

Zitting 1980–1981

15 612

Wet Toezicht schadeverzekeringsbedrijf

Nr. 5¹

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1979–1980

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 14 mei 1981

In antwoord op vragen naar de inhoud van het te voeren structuurbeleid ten aanzien van het krediet- en verzekeringswezen, zoals laatstelijk gesteld in het voorlopig verslag van de vaste Commissie voor Financiën naar aanleiding van de behandeling van het ontwerp van Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf (nr. 15 612), deel ik het volgende mede:

De mogelijkheid inhoud te geven aan het structuurbeleid is vervat in artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen; artikel 80 van het ontwerp van Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf beoogt dit wettelijk kader af te ronden. Grondslag voor het beleid is te voorkomen dat zich een ongewenste ontwikkeling van het bank- en verzekeringswezen zou kunnen voordoen bij verstrengeling van beide sectoren.

Over de gedragsregels die moeten gelden om zulk een verstrengeling te voorkomen, is uitvoerig en diepgaand overleg gevoerd met de representatieve organisaties van het krediet- en verzekeringswezen. De uitkomst van dit overleg is vervat in het bijgevoegde memorandum dat hierbij aan de leden van de Kamer ter kennisneming wordt aangeboden. Het structuurbeleid zal overeenkomstig dit memorandum worden gevoerd, voorshands voor een periode van drie jaren (1981–1983), ten einde de betrokken partijen voldoende gelegenheid te geven zich te bezinnen op hun positie op langere termijn.

De Minister van Financiën,
A. P. J. M. M. van der Stee

¹ Het voorlopig verslag werd uitgebracht onder nr. 5; dit moet zijn nr. 4.

MEMORANDUM INZAKE HET TEN AANZIEN VAN BANKEN EN VERZEKERINGSMAATSCHAPPIJEN TE VOEREN STRUCTUURBELEID BESTEMD VOOR DE REPRESENTatieve ORGANISATIES VAN KREDIET- EN VERZEKERINGSWEZEN

1. Inleiding

In dit memorandum worden de hoofdlijnen geschetst van het op grond van artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen (Wtk) ten aanzien van bank- en verzekeringswezen te voeren structuurbeleid. Waar in het memorandum sprake is van bankwezen, kredietinstellingen of banken zijn ook de andere ex Wtk geregistreerde onder toezicht van de Bank gestelde instellingen, zoals hypotheekbanken, daaronder begrepen. Indien wordt gesproken van verzekeringsmaatschappijen of verzekeraars worden daaronder mede verstaan houdstermaatschappijen in de verzekeringssector.

Ingevolge het eerste lid van artikel 25 van de Wtk is het kredietinstellingen onder meer verboden, anders dan na verkregen verklaring van geen bezwaar, deelnemingen in andere ondernemingen of instellingen rechtstreeks of middellijk te verwerven dan wel deze te vergroten. In dit verband wordt onder deelneming verstaan een belang van meer dan vijf procent in het eigen vermogen van de onderneming of instelling waarin wordt deelgenomen, dan wel de uitoefening van een daarmee vergelijkbare zeggenschap.

Het tweede lid van dit Wtk-artikel bepaalt dat degene die rechtstreeks of middellijk meer dan een twintigste deel van het aantal stemmen in de algemene vergadering van aandeelhouders van een kredietinstelling kan (doen) uitbrengen of een vergelijkbare zeggenschap kan (doen) uitoefenen, zijn stemrecht of zeggenschap niet mag (doen) uitoefenen dan na verkregen verklaring van geen bezwaar.

Een verklaring van geen bezwaar ex artikel 25 Wtk wordt door de Minister van Financiën of vanwege de Minister door de Nederlandsche Bank afgegeven, tenzij de Bank van oordeel is dat de desbetreffende deelneming (of de daaruit voortvloeiende zeggenschapsuitoefening) in strijd zou kunnen komen met een gezond bankbeleid dan wel Minister of Bank van oordeel zijn dat zij zou kunnen leiden tot een ongewenste ontwikkeling van het kredietwezen.

Reeds op 29 juli 1971 (derhalve ver vóór de inwerkingtreding van de nieuwe Wtk op 1 januari 1979) werd in een circulaire van de Nederlandse Bankiersvereniging de banken medegedeeld dat de Bank in beginsel bezwaren heeft tegen samenwerking van banken en verzekeringsmaatschappijen die de vorm aanneemt van een deelneming van meer dan 5% in het kapitaal, zowel van een bank in een verzekeringsmaatschappij als omgekeerd. Aan andere representatieve organisaties van het kredietwezen werd een overeenkomstige mededeling gedaan. Bij de standpuntbepaling van de Bank speelden overwegingen een rol betreffende zowel het tegengaan van machtsconcentratie als de bescherming van de boniteit van de betrokken kredietinstellingen. Bestaande verhoudingen werden krachtens de in de circulaire van 1971 tot uitdrukking gebrachte bevestigingsfilosofie van de Bank geëerbiedigd. Voor zover na het uitbrengen van de circulaire in een enkel geval op grond van bijzondere omstandigheden indirect een belang in een verzekeringsmaatschappij werd genomen, is een aantal beperkende voorwaarden gesteld, onder meer met betrekking tot de expansie van het betrokken verzekeringsbedrijf.

Met de representatieve organisaties van krediet- en verzekeringswezen is diepgaand overleg gevoerd over de uitwerking van het op grond van de vigerende Wtk te voeren structuurbeleid. Uitgangspunt is gebleven de wens verstrengeling van het bank- en verzekeringswezen tegen te gaan ten einde te grote machtsconcentratie in het economische leven in Nederland te voorkomen. Hieruit vloeit voort dat een generieke scheiding wordt aangebracht tussen het bancaire en het verzekeringscircuit. Overeengekomen is voorshands voor een periode van 3 jaren (de jaren 1981-1983) hieraan uitwerking te geven volgens het hierna in dit memorandum gestelde.

Voorts is in het kader van het interbancaire structuurbeleid met de representatieve organisaties van het kredietwezen voor voorshands drie jaren (de

jaren 1981–1983) afgesproken dat het bankwezen (afgezien van de hypotheekbanken inclusief de Rabohypotheekbank) zal afzien van het oprichten van, het activeren van of het deelnemen in hypotheekbanken. Dienovereenkomstig zullen de hypotheekbanken afzien van het opnemen van deposito's bij particulieren. Wel zullen de algemene banken in beperkte mate doorlopend obligatie-achtig papier kunnen uitgeven.

2. Deelneming en zeggenschap van banken in verzekeringsmaatschappijen

Het karakter van het bankbedrijf en het verzekeringsbedrijf is dermate verschillend dat in ieder geval vermogensrechtelijke versmelting als gevolg van de uitoefening van bank- en verzekeringsactiviteiten in één rechtspersoon niet strookt met het wettelijk criterium «gezond bankbeleid». Ook de huidige verzekeringswetgeving verbiedt een dergelijke versmelting. Tegen een samenwerkingsvorm waarbij geen vermogensrechtelijke eenheid ontstaat, bij voorbeeld een holdingconstructie met een bank- en een verzekeringspoot, zijn althans vanuit bedrijfseconomische overwegingen minder bezwaren aan te voeren.

Toetsing van deze laatste samenwerkingsvorm van banken en verzekeringsmaatschappijen aan het criterium «ongewenste ontwikkeling van het kredietwezen» (de vraag of de deelneming leidt tot een ongewenste machtsconcentratie) zal echter niet tot het afgeven van een verklaring van geen bezwaar leiden; de invloed van het bankwezen en het verzekeringswezen afzonderlijk in het economische leven is reeds zo groot, dat een verstrengeling van beide bedrijfstakken als een onaanvaardbare concentratie van macht moet worden aangemerkt.

Uit hoofde van in het bijzonder overwegingen betreffende het tegengaan van machtsconcentratie zal dus het restrictieve standpunt ten aanzien van nieuwe of vergrote deelnemingen van banken in verzekeringsmaatschappijen worden gehandhaafd.

Bestaande deelnemingen van banken in verzekeringsmaatschappijen worden in beginsel geëerbiedigd, mits het karakter van de deelneming niet wordt gewijzigd in een richting strijdig met het structuurbeleid. Voorwaarden gesteld bij deze deelnemingen blijven gehandhaafd.

3. Deelneming en zeggenschap van banken in verzekeringsmaatschappijen

a. «Management»-deelnemingen

Hieronder worden verstaan directe of indirecte meerderheidsdeelnemingen dan wel minderheidsdeelnemingen, die door feitelijke invloed op het dagelijks beleid als een verlengstuk van het verzekeringsconcern kunnen worden beschouwd (zoals bij voorbeeld tot uitdrukking kan komen in naamsidentificatie).

Toetsing aan het machtsconcentratie criterium maakt managementdeelnemingen van verzekeringsmaatschappijen in banken in beginsel ongewenst, naar analogie van hetgeen in paragraaf 2 is gesteld ten aanzien van deelnemingen van banken in verzekeringsmaatschappijen (die immers – uit de aard van het bankbedrijf – in vrijwel alle gevallen wel een managementkarakter zullen hebben). Tot het oprichten van banken, het vergroten van bestaande bancaire deelnemingen, het activeren van «slapende» bancaire deelnemingen of het anderszins de novo betreden van het bancaire terrein zal door de verzekeraars niet worden overgegaan. In dit verband is ook vastgesteld dat de verzekeraars zich zullen onthouden van het doorlopend uitgeven van schuldbekentnissen aan toonder, met of zonder rentecoupon.

Eveneens naar analogie van de gedragslijn van de banken zullen bestaande (voor 1 januari 1979 verworven) managementdeelnemingen van verzekeraars in banken in beginsel worden geëerbiedigd, onder de voorwaarde dat de betrokken (onder toezicht staande of te stellen) bank de nader te stellen grenzen aan de groei van balanstotaal en relevante passiva niet zal overschrijden.

Beleggingsdeelnemingen in banken zijn of worden door verzekeraars verworven om een deel van hun reserves en voorzieningen een veilige en ren-

dabele bestemming te geven. Er wordt niet naar gestreefd zeggenschap in het dagelijks beleid van de desbetreffende bank uit te oefenen.

b. Beleggingsdeelnemingen

Gezien het beleggingskarakter van deze deelnemingen van verzekeraars in banken, doch anderzijds erkennend dat van een pakket aandelen in één hand invloed kan uitgaan op het bankbeleid, ook zonder dat van het daaraan verbonden stemrecht gebruik wordt gemaakt, is het volgende overeengekomen (onafhankelijk van de omstandigheid of al dan niet een verklaring van geen bezwaar ex artikel 25, tweede lid, Wtk wordt aangevraagd):

- verzekeringsmaatschappijen zullen geen rechtstreeks of middellijk belang groter dan 15% in een individuele bank verwerven;
- de verzekeraars zullen zich opstellen als afstandelijke beleggers en slechts zeggenschap uitoefenen overeenkomend met een belang van ten hoogste 5%.

Vóór 1 januari 1979 door verzekeraars verworven beleggingsdeelnemingen in banken die een groter belang dan 15% vertegenwoordigen, zullen in beginsel worden geëerbiedigd, indien de betrokken verzekeraar zich als een afstandelijke belegger blijft opstellen.

4. Bemiddelende activiteiten

De assurantiebemiddeling door banken en de bemiddeling bij deposito-, spaar- en kredietfaciliteiten van banken door verzekeringsmaatschappijen valt buiten het wettelijk te voeren structuurbeleid. In de geest van het voorgenomen structuurbeleid wordt aan banken en verzekeringsinstellingen verzocht bij zulke activiteiten de bemiddelende aard van de verleende diensten duidelijk tot uitdrukking te laten komen in de presentatie aan het publiek. Een tendens dat het bankwezen als assurantiebemiddelaar, met gebruikmaking van het (op zich zelf aanvaardbare) volmachtensysteem, zich meer als verzekeraar zou gedragen en het beleid ten aanzien van premies en voorwaarden zou bepalen, is niet in overeenstemming met de aan het structuurbeleid ten grondslag liggende scheiding tussen bankwezen en verzekeringswezen.

5. Resumé

Voorshands, voor een periode van drie jaren (de jaren 1981–1983), is het volgende overeengekomen:

- a. Het ten aanzien van bank- en verzekeringswezen te voeren structuurbeleid is erop gericht de verstremgeling tussen beide sectoren tegen te gaan.
- b. Thans bestaande verhoudingen tussen banken en verzekeringsinstellingen worden in beginsel geëerbiedigd, mits het karakter van deze verhoudingen niet wordt gewijzigd in een richting strijdig met het structuurbeleid. De voorwaarden, gesteld door de Nederlandsche Bank bij bestaande deelnemingen van banken in verzekeringsmaatschappijen, blijven gehandhaafd, terwijl soortgelijke voorwaarden zullen worden gesteld bij bestaande management-deelnemingen van verzekeringsmaatschappijen in banken. Activering van «slapende» deelnemingen wordt niet toegestaan.
- c. Nieuwe deelnemingen van banken in verzekeringsmaatschappijen (of anderszins uitbreiding van haar verzekeringsactiviteiten) worden, conform de onder a) genoemde algemene beleidslijn, niet toegestaan. Nieuwe management-deelnemingen van verzekeringsmaatschappijen in banken (of anderszins uitbreiding van haar bancaire activiteiten) worden niet toegestaan.
- d. Beleggingsdeelnemingen van verzekeraars in banken zullen een belang van 15% niet te boven gaan, waarbij de zeggenschapsuitoefening beperkt wordt tot ten hoogste overeenkomend met een belang van 5%.
- e. Bemiddelende activiteiten van banken op verzekeringsgebied dienen gepaard te gaan met een duidelijke presentatie aan het publiek van de aard van de verleende diensten. Mutatis mutandis geldt dit evenzo voor bemiddeling bij bancaire diensten door verzekeringsmaatschappijen.