

Internetconsultatie.nl

Onze referentie
2022-876322534-41211/LSCHE

Den Haag
9 juni 2022

Betreft
Consultatiereactie Wijzigingswet financiële markten 2024

Geachte heer/mevrouw,

Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid om commentaar te leveren op het voorstel Wijzigingswet financiële markten 2024.

Wettelijke verankering tuchtrecht verzekeraars

In het voorstel is de eerder aangekondigde wettelijke verankering van tuchtrecht voor verzekeraars met zetel in Nederland verwerkt door het opnemen van een nieuw artikel 3:17d in de Wft. Dat sluit goed aan bij de aanpassingen die wij recent hebben doorgevoerd in het tuchtsysteem binnen onze vereniging, meer specifiek het onderbrengen van de Tuchtraad Financiële Dienstverlening (Assurantiën) in een onafhankelijke stichting en het verlenen van de bevoegdheid om rechtstreeks sancties op te leggen aan onze leden. Nergens anders in de wereld kent men tuchtrecht voor verzekeraars. Met de voorgenomen wettelijke verankering wordt het unieke karakter versterkt.

Wij steunen het voorstel tot wettelijke verankering omdat het vertrouwen in verzekeraars (met zetel in Nederland) daarmee verder wordt geborgd. Hoewel de roep om verankering voortkwam uit discussie rond de afhandeling van langlopende letselschades, heeft de uitwerking terecht betrekking op de gehele integere bedrijfsuitoefening van de verzekeraar. DNB houdt risico-georiënteerd toezicht op naleving en kan handhavend optreden, al dan niet op instigatie van de AFM.

In te Toelichting staat:

“Het ligt voor de hand dat de zorgvuldige behandeling van klanten en consumenten, bijvoorbeeld bij de afhandeling van letselschade, een belangrijk onderdeel vormt van deze gedragsregels voor verzekeraars.”

“De tuchtrechter is niet bevoegd toezicht te houden op de naleving van de wet- en regelgeving, zoals op de bij of krachtens de artikelen 3:10 en 3:17 gestelde regels. Dat toezicht is exclusief voorbehouden aan de toezichthouder (in het geval van voornoemde regels, DNB).”

Informatie: dhr. mr. L.G. van der Scheer

Doorkiesnummer 0703338696 E-mail l.vd.scheer@verzekeraars.nl

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



en:

“Dit [i.e. de taak van de DNB] laat uiteraard de rol van de AFM als gedragstoezichthouder onverlet, bijvoorbeeld in geval de zorgvuldige behandeling van klanten en consumenten of de informatieverstrekking niet of onvoldoende in de interne procedures van de verzekeraar is gewaarborgd (vgl. artikel 4:15, aanhef en onderdeel b, Wft).”

Artikel 4:15 Wft luidt (voor zover hier van belang):

1. Een financiële dienstverlener die niet het bedrijf van financiële instelling, bank of verzekeraar uitoefent, richt de bedrijfsvoering zodanig in dat deze een beheerste en integere uitoefening van zijn bedrijf waarborgt.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het eerste lid. Deze regels hebben betrekking op:

a. (...) en

b. ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten en consumenten, waaronder wordt verstaan:

1°. het waarborgen van de informatieverstrekking aan cliënten of consumenten; en

2°. het waarborgen van de zorgvuldige behandeling van cliënten of consumenten.

Het lijkt ons nuttig dat in de Toelichting ook met zo veel woorden wordt bevestigd dat de door de tuchtrechter toe te passen gedragsregels uiteraard ook de laatstbedoelde waarborgen omvatten. Daaraan mag en moet de tuchtrechter dus toetsen. De eerste hierboven geciteerde zin van de Toelichting bevestigt dat ook, maar de daaropvolgende zin over toezicht op de naleving van wet- en regelgeving kan twijfel wekken in het licht van de geciteerde zin over de AFM.

Wij realiseren ons dat onze leden reeds voldoen aan de voorgestelde verplichting. Voor niet-leden zijn wij graag bereid om samen met de Stichting Tuchtraad Verzekeraars, het ministerie van Financiën, DNB en de AFM te bezien hoe ook niet-leden onder redelijke -kostendekkende-voorwaarden zouden kunnen aansluiten bij (bindende) tuchtrechtspraak van de Tuchtraad. Het meest eenvoudige is natuurlijk dat zij volledig lid van onze vereniging worden, waardoor zij direct onder het bereik komen van al onze bindende zelfregulering: [Digiwijzer Zelfregulering: codes en regelingen \(www.verzekeraars.nl\)](https://www.verzekeraars.nl). Voor meer informatie over de Tuchtraad, zoals alle uitspraken, verwijzen wij graag naar haar website: www.tuchtraadfd.nl.

Instemming voor activa-intensieve herverzekering

In het consultatiedocument wordt voorgesteld om art. 3:267 d lid 3 Wft zodanig te wijzigen dat de instemming van DNB is vereist indien een zogenoemd activa-intensief herverzekeringscontract wordt gesloten of gewijzigd. Blijkens de toelichting (pagina 7) heeft de wijziging tot doel dat verzekeraars te allen tijde de prudent person regel naleven ten aanzien van de activa die op de balans in de verslagstaten zijn opgenomen. Wij hebben twijfels bij de noodzaak van deze wijziging. Deze eis geldt op dit moment immers ook al, en DNB kan, indien noodzakelijk, ook op de naleving van de prudent person regel handhaven. Op pagina 17 van de Toelichting wordt overigens ook aangegeven dat de prudent-person regel inhoudelijk niet wijzigt. Uit de Toelichting blijkt verder niet waarom het huidige wettelijke kader ontoereikend is en DNB (kennelijk) onvoldoende mogelijkheden heeft om in te grijpen. De Toelichting zegt in dit kader:

“De directe verzekeraar zal zich bij het sluiten van een dergelijk herverzekeringscontract ervan moet vergewissen dat hij gedurende de looptijd van het herverzekeringscontract blijft voldoen aan de prudent-person regel. Het is van belang dat DNB hier goed op kan toezien. Wanneer de directe verzekeraar in kwestie in financiële problemen raakt en niet meer aan het solvabiliteitskapitaalvereiste voldoet, zal DNB haar bevoegdheid willen kunnen gebruiken om de vrije beschikbaarheid van activa van de directe verzekeraar te beperken of te verbieden om anders



dan met machtiging van DNB over deze waarden te beschikken om zo verdere verliezen te voorkomen.”

Dit mag zo zijn, maar het biedt geen verklaring waarom de huidige regeling voor DNB ontoereikend zou zijn en waarom nu juist voor dit specifieke type transacties een instemmingseis moet worden geïntroduceerd.

Verder gelden, naast de prudent person-regel, voor risico-mitigerende technieken zoals herverzekeringstransacties, ook nu al uitgebreide vereisten die moeten borgen dat dergelijke transacties het beoogde risico-mitigerende effect hebben (zie met name artikel 81 van de Richtlijn Solvabiliteit II en artikel 41 van de Gedelegeerde Verordening Solvabiliteit II. In de toelichting wordt evenmin besproken waarom deze (Europese) bepalingen ontoereikend zijn.

Het Wetsvoorstel betreft een specifiek Nederlandse bepaling. Het introduceren van een dergelijk (Nederlands) wetgevingsinitiatief kan tot ongewenste gevolgen leiden voor verzekeraars in Nederland in vergelijking met hun concurrentie in andere EU landen.

In de ‘Beantwoording IAK vragen’ is te vinden dat het doel van het Wetsvoorstel is om meer grip te krijgen op activa-intensieve herverzekeringstransacties opdat verzekeraars zich goed bewust blijven van hun plicht om ervoor te zorgen dat de activa die op de balans in de verslagstaten zijn opgenomen te allen tijde voldoen aan de prudent-person regel. Om dat doel te bereiken is overheidsinterventie, zoals door het Wetsvoorstel wordt beoogd, niet proportioneel en bovendien is het de vraag of dergelijke interventie polishouders beter zal beschermen. Immers, het Wetsvoorstel zal niet kunnen voorkomen dat een (eventuele) minder integere verzekeraar risico’s herverzekert naar een dochterentiteit in een ander EU land (waar de Wft niet geldt) en dat deze risico’s vervolgens door deze dochterentiteit door worden ‘gesluisd’ naar andere jurisdicties.

Ofschoon de Toelichting aangeeft dat de prudent-person regel inhoudelijk niet wijzigt, bestaat dit risico naar onze mening wel degelijk. Daarnaast bestaat het risico dat een ander en nauw met het prudent-person beginsel samenhangend uitgangspunt in het Solvency II raamwerk, namelijk beleggingsvrijheid, in gevaar komt. Een verzekeraar moet, op grond van het prudent-person beginsel bij haar beleggingen een bredere beoordeling doen, die verder gaat dan de beoordeling van een individuele actiefpost. De verzekeraar wordt geacht onder meer te kijken naar de veiligheid, kwaliteit, liquiditeit en winstgevendheid van de activa-portefeuille *als geheel*. Het voorgestelde instemmingsvereiste richt zich daarentegen, eveneens op basis van het prudent-person beginsel, op een individuele actiefpost. Het lijkt ons niet de bedoeling van de wetgever te zijn geweest (en ook overigens onwenselijk) dat DNB zich in het kader van de voorgestelde instemmingseis richt op de hele activa-portefeuille van de verzekeraar. Tegelijkertijd kan deze wel relevant zijn voor een juiste beoordeling van de herverzekeringstransactie. Met de introductie van een instemmingseis voor een specifieke soort actiefpost wordt daarmee een potentieel conflicterende beoordeling geïntroduceerd: DNB beoordeelt een individuele herverzekeringstransactie in het kader van de prudent-person regel, de verzekeraar heeft deze beoordeling als het goed is ook gedaan, maar vanuit een breder beoordelingskader.

Onder de beschrijving van ‘activa-intensieve herverzekeringstransacties’ in de Toelichting vallen onder meer herverzekeringstransacties waarbij de herverzekeraar de uitkering van herverzekerde verliezen niet direct, maar op een later moment verricht. De vordering die de verzekeraar op basis van het herverzekeringstransacties op de herverzekeraar heeft, kwalificeert in het Wetsvoorstel als activa-post. Dit komt duidelijk buiten de bedoeling van een ‘activa-intensieve herverzekering’ te vallen. Het merendeel van de herverzekeringen keert immers niet direct uit als er een verlies ontstaat. Een belangrijke reden hiervoor is dat een herverzekeraar zelf ook een



herverzekeringclaim wil (en moet) beoordelen voordat de herverzekeraar overgaat tot uitkering; en daar gaat tijd overheen vanwege de arbeidsintensiviteit daarvan. Ook langlevens-herverzekeringen keren niet direct uit als er een verlies ontstaat. De beschrijving van 'activa-intensieve herverzekeringscontracten' in de toelichting suggereert dat al dit soort herverzekeringen hieronder komen te vallen. Tegelijkertijd wordt ingeschat dat niet meer dan tien verzekeraars per jaar een dergelijke aanvraag zullen indienen. Dit lijkt niet goed op elkaar aan te sluiten.

Het Wetsvoorstel stelt dat bij het aangaan of wijzigen van een activa-intensief herverzekeringcontract met een herverzekeraar, de verzekeraar zich ervan dient te vergewissen dat gedurende de looptijd van het herverzekeringcontract aan de prudent-person regel wordt voldaan. De verzekeraar dient dit overtuigend aan te tonen aan DNB middels een verzoek om instemming. Het Wetsvoorstel omvat een aanzienlijke uitbreiding van de bevoegdheden van DNB in dat kader. Bovendien maakt het Wetsvoorstel niet duidelijk hoe een verzekeraar in de praktijk aan deze verplichting kan voldoen. Deze (uitgebreide) bevoegdheden van DNB volgen ook niet uit de prudent-person regel. Daarnaast gaat het, zoals hiervoor aangegeven, bij het voldoen aan de prudent-person regel om meer dan om een individuele activa-post. Het is niet duidelijk hoe dit door een verzekeraar onderbouwd moet worden, zonder dat een onderbouwing van het prudent-person beginsel voor de gehele activa-portefeuille van de verzekeraar moet worden gegeven.

Het Wetsvoorstel kan ertoe leiden dat herverzekeringconstructies, die leiden tot risicospreiding, instemming van DNB nodig hebben. Het goedkeuringsproces zal leiden tot een toename van de regeldruk én kan vanwege de complexiteit ertoe leiden dat dit soort herverzekeringconstructies door verzekeraars minder ingezet zal worden als middel voor zinnige risicospreiding. Ook de doorlooptijden bij DNB kunnen voor tijdsproblemen zorgen bij verzekeraars.

Het consultatiedocument besteedt geen specifieke aandacht aan herverzekering naar landen die op basis van Solvency II als equivalent zijn aangemerkt. Dit is naar onze mening echter wel relevant, aangezien de voorgestelde instemmingseis ook de herverzekering naar dergelijke landen kan bemoeilijken, en daarmee op gespannen voet kan komen te staan met het uitgangspunt van equivalentie. Het is onwenselijk (en zelfs in strijd met de uitgangspunten van Solvency II) als elementen, die al zijn betrokken in een equivalentiebeoordeling, nogmaals zouden worden betrokken in de instemmingsaanvraag van DNB. Ten principale zijn wij overigens van mening dat in beginsel geen plaats meer is voor een instemmingseis van DNB, indien de herverzekeringstransactie heeft plaatsgevonden naar een equivalente jurisdictie. Indien een dergelijke beoordeling op onderdelen door de wetgever of DNB ontoereikend wordt geacht, zou het naar onze mening eerder voor de hand liggen om die beoordelingscriteria voor herverzekeraars op Europees niveau tegen het licht te houden dan een Nederlandse instemmingseis te introduceren, die zich slecht verhoudt tot het uitgangspunt van equivalentie.

Vvgb voor beursgang

Het opnemen van onderdeel b in artikel 3:97 Wft is wederom een voorbeeld van het kopiëren van regels voor banken naar die voor verzekeraars. In Solvency II is nergens een bepaling opgenomen die verzekeraars verplicht om voor een beursgang over een verklaring van geen bezwaar van de prudentiële toezichthouder te beschikken. De motivatie voor de noodzaak van deze voorgestelde nationale regel (kop) vinden wij niet overtuigend. Als in iedere situatie waarbij sprake is van verhoogde druk op (de risicomanagementfunctie van) een verzekeraar toestemming van DNB benodigd zou zijn, zou het bestuur van een verzekeraar weinig autonoom zijn. Dat kan niet de bedoeling zijn. Wij verzoeken de noodzaak van het voorstel nader te onderbouwen of het voorstel in te trekken.



Natuurlijk zijn wij graag bereid om deze reactie nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'P.T. Adriaanse'. The signature is fluid and cursive, with a prominent initial 'P'.

drs. P.T. Adriaanse
Manager algemene beleidszaken