

Minister van Financiën
De heer mr. W.B. Hoekstra
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum: 23 december 2020

Onderwerp: Faillissement Conservatrix Levensverzekeringen N.V.

Geachte heer Hoekstra,

De Stichting Polishouders Conservatrix (hierna: "de Stichting") heeft kennisgenomen van uw brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 9 december 2020 met kenmerk "2020-0000243149" betreffende "faillissement levensverzekeraar Conservatrix" (hierna: "uw Brief"). De Stichting behartigt vanaf haar oprichting (13 maart 2020) overeenkomstig haar statutaire doel de collectieve belangen van polishouders van Conservatrix. Al een groot aantal polishouders van Conservatrix heeft zich in de afgelopen maanden bij de Stichting aangesloten via www.stichtingpolishoudersconservatrix.nl.

In uw Brief geeft u aan dat u voornemens bent een onafhankelijke evaluatie te laten uitvoeren naar de gang van zaken in de periode vanaf de overdracht van Conservatrix aan Trier Holding B.V. tot aan het faillissement van Conservatrix. Inzake die onafhankelijke evaluatie heeft de Stichting vier verzoeken aan u:

1. Betrekken van Stichting bij onafhankelijke evaluatie

De Stichting behartigt de collectieve belangen van de polishouders van Conservatrix en is reeds geruime tijd op de hoogte van de ontwikkelingen die hebben geleid tot het faillissement. De Stichting verzoekt u om de Stichting te betrekken bij zowel het opstellen van de onderzoeksvragen als tussentijds bij de analyse van de beantwoording van de onderzoeksvragen dan wel de door de Stichting hierna geformuleerde onderzoeksvragen mee te nemen in de opdracht, met als doel om de belangen van de polishouders voldoende te betrekken in de evaluatie.

2. Heroverwegen opdrachtgeverschap evaluatie

De Stichting stelt vast dat u voornemens bent de evaluatie te laten uitvoeren door een onafhankelijke partij. De Stichting stelt tevens vast dat het dan aannemelijk is dat het opdrachtgeverschap dan bij uw ministerie en mogelijk ook De Nederlandsche Bank (hierna: "DNB") zal komen te liggen. Aangezien beide opdrachtgevers (mede) onderwerp van evaluatie zijn aan wie ook zal worden gerapporteerd, vraagt de Stichting zich in ernstige mate af of de noodzakelijke onafhankelijkheid van de onderzoeker hierdoor wel voldoende geborgd is.

Daarnaast is de Stichting van mening dat ook de rol van de Autoriteit Financiële Markten (hierna "AFM") bij het onderzoek betrokken dient te worden. Het gedragstoezicht van de AFM is namelijk gericht op eerlijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en de zorgvuldige behandeling van klanten. De AFM is voor polishouders onzichtbaar geweest gedurende de reeks aan negatieve gebeurtenissen die uiteindelijk in het faillissement van Conservatrix hebben geresulteerd. De Stichting is benieuwd welke activiteiten de AFM heeft ontplooid om te borgen dat er sprake is geweest van transparante processen en zuivere verhoudingen tussen de diverse marktpartijen. En in het bijzonder natuurlijk wat ze heeft ondernomen om af te dwingen dat de polishouders van Conservatrix zorgvuldig behandeld werden.

Van belang is dat de onafhankelijke onderzoeker voldoende middelen en bevoegdheden krijgen om dit onderzoek deugdelijk en zonder verdere nadelige financiële consequenties voor polishouders uit te kunnen voeren. Daar komt bij dat een eventuele uitkomst nauwelijks kan resulteren in aansprakelijkheid, gezien vanuit de grote mate van bescherming die de wet die betreffende instanties biedt (gezien vanuit artikel 1:25d van de Wet op het financieel toezicht). Eventuele 'lessons learned' is dan de inzet van deze evaluatie.

De Stichting vraagt u om het opdrachtgeverschap te heroverwegen en de uiteindelijke opdrachtgever afdoende te faciliteren om dit onderzoek deugdelijk uit te kunnen voeren.

