

8

Wet herstel en afwikkeling van verzekeraars

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten in verband met de herziening van het kader voor herstel en afwikkeling van verzekeraars (Wet herstel en afwikkeling van verzekeraars) (34842).**

De voorzitter:

Aan de orde is de behandeling van wetsvoorstel 34842, de Wet herstel en afwikkeling van verzekeraars.

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter:

Het woord is aan mevrouw Prast.



Mevrouw Prast (D66):

Voorzitter. Vandaag spreek ik mede namens de fracties van, in alfabetische volgorde, de ChristenUnie, PvdA, SP en VVD. Op tafel ligt het voorstel voor een wet die betrekking heeft op de situatie dat een verzekeraar dusdanig in de problemen is geraakt dat De Nederlandsche Bank de vergunning intrekt. We hopen natuurlijk dat die situatie zich niet zal voordoen, maar we moeten ons tegelijkertijd goed voorbereiden voor als dat toch het geval is. Daar is dit wetsvoorstel op gericht.

Tien jaar geleden werd duidelijk dat het onvoorstelbare in de bankensector kon gebeuren, ondanks de regulering van en het toezicht op banken. Ook bleek ons depositogarantiestelsel niet te voldoen aan sommige internationaal aanvaardbare good practices. Het gegarandeerde bedrag per klant per bank was te laag, en er was geen fonds om de garanties uit te betalen. Het eerste betekende dat rekeninghouders onvoldoende beschermd waren, en dat bij geruchten de kans op een bankrun aanwezig was. Het tweede impliceerde dat de kosten achteraf over de overgebleven banken omgeslagen moesten worden, en dat juist in een periode waarin het toch al niet al te best gesteld zou zijn met de economie en de bankensector. Voor deze tekortkomingen was enkele jaren voor de crisis al gewaarschuwd, maar dat leidde toen niet tot wijzigingen. Mogelijk achtte men de kans op problemen verwaarloosbaar klein, een fonds te duur, of beide.

De rest is geschiedenis. In oktober 2008 werd het gegarandeerde bedrag voor bankrekeninghouders in vliegende vaart verhoogd van €20.000 naar €100.000 per persoon per bank, en werd de omslag van de kosten achteraf vervangen door ex-antefinanciering, die bovendien risicogerelateerd is. Er valt trouwens nog meer te verbeteren. Een van de kernaanbevelingen van het IMF in zijn in 2017 verschenen periodieke analyse van de financiële stabiliteit in Nederland – de zogeheten FSAP – is ervoor te zorgen dat bankrekeninghouders eerder over hun geld kunnen beschikken. Concreet beveelt het IMF aan dat de maximale termijn voor het uitkeren van de bedragen zou moeten worden verkort

van twintig tot zeven dagen; uit de voetnoot bij de betreffende passage begrijp ik dat daaraan gewerkt wordt.

Dat waren de banken, nu over naar de verzekeraars en hun klanten. De voorliggende wet is bedoeld om, in de situatie dat De Nederlandsche Bank de vergunning van een verzekeraar intrekt, ik citeer uit de toelichting, "de belangen van de polishouders zo veel mogelijk te beschermen." Het ongecontroleerd afwikkelen van een verzekeraar zou bovendien, zo schrijft de minister naar aanleiding van het advies van de Raad van State, het vertrouwen in verzekeraars kunnen beïnvloeden, kunnen leiden tot maatschappelijke onrust, en tot besmetting binnen een verzekeringsgroep. De toelichting spreekt niet over besmetting naar andere delen van het financiële systeem. Daar kom ik nog op terug.

De afgelopen vijf jaar kwamen meerdere verzekeraars in ons land in problemen. Vivat, het eerdere SNS REAAL, stond in 2015 op het punt om te vallen, en werd op het laatste nippertje voor één euro overgenomen door de Chinese Anbang bank. Dat de polishouders in 2015 niet het nakijken hadden, was omdat Anbang meer dan een miljard in de bijna omgevallen verzekeraar stak. Doel van toenmalig Anbang topman Wu, die inmiddels in China in de gevangenis zit wegens fraude, was in West-Europa een voet tussen de deur te krijgen. Wat was er gebeurd als Anbang Vivat niet te hulp was geschoten? De brieven aan honderdduizenden pensioen- en overige klanten lagen al klaar: we zijn failliet.

Verleden jaar werd het Baarnse levensverzekeringsbedrijf Conservatrix na terechte pressie van DNB overgenomen door een Amerikaans bedrijf, eveneens voor de somma van één euro. Een derde Nederlandse verzekeraar, Delta Lloyd, dreigde twee jaar geleden in de gevarezone te komen, maar werd gelukkig op tijd, vijandig en voor heel wat meer dan een euro, overgenomen door NN.

