

mr. dr. C.J. de Jong
Consultancy & Support

Nassaulaan 30
5111 XE Baarle-Nassau

T (013) 507 80 38
M (06) 13 50 74 07

E cj.dejong@gmail.com

Ministerie van Financiën
Korte Voorhout 7
2511 CW DEN HAAG

Baarle-Nassau, 11 juni 2022

Betreft: Consultatiereactie inzake Wijzigingswet financiële markten 2024

Geachte mevrouw, heer,

Het op 29 april jl. ter consultatie aangeboden voorstel tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Wet toezicht trustkantoren 2018 en enige andere wetten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingswet financiële markten 2024) geeft mij aanleiding tot een reactie. Deze reactie ziet enerzijds op een in het consultatiedocument opgenomen wijzigingsvoorstel met betrekking tot de Wet op het financieel toezicht (Wft) en bevat anderzijds aanvullende voorstellen tot aanpassing van de Wft, waarvan ik een groot deel ook eerder al heb verwoord.¹

1. Inleiding

De implementatie van Richtlijn verzekeringsdistributie in de Wft was geen geringe opgave - mede als gevolg van het feit dat het begrippenkader van de sectorale richtlijn afwijkt van dat van de Wft.² Daarbij zijn keuzes gemaakt, die naar mijn mening dringend aan herziening toe zijn. Dit mede, omdat de richtlijnbegrippen ook van toepassing zijn in de rechtstreeks werkende verordeningen.

2. Invoegen van artikel 1:1a Wft

De passage 'Een wijziging van een in deze wet of de daarop berustende bepalingen aangehaalde EU-richtlijn gaat voor de toepassing van deze wet en die bepalingen' in het voorgestelde nieuwe artikel 1:1a Wft roept de vraag op om welke bepalingen het gaat. Het woord 'daarop' in deze passage lijkt erop te duiden dat het gaat om bepalingen berustende op de Wft. Dat kan volgens mij niet de bedoeling zijn. Het verdient aanbeveling om deze onduidelijke passage te herschrijven. Overigens is het nog maar de vraag of altijd duidelijk is hoe een bepaling in een sectorale richtlijn moet worden uitgelegd gezien het hiervoor genoemde verschil in het begrippenkader van de Wft en de betreffende richtlijn.

3. Wijziging van artikel 1:107 Wft

Voeg in het tweede lid, sub a, onder 11⁰ na 'betrokken aanbieder of aanbieders' in 'of de betrokken bemiddelaar in verzekeringen of bemiddelaars in verzekeringen'.

In het derde lid, sub h, kan 'ingeschreven' worden opgevat als 'ingeschreven in het in lid 1 bedoelde openbaar register' vervang dit daarom door 'geregistreerde' wat duidelijker verwijst naar de registratie in de betreffende lidstaat. Tevens het tweede woord 'bemiddelaar' vervangen door 'bemiddelaar in verzekeringen'.

4. De gevolmachtigde agent is een verzekeringstussenpersoon

Onder het richtlijnbegrip ‘Verzekeringstussenpersoon’ vallen verschillende verschijningsvormen. In haar op 13 december 2018 uitgebracht rapport³ noemt EIOPA onder andere insurance agents (gebonden tussenpersonen), managing general agents (gevolmachtigd agenten), insurer brokers (zelfstandige tussenpersonen, makelaars). Op januari 2022 bracht EIOPA een evaluatierapport⁴ uit. Daarin werd uitvoerig ingegaan op de rol van de gevolmachtigd agent, één van de verschijningsvormen van de verzekeringstussenpersoon:

“EIOPA has seen that an increasing number of insurance undertakings outsource substantial parts of their activities to insurance intermediaries. The activities outsourced are related to different areas, such as claims and underwriting (including defining a target market) as well as pricing and digitalisation (e.g. development of parametric insurance cover).

Insurance intermediaries which take over substantial parts of the activities from insurance undertakings are sometimes referred to as "Managing General Agents", "virtual insurers" or "insurers-light". They are described this way because they underwrite risks in the name and on behalf the insurance undertaking which offers a vehicle with a license and ensures compliance with capital requirements. However, the balance sheets of the insurance intermediaries are not involved as they do not carry risks themselves.”

De Wft erkent de gevolmachtigd agent als verschijningsvorm van de verzekeringstussenpersoon⁵, zij het enkel als het gaat om een in een andere lidstaat geregistreerde verzekeringstussenpersoon. Zie daarvoor artikel 2:93a Wft op grond waarvan deze verzekeringstussenpersoon zonder vergunningplichtig te zijn in Nederland hetzij vanuit een hier te lande gelegen bijkantoor hetzij door middel van dienstverrichting kunnen optreden als gevolmachtigd agent mits is voldaan aan de in artikel 2:94a Wft vastgelegde notificatieplicht. Beide artikelen kunnen worden geschrapt, indien de door mij voorgestelde aanpassing van de definitie ‘gevolmachtigde agent’ wordt gevolgd.

