

Vergaderjaar 1989–1990

20 925

## Regeling van het assurantiebemiddelingsbedrijf (Wet assurantiebemiddelingsbedrijf)

Nr. 8

### EINDVERSLAG

Vastgesteld 28 november 1989

Na kennis te hebben genomen van de inhoud van de memorie van antwoord en de nota van wijziging bleek in de vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> bij twee fracties behoefte te bestaan een aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording aan de regering voor te leggen.

#### 1. Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie dankten de regering voor de uitvoerige wijze waarop zij was ingegaan op de door hen gestelde vragen in het voorlopig verslag.

Hoewel deze leden de reactie van de regering steekhoudend vonden, wensten zij toch in dit eindverslag een aantal additionele vragen te stellen. Op onze eerdere vraag om gedetailleerder te worden geïnformeerd in welke mate de dereguleringsvoorstellen leiden tot een kwantificeerbaar voordeel voor zowel de assurantiebemiddelingsbranche als de overheid, antwoordde de regering dat de onderhavige voorstellen niet zozeer tot een kwantitatief als wel tot een kwalitatief voordeel leiden. Zo is, zo stelde de regering, de wet onder meer veel toegankelijker geworden doordat, de regelgeving beter aansluit op de praktijk en de regels die geen effect meer hadden uit de wet zijn verwijderd. Ten bewijze hiervan werd onder meer aangevoerd de afschaffing van de bevoegdheid tot provisiemaximering. De leden van de C.D.A.-fractie veronderstelden dat hiermee geduid werd op het buiten werking stellen van het huidige artikel 14 van de Wet assurantiebemiddeling. Wellicht had de regering in deze gelijk, alhoewel het tegendeel ook niet te bewijzen is.

Deze leden wilden in dit kader graag van de regering weten in hoeverre zij het met hen eens is dat artikel 14 van de huidige wet tot op heden gefunctioneerd heeft als een «stoplicht op een kruispunt waar tot op heden nooit ongevallen hebben plaatsgevonden?»

Nadere vraagstelling is gewenst met betrekking tot de EEG-richtlijn van 13 december 1976, waarin onder meer bepaald is onder welke voorwaarden assurantietussenpersonen uit de EG-lidstaten in Nederland moeten worden toegelaten. Zo werd door de leden van de C.D.A.-fractie gesteld, dat er sprake kan zijn van een onbillijke situatie indien een

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Kombrink (PvdA), Wöltgens (PvdA), Koning (VVD), Van Iersel (CDA), Schutte (GPV), Herfkens (PvdA), Tommel (D66), De Grave (VVD), Linschoten (VVD), Paulis (CDA), Vermeend (PvdA), Brouwer (Groen Links), Melkert (PvdA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Van der Vaart (PvdA), Brinkman (CDA), De Jong (CDA), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA).  
Plv.leden: Lonink (PvdA), Schartman (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), De Korte (VVD), Van der Burg (CDA), Van Dis (SGP), Van Otterloo (PvdA), Groenman (D66), Nijhuis (VVD), Weisglas (VVD), Gerritse (CDA), Schoots (PvdA), Rosenmöller (Groen Links), Van Traa (PvdA), Van de Camp (CDA), Verspaget (PvdA), De Leeuw (CDA), G. H. Terpstra (CDA), Wolters (CDA), Wolffensperger (D66), Leerling (RPF).

Nederlander die langdurig werkzaam is geweest bij een assuradeur en leiding heeft gegeven aan een grote afdeling waarin het assurantiebedelingsvak werd uitgeoefend, geen inschrijving krijgt in het register wegens het ontbreken van het vereiste diploma, terwijl daarentegen een vergelijkbare collega uit één der EG-lidstaten die inschrijving wel kan verkrijgen. In het antwoord van de regering werd aangegeven dat bij de beoordeling van deze situatie bedacht moet worden dat de EEG-richtlijn tot doel heeft om de hindernissen weg te nemen voor de toetreding tot het assurantiebemiddelingsbedrijf in een andere lidstaat. Wie in eigen land, zo stelde de regering, het assurantiebemiddelingsbedrijf mag uitoefenen, moet dit in beginsel ook in één der lidstaten mogen doen. De leden van de C.D.A.-fractie bleven van mening dat hier sprake is van een onbillijke situatie. Zij bleven er voorshands van overtuigd dat een onderdaan uit één der lidstaten makkelijker kan toetreden tot het assurantiebemiddelingsbedrijf in Nederland dan vergelijkbare Nederlandse collega's in één der andere lidstaten. Dit spant, naar de mening van de leden van de C.D.A.-fractie des te meer, omdat de thans in de registers C en D geregistreerden in de voorliggende wetgeving het risico lopen het vak van assurantiebemiddelaar te moeten prijsgeven. Terwijl soortgelijke gecertificeerde collega's in andere EG-lidstaten als vanzelfsprekend een inschrijving verkrijgen in het register van de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf.

Erkentelijk waren zij de regering voor de bij Nota van Wijziging van 28 juni 1989 voorgestelde wijziging van wet om enige versoepeling te bieden aan de in het register C geregistreerde personen van tenminste 50 jaar en ouder, die het vak assurantiebemiddelaar uitoefenen. Desondanks wensten zij de regering in overweging te geven een hardheidsclausule te introduceren, die soortgelijke mogelijkheden biedt, zoals aangegeven bij artikel 33 A, van de Nota van wijziging van 28 juni 1989 op de regeling van het assurantiebemiddelingsbedrijf (Wet assurantiebemiddelingsbedrijf).