Dit alles staat, misschien omdat er op het nippertje een oplossing kwam, minder op ons netvlies dan Vie d'Or, een kleine levensverzekeraar gespecialiseerd in koopsompolis. Die ging daadwerkelijk failliet in 1995, en pas een jaar geleden is deze zaak afgewikkeld. Ruim 22 jaar onzekerheid, procederen en wachten voor de 12.000 gedupeerde polishouders. Die zijn er flink bij ingeschoten, ook al heeft DNB, en dus de belastingbetaler, de proceskosten voor haar rekening genomen, en ook al zijn de overige verzekeraars vrijwillig bijgesprongen.

De fracties van D66, ChristenUnie, PvdA, SP en VVD zien in dit wetsvoorstel een aantal verbeteringen ten opzichte van de huidige regelingen. DNB kan sneller ingrijpen en heeft meer bevoegdheden, en polishouders hoeven niet meer zo lang te wachten en in zo grote onzekerheid te zitten. Ook billijken we de afschaffing van de opvangregeling, die toch niet toereikend is voor het opvangen van grotere verzekeraars. De minister schrijft in de toelichting op het wetsvoorstel dat tijdens de kredietcrisis bleek dat, ik citeer, "juist de grootste verzekeraars als eerste worden geraakt door een dergelijke crisis." Dat is op zichzelf een interessante observatie, die suggereert dat toezichthouders en wetgever dat vooraf niet op het netvlies hadden. En verder lijkt die opmerking iets te veronderstellen over de toekomst, maar zoals we weten, herhaalt de geschiedenis zich niet, maar rijmt ze wel. Wie weet heeft een volgende crisis hele andere kenmerken.

Ik zei dat we verbeteringen zien, maar ik zou hier niet staan als de fracties van D66, ChristenUnie, PvdA, SP en VVD niet ook zorgen zouden hebben over de bescherming van polishouders die uit dit wetsvoorstel voortvloeit, en in het verlengde daarvan ook over het bereiken van de andere doelen van het wetsvoorstel, namelijk het beschermen van het vertrouwen in verzekeraars, en het voorkomen van maatschappelijke onrust en van besmetting en daarmee financiële instabiliteit. We vragen ons af of deze wet doet wat zij belooft en of het voorgestelde geloofwaardig en daarmee uitvoerbaar is, en ook hoe de voorgestelde bescherming van polishouders zich verhoudt tot die van depositohouders.

Het wetsvoorstel voorziet erin dat als een verzekeraar wordt afgewikkeld de reeds lopende uitkeringen — pensioen in tweede of derde pijler, arbeidsongeschiktheid — gedurende drie maanden ongewijzigd blijven. In die tijd moet de curator, en waar ik "curator" zeg bedoel ik ook "curatrix", bepalen wat de uitkering is waarop hij denkt dat de polishouder uiteindelijk recht zal hebben, maar waarover nog geen definitief besluit is genomen. Bijkomend voordeel van deze drie maanden is volgens de toelichting dat de uitkeringsontvanger, ik citeer, "niet van de ene op de andere dag wordt geconfronteerd met een lagere uitkering, en gedurende deze termijn in staat wordt gesteld zijn uitgavenpatroon aan te passen."

Het gaat hier over gepensioneerden (ex-werknemers en zzp'ers) die een tweede en/of derde pijler pensioen ontvangen, en over zzp'ers met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Die krijgen dus te horen dat ze als de wiedeweerga hun uitgaven neerwaarts moeten aanpassen omdat er een blijvend lagere uitkering zit aan te komen. Nog los van het hoofddoel van de wet, bescherming van individuen, vraag ik de minister of hij nu echt denkt dat dit, zeker waar het gaat om grote aantallen, niet tot maatschappelijke onrust en vertrouwensverlies zal leiden.

Na drie maanden heeft de curator het bedrag bepaald waarop hij verwacht dat de gepensioneerde of arbeidsongeschikte uiteindelijk recht zal hebben. Wat er tot dan toe in de drie eerste maanden te veel is betaald, wordt daarop in mindering gebracht. Even een hypothetisch voorbeeld. Stel, ik ontvang de eerste drie maanden nog mijn volledige pensioen van, laten we zeggen, €1.000 per maand en moet in die tijd mijn uitgavenpatroon naar beneden bijstellen. Daarna krijg ik te horen dat ik bijvoorbeeld recht zal hebben op €900 per maand, maar dat zal een stukje minder worden omdat ik de drie keer €100 die ik de afgelopen maanden teveel heb ontvangen moet terugbetalen. Ik vraag de minister of ik dit zo goed heb begrepen en zo ja, over hoeveel maanden dat terugbetalen dan wordt uitgesmeerd. Wordt het volledige bedrag meteen in mindering gebracht, wordt het uitgesmeerd en zo ja over hoe lang? Hangt dat af van de leeftijd van de polishouder/inkomensontvanger?

Verder vraag ik de minister hoe hij, vanuit het perspectief van bescherming van de klant, aankijkt tegen het ontbreken van een garantie voor polishouders bij afwikkeling van een verzekeraar in verhouding tot de maximaal €100.000 waarvoor bankrekeninghouders verzekerd zijn. Ik wijs erop dat gepensioneerden bij een verzekeraar, anders dan bij pensioenfondsen, expliciet ofwel een gegarandeerde-uitkeringsregeling, ofwel een gegarandeerde premiereregeling hebben.

Uiteindelijk, maar dat kan wel jaren duren, bepaalt de curator de definitieve uitkering. Als die lager is dan de tussentijdse uitkering, de uitkering die na drie maanden is bepaald op basis van een schatting, dan is er dus te veel betaald aan de polishouder. Dat komt gelukkig niet voor diens rekening, maar moet ex post door de overige verzekeraars worden betaald, net zoals die een aantal andere kosten ex post voor hun rekening moeten nemen.

Ik heb gelukkig nog nooit met een curator te maken gehad, maar ik zou denken dat die met de tussentijdse uitkering eerder aan de lage dan aan de hoge kant gaat zitten, om niet later met het bericht te hoeven komen dat er te veel betaald is. Ik ben benieuwd hoe de minister dat ziet. En ook of hij verwacht dat gepensioneerden en arbeidsongeschikten zullen gaan procederen, individueel of collectief. Verder ben ik benieuwd naar het antwoord van de minister op de vraag of hij het fair vindt dat de verzekeraar die de ellende heeft veroorzaakt niet meebetaalt aan de kosten. Bij ex-antefinanciering zou dat wel het geval zijn. En ik vraag de minister hoe het voorgaande zich verhoudt tot één van de kernvoorwaarden waaraan het afwikkelingsregime volgens de toelichting moet voldoen, namelijk "geloofwaardig zijn om zo marktdiscipline te versterken en prikkels te geven voor oplossingen vanuit de markt."

Tot nu toe sprak ik uitsluitend over gepensioneerden en mensen met een arbeidsongeschiktheidsverzekering. Daarnaast zitten veel polishouders in het levenbedrijf nog in een eerdere fase: ze ontvangen nog geen uitkering, maar hebben gespaard en/of sparen nog voor een pensioeninkomen of een eenmalige uitkering in de toekomst. Daar zitten werknemers bij die dat verplicht doen via de werkgever, verder derdepijlerspaarders, en mensen die kapitaal hebben opgebouwd, bijvoorbeeld om in de nabije of verdere toekomst hun hypotheek af te lossen. Deze polishouders ervaren weliswaar misschien niet meteen een inkomensprobleem, maar krijgen volgens dit wetsvoorstel in de nabije of verdere toekomst wel minder pensioen of een lager bedrag ineens. Ook hier vraag ik de minister of hij denkt dat dit zonder gevolgen zal zijn voor het vertrouwen in het systeem en of het niet voor maatschappelijke onrust zal zorgen.

Verder vraag ik hem of hij heeft onderzocht of dit besmetting kan opleveren. Naar andere verzekeraars, via het vertrouwenskanaal: mensen vertrouwen het niet meer en kopen hun polis af, of er komen geen nieuwe contracten. Naar banken, bijvoorbeeld doordat mensen hun hypotheeklening bij de bank niet kunnen aflossen. Ik heb geprobeerd te achterhalen om hoeveel polishouders het bij dit laatste gaat, maar ook het Verbond van Verzekeraars heeft deze cijfers niet beschikbaar. Hebben we eigenlijk een beeld van dit mogelijke besmettingsrisico, zo vraag ik de minister?

Een andere vraag betreft het voortzetten van de pensioenopbouw. Ik heb de minister in de schriftelijke ronde gevraagd of werknemers die bij de afgewikkelde verzekeraar pensioen opbouwden automatisch elders terecht kunnen om onder dezelfde voorwaarden door te gaan met pensioensparen. Zijn antwoord was nee, en ik nodig hem uit te schetsen hoe zich dit verhoudt tot zo goed mogelijke bescherming.

Voorzitter. Ik begon met de banken en de eerdere tekortkomingen van het depositogarantiestelsel: geen fonds, de faillierende bank betaalt niet mee, een te lage garantie. Dat

maakt het ongeloofwaardig dat de autoriteiten een grote bank zouden laten omvallen, en dat bleek ook. Hier is voor banken na de crisis gelukkig het nodige aangepast. Als ik nu kijk naar dit wetsvoorstel, met alle pluspunten die het heeft ten opzichte van wat we nu hebben, vraag ik me af of we niet dezelfde fout maken als indertijd, en of de kans niet groot is dat dit ertoe zal leiden dat de verzekeraar alsnog onder politieke en maatschappelijke druk, en om erger te voorkomen, gered zal worden met belastinggeld, en dat dan misschien vervolgens de regeling, net als bij de banken het geval was, alsnog wordt aangepast. Als het kalf verdronken is, terwijl we dat ook nu zouden kunnen doen. De fracties van D66, ChristenUnie, PvdA, SP en VVD vragen de minister dan ook waarom er niet is gekozen voor een fonds met 100% garantie voor polishouders in geval van faillissement of afwikkeling. Als dat is vanwege de kosten, zijn wij benieuwd naar een kwantitatieve onderbouwing. Bij mijn weten, maar ik hoor van de minister graag of ik dat goed heb begrepen, zijn er landen, waaronder het Verenigd Koninkrijk, die wél een dergelijk systeem hebben.

Voorzitter. Wij vragen de minister om de toezegging dat hij op korte termijn zal laten onderzoeken wat de kosten zouden zijn van een Nederlandse garantieregeling voor polishouders van verzekeraars in geval van afwikkeling — ik heb het dan met name over het levenbedrijf — en dat hij ons over de resultaten daarvan, inclusief de gemaakte aannames, zal informeren. We kunnen ons voorstellen dat er daarbij verschillende niveaus van garantie worden onderzocht. Ook vragen we de minister om onderzoek naar de besmettingsrisico's in het geval dat polishouders niet 100% beschermd zijn in geval van afwikkeling. Deze gevraagde onderzoeken kunnen, als ze op tijd zijn, ook waardevolle input opleveren voor EIOPA, die heeft aangekondigd onderzoek te gaan doen naar de noodzaak van een Europees netwerk van nationale garantieregelingen voor verzekeraars met adequate funding en voldoende harmonisatie.

De D66-fractie en die van de ChristenUnie, PvdA, SP en VVD kijken uit naar de antwoorden van de minister.

Dank u, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Prast. Er zijn op dit moment geen andere woordvoerders. Heeft iemand nog de behoefte om in eerste termijn het woord te voeren? Dat is niet het geval. De minister is in de gelegenheid direct te antwoorden.

Ik geef het woord aan de minister van Financiën.



Minister Hoekstra:

Voorzitter, dank u wel. Ik zal proberen de beantwoording zo veel mogelijk in de eerste termijn te doen en de verschillende vragen die mevrouw Prast namens diverse fracties heeft geformuleerd te beantwoorden. Maar ik begin met te zeggen dat het een genoegen is om hier na vorige week opnieuw te zijn. Ik heb niet meer dan een nulurencontract, dus dat ik opnieuw mocht langskomen beschouw ik als een voorrecht.

Ik dank mevrouw Prast voor de vragen die zij heeft gesteld. Ik dacht te kunnen waarnemen dat zij het voorstel wel degelijk ziet als verbetering ten opzichte van het huidige

stelsel, want dat is natuurlijk waar het ons om begonnen is. Ik zal zo goed mogelijk de verschillende vragen die zij gesteld heeft langslopen en aan het einde komen op wat volgens mij haar belangrijkste vraag is, namelijk de toezegging, die ook verband houdt met wat er bij EIOPA aan de hand is.

Ik maak een paar inleidende opmerkingen. Mevrouw Prast en ik zijn het er denk ik van harte over eens dat het falen van een verzekeraar natuurlijk grote problemen kan veroorzaken bij polishouders. Daar zijn we het allemaal volstrekt over eens. Dat kan vervolgens leiden tot grote maatschappelijke onrust en tot allerlei gevolgen in de reële economie. Wat wij nu juist proberen, is door tijdig en effectief ingrijpen in geval van een crisis — dat is nu absoluut niet aan de orde — ervoor te zorgen dat wij de schade aan de totale economie beperken, maar ook de belangen van polishouders zo goed mogelijk waarborgen. Daar is het ons om te doen. Nogmaals — en ik dacht dat ook bij mevrouw Prast te herkennen — het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt is echt een verbetering ten opzichte van de situatie zoals we die nu hebben.

Mevrouw Prast vroeg of een faillissement zou kunnen leiden tot vertrouwensverlies en maatschappelijke onrust. Dat is natuurlijk op zichzelf een heel terechte vraag. Zij vroeg ook of er sprake zou kunnen zijn van een besmettingsrisico. Je weet het nooit zeker. Je kan, denk ik, ook geen enkele garantie geven dat die maatschappelijke onrust niet zal ontstaan, zeker niet wanneer er sprake is van een bredere crisis en bijvoorbeeld banken weer in de problemen komen. Dus ook met dit wetsvoorstel in de hand kan ik dat niet uitsluiten. Het wetsvoorstel is wel bedoeld om in zo'n volgende crisis zo goed mogelijk te kunnen navigeren. Dat helpt, denk ik, wel om, door de voorspelbaarheid en de helderheid over de stappen, het vertrouwensverlies en de maatschappelijke onrust te beperken. Mevrouw Prast zal dit herkennen: het is niet eens zozeer het slechte nieuws dat zorgt voor een vertrouwenscrisis, en aan de bankenkant voor zoiets als een bankrun, maar vooral de onzekerheid over wat er vervolgens gaat gebeuren.

Mevrouw Prast vroeg ook of ik het fair vind dat de verzekeraar die de ellende heeft veroorzaakt, niet meebetaalt aan de kosten. Aan de ene kant begrijp ik wel wat zij vraagt. Aan de andere kant hebben wij natuurlijk bewust gekozen voor een stelsel waarbij juist voor een beperkt aantal doelen financiering vanuit de sector wordt gevraagd. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de curator als voorschot te veel uit de boedel heeft uitgekeerd en dit niet gerecupereerd zou kunnen worden. Dat is een voorbeeld dat mevrouw Prast nog aanhaalde. We hebben daarbij de doelen zo beperkt mogelijk gesteld, om de andere verzekeraars niet met potentieel heel hoge kosten te confronteren bij een faillissement. De sector heeft ook in de volle breedte de voorkeur uitgesproken voor ex-post- in plaats van ex-ante-financiering. Het is waar dat je voor die twee modellen kan opteren. Het nadeel van een ex-antesituatie is wel dat je alle verzekeraars dan van tevoren al laat meebetelen. Je hebt dan weliswaar een pot met geld gecreëerd, maar dan heb je per definitie de rekening, als die betaald moet worden, ook bij de anderen neergelegd. Dus het is de vraag naar fairheid, maar je zou kunnen zeggen dat het ook de vraag is naar: hoe zorg je nu dat de absolute kosten beperkt blijven?

Mevrouw Prast vroeg ook nog naar de situatie in het Verenigd Koninkrijk. Die is inderdaad anders dan in continentaal Europa. Daar kent men voor verzekeringen de garantie door het Financial Services Compensation Scheme. In 2015 is de dekking opgehoogd van 90% naar 100%. Ik zal zo meteen overigens nog wat zeggen over de 100% en de vergelijking die mevrouw Prast maakte met de €100.000 aan de kant van de banken, want dat is natuurlijk niet hetzelfde als een 100%-garantie. Het is waar dat het stelsel in het Verenigd Koninkrijk vergaande dekking biedt, maar het heeft dus ook, zoals besproken, nadelen.

Mevrouw Prast vroeg verder naar de interessante situatie waarin de curator of de curatrix te laag gaat zitten met een voorlopige uitkering. Ik heb haar vraag zo begrepen dat de inspiratie van de curator wel eens better safe than sorry zou kunnen zijn: ik begin te laag en dan kan ik eventueel nog hoger uitkomen. Het voordeel lijkt mij juist dat de curator drie maanden heeft om een zo goed mogelijke inschatting te maken. Die zal dat naar mijn stellige waarneming prudent proberen te doen, hij zal dat vast niet altijd helemaal juist doen, maar ik denk niet dat je moet constateren dat die curator sowieso aan de te lage kant zal gaan hangen, ook al niet omdat de rechter-commissaris daar gewoon op toeziet. Er zit dus ook nog een slot op de deur.

Mevrouw Prast vroeg in dezelfde categorie van de curatrix nog wat er moet gebeuren als in die eerste drie maanden juist het tegenovergestelde gebeurt. Wordt er dan geld in mindering gebracht of wordt het uitgesmeerd? Het antwoord daarop is dat dat over de tijd wordt uitgesmeerd.

Vervolgens vroeg mevrouw Prast — ik doe het volgens mij vrijwel in de volgorde waarin ze de vragen heeft gesteld — hoe het zit bij een failliete verzekeraar, waarbij je eigenlijk zou willen dat de verzekerden onder dezelfde voorwaarden overgaan en je tegelijkertijd constateert dat dat niet kan. Hoe verhoudt zich dat tot een zo goed mogelijke bescherming? Dat is een zeer terechte vraag, want wat zul je zien in zo'n situatie? Je zult zien dat iemand een verzekering heeft afgesloten, die inmiddels ouder is geworden en inmiddels afsluitingskosten zal moeten betalen voor een nieuwe verzekeraar. Het is nog niet zo eenvoudig om helemaal schoon over te gaan.

Wat we met dit wetsvoorstel wel nadrukkelijk proberen, is om op twee manieren iets te mitigeren aan die situatie. Het eerste is natuurlijk dat we met dit wetsvoorstel alles op alles zetten om te zorgen dat zo'n verzekeraar niet tegen de vlakte gaat. Met al die afwikkelingsmogelijkheden voorkom je dat een verzekeraar daadwerkelijk failliet gaat en je over moet sluiten. Ten tweede — dan ben je beland in een situatie waarin het onverhoopt toch misgaat — regelt het wetsvoorstel dat de schade die de polishouders lijden eerder voor vergoeding in aanmerking komt en dat je in de prioriteit een zeer hoog voorrecht krijgt. Sluit dat in alle gevallen uit dat je als polishouder schade lijdt? Nee, dat natuurlijk niet. Maar volgens mij is het wel een dubbel slot op de deur om te zorgen dat je er niet bekaaid afkomt, omdat je nou eenmaal tien of twintig jaar ouder bent geworden en nog weer te maken hebt met een afsluitprovisie.

Voorzitter. Dan vroeg mevrouw Prast nog naar het onderscheid met de banken. Ik zei net al: het is belangrijk om te benadrukken dat bij de banken inderdaad terecht is opgehoogd naar €100.000. Dat is goed voor heel veel mensen

met een rekening, maar ook niet voor allemaal. Het is dus geen 100%-garantie. Het tweede is: we moeten ons goed realiseren op welk fundamenteel punt de banken anders zijn dan de verzekeraars. Bij de banken wil je je indekken tegen de vlam in de pan en een bankrun. Het voordeel wat de verzekeringssector heeft ten opzichte van de bankensector is dat je tijd hebt. Dus je hebt tijd om af te wikkelen en je hebt niet het fenomeen van een bankrun. Dat maakt ook dat ik me de vergelijking aan de ene kant kan voorstellen, maar die extra grote buffer, die tijdens de kredietcrisis is verhoogd, is er aan de andere kant juist om het vertrouwen te maximaliseren en te zorgen dat mensen niet overgaan tot die bankrun. Dus het is in zekere zin meer een extra waarborg dan iets anders en daarin is de sector gewoon anders.

Dat brengt mij bij de toezegging van mij waar mevrouw Prast naar op zoek is. Het is misschien goed om nog iets te zeggen over de situatie zoals die nu ligt in Europa en ook met EIOPA. EIOPA doet een onderzoek naar de wenselijkheid van garantiestelsels en heeft daar inmiddels de onderzoeksfase van afgesloten. Men verwacht daarover in de eerste helft van het volgend jaar te publiceren. Ik denk dat het ingewikkeld wordt om zelf nog als Nederland nog een onderzoek te doen en dat als input te gebruiken richting EIOPA om te laten zien wat wij zelf hebben gedaan. Maar wat ik me wel kan voorstellen, is dat ik de conclusies van EIOPA deel met de Eerste Kamer en uiteraard met mevrouw Prast in het bijzonder, waarbij we ingaan op de kant van de garantieregeling, maar ook op die van de besmettingsrisico's, dus het tweede gedeelte van de zorgen van mevrouw Prast. Daarbij zullen we bekijken of het EIOPA-onderzoek die beide componenten afdoende heeft afgedekt. Ik kan me verder voorstellen dat ik daarvan een appreciatie geef. Als mijn indruk is dat dat onvoldoende is gebeurd, zullen we zelf nader onderzoek moeten doen, bijvoorbeeld naar de besmettingsrisico's. Een alternatief is dat als mijn appreciatie zou zijn dat dat voldoende is en mevrouw Prast het daar niet mee eens is, het aan haar is om mij daar vervolgens opnieuw toe te verleiden.

Maar ik vermoed dat we echt aan dezelfde kant van het touw trekken als het gaat om de garantieregeling en de besmettingsrisico's. Ik zou het zo met haar af willen afspreken dat ik haar toezeg dat ik het rapport van EIOPA met haar deel, dat ik daar een appreciatie bij doe en dat ik ook concludeer, in hoeverre dat nog leidt tot onderzoeksvragen en vervolgstappen van de kant van het kabinet. Vanzelfsprekend hebben we daar dan, indien dat nuttig en wenselijk is, weer een debat over.

Mevrouw Prast (D66):

Om niet te veel tijd kwijt te zijn in de tweede termijn, wil ik het volgende vragen. Dat onderzoek van EIOPA is een onderzoek naar de noodzaak van een Europees netwerk van nationale garantieregelingen voor verzekeraars, met funding en voldoende harmonisatie. Het is dus een onderzoek naar de noodzaak van een Europees netwerk. In mijn perceptie is dat toch echt iets anders dan onderzoeken hoe het in Nederland zit met het aantal polishouders die, ik zeg maar wat, met het kapitaal bij de verzekeraar hun hypotheek hadden willen aflossen, maar misschien niet genoeg hebben als een verzekeraar in afwikkeling gaat. Dat ik heb gezegd dat dat mogelijk als input voor EIOPA kan worden gebruikt, was eigenlijk om aan te geven dat je dat soort onderzoek eigenlijk toch moet doen. We vragen dus niet zo heel veel

van de minister. Ik hoor nu dat dat onderzoek niet op tijd zal zijn, want EIOPA is al volop bezig. Het is ook niet zo dat EIOPA hetzelfde wil gaan onderzoeken als dat waar ik om heb gevraagd namens vijf fracties. Dat de minister dat onderzoek van EIOPA met mij deelt, is mooi, maar ik kom daar zelf ook wel achter.

Minister Hoekstra:

Ik ga de toezegging aan mevrouw Prast nog goudgerander maken. Het puur Nederlandse stuk, waarom het haar gaat, over wat je in Nederland nog zou moeten willen weten, zal inderdaad niet specifiek uit dat EIOPA-onderzoek komen. Wat natuurlijk wel uit het EIOPA-onderzoek komt, is juist welke stappen je eventueel in Europees verband nog zou moeten willen zetten. Ik denk dat mevrouw Prast het met mij eens is dat veel van dit soort regelingen zich bij uitstek leent voor een Europese oplossing — ik zie haar glunderen — in een steeds Europese verzekeringsmarkt. Die logica delen we met elkaar. Ik stel het volgende voor. Ik wacht wel met het uitzetten van additioneel onderzoek totdat ik EIOPA gehad heb, want anders zouden er zomaar nog andere open stukjes kunnen zitten in de vragen die we met elkaar beantwoord willen hebben. Dat onderzoek zal in ieder geval naar die zaken vragen die mevrouw Prast specifiek voor de Nederlandse situatie van belang vindt. Dan kunnen we dat in één keer integraal uitvragen. Dat lijkt mij wel charmant om dat woord eens te gebruiken. Als mevrouw Prast daarmee kan leven, dan zeg ik dat bij dezen toe.

De voorzitter:

Mevrouw Prast. U kijkt mij aan. Wat wilt u van mij?

Mevrouw Prast (D66):

Ik dacht dat de minister klaar was.

Minister Hoekstra:

Ik heb redelijk goed meegeschreven. Ik denk dat ik verreweg de meeste vragen heb beantwoord.

De voorzitter:

De minister denkt dat hij verreweg de meeste vragen heeft beantwoord. Misschien heeft hij nog wat over, maar dat horen wij dan nog wel.

Mevrouw Prast. U dacht misschien dat de minister al klaar was?

Mevrouw Prast (D66):

Ik dacht het, maar ...

De voorzitter:

Gaat u maar zitten, want we gaan het nu volgens het boekje doen.

Minister, u bent klaar?

Minister Hoekstra:

Voorzitter. Met uw goedvinden.

De voorzitter:

Dank u wel. We zijn toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer.

Het woord is aan mevrouw Prast.



Mevrouw Prast (D66):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de zeer gestructureerde beantwoording van de vragen die ik mede namens de andere fracties heb gesteld.

Ik ga het rijtje af. Het eerste argument om geen ex-antefinanciering in te voeren, is dat de sector dat niet wil. Ja, het is logisch dat de sector dat niet wil. Het was indertijd overigens een van de redenen om het depositogarantiestelsel niet ex ante te maken, ondanks adviezen daartoe. In mijn ogen is dat niet het goede argument. Allen meebetalen? Je zou juist willen dat allen meebetalen en dat niet uiteindelijk degene die is omgevallen, misschien omdat die het meeste risico nam, dat doet. Allen meebetalen, ook degenen die van zichzelf zeggen dat ze echt niet omvallen? Nou ja, dat is nu eenmaal het idee bij een garantie. Mensen van wie het huis niet afbrandt, hebben ook meebetaald aan een verzekering.

Dan de driemaandentermijn van de curatrix, zoals de minister dat heel vriendelijk zei. Drie maanden is volgens mij heel erg kort om een heel exacte schatting te maken. Daarom is ook gekozen voor een tussenschatting. De minister zegt eigenlijk dat we niet weten of de curator aan de lage of aan de hoge kant gaat zitten. Hoe dan ook, er zitten aan beide kanten nadelen, maar daar kunnen wij niets aan doen.

Ik dank de minister voor het antwoord op de vraag of het bedrag dat de uitkeringsgenieter de eerste drie maanden te veel heeft gekregen over de tijd wordt uitgesmeerd. Dat gebeurt inderdaad. Dat is heel mooi. Ik zit dan wel te denken: als er een x bedrag moet worden teruggevorderd van mensen van 99 of van 70 jaar, dan heb je maar heel weinig tijd om dat uit te smeren qua verwachting. Betalen die mensen dan minder, of moeten ze een hoger bedrag betalen, afhankelijk van de levensverwachting? Ik zie de minister denken: daar heb ik niet over nagedacht.

