

Vergaderjaar 2011–2012

33 273

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en het Burgerlijk Wetboek ter implementatie van de richtlijn solvabiliteit II en invoering van een daarop gebaseerd regime voor bepaalde kleinere verzekeraars (Implementatiewet richtlijn solvabiliteit II)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 18 april 2012 en het nader rapport d.d. 22 mei 2012, aangeboden aan de Koningin door de minister van Financiën, mede namens de minister van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 29 december 2011, no. 11.003156, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het financieel toezicht en het Burgerlijk Wetboek ter implementatie van de richtlijn solvabiliteit II en invoering van een daarop gebaseerd regime voor bepaalde kleinere verzekeraars (Implementatiewet richtlijn solvabiliteit II), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en herverzekeringsbedrijf² (hierna: de richtlijn). De richtlijn omvat een herziening en herschikking van een groot aantal bestaande Europese richtlijnen.

De richtlijn voorziet in een nieuw kader voor het prudentieel toezicht op verzekeraars en is vormgegeven langs drie pijlers: (1) kwantitatieve financiële eisen, (2) kwalitatieve eisen en het toezichtproces en (3) toezichtrapportage en openbaarmaking van informatie. Voor verzekeraars betekent de implementatie van de richtlijn in het algemeen een verzwaring van solvabiliteitseisen. De richtlijn introduceert daarnaast de verplichting voor verzekeraars om activa en passiva op marktwaarde te waarderen en stelt eisen aan de governance van verzekeraars door het verplichtstellen van een risicobeheerssysteem.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² PbEU 2011 L 335.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een aantal opmerkingen met betrekking tot het voorgestelde artikel 1:58e, het proportionaliteitsbeginsel, grensoverschrijdende activiteiten door verzekeraars met een beperkte risico-

omvang, het toezichtkader op verzekeraars uit derde landen, het toezicht op natura-uitvaartverzekeraars en zorgverzekeraars. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 29 december 2011, no. 11.003156, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 18 april 2012, no. W06.11.0550/III, bied ik U hierbij aan.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling moge ik het volgende opmerken.

1. Artikel 1:58e: handhaving

Het voorgestelde artikel 1:58e van de Wet op het financieel toezicht (hierna: Wft) bepaalt dat de Nederlandsche Bank (hierna: DNB), al dan niet in de rol van groepstoezichthouder, jegens een verzekeringsholding met zetel in Nederland kan optreden indien door die holding of een van de verzekeraars in de groep in strijd wordt gehandeld met «het bepaalde in hoofdstuk 3.6 of met bepalingen van andere lidstaten die met de strekking van dat hoofdstuk overeenkomen.» De Afdeling merkt daarover het volgende op.

Blijkens de toelichting strekt de bepaling tot implementatie van artikel 258, eerste lid, van de richtlijn.¹ Artikel 258 van de richtlijn ziet op handhaving van de voorschriften uit de richtlijn gericht op verzekeringsgroepen (de artikelen 218 tot en met 246 van de richtlijn). Artikel 258, eerste lid, beantwoordt de vraag welke toezichthouder maatregelen neemt in het geval door een lid van de groep voorschriften niet worden nageleefd dan wel indien een bedreiging ontstaat voor de financiële positie van de groep. Artikel 258, eerste lid, eerste alinea, van de richtlijn bepaalt dat de groepstoezichthouder zich richt tot de verzekeringsholding (onderdeel a) en de toezichthoudende autoriteiten tot de verzekerings- en herverzekeringsondernemingen in de groep (onderdeel b). De tweede en derde alinea onderscheiden situaties waarin de groepstoezichthouder, kort gezegd, niet gevestigd is in de lidstaat waar de onderneming die de voorschriften niet naleeft gevestigd is. In een dergelijk geval stelt de groepstoezichthouder de toezichthoudende instantie van de betreffende lidstaat in kennis van zijn bevindingen, opdat deze de nodige maatregelen kan nemen.

De Afdeling is er niet op voorhand van overtuigd dat uit artikel 258, eerste lid, van de richtlijn volgt dat door de toezichthouder die verantwoordelijk is ten aanzien van de verzekeringsholding, jegens die verzekeringsholding handhavingsmaatregelen dienen te worden genomen in alle gevallen dat een dochteronderneming relevante bepalingen niet naleeft. Handhaving zal in een dergelijk geval immers in eerste instantie plaatsvinden door de toezichthoudende instantie in de lidstaat waar de dochteronderneming haar zetel heeft (artikel 258, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn).

De Afdeling merkt vervolgens op dat het opleggen van sancties aan de holding wegens overtreding van voorschriften die niet op voorhand gespecificeerd zijn («bepalingen van andere lidstaten die met de strekking van dat hoofdstuk overeenkomen»), problematisch is. De vraag doet zich voor hoe voor de holding duidelijk kan zijn welke bepalingen van andere lidstaten met de strekking van hoofdstuk 3.6. Wft overeenkomen.² Bepalingen die door sancties gehandhaafd worden, dienen nauwkeurig geformuleerd te worden, zodat de overtreder duidelijk is wat hem

¹ Artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel K.

² De vraag is overigens evenzo op welke wijze dat voor de toezichthouder kenbaar kan zijn.

verweten wordt. De thans gekozen opzet voldoet naar het oordeel van de Afdeling niet zonder meer aan het uitgangspunt dat geen straf kan worden opgelegd zonder voorgaande strafbepaling. Dit is temeer van belang, nu het bij de voorgestelde handhavingsmaatregelen kan gaan om een bestraffende sanctie¹ die kan worden opgelegd aan een entiteit (de verzekeringsholding) die slechts «indirect» bij de overtreding is betrokken. De overtreding van de genoemde voorschriften vindt immers niet plaats door de holding zelf, maar door «een van de verzekeraars die deel uitmaken van de groep».

De Afdeling adviseert artikel 1:58e Wft in het licht van het bovenstaande nader te bezien.

1. Artikel 1:58e, handhaving

De Afdeling is er niet op voorhand van overtuigd dat uit artikel 258, eerste lid, van de richtlijn volgt dat door de toezichthouder die verantwoordelijk is ten aanzien van de verzekeringsholding, jegens die verzekeringsholding handhavingsmaatregelen dienen te worden genomen in alle gevallen dat een dochteronderneming relevante bepalingen niet naleeft. Handhaving zal in een dergelijk geval immers in eerste instantie plaatsvinden door de toezichthoudende instantie in de lidstaat waar de dochteronderneming haar zetel heeft.

Met de Afdeling constateer ik dat uit artikel 258, eerste lid, van de richtlijn niet volgt dat in alle gevallen waarin de dochteronderneming relevante bepalingen niet naleeft, jegens de verzekeringsholding handhavingsmaatregelen moeten worden genomen. Voornoemde bepaling kan dan ook met name relevant zijn in situaties waarin de verzekeringsholding zelf een norm overtreedt. In een groep maakt veelal de holding de dienst uit en het is daarom denkbaar dat lidstaten eisen stellen aan de holding. De richtlijn verplicht daar niet toe, maar sluit die mogelijkheid evenmin uit (zie artikel 214, eerste lid, van de richtlijn). Nederland heeft hiervoor soms gekozen en derhalve kan ook de holding een norm overtreden (zie artikel 3:288a, tweede lid). In een dergelijk geval moet ook de holding kunnen worden aangesproken.

Voorts merkt de Afdeling op dat het opleggen van sancties aan de holding wegens overtreding van voorschriften die niet op voorhand gespecificeerd zijn («bepalingen van andere lidstaten die met de strekking van dat hoofdstuk overeenkomen»), problematisch is. Immers hoe kan voor de holding duidelijk zijn welke bepalingen van andere lidstaten met de strekking van hoofdstuk 3.6 Wft overeenkomen.

Naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling is de redactie van artikel 1:58e aangepast. In het eerste lid is de geciteerde zinsnede vervallen. In het tweede lid wordt nu rechtstreeks naar de richtlijn verwezen. De Nederlandsche Bank kan alleen op verzoek van de groeps-toezichthouder maatregelen treffen, waarbij vereist is dat verzekeraars handelen in strijd met de richtlijn en de holding in strijd handelt met hoofdstuk 3.6, m.a.w. dat ook de holding zelf een norm overtreedt. In feite past DNB dan Nederlands recht toe.

2. Proportionaliteitsbeginsel

De voorgestelde artikelen 2:3.0 en 3:4a Wft bepalen dat het bepaalde ingevolge het Deel Markttoegang financiële ondernemingen respectievelijk het Deel Prudentieel toezicht financiële ondernemingen van de Wft² op verzekeraars wordt toegepast op een wijze die proportioneel is ten aanzien van de aard, omvang en complexiteit van de risico's die

¹ Artikel 1:80 Wft ziet op het opleggen van een bestuurlijke boete door de toezichthouder.

² Het Deel markttoegang financiële ondernemingen voorziet in regels ter zake van de toetreding van financiële ondernemingen tot de Nederlandse financiële markten. Hiertoe behoren in de eerste plaats de vergunningeisen. Het Deel prudentieel toezicht financiële ondernemingen voorziet in regels ter bevordering van de soliditeit van financiële ondernemingen. Hiertoe behoren onder andere de solvabiliteits- en liquiditeitsvereisten.

verbonden zijn aan de desbetreffende verzekeraar. Hiermee wordt, aldus de toelichting, het proportionaliteitsbeginsel zoals dat in artikel 29, derde lid, van de richtlijn is geformuleerd, in de Wft opgenomen.¹

De Afdeling is van oordeel dat uit de toelichting onvoldoende duidelijk wordt waartoe de toepassing van het proportionaliteitsbeginsel op het «deel markttoegang» en «deel prudentieel toezicht» leidt. De toelichting geeft weliswaar aan dat de toepassing van het proportionaliteitsbeginsel wordt bepaald door het individuele risicoprofiel van de verzekeraar en de groep, waarbij de criteria aard, omvang en complexiteit van de risico's worden genoemd, maar de toelichting hanteert daarbij slechts algemene termen. Het ligt, gelet op de aard van de bepalingen en de vereiste rechtszekerheid voor financiële ondernemingen, naar het oordeel van de Afdeling niet in de rede om de toepassing van die bepalingen in Deel 2 (Markttoegang financiële ondernemingen) en Deel 3 (Prudentieel toezicht financiële ondernemingen) van de Wft vooraf op generieke wijze te clausuleren. De Afdeling meent dat er aanleiding is om deze bepalingen nader uit te werken.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van het bovenstaande aan te passen.

2. Proportionaliteitsbeginsel

De Afdeling oordeelt dat op grond van de voorgelegde conceptwettekst nog onvoldoende duidelijk is waartoe de toepassing op het toezicht van het proportionaliteitsbeginsel zoals dat is opgenomen in de richtlijn zal leiden, en meent dat dit nadere uitwerking behoeft. Een nadere uitwerking in de voorgestelde wetsbepalingen zelf, is op dit moment nog niet mogelijk. De toekomstige toepassingspraktijk van de richtlijn zal op dit punt nadere uitwerking bieden. Het proportionaliteitsbeginsel is reeds van toepassing op de uitoefening van het toezicht. Bij de toepassing van de richtlijn zal de wijze waarop de richtlijn aan het proportionaliteitsbeginsel invulling geeft, leidend zijn. Om deze reden is voor de rechtswerking van het proportionaliteitsbeginsel uit de richtlijn vastlegging in de Wft niet strikt noodzakelijk. Op grond van het voorgaande is alsnog van het voorstel tot vastlegging in de Wet op het financieel toezicht afgezien. Wel is de toelichting bij het proportionaliteitsvereiste aangevuld, onder meer met enkele voorbeelden. Naar aanleiding van de toepassingspraktijk van de richtlijn op Europees niveau, kunnen over de concrete toepassing van het proportionaliteitsbeginsel op een later moment bij ministeriële regeling op grond van het voorgestelde artikel 1:24, vierde lid, Wft nog nadere regels worden gesteld.

3. Grensoverschrijdende activiteiten door verzekeraars met een beperkte risico-omvang

Het voorstel introduceert een nieuwe categorie verzekeraars, te weten de verzekeraar met beperkte risico-omvang.² Een verzekeraar met beperkte risico-omvang blijft onder de drempelwaarden, genoemd in artikel 4 van de richtlijn, en blijft daarmee buiten het bereik van de richtlijn.

Verzekeraars die binnen het bereik van de richtlijn vallen, kunnen op grond van het zogenoemde Europees paspoort³ met gebruikmaking van een bijkantoor of door het verrichten van diensten grensoverschrijdende activiteiten verrichten. Omdat een verzekeraar met een beperkte risico-omvang buiten het bereik van de richtlijn valt, kan hij geen gebruik maken van het Europees paspoort. Met het oog hierop wijzigt het voorstel de artikelen 2:116 en 2:119 Wft.

¹ Artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel U.

² Blijkens voorgesteld artikel 1:1 Wft wordt onder verzekeraar met beperkte risico-omvang verstaan: (a) een levensverzekeraar of schadeverzekeraar op wie ingevolge artikel 4 van de richtlijn solvabiliteit II en het ingevolge deze wet bepaalde een aangepast toezichtkader van toepassing is of (b) een natura-uitvaartverzekeraar.

³ Een Europees paspoort biedt financiële ondernemingen die beschikken over een vergunning in de lidstaat waar zij hun zetel hebben (lidstaat van herkomst) de mogelijkheid om zonder vergunning gebruikmaking van een bijkantoor of door het verrichten van diensten activiteiten te verrichten in andere EU-lidstaten (lidstaat van ontvangst).

Op grond van de artikelen 2:115 en 2:118 Wft dient een levens- of schadeverzekeraar die voornemens is vanuit een in een andere lidstaat gelegen bijkantoor respectievelijk door middel van het verrichten van diensten naar een andere lidstaat zijn bedrijf uit te oefenen, vooraf instemming te verkrijgen van DNB. De artikelen 2:116 en 2:119 Wft bepalen dat DNB instemt met een dergelijk verzoek tenzij, kort gezegd, de governance of de financiële positie van de verzekeraar ontoereikend is. DNB doet mededeling van een dergelijk besluit aan de toezichhoudende instantie in de lidstaat waar de verzekeraar voornemens is zijn bedrijf uit te oefenen.

De Afdeling constateert dat in het voorstel de artikelen 2:116 en 2:119 Wft slechts in die zin worden aangepast, dat de bepalingen ter zake van de mededeling van DNB aan de toezichhoudende instantie in de lidstaat waar de verzekeraar voornemens is zijn bedrijf uit te oefenen, niet van toepassing worden verklaard op aanvragen door verzekeraars met beperkte risico-omvang.

De Afdeling meent dat daarmee de hoofdregel uit de artikelen 2:116 en 2:119 Wft – te weten dat DNB in beginsel instemt met het voornemen van de verzekeraar – van toepassing blijft op verzekeraars met een beperkte risico-omvang. Het vereiste dat de verzekeraar in de lidstaat van ontvangst beschikt over een vergunning voor het uitvoeren van de activiteiten, wordt niet gesteld. De Afdeling meent dat dit suggereert dat deze categorie verzekeraars gebruik kan maken van een Europees paspoort. Deze suggestie dient naar het oordeel van de Afdeling in het voorstel te worden weggenomen.

De Afdeling adviseert de toelichting bij de artikelen 2:116 en 2:119 Wft aan te vullen en het voorstel aan te passen.

3. Grensoverschrijdende activiteiten door verzekeraars met een beperkte risico-omvang

De Afdeling merkt op dat ook verzekeraars met beperkte risico-omvang grensoverschrijdend diensten moeten kunnen verlenen. Deze verzekeraars hebben echter geen Europees paspoort. De Afdeling geeft aan dat het voorstel voor wijziging van de artikelen 2:116 en 2:119 van de Wet op het financieel toezicht over het punt van het Europees paspoort onduidelijk is. De Afdeling adviseert om het voorstel op dit punt aan te passen.

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling is de redactie van de artikelen 2:115 tot en met 2:119 gewijzigd, zodanig dat uit deze artikelen blijkt dat zij betrekking hebben op verzekeraars die binnen de reikwijdte van de richtlijn solvabiliteit II vallen. Ook verzekeraars met beperkte risico-omvang kunnen grensoverschrijdende werkzaamheden verrichten. Zij moeten zich dan bij de toezichthouder van de lidstaat waarin zij hun werkzaamheden willen gaan verrichten, melden en daar eventueel (indien het recht van die andere staat dat vereist) een vergunning aanvragen.

Naar aanleiding van opmerkingen van de Afdeling is er overigens ook voor gekozen al op wetsniveau het onderscheid op te nemen dat gemaakt wordt tussen een vergunning die verstrekt wordt aan verzekeraars die binnen de reikwijdte van de richtlijn solvabiliteit II vallen enerzijds en een vergunning die verstrekt wordt aan verzekeraars die buiten die reikwijdte vallen, de zgn. verzekeraars met beperkte risico-omvang.

4. Toezichtkader op verzekeraars uit derde landen

De richtlijn geeft in de artikelen 260 en verder een kader voor toezicht op verzekeringsgroepen waarvan de moederonderneming zich buiten de Europese Unie bevindt. Artikel 260 van de richtlijn bepaalt dat de toezichthoudende autoriteiten in een dergelijk geval verifiëren of op de ondernemingen die buiten de Unie zijn gevestigd, toezicht wordt gehouden dat gelijkwaardig is aan het toezicht dat op grond van de richtlijn in de Europese Unie wordt uitgeoefend. Als sprake is van gelijkwaardig toezicht, dan vertrouwen de lidstaten op het toezicht dat wordt uitgeoefend door de autoriteiten van het derde land (artikel 261 van de richtlijn en artikel 3:288j Wft).

Ingeval geen gelijkwaardig toezicht wordt uitgeoefend, bepaalt artikel 262 van de richtlijn dat de toezichthoudende instanties een aantal bepalingen uit de richtlijn naar analogie kunnen toepassen (artikel 262, eerste lid, eerste alinea), danwel dat zij andere methoden toepassen die een passend toezicht waarborgen (artikel 262, tweede lid, eerste alinea). Artikel 262 van de richtlijn is geïmplementeerd in het voorgestelde artikel 3:288k Wft. Dat artikel bepaalt dat, indien geen sprake is van gelijkwaardig toezicht, een aantal artikelen van overeenkomstige toepassing is, of een van de in het vierde lid bedoelde methoden wordt toegepast. Artikel 3:288k, vierde lid, bepaalt dat DNB andere methoden kan toepassen die passend toezicht waarborgen op herverzekeraars, levensverzekeraars en schadeverzekeraars in een verzekeringsrichtlijnsgroep.

De Afdeling constateert dat in de tekst noch in de toelichting wordt gespecificeerd welke «andere methoden» DNB in haar toezicht kan toepassen. De toelichting verwijst slechts naar artikel 262, tweede lid, tweede alinea, van de richtlijn, dat stelt dat de toezichthoudende autoriteiten kunnen verlangen dat een verzekeringsholding met hoofdkantoor in de Europese Unie wordt opgericht.¹ De Afdeling meent dat daarmee slechts één mogelijke methode van toezicht wordt geschetst.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader inzicht te geven in de wijze waarop DNB voornemens is uitvoering te geven aan het toezicht, indien geen sprake is van gelijkwaardig toezicht als bedoeld in artikel 3:288j en de in artikel 3:288k, eerste lid, Wft, genoemde bepalingen niet worden toegepast.

4. Toezichtkader op verzekeraars uit derde landen

De Afdeling constateert dat in de tekst noch in de toelichting wordt gespecificeerd welke «andere methoden» DNB in haar toezicht op derde land groepen kan toepassen. De toelichting verwijst slechts naar artikel 262, tweede lid, tweede alinea, van de richtlijn, dat stelt dat de toezichthoudende autoriteiten kunnen verlangen dat een verzekeringsholding met hoofdkantoor in de Europese Unie wordt opgericht.¹ De Afdeling meent dat daarmee slechts één mogelijke methode van toezicht wordt geschetst. De Afdeling adviseert in de toelichting nader inzicht te geven in de wijze waarop DNB voornemens is uitvoering te geven aan het toezicht, indien geen sprake is van gelijkwaardig toezicht als bedoeld in artikel 3:288j en de in artikel 3:288k, eerste lid, Wft, genoemde bepalingen niet worden toegepast.

Naar aanleiding van het advies van de afdeling is in de toelichting op artikel 3:288k, vierde lid, nader inzicht gegeven in de wijze waarop DNB invulling kan geven aan het toezicht, indien geen sprake is van gelijkwaardig toezicht als bedoeld in artikel 3:288j.

¹ Artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel DA.

5. Toezicht op natura-uitvaartverzekeraars

Natura-uitvaartverzekeraars vallen op grond van artikel 10 van de richtlijn buiten het bereik van de richtlijn. De richtlijn laat ook geen ruimte om natura-uitvaartverzekeraars toch binnen de reikwijdte te scharen.

Thans wordt voorgesteld om op natura-uitvaartverzekeraars (en verzekeraars met een beperkte risico-omvang die om die reden ook buiten het toepassingsbereik van de richtlijn vallen¹) een nationaal regime «Solvency II Basic» toe te passen. Natura-uitvaartverzekeraars worden om dezelfde reden ook niet betrokken in het groepstoezicht op basis van de richtlijn. De toelichting vermeldt dat natura-uitvaartverzekeraars worden betrokken in het Solvency II Basic-groepstoezicht.² Solvency II Basic-groepstoezicht kan aldus worden uitgeoefend op levens- en schadeverzekeraars met beperkte risico-omvang en op natura-uitvaartverzekeraars.

De toelichting vermeldt echter niet hoe het toezicht zal worden vormgegeven in het geval een natura-uitvaartverzekeraar deel uitmaakt van een groep die, zonder de natura-uitvaartverzekeraar, de drempelwaarden voor groepstoezicht op basis van de richtlijn overschrijdt.

De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het bovenstaande aan te vullen.

5. Toezicht op natura-uitvaartverzekeraars

De afdeling merkt op dat de toelichting vermeldt dat natura-uitvaartverzekeraars worden betrokken in het groepstoezicht in het kader van Solvency II Basic.² Dit groepstoezicht kan aldus worden uitgeoefend op levens- en schadeverzekeraars met beperkte risico-omvang en op natura-uitvaartverzekeraars. De toelichting vermeldt echter niet hoe het toezicht zal worden vormgegeven in het geval een natura-uitvaartverzekeraar deel uitmaakt van een groep die, zonder de natura-uitvaartverzekeraar, de drempelwaarden voor groepstoezicht op basis van de richtlijn overschrijdt. De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het bovenstaande aan te vullen.

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling is de memorie van toelichting aangevuld.

6. Zorgverzekeraars

Bij de totstandkoming van de Zorgverzekeringswet (Zvw) is aan de orde geweest dat de toen geldende Europese richtlijnen inzake het verzekeringsbedrijf van toepassing waren. De vraag die in dit verband opkwam was, of een inbreuk op de voorschriften van deze richtlijnen gerechtvaardigd kan worden met een beroep op het algemeen belang op grond van artikel 54 van de derde richtlijn schadeverzekering.³ In de memorie van toelichting bij de Zvw werd deze vraag bevestigend beantwoord en werd hierbij met name verwezen naar een brief van de Europese Commissie.⁴

Genoemd artikel 54 van de derde richtlijn schadeverzekering is vervangen door het nieuwe artikel 206 van de richtlijn. De opzet is daarbij enigszins gewijzigd, maar de strekking ervan lijkt de Afdeling nog dezelfde te zijn. Gelet op het belang van dit aspect voor het functioneren van het stelsel van de Zvw acht de Afdeling het wenselijk dat in de toelichting nader wordt ingegaan op de wijzigingen in artikel 206 van de richtlijn ten opzichte van artikel 54 van de derde richtlijn schadeverzekering en de betekenis van die wijzigingen voor het stelsel van de Zvw.

¹ Een natura-uitvaartverzekeraar kan een omvang hebben die de drempelwaarden voor «verzekeraars met een beperkte risico-omvang» overschrijdt.

² Artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel A.

³ Richtlijn 92/49/EEG van de Raad van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn schadeverzekering). (PbEG 1992 L 228).

⁴ Kamerstukken II 2003/2004, 29 763, nr. 3.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen.

6. Zorgverzekeraars

De Afdeling merkt op dat artikel 54 van de derde richtlijn schadeverzekering¹ is vervangen door artikel 206 van de richtlijn solvabiliteit II. De Afdeling vraagt zich af in hoeverre de strekking van voornoemd artikel 54 (oud) en het genoemde artikel 206 hetzelfde is. Het is wenselijk, aldus de Afdeling, hier aandacht aan te besteden, omdat dit aspect voor het functioneren van de Zorgverzekeringswet van elementair belang is.

Naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling merk ik op dat artikel 206 in richtlijn solvabiliteit II vrijwel identiek is aan artikel 54 (oud) uit de derde richtlijn schadeverzekering. Beide artikelen hebben dan ook eenzelfde betekenis voor de Nederlandse wetgeving. De memorie van toelichting is in deze zin aangevuld.

7. Redactionele kanttekeningen

Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

7. Redactionele kanttekeningen

Met de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is rekening gehouden.

Tenslotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal redactionele en technische verbeteringen in het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting aan te brengen. Verder is het overgangsrecht aangevuld.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
P. van Dijk*

Ik moge U, mede namens mijn ambtsgenoot van Veiligheid en Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Financiën,
J. C. de Jager

¹ Richtlijn 92/49/EEG van de Raad van 18 juni 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en houdende wijziging van de Richtlijnen 73/239/EEG en 88/357/EEG (derde richtlijn schadeverzekering) (PbEG 1992 L 228).

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W06.11 0550/III met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

- In de in artikel 1:1 Wft voorgestelde definitie van «bijkantoor» tot uitdrukking brengen dat een bijkantoor van een verzekeraar gevestigd is in een andere staat dan de staat van de zetel.
- De grondslagen voor nadere regelgeving in de artikelen 1:24, 1:51e en 1:65 Wft nader clausuleren.
- De in voorgesteld artikel 1:55a Wft opgenomen verwijzing naar artikel 1:71, eerste lid, verduidelijken in de toelichting.
- Het in artikel I, onderdeel U, in te voegen artikel nummeren als 2:2a of 2:3a.
- De in artikel I, onderdeel V, voorgestelde aanpassing van het vierde lid van artikel 2:31 Wft beperken tot de vrijwillige deelname aan het volledige Solvency II-regime, nu van «migratie» naar Solvency Basic slechts sprake kan zijn als de verzekeraar al over een vergunning beschikt.
- In de artikelen 2:35, 2:38, eerste lid, en 2:39, eerste lid, Wft tot uitdrukking brengen dat de verzekeraar ingevolge de richtlijn niet beschikt over een paspoort. Het invoegen van de zinsnede «geen verzekeraar met beperkte risico-omvang is» is daarvoor onvoldoende, nu de definitie in artikel 1:1 vereist dat op deze verzekeraar ingevolge de Wft een aangepast toezichtregime van toepassing is, hetgeen niet geldt voor verzekeraars met zetel in een andere lidstaat. Daarnaast wordt geen uitzondering gemaakt voor verzekeraars die hun lidstaat van herkomst vrijwillig hebben gekozen voor het volledig Solvency II-regime.
- In het artikel I, onderdeel AC, te wijzigen artikel 2:54b Wft de verwijzing naar artikel 211, tweede lid, van de richtlijn schrappen nu het een regelingsopdracht aan de Europese Commissie betreft. Indien niet kan worden gewacht op de uitvoeringsverordening de relevante voorschriften in de wet opnemen.
- In het in artikel I, onderdeel BZ, te wijzigen 3:132, eerste lid, Wft formuleren als: «De Nederlandsche Bank kan in krachtens het vierde lid te bepalen omstandigheden een verzekeraar met zetel in Nederland een kapitaalopslag op het solvabiliteitskapitaalvereiste opleggen.» Voorts het voorgestelde derde lid schrappen.
- In artikel 3:135 (nieuw), eerste lid, Wft «artikel 3:57, vijfde lid» vervangen door: artikel 3:57, vierde lid.
- In artikel 3:137 (nieuw), eerste lid, onderdeel b, Wft «artikel 3:57, vijfde lid» vervangen door: artikel 3:57, vierde lid.
- In artikel 3:137 (nieuw), zevende lid, Wft «bedoeld in het vijfde lid» vervangen door: bedoeld in het zesde lid.
- In artikel 3:267d (nieuw), tweede lid, Wft «wat betreft de gehele activaportefeuille» schrappen.
- In artikel 3:267d (nieuw), derde lid, Wft «, met name die ter dekking van het minimumkapitaalvereiste en het solvabiliteitskapitaalvereiste,» schrappen.
- In artikel 3:267d (nieuw), eerste lid, Wft «prudent-person beginsel» vervangen door: prudent-person regel, danwel aangeven in hoeverre een onderscheid met het bepaalde in artikel 3:267b Wft is beoogd.
- In de voorgestelde artikelen 3:282 en 3:283 Wft de aanwijzing van een groepstoezichthouder door DNB herformuleren als het door DNB in gezamenlijk overleg met de toezichthoudende instanties uit andere lidstaten vaststellen van de groepstoezichthouder, nu geen sprake is van een besluit van DNB tot aanwijzing van een groepstoezichthouder.
- In het voorgestelde artikel 3:283, derde lid, Wft «discussie» vervangen door: overleg, en «na haar verzoek» vervangen door: «na aanvang van het overleg».

- In het voorgestelde artikel 3:288b Wft «kapitaalvereiste» vervangen door: solvabiliteitskapitaalvereiste.
- In het voorgestelde artikel 3:288k, eerste lid, Wft «of een van de in het vierde lid bedoeld methoden.» schrappen, en in artikel 3:288k, vierde lid, «De Nederlandsche Bank kan» vervangen door: In afwijking van het eerste lid kan De Nederlandsche Bank.
- In artikel II, onderdeel A, «artikel 441, tiende lid,» wijzigen in: artikel 441, lid 10.
- Gelet op de definitiebepaling in artikel 427, lid 1, in de voorgestelde artikelen 444a, 444b, 444c en 444d van Boek 2 van het Burgerlijk wetboek, «verzekeringsonderneming» en «verzekeraar» telkens vervangen door: verzekeringsmaatschappij.
- In het voorgestelde artikel 444c, lid 2, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek «Artikel 435a, tweede lid,» vervangen door: Artikel 435a, lid 2,.