In de memorie van antwoord stelde de regering dat het verbod, zoals dat is neergelegd in artikel 14 lid 1, dat zich onder meer richt tot verzekeraars die werken zonder bemiddeling van tussenpersonen, en de naar aanleiding daarvan door de leden van de C.D.A.-fractie veronderstelde mogelijkheid tot het plegen van frauduleuze handelingen, zich in dit kader niet snel zal voordoen. A contrario kan worden gesteld dat de regering de mogelijkheid van frauduleuze handelingen niet uitsluit. Zij vroegen waarom de regering in het onderhavige wetsvoorstel niet heeft voorgesteld om te komen tot een verbod op de zogenaamde «direct writers». Zij veronderstelden dat hier sprake was van een consumentenbelang.

Deze leden merkten op dat het oogpunt van de regering te komen tot het voorliggende wetsvoorstel voortspoot uit de wens te komen tot een verdere bescherming van de consument.

Naar aanleiding van de door deze leden bij punt 5.4 van de memorie van toelichting gestelde vraag, stelde de regering dat de SER beschikt over de informatie zoals door hen wordt gevraagd.

Zij wensten graag over deze informatie te beschikken. In dit kader werd door de regering ook gesproken over de activiteiten van de Economische Controle Dienst. Ook hieromtrent wensten zij nader te worden geïnformeerd in hoeverre de Economische Controle Dienst terzake in de afgelopen jaren activiteiten heeft ontwikkeld.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met waardering kennis genomen van de memorie van antwoord en de nota van wijziging. De memorie van antwoord had het aantal potentiële bezwaren van deze leden tegen het wetsvoorstel zeker verkleind. Op de resterende problemen en vraagpunten kwamen zij nog terug. Sedert de indiening

van het voorlopig verslag hebben zich enkele gebeurtenissen voorgedaan die aandacht vragen. De eerste is het uitkomen van het proefschrift van Mr. R.M. Vriesendorp-van Seumeren, «De positie van de assurantie-tussenpersoon en zijn relatie tot de verzekeringnemer en de verzekeraar». Het was deze leden niet ontgaan dat een hoofdconclusie van dit proefschrift, namelijk «dat de banden tussen de tussenpersoon en de verzekeraar vaak sterker zijn dan die tussen tussenpersoon en de verzekeringnemer», veel verzet heeft opgeroepen bij de organisaties van tussenpersonen. Zij namen aan dat dit proefschrift door het ministerie terdege is bestudeerd met het oog op mogelijke aanpassingen van het wetsvoorstel. Zij vroegen de regering in het algemeen om een korte samenvatting van de voor dit wetsvoorstel potentieel relevante conclusies van het proefschrift, en de reactie van de regering daarop. Voorts stelden zij verderop in dit eindverslag enkele specifieke, door het proefschrift geïnspireerde, nieuwe vragen.

De tweede gebeurtenis waaraan de leden van de P.v.d.A.-fractie refereerden is het uitkomen van het «memorandum inzake het per 1 januari 1990 te voeren structuurbeleid» (Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 20 800 IX B, nr. 61). Dit memorandum zal in een ander kader in extenso in bespreking komen. Voor de behandeling van dit wetsvoorstel zijn echter enkele onderwerpen specifiek van belang. Het eerste is de rol van de banken bij de bemiddeling in verzekeringsprodukten. Dit komt nu reeds voor en het memorandum bevat dienaangaande de uitspraak dat een ieder die optreedt als intermediair van verzekeringsprodukten gelijkelijk moet voldoen aan de eisen die door dit wetsvoorstel worden gesteld, evenals dat thans onder de huidige wet geldt. Op dit gebied is er dus niet echt sprake van een nieuwe situatie. Het onderstreept wel een mogelijk optreden van bankfilialen op dit gebied. Deze leden vroegen naar de kenbaarheid voor de consument van de mate van onafhankelijkheid van het intermediair.

Ook stelt het memorandum dat het intermediair voor nieuwe uitdagingen zal komen te staan, die eisen zullen stellen aan de kwaliteit van zijn dienstverlening. De leden van de P.v.d.A.-fractie denken daarbij onder andere aan de produktievernieuwing die het gevolg kan zijn van een liberalisatie van het structuurbeleid, de toeneming van het aantal binnen- en buitenlandse aanbieders per produkt en de toenemende mogelijkheden voor distributie van financiële produkten (naast verzekeringsprodukten) via de assurantietussenpersonen. De leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven dat dergelijke ontwikkelingen hoge cq. extra eisen zullen stellen aan de kwaliteit van tussenpersonen, wil deze vorm van dienstverlening zich verder kunnen ontplooiën. Voor de consument die gebruik wil maken van een tussenpersoon wordt het extra belangrijk dat hij ervan verzekerd kan zijn dat de tussenpersoon onafhankelijk en goed op de hoogte is van het totale aanbod aan produkten, zodat hij de consument het beste advies kan geven. De leden van de P.v.d.A.-fractie waren echter van oordeel dat het wetsvoorstel op dit punt weinig te bieden heeft. Om te beginnen beperkt het wetsvoorstel zich tot het bemiddelen in verzekeringsprodukten, de te verlangen vakbekwaamheidseisen zijn slechts daarop afgestemd. Zij vroegen de regering om uiteen te zetten welke wetgeving in welke mate de dienstverlening door tussenpersonen terzake van andere financiële produkten dan verzekeringsprodukten beheerst. Voorts vroegen zij of het niet in de rede ligt om dit wetsvoorstel, nu of op termijn, uit te breiden tot bemiddeling in financiële produkten in den brede. Zij zouden een uitvoerige reactie van de regering op deze punten zeer op prijs stellen. Deze leden kwamen verderop nog terug op de aangesneden kwestie van de onafhankelijkheid van de tussenpersonen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat het wetsvoorstel, wat betreft de tussenpersonen, gedeeltelijk kan worden gekenmerkt als

een vestigingsregeling (paragraaf 1 van hoofdstuk I). Kan de regering een beschouwing geven hoe de gedane voorstellen zich verhouden tot de algemene ontwikkelingen en wat het voornemen van de regering is op het gebied van de vestigingswetgeving (Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 20 709)? Het wetsvoorstel biedt aan de tussenpersonen een belangrijke mate van bescherming onder andere in de vorm van het portefeuille- en provisierecht en door concurrentiebekerende bepalingen, zoals het verbod op retourprovisie en dergelijke (paragraaf 2 van hoofdstuk II). De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden dit gedeelte van de wet accepteren, indien de positie van de verzekeringnemer daarin duidelijker wordt geregeld en beschermd. Zij zullen hier nader op terugkomen. Zij doen dit mede omdat het wetsvoorstel primair voortvloeit uit de dereguleringsoperatie en niet uit een gedegen onderzoek naar de gewenste toekomstige structuur van deze branche. Zij wilden niet verhelen dat zij vraagtekens zetten bij de duurzaamheid van hetgeen thans ten aanzien van deze punten is geregeld. Zij sloten niet uit dat op langere termijn een situatie zal ontstaan waarin de tussenpersonen hun dienstverlenende functie rechtstreeks aan de consumenten moeten bewijzen. Deze diensten zullen door de consumenten betaald moeten worden en niet via provisies, te innen door de verzekeraars. Wel zal een bepaalde mate van portefeuillebescherming jegens de verzekeraars moeten blijven bestaan.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden graag informatie over de stand van zaken met betrekking tot de adviesaanvraag die de staatssecretaris van Economische Zaken heeft gericht aan de Commissie Economische mededinging, inzake het onverbindend verklaren van horizontale prijsregelingen, waaronder de provisie-maximeringsovereenkomst in de branche. Wat is de inhoud van die overeenkomst en wat is de reden voor de adviesaanvraag, zo vroegen deze leden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden in het voorlopig verslag opgemerkt enigszins teleurgesteld te zijn door het wetsvoorstel, omdat het consumentenbelang relatief weinig aandacht had gekregen. Zij handhaafden deze stelling. Zij hadden er begrip voor waarom in de memorie van antwoord een aantal voorstellen van de SER terzake uit 1981/1985 niet zijn overgenomen. Verwezen wordt in de memorie van antwoord naar de mate van zelfregulering van de bedrijfstak, en naar het feit dat zich geen ernstige maatschappelijke misstanden hebben voorgedaan. De leden van de P.v.d.A.-fractie verwezen overigens naar uitspraken van de directeur van de Nederlandse Vereniging van makelaars in assurantiën en Assurantie-adviseurs (NVA) in Assurantiemagazine 30-3-89, waarin hij de verzekeraars verwijt dat zij hebben verhinderd dat punten, zoals de verplichting tot verzekering tegen beroepsaansprakelijkheid en tot inschrijving in het handelsregister, in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Deze leden vroegen de regering in te gaan op dit verwijt en op de niet-gehonoreerde wensen van de organisaties van tussenpersonen in het algemeen. Wat zijn de redenen van de regering om deze wensen niet te honoreren?

De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden de discussie over het nader regelen van het consumentenbelang thans toespitsen op de gedragsregels ten opzichte van het publiek, en daarbij betrekken de stelling van Mr. Vriesendorp dat in het wetsvoorstel de band tussen tussenpersonen en verzekeraar voorop staat. De regering lijkt haar visie zeer te bekrachtigen waar op bladzijde 32 van de memorie van antwoord wordt gesteld: «de betaling van de provisie is een kwestie die de relatie verzekeraar-tussenpersoon betreft zonder dat de verzekeringnemer hierin is betrokken». Vanuit het adagium «wie betaalt, bepaalt» geeft zo'n zinsnede zeer te denken. Kan de regering in de wet duidelijk neerleggen dat de tussenpersoon in de eerste plaats het belang van de potentiële verzekeringnemer moet dienen; in elk geval in de fase van bemiddeling?

Zij vroegen in dit verband om een weergave van de voornaamste gedragsregels waaraan leden van de Nederlandse Bond van Assurateurs, respectievelijk Nederlandse Vereniging van makelaars in assurantiën en Assurantie-adviseurs zich hebben te houden. Ook verzochten deze leden om een beoordeling daarvan, met het oog op eventuele overneming in het wetsvoorstel, bijvoorbeeld als een nadere uitwerking van de in onderdeel a, tweede lid van artikel 8 geformuleerde doorhalingsgrond. Voorts stelden zij een reactie van de regering op prijs ten aanzien van de gedachte in het wetsvoorstel nader te regelen dat een tussenpersoon steeds aan een verzekeringnemer duidelijk dient te maken welke provisie is verbonden aan elk verzekeringprodukt waarover hij de verzekeringnemer informeert. Tevens dient een tussenpersoon of verzekeraar de uitbetaalde provisie aan een tussenpersoon op de nota voor de verzekeringnemer te specificeren.

De leden van de P.v.d.A.-fractie bleven van mening dat het wetsvoorstel dient te worden aangevuld met bepalingen die verzekeren dat een verzekeringnemer kan weten met wie hij te maken heeft. Dit betreft allereerst de wijze van inschrijving in het SER-register, niveau A of B. De leden van de P.v.d.A.-fractie deelden niet de mening van de regering, geuit op bladzijde 12 van de memorie van antwoord, dat dit onderscheid voor de consument niet relevant is. Hoewel beide soorten inschrijving dezelfde bevoegdheid geven, blijft het niveau van vakbekwaamheid wel degelijk relevant voor de consument. Zij bepleitten dus een bepaling dat een tussenpersoon zijn wijze van inschrijving op al zijn schriftelijke uitingen richting cliënt dient te voeren. Eenzelfde bepaling achtten zij gewenst voor het noemen van eventuele volmachten, zodat een cliënt kan weten dat de spanning van het twee heren dienen kan bestaan. Nog belangrijker vonden deze leden dat een algemene regeling wordt getroffen voor het kenbaar maken van de mate van onafhankelijkheid. Zij waren niet onder de indruk van het op bladzijde 6 van de memorie van antwoord gegeven argument dat het bijzonder moeilijk zou zijn om objectieve criteria vast te stellen voor wat onafhankelijk is. De regering schrijft immers op dezelfde bladzijde dat de organisaties van tussenpersonen voor het lidmaatschap reeds de eis van onafhankelijkheid stellen en hiervoor criteria hebben ontwikkeld. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen in dit verband uitvoerig geïnformeerd te worden over de criteria die NBvA, respectievelijk NVA op dit punt hanteren en hoe de controle plaatsvindt. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen voorts om een uiteenzetting hoe het in het Verenigd Koninkrijk is geregeld (Financial Services Act) en een beoordeling daarvan door de regering.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat de regering op bladzijde 5 van de memorie van antwoord ontkent dat de term «gevolmachtigd agent» een wettelijk beschermde titel zou zijn. Artikel 18 stelt: «Het is verboden als gevolmachtigd agent van een verzekeraar op te treden, dan wel deze titel te voeren.....».

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden hierin niets anders dan een titelbescherming zien, waarvan de overtreding als een economisch delict is aangemerkt.

Zij konden zich zeer goed voorstellen dat op dezelfde voet de aanduidingen voor tussenpersonen, al naar gelang de vakbekwaamheid A of B is, worden beschermd, waarmee tevens een bijdrage wordt geleverd aan de kenbaarheid voor verzekeringnemers van het vakbekwaamheidsniveau.

Zij merkten in dit verband op het bezwaarlijk te blijven vinden dat in artikel 4 de term makelaar wordt gebezigd. Op bladzijde 24 van de memorie van antwoord wordt betoogd dat dit geen misverstanden kan opleveren omdat iemand zich pas makelaar mag noemen indien hij als zodanig op grond van artikel 63 c Wetboek van Koophandel is beëdigd.

Sluit dit echter uit dat een tussenpersoon zich afficheert als «ingeschreven in een SER-register wegens het voldoen aan vakbekwaamheidseisen voor makelaars», zo vroegen deze leden, en ontstaat niet alsnog een misverstand? Wat verzet zich ertegen de twee categorieën tussenpersonen aan te duiden als «Verzekeringsagent A» en «Verzekeringsagent B» en deze titels te beschermen zoals die van gevolmachtigd agent?

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren niet geheel overtuigd van het antwoord van de regering op door deze leden gesignaleerde strijdigheden tussen EG-richtlijn en wetsvoorstel. Zij erkenden dat de voorstellen voor de makelaar conform de richtlijn zijn. Zij hielden echter staande dat het voorstel voor de gevolmachtigde agent strijdig is met de EG-richtlijn. Artikel 5, eerste lid, EG-richtlijn behandelt uitsluitend de situatie dat een lidstaat voor ongebonden agenten strengere eisen stelt dan voor gebonden agenten, zoals de gevolmachtigde agent. Een lidstaat mag in dat geval eisen dat de reeds in het buitenland verrichte werkzaamheden, die de basis vormen voor toelating tot die lidstaat, ook in de «ongebonden» beroepsgroep zijn verricht. Vervolgens wordt die eis verzacht doordat in de laatste volzin bepaalde zware «gebonden» werkzaamheden gelijk worden gesteld met «ongebonden» werkzaamheden. Dit echter, zo oordeelden deze leden, nog steeds in het kader van de geboden mogelijkheid extra eisen te stellen voor toelating tot de «ongebonden» beroepsgroep. De op bladzijde 8 van de memorie van antwoord gedane uitspraak dat dit eerste lid voor artikel 5 voor Nederland niet relevant is, behalve die laatste volzin, die een «algemene regel geeft», achtten de leden van de P.v.d.A.-fractie slechts te verklaren vanuit de overtuiging van de regering dat het niet opportuun is om een hernieuwde discussie over de EG-richtlijn uit te lokken, in de angst dat de Nederlandse uitzonderingspositie binnen de richtlijn onder druk komt te staan. Zij vroegen de regering haar positie dienaangaande nog eens goed te overwegen en thans het wetsvoorstel in overeenstemming met de EG-richtlijn te brengen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden terugkomen op het laten vervallen van de vereiste van «het hier te lande kantoor houden». Zij hadden in het voorlopig verslag er op gewezen dat de EG-richtlijn in artikel 3 spreekt over een vestiging of een tijdelijke werkzaamheid, hetgeen (door het bijvoeglijk naamwoord tijdelijk) naar de mening van deze leden niet vereist, dat structureel dienstverlening zonder vestiging behoeft te worden toegestaan. Zij vroegen de regering hierop alsnog in te gaan, mede in het licht van de uitspraak op bladzijde 11 van de memorie van antwoord dat in zijn algemeenheid belasting wordt misgelopen bij dit soort activiteiten vanuit de ons omringende landen.

## **2. De voorgestelde regeling**

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden in het voorlopig verslag vragen gesteld over de gevolgen voor de betrokkenen van het opheffen van het C-register. De memorie van antwoord had deze leden terzake onvoldoende bevredigd. Enerzijds blijft de regering deels het antwoord schuldig op de vragen die gesteld zijn naar de samenstelling van dit register, onder andere op het punt van de inschrijvingsduur. Het zou, zo stelt de regering, te veel werk zijn om dit gegeven uit de administratie te lichten. Het ontbreken van dit gegeven maakt het onmogelijk om goed te beoordelen voor wie de bij nota van wijziging voorgestelde overgangsregeling soulaas biedt. Anderzijds blijft het vaag voor welke personen in het C-register een uitkomst wordt geboden via toepassing artikel 2 (buiten bereik wetstoepassing plaatsen). De leden van de P.v.d.A.-fractie konden er geen vrede mee hebben dat de wetgever zonder een nadere informatieverstrekking zou meewerken aan het afhankelijk stellen van de

broodwinning van de ca. 7 000 tussenpersonen in register C aan het voldoen aan de nieuwe eisen van vakbekwaamheid. Zij vreesden dat juist deze categorie; veelal geen lid van NVA, respectievelijk NBvA, niet voldoende wordt «gehoord» in het kader van deze wetsbehandeling. Daarbij komt dat een groot aantal van deze tussenpersonen thans wellicht op zeer bevredigende wijze consumenten ten dienste staat bij wijze van nevenactiviteit, geïntegreerd met een andere dienstverlening als hoofdactiviteit, welke consumenten na het opheffen van het C-register zouden moeten uitwijken naar een «echte» tussenpersoon en daardoor met twee dienstverlenende instanties te maken krijgen in plaats van één. Ook het consumentenbelang is dus gediend met een zorgvuldige behandeling van de huidige C-tussenpersonen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening dat het voor de regering mogelijk moet zijn de onzekerheid over de gevolgen van het opheffen van het C-register te verkleinen. Dit vereist in de eerste plaats dat volstreekte duidelijkheid wordt gegeven over de toepassing van artikel 2.

De regering schrijft op bladzijde 14 van de memorie van antwoord dat de constructie die voor reisbureaus wordt getroffen – via artikel 2 buiten bereik van de Wet voor het assurantiebemiddelingsbedrijf brengen en via aanscherping van de vestigingseisen toch de vakbekwaamheid door verzekeringsbemiddeling in reisverzekeringen waarborgen – «uiteraard eveneens toepasbaar is op met het reisbureau-bedrijf vergelijkbare situaties». De leden van de P.v.d.A.-fractie wilden echter weten op welke terreinen zulks inderdaad zal geschieden. Verkleining van de onzekerheid vereist in de tweede plaats, dat duidelijk wordt voor wie de nieuwe overgangsregeling (artikel 33a) soulaas biedt. De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening, dat het een goede zaak zou zijn om de huidige C-tussenpersonen eenvoudigweg aan te schrijven met het verzoek die informatie te verstrekken. Deze informatie is nodig om te beoordelen waar de artikelen 2 en 33a een oplossing kunnen bieden; om na te gaan wie overblijft; hoeveel mensen zij in dienst hebben, (de informatie in de memorie van antwoord terzake is wel zeer indirect) en hoe zij denken over de gevolgen van de wet. Dit kost de regering wellicht f 7000 aan porti maar bespaart later wellicht veel onvoorziene narigheid. Hoe dan ook wensten de leden van de P.v.d.A.-fractie meer duidelijkheid over de samenstelling van het C-register en over de gevolgen van het opheffen van dit register, indien deze personen er niet in slagen om zich binnen de gestelde termijnen op te werken tot het B-niveau.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat de regering aangeeft op bladzijde 13 van de memorie van antwoord gemeten over de laatste 20 jaar, dat bij de driejaarlijkse controle ca. 65% van de inschrijvingen in het C-register wordt doorgehaald, ca. 20% blijft ingeschreven in het C-register en ca. 15% wordt overgeschreven naar een hoger register. Dit wekt de indruk dat het C-register een sterke uit-, c.q. doorstroming kent. Wel wordt opgemerkt dat de meeste C-agenten reeds betrekkelijk lang staan ingeschreven. Gewezen wordt in dit verband op de 1509 C-agenten die tijdens de overgangsregeling en direct na de inwerkingtreding van de WAB werden ingeschreven, thans dus alleen al bijna 25% van het totaal aantal ingeschrevenen beslaat. Deze gegevens lijken niet te rijmen met het beeld van sterke uit- en doorstroming dat de 80% overboekingen naar hogere registers plus doorhalingen oproept. Deze leden begrepen niet waarom de indeling van C-agenten naar inschrijfduur niet beschikbaar is gesteld in de memorie van antwoord, ook al had dat handmatig dienen te worden opgezocht en geturfd. Naar de mening van deze leden leek een rechtstreeks aanschrijven van de C-agenten de beste oplossing om de gevraagde gegevens te achterhalen.

## **ARTIKELEN**

### **Artikel 1**

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen om een nadere definiëring van het begrip «bemiddelen».

Zij verwezen terzake ook naar de bespiegelingen in het eerder genoemde proefschrift.

Zij vroegen of die vorm van dienstverlening onder dit begrip valt, waarbij op grond van de in een geautomatiseerd systeem opgenomen gegevens over polistarieven en -voorwaarden, een potentiële verzekeringnemer al dan niet tegen betaling wordt geïnformeerd over de voor hem meest aantrekkelijke optie. De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op, dat onderdeel C in tegenstelling tot onderdeel B aangeeft voor wie de tussenpersoon primair werkt en wie hem dus moet belonen. Vertalen deze leden de uitvoerige formulering van onderdeel C voor de sub-agent naar onderdeel B voor de tussenpersoon in het algemeen dan verkrijgen zij: tussenpersoon: ieder die (...) voor een verzekeraar bemiddeling verleent bij het sluiten van een verzekering tegen het genot van een door die verzekeraar (...) toe te kennen beloning. Volgens artikel 16 staat de tussenpersoon immers in dezelfde verhouding tot de verzekeraar als de sub-agent tot de tussenpersoon. Onderdeel C lijkt dus zonder omwegen de visie van Mr. Vriesendorp op de positie van de tussenpersoon te bevestigen. Indien zulks vermeden moet worden, ware een andere redactie van onderdeel C voor te stellen.

### **Artikel 2**

De leden van de P.v.d.A.-fractie handhaafden hun bezwaren tegen deze «vrijbrief» om bij AMvB het bereik van de wet te verkleinen. Zij hadden in het voorlopig verslag gewezen op de aanwijzingen inzake de wetgevingstechniek, die een dergelijke «open» AMvB-bevoegdheid in de weg zouden staan. Zij gaven toe daarmee een verkeerde verwijzing te hebben gedaan. Terzake zijn relevant de «Aanwijzingen inzake terughoudendheid met regelgeving», vastgesteld bij besluit van de Minister-President, «handelende in overeenstemming met het gevoel van de ministerraad». (1984)

Punt 7 luidt:« (...) Indien delegatie (...) noodzakelijk is, moeten de grenzen van de delegatie zoveel mogelijk in de wet worden vastgelegd. Daarbij kan worden gedacht aan het concretiseren van de omstandigheden waarin van de gedelegeerde bevoegdheid gebruik mag worden gemaakt, van de te regelen onderwerpen of van de doeleinden waartoe zij mogen worden gebruikt». De huidige tekst van artikel 2 is hiermee volledig in strijd en de leden van de P.v.d.A.-fractie drongen aan op verbetering.

### **Artikel 3**

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op, dat de bij nota van wijziging totstandgekomen redactie van het derde lid van dit artikel de SER niet verplicht om de naam van de feitelijk leider te noemen, alleen óf een feitelijk leider is aangewezen. Zij drongen aan op een verbeterde redactie, waarbij voor de betrokken vestiging ook de naam van de feitelijk leider moet worden genoemd.

### **Artikel 4**

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom in het negende lid van dit artikel voor de B-categorie niet het voldoen aan artikel 5, tweede lid, derde gedachtenstreepje van de EG-richtlijn, wordt verlangd.



De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden in het voorlopig verslag gevraagd waarom de in de memorie van toelichting aan de SER aanbevolen beleidslijn bij de toepassing van het vijfde lid niet in wettelijke criteria is vertaald. De regering schrijft in de memorie van antwoord dat de memorie van toelichting niet zozeer suggesties aan de SER bevat, maar een beschrijving van het door de SER reeds gevoerde beleid.

De memorie van toelichting stelt echter «Teneinde de Raad in de gelegenheid te stellen een beleidslijn te ontwikkelen worden hierbij enkele suggesties vermeld» (blz. 18, regels 7-9). Zij drongen wederom aan op nadere wetsbepalingen. De normale situatie zou zijn, zo oordeelden zij, dat op elke vestiging een persoon aanwezig is die voldoet aan de vakbekwaamheidseisen. Zulks zou in de wettekst dienen te worden verwoord. De gevraagde criteria zouden vervolgens moeten aangeven op welke gronden en in welke mate de SER hiervan kan afwijken. De huidige tekst laat naar de letter toe dat de SER fiatteert dat één feitelijk leider honderden vestigingen van eenzelfde groep leidt. De SER zal dat niet toelaten, maar dit gegeven illustreert wel de «normloosheid» van de wettekst. Ook het begrip «feitelijk leiding geven» is niet gedefinieerd.

### **Artikel 9**

Het was de leden van de P.v.d.A.-fractie niet duidelijk op welke wetsbepaling het recht van een verzekeraar is terug te voeren om de portefeuille van een doorgehaalde tussenpersoon naar een ander over te boeken, desnoods zonder toestemming van die tussenpersoon, indien deze bijvoorbeeld tot op dat moment doorhaling heeft geweigerd dan wel de verkoop van zijn portefeuille heeft tegengehouden. Artikel 15, vierde lid voorziet niet in de situatie dat de doorgehaalde tussenpersoon kwaadwillig is, dan wel tot het laatste moment heeft gewacht en dus geen maatregelen tot overdracht heeft getroffen.

### **Artikel 11**

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op dat het zogenaamde portefeuillerecht op vrij indirecte wijze is geregeld. Zou een logische wetsopbouw niet met zich meebrengen een bepaling op te nemen, dat een verzekeringsovereenkomst die dankzij de bemiddeling van een tussenpersoon tot stand is gekomen, tot zijn portefeuille behoort in de relatie tot de betrokken verzekeraar?

Dit zou ook duidelijkheid scheppen over de vraag wiens eigendom de portefeuille is, en de vervolgbepalingen van artikel 11 en artikel 15 in een duidelijk kader zetten. Thans is immers niet geregeld hoe een verzekeringsovereenkomst in de portefeuille komt, maar wel welke rechten de tussenpersoon daaraan kan ontlenen (artikel 11) en hoe een overeenkomst weer uit de portefeuille kan verdwijnen (artikel 15). Tevens vroegen deze leden om een uiteenzetting van de vraag wat «de portefeuille» precies is, mede in het licht van de beschouwingen van Mr. Vriesendorp terzake.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hielden staande dat het begrip provisie in de wettekst diende te worden uitgewerkt. Zij zagen geen reden om de wettekst vaag te houden, alleen omdat in de praktijk omtrent de betekenis van dit begrip geen misverstand kan bestaan, zoals de memorie van antwoord stelt. Zij vroegen in dit verband een oordeel van de regering over de uitspraak van het Gerechtshof te Den Bosch, inzake de klacht van de NVA over de handelwijze van de Rabobank bij het sluiten van lijfrentekoopsompolissen, waarin het begrip provisie aan de orde was. De NVA is van oordeel dat het Hof in die uitspraak volstrekt

voorbij is gegaan aan de bedoeling van de huidige wet en het wetsvoorstel (Reflector – 4/89-15). De rentewinst van de Rabobank werd in de uitspraak niet als provisie aangemerkt en laat dus volgens de NVA een oncontroleerbare vorm van beloning van het intermediair (in dit geval de Rabobank) door verzekeraars toe. Misverstand over het begrip provisie is dus wel degelijk mogelijk. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen of de wetsbepalingen een beloningssysteem toelaten dat een tussenpersoon extra geld in de vorm van een bonus of superprovisie verstrekt indien de portefeuille voor een bepaalde verzekeraar boven een bepaalde omvang komt of blijft.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen de regering ook een reactie op de door de Vaste Commissie voor Economische Zaken ontvangen brief van Mr. E. K. L. Stap, waarin hij de vraag opwerpt of artikel 11 en artikel 14 verenigbaar zijn met het Europese mededingingsrecht.

De leden van de P.v.d.A.-fractie behielden hun twijfels over de formulering van het derde lid. Zij begrepen de bedoeling, maar vroegen of artikel 15, tweede lid, waarin reeds is bepaald dat in afwijking van artikel 11 aanspraak op provisie blijft bestaan in de door artikel 15, tweede lid beheerste gevallen van overboeking, niet voldoende is. Waarom zou artikel 11 weer naar die afwijking moeten verwijzen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen tenslotte of een tussenpersoon recht heeft, op grond van het tweede lid, op afsluitprovisie indien de overeenkomst niet door zijn bemiddeling is tot stand gekomen, maar via de verzekeraar in zijn portefeuille is gekomen. Ook vroegen zij de situatie te verduidelijken indien een verzekeringnemer zijn polis bij het hoofdkantoor van de verzekeraar heeft afgesloten, zonder tussenkomst van een tussenpersoon. Heeft deze verzekeringnemer recht op een verlaagd tarief, i.e. exclusief afsluitprovisie?

Kan het voorkomen dat in deze gevallen de overeenkomst, zonder kennis van de verzekeringnemer, niettemin aan een tussenpersoon in portefeuille is gegeven?

## **Artikel 12**

De leden van de P.v.d.A.-fractie bleven het vreemd vinden dat geen bijzondere voorziening is getroffen voor de situatie dat een tussenpersoon ernstig nalatig is. Staat een verzekeraar, ondanks de wettekst, in dit geval de mogelijkheid open om via de burgerlijke rechter een einde te maken aan de relatie c.q. de aanspraken, zonder dat hem dit geld kost in de vorm van afkoopsommen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen voorts om een inhoudelijke beschrijving van de volgens het vierde lid te stellen regels, op zo'n wijze dat duidelijk wordt in hoeverre de tussenpersoon nog een voordeel overhoudt nadat de premie-incasso is overgenomen.

## **Artikel 15**

De leden van de P.v.d.A.-fractie bepleitten ook opnemings in het eerste lid van de verzekeringnemer als een partij die toestemming moet geven voor een overboeking naar een andere tussenpersoon.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening dat het primair de verzekeringnemer is die de tussenpersoon kiest. Zij gingen er daarbij vanuit dat mede dankzij het wetsvoorstel uitsluitend professionele en vakbekwame tussenpersonen overblijven, die met elke verzekeraar een goede werrelatie moeten kunnen onderhouden. Zij zagen vooralsnog geen reden voor de bepaling in het tweede lid die voorziet in de mogelijkheid voor een verzekeraar om een veto over een tussenpersoon uit te spreken.

Zij merkten op dat de regering in de memorie van antwoord nauwelijks

ingaat op de vraag van deze leden uit het voorlopig verslag welke gegronde bezwaren een verzekeraar zou kunnen hebben. De memorie van antwoord stelt slechts dat «een goede werkrelatie mogelijk moet zijn» en dat een gegrond bezwaar zou kunnen opleveren het feit dat «die relatie in het verleden onmogelijk is gebleken». Zij drongen er bij de regering op aan nader uiteen te zetten welke criteria een «goede werkrelatie» bevatten.

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden niet inzien dat artikel 15 van overeenkomstige toepassing kan worden verklaard indien een verzekering op verzoek van de verzekeringnemer rechtstreeks onder beheer van een verzekeraar moet worden gebracht, zoals de regering stelt. Zij vroegen de regering daarom nader uiteen te zetten welke «letter» van artikel 15 die situatie – die zij geen hoge uitzondering zouden willen noemen – beheerst.

### **Artikel 31**

De leden van de P.v.d.A.-fractie begrepen thans beter de bedoeling van het eerste lid. Zij betwijfelden echter de wenselijkheid van die bepaling, die een bezitter van het huidige A of B-diploma voor onbepaalde tijd in staat stelt zich onder de nieuwe wet te laten registreren, indien hij dit onder de huidige wet nog niet had gedaan. Door die onbepaaldheid in de tijd vonden zij dit geen echte overgangsbepaling. Bovendien kan een dergelijk verzoek tot registratie worden gedaan op een tijdstip dat de vakbekwaamheidseisen voor het A- en B-niveau onder de nieuwe wet aanmerkelijk zijn veranderd. Zij zouden het een betere bepaling vinden indien de tijdsduur, van de in het eerste lid geformuleerde gelijkstelling, wordt beperkt tot 1 jaar, behalve voor die personen, die op grond van het tweede lid worden overgeboekt. Doet zich daarna een verzoek tot registratie voor, dan kan de SER artikel 4, achtste lid toepassen, waarbij een beoordeling kan plaatsvinden van de toereikbaarheid van de oude diploma's op dat tijdstip.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen voorts of het tweede lid wel voldoende sluitend is, in het licht van de nieuwe bepalingen over het feitelijk leiderschap. Beschikt de SER over voldoende informatie om het nieuwe register op dit punt volledig te maken?