3. Onderzoek naar specifieke onderdelen binnen de te evalueren periode

De Stichting heeft kennisgenomen van het feitenoverzicht van DNB, van 8 december 2020 met als kenmerk "P 285-1322959092-1708", zoals toegevoegd aan uw Brief (hierna: "Feitenoverzicht"). De Stichting heeft een aantal vragen geïnventariseerd vanuit dat Feitenoverzicht. De Stichting verzoekt u deze vragen mee te nemen in de opdracht tot evaluatie.

1. Er zijn tussen DNB en met Trier Holding B.V. afspraken gemaakt over het feit dat Trier Holding B.V. *"onder bepaalde voorwaarden kapitaal zou bijstorten in het geval dat de solvabiliteitsratio (SCR ratio) van Conservatrix na de overdracht, gedurende zes maanden, lager dan 135% zou zijn"*. Vragen:
 - a. Welke voorwaarden zijn daartoe door DNB gesteld?
 - b. Welke garanties zijn daartoe door DNB bedongen?
 - c. Welke andere afspraken zijn er tussen DNB en Trier Holding B.V. gemaakt in het kader van de aandelenoverdracht?
 - d. Op welke grond meende DNB dat haar toezichtinstrumentarium toereikend was om de nalevering van deze afspraken te borgen?

2. DNB geeft aan dat *"met de indirecte aandeelhouders (de aandeelhouders van Trier Holding B.V.) is daarnaast afgesproken dat zij Trier Holding B.V. in staat zouden stellen om deze kapitaalstorting te kunnen realiseren."* Vragen:
 - a. Welke afspraken zijn met de indirecte aandeelhouders door DNB gemaakt?
 - b. Welke garanties van de indirecte aandeelhouders zijn door DNB bedongen?
 - c. Welke andere afspraken zijn er tussen DNB en de indirecte aandeelhouders gemaakt?
 - d. Op welke grond meende DNB dat haar toezichtinstrumentarium toereikend was om de nalevering van deze afspraken te borgen?

3. DNB geeft aan dat *"Ten eerste werd een herverzekering gesloten ten aanzien van een deel van de portefeuille van Conservatrix met Colorado Bankers Life Insurance Company (CBL). Dit is een Amerikaanse verzekeraar die onderdeel uitmaakt van de Eli Global LLC groep van de heer Lindberg (thans Global Growth genaamd). Met deze herverzekering werd het risico van een aanzienlijk deel van de verzekeringsverplichtingen van Conservatrix aan CBL overgedragen."* DNB geeft tevens aan *"Door de herverzekering en de kapitaalinjectie na de aandelenoverdracht in 2017, herstelde de financiële positie van Conservatrix en bevond haar solvabiliteitspositie zich weer boven de wettelijke norm."* Vragen:
 - a. In de Telegraaf van 16 december 2020 is een artikel opgenomen met als titel 'DNB sloot linke overnamedeal Conservatrix'. Daarin wordt gesteld dat DNB de geplande herverzekering bij een herverzekeraar van Greg Lindberg in 2015 te risicovol zou vinden en dat DNB de overheersende invloed van Greg Lindberg op de in de deal betrokken bedrijven onwenselijk achtte. Is dit juist en wat waren toen de afwegingen?
 - b. Waarom was DNB in mei 2017 van mening dat deze herverzekering alsnog goed nieuws zou zijn voor de polishouders van Conservatrix?
 - c. Waarom was DNB in mei 2017 van mening dat de overheersende invloed van Greg Lindberg en de mogelijke belangenconflicten rondom zijn persoon niet meer bezwaarlijk waren?
 - d. Welke afspraken inzake de herverzekering zijn door DNB gemaakt?
 - e. Welke garanties inzake de herverzekering zijn daartoe door DNB bedongen?
 - f. Waarom ging DNB akkoord met herverzekering onder Amerikaans toezicht, gezien vanuit het belang van polishouders?