5. Bemiddelaar in verzekeringen

Het voorstel tot wijziging van artikel 1:107 lid 1 Wft bevat evenals het huidige artikel 2:93a Wft het woord ‘verzekeringsbemiddelaar’, terwijl deze in het voorstel met betrekking tot het tweede lid als ‘bemiddelaar in verzekeringen’ wordt aangeduid. Inconsistentie ten top!

Wellicht ten overvloede wijs ik erop dat in de huidige tekst van de Wft het niet gedefinieerde begrip ‘verzekeringsbemiddelaar’ enkel voorkomt in artikel 2:93a (terwijl in artikel 2:94a Wft het richtlijn-begrip ‘verzekeringstussenpersoon’ wordt gebruikt!) en het evenmin gedefinieerde begrip ‘bemiddelaar in verzekeringen’ liefst 29 keer in de Wft staat. Overigens zou dit begrip volgens de memorie van toelichting⁶ van de Wet implementatie richtlijn verzekeringsdistributie wel degelijk zijn gedefinieerd. Bovendien wordt de bemiddelaar in verzekeringen, één van de verschijningsvormen van de verzekeringstussenpersoon, merkwaardig genoeg gelijkgesteld met twee in de richtlijn verzekeringsdistributie gedefinieerde spelers:

“Het begrip verzekeringstussenpersoon en nevenverzekeringstussenpersoon wordt in het onderhavig wetsvoorstel niet gebruikt aangezien onder de definitie van bemiddelaar in verzekeringen in de Wft zowel de verzekeringstussenpersoon als de nevenverzekeringstussenpersoon valt.”

Een en ander lijkt mij aanleiding om te komen tot een meer consistente invulling van de Wft-begrippen en wel op een zodanige wijze dat deze in overeenstemming zijn met de richtlijn.

6. Voorstel tot toevoeging/aanpassing definities in art. 1:1 Wft

Mijn voorstel is om naast de begrippen 'adviseur' en 'bemiddelaar' een definitie van de begrippen 'adviseur van verzekeringen' en 'bemiddelaar in verzekeringen' op te nemen in artikel 1:1 Wft en de definitie 'gevolmachtigde agent' aan te passen. Deze toe te voegen definities respectievelijk aan te passen zouden als volgt moeten luiden:

- *adviseur van verzekeringen*⁷: een verzekeringstussenpersoon als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de richtlijn verzekeringsdistributie, die adviseert
- *bemiddelaar in verzekeringen*: een verzekeringstussenpersoon als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de richtlijn verzekeringsdistributie, die bemiddelt
- *gevolmachtigde agent*: een verzekeringstussenpersoon als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de richtlijn verzekeringsdistributie, die optreedt als gevolmachtigde agent

7. Voorstel tot schrappen van de term 'ondergevolmachtigde agent'

Volmachtverlening geschiedt in het kader van uitbesteding van werkzaamheden die de volmachtverlenende verzekeraar normaliter zelf verricht. De gevolmachtigde agent treedt daarbij op in naam en voor rekening van die verzekeraar. Ook een ondergevolmachtigde agent treedt op in naam en voor rekening de verzekeraar. In de praktijk zal een verzekeraar een gevolmachtigde agent niet toestaan om ondervolmacht te verlenen. Daar komt bij dat gebruik van de term 'ondergevolmachtigde agent' een verkeerde indruk wekt. Anders dan wat veelal wordt gedacht, is er geen sprake van substitutie: de ondergevolmachtigde agent is niet bevoegd om de gevolmachtigde agent in diens hoedanigheid te vertegenwoordigen en evenmin om in diens plaats de verzekeraar te vertegenwoordigen. En in termen van uitbesteding is er geen sprake van onderuitbesteding, inhoudende dat de ondergevolmachtigde agent de door de verzekeraar aan de gevolmachtigde agent uitbestede werkzaamheden of een deel daarvan op grond van onderuitbesteding door de gevolmachtigde agent mag of moet gaan uitvoeren.

Ik stel voor om de definities 'optreden als ondergevolmachtigde agent' en 'ondergevolmachtigde agent' te schrappen. Als gevolg hiervan kunnen de woorden 'of optreedt als ondergevolmachtigde agent' in de definitie 'financiële dienst' worden geschrapt. Dat geldt ook voor de verwijzing naar de ondergevolmachtigde agent in:

- | | |
|----------------------------------|-------------------------------------|
| - afdeling 2.2.11; | - artikel 4:25a, eerste lid, sub a; |
| - artikel 2:92, eerste lid; | - afdeling 4.3.6; |
| - artikel 2:93, sub a, b en c; | - artikel 4:79 eerste en derde lid; |
| - artikel 3:36, tweede lidsub c; | - artikel 4:81, eerste lid; |
| - artikel 4:2a; | - artikel 4:91Q; |
| - artikel 4:21; | - artikel 4:101. |

8. Overige aanpassingsvoorstellen

Wijziging van artikel 2:54h Wft

Vervang in het tweede lid, aanhef, de woorden 'als adviseur, bemiddelaar, gevolmachtigde agent of ondergevolmachtigde agent in verzekeringen' door 'als adviseur van verzekeringen, bemiddelaar in verzekeringen of gevolmachtigde agent'.

