

Geachte respondent,

In april 2022 is een door KPMG uitgevoerd onderzoek over verzekeringsgarantiestelsels (*Insurance Guarantee Scheme*, IGS) aan de Eerste en Tweede Kamer gezonden. Het onderzoek van KPMG is uitgevoerd naar aanleiding van een toezegging in 2018 aan de Eerste Kamer tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel herstel en afwikkeling van verzekeraars. Een IGS is een garantiefonds dat kan worden ingezet om de gevolgen van het falen van een verzekeraar voor polishouders te beperken in aanvulling op de huidige wettelijke bepalingen die dienen ter bescherming van polishouders. In Nederland bestaat er geen algemeen IGS dat op de gehele verzekeringssector van toepassing is. Nederland kent wel IGS voor specifieke verzekeringen, te weten een verzekeringsgarantiestelsel voor de basiszorgverzekering alsook een (op grond van Europese regels verplicht) verzekeringsgarantiefonds op grond van de Wet Aansprakelijkheid Motorrijtuigen.

In Nederland is er bewust voor gekozen om bescherming van polishouders op een andere wijze vorm te geven dan middels een breed IGS, namelijk door een versterking van de positie van polishouders in faillissement in de Wet herstel en afwikkeling van verzekeraars. Echter bestaat er aanleiding om dit standpunt opnieuw te onderzoeken met het oog op voornoemde toezegging aan de Eerste Kamer en mogelijke toekomstige ontwikkelingen op Europees niveau. De minister heeft in haar brief de voorkeur uitgesproken dat, als een IGS wordt ingevoerd, dit gebeurt in de context van Europese minimumharmonisatie. Europese coördinatie ten aanzien van IGS is zinvol, gezien het Europese karakter van de verzekeringsmarkt.

Het doel van het onderzoek naar IGS was om inzicht te krijgen in de kosten en baten van een IGS in Nederland. U kunt de aanbiedingsbrief en het rapport [hier](#) vinden.

In het onderzoek heeft KPMG gewerkt met een basisscenario waarin zowel een grote levensverzekeraar als een grote schadeverzekeraar in financiële moeilijkheden komen. Dit zware scenario is bewust gekozen zodat inzichtelijk kan worden gemaakt welke kosten een IGS moet kunnen dragen in extreme omstandigheden. Daarnaast zijn er diverse uitgangspunten gehanteerd die allemaal als variabelen te zien zijn in de inrichting van een IGS. Zo kunnen keuzes gemaakt worden ten aanzien van de functie van een IGS (aan wie en met het oog op welk doel biedt het financiële ondersteuning?), de hoogte van de vergoedingen door een IGS (en daarmee het eigen risico voor polishouders), de onderliggende aannames zoals de veronderstelde tekorten in de boedel van een falende verzekeraar, de branches die binnen de dekking van een IGS vallen en de keuze voor een IGS gebaseerd op het home- of host-principe. Daarnaast bestaan er ten aanzien van collectieve pensioenverzekeringen (pijler 2) ook verscheidene overwegingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de verhouding tussen deelnemers aan een pensioenregeling ondergebracht bij een pensioenfonds en deelnemers aan een pensioenregeling bij een pensioenverzekeraar.

In het rapport toont KPMG de kosten, gegeven een aantal vooronderstellingen, van een dekkingspercentage door het IGS van 90% tot 100% van de geleden schade in het geval van schadeverzekeringen, en voor levensverzekeringen toont KPMG meerdere varianten: een vast percentage per polis, maar ook bijvoorbeeld een dekkingspercentage van 100% van de waarde van de polis onder EUR 100.000,-, en van 80% van de waarde van de polis boven EUR 100.000,-.

In het rapport zijn geen beleidskeuzes gemaakt. De minister heeft bij de aanbieding van het rapport aan de Kamers toegezegd om zich verder te verdiepen in de vraag of in aanvulling op het bestaande wettelijke kader een IGS wenselijk is en onder welke condities. Om tot een afgewogen standpunt te komen presenteren wij graag aan u onderstaande vragenlijst. Deze vragenlijst dient om uw standpunten te verkennen.

