

Vergaderjaar 1983-1984

15612

Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf

Nr. 8

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 juni 1984

Inleiding

De ondergetekenden zijn de leden van de vaste Commissie voor Financiën erkentelijk voor het positieve oordeel dat zij hebben uitgesproken over het voorstel van wet. De beantwoording van de vele vragen die zijn gesteld en het nader overleg dat daartoe, in het bijzonder met de Verzekeringskamer en het bedrijfsleven, nodig was, heeft echter veel tijd gevergd. Hetzelfde geldt ten aanzien van de voorbereiding van de nota van wijziging en de ontwerpen van enkele belangrijke uitvoeringsmaatregelen die op verzoek van de P.v.d.A.-fractie worden voorgelegd. Voor de hierdoor ontstane vertraging in het uitbrengen van de memorie van antwoord vragen de ondergetekenden begrip.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben gevraagd waarom de staatssecretaris van Financiën het wetsontwerp niet mede heeft ondertekend. De verklaring hiervoor is gelegen in de omstandigheid dat ten tijde van de indiening van het voorstel van wet in de taakverdeling tussen de minister van Financiën en de staatssecretaris laatstgenoemde belast was met de behandeling van onder meer aangelegenheden betreffende het verzekeringswezen, behoudens evenwel het toezichtsbeleid en het structuurbeleid met betrekking tot deze bedrijfstak.

Concurrentiepositie van het verzekeringsbedrijf

De leden van de P.v.d.A.-fractie, van mening zijnde dat de destijds in onderzoek zijnde verzekeringsactiviteiten van de PTT een wezenlijke bijdrage konden leveren aan het gezondhouden van de concurrentieverhoudingen in de verzekeringsbedrijfstak, hebben gevraagd of het onderzoek naar mogelijke activiteiten van de PTT op verzekeringsgebied inmiddels was afgerond. Deze leden vroegen tevens of het in de bedoeling ligt de verzekeringsactiviteiten van de PTT te beperken tot de assurantiebemiddeling of dat de (toen) bestaande situatie moest worden gezien als een stap in de richting van een overheidsverzekeringsbedrijf. Zoals bekend, is het voorstel van wet tot het samenvoegen van de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank tot Postbank NV, met de ontwerp-statuten en de Personeelswet Postbank, inmiddels bij de Tweede Kamer ingediend. Zoals

in de memorie van toelichting is uiteengezet acht de regering het ongewenst dat de Postbank branchevreemde en minder typisch bancaire activiteiten zal ontplooiën, zoals de bemiddeling in andere verzekeringen dan waarin die thans is toegestaan.

De ondergetekenden zijn niet voornemens de oprichting van een overheidsverzekeringsbedrijf te bevorderen. Zij vermogen niet in te zien welke wezenlijke bijdrage zulk een bedrijf zou kunnen leveren aan het gezondhouden van de concurrentieverhoudingen binnen de verzekeringsbedrijftak, gelet op de intensieve concurrentie die op de open Nederlandse verzekeringsmarkt bestaat.

De V.V.D.-fractie heeft gevraagd naar het aantal verzekeraars dat na meer of minder druk van de Verzekeringskamer is overgegaan tot portefeuille-overdracht of op andere wijze de activiteiten heeft beëindigd. De bedoelde betrokkenheid van de Verzekeringskamer is sterk afhankelijk van de financiële situatie waarin een verzekeraar zich bevindt. De bemoeienis van de Verzekeringskamer kan daarom variëren van het geven van adviezen aan verzekeraars waarvan gevreesd moet worden dat zij op wat langere termijn niet zullen kunnen blijven voldoen aan de solvabiliteitseisen, tot het uitoefenen van druk op verzekeraars waarvan de Verzekeringskamer het onvermijdelijk acht dat zij anders in financiële moeilijkheden zullen geraken. Het is niet mogelijk om achteraf nauwkeurig na te gaan of verzekeraars die bij voorbeeld tot portefeuille-overdracht hebben besloten, dit hebben gedaan op grond van overleg met de Verzekeringskamer of dat daarbij andere overwegingen de doorslag hebben gegeven. Niettemin mag er van worden uitgegaan dat sedert de inwerkingtreding van de Wet op het schadeverzekeringsbedrijf in ieder geval enkele tientallen ondernemingen door bemoeienis van de Verzekeringskamer zijn overgegaan tot samenwerking met, dan wel zijn overgenomen door een andere onderneming.

Uit de S.G.P.-fractie is gevraagd of het verdwijnen van een groot aantal ondernemingen en een concentratie van ondernemingen in de verzekeringsbranche geacht wordt zonder meer een bewijs te zijn voor het positieve effect van de Wet op het schadeverzekeringsbedrijf.

Opgemerkt zij dat in de betrokken passage in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de teruggang in het aantal ondernemingen sedert de inwerkingtreding van de wet in overwegende mate is veroorzaakt door de financiële eisen waaraan de verzekeraars ingevolge de wet moeten voldoen. Ervan uitgaande dat deze eisen terecht, in het belang van de verzekerden en van de bedrijfstak zelf, worden gesteld, menen de ondergetekenden dat de teruggang in het aantal ondernemingen heeft bijgedragen tot de gezondmaking van het Nederlandse schadeverzekeringsbedrijf en derhalve als een bewijs voor het positieve effect van de wet kan gelden. Uiteraard is het juist - de leden van de V.V.D.-fractie hebben daarop gewezen - dat concentraties, of daar nu grote of kleine ondernemingen bij zijn betrokken, niet alleen plaatsvinden indien de solvabiliteit van een onderneming in het geding is, doch evenzeer op grond van andere beleidsmatige overwegingen, zoals verbetering van de concurrentiepositie, beheersing der kosten, versterking van de positie op de beleggingsmarkt en betere toegang tot de internationale verzekeringsmarkten.

De eerste coördinatierichtlijn

In antwoord op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie welke maatregelen nu zijn genomen op de wetgevende afdelingen van de departementen ter verzekering van tijdige aanpassing van Nederlands recht aan afgekondigde EEG-richtlijnen, kan de eerste ondergetekende voor zijn departement mededelen, dat stappen zijn ondernomen tot uitbreiding van de personeelsformatie mede met in het gemeenschapsrecht geveerde juristen. Voor andere maatregelen, die in interdepartementaal overleg zijn

getroffen, mogen de ondergetekenden verwijzen naar de beantwoording van de door het kamerlid Brinkhorst aan de ministers van Buitenlandse Zaken en van Justitie op 7 februari 1980 gestelde vragen (zitting 1979-1980, Aanhangsel van de Handelingen Tweede Kamer, nr. 743). Met betrekking tot de stand van zaken van de aanpassing van het Nederlands recht aan reeds afgekondigde EEG-richtlijnen, mogen de ondergetekenden verwijzen naar bijlage II bij de brief van de minister en van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken van 18 april 1984 (Tweede Kamer, 1983-1984, 18341, nrs. 1-2).

De leden van de P.v.d.A.Tractie vroegen voorts wanneer de Raad zal beslissen over de ontwerp-richtlijnen inzake de rechtsbijstandverzekering en de kredietverzekering en welke gevolgen deze richtlijnen voor het wetsvoorstel zullen hebben. De Groep Economische Vraagstukken van de Raad heeft de behandeling van de ontwerp-richtlijn rechtsbijstandverzekering, na voltooiing van de eerste lezing in 1982, nog niet voortgezet. Met de behandeling van de ontwerp-richtlijn kredietverzekering heeft de Groep nog geen aanvang gemaakt. Voorrang is gegeven aan de behandeling van het voorstel voor een tweede richtlijn schadeverzekering, die in het bijzonder de coördinatie beoogt van de voorwaarden waarop de in de lid-staten gevestigde schadeverzekeraars risico's die zich in een andere lid-staat bevinden, mogen verzekeren in dienstverlening, dat wil zeggen rechtstreeks, zonder gebruik te maken van een vestiging in laatstbedoelde lid-staat. Aanpassing van het wetsvoorstel aan richtlijnen inzake de rechtsbijstandverzekering en de kredietverzekering is derhalve niet aan de orde.

In antwoord op de vraag van de P.v.d.A.Tractie of uitvoerige informatie kan worden verstrekt over de beraadslagingen in een werkgroep van de Europese Commissie over een ontwerp-richtlijn met betrekking tot de ziektekostenverzekering, deelt de eerste ondergetekende mee dat de betrokken werkgroep nog slechts eenmaal, en wel medio 1980, is bijeengekomen voor een globale inventarisatie van de in de lid-staten bestaande vormen en modaliteiten van ziektekostenverzekering.

Op de vraag welke problemen de Verzekeringskamer bij de uitoefening van haar toezicht ondervindt nu de termijn van aanpassing aan de eerste richtlijn schadeverzekering is overschreden, kan worden geantwoord dat voor de Verzekeringskamer in algemene zin problemen rijzen door het feit dat zij rekening moet houden met de bestaande wet doch in bepaalde gevallen eveneens met de bepalingen van de richtlijn. Zo worden ondernemingen die een beroep doen op de richtlijn, behandeld overeenkomstig de nog niet bij wet nader uitgewerkte bepalingen van de richtlijn. Dit geeft soms aanleiding tot vraagpunten, doch de ondervonden moeilijkheden waren tot heden niet van dien aard, dat zij niet konden worden opgelost.

Aan de leden van de C.D.A. fractie kan worden geantwoord dat alle andere lid-staten (behoudens Griekenland dat het laatst is toegetreden) hun wetgeving inmiddels aan de richtlijn hebben aangepast*.

Dezelfde leden hebben de vraag gesteld of de omstandigheid dat ook andere onderwerpen dan die in de richtlijn zijn opgenomen, in het wetsontwerp een behandeling krijgen, niet de dreiging van nieuwe handelsbelemmeringen binnen de EEG doet ontstaan. Dit gevaar is onderkend en vermeden. Het invoeren van nieuwe belemmeringen zou ook in strijd zijn met de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging voor verzekeraars uit andere lid-staten, welke opheffing is voorgeschreven in artikel 52 van het EEG-verdrag en krachtens artikel 54 van dit verdrag sinds 1 januari 1970 een feit is. Bovendien behelst artikel 53 van het EEG-verdrag het uitdrukkelijke verbod nieuwe beperkingen in te voeren.

De leden van de C.D.A.-fractie hebben ten slotte gevraagd, of nog verdergaande harmonisatie valt te voorzien. Dit is zeker het geval. In het thans bij de Raad aanhangige ontwerp voor de tweede coördinatie-richtlijn schadeverzekering zijn bepalingen opgenomen ter aanvulling van de eerste richtlijn alsmede bepalingen waarmee wordt beoogd de uitoefening van verzekeringsactiviteiten in dienstverlening daadwerkelijk te liberaliseren.

Tevens zij herinnerd aan de voorstellen c.q. het voornemen van de Europese Commissie tot coördinatie van de nationale regelingen inzake de rechtsbijstand-, de krediet- en de ziektekostenverzekering, de hulpverlening op reis, de gedwongen liquidatie van verzekeringsondernemingen en de verzekeringsovereenkomst.

In antwoord op de ter zake door de leden van de V.V.D.-fractie gestelde vraag delen de ondergetekenden mee dat de Verzekeringskamer de richtlijn sedert 1 februari 1976 toepast op ondernemingen die daarop een beroep doen, uiteraard mits zij voldoen aan de krachtens de richtlijn aan hen gestelde eisen. Ondernemingen uit andere lid-staten kunnen zich in Nederland vestigen indien zij voldoen aan de in artikel 10 van de richtlijn gestelde eisen. Zij behoeven niet te voldoen aan de krachtens de bestaande wetgeving aan hen gestelde eisen van depotstelling en de Verzekeringskamer geeft bedoelde depots vrij aan bestaande vestigingen van ondernemingen uit lid-staten die een solvabiliteitscertificaat als bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn overleggen en aantonen over voldoende technische voorzieningen in Nederland te beschikken. Aan Nederlandse ondernemingen geeft de Verzekeringskamer de solvabiliteitscertificaten af die zij behoeven voor vestiging in andere lid-staten. Ook wint de Verzekeringskamer bij portefeuille-overdrachten aan maatschappijen uit andere lid-staten het krachtens artikel 21, eerste lid, van de richtlijn vereiste advies in van de betrokken buitenlandse toezichthoudende autoriteit en neemt zij ook overigens deel aan de samenwerking die tussen de toezichthoudende autoriteiten in de EEG krachtens artikel 33 van de richtlijn bestaat.

De leden van de V.V.D.-fractie meenden voorts dat de richtlijn het voor niet-Nederlandse schadeverzekeringsmaatschappijen gemakkelijker maakt om op de Nederlandse markt te gaan opereren. Deze opvatting delen de ondergetekenden niet. De Nederlandse verzekeringsmarkt is traditioneel een open markt waartoe buitenlandse verzekeraars sinds lang onbelemmerd toegang hebben; voor de schadeverzekeraars uit de andere lid-staten is de toegang tot de Nederlandse markt als gevolg van de richtlijn dus niet of nauwelijks vergemakkelijkt. Voor de Nederlandse schadeverzekeraars daarentegen heeft deze coördinatie, gevoegd bij de vrijheid van vestiging die bij het EEG-verdrag is toegekend, inderdaad het effect dat de mogelijkheid zich in andere lid-staten te vestigen wordt vergemakkelijkt. De vraag of het wetsontwerp verder gaat dan met de doelstellingen van de richtlijn werd beoogd, moet dan ook ontkennend worden beantwoord.

De leden van de S.G.P.-fractie hebben gevraagd of het feit dat de overschrijding van de in de richtlijn gestelde aanpassingstermijn met meer dan vier jaren blijkbaar toelaatbaar werd geacht, niet erop wijst dat de huidige wetgeving bevredigend functioneert. De ondergetekenden wijzen erop dat Nederland met het overschrijden van de in de richtlijn opgenomen aanpassingstermijn zijn verplichting ter zake niet is nagekomen en dan ook door het Europese Hof van Justitie in gebreke is gesteld. Toch mag wel worden gesteld, dat het liberale vestigingsbeleid dat krachtens de huidige wetgeving geldt ten aanzien van buitenlandse schadeverzekeraars, door deze verzekeraars nimmer als belemmerend of discriminatoir is ervaren. De vraag of van de nieuwe wet opnieuw een concentratie-effect is te verwachten, is moeilijk te beantwoorden. Wellicht zullen de zwaardere solvabiliteitseisen daartoe enigszins bijdragen, maar de ondergetekenden zijn van oordeel dat het al dan niet doorzetten van een neiging tot concentratie veeleer af hankelijk is van andere overwegingen van bedrijfsbelang.

Overige harmonisatie van wetgeving op het gebied van verzekeringen

In antwoord op de vragen van de leden van de P.v.d.A.-fractie inzake ontwerp-richtlijnen delen de ondergetekenden het volgende mee.

a. *Tweede coördinatierichtlijn schadeverzekering*

Bij de besprekingen op EG-Raadsniveau over het ontwerp voor de tweede coördinatierichtlijn schadeverzekering traden diepgaande meningsverschillen over diverse onderdelen van het ontwerp aan het licht. Een van deze meningsverschillen betreft het belangrijke vraagstuk van de afbakening van verzekeringsactiviteiten uit hoofde van de vrijheid van dienstverlening ten opzichte van de activiteiten uit hoofde van het recht van vestiging. Deze afbakening wordt nodig geoordeeld omdat een aantal lid-staten bevreesd is dat de vrijheid van dienstverlening zal worden misbruikt om te ontkomen aan de eisen die krachtens de eerste coördinatierichtlijn schadeverzekering gelden voor de vestiging en de bedrijfsuitoefening in de lid-staten. Hoewel dit vraagstuk nog niet kon worden opgelost is het inzicht gegroeid dat het ondoenlijk is deze afbakening aan te brengen aan de hand van abstracte definities of kwantitatieve criteria.

Naar Nederlandse opvatting dient een buitenlandse verzekeraar in een lid-staat een vestigingsvergunning te bezitten indien de werkzaamheden die hij in die lid-staat verricht de kenmerken van de uitoefening van het schadeverzekeringsbedrijf tonen. De werkzaamheden zullen daarom een permanent karakter moeten hebben en gericht moeten zijn op het sluiten en afwikkelen van verzekeringsovereenkomsten in het land zelf.

b. *Tweede coördinatierichtlijn levensverzekering*

De indiening van een voorstel voor een tweede coördinatierichtlijn levensverzekering ter bevordering van de dienstverlening in het levensverzekeringsbedrijf zal naar het zich laat aanzien nog geruime tijd op zich laten wachten. De Europese Commissie heeft althans nog geen werkgroep van deskundigen ter voorbereiding van deze ontwerp-richtlijn bijeengeroepen.

Overigens is het naar de mening van de ondergetekenden wegens de nauwe samenhang raadzaam daarmee te wachten totdat de onderhandelingen over de tweede coördinatierichtlijn schadeverzekering zijn afgerond.

c. *Harmonisatie assurantiebelaasting*

De onderling sterk verschillende tarieven in de EEG-lid-staten alsmede het feit dat enkele lid-staten geen of slechts een beperkte vorm van assurantiebelaasting kennen, hebben tot dusver in de weg gestaan aan de indiening door de Commissie bij de Raad van een voorstel tot harmonisatie van de assurantiebelaasting. Het door de leden van de P.v.d.A.-fractie bedoelde voorstel voor een tweede coördinatierichtlijn bevat een bepaling op grond waarvan verzekeringsovereenkomsten worden onderworpen aan de ter zake vigerende belastingregeling in de lid-staat waar het risico is gelegen. Overigens bestaat over deze materie nog geen overeenstemming tussen de lid-staten.

d. *Exportkredietverzekering*

De Commissie zond op 6 juni 1977 aan de Raad een voorstel voor een richtlijn betreffende uniforme beginselen voor de stelsels van exportkredietverzekering en exportkredietgarantie met betrekking tot transacties op middellange en lange termijn met overheidsafnemers en met particuliere afnemers. In de toelichting op dit voorstel spreekt de Commissie het voornemen uit haar streven naar een geharmoniseerd stelsel van exportkredietverzekeringspremies voort te zetten. Tijdens de discussies over dit

voorstel, die een voorzetting vormden op sinds 1970 gehouden discussies over harmonisatie van exportkredietverzekeringssystemen, bleek dat hierover tussen de lid-staten meningsverschillen bestaan. Daarop heeft de Commissie bij mededeling van 17 juli 1980 het voorstel van 6 juni 1977 ingetrokken. Gezien de langdurige voorgeschiedenis verwacht de regering niet dat de Commissie op korte termijn met nieuwe voorstellen ter zake zal komen.

e. *De richtlijn van 30 mei 1978 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen op het gebied van de communautaire co-assurantie (78/473/EEG)*'

In antwoord op de vraag vanuit de P.v.d.A.-fractie naar de gevolgen die de richtlijn communautaire co-assurantie (PbEG L 151 van 7 juni 1978) heeft voor de Nederlandse wetgeving, zij meegedeeld dat de richtlijn heeft geleid tot de volgende, in de nota van wijziging voorgestelde wijzigingen in het voorstel van wet:

- in artikel 1, onderdeel b, is ingevoegd een definitie van het begrip overeenkomsten van communautaire co-assurantie;
- een nieuw artikel 27a is ingevoegd, waardoor iedere verzekeraar die in Nederland verplichtingen is aangegaan uit hoofde van deelneming aan overeenkomsten van communautaire co-assurantie, jaarlijks bij de Verzekeringskamer een opgave per lid-staat moet indienen van het uit dien hoofde geboekte aandeel in de bruto-premie afkomstig uit andere lid-staten;
- in de artikelen 34 en 40 is een lid ingevoegd waardoor de waarden die dienen tot dekking van de technische voorzieningen voor de in Nederland aangegane verplichtingen niet uitsluitend aanwezig dienen te zijn in Nederland, doch ter keuze van de verzekeraar ook aanwezig mogen zijn in de andere lid-staten waar de overige co-assuradeuren hun verplichtingen ter zake van deze overeenkomst zijn aangegaan.

In het hierbij overgelegde ontwerp-Besluit technische voorzieningen is ten slotte de bepaling opgenomen dat met betrekking tot een overeenkomst van communautaire co-assurantie de technische voorzieningen ter zake van schade in verhouding tenminste gelijk moeten zijn aan die welke door de co-assurateur die als eerste verzekeraar optreedt, zijn berekend volgens de regels of gebruiken die gelden in de lid-staat waar deze zijn verplichtingen is aangegaan.

f. *Liquidatie verzekeringsondernemingen*

Vermoedelijk nog dit kalenderjaar zal de Commissie een voorstel voor een richtlijn inzake de liquidatie van verzekeringsondernemingen bij de Raad indienen.

g. *Richtlijn van de Raad van 13 december 1976 houdende maatregelen ter bevordering van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en het vrij verrichten van diensten voor de werkzaamheden van verzekeringsagent en assurantiemakelaar (ex groep 630 CITI) en houdende met name overgangsmatregelen voor deze werkzaamheden*

Zoals in de memorie van toelichting op hoofdstuk IX B van het begrotingsjaar 1984 is vermeld, was aanvankelijk met betrekking tot de herziening van de Wet Assurantiebemiddeling gekozen voor een gefaseerde aanpak waarbij in de eerste fase een deel van de aanbevelingen uit het SER-advies zou worden verwerkt alsmede de aanpassing aan de EG-overgangsrichtlijn. Mede naar aanleiding van de voorstellen van de werkgroep deregulering regelgeving sociaal-economische ordening en kwaliteitsbevordering (werkgroep-Nicaise), die een ingrijpende herziening van de wet tot gevolg hebben, bestaat thans echter het voornemen de wet in een keerte vervangen door een nieuwe wettelijke regeling. Daarbij zal tevens worden gezien in

hoeverre de bestaande regeling modernisering en aanpassing behoeft aan inmiddels gewijzigde praktischeisen en inzichten. Gestreefd wordt naar indiening van het wetsontwerp voor eind 1985.

Voor zover bekend hebben de voorbereidingen van de Commissie van de Europese Gemeenschappen met betrekking tot een voorstel voor een coördinatierichtlijn voor het assurantiebemiddelingsbedrijf nog geen aanvang genomen.

h. Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de verzekeringsovereenkomst

Nadat het Europese Parlement en het Economisch en Sociaal Comité advies hadden uitgebracht, heeft de Commissie een gewijzigd voorstel bij de Raad ingediend (PbEG C 355 van 31 december 1980). Aan dit gewijzigde voorstel heeft de Groep Economische Vraagstukken sedertdien nog slechts een beperkt aantal vergaderingen gewijd. Te verwachten is dan ook dat de totstandkoming van de richtlijn nog geruime tijd zal vergen. Aangezien thans niet is te voorspellen wat de inhoud van de richtlijn zal zijn, wordt bij de opstelling van het ontwerp voor de vaststellingswet voor titel 17 van Boek 7 van het nieuw Burgerlijk Wetboek, dat thans bijna is voltooid en waarvan de indiening in de loop van dit jaar mag worden verwacht, niet vooruitgelopen op die richtlijn. Uit het voorgaande volgt dat een procedure waarbij wordt vermeden dat wetswijzigingen elkaar opvolgen, op dit ogenblik niet mogelijk is. De inhoud van de uiteindelijke richtlijn en het tijdstip waarop zij tot stand zal komen, zijn daartoe te ongewis.

i. Voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de bescherming van de consument ten opzichte van overeenkomsten waarbij de onderhandelingen buiten bedrijfsruimten hebben plaatsgevonden

Hoewel de richtlijn nog niet is aanvaard als gevolg van een algemeen voorbehoud van de Bondsrepubliek Duitsland, is onlangs in de Raad der Europese Gemeenschappen wel overeenstemming bereikt over de tekst van de ontwerp-richtlijn. In deze tekst worden verzekeringsovereenkomsten, die aanvankelijk in het voorstel waren opgenomen, van de toepassing van de richtlijn uitgezonderd. Aanvaarding van de richtlijn zal derhalve wat verzekeringsovereenkomsten betreft geen gevolg hebben voor de Nederlandse wetgeving.

In dit verband zij voorts vermeld, dat de Europese Commissie thans in het kader van haar werkzaamheden in de verzekeringsbranche onderzoekt, of specifieke voorschriften moeten worden gegeven betreffende de bedenktijd voor verzekeringsovereenkomsten die via colportage of anderszins worden gesloten.

j. Aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen

De Raad van Ministers heeft op 30 december 1983 een tweede richtlijn vastgesteld inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lid-staten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven (PbEG L8 van 11 januari 1984). De onderwerpen die worden geregeld in de richtlijn behelzen onder andere:

1. De verzekering, bedoeld in artikel 3, eerste lid, van Richtlijn 72/166/EEG dient zowel materiële schade als lichamelijk letsel te dekken.

2. Vaststelling van een verplichte minimumdekking voor lichamelijk letsel en voor materiële schade.

3. Vergoeding van materiële schade en van lichamelijk letsel welke zijn veroorzaakt door een niet-geïdentificeerd voertuig of een voertuig waarvoor niet aan de onder 1 bedoelde verzekeringsverplichting is voldaan, dient plaats te vinden door een door de lid-staat ingesteld of erkend orgaan (Waarborgfonds).

4. Afsnijden van de mogelijkheid voor verzekeraars om enige in de richtlijn genoemde bedingen in de verzekeringsovereenkomst, op grond waarvan het gebruik of het besturen van motorrijtuigen in bepaalde gevallen (zoals door personen die geen rijbewijs hebben om het betrokken voertuig te besturen) van de verzekering is uitgesloten, tegen te werpen aan derden die slachtoffer zijn van een verkeersongeval.

5. Dekking van de aansprakelijkheid ook ten aanzien van familieleden van de aansprakelijke persoon.

Uiterlijk op 31 december 1987 moeten de lid-staten hun nationale bepalingen overeenkomstig de richtlijn hebben gewijzigd; de gewijzigde bepalingen moeten uiterlijk op 31 december 1988 in de lid-staten worden toegepast.

Met betrekking tot wetsontwerp 14281 (Wijziging Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen) merken de ondergetekenden op dat dit wetsontwerp heeft geleid tot de wet van 30 november 1983, Stb. 614. Deel II van het rapport van de Studiegroep Verkeersaansprakelijkheid, handelende over de vergoeding van zaakschade, is op 7 maart 1980 aan de minister van Justitie aangeboden en nadien bij de Staatsuitgeverij verschenen.

k. Jaarrekening van de verzekeringsonderneming

Op verzoek van de Europese Commissie heeft een studiegroep van EEG-accountants een voorstel voor een richtlijn opgesteld met betrekking tot de inrichting van de jaarrekening van verzekeringsondernemingen. Bij de bespreking hiervan door de deskundigen uit de lid-staten is gebleken dat aanzienlijke verschillen van inzicht bestaan ten aanzien van onder andere de waarderingsregels en het toepassingsgebied van het richtlijnvoorstel.

Rekening houdend met de ter zake gemaakte opmerkingen zal door de Commissie een ontwerp voor een richtlijn worden opgesteld. Het tijdstip waarop dat ontwerp bij de Raad zal worden ingediend, is nog niet te voorzien.

l. Verdrag EEG-Zwitserland

De sedert 1976 tussen de Europese Commissie en Zwitserland gevoerde onderhandelingen zijn in juni 1982 afgerond door parafering van het ontwerp-verdrag, waarna de Commissie op 2 maart 1983 bij de Raad een voorstel voor een besluit van de Raad inzake de sluiting van het verdrag en een voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de toepassing van het verdrag heeft ingediend (PbEG C 154 van 13 juni 1983). De hierna gevolgde procedure omvatte allereerst de raadpleging van het Europese Parlement en het Economisch en Sociaal Comité. Het Economisch en Sociaal Comité heeft inmiddels advies uitgebracht (PbEG C 358 van 31 december 1983). Zodra ook door het Europese Parlement advies is uitgebracht zal de Raad een beslissing moeten nemen betreffende de sluiting van het verdrag en de richtlijn inzake de toepassing ervan. Op welke termijn deze procedure zal zijn afgerond is derhalve op dit moment nog niet te voorzien.

m. Coördinatie met betrekking tot uittreksels uit het strafregister of gelijkwaardige documenten

Ter uitvoering van de bepalingen in z.g. EEG-liberalisatierichtlijnen betreffende de wederzijdse erkenning van documenten waaruit de betrouwbaarheid van de toe te laten beroepsbeoefenaren moet blijken, wordt in Nederland steeds «de verklaring omtrent het gedrag», als bedoeld in de artikelen 19 e.v. van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag (Stb. 1955, 395) afgegeven.

De verklaring omtrent het gedrag wordt door de burgemeester alleen afgegeven, indien hem uit een onderzoek, met betrekking tot het gedrag van de betrokkene ingesteld, gelet op het doel waarvoor de afgifte is gevraagd, niet is gebleken dat bezwaren tegen die persoon bestaan. Wat betreft de strafrechtelijke antecedenten mag de burgemeester uitsluitend acht slaan op strafbladen die ten aanzien van de betrokkene in de strafregisters voorkomen. Tegen een weigering van de burgemeester staat beroep open bij de rechtbank. De periode gedurende welke strafbladen in het strafregister voorkomen is in de regel vier of acht jaar, een termijn die kan worden verlengd met de duur van de aan de betrokkene opgelegde vrijheidsstraf (Wet J.D., artikelen 7 tot en met 10, jo. artikel 27).

De strekking van deze regeling is kort gezegd, zoveel mogelijk te voorkomen dat een wegens een strafbaar feit veroordeelde daarvoor naderhand in het maatschappelijk leven nogmaals wordt gestraft. Daarom is de termijn gedurende welke de strafbladen in de strafregisters zijn opgenomen beperkt, daarom ook maakt de burgemeester in zijn beslissingen op aanvragen om een verklaring omtrent het gedrag geen gegevens daaruit bekend en beoordeelt hij strafbladen slechts in het licht van het doel waarvoor de verklaring wordt gevraagd.

In vergelijking met soortgelijke regelingen in de andere lid-staten geeft het stelsel van de Wet J.D. aan ex-delinquenten aanmerkelijk betere waarborgen in het belang hunner resocialisatie. Tot dusver heeft de Nederlandse regering steeds - met succes - geweigerd in te gaan op de aandrang van de andere EEG-partners om ter zake van het vrije verkeer van vestiging en dienstverlening andere documenten betreffende de betrouwbaarheid ten behoeve van de toegang tot een bedrijf of beroep te doen verstrekken dan de verklaring omtrent het gedrag.

Een coördinatie van de nationale regelingen betreffende de afgifte van betrouwbaarheidsdocumenten lijkt niet voor de hand te liggen. Het betreft hier een materie die ligt op het terrein van de z.g. verbleven bevoegdheden van de lid-staten op het gebied van de openbare orde, terwijl de opvattingen over de omvang van de bescherming die aan ex-veroordeelden toekomt bij onderzoeken naar hun verleden tussen de lid-staten onderling sterk uiteenlopen.

n. Coördinatie fiscale aftrekbaarheid premies

Met betrekking tot de suggestie van de leden van de P.v.d.A.-fractie een regeling te treffen voor de bestrijding van lijfrentestichtingen die uit communautair oogpunt verantwoord is merkt de eerste ondergetekende op, dat sedert het uitbrengen van het voorlopig verslag het in Nederland geldendefiscale regime van aftrekbaarheid van lijfrentepremies is gewijzigd. Ingevolge de wet van 30 december 1983, Stb. 689, zijn premies voor lijfrenten met ingang van 1 januari 1984 als persoonlijke verplichting in de zin van artikel 45 van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 alleen aftrekbaar indien zij worden betaald aan een verzekeraar in de zin van de Wet op het Levensverzekeringbedrijf, Stb. 1922, 716. Aangezien particuliere lijfrentestichtingen niet zijn aan te merken als een zodanige verzekeraar komen met ingang van 1 januari 1984 premies voor lijfrenten betaald aan dergelijke stichtingen niet meer voor aftrek als persoonlijke verplichting in aanmerking. Hierbij zij opgemerkt dat een wetsvoorstel, met terugwerkende kracht tot 1 januari 1984, wordt voorbereid ter uitvoering van een motie van de vaste Commissie voor Financiën uit de Eerste Kamer om bepaalde gevolgen die zijn verbonden aan het aan bedoelde wetswijziging ten grondslag liggende amendement-Engwirda (Tweede Kamer, zitting 1983-1984, 16787, nr. 14) ongedaan te maken. In die motie wordt onder meer gevraagd om het laten voortbestaan van de aftrek van lijfrentepremies die worden betaald ingevolge regelingen die uitsluitend voorzieningen voor de oude dag of voor nabestaanden binnen gangbare normen beogen.

Hieraan zij nog toegevoegd, dat de algemene en structurele regeling van de problematiek van de aftrekbaarheid van lijfrentepremies en dergelijke aan de orde komt bij de afronding van de zogenaamde brede herwaardering van de fiscale wetgeving op het gebied van de termijnen van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen en verstrekkingen. Er wordt naar gestreefd dat een wettelijke maatregel op dit punt in werking kan treden op 1 januari 1986. In verband hiermee meent de regering geen initiatieven als bedoeld in devraagstelling in Brussel te moeten ontwikkelen. Overigens zij opgemerkt dat een maatregel die kan gelden voor alle lid-staten van de EEG niet voor de hand ligt, omdat de andere lid-staten wat betreft de fiscale behandeling van lijfrentepremies en lijfrentetermijnen in het algemeen een van ons systeem afwijkende regeling hebben.

o. Europees toezicht op verzekeringsmaatschappijen

Aangezien de lid-staten van mening waren dat essentiële wijzigingen zoals de branche-indeling van nieuwe risico's, volgens de gebruikelijke procedure voor wijziging van richtlijnen dienden te geschieden, derhalve een Raadsbesluit na een advies van het Europese Parlement en van het Economisch en Sociaal Comité heeft de Raad niet willen voldoen aan het voorstel van de Commissie om bepaalde bevoegdheden van het toezicht te centraliseren in Brussel bij de Commissie. Ook thans huldigt de Nederlandse regering nog uit stanspunt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie besloten dit onderdeel met de vraag op welke wijze de regering voornemens is de Kamer te betrekken bij de besluitvorming ten aanzien van de totstandkoming van EEG-richtlijnen inzake verzekeringsrecht.

Mede naar aanleiding van een daartoe door de eerste ondergetekende aan de Kamer gedane toezegging tijdens de mondelinge behandeling van wetsontwerp 15402, Regelen voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen van produkten (Wet overheidsopdrachten voor leveringen van produkten) (Handelingen Tweede Kamer 1979, blz. 5047 e.v.) is de verhouding tussen regering en parlement met betrekking tot ontwerp-richtlijnen van de EEG in de ministerraad besproken.

In algemene zin is deze problematiek aan de orde gekomen in een briefwisseling tussen de voorzitter van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken uit de Tweede Kamer en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken. Een en ander is te vinden in het verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 21 september 1979 (Tweede Kamer, zitting 1979-1980, 15807, nr. 1).

Destijds is ambtelijk geïnventariseerd welke relaties de verschillende ministers met de Staten-Generaal op dit punt onderhouden. Uit de inventarisatie bleek, dat bij verschillende gelegenheden de EG-materie aan de orde komt. Te noemen zijn de behandeling van de begrotingshoofdstukken en van het EG-jaarverslag, contacten met vaste kamercommissies, al of niet op verzoek van de desbetreffende commissie, beantwoording van schriftelijke vragen, interpellaties, en dergelijke. Met de Kamer is afgesproken dat over privaatrechtelijke onderwerpen, waartoe de verzekeringsovereenkomst behoort, de vaste commissies bovendien vertrouwelijk zullen worden ingelicht wanneer onderhandelingen over een richtlijn in een stadium zijn gekomen dat op belangrijke punten een keuze moet worden gemaakt (Handelingen Tweede Kamer, 1982-1983, blzz. 4538 en 4539). Met inachtneming van het gegeven dat, telkens wanneer een onderhandelingspositie in internationaal kader in het geding is, de regering noodzakelijkerwijze een zekere speelruimte dient te hebben ten aanzien van in dat verband in te nemen standpunten, zullen naar het oordeel van de regering de Staten-Generaal dus voldoende bij het overleg worden betrokken.

