

Dilemma's van een IGS en de rol van de verzekeringssector

Het grootste risico voor verzekeraars is faillissement.

Een onderwerp dat momenteel in de politieke belangstelling staat en daarmee ook het verzekeringsgarantiestelsel, ofwel insurance guarantee scheme (IGS). Met een IGS wordt beoogd polishouders te beschermen in de vorm van een garantie, die uitbetaalt als de verzekeraar niet aan zijn verplichtingen kan voldoen. Deze garantie moet worden gefinancierd vanuit het solidariteitsprincipe, wat raakt aan de kern van het verzekeren. Het grote verschil is de grootte van de solidariteitskring.

Keuzes in de IGS inrichting zouden weloverwogen moeten worden, het liefst met een visie op de positie van de verzekeringssector. Dit brengt fundamentele dilemma's met zich mee. In dit artikel leiden we je hier doorheen, door in te gaan op de volgende vragen:

- Waar zou een IGS komen te staan binnen de Nederlandse wetgeving?
- Welke keuzes zijn er te maken voor de inrichting van een IGS?
- Wat zeggen deze keuzes over de rol van de verzekeringssector in de maatschappij?

M.K. Lam PhD FRM is Senior Manager Actuarial & Insurance Risk bij KPMG Nederland.



IGS EN DE HUIDIGE WETGEVING

Afgelopen december is een voorwaardelijk akkoord bereikt tussen de Europese Raad en het Europees Parlement op de aanpassing van de Solvency II wetgeving¹. Dit is gebaseerd op het voorstel van de Europese Commissie naar aanleiding van de Solvency II 2020 review². De beslissing over Europese harmonisatie van IGS is uitgesteld, maar de gerelateerde insurance recovery and resolution directive (IRR) is wel meegenomen^{3,4}.

Met de Wet herstel en afwikkeling voor verzekeraars⁵ heeft Nederland al een concrete invulling van de IRRD. Bij het aannemen van deze wet heeft de minister van Financiën de toezegging gedaan om de kosten en baten van een IGS te laten onderzoeken. Het KPMG-rapport inzake IGS^{6,7} dat hieruit volgde, dient als startpunt voor gesprekken met betrokken partijen. DNB heeft een eigen analyse gedaan⁸ en voorgesteld een IGS in te zetten als aanvullend instrument in resolutie, om polishouderbescherming en betaalbaarheid in balans te houden. Daarna heeft het ministerie van Financiën een open consultatie gedaan⁹, waarna de opgehaalde perspectieven zijn besproken tijdens een Ronde Tafel. Het is nu wachten op een brief van het nieuwe kabinet naar de Kamer om hen te informeren (zie de figuur).

OVERWEGINGEN BIJ DE INRICHTING VAN EEN IGS

Als wordt besloten tot een IGS inrichting, moeten er keuzes worden gemaakt waar voldoende draagvlak voor is. Een goed uitgangspunt is het Oxera rapport¹⁰ uit 2007, welke de IGS vergelijkingsstudie beschrijft, uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie. De belangrijkste genoemde voordelen van een IGS zijn polishouderbescherming en vertrouwen in verzekeringsmarkt; de belangrijkste genoemde nadelen zijn perverse prikkels en uitvoerbaarheid.

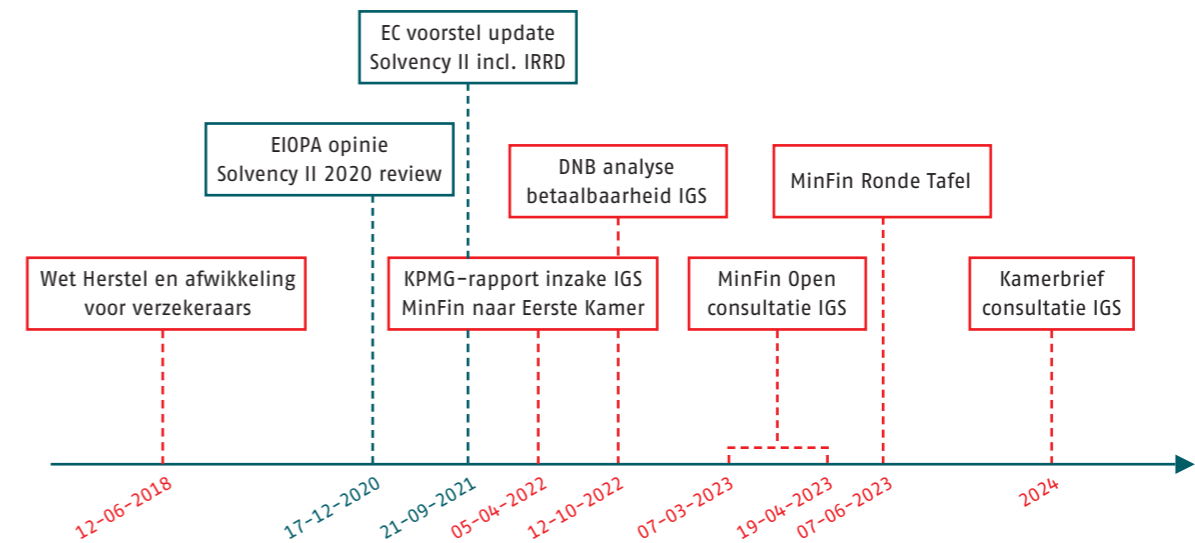
Polishouderbescherming

DNB treedt op als resolutieautoriteit wanneer de financiële gezondheid van verzekeraars tegen de ondergrens aankomt, maar er is geen garantie op de polishouderuitkeringen. Een IGS kan hierin voorzien, maar hoe vollediger de garantie, hoe duurder het is. Dit moet worden gefinancierd vanuit de sector en zal uiteindelijk belanden in de premiestelling. Hoe ver moet je gaan in het bieden van garantie? En welke prijs is proportioneel dan wel acceptabel?

Vertrouwen in de verzekeringsmarkt

De consumentkeuze voor een verzekeraar wordt vaak bepaald door vertrouwen, de prijs, of een combinatie van beiden. Het vertrouwen houdt alleen stand wanneer deze onderbouwd is met accountantscontroles en ondersteund wordt door DNB-toezicht. Zowel de controles als het toezicht hebben een prijs, welke reeds indirect worden doorbelast aan de consument in de premiestelling.

Een IGS kan bijdragen aan het vertrouwen in de verzekeringssector, maar zal ook zorgen voor hogere premies. Hoe ver moet je gaan in het voeden van het vertrouwen? Is het waard om nog een beetje extra vertrouwen te creëren in ruil voor hogere premies, mogelijk met beperkingen in de garanties? Of kan dat extra vertrouwen wellicht worden bereikt door aanvullende procedures binnen de controles en het toezicht?



Perverse prikkels

Als consument kies je bewust voor een verzekeraar en de bijbehorende solidariteitskring. Met een IGS wordt voor alle consumenten de solidariteitskring vergroot naar de gehele verzekeringssector. Impliciet wordt daarmee aan consumenten en verzekeraars gevraagd om solidair te zijn met potentieel mismanagement van een andere verzekeraar. Is het fair om solidariteit te vragen met (klanten van) andere verzekeraars? In welke mate ontnem je consumenten deze bewuste keuze? En in welke mate beïnvloedt dit de prikkel voor verzekeraars om een goede reputatie op te bouwen en te handhaven?

Uitvoerbaarheid – de IGS pot

De uitvoerbaarheid van een IGS staat of valt met het prijskaartje. Eerst moet de hoogte van de IGS pot worden bepaald op basis van een verwacht tekort, dat gedekt moet worden door een IGS. Dan moet worden bepaald in hoeveel jaar de IGS pot opgebouwd dient te worden. Het bedrag van de IGS pot moet dan worden geïnd via jaarlijkse IGS bijdragen binnen de solidariteitskring, gedurende de opbouwperiode.

