

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 IXB

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2000

Nr. 47

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 september 2000

Eind 1996 heb ik u, vooruitlopend op een versterking van de consumentenbescherming in de levensverzekeringssector, het rapport van de zogenoemde *Werkgroep Opvangregeling* aangeboden. Dit rapport gaf een voorstel voor een wettelijke opvangregeling voor de levensverzekeringssector. In de begeleidende brief (kamerstukken II 1996/97, 25 000 IXB, nr. 14) heb ik aangegeven deze aanbeveling ter harte te nemen en tevens parallel aan de wettelijke uitwerking te laten onderzoeken in hoeverre ter versterking van de consumentenbescherming een additioneel toezichtsinstrument voor de schadesector van nut kan zijn. Ter uitvoering van het eerste punt heb ik de Tweede Kamer vorig jaar een wetsvoorstel doen toekomen (kamerstukken II 1998/99, 26 705, nr. 2). Een reactie op het Verslag van de vaste commissie van Financiën over dit wetsvoorstel is inmiddels in een afrondend stadium. Ter uitvoering van het tweede punt is op mijn initiatief door de Verzekeringskamer en het Verbond van Verzekeraars de *Studiegroep Opvangregeling Schadeverzekeringen* ingesteld. Bij deze doe ik u het eindrapport van de studiegroep¹ en mijn reactie daarop toekomen.

Ik deel de conclusie van de studiegroep dat versterking van het toezichtsinstrumentarium voor schadeverzekeraars wenselijk is. Ik ben tevens met de studiegroep van mening dat een opvanginstrument als bij levensverzekeringen, gegeven het fundamenteel verschillende karakter van de schadesector, in zijn algemeenheid niet wenselijk is.

Een eerste stap op weg naar meer consumentenbescherming is een verdere invulling van het bedrijfseconomisch toezicht, dat gericht is op het inkaderen van financiële risico's van financiële instellingen. De studiegroep adviseert in dit verband een wettelijke verplichting tot het overleggen van een actuariel verslag door schadeverzekeraars omtrent de toereikendheid van de voorzieningen en de premiestelling. Ook het creëren van de mogelijkheid om algemeen verbindende regels over het herverzekeringsbeleid te stellen, zou het preventieve toezicht ten goede komen. Ik deel de aanbevelingen van de studiegroep op deze twee

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

punten, met de intentie deze nader te beoordelen in het perspectief van de nieuwe actuariële principes voor het pensioen- en verzekeringsbedrijf, zoals die op dit moment door de Verzekeringskamer ontwikkeld worden.

Ook bij een verdere verbetering van het toezichtsinstrumentarium kunnen faillissementen in een economisch systeem gebaseerd op marktwerking nooit geheel worden uitgesloten. Mede gezien de daarvoor noodzakelijke extra buffervorming en het diep ingrijpen in het vrije ondernemerschap is dit ook niet wenselijk. Voor een kleine groep polishouders kan een faillissement echter ernstige gevolgen hebben, bijvoorbeeld omdat in een dergelijk geval bepaalde rechten op uitbetaling van schade niet of slechts met grote vertraging geëffectueerd kunnen worden. De studiegroep stelt voor onderzoek te doen naar de mogelijkheid en wenselijkheid van toevoeging van een sluitstuk aan het wettelijk kader om deze groep in enige mate tegemoet te komen.

Vanwege de grote diversiteit in de verschillende typen schadeverzekeringen zal per schadebranche moeten worden bekeken of additionele bescherming mogelijk en wenselijk is en zo ja, op welke wijze dit gerealiseerd kan worden. Voor de aansprakelijkheid bij motorrijtuigen is dergelijke bescherming reeds aanwezig in de vorm van het Waarborgfonds Motorverkeer, dat bij onvermogen van de verzekeraar fungeert als vangnet voor personen met een aansprakelijkheidsclaim. Onderstaand wordt eerst separaat ingegaan op de branche ziektekosten en worden vervolgens de overige schadeverzekeringen behandeld, waarbij aan arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, gegeven het afwijkende lange termijn karakter, bijzondere aandacht wordt geschonken.

