

Vergaderjaar 2003–2004

**29 297**

**Wijziging van de Wet toezicht  
verzekeringsbedrijf 1993 en van de  
Faillissementswet in verband met de uitvoering  
van richtlijn nr. 2001/17/EG van het Europees  
Parlement en de Raad van de Europese Unie van  
19 maart 2001 betreffende de sanering en de  
liquidatie van verzekeringsondernemingen  
(PbEG L 110)**

**Nr. 7**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 december 2003

Het heeft ondergetekende verheugd dat de leden van de fracties met genoegen en belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, en ondergetekende is deze leden erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee zij het verslag hebben uitgebracht.

In het onderstaande ga ik, mede namens mijn ambtgenoot van Justitie, in op de opmerkingen en vragen in het verslag.

*De leden van de CDA-fractie vroegen of Nederland met betrekking tot de uitvoering van de richtlijn in de pas loopt met andere lidstaten.*

De Europese Commissie heeft door middel van een zogeheten «met redenen omkleed advies» op 15 oktober 2003 aan Nederland verzocht de richtlijn om te zetten in nationaal recht. Blijkens een bericht in de Staatscourant d.d. 17 oktober 2003 heeft de Commissie een dergelijk verzoek ook gericht tot negen andere lidstaten, te weten België, Frankrijk, Finland, Duitsland, Griekenland, Luxemburg, Spanje, Zweden en Groot-Brittannië.

*Waarom, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af, zijn de nodige wettelijke bepalingen zoals voorzien in de richtlijn niet uiterlijk op 20 april 2003 in werking getreden en waarom heeft de regering een jaar meer tijd nodig, bovenop de twee jaren die de richtlijn reeds bood voor implementatie? Ook de leden van de VVD-fractie vroegen waarom eerst nu maatregelen zijn genomen om een richtlijn die reeds dateert van maart 2001 te implementeren.*

Wij betreuren de overschrijding van de implementatietermijn. Met de voorbereiding van de implementatie van de richtlijn is reeds begonnen in maart 2001. Een oorzaak van de overschrijding van de implementatietermijn kan worden gezocht in de omstandigheid dat de richtlijn regels bevat die op drie terreinen liggen: het insolventierecht, het internationaal privaatrecht en het recht met betrekking tot het toezicht op verzekeraars. Dat heeft bij de voorbereidingen voor het wetsvoorstel tot meer overleg geleid dan gebruikelijk, zowel interdepartementaal overleg als overleg met de Pensioen- & Verzekeringskamer en met marktpartijen. De internationaalprivaatrechtelijke aspecten van de richtlijn hebben de regering gebracht tot het vragen van advies aan de Staatscommissie voor het

internationaal privaatrecht. De tijd die was gemoeid met het uitbrengen van dat advies is een factor die bij veel andere wetsvoorstellen tot implementatie van een richtlijn niet speelt, waarbij zij benadrukt dat wij waardering hebben voor de voortvarendheid waarmee de Staatscommissie het advies heeft uitgebracht.

De complexiteit van de materie heeft ook in de negen andere hierboven genoemde lidstaten ertoe geleid dat de richtlijn niet op tijd is geïmplementeerd.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen wat er anders zou zijn gegaan bij het verzekeringsbedrijf Vie d'Or, indien deze wet destijds al had bestaan.* Voor de goede orde zij opgemerkt dat ook bij een tijdige implementatie van de richtlijn de daarin vervatte regels niet van toepassing zouden zijn geweest op het faillissement van Vie d'Or. De ter uitvoering van de richtlijn vastgestelde regels vinden op grond van artikel 31, tweede lid, van de richtlijn slechts toepassing op insolventieprocedures die zijn geopend na 20 april 2003.

Het wetsvoorstel regelt in hoofdzaak twee onderwerpen: de gevolgen in Nederland van een in een andere lidstaat geopende insolventieprocedure en een rangregeling voor de vorderingen.

Met betrekking tot het eerste aspect merken wij het volgende op. Vie d'Or had zetel in Nederland en het faillissement is in Nederland uitgesproken. Voor zover het wetsvoorstel de gevolgen regelt van een in een andere lidstaat geopende insolventieprocedure, zou dit wetsvoorstel derhalve geen invloed hebben gehad op dat faillissement in de hypothese dat het destijds al tot wet was verheven.

Met betrekking tot de voorgestelde rangregeling zij het volgende opgemerkt. De huidige Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (Wtv 1993) bepaalt dat enkele vorderingen uit hoofde van verzekeringsovereenkomst tezamen met enkele werknemersvorderingen in een bepaalde volgorde worden verhaald op de activa die dienen tot dekking van de technische voorzieningen. In het wetsvoorstel wordt deze regel gewijzigd in dier voege dat bedoelde vorderingen als eerste op alle activa kunnen worden verhaald, dus niet uitsluitend op de activa die dienen tot dekking van de technische voorzieningen. In de praktijk zullen de gevolgen van deze wijziging gering zijn. Bij een verzekeraar met financiële problemen zullen er naast de activa die dienen tot dekking van de technische voorzieningen zeer weinig andere activa zijn. Zouden de in het wetsvoorstel vervatte regels van toepassing zijn geweest op het faillissement van Vie d'Or, dan was de categorie activa waarop door de bevoorrechte schuldeisers verhaal kan worden genomen anders dan nu, maar het verschil is in de praktijk verwaarloosbaar.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe vaak het in de praktijk voorkomt dat mensen uit een ander land een verzekering in Nederland nemen en hoe vaak het voorkomt dat Nederlanders een verzekering afsluiten bij een buitenlandse verzekeraar. Tevens vroegen deze leden hoe vaak in Nederland een insolventieprocedure is gestart.*

Precieze gegevens hieromtrent zijn bij ons niet bekend. Het betreft gegevens met betrekking tot overeenkomsten tussen privaatrechtelijke partijen, waartoe de overheid niet zonder meer toegang heeft. Wel is ons bekend dat de vijf grootste verzekeraars met zetel in Nederland tussen de 1% en 10% van hun omzet in het buitenland behalen.

Verzekeraars worden hoogst zelden aan een insolventieprocedure onderworpen. Uit informatie van de Pensioen- & Verzekeringskamer begreep ik dat over de periode van 1970 tot nu er tussen de zeven en tien verzekeraars zijn waarop de noodregeling van toepassing is verklaard of die in staat van faillissement zijn verklaard.

*De leden van de CDA-fractie vroegen in hoeverre een «uitzonderingspositie» op de insolventieregeling is geregeld voor andere financiële instellingen?*

In Nederland is voorzien in een speciale insolventieprocedure voor verzekeraars, natura-uitvaartverzekeraars en kredietinstellingen. Ten aanzien van andere instellingen bestaan geen bijzondere insolventieprocedures; zij kunnen in staat van «gewoon» faillissement worden verklaard. In de Nederlandse wet is voorts op een enkele plaats in het «gewone» faillissement een bijzondere bepaling opgenomen met betrekking tot financiële instellingen, bijvoorbeeld met betrekking tot een bijzondere geheimhouding of de verplichting gegevens te verstrekken (artt. 24, derde lid, en 33a Wet toezicht beleggingsinstellingen, 31, vierde lid, en 48 Wet toezicht effectenverkeer 1995). Een ander voorbeeld is dat de terugwerkende kracht van een faillissement tot 00.00 uur van de dag waarop het faillissement is uitgesproken, niet geldt ten aanzien van bepaalde overboekingsopdrachten, ingevoerd door een instelling in een betalings- of effectenafwikkelingsysteem (art. 212b Faillissementswet), noch ten aanzien van een financiële zekerheidsovereenkomst (art. 63c Faillissementswet, zoals voorgesteld bij het wetsvoorstel ter uitvoering van Richtlijn nr. 2002/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juni 2002 betreffende financiële zekerheidsovereenkomsten, Kamerstukken II 2002-03, 28 874, nr. 2).

*De leden van de VVD-fractie vroegen of er gevallen bekend zijn van verzekeraars die door de overschrijding van de omzettingstermijn hinder hebben ondervonden.*

Herhaald zij dat het wetsvoorstel twee onderwerpen regelt. Het eerste onderwerp betreft de gevolgen in Nederland van een in een andere lidstaat geopende insolventieprocedure waaraan een verzekeraar is onderworpen. Ons is niet bekend dat een verzekeraar met zetel in een andere lidstaat in die andere lidstaat aan een insolventieprocedure is onderworpen en vervolgens hinder zou hebben ondervonden met betrekking tot de erkenning in Nederland van die insolventieprocedure. Het omgekeerde geval betreft de gevolgen in een andere lidstaat van een in Nederland geopende insolventieprocedure. De gevolgen in een andere lidstaat moeten in de desbetreffende lidstaat worden geregeld. Daarop heeft de overschrijding van de implementatietermijn geen invloed.

De overschrijding van de implementatietermijn kan gevolgen hebben voor de rangregeling. Dit beïnvloedt de positie van de verzekeraar niet. Voor zover het de positie van de schuldeisers beïnvloedt, zij herhaald dat het verschil in uitkomst in de praktijk verwaarloosbaar is, aangezien bij een verzekeraar die failliet is verklaard er zeer weinig activa zullen zijn die niet tot de activa ter dekking van de technische voorzieningen behoren.

*Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie hoe de samenwerking tussen de Europese toezichthouders verloopt in de fase voorafgaand aan een eventueel faillissement.*

De huidige Wtv 1993 bevat bepalingen die betrekking hebben op het contact tussen de Pensioen- & Verzekeringskamer en de andere Europese toezichthouders. De belangrijkste daarvan worden hier genoemd. Wanneer een verzekeraar met zetel in een andere lidstaat een bijkantoor in Nederland wil openen, is er contact tussen de Pensioen- & Verzekeringskamer en de toezichthouder van de lidstaat van herkomst. De toezichthouder van de lidstaat van herkomst dient op grond van artikel 37, eerste lid, Wtv 1993 daarvan mededeling te doen aan de Pensioen- & Verzekeringskamer. In de omgekeerde situatie – een verzekeraar met zetel in Nederland wil een bijkantoor in een andere lidstaat openen – informeert de Pensioen- & Verzekeringskamer op grond van artikel 80, vierde lid, Wtv 1993 de toezichthouder van de lidstaat van ontvangst daarover. Op grond van artikel 57, tweede lid, Wtv 1993 kan de toezichthouder van de lidstaat

van herkomst inzage nemen in gegevens ten behoeve van het toezicht op het in Nederland gelegen bijkantoor, en dient daarvan de Pensioen- & Verzekeringskamer in kennis te stellen. In het omgekeerde geval – de Pensioen- & Verzekeringskamer wenst in een andere lidstaat inzage te nemen – stelt de Pensioen- & Verzekeringskamer de andere toezicht-houder daarvan op de hoogte op grond van artikel 83 Wtv 1993. Indien de Pensioen- & Verzekeringskamer bijzondere maatregelen neemt, stelt zij, indien zij daartoe aanleiding vindt, op grond van artikel 138, vijfde lid, Wtv 1993, de toezichthouders van de lidstaten waar de desbetreffende verzeke-raar een bijkantoor heeft of diensten verricht, daarvan in kennis. Verbiedt de Pensioen- & Verzekeringskamer de beschikking over de vrije waarden, dan stelt zij daarvan de andere toezichthoudende autoriteiten op grond van 143, zesde lid, in kennis. Een zelfde regeling geldt op grond van de verzekeringsrichtlijnen voor de toezichthouders in andere lidstaten.

### **Pensioen- & Verzekeringskamer**

*De leden van de CDA-fractie vroegen of het aangekondigde voorstel tot wetswijziging ook betrekking heeft op pensioenverzekeraars. Zo ja, dan vroegen zij hoe de wetswijziging zich tot de pensioen- en spaar-fondsenwet verhoudt.*

Het wetsvoorstel heeft betrekking op verzekeraars en dus ook op pensioenverzekeraars. De insolventieprocedures, geopend in andere lidstaten ten aanzien van een pensioenverzekeraar, moeten op grond van dit wetsvoorstel in Nederland worden erkend. Verder zijn ook de andere in dit wetsvoorstel vervatte bepalingen van toepassing.

Voor wat betreft de gevolgen in Nederland van een in Nederland uitgesproken noodregeling in de zin van de Wtv 1993, merk ik op dat deze nu ook al gelden voor pensioenverzekeraars met zetel in Nederland of buiten de Unie. Hierin wordt geen wijziging aangebracht. Voor zover pensioen-verzekeraars hun zetel in een andere lidstaat hebben, zijn de regelingen van die lidstaten van toepassing.

De wetswijziging staat overigens geheel los van de Pensioen- en spaar-fondsenwet.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de beïnvloeding van de bevoegdheden van de Pensioen- & Verzekeringskamer bij of krachtens algemene maatregel van bestuur samenloopt met het wetsvoorstel waarin de fusie van De Nederlandsche Bank en de Pensioen- & Verzekeringskamer wordt geregeld.*

In het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel waarbij de fusie van De Nederlandsche Bank en de Pensioen- & Verzekeringskamer wordt geregeld, is de bepaling opgenomen dat De Nederlandsche Bank alle taken en bevoegdheden uitoefent die bij of krachtens enige wet aan de Pensioen- & Verzekeringskamer zijn toegekend. De taken en bevoegdheden die bij het voorliggende wetsvoorstel aan de Pensioen- & Verzekeringskamer worden toegekend, zullen derhalve door DNB worden uitgeoefend op het moment dat het andere wetsvoorstel is aanvaard en tot wet is verheven. In het voorliggende wetsvoorstel behoeft daaromtrent niets te worden geregeld.

*De leden van de VVD-fractie vroegen waarom herverzekeraars niet onder het toezicht van de Pensioen- & Verzekeringskamer vallen, daarbij verwijzend naar krantenberichten over het meest recente faillissement in de verzekeringsbranche – dat van SGWN – waarin werd gesproken over de rol van herverzekeraars.*

Opgemerkt wordt dat uitsluitend professionele herverzekeraars (dit zijn herverzekeraars die slechts het herverzekeringsbedrijf uitoefenen en dus niet ook het directe verzekeringsbedrijf) niet onder toezicht staan. De reden hiervoor is dat bij herverzekeringsovereenkomsten de directe verze-keraar als verzekeringnemer geacht mag worden de professioneel gelijk-

waardige medecontractant van de herverzekeraar te zijn; derhalve is de toezichtdoelstelling van de bescherming van de belangen van de verzekerden minder actueel. In dit verband wordt overigens opgemerkt dat op dit moment besprekingen in de Europese Unie gaande zijn die er toe strekken professionele herverzekeraars wel onder toezicht te stellen, niet zo zeer met het doel van consumentenbescherming, als wel om een interne verzekeringsmarkt voor herverzekeraars te bevorderen.

*De leden van de VVD-fractie vroegen wie toezicht houdt op de bewindvoerders.*

Op dit moment is in de Wtv 1993 niet in toezicht op de bewindvoerders voorzien. Ik ben bereid te bezien of het wenselijk is een dergelijk toezicht te regelen in het voorstel van Wet op het financiële toezicht. Opneming in het thans voorliggende wetsvoorstel van een bepaling die in een dergelijk toezicht voorziet, zou verder gaan dan hetgeen de te implementeren richtlijn voorschrijft. Overigens zij opgemerkt dat het ontbreken van toezicht op de bewindvoerders niet betekent dat bewindvoerders niet zouden kunnen worden aangesproken op hun gedrag. Het ontbreken van een dergelijk toezicht ontslaat de bewindvoerders niet van de plicht de in het maatschappelijk verkeer betamende zorgvuldigheid in acht te nemen. Indien zij die plicht niet nakomen, is een actie uit onrechtmatige daad denkbaar. Voorts is het mogelijk dat in kort geding wordt gevorderd dat de bewindvoerders een handeling verrichten dan wel nalaten.

### **Overig**

*De leden van de PvdA-fractie en die van de CDA-fractie vroegen in hoeverre met dit implementatievoorstel gevolg wordt gegeven aan de motie van het lid van Vroonhoven-Kok c.s., waarin wordt aangegeven dat het onwenselijk is dat de regering Europese richtlijnen breder implementeert dan Europa voorschrijft en waarin wordt verzocht fiscale implementatiewetten niet meer regelgeving te laten omvatten dan waartoe EU-richtlijnen noodzaken.*

In het voorliggende wetsvoorstel wordt niet méér geregeld dan door de richtlijn wordt voorgeschreven. Het wetsvoorstel bevat geen beleid dat buiten de werkingsfeer van de richtlijn treedt.

*Daarnaast vroegen deze leden wanneer het implementatiewetsvoorstel met betrekking tot de kredietinstellingen kan worden verwacht.*

Thans is in voorbereiding een wetsvoorstel tot implementatie van richtlijn nr. 2001/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 april 2001 betreffende de sanering en de liquidatie van kredietinstellingen (PbEG L 125, blz. 15 e.v.). Overleg wordt gevoerd met De Nederlandsche Bank. De voorbereidingen zijn in een zodanig stadium dat verwacht mag worden dat het concept-wetsvoorstel begin volgend jaar voor commentaar aan de marktpartijen zal worden voorgelegd, waarna het aan de ministerraad zal worden gezonden met het verzoek in te stemmen met verzending voor advies aan de Raad van State.

*Tenslotte vroegen de leden van de CDA-fractie of de regering meent dat extra waarborgen nodig zijn ten aanzien van herverzekeraars en hoe de coördinatie van regelgeving van liquidatie en sanering in relatie tot de Verenigde Staten is geregeld.*

Extra waarborgen ten aanzien van herverzekeraars zijn geen prioriteit, omdat consumentenbescherming hier geen belangrijke rol speelt. Verwezen wordt naar het antwoord op vraag van de VVD-fractie waarom herverzekeraars niet onder toezicht staan.

Met betrekking tot de liquidatie en sanering van verzekeraars met zetel in de Verenigde Staten geldt het commune internationale privaatrecht op dit punt. Verzekeraars met zetel aldaar zijn verzekeraars met zetel buiten de

Unie en een bijkantoor van een dergelijke verzekeraar kan in Nederland onder de noodregeling worden geplaatst en failliet worden verklaard.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm