nemen. Mocht de Verzekeringskamer op deelterreinen over onvoldoende deskundigheid beschikken, dan kan zij zonodig voor de uitvoering van (delen van) de haar onder de noodregeling toegekende taken een gemachtigde aanstellen. De commissie is het

eens met de aanbeveling van de Verzekeringskamer, dat onderzocht moet worden of en zo ja, hoe de Verzekeringskamer met een snelle toetsing vooraf door de rechter de bevoegdheid zou kunnen krijgen om een maatschappij te dwingen de portefeuille over te dragen voordat korting van de rechten van polishouders noodzakelijk is. Zij ziet de resultaten van een dergelijk onderzoek met belangstelling tegemoet.

± Conclusie en aanbevelingen ministerie n verantwoordelijkheid ±

Ten aanzien van het toezicht op verzekeringsmaatschappijen is de minister van Financiën verantwoordelijk voor de aanwijzing van de toezichthouder. Om aan zijn verantwoordelijkheid inhoud te geven, zou de minister een oordeel moeten kunnen hebben over de kwaliteit van het uitgeoefende toezicht. De minister heeft thans, naar het oordeel van de commissie, onvoldoende mogelijkheden om daaraan inhoud te geven.

De commissie beveelt aan om na te gaan op welke wijze beter inhoud gegeven zou kunnen worden aan zijn verantwoordelijkheid. Als aanzet hiertoe denkt de commissie aan het invoeren van een, door de minister van Financiën uit te voeren, regelmatige toets van de opzet van het door de Verzekeringskamer uitgeoefende toezicht. Daartoe zou de Verzekeringskamer regelmatig (zelf)evaluaties kunnen uitvoeren, waarvan de resultaten aan de minister van Financiën ter beoordeling ter hand zouden moeten worden gesteld. Op deze wijze blijft de geheimhoudingsplicht voor de Verzekeringskamer ten aanzien van de individuele toezichtsdossiers gehandhaafd.

Tot slot acht de commissie het voor de toekomst noodzakelijk dat er tussen de minister van Financiën, de Verzekeringskamer en de verzekeringsbranche van gedachten wordt gewisseld over de volgende punten:

- ± de voor- en nadelen van enigerlei vorm van regeling voor het geval maatschappijen niet aan hun verplichtingen jegens de verzekeringsnemers, verzekerden en uitkeringsgerechtigden kunnen voldoen. De commissie heeft kennis genomen van het feit dat overleg plaats vindt tussen het Verbond van Verzekeraars en de Verzekeringskamer over oplossingsrichtingen, welk overleg in een vergevorderd stadium verkeert;
- ± de verantwoordelijkheid van de tussenpersoon voor het advies dat deze aan een consument geeft;
- ± het expliciteren van de provisie aan tussenpersonen, zodat het de consument duidelijk wordt welk zakelijk belang deze heeft bij het tot stand komen van een verzekeringsovereenkomst;
- ± de instelling, door de minister van Financiën, van een studiegroep die een advies zou moeten uitbrengen over de inrichting en vormgeving van het toezicht op de aanbieders van verzekerings-, bank- en pensioenprodukten, met het oog op de convergentie tussen genoemde produkten enerzijds en op de convergentie tussen banken, particuliere en sociale verzekeraars en pensioenfondsen anderzijds.

Lijst van afkortingen

AG	Actuarieel Genootschap
IDP	Individueel Depot Plan
KB	Koninklijk Besluit
MvT	Memorie van Toelichting
NRG	Nederlandse Reassurantie Groep nv.
Stb.	Staatsblad
Stcrt.	Staatscourant
Wet IB	Wet op de inkomstenbelasting
WOL	Wet op het levensverzekeringsbedrijf
WOS	Wet op het schadeverzekeringsbedrijf
WTB	Wet toezicht beleggingsinstellingen
WTE 1995	Wet toezicht effectenbeheer 1995
WTK 1992	Wet toezicht kredietwezen 1992
WTN	Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringen
WTS	Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf
WTV	Wet toezicht verzekeringsbedrijf
WTV1993	Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993

Verklarende woordenlijst

actuariële principes: beleidsnota van de Verzekeringskamer uit augustus 1994 waarin wordt aangegeven hoe de toezichthouder de voorschriften uit de derde verzekeringsrichtlijn inzake voorzichtigheid, die in acht moet worden genomen bij de vaststelling van de voorzieningen, zal interpreteren;

convergentie: wanneer pensioenfondsen en particuliere verzekeraars samengaan tot pensioenverzekeraars, wanneer sociale fondsen en particuliere verzekeraars samengaan tot inkomensverzekeraars of wanneer ziekenfondsen en ziektekostenverzekeraars samengaan tot zorgverzekeraars (kleine convergentie), of wanneer pensioenverzekeraars, inkomensverzekeraars en zorgverzekeraars samengaan in één organisatie (grote convergentie);

«direct writing»: wanneer een verzekering direct aan de klant wordt verkocht zonder tussenkomst van een intermediair (ook wel postorder-verkoop);

disconteringsvoet: het rentepercentage waarmee toekomstige lasten en baten contant worden gemaakt;

«early warning»-systeem: door het gebruik van bepaalde ratio's in een vroegtijdig stadium bepaalde toekomstige ontwikkelingen onderkennen;

«embedded value»: (ook wel indirecte opbrengst waarde) waarderingsmethode om de contante waarde te berekenen van de toekomstige resultaten (na aftrek van belastingen) die verwacht worden voort te vloeien uit de bestaande verzekerings- en beleggingsportefeuille, uitgaande van «going concern»;

«grand fathering»: (ook wel «generaal pardon») hier gebruikt om aan te geven dat de toezichthouder bij de invoering van de deskundigheids- en betrouwbaarheidstoets voor bestuurders de zittende bestuurders hiervan heeft uitgezonderd;

«matching»: afstemming tussen activa en passiva. Of meer in het bijzonder voor het verzekeringsbedrijf, de aansluiting tussen (verzekerings)verplichtingen en beleggingen door afstemming van rentelooptijden, valuta en dergelijke;

«profit test»: (ook wel winstgevendheidstoets) ondersteunende toets bij het oordeel over de mate waarin de grondslagen, zoals die door verzekeraars voor nieuwe produkten worden gehanteerd, prudent zijn;

rekenrente: de discontovoet waarmee toekomstige lasten en baten contant worden gemaakt. De hoogte ervan is afhankelijk van de mate van zekerheid over de rendementen van de bijbehorende belegging en de looptijd ervan;

rentestandkorting: een korting op de premie die aan de verzekerde wordt gegeven, omdat de verzekeraar op de belegde premies meer rendement maakt dan de rekenrente die in de voorziening verzekeringsverplichtingen/premiestellingen is verwerkt (overrente);

solvabiliteit: de mogelijkheid om op lange termijn aan de financiële verplichtingen te kunnen voldoen, uitgaande van continuïteit;

solvabiliteitsmarge (vereiste): dat gedeelte van de voorziening verzekeringsverplichtingen dat de verzekeraar verplicht is als buffer aan te houden. Deze buffer is afhankelijk van de branche (bij levensverzekeringsmaatschappijen bedraagt deze marge ongeveer 5% van de voorziening verzekeringsverplichtingen) en het minimum garantiefonds (bij het levenbedrijf een derde deel van de solvabiliteitsmarge en ten minste 800 000 Ecu);

solvabiliteitsmarge (beschikbare): dat gedeelte van de voorziening verzekeringsverplichtingen dat de verzekeraar daadwerkelijk als buffer aanhoudt;

sterftetafel: statistisch overzicht met betrekking tot ondermeer de

sterftekans per leeftijd van een bepaalde groep personen, zoals bij voorbeeld de gehele mannelijke bevolking van Nederland;

structuurbeleid: hier gebruikt om de situatie te beschrijven waarbij verzekeringsbedrijven en kredietinstellingen niet mochten samengaan of deelnemen in elkaars kapitaal;

