

Vergaderjaar 1986-1987 Nr. 28b

19329

Wijziging van de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 9 december 1986

De ondergetekenden zijn de leden van de vaste Commissie voor Financiën erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee zij het voorlopig verslag hebben vastgesteld. Hierdoor blijft de mogelijkheid bestaan dat een veroordeling van Nederland door het Europese Hof van Justitie wegens de niet-tijdige uitvoering van de eerste coördinatierichtlijn levensverzekering wordt voorkomen.

Vragen van de leden van de C.D.A.-fractie

De leden van de C.D.A.-fractie refereerden aan de toezegging in de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer betreffende de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf (Kamerstukken I 1985/1986, 15 612, nr. 4b, blz. 3) dat de aanpassing van de toezichtswetgeving aan de richtlijn van de Raad van Ministers der EG van 10 december 1984, houdende wijziging, inzonderheid wat de hulpverlening op reis betreft, van de eerste coördinatierichtlijn schadeverzekering (PbEG L 339 van 27 december 1984) bij nota van wijziging op wetsvoorstel 19329 zou worden aangebracht. Zij verzochten aan te geven op welke wijze aan deze toezegging thans is voldaan.

Ten tijde van het uitbrengen van bedoelde memorie van antwoord bestond het voornemen door middel van een nota van wijziging op het onderhavige wetsvoorstel de aanpassing van de toezichtswetgeving aan de richtlijn hulpverlening op reis tot stand te brengen. De noodzaak om de aanpassing van de toezichtswetgeving zo veel mogelijk te bespoedigen teneinde een veroordeling door het Europese Hof van Justitie te voorkomen, heeft de ondergetekenden evenwel doen afzien van dit voornemen waarvan de uitvoering onvermijdelijk enige vertraging met zich zou hebben gebracht. Thans ligt het in de bedoeling de aanpassing van de wetgeving aan de richtlijn hulpverlening op reis door middel van een afzonderlijk wetsvoorstel te bewerkstelligen. Naar verwachting zal dit wetsvoorstel medio 1987 kunnen worden ingediend.

Deze leden vroegen zich af of de mogelijkheid voor pensioenfondsen om te experimenteren met vrijwillige pensioenvoorzieningen geen gevaren meebrengt voor de participanten indien na ommekomst van de experimentele periode mocht blijken dat de experimenten geen definitief vervolg zouden krijgen.

Hiervoor behoeft niet te worden gevreesd. De begrenzing van de experimentele fase houdt immers in dat de deelnemers slechts gedurende een beperkte tijd – gedacht wordt aan een periode van vijf jaar – buiten de pensioenregeling om op vrijwillige basis pensioenverzekeringen ten behoeve van hun nabestaanden bij het fonds kunnen sluiten. Deze beperking heeft echter geen betrekking op de duur van de aldus in die periode afgesloten pensioencontracten. Ook al zou na afloop van het experiment niet tot uitbreiding van de pensioenregeling worden besloten, dan nog zullen de in het kader van het experiment gesloten overeenkomsten in stand blijven. Beëindiging daarvan zou immers in strijd komen met het beginsel van de rechtszekerheid en het belang van de continuïteit van de beoogde voorziening, zoals terecht door deze leden is opgemerkt. Stopzetting van het experiment betekent derhalve alleen dat de mogelijkheid wordt beëindigd om alsnog dergelijke contracten met het fonds te sluiten.

Vragen van de leden van de V.V.D.-fractie

De leden van de V.V.D.-fractie hebben met betrekking tot vrijwillige pensioenvoorzieningen diverse vragen gesteld. In de eerste plaats vroegen zij of de omschrijving voor de toegelaten vrijwillige voorzieningen in artikel 6, vierde lid, niet onduidelijker is dan nodig.