4. DNB geeft aan dat *“De door Conservatrix betaalde premie voor de herverzekering werd op een aparte trustaccount bij een Amerikaanse bank gestort als onderpand tot zekerheid voor de nakoming door CBL van haar verplichtingen uit hoofde van de herverzekering.”*. Vragen:
 - a. Waarom werd door DNB niet gekozen voor het eisen van een onderpand op basis van Nederlands en/of Europees recht, gezien vanuit het belang van polishouders?
 - b. Welke afspraken met het trustkantoor zijn daartoe door DNB gemaakt?
 - c. Welke garanties van het trustkantoor zijn daartoe door DNB bedongen?

5. In antwoord op de vraag van het Financieel Dagblad *“Hoe veilig is het geld?”* gaf directeur Erwin van der Wal van Conservatrix op 22 februari 2019 de volgende reactie: *“Heel veilig. De dubbele herverzekeringsconstructie (retrocessie genoemd) heeft geen invloed op de verplichtingen van de verzekeraar aan klanten. Wij hebben een overeenkomst met Colorado Bankers Life. Onderdeel daarvan is dat er op elk moment 105% van de verplichtingen aan onderpand staat op een rekening van een trust in New York”*. Dit valt te lezen in een artikel genaamd *“Hoe polissgelden van 'gered' Conservatrix verdwenen naar Barbados”*. In haar Feitenoverzicht geeft DNB echter aan: *“De door Conservatrix betaalde premie voor de herverzekering werd op een aparte trustaccount bij een Amerikaanse bank gestort als onderpand tot zekerheid voor de nakoming door CBL van haar verplichtingen uit hoofde van de herverzekering.”*. Vragen:
 - a. Welk onderpand werd door Colorado Bankers Life gegeven? 105% van de verplichtingen of de door Conservatrix betaalde premie?
 - b. Wat was de waarde van de verplichtingen bij aanvang van de herverzekeringsovereenkomst?
 - c. Wat was de waarde van de verplichtingen op het moment van het treffen van een schikking met betrekking tot de herverzekeringsovereenkomst?

6. DNB geeft aan dat *“Conservatrix zich genoodzaakt zag na langdurige onderhandelingen naar aanleiding van de disavowal de schikking te sluiten met de receiver van CBL over de herverzekering.”*. Vragen:
 - a. Wat was de rechtsgrond of argumentatie die ten grondslag lag aan de disavowal?
 - b. Waarom vond CBL dat er sprake van disavowal was?
 - c. Was de overeenkomst correct afgesloten?
 - d. Wat was de rol van DNB in het sluiten van deze schikking?
 - e. Heeft DNB ingestemd met deze schikking en zo ja, waarom?
 - f. Zo nee, hoe kon deze schikking met deze gevolgen dan toch plaatsvinden?
 - g. Voor welk bedrag werd de schikking getroffen?
 - h. Waarom werd door DNB niet aangedrongen op nakoming van het herverzekeringsovereenkomst?

7. DNB geeft aan *“Conservatrix heeft daarom op 18 augustus 2020 het principebesluit genomen dat zij, tenzij Trier Holding B.V. alsnog tot een kapitaalstorting bereid zou zijn, geen ‘en bloc’-wijziging zou doorvoeren.”* en *“Conservatrix heeft DNB bij brief van 26 augustus 2020 bericht dat zij had besloten het commerciële verkooptraject te staken, omdat zij de voor een verkoop van de aandelen of portefeuilleoverdracht benodigde omvangrijke en impactvolle ‘en bloc’-wijziging onverantwoord en onaanvaardbaar achtte.”*. Vragen:
 - a. Op welke wijze en op basis van welke feiten heeft DNB vastgesteld dat de polishouders van Conservatrix beter gediend zijn met een faillissement dan met het doorvoeren van de ‘en bloc’-wijziging begin 2020?
 - b. Is het aansturen op een faillissement minder onverantwoord en onaanvaardbaar dan de inzet van een ‘en bloc’-wijziging nu bekend is dat de curatoren verwachten dat ze mogelijk tot 40% op alle aanspraken moeten gaan korten?
 - c. Klopt het dat er na een ‘en bloc’-wijziging altijd nog herstel mogelijk is als de omstandigheden zich verbeteren en dat dit na een faillissement niet meer mogelijk is?

8. DNB geeft aan dat het Ministerie van Financiën onafhankelijk van DNB een eigen afweging heeft gemaakt om Conservatrix geen financiële steun vanuit de overheid te verlenen. Vragen:
 - a. Wat is de reden dat die afweging onafhankelijk van DNB heeft plaatsgevonden?

- b. Zijn de belangen van de polishouders en het vertrouwen in de financiële sector hierdoor voldoende meegewogen?
9. DNB geeft aan dat er op 14 september 2020 een Wft-curator is aangesteld. Vragen:
- a. Op welke wijze heeft DNB vóór die datum ingegrepen in de bedrijfsvoering van Conservatrix?
 - b. Op welke wijze heeft DNB invloed gehad op cruciale beslissingen in de periode tussen de aandelenoverdracht aan Trier Holding B.V. en het moment van faillissement?
10. DNB geeft aan dat *“DNB heeft de door de rechtbank benoemde curatoren geadviseerd om nader onderzoek te doen naar de mogelijkheden van een portefeuilleoverdracht in faillissement. Hierbij is het uitgangspunt dat een portefeuilleoverdracht tot een betere positie voor de polishouders dient te leiden dan een liquidatie van de activa van een instelling.”*. DNB geeft tevens aan *“Echter, de curatoren kunnen bij het realiseren van een portefeuilleoverdracht het wijzigen van de voorwaarden van door polishouders bij Conservatrix afgesloten verzekeringen waarschijnlijk niet voorkomen vanwege de omvang van het aanwezige kapitaaltekort.”*.
- a. Waarom heeft DNB, op basis van deze uitgangspunten, besloten om het faillissement van Conservatrix aan te vragen en niet aan te sturen op een portefeuilleoverdracht, bijvoorbeeld met gebruik van de ‘en bloc’-wijziging?
 - b. Met andere woorden: waarom heeft DNB ervoor gekozen om niet een directe, door DNB te beïnvloeden route naar portefeuille-overdracht te volgen, maar via de failliseringsroute aan te sturen op portefeuille-overdracht?

4. Uitbreiding te evalueren periode

Het faillissement van Conservatrix is het gevolg van wettelijke kwaliteitscriteria, namelijk omdat er sprake zou zijn van een situatie dat Conservatrix faalt of waarschijnlijk zal falen en het binnen een afzienbaar tijdsbestek niet te verwachten zou zijn dat alternatieve maatregelen dit zouden kunnen voorkomen. Deze wetscriteria vloeien onder andere voort uit Solvency II. Het doel van Solvency II is betere bescherming van polishouders.

De introductie van Solvency II vond plaats op 1 januari 2016. Algemeen bekend is dat DNB al ver voor 1 januari 2016 bezig was om Solvency II bij verzekeraars te implementeren (zie toezicht.dnb.nl). Ook algemeen bekend is dat Nederland, in tegenstelling tot een aantal andere Europese landen, geen overgangsregeling heeft toegepast bij de overgang van Solvency I naar Solvency II.

Daarnaast schrijft DNB in het Feitenoverzicht dat: *“... die ondanks inspanningen van DNB om onder meer (de opeenvolgende aandeelhouders van) Conservatrix te bewegen om de financiële positie te verbeteren, niet zijn opgelost.”* en *“Op dat moment liep ook al een interventiestrategie van DNB om de hiervoor genoemde problematiek bij Conservatrix te adresseren ter borging van de belangen van polishouders. Intensivering van het toezicht, de benoeming van een Wft-curator en diverse andere toezichts- en handhavingsmaatregelen hadden niet tot een structureel herstel geleid”*. DNB geeft hiermee expliciet aan dat ze al geruime tijd de regie voerde bij acties en besluitvorming van Conservatrix.

U heeft aangekondigd dat het onderzoek zal zien op de periode van de overdracht aan Trier Holding B.V. tot aan het faillissement. Nu de situatie van Conservatrix op dit moment veel slechter is dan ten tijde van de door DNB afgedwongen overdracht aan Trier Holding B.V., is het voor polishouders belangrijk om ook inzicht te krijgen in de periode die tot die overdracht heeft geleid. Daarom verzoeken wij u om de periode van het onafhankelijk onderzoek uit te breiden naar de periode vanaf begin 2015 en daarbij de hiervoor genoemde vragen te betrekken. De Stichting verzoekt u om er zoveel mogelijk voor te zorgen dat DNB zich daarbij niet verschuilt achter haar geheimhoudingsplicht, nu die ook gedeeltelijk is komen te vervallen door het faillissement.

De Stichting verzoekt u tevens de volgende vragen mee te nemen in de opdracht tot evaluatie:

1. Hoe is het mogelijk dat toezicht op grond van de wettelijke bepalingen zoals vastgelegd in Solvency II, met als doel betere bescherming van polishouders, het faillissement van Conservatrix niet heeft kunnen voorkomen?

2. Waarom is ervoor gekozen om het elders in Europa toegepaste overgangsrecht, dat een duur van 16 jaar bestrijkt en waarbij de gelegenheid bestond de (verzekerings- en beleggings-) portefeuilles van Conservatrix zodanig aan te passen als nodig was, niet toe te passen?
3. Vragen inzake de totstandkoming van de gedwongen overdracht op 17 mei 2017:
 - a. Welke alternatieven werden destijds onderzocht door DNB? De Stichting denkt daarbij aan het verkopen van delen van de portefeuille, het herverzekeren van deelportefeuilles, het liquideren van deelportefeuilles en de inzet van de 'en bloc'-wijziging.
 - b. Waarom werden die alternatieven niet tot uitvoering gebracht?
 - c. Op welke wijze en op basis van welke feiten heeft DNB vastgesteld dat de polishouders van Conservatrix beter gediend zouden zijn met de gedwongen overdracht naar Trier Holding B.V. in plaats van het doorvoeren van zo'n alternatief begin 2015?
4. Waarom is de 'Opvangregeling voor levensverzekeraars' (artikel 3:149 e.v. Wft) begin 2019 komen te vervallen? Zouden de polishouders van Conservatrix beter af geweest zijn als die regeling nog had gegolden? Nogmaals, alle nieuwe wetgeving als gevolg van Solvency II, inclusief de afstemming op Europese wetgeving, heeft toch tot doel om polishouder beter te beschermen?

De Stichting vertrouwt erop dat u de vier verzoeken van de Stichting inzake de evaluatie inwilligt.

Verzoek tot financiële steun

De Stichting sluit deze brief af met een vijfde verzoek aan u. Recent besloot u geen financiële steun vanuit de overheid te verlenen aan Conservatrix. De Stichting verzoekt u om wel financiële steun vanuit de overheid aan de individuele polishouders te verlenen daar waar zij niet of onvoldoende uit het faillissement kunnen worden gecompenseerd.

De polishouders van Conservatrix worden immers hard geraakt door dit faillissement als gevolg van de eerdergenoemde introductie van Solvency 2, de Wet herstel en afwikkeling van verzekeraars, de daarbij behorende regelgeving en het daardoor vervallen van de 'Opvangregeling voor levensverzekeraars'. Dit terwijl de overgangsregeling, die juist bedoeld was om dit soort effecten op te vangen, niet werd gehanteerd.

Polishouders hebben ook de nodige vragen bij de door DNB gemaakte keuzes, nu zij uiteindelijk alleen maar van de regen in de drup geholpen zijn. Daarbij is het voor hen moeilijk te verteren dat DNB tot op heden met een beroep op de geheimhoudingsplicht geen verantwoording heeft afgelegd over de gemaakte keuzes. Ook niet in het Feitenoverzicht.

De polishouders zien daarnaast de kosten bij Conservatrix al jaren toenemen, terwijl het aantal polissen alleen maar afneemt. De polishouders treft geen blaam, zij zijn uitsluitend lijdend voorwerp.