«surplus relief»: vorm van financiële herverzekering ter ondersteuning van de solvabiliteitsmarge;

toereikendheidstoets: toets die wordt gebruikt om na te gaan of de totale technische voorzieningen en de toekomstige premies voldoende zijn om toekomstige verplichtingen (kosten, provisies en uitkeringen) te kunnen nakomen;

«unit linked»: levensverzekering die gekoppeld zijn aan «units» (participaties) in beleggingsfondsen;

«universal life»: vorm van levensverzekeringen waarbij het voor de polishouder mogelijk is naast de beleggingswijze ook de polis zelf ieder moment aan te passen aan zijn persoonlijke/financiële situatie;

verslagstaten: bij KB vastgestelde en door de Verzekeringskamer te wijzigen of aan te vullen modellen van financiële overzichten die door verzekeraars jaarlijks dienen te worden ingeleverd. De staten dienen tezamen een duidelijk beeld te geven van het door de verzekeraar gevoerde beheer en van zijn financiële toestand. De staten dienen voorzien te zijn van een verklaring omtrent de getrouwheid afgegeven door een externe accountant. Een van de staten betreft het actuair verslag, dat voorzien dient te zijn van een verklaring van de actuaaris;

voorzichtigheidsbeginsel: bepaling uit het Burgerlijk Wetboek (Boek 2, artikel 384, tweede lid) waarin wordt bepaald dat als grondslag voor de waardering en de bepaling van het resultaat voorzichtigheid betracht moet worden. Dit betekent dat winsten slechts opgenomen mogen worden voor zover zij op de balansdatum zijn verwezenlijkt en verliezen en risico's die hun oorsprong vinden vóór het einde van het boekjaar in acht moeten worden genomen indien zij voor het opmaken van de jaarrekening bekend zijn geworden;

voorziening verzekeringsverplichtingen: de verplichting van de verzekeraar tegenover de verzekeringscrediteuren uitgedrukt als de contante waarde van de lasten (verplichtingen) minus de contante waarde van de baten (premies);

waarderingsgrondslagen: grondslagen die in acht genomen moeten worden bij de waardering en de bepaling van het resultaat. De volgende grondslagen kunnen worden onderscheiden: het realisatiebeginsel (BW 2, artikel 384, tweede lid), het voorzichtigheidsbeginsel (zie ook voorzichtigheidsbeginsel), het continuïteitsbeginsel (BW 2, artikel 384, derde lid), de bestendige gedragslijn (BW 2, artikel 384, zesde lid), de individuele waardering waarbij activa en passiva, die uit het oogpunt van inzicht in vermogen en resultaat als homogeen zijn te beschouwen, als groep worden gewaardeerd (BW 2, artikel 385), de als onafhankelijk van het resultaat in aanmerking te nemen afschrijvingen en waardeverminderingen (BW 2, artikelen 386±387).

BIJLAGE 1**Lijst van personen met wie de commissie in het kader van haar onderzoek heeft gesproken**

14 maart 1995	de minister van Financiën;
29 maart 1995	de Verzekeringskamer;
5 april 1995	Stichting Vie d'Or;
26 april 1995	het Verbond van Verzekeraars;
8 mei 1995	de commissie brengt een bezoek aan de Verzekeringskamer te Apeldoorn;
24 mei 1995	de Nederlandsche Bank;
1 juni 1995	het Verbond van Verzekeraars;
26 juni 1995	de Verzekeringskamer;
26 juni 1995	prof. dr. A. Oosenbrug RA, AAG, hoogleraar verzekeringseconomie te Rotterdam;
26 juni 1995	mr J. F. M. Wasser, officier van Justitie te Den Bosch;
28 juni 1995	Th. W. A. M. Thijssen RA, tweede externe accountant Vie d'Or;
30 juni 1995	mr A. F. E. M. Sandkuyl, directeur Vie d'Or;
30 juni 1995	Vereniging belangen polishouders Vie d'Or;
30 juni 1995	Stichting Vie d'Or;
3 juli 1995	A. H. Lieuwma, directeur Vie d'Or;
	«Recht voor de PVV», belangenvereniging van polishouders;
3 juli 1995	R. Wijnands RA, eerste externe accountant Vie d'Or;
3 juli 1995	mr B. H. M. Van Dommelen, voorzitter Raad van Commissarissen Vie d'Or;
4 juli 1995	G. N. W. Leuven AAG, tweede externe actuaris Vie d'Or;
4 juli 1995	mr J. E. Jansen, voorzitter Raad van Bestuur Delta Lloyd;
4 juli 1995	mr C. R. F. Kalff, directeur Onderlinge Levensverzekeringsmaatschappij 's-Gravenhage;
4 juli 1995	dr. M. Oswald, directeur Verzekeringsmaatschappij Erasmus NV;
28 aug. 1995	de Consumentenbond;
28 aug. 1995	Banque de Suez;
28 aug. 1995	Nederlandse Bond van Assuratiebemiddelaars;
28 aug. 1995	de Minister-president, in zijn hoedanigheid van oud-minister van Financiën;
30 aug. 1995	de Verzekeringskamer;
31 aug. 1995	de Stichting Vie d'Or;
31 aug. 1995	de minister van Financiën;
29 sept. 1995	de Verzekeringskamer;
29 sept. 1995	de minister van Financiën.

De voor het toezicht van de Verzekeringskamer van toepassing zijnde wetgeving

- ± Wet betreffende verplichte deelneming in een bedrijfspensioenfonds (stb. 1949, J 121);
- ± Pensioen- en Spaarfondsenwet (Stb. 1981, 18);
- ± Wet tot invoering van een leeftijdsgrens voor het notarisambt en oprichting van een notarieel pensioenfonds (Stb. 1954, 407);
- ± Besluit bevordering eigen-woningbezit (Stb. 1956, 273) op basis van de Woningwet 1962;
- ± Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (Stb. 1994, 252);
- ± Wet betreffende verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling (Stb. 1972, 400);
- ± Wet voorlopige voorziening bouwkassen (Stb.1946, G 331). Alle bouwkassen zijn inmiddels geliquideerd;
- ± Algemene burgerlijke pensioenwet (Stb. 1986, 540);
- ± Ziekenfondswet (Stb. 1986, 347);
- ± Wet interne lastenverevening particuliere ziektekostenverzekeringsbedrijf (Stb. 1986, 115);
- ± Wet toegang tot ziektekostenverzekering (Stb. 1986, 123);
- ± Wet medefinanciering oververtegenwoordiging oudere ziekenfondsverzekerden (Stb. 1986, 117);
- ± Wet toezicht natura uitvaartverzekeringsbedrijf (Stb. 1995, 368);
- ± Wet medefinanciering aanvullende arbeidsongeschiktheidsverzekering (Stb. 1993, 735);
- ± Algemene wet bijzondere ziektekosten (Stb.1995, 176).

