

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 4012

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP) aan de Minister voor Rechtsbescherming over *wettelijk tuchtrecht voor verzekeraars* (ingezonden 14 juli 2021).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) (ontvangen 13 september 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3740.

#### Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de blogs «De Tuchtraad op de schop» en «De Tuchtraad financiële dienstverlening: de nieuwe kleren van de keizer»?<sup>1, 2</sup>

#### Antwoord 1

Ja.

#### Vraag 2

Klopt het dat in 2008/2009 het Verbond van Verzekeraars de mogelijkheid tot het indienen van tuchtklachten flink heeft beperkt? Klopt het dat dit destijds tegen de zin in van de Tuchtraad is gebeurd? Bent u van mening dat het Verbond hierbij op juiste wijze gebruik heeft gemaakt van het recht tot zelfregulering? Zo ja, waarom?

#### Antwoord 2

Van beperking door verzekeraars van de mogelijkheid tot het indienen van tuchtklachten is geen sprake. Sinds 1963 was het mogelijk om klachten over schadeverzekeraars in te dienen bij de Raad van Toezicht op het Schadeverzekeringsbedrijf. Vanaf 1999 konden bij deze raad ook klachten over levensverzekeraars en assurantietussenpersonen worden ingediend en is de naam veranderd in de Raad van Toezicht Verzekeringen. Het betrof hier de mogelijkheid tot het indienen van twee soorten klachten; klachten die gaan over een geschil met de verzekeraar (de materiële klachten), zoals een klacht over een aangeboden verzekeringsproduct of de dekking van een verzekering, alsmede klachten van tuchtrechtelijke aard.

<sup>1</sup> AM, 29 juni 2021, «Tuchtraad op de schop: Minister Dekker onderwerpt verzekeraars aan wettelijk tuchtrecht», <https://www.amweb.nl/branche/nieuws/2021/06/terug-van-weggeweest-minister-dekker-onderwerpt-verzekeraars-weer-aan-wettelijk-tuchtrecht-101130436>.

<sup>2</sup> AM, 29 juni 2021, «De Tuchtraad Financiële Dienstverlening: de nieuwe kleren van de keizer», <https://www.amweb.nl/branche/blog/2021/06/de-tuchtraad-financiele-dienstverlening-de-nieuwe-kleren-van-de-keizer-101130437>.

Bij de oprichting van het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid) in 2007 is de beoordeling van de materiële klachten naar het Kifid gegaan, zodat de beoordeling van materiële geschillen met alle financiële dienstverleners aan één geschilleninstantie is. Het tuchtrecht voor verzekeraars is ondergebracht in de hiertoe in 2008 opgerichte Tuchtraad Financiële Dienstverlening (Assurantiën) omdat het Verbond van Verzekeraars eraan hechtte tuchtrecht ook in stand te laten. Dit betekent dat waar de beoordeling van zowel materiële klachten als tuchtklachten over verzekeraars voorheen aan één instantie toekwam, de beoordeling na de oprichting van het Kifid aan twee instanties is. Omdat klachten over verzekeraars veelal materieel van aard zijn en een extra loket belastend kan zijn voor consumenten, dienen de klachten van consumenten<sup>3</sup> over hun verzekeraar – vanuit de één-loket gedachte voor consumenten – te worden ingediend bij het Kifid. Ik kom hierop terug in de beantwoording van vraag 5.

Ik vind het positief dat Nederlandse verzekeraars via het Verbond van Verzekeraars – naar ik begrijp als enige verzekeraars in de wereld – een stelsel van tuchtrecht in het leven hebben geroepen. Mij is niet bekend dat dit tegen de zin van de Tuchtraad (of de voorgaande raden) zou zijn gebeurd. Wel was de Tuchtraad er aanvankelijk voorstander van dat tuchtklachten rechtstreeks bij de Tuchtraad zouden kunnen worden ingediend maar had zij destijds begrip voor de wens van één loket voor consumenten.

### Vraag 3

Acht u het juist dat het Verbond, Kifid en de tuchtraad, na de afschaffing van het recht van verzekerden om een tuchtklacht in te dienen, nooit (adequaat) bekend hebben gemaakt, niet individueel en ook niet collectief, dat verzekerden nog wel een tuchtklacht konden indienen bij het Kifid? Bent u bereid deze mogelijkheid, in ieder geval tot het wettelijk tuchtrecht geregeld is alsnog zo breed mogelijk onder de aandacht te (laten) brengen?

### Antwoord 3

Zoals ik hiervoor heb aangegeven, is het recht van verzekerden om een tuchtklacht over verzekeraars in te dienen niet afgeschaft.

Ik vind het van belang dat consumenten op de hoogte zijn van het tuchtrecht van verzekeraars en de wijze waarop zij een tuchtklacht kunnen indienen. Als de bij het verzekeringsbedrijf betrokken consumenten en verzekerden niet weten dat er een functionerend tuchtsysteem gericht op verzekeraars bestaat, dan wel niet weten hoe men daarbij terecht kan, wordt datgene wat met het systeem wordt beoogd onvoldoende gediend<sup>4</sup>. Ik heb voor de kenbaarheid van het tuchtrecht voor verzekeraars bij consumenten dan ook aandacht gevraagd bij het Verbond van Verzekeraars. Ik roep verzekeraars ook op om de mogelijkheid tot het indienen van tuchtklachten voldoende kenbaar te maken in hun interne klachtenprocedure en op hun website. Ik zal dit nauwgezet volgen.

### Vraag 4

Als het tuchtrecht straks wettelijk geregeld wordt, heeft het Verbond van Verzekeraars dan nog wat te zeggen over in welke gevallen wel of geen tuchtrecht plaats mag vinden? Zo ja, in welke gevallen precies en waarom acht u dat wenselijk?

### Antwoord 4

Zoals aangekondigd<sup>5</sup> wordt ingezet op de introductie van een wettelijke verplichting voor verzekeraars om zich te onderwerpen aan tuchtrecht vergelijkbaar met de wettelijke verankering van het tuchtrecht voor banken. Hiertoe wordt in de Wft opgenomen dat verzekeraars onderworpen moeten zijn aan een tuchtrechtelijke regeling die voldoet aan bepaalde voorwaarden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om adequate waarborgen voor een behoorlijke procesgang en het opdragen van de toepassing en uitvoering van de

<sup>3</sup> Artikel 60 Reglement Geschillencommissie financiële dienstverlening (Kifid) Bemiddeling en (bindend) advies.

<sup>4</sup> Zo ook jhr. mr. T. Huydecoper, voormalig voorzitter van de Stichting Tuchtrecht Banken, over het tuchtrecht voor banken in «Tucht en orde in het bankwezen», Tuchtrecht in de financiële sector, Financieel Juridische Reeks 16, Zutphen 2020.

<sup>5</sup> Kamerstuk 33 552, nr. 84.

tuchtrechtelijke regeling aan een onafhankelijke en deskundige externe instantie. Door deze wettelijke verankering worden alle verzekeraars met zetel in Nederland onderworpen aan tuchtrecht en worden hieraan wettelijke waarborgen verbonden.

Deze wettelijke verankering maakt onderdeel uit van de integere en beheerste bedrijfsvoering van verzekeraars. Dit is in lijn met de systematiek van de Wft waarin integriteit primair een aangelegenheid is van de financiële onderneming zelf. Het is aan de financiële onderneming, in dit geval de verzekeraar, om ervoor te zorgen dat zij is onderworpen aan tuchtrecht dat ten minste aan bepaalde voorwaarden voldoet. De Nederlandsche Bank (DNB) zal er (risicogeoriënteerd) op toezien dat verzekeraars daadwerkelijk zijn onderworpen aan een tuchtrechtelijke regeling die voldoet aan de wettelijke voorwaarden en kan handhavend optreden indien daartoe aanleiding is. De verdere invulling en organisatie van het tuchtrecht is, binnen de wettelijke voorwaarden, primair aan de verzekeraar c.q. de verzekeringssector zelf. Tuchtrecht ontwikkelt zich immers bij uitstek in de groep zelf. De sector zelf heeft als geen ander inzicht in de verschillende modaliteiten binnen de sector, (ongeschreven) sectorspecifieke en functiespecifieke normen, waarden en standaarden die (behoren te) gelden. Hiermee wordt ook de betrokkenheid van de verzekeraars (en hun medewerkers) bevorderd en daarmee de effectiviteit van het stelsel als geheel. Dit is ook in overeenstemming met één van de uitgangspunten van wetgevingsbeleid dat bij het bepalen van overheidsinterventie zoveel mogelijk wordt aangesloten bij het zelfregulerend vermogen van de betrokken sector.

#### Vraag 5

Bent u voornemens om in het tuchtrecht, dat in de komende periode voor de verzekeringsbranche zal worden ingevoerd, aan de verzekerden het recht terug te geven om eigenstandig en direct (dus niet via een omweg) tuchtklachten te kunnen indienen bij de Tuchtraad? Zo ja, hoe gaat dit er precies uit zien? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 5

Het tuchtrecht voor de verzekeringssector bestaat reeds. Het kabinet is voornemens dit wettelijk te verankeren en hieraan wettelijke waarborgen te verbinden. Een voorwaarde daarbij is dat het tuchtrecht effectief moet zijn. Daarvoor is van belang dat het tuchtrecht toegankelijk is en dat kenbaar is hoe een tuchtklacht moet worden ingediend.

Bij de toegang tot het tuchtrecht is een afweging gemaakt tussen het belang van rechtstreekse toegang tot de Tuchtraad enerzijds en het belang van één loket voor consumenten anderzijds. Bij het tuchtrecht voor verzekeraars is gekozen voor één centrale klachtenplaats voor klachten over de eigen verzekeraar. Consumenten<sup>6</sup> kunnen zich tot het Kifid (of de burgerlijke rechter) wenden in geval van een geschil met hun verzekeraar waarbij de interne klachtenprocedure van de verzekeraar geen uitkomst heeft geboden. Het Kifid filtert hierop de klachten. Klachten over het materiële geschil zal zij in behandeling nemen, tuchtklachten zal het Kifid doorgeleiden naar de Tuchtraad.

Voor deze centrale klachtenplaats is gekozen om consumenten zoveel mogelijk één loket te bieden voor klachten over hun verzekeraar en te voorkomen dat de consument niet weet met welke klacht hij waar naartoe moet. Bij het tuchtrecht voor banken is gekozen voor rechtstreekse toegang van de consument tot de tuchtcommissie. Daar is gebleken dat klachten van consumenten bij de Stichting Tuchtrecht Banken voor een groot deel betrekking hadden op het materiële geschil, zoals een verzoek om schadevergoeding, of zaken als spaarrente, waarvoor het tuchtrecht niet is bedoeld.

#### Vraag 6

Wat is de rechtvaardiging voor het gegeven dat met het in te stellen wettelijk tuchtrecht voor de verzekeringsbranche er geen veroordelingen en sancties tegen personen opgelegd zullen kunnen worden, maar alleen tegen de maatschappijen opgetreden kan worden? Kunt u bevestigen dat hiermee

<sup>6</sup> Artikel 60 Reglement Geschillencommissie financiële dienstverlening (Kifid) Bemiddeling en (bindend) advies.

wordt afgeweken van de gangbare regels van tuchtrecht in Nederland waarbij individuen wel degelijk persoonlijk aansprakelijk gehouden kunnen worden?

Antwoord 6

Tuchtrecht beoogt de kwaliteit (zorgvuldigheid) en integriteit van de uitoefening van werkzaamheden te bewaken en de interne orde en discipline (tucht) binnen een groep te handhaven met het oog op het versterken van (het vertrouwen in) de eer en goede naam van de groep en het zelfreinigend vermogen en normontwikkeling binnen de groep. Er zijn verschillende tuchtrechtstelsels. De vormgeving en inrichting van de tuchtrechtstelsels verschilt. Zo is er wettelijk tuchtrecht, niet-wettelijk tuchtrecht of een hybride vorm van tuchtrecht van zowel regulering als zelfregulering. Daarnaast richt het ene stelsel zich op het individu en het andere stelsel op de onderneming afhankelijk van de aard van de dienstverlening en de achtergrond van de totstandkoming van het stelsel. Alle tuchtrechtstelsels zijn er op gericht om ongewenste tuchtrechtelijk laakbare uitwassen binnen de eigen beroepsgroep of bedrijfstak tegen te gaan.

Het meest bekende tuchtrecht is het tuchtrecht voor de individuele beroepsbeoefenaren in (wettelijke gereguleerde) vrije beroepen. Ik kom hier in de beantwoording van vraag 7 op terug. In de financiële sector is geen sprake van een gereguleerd beroep maar ook hier bestaat er tuchtrecht gericht op de individuele medewerker, zoals het tuchtrecht voor banken. In dit verband wordt wel verwezen naar het verschil in aard van de dienstverlening tussen verzekeraars en banken. Bij banken zouden bankmedewerkers meer (en intensiever) klantcontact hebben, zoals bij het geven van advies en bij bijzonder beheer, hetgeen een op individuele leest geschoeid tuchtrecht zou rechtvaardigen.

Zowel voor tuchtrecht gericht op het individu als voor tuchtrecht gericht op de onderneming valt wat te zeggen. De gedachte achter het tuchtrecht voor de onderneming is dat fouten in de dienstverlening niet altijd eenduidig aan één of meer medewerkers van verzekeraars zijn toe te rekenen en het van belang wordt geacht het gedrag van verzekeraars (bedrijfsprocessen en bedrijfskeuzes) langs de meetlat te leggen van «zorgvuldig en integer» handelen.

Ik vind het voor het tuchtrecht voor verzekeraars bovenal van belang dat dit voldoet aan wettelijke waarborgen, zoals onafhankelijkheid, en dat het in staat is om normen en waarden die binnen de groep (behoren te) gelden te handhaven. Het tuchtrecht draagt zo bij aan de kwaliteit en integriteit van de sector en daarmee het vertrouwen bij het publiek.

Vraag 7

Bent u het er mee eens dat het niet wenselijk is dat een advocaat die in dienst is van de verzekeraar wel persoonlijk aangesproken kan worden, maar wanneer je geholpen wordt door een hbo-geschoolde jurist of andere rechtshulpverlener van de verzekeraar alleen de maatschappij aangesproken kan worden via het tuchtrecht? Zou het niet beter zijn om het tuchtrecht, analoog aan het tuchtrecht bij de banken, ook voor individuen van toepassing te laten zijn in de verzekeringsbranche? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Voor (wettelijk gereguleerde) vrije beroepsbeoefenaren, zoals advocaten, notarissen, accountants en medici, gelden specifieke beroepseisen die samenhangen met de aard van het beroep, ongeacht of deze al dan niet in loondienst opereren. Onderdeel hiervan zijn specifieke voor de beroepsbeoefenaar geldende gedragsregels en tuchtrecht. Bij dit tuchtrecht staat het handelen of nalaten van de individuele beroepsbeoefenaar in het kader van het uitgeoefende ambt of beroep centraal. Beroepsbeoefenaren hebben veelal een specifieke taak waarbij ze op persoonlijke titel (in plaats van uit naam van het bedrijf) en met veel discretionaire ruimte naar voren treden. Dit ligt anders voor medewerkers van een verzekeraar. Dit is een weinig homogene groep (met een grote verscheidenheid aan functies, werkzaamheden, en opleidingseisen) en ook nog eens beperkte discretionaire vrijheden. Zij opereren veelal als onderdeel van een totaalproces en treden bijvoorbeeld niet op persoonlijke titel in rechte op. Dit rechtvaardigt naar mijn oordeel een andere benadering. Het belangrijkste is dat een consument een tuchtklacht kan indienen over het handelen of optreden (door een medewerker) bij een

verzekeraar, zonder zich daarbij te hoeven afvragen wie voor welk deel van het proces verantwoordelijk is.

#### Vraag 8

Acht u het wenselijk dat op dit moment de bestaande Tuchtraad slechts waarschuwingen en berispingen kan geven, terwijl zwaardere sancties louter door het Verbond van Verzekeraars kunnen worden opgelegd? Zo ja, waarom acht u dit in lijn met de onafhankelijke tuchtrechtspraak zoals die in ons land geldt? Zo nee, bent u bereid met het instellen van wettelijk tuchtrecht ook te regelen dat de tuchtrechtspraak de bevoegdheid krijgt om het volledige palet aan sancties op te leggen en daarmee de zwaardere sancties dus uit de bevoegdheidssfeer van het Verbond weg te halen?

#### Antwoord 8

Begin 2021 is het tuchtrecht voor verzekeraars die zijn aangesloten bij het Verbond van Verzekeraars aangescherpt onder meer op het terrein van sancties. De Tuchtraad heeft de aanvullende bevoegdheid gekregen om rechtstreeks sancties en maatregelen op te leggen aan verzekeraars. Die sancties bestaan uit de verplichting tot het treffen van een passende maatregel, het geven van een waarschuwing of berisping en het besluit om de klacht al dan niet geanonimiseerd te publiceren. Het schorsen of royeren van een lid van het Verbond van Verzekeraars blijft aan het Verbond van Verzekeraars omdat deze sancties raken aan het lidmaatschap van het Verbond en dit bij uitstek aan de vereniging zelf is voorbehouden. Wel kan de Tuchtraad het Verbond van Verzekeraars adviseren tot schorsing of royement van een lid over te gaan. Met de invoering van de wettelijke verplichting voor verzekeraars om zich te onderwerpen aan tuchtrecht worden wettelijke waarborgen verbonden aan het tuchtrecht.

#### Vraag 9

Hoe wilt u de onafhankelijkheid van de stichting Tuchtraad financiële dienstverlening waarborgen? Bent u het er mee eens dat het onwenselijk zou zijn om de huidige procedure voort te zetten, waarbij een beoogd nieuw bestuurslid eerst aan het Verbond voorgelegd wordt, dat vervolgens de benoeming daarvan kan beletten? Zo ja, hoe gaat u dit proces dan wel inrichten?

#### Antwoord 9

Begin 2021 hebben verzekeraars via het Verbond van Verzekeraars het tuchtrecht voor verzekeraars aangescherpt onder meer op het terrein van onafhankelijkheid. Zo is de Tuchtraad per 12 januari 2021 ondergebracht in een aparte stichting (Stichting Tuchtraad Verzekeraars) om haar onafhankelijkheid te onderstrepen. Het Verbond van Verzekeraars kan bestuursleden van de Stichting niet benoemen, ontslaan of schorsen; het Verbond van Verzekeraars heeft alleen een veto waar het de benoeming van de bestuursleden van de Stichting betreft. Dit staat los van de leden van de Tuchtraad. De Stichting benoemt de leden van de Tuchtraad. Van zeggenschap van het Verbond van Verzekeraars over de benoemingen van leden van de Tuchtraad en over beslissingen van de Tuchtraad is dan ook geen sprake. Ten aanzien van de staat van dienst van de leden van de Tuchtraad wordt in het in vraag 1 aangehaalde blog<sup>7</sup> opgemerkt: «De tuchtraad heeft altijd bestaan en bestaat nog steeds uit zeer gekwalificeerde leden van de Hoge Raad en topadvocaten. Zij zullen de beslissingen over de aan hen voorgelegde zaken zeker adequaat en onafhankelijk nemen (...)».

In de Wft zal worden opgenomen dat verzekeraars onderworpen moeten zijn aan een tuchtrechtelijke regeling die voldoet aan bepaalde voorwaarden. Onderdeel van deze wettelijke voorwaarden is dat de toepassing en uitvoering van het tuchtrecht moet zijn opgedragen aan een onafhankelijke en deskundige externe instantie. Tuchtrecht staat of valt hiermee. Dit is immers van belang voor het vertrouwen van de consument en de samenleving in den brede in het (reinigende vermogen van het) tuchtrecht en daarmee in de

<sup>7</sup> AM, 29 juni 2021, «De Tuchtraad Financiële Dienstverlening: de nieuwe kleren van de keizer», <https://www.amweb.nl/branche/blog/2021/06/de-tuchtraad-financiële-dienstverlening-de-nieuwe-kleren-van-de-keizer-101130437>.

verzekeraars en de verzekeringsbranche. Ook is dit van belang voor degenen die zijn onderworpen aan het tuchtrecht: zij moeten er op kunnen vertrouwen dat sector specifieke kennis aanwezig is zodat hun handelen of nalaten adequaat kan worden beoordeeld volgens de normen en waarden die in de verzekeringssector (behoren te) gelden. De Nederlandsche Bank (DNB) zal hier (risicogeoriënteerd) op toezien. Indien DNB oordeelt dat er geen sprake is van een (voldoende) onafhankelijke en deskundige organisatie, kan ze handhavend optreden, bijvoorbeeld door het opleggen van een last onder dwangsom of een boete. Het is niet aan mij om hierin te treden.

Vraag 10

Hoe gaat u er voor zorgen dat verzekerden gewezen worden op hun recht een klacht in te kunnen dienen bij de nieuw op te richten wettelijke tuchtraad?

Antwoord 10

Ik acht het van belang dat consumenten op de hoogte zijn van het tuchtrecht van verzekeraars en de wijze waarop zij een tuchtklacht kunnen indienen. Ik heb voor deze kenbaarheid dan ook aandacht gevraagd bij het Verbond van Verzekeraars en roep verzekeraars op om de mogelijkheid tot het indienen van tuchtklachten voldoende kenbaar te maken in hun interne klachtenprocedure en op hun website. Ik zal dit nauwgezet volgen.