



Ministerie van Financiën
De heer ir. J.R.V.A. Dijsselbloem
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie
2015-00016142/RMART

Den Haag
2 april 2015

Betreft

Besluit houdende verplichting tot het activeren klanten met een beleggingsverzekering

Geachte heer Dijsselbloem,

Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid te reageren op het ontwerpbesluit houdende regels met betrekking tot het aanzetten van cliënten met een beleggingsverzekering tot het maken van een weloverwogen keuze met betrekking tot die beleggingsverzekering. Deze AMvB stelt voor een nieuwe bepaling – artikel 81b – op te nemen in het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (Bgif). De intenties die aan de AMvB ten grondslag liggen komen geheel overeen met de inzet van verzekeraars. Toch voorzien wij hiervan geen positief effect op de voortvarende en overwegend succesvolle aanpak van verzekeraars. Dit lichten wij hieronder toe.

Huidige situatie

Als reden voor de introductie van de AMvB wordt aangegeven dat de teleurstellende resultaten uit de rapportage van de AFM van oktober 2014 de aanleiding vormen. De aanvankelijk tegenvallende resultaten staan naar onze overtuiging echter los van het ontbreken van sanctiemogelijkheden bij AFM. Nu de fase van generieke kostencompensatie is afgerond, en verzekeraars via flankerend beleid de klant in staat hebben gesteld zijn positie naar de toekomst te verbeteren, is een actief nazorgbeleid, gericht op het stimuleren van klanten tot het maken van weloverwogen keuzes voor de toekomst, voor verzekeraars het centrale spoor om de discussie over beleggingsverzekeringen met klanten constructief af te sluiten. Weinigen zijn hiertoe meer gemotiveerd dan verzekeraars zelf. Dat de oorspronkelijke resultaten tegenvielen, had alles te maken met het feit dat de wederzijdse verwachtingen en ideeën van AFM en verzekeraars onvoldoende uitgekristalliseerd waren, en zich gaandeweg hebben ontwikkeld. Daarbij kwam dat activeren een nieuwe, onbekende activiteit voor verzekeraars was, die verricht moest worden in een omgeving waarin klanten zich beperkt bereid toonden in gesprek te gaan over dit onderwerp, en adviescapaciteit en de bereidheid deze in te zetten een aanvullende complicatie boden. Tegen deze achtergrond hebben wij vooraf reeds aangegeven dat wij de oorspronkelijk door AFM eenzijdig geformuleerde doelstellingen, met name ten aanzien van niet opbouwende polissen niet als realistisch beschouwden. Deze voorspelling is helaas uitgekomen.

Informatie: mw. mr. R.M.L.A. Martius

Doorkiesnummer 0703338699 Fax 0703338510 E-mail r.martius@verzekeraars.nl

Bordewijklaan 2, 2591 XR Den Haag, Postbus 93450, 2509 AL Den Haag, Internet www.verzekeraars.nl



Inmiddels is echter veel ten goede veranderd, zoals blijkt uit de rapportage van 9 maart 2015. In deze rapportage staat dat vrijwel alle verzekeraars hun afgesproken doelen hebben behaald. De positieve resultaten van de rapportage laten zien dat de huidige aanpak succesvol is. Op initiatief van de sector zijn tussen AFM en verzekeraars goede, werkbare en ambitieuze afspraken gemaakt die aantoonbaar vruchten hebben afgeworpen.

Gezien het vorenstaande verbaast de introductie van de regelgeving ons. Het is ons onduidelijk wat de AMvB moet toevoegen. Door eenzijdig regelgeving, toezicht en sanctionering bij AFM te leggen wordt de constructieve samenwerking, die ook DNB omvat, in potentie verstoord, terwijl juist die samenwerking effectief is gebleken. Indien wordt gepersisterd in de wens een AMvB in te stellen, zouden hier procesmatige bepalingen aan toegevoegd moeten worden om te borgen dat de inzichten van alle stakeholders, met name DNB, adviseurs en verzekeraars, goed worden gewogen. Het ontbreken van een parlementair besluitvormingsproces bij het stellen van materiële regels moet binnen de AMvB gecompenseerd worden. Daarnaast is het cruciaal dat de in potentie belangrijke rol van adviseurs, die tot op heden problematisch is gebleken, duidelijk wordt vastgelegd.

Veranderende aard van toezicht

De wetgever had bij de inwerkingtreding van de Wft de intentie de regelgevende bevoegdheden van de toezichthouder zoveel mogelijk te beperken. Deze bevoegdheid beperkt zich daarom tot onderwerpen van organisatorische of technische aard. Aan de motivering van uitzonderingen zijn zware eisen verbonden. De nadere regelgeving van de AFM gaat verder dan alleen onderwerpen die organisatorisch of technisch van aard zijn: er worden eenzijdig nieuwe normen gesteld. De vereiste onderbouwde motivering hiervoor ontbreekt naar onze mening. Wij zien graag een formele basis voor het gesprek met AFM over het maken van afspraken die aansluiten bij de uitvoeringspraktijk en die behalve ambitieus ook verantwoord en uitvoerbaar zijn. Dit biedt tevens een basis voor de volgende fases voor de, ook door ons gewenste, transparantie over de vorderingen op maatschappijniveau. Wij denken dat deze transparantie hoort bij het feit dat nazorg het centrale thema is waarlangs we de discussie met klanten over beleggingsverzekeringen kunnen eindigen, maar dit vraagt wel om reële, gedragen regels en ambities.

Het vastleggen van activeren van klanten met beleggingsverzekeringen in regelgeving leidt tot een geheel andere aard van toezicht. Niet ex post wordt dan door de AFM toezicht gehouden, maar ex ante worden door de toezichthouder verwachtingen in regelgeving vastgelegd. De AFM wordt daardoor naast toezichthouder ook 'wetgever' en uitvoerder. Wij vinden het hoogst onwenselijk dat de minister zijn bevoegdheid subsidiair delegeert aan een toezichthoudend uitvoeringsorgaan met deze vermenging van taken als gevolg. Wij dringen er op aan dat een proces wordt ingericht zodat objectieve controle op de nadere invulling en beoordeling van de uitvoering van de regelgeving is geborgd. De verplichtingen die uit de regelgeving volgen hebben in potentie ook gevolgen voor het prudentiële toezicht. Wij denken dan ook dat het wenselijk is DNB een formele positie te geven bij het vaststellen van de nadere regelgeving.

Rol adviseur

Uit het ontwerpbesluit blijkt dat de verplichting klanten met een beleggingsverzekering te activeren geheel bij verzekeraars komt te liggen. Zo lijkt er niet langer sprake te zijn van een – door u in eerdere communicatie bevestigde - gezamenlijke verplichting van het intermediair en verzekeraar. Dit wijkt ook af van het eerder door de AFM ingenomen standpunt dat er sprake is van niet-passende dienstverlening van primair het intermediair. De feiten dat – zoals aangegeven in de antwoorden op de schriftelijke vragen van 19 maart jl. - iedere klant met een beleggingsverzekering een verzekeraar heeft die hij kan aanspreken en dat het aantal verzekeraars, in tegenstelling tot het aantal adviseurs, beheersbaar is, zouden niet leidend mogen zijn. De bereidheid van adviseurs om zich in te zetten



en de beschikbaarheid van adviescapaciteit spelen een belangrijke rol bij resultaten in het activeren van klanten met een beleggingsverzekering. Klanten en verzekeringsmaatschappijen zijn afhankelijk van de inspanning van deze adviseurs en bemiddelaars. Veel informatie, zoals de doelstelling van de klant en het offertekapitaal, is vaak niet bekend bij verzekeraars, omdat inventarisatie en vastlegging hiervan de rol en verantwoordelijkheid van de adviseur waren. Dat het denken hierover in ontwikkeling is, verandert de historische realiteit niet. Alleen adviseurs kunnen een totaaladvies geven waarbij bijvoorbeeld ook overstappen naar een andere aanbieder wordt meegenomen. Wij zijn dan ook van mening dat op de adviseur meer dan alleen de morele plicht zou moeten liggen om de klant te helpen een weloverwogen keuze te maken tot voortzetting, wijziging of stopzetting van die verzekering. Daarbij komt dat adviseurs – in tegenstelling tot verzekeraars – niet aan tuchtrecht zijn onderworpen. Bent u bereid alsnog adviseurs op te nemen in de regelgeving of anderszodanige maatregelen te treffen om te zorgen dat adviseurs zich voldoende inspanssen om de klant te activeren?

Eenzijdige aanpassing

In de Nota van Toelichting wordt opgemerkt dat “*eenzijdige wijziging van de verzekeringsovereenkomst hierbij het meest voor de hand ligt*” om het niet-opbouwende karakter van een beleggingsverzekering weg te nemen. Dit mag niet leiden tot een de facto verplichting voor verzekeraars tot het eenzijdig aanpassen van beleggingsverzekeringen. Artikel 1:75 Wft stelt strenge eisen met betrekking tot het geven van een aanwijzing een bepaalde gedragslijn op te volgen en de mogelijke aantasting van de overeenkomst die dit tot gevolg heeft. De opties voor uitvoering van de maatregel eenzijdig aan te passen zijn, gezien de juridische mogelijkheden die verzekeraars hebben voor eenzijdige aanpassing van lopende overeenkomsten, zeer beperkt. Een dergelijke verplichting staat op gespannen voet met het uitgangspunt van de Wft de consument in staat te stellen autonoom te handelen en zich een zelfstandig oordeel te vormen over de financiële dienstverlening in kwestie.