BIJLAGE 3
Wetshistorie van de WTV 1993 en haar voorgangers

Naam	Staatsblad nr.	werkte van-tot	strekking wet/wijziging
WOL ¹	1922, 716	1-9-1923 tot 1-7-1987	invoering, verder 16 keer gewijzigd;
WOS ²	(23±9) 1964, 409	11-9-1966 tot 1-1-1986	invoering, verder 6 keer gewijzigd;
WTS ³	(18±12) 1985, 705	1-1-1986 tot	vervanging WOS en implementatie van de eerste schaderichtlijn, met bepalingen ter bevordering van de vrije vestiging;
WTV ⁴	(18±12) 1986, 637	1-6-1987	wijziging WTS tot WTV alsook de implementatie van de 1e levensrichtlijn, met bepalingen ter bevordering van de vrije vestiging;
	(19±12) 1986, 638	1-6-1987	beschikking plaatsing WTV, waarbij tevens de WOL wordt ingetrokken;
	(3±12) 1987, 592		wijziging van art. 32 WTV a.g.v. verwijzing i.v.m. nieuw bewijsrecht in burgerlijke zaken;
	(23±2) 1989, 52		aanvulling art. 3 6 23 28 47 73 78 81 87 WTV a.g.v. implementatie van de wijziging van de eerste schaderichtlijn i.v.m. hulpverlening op reis;
	(23±5) 1990, 285		aanvulling art. 3 11 26 WTV met bepalingen omtrent rechtsbijstandsverzekering;
	(20±6) 1990, 337		wijziging van art. 1 4 9 10 11 19 20 22 23 25 26 27 29 30 31 35 37 38 41 42 44 48 49 50 51 52 53 54 55 57 58 59 60 61 63 65 66 69 78 80 82 83 89 WTV i.v.m. de implementatie van de tweede schaderichtlijn met bepalingen over het vrij verrichten van diensten;
	(27±6) 1990, 341		reden introductie: aanwijzingsrecht en melding gekwalificeerde deelneming art. 30-a 31 34 36 85;
WTV	(27±6) 1990, 342		beschikking plaatsing WTV
	(7±2) 1991, 78:		wijziging verwijzing naar bedoelde wet in art. 50-b 83 WTV;
	(25±10) 1991, 607	1-1-1992	wijziging art. 3 72 73 80 85 WTV;
	(15±4) 1992, 203		wijziging art. 1 2 7 14 16 18 26 29 46 47 50 81 WTV i.v.m. implementatie richtlijn 90/618/EEG;
	(14±5) 1992, 282 Wet SENS		wijziging art. 6 WTV;

Naam	Staatsblad nr.	werkte van-tot	strekking wet/wijziging
	(4±6) 1992, 423 Aanpassingswet aan de eerste tranche van de Algemene wet bestuursrecht		wijziging art. 4 12 16 22 25 28 29-d 34 41 50 52 53-c 54 57 61 63 64 81 87 WTV;
	(1±7) 1992, 372 Regelingen met betrekking tot de verzelfstandiging VK		wijziging art. 2 WTV;
	(1±7) 1992, 441		wijziging art. 1 7 8 20 26 29-a 29 32 35 41 50 53 81 WTV n.a.v. implementatie van de tweede levensrichtlijn met bepalingen ter bevordering van het vrij verichten van diensten;
WTV	(7±9) 1992, 442		Beschikking plaatsing WTV;
	(23±12) 1992, 719		wijziging art. 7 WTV als gevolg van de implementatie van de overeenkomst tussen de EEG en Zwitserland betreffende het directe schadebedrijf;
	(23±12) 1992, 722 Wijziging WTK als gevolg van de implementatie van de richtlijnen 89/646/EEG en 92/30/EEG		wijziging van art. 9 81 WTV;
	(6±8) 1992, 465 Wijziging van de wet op de RA en de wet op de AA		wijziging van art. 28 WTV;
	(15±3) 1993, 680 Wet privatisering Spoorwegpensioenfonds		wijziging art. 6 WTV;
	(17±3) 1994, 235		wijziging van art. 9 33 48 66 84 WTV a.g.v. het opnemen van bepalingen betreffende de uitwisseling tussen Nederlandse en buitenlandse instanties belast met het toezicht op financiële markten;
WTV 1993	(9±3) 1994, 252 vervanging van de WTV door de WTV 1993	1-7-1994	implementatie van de derde schade- en de derde levensrichtlijn met bepalingen op het terrein van het «home country» control en de «single license»;
	(6±4) 1994, 278		wijziging van art. 26 28 29 31 45 70 75 82 89 175 176 WTV in verband met het versterken van het toezicht op kredietinstellingen en verzekeraars die deel uit maken van een groep;

Naam	Staatsblad nr.	werkte van-tot	strekking wet/wijziging
	(15±4) 1994, 299 Besluit vaststelling inwerkingtreding van de wet van 17-3- 1995, Stb. 235		
	(29±6) 1994, 471		reparatie infowet.

¹ Wet op het Levensverzekeringsbedrijf; wordt ingetrokken na inwerkingtreding WTV.

² Wet op het schadeverzekeringsbedrijf; wordt gewijzigd in de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf.

³ Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf; wordt vervangen door Wet toezicht verzekeringsbedrijf.

⁴ Wet toezicht verzekeringsbedrijf, totstand gekomen na wijziging van de WTS en intrekking WOL. Wordt vervangen door de WTV.

Wetsanalyse WTV 1993

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
TOETSMOMENT 1: VERGUNNINGVERLENING / TOETREDING / VVGB / INSTRUMENTARIUM			
10.1/ 10.2		VK kan met toezichthouder van ander land overleggen en samenwerken;	
11		VK kan overleggen met DNB en Ste als een verzekeraar onderdeel is van een groep;	
18.1		VK beslist ambtshalve, op verzoek van maatschappij of representatieve organisatie of een activiteit een verzekering is, vanuit welke vestiging een activiteit wordt uitgeoefend en tot welke branche een activiteit moet worden gerekend;	
24	maatschappijen met zetel in Nederland of in een niet EU-lidstaat hebben vergunning VK nodig;		
25.1 (39.1) (80.2)	bij aanvraag van vergunning door verzekeraar met zetel in Nederland (en buiten de EU) dient een programma van werkzaamheden te worden overgelegd;		
25.2 (39.2)		ministeriële regeling stelt regels voor het programma van werkzaamheden;	Regeling van de minister van Financiën, 7 juni 1994, no. BGW94±438, Stcrt. 112
26.1 (40.1) (84.1)	indien voor eerste keer aanvraag vergunning dan dient een aantal zaken te worden overlegd;		Regeling modellen akten van aanstelling 1994 Besluit VK 13 juni 1994, Stcrt. 120
26.2 (40.2)	aanvullende informatie leveren bij aanvraag vergunning branche Aansprakelijkheid motorrijtuigen;		
28.1 t/m 28.3	aan maatschappij worden bepaalde eisen gesteld t.a.v. juridische vorm, dagelijkse leiding en commissarissen;		
28.4		VK kan t.a.v. dagelijkse leiding en een aantal commissarissen ontheffing verlenen en die ook intrekken;	

