

Vergaderjaar 1993–1994

23 199

Vervanging van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf door de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 september 1993

ALGEMEEN

1. Inleiding

De ondergetekende heeft met genoeg kennisgenomen van de instemming met het wetsvoorstel door de leden van de fracties die hebben bijgedragen aan het voorlopig verslag en is deze leden erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee zij het voorlopig verslag hebben uitgebracht. Een spoedige voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel zal ertoe kunnen leiden dat tijdige verwerking van de richtlijnen mogelijk is.

Het was de leden van de CDA-fractie opgevallen dat de Raad van State een uitvoerig advies over het onderhavige wetsvoorstel had uitgebracht. Zij waren geïnteresseerd te vernemen op welke wijze de adviezen van de Raad van State worden gewogen en dan vervolgens uiteindelijk aan het wetsvoorstel worden toegevoegd.

Het advies van de Raad van State is zorgvuldig bestudeerd en heeft ertoe geleid dat het wetsvoorstel en de memorie van toelichting, in voorkomend geval na overleg met de Verzekeringskamer, op diverse plaatsen zijn aangepast. Uit het nader rapport blijkt dat aan de overgrote meerderheid van de opmerkingen van de Raad geheel of gedeeltelijk gevolg is gegeven. In die gevallen dat het advies niet is opgevolgd of naar aanleiding van het advies andere dan door de Raad voorgestelde wijzigingen zijn aangebracht, is dat in het nader rapport uitvoerig gemotiveerd.

Deze leden vroegen wat de reden was dat de Raad van State zo ruim de tijd heeft genomen om tot een advies te komen, terwijl daarentegen het nader rapport aan Hare Majesteit in een tijdsbestek van één maand werd uitgebracht.

Teneinde te trachten de derde richtlijn schadeverzekering en de derde richtlijn levensverzekering tijdig in de Nederlandse wetgeving te verwerken, heeft de ondergetekende prioriteit gegeven aan de opstelling

van het onderhavige wetsvoorstel. Op 30 december 1992, ongeveer anderhalve maand na de vaststelling van de derde richtlijn levensverzekering, is het wetsvoorstel ter overweging bij de Raad van State aanhangig gemaakt. Bij brief van 11 januari 1993 heeft de ondergetekende de vice-president van de Raad van State verzocht het daarheen te leiden dat de Raad zijn advies over het wetsvoorstel vóór 15 maart 1993 zou uitbrengen. Het advies werd uitgebracht op 29 april 1993, vier maanden nadat het bij de Raad ter overweging aanhangig was gemaakt. Deze termijn kan naar de mening van de ondergetekende, mede gelet op de omvang en de complexiteit van het wetsvoorstel, niet als uitzonderlijk lang worden beschouwd. Wel is hierdoor de situatie ontstaan dat de resterende termijn voor een tijdige implementatie van de richtlijnen tamelijk kort is geworden. Teneinde er van zijn zijde alles aan te doen de aanpassingstermijn niet te overschrijden, heeft de ondergetekende voorrang gegeven aan het opstellen van het nader rapport en nu ook van de memorie van antwoord.

De aan het woord zijnde leden wensten te worden geïnformeerd over de stand van zaken bij de vertaling van de onderhavige richtlijnen in nationale wetgeving in de andere lid-staten. Zij wensten daar afdoende over te worden geformeerd omdat, zo herinnerden zij zich, de Nederlandse wetgever nogal eens het verwijt treft om voor de Europese muziek uit te lopen.

Van ambtenaren van de Europese Commissie is vernomen dat Italië en Griekenland vermoedelijk nog dit jaar hun wetgeving aan de derde richtlijnen zullen hebben aangepast en dat Frankrijk waarschijnlijk in de loop van 1994 zal volgen. Spanje, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk hebben inmiddels een wetsvoorstel opgesteld. Het Verenigd Koninkrijk verwacht zijn voorstel eind dit jaar naar het parlement te sturen. België heeft een wetsvoorstel in voorbereiding en heeft de verwachting uitgesproken de inwerkingtredingsdatum te halen. Luxemburg en Portugal hebben alleen te kennen gegeven de richtlijnen via één wet te zullen verwerken. Betreffende Ierland en Duitsland waren bij de Europese Commissie geen gegevens voorhanden.

Het is overigens niet zo dat de Nederlandse wetgever voor wat betreft de implementatie van verzekeringsrichtlijnen «voor de Europese muziek uitloopt». Alle verzekeringsrichtlijnen bevatten een datum waarop de aan de betrokken richtlijn aangepaste nationale wetgeving in werking moet treden. In Nederland is deze aangepaste wetgeving nimmer voor de door de richtlijn voorgeschreven datum in werking getreden.

De leden van de CDA-fractie waren voorts geïnteresseerd te vernemen of de Europese Commissie op dit moment al met andere niet-EG-lid-staten onderhandelt om op enig onderdeel een bevoorrechte positie voor verzekeringsmaatschappijen te realiseren. Deze leden waren van opvatting dat afspraken, zoals die tussen Zwitserland en de EG zijn gemaakt en die hebben geleid tot een verbetering van de positie van het Zwitserse verzekeringswezen binnen de EG, geen navolging verdienen.

Op dit moment is geen sprake van onderhandelingen als door de vragenstellers bedoeld. Overigens vraagt de ondergetekende zich af op welke gronden deze leden van opvatting zijn dat op verzekeringsgebied afspraken, zoals die tussen Zwitserland en de EG, geen navolging verdienen. Dergelijke afspraken bewerkstelligen dat belemmeringen voor de toegang tot de markten van de overeenkomstsluitende partijen worden weggenomen. Gezien de open Nederlandse verzekeringsmarkt en de gesloten markten van de meeste landen buiten de Gemeenschap kunnen dergelijke overeenkomsten Nederland voordeel bieden.

De leden van de PvdA-fractie betreurden dat de verwerking van de derde richtlijnen van de EG, die strikt genomen de regulering van de

verzekeringssector vereenvoudigen via de principes van de enkele vergunning- en thuislandcontrole, opnieuw tot een forse uitbreiding van de nationale wet leidt. Het aantal wetsartikelen zou meer dan verdubbeld zijn en het aantal pagina's gedrukte wettekst met zo'n 25 zijn toegenomen.

De ondergetekende deelt de teleurstelling dat de derde richtlijnen niet hebben geleid tot een vereenvoudiging van de wet. De situatie is overigens niet zo somber als deze leden wellicht menen. Bedacht moet worden dat de huidige wet door de vele wetswijzigingen van de afgelopen jaren geen doorlopende nummering meer kent en veel tussen-gevoegde artikelen heeft. De WTV telt thans 162 artikelen.

Het wetsvoorstel kent weliswaar 236 artikelen, doch daarvan behelzen er 34 slotbepalingen. Met die slotbepalingen worden in een groot aantal andere wetten voornamelijk redactionele wijzigingen aangebracht in verband met de gewijzigde citeertitel en inmiddels achterhaalde verwijzingen en vindplaatsen, terwijl tevens negen wetten worden ingetrokken. Ook zijn de relevante overgangsbepalingen uit voorgaande wetten op verzekeringsgebied in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen. Indien deze elementen in de vergelijking worden betrokken, blijkt dat de uitbreiding van het aantal artikelen meevalt en er zelfs bij benadering geen sprake is van een verdubbeling.

Deze leden vroegen of het geen overweging verdient dat in EG-verband een rechtstreeks werkende verordening op dit gebied tot stand wordt gebracht die nationale implementatie grotendeels overbodig maakt.

De ondergetekende is er geen voorstander van om bijvoorbeeld de Europese coördinatie van de toezichtsregelgeving voor de verzekeringssector door verordeningen te doen plaatsvinden. Ter onderbouwing van dit standpunt wijst hij op de brief van 15 maart 1993 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (kamerstukken II 1992/93, 20 596, nr. 43). Op bladzijde 9 van die brief wordt, in reactie op het Sutherland-rapport, ingegaan op de keuze tussen richtlijn of verordening. De betreffende passage luidt als volgt:

«Veelvuldiger gebruik van de verordening gaat in tegen de trend die in gang is gezet via de discussie over het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel als vastgelegd in art. 3B van het Verdrag van Maastricht: het optreden van de Gemeenschap moet niet verder gaan dan nodig is om de verdragsdoelstellingen te verwezenlijken. In dit verband verwijzen wij verder naar de conclusies van de Europese Raad van Edinburgh, waar vrij duidelijk voorkeur voor het gebruik van richtlijnen werd uitgesproken. De reden daarvoor is evident. Het instrument van de richtlijn biedt lid-staten immers de mogelijkheid communautaire verplichtingen in het nationale rechtssysteem in te passen. Verordeningen daarentegen kunnen al gauw tot conflicten met het nationale recht leiden; conflicten die dan vervolgens via de nationale rechter moeten worden beslecht. Alleen al uit een oogpunt van de gewenste rechtszekerheid voor de burger en het bedrijfsleven ware dit te vermijden. Tot slot moet worden bedacht dat ook verordeningen het resultaat van onderhandelingen zijn en dus vaak evenmin voor ondubbelzinnige uitleg vatbaar zijn.»

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts specifieke aandacht voor die bepalingen in de nationale wet die niet voortvloeien uit het EG-recht. In een aantal gevallen van asymmetrie van de nationale wetsbepalingen (wel geregeld bij zetel in Nederland, niet bij zetel in een andere lid-staat) mag door de EG-richtlijnen worden aangenomen dat de andere lid-staten de omgekeerde situatie aanvullend regelen, maar deze leden hadden in dit verband de bepalingen op het oog waarvoor dat niet dwingend geldt.

Zij vroegen of een overzicht kan worden gegeven van de bepalingen die tot die laatste groep behoren. Is het in al die gevallen wel wijs dan wel noodzakelijk om die bepalingen te handhaven, omdat ze maar partieel tot gelding kunnen worden gebracht en de wetssystematiek ingewikkelder maken?

Verreweg de meeste bepalingen in de WTV 1993 zijn gebaseerd op verplichtingen die zijn neergelegd in de Europese regelgeving of vormen daarvan een uitvloeisel. Overeenkomstige bepalingen zullen dan ook in de wetgeving van de overige lid-staten moeten worden opgenomen. Daarnaast behouden de lid-staten de vrijheid om zaken naar eigen goeddunken te regelen dan wel, gelet op de minimumharmonisatie die de Europese regelgeving kenmerkt, in het belang van verzekeringnemers, verzekerden of gerechtigden op uitkeringen in bepaalde gevallen maatregelen te treffen die verder gaan dan de richtlijnen voorschrijven. Voor wat betreft de WTV 1993 gaat het om bepalingen die van toepassing zijn op verzekeraars met zetel in Nederland of op bijkantoren van verzekeraars met zetel buiten de Gemeenschap. Aan verzekeraars met zetel in een andere lid-staat dan Nederland kunnen immers alleen met een beroep op het algemeen belang voorschriften worden opgelegd die niet op de richtlijnen zijn gebaseerd.

Als bepalingen die niet uit de richtlijnen voortvloeien kunnen worden genoemd:

- het verbod voor «normale» verzekeraars om oorlogsmolest te dekken (artikelen 64, tweede lid, en 88, tweede lid). Dit verbod is opgenomen omdat oorlogsmolest onaanvaardbare financiële risico's met zich brengt. Door de grootte van de schade kan de verzekeraar in financiële problemen geraken, waardoor ook zijn andere verzekerden worden gedupeerd. Dit is dan ook de reden dat uitsluitend gespecialiseerde molestverzekeraars in de vorm van een onderlinge waarborgmaatschappij dit risico mogen dekken.

- het verbod tot overboeking van verzekeringsovereenkomsten naar een bijkantoor van de verzekeraar buiten Nederland (artikelen 75 en 102). Het verbod tot overboeking zonder toestemming van degenen die aan de betrokken overeenkomsten rechten kunnen ontlenen, dient te worden beschouwd als extra waarborg voor verzekerden.

Overigens mag er niet van worden uitgegaan dat de niet op de Europese regelgeving gebaseerde bepalingen in de WTV 1993 ook in de wetgeving van de overige lid-staten zullen zijn opgenomen. Zolang geen volledige harmonisatie van de regelgeving tussen de lid-staten bestaat, zullen er onvermijdelijk verschillen blijven bestaan die de wetssystematiek ingewikkelder maken.

De leden van de WD-fractie vroegen naar de consequenties van een eventuele overschrijding van de uiterste aanpassings- of inwerkingtredingsdatum.

Nederland is, evenals de overige lid-staten, verplicht de richtlijn vanaf 1 juli 1994 toe te passen. Indien Nederland de uiterste aanpassings- of inwerkingtredingsdatum overschrijdt, kan in de eerste plaats worden verwacht dat Nederland door de Europese Commissie in gebreke zal worden gesteld, hetgeen uiteindelijk zou kunnen resulteren in een veroordeling door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Voorts dienen die bepalingen van de richtlijn die directe werking hebben, toegepast te worden, onafhankelijk van het feit of de richtlijn is verwerkt. Voor directe werking van bepalingen van een richtlijn is vereist dat die bepalingen voldoende duidelijk en onvoorwaardelijk zijn. De eis van de onvoorwaardelijkheid betekent dat de werking van de bepaling niet van enig voorbehoud afhankelijk is dan wel dat de lid-staten geen beoordelingsvrijheid hebben bij de uitvoering ervan. Nederland zou bijvoorbeeld na inwerkingtreding van de derde richtlijnen geen dienstverrichtingsver-

gunning (zo Nederland die thans zou eisen) meer kunnen verlangen. Voorts zou Nederland aansprakelijk kunnen worden gesteld. In de arresten Francovich en Bonifaci (C-6/90 en C-9/90) worden drie voorwaarden gesteld alvorens lid-staten aansprakelijk kunnen worden gehouden voor schade geleden wegens niet (tijdige) of onjuiste uitvoering van een richtlijn. Een richtlijn moet rechten in het voordeel van particulieren toekennen. Voorts dient de inhoud van die rechten kenbaar te zijn op basis van de bepalingen van de richtlijn. Tenslotte moet er een causaal verband bestaan tussen de schending van de verplichting door de lid-staat en de schade die de benadeelden hebben geleden. Hieruit moet worden afgeleid dat verzekeraars op grond van genoemde arresten lid-staten aansprakelijk kunnen stellen voor schade die zij lijden wegens niet (tijdige) of onjuiste uitvoering van een richtlijn.

Deze leden wensten op overzichtelijke wijze te vernemen of de overige lid-staten met gelijke voortvarendheid gevolg hebben gegeven aan de reeds tot stand gebrachte communautaire regelgeving, in het bijzonder de eerste en tweede generatie richtlijnen, de vierde richtlijn wettelijke aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen en de richtlijn jaarrekening en geconsolideerde jaarrekening verzekeringsondernemingen.

De ondergetekende beschikt niet over recente informatie betreffende de implementatie van de verzekeringsrichtlijnen in de verschillende lid-staten. Deze informatie kon door de ambtenaren van de Europese Commissie niet worden geleverd. Wel is in een schriftelijke rapportage van de Europese Commissie uit april 1993 een overzicht opgenomen van de toentertijd bekende stand van zaken. Uit deze enigszins gedateerde gegevens blijkt het volgende. Alle lid-staten hadden de eerste richtlijn schadeverzekering en de eerste richtlijn levensverzekering verwerkt, terwijl de tweede richtlijn schadeverzekering alleen nog door Griekenland moest worden geïmplementeerd. De tweede richtlijn levensverzekering was op dat moment door Denemarken, Duitsland en Frankrijk nog gedeeltelijk niet verwerkt, door Griekenland, Spanje, Ierland, Italië, Luxemburg en Portugal nog in het geheel niet. Hierbij zij overigens opgemerkt dat de implementatiedatum van laatstgenoemde richtlijn was gesteld op 20 mei 1993. De vierde richtlijn wettelijke aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen was nog niet door België, Duitsland, Griekenland, Spanje en Luxemburg geïmplementeerd. Tenslotte had geen enkele lid-staat de Europese Commissie in kennis gesteld van de verwerking van de richtlijn jaarrekening en geconsolideerde jaarrekening verzekeringsondernemingen, die op 1 januari 1994 in de nationale wetgeving moet zijn geïmplementeerd.

Deze leden vroegen de regering of er inmiddels hiaten in het integratieconcept zijn gesignaleerd, en zo ja, op welke wijze deze leemten worden bestreden en of kan worden aangegeven op welke wijze toekomstige leemten worden gedicht.

De derde richtlijnen zijn nog niet in werking getreden, zodat er geen ervaringen mee zijn opgedaan. Hiaten zijn dan ook nog niet geconstateerd. Mochten er evenwel leemten worden vastgesteld, dan kunnen deze op verschillende wijzen worden verholpen. Zo kunnen de toezichthoudende autoriteiten onderling een gedragslijn afspreken, teneinde een geconstateerde leemte te verhelpen. Ook kan het Comité voor het verzekeringswezen in bepaalde gevallen technische aanpassingen in de richtlijnen aanbrengen op grond van artikel 51 van de derde richtlijn schadeverzekering en artikel 47 van de derde richtlijn levensverzekering. Tenslotte kan worden besloten een nieuwe richtlijn op te stellen.

2. Doel van de richtlijnen

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de stand van zaken op Europees niveau is met betrekking tot het toezicht op de zogenaamde conglomeraten en of voor het toezicht op de conglomeraten een aparte Europese richtlijn wordt ontwikkeld.

De extra dimensie die het ontstaan van financiële conglomeraten toevoegt aan het bedrijfseconomisch toezicht op ondernemingen die binnen een dergelijk conglomeraat opereren, vormt onderwerp van discussie in vele nationale en internationale fora. Het overleg heeft geleid tot een redelijke mate van consensus over de aandachtspunten die relevant (kunnen) zijn voor het toezicht op ondernemingen die binnen een financieel conglomeraat opereren. Over die aandachtspunten en de daaraan op nationaal niveau te verbinden beleidsconclusies heeft de ondergetekende de Tweede Kamer geïnformeerd bij brief van 3 mei 1993 (kamerstukken II 1992/93, 22 800 IXB, nr. 44). Een wetsvoorstel ter zake is op 26 juli 1993 voor advies voorgelegd aan de Raad van State.

Op Europees niveau is over het onderhavige onderwerp onder andere in het Raadgevend Comité voor het bankwezen en in het Comité voor het verzekeringswezen overleg gevoerd. Door de Europese Commissie zijn geen voorstellen gedaan voor een aparte richtlijn voor het toezicht op financiële conglomeraten. Wel heeft zij onlangs een richtlijnvoorstel gepubliceerd waarin, naar aanleiding van de ervaringen opgedaan in de BCCI-affaire, onder meer wordt voorzien in uitbreiding van de bestaande richtlijnen op financieel dienstverleningsgebied met bepalingen die erop zijn gericht de bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten te versterken ingeval ondernemingen tot een groep behoren.¹ Kort samengevat hebben deze bepalingen betrekking op:

- de mogelijkheid voor de toezichthoudende autoriteiten een vergunning te weigeren aan ondernemingen die deel (gaan) uitmaken van een groep met een onvoldoende doorzichtige structuur;
- de verplichting om hoofdkantoor en statutaire zetel van een financiële onderneming in één en dezelfde lid-staat te vestigen;
- vergroting van de mogelijkheden tot het uitwisselen van informatie tussen toezichthoudende autoriteiten en bepaalde andere instellingen; en
- een informatieplicht van accountants jegens de toezichthoudende autoriteiten bij geconstateerde onregelmatigheden.

De onderhandelingen over dit richtlijnvoorstel zijn inmiddels aangevangen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de kennelijk zeer ruime mogelijkheden die thans worden geboden om via bijkantoren te werken die niet onder het toezicht staan van de autoriteit van het land waar het bijkantoor is gevestigd, nu per saldo zo efficiënt zijn voor het uitoefenen van dat toezicht. Het uitoefenen van toezicht op een verzekeraar met zetel in een bepaald land die via bijkantoren omvangrijke werkzaamheden verricht in alle lid-staten kan voor de toezichthouder van dat land door de geografische afstanden toch niet eenvoudig zijn.

Reeds in de eerste richtlijn schadeverzekering en de eerste richtlijn levensverzekering is geregeld dat de solvabiliteitsmarge van een verzekeraar met zetel in een lid-staat onder toezicht staat van de toezichthoudende autoriteit van die lid-staat en wordt berekend voor het geheel van zijn werkzaamheden. Het «home country control»-principe bestaat derhalve voor wat betreft de solvabiliteitsmarge al sedert vele jaren en dat heeft tot op heden geen problemen opgeleverd. Het toezicht door de lid-staat van de zetel van de verzekeraar wordt thans uitgebreid met het toezicht op de technische voorzieningen. De toezichthoudende autoriteit krijgt daardoor een beter beeld van de gang van zaken in het totale

¹ Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 77/780/EEG en 89/646/EEG van de Raad op het gebied van kredietinstellingen, Richtlijnen 73/239/EEG en 92/49/EEG van de Raad op het gebied van het schadeverzekeringsbedrijf, Richtlijnen 79/267/EEG en 92/96/EEG van de Raad op het gebied van het levensverzekeringsbedrijf, en Richtlijn 93/22/EEG van de Raad op het gebied van beleggingsondernemingen teneinde het bedrijfseconomisch toezicht te versterken (PbEG C 229 van 25 augustus 1993).

bedrijf, hetgeen het toezicht ten goede komt. Voor de verzekeraar is van belang dat hij niet langer wordt onderworpen aan verschillende regels met betrekking tot zijn technische voorzieningen, afhankelijk van de plaats waar hij zijn werkzaamheden verricht. De verzekeraar zal zijn gegevens aan de toezichthoudende autoriteit van de lid-staat van zijn zetel moeten overleggen. Het is dus voor controle van deze gegevens niet nodig dat deze toezichthoudende autoriteit zich daadwerkelijk begeeft naar elk der lid-staten waar de verzekeraar werkzaam is. Ingeval de toezichthoudende autoriteit op onduidelijkheden zou stuiten, bieden de huidige communicatie-technieken vele mogelijkheden om snel opheldering te verkrijgen. Zo nodig kan de Verzekeringskamer ter plaatse gegevens verifiëren, maar zij kan ook anderen, waaronder de toezichthoudende autoriteit van de desbetreffende lid-staat, machtigen om zulks te doen. Een onderzoek ter plaatse zal derhalve geen schering en inslag zijn, zodat de geografische afstanden naar verwachting geen belemmering zullen vormen.

Deze leden vroegen hoe de praktijk van internationaal werkende verzekeraars zich naar de verwachting van de regering zal ontwikkelen: zal men er veelal voor kiezen in de landen waar omvangrijke werkzaamheden worden verricht een rechtspersoon te vestigen met zetel in dat land, of zal juist de praktijk van bijkantoren ook in die situatie ingang vinden? Zij vroegen voorts welke voor- en nadelen deze keuze beheersen.

Het is niet mogelijk deze vragen in algemene zin te beantwoorden. Niet alleen zal de keuze ten aanzien van één bepaalde lidstaat van verzekeraar tot verzekeraar kunnen verschillen, het is eveneens denkbaar dat een bepaalde verzekeraar ervoor kiest in de ene lid-staat een dochtermaatschappij op te richten, in een andere lid-staat een bijkantoor te openen en in een derde lid-staat door middel van dienstverrichting werkzaam te zijn. Vele overwegingen, zoals fiscale, economische en marketing-technische, kunnen hierbij een rol spelen. Voorts kan het van belang zijn of een verzekeraar reeds in een bepaalde lid-staat is gevestigd en zo ja, in welke vorm.

De aan het woord zijnde leden vroegen voorts welke bevoegdheden de verschillende toezichthouders in de EG-lid-staten hebben jegens de moedermaatschappij van de dochters die statutair in die lid-staten zijn gevestigd.

Op grond van de richtlijnen heeft de autoriteit die toezicht houdt op een dochtermaatschappij van een verzekeraar met zetel in een andere lid-staat geen bevoegdheden ten aanzien van die moedermaatschappij. Beide maatschappijen zijn afzonderlijke rechtspersonen, opgericht naar het recht van ieder der betrokken lid-staten en het toezicht is in elk der gevallen voorbehouden aan de lid-staat waar de betrokken verzekeraar zijn zetel heeft. Dit laat overigens onverlet dat de betrokken toezichthoudende autoriteiten nauw zullen samenwerken waar zij de noodzaak daarvoor aanwezig achten.

De leden van de PvdA-fractie misten in het wetsvoorstel in zekere zin een zichtbare vertaling van de beginselen van de enkele vergunning en de thuislandcontrole. Zij vroegen of het niet wenselijk is om met name een algemene bepaling op te nemen over de genoemde principes bij de artikelen over de bevoegdheden van de Verzekeringskamer.

De ondergetekende is van oordeel dat het niet goed mogelijk is het «single licence»- en het «home country control»-beginsel in een algemene bepaling op te nemen bij de artikelen over de bevoegdheden van de Verzekeringskamer. Genoemde principes liggen weliswaar ten grondslag aan beide derde richtlijnen, maar zijn als zodanig niet gedefinieerd. Zij vormen de basis van de in de richtlijnen opgenomen

voorschriften inzake onder meer de toegang tot, de uitoefening van alsmede het toezicht op het verzekeringsbedrijf. Deze voorschriften, uitgewerkt in de WTV 1993, bepalen de reikwijdte van het toezicht door de Verzekeringskamer. Deze reikwijdte blijkt voldoende duidelijk uit de betreffende artikelen. Teneinde elk mogelijk misverstand te vermijden, is in voorkomend geval ook artikelsgewijs een toelichting gegeven.

Deze leden vroegen of te verwachten is dat onder het nieuwe stelsel verzekeraars meer dan voorheen hun zetelkeuze zullen laten bepalen door de kwaliteit, of misschien juist de soepelheid van de toezichthouder die uit die keuze voortvloeit.

De invoering van het «home country control»-principe is door de lid-staten geaccepteerd op basis van een minimumharmonisatie van het toezicht. Op grond daarvan kunnen de toezichtseisen niet soepeler zijn dan de richtlijnen voorschrijven. Voorts is een toezichthoudende autoriteit niet gebaat bij een te soepel toezicht, omdat daardoor de kans op déconfitures wordt vergroot. Hierdoor zouden verzekeringnemers worden gedupeerd en zou het vertrouwen in verzekeraars en in het toezicht worden geschaad. Wel is het mogelijk dat een lid-staat strengere eisen stelt dan uit de richtlijnen voortvloeit. Hiervan zouden verzekeraars met zetel in een dergelijke lid-staat nadeel kunnen ondervinden, omdat zij daardoor wellicht minder goed kunnen concurreren met verzekeraars die aan minder strenge eisen zijn onderworpen. Dit betekent overigens nog niet dat in zo'n geval verzekeraars direct zullen opteren voor een andere zetelplaats. De beslissing daarover wordt immers niet alleen bepaald door het toezichtsregime, maar ook door andere factoren, zoals historische, juridische, fiscale en praktische. Vermoedelijk zal het toezicht dan ook geen overwegende rol bij de zetelkeuze spelen. Overigens neemt een en ander niet weg dat het heel wel mogelijk is dat een verzekeraar reclame zal maken met de mededeling dat hij onder een voor de verzekeringnemer vertrouwd of vertrouwenwekkend toezicht staat, hetgeen per lid-staat kan verschillen.

Deze leden vroegen voorts of in het algemeen kan worden ingegaan op de mogelijkheden die zullen bestaan om de zetelkeuze te veranderen, en thans statutair gevestigde eenheden om te zetten in bijkantoren met zetelwijziging als gevolg, de procedures die daarbij gevolgd zouden moeten worden en de eventuele interventiemogelijkheden van de toezichthouders daarbij.

Wijziging van de lid-staat waar de zetel is gevestigd is mogelijk door oprichting van een nieuwe rechtspersoon in de gewenste lid-staat die aldaar de benodigde vergunningen aanvraagt, waarna de oorspronkelijke verzekeraar zijn portefeuille aan de nieuwe verzekeraar overdraagt. De toezichthoudende autoriteit van de lid-staat van het risico of, in geval van levensverzekeringsovereenkomsten, de toezichthoudende autoriteit van de lid-staat van de verbintenis, zal met die overdracht moeten instemmen. In de praktijk betekent dit dat vrijwel altijd de toezichthoudende autoriteit van de oorspronkelijke verzekeraar instemming moet verlenen. Deze zal dit slechts doen indien de belangen van de verzekerden, verzekeringnemers of gerechtigden op uitkeringen niet worden geschaad.

Gelet op het vorenstaande is een directe «omzetting» van een zetel in een bijkantoor, zoals door de vragenstellers gesuggereerd, onmogelijk. Indien een zetel zich zou willen «omzetten», verliest deze zijn vergunning, hetgeen automatisch leidt tot de afwikkeling van zijn bedrijf.

3. Inhoud van de richtlijnen

Werkingsfeer

In de memorie van toelichting wordt onder punt 4.1. geduïd op de ondernemingen en instellingen die van de richtlijn zijn uitgesloten. Daarmee wordt aangegeven dat bijvoorbeeld onderlinge waarborgmaatschappijen van beperkte omvang van het toepassingsgebied zijn uitgesloten. De leden van de CDA-fractie hadden behoefte aan een nadere verduidelijking van het begrip «beperkt».

De uitsluiting waarop onder punt 4.1. van de memorie van toelichting wordt gedomd, betreft de in artikel 3, eerste lid, van de eerste richtlijn schadeverzekering omschreven kleine onderlinge waarborgmaatschappijen. Het betreft onderlinge waarborgmaatschappijen die een jaarlijks bruto premie-inkomen van niet meer dan een miljoen Ecu hebben, statutair naheffingen kunnen opleggen of de schadevergoedingsplicht naar gelang van de beschikbare middelen kunnen beperken, geen aansprakelijkheidsrisico's (tenzij als bijkomend risico) dekken, noch krediet- of borgtochtrisico's verzekeren en waarvan ten minste de helft van het bruto premie-inkomen afkomstig is van de leden.

Deze leden wensten te worden geïnformeerd of het inderdaad juist is dat er nog steeds monopolies bestaan die een exclusief recht van toegang hebben tot bepaalde verzekeringsbranches.

Thans – dat wil zeggen tot de inwerkingtreding van de derde richtlijn schadeverzekering – bestaan in Duitsland nog de zogenaamde Monopolanstalten. Dit zijn publiekrechtelijke instellingen met een monopolie, die onder de uitsluitende bevoegdheid van de deelstaten vallen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de opheffing van monopolieposities van publiekrechtelijke lichamen in sommige lid-staten die specifieke risico's dekken parallel moet lopen met de verwerkingstermijnen in de nationale wetgeving. Zij waren met name ten aanzien van de buurlanden Duitsland en België geïnteresseerd op welke publiekrechtelijke lichamen de regering doelt.