Algemene vragen

1. Kan een IGS volgens u iets toevoegen aan de bescherming van polishouders? Zo ja, onder welke voorwaarden? Zo nee, waarom niet?
2. Welke doelen zou u willen bereiken met de invoering van een IGS voor Nederlandse polishouders?

3. Voor welke verzekeringen vindt u het belangrijk dat er een IGS wordt ingericht in NL en waarom vindt u dat belangrijk: gaarne uitsplitsen per branche (zie bijlage).
4. Hoe ziet u de behandeling van pensioenverzekeringen (pijler 2) onder een IGS voor u? En ziet u in dat geval een reden voor een andere behandeling van pensioenfondsen.
5. Wat is het effect van de Wet toekomst pensioen voor de discussie over een IGS voor levensverzekeraars? Wat zijn daarbij uw afwegingen?
6. Voor welke branches vindt u de invoering van een IGS niet noodzakelijk en waarom?
7. Als er een IGS voor een aantal branches wordt ingericht bent u dan voor een Europese variant via het homeprincipe of voor een d.m.v. nationale wetgeving ingerichte variant (hostprincipe).¹ Wat zijn hierbij uw overwegingen?
 - a. Indien u voor een nationale variant bent, welke polishouders zouden dan beschermd moeten worden: polishouders van verzekeraars met vergunning in NL, of ook polishouders van verzekeraars met een vergunning in andere lidstaten?
 - b. Welke verzekeraars zouden moeten bijdragen? De verzekeraars met verzekeraarsvergunning in NL (home principe) of elke verzekeraar die verzekeringen verkoopt in NL (host principe)?

Welke voor- en nadelen voorziet u voor uw gekozen variant hierboven ten opzichte van de andere benoemde opties?

8. Naar welk dekkingpercentage van de polishouderrechten door het IGS gaat uw voorkeur uit per branche?² Bent u voor een 100% dekking of juist een lagere dekking? Welke overwegingen heeft u daarbij? Wilt u daarbij onderscheid maken per branche en wat zijn daarbij uw overwegingen?
9. Verhouding kosten/geleverde polishouderbescherming: ervan uitgaande dat verzekeraars de kosten van een IGS doorberekenen aan polishouders, welke premieopslag vindt u acceptabel om een IGS te kunnen financieren per branche? Voor welke branches voorziet u financieringsproblemen? Leg uit.

Er zijn drie functies denkbaar voor een IGS: (1) compensatie van polishouders bij liquidatie, (2) voorkomen of beperken van de bail-in polishouderrechten in geval van gebruik van de resolutietools zoals portefeuille-overdracht en de herstart. (3) Het voorkomen of beperken van bail in van polishouderrechten in geval van het gebruik van de resolutietool run-off. Wanneer IGS alleen gebruikt zou worden tbv de resolutietool run off, dan wordt het IGS gebruikt om jaarlijks de uitbetaling van claims aan te vullen. Door het spreiden van de uitbetalingen van het IGS over de looptijd van de polissen kan de financiering over een langere tijd uitgesmeerd worden.

10. Vindt u dat een IGS beschikbaar dient te zijn voor alle drie de functies of alleen bijvoorbeeld voor de functie van run off om zo de kosten te beperken of zou een andere beleidskeuze uw voorkeur hebben? Wat zijn uw overwegingen hierbij.
11. Identificeert u nog een andere functie van een IGS die nog niet is genoemd?

Financiering

12. Uitgangspunt is dat een beroep op financiering vanuit de overheid zo veel mogelijk moet worden voorkomen en dat de verzekeraars zelf de financiering leveren. Welke keuzes zou u willen maken gegeven deze voorwaarde?
 - a. Welk deel van de financiering zou ex-ante (voordat een verzekeraar faalt en het IGS wordt ingeroepen) en welk deel zou ex-post (na falen van een verzekeraar) moeten plaatsvinden?
 - b. Wie zou het budget voor IGS moeten beheren: De instantie die het IGS uitvoert, de verzekeraar die de funding levert of voorziet u andere opties?

¹ Volgens het homeprincipe dekt het IGS alle polishouders die een verzekering hebben afgesloten bij een verzekeraar met zetel in Nederland, ongeacht of deze polishouders ook in Nederland woonachtig zijn. Dit principe sluit aan bij de manier waarop het verzekeringstoezicht in de EU is ingericht en past goed bij een op Europees niveau geharmoniseerde invoering van IGS-stelsels: Nederlandse polishouders van in andere lidstaten gevestigde verzekeraars zouden in dat geval een beroep kunnen doen op het IGS van de lidstaat waarin die verzekeraar is gevestigd. Een IGS kan evenwel ook worden ingericht op basis van het host-principe. In dat geval vallen alle Nederlandse polishouders onder de dekking van het IGS, ongeacht het zeteland van de verzekeraar. Het host-principe past daarom goed bij een nationale invoering van een IGS.

² Zie de bijlage voor de branches zoals deze gedefinieerd zijn in de richtlijn Solvency II.

- c. In hoeverre zou u gebruik willen maken van kruisfinanciering tussen branches? Welke overwegingen heeft u daarbij.
 - d. Hoe zou de financiering van de verzekeraar vastgesteld moeten worden? Voorziet u een risicogeoriënteerde bijdrage? Als dat zo is, hoe zou dat eruit moeten zien. Of voorziet u verdeling van de inlegkosten over de verzekeraars naar rato van de omvang van de verzekeringsverplichtingen per branche op de balans of voorziet u een andere verdeelsleutel? Welke overwegingen heeft u daarbij?
 - e. Welke overige keuzes zou u maken?
13. Wat is uw mening over de gebruikte aannames in het basisscenario ten aanzien van de doelomvang van het IGS-fonds in het onderzoek van KPMG (boedeltekort van 10%, directe dekking van boedeltekort, volledige ex-ante financiering, en een opbouw van het benodigde fonds in 10 jaar tijd). Vindt u deze prudent of juist te optimistisch of pessimistisch van aard?
14. Wat is uw mening over de gehanteerde uitgangspunten ten aanzien van het basisscenario in het onderzoek van KPMG (hier is uitgegaan van het falen van één grote levensverzekeraar en één grote schadeverzekeraar, zonder run-off functie en volledige ex-ante financiering)?

Uitvoering van het IGS

15. Door welke instantie zou u een IGS willen laten uitvoeren? Dit kan een nieuw op te richten instantie zijn of een bestaande. Ook kan het zo zijn dat de plaats waar de financiering neerslaat (bijv. op de balans van de verzekeraar, een ministerie of een nieuw op te richten instantie) verschilt van de instantie die het geld beheert en uitbetaalt.

Overige opmerkingen

16. Heeft u, in aanvulling op deze vragen, nog andere opmerkingen of overwegingen die meegenomen kunnen worden t.b.v. van de besluitvorming hierover?

Bijlage Solvency II-branches (zie bijlagen I en II [van de richtlijn](#))

SCHADEVERZEKERINGSBRANCHES

A. Indeling van de risico's per branche

1. Ongevallen (inclusief arbeidsongevallen en beroepsziekten)

—
forfaitaire uitkeringen;
—
schadeloosstellingen;
—
combinaties daarvan;
—
vervoerde personen.

2. Ziekte

—
forfaitaire uitkeringen;
—
schadeloosstellingen;
—
combinaties daarvan.

3. Voertuigcasco (met uitzondering van rollend spoorwegmaterieel)

Alle schaden toegebracht aan:
—
motorrijtuigen;
—
voertuigen zonder motor.

4. Casco rollend spoorwegmaterieel

Alle schaden toegebracht aan rollend spoorwegmaterieel.

5. Luchtvaartuigcasco

Alle schaden toegebracht aan luchtvaartuigen.

6. Casco zee- en binnenschepen

Alle schaden toegebracht aan:
—
binnenschepen;
—
schepen voor de vaart op meren;
—
zeeschepen.

7. Vervoerde goederen (met inbegrip van koopwaren, bagage en alle andere goederen)

Alle schaden toegebracht aan vervoerde goederen of bagage, onafhankelijk van de aard van het transportmiddel.

8. Brand en natuurevenementen

Alle schaden toegebracht aan goederen (met uitzondering van de goederen welke onder de ONDER 3, 4, 5, 6 en 7 genoemde branches zijn begrepen) wanneer deze zijn veroorzaakt door:

—
brand;
—
ontploffing;
—
storm;
—
natuurevenementen, met uitzondering van storm;
—
kernenergie;
—
aardverzakking.