In het tweede lid, onderdeel c, na de woorden 'bemiddelen in verzekeringen' toevoegen 'of het optreden als gevolmachtigd agent'.

Wijziging van artikel 2:81 Wft

Voeg onder vernummering van het huidige vierde lid een nieuw vierde lid toe, luidende: 'Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op bemiddelaars in verzekeringen die bemiddelen voor een gevolmachtigde agent met een vergunning als bedoeld in artikel 2:92, eerste lid, of, indien het niet om onderling concurrerende verzekeringen gaat, meerdere gevolmachtigde agenten met een vergunning als bedoeld in artikel 2:92, eerste lid.'

Wijziging van artikel 3:36 Wft

Wijzig in het tweede lid, sub c, de woorden 'als adviseur, bemiddelaar, gevolmachtigde agent of ondergevolmachtigde agent in verzekeringen' in 'als adviseur van verzekeringen, bemiddelaar in verzekeringen of gevolmachtigde agent' en de woorden 'te adviseren, bemiddelen of op te treden als gevolmachtigde agent of ondergevolmachtigde agent in verzekeringen' in 'te adviseren van verzekeringen, bemiddelen in verzekeringen of op te treden als gevolmachtigde agent.'

Wijziging van artikel 4:21 Wft

Vervang de term 'bemiddelaar' telkens door 'bemiddelaar in verzekeringen' en schrap de woorden 'gevolmachtigde agent of een ondergevolmachtigde agent', 'gevolmachtigde agent of ondergevolmachtigde agent' en 'gevolmachtigde agent onderscheidenlijk ondergevolmachtigde agent'.

Wijziging van artikel 4:75 Wft

Vervang in het eerste lid de woorden 'adviseur of bemiddelaar in verzekeringen' door 'adviseur van verzekeringen, bemiddelaar in verzekeringen of gevolmachtigde agent'.

Schrappen van artikel 4:81 Wft

Door het schrappen van de term 'ondergevolmachtigde agent' wordt deze gelijkstelingsbepaling overbodig en kan derhalve worden verwijderd.

Wijziging tekst onder '4.3.8.1'

Vervang 'Verhouding tussen aanbieder (onder)bemiddelaar en (onder)gevolmachtigde agent' door 'Verhouding tussen verzekeraar, gevolmachtigde agent en bemiddelaar in verzekeringen'

Wijziging van artikel 4:92 Wft

Schrap het tweede lid evenals '1' voorafgaand aan de aanhef van het voormalige eerste lid. Vervang onder handhaving van de aanhef de dubbele punt door een spatie, gevolgd door 'de verhouding tussen een gevolmachtigde agent en een bemiddelaar in verzekeringen.' Schrap het onderdeel b en vernummer onderdeel c naar b.

Wijziging van artikel 4:93

Voeg onder vernummering van de leden 4 en 5 een nieuw derde lid in, luidende: 'Een gevolmachtigde agent met een vergunning als bedoeld in artikel 2:92, eerste lid, draagt er zorg voor dat een verbonden bemiddelaar in verzekeringen als bedoeld in artikel 2:81 vierde lid, die voor hem bemiddelt voldoet aan het ingevolge deze wet bepaalde.'

Met vriendelijke groet,



Cees de Jong

¹ Zie o.a. C.J. de Jong, 'De gevolmachtigd agent doorgelicht: impact van de IDD', *NTHR* 2018, afl. 1, p. 29-37.

² Voor een uitgebreid overzicht, zie: C.J. de Jong, 'Het gebruik van verzamelbegrippen in de toezichtwetgeving voor de verzekeringssector', *Het Verzekerings-Archief*, 96/1.

³ 'Insurance Distribution Directive – Evaluation of the structure of insurance intermediaries markets in Europe', Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2018.

⁴ Report on the application of the Insurance Distribution Directive (IDD), EIOPA-BoS-21/581.

⁵ België kent een sectorale wetgeving, waardoor de gevolmachtigde onderschrijver zonder problemen als verschijningsvorm van de verzekeringstussenpersoon kon worden ingevoegd in de bestaande wetgeving. Zie: C. Henskens & C.J. de Jong, 'De Nederlandse gevolmachtigd agent en de Belgische gevolmachtigde onderschrijver – een rechtsvergelijkende verkenning', *NTHR* 2020, afl. 5, p. 205-217.

⁶ *Kamerstukken II* 2016/17, 34770, 3, p. 3-4.

⁷ Deze omschrijving geniet de voorkeur boven 'verzekeringsadviseur', omdat dit woord in het spraakgebruik als synoniem voor de bemiddelaar in verzekeringen geldt. Daar komt bij dat deze omschrijving in artikel 1:1 Wft volgt op 'adviseur', waardoor het onderscheid tussen het algemene en dit specifieke begrip in één oogopslag zichtbaar wordt.