

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3236

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 oktober 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Commissie aanbeveling inzake de bescherming van journalisten (Kamerstuk 22 112, nr. 3233)

Fiche: Voorstel wijziging radioapparatenrichtlijn ten behoeve van universele laders (Kamerstuk 22 112, nr. 3234)

Fiche: Richtlijn herstel en afwikkeling verzekeraars (Kamerstuk 22 112, nr. 3235)

Fiche: Herziening Richtlijn Solvency II

Fiche: Herziening Verordening Stelsel van Algemene Preferenties (Kamerstuk 22 112, nr. 3237)

Fiche: Beleidsprogramma 2030: Weg naar een Digitaal Decennium (Kamerstuk 22 112, nr. 3238)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.P.M. Knapen

Fiche: Herziening Richtlijn Solvency II

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive 2009/138/EC as regards proportionality, quality of supervision, reporting, long-term guarantee measures, macro-prudential tools, sustainability risks, group and cross-border supervision.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
22 september 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2021) 581
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0581>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD(2021) 260
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Economische en Financiële Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Financiën
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 53, eerste lid en artikel 62 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel betreft een aanpassing van de richtlijn Solvency II (Richtlijn 2009/138/EC). De richtlijn Solvency II is sinds 1 januari 2016 van toepassing op verzekeraars in de Europese Unie. In de richtlijn is bepaald dat de Commissie een aantal belangrijke elementen daaruit evalueert. Het onderhavige voorstel is het resultaat van deze evaluatie. Ten behoeve van deze evaluatie heeft de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (EIOPA) advies uitgebracht. Daarnaast is via een internetconsultatie om inbreng gevraagd.

De richtlijn Solvency II omvat het prudentiële kader voor verzekeraars en heeft als primair doel ervoor te zorgen dat verzekeraars en herverzekeraars hun verplichtingen jegens verzekeringnemers kunnen waarmaken. Met de richtlijn Solvency II is beoogd een interne markt voor verzekeraars tot stand te brengen. De regels voor het prudentiële toezicht op verzekeraars zijn daartoe vrijwel volledig geharmoniseerd. Verzekeraars die binnen de reikwijdte van de richtlijn vallen, dienen onder meer te voldoen aan boekhoudregels, met als leidend beginsel waardering op marktwaarde, kwantitatieve kapitaalseisen, kwalitatieve risicomanagementvereisten en interne organisatievereisten.

De Commissie geeft aan dat uit de evaluatie van de richtlijn Solvency II is gebleken dat deze regelgeving over het algemeen goed functioneert, maar dat bepaalde elementen verbeterd kunnen worden. De Commissie ziet onder meer de volgende knelpunten: de lagerenteomgeving wordt niet

naar behoren weerspiegeld in de balanswaardering en de kapitaalsvereisten, er zijn te veel belemmeringen voor langetermijninvesteringen in aandelen en de verplichte waardering op marktwaarde kan een te hoge volatiliteit in de solvabiliteitsratio's veroorzaken. Voorts is de richtlijn Solvency II te complex voor kleine en minder risicovolle verzekeraars en mist de richtlijn volgens de Commissie maatregelen voor toezichthouders ter voorkoming van systeemrisico's.

De Commissie doet daarom voorstellen tot aanpassing van diverse onderdelen van de richtlijn Solvency II. Ten eerste worden de in de richtlijn opgenomen principes voor de waardering van polishouderrechten op de balans (boekhoudverplichtingen) en de berekening van de kapitaalseisen voor levensverzekeraars gedeeltelijk op een andere wijze ingevuld. Hiermee wordt beoogd de lage renteomgeving beter te weerspiegelen. Deze principes zijn onderdeel van de kern van de richtlijn Solvency II en bepalen de financiële positie van de verzekeraar. Hierbij blijft goede risicogevoeligheid van het kader voorop staan, ook als het gaat om de te gebruiken risicovrije rentecurve voor de berekening van de rechten van polishouders op de balans.