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
29.1	bestuurders dienen voldoende deskundig te zijn; handelingen en antecedenten van personen die het beleid bepalen mogen belangen van verzekerden en uitkeringsgerechtigden niet in gevaar brengen;	VK oordeelt hierover;	
29.2			
30	houders van gekwalificeerde deelneming moeten geschikt zijn m.h.o.o een prudente bedrijfsvoering;	VK oordeelt hierover;	
31		VK stelt de EU op de hoogte van vergunningverlening aan dochter van een maatschappij met zetel buiten de EU;	
32	een maatschappij moet beschikken over een minimum bedrag aan garantiefonds en solvabiliteitsmarge en financiële middelen voor dekking kosten produktienet en administratie;		
34 (46)		VK kan toelichting vragen op aanvraag vergunning;	
35 (47)		VK verleent vergunning aan iedereen die heeft aangetoond aan de wettelijke eisen te voldoen;	
37.1 t/m 37.4	verzekeraar met zetel in een andere lidstaat kan in Nederland een bijkantoor openen;	VK kan bevoegde autoriteit berichten welke voorwaarden in acht moeten worden genomen;	
42.1	bepalingen waaraan verzekeraar met zetel buiten de EU moet voldoen bij aanvraag vergunning;		Besluit solvabiliteitsmarge verzekeringsbedrijf 1994 Amvb Stb. 1994, 449
42.2		volgens bij AMVB te bepalen regels voor bepaalde handelingen m.b.t. het minimum garantiefonds kan toestemming van VK vereist zijn;	
45.4		VK kan een ontheffing verlenen of intrekken m.b.t. de bepaling dat de vertegenwoordiger zich dient te houden aan de wettelijke voorschriften;	
49.1 t/m 49.5		VK kan op verzoek van verzekeraar een verklaring afgeven en intrekken over solvabiliteitsmarge en de waarde van het garantiefonds;	

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
174.1	het is een verzekeraar met zetel in Nederland verboden om zonder vvgb een gekwalificeerde deelneming te houden, verwerven of vergroten in een onder toezicht van DNB staande instelling;		
174.4		VK kan bezwaren aanvoeren tegen verstrekking van vvgb;	
175.1	het is een ieder verboden om zonder vvgb een gekwalificeerde deelneming in een verzekeraar met zetel in Nederland te houden, te verwerven of te vergroten of enige zeggenschap, verbonden aan deze deelneming, uit te oefenen;	VK kan bezwaar maken tegen verstrekking van vvgb;	
175a.1		VK kan met DNB voorschriften formuleren als vvgb wordt verleend aan een groep waarin zowel ten minste één krediet- als één verzekeringsinstelling zitting hebben;	
176.1		MvF beslist over verstrekking van vvgb gehoord de VK;	
176.6		MvF kan, gehoord de VK, de vvgb intrekken of wijzigen	
177.1/ 177.2	maatschappijen en natuurlijke personen stellen VK op de hoogte van wijzigingen in hun belang als dat onder/boven de 10, 20, 33 of 50% zakt/stijgt;		
177.3		VK stelt MvF een keer per jaar op de hoogte;	
178.1	verzekeraar met zetel buiten de EU stelt VK op de hoogte van het nemen van een deelneming in een verzekeraar met een zetel in Nederland;		
178.2		VK stelt de EC op de hoogte;	
182±5		geheimhoudingsbepalingen;	
187.1		voor uitvoering wet kunnen bij amvb nadere regels worden gesteld;	
187.2		KB's worden niet ingesteld, gewijzigd of ingetrokken dan na advies VK;	

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
TOETSMOMENT 2: HET REGULIERE TOEZICHTSPROCES			
52.2/3	verzekeraar met zetel in Nederland of buiten de EU overlegt aan de VK een verklaring dat wordt voldaan aan de eisen uit de WAM;	VK kan ontheffing verlenen of intrekken (hieraan kunnen beperkingen worden gesteld of voorschriften verbonden);	
54.1		VK kan aanwijzing geven als zij dit in het belang van de verzekerden of uitkeringsgerechtigden nodig acht;	
54.2	verzekeraar volgt de aanwijzing binnen de door de VK gestelde termijn op;		
54.3		volgt verzekeraar aanwijzing niet op dan kan VK de maatschappij aanzeggen dat voor bepaalde handelingen goedkeuring is vereist van VK, of de maatschappij aanzeggen dat aanwijzing zal worden gepubliceerd;	
54.4		kan onmiddellijk worden toegepast mocht dit noodzakelijk blijken;	
54.8		de aanzegging kan ook worden ingetrokken;	
55.1	verplicht tot geven van inlichtingen;	mag inlichtingen vragen die op basis van de vervulling van haar wettelijke taak mogen worden verlangd;	
56.1		bevoegdheid tot oproepen getuigen, deskundigen, bestuurders, commissarissen en/of de vertegenwoordiger;	
56.2	verplichting om te verschijnen;		
57		VK kan inzage nemen, of een persoon inzage doen laten nemen in een administratie;	

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
66.1 (94.1)	verzekeraar met zetel in Nederland (buiten EU) houdt toereikende technische voorzieningen aan en stelt premies op adequate wijze vast (rekening houdend met alle financiële aspecten van het bedrijf);		± Besluit technische voorzieningen verzekeringsbedrijf 1994 Amvb Stb. 1994, 448 ± Regeling belegging technische voorzieningen verzekeringsbedrijf 1994 Ministerieel besluit 29 juni 1994, Stcrt. 121
66.2 (94.2)	de technische voorzieningen worden geheel door waarden gedekt;	kan bedenkingen naar voren brengen;	± Regeling actuariale voorzieningen ziektekostenverzekering 1994
66.3 (94.3)	de waarden tot dekking van de technische voorzieningen moeten in toereikende mate in dezelfde muntsoort worden geëind of te gelde worden gemaakt als waarin de verplichtingen luiden;		Besluit VK 27 juni 1994, Stcrt. 122
68.1 (96.1)	maatschappij moet beschikken over solv. marge;	Besluit solvabiliteitsmarge verzekeringsbedrijf 1994 Amvb Stb. 1994, 449	
68.3	solvabiliteitsmarge is tenminste het garantiefonds;		
68.5	wanneer maatschappij voorziet niet aan de solvabiliteitsmarge te voldoen, dan moet VK hiervan terstond op de hoogte worden gesteld;		
70.1 (98.1)	verzekeraar zorgt voor een goede AO en IC;		
70.2 (98.2)		VK kan aanbevelingen en algemene richtlijnen geven m.b.t. de AO en IC;	
71 (99)	het boekjaar loopt gelijk met het kalenderjaar;	VK kan ontheffing verlenen;	
72.1 (100.1)	binnen 6 maanden na afloop boekjaar staten inleveren waaruit het gevoerde beheer en de financiële toestand blijkt;		± Besluit staten verzekeringsbedrijf 1994 Amvb Stb. 1994, 478 ± Regeling aanwijzing staten verzekeringsbedrijf 1994 Besluit VK 27 juni 1994, Stcrt. 122
72.2 (100.2)	de staten moeten vergezeld zijn van een verklaring van getrouwheid van accountant;		± Regeling indiening staten verzekeringsbedrijf 1994 Besluit VK 27 juni 1994, Stcrt. 122
72.3 (100.3)	een staat die het actuariale verslag behelst moet voorzien zijn van verklaring dat de voorzieningen prudent zijn vastgesteld;		
72.4 (100.4)		VK kan bepalen dat de actuaris niet meer bevoegd is een verklaring af te leggen;	
72.6 (100.6)	de openbare staten zijn tot 18 maanden na afsluiten van boekjaar in te zien;		
73.1 (101.1)	binnen 6 maanden na afloop van boekjaar moet jaarverslag zijn ingediend;		