Wat betreft het overleg over in voorbereiding zijnde EEG-richtlijnen inzake verzekeringsrecht wordt in de toelichting op de betrokken begro-

tingshoofdstukken door de ondergetekenden melding gemaakt van de stand van zaken. Daarnaast wordt zo uitvoerig mogelijk geantwoord op de schriftelijke vragen van kamerleden. Een indruk van de intensiteit daarvan verkrijgt men uit de noten bij het voorlopig verslag, waarop deze memorie een antwoord is.

Elke lid-staat organiseert het overleg tussen regering en parlement over ontwerp-richtlijnen op eigen wijze. Terzake moge nog worden verwezen naar de antwoorden op de vragen van het kamerlid De Graaf van 9 januari 1980 (zitting 1979-1980, Aanhangsel van de Handelingen Tweede Kamer, nr. 1686).

Toezicht levensverzekeringsbedrijf, pensioen- en spaarfondsen

Op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of de regering voornemens is de Wet op het Levensverzekeringbedrijf (Stb. 1922, 716) algeheel te vervangen door een Wet toezicht levensverzekeringsbedrijf (WTL) in plaats van de bestaande wet aan te passen aan de eerste coördinatie-richtlijn levensverzekering, kan worden geantwoord dat dit aanvankelijk in het voornemen lag.

In de Wet toezicht levensverzekeringsbedrijf zou dan naast de noodzakelijke aanpassing aan de richtlijn tevens een algehele herziening van de bestaande toezichtswetgeving, afgestemd op de herziene wetgeving voor het schadeverzekeringsbedrijf, tot stand worden gebracht. Hoewel de voorbereidingen van een daartoe strekkend wetsontwerp reeds waren gevorderd, is, ten einde de vertraging bij de uitvoering van de richtlijn die voor 15 september 1981 haar beslag had moeten krijgen zoveel mogelijk te beperken, van deze brede opzet afgezien.

In plaats hiervan is gekozen voor een aanpak in twee fasen, waarbij in eerste instantie een voorstel van wet wordt voorbereid waarin nagenoeg uitsluitend uitvoering wordt gegeven aan de richtlijn. Een uitzondering zal slechts worden gemaakt voor de opneming in het wetsvoorstel van een structuurregeling die overeenkomt met de regeling, neergelegd in artikel 80 van het onderhavige voorstel van wet; daarmee zal in samenhang met artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen een sluitend wettelijk kader zijn verkregen voor het structuurbeleid voor het krediet- en verzekeringswezen. De eerste ondergetekende verwacht dat dit wetsvoorstel nog in 1984 zal kunnen worden ingediend. De overige onderwerpen waarop de richtlijn geen betrekking heeft zullen bij afzonderlijk wetsvoorstel in de Wet toezicht levensverzekeringsbedrijf worden opgenomen.

De P.v.d.A.-fractieleden hebben voorts gevraagd of de regering het niet noodzakelijk acht de Pensioen- en Spaarfondsenwet in dezelfde zin als de toezichtswetten voor het schade- en levensverzekeringsbedrijf te wijzigen, mede in het licht van de genoemde, in het verleden plaatsgevonden hebbende affaires. Mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer L. de Graaf, antwoorden de ondergetekenden dat zij in de voorgestelde vernieuwing van de toezichtswetgeving betreffende het verzekeringsbedrijf geen aanleiding zien tot wijziging van de Pensioen- en Spaarfondsenwet, die laatstelijk bij de Wet van 21 januari 1981 (Stb. 17) is gewijzigd. De vernieuwing van de wetgeving inzake het verzekeringsbedrijf betreft onderwerpen die geheel eigen zijn aan dat bedrijf.

Verbindingen met banken; artikel 80 van het voorstel van wet

In antwoord op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie wanneer het ontwerp voor een algemene fusiewet zal worden ingediend, kan worden medegedeeld dat de regering een standpunt daarover nog niet heeft bepaald. In het algemeen kan worden opgemerkt dat aan een wettelijke regeling slechts behoefte zal bestaan, indien zonder regelgeving misstanden te vrezen zouden zijn.

Door de fracties van de P.v.d.A en D'66 is gevraagd naar de uitkomsten van het overleg over het te voeren structuurbeleid voor het bank- en verzekeringswezen. De minister van Financiën heeft in het bij brief van 14 mei 1981 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer toegezonden «Memorandum inzake het ten aanzien van banken en verzekeringsmaatschappijen te voeren structuurbeleid» (Tweede Kamer, zitting 1980-1981, 15612 (dit wetsontwerp), nr. 5) de gedragsregels voor het tot 1984 te voeren structuurbeleid uiteengezet, zoals die in overeenstemming met de Verzekeringskamer en de Nederlandsche Bank en na uitvoerig en diepgaand overleg met de representatieve organisaties van het krediet- en verzekeringwezen zijn opgesteld. Ten einde tegemoet te komen aan bijzondere ontwikkelingen die zich in een sector van het bankwezen hebben voorgedaan, is in de brief van 11 februari 1982 (Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 15612, nr. 6) een partiële verruiming van het structuurbeleid bekendgemaakt. Deze verruiming houdt in, dat een verklaring van geen bezwaar ex artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen niet meer a priori zal worden geweigerd in het geval dat een krediet- of verzekeringsinstelling zou wensen deel te nemen in bestaande hypotheekbanken ter versterking van de eigen-vermogenspositie van laatstgenoemde instellingen.

In overleg met de Verzekeringskamer, de Nederlandsche Bank en de representatieve organisaties van het krediet- en verzekeringswezen is besloten dat de aldus overeengekomen gedragsregels zullen worden gehandhaafd gedurende de jaren 1984-1986 (brief van 29 december 1983, Tweede Kamer, zitting 1983-1984, 15612, nr. 7). Daarbij zij aangetekend dat, evenals voorheen, in uitzonderingsgevallen doorbreking van de gestelde regels op grond van niet voorziene ontwikkelingen niet is uitgesloten. De ernstige bezwaren van de V.V.D.-fractie tegen het voorgestelde artikel 80 worden door de regering niet gedeeld. Voor de overwegingen die tot dit standpunt hebben geleid moge worden verwezen naar het ter zake vermelde in het «Memorandum» van 14 mei 1981 en naar hetgeen reeds is opgemerkt in de memorie van toelichting. Als uitgangspunt heeft steeds gediend de wens om te grote machtsconcentratie van banken en verzekeringsmaatschappijen gezamenlijk te voorkomen. Hieruit is, in overeenstemming met de Verzekeringskamer en de Nederlandsche Bank en in overleg met de desbetreffende representatieve organisaties, voortgevloeid dat een generieke scheiding tussen het krediet- en verzekeringswezen is aangebracht. Dat momenteel niet is gebleken dat het verzekeringsbedrijf een maatschappelijk onaanvaardbare economische invloed heeft, kan geen reden zijn van een bepaling die de mogelijkheid biedt een dergelijke invloed tegen te gaan dan wel te voorkomen, af te zien. Immers zonder een dergelijke bepaling zouden eventuele misstanden op dit terrein in de toekomst onvoldoende kunnen worden tegengegaan.

Dit neemt niet weg dat het hiervoor genoemde uitgangspunt en de uitwerking die daaraan in het structuurbeleid is gegeven van tijd tot tijd moeten worden getoetst aan de maatschappelijke inzichten en de financieel-economische ontwikkelingen, in het bijzonder met betrekking tot beide bedrijfstakken. In dat kader zal dan ook reeds medio 1985 het overleg over het structuurbeleid na 1986 worden gestart, zodat er een ruime periode beschikbaar is voor een diepgaande gedachtenwisseling. Ook over de resultaten van dit overleg zal de Kamer worden ingelicht. Met betrekking tot het thans in de gedragsregels vastgelegde beleid ten aanzien van de beleggingsdeelnemingen van verzekeraars zal overeenkomstig het desbetreffende advies van de Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelen (commissie-Geelhoed), bij nota van wijziging worden voorgesteld in het eerste lid van artikel 80 de deelnemingsgrens te brengen van 5% op 15%. Verzekeraars zullen aldus, conform de nu reeds in het structuurbeleid geaccepteerde gedragslijn, tot 15% kunnen deelnemen in het eigen vermogen van een kredietinstelling zonder dat een verklaring van geen bezwaar op grond van de Wet toezicht schadeverzekeringbedrijf is vereist. De aan deze deelneming verbonden zeggenschap mag slechts

worden uitgeoefend, mits een verklaring van geen bezwaar is verkregen ingevolge artikel 25, tweede lid, van de Wet toezicht kredietwezen. Aan deze verklaring van geen bezwaar worden op grond van het geldende structuurbeleid de voorwaarden verbonden dat de zeggenschapsuitoefening beperkt blijft tot maximaal 5% en de verzekeraar zich als afstandelijke belegger gedraagt. Vraagt de verzekeraar geen verklaring van geen bezwaar aan, dan dient hij zich derhalve te onthouden van elke zeggenschapsuitoefening, daaronder begrepen de uitoefening van informele invloed op het beleid van de kredietinstelling.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben erop gewezen dat het wettelijk stelsel voor het te voeren structuurbeleid nog een leemte vertoont, zolang niet een overeenkomstige bepaling als artikel 80 van het onderhavige ontwerp geldt voor het levensverzekeringsbedrijf. Zij verbonden hieraan de vraag of de regering het niet noodzakelijk vindt dat vooruitlopend op de Wet toezicht levensverzekeringsbedrijf een voorziening wordt getroffen in de bestaande Wet op het Levensverzekeringbedrijf. Aangezien de regering voornemens is nog dit jaar een voorstel van Wet toezicht levensverzekeringsbedrijf bij de Tweede Kamer in te dienen, waarin een overeenkomstige bepaling zal zijn opgenomen, oordeelt zij een tussentijdse voorziening niet opportuun. De gesignaleerde leemte wordt in de praktijk niet of nauwelijks gevoeld, omdat de hierboven genoemde gedragsregels tot stand zijn gekomen in goed overleg met en gelden voor het gehele verzekeringsbedrijf, hetgeen ook voor de hand ligt, gelet op de bedrijfseconomische verwevenheid van de schade- en leventakken van het bedrijf.

Op de stelling in de memorie van toelichting dat een verstrengeling van het bank- en verzekeringswezen als een onaanvaardbare concentratie van macht moet worden aangemerkt, zouden de leden van de S.G.P.-fractie gaarne een nadere toelichting ontvangen. Onderstaande tabel verstrekt voor het structuurbeleid enkele relevante financiële gegevens over het jaar 1982.

x f mld.	Verzekerings- maatschappijen ¹	Kredietinstellingen	Tezamen
Balanstotaal	102,5	490,7	593,2
Kapitaalmarktbeleggingen	89,3	217,6 ²	306,9
Netto kapitaalmarktaanbod	8,2	13,4 ²	21,6
Idem in % totale kapitaal- marktaanbod	17%	28%	45%

¹ Omvat schade-, levensverzekeraars en spaarkassen.

² Inclusief Rijkspostspaarbank en PCGD.

Bron: Verzekeringkamer, De Nederlandsche Bank N.V.

Uit deze cijfers moge de grote omvang blijken van de kapitalen die beide sectoren afzonderlijk en gezamenlijk beheren. De door deze sectoren op de kapitaalmarkt aangeboden middelen maken een groot deel uit van de Nederlandse kapitaalstromen. Daaruit kunnen gevaren van economische machtsconcentratie ontstaan, indien het aantal marktpartijen onvoldoende zou zijn; het structuurbeleid beoogt dat te voorkomen.

Dit laatste betekent niet dat elke deelneming van een verzekeraar in een kredietinstelling op voorhand moet worden uitgesloten. Zoals door de leden van de C.D.A.-fractie terecht is opgemerkt moet bij dit beleid ook rekening worden gehouden met andere Nederlandse belangen, die met een verruiming van het beleggingsgebied in Nederland voor de verzekeringsmaatschappijen zouden worden gediend. Zo wees de V.V.D.-fractie er al op dat bankaandelen voor verzekeraars een veilige en derhalve niet alleen aantrekkelijke doch ook noodzakelijke belegging kunnen zijn. In verband hiermee laten de gedragsregels, zoals eerder uiteengezet, sinds 1

januari 1979 zogenaamde beleggingsdeelnemingen van verzekeringsmaatschappijen in banken toe tot 15% van het eigen vermogen van de kredietinstelling, waarbij de zeggenschap verbonden aan deze deelnemingen is beperkt tot 5% na verklaring van geen bezwaar ex artikel 25, tweede lid, van de Wet toezicht kredietwezen. Bij deze omvang van de beleggingsmogelijkheden in banken behoeft naar het oordeel van de eerste ondergetekende de noodzaak voor verzekeraars om hun toevlucht te nemen tot buitenlandse bankaandelen niet groter te zijn dan bij een ruimer beleid het geval zou zijn geweest; het ligt overigens niet voor de hand dat verzekeraars op grote schaal in buitenlandse bankaandelen zouden willen beleggen. De beslissing om in buitenlandse aandelen en in het bijzonder in buitenlandse bankaandelen te beleggen blijft primair afhankelijk van de eigen merites van een dergelijke belegging. De door de fracties van C.D.A. en V.V.D. uitgesproken vrees voor een vlucht in buitenlandse bankaandelen lijkt dan ook niet gerechtvaardigd.

De leden van de C.D.A.- en S.G.P.-fracties was niet duidelijk op welke situatie wordt gedoeld bij de opmerking in de memorie van toelichting dat ook niet (door verzekeraars) uitgeoefende zeggenschap tot beïnvloeding van het bedrijfsbeleid van een kredietinstelling zou kunnen leiden. De leden van de C.D.A.-fractie verbonden hieraan voorts de vraag of dit niet voor een ieder geldt die een belang heeft van meer dan 5% in een kredietinstelling en, zo ja, waarom dan toch alleen een specifieke regeling voor verzekeraars zou moeten gelden.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven, bestaat de mogelijkheid om langs andere weg dan de formele zeggenschapsuitoefening het beleid van de bestuurders van een kredietinstelling te beïnvloeden; daartoe behoort bijvoorbeeld ook de manipulatie met aandelenpakketten.

In beginsel geldt dit ook voor anderen dan verzekeraars, doch bij deze zullen de gronden voor een - informele - beïnvloeding van het bedrijfsbeleid van een bank minder sterk aanwezig zijn dan bij verzekeraars, veelal wegens het ontbreken van voldoende raakvlakken met de banken in de sfeer van de financiële dienstverlening en wegens een doorgaans geringere beschikbaarheid van belegbare financiële middelen. Overigens geldt het vereiste van een verklaring van geen bezwaar ex artikel 25, tweede lid, van de Wet toezicht kredietwezen voor de uitoefening van zeggenschap in een bank ook voor anderen dan verzekeraars. Wat dat betreft bestaat er voor verzekeraars geen specifieke regeling.

De V.V.D.-fractie maakte bezwaar tegen de uitbreiding van het verbod tot deelneming in kredietinstellingen tot de houdstermaatschappij van het schadeverzekeringsbedrijf. Zoals in de memorie van toelichting reeds is opgemerkt is een dergelijke uitbreiding echter onontbeerlijk voor het bereiken van een sluitende regeling. De grondslagen daarvoor kunnen geheel worden ontleend aan de uitgangspunten van het structuurbeleid: het tegengaan van een te grote economische machtsconcentratie.

Van de zijde van de P.v.d.A.-fractie is geïnformeerd naar de feitelijke invloed van verzekeringsmaatschappijen op banken bij verschillende deelnemingspercentages. Een kwantificering van die invloed is niet te geven. Wel kan worden gewezen op wat hiervoor reeds is opgemerkt over mogelijkheden van houders van grote aandelenpakketten tot informele beïnvloeding. Uiteraard hebben groot-aandeelhouders invloed op de benoeming van commissarissen. Juist in het belang van de onderneming waarin wordt deelgenomen, is het gerechtvaardigd, dat deze aandeelhouders hechten aan de samenstelling en kundigheid van de raad van commissarissen. In dit verband zij ook verwezen naar artikel 140, lid 2, en artikel 250, lid 2, Boek 2 BW. Tussen banken en verzekeringsmaatschappijen bestaan dan ook verbindingen via raden van commissarissen. Gegevens over personeel unies zijn niet voorhanden en veelal ook niet eenvoudig te verkrijgen. De

ondergetekenden achten het samenstellen van een dergelijke opgave in het licht van het vorenstaande ook weinig zinvol. Dit geldt nog sterker voor deelnemingen in en personele unies met andere bedrijven. Gegevens over wederzijdse deelnemingspercentages van banken en verzekeraars zijn gepubliceerd in de Staatscourant na 1 januari 1979 in verband met de afgifte van verklaringen van geen bezwaar ex artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen aan kredietinstellingen voor het verwerven van deelnemingen en aan verzekeraars voor het uitoefenen van zeggenschap in kredietinstellingen.

Bij de assurantiebemiddelingsbedrijven van de banken is geen sprake van verstrengeling van het krediet- en verzekeringswezen in de zin van artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen en het onderhavige artikel 80, aangezien de uitoefening van het assurantiebemiddelingsbedrijf en het bedrijf van gevolmachtigd agent door een bank geen deelneming of uitoefening van zeggenschap in een verzekeringsmaatschappij inhoudt. Voorstellen die de assurantiebemiddeling door banken verbieden, zijn van ondergetekenden dan ook niet te verwachten. Wel is in het «Memorandum» in paragraaf 4 onder het hoofd «Bemiddelende activiteiten» opgenomen dat de bemiddelende activiteiten van banken op verzekeringsgebied gepaard moeten gaan met een duidelijke presentatie aan het publiek van de aard van de verleende diensten. Tevens werd opgenomen dat een tendens dat het bankwezen als assurantiebemiddelaar, met gebruikmaking van het volmachtensysteem, zich meer als verzekeraar gedraagt en het beleid ten aanzien van voorwaarden en premies bepaalt, niet in overeenstemming zou zijn met de aan het structuurbeleid ten grondslag liggende scheiding tussen krediet- en verzekeringswezen.

Voorts stelden leden van de P.v.d.A.-fractie enige vragen met betrekking tot de hypotheek- en financieringsdoelstellingen van verzekeraars. Volgens het «Memorandum» zullen verzekeraars zich onthouden van het de novo doorlopend uitgeven van schuldbekentenissen aan toonder, met of zonder rentecoupon; daarmee zou immers het bancaire terrein worden betreden, hetgeen niet in overeenstemming is met het uitgangspunt van de generieke scheiding tussen krediet- en verzekeringswezen. Slechts voor de op 1 januari 1979 bestaande hypotheekdoelstellingen en dochter-financieringsinstellingen is de mogelijkheid opengelaten tot het uitgeven van pandbrieven respectievelijk andere schuldbekentenissen aan toonder, met of zonder rentecoupon. Daaraan zijn echter voorwaarden verbonden met betrekking tot de groei van het balanstotaal en van de relevante passiva. Deze gedragslijn wordt ook in de periode 1984-1986 voortgezet. De reeds vermelde partiële verruiming van het structuurbeleid geldt eveneens deze in het «Memorandum» vastgelegde regeling. Met betrekking tot de uitgifte van pandbrieven, die als het belangrijkste financieringsmiddel voor hypotheekbanken kunnen worden beschouwd, is in het kader van het structuurbeleid overeengekomen dat naast de verzekeraars ook de kredietinstellingen zich daarvan zullen onthouden, met dien verstande dat de kredietinstellingen in beperkte mate doorlopend obligatieachtig papier zullen kunnen uitgeven.

De Postbank zal een instelling zijn waarop de Wet toezicht kredietwezen van toepassing is. In antwoord op een vraag ter zake van de P.v.d.A.-fractie kan dan ook worden gesteld dat maatregelen in het kader van het structuurbeleid ook voor de Postbank zullen gelden.

Beleggingsbeleid

Over het beleggingsbeleid van verzekeraars zijn opmerkingen gemaakt door de P.v.d.A.-fractie. In het bijzonder is gepleit voor een actievere rol van de overheid bij beleggingen door verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen. Een preventief toezicht op beleggingen door de Verzekeringkamer en een bevoegdheid van de minister van Financiën om, onder

waarborging van het rendement, investeringsprojecten aan te wijzen worden door genoemde fractie als dringend noodzakelijk gezien. Over deze materie is door de minister van Financiën op 30 juni 1981 een nota gericht tot de Tweede Kamer, zulks ter uitvoering van de motie-De Graaf c.s. over beleggingsvoorschriften (zitting 1981-1982, 16963). Kortheidshalve zij hier naar de inhoud en conclusies van die nota verwezen. Tevens kan worden verwezen naar de argumenten die bij de bespreking van deze nota in de Tweede Kamer recentelijk naar voren zijn gebracht (Handelingen Tweede Kamer, vergaderjaar 1983-1984, UCV 35,7 december 1983, vaste Commissie voor Financiën).

In het kader van het onderhavige wetsontwerp kan nog worden gewezen op de belangrijke consequenties van een preventief toezichtregime voor de thans onafhankelijke positie van de Verzekeringkamer, die immers mede het beleggingsbeleid zou moeten gaan bepalen van de onder haar toezicht staande instellingen. Dit is ongewenst. Een overtuigende reden tot instelling van een dergelijk regime is er bovendien niet.

Overigens zijn de buitenlandse beleggingen van verzekeraars in feite niet groot (in 1982: 3 a 3,5% van de lange beleggingen van levensverzekeringmaatschappijen). Zij vertonen een in de tijd vrij stabiel niveau (in de periode 1965-1975 gemiddeld 2,5%). Een belangrijk deel van de beleggingen vindt thans plaats in de sfeer van de overheid. Voor zover de overheid de geldstroom naar bepaalde maatschappelijk belangrijke beleggings- en investeringscategorieën zou willen bevorderen, ligt het voor de hand dat zij de door haar verkregen middelen anders besteedt. Het uitoefenen van dwang op (bepaalde categorieën) beleggers, acht de regering, mede wegens de ongunstige economische en monetaire repercussies daarvan, zeer ongewenst.

Toezichtssysteem

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich af waarom de te onzent geldende normatieve toezichtssystemen niet worden vervangen door een preventief materieel overheidstoezicht.

Naar de mening van de regering dient een dergelijke stap het belang van de verzekerden niet. Invoering van een preventief materieel toezicht kan leiden tot verstarring. De onderlinge prijs- en produktconcurrentie zal op den duur verminderen, waardoor het dienstbetoon aan individuele verzekerden in het gedrang kan komen. Zoals hiervoor uiteengezet is de regering ook ten aanzien van de beleggingen geen voorstander van preventief toezicht.

Deze leden beargumenteerden mede hun wens tot invoering van een materieel toezicht door te wijzen op een steeds verder gaande standaardisatie van de polisvoorwaarden. Nog daargelaten dat verzekeraars bij de z.g. simple risks overgaan tot standaardisatie van de polisvoorwaarden om daarmee tevens tegemoet te komen aan de uitdrukkelijke verlangens van de consumentenorganisaties, ziet de regering niet in waarom door standaardisatie het verzekeringsbedrijf machtiger zou worden ten opzichte van de verzekerden.

Standaardisatie van verzekeringsvoorwaarden bevordert de doorzichtigheid van de markt voor de verzekeringnemer, maar brengt uiteraard met zich een beperking van de mogelijkheid verzekeringen te sluiten die op individuele behoeften en wensen zijn afgestemd. Aan dit laatste wordt echter bij de verzekering van «simple risks» in het algemeen weinig behoefte gevoeld. Aangezien standaardisatie niet verplicht is, blijft het mogelijk een op individuele leest geschoeide verzekering te sluiten. In dit verband wijst de regering op de rol die de professionele tussenpersoon hierbij vervult.

Wat betreft het onderzoek naar de mededingingsaspecten bij de Verzekeringsgroep Medische Aansprakelijkheidsrisico's (MAR) kan worden verwezen naar het nadere antwoord van de staatssecretaris van Economische Zaken, de heer Dik, gegeven mede namens de staatssecretarissen van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en van Financiën d.d. 15 januari 1982 (zitting 1981-1982, Aanghangsel van de Handelingen Tweede Kamer, nr. 509).

De Commissie Overleg Schadeverzekeringsbedrijf is als overkoepeling van de verschillende contactcommissies van branches van het schadeverzekeringsbedrijf steeds een belangrijke gesprekspartner en informatiebron van de overheid, zowel met betrekking tot de algemene ontwikkelingen in de schadeverzekeringmarkt als ten behoeve van het prijs- en mededingingsbeleid. Nu het prijsbeleid voor schadeverzekering niet meer van kracht is (behalve voor ziektekostenverzekering) hebben vooral mededingingsaspecten de aandacht. Van kartelachtige activiteiten is tot nu toe niet gebleken.

De regering zijn geen feitelijke aanwijzingen bekend die de vrees, door Borgesius geuit, wettigen dat de beleidsvrijheid van de Verzekeringkamer bij het hanteren van haar adviesrecht zou leiden tot rechtsongelijkheid of rechtsonzekerheid of dat dit adviesrecht ondoeltreffend zou zijn. Het voorstel van Borgesius om voorwaarden, tarieven, beleggingen etc. aan een prealabele goedkeuringsprocedure te onderwerpen, zou - naar de ervaring in het buitenland leert - leiden tot het vooraf van overheidswege stellen van algemeen geldende regels. De nadelen die daarvan uitgaan, een diepe ingreep in de bedrijfsvoering en een te grote betrokkenheid daarbij van de Verzekeringkamer, mogen niet worden onderschat.

Uitbreiding van bevoegdheden van de Verzekeringkamer; artikel 10

De leden van de P.v.d.A.-fractie bepleitten een corrigerend optreden van de Verzekeringkamer aan de hand van de rapporten van de Ombudsman Levensverzekering, de Raad van Toezicht, en het Inlichtingen- en Klachtenbureau (thans het secretariaat van de Raad van Toezicht). In de eerste plaats moge er op worden gewezen dat naar aanleiding van deze rapporten door verzekeraars en hun organisaties - waar nodig - reeds handelend wordt opgetreden. Ook de Verzekeringkamer heeft een enkele maal aanleiding gevonden om actie te ondernemen. De regering is van mening dat de voorkeur moet worden gegeven aan een goed werkend eigen correctie-apparaat van het bedrijfsleven.

Naar het oordeel van de Verzekeringkamer is een onereuze poliswaarde onder andere een bepaling die de schijn wekt een dekking te geven die in feite niet wordt gegeven, dan wel een bepaling die zo is geformuleerd dat deze op verschillende wijzen kan worden uitgelegd, zodat niet duidelijk is wat de strekking van de bepaling is.

Aan het antwoord op de vragen van de P.v.d.A.-leden De Graaf en Kolthoff inzake de wenselijkheid om vertegenwoordigers van consumentenorganisaties in de Verzekeringkamer op te nemen (zitting 1979-1980, Aanghangsel van de Handelingen Tweede Kamer, nr. 876) heeft de regering niets toe te voegen. Over de verwijzing door de leden van de P.v.d.A.-fractie naar de Pensioen- en spaarfondsenwet, waarin is bepaald dat aan de Verzekeringkamer personen worden toegevoegd die deskundig zijn op sociaal-economisch gebied, merken de ondergetekenden nog op dat die bepaling ermee samenhangt dat in het bestuur van de onder toezicht staande pensioen- en spaarfondsen de vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersverenigingen in gelijken getale zitting moeten hebben, hetgeen bij de particuliere schadeverzekeraars niet het geval is.

In tegenstelling tot de leden van de C.D.A.-fractie hebben de ondergetekenden niet de indruk dat de bevoegdheden van de Verzekeringskamer in het wetsvoorstel verder zijn uitgewerkt dan waartoe de richtlijn noopt. Het verheugt de ondergetekenden dat ook de leden van de V.V.D.-fractie het in artikel 10 gekozen stelsel alleszins kunnen onderschrijven.

Aspecten van consumentenbescherming

Zoals in de memorie van toelichting reeds is opgemerkt, berust het toezicht van de Verzekeringskamer op de noodzaak tot bescherming van de belangen van de verzekerden tegen de mogelijkheid van niet-nakoming door de verzekeraars van de verplichtingen die dezen op zich hebben genomen.

Ook anderszins dan door overheidstoezicht komen de belangen van de verzekerden tot hun recht. Het tot stand komen van verzekeringsovereenkomsten geschiedt immers in een markt met een grote diversiteit van aanbieders en een pluriform aanbod van verzekeringen. Deze concurrerende marktsituatie draagt ertoe bij dat de verzekeringsconsument in het algemeen zekere waarborgen voor een goed produkt tegen een aanvaardbare prijs geboden krijgt. In dit verband moge worden gememoreerd dat blijkens de verslagen van de diverse door het verzekeringsbedrijf in het leven geroepen, onafhankelijke klachteninstanties, het aantal gerechtvaardigde klachten over het uitvoeren van verzekeringsovereenkomsten slechts een zeer geringe fractie vormt van de vele miljoenen afgesloten verzekeringen.

Omdat de doorzichtigheid van het aanbod van verzekeringen, met name op het terrein van de levensverzekering, voor de consument problemen kan opleveren, heeft de overheid in 1977 de Deskundigengroep Levensverzekeringen ingesteld. De leden van de fractie van de P.v.d.A. hebben naar het rapport van deze groep gevraagd. In mei 1980 heeft de groep een interim-rapport uitgebracht, dat aan de Kamer is toegezonden (zitting 1979-1980, 16 201). Een vervolgrapport over het prospectus voor levensverzekeringen, het gebruik van standaardvragenformulieren, computeradviesgeving en kengetallen is in april 1983 aan de regering aangeboden. Een afsluitende rapportage over het prospectus voor spaarkassen is in januari 1984 aangeboden. Deze rapporten zullen, te zamen met een standpuntbepaling van de regering, zeer binnenkort aan de Kamer worden aangeboden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie informeerden voorts naar het, in antwoord op vragen van het kamerlid De Graaf (zitting 1981, Aanhangsel bij de Handelingen Tweede Kamer, nr. 43), toegezegde onderzoek met betrekking tot maatregelen die de voorlichting en marktdoorzichtigheid in het schadeverzekeringsbedrijf kunnen bevorderen. Door diverse instanties binnen het verzekeringswezen en door de overheid wordt op dit terrein reeds veel gedaan. De overheid heeft geen aanwijzingen dat er thans een zwaarwegende en structurele consumentenproblematiek zou bestaan in het schadeverzekeringsbedrijf. Uit de verslagen van de verschillende klachteninstanties van het schadeverzekeringsbedrijf blijkt daarvan evenmin. Ontvangen klachten worden voor het overgrote deel op korte termijn afgehandeld zonder een formele uitspraak van de klachteninstanties. Van de klachten die wel tot een formele uitspraak hebben geleid, is overigens slechts een gering deel geheel of gedeeltelijk gegrond verklaard, Tevens is gebleken dat binnen het verzekerings- en assurantiebedrijf reeds op uitgebreide schaal aandacht wordt besteed aan consumentenaangelegenheden. Het betreft hier onder meer commissies en organen op het terrein van, de algemene en de produktinformatie, de preventie, de acquisitie, de schaderegeling, de klachtenbehandeling en dergelijke. Aan vele andere aspecten van consumentenbescherming wordt ook door de organisaties van consumenten, alsook door de overheid, ruime aandacht besteed. Het bovenstaande voert tot de conclusie dat thans voor een Deskundigengroep Schadeverzekering geen zinvolle taak is weggelegd. Ruimte voor zelfregu-

lerende acties van het verzekeringsbedrijf, waarop de fracties van C.D.A. en V.V.D. wijzen, dient inderdaad aanwezig te zijn. Het streven is er dan ook op gericht dat niet door middel van geïnstitutionaliseerd overleg of wetgeving, doch door onderling overleg tussen consumentenorganisaties en verzekeraars incidentele knelpunten worden weggenomen. Dit sluit aan bij het overleg dat beide partijen in het verleden over verschillende knelpunten, zowel van algemene aard als met betrekking tot bepaalde branches, reeds hebben gevoerd. Dit overleg zal volgens afspraak tussen consumentenorganisaties en verzekeraars worden voortgezet. Van beide partijen mag worden verwacht dat zij het publiek te gelegener tijd over de uitkomsten van het overleg zullen informeren. Ook in het Jaarrapport Overheidsbeleid Consumentenaangelegenheden zullen nadere mededelingen kunnen worden gedaan over voortgang en resultaten van dit overleg.

Solvabiliteitsmarge

Naar aanleiding van hetgeen de leden van de P.v.d.A.-fractie opmerkten, zij erop gewezen dat de in de «Beursbengel» van januari 1980 genoemde cijfers voor de solvabiliteitsmarge in 1971 en 1979 uitsluitend betrekking hebben op naamloze vennootschappen. Blijkens de jaarverslagen van de Verzekeringkamer bedroeg in 1971 de gemiddelde solvabiliteitsmarge van alle ondernemingen 37,3% van het brutopremie-inkomen tegen 25,8% in 1978. Inmiddels is de gemiddelde solvabiliteitsmarge in 1982 gestegen tot 36,2% (naamloze vennootschappen: 32,2%; overige ondernemingen: 47,8%). De bedrijfsontwikkeling is in de afgelopen jaren, mede als gevolg van premieverhogingen, zodanig geweest dat verzekeraars in staat waren om, meer dan in de voorafgaande periode, de solvabiliteit te versterken. Aldus is in 1982 vrijwel het niveau van 1971 weer bereikt. Uit hoofde van de haar opgedragen taken volgt de Verzekeringkamer nauwkeurig de ontwikkeling van de solvabiliteitsmarge van de individuele maatschappijen. Zij treedt dan ook op tegen die maatschappijen wier solvabiliteitsmarge daalt beneden de in de wet voorgeschreven marge. De maatregelen die daarbij worden geëist kunnen naast premieverhoging inhouden dat het kapitaal moet worden uitgebreid of dat een achtergestelde lening moet worden gesloten.

Ter voldoening aan het verzoek van de leden van de P.v.d.A.-fractie om de ontwerp-staten waarin de berekening van de vereiste en van de aanwezige solvabiliteitsmarge is geregeld, aan de Kamer over te leggen, worden deze modelstaten als bijlage bij deze memorie gevoegd. De regering deelt niet de opvatting dat de voorgeschreven solvabiliteitsmarge voor grote ondernemingen verhoudingsgewijs te laag zou zijn. Immers de spreiding van risico's bij grote ondernemingen heeft meer regelmaat in de schadefrequentie ten gevolge, terwijl ook het grotere aantal branches dat die ondernemingen normaliter voeren, leidt tot gelijkmatiger uitkomsten dan bij kleine ondernemingen. Het komt de regering niet nuttig voor dat zij de Kamer jaarlijks zou informeren over de ontwikkeling van de solvabiliteitsmarge, aangezien publikatie van deze gegevens jaarlijks reeds plaatsvindt in het verslag van de Verzekeringkamer.