9. Andere schade aan goederen

Alle schade welke zijn toegebracht aan goederen (met uitzondering van de goederen die onder de onder 3, 4, 5, 6 en 7 genoemde branches zijn begrepen), wanneer deze schade zijn veroorzaakt door hagel of vorst, alsmede door alle overige niet reeds onder 8 begrepen evenementen, zoals diefstal.

10. Aansprakelijkheid motorrijtuigen

Elke aansprakelijkheid welke het gevolg is van het gebruik van motorrijtuigen (met inbegrip van de aansprakelijkheid van de vervoerder).

11. Aansprakelijkheid luchtvaartuigen

Elke aansprakelijkheid welke het gevolg is van het gebruik van luchtvaartuigen (met inbegrip van de aansprakelijkheid van de vervoerder).

12. Aansprakelijkheid zee- en binnenschepen

Elke aansprakelijkheid welke het gevolg is van het gebruik van zee- en binnenschepen (met inbegrip van de aansprakelijkheid van de vervoerder).

13. Algemene W.A.

Alle overige niet reeds onder 10, 11 en 12 vermelde vormen van aansprakelijkheid.

14. Krediet

—
algemene insolventie;
—
exportkrediet;
—
verkoop op afbetaling;
—
hypotheccair krediet;
—
landbouwkrediet.

15. Borgtocht

—
directe borgtocht;
—
indirecte borgtocht.

16. Diverse geldelijke verliezen

—

risico van gebrek aan werk;
—
(algemeen) tekort aan ontvangsten;
—
slecht weer;
—
winstderving;
—
doorlopende hoge algemene kosten;
—
onvoorziene bedrijfsuitgaven;
—
verlies van verkoopwaarde;
—
huur - of inkomstenderving;
—
andere indirecte bedrijfsverliezen dan bovengenoemde;
—
niet met een bedrijf samenhangende geldelijke verliezen;
—
overige geldelijke verliezen.

17. Rechtsbijstand

Rechtsbijstand.

18. Hulpverlening

Hulpverlening aan in moeilijkheden verkerende personen die op reis zijn of zich buiten hun woonplaats of gewone verblijfplaats bevinden.

B. Aanduiding van de vergunning die voor verscheidene branches tegelijk wordt gegeven

De benamingen van vergunningen die tegelijk betrekking hebben op meerdere branches luiden als volgt:

a)

de branches nrs. 1 en 2: „Ongevallen en ziekte“;

b)

de branches nrs. 1 (vierde streepje), 3, 7 en 10: „Motorrijtuigverzekering“;

c)

de branches nrs. 1 (vierde streepje), 4, 6, 7 en 12: „Zee- en transportverzekering“;

d)

de branches nrs. 1 (vierde streepje), 5, 7 en 11: „Luchtvaartverzekering“;

e)

de branches nrs. 8 en 9: „Brand en andere schade aan goederen“;

f)

de branches nrs. 10, 11, 12 en 13: „Aansprakelijkheid“;

g)

de branches nrs. 14 en 15: „Krediet en borgtocht“;

h)

alle branches: de benaming wordt verleend door de lidstaten en door hen aan de andere lidstaten en de Commissie meegedeeld.

BIJLAGE II

LEVENSVERZEKERINGSBRANCHES

I. Levensverzekeringsactiviteiten als bedoeld in artikel 2, lid 3, onder a) i), ii) en iii), uitgezonderd die onder II en III.

II. Verzekeringen in verband met huwelijk en geboorte.

III. Levensverzekeringsactiviteiten als bedoeld in artikel 2, lid 3, onder a) i) en ii), welke verbonden zijn met beleggingsfondsen.

IV. „Permanent health insurance“ als bedoeld in artikel 2, lid 3, onder a) iv).

V. Tontineverrichtingen als bedoeld in artikel 2, lid 3, onder b) i).

VI. Kapitalisatieverrichtingen als bedoeld in artikel 2, lid 3, onder b) ii).

VII. Verrichtingen voor het beheer van collectieve pensioenfondsen als bedoeld in artikel 2, lid 3, onder b) iii) en iv).

VIII. Verrichtingen als bedoeld in artikel 2, lid 3, onder b) v).

IX. Verrichtingen als bedoeld in artikel 2, lid 3, onder c).