In artikel 3 van de derde richtlijn schadeverzekering is bepaald dat de lid-staten de nodige maatregelen dienen te nemen opdat de monopolies die voor de toegang tot bepaalde branches van het verzekeringsbedrijf aan de op hun grondgebied gevestigde en in artikel 4 van de eerste richtlijn schadeverzekering bedoelde instellingen zijn verleend, uiterlijk op 1 juli 1994 ophouden te bestaan. Die datum stemt overeen met de inwerkingtredingsdatum van de derde richtlijn schadeverzekering. In artikel 4 van de eerste richtlijn schadeverzekering wordt in onderdeel a, eerste gedachtenstreepje, opgesomd om welke in Duitsland gevestigde instellingen het gaat. Hieruit blijkt dat het de in deze paragraaf in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie genoemde Monopolanstalten betreft. Artikel 4 van de eerste richtlijn schadeverzekering zondert daarentegen geen in België gevestigde instellingen van de toepassing van die richtlijn uit. Artikel 3 van de derde richtlijn schadeverzekering is derhalve niet op België van toepassing.

Toegang tot het verzekeringsbedrijf

De leden van de CDA-fractie wensten een verduidelijking van het begrip betrouwbaar dat in andere lid-staten wellicht anders wordt ingevuld dan in Nederland.

Het begrip betrouwbaarheid wordt door de Verzekeringskamer volgens de gangbare betekenis in het normale taalgebruik toegepast. Er bestaat geen reden te veronderstellen dat de toezichthoudende autoriteiten van de andere lid-staten een andere interpretatie aan dit begrip geven.

In het kader van de toetsing van de betrouwbaarheid van bestuurders en van commissarissen vraagt de Verzekeringskamer om informatie over

de levensloop en de antecedenten van de betrokken persoon en om overlegging van een verklaring omtrent het gedrag, af te geven door de burgemeester van de woonplaats van de betrokkene, en van een verklaring namens de verzekeraar dat hem geen omstandigheden bekend zijn die ertoe zouden kunnen leiden dat de belangen in gevaar zouden kunnen komen van degenen die als verzekeringnemers, verzekerden of gerechtigden op uitkeringen betrokken zijn of zullen worden bij overeenkomsten van verzekering, gesloten of te sluiten met deze onderneming. Deze uitgangspunten heeft de Verzekeringskamer aan de verzekeraars bekendgemaakt door middel van een circulaire van 18 juli 1986 (opgenomen in editie Schuurman & Jordens, nr. 138-I, blz. 527).

Het bevreemde de leden van de VVD-fractie dat ondanks een opsomming in de derde richtlijn levensverzekering van actuariële principes die levensverzekeraars bij het berekenen van hun technische voorzieningen in acht moeten nemen, in het kader van naleving van nationale bepalingen toch systematische mededeling kan worden geëist van de voor de berekening van de tarieven en van de technische voorzieningen gehanteerde technische grondslagen. Deze leden vroegen de regering aan te geven op welke aspecten de wetgeving van de lid-staten uiteen kan lopen.

De door een levensverzekeraar gehanteerde technische grondslagen voor de berekening van zijn tarieven en van de technische voorzieningen – die al naar gelang het produkt kunnen verschillen – dienen in overeenstemming te zijn met de in de artikelen 18 en 19 van de derde richtlijn levensverzekering opgenomen actuariële principes. Deze principes dienen uiteraard te worden geoperationaliseerd. De keuzen die een levensverzekeraar daarbij maakt, dienen aan de toezichthoudende autoriteit te worden gemeld, teneinde haar in staat te stellen om uiteindelijk tot een beoordeling van de toereikendheid van de technische voorzieningen en de solvabiliteitsontwikkeling te kunnen komen.

Op dit moment is niet bekend of en zo ja op welke aspecten de wetgeving van de lid-staten uiteen zal lopen. Verschillen kunnen ontstaan ten aanzien van die onderdelen waar de derde richtlijn levensverzekering opties biedt, zoals bijvoorbeeld in artikel 18, onderdeel B, onder a en c.

Deze leden vroegen voorts welke beperkingen het nationaal toezicht van de overige lid-staten voor Nederlandse levensverzekeraars meebrengt.

Levensverzekeraars met zetel in Nederland zullen in de uitoefening van hun bedrijf niet worden beperkt als gevolg van het nationale financiële toezicht van de overige lid-staten. Als gevolg van de introductie van het «single licence»- en het «home country control»-beginsel staan deze verzekeraars immers voor al hun activiteiten binnen de gehele Gemeenschap uitsluitend onder het toezicht van de Verzekeringskamer. Zij kunnen derhalve niet worden verplicht aan een toezichthoudende autoriteit in een andere lid-staat systematisch (voorafgaand) mededeling te doen van de voor de berekening van de tarieven en van de technische voorzieningen gehanteerde technische grondslagen.

Technische voorzieningen, beleggingen en solvabiliteitsmarge

In punt 4.3.1. van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat is vastgelegd dat de Europese Commissie uiterlijk na 1 juli 1994 verslag zal uitbrengen over de noodzaak van een verdere harmonisatie van de bepalingen betreffende de solvabiliteitsmarge. Mag hieruit, zo vroegen de leden van de CDA-fractie, worden afgeleid dat het verdere harmonisatieproces met betrekking tot de verzekeringsbranche binnen de EG tot dat moment wordt opgeschort?

Alvorens deze vraag te beantwoorden, merkt de ondergetekende op dat de vragenstellers ten onrechte stellen dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de Europese Commissie uiterlijk na 1 juli 1994 bedoeld verslag zal uitbrengen. In de betreffende paragraaf is vermeld dat dit verslag uiterlijk drie jaar na 1 juli 1994 door de Commissie zal worden uitgebracht. Verwezen wordt naar artikel 25 van de derde richtlijn schadeverzekering en artikel 26 van de derde richtlijn levensverzekering.

Het verslag zal slechts betrekking hebben op een van de onderwerpen in de verzekeringsrichtlijnen, te weten de solvabiliteitsmarge. Dit laat voldoende ruimte voor het voortzetten van het harmonisatieproces. Zo vinden thans aan de hand van richtlijnvoorstellen van de Europese Commissie onderhandelingen plaats over harmonisatie van de bepalingen betreffende de verplichte liquidatie van verzekeringsondernemingen en over uitbreiding van bestaande richtlijnen op financieel dienstverleningsgebied met bepalingen die erop zijn gericht de bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten te versterken ingeval ondernemingen tot een groep behoren. Voorts is de Europese Commissie voornemens op niet al te lange termijn een voorstel tot codificatie van de verzekeringsrichtlijnen te formuleren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een beknopt overzicht van de beleggingsvoorschriften die de EG-richtlijnen voorschrijven.

In de eerste plaats zijn in de artikelen 20 van de derde richtlijn schadeverzekering en de derde richtlijn levensverzekering de algemene uitgangspunten voor een prudent beleggingsbeleid geformuleerd: de beleggingen moeten, rekening houdend met de aard van de door de verzekeringsonderneming verrichte transacties, veilig zijn, voldoende gespreid en gediversificeerd. Vervolgens zijn deze uitgangspunten in de artikelen 21 van beide richtlijnen uitgewerkt in de vorm van een aantal criteria aan de hand waarvan de toezichthoudende autoriteit de beleggingen van een verzekeraar kan beoordelen. Enerzijds gaat het daarbij om een lijst met toegestane beleggingscategorieën waarin de waarden die dienen tot dekking van de technische voorzieningen mogen worden aangehouden, anderzijds om bij het toepassen van deze lijst in acht te nemen beginselen. Deze beginselen betreffen onder meer het voorschrift dat de activa voorzichtig moeten worden gewaardeerd, rekening houdend met het risico dat zij eventueel niet te gelde kunnen worden gemaakt. Voorts schrijven de richtlijnen in artikel 22 ten aanzien van enkele van de toegestane beleggingscategorieën evenals voor bepaalde individuele beleggingen maxima voor. Tenslotte mag een verzekeraar niet meer dan een bepaald percentage van zijn technische voorzieningen beleggen in leningen aan of effecten uitgegeven door één bepaalde kredietnemer onderscheidenlijk emittent.

Deze leden vroegen of de geboden mogelijkheid dat lid-staten bepalen dat verplichtingen die luiden in de valuta van een lidstaat mogen worden gedekt door beleggingen die luiden in Ecu door Nederland zal worden benut. Zij hadden in het wetsvoorstel geen herkenbare opening daartoe aangetroffen.

De geschetste mogelijkheid zal door Nederland volledig worden benut. Zij zal worden opgenomen in het op grond van artikel 65 van de WTV 1993 op te stellen Besluit technische voorzieningen verzekeringsbedrijf 1993.

De leden van de VVD-fractie vroegen op welke onderdelen de actuariële principes vervat in de derde richtlijn levensverzekering afwijken van de Nederlandse actuariële praktijk en welke consequenties deze deviaties hebben voor het Nederlandse levensverzekeringsbedrijf. Meer in het

algemeen merkten deze leden op dat zij ten aanzien van de coördinatie van de bepalingen betreffende de technische voorzieningen de indruk hadden dat de harmonisatiegedachte slechts summier is uitgewerkt.

De actuariële principes, opgenomen in artikel 18 van de derde richtlijn levensverzekering, geven aan met welke elementen bij de berekening van de technische voorzieningen rekening dient te worden gehouden en zij vormen daarmee de basiselementen die voor die berekening van belang zijn. Gelet op de uiteenlopende methoden die door verzekeraars in de verschillende lid-staten worden toegepast, is er op dit moment van afgezien te streven naar een volledige harmonisatie op dit terrein en is volstaan met het vastleggen van genoemde principes. Zoals reeds is aangegeven in punt 4.3.1. van het algemeen deel van de memorie van toelichting, sluiten de principes nauw aan bij wat in Nederlandse actuariële praktijk gebruikelijk is. Op dit punt worden dan ook geen problemen verwacht.

Polisvoorwaarden en tarieven

De leden van de CDA-fractie vroegen wat voor belang of doel het niet-systematisch melding maken van polisvoorwaarden dient als dit niet leidt tot enige belemmering in het uitoefenen van de activiteiten van de verzekeraar.

De bevoegdheid om op niet-systematische wijze polisvoorwaarden op te vragen, biedt de toezichthoudende autoriteiten bijvoorbeeld de mogelijkheid desgewenst na te gaan of een verzekeraar zich houdt aan de nationale bepalingen van de desbetreffende lid-staat. Mocht daarbij blijken dat die bepalingen worden overtreden, dan kan de toezichthoudende autoriteit besluiten tot het treffen van maatregelen om aan die overtreding een einde te maken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of Nederland gebruik zal maken van de geboden mogelijkheid om van de polisvoorwaarden van verplichte verzekeringen kennis te nemen alvorens daarvan door de desbetreffende verzekeraars gebruik wordt gemaakt.

Nederland zal geen gebruik maken van deze mogelijkheid. Thans bestaat geen verplichting vooraf van de polisvoorwaarden van verplichte verzekeringen kennis te geven en er bestaat geen aanleiding om deze eis voortaan wel te stellen. De door de richtlijn geboden mogelijkheid vormt een tegemoetkoming aan die lid-staten die gewoon waren vooraf de algemene en bijzondere polisvoorwaarden, ook van de niet-verplichte verzekeringen, goed te keuren.

Vrije vestiging en vrije dienstverrichting

In de memorie van toelichting staat vermeld dat het de lid-staten op grond van de derde richtlijn levensverzekering is toegestaan een levensverzekeraar een vergunning te verlenen voor de risico's die behoren tot de schadeverzekeringsbranches Ongevallen en Ziekte onderscheidenlijk een gespecialiseerde ongevallen- en ziekteverzekeraar een vergunning te verlenen voor de uitoefening van het levensverzekeringsbedrijf. Deze optie is aan het slot van de onderhandelingen in de richtlijn opgenomen in het kader van een algeheel compromis. De leden van de CDA-fractie wensten een verduidelijking waarom, terwijl de optie een onderdeel uitmaakt van het compromis, het niet in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen.

Het staat de lid-staten vrij van de in artikel 16, tweede lid, van de derde richtlijn levensverzekering opgenomen optie gebruik te maken. De ondergetekende heeft dit evenwel niet gedaan omdat hij voorstander is van strikte handhaving van het in de eerste richtlijn levensverzekering

opgenomen specialisatiebeginsel. Hieraan ligt de overweging ten grondslag dat een combinatie van het schade- en levensverzekeringsbedrijf een goede scheiding van aansprakelijkheden en bezitting te zeer belemmert. Deze scheiding is met name van belang in geval van faillissement. Alsdan kan immers blijken dat de voorzieningen voor het levensverzekeringsbedrijf onvoldoende zijn, mede omdat gelden die anders voor de vorming van extra reserves zouden zijn bestemd, zijn aangewend ten behoeve van het schadeverzekeringsbedrijf. Specialisatie voorkomt derhalve dat begunstigden in levensverzekeringsovereenkomsten worden benadeeld in geval van afwikkeling van het schadeverzekeringsbedrijf.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat de derde richtlijn levensverzekering de op het moment van kennisgeving van de eerste richtlijn levensverzekering reeds werkzame composietverzekeraars er niet van weerhoudt het schade- en levensverzekeringsbedrijf gelijktijdig binnen één rechtspersoon uit te oefenen. Voorts noemden deze leden het opvallend dat de derde richtlijn levensverzekering de mogelijkheid biedt aan de lid-staten, een levensverzekeraar een vergunning te verlenen voor de risico's die behoren tot de schadeverzekeringsbranches Ongevallen en Ziekte, onderscheidenlijk een gespecialiseerde ongevallen- en ziekteverzekeraar een vergunning te verlenen voor de uitoefening van het levensverzekeringsbedrijf. Aangezien deze inbreuken op het specialisatiebeginsel onduidelijkheid kunnen veroorzaken ten aanzien van de identiteit van de betrokken verzekeraars, vroegen deze leden op welke wijze de Verzekeringskamer in dringende gevallen rechtstreeks maatregelen kan treffen ter voorkoming of beëindiging van een door een verzekeraar hier te lande begane onregelmatigheid, nu niet helder is of levendan wel schadebepalingen moeten worden toegepast.

Het financiële toezicht op verzekeraars met zetel in een andere lid-staat wordt uitgeoefend door de toezichthoudende autoriteit van die lid-staat. De Verzekeringskamer heeft dienaangaande geen bevoegdheden meer. Verzekeraars met zetel in een andere lid-staat dienen zich desalniettemin te houden aan de voor hen in Nederland geldende bepalingen. Daarbij is van belang welke branches de verzekeraar mag uitoefenen. Omdat ingevolge de notificatieprocedure de Verzekeringskamer in kennis wordt gesteld van de branches waar het om gaat, kan daarover geen onduidelijkheid bestaan.

Ingevolge artikel 54 kan de Verzekeringskamer door gebruikmaking van het aanwijzingsrecht in dringende gevallen passende maatregelen treffen om inbreuken op de Nederlandse rechtsregels te voorkomen. Daarbij dient zij rekening te houden met het feit dat het de bijkantoren in Nederland van verzekeraars met zetel in een andere lid-staat door de eigen toezichthoudende autoriteit kan zijn toegestaan zowel het schade- als het levensverzekeringsbedrijf uit te oefenen. Het aanwijzingsrecht is evenwel zowel op schade- als op levensverzekeraars van toepassing.

Naast het aanwijzingsrecht bezit de Verzekeringskamer de bevoegdheid voorschriften of een verbod op te leggen ter zake van acquisitie met betrekking tot in dienstverrichting naar Nederland te sluiten verzekeringsovereenkomsten. Ten aanzien van verzekeraars met zetel in een andere lid-staat dan Nederland is deze bevoegdheid opgenomen in artikel 113, dat eveneens zowel op schade- als op levensverzekeraars van toepassing is.

4. Gevolgen van de richtlijnen voor verzekeraars, verzekeringnemers en intermediair

De leden van de PvdA-fractie vroegen of nog eens kort kan worden aangegeven wat de mogelijkheden voor verzekeringnemers en de Nederlandse Verzekeringskamer zijn om bezwaar te maken tegen overdracht

van portefeuilles die via een Nederlandse vestiging zijn gesloten met Nederlandse ingezetenen naar portefeuilles in dienstverrichting vanuit een andere lid-staat.

Ingevolge de huidige wet dient de toezichhoudende autoriteit van de lid-staat van het bijkantoor toestemming te verlenen voor een overdracht van een verzekeringsportefeuille door een vestiging van een verzekeraar waar die autoriteit toezicht op houdt. Het «single licence»-beginsel verdraagt zich niet met een dergelijke toestemming, omdat de toezichhoudende autoriteit van de lid-staat van het bijkantoor geen toezicht meer houdt op het bijkantoor van een verzekeraar met zetel in een andere lid-staat. Deze taak wordt voortaan verricht door de toezichhoudende autoriteit van de lidstaat van de zetel van de verzekeraar, die in het vervolg dan ook toestemming zal moeten verlenen. Het vervallen van de toestemming van de toezichhoudende autoriteit van de lid-staat van het bijkantoor lijkt overigens een grotere wijziging dan het in feite is. In de eerste plaats dient hij immers te worden geraadpleegd door de toezichhoudende autoriteit van de lid-staat van de zetel van de verzekeraar en kan hij aldus invloed uitoefenen op de beslissing.

Daarnaast dient bij schadeverzekeringen de toezichhoudende autoriteit van de lid-staat waar het risico is gelegen met de overdracht in te stemmen en bij levensverzekeringen de toezichhoudende autoriteit van de lid-staat waar de verzekeringnemer zijn gewone verblijfplaats heeft of waar zich, indien de verzekeringnemer een rechtspersoon is, de vestiging van deze rechtspersoon bevindt waarop de verzekering betrekking heeft. In de praktijk is dit vrijwel altijd de toezichhoudende autoriteit van de lid-staat van het bijkantoor. De Verzekeringskamer zal overigens haar instemming moeten weigeren indien de overdracht geschiedt aan een verzekeraar met zetel in een andere lid-staat dan Nederland in het kader van diens bedrijfsuitoefening vanuit een buiten Nederland gelegen vestiging – met andere woorden: indien een vestigingsportefeuille wordt omgezet in een dienstverrichtingsportefeuille – en de overdracht niet in het belang is van degenen die aan de betrokken overeenkomsten rechten kunnen ontleen.

Bij schadeverzekeringen heeft de verzekeringnemer zelf geen mogelijkheid om tegen een voorgenomen portefeuille-overdracht bezwaar te maken. De door de Verzekeringskamer verleende toestemming of instemming treedt immers in de plaats van die van de verzekeringnemer. Hetzelfde geldt bij levensverzekeringen, met dien verstande dat de polishouders zich gezamenlijk wel tegen een voorgenomen overdracht kunnen verzetten. Indien polishouders, vertegenwoordigende een vierde of meer van het betrokken verzekerd bedrag, zich namelijk tegen die overdracht verzetten, dient de Verzekeringskamer toestemming of instemming aan de voorgenomen overdracht te onthouden.

Deze leden stelden voorts prijs op een bespreking van de beperkingen die nu nog zullen gelden voor het intermediair wat betreft het grensoverschrijdend werken. Zijn alle beperkingen nu van de baan en kan een Nederlandse intermediair in vrijheid werven voor polissen van buitenlandse verzekeraars?

Er bestaan geen beperkingen voor het Nederlandse intermediair, zodat dit zijn cliënten zonder belemmering kan adviseren omtrent door verzekeraars met zetel buiten Nederland hier te lande aangeboden verzekeringsprodukten. Het maakt daarbij geen verschil of deze produkten door een in Nederland gevestigd bijkantoor of in dienstverrichting naar Nederland worden aangeboden.

De leden van de VVD-fractie vroegen een toelichting op de positie van Nederlandse verzekeraars, verzekeringnemers en intermediair op de

nationale markten van de lid-staten waar de gewijzigde wetgeving op 1 juli 1994 niet in werking zal zijn getreden.

Voor zover bepalingen van de derde richtlijnen directe werking hebben, zal aan Nederlandse verzekeraars, verzekeringnemers en intermediair niet kunnen worden tegengeworpen dat een andere lidstaat zijn nationale wetgeving niet tijdig heeft aangepast. Dit betekent dat Nederlandse verzekeraars met ingang van 1 juli 1994 niet langer kunnen worden gedwongen een vestigings- of een dienstverrichtingsvergunning in andere lid-staten aan te vragen. Voorts kan hen dan niet meer worden verboden diensten te verrichten naar die lid-staten die op grond van het cumulatieverbod in de tweede richtlijnen thans nog een dienstverrichtingsverbod kennen voor bepaalde branches. Mochten verzekeraars niettemin schade lijden als gevolg van het door andere lid-staten niet (tijdig) aanpassen van hun nationale regelgeving, dan kunnen zij deze schade overeenkomstig de Francovich- en Bonifaci-jurisprudentie verhalen op de betrokken nalatige lid-staat. Verwezen zij naar het antwoord op de vraag van deze leden naar de consequenties van een eventuele overschrijding van de uiterste aanpassings- of inwerkingtredingsdatum.