Technische kennis bestuurders van verzekeringsondernemingen

Met de leden van de P.v.d.A. fractie is de regering van oordeel dat bestuurders van verzekeringsondernemingen over een behoorlijke technische kennis van het verzekeringsbedrijf dienen te beschikken. Aangezien de regering en de Verzekeringkamer geen klachten hebben bereikt over het niveau van de verzekerings-technische kennis van bestuurders van verzekeringsondernemingen, blijkt niet dat het stellen van eisen op dit gebied noodzakelijk is.

Artikel 7

De door de leden van de P.v.d.A.-fractie gestelde vraag of de regering van oordeel is dat de voor de formulering van het begrip «schadeverzekeringsbedrijf» relevante jurisprudentie openbaar moet zijn, kan bevestigend worden beantwoord. Ingevolge artikel 86, eerste lid, van het wetsontwerp kan degene die zich door een op grond van deze wet genomen beschikking rechtstreeks in zijn belang getroffen acht, beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Aangezien in artikel 86, vijfde lid (nieuw tweede lid), van het ontwerp op deze rechtspraak het merendeel der bepalingen van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie - waaronder artikel 63, derde lid, dat bepaalt dat de uitspraak in het openbaar wordt uitgesproken - van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, zal de jurisprudentie die betrekking heeft op de beslissing van de Verzekeringkamer of een handeling dan wel een samenstel van handelingen de uitoefening van het schadeverzekeringsbedrijf vormt, openbaar zijn. Nu onder de bestaande Wet op het schadeverzekeringsbedrijf van bedoelde beslissing van de Verzekeringkamer beroep op de Kroon openstaat, is op grond van artikel 59 van de Wet op de Raad van State de betrokken jurisprudentie ook nu al openbaar.

Met het begrip «schadeverzekeringsbedrijf» is bij de uitvoering van de Wet op het schadeverzekeringsbedrijf de nodige ervaring opgedaan. Deze leert dat de in de definitie opgenomen criteria voor de Verzekeringkamer een goed hanteerbaar instrument zijn gebleken bij haar taak om te beoordelen of bepaalde handelingen al dan niet de uitoefening van het schadeverzekeringsbedrijf vormen. Uiteraard betekent dit niet dat deze definitie iedere oneigenlijke uitoefening van het schadeverzekeringsbedrijf bij voorbaat onmogelijk maakt. Aangezien het evenwel niet mogelijk is te voorspellen in welke vorm een eventuele oneigenlijke uitoefening plaats zal vinden en er vooralsnog geen aanwijzingen zijn die in een bepaalde richting wijzen, komt het niet zinnig voor nu een nieuwe omschrijving te introduceren, zonder dat duidelijk voor ogen staat welk oneigenlijk gebruik, dat met de huidige formulering niet bestreden zou kunnen worden, dient te worden voorkomen. De verhouding van de particuliere lijfrentestichtingen tot de Wet op het Levensverzekeringbedrijf is in dit verband zonder belang, omdat er vanuit het oogpunt van het toezicht op het verzekeringswezen, dat is gericht op de bescherming van de polishouders, geen bezwaren gelden tegen het functioneren van deze lijfrentestichtingen.

Artikel 2

De gevolgen van de nieuwe branche-indeling voor de opleidingen van de Stichting Vakontwikkeling Verzekeringsbedrijf en de door de Stichting Examens Assurantiebedrijf af te nemen examens, waarnaar door de leden van de P.v.d.A.-fractie is geïnformeerd, zullen naar het oordeel van de regering zeer beperkt zijn. De opleidingen zijn immers in de eerste plaats gericht op het assurantiebedrijfsbedrijf en de verzekeringstechniek, terwijl de thans door de richtlijn voorgeschreven indeling in branches beoogt de reikwijdte van de voor de bedrijfsuitoefening vereiste vergunningen te uniformeren. De traditionele indeling van de opleidingen en examens in Brand, Varia, Transport en Leven kan dan ook zonder bezwaar gehandhaafd blijven. Wel zal uiteraard in de cursussen en de examenstof aandacht moeten worden geschonken aan de branche-indeling van het Nederlandse vergunningstelsel.

Artikelen 5 en 24

De leden van de fracties van de P.v.d.A., de V.V.D., D'66 en de S.G.P. hebben gevraagd wat onder het begrip oorlogsschade moet worden begrepen en waarin oorlogsschade zich van molestschade onderscheidt.

Onder «oorlogsschade» moet worden verstaan de schade die gedurende een oorlog waarbij Nederland is betrokken, ten gevolge van oorlogshandelingen wordt toegebracht aan roerende en onroerende zaken die zich hier te lande bevinden. Oorlogsschade behoort tot de vormen van zogeheten «groot molest» (gewapend conflict, burgeroorlog, opstand, binnenlandse onlusten, oproer en mouterij) die, op grond van het mogelijk catastrofale karakter van de betrokken risico's, op de normale polissen worden uitgesloten en uitsluitend op onderlinge grondslag bij gespecialiseerde maatschappijen kunnen worden gedekt. De overige door de P.v.d.A.- en V.V.D.-fracties genoemde molestisico's, behorende tot de groep «klein molest» plegen op de gewone brand- en aanverwante polissen wel te worden gedekt.

Aangezien de oorlogsschadeverzekering slechts in geval van oorlog of oorlogsdreiging een volwaardig bestaan leidt en de afwikkeling der gesloten overeenkomsten zeer nauw verweven is met door de overheid te treffen maatregelen, moet naar het oordeel van de ondergetekenden worden afgezien van een toezicht, als waaraan de normale schadeverzekeraars zijn onderworpen. Dit brengt met zich dat zowel in het belang van een gezond schadeverzekeringsbedrijf als van een behoorlijk werkend toezicht de uitoefening van dit onderdeel van het verzekeringsbedrijf in het algemeen slechts moet worden toegestaan aan speciaal tot dat doel opgerichte ondernemingen. De ondergetekenden hebben daarom gemeend in artikel 24, tweede lid, van het wetsvoorstel voor onderlinge waarborgmaatschappijen waarop de wet van toepassing zal zijn, een uitdrukkelijk verbod van dekking van oorlogsschade te moeten opnemen.

Dat in het wetsvoorstel, evenals in de bestaande wet, in tegenstelling tot artikel 13, tweede lid, van het Besluit reserve verzekeraars onderscheid wordt gemaakt tussen oorlogsschade en andere molestschade vloeit voort uit de verschillende beleidsdoeleinden die met beide onderwerpen van wetgeving worden gediend. Op de vraag onder welke branche de molestschade moet worden gerangschikt, zij geantwoord dat deze schade valt onder branche 16 van de bijlage bij de richtlijn: Diverse geldelijke verliezen, voor zover de schade niet reeds is gedekt op bij voorbeeld een brandpolis.

De leden van de fracties van de P.v.d.A., de V.V.D. en de S.G.P. merkten op, dat een probleem ontstaat als de wet bepaalt dat de verzekering van oorlogsschade op onderlinge grondslag niet meer samen met andere verzekeringen door een verzekeraar mag worden gevoerd. Zij vroegen zich af of de wet geen overgangsregeling voor de effectuering van de vereiste afsplitsing van de oorlogsmolestportefeuille moet behelzen. Ook stelden zij de vraag hoe het met een schadeverzekeraar moet die tevens oorlogsschade op onderlinge grondslag verzekert en die dan moet overdragen aan een nieuw op te richten onderlinge. De ondergetekenden achten het niet nodig, voor de enkele gevallen waarin een oorlogsschadeportefeuille zal moeten worden afgesplitst, een overgangsregeling te treffen. De betrokken verzekeraars zullen gebruik kunnen maken van de overdrachtsregeling, opgenomen in de artikelen 39-41 van de bestaande wet of van de daarmee overeenkomende regeling in de nieuwe wet (de artikelen 49-51 van het wetsvoorstel), indien zij dat deel van hun portefeuille dat de niet-oorlogsschadeverzekeringen omvat, overdragen aan een schadeverzekeraar die onder toezicht van de Verzekeringskamer staat en zelf de oorlogsschadeverzekering in hun bedrijf houden.

De leden van de D'66-fractie was het onduidelijk waarom het verbod om als toegelaten verzekeraar oorlogsschade te verzekeren slechts geldt als het op onderlinge grondslag geschiedt. De ondergetekenden merken op, dat het niet de bedoeling is, de oorlogsschadeverzekering als verzekeringsvorm uit te sluiten. Verzekeraars die gewone risico's verzekeren, mogen derhalve daarnaast (incidenteel) oorlogsmolest dekken. Verhindert moet

echter worden dat gewone verzekeraars onder de dreiging van oorlog oorlogsschade gaan verzekeren op onderlinge grondslag. De vraag of de voorgestelde uitzondering wel past in het kader van de EEG-richtlijn beantwoorden de ondergetekenden bevestigend. Algemeen wordt er van uitgegaan dat de bijzondere aard en de daarmee samenhangende gebondenheid van de regeling van oorlogsschade aan het nationale grondgebied zich onttrekt aan een internationale coördinatie van de voorwaarden van vestiging en bedrijfsuitoefening voor het verzekeringsbedrijf.

Artikel 6; herverzekeraars

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben om de overlegging aan de Kamer verzocht van de concept-uitvoeringsbesluiten met betrekking tot herverzekering, Lloyd's Underwriters en de kleine onderlingen. Behoudens wat betreft de herverzekering, waarvoor in de nota van wijziging wordt voorgesteld de regeling daarvan in haar geheel in artikel 5a van het wetsontwerp op te nemen, zijn ter voldoening aan dit verzoek de betrokken concept-besluiten als bijlagen bij deze memorie gevoegd. Op de vraag waarom professionele herverzekeraars niet onder toezicht behoeven te worden gesteld, luidt het antwoord dat bij herverzekeringsovereenkomsten de directe verzekeraar als verzekeringnemer geacht mag worden de professioneel gelijkwaardige medecontractant van de herverzekeraar te zijn; derhalve is de toezichtsdoelstelling van de bescherming van de belangen van de verzekerden minder actueel. Ook het bij uitstek internationale karakter van het professionele herverzekeringsbedrijf leent zich bezwaarlijk voor een nationaal toezicht. Voorts zij nog herinnerd aan de opmerking in de toelichting op artikel 8 in de memorie van toelichting, dat wanneer het herverzekeringsbedrijf in combinatie met het directe schadeverzekeringsbedrijf wordt uitgeoefend, de betrokken onderneming ook voor dit herverzekeringsbedrijf onder toezicht staat.

Door de fracties van C.D.A., V.V.D. en S.G.P. is op meer of minder uitgesproken wijze de vrees geuit dat een verplichting voor hier te lande gevestigde herverzekeraars om aan de Verzekeringskamer bepaalde financiële gegevens over te leggen, hen ten opzichte van de niet in Nederland gevestigde herverzekeraars zou benadelen. In het in de nota van wijziging voorgestelde artikel 5a wordt bepaald dat deze gegevens bestaan uit de jaarrekening en het jaarverslag, stukken die NV's, BV's en onderlingen reeds ingevolge Boek 2 BW moeten opmaken. De verplichting deze stukken aan de Verzekeringskamer over te leggen, kan dus op geen enkele wijze als concurrentiebelemmerend worden aangemerkt. Overigens geven de ondergetekenden aan deze regeling de voorkeur boven een procedure waarbij de gewenste inlichtingen uitsluitend via de directe verzekeraar kunnen worden verkregen; rechtstreeks contact tussen de Verzekeringskamer en de herverzekeraar kan het inzicht in de financiële draagkracht van de herverzekeraar bevorderen.

De leden van de V.V.D.-fractie hebben er op gewezen dat de eerste EEG-richtlijn schadeverzekering geen betrekking heeft op herverzekeringsondernemingen en dat de herverzekeringsrichtlijn van 25 februari 1964 niet spreekt over toezicht op het herverzekeringsbedrijf. De ondergetekenden merken met betrekking tot laatstgenoemde richtlijn evenwel op dat deze richtlijn geen coördinatie van nationale regelingen met betrekking tot de toegang tot en de uitoefening van het herverzekeringsbedrijf behelst maar zich beperkt tot de opheffing van de destijds in sommige lid-staten voor buitenlandse herverzekeraars geldende beperkingen van de vrijheid van vestiging en van het vrij verrichten van diensten. Deze richtlijn werd in 1964 vastgesteld omdat toentertijd de overgangsperiode van 12 jaar, genoemd in artikel 8 van het EEG-verdrag, nog niet was verstreken. Na het verstrijken van deze overgangsperiode, derhalve sinds 1 januari 1970, zijn alle beperkingen ingevolge het verdrag opgeheven.

Hoewel uit de aard van het herverzekeringsbedrijf voortvloeit dat er internationaal een grote mate van vrijheid van bedrijfsuitoefening bestaat, zijn er landen, waaronder het Verenigd Koninkrijk, waar de herverzekeraars onder een of andere vorm van toezicht staan of verplicht zijn gegevens aan de toezichthoudende autoriteit te verstrekken. Ook in dit licht bezien lijkt het dus niet gerechtvaardigd te stellen dat het opleggen in de Nederlandse toezichtswetgeving van de verplichting om in beperkte mate gegevens aan de Verzekeringskamer te verstrekken een onevenredige en ongewenste benadeling van de concurrentiepositie van in Nederland gevestigde herverzekeraars met zich brengt.

Artikel 12, lid 2, sub b

Van de zijde van de V.V.D.-fractie is de voorkeur uitgesproken voor een meer positieve redactie van de onderhavige bepaling in die zin dat de aanvrager van een vergunning voor de branche Aansprakelijkheid motorrijtuigen dient te bewijzen dat zijn polisvoorwaarden voldoen aan de eisen van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen. Dit voorstel zou betekenen dat deze voorwaarden door een overheidsinstantie, i.c. de Verzekeringskamer, zouden moeten worden goedgekeurd. Hierdoor zou in feite een materieel toezicht op de polisvoorwaarden worden ingevoerd, waarvan de regering, zoals uiteengezet in de paragraaf omtrent het toezichtssysteem geen voorstander is. De bestaande regeling, waarbij enerzijds de verzekeraar vrij is in het formuleren van zijn polisvoorwaarden, doch hij zich anderzijds ingevolge de door hem afgelegde verklaring nimmer erop zal kunnen beroepen dat zijn polisvoorwaarden afwijken van de wettelijke bepalingen, verdient de voorkeur.

Artikel 13

Naar aanleiding van de vraag vanuit de V.V.D.-fractie of dit artikel niet wat meer gestructureerd zou moeten worden, wijzen de ondergetekenden erop dat de opmerkingen die de Verzekeringskamer op de bij de aanvraag van een vergunning overgelegde stukken maakt, uiteraard betrekking zullen hebben op onduidelijkheden of onjuistheden in deze stukken of op de onvolledigheid daarvan. Het is in het belang van zowel de aanvrager als de Verzekeringskamer dat de aanvraag vlot wordt afgewerkt. Het stellen door de Verzekeringskamer van een termijn voor de beantwoording van haar opmerkingen is derhalve een zaak van orde. Dat deze termijn redelijk moet zijn, is zozeer een beginsel van behoorlijk bestuur, dat dit niet uitdrukkelijk in de wet behoeft te worden opgenomen.

De termijn van twee maanden waarbinnen de Verzekeringskamer een beslissing op de aanvraag van een vergunning voor een Nederlandse of «derde land» onderneming moet hebben genomen, vangt aan met de dag, volgende op die waarop door de Verzekeringskamer alle inlichtingen die zij voor haar beslissing nodig heeft, zijn ontvangen. In het door de leden van de P.v.d.A.-fractie gegeven voorbeeld zijn de nadere inlichtingen op 18 mei 1980 ontvangen, zodat de Verzekeringskamer voor 19 juli 1980 haar beslissing aan de verzekeraar zou moeten hebben meegedeeld.

Artikel 15

De leden van de V.V.D.-fractie hebben naar voren gebracht dat in afwijking van artikel 8, eerste lid, onderdeel a, van de richtlijn de coöperatieve vereniging niet is toegelaten als rechtsvorm voor Nederlandse verzekeraars. Deze ongerijmdheid is na de vaststelling van de richtlijn ontstaan bij de invoering van Boek 2 BW in 1976. Om de tegenstelling tussen de richtlijn en het Burgerlijk Wetboek op te heffen, is op verzoek van Nederland in artikel 11 van de ontwerp EEG-richtlijn inzake hulpverlening op reis (PbEG

C 51 van 10 maart 1981) bepaald dat in artikel 8, eerste lid, onderdeel a, achtste streepje, van de eerste richtlijn de woorden «coöperatieve vereniging» worden geschrapt.

Artikelen 16 en 20

In antwoord op vragen van de leden van de fracties van P.v.d.A., V.V.D. en S.G.P. merken de ondergetekenden op dat het geenszins in de bedoeling heeft gelegen met het gebruik van het begrip buitendienst aan het in de richtlijn gebezigde begrip produktienet een andere inhoud te geven. Aangezien laatstgenoemd begrip inderdaad ruimer is, wordt in de nota van wijziging het begrip produktienet overgenomen.

Artikel 19

Over de «vertegenwoordiger» hebben de leden van de P.v.d.A.-fractie diverse vragen gesteld. In de eerste plaats is gevraagd waarom in het ontwerp niet, zoals in de richtlijn, wordt gesproken van «gevolmachtigde». Aan de gekozen benaming ligt zowel een praktische als een principiële overweging ten grondslag. De praktische overweging is gelegen in de omstandigheid dat in het Nederlandse verzekeringsbedrijf de benaming «gevolmachtigde» reeds algemeen wordt gebruikt ter aanduiding van de gevolmachtigde agent, bedoeld in de Wet Assurantiebemiddeling, terwijl in de Nederlandse toezichtswetgeving voor een gevolmachtigde in de zin van artikel 10, eerste lid, onderdeel d, van de richtlijn al sedert de totstandkoming van de Wet op het Levensverzekeringbedrijf, ruim zestig jaar geleden, het begrip «vertegenwoordiger» wordt gebezigd. De principiële overweging - en hiermee wordt tevens de tweede vraag van genoemde leden beantwoord - vloeit voort uit de inhoud van de functie van vertegenwoordiger en de aan deze functie te stellen eisen. Ingevolge het bepaalde in het tweede en derde lid van het onderhavige artikel heeft de vertegenwoordiger wat betreft de uitoefening van het schadeverzekeringsbedrijf in Nederland alle taken en bevoegdheden van de buitenlandse verzekeraar die hij vertegenwoordigt. Anders dan de gevolmachtigde agent die namens zijn volmachtgever het verzekeringsbedrijf uitoefent is de vertegenwoordiger, wiens taak en bevoegdheden in de toezichtswetgeving zijn geregeld, veeleer als een bestuurder van de buitenlandse verzekeringsmaatschappij aan te merken. De ondergetekenden delen daarom niet de mening van Van Beek t.a.p. dat de vertegenwoordigers van buitenlandse verzekeraars moeten voldoen aan de eisen die de Wet Assurantiebemiddeling aan de gevolmachtigde agent stelt.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben voorts gevraagd naar de mening van de regering over de uitspraak van Burgesius dat loondienstagenten en gevolmachtigde agenten zijn te beschouwen als nevenvestigingen van een buitenlandse maatschappij, zodat de regels van het recht van vestiging gelden. Naar het oordeel van de ondergetekenden zal deze stelling in het algemeen opgaan voor de gevolmachtigde agent van een buitenlandse maatschappij omdat hij immers als gemachtigde vertegenwoordiger van de betrokken maatschappij het verzekeringsbedrijf hier te lande uitoefent. Ten aanzien van een loondienstagent geldt hetzelfde indien hij althans de bevoegdheid heeft verzekeringsovereenkomsten aan te gaan en af te wikkelen en de werkzaamheden die hij uit dien hoofde hier te lande uitoefent, meebrengen dat zijn werkgever/verzekeraar geacht moet worden in Nederland een nevenvestiging of agentschap te bezitten.

Anders ligt het ten aanzien van een loondienstagent van een buitenlandse maatschappij die hier te lande uitsluitend acquireert of incidenteel verzekeringsovereenkomsten afsluit voor zijn werkgever. Verwezen zij nog naar hetgeen hiervoor is opgemerkt onder het hoofd «Overige harmonisatie van wetgeving op het gebied van verzekeringen» (punt a. Tweede coördinatie-richtlijn schadeverzekering).

Dezelfde leden hebben gewezen op het standpunt van Borgesius als zou de verplichte aanwijzing van een vertegenwoordiger in strijd zijn met het Verdrag van Rome, omdat een dergelijke verplichting niet wordt opgelegd aan binnenlandse verzekeraars, en bovendien zonder noodzaak, omdat het EEG-Executieverdrag in samenhang met de coördinatie van het vennootschapsrecht reeds voldoende garantie geeft dat een maatschappij zich niet aan haar verplichtingen in andere lid-staten kan onttrekken. De ondergetekenden merken dienaangaande allereerst op dat het verplicht stellen van een vertegenwoordiger geschiedt op grond van een duidelijke opdracht daartoe in artikel 10 van de richtlijn. In de tweede plaats verzet het EEG-verdrag zich niet tegen de eis, een vertegenwoordiger met zetel c.q. woonplaats in Nederland aan te wijzen, indien daarvoor een redelijke rechtvaardiging is te geven. De bereikbaarheid van de verzekeraar in Nederland voor de Verzekeringskamer achten de ondergetekenden, met de Raad van de Europese Gemeenschappen, een voldoende rechtvaardiging voor de onderhavige eis.

Wat betreft de verwijzing naar het EEG-Executieverdrag dient er ten slotte op te worden gewezen dat dit verdrag uitsluitend betrekking heeft op beslissingen in burgerlijke en handelszaken. Ingevolge de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen is «het Verdrag niet van toepassing op een beslissing in een geschil tussen een overheidsinstantie en een particulier, wanneer de overheidsinstantie krachtens overheidsbevoegdheid heeft gehandeld» (HvJ 14 oktober 1976, NJ 1982, 95). Het Verdrag kan derhalve niet ten dienste staan aan de Verzekeringskamer bij de uitoefening van het haar toegekende overheids-toezicht op het schadeverzekeringsbedrijf.

Artikel 22, lid 1

Volgens de leden van de V.V.D.-fractie ware in dit artikel uitdrukkelijk op te nemen dat de Verzekeringskamer de afgifte van een verklaring kan weigeren. Alleen hierdoor zou het mogelijk zijn om tegen een dergelijke weigering beroep in te stellen. Hierbij is echter over het hoofd gezien dat ingevolge artikel 86 van het ontwerp degene die door een beschikking van de Verzekeringskamer rechtstreeks in zijn belang is getroffen, beroep kan instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Het maakt daarbij voor de ontvankelijkheid van het beroep geen verschil of het besluit waartegen het beroep wordt ingesteld van positieve of van negatieve aard is, zodat derhalve ook van een weigering tot afgifte van een verklaring steeds beroep mogelijk is. Overigens zij in dit verband nog opgemerkt dat ingevolge het in artikel 86, vijfde lid (nieuw tweede lid) van overeenkomstige toepassing verklaarde artikel 3 van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie beroep eveneens openstaat, indien de Verzekeringskamer in het geheel geen beslissing zou nemen op de aanvraag van een verklaring. Het inmiddels bij de nota van wijziging vervallen zesde lid, waarnaar de leden van de V.V.D.-fractie hebben verwezen, regelde dus niet het recht van beroep doch gaf uitsluitend een regeling voor de opschorting van de publikatie van bepaalde beslissingen indien daartegen beroep zou zijn aangetekend.

Dezelfde leden merkten op dat het formeel onjuist zou zijn dat ingevolge dit artikel geen mogelijkheid wordt geboden aan verzekeraars uit derde landen om slechts een of twee van de voordelen als omschreven in artikel 26 van de richtlijn te kiezen. Voor de argumenten die ten grondslag liggen aan de beslissing om af te wijken van de bepaling in de richtlijn dat een beperkte voordeelsregeling mogelijk zou kunnen zijn, verwijzen de ondergetekenden naar de uiteenzetting in de memorie van toelichting bij dit artikel, alsmede naar de toelichting op de voorgestelde wijziging van het onderhavige artikel.

Artikel 28, lid 2

De V.V.D.-fractie heeft haar twijfel uitgesproken over de behoefte aan de bepaling dat ook ondernemingen of instellingen die hun bedrijf maken van het rechtstreeks of middellijk deelnemen in of het voeren van de directie over een of meer verzekeraars met hoofdzetel in Nederland, de inlichtingen dienen te verschaffen die de Verzekeringskamer verlangt. De ondergetekendenzijn van mening dat deze bepaling niet kan worden gemist, aangezien in de laatste decennia vele verzekeringsondernemingen in concernverband zijn opgenomen, waardoor in belangrijke mate beleidsbeslissingen en ondernemingsactiviteiten in concernverband worden voorbereid en gecoördineerd. Gebleken is dat de Verzekeringskamer, om haar toezichtstaak naar behoren te kunnen uitoefenen, de mogelijkheid moet hebben om rechtstreeks inlichtingen in te winnen bij alle ondernemingen die met de onder toezicht staande schadeverzekeringsonderneming behoren tot een concern. De redactie van de in het ontwerp voorgestelde bepaling sloot evenwel niet op deze doelstelling aan. Enerzijds was de bepaling te eng, omdat geen informatieplicht wordt opgelegd aan de ondernemingen binnen het concern die niet deelnemen in de betrokken verzekeraar of daarover de directie voeren, anderzijds was zij te ruim wegens het gebezigde begrip «deelnemen», waardoor een aanzienlijk ruimere kring van ondernemingen tegenover de Verzekeringskamer informatieplichtig zou worden dan de bedoeling is. Conform de desbetreffende aanbeveling van de Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelen (commissie-Geelhoed) wordt daarom in het bij nota van wijziging voorgestelde tweede lid, gesproken van «ondernemingen of instellingen die met een verzekeraar met woonplaats in Nederland in een groep zijn verbonden». Met deze aan Boek 2 BW ontleende redactie wordt overeenkomstig de doelstelling bereikt dat alle ondernemingen en instellingen die met de betrokken verzekeraar een economische eenheid onder gemeenschappelijke leiding vormen, de inlichtingen moeten verstrekken die de Verzekeringskamer ten behoeve van haar toezicht van hen verlangt.

Daarnaast wordt in de nota van wijziging voorgesteld om de inlichtingenplicht ook op te leggen zowel aan pools waarin verzekeraars ter egalisering van risico's samenwerken, als aan andere vergelijkbare vormen van samenwerking tussen verzekeraars op verzekeringstechnisch gebied. Hieraan ligt de overweging ten grondslag dat deze pools en samenwerkingsvormen, die in de praktijk van het verzekeringsbedrijf wegens de toenemende omvang van de risico's steeds meer voorkomen, de resultaten van de individuele verzekeraar in niet onbelangrijke mate kunnen beïnvloeden.

De ondergetekenden wijzen er nog op dat de Verzekeringskamer op grond van dit artikel niet een onbeperkt recht heeft om inlichtingen te vragen. Zoals uit de formulering van het eerste lid blijkt, kan de Verzekeringskamer alleen die inlichtingen inwinnen die zij voor de vervulling van haar toezichthoudende taak nodig heeft. De informatieplicht van de ondernemingen strekt zich derhalve niet uit tot inlichtingen die buiten dit kader vallen.

Artikel 29

De V.V.D.-fractie miste bij de regeling van het verhoor van getuigen en deskundigen alsmede van bestuurders en commissarissen van een verzekeraar een duidelijke omschrijving van de positie die de betrokken verzekeraar daarbij inneemt. Opgemerkt zij dat de Verzekeringskamer haar bevoegdheid tot het horen van deze personen uitoefent in het kader van de toezichthoudende taak waarmee dit orgaan is belast. Het betreft hier het verzamelen van inlichtingen en gegevens ten behoeve van bestuurlijk toezicht, waarvoor ook de bevoegdheden geregeld in de artikelen 28 en 30 zijn bedoeld. Artikel 29 heeft derhalve geen betrekking op een rechtsgeding

en het is daarom onjuist de verzekeraar als onderwerp van een geschil te beschouwen.

Indien de Verzekeringskamer naar aanleiding van het door haar uitgeoefende administratieve toezicht besluiten neemt die de verzekeraar rechtstreeks in zijn belang treffen, kan deze daartegen in beroep komen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (artikel 86). In de dan volgende procedure heeft hij het recht op inzage van alle gegevens en bescheiden en kan hij die gegevens, desgewenst, door eigen getuigen en deskundigen doen aanvechten. Gelet op het doel waarvoor artikel 29 is geschreven; is de regeling in het licht van de beroepsmogelijkheden die dit wetsontwerp de verzekeraar toekent, dan ook niet onevenwichtig.

Artikel 30, lid 2

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de V.V.D.-fractie zij meegedeeld dat de verplichting van de verzekeraar, de vertegenwoordiger en iedere gevolmachtigde om desgevraagd de boeken en zakelijke bescheiden over te leggen, ertoe strekt dat deze boeken en bescheiden ter plaatse ter inzage worden gegeven met de bevoegdheid afschrift te nemen.

Artikel 33

De ondergetekenden willen ter beantwoording van de vraag van de P.v.d.A.-fractie of zij bereid zijn te bevorderen dat de Verzekeringskamer meer openheid betracht in haar jaarlijks te publiceren verslag, er op wijzen dat de verslaglegging van de Verzekeringskamer over de laatste jaren reeds van meer openheid getuigt dan voorheen. Zij zijn voorstander van openheid, voor zover daardoor niet de belangen worden geschaad, waarover de Verzekeringskamer waakt.

Artikel 31, eerste lid

Onder verwijzing naar de vragen van het kamerlid De Graaf inzake de vervanging van de door ziektekostenverzekeraars aan te houden vergrijzingsvoorziening dooreen garantierегeling (zitting 1979-1980, Aanhangsel van de Handelingen Tweede Kamer, nr. 298) informeerden de leden van de P.v.d.A.-fractie naar wat thans de opvatting van de Verzekeringskamer daarover is.

Naar de mening van de Verzekeringskamer zal, gezien het door de Nederlandse particuliere ziektekostenverzekeraars gehanteerde financieringsstelsel, een garantierегeling in de vorm zoals die door een drietal organisaties van ziektekostenverzekeraars is voorgesteld waarbij toe- en uittreding op vrijwillige basis zijn geregeld, waardoor geen zekerheid bestaat dat door alle marktpartijen steeds wordt deelgenomen, niet in de plaats kunnen treden van de vergrijzingsvoorziening. De continuïteit van de regeling en dus van een in alle omstandigheden toereikend financieel draagvlak worden door een dergelijke regeling naar het oordeel van de Verzekeringskamer niet in voldoende mate gewaarborgd.

Aan de Verzekeringskamer is gevraagd te adviseren over de opzet, de omvang, de organisatie en verdere modaliteiten van een onderlinge verevening tussen de particuliere ziektekostenverzekeraars van de financiële lasten, die het gevolg zijn van de vergrijzing van de verzekerden. Met deze verevening zou een bijdrage geleverd kunnen worden aan het verminderen van de huidige en toekomstige reserveringslasten van ziektekostenverzekeraars. De Verzekeringskamer heeft zeer onlangs haar advies aan de eerste ondergetekende uitgebracht. Dit advies is thans in studie.

Een voorontwerp van uitvoeringsbesluit inzake de technische voorzieningen wordt als bijlage bij deze memorie van antwoord aan de Kamer overgelegd.

De ondergetekenden kunnen volledig instemmen met de fracties van C.D.A., V.V.D. en S.G.P., die opmerkten dat het in de artikelen 34 en 40 neergelegde congruentiebeginsel niet altijd strikt kan worden toegepast en dat de nodige soepelheid bij de toepassing gewenst is. Op verzoek van de Raad van Ministers van de EEG wordt getracht met betrekking tot de congruentie en de uitzonderingen daarop, gecoördineerde regels op te stellen. Van Nederlandse zijde wordt er daarbij naar gestreefd om een voor de praktijk werkzame, soepele regeling te bewerkstelligen. Zolang deze gecoördineerde regels evenwel nog niet tot stand zijn gebracht, is iedere lid-staat bevoegd zelfstandig versoepelingen toe te staan van de congruentieverplichtingen. In de concept-algemene maatregel van bestuur tot uitvoering van de artikelen 34 en 40, waarover ingevolge artikel 85, tweede lid, van het wetsontwerp advies zal worden ingewonnen van het Verbond van Verzekeraars in Nederland, wordt bepaald dat ontheffing van eerdergenoemde verplichtingen door de Verzekeringskamer wordt verleend, tenzij de belangen van de verzekeringnemers, verzekerden of gerechtigden op uitkeringen zich daartegen verzetten (zie artikel 8, derde lid, van het hierbij overgelegde ontwerp-Besluit technische voorzieningen).

Voor zover de uitgangspunten die de Verzekeringskamer bij het verlenen van ontheffingen hanteert een algemeen karakter dragen, zullen zij op een door de Verzekeringskamer te bepalen wijze openbaar worden gemaakt.

Artikelen 35 en 79

De leden van diverse fracties hebben gevraagd waarom aan de in artikel 79 van het ontwerp bedoelde vorderingen geen voorrecht is verleend op het gehele vermogen van de verzekeraar. Zij verwezen daarbij naar de opvatting van het Verbond van Verzekeraars in Nederland volgens welke in dat geval de in artikel 35 voorgeschreven administratie van de waarden die dienen tot dekking van de technische voorzieningen overbodig zou zijn. Hoewel deze opvatting op zich juist is, gaat zij naar het oordeel van de ondergetekenden niettemin geheel voorbij aan de belangen van de andere dan de op het afgescheiden vermogen toegelaten schuldeisers. Deze zouden immers bij toepassing van de in artikel 79 voorgestelde preferentieregeling op het gehele vermogen van de verzekeraar minder of geen uitzicht hebben op betaling van hun vorderingen. In verband hiermee is in het ontwerp gekozen voor het systeem van het afgescheiden vermogen. Hieraan ligt de overweging ten grondslag dat enerzijds de verzekerden - ter bescherming van wier belangen toezicht op het verzekeringsbedrijf wordt uitgeoefend - primair de zekerheid voor de voldoening van hun vorderingen dienen te vinden in de (door de constructie van het afgescheiden vermogen gewaarborgde) dekking van de technische voorzieningen, terwijl anderzijds het resterende deel van het vermogen primair bestemd is voor de overige schuldeisers. Voor dit systeem is evenwel vereist dat de activa die dienen tot dekking van de technische voorzieningen als zodanig kunnen worden geïndividualiseerd, zodat in geval van noodregeling of faillissement een juiste toedeling aan zowel het afgescheiden als het vrije vermogen kan plaatsvinden. De in artikel 35 neergelegde verplichting is derhalve niet overbodig. Bovendien vormt de «earmarking» een belangrijk hulpmiddel voor de Verzekeringskamer om haar toezicht effectiever te kunnen uitoefenen. Ingevolge artikel 54 van het ontwerp moet immers een verzekeraar wiens solvabiliteitsmarge niet meer voldoende is, de aldus geadmistrateerde waarden en de daarin vervolgens optredende wijzigingen aan de Verzekeringskamer opgeven, zodat deze de ontwikkelingen bij de betrokken onderneming op de voet kan volgen.

Gelet op het vorenstaande acht de regering dan ook de lastenverzwaring die van deze administratie het gevolg zal zijn, zonder meer gerechtvaardigd.

Overigens zal deze, zeker voor ondernemingen die over de vereiste solvabiliteitsmarge beschikken, gering zijn. Naast een simpele aanduiding in de algemene boekhouding waardoor de waarden die dienen tot dekking van de technische voorzieningen kenbaar zijn, kunnen zij immers volstaan met eenmaal per jaar in het kader van de periodieke verslaglegging per categorie deze waarden op te geven. Een speciaal hiervoor opgezette, afzonderlijke administratie is dus niet nodig. Het was overigens nieuw voor de ondergetekenden van de V.V.D.-fractie te vernemen dat op aandrang van onder andere Nederlandse verzekeraars de onderhavige verplichting niet in de richtlijn is te vinden.

Artikel 36

De leden van de C.D.A.-fractie konden niet zonder meer instemmen met het voornemen van de eerste ondergetekende om geen gebruik te maken van de in artikel 17, tweede lid, onderdeel c, van de richtlijn gegeven mogelijkheid om voor onderlinge waarborgmaatschappijen de minimum bedragen van het garantiefonds met een vierde te verminderen.

Zoals in de memorie van toelichting is opgemerkt, verkeren onderlingen die statutair van hun leden kunnen naheffen, ingevolge artikel 16, eerste lid, vijfde gedachtenstreepje, van de richtlijn echter in de gunstige positie om - anders dan thans het geval is - bij de vaststelling van de aanwezige solvabiliteitsmarge de helft van de naheffingen tot maximaal de helft van deze marge te mogen meetellen. Aan het voornemen, het minimum garantiefonds (het absolute minimum dat aan de vereiste solvabiliteitsmarge wordt gesteld) niet met een vierde te verminderen, ligt naast de hiervoor genoemde omstandigheid tevens de overweging ten grondslag, dat het bij de richtlijn vastgestelde minimum garantiefonds niet zal gelden voor onderlinge waarborgmaatschappijen van beperkte omvang en werkkerrein, te weten de onderlingen met een jaarlijks premie-inkomen van niet meer dan een miljoen Europese rekeneenheden (thans 3,62 min. gulden), die geen aansprakelijkheids-, ongevallen-, ziekte-, krediet- of borgtochtrisico's dekken. In het ontwerpbesluit tot uitvoering van artikel 6, onderdeel a, van het wetsontwerp (in het oorspronkelijke ontwerp artikel 6, eerste lid) wordt bepaald dat deze onderlingen, waarop de richtlijn niet van toepassing is, aan een beperkt toezichtsregime zijn onderworpen. Voor deze onderlingen zal daardoor, voor zover op hen van toepassing, de minimum solvabiliteitsmarge een bedrag belopen dat lager is dan het ingevolge de richtlijn vereiste minimum garantiefonds. Voor een volledige beschrijving van het voor deze onderlingen geldende toezichtsregime zij overigens verwezen naar het hierbij overgelegde ontwerp-Besluit vrijgestelde onderlinge waarborgmaatschappijen en de daarbij behorende toelichting.

Het voorstel van de leden van de V.V.D.-fractie om alsnog de in artikel 16, vierde lid, van de richtlijn voorgeschreven vermindering van de solvabiliteitsmarge voor ziekteverzekering op actuariële grondslag in het ontwerp op te nemen, is overgenomen. In de modelstaat 2300 (vereiste solvabiliteitsmarge) zal deze mogelijkheid tot vermindering worden neergelegd.

Artikel 38

In antwoord op de opmerking van de leden van de V.V.D.-fractie zij verwezen naar de uiteenzetting in het antwoord betreffende artikel 22, lid 1.

Artikel 40

Zoals aan het slot van het antwoord met betrekking tot artikel 34, eerste lid, is meegedeeld, wordt het concept-uitvoeringsbesluit inzake de technische voorzieningen hierbij aan de Kamer overgelegd.

Artikel 43

Conform het voorstel van de V.V.D.-fractie worden in beide leden van dit artikel de woorden «van rechtswege» ingevoegd.

Artikel 50

De leden van de fracties van C.D.A., V.V.D. en S.G.P. zijn ingegaan op het niet overnemen van de bepaling van artikel 21, eerste lid, van de richtlijn. Volgens deze bepaling staat elke lid-staat de toegelaten ondernemingen toe hun verzekeringsportefeuille geheel of gedeeltelijk over te dragen indien de cessionaris, mede gelet op de overdracht, de vereiste solvabiliteitsmarge bezit. Toegegeven moet worden dat de redactie van deze bepaling de indruk wekt dat een uitputtende voorwaarde wordt gesteld. In de besprekingen die na het tot stand komen van de vestigingsrichtlijnen voor het schade- en het levensverzekeringsbedrijf in Brussel hebben plaatsgevonden is evenwel gebleken dat alle lid-staten van oordeel zijn dat deze bepaling weliswaar de belangen van de verzekerden wier overeenkomsten overgaan, beschermt, doch dat buiten twijfel staat dat een overdracht van rechten en verplichtingen evenzeer moet worden getoetst aan het criterium dat deze overdracht evenmin afbreuk mag doen aan de belangen van de overblijvende verzekerden van de cederende verzekeraar. De met de toezichtswetgeving beoogde bescherming van de belangen van alle verzekerden legt op de toezichthoudende autoriteiten de verplichting een portefeuille-overdracht te toetsen aan de gevolgen daarvan voor het bedrijf van zowel de cederende verzekeraar als de cessionaris. De ondergetekenden delen niet de mening van de leden van de V.V.D.-fractie dat de overige bepalingen van dit wetsvoorstel voldoende garanties geven dat de overdragende verzekeraar ook na de overdracht genoegzaam solvabel wordt en blijft. Het strookt niet met de verantwoordelijkheid van de Verzekeringskamer een overdracht goed te keuren die de solvabiliteit van de overdragende verzekeraar aantast, om vervolgens wellicht genoodzaakt te worden saneringsmaatregelen te nemen om diens financiële positie weer op het vereiste peil te brengen.

Ten einde de algemene toetsing zo goed mogelijk te kunnen doen plaatsvinden, wordt in de nota van wijziging voorgesteld aan het eerste lid van artikel 50 de bepaling toe te voegen dat de ontwerp-overeenkomst vergezeld dient te gaan van alle ter toelichting dienende stukken alsmede van de door de Verzekeringskamer noodzakelijk geachte gegevens. Vanuit de C.D.A.-fractie is gewezen op de bepaling van artikel 50, tweede lid, op grond waarvan de Verzekeringskamer met betrekking tot een overdracht ook in overleg kan treden met de toezichthoudende autoriteiten van andere lid-staten waar de verzekeraar een vergunning bezit. Volgens de leden van deze fractie lijkt deze bepaling ruimer dan het gestelde in artikel 21, eerste lid, van de richtlijn. De ondergetekenden menen evenwel dat het voorschrift van de richtlijn ruimer is dan in de vraag wordt verondersteld. Bij een portefeuille-overdracht zullen in de eerste plaats betrokken zijn de toezichthoudende autoriteiten van de lid-staat van de zetel en die van de lid-staten waarin de overdracht plaatsvindt. Het is echter niet uitgesloten dat een overdracht eveneens de bedrijfsuitoefening van de vestigingen in andere lid-staten beïnvloedt. In dat geval lijkt het doelmatig dat de Verzekeringskamer het initiatief neemt tot informatie van en overleg met de betrokken toezichthoudende autoriteiten. Het oordeel of overleg opportuun is, wordt uiteraard aan de Verzekeringskamer overgelaten.

De leden van de V.V.D.-fractie hebben gevraagd naar de rechtsgevolgen van een niet met redenen omklede afwijzende beslissing van de Verzekeringskamer. Het antwoord hierop luidt dat ingeval de Verzekeringskamer een afwijzende beslissing neemt op een verzoek om toestemming tot portefeuille-overdracht en zij deze beslissing niet met redenen omkleedt, de verzekeraar ingevolge artikel 86 van het ontwerp tegen de afwijzende

beslissing in beroep kan komen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Daarbij is onder meer het bepaalde in artikel 5 van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze bepaling geeft de gronden aan waarop beroep kan worden ingesteld.

Artikelen 52, lid 4, en 55, lid 5

De leden van de V.V.D. fractie hebben de voorkeur uitgesproken voor een andere redactie van de zinsnede: «of daarvan niet onkundig kon zijn». Voorgesteld is deze te vervangen door: «of geacht moet worden redelijkerwijs daarvan niet onkundig te zijn».

De ondergetekenden zouden deze suggestie niet willen overnemen. De in het wetsontwerp gekozen formulering is afgestemd op de in Boek 2 BW (artikel 6) opgenomen regeling betreffende de gevolgen van ongeldigheid van rechtshandelingen van een rechtspersoon. Deze regeling beoogt de wederpartij, die met de rechtspersoon heeft gehandeld, zo goed mogelijk te beschermen. De door bovengenoemde leden voorgestelde redactiewijziging zou aan die bescherming afbreuk doen, waarvoor naar de mening van de ondergetekenden zeker in de hier aan de orde zijnde situatie geen grond bestaat.

Artikel 56

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben gevraagd of de regering met Borgesius van mening is dat het niet uitputtend opsommen in de richtlijn van de nationale bepalingen waarvan niet-naleving de weigering van de vergunning kan teweegbrengen, kan leiden tot het elkaar tegenwerken van de controlediensten van de lid-staten en tot rechtsonzekerheid voor het bedrijfsleven.

Er bestaat inderdaad op het stuk van toegangsvoorwaarden die de afzonderlijke lid-staten stellen geen uniformiteit als gevolg van de vrijheid die de lid-staten hebben behouden ten aanzien van onderdelen van het toelatingsbeleid die niet ingevolge de richtlijn zijn gecoördineerd. De ondergetekenden zien echter niet in hoe hierdoor de rechtszekerheid voor de verzekeraars zou worden aangetast. Elke lid-staat zal immers de toegangsvoorwaarden in voor een ieder kenbare regelingen hebben vastgelegd, zodat alle verzekeraars die in een bepaalde lid-staat werkzaam (willen) zijn, kunnen weten aan welke voorwaarden zij zijn onderworpen bij de toegang tot het directe schadeverzekeringsbedrijf in die bepaalde lid-staat.

Gelet op de bij de richtlijn tot stand gekomen coördinatie, die mede voorziet in een nauwe samenwerking van de EG-Commissie en de toezichthoudende autoriteiten bij de uitvoering van de richtlijn, zien de ondergetekenden evenmin aanleiding te vrezzen voor een elkaar tegenwerken van deze diensten.

Artikelen 62, lid 3, en 63, lid 5

De leden van de V.V.D.-fractie achtten ook wat betreft de in deze artikelen voorkomende passage: «of daarvan niet onkundig kon zijn», de hiervoor met betrekking tot de artikelen 52, vierde lid, en 55, vijfde lid, voorgestelde wijziging wenselijk. De ondergetekenden zouden ook hier, onder verwijzing naar de bij laatstgenoemde artikelen gegeven motivering, die ook op deze gevallen van toepassing is, deze suggestie niet willen overnemen.

Artikel 80, eerste lid

De leden van de V.V.D.-fractie hebben er terecht op gewezen dat de definitie van deelneming ruimer is uitgevallen dan wordt beoogd. Dit is het

gevolg van het feit dat in deze definitie abusievelijk wordt gesproken van «een onderneming of instelling waarop artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen van toepassing is». Hieronder zijn niet alleen kredietinstellingen te begrijpen alsmede ondernemingen en instellingen waarop genoemd artikel krachtens artikel 30 van die wet van overeenkomstige toepassing is verklaard, maar ingevolge het tweede lid van artikel 25 ook iedere andere onderneming of instelling die voor meer dan vijf procent in een kredietinstelling (of een daarmee gelijkgestelde onderneming of instelling) zeggenschap kan uitoefenen. Dit laatste is echter niet bedoeld. In verband hiermee nemen de ondergetekenden gaarne de essentie van het redactievoorstel voor het eerste lid van genoemde fractielede over.

Artikel 80 (leden 6 en 8)

Door de leden van de C.D.A.-fractie is gevraagd naar een verduidelijking van de reikwijdte van de in het zesde lid opgenomen bevoegdheid om voorwaarden aan een verklaring van geen bezwaar te verbinden, terwijl de leden van de V.V.D.-fractie uit vrees voor een te grote macht bij de Verzekeringskamer en de minister van Financiën en de volgens deze leden daarmee gepaard gaande rechtsonzekerheid bezwaar maakten tegen deze bepaling. Naar het oordeel van de eerste ondergetekende kan echter deze bevoegdheid niet worden gemist. Zonder dit in het administratieve recht overigens gebruikelijke instrument zou het namelijk niet goed mogelijk zijn, mede in het belang van de bij een aanvraag van een verklaring van geen bezwaar betrokken partijen, rekening te houden met hun individuele omstandigheden. Evenmin zou zonder deze bevoegdheid adequaat kunnen worden gereageerd op zich aftekenende structuurwijzigingen in het krediet- en verzekeringswezen. Bovendien zij er aan herinnerd dat artikel 80 juist ten behoeve van een sluitend structuurbeleid ten aanzien van deze beide bedrijfstakken als aanvulling op artikel 25 van de Wet toezicht kredietwezen in het wetsvoorstel is opgenomen. Afschaffing van de mogelijkheid om voorwaarden te stellen zou betekenen dat de samenhang met de parallelle bepaling van artikel 25, zesde lid, van eerdergenoemde wet, zou worden verbroken. Om dezelfde redenen wijst de eerste ondergetekende tevens een nadere omschrijving van de criteria op grond waarvan de voorwaarden kunnen worden gesteld af, omdat zulks een inperking van de betrokken bevoegdheid met zich zou brengen.

De leden van de V.V.D.-fractie stelden bij het achtste lid de vraag hoe men zich zou moeten opstellen met betrekking tot de rechten van derden die te goeder trouw zijn verkregen nadat een handeling als bedoeld in het achtste lid is verricht. Huns inziens zou ten minste een bepaling in de wet moeten worden opgenomen dat dergelijke rechten onaangetast blijven.

Het achtste lid bevat een sanctie voor het geval een verzekeraar een deelneming rechtstreeks of middellijk verwerft dan wel vergroot zonder een verkregen verklaring van geen bezwaar als bedoeld in het tweede lid (nieuw eerste en tweede lid) en voor het geval hij niet alle bij een verklaring van geen bezwaar gestelde voorwaarden nakomt.

Een dergelijke deelneming is ingevolge het achtste lid niet nietig. Ware dit anders dan zou aantasting van rechten van derden te duchten zijn. Wel is het verkrijgen van een deelneming zonder verklaring van geen bezwaar een economisch delict (zie artikel 102). Het achtste lid verplicht de overtredende verzekeraar tot ongedaanmaking van de betrokken deelneming. Deze verplichting tot ongedaanmaking zal echter de overeenkomst tussen de betrokken verzekeraar en degene van wie de aandelen zijn verworven niet raken. Het ongedaan maken hoeft immers niet te betekenen dat deze overeenkomst moet worden ontbonden. De verzekeraar staan ook andere wegen open zijn deelneming af te stoten, bij voorbeeld door verkoop van de aandelen aan een nieuwe belangstellende. Hem wordt geen handeling opgedrongen waarbij hij rechten van derden niet zou behoeven te ontzien.

De toepasselijkheid van artikel 82 op de assurantiebeurzen heeft de leden van de fracties van P.v.d.A., C.D.A., V.V.D., D'66 en S.G.P. aanleiding gegeven tot een groot aantal vragen en opmerkingen. Sommige leden hebben daarbij verwezen naar de bezwaren die de Vereniging Nederlandse Assurantie Beurs in haar request tegen dit artikel naar voren heeft gebracht. Als voornaamste bezwaar werd daarin aangevoerd, dat deze bepaling, zonder dat van misstanden is gebleken, de bestaande beurspraktijk, waarbij de vermelding van de namen van de verzekeraars en hun aandelen achterwege wordt gelaten, onmogelijk zou maken. Deze bezwaren hebben geleid tot een voorstel in de nota van wijziging tot wijziging van dit artikel. Over de strekking en de formulering van dit voorstel bestaat overeenstemming met de Vereniging Nederlandse Assurantie Beurs en de Vereniging van Assurantiegevolmachtigden ter Beurze van Amsterdam en Rotterdam. Ter toelichting kan over de nieuwe tekst het volgende worden opgemerkt.

Het eerste lid legt op de gemachtigde de verplichting er zorg voor te dragen dat in elke polis of een daaraan toegevoegd aanhangsel de door hem vertegenwoordigde verzekeraar en diens aandeel worden vermeld. Deze verplichting van de gemachtigde strekt zich dus ook uit tot die gevallen waarin de tussenpersoon de polis of het aanhangsel opmaakt.

Het tweede en derde lid regelen het geval dat een polis of aanhangsel niet of niet direct wordt opgemaakt. Alsdan dient de verzekeringnemer toch schriftelijk van de namen en aandelen van de verzekeraars in kennis te worden gesteld. Ingevolge het tweede lid rust deze verplichting op de gemachtigde zelf, tenzij de verzekeringsovereenkomst behoort tot de portefeuille van een tussenpersoon; in dat geval moet de gemachtigde de betrokken gegevens meedelen aan de tussenpersoon. Deze moet op zijn beurt op grond van het derde lid de gegevens doorzenden aan de verzekeringnemers. Overigens strekt de informatieplicht van de tussenpersoon zich - evenals in het oorspronkelijke vijfde lid - niet alleen uit tot de verzekeringen waarbij een gemachtigde is betrokken maar ook tot de verzekeringen die rechtstreeks bij een of meer verzekeraars zijn ondergebracht. De termijnen in het tweede en derde lid zijn zodanig gekozen dat in alle gevallen de kennisgeving aan de verzekeringnemer binnen een maand moet geschieden. Gelet op de bestaande usance bij assuradeuren om met de meeste spoed de door hen voor rekening van verzekeraars geaccepteerde aandelen te verdelen en deze verdelingen prompt door te geven aan de tussenpersoon, moet ook voor het beursverkeer een termijn van in totaal een maand redelijk worden geacht.