Het verwachte tekort is alleen subjectief vast te stellen. Daarnaast is de Nederlandse markt sterk geconsolideerd met een handvol grote verzekeraars. Als je een gewogen gemiddelde zou nemen, is de IGS pot te laag voor de grootste verzekeraars en te hoog voor de andere verzekeraars.

De opbouwperiode is sterk bepalend voor de hoogte van de jaarlijkse IGS bijdrage. Het klinkt aantrekkelijk om de opbouwperiode lang te laten zijn en kosten uit te smeren over de tijd. Maar daarmee loop je wel het risico dat er niet voldoende beschikbaar is wanneer een verzekeraar faalt binnen de opbouwperiode.

Welke keuze is passend en op basis van welke argumentatie?

Uitvoerbaarheid – rechtvaardigheid solidariteitskring

Levensverzekeringsproducten zijn langlopend, waardoor de jaarlijkse IGS bijdrage significant zal zijn. Als de producten hierdoor minder aantrekkelijk worden voor consumenten, ontstaat het risico dat consumenten naar alternatieven gaan zoeken buiten de verzekeringssector. De introductie van een IGS kan hierdoor zorgen voor onbedoelde en ongewenste marktverstoringen.

Voor pensioenproducten zijn er omvangrijke verplichtingen van gepensioneerd polishouders. Omdat deze polissen premievrij zijn, kan er ook niet zomaar een IGS bijdrage worden geïnd via de premie. De IGS kosten zullen worden verdeeld over de (jongere) premiebetalende groep. Zou het fair zijn om solidariteit te vragen tussen generaties van polishouders?

In tegenstelling tot de levensverzekeringssector, zijn veel producten in de schadeverzekeringssector kortlopend en afgebakend en daarmee de kosten voor een IGS beperkter. Zou het fair zijn om solidariteit te vragen tussen de twee sectoren? En hoe fair is deze vraag als je hem stelt aan een levensverzekeraar, een schadeverzekeraar of een verzekeraar die entiteiten heeft in zowel de leven- als schadeverzekeringssector?

DILEMMA'S VAN EEN IGS

Wat zouden we als maatschappij willen bereiken met een IGS? En wat betekent dat eigenlijk voor de rol van verzekeraars binnen de maatschappij? Hebben verzekeraars als sector een gezamenlijke maatschappelijke rol voor het opvangen van individuele financiële risico's? Of zou de marktwerking leidend moeten zijn, waarin individuen hun eigen verantwoordelijkheid moeten nemen in het kiezen van een financieel gezonde verzekeraar – inclusief eventuele consequenties?

Als een IGS zou worden ingericht, die een prijskaartje heeft, welke mate van garantie vinden we als maatschappij proportioneel? En welk doel zouden we daarmee willen bereiken? Als het gaat om consumentvertrouwen, betekent het dan dat de huidige accountantscontroles, het DNB-toezicht en de rol van DNB als resolutieautoriteit niet voldoende vertrouwen geven? Als het gaat om het beperken van (staart)risico's, welke garanties kunnen realistisch worden gegeven aan consumenten?

Wat denkt u ervan? ■

1 – <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/14/solvency-ii-and-irrd-council-and-parliament-agree-on-new-rules-for-the-insurance-sector/>

2 – https://finance.ec.europa.eu/publications/insurance-rules-review-encouraging-solid-and-reliable-insurers-invest-europes-recovery_en

3 – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0582>

4 – [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)739273](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)739273)

5 – https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34842_wet_herstel_en_afwikkeling

6 – https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20220405/brief_van_de_minister_van_info

7 – <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/04/05/kpmg-rapport-igs>

8 – <https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/dnbulletin-2022/een-haalbaar-en-betalbaar-verzekeringgarantiestelsel-voor-polishouders/>

9 – <https://www.internetconsultatie.nl/igs/b1>

10 – <https://www.oxera.com/insights/reports/insurance-guarantee-schemes-in-the-eu/>