Mogelijk zijn er eenzijdige aanpassingen denkbaar die altijd in het voordeel van de klant uitpakken. De verzekeraar staat hierbij echter ook voor de verantwoordelijkheid de belangen van alle klanten evenwichtig te behartigen en dus ook te objectiveren waarom bepaalde maatregelen voor de ene klant wel, en de andere niet gelden. Dit creëert een uitstralingsrisico voor eenzijdige aanpassingen die prudentiële risico's kan opleveren. Wij ondersteunen het eerdere uitgangspunt van AFM en DNB dat verzekeraars de mogelijkheden tot eenzijdige aanpassing serieus moeten overwegen. Dit leidt ertoe dat eenzijdige aanpassing hooguit in specifieke, objectiveerbare uitzonderingssituaties een optie zal zijn, maar geen generieke oplossing. De AMvB lijkt op dit punt ook sterk af te wijken van de eerder bereikte inzichten van de toezichthouders.

Definities en formulering

In zowel de Nota van Toelichting bij het ontwerpbesluit als in de toelichting bij de Nadere regeling wordt gesproken over dat “*er veel mis is gegaan*” bij beleggingsverzekeringen en worden termen als “*kwalitatief onvoldoende informeren*”, “*gebrekkig*” en “*intransparant*” gebruikt. Dergelijke generieke kwalificaties dienen naar onze mening niet op een dergelijke wijze door de wetgever en de toezichthouder in officiële publicaties gegeven te worden. Of, en zo ja in welke mate dergelijke kwalificaties gepast zijn, is aan het oordeel van rechterlijke macht. Daarbij stellen wij vast dat het tegenvallende beleggingsrendement als belangrijke oorzaak van teleurstelling buiten beschouwing blijft.

Het ontwerpbesluit en de Nadere regeling van de AFM bevat een grote hoeveelheid open normen. De regelgeving laat veel ruimte voor subjectieve invulling en verschillen in interpretatie. De sector en de klant hebben behoefte aan duidelijke normen. Het zou dan ook niet zo mogen zijn dat de invulling van de normen gedurende het proces uitgekristalliseerd wordt. In de Nota van Toelichting wordt bijvoorbeeld gesteld dat de “*de AFM nadere regels kan stellen met betrekking tot de invulling*”



van deze begrippen". Maar ook open geformuleerde normen als "voldoende kwaliteit" en "weloverwogen keuze" laten te veel ruimte voor eigen opvatting van de toezichthouder. De (rechts)onzekerheid die dit met zich meebrengt kan spanning opleveren met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In het ontwerpbesluit wordt gesproken over 'levensverzekering met een beleggingscomponent'. Deze formulering laat ruimte voor interpretatie die verder gaat dan alleen beleggingsverzekeringen. Daarmee is de reikwijdte van de regelgeving onduidelijk. Om te borgen dat de regelgeving alleen van toepassing is op individuele beleggingsverzekeringen, lijkt het ons duidelijk en goed om in de regelgeving aan te sluiten op de definitie van beleggingsverzekeringen uit de Wft/Bgfo ofwel voldoende duidelijk te maken dat het om regelgeving gaat die alleen op beleggingsverzekeringen betreft.

In de Nota van Toelichting staat dat in het besluit alleen bestaande verplichtingen worden geformaliseerd. Wij zien dit niet goed terug in de uitwerking. Immers, in de regelgeving worden nieuwe normen gesteld ten opzichte van het eerder in samenspraak met de AFM opgestelde normenkader. Zo wordt bijvoorbeeld in de Nadere regeling van de AFM bepaald dat een verzekeraar er zich van dient te vergewissen dat de klant daadwerkelijk de consequenties van zijn keuze overziet. In antwoord op de vraag uit het Schriftelijk Overleg van 19 maart jl. of het ontwerpbesluit ook van toepassing is op al geactiveerde klanten, wordt aangegeven dat er geen sprake is van terugwerkende kracht. Wij zouden graag in de AMvB en de Nadere regeling expliciet opgenomen zien dat de activeringsverplichting alleen klanten betreft die op het moment van inwerkingtreding van de regelgeving nog niet geactiveerd zijn.

Regeldruk en lasten

De aangekondigde regelgeving verbaast ons gezien de wens van de regering de regeldruk voor burgers en het bedrijfsleven te verminderen. De inschatting van de regeldruk en lasten is gemaakt zonder overleg met de sector. Nazorg is een cruciale activiteit voor klanten en sector zelf, waarin veel geld wordt geïnvesteerd. Dat is overwegend goed besteed geld, en de omvang van de kosten willen wij niet problematiseren. Ter bevordering van een adequaat beeld merken we echter op dat de gegeven kosteninschatting geen reëel beeld geeft van de feitelijke kosten. Deze vormen een veelvoud van de genoemde kosten.

Aanvullend commentaar bij artikel 81b Bgfo

Artikel 81b lid 1:

Wij hebben al toegelicht dat naar onze mening de formulering van "levensverzekeringen met een beleggingscomponent" te veel ruimte laat voor interpretatie die verder gaat dan beleggingsverzekeringen. Het ontwerpbesluit roept een inspanningsverplichting in het leven. Maar in de Nadere regeling van de AFM wordt gesproken over een resultaatsverplichting. De toezichthouder handelt daarmee buiten de grenzen van de aan haar gegeven bevoegdheid. Wij gaan hier dieper op in in onze reactie op het consultatiedocument bij de Nadere regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft van de AFM.

Artikel 81b lid 1 sub a:

In het ontwerpbesluit en in de Nadere regeling wordt als vereiste voor activeren benoemd dat onder meer de bij het afsluiten verstrekte voorbeeldkapitalen en doelkapitalen in de informatie moeten worden meegenomen. Dit stuit op uitvoeringstechnische bezwaren omdat bij de meeste verzekeraars deze gegevens niet beschikbaar zijn. Voor het vastleggen van deze gegevens bestond ook geen wettelijke verplichting. In veel gevallen heeft de verzekeraar uitsluitend opgetreden als aanbieder van de beleggingsverzekering. De bepaling en vastlegging van het doel van de cliënt is verricht door de adviseur of, in het geval van execution-only-verkoop door een direct writer, de klant.



Ook kan het doel van de klant gedurende de (resterende) looptijd van het product wijzigen al naar gelang zijn persoonlijke (financiële) omstandigheden en de ontwikkeling van de waarde in de verzekering. Dit is ook bepalend voor de weloverwogen keuze van de klant de verzekering te wijzigen. Daarbij moeten de fiscale beweegredenen van de klant ook niet uit het oog worden verloren. Ook bestaat op grond van de AMvB en de Nadere regeling onduidelijkheid hoe de "verwachte eindwaarde" moet worden berekend. Het in Nadere regeling door de AFM geformuleerde "historisch rendement" biedt niet alleen ruimte voor allerlei interpretaties, maar stuit dus ook op problemen in de uitvoerbaarheid. Een typerend voorbeeld van de noodzaak van een goede dialoog over ambities en uitvoeringspraktijk, die wij met AFM verder gaan voeren.

Artikel 81b lid 1 sub b:

De consequentie van de keuze van de klant tot voortzetting, wijziging of stopzetting van de verzekering staat bij een beleggingsverzekering niet vast en zal mede afhankelijk zijn van de waardeontwikkeling van de beleggingsverzekering. Daarnaast mist duidelijkheid over hoe de verzekeraar kan aantonen dat de klant de werking van het product en de consequenties van zijn keuze begrijpt. De 'vergewisplicht' leidt de facto tot een resultaatsverplichting en niet tot een inspanningsverplichting. Het ontwerpbesluit biedt alleen grond voor de laatste.

Artikel 81b lid 2:

In de Nota van Toelichting staat geschreven dat de verzekeraar, zodra de klant is geactiveerd en dit is vastgelegd in het dossier, aan zijn verplichting heeft voldaan en er geen verplichting meer volgt ingevolge het ontwerpbesluit. Wij pleiten ervoor dit op te nemen in de daadwerkelijke tekst van artikel 81b lid 2 en dit niet te beperken tot alleen opname in de Nota van Toelichting.

Artikel 81b lid 3:

In onze reactie op het consultatiedocument bij de Nadere regeling gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft zullen verzekeraars onder andere pleiten voor objectieve en meetbare normen en duidelijke definities. Subjectieve en onduidelijke normen bieden geen basis voor eventuele sanctionering. Wij gaan daarin aandacht besteden aan de grenzen van de bevoegdheid van de toezichthouder, de weerbarstigheid van de materie en de gestelde vereiste resultaten en het feit dat de voorgestelde regelgeving op een aantal essentiële punten irreële en niet haalbare eisen bevat. De reactie aan de AFM sturen wij u te zijner tijd ook toe en kan als nadere aanvulling op onze reactie op het ontwerpbesluit worden beschouwd.

Gezien het gedeelde belang van effectieve nazorg waren wij graag in de gelegenheid gesteld actief mee te denken over een optimaal faciliterend stelsel van regels. Deze ambitie hebben wij ook nog nu gekozen is voor de weg van de AMvB, en wordt versterkt door de constatering dat de AMvB en de Nadere regeling van de toezichthouder de nodige obstakels in uitvoerbaarheid bevatten. Wij zijn dan ook onverminderd beschikbaar voor open, oplossingsgericht overleg.

Met vriendelijke groet,



R. Weurding