### **Artikel 32**

De leden van de P.v.d.A.-fractie begrepen uit de memorie van antwoord dat de normale studieduur voor het behalen van de diploma's C + B bedraagt: 6 + 9 maanden = 15 maanden. In dit licht vonden zij de overgangstermijn van 4 jaar rijkelijk lang, en vroegen deze termijn nader toe te lichten. Waarom zou 30 maanden (het dubbele van de normale studieduur) niet voldoende zijn, zo vroegen zij.

De leden van de P.v.d.A.-fractie begrepen uit de memorie van antwoord dat het handhaven van de doorhaling na 1 jaar in het D-register bij het niet voldoen aan de productie-eisen, mede is geïnspireerd door de wens te voorkomen dat veel potentiële tussenpersonen zich voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet nog snel laten inschrijven in het D-register met zijn lage toelatingsdrempel. Zij begrepen echter minder goed de zinsnede in de memorie van antwoord dat door het handhaven van de productie-eisen de periode van bemiddeling zonder enig diploma niet wordt verlengd ten opzichte van de huidige situatie. In alle gevallen wordt de maximale periode van bemiddeling zonder diploma na inwerkingtreding van de nieuwe wet immers 15 maanden. Het is, zo oordeelden deze leden, niet relevant om in deze beoordeling de periode van inschrijving vóór de nieuwe wet te betrekken, zoals de regering in de memorie van antwoord doet. De vraag rijst, of het

nodig is om naast deze termijn van 15 maanden nog een tweede termijn te definiëren voor de D-personen, verbonden met de produktie-eis. Om een aanzuigende werking te voorkomen op nieuwe inschrijvingen is het bij nota van wijziging voorgestelde vijfde lid vermoedelijk weinig effectief. Indien de nieuwe wet ingaat vóór 1 oktober 1990 – en dat moet toch zeker kunnen – bepaalt het nieuwe vijfde lid de doorhaling wegens niet voldoen aan de produktie-eisen op 1 januari 1991, een vol kalenderjaar ná inschrijving. Dit geldt voor al degenen die zich in 1990 in het D-register laten inschrijven. Dit tijdstip, 1 januari 1991, ligt in deze situatie echter verder weg van de inwerkingtreding van de nieuwe wet dan de 15 maanden, zodat het D-register reeds is opgeheven vóórdat de toetsing van de produktie-eis aan de orde komt. De bepaling is dus alleen relevant voor diegenen, die zich in de loop van 1989 in het D-register hebben laten inschrijven. Zij mogen zich tot 1 januari 1990 tussenpersoon blijven noemen, en daarna alleen, indien op dat tijdstip aan de produktie-eis is voldaan. Gaat de nieuwe wet per 1 oktober 1990 in, dan wordt door het schrappen van de produktie-eis uit het wetsvoorstel de werksituatie zonder te voldoen aan de produktie-eis en zonder diploma maximaal met maximaal 1 jaar verlengd, en bij een eerdere inwerkingtreding evenredig korter, zo meende deze leden. De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten dit onvoldoende grond voor het handhaven van de produktie-eis. Zij wezen er op dat in de nieuwe filosofie van de wet de produktie-eis ook merkwaardig oogt. Immers, de nieuwe wet impliceert in feite dat een bemiddelaar zonder diploma of slechts met het C-diploma onvoldoende vakbekwaam is. Deze tussenpersonen dienen juist zo weinig mogelijk produktie te maken en zich te concentreren op het behalen van het B-diploma!

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen de regering, dit alles overziende, om een nadere heroverweging van de overgangsregeling, met het oog op vereenvoudiging van zowel de wettekst als de uitvoering. Zij konden zich goed voorstellen dat de produktie-eis vervalt en de termijn van 15 maanden en 4 jaar ter compensatie worden verkort tot 12 maanden en 30 maanden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren voorts van mening dat de SER de bevoegdheid moet krijgen om de doorhalingen binnen de overgangsregeling op te schorten. Zij zagen echter niet in waarom, zoals de memorie van antwoord stelt, artikel 8, derde lid van het wetsvoorstel hierin voorziet, omdat dit artikel geen betrekking heeft op de doorhalingen waar het in de overgangsregeling om gaat. In artikel 32 zou daartoe een extra lid dienen te worden opgenomen, dat artikel 8, derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaart of dupliceert.

### **Artikel 33a**

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op dat het tijdstip waarop aan de vereisten dient te worden voldaan, is gesteld op 4 jaar na inwerkingtreding van de wet.

Dit betekent dat niet zozeer relevant is wie van de huidige C-personen thans 50 jaar of ouder is, waar de memorie van antwoord op ingaat, maar 45 jaar. Ook de gestelde termijn van 10 jaar lijkt dus langer dan die is. Iedere tussenpersoon die thans reeds 5 jaar staat ingeschreven in het C-register en gedurende die termijn, in bezit van het C-diploma, de assurantiebemiddeling als hoofdactiviteit heeft uitgeoefend, valt de facto onder de overgangsregeling. Is dit de door de regering beoogde situatie?

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen een nadere toelichting op het begrip «hoofdactiviteit»; hoe wordt bepaald of sprake is van een hoofd-, dan wel nevenactiviteit? Voorts vroegen zij een nadere motivering van onderdeel e, dat deze leden het moeilijkst toetsbaar achtten en naar hun

mening zou kunnen vervallen. Tenslotte vroegen zij wat de mening is van de organisaties van tussenpersonen over dit nieuwe artikel.

### **Artikel 35**

De leden van de P.v.d.A.-fractie zagen geen reden om artikel 23 thans niet onder de Wet op de Economische Delicten (WED) te brengen. De memorie van antwoord noemt terzake ook geen inhoudelijk argument.

De voorzitter van de commissie,  
Koning

De griffier voor dit verslag,  
Tielens-Tripels