5. Gevolgen van de richtlijnen voor de Verzekeringskamer

De leden van de PvdA-fractie vroegen om enige kwantitatieve informatie over de veranderingen in het toezichtsgebied van de Verzekeringskamer. Hoeveel eenheden van verzekeraars, respectievelijk premiebedragen verschuiven door het nieuwe regime formeel buiten het aandachtsgebied van de Verzekeringskamer en hoeveel in de omgekeerde richting en hoe verhouden zich die getallen tot de huidige omvang van het toezicht?

Ultimo 1992 stonden 391 schadeverzekeraars en 97 levensverzekeraars onder toezicht van de Verzekeringskamer. Hiervan hadden 105 schadeverzekeraars ($\pm 27\%$) onderscheidenlijk 6 levensverzekeraars ($\pm 6\%$) hun zetel in een andere lid-staat dan Nederland. Over 1991 boekten de onder toezicht staande schade- en levensverzekeraars f 20,225 miljard onderscheidenlijk f 24,102 miljard brutopremie. Het aandeel van schade- en levensverzekeraars met zetel in een andere lid-staat hierin bedroeg f 669 miljoen ($\pm 3\%$) onderscheidenlijk f 164 miljoen ($< 1\%$).

Ingevolge het «home country control»-beginsel zal de Verzekeringskamer niet langer belast zijn met het financiële toezicht op de bijkantoren in Nederland van verzekeraars met zetel in een andere lid-staat. Dit toezicht zal worden uitgeoefend door de toezichthoudende autoriteit van de lid-staat van de zetel van de verzekeraar. Het financiële toezicht op bijkantoren in andere lid-staten van verzekeraars met zetel in Nederland komt daarentegen exclusief bij de Verzekeringskamer te berusten.

Deze leden vroegen of het toegelaten of zelfs te verwachten is dat de Nederlandse Verzekeringskamer tegen betaling wordt ingeschakeld door bijvoorbeeld bijkantoren van verzekeraars met zetel buiten Nederland in de zin van advies, overleg of kwaliteitscontrole.

Zou het bijvoorbeeld mogelijk zijn dat een groter bijkantoor van een verzekeraar met zetel in het buitenland de Nederlandse markt bewerkt met de voor Nederlanders geruststellende mededeling dat (ook) de Nederlandse Verzekeringskamer een oogje in het zeil houdt?

Niet verwacht mag worden dat bijvoorbeeld bijkantoren van verzekeraars met zetel in een andere lid-staat dan Nederland de Verzekeringskamer zullen benaderen met het verzoek om advies of «kwaliteits»-controle. Mocht dat echter toch gebeuren, dan zal de Verzekeringskamer dergelijke verzoeken naast zich neerleggen, omdat bedoelde activiteiten

niet voortvloeien uit haar toezichtstaak krachtens de WTV 1993. Een eventuele mededeling van een verzekeraar met zetel in een andere lid-staat dat de Verzekeringskamer op zijn activiteiten op de Nederlandse markt een oogje in het zeil houdt, zal dan ook onjuist zijn.

6. Financiële gevolgen voor de Rijksbegroting

De leden van de CDA-fractie vonden het een mooi systeem dat de kosten van het toezicht over de onder toezicht staande verzekeraars worden omgeslagen. Zij vroegen om voorbeelden van andere vormen van toezicht die nog wel worden bekostigd via de rijksmiddelen.

Het systeem waarbij de kosten van het toezicht over de onder toezicht staande verzekeraars wordt omgeslagen, is reeds bij de totstandkoming van de Wet op het Levensverzekeringsbedrijf in 1922 ingevoerd. Ook het toezicht op de andere financiële instellingen kent niet een vorm van financiering via de rijksmiddelen.

B. ARTIKELSGEWIJS

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een volledig overzicht van alle nieuwe bepalingen van subdelegatie met een motivering per voorstel.

Belangrijke redenen om bestaande delegatiebevoegdheden te wijzigen of nieuwe in te voeren zijn de wens om naar niveau van regelgeving te kunnen differentiëren en de noodzaak om een snelle aanpassing van regelgeving te kunnen realiseren. Dit is onder andere van belang indien het Comité voor het verzekeringswezen op basis van artikel 51 van de derde richtlijn schadeverzekering of artikel 47 van de derde richtlijn levensverzekering besluit technische aanpassingen in die richtlijnen aan te brengen.

Gelet op het vorenstaande is in artikel 67 de delegatie- en subdelegatiebevoegdheid aangepast teneinde de desbetreffende uitgebreide en gedetailleerde richtlijnvoorschriften op een meer rechtstreekse wijze te kunnen verwerken dan in een krachtens artikel 71, vijfde lid, vast te stellen model van een staat. In overeenstemming met deze aanpassing is ook laatstgenoemd artikel alsmede artikel 98, vijfde lid, dienovereenkomstig gewijzigd.

Genoemde argumentatie geldt evenzeer voor de in artikel 65, tweede en vijfde lid, geïntroduceerde delegatie- en subdelegatiebevoegdheid, voor het overeenkomstige artikel 92, tweede en zesde lid, dat op verzekeraars met zetel buiten de Gemeenschap van toepassing is, alsmede voor artikel 193, derde lid. Voorts is om dezelfde redenen in artikel 42, eerste lid, onderdeel e, en tweede lid, de mogelijkheid tot subdelegatie opgenomen.

Vooruitlopend op mogelijkerwijze verdergaande harmonisatie op Europees niveau en in lijn met het voorgaande is eveneens in de artikelen 20 en 154, derde lid, de bestaande delegatiebevoegdheid uitgebreid met de mogelijkheid tot subdelegatie. Daarentegen is bij de inmiddels ter hand genomen voorbereiding van de uitvoeringsbesluiten gebleken dat de introductie van de bevoegdheid tot subdelegatie in artikel 200 overbodig is, reden waarom deze uitbreiding bij nota van wijziging zal vervallen.

Deze leden vroegen voorts of de inhoudsopgave niet achter de regeling, i.c. de wettekst moet worden gevoegd, in plaats van de memorie van toelichting, gelet op de tekst van aanwijzing 192 van de

Aanwijzingen voor de regelgeving waarnaar de Raad van State ook verwijst.

Aanwijzing 192 schrijft voor dat indien het wenselijk is aan een regeling een inhoudsopgave toe te voegen, deze bij de bekendmaking van de regeling achter de regeling wordt opgenomen. Bij de plaatsing van de wet in het Staatsblad zal hier derhalve voor worden zorggedragen.

Deze leden stelden prijs op een beknopte inhoudelijke bespreking van die bepalingen van de huidige wet die in de nieuwe wet niet meer terugkeren, voorzover het niet louter gaat om de rechtstreekse uitwerking van de principes van thuislandcontrole en de enkele vergunning.

De artikelen 12, tweede lid, en 81b, vijfde en achtste lid, van de huidige wet zijn niet in de WTV 1993 overgenomen in verband met de artikelen 4:1, 3:41 onderscheidenlijk 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 13 van de huidige wet is overgenomen in de artikelen 25 en 39 van de WTV 1993. Door de plaatsing in de afdelingen voor verzekeraars met zetel in Nederland onderscheidenlijk met zetel buiten de Gemeenschap kan onderdeel a van het tweede lid van eerstgenoemd artikel vervallen. Voorts moet het in de huidige wet in de onderdelen b en c bepaalde bij nader inzien zo vanzelfsprekend worden geacht, dat ook deze onderdelen kunnen vervallen.

Met artikel 29c van de huidige wet werd uitvoering gegeven aan artikel 22, tweede lid, van de tweede richtlijn schadeverzekering. Laatstgenoemd artikel is ingevolge artikel 44, eerste lid, van de derde richtlijn schadeverzekering komen te vervallen, zodat het genoemde artikel 29c niet in de WTV 1993 behoeft te worden overgenomen.

De artikelen 29e en 29f, eerste lid, tweede volzin, van de huidige wet zijn niet in de WTV 1993 overgenomen omdat het door de tweede richtlijn levensverzekering geïntroduceerde onderscheid tussen passieve en actieve dienstverrichting ingevolge de derde richtlijn levensverzekering is komen te vervallen.

Artikel 30 van de huidige wet is niet in de WTV 1993 overgenomen omdat gegevens betreffende het aandeel in de premie uit hoofde van overeenkomsten van communautaire co-assurantie onder de ingevolge artikel 73, eerste lid, van de WTV 1993 aan de Verzekeringskamer over te leggen informatie wordt begrepen. De desbetreffende uitzondering in artikel 29b, eerste lid, van de huidige wet ontbreekt dan ook in artikel 73, eerste lid, van de WTV 1993.

De in artikel 33 van de huidige wet opgenomen bevoegdheid inzage te kunnen (doen) nemen bij een gevolmachtigde van een verzekeraar is niet in de WTV 1993 overgenomen, aangezien het in artikel 1, eerste lid, onderdeel n, van de WTV 1993 ingevoegde begrip «bijkantoor» mede een gevolmachtigde omvat.

Artikel 37, vierde lid, van de huidige wet is niet in artikel 65 van de WTV 1993 overgenomen omdat het in het eerstgenoemde artikel bepaalde met betrekking tot communautaire co-assurantie voor EG-verzekeraars voortaan algemene werking heeft. Voor verzekeraars met zetel buiten de Gemeenschap is genoemd artikel 37, vierde lid, echter gehandhaafd in het op die verzekeraars van toepassing zijnde artikel 92 van de WTV 1993.

Van de artikelen 50m, tweede lid, onderdeel c, en 50z, tweede lid, onderdeel c, van de huidige wet is de zinsnede «– daaronder mede begrepen het levensverzekeringsbedrijf, indien dit eveneens wordt uitgeoefend – «onderscheidenlijk» – daaronder mede begrepen het schadeverzekeringsbedrijf, indien dit eveneens wordt uitgeoefend –» niet in de WTV 1993 overgenomen. Door de samenvoeging van de bepalingen voor schade- en levensverzekeraars kan er geen onduidelijkheid bestaan dat

de solvabiliteitsmarge in geval van composietverzekeraars toereikend moet zijn voor het gehele verzekeringsbedrijf.

Artikel 61, eerste lid, is niet in de WTV 1993 overgenomen omdat er in de praktijk geen behoefte aan blijkt te bestaan het besluit tot intrekking van een vergunning door middel van een relatief kostbaar deurwaarders-exploot aan de verzekeraar bekend te maken. Een schriftelijke kennisgeving van de intrekking, zo nodig begeleid door een telefonische mededeling van de Verzekeringskamer, volstaat.

Teneinde de noodregeling voortaan sneller te kunnen uitspreken, is de in artikel 66, eerste lid, van de huidige wet opgenomen eis dat alle vergunningen van de desbetreffende verzekeraar moeten zijn ingetrokken niet in de WTV 1993 overgenomen. Deze wijziging brengt met zich dat artikel 66, achtste en elfde lid, van de huidige wet niet in de WTV 1993 is overgenomen.

Het voorschrift van artikel 85, tweede lid, van de huidige wet dat de verzekeraar de kosten moet dragen van de publikatie van de intrekking van zijn vergunning is niet in de WTV 1993 overgenomen. De administratieve kosten die voor de Verzekeringskamer voortvloei- en uit het verhalen van de betrokken kosten blijken in de praktijk niet op te wegen tegen de baten.

De artikelen 88, 90 tot en met 93 en 96 van de huidige wet zijn niet in de WTV 1993 overgenomen. Het betreft overgangsbepalingen die niet langer van toepassing zijn.

2. Toelichting op de diverse artikelen

Artikel 11

De leden van de PvdA-fractie vroegen of deze samenwerkingsbepaling niet moet worden uitgebreid naar de vergelijkbare, op het kredietwezen toezichthoudende instanties in de andere lid-staten.

Artikel 11 houdt voor de Verzekeringskamer een plicht in tot samenwerking met de toezichthoudende autoriteiten op andere financiële instellingen in Nederland. Een overeenkomstige plicht is bedoelde toezichthouders opgelegd in de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht beleggingsinstellingen en de Wet toezicht effectenverkeer. Een dergelijke plicht kan Nederland niet eenzijdig opleggen aan toezichthoudende autoriteiten in de andere lid-staten. Dat neemt niet weg dat de Nederlandse toezichthoudende autoriteiten in ieder geval de bevoegdheid moeten hebben om met buitenlandse collega-toezichthouders samen te werken. Deze bevoegdheid is de Verzekeringskamer dan ook gegeven in artikel 181, eerste lid. Verwezen wordt voorts naar het voorstel van wet tot opnemings in de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht verzekeringsbedrijf, de Wet toezicht beleggingsinstellingen en de Wet toezicht effectenverkeer van bepalingen betreffende de informatie-uitwisseling tussen Nederlandse en buitenlandse instanties die belast zijn met het toezicht op financiële markten of op natuurlijke personen en rechtspersonen die op die markten werkzaam zijn (kamerstukken II 1992/93, 23 170).

Artikel 51

De leden van de PvdA-fractie vonden de omzetting van expliciete wettelijke regels zoals thans in de artikelen 50b en 50p zijn verwoord in een open ministeriële regelingsbevoegdheid wel erg ver gaan. Deze leden vroegen of het EG-kader tot deze onduidelijkheid dwingt en welk bezwaar tegen het handhaven van de huidige artikelen bestaat.

Het handhaven van de artikelen 50b en 50p van de WTV is niet mogelijk. Deze artikelen geven uitvoering aan artikel 21 van de tweede

richtlijn schadeverzekering onderscheidenlijk artikel 22 van de tweede richtlijn levensverzekering en hebben uitsluitend betrekking op in dienstverrichting aangeboden verzekeringsovereenkomsten. Ingevolge artikel 43, eerste lid, van de derde richtlijn schadeverzekering onderscheidenlijk artikel 37 van de derde richtlijn levensverzekering komen beide laatstgenoemde artikelen te vervallen.

Thans is in de artikelen 31 en 43 van de derde richtlijn schadeverzekering en artikel 31 en bijlage II van de derde richtlijn levensverzekering opgenomen welke informatie door een verzekeraar moet worden verstrekt en wanneer dat moet gebeuren, onverschillig of een overeenkomst wordt aangeboden in het kader van vestiging of van dienstverrichting. Deze regeling is veel ruimer dan die in de tweede richtlijnen en noopt derhalve tot een nieuwe bepaling in het kader van de WTV 1993.

In artikel 51 is ervoor gekozen bij ministeriële regeling uitvoering te geven aan de richtlijnvoorschriften. De ondergetekende benadrukt dat hij zich daarmee geen open regelingsbevoegdheid wil toeëigenen, maar dat de aard van de materie een dergelijke keuze rechtvaardigt. Het betreft immers gedetailleerde uitvoeringstechnische voorschriften, ten aanzien waarvan de lid-staten, behoudens op ondergeschikte punten, geen ruimte is gelaten voor het maken van keuzen. Deze voorschriften lenen zich niet voor het opnemen in de wet zelf. Hierbij wordt met name gewezen op bijlage II van de derde richtlijn levensverzekering. Het zou onpraktisch zijn en een onnodige belasting vormen van alle betrokken instanties indien de gehele formele wetgevingsprocedure zou moeten worden doorlopen als in de praktijk zou blijken dat de uitwerking van de informatievoorschriften enigszins moet worden aangepast.

Artikel 58

Het was de leden van de PvdA-fractie opgevallen dat onder meer de formulering van het derde lid enigszins was aangepast zonder dat dit wordt toegelicht. Er stond «aan een advocaat van zijn keuze of aan een andere deskundige van zijn keuze», thans wordt voorgesteld «aan een advocaat of een andere rechtens bevoegde deskundige van zijn keuze». Deze formulering kwam al voor in artikel 60 (nieuw), maar met name het «rechtens bevoegd» zijn lijkt voor artikel 58 een onnodige beperking.

Het doel van de voorgestelde aanpassing van artikel 58, derde lid, is het gelijktrekken van de formulering met die van artikel 60, onderdeel a. Deze bepalingen zijn gebaseerd op artikel 3, tweede lid, onderscheidenlijk artikel 4, eerste lid, van de richtlijn rechtsbijstandverzekering². De formuleringen van die artikelen komen wat betreft de onderhavige materie overeen. Het ligt daarom voor de hand ook in de WTV 1993 gelijke formuleringen te kiezen. Overigens leidt de aanpassing niet tot een onnodige beperking. «Rechtens bevoegd» betekent dat degene die een verzekerde moet vertegenwoordigen in een procedure dat op basis van de wet ook mag doen. Indien de wet geen eisen stelt, zijn er geen beperkingen. Zo zal in een procedure bij de huurcommissie of bij de kantonrechter iedereen bevoegd zijn.

Artikel 64

Los van hun meer algemene opmerkingen over dit artikel wilden de leden van de PvdA-fractie een toelichting hebben op de begrippen «binnenlandse onlusten» en «oproer» als de meest vage begrippen in de opsomming.

Onder «binnenlandse onlusten» wordt verstaan min of meer georganiseerde gewelddadige handelingen, op verschillende plaatsen zich voordoend binnen een staat. Onder «oproer» wordt verstaan een min of meer georganiseerde plaatselijke gewelddadige beweging, gericht tegen

² Richtlijn van de Raad van 22 juni 1987 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de rechtsbijstandverzekering (PbEG L 185 van 4 juli 1987).

het openbaar gezag. Deze omschrijvingen vormen een onderdeel van de tekst die door het Verbond van Verzekeraars op 2 november 1981 ter griffie van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage is gedeponeerd.

Artikel 68

De leden van de PvdA-fractie vroegen of deze bepaling nog wijzigingen zal ondergaan onder invloed van de voornemens tot wetgeving op het gebied van natura-uitvaartverzekeraars.

De verzekeraars die ingevolge het op artikel 68, eerste lid, te baseren koninklijk besluit zullen worden ontheven van de verplichting te beschikken over het minimum bedrag van het garantiefonds, zijn levensverzekeraars in de zin van de WTV 1993 omdat zij uitkeren in geld. Zij zijn derhalve geen natura-uitvaartverzekeraars. De voornemens tot wetgeving op het gebied van natura-uitvaartverzekeraars hebben dan ook geen gevolgen voor deze bepaling.

Artikel 75

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de toelichting op dit artikel slechts betoogt dat de nieuwe bepaling de huidige uitbreidt, terwijl er toch tevens sprake is van een beperking van de bescherming van Nederlandse ingezetenen in de nationale wet. Een verzekeraar met zetel in het buitenland kan immers op grond van de voorgestelde bepaling niet worden belet een verzekering gesloten vanuit een bijkantoor in Nederland over te boeken naar een willekeurig ander land. Dwingt, zo vroegen deze leden, de EG-wet tot deze teruggang, dan wel, dwingen de EG-richtlijnen de andere lid-staten tot een vergelijkbare bepaling, zodat per saldo de bescherming gelijk blijft?

De toelichting op het onderhavige artikel geldt uitsluitend voor verzekeraars met zetel in Nederland. Ten aanzien van deze verzekeraars behelst het artikel een uitbreiding van de reikwijdte.

Ten aanzien van verzekeraars met zetel buiten de Gemeenschap is in artikel 102 een bepaling opgenomen analoog aan artikel 35a van de huidige wet. Het wetsvoorstel bevat daarentegen geen bepaling meer voor bijkantoren van verzekeraars met zetel in een andere lid-staat dan Nederland. Het past niet in het «single licence»-systeem dat de Nederlandse wet regels inzake overboeking stelt voor bijkantoren in Nederland van verzekeraars met zetel in een andere lid-staat, terwijl bij de ingrijpende portefeuille-overdracht de bevoegdheden in principe worden beperkt. Een overboeking kan immers in zekere zin worden vergeleken met een portefeuille-overdracht, met dien verstande dat bij een overdracht twee verschillende verzekeraars zijn betrokken terwijl het bij overboeking gaat om een in hoofdzaak administratieve handeling waarbij de verzekeraar dezelfde blijft. Het feit dat bij een portefeuille-overdracht de loutere omzetting van een vestigingsportefeuille in een dienstverrichtingsportefeuille als gevolg van een overdracht aan een verzekeraar met zetel in de Gemeenschap geen grond kan zijn om niet in te stemmen met die overdracht, brengt met zich dat dat ook bij een overboeking, waarbij sprake blijft van dezelfde verzekeraar, niet het geval zou moeten zijn. De verzekeringnemer krijgt dan immers niet te maken met een verzekeraar die hij niet zelf heeft gekozen. Het enkele feit dat de administratieve afhandeling en de schade-afwikkeling zal geschieden buiten Nederland kan in een interne markt geen voldoende grond meer zijn om de huidige overboekingsbepaling te handhaven.