De wettelijke toegang tot particuliere zorgverzekeringen is geregeld in de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen (WTZ), waarin voor aangewezen groepen het recht op een standaardpakketpolis en voor verzekeraars ten aanzien van die groepen een acceptatieplicht is vastgelegd. Gedupeerden van het faillissement van een zorgverzekeraar die op zoek moeten naar een andere verzekeraar, kunnen in gevallen dat de toegankelijkheid tot een andere particuliere zorgverzekering problematisch is, gebaat zijn bij de mogelijkheid tot afsluiting van een dergelijke verzekering. De studiegroep stelt dan ook voor om die gedupeerden wettelijk in staat te stellen om een standaardpakketpolis te sluiten bij een andere verzekeraar. Ik geef er de voorkeur aan om samen met mijn ambtgenoot van Volksgezondheid, Welzijn en Sport te bezien in hoeverre in het bredere perspectief van het zorgverzekeringsbeleid oplossingen voor deze problematiek mogelijk zijn.

Het ministerie van Financiën en de Verzekeringskamer zullen in overleg met het Verbond van Verzekeraars voor de andere schadebranches de invulling en praktische uitvoerbaarheid onderzoeken van een vangnetconstructie ten behoeve van polishouders met uitkeringsrechten ten tijde van een faillissement. In de bancaire- en effectensector bestaat een vangnetconstructie in de vorm van garantieregelingen voor particulieren en kleine bedrijven. Voor de verzekeringssector zijn in enkele andere landen garantieregelingen van kracht. Bij het nadere onderzoek naar een vangnetconstructie zullen de merites van bestaande garantieregelingen worden betrokken. Daarbij is het van belang dat deze regelingen veelal bepaalde groepen of branches van vergoeding uitsluiten. Gezien de doelstelling van consumentenbescherming, zal de reikwijdte van een vangnetconstructie beperkt zijn.

Bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen dreigt bij faillissement van de verzekeraar voor mensen met een periodieke arbeidsongeschiktheidsuitkering het verlies van langjarige uitkeringstermijnen. Tot 1994 werden

polishouders bij een verzekeraar die zich committeerde aan de «Garantieverklaring inzake arbeidsongeschiktheidsverzekeringen» tegen een faillissement beschermd. Op grond van deze regeling werden toekomstige verplichtingen uit ingegane uitkeringen van een failliete arbeidsongeschiktheidsverzekeraar overgenomen door de deelnemende verzekeraars. Conform de suggestie van de studiegroep kan in eerste instantie onderzocht worden of een vangnetconstructie is te realiseren op basis van zelfregulering en of de Garantieverklaring hiervoor model kan staan, maar ook in hoeverre andere oplossingsrichtingen van toepassing kunnen zijn. Ik zal het Verbond van Verzekeraars verzoeken de uitwerking naar praktische uitvoerbaarheid en haalbaarheid van een vangnetconstructie op basis van zelfregulering ter hand te nemen, waarbij mededingingsrechtelijke aspecten bijzondere aandacht verdienen.

Een belangrijk punt voor het eventuele ontwerp van een vangnetconstructie dat reeds nu gesignaleerd kan worden, is de financiële *incentive*-structuur. Afhankelijk van de exacte vormgeving kan een effect van vangnetconstructies zijn dat verzekerden en verzekeraars een grotere risicobereidheid kennen. De kosten van mogelijk hieruit voortvloeiende faillissementen zouden in dat geval worden afgewenteld op het collectief aan verzekeraars. Elementen van eigen risico, zoals een drempelwaarde of een procentuele tegemoetkoming, kunnen risicovoller gedrag van consumenten en verzekeraars beperken en zullen dan ook deel uit maken van een vangnetconstructie.

Ik ben voornemens de Tweede Kamer in de loop van het volgende jaar, vanzelfsprekend na overleg met de betrokken organisaties, te berichten over de resultaten van de geschetste uitwerking van de aanbevelingen van de studiegroep. Samengevat zal deze uitwerking langs drie lijnen plaats vinden:

1. het actuariële verslag en de algemeen verbindende regels over het herverzekeringsbeleid worden betrokken bij de nieuwe actuariële principes van de Verzekeringskamer;
2. oplossingsrichtingen voor de bescherming van gedupeerden van een faillissement van een zorgverzekeraar zal ik met de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in het bredere perspectief van het volksgezondheidsbeleid bezien;
3. voor de overige schadebranches zullen het ministerie van Financiën en de Verzekeringskamer in overleg met het Verbond van Verzekeraars de praktische uitvoerbaarheid en invulling van een vangnetconstructie nader onderzoeken en hierbij de merites van bestaande garantieregelingen betrekken. Het Verbond van Verzekeraars zal in dit kader bezien of voor arbeidsongeschiktheidsverzekeringen een vangnetconstructie op basis van zelfregulering praktisch uitvoerbaar en haalbaar is en hierbij mede de ervaringen met de «Garantieverklaring» betrekken.

De Minister van Financiën,
G. Zalm