Naar het oordeel van de ondergetekenden is dit niet het geval. In tegenstelling tot de bestaande wet, die met name op het punt van de vrijwillige voorzieningen onduidelijk is, zijn thans de criteria zodanig gesteld dat in zoveel mogelijk situaties duidelijkheid wordt verschaft, terwijl toch de pensioenfonds de nodige ruimte wordt gelaten voor het uitvoeren van vrijwillige voorzieningen. Teneinde dit te bewerkstelligen diende bij de keuze van de criteria te worden gezocht naar objectieve maatstaven. Vandaar dat is gekozen voor de begrippen «deelnemerschap» en «het raam van de regeling». De inhoud van deze begrippen is gelet op de omstandigheid dat zij rechtstreeks zijn af te leiden uit de regeling die in het pensioenfonds geldt ter uitvoering van een pensioentoezegging of verplichtstellingsbeschikking, voldoende bepaald. Hetzelfde geldt voor het tweede criterium op grond waarvan ook vrijwillige pensioenvoorzieningen worden toegelaten «die kunnen worden beschouwd als een fase in de ontwikkelingsgang naar een eventuele uitbreiding van de werkingssfeer van de ten behoeve van nabestaanden in de regeling opgenomen voorzieningen». Omdat hiermee de mogelijkheid tot het sluiten van vrijwillige voorzieningen zowel wat betreft de aard – alleen voorzieningen ten behoeve van nabestaanden – als wat betreft de tijdsduur – alleen voor een beperkte periode – wordt beperkt en na afloop van het experiment de concrete inhoud van de regeling weer beslissend is, biedt ook dit criterium voldoende houvast. Daarentegen is onduidelijkheid te verwachten indien voor deze vrijwillige voorzieningen slecht de eis zou gelden dat ze moeten voldoen aan maatschappelijk aanvaarde normen, zoals door deze leden wordt bepleit. Over het criterium van maatschappelijke aanvaarding wordt immers verschillend geoordeeld, zodat dit begrip licht tot grote interpretatieverschillen aanleiding kan geven.

Deze leden wezen er vervolgens op dat in veel pensioenregelingen die voorzien in een ouderdomspensioen en een weduwenpensioen van 70% van het ouderdomspensioen door de werkgever $\frac{2}{3}$ en door de werknemer $\frac{1}{3}$ van de kosten wordt betaald. Indien nu, naar deze leden kennelijk bedoelen te stellen, de kosten van het weduwenpensioen op zich bestreden zouden kunnen worden uit (een bedrag ter grootte van) de werknemersbijdrage, zou in het kader van een grotere keuzevrijheid besloten kunnen worden de regeling aldus op te zetten dat de opbouw van een weduwenvoorziening facultatief wordt en in samenhang daarmee de werknemersbijdrage vervalt of wordt verlaagd. Dit zou betekenen dat in die opzet de eigen werknemersbijdrage van vrouwelijke deelnemers eveneens zou

dienen te vervallen, althans evenredig zou dienen te worden verlaagd. Als dan mogelijk wordt gemaakt dat vrouwelijke deelnemers tegen betaling van een eigen bijdrage c.q. verhoging daarvan weduwnaarspensioen opbouwen past die mogelijkheid dan, zo vroegen deze leden, binnen het raam van de regeling?

Hierop past een genuanceerd antwoord. Indien deze constructie betekent dat de werkgeversbijdrage volledig wordt toegerekend aan de financiering van het ouderdomspensioen en de werkgever dus niets meer bijdraagt in de financiering van het weduwenpensioen, moet de voorziening inzake weduwenpensioen worden gezien als een vrijwillige. De pensioenregeling die de toezegging behelst kent dan als zodanig geen nabestaandenvoorziening. Deze weduwenvoorziening past dan niet in het raam van de regeling. Dat geldt dan ook voor de weduwnaarsvoorziening. Ook aan het andere criterium dat beoogt experimenten met uitbreidingen van de toegezegde nabestaandenvoorzieningen mogelijk te maken wordt dan niet voldaan. Wordt de regeling echter aldus opgezet dat de werkgeversbijdrage reëel wordt beïnvloed door de keuze van de mannelijke deelnemer, dan is de weduwenvoorziening geen vrijwillige voorziening in de zin van de wettelijke bepalingen. De weduwnaarsvoorziening, mits op gelijke wijze opgezet, is dan evenmin een vrijwillige voorziening en dus zonder meer toegestaan. Wijkt de opzet van de weduwnaarsvoorziening echter af in die zin dat de werkgeversbijdrage niet wordt beïnvloed door de keuze van de vrouwelijke deelnemer, dan is zo'n voorziening weer een vrijwillige die bij die opzet slechts bij wijze van experiment is toegestaan.

Het voorgaande geldt voor de situatie op het moment van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Uit de vraagstelling is mogelijkere wijs op te maken dat de aan het woord zijnde leden een verder in de toekomst liggende situatie op het oog hebben waarin sprake is van grotere flexibilisering van pensioenen dan thans het geval is. Voor de situatie die alsdan ontstaat is op dit moment geen sluitend antwoord te geven, omdat op langere termijn vele factoren ter discussie kunnen komen, inclusief de onderhavige regeling.

Voorts stelden de leden van de V.V.D.-fractie de in artikel 6, vijfde lid, neergelegde bevoegdheid van de Ministers van Financiën en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de orde om nadere beperkingen en verdere regelen te stellen. Zij vroegen zich in het bijzonder af of het de bedoeling is om deze beperkingen en regels aan te scherpen indien het uit 1949 daterende gentlemen's agreement tussen de bedrijfspensioenfondsen en het verzekeringsbedrijf zou worden opgezegd.

Over deze bevoegdheid kan in algemene zin worden opgemerkt dat zij niet kan worden gemist. Waar het niet de bedoeling is dat een pensioenfonds onbeperkt openstaat voor pensioenopbouw bovenop een reeds alleszins redelijke voorziening, moet immers in de mogelijkheid worden voorzien om terzake nadere beperkingen en verdere regelen te stellen. Hierbij zullen zeker worden betrokken de richtlijnen betreffende vrijwillige voorzieningen in beroepspensioenregelingen (beschikking van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid L. de Graaf van 28 november 1983, Stcrt. 231). Tevens zal van deze bevoegdheid gebruik worden gemaakt om de duur van de op grond van het tweede criterium toe te laten experimenten met vrijwillige voorzieningen vast te leggen. Een andere reden voor deze bevoegdheid is om de mogelijkheid te hebben om niet reële pensioentoezeggingen, waarmee de afbakeningsregeling zou kunnen worden ontdoken, tegen te gaan. De vraag of deze bevoegdheid ook moet worden aangewend om nog enige elementen over te nemen uit het genoemde gentlemen's agreement, dat verhindert dat bedrijfspensioenfondsen individuele toezeggingen uitvoeren die een verhoging betekenen van de basispensioenvoorziening waaraan de deelneming verplicht is gesteld, kunnen de ondergetekenden in dit stadium niet definitief beantwoorden. Mede gelet op het streven naar deregulering en het feit dat in het pensioenwezen de vraag naar individu-

alisering en flexibiliteit toeneemt, zullen eventuele beperkende voorschriften op het punt van individuele toezeggingen zeker niet zo ver gaan als thans het gentlemen's agreement luidt.

De leden van de V.V.D.-fractie plaatsten tenslotte enkele kritische kanttekeningen bij de wijze waarop de Verzekeringskamer uitvoering geeft aan de artikelen 18 en 22 van de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf.

Het is de ondergetekenden bekend dat de Verzekeringskamer bij circulaire van 18 juli 1986 de verzekeraars heeft verzocht om ter gelegenheid van de benoeming van bestuurders, commissarissen of de vertegenwoordiger de door deze leden genoemde verklaringen te verstrekken. De Verzekeringskamer heeft dit gedaan uit hoofde van de haar bij wet gedelegeerde taken en bevoegdheden. In aanmerking nemend dat beide wetbepalingen geheel nieuwe toezichtstaken voor de Verzekeringskamer behelzen, mag worden aangenomen dat de uitvoering daarvan te gelegener tijd onderwerp van een evaluatie zal uitmaken. De betekenis van de verklaring omtrent het gedrag kan worden afgeleid uit de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag (Stb. 1955, 395).

Vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie

1. Op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of Nederland thans de enige lid-staat is die nog niet aan de eerste coördinatierichtlijn levensverzekering voldoet kan worden geantwoord dat één andere lid-staat, te weten Italië, de richtlijn nog niet heeft uitgevoerd.

2a. Naar aanleiding van de bepaling dat voor verzekeraars met zetel buiten de EG de voorwaarde geldt dat zij naar het recht van de Staat van hun zetel rechtspersoon moeten zijn, vroegen deze leden of dit inhoudt dat niet EG-verzekeraars een rechtsvorm kunnen bezitten die in ons land niet acceptabel zou zijn. Zij verbonden hieraan de vraag of de financiële eisen die aan deze verzekeraars worden gesteld voldoende zijn om het aan zo'n rechtsvorm verbonden risico uit te sluiten.

De eerste vraag kan in zoverre bevestigend worden beantwoord dat voor dergelijke verzekeraars ook die vormen van rechtspersoonlijkheid acceptabel zijn die het hun onmogelijk zouden maken een vergunning te verkrijgen, indien hun zetel zich in Nederland of in een andere lid-staat van de EG zou bevinden. Hierbij zij evenwel benadrukt dat de wet verlangt dat de verzekeraar rechtspersoon is. Anders dan door deze leden wellicht wordt verondersteld, zal dus niet ieder mogelijke rechtsvorm kunnen leiden tot de afgifte van een vergunning.

In de memorie van antwoord (Kamerstukken II 1985/86, 19 329, nr. 6, blz. 7) en in de nota naar aanleiding van het eindverslag (Kamerstukken II 1985/86, 19 329, nr. 9, blz. 8) is reeds opgemerkt dat het niet doenlijk is aan de rechtsvormen van niet EG-verzekeraars eisen te stellen die verder gaan dan de eis dat zij rechtspersoonlijkheid moeten bezitten. Gelet op de bijzondere financiële eisen die ingevolge de richtlijnen worden gesteld aan de vestigingen van deze verzekeraars bestaat daaraan ook geen behoefte.

2b. Op de vraag van deze leden of het de Verzekeringskamer in alle gevallen bekend is in welke lid-staten een dergelijke verzekeraar zijn activiteiten ontplooit, luidt het antwoord ontkennend. Desalniettemin beschikt de Verzekeringskamer in de meeste gevallen toch over deze informatie, aangezien iedere verzekeraar ingevolge de artikelen 28 en 29 van de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf jaarlijks is gehouden zijn jaarrekening alsmede zijn jaarverslag, zo hij het heeft openbaar gemaakt of krachtens de op hem toepasselijke wet openbaar moet maken, bij de Verzekeringskamer in te dienen. Overigens zijn erop gewezen dat het uit toezichtsoogpunt nauwelijks relevant is of een dergelijke verzekeraar al dan niet activiteiten ontplooit in andere lid-staten. Zoals in de vraag reeds

is aangegeven moet een verzekeraar met zetel buiten de EG in iedere lid-staat waar hij zijn bedrijf uitoefent beschikken over een afzonderlijke solvabiliteitsmarge. Deze solvabiliteitsmarges zijn gerelateerd aan de bedrijfsuitvoering in de betrokken lid-staten. Dit is in tegenstelling tot verzekeraars met zetel binnen de EG, die moeten beschikken over één solvabiliteitsmarge die wordt berekend op basis van het totale door hen uitgeoefende bedrijf, ongeacht waar deze uitoefening plaatsvindt.

3a. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen, onder verwijzing naar het vereiste van een vergunning voor het uitoefenen van een branche, of onder het begrip branche uitsluitend een verzekeringsbranche moet worden verstaan. Hierop luidt het antwoord bevestigend. Het begrip branche betreft uitsluitend de in het huidige artikel 3 en het voorgestelde artikel 3a genoemde schade- onderscheidenlijk levensverzekeringsbranches. Ingevolge artikel 26, eerste lid, mag immers een verzekeraar geen ander bedrijf dan hetzij het schadeverzekeringsbedrijf, hetzij het levensverzekeringsbedrijf uitoefenen.

3b. Deze leden vroegen waarom de preventieve materiële toetsing van deelnemingen uitsluitend betrekking heeft op deelnemingen in kredietinstellingen. De regeling van artikel 81 vormt een complement van artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen en beoogt ongewenste vermogensverstrengelingen van krediet- en verzekeringsinstellingen tegen te gaan. De vraag waarom niet op dezelfde wijze als bij banken alle deelnemingen van verzekeraars moeten worden getoetst en niet enkel die in kredietinstellingen, is destijds bij de opstelling van artikel 80 (thans artikel 81) reeds aan de orde geweest en door de regering beantwoord. Toen is besloten van een dergelijke toetsing af te zien om voor de verzekeringsmaatschappijen niet vooruit te lopen op de totstandkoming van een algemene fusiewet. Hieraan lag de overweging ten grondslag dat verzekeringsmaatschappijen, anders dan banken, zich niet bewegen op een markt waar het financiële en monetaire beleid van de overheid voor een belangrijk deel tot gelding komt. Om deze reden waren dan ook reeds in de oude Wet toezicht kredietwezen in tegenstelling tot de Wet op het schadeverzekeringsbedrijf met het oog op de controle van concentraties bepaalde voorschriften opgenomen. Toen nadien werd besloten af te zien van een algemene fusiewet, zagen de ondergetekenden geen reden de regeling van artikel 81, die betrekking heeft op de verstrengeling tussen kredietinstellingen en verzekeringsondernemingen, uit te breiden tot een algemene fusieregeling voor het verzekeringsbedrijf. Overigens is thans naar aanleiding van het ingetrokken amendement-Kombrink (Kamerstukken II 1984/85, 15 612, nr. 23) deze problematiek opnieuw in studie.

3c. Deze leden informeerden naar de voorwaarden volgens welke de helft van de toekomstige winst mag worden toegerekend aan de solvabiliteitsmarge. Daartoe dient de verzekeraar de Verzekeringskamer aanneemelijk te maken dat met een grote mate van waarschijnlijkheid kan worden gerekend op deze winst, die wordt berekend aan de hand van de geschatte jaarwinst, welke het rekenkundig gemiddelde is van de technische winsten die zijn voortgevloeid uit de verzekeringsactiviteiten gedurende de afgelopen vijf jaar. Het bedrag voor de toekomstige winst wordt gekregen door de geschatte jaarwinst te vermenigvuldigen met een factor die de gemiddelde resterende looptijd van de verzekeringsovereenkomsten vertegenwoordigt doch ten hoogste tien mag bedragen. Omdat het voor beginnende ondernemingen niet mogelijk is de geschatte jaarwinst te berekenen, aangezien de noodzakelijke ervaringscijfers ontbreken, geldt voor hen niet dat zij de helft van de toekomstige winst aan de solvabiliteitsmarge mogen toerekenen.

4. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen of met de in de memorie van antwoord aangekondigde voortzetting van het overleg met de Verzekeringskamer en het verzekeringsbedrijf over een garantieregeling, een zodanige voortgang is geboekt dat nadere mededelingen kunnen worden gedaan.

Hierover kan worden opgemerkt dat ernaar wordt gestreefd dit overleg op een zodanig tijdstip af te ronden dat het standpunt van de ondergetekenden daarover in de loop van 1987 bekend kan worden gemaakt.

5. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen tenslotte of de opvatting van de bewindslieden ten aanzien van het ontbreken van een centrale lening- en rekeningenregistratie bij banken strookt met de mening van de Verzekeringskamer dienaangaande.

Zoals reeds in de nota naar aanleiding van het eindverslag van de Tweede Kamer (blz.6) is opgemerkt, heeft de Verzekeringskamer de opvatting van de ondergetekenden bevestigd. Ook naar haar oordeel wordt het toezicht niet belemmerd door het ontbreken van een centrale lening- en rekeningenregistratie bij banken.

De Minister van Financiën,
H. O. C. R. Ruding

De Minister van Justitie a.i.,
R. F. M. Lubbers