De polishouders kunnen al het verbale en uiterst technische geweld zoals dit in de summiere correspondentie op hen wordt losgelaten niet volgen. Er ontbreekt toezicht en regie vanuit de AFM op de communicatie. Polishouders dienen daartoe beter te worden beschermd en er dient beter voor hun belangen te worden opgekomen.

De Stichting wordt geconfronteerd met vele aangrijpende verhalen van polishouders. Ik geef u enkele algemene voorbeelden, maar er zijn er veel meer en er zijn ook vele individuele en schrijvende varianten van schade die gelopen gaat worden:

- Polishouders met een uitvaartverzekering:
De portefeuille met uitvaartverzekeringen van Conservatrix is grotendeels halverwege de twintigste eeuw tot stand gekomen. Veel van de verzekeringen zijn premievrij en de verzekerden zijn op leeftijd. Voor hen is nauwelijks een mogelijkheid om aanvullende voorzieningen te treffen en de tijd dringt voor hen.
- Polishouders met een overlijdensrisicoverzekering:
Veel van de polissen lopen reeds geruime tijd. De verzekerden zijn ouder en mogelijk ongezonder. Daardoor wordt het voor hen lastig (soms zelfs onmogelijk) en kostbaar om een nieuwe verzekering elders af te sluiten.

- Polishouders met een opbouwende lijfrente -of pensioenverzekering en/of uitkerend pensioen: Deze polishouders zijn 'gevangen' door wet- en regelgeving die individueel overstappen naar andere verzekeraars onmogelijk of ondoenlijk maakt.
- Polishouders met een uitkerende lijfrente- of pensioenverzekering en/of uitkerend pensioen: Ook deze groep polishouders is op leeftijd. Daarvoor geldt gemiddeld gezien dat deze polishouders geen onderdeel meer uitmaken van het werkzame leven. Voor hen ontbreekt de mogelijkheid en slagkracht om zelf herstelacties uit te kunnen voeren.
- Polishouders met een spaar- of beleggingsverzekering: Deze groep polishouders dacht met deze verzekeringen de lening voor hun woning af te kunnen lossen en/of een voorziening te hebben getroffen voor hun oude dag of voor hun nabestaanden. Op het dieptepunt van de Corona-crisis en op een moment waarop de rente extreem laag staat worden zij gekort en dienen zij zelf voorzieningen te gaan treffen.

Al deze voorbeelden maken inzichtelijk dat actie op overheidsniveau gerechtvaardigd, noodzakelijk en fatsoenlijk is indien en voor zover de curatoren, al dan niet na gebruikmaking van de mogelijkheden tot overdracht van de polissen die de faillissementswet hen geeft, polishouders onvoldoende uit de boedel kunnen compenseren. Polishouders konden geen enkele invloed uitoefenen op de door en voor Conservatrix gemaakte keuzes en moesten vertrouwen op hun overheid en het door hun overheid ingerichte toezicht, met dit faillissement als wrange afsluiting.

De Stichting verwijst in dit kader tevens naar het 'besmettingsgevaar' van de gevolgen van het faillissement van Conservatrix voor het vertrouwen van consumenten in andere financiële instellingen die niet voldoen aan de 'bepalingen voor algemeen belang'. In combinatie met het verdwijnen van de 'Opvangregeling voor levensverzekeraars' is het voor polishouders financieel risicovol om overeenkomsten aan te gaan of te continueren met levensverzekeraars die niet door DNB of de overheid als 'too big to fail' worden beschouwd. De polishouders van Conservatrix zijn daarover in ieder geval niet geïnformeerd. Noch door Conservatrix, noch door de overheid, noch door DNB en noch door AFM. Zij hebben daarop dus niet kunnen acteren.

Tot slot

Voor de goede orde wijst de Stichting u erop dat de Stichting alle correspondentie aan en van derden integraal publiceert op haar website (www.stichtingpolishoudersconservatrix.nl) ten behoeve van de informatievoorziening aan de bij haar aangesloten polishouders.

Met vriendelijke groeten,

Dirk Jongmans
Stichting Polishouders Conservatrix