Opgemerkt zij dat de richtlijnen geen voorschriften inzake de overboeking geven, zodat de andere lid-staten een overeenkomstige bepaling niet in hun regelgeving behoeven op te nemen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in welke gevallen de overdracht van portefeuilles consequenties kan hebben voor de fiscale aftrekmogelijkheden.

Om voor fiscale aftrekbaarheid in aanmerking te komen, dienen premies voor lijfrenten ingevolge artikel 45, vijfde lid, onderdeel a, onder 1°, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 verschuldigd te zijn aan een verzekeraar die bevoegd is het directe verzekeringsbedrijf als bedoeld in de WTV uit te oefenen en die de lijfrenteverplichting tot diens binnenlandse ondernemingsvermogen rekent. Indien overdracht van een portefeuille plaatsvindt aan een verzekeraar die niet aan deze eisen voldoet, vervalt het recht op fiscale aftrek. Tevens kan een dergelijke overdracht ertoe leiden dat de in het verleden afgetrokken premies als negatieve persoonlijke verplichtingen bij het inkomen worden geteld.

Deze leden vroegen welke EG-landen voor de aftrekmogelijkheden nog verschil maken naar de plaats van vestiging van de verzekeraar en of dat wel toelaatbaar is binnen het EG-recht.

In de volgende lid-staten zijn premies voor lijfrenteverzekeringen alleen aftrekbaar indien de premie wordt betaald aan een in de betreffende lid-staat gevestigde verzekeraar: België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg en Nederland. Deze situatie is door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen toegelaten in het Bachmann-arrest (C-204/90). Daarin bepaalde het Hof dat België de aftrekbaarheid van premies afhankelijk kan stellen van de voorwaarde dat de premie wordt betaald aan een in België gevestigde verzekeraar. Bij de huidige stand van harmonisatie van het belastingrecht op het gebied van verzekeringen behoort het tot de nationale soevereiniteit om ter waarborging van de coherentie binnen het nationale belastingregime tussen aftrekbaarheid van premies en belastbaarheid van uitkeringen, een dergelijk beleid te voeren.

Deze leden vroegen voorts of een verzekeringnemer de desbetreffende verzekeraar aansprakelijk kan stellen voor het geleden fiscale nadeel, en zo ja, op grond waarvan.

Naar de mening van de ondergetekende heeft een dergelijke vordering zeker kans van slagen. Het is van algemene bekendheid, in het bijzonder bij verzekeraars, dat in veel gevallen de fiscale aftrekbaarheid van de te betalen premie voor verzekeringnemers een belangrijke overweging vormt bij het sluiten van bepaalde vormen van levensverzekering. Indien door een handeling van de verzekeraar het recht op aftrek verloren gaat, zou eenzijdig wijziging worden aangebracht in een der essentialia van de overeenkomst. Niet alleen zou daardoor de overeenkomst niet juist worden uitgevoerd, het zou eveneens strijd opleveren met de eisen van redelijkheid en billijkheid. Uiteraard is het aan de rechter om zijn oordeel te geven, maar het moet onwaarschijnlijk worden geacht dat het zover komt. Een levensverzekeraar met zetel in Nederland dan wel met zetel buiten de Gemeenschap mag immers overeenkomsten van levensverzekering gesloten vanuit een vestiging in Nederland slechts aan een andere verzekeraar overdragen na voorafgaande schriftelijke toestemming van de Verzekeringskamer, tenzij de overdracht van een individuele overeenkomst van levensverzekering plaatsvindt op schriftelijk verzoek van de verzekeringnemer. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf (kamerstukken II 1985/86, 19 329, nr. 3, blz. 16) is opgemerkt, zal de Verzekeringskamer in het algemeen slechts toestemming verlenen, indien de voorwaarden waaronder deze plaatsvindt, geen afbreuk doen

aan de belangen van degenen die direct of indirect bij de overdracht zijn betrokken. Het spreekt voor zich dat het behoud van de mogelijkheid tot fiscale aftrekbaarheid in elk geval tot deze te beschermen belangen behoort. Voor een overdracht van overeenkomsten van levensverzekering gesloten vanuit een bijkantoor in Nederland door een verzekeraar met zetel in een andere lid-staat dan Nederland dient de Verzekeringskamer instemming te verlenen ingeval de verzekeringnemer zijn gewone verblijfplaats in Nederland heeft of, indien de verzekeringnemer een rechtspersoon is, de vestiging van deze rechtspersoon waarop de verzekering betrekking heeft zich in Nederland bevindt. Voor die instemming geldt hetzelfde als hiervoor ten aanzien van de toestemming is opgemerkt.

Artikel 172

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het voor het in het derde lid gestelde verbod inderdaad niet relevant is waar de genoemde onderneming of instelling zijn zetel heeft.

Dit is juist. De staat waar de betrokken onderneming – die aan het hoofd staat van een groep waarin een of meer verzekeraars zijn opgenomen – is gevestigd, is niet van invloed op het uitoefenen van zeggenschap door die onderneming in de groepsmaatschappijen. Voor een sluitend structuurbeleid is het dan ook noodzakelijk dat ook een dergelijke houdstermaatschappij onderworpen is aan het verbod om zonder verklaring van geen bezwaar een gekwalificeerde deelneming in een kredietinstelling te houden. Het verbod in het derde lid is dan ook van toepassing, ongeacht waar de houdstermaatschappij haar zetel heeft.

Artikel 185

De leden van de PvdA-fractie vonden het, gelet op de stand van de discussie, niet logisch om de adviesverplichting te handhaven. Een omzetting in een bevoegdheid leek deze leden wenselijk.

De ondergetekende acht het prematuur vooruit te lopen op het thans voor advies bij de Raad van State liggende voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en andere wetten in verband met de afschaffing van adviesverplichtingen over algemene beleidsvoornemens van de rijksoverheid, waaronder regelgeving, en het stellen van een dwingende termijn aan advisering (afschaffing adviesverplichtingen). Het komt hem juister voor de onderhavige discussie te voeren bij de behandeling van dat wetsvoorstel, waarin overigens de door de vragenstellers beoogde wijziging reeds is opgenomen.

Artikel 235

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom niet een vaste datum van inwerkingtreding is opgenomen, conform de EG-richtlijnen te bepalen op 1 juli 1994.

In verband met de door de richtlijnen voorgeschreven datum van inwerkingtreding ligt het uiteraard in het voornemen de wet op 1 juli 1994 in werking te laten treden. Ten tijde van het opstellen van het wetsvoorstel was evenwel niet met zekerheid te voorzien of de wet inderdaad op de vereiste datum in werking zou kunnen treden, omdat in die fase geen zekerheid bestond over de duur van zowel de advisering door de Raad van State als van de parlementaire behandeling. Daarom is, zoals bij alle wetsvoorstellen tot verwerking van verzekeringsrichtlijnen waarbij die onzekerheid bestond, de voorkeur gegeven aan inwerkingtreding van de wet bij koninklijk besluit. Omdat er thans van mag worden uitgegaan dat de parlementaire behandeling tijdig zal zijn afgerond, zal

bij nota van wijziging de inwerkingtredingsdatum in het wetsvoorstel zelf worden opgenomen.

Bijlage 6

De leden van de PvdA-fractie stelden zich op het standpunt dat de enkele verwijzing in de fiscale wetgeving naar de begripsbepaling van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf nog niet met zich meebrengt dat een uitspraak van de Verzekeringskamer op grond van artikel 4 (respectievelijk artikel 18 van het wetsvoorstel) ook fiscaalrechtelijke consequenties heeft. Dit zou vergen dat hetzij het desbetreffende artikel in de Wet toezicht verzekeringsbedrijf wordt verruimd, hetzij de fiscale wetgeving wordt gepreciseerd. Zij vroegen de regering op het voorgaande te reageren en een goede oplossing voor te stellen, waarbij deze leden er de voorkeur aan zouden geven dat het begrip «overeenkomst van levensverzekering» uiteindelijk in de fiscale en toezichtswetten dezelfde afbakening krijgt, en wel ongeacht de zetel van de desbetreffende verzekeraar.

Als gevolg van de verwijzing in artikel 25, tweede lid, en 45, vierde lid, van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 wordt voor wat betreft het begrip levensverzekering verwezen naar de definitie van het begrip levensverzekering in de WTV. Op grond van artikel 4 van de huidige wet en artikel 18 van de WTV 1993 beslist de Verzekeringskamer over de vraag of een bepaalde handeling of een samenstel van handelingen al dan niet het uitoefenen van het levensverzekeringsbedrijf betreft. Zoals de leden van de PvdA-fractie stellen, heeft een dergelijke beslissing op grond van de WTV in beginsel slechts betekenis voor de toepassing van die wet. Echter, gezien de verwijzingen in de Wet op de inkomstenbelasting 1964 naar de definitie van het begrip levensverzekering in de WTV, heeft de wetgever vastgelegd dat voor fiscale doeleinden van hetzelfde begrip levensverzekering dient te worden uitgegaan als geldt in de WTV. De Staatssecretaris van Financiën heeft inmiddels aangegeven de interpretatie van de Verzekeringskamer van dit begrip te zullen volgen. In die zin heeft derhalve een uitspraak van de Verzekeringskamer omtrent het begrip levensverzekering gevolgen in de fiscale uitvoeringspraktijk. Dit laat onverlet de mogelijkheid van een individuele belastingplichtige om, bij verschil van inzicht daaromtrent met de Belastingdienst, de vraag of een bepaalde overeenkomst te kwalificeren is als een levensverzekering, voor te leggen aan de fiscale rechter.

Een overeenkomst aangeboden door een verzekeraar met zetel in een andere lid-staat komt, gelet op het voorgaande, voor de desbetreffende fiscale regelingen in aanmerking, indien zij ingevolge de criteria van de Verzekeringskamer hier te lande als een overeenkomst van levensverzekering wordt beschouwd. Aangezien een en ander op elkaar aansluit, bestaat voor wijziging, om de door de leden genoemde reden, van artikel 18 van het onderhavige wetsvoorstel of van de bovengenoemde bepalingen van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 dan ook geen aanleiding.

De Minister van Financiën,
W. Kok