Dan de overgang naar het pensioen. Ik blijf me daar zorgen over maken, maar ik snap dat dit heel moeilijk te garanderen zou zijn. Een verzekeraar kan niet, zoals een bank, tegen de vlakke door een bankrun. Dat is op zichzelf waar, zij het dat we weten dat een verzekeraar wel kan worden getroffen door wat men een "fast walk" noemt. Stel je voor dat een verzekeraar failliet gaat en dat ik kapitaal elders, bij een andere verzekeraar, heb opgebouwd. Ik zie nu dat degenen die de pech hebben dat zij hun kapitaal hebben opgebouwd bij verzekeraar x, de omgevallen verzekeraar, niet de garantie hebben dat ze het bedrag terugkrijgen dat ze hebben opgebouwd. Ik kan me voorstellen dat ik dan een rekensom maak en denk: dan koop ik mijn polis maar af. Dan neem ik de kosten die daarvoor staan voor mijn rekening.

Maar er is nog een ander, een principiëler argument. Als er geruchten zouden zijn over een gezonde bank die omvalt, omdat mensen bang zijn en daarom gaan rennen, dan is

dat uiteraard zeer ongewenst. Dat zou bij een verzekeraar niet kunnen gebeuren. Maar als er nu eens berichten zijn dat een verzekeraar in een hele slechte toestand verkeert, dan zitten de pensioenspaarders, degenen die pensioen ontvangen en degenen die kapitaal hebben bij de verzekeraar, gevangen. Die zitten klem en kunnen niets doen. Dat kun je framen als een voordeel, maar je kunt het ook framen als een nadeel. Er is zeker geen marktdiscipline.

Ook bij banken is er geen 100% garantie. Nu zijn er natuurlijk wel meerdere verschillen tussen banken en verzekeraars, maar ik kijk even vanuit het perspectief van de polishouder, van de klant. Mensen met meer dan €100.000 weten dit en kunnen hun geld spreiden over meerdere banken. Zij zijn dan overal verzekerd. Maar we kunnen toch niet van werknemers en zzp'ers verwachten dat ze hun pensioenbesparingen over verschillende verzekeraars spreiden? In die zin hebben de polishouders bij verzekeraars minder macht of minder mogelijkheden om zelf te disciplineren en hun garantie te vergroten.

Dat is een reactie op de antwoorden van de minister. Ik kan de minister verzekeren dat wij verbeteringen zien in het huidige wetsvoorstel. Dat is hopelijk een geruststelling. Met de goudgerande toezegging ben ik wel tevreden op dit moment. Ik hoop dat ik dat mag zeggen namens de andere fracties. Dit betekent dat wij, als EIOPA is afgesloten, de informatie krijgen waarom ik in mijn eerste termijn heb gevraagd. Ik ben benieuwd of dat snel zal zijn.

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Prast.

Ik vraag aan de minister of hij in de gelegenheid is om direct te antwoorden. Dat is het geval.

□

Minister Hoekstra:

Voorzitter, dank. Ik ben alleen al in de gelegenheid om snel te antwoorden omdat mevrouw Prast nul vragen heeft gesteld, als ik het goed heb geteld. Zij heeft een aantal van mijn opmerkingen nog wel gekwalificeerd, als ik het zo mag zeggen. Mijn samenvatting van mijn toezegging was helemaal de juiste.

Er was eerlijk gezegd nog een ander ding. Ik begrijp best wat zij zegt over haar voorkeur voor ex ante. Ik wil wel benadrukken dat mijn argumentatie wel breder is geweest dan de wens van de sector. Maar het laat, denk ik, precies zien dat dit terra incognita is en dat je niet precies weet hoe dit gaat uitpakken nadat je het hebt ingevoerd. Ik wil ook nog toezeggen dat het nieuwe stelsel na drie, vier of vijf jaar wordt geëvalueerd. Je moet dan kijken wat je hebt geleerd van deze situatie. Dat was ik sowieso van plan, maar dat wil ik ook nog in haar richting toezeggen. Ik denk dat drie jaar wat snel is en dat vijf jaar meer in de rede ligt. Maar in ieder geval een aantal jaren na invoering wil ik het stelsel evalueren, waarbij ik precies dit punt over ex post versus ex ante wil meenemen.

Daarbij teken ik nogmaals aan dat ik wel de voordelen zie die mevrouw Prast schetst ten aanzien van ex ante, zij het dat dat wel een kostbaardere constructie is. Dat punt zal ik

specifiek meenemen. Als ik dat nog in haar richting mag toezeggen — dat was overigens geen vraag — dan denk ik dat dat alles afwegend verstandig is. Voorzitter. Ik dacht het daarbij te laten.

De voorzitter:

Dank u wel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel?

Dat is niet het geval. Dan is het wetsvoorstel aanvaard.

Verlangt iemand aantekening? Dat is ook niet het geval.