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
74 (102)	verzekeraar dient binnen 6 maanden na afloop van boekjaar een opgave in van de vanuit vestigingen in de EU gesloten overeenkomsten van verzekering;		Regeling opgave financiële gegevens verzekeringsbedrijf 1994, Strct. 120 (Besluit VK, 13 juni 1994)
80.1 (105.1)	verzekeraar stelt de VK op de hoogte van voornemen een bijkantoor te openen in een andere lidstaat, waarbij oa. een programma van werkzaamheden wordt overlegd;		
80.4		VK doet mededeling aan de betrokken toezichthouder als zij geen bedenkingen heeft, bijgevoegd een verklaring van de solvabiliteitsmarge;	
80.5		VK kan geen mededeling doen als deskundigheid, de antecedenten en handelingen van de dagelijkse leiding, de technische voorzieningen, de solvabiliteitsmarge of de AO daartoe aanleiding geven;	
81.1	verzekeraar stelt VK in kennis van wijzigingen;		
81.4		als VK geen bedenkingen heeft wordt mededeling gedaan aan de betrokken toezichthoudende autoriteit;	
83		als VK inzage wil nemen of doen nemen in een bijkantoor in de EU t.b.v. het financiële toezicht, stelt zij betreffende toezichthouder in kennis;	
115.1 (120.1)		VK kan verzekeraar die diensten verricht naar Nederland verzoeken een einde te maken aan praktijken die ten nadele zijn van verzekerden, verzekeringsnemers of begunstigden of die inbreuk maken op in Nederland geldende voorschriften;	
115.2 (120.2)		VK kan acquisitieverbod opleggen bij het verrichten van diensten naar Nederland;	
128.1 (136.1)		VK geeft een schade- (en levens)verzekeraar met zetel in Nederland toestemming tot veranderen van rechtsvorm;	

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
137.1/2 140.1/5 142.1/6 143.1/5 146.1/6		VK kan van een verzekeraar met een zetel in Nederland (of in EU en er door de betreffende toezichthouder om wordt verzocht) de vrije beschikking over waarden beperken of verbieden als niet wordt voldaan aan de wettelijke eisen met betrekking tot de technische voorzieningen of de solvabiliteitsmarge zonder schriftelijke machtiging. VK kan dit verbod ook opheffen;	
138.1 (144.1)		de VK kan een saneringsplan eisen als niet wordt voldaan aan de vereiste solvabiliteitsmarge;	
138.2 (144.2)		de VK kan een financieringsplan eisen als de solvabiliteitsmarge daalt of zal dalen onder het vereiste garantiefonds;	
138.4 (144.4)		de VK kan wijzigingen in een goedgekeurd plan toestaan/ verwerpen/ eisen/goedkeuren	
139 (145)	als solvabiliteitsmarge niet voldoet aan de wettelijke eisen dan aan VK opgave doen van de waarden en de wijzigingen daarin;		
141.1 (147.1)		VK kan verzekeraar verzoeken een eind te maken aan praktijken die inbreuk maken op regels die gelden in andere landen waaraan diensten worden verricht;	
141.2 (147.2)		VK kan uitoefening verzekeringsbedrijf verbieden als hieraan niet wordt voldaan;	
TOETSMOMENT 3: INTREKKING VERGUNNING			
148		VK kan vergunning om zes redenen intrekken, w.o. het niet meer voldoen aan wettelijke eisen, het niet binnen de gestelde termijn op de vereiste omvang brengen van de solvabiliteitsmarge of ernstig in gebreke blijven aan opgelegde verplichtingen in of buiten Nederland;	
151	vergunning vervalt als verzekeraar stopt te bestaan;		

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
152	intrekking van vergunning verplicht verzekeraar het betrokken gedeelte van bedrijf af te wikkelen;		
153.1		als vergunning wordt ingetrokken a.g.v. het niet meer voldoen aan eisen dan kan VK aan verzekeraar recht vrij te beschikken over waarden beperken of verbieden anders dan met machtiging van VK;	
154	intrekking vergunning in andere lidstaat verplicht verzekeraar om ook de diensten vanuit bijkantoor in Nederland af te wikkelen;		

TOETSMOMENT 4: NOODREGELING EN FAILLISEMENT

155.1	faillietverklaringsverzoek wordt niet in behandeling genomen als verzekeraar nog beschikt over vergunning;		
155.2	rechter beslist op een verzoek of vordering tot faillietverklaring na advies VK	VK kan gevoelen over vordering of verzoek faillietverklaring kenbaar maken;	
156.1		rechter kan op verzoek VK noodregeling uitspreken als het belang schuldeisers dit vereist;	
156.2		rechtbank verleent VK bij noodregeling machtiging tot vereffening portefeuille, of overdracht rechten en verplichtingen of tot vereffening vermogen onderneming;	
157.1		behandeling van verzoek tot machtiging gaat voor behandeling van verzoek of vordering tot faillietverklaring;	
161.1		bij verlening machtiging verkrijgt VK alle bevoegdheden van RvB, RvC of vertegenwoordiger;	
161.2		de VK waakt over de belangen gezamenlijke schuldeisers;	
161.3	RvB, RvC of de vertegenwoordiger verlenen alle medewerking;		
161.4		VK kan RvB machtigen tot het verrichten van bepaalde handelingen;	
161.5		besluit VvA behoeft goedkeuring VK;	

Art.	Verplichting verzekeraar / aan te leveren informatie	Instrument voor VK	Uitwerking in lagere regelgeving
161.6		VK kan besluit voor VvA nemen als statuten of reglementen voor bep. handelingen goedkeuring VvA vergt;	
161.7		bij machtiging kunnen personen (delen van) taken uitvoeren;	
162		VK kan nog niet gedane stortingen op geplaatste aandelen kapitaal en waarborgkapitaal innen of een naheffing opleggen;	
164.3		VK kan leden RvB, RvC en de vertegenwoordiger ontslaan;	
165.1		rechtbank kan VK op verzoek een bijzondere machtiging verlenen tot wijziging van rechten en verplichtingen of verkorting van de duur van de overeenkomst;	
169.1		VK dient verzoek tot faillietverklaring in indien verzekeraar een negatief eigen vermogen heeft en machtiging geen zin meer heeft;	
169.5		machtiging is niet meer van kracht als een faillietverklaring wordt uitgesproken;	
170		VK brengt na beëindiging van (of eventueel tijdens de) noodregeling verslag uit aan Kroon.	

Chronologisch overzicht belangrijkste gebeurtenissen bij Vie d'Or

datum	Acties Vie d'Or	Acties Verzekeringskamer
25/6/87	indiening verslagstaten+jaarrekening '85+'86;	
26/2/88		verlening vergunning o.g.v. WTV;
31/8/88	indiening verslagstaten + jaarrekening '87;	
20/7/89	indiening verslagstaten + jaarrekening '88;	
30/8/90	indiening verslagstaten + jaarrekening '89, eerste herverz.contract (NRG, f 13 mln.) t.b.v. solv.positie ultimo '89;	VK is vooraf geraadpleegd en is akkoord gegaan met sluiten contract;
eind '90		onderzoek ter plekke n.a.v. staten '89;
maart '91		overleg met actuaris, is bezorgd om continuïteit en gang van zaken bij VdO;
mei 1991	geen/onbevredigende antwoorden op vragen VK;	Opstelling plan van aanpak, waarin reclameverbod, verbod op nieuwe producten en overwegen benoeming bewindvoerder;
15/7/91	indiening voorlopige cijfers '90 (voldoen aan solv.eisen), geen staten ingediend;	ziet af van actie, voorlopige cijfers geen aanleiding tot direct ingrijpen;
30/9/91		aanwijzing verbetering AO;
21/10/91	indiening verslagstaten + jaarrekening '90;	
27/11/91		staten: geflatteerd beeld solv.positie eis: financieringsplan van tenminste f 20 mln.+extra injectie '92;
6/12/91	indiening financieringsplan. Zegt contacten te hebben over verkoop deel portefeuille;	
21/1/92		positief over financieringsplan. Om ook ultimo '91 aan eisen te voldoen, ook andere onderdelen plan uitvoeren;
4/3/92		verleent VdO uitstel tot 1/10/92 m.b.t. realiseren adequaat informatiesysteem;
17/8/92	accountant: vermogenspositie ultimo '91 te laag voor continuïteit, weigert goedkeurende verklaring. Onderzoekcommissie ingesteld om problemen jaarrekening '91 op te lossen;	o.b.v. niet gecertificeerde staten '91 f 25 mln extra kapitaal nodig;
28/8/92		eis: financieringsplan en vóór 1/12/92 structurele oplossing voor solv. problematiek;
9/9/92	aankondiging maatregelen: derde contract (Modco, f 9 mln. bate), aandeelhoudersgarantie tot 1/7/93;	
25/9/92		eis: opdracht verstrekken aan Chase t.b.v. vinden structurele oplossing;
sept. '92	commissie adviseert positief over waardering herverz.contract t.b.v. solv.marge;	
21/10/92		a.g.v. positieve ontwikkelingen, 6 mnd. uitstel voor realiseren structurele oplossing;
26/10/92	uit ingediende jaarrekening '91 + staten blijkt: eigen vermogen met f 20 mln. versterkt, tweede herverz.contract afgesloten, Modco-contract en aandeelhoudersgarantie niet in rek. '91 maar in rek. '92;	
11/11/92		geen bezwaar tegen verwerking tweede herverz.contract in solv.positie;
19/4/93	grote vorderingen VdO op Maes-bv's. Actuaris vindt belangenvermenging principieel onjuist;	

datum	Acties Vie d'Or	Acties Verzekeringskamer
27/4/93	accountant en actuaris certificeren niet wegens 'Maes-vorderingen';	blijft aandringen op structurele oplossing;
28/4/93	Chase stuurt brief aan Maes: kansen verkoop VdO vanwege belangenverstrengeling nihil;	volgens VK: brief pas in jan. '94 van Lieuwma gekregen. Wel op de hoogte van gebrek aan voortgang bij verkoop;
7/5/93	geplande verkoopgesprekken volgens actuaris voor onbepaalde tijd uitgesteld;	
15/7/93	accountant: Maes-vorderingen nog niet opgelost; actuaris: toekomstige solv. niet gewaarborgd gezien zwakke financiële positie, waarderingsgrondslagen en gebrek aan winstcapaciteit; accountant en actuaris: beschuldigen directie VdO van te positieve weergave richting VK;	
21/7/93	mededeling dat maatregelen conform eisen accountant worden getroffen; aandeelhouders bereid garanties te verhogen tot f 9 mln.; Prognose: klein positief resultaat 1992;	geen grond voor direct ingrijpen a.g.v. positieve opstelling aandeelhouders;
9/9/93	Gecertificeerde staten 1992 ingediend;	oordeel: onderzoek ter plaatse nodig voor recent beeld vermogenspositie;
okt./ nov.'93		uitkomst onderzoek: ultimo '93 f 20/30 mln. extra vermogen nodig;
1/11/93	Lieuwma volgt Maes op als directeur;	Normale, formele beoordeling toegepast;
11/11/93	informereren VK over «ongebruikelijke handelingen».	
15/11/93	Pers ingelicht door Lieuwma;	
18/11/93		benoemt bewindvoerder, eist financieeringsplan, verbod nieuwe verzekeringen;
8/12/93		rapport bewindvoerder: ultimo sept.'93 tekort op verplichtingen van f 80 mln., mn. a.g.v. overgang naar discontinuïteit, afwaarderen herverz.contracten en dubieuze vorderingen;
9/12/93 en 13/12/93	overleg VK/directie/bewindvoerder/aandeelhouders: laatsten niet bereid tot kapitaalinjectie. VdO verzoekt om vergunningintrekking;	
14/12/93 en 15/12/93		intrekken vergunning en aanvragen noodregeling (door rechtbank Den Bosch uitgesproken);
27/1/94		eerste tussentijds verslag inzake VdO;
24/2/94		principe-overeenkomst met Levob m.b.t. overname VdO-portefeuille.

Tijdelijke Commissie Toezicht Verzekeringskamer
van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's-GRAVENHAGE

's-Gravenhage, 6 oktober 1995

Mevrouw, mijne heren,

Uw commissie is belast met een parlementair onderzoek naar het functioneren van de Verzekeringskamer (VK), met name bij het toezicht op N.V. Levensverzekering Maatschappij Vie d'Or (VdO). Voor de uitvoering van dit onderzoek verzocht u ons te voorzien in de benodigde deskundigheid op actuariel en accountancygebied. De opdracht is vastgelegd in de overeenkomst d.d. 23 juni 1995.

Voor de uitvoering van onze opdracht hebben wij gebruik gemaakt van de door de VK gepubliceerde en ter beschikking gestelde informatie en de door uw commissie verzamelde documentatie. Op het beschikbare cijfermateriaal hebben wij geen accountantscontrole uitgevoerd.

Ter uitvoering van onze opdracht hebben wij op uw verzoek een groot aantal gesprekken bijgewoond en daarbij onze deskundigheid op actuariel en accountancygebied aan uw commissie ter beschikking gesteld. In aansluiting hierop heeft u ons op 5 juli 1995 schriftelijk verzocht een rapport uit te brengen, waarin de volgende door u aan ons opgegeven onderwerpen worden behandeld:

- de solvabiliteitspositie over de verschillende jaren;
- het hoge kostenniveau (provisie/royalties) in relatie tot de kostenmarge;
- het gebruik van financiële herverzekeringscontracten;
- de 'mismatches', met name de bewuste mismatch;
- de administratieve organisatie.

In overleg met u is de behandeling van het als tweede genoemde onderwerp (hoge kostenniveau) uitgebreid met een globale analyse van het resultaat.

In overeenstemming met uw verzoek hebben wij nader schriftelijk gerapporteerd. Op uw verzoek hebben wij van dit rapport een samenvatting gemaakt, die hierna is opgenomen.

■ Moret Ernst & Young Accountants is een associatie van besloten (beroeps)vennootschappen, gevestigd te Rotterdam.

De solvabiliteitspositie over de verschillende jaren

Solvabiliteit zoals dat voor alle ondernemingen, dus ook voor verzekeringsmaatschappijen, wordt gehanteerd, betreft de verhouding tussen het eigen vermogen en het totale vermogen. Naarmate het aandeel van het eigen vermogen in het totale vermogen groter is, kan de solvabiliteit als gunstiger worden aangemerkt. De winstcapaciteit van de onderneming is medebepalend voor de solvabiliteit in de nabije toekomst.

Een verzekeringsmaatschappij is slechts bevoegd het verzekeringsbedrijf uit te oefenen indien zij over de vereiste solvabiliteitsmarge beschikt. Indien deze niet aan de vereiste minimumomvang voldoet, is de verzekeringsmaatschappij wettelijk verplicht de solvabiliteitsmarge onmiddellijk op het vereiste niveau te brengen om het verzekeringsbedrijf te kunnen voortzetten.

VdO heeft gedurende de jaren 1986 tot en met 1992 omvangrijke verliezen geleden. Teneinde de solvabiliteitsmarge op het wettelijk vereiste niveau te houden, hebben aandeelhouders regelmatig het eigen vermogen versterkt, een achtergestelde lening verstrekt en een garantie afgegeven. Daarnaast is om te voldoen aan de vereiste solvabiliteitsmarge gebruik gemaakt van (financiële) herverzekeringscontracten.

Ultimo 1992 bedroeg de vereiste solvabiliteitsmarge van VdO f 15 miljoen en de aanwezige solvabiliteitsmarge f 16 miljoen. Het verschil tussen de vereiste en de aanwezige solvabiliteitsmarge ('vrije marge') was dus beperkt. De ultimo 1992 aanwezige solvabiliteitsmarge was naar oorsprong als volgt samengesteld (in miljoenen guldens):

Door aandeelhouders ingebracht kapitaal (inclusief agio)	39
Achtergestelde lening verstrekt door aandeelhouders	6
Garantie gegeven door aandeelhouders	3
Totaal ingebracht door aandeelhouders	<u>48</u>
Bate op basis van het financieel herverzekeringscontract met Nederlandse Reassurantie Groep (NRG)	13
Dekking uit financieel herverzekeringscontract met Gerling	18
'Provisiebate' op basis van een MODCO-herverzekeringscontract met Gerling	9
Totaal uit herverzekering	<u>40</u>
Voordelig ruilresultaat door vervanging van uitgezette leningen	11
	<u>99</u>
Resultaat exclusief bate uit herverzekering en exclusief ruilresultaat	(83)
Aanwezige solvabiliteitsmarge ultimo 1992	<u><u>16</u></u>

Een globale analyse van het resultaat

Bij de analyse van het resultaat is ons gebleken, dat hiertoe mede de financiële positie moest worden beoordeeld. Naar aanleiding daarvan merken wij het volgende op.

Om het in 1989 door geleden verliezen ontstane tekort op de solvabiliteitsmarge te dekken, was met NRG een financieel herverzekeringscontract gesloten waarmee toekomstige winst op een gedeelte van de portefeuille werd gegarandeerd. Op basis van dit contract werd door VdO een bate van f 13 miljoen verantwoord. Aangezien deze bate contractueel niet heeft geleid tot een ontvangst, was in de balans een niet-opbrengstgenererende actiefpost opgenomen, gerubriceerd als 'overige beleggingen'.

De verliezen na 1989 namen een zodanige omvang aan dat ultimo 1992 het eigen vermogen f 11 miljoen negatief werd, ondanks eerdere kapitaalstortingen door de aandeelhouders.

Door vorengenoemde ontwikkelingen ontstond een tekort aan geldmiddelen dat in feite met de rentedragende langlopende verplichtingen (de voorziening verzekeringsverplichtingen en de schulden op lange termijn) werd gedekt. Dit tekort manifesteerde zich met name in 1991 en 1992 en is als volgt te specificeren (in miljoenen gulden):

	1991	1992
Het in 1989 met NRG gesloten financieel herverzekeringscontract leidde wel tot een bate maar niet tot een inkomende geldstroom die belegd kon worden	13	13
Het door verlies negatief geworden eigen vermogen werd niet volledig door aandeelhouders door middel van kapitaalbreng gedekt	–	11
Voor de financiering van de bedrijfsmiddelen en deelnemingen was nodig	3	3
	<u>16</u>	<u>27</u>
Hiervan gefinancierd met een opgenomen achtergestelde lening	–	6
Tekort	<u>16</u>	<u>21</u>

Ons inziens was dit, gezien de vermogenspositie van de vennootschap, een minder gewenste situatie, waardoor een structureel verlies op interest kon ontstaan.

Het cumulatieve verlies volgens de winst- en verliesrekeningen van 1986 tot en met 1992 bedroeg f 50 miljoen. Hieraan moet ons inziens f 11 miljoen ruilresultaat worden toegevoegd, dat in 1992 was ontstaan door het omzetten van hoogrentende in laagrentende uitgezette leningen. Daarmee werden in feite toekomstige baten naar voren gehaald. Indien bovendien geen rekening wordt gehouden met de baten uit herverzekering, heeft VdO een cumulatief verlies geleden van f 83 miljoen.

Dit verlies is op basis van een globale benadering aan de volgende factoren toe te rekenen:

	<i>f</i>
1 'Cost overrun'	40 mln
2 Kosten van ontwikkeling en research	10 mln
3 Afschrijving dubieuze vorderingen	3 mln
4 Renteverlies	5 mln
5 Resultaat op grondslagen	25 mln
	<hr/> <hr/> <u>83 mln</u>

- Ad 1 Een startende levensverzekeringsmaatschappij heeft altijd aanloopverliezen. Deze ontstaan doordat in de eerste fase de productie langzaam zal groeien naar het voor de aard van de onderneming normale niveau. Als gevolg hiervan ontstaat 'cost overrun'. Dit is het niet door premie-opslagen en activering (zillmering) gedekte deel van de kosten.
- Ad 2 Aan de vennootschap zijn in 1989 kosten van ontwikkeling en research voor het IDP-product in rekening gebracht.
- Ad 3 In 1992 is een voorziening gevormd in verband met dubieuze vorderingen.
- Ad 4 Het renteverlies is mede ontstaan door het tekort aan opbrengst genererende beleggingen.
- Ad 5 Onder normale omstandigheden heeft het resultaat op grondslagen onder meer betrekking op het aanpassen van de voor de berekening van de technische voorziening levensverzekeringsverplichtingen gehanteerde veronderstellingen op de actuele situatie. Bij VdO had deze post voornamelijk betrekking op correcties, het verwerken van administratieve verschillen en het mede op aandringen van de VK veranderen van de methoden en grondslagen.

Deze cijfers zijn slechts indicatief. Voor een goede analyse zou een uitvoerig onderzoek van de financiële administratie noodzakelijk zijn.

Gebruik van financiële herverzekeringscontracten

Algemeen

VdO heeft voor het op peil houden van de solvabiliteitsmarge mede gebruik gemaakt van een tweetal in 1989 en 1991 afgesloten financiële herverzekeringscontracten, alsmede van een in 1992 afgesloten 'Modified Coinsurance' herverzekeringscontract (MODCO).

Financieel herverzekeringcontract met NRG (1989)

In 1989 is met NRG een financieel herverzekeringcontract afgesloten waarbij NRG een deel van de toekomstige winst van een deel van de productie 1989 garandeerde. In samenhang met het contract is een bate van f 13 miljoen verantwoord. De Verzekeringskamer gaf toestemming de bate volledig als versterking van de solvabiliteitsmarge in aanmerking te nemen. Op grond van onze analyse van het contract was ons inziens een lager bedrag meer verantwoord geweest.

Financieel herverzekeringcontract met Gerling (1991)

In 1991 is met Gerling een financieel herverzekeringcontract afgesloten, waarbij Gerling toekomstige baten van een deel van de productie 1991 garandeerde. Op grond van een advies van een ingestelde Commissie van Onderzoek werden de positieve financiële consequenties van het herverzekeringcontract ad f 18,5 miljoen in een niet tot het eigen vermogen behorend egalisatiefonds opgenomen, waartegenover hetzelfde bedrag onder de actiefpost 'Overige beleggingen' werd verantwoord. Formeel kon de ruimte worden aangewend voor activering.

Volgens het actuariael verslag 1991 bedroeg voor het relevante deel van de portefeuille de positieve marge tussen de toekomstige winst enerzijds en de op basis van het financieel herverzekeringcontract als solvabiliteitsmarge in aanmerking genomen toekomstige winst anderzijds f 6,5 miljoen. De vraag kan gesteld worden of, gezien de lange looptijd, hiermee niet een te zware wissel op een onzekere toekomst werd getrokken.

Uit het rapport van de actuaris inzake de 'embedded value' van VdO per 31 december 1991 blijkt dat, op basis van een disconteringsvoet van 10%, de embedded value van de bestaande portefeuille (exclusief het 'free surplus') uitkwam op f 5 miljoen positief. Gezien het risicoprofiel van VdO zou een hogere disconteringsvoet meer voor de hand hebben gelegen. Bij 12% kwam deze uit op f 6 miljoen negatief en bij 14% op f 12 miljoen negatief. Ons inziens kan worden geconcludeerd, dat op grond van een beoordeling van de financiële positie en de winstcapaciteit van de onderneming het gebruik van het met Gerling afgesloten financiële herverzekeringcontract als versterking van de solvabiliteitsmarge niet voor de hand lag.

Daarnaast wijzen wij nog op het in 1991 en 1992 bestaande tekort aan niet-opbrengstgenererende beleggingen.

Afwaardering financiële herverzekeringcontracten in het kader van de noodregeling

Doordat in december 1993 een situatie van discontinuïteit ontstond, was geen sprake meer van toekomstige winst. Uit dien hoofde lag afwaardering van de overige beleggingen die waren ontstaan uit de financiële herverzekeringcontracten voor de hand. In hoeverre vervolgens bij de onderhandelingen over de overdrachtsprijs van de portefeuille de toekomstige winst een rol heeft gespeeld, is moeilijk te bepalen.

Het MODCO-contract met Gerling (1992)

Met het 'klassieke' MODCO-herverzekeringscontract werd in 1992 de portefeuille van de premie betalende spaarverzekeringen (GSP) naar de stand van 31 december 1991 voor 100% in evenredige herverzekering gegeven aan Gerling. VdO ontving daarvoor een 'afsluitprovisie' van f 9 miljoen, die door VdO als bate in de jaarrekening 1992 werd verantwoord. Ons inziens had het meer voor de hand gelegen dat de bate van f 9 miljoen provisie naar rato van de met de portefeuille behaalde winst aan de relevante toekomstige jaarrekeningen was toegerekend.

De mismatches

Bij VdO hebben zich verschillende mismatches voorgedaan. Deze mismatches betroffen:

- valuta;
- het niet tijdig beleggen van premies;
- het niet beleggen in de met verzekerden overeengekomen beleggingscategorieën;
- een rentemismatch.

De VK heeft met betrekking tot de valutamismatch medegedeeld, dat zij de directie er regelmatig op heeft gewezen dat de technische voorzieningen in beginsel gedekt moeten zijn door activa in dezelfde muntsoort als die waarin de technische voorzieningen luiden.

De koopsommen en premies die in december werden ontvangen, konden niet altijd tijdig worden belegd. Volgens de VK werd dit onder meer veroorzaakt doordat verzekerden niet tijdig kenbaar maakten welke beleggingen moesten worden gekozen.

Volgens de VK had een belangrijke mismatch betrekking op de keuze van de beleggingen bij verzekeringen in beleggingseenheden. Volgens het contract met verzekerden was VdO bijvoorbeeld verplicht te beleggen in Robeco en op basis daarvan ook de voorziening verzekeringsverplichtingen te berekenen. Belegd werd in een ander fonds. Ons inziens was het niet aanvaardbaar dat VdO andere beleggingen aankocht dan die waarvoor de verzekerden hadden gekozen. Bovendien nam VdO daarmee ons inziens ten onrechte een financieel risico op zich.

Een rentemismatch ontstond door de Merrill Lynch-constructie. Leningen werden opgenomen tegen een hogere rente dan waartegen de daarmee verkregen geldmiddelen konden worden belegd. Vooruitgelopen werd op het afsluiten van verzekeringsovereenkomsten in de toekomst, zodat de 'dure' opgenomen lening kon worden vervangen door de met de premie-ontvangsten van de komende jaren te vormen 'goedkopere' verzekeringsverplichting. Omdat sprake was van een zekere rentemismatch was het tarief zodanig vastgesteld dat de gevolgen van deze 'mismatch' hierin waren verwerkt. Ons inziens werd, mede gezien de financiële positie van de vennootschap, voor het deel van deze constructie waarvoor nog geen verzekeringsovereenkomsten waren afgesloten, een ongewenst renteverlies geleden. De VK is van de onderhandelingen over deze constructie niet op de hoogte gesteld. Nadat de contracten waren afgesloten, was VdO in feite voor een lange periode aan Merrill Lynch gebonden. Beëindiging zou waarschijnlijk met aanzienlijke verliezen gepaard zijn gegaan.

De administratieve organisatie

Gedurende de aanloopfase van VdO had de toen nog kleine maatschappij slechts een beperkt aantal posten te administreren. Vanwege het beperkte aantal betrokkenen (die niet full-time met VdO bezig waren) kon aan de eisen voor een goede opzet van de administratieve organisatie en interne controle (met name functiescheiding) nauwelijks worden voldaan. In de management letter naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 1988 werd door de externe accountant onder meer geconstateerd, dat door het gedurende het boekjaar ontbreken van een grootboek de mogelijkheden om het verband tussen financiële administratie en polisadministratie vast te stellen, werden bemoeilijkt.

Vanaf 1989 nam het aantal verzekerde posten een grote omvang aan. De op een kleine maatschappij afgestemde administratie was hierop niet berekend. Daarbij was nog een complicerende factor dat VdO geavanceerde nieuwe produkten verkocht, die specifieke eisen aan de administratie stelden. De externe accountant heeft in 1990 een aantal keren aangedrongen op verbetering van de administratieve systemen. Dit resulteerde in een plan van aanpak waarvan de uitvoering door management-consultants en de externe actuaris in het najaar van 1990 is gestart.

Na de onstuimige groei ontving de VK klachten van verzekerden, die najaar 1990 aanleiding waren tot een onderzoek bij VdO. Dit onderzoek leidde tot een op 30 september 1991 gegeven 'aanwijzing' aan VdO om de administratieve systemen te verbeteren. Op 1 april 1992 moest VdO beschikken over een adequaat administratief systeem. Later heeft de VK uitstel gegeven tot 1 oktober 1992. Medio 1993 wordt door de accountant in concept gerapporteerd over onvolkomenheden in de administratieve organisatie en het geautomatiseerd systeem.

Wij vertrouwen u met dit schrijven van dienst te zijn geweest. Voor nadere toelichting zijn wij gaarne beschikbaar.

Hoogachtend,
Moret Ernst & Young Accountants
namens deze

J. van der Plas RA

L.J.M. Roodbol AAG