Het vijfde lid biedt voor commerciële verzekeringen en verzekeringen ten behoeve van rechtspersonen, die de overgrote meerderheid vormen van de beurstransacties, doch daarnaast evenzeer een belangrijk deel uitmaken van de z.g. provinciale tekening, de mogelijkheid om de bestaande praktijk voort te zetten waarbij de vermelding van de namen en aandelen van de verzekeraars op de polissen en aanhangsels achterwege wordt gelaten. Met dit lid, dat ruimte laat voor een regeling zoals het beursbedrijf die kent inde vorm van het Bindend Besluit-Verdeling participaties van de Vereniging Nederlandse Assurantie Beurs, wordt tegemoetgekomen aan het bezwaar dat kleeft aan het vijfde lid van het oorspronkelijke ontwerp-artikel 82, dat de tussenpersoon in alle gevallen verplicht de verzekeringnemer opgave te doen van de maatschappijenverdeling. Ingevolge het nu voorgestelde vijfde lid ontslaat een door de Verzekeringskamer goedgekeurde deponering de tussenpersoon van deze ingevolge het derde lid op hem rustende verplichting. Uiteraard is evenals ingevolge het oorspronkelijke artikel tevens de gemachtigde door de deponering bevrijd van de verplichting om de namen en aandelen van de verzekeraars in de polis of het aanhangsel te (laten) vermelden. Bij (beurs- en provinciale) transacties waarvoor een deponering is toegestaan, zullen overigens wel steeds in polis, aanhangsel

of kennisgeving de op de verzekering betrokken gemachtigden en de door hen genomen aandelen moeten worden vermeld. Tevens zal daarin een verwijzing naar de gedeponeerde maatschappijenverdelingen moeten worden opgenomen. Wat betreft de plaats van deponering is het de bedoeling dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de bestaande praktijk. Veelal zal dit het kantoor van de tussenpersoon zijn doch ook andere plaatsen komen hiervoor in aanmerking, een en ander echter onder goedkeuring van de Verzekeringskamer.

In het zesde lid wordt de mogelijkheid van deponering bij de z.g. consumentenverzekeringen alleen nog gehandhaafd voor de wijzigingen die na het sluiten van de verzekering in de maatschappijenverdeling worden aangebracht. Voor nieuwe verzekeringen is echter de eis opgenomen dat in de polis of een daaraan toegevoegd aanhangsel dan wel in de schriftelijke kennisgeving als bedoeld in het tweede of derde lid de namen en aandelen van de verzekeraars worden vermeld. Dit voorstel behelst een compromis tussen enerzijds het belang van de consument om te allen tijde te weten bij welke verzekeraars zijn risico is ondergebracht en anderzijds de problemen die het beursbedrijf zou ondervinden, indien ook de wijzigingen in de maatschappijenverdeling aan de consument zouden moeten worden doorgegeven. Assuradeuren plegen nl. deze z.g. massaverzekeringen onder te brengen in door hen gevormde pools van verzekeraars waarvan de samenstelling veelal jaarlijks per 1 januari wijzigt. Omdat de prolongatiedatum van de meeste verzekeringen niet samenvalt met genoemde wijzigingsdatum zou een informatieplicht inzake de wijzigingen in de poolsamenstelling met zich brengen dat assuradeuren telkenjare de verzekeringnemers afzonderlijk daarvan in kennis zouden moeten stellen. De daaraan verbonden administratieve bezwaren en kosten hebben ertoe geleid dat gekozen is voor een oplossing, waarbij de verplichting tot kennisgeving van de poolwijzigingen kon vervallen zonder dat aan het hiervoor geschetste belang van de consument afbreuk zou worden gedaan. Hiertoe is naast de verplichte vermelding van de maatschappijenverdeling in de toch al uit te reiken polis, waarin ingevolge het vijfde lid, onder b, tevens een verwijzing moet staan naar de deponering van de wijzigingen in die verdeling, in het zevende lid het voorschrift opgenomen dat de gemachtigde of de tussenpersoon desgevraagd de verzekeringnemer met de meeste spoed in kennis moet stellen van de namen en aandelen van de verzekeraars. Overigens beperkt het zevende lid zich niet tot de massaverzekeringen maar heeft het betrekking op alle verzekeringen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich af of deze bepaling niet eerderthuishoort in het Wetboek van Koophandel of het Burgerlijk Wetboek, omdat zij meer verwantschap vertoont met het materiële verzekeringsrecht dan met het toezichtsrecht. Tevens verbonden deze leden hieraan de vraag hoe dit artikel zich verhoudt tot artikel 256 van het Wetboek van Koophandel, artikel 7.17.1.8 van het Ontwerp Nieuw Burgerlijk Wetboek en artikel 2 van de voorgestelde EEG-richtlijn inzake de verzekeringsovereenkomst. De ondergetekenden ontkennen niet dat de bepalingen van artikel 82 materiële elementen bevatten, doch achten deze van minder gewicht dan de toezichtsrechtelijke aspecten ervan. De verplichting om de namen en aandelen van de verzekeraars te vermelden strekt er immers toe het publiek te beschermen tegen malafide praktijken, waarbij dekking wordt verleend door onbekende verzekeraars van twijfelachtig allooi, dan wel dekking wordt toegezegd, zonder dat er ook maar enige verzekeraar bij betrokken is. Een bepaling van deze strekking wordt daarom opgenomen in de toezichtswetgeving, mede omdat zij, anders dan de door de leden van de P.v.d.A.-fractie aangehaalde artikelen van het verzekeringsovereenkomstenrecht, zich richt tot anderen dan de partijen bij de verzekeringsovereenkomst. Daarom - en hiermee komt tevens een desbetreffende vraag van de C.D.A.-fractie aan de orde - kan ook het strafbaar stellen van het niet naleven van het artikel niet worden gemist. Voorts kan over de verhouding van artikel 82 tot de artikelen 256 van het Wetboek van Koophandel en

7.17.1.8 van het Ontwerp Nieuw Burgerlijk Wetboek worden opgemerkt, dat aan het voorschrift in het Wetboek van Koophandel dat de polis door de verzekeraar moet worden ondertekend ook is voldaan indien een gemachtigde de polis «q.q.» ondertekent, derhalve zonder dat uit de polis blijkt wie de werkelijke risicodragers zijn. Het is juist dit gebruik dat de malafide praktijken in de hand werkt, waarop artikel 82 zich richt. Bovendien moet worden bedacht dat op de betrokken artikelen geen sanctie staat. Hoe artikel 2 van de ontwerp-richtlijn inzake de verzekeringsovereenkomst zal gaan luiden, is overigens nog geheel onzeker. De vragen in verband met de bezwaren die het oorspronkelijke voorstel met zich bracht voor het beursbedrijf behoeven door de wijziging van het voorstel geen beantwoording meer.

Artikel 82, vierde lid

De leden van de V.V.D.-fractie spraken hun twijfel uit over het nut van de deponering der maatschappijenverdelingen, omdat met de deponering een nieuw element zou worden geïntroduceerd dat slechts een schijn van rechtszekerheid geeft. Er zij echter op gewezen dat de voorgestelde regeling, die in het nieuwe ontwerp overigens in het vijfde lid van artikel 82 is verwerkt, inhoudelijk overeenstemt met de bepaling inzake de z.g. standaardverdelingen in het Bindend Besluit Verdeling participaties van de Vereniging Nederlandse Assurantie Beurs, zodat deze in feite niet meer behelst dan het formaliseren van een in de beurspraktijk als noodzakelijk gevoelde regeling, waarover door de belangrijkste beursparticipanten reeds een onderling bindend besluit is genomen.

Inzake de betekenis van de deponering uit een oogpunt van rechtszekerheid, waarnaar de leden van de S.G.P.-fractie vroegen, zij er op gewezen dat in het kader van de ingevolge het nieuwe vijfde lid, onderdeel a, door de Verzekeringskamer te stellen voorwaarden, als een eis zal worden gesteld dat wijzigingen in de vaste maatschappijenverdelingen met de meeste spoed worden gedeponereerd, zodat de gedeponeerde verdelingen met een vertraging van maximaal enkele dagen de actuele situatie zullen weergeven.

Artikel 82, vijfde lid

Ter beantwoording van de vraag uit de V.V.D.-fractie of een verplichting voor de assurantietussenpersoon wel thuishoort in de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf verwijzen ondergetekenden allereerst naar hetgeen is opgemerkt in het antwoord op de door de leden van de P.v.d.A.-fractie gestelde vraag of de bepalingen in artikel 82 niet eerder thuishoren in het Wetboek van Koophandel of het Burgerlijk Wetboek. Hieraan zij nog toegevoegd dat de verplichting die nu wordt gelegd op de tussenpersoon onlosmakelijk is verbonden met de algemene verplichting die rust op de verzekeraar en diens gemachtigde, zodat de verplichting voor de tussenpersoon om naam en aandeel van de verzekeraar(s) aan de verzekeringnemer door te geven, in de onderhavige wet zeker op zijn plaats is.

Deze leden spraken tevens de vrees uit dat de tussenpersonen door het vele extra werk dat hun wordt opgelegd, hun werkzaamheden niet meer naar behoren zullen kunnen volbrengen. De ondergetekenden delen deze vrees niet, aangezien de verplichting primair rust op de verzekeraar en diens gemachtigde. De tussenpersoon behoeft slechts de gegevens door te geven die hij van de verzekeraar of de gemachtigde ontvangt. Voor de vormen van verzekering waarbij de tussenpersoon meestal zelf de polis en de aanhangsels opmaakt, te weten de ter beurze gesloten verzekeringen waarbij de meeste mutaties voorkomen, is in het nieuwe vijfde lid een soepele regeling ontworpen, die aansluit bij de bestaande praktijk. De concurrentiepositie ten opzichte van buitenlandse makelaars wordt daardoor dan ook niet beïnvloed.

Artikel 82, zesde lid

De bepaling dat ieder die niet handelt overeenkomstig het bepaalde in dit artikel, aansprakelijk is voor de daaruit ontstane schade, is niet meer opgenomen in het nieuwe ontwerp voor artikel 82, aangezien ook zonder deze bepaling de gemachtigde of de tussenpersoon aansprakelijk kan worden gehouden voor de schade die is ontstaan door zijn handelen of nalaten.

Artikel 85

De vraag van de leden van de V.V.D.-fractie of het Verbond van Verzekeraars in Nederland als de representatieve organisatie der verzekeraars zal worden beschouwd kan voor dit moment bevestigend worden beantwoord, aangezien in het Verbond de overgrote meerderheid van de onder toezicht staande schadeverzekeraars is verenigd. Ten einde rekening te houden met de mogelijkheid dat in de toekomst wellicht nog een of meer andere organisaties van verzekeraars ontstaan die als representatief kunnen worden aangemerkt, zijn de ondergetekenden evenwel bij nadere overweging tot de conclusie gekomen dat het de voorkeur verdient om niet te spreken van de representatieve organisatie, doch dit begrip in de meervoudsvorm te gebruiken.

Deze leden zijn van mening dat ten aanzien van ieder besluit ter uitvoering van de wet het advies van de representatieve organisaties der verzekeraars moet worden ingewonnen, omdat dergelijke besluiten altijd beleidsmatig belangrijk zullen zijn. Deze opvatting wordt door de ondergetekenden niet onderschreven. Naar hun oordeel zijn besluiten van algemene aard beleidsmatig van zodanig gewicht dat daarover naast het advies van de Verzekeringskamer raadpleging van de representatieve organisaties is geboden, maar lenen besluiten die zich richten tot individuele verzekeraars zich niet tot voorbespreking met deze organisaties.

Artikel 86 (beroep); openbaarmaking van besluiten etc.

De leden van de P.v.d.A-fractie hebben gevraagd om een uiteenzetting waarom een aantal besluiten niet dient te worden gepubliceerd. Het betreft hier het advies (artikel 31), de toestemming tot overdracht van rechten en verplichtingen (artikel 50), de bijzondere maatregelen in het kader van de stille curatele (artikelen 52, 53 en 55), de intrekking van de vergunning (artikel 59), de schorsing van de werkzaamheden (artikel 63) en de afgifte van een verklaring van geen bezwaar (artikel 80).

In de eerste plaats moet worden onderscheiden tussen gevallen waarin nimmer publikatie zal plaatsvinden, en gevallen waarin de beslissing openbaar wordt gemaakt, nadat zij onherroepelijk is geworden. Tot de eerste categorie behoren de bijzondere maatregelen en de schorsing van de werkzaamheden. Het mogeduidelijkzijn dat publikatie van een bijzondere maatregel zoals een beperking van de bevoegdheid of een verbod om over de activa te beschikken, vanwege de ongetwijfeld daarmee gepaard gaande negatieve publiciteit over de toch al zwak staande onderneming, aan de stille curatele elke beoogde sanerende werking kan ontnemen. Een besluit tot schorsing wordt niet gepubliceerd omdat deze maatregel wordt getroffen in verband met het overleg dat de Verzekeringskamer moet voeren met de toezichthoudende autoriteit van een andere lid-staat over de intrekking van een vergunning die door de Verzekeringskamer aan een onderneming uit die lid-staat is verleend. Intrekking van een vergunning behoort tot de categorie besluiten waarvan de publikatie eerst mogelijk is nadat deze besluiten onherroepelijk zijn geworden. Ingevolge de voorgestelde wijziging van artikel 59 zal een verzekeraar in het bezit van de vergunning zijn zolang de intrekking nog niet van kracht is. Ook besluiten inzake de overdracht en verklaringen van geen bezwaar ex artikel 80 worden eerst gepubliceerd nadat daartegen geen beroep meer mogelijk is.

Overigens wordt eveneens wegens de mogelijk schadelijke effecten voor de betrokken ondernemingen de publikatie van een negatief besluit ter zake altijd achterwege gelaten. Een positieve beslissing inzake de overdracht wordt door de overdragende verzekeraar zelf in de Nederlandse Staatscourant bekendgemaakt.

De afgifte van een verklaring van geen bezwaar wordt ingevolge artikel 80, zevende lid, door de minister van Financiën gepubliceerd, behoudens indien en voor zover hij van oordeel is dat de bekendmaking zou leiden of zou kunnen leiden tot een onevenredige bevoordeling of benadeling van de bij de beslissing betrokkenen of derden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben tevens verwezen naar een aantal opmerkingen van Borgesius over het aan de Verzekeringskamer toegekende adviesrecht. Zijn conclusie dat dit middel onwerkzaam is wordt evenwel niet door de regering gedeeld. Wel wordt thans naar aanleiding van de door de Verzekeringskamer gedane voorstellen een onderzoek ingesteld naar de wijze waarop de middelen die de Verzekeringskamer ten dienste staan, kunnen worden uitgebreid. Een commissie, bestaande uit een klein aantal vertegenwoordigers van de Verzekeringskamer en het ministerie van Financiën, bestudeert een aantal mogelijk te nemen wettelijke maatregelen.

Zoals hiervoor is toegelicht zal openbaarmaking van besluiten dus niet plaatsvinden indien zulks is geboden ter voorkoming van niet te rechtvaardigen schade. De ondergetekenden achten de bepaling van het bij de nota van wijziging tot zesde lid vernummerde vierde lid, op grond waarvan het beroep tegen de betrokken besluiten op een terechtzitting met gesloten deuren wordt behandeld en de uitspraak niet in het openbaar wordt uitgesproken, dan ook noodzakelijk en zeker niet uit de tijd. Op de desbetreffende vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie antwoorden de ondergetekenden dat het niet op de weg van de Verzekeringskamer ligt de hiervoor genoemde besluiten aan de ondernemingsraad van de betrokken verzekeraar te zenden. De verzekeraar zelf zal met betrekking tot deze besluiten moeten voldoen aan de op hem ingevolge de Wet op de ondernemingsraden rustende verplichting tot informatie van de ondernemingsraad.

De leden van de V.V.D.-fractie hebben de voorkeur uitgesproken voor kroonberoep boven de rechtmatigheidstoetsing door het College van Beroep voor het bedrijfsleven, terwijl de fracties van C.D.A. en S.G.P. gaarne de mening van de regering vernemen over de suggestie om kroonberoep open te stellen tegen beslissingen op grond van de artikelen 22, 31 en 48 van het ontwerp.

De regering is van mening dat aan deze suggesties geen gevolg dient te worden gegeven. In overeenstemming met het bepaalde in de Richtlijnen voor de keuze tussen Arob-beroep en beroep op de Kroon van 6 maart 1981, Stcrt. 56, dient men zich bij de keuze van een beroepsorgaan allereerst af te vragen of er aanleiding bestaat beroep open te stellen op een gespecialiseerde administratieve rechter of op organen van de gewone rechterlijke macht. Bepalend moet zijn of het onderwerp van de te toetsen besluiten aansluit bij de competentiesfeer van de bedoelde rechtsprekende organen. Eerst wanneer er geen aanleiding bestaat om deze organen in te schakelen, zal men moeten kiezen tussen rechtsmiddelen waarover de Afdeling rechtspraak van de Raad van State, of de Kroon in laatste aanleg oordeelt. Nu de materie die in het wetsontwerp wordt geregeld onmiskenbaar ligt in de sfeer van het bedrijfsleven en op dit gebied in de vorm van het College van Beroep voor het bedrijfsleven een onafhankelijke en gespecialiseerde administratieve rechterlijke instantie bestaat, ligt het voor de hand dit college als beroepsorgaan aan te wijzen. Gelet op de uitspraken in vol beroep met betrekking tot de Wet op het schadeverzekeringsbedrijf valt niet in te zien dat het College van Beroep voor het bedrijfsleven op grond van de in de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie genoemde toetsingscriteria tot wezenlijk andere uitspraken zal komen dan de Kroon.

Daarbij speelt een rol dat de verzekeraar in beginsel vrij is in zijn beleid en de wet slechts beperking daarvan toestaat indien dat ter bescherming van andere belanghebbenden wordt gerechtvaardigd. Op grond van deze en de hierboven geschetste omstandigheden zien ondergetekenden dan ook geen aanleiding in te gaan op de suggestie van de leden van de S.G.P.-fractie om voor de artikelen 22, 31 en 48 vol beroep mogelijk te maken.

De Ministervan Financiën,
H. O.C. R. Ruding

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes