

Vergaderjaar 1995–1996

23 669

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

Nr. 12

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 5 december 1995

De vaste commissie voor Financiën¹ heeft, naar aanleiding van het rapport «Verzekerd van toezicht» van de tijdelijke commissie Toezicht Verzekeringskamer (stuk 23 669, nr. 10), de navolgende vragen geformuleerd. De vragen deels gericht aan de tijdelijke commissie en deels aan de Minister van Financiën.

De antwoorden van de commissie en van de minister zijn bij de desbetreffende vragen afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ybema

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), De Jong (CDA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijssel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Giskes (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), B. M. de Vries (VVD), Van Zuylen (PvdA), Van Walsem (D66).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Van de Camp (CDA), Bakker (D66), Jeekeel (D66), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Crone (PvdA), Verkerk (AOV), Rosenmüller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Assen (CDA), M. M. H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Rijpstra (VVD), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), vacature (D66).

I. VRAGEN AAN DE TIJDELIJKE COMMISSIE

A. Het onderzoek zelf

1

Heeft het onderzoek de commissie voldoende inzicht geboden in de onderhavige problematiek?

De drie onderzoeksvragen konden worden beantwoord. Hierbij dient te worden aangetekend dat het toezicht in zijn algemeenheid, zoals dat door de Verzekeringskamer wordt uitgeoefend, in opzet is bestudeerd, aan de hand van de vigerende wet- en regelgeving, de administratieve organisatie van het toezichtsproces en gesprekken met de Verzekeringskamer. De uitvoering van het toezicht is alleen ten aanzien van de casus Vie d'Or bestudeerd.

2

Acht de commissie voortgezet onderzoek naar de werking van het toezicht wenselijk?

De commissie acht verder parlementair onderzoek niet noodzakelijk. Wel is verder evaluatie-onderzoek gewenst dat is in te bedden in het reguliere beleidsproces en gericht op versterking van doelmatigheid en doeltreffendheid. De tijdelijke commissie heeft daartoe in haar rapport aanbevolen dat de Minister van Financiën, om inhoud te kunnen geven aan zijn verantwoordelijkheid, zich er regelmatig van vergewist dat de opzet van het toezicht, zoals dat door de Verzekeringskamer dient te worden uitgevoerd, aan minimale eisen voldoet. Hiertoe zou de Minister van Financiën gebruik kunnen maken van de (zelf)evaluaties van de Verzekeringskamer.

3

Had het door Uw commissie verrichte onderzoek op vergelijkbare wijze ofwel met een vergelijkbaar resultaat ook kunnen worden uitgevoerd door de Algemene Rekenkamer? Stonden u bevoegdheden ter beschikking, en heeft u die gebruikt of moeten gebruiken, die niet ter beschikking staan van de ARK?

Wat betreft bevoegdheden en werkwijze zou de Algemene Rekenkamer het onderzoek op dezelfde wijze hebben kunnen verrichten. Dat was voor haar op principiële gronden echter niet aanvaardbaar. De tijdelijke commissie had geen andere bevoegdheden dan de Algemene Rekenkamer gehad zou hebben, maar had wel de mogelijkheid van extra bevoegdheden achter de hand in de vorm van een parlementaire enquête.

4

Op welke momenten en door wie ben u belemmerd in uw onderzoek? Welke door u gevraagde gegevens zijn niet ter beschikking gekomen? Is het wettelijk kader ter zake ervaren als belemmerd? Hoe oordeelt de commissie voor de medewerking van de Verzekeringskamer?

De tijdelijke commissie is niet belemmerd in haar onderzoek. Wel hebben de eerste actuaris van Vie d'Or en de oprichter van Vie d'Or (zie rapport, blz. 8) geweigerd medewerking te verlenen. Een verantwoorde uitvoering van het onderzoek werd hierdoor overigens niet belemmerd. De Verzekeringskamer heeft, zoals ook in het rapport vermeld staat, alle medewerking verleend. Alle door de tijdelijke commissie aan de Verzekeringskamer gevraagde informatie is verstrekt.

5

In hoeverre heeft het feit dat de commissie geen inzage heeft gehad in de individuele dossiers de commissie belemmerd in het komen tot een zorgvuldige analyse en aanbevelingen?

Gegeven de onderzoeksopzet vormde dit geen belemmering.

6

Welke vragen zijn onbeantwoord gebleven door de weigering van de eerste actuaris van Vie d'Or, de firma Heijnis & Koelman, om met de commissie te communiceren?

De tijdelijke commissie heeft in het bijzonder geen inzicht gekregen in de visie van de eerste actuaris op het verwachte solvabiliteitsbeslag van het IDP-produkt en het in 1989 afgesloten eerste herverzekeringscontract. Zoals in het antwoord op vraag 4 reeds werd vermeld, heeft dit een goede oordeelsvorming van de tijdelijke commissie niet in de weg gestaan.

B. Het dossier Vie d'Or

7

Hoe groot is de door de gedupeerde polishouders werkelijk geleden schade in het dossier Vie d'Or?

Navraag bij de Verzekeringkamer wijst uit dat hierop geen eenduidig antwoord is te geven. De belangrijkste reden hiervoor is dat levensverzekeringscontracten langjarige contracten zijn, waarvan pas aan het eind van de looptijd kan worden bepaald wat de opbrengsten voor de polishouders zijn geweest.

In haar tweede tussentijds verslag inzake Vie d'Or heeft de Verzekeringkamer geconcludeerd dat het verlies voor polishouders zou liggen tussen de f 60 en f 185 miljoen. Het werkelijke bedrag zal afhankelijk zijn van een aantal factoren, waaronder de ontwikkeling van de rentestand en de beurskoersen, en de mate waarin de Stichting Vie d'Or er in zal slagen gelden te innen van dubieuze debiteuren en door middel van aansprakelijkstelling van bij Vie d'Or betrokkenen.

8

Is naar het oordeel van de commissie al het mogelijke gedaan om de continuïteit van de onderneming en vervolgens de continuïteit van de portefeuille te realiseren, om daarmee ook de schade voor de polishouders zoveel mogelijk te beperken?

Als bedoeld wordt te vragen of de Verzekeringkamer al het mogelijke heeft gedaan om de onderneming en de portefeuille te continueren, dan luidt het antwoord dat zulks naar het oordeel van de tijdelijke commissie voor wat betreft de periode voor de noodregeling onvoldoende het geval is geweest. De tijdelijke commissie komt immers tot de conclusie dat de Verzekeringkamer haar toezichtsinstrumentarium niet ten volle heeft benut.

Voor wat betreft de periode van de noodregeling moet de tijdelijke commissie het antwoord hierop schuldig blijven. Een antwoord op deze vraag hangt in het bijzonder af van de uitkomsten van de enquête-procedure van de Ondernemingskamer te Amsterdam, indien de periode van de noodregeling deel zal uitmaken van de enquête, en van het resultaat van de beoordeling van het opzeggen van de Merrill Lynch-contracten (zie ook het antwoord op vraag 15).

9

Kan de commissie een reactie geven op de brief van de Belangenvereniging Polishouders Vie d'Or van 25 oktober 1995 aan de vaste commissie voor Financiën (Fin-95-486)?

De tijdelijke commissie is van mening dat het niet op haar weg ligt om deze vraag te beantwoorden. De brief van de BPV bevat in feite een voorstel aan de regering. Het ligt derhalve in de rede dat de Minister van Financiën hierover een standpunt inneemt (zie ook vraag 47 gesteld aan de Minister van Financiën). Het is vervolgens aan de Tweede Kamer om zich over dit standpunt een oordeel te vormen.

10

Welke bij Vie d'Or betrokken personen zijn (mede) verantwoordelijk voor de deconfiture van Vie d'Or en voor de door de polishouders geleden schade?

Uiteindelijk is het aan de rechter om te bepalen wie in welke mate verantwoordelijk is. Hij zal hiertoe mede gebruik kunnen maken van de uitkomsten van de door de Ondernemingskamer gelaste enquête naar de bedrijfsvoering bij Vie d'Or.

11

Wat is de stand van zaken ten aanzien van het aansprakelijk stellen van de directie, de raad van commissarissen, de externe accountant, de actuaris en de Verzekeringskamer voor de deconfiture bij Vie d'Or?

Worden de directeur/groootaandeelhouder Maes en andere verantwoordelijken nog strafrechtelijk vervolgd?

Voor een actueel overzicht in dezen verwijst de tijdelijke commissie naar de brief van de Stichting Vie d'Or aan de ex-polishouders van Vie d'Or van 20 oktober 1995, waarvan een afschrift is verstuurd aan de tijdelijke commissie (zie bijlage¹).

12

Is de heer Maes opnieuw gestart met een bedrijfje, gericht op beleggingen en verzekeringen? Zo ja, hoe is dit mogelijk?

Voor een antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord van de Minister van Financiën van 24 oktober 1995 op vragen vanuit de Eerste Kamer (vergaderjaar 1995–1996, Aangangsel 4). Deze vragen werden gesteld naar aanleiding van het artikel in het Verzekeringsblad VB van 24 augustus 1995 (blz. 887 en 901).

13

Waren er concrete mogelijkheden om Vie d'Or te dwingen in de groeiende kapitaalbehoefte te voorzien door extra kapitaalbehoefte te voorzien door extra kapitaalinjecties, in plaats van door het afsluiten van diverse financiële herverzekeringscontracten?

De Verzekeringskamer kan weigeren goedkeuring te verlenen aan het meetellen van financiële herverzekeringscontracten als bestanddeel van de solvabiliteit. Hiermee had de Verzekeringskamer Vie d'Or kunnen dwingen naar andere, sterkere vormen van solvabiliteitsondersteuning om te zien.

14

Is de zogenaamde «Merrill Lynch-constructie» expliciet door de Verzekeringskamer goedgekeurd? Was deze constructie verantwoord met het oog op een goede bedrijfsvoering?

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Het antwoord op beide vragen luidt ontkennend (zie rapport, blz. 46).

15

Was Merrill Lynch, gegeven de feitelijke omstandigheden van november 1993 en gegeven de contractbepalingen, naar het oordeel van de commissie gerechtigd tot opzegging van de contracten?

Een definitief antwoord op deze vraag zal alleen door de rechter kunnen worden gegeven. De Stichting Vie d'Or heeft nog geen beslissing genomen over het instellen van een vordering tegen Merrill Lynch (zie ook de brief van de Stichting Vie d'Or aan de ex-polishouders van Vie d'Or van 20 oktober 1995).

16

Betekent de afwaardering door de bewindvoerder van de diverse herverzekeringscontracten niet dat daarmee ex-post alsnog werd uitgesproken dat deze contracten bij het afsluiten door de Verzekeringskamer nooit hadden mogen worden goedgekeurd?

Neen, dit is niet per definitie het geval, omdat het afsluiten van de contracten plaats vond in een situatie van continuïteit en de afwaardering in een situatie van discontinuïteit.

Verder kan niet zonder meer worden gesteld dat de contracten nooit goedgekeurd hadden mogen worden. Daarbij speelt onder meer een rol de verhouding van de bijdrage aan de solvabiliteit van enerzijds herverzekeringscontracten en anderzijds andere bestanddelen.

17

Waarom heeft de Verzekeringskamer niet gereageerd op verontrustende signalen over Vie d'Or in de verzekeringswereld?

De Verzekeringskamer heeft, naar de tijdelijke commissie is gebleken, al in een vroegtijdig stadium potentiële risico's bij Vie d'Or onderkend. Vervolgens heeft de Verzekeringskamer een aantal activiteiten ten aanzien van Vie d'Or ondernomen (zie rapport, blz. 52). Overigens werd door de Verzekeringskamer zelf niet uitgesloten dat een aantal negatieve berichten in de pers mogelijkwijs voortvloeiden uit de succesvolle marktpenetratie van Vie d'Or.

18

Waarom heeft de Verzekeringskamer het haar ter beschikking staande instrumentarium niet volledig benut, zowel wat betreft beoordeling van de bestuurders als wat betreft de beoordeling van de financiële positie?

In haar rapport is de tijdelijke commissie uitvoerig op deze vraag ingegaan (blz. 54 en 55). Naar het oordeel van de tijdelijke commissie komt het in de kern er op neer dat de Verzekeringskamer haar bevoegdheden nogal formeel heeft geïnterpreteerd. Verder heeft een rol gespeeld dat de Verzekeringskamer niet overtuigd was van de noodzaak om op de genoemde punten (beoordeling bestuurders en beoordeling financiële positie) verdere actie te ondernemen.

C. Toezicht op verzekeringsmaatschappijen

19

Is de huidige capaciteit van de Verzekeringskamer, in termen van leden en in termen van personele capaciteit, voldoende te noemen? Welke uitbreiding zou kunnen worden overwogen en wordt voorzien?

De tijdelijke commissie heeft hiernaar geen specifiek onderzoek gedaan. Het is primair een taak voor de Verzekeringskamer om vast te stellen wat voor een adequate taakuitoefening nodig is. De Verzekeringskamer heeft inmiddels een actiever en ambitieuzer toezichtsbeleid ontwikkeld, waarvan het inderdaad de vraag is of dat met de huidige capaciteit kan worden uitgevoerd. Door middel van de door de tijdelijke commissie in haar rapport (blz. 57) voorgestelde toets door de Minister van Financiën van de opzet van het door de Verzekeringskamer uit te oefenen toezicht, kan de minister ook het capaciteitsaspect beoordelen.

20

Verdiert het aanbeveling om de drie toezichthouders, DNB, STE en VK, fysiek te concentreren in Amsterdam? Hoe denkt de commissie over het samenvoegen van de drie toezichthoudende functies?

De tijdelijke commissie zich heeft hierover geen oordeel gevormd, maar verwijst naar de mogelijke taakopdracht van een in te stellen studiegroep (zie blz. 57 van het rapport).

21

Is de gang van zaken rond het toezicht op Vie d'Or inherent aan de vormgeving van de taken en bevoegdheden van het instituut Verzekeringskamer of is deze te wijten van de gekozen taakinfilling door de huidige bezetting van de Verzekeringskamer?

De tijdelijke commissie is van oordeel, zoals uit het rapport blijkt, dat de door de Verzekeringskamer gekozen taakinfilling debet was aan de toezichtsuitoefening op Vie d'Or. De Verzekeringskamer heeft ook lering getrokken uit Vie d'Or, en heeft nu voor een enigszins bijgestelde taakinfilling gekozen.

22

Staat de geheimhoudingsplicht voor de Verzekeringskamer ten aanzien van individuele toezichtsdossiers een adequate toetsing van het door de Verzekeringskamer uitgeoefende toezicht in de weg?

Het feit dat de Verzekeringskamer bleef vasthouden aan de geheimhoudingsplicht heeft een breed opgezet, vergelijkend onderzoek naar het bij individuele verzekeraars uitgeoefende toezicht verhinderd. Om die reden heeft de Algemene Rekenkamer van een onderzoek afgezien en heeft de tijdelijke commissie uiteindelijk gekozen voor een onderzoek volgens de opzet, zoals beschreven in het eerste hoofdstuk van het rapport (zie ook het antwoord op vraag 1). Hoewel deze opzet minder breed was dan in een ideale situatie wenselijk, meent de tijdelijke commissie, gelet ook op het verloop van het onderzoek in de praktijk, dat deze werkwijze houvast heeft geboden voor een betrouwbare oordeelsvorming over het door de Verzekeringskamer uitgeoefende toezicht op Vie d'Or.

23

Acht de commissie wijziging nodig van artikel 59 van de Comptabiliteitswet, zo ja, in welke zin?

De tijdelijke commissie stelt vast dat de Algemene Rekenkamer op dit punt vooralsnog geen wijziging voorstelt (zie brief Algemene Rekenkamer, van 19 oktober 1995, Kamerstuk 24 479, nr. 1). Nadere discussie hieromtrent zal in de Tweede Kamer worden gevoerd, mede naar aanleiding van de te verwachten brief van de Algemene Rekenkamer over de reikwijdte van haar taken en bevoegdheden.

24

Waarom 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 verantwoordelijkheid van de tussenpersoon voor het advies dat deze aan een consument geeft?

De casus Vie d'Or heeft laten zien dat sommige tussenpersonen zich bij hun advisering in sterke mate hebben laten leiden door het veronderstelde lucratieve karakter van een Vie d'Or-polis, al dan niet daartoe gestimuleerd door de forse provisies, wellicht zonder zich af te vragen of de belangen van de polishouders op de langere termijn wel in voldoende mate waren gegarandeerd. Dat heeft vragen opgeroepen over het verantwoordelijkheidsbesef bij enkele van deze tussenpersonen. Een en ander zou een aansporing voor de branche kunnen zijn zich te bezinnen op het bewaken van een voldoende verantwoordelijkheidsbesef bij het intermediair, en na te denken over mogelijkheden om meer inzichtelijkheid te brengen in de positie van het intermediair. De tijdelijke commissie denkt bij dit laatste onder meer aan de provisierelatie tussen het intermediair en de verzekeraar.

25

Welke garanties biedt een door de Minister van Financiën uit te voeren, regelmatige toets van de opzet van het door de Verzekeringskamer uitgevoerde toezicht voor een effectief dagelijks toezicht op verzekeringsmaatschappijen?

Een toets door de Minister van Financiën op de opzet van het toezicht, zoals dat door de Verzekeringskamer zal worden uitgevoerd, biedt geen garantie dat het dagelijks toezicht ook voldoende is. Wel wordt hiervan een positieve bijdrage verwacht aan een effectiever dagelijks toezicht. Overigens merkt de tijdelijke commissie op dat de discussie, waar naar wordt verwezen in het antwoord op vraag 23, kan leiden tot een nadere invulling van het toezicht op de toezichthouder.

D. Conclusies en aanbevelingen

26

Gelden de conclusies en aanbevelingen evenzeer voor het toezicht op het schadeverzekeringsbedrijf? Zo ja, heeft de commissie overwogen een apart toezichtsinstrumentarium aan te bevelen? Zo neen, acht de commissie het wenselijk dat hierover afzonderlijk onderzoek plaatsvindt?

De schadebranche is zodanig verschillend van de levenbranche dat conclusies en aanbevelingen niet zonder meer te transponeren zijn naar de schadebranche. De tijdelijke commissie heeft haar onderzoek niet gericht op de schadebranche, maar zij acht het aannemelijk dat de Verzekeringskamer, in het verleden, ook ten aanzien van de schadebranche een vergelijkbare terughoudende opstelling hanteerde.

De tijdelijke commissie gaat ervan uit dat de aanbevelingen van zowel de Verzekeringskamer (in haar tweede tussentijdse rapport) als de tijdelijke commissie, voor zover relevant, ook geïmplementeerd zullen worden in het toezicht op de schadebranche.

De tijdelijke commissie acht een afzonderlijk onderzoek naar het toezicht op de schadebranche dan ook niet noodzakelijk.

27

Wat is de mening van de commissie over de door het Verbond van Verzekeraars en de Verzekeringskamer voorgestelde opvangregeling voor polishouders?

Deze regeling past in de lijn van de aanbevelingen van de tijdelijke commissie.

28

Is deze voorgestelde opvangregeling de uitkomst van het overleg tussen Verbond van Verzekeraars en Verzekeringskamer als bedoeld op pag. 57 van het rapport?

Ja.

29

Zijn er in het genoemde overleg nog alternatieve regelingen tegen het licht gehouden? Zo ja, waarom is hier niet de voorkeur naar uitgegaan?

Dat is de tijdelijke commissie niet bekend.

30

De commissie stelt dat de eerste verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van Vie d'Or bij de directie lag. Vervolgens wijst zij op het feit dat de Verzekeringskamer haar toezichtsinstrumentarium niet ten volle heeft benut. Maakt dit de Verzekeringskamer medeverantwoordelijk voor de deconfiture van Vie d'Or?

De tijdelijke commissie heeft niet kunnen vaststellen, en naar haar mening is achteraf ook niet vast te stellen, dat de Verzekeringskamer met een volledige toepassing van het haar ten dienste staande instrumentarium de deconfiture had kunnen voorkomen. Andersom kan ook niet worden bewezen dat er een causale relatie bestaat tussen het niet volledig benutten van het toezichtsinstrumentarium en de deconfiture van Vie d'Or.

31, 32 en 33

Acht de commissie het begrijpelijk en gerechtvaardigd dat pogingen worden ondernomen om de Verzekeringskamer ook aansprakelijk te stellen voor de door polishouders geleden schade?

In hoeverre, kan ook de overheid medeverantwoordelijk worden gehouden voor de deconfiture van Vie d'Or?

Acht de commissie het gewenst dat de overheid een verantwoordelijkheid op zich neemt voor het (gedeeltelijk) compenseren van de door polishouders geleden schade, ook als de overheid daartoe in strikt juridische zin niet gedwongen is of kan worden?

De tijdelijke commissie acht zich niet het geëigende orgaan om uitspraken te doen over eventuele (mede-)verantwoordelijkheid van personen of instanties voor de deconfiture van Vie d'Or en/of over aansprakelijkheid voor daaruit voortvloeiende schade. Dit is een taak voor de rechter.

34

Is de commissie bereid de voor- en nadelen van de geheimhoudingsplicht voor de Verzekeringskamer ten aanzien van de individuele toezichtsdossiers nog eens op een rij te zetten?

Voordeel van de geheimhoudingsplicht is dat de Verzekeringskamer meer en gevoeliger informatie verkrijgt, waardoor, in principe, een beter toezicht uitgeoefend zou kunnen worden. Nadeel van de (strikte toepassing van de) geheimhoudingsplicht ten aanzien van individuele dossiers is dat controle op het toezicht bemoeilijkt wordt. Zoals reeds bij het antwoord op vraag 22 werd gemeld, is een breed opgezet, verge-

lijkend onderzoek naar het toezicht bij individuele verzekeraars hierdoor niet mogelijk.

35

Is de geheimhoudingsplicht voor de Verzekeringskamer onontkoombaar en moet deze ook ten alle tijden gehandhaafd blijven?

In de discussies die voorafgingen aan het onderzoek van de tijdelijke commissie, heeft de Tweede Kamer het standpunt ingenomen dat, met inachtneming van de geheimhoudingsplicht van de Verzekeringskamer, de Algemene Rekenkamer alle bevoegdheden heeft om het gewenste onderzoek naar het toezicht door de Verzekeringskamer uit te voeren. Indien definitief zou blijken dat dit op basis van de huidige wetgeving toch niet mogelijk is, zou een aanpassing van de wetgeving op dit punt moeten worden overwogen.

36

Acht de commissie het mogelijk dat de wijze waarop de Verzekeringskamer gefinancierd wordt van invloed is of kan zijn op de uitvoering van het toezicht waarvoor deze kamer verantwoordelijk is? Is het niet beter om de onafhankelijke positie van de Verzekeringskamer te versterken door deze direct te financieren uit overheidsmiddelen?

De tijdelijke commissie heeft geen enkele aanwijzing dat het huidige toezicht onvoldoende onafhankelijk zou zijn. Desalniettemin zou een principiële discussie over de wijze van financiering gevoerd kunnen worden, onder meer vanwege het feit dat het toezicht op het bankwezen anders wordt gefinancierd dan het toezicht op het verzekeringswezen. Dit zou een punt van aandacht kunnen zijn voor de in te stellen studiegroep.

II. VRAGEN AAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

A. Levensverzekeringsbedrijf en levensverzekeringsmarkt

37

Hoe kunnen de verzekeraars aangesproken worden om in de praktijk meer te letten op de belangen van de consument dan die van de grote verzekeraars?

Op de Nederlandse levensverzekeringsmarkt opereert een groot aantal verzekeraars. Per 31 december 1994 betrof dit 147 levensverzekeraars. Daarvan hadden 90 verzekeraars een zetel in Nederland en 8 een bijkantoor in Nederland. De 49 overige levensverzekeraars waren per 31 december 1994 bevoegd vanuit andere staten naar Nederland diensten te verrichten. Mede als gevolg van Europese mededingingsregels en de totstandkoming van de interne verzekeringsmarkt neemt de concurrentie op de verzekeringsmarkt toe. In de concurrentie ligt de stimulans voor verzekeraars om te letten op het consumentenbelang.

38

Kan aangegeven worden hoe de verzekeringsmarkt met haar vele tussenpersonen meer transparant gemaakt en de positie van de consument/polishouder verder versterkt kan worden?

Is er in dit licht sprake van voldoende concurrentie en mededinging op verzekeringsmarkten?

De Nederlandse verzekeringsmarkt kenmerkt zich door een groot aantal aanbieders (die zich bedienen van verschillende distributiekkanalen: tussenpersonen, banken, direct writers) en een grote keus en diversiteit in

verzekeringsprodukten. Het grote voordeel hiervan is dat de consument de verzekeringen en de verzekeraar(s) kan kiezen die het beste passen bij zijn individuele behoefte. Wel kan het gevarieerde aanbod en het grote aantal aanbieders tot gevolg hebben dat de consument moeite heeft om het geheel te overzien. Juist het bestaan van een groot aantal onafhankelijke professionele assurantietussenpersonen («onafhankelijk» in de zin dat een tussenpersoon adviesvrijheid heeft ten aanzien van de keuze van de verzekeraar) bevordert de transparantie van de verzekeringsmarkt voor de consument. Deze tussenpersonen kunnen immers doorgaans beter dan een individuele consument het totaal-aanbod van verzekeringen overzien en op basis daarvan de consument adviseren. Uiteraard kan de consument er ook voor kiezen op eigen kompas te varen en zich daarbij bijvoorbeeld te laten leiden door vergelijkende studies van consumentenorganisaties of -tijdschriften.

39

Is er sprake van voldoende onafhankelijkheid van tussenpersonen?

De vraag of assurantietussenpersonen voldoende onafhankelijk zijn, is niet in algemene zin te beantwoorden. In de praktijk zullen er tussenpersonen zijn aan te wijzen die meer onafhankelijk zijn dan anderen. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf (kamerstukken II 1993/94, 23 577) bevatte aanvankelijk de verplichting voor een tussenpersoon om, indien hij ingevolge de criteria neergelegd in dat wetsvoorstel als «gebonden» moest worden beschouwd, dat te vermelden op zijn briefpapier. De binding zou bovendien door de Sociaal-Economische Raad moeten worden vermeld in het register van assurantietussenpersonen. Deze regeling strekte tot uitvoering van de Aanbeveling 92/48/EEG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 18 december 1991 inzake verzekeringstussenpersonen (PbEG L 19 van 28 januari 1992). Naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van PvdA, CDA, VVD en D66 of het wetsvoorstel was getoetst aan de uitgangspunten van het regeerakkoord, te weten het streven naar deregulering en vermindering van administratieve lastendruk, zijn de bepalingen in het wetsvoorstel ter implementatie van de Aanbeveling – waaronder de bepalingen omtrent de gebondenheid – met unanieme instemming van de Tweede Kamer geschrapt. Vastgesteld werd dat de regeling niet strikt noodzakelijk was om bestaande knelpunten op de Nederlandse markt op te heffen. De ondergetekende is van mening dat deze overweging ook thans nog geldig is. Aangetekend wordt dat de tussenpersoonorganisaties Nederlandse Vereniging van Makelaars in Assurantiën en Assurantieadviseurs (NVA) en de Nederlandse Bond van Assurantiebemiddelaars (NBvA), wier leden ruim tweederde van de via dit distributiekanaal afgezette verzekeringen voor hun rekening nemen, zelf eisen stellen aan de onafhankelijkheid van hun leden.

40

Kunnen concreet de opties worden aangegeven hoe in de praktijk tot een gemeenschappelijk toezicht gekomen kan worden daar waar sociale verzekeraars en particuliere verzekeraars tegen ziekte, arbeidsongeschiktheid en zorgkosten eventueel in de toekomst op een zelfde markt zouden gaan opereren, en welke door een eventuele studiegcommissie onderzocht zouden moeten worden?

Het toezicht wordt wat betreft sociale verzekeraars uitgeoefend door het College van Toezicht Sociale Verzekeringen en wat betreft particuliere verzekeraars door de Verzekeringskamer. Beoogd wordt de scheiding tussen particuliere en sociale verzekeraars te handhaven. In het kader van de voornemens van het kabinet inzake het aanbrengen van marktwerking

in de arbeidsongeschiktheidsregelingen kan deze materie opnieuw aan de orde komen. Concrete opties kunnen derhalve op dit moment niet worden aangegeven.

41

Hoe kan in de praktijk het toezicht op financiële conglomeraten verbeterd worden door naast de dochters ook meer aandacht te geven aan de holdingmaatschappijen?

De Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (WTV 1993) en de Wet toezicht kredietwezen 1992 (WTK 1992) bevatten bevoegdheden voor de Verzekeringkamer onderscheidenlijk de Nederlandsche Bank om de onderdelen van het conglomeraat waarvan een verzekeraar of kredietinstelling deel uit maakt – inclusief holding-maatschappijen – te betrekken bij het toezicht. Deze zijn recent in de WTV 1993 en de WTK 1992 opgenomen¹. Verder hebben de Nederlandsche Bank en de Verzekeringkamer op 3 mei 1994 een nieuw protocol gesloten over de wijze waarop financiële conglomeraten worden betrokken bij het toezicht op de daartoe behorende kredietinstellingen en verzekeraars. De toezichthouders kunnen risico's bij andere conglomeraat-onderdelen tijdig onderkennen en eventueel bij de betrokken verzekeraar of kredietinstelling maatregelen treffen om een nadelige invloed op de verzekeraar of kredietinstelling af te wenden. Ten behoeve van het toezicht op de verzekeraar of de kredietinstelling worden ook rechtstreeks aan het conglomeraat eisen gesteld, zoals ten aanzien van de deskundigheid en betrouwbaarheid van bestuurders van de conglomeraat-holding, de doorzichtigheid van de zeggenschapsstructuur van het conglomeraat en de kapitalisatie van de conglomeraat-holding. Voor het houden van een gekwalificeerde deelneming in een verzekeraar of een kredietinstelling is een verklaring van geen bezwaar vereist, die onder bepaalde omstandigheden kan worden ingetrokken. Ondernemingen die een gekwalificeerde deelneming houden in een verzekeraar of kredietinstelling met zetel in Nederland, alsmede groepsmaatschappijen, dienen alle inlichtingen aan de Verzekeringkamer c.q. de Nederlandsche Bank te verstrekken die deze voor de vervulling van hun taak verlangen.

Aangetekend wordt dat de Europese Commissie onlangs een voorstel voor een richtlijn heeft ingediend over aanvullend toezicht op verzekeraars in een groep. Dit voorstel houdt een verdere verscherping in voor het toezicht op verzekeraars in concernverband.

42

Op welke wijze is te voorzien in de behoefte aan een «vangnet-constructie» voor verzekerden die gedupeerd worden door onvoldoende functionerende verzekeringsbedrijven?

Er zijn in theorie verschillende vangnet-constructies denkbaar. Recent hebben het Verbond van Verzekeraars en de Verzekeringkamer een gezamenlijk idee bekend gemaakt om een vangnet op te zetten in de vorm van een door het Verbond op te richten onderlinge waarborgmaatschappij die onder bepaalde omstandigheden de rechten en verplichtingen van verzekeraars in nood zou dienen over te nemen. Alvorens hierover een standpunt te bepalen, moet de uitwerking van dit voorstel worden afgewacht.

43

Hoe zouden de financiële middelen voor een «vangnet-constructie» voor gedupeerde verzekerden moeten worden gegenereerd?

¹ Zie de Wet van 6 april 1994, houdende wijziging van de Wet toezicht kredietwezen 1992 en van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 in verband met het versterken van het toezicht op kredietinstellingen en verzekeraars die deel uitmaken van een groep (Stb. 278).

Dit is geheel afhankelijk van de gekozen vangnet-constructie. Het voorstel van het Verbond van Verzekeraars en de Verzekeringskamer gaat ervan uit dat verzekeraars de benodigde middelen zullen genereren.

B. Het toezicht door de Verzekeringskamer

44

Is naar het oordeel van de minister in de praktijk het toezicht op herverzekeraars en volmachthouders voldoende?

Gespecialiseerde herverzekeraars staan in Nederland niet onder toezicht (maar zijn wel verplicht jaarlijks binnen zes maanden na afloop van het boekjaar een jaarrekening met jaarverslag aan de Verzekeringskamer te zenden). Aangrijpingspunt voor het toezicht is de directe verzekeraar. De Verzekeringskamer vormt zich in het kader van het toezicht op de directe verzekeraar een oordeel over de herverzekeraar waarmee de directe verzekeraars zaken doet (indirect toezicht). Bij de onder toezicht staande herverzekeraars wordt een oordeel gevormd over de afgegeven herverzekering en de financiële positie van de betrokken herverzekeraars. Indien de Verzekeringskamer zelf niet beschikt over voldoende informatie om zich een oordeel te vormen over de financiële positie van de betrokken herverzekeraar, dan wordt deze bij de onder toezicht staande verzekeraar opgevraagd. Indien de positie van de herverzekeraar daartoe aanleiding geeft, worden bij de onder toezicht staande verzekeraars aanmerkingen gemaakt en het aandeel van de herverzekeraar in de technische voorziening alsmede de vorderingen op de herverzekeraar afgewaardeerd.

Direct toezicht op gespecialiseerde herverzekeraars zou weinig toegevoegde waarde hebben. Het aantal gespecialiseerde Nederlandse herverzekeraars en de bedrijfsomvang ervan zijn gering. De grote internationale herverzekeraars hebben hun zetel buiten Nederland, zodat toch zou moeten worden vertrouwd op «indirect toezicht» via de directe verzekeraar. Vanwege het internationale karakter van de herverzekeringmarkt zou toezicht op herverzekeraars in ieder geval beperkingen kennen zolang daarover geen wereldwijde consensus bestaat. Dat neemt niet weg dat, los van het toezichtsvraagstuk, wereldwijd al wel gestreefd zou moeten worden naar meer uniformiteit in verslaglegging door herverzekeraars om zo een betere oordeelsvorming door de direct betrokkenen, de verzekeraars, mogelijk te maken.

De risicodrager en de wederpartij van de polishouder is niet de gevolmachtigde agent maar de verzekeraar. De gevolmachtigde sluit verzekeringen voor rekening van de verzekeraar. De verzekeraar staat onder toezicht. Bij de onder toezicht staande verzekeraar wordt door de Verzekeringskamer nagegaan of volmachten zijn afgegeven. Voorts wordt bij het periodiek onderzoek op locatie door de Verzekeringskamer beoordeeld op welke wijze de verzekeraar de door de gevolmachtigde behandelde zaken controleert. De Sociaal-Economische Raad beoordeelt de deskundigheid en de betrouwbaarheid van de gevolmachtigde agent en houdt een register bij.

45

Kan precies aangegeven worden of de Verzekeringskamer in voldoende mate bestaande gevallen van fraude in de verzekeringswereld aan de orde heeft gesteld?

Bij de beantwoording van de vragen van de vaste commissie voor Financiën over Ardenia is de beleidslijn van de Verzekeringskamer voor het doen van aangifte bij het constateren van fraude weergegeven. Indien de Verzekeringskamer bij de uitoefening van haar toezichtsbevoegdheden een redelijk vermoeden heeft dat frauduleuze handelingen door een onder

haar toezicht staande instelling zijn of worden gepleegd, zal zij doorgaans overgaan tot het melden van haar vermoeden bij de daartoe bevoegde instantie(s), zoals de Economische Controle Dienst (ECD) of de Officier van Justitie. Dit zou anders kunnen liggen indien door melding de belangen van de polishouders substantieel zouden worden geschaad. Indien reeds een strafrechtelijk onderzoek lopende is of door een ander aangifte is gedaan, doet de Verzekeringkamer in beginsel niet alsnog zelf aangifte indien de fraude haar niet uit eigen wetenschap bekend is. Indien toezichtsoverwegingen een rol spelen, zal de Verzekeringkamer het desbetreffende feitencomplex nader onderzoeken. Uit hoofde van haar toezichthoudende taak zal de Verzekeringkamer die maatregelen treffen die zij in het kader van het toezicht op de desbetreffende instelling noodzakelijk acht. De opsporingstaak is echter in de eerste plaats een taak van de justitiële opsporingsinstanties. De Verzekeringkamer doet derhalve in beginsel niet zelf een dergelijk onderzoek naar fraude. In het licht van de wettelijke taakomschrijving van de Verzekeringkamer acht ik deze beleidslijn in beginsel adequaat.

46

Welke lessen zijn door de Verzekeringkamer tot nu toe getrokken uit het echec van Vie d'Or en de gebeurtenissen sindsdien, tot en met het onderzoek van de tijdelijke commissie? Op welke onderdelen is het beleid aangepast?

De Verzekeringkamer heeft reeds enige tijd haar beleid met betrekking tot toetreding van nieuwe bestuurders verscherpt. Naast de ontwikkeling van een uitgebreide lijst van criteria en vragen worden er intake en exit-gesprekken gevoerd. De bedoeling hiervan is zich een goed oordeel te kunnen vormen over het management van een verzekeraar. De voornemens van de Verzekeringkamer zijn om eenmaal per vijf jaar de zittende bestuurders te toetsen (ter indicatie: bij een geschat aantal van + 1500 directieleden en + 1500 commissarissen gaat het om de toetsing van 600 functionarissen per jaar. Met betrekking tot de intensivering van het toezicht op nieuwe verzekeraars wordt de kwaliteit van de toekomstige ontwikkeling van de solvabiliteit intensiever beoordeeld, zonder dat daarbij overigens nieuwe financieringsvormen bij voorbaat worden uitgesloten. Tevens worden met een hogere frequentie de ontwikkelingen van de bedrijfsactiviteiten gevolgd en begeleid. Daarnaast zijn maatregelen voorgenomen die ten dele reeds operationeel zijn, zoals het testen van de winstgevendheid van levensverzekeringsprodukten, het maken van sterkte/zwakte-analyses van verzekeraars en het frequenter bezoeken van alle onder toezicht staande verzekeraars. Het relatiebeheer als exponent van het nieuwe toezicht is en wordt verder geoperationaliseerd. Tenslotte zijn er contacten met de organisaties van accountants, actuarissen en verzekeraars om te komen tot concrete werkafspraken in de vorm van tussen een individuele verzekeraar, diens accountant en actuaaris en de Verzekeringkamer op te stellen protocol. De mogelijkheid die de Verzekeringkamer in artikel 70 van de WTV 1993 wordt geboden om aanbevelingen en algemene richtlijnen te geven aan verzekeraars met betrekking tot de administratieve organisatie en het voorkomen van belangenconflicten, wordt momenteel nader uitgewerkt.

47. Acht de minister de huidige capaciteit van de Verzekeringkamer, in termen van leden en van personele capaciteit, voldoende? Welke uitbreiding zou kunnen worden overwogen en wordt voorzien?

De Verzekeringkamer deelde mij mee dat zij op grond van een aantal overwegingen het noodzakelijk acht om het toezicht te intensiveren:

a. De ervaringen die zijn opgedaan na de verzelfstandiging van de Verzekeringkamer per 1 september 1992. Bij de verzelfstandiging is als

gevolg van een reorganisatie de functie van relatiebeheerder ingesteld waarbij als één van de nieuwe instrumenten een gesystematiseerd periodiek overleg met onder toezicht staande instellingen is ingevoerd. In de beoogde (doch nog niet volledig gerealiseerde) bezetting was voorzien in een gedifferentieerde frequentie van dit overleg (eenmaal per één tot vijf jaar per onder toezicht staande instelling). Gebleken is evenwel dat deze frequentie te laag is. Thans wordt gestreefd naar eenmaal per één tot twee jaar.

b. Trends in de bedrijfstak van verzekeraars en pensioenfondsen (grotere volatiliteit op beleggingsgebied, nieuwe vormen van financiële derivaten, toegenomen concurrentie resp. gereduceerde mogelijkheden tot zelfregulering, voortgaande internationalisering, toenemende complexiteit van verzekeringsondernemingen enz.).

c. De deconfiture van Vie d'Or (de eigen aanbevelingen van de Verzekeringskamer in het tweede tussentijdse verslag over de noodregeling bij Vie d'Or en de aanbevelingen van de Commissie Ybema).

d. Nieuwe wet- en regelgeving, zoals het wetsvoorstel tot implementatie van de zogeheten BCCI-richtlijn.¹

Daarnaast zijn van belang de uitkomsten van de evaluatie van de verzelfstandiging van de Verzekeringskamer (ten behoeve waarvan het organisatie-adviesbureau Berenschot onderzoek doet), de parlementaire behandeling van het rapport van de Commissie-Ybema en de door ondergetekende toegezegde evaluatie van de gebeurtenissen rond Vie d'Or.

Een belangrijke intensivering van het toezicht is niet mogelijk met de huidige bezetting. Op dit moment is een getalsmatige onderbouwing nog niet nauwkeurig te maken. De intensivering van het toezicht zal zowel uit het oogpunt van implementatie als financiering over een aantal jaren uitgevoerd worden. Uiteindelijk zal de intensivering van het toezicht een uitbreiding van naar schatting ten minste enige tientallen medewerkers noodzakelijk maken. Voor 1996 wordt voorzien in een uitbreiding met 8,5 formatieplaats, die wordt ingevuld met relatiebeheerders voor het toezicht verzekeringen, medewerkers toezicht, beleggingsdeskundigen en afgeleide ondersteuning (zowel personeel als materieel). Het aantal bestuursleden bij de Verzekeringskamer is in het kader van de verzelfstandiging terug gebracht van 5 naar 3. Dit aantal is toegesneden op de organisatie van de Verzekeringskamer nieuwe stijl. Een uitbreiding van dit aantal wordt op dit moment niet noodzakelijk geacht.

48

Acht de minister een wijziging nodig van artikel 59 van de Comptabiliteitswet en zo ja, in welke zin?

Dat de Algemene Rekenkamer geen inzage kon krijgen in de betrokken dossiers bij de Verzekeringskamer, vloeit voort uit de geheimhoudingsverplichting in de Wet toezicht verzekeringsonderneming 1993 en uit de aan dat artikel ten grondslag liggende Europese richtlijnen. Een wijziging van artikel 59 van de Comptabiliteitswet zou daarin geen verandering kunnen brengen en is derhalve op dit punt niet opportuun.

49

Kan een voor Nederland relevante internationale vergelijking worden gepresenteerd naar het toezicht op het verzekeringswezen?

De meest relevante vergelijking kan worden gemaakt met het toezicht in andere lid-staten van de Europese Unie. Met betrekking tot het toezicht op verzekeraars in de lid-staten van de Europese Unie (en overigens ook van Europese Economische Ruimte) heeft door de derde generatie EG-richtlijnen voor het verzekeringsonderneming (Richtlijn 92/49/EEG van 18 juni 1992, PbEG L 228, en Richtlijn 92/96/EEG van 10 november 1992, PbEG L 360)

¹ Richtlijn nr. 95/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 1995 tot wijziging van de Richtlijnen 77/780/EEG en 89/646/EEG op het gebied van kredietinstellingen, de Richtlijnen 73/239/EEG en 92/49/EEG op het gebied van het schadeverzekeringsonderneming, de Richtlijnen 79/267/EEG en 92/96/EEG op het gebied van het levensverzekeringsonderneming, Richtlijn 93/22/EEG op het gebied van beleggingsondernemingen en Richtlijn 85/611/EEG op het gebied van instellingen voor collectieve belegging in effecten (icbe's), teneinde het bedrijfseconomische toezicht te versterken (PbEG L 168). Aanpassing van de nationale wetten regelgeving aan de richtlijn dient uiterlijk op 18 juli 1996 te hebben plaatsgevonden.

coördinatie en minimum-harmonisatie van toezichtsregelgeving plaats gevonden. In essentie hebben deze richtlijnen het (in Nederland al bestaande) normatieve toezichtssysteem ingevoerd, wat onder andere inhoudt dat het eisen van systematische goedkeuring of toezending van polisvoorwaarden en tarieven niet langer is toegestaan. De voorschriften waaraan de verzekeraars zich moeten houden zijn wettelijk vastgelegd. De coördinatie en minimum-harmonisatie van het toezicht in Europa neemt niet weg dat op onderdelen verschillen in het toezicht blijven bestaan.

50

Hoe verloopt de informatieuitwisseling tussen de Verzekeringskamer en het departement? Hoe intensief waren en zijn de contacten tussen de Verzekeringskamer en de Minister van Financiën?

De contacten tussen het Ministerie van Financiën en de Verzekeringskamer vinden op alle niveaus plaats en zijn intensief te noemen. Tussen de Minister van Financiën en het bestuur van de Verzekeringskamer vindt geregeld overleg plaats, waarbij de ondergetekende overigens voornemens is de frequentie van het informele overleg met bestuursleden van de Verzekeringskamer te verhogen. Ambtelijke contacten vinden vrijwel dagelijks plaats. Ten behoeve van het toezichtsbeleid en de daarmee samenhangende regelgeving heeft het Ministerie van Financiën behoefte aan de ervaringen en expertise van de Verzekeringskamer. Voor een goede uitvoering van het toezicht heeft de Verzekeringskamer zelf ook belang bij goede toezichtswetgeving en is zij altijd bereid hiervoor kennis en expertise ter beschikking te stellen. Uit de ruime mate van wetgevingsactiviteit op het gebied van het verzekeringstoezicht gedurende de afgelopen jaren – waarvan bijlage 3 van het rapport van de Commissie-Ybema een overzicht bevat – blijkt dat er op dat vlak veel is gebeurd.

51

Geeft de gang van zaken rond Vie d'Or aanleiding de relatie tussen de minister en de Verzekeringskamer aan striktere regels te binden en zo ja, welke?

Verwezen wordt naar het voorstel van wet tot aanpassing van de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet toezicht effectenverkeer, de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 en de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf in verband met het mogelijk maken van onderzoek naar de toereikendheid van deze wetgeving of van de wijze waarop de toezichthouders deze wetgeving uitvoeren of hebben uitgevoerd (kamerstukken II 1995/96, 24 456). Dit wetsvoorstel verruimt de mogelijkheden voor het verschaffen van informatie door de Verzekeringskamer, de Nederlandsche Bank en de Stichting Toezicht Effectenverkeer aan de Minister van Financiën.

52

Zijn de perikelen bij Vie d'Or aanleiding tot nadere regelgeving op het gebied van de beleggingen van verzekeraars?

De regelgeving op het gebied van beleggingen is vastgelegd in het Besluit technische voorzieningen verzekeringsbedrijf 1994 en de Regeling belegging technische voorzieningen verzekeringsbedrijf 1994. De kernpunten hierin betreffen voor wat de beleggingen aangaat de categorieën waarin belegd mag worden en de eisen aan de spreiding van de beleggingen. Vooralnog heeft de zaak Vie d'Or geen nadere behoefte doen ontstaan om hierin verandering te brengen.

53

Welke voorziening heeft de Verzekeringskamer voor aansprakelijkheid? Indien dit bedrag wordt overstegen, op wie kan de schade dan worden verhaald?

Door de Staat zijn in het kader van de verzelfstandiging van de Verzekeringskamer en bij de oprichting van de Stichting Toezicht Effectenverkeer vrijwaringen verleend ter zake van schade als gevolg van uit de toezichtstaak voortvloeiende aansprakelijkheidsclaims. De vrijwaring aan de Verzekeringskamer geldt voor zover bepaalde limieten worden overschreden. Voor het aansprakelijkheidsrisico voor bestuurders en commissarissen bedraagt deze limiet f 10 mln. per aanspraak en per jaar en voor het beroepsaansprakelijkheidsrisico van de Stichting Verzekeringskamer als rechtspersoon f 30 mln. per aanspraak en per jaar (en dus niet – zoals abusievelijk in de begroting met betrekking tot Hoofdstuk IXB bij het beroepsaansprakelijkheidsrisico is vermeld – «per aanspraak per jaar»; het betreft derhalve een dubbele maximering). Voor het aansprakelijkheidsrisico van bestuurders en commissarissen heeft de Verzekeringskamer een verzekering gesloten.

C. Het dossier Vie d'Or

54

Kan de minister een reactie geven op de brief van de Belangenvereniging Polishouders Vie d'Or van 25 oktober 1995, gericht aan de vaste commissie voor Financiën?

Ik beschik niet over een afschrift van de brief van de Belangenvereniging Polishouders Vie d'Or d.d. 25 oktober 1995 aan de vaste commissie voor Financiën. Wel heeft de Belangenvereniging een brief met dezelfde datum aan mij gericht. Een afschrift van het antwoord op die brief is bijgevoegd¹. Naar het antwoord moge ik u verwijzen.

55

Wanneer kan de uitslag van het justitieel onderzoek omtrent de casus Vie d'Or verwacht worden?

Het arrondissementsparket te 's-Hertogenbosch deelde mij mee dat het verwacht dat op korte termijn een definitief standpunt over een afdoening wordt ingenomen.

56

Hoe denkt de regering over het door de Verzekeringskamer ingestelde cassatieverzoek ten aanzien van de beslissing van de Ondernemingskamer over het enquête-onderzoek inzake Vie d'Or?

Van de Verzekeringskamer heb ik vernomen dat zij het belang van een enquête in principe onderkent. Zij heeft niettemin op advies van haar advocaat om juridische redenen besloten in cassatie te gaan. De kern van het bezwaar tegen de uitspraak van de Ondernemingskamer is dat een enquête een civielrechtelijke achtergrond heeft. De functies van de toezichthouder, de bewindvoerder en de noodregelaar zijn echter publiekrechtelijk van aard. De Verzekeringskamer is van mening dat de Ondernemingskamer zich buiten het terrein heeft begeven waarvoor het onderzoek is bedoeld. Volgens de Verzekeringskamer moet het onderzoek zich beperken tot de periode 1 januari 1988 – 18 november 1993 (op 18 november 1993 werd een bewindvoerder bij Vie d'Or benoemd). Gelet op het advies dienaangaande van de advocaat van de Verzekeringskamer en gelet op het feit dat de Commissie-Ybema reeds onderzoek deed naar het optreden van de Verzekeringskamer in de periode na 18 november 1993,

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

acht ik het besluit van de Verzekeringskamer om in cassatie te gaan te billijken.

57

Had de informatie inzake de financiële situatie bij Vie d'Or, waarover de Verzekeringskamer sinds 1989 beschikte, eerder aan de Minister van Financiën moeten zijn voorgelegd?

Nee. Gelet op het essentiële belang daarvan voor een adequaat toezicht is er een strikte geheimhoudingsplicht op de toezichthouders gelegd (deze geheimhoudingsplicht is verplicht voorgeschreven in de Europese richtlijnen inzake het toezicht op financiële instellingen). Deze geheimhoudingsplicht staat de Verzekeringskamer niet toe vertrouwelijke informatie over Vie d'Or naar buiten te brengen, ook niet aan de Minister van Financiën. De Verzekeringskamer heeft de wettelijke geheimhoudingsplicht nauwkeurig nageleefd, mede met het oog op het vertrouwen dat de onder toezicht staande instellingen in het algemeen moeten hebben om zonder terughoudendheid vertrouwelijke informatie aan de Verzekeringskamer te kunnen blijven verstrekken. Het in het antwoord op vraag 44 genoemde wetsvoorstel verruimt de mogelijkheden voor het verschaffen van informatie door de Verzekeringskamer, de Nederlandsche Bank en de Stichting Toezicht Effectenverkeer aan de Minister van Financiën. Ingevolge het wetsvoorstel zal de Minister van Financiën bevoegd zijn om aan de toezichthouders de gegevens en inlichtingen te vragen die naar zijn oordeel nodig zijn voor een onderzoek naar de toereikendheid van deze wet of van de wijze waarop de toezichthouder de desbetreffende wet uitvoert of heeft uitgevoerd, indien dat ter wille van het (bedrijfseconomisch) toezicht nodig blijkt. Een onderzoek kan betrekking hebben op het toezicht in het algemeen of ten aanzien van een bepaalde instelling in het bijzonder, mits er in het laatste geval sprake is van een deconfiture.

58

Drongen de verontrustende signalen over Vie d'Or uit de verzekeringswereld niet door bij het Ministerie van Financiën en was dat geen aanleiding de Verzekeringskamer actief op haar verantwoordelijkheden aan te spreken?

Vie d'Or was een maatschappij die zich lange tijd heeft onderscheiden door een nogal scherp beleid ten aanzien van premies en voorwaarden. Vie d'Or werd ook kritisch gevolgd in de verzekeringspers. Van deze berichten heeft ook het Ministerie van Financiën kennis genomen. Duidelijk was dat de Verzekeringskamer hieraan aandacht besteedde en zich derhalve bewust was van haar verantwoordelijkheden. Zoals bekend, verhinderde de geheimhoudingsplicht in die fase een gedachtenwisseling met de Minister van Financiën over de merites van dit concrete toezichtsdossier.

D. Conclusies uit het rapport

59

Wat is het standpunt van de minister ten aanzien van de resultaten van het onderzoek van de tijdelijke commissie en ten aanzien van de diverse aanbevelingen?

Ik heb met waardering kennis genomen van het rapport van de Commissie-Ybema. Het rapport bevat een gedegen en evenwichtige analyse. Ik verwacht dat het rapport en de aanbevelingen die de Commissie doet, een belangrijke bijdrage zullen leveren aan de optimalisering van het toezicht in de toekomst. Ik ben het eens met de conclusie van de Commissie-Ybema dat er binnen de grenzen van de wet een

effectiever toezicht mogelijk is door een aanscherping van het toezichtsbeleid. In lijn met de aanbeveling van de Commissie-Ybema om na te gaan op welke wijze beter inhoud gegeven zou kunnen worden aan de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën, heb ik het in het antwoord op vraag 44 genoemde wetsvoorstel ingediend, dat de mogelijkheden voor het verschaffen van informatie door de toezichthouders aan de Minister van Financiën verruimt. Het rapport van de Commissie-Ybema zal een belangrijke basis zijn voor de evaluatie van de gebeurtenissen rond Vie d'Or die ik reeds heb toegezegd. Ik streef er naar deze evaluatie in het eerste kwartaal van 1996 uit te brengen. De concrete conclusies en aanbevelingen van de Commissie-Ybema zullen samen met de noodregelingsverslagen van de Verzekeringskamer worden betrokken bij deze evaluatie. Een en ander kan op onderdelen uitmonden in aanvullende wetgeving. Het rapport van de Commissie-Ybema bevat een gedegen en evenwichtige analyse. De concrete conclusies en aanbevelingen van de Commissie-Ybema zullen samen met de noodregelingsverslagen van de Verzekeringskamer worden betrokken bij de door mij toegezegde evaluatie van de gebeurtenissen rond Vie d'Or. Een en ander kan op onderdelen uitmonden in aanvullende wetgeving.

60 en 61

Bent u met de commissie van mening dat u over onvoldoende mogelijkheden beschikte om inhoud te geven aan uw verantwoordelijkheid ten aanzien van het aanwijzen van de toezichthouder? Waarom is dit tekort in mogelijkheden niet eerder onderkend?

De Commissie-Ybema concludeert dat de Minister van Financiën, om aan zijn verantwoordelijkheid voor de aanwijzing van de toezichthouder inhoud te geven, een oordeel moet kunnen hebben over de kwaliteit van het uitgeoefende toezicht. Met het voorstel van wet tot aanpassing van de Wet toezicht beleggingsinstellingen, de Wet toezicht effectenverkeer, de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 en de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf in verband met het mogelijk maken van onderzoek naar de toereikendheid van deze wetgeving of van de wijze waarop de toezichthouders deze wetgeving uitvoeren of hebben uitgevoerd (kamerstukken II 1995/96, 24 456) wordt een wettelijke basis gegeven aan één van de mogelijkheden voor de Minister van Financiën om zich een beeld te vormen over de kwaliteit van het toezicht. Hiertoe verruimt het wetsvoorstel de mogelijkheden voor het verschaffen van informatie door de Verzekeringskamer, de Nederlandsche Bank en de Stichting Toezicht Effectenverkeer aan de Minister van Financiën.

Het voorgaande betekent overigens niet dat de Minister van Financiën zich thans onvoldoende een beeld kan vormen over het functioneren van een toezichthouder.

62

Bent u van mening dat een herhaling van het gebeuren rond Vie d'Or voorkomen had kunnen worden wanneer de aanbevelingen van de Commissie al staand beleid waren geweest?

Of Vie d'Or ook ten onder zou zijn gegaan indien de aanbevelingen van de Commissie-Ybema reeds staand beleid zouden zijn geweest, is niet met zekerheid te zeggen. Geen enkel toezichtssysteem kan een absolute garantie geven dat deconfitures zijn uitgesloten. Het toezicht in Nederland kent als één van de uitgangspunten dat een onderneming in principe vrij is haar bedrijfsbeleid – binnen het wettelijke kader – te bepalen. Het toezicht doet er niet aan af dat de verantwoordelijkheid voor een verzekeringsonderneming – evenals dat bij andere ondernemingen het geval is – primair berust bij het bestuur van de onderneming en de eigen

interne en externe controleurs, te weten de raad van commissarissen, de externe accountant en de actuaaris.

63

Is het juist om te stellen dat een herhaling van het gebeuren rond Vie d'Or niet volledig valt uit te sluiten zolang de geheimhoudingsplicht voor de Verzekeringskamer ten aanzien van de individuele toezichtsdossiers gehandhaafd blijft?

Nee. Een adequaat toezicht staat of valt met een effectieve geheimhoudingsplicht. Deze geheimhoudingsplicht is voorgeschreven in de Europese richtlijnen inzake het toezicht op financiële instellingen. De onder toezicht staande instellingen moeten er op kunnen vertrouwen dat zij zonder terughoudendheid vertrouwelijke informatie aan de toezichthouder kunnen verstrekken.

64

Is het verstandig om de onafhankelijke positie van de Verzekeringskamer te versterken door deze direct te financieren uit overheidsmiddelen?

Nee. Het toezicht op verzekeraars is gericht op het adequaat functioneren van de verzekeringsmarkt en op de positie van verzekerden en gerechtigden op uitkeringen in het bijzonder. De ondertoezichtgestelde verzekeraars respectievelijk hun cliënten hebben derhalve direct belang bij dit toezicht. Vanuit deze achtergrond is het algemene uitgangspunt dat de kosten van het toezicht aan de verzekeraars worden doorberekend. Bij dit uitgangspunt speelt tevens mee dat een en ander tot een kostenbewuster toezicht leidt.

Een nadeel van het bekostigen van de Verzekeringskamer uit de algemene middelen zou zijn dat bijvoorbeeld de mogelijkheden om een noodzakelijke versterking van het toezicht te realiseren (wat gepaard gaat met extra kosten als gevolg van onder meer het aantrekken van nieuw personeel) afhankelijk wordt van de budgettaire ruimte bij de overheid. Dit is onwenselijk. Vóór de beheersmatige verzelfstandiging van de Verzekeringskamer werden de kosten ook al door de verzekeraars en pensioenfondsen gedragen, doch de inkomsten en uitgaven van de Verzekeringskamer liepen via de begroting van het Ministerie van Financiën. Hieraan waren praktische bezwaren verbonden, die door de beheersmatige verzelfstandiging zijn weggenomen.

65

Acht u het gewenst dat de overheid een verantwoordelijkheid op zich neemt voor het (gedeeltelijk) compenseren van de door polishouders geleden schade, ook als de overheid daartoe in strikt juridische zin niet gedwongen is of kan worden?

Nee. De omstandigheid dat het toezicht bij en krachtens de wet is geregeld, brengt niet met zich dat het op de weg van de Staat zou liggen om de nadelige gevolgen van het teloor gaan van ondernemingen op te vangen. Ik verwijs naar het antwoord op de brief van de Belangenvereniging Polishouders Vie d'Or van 25 oktober 1995, die als bijlage is meegezonden bij mijn antwoorden op de overige vragen over het rapport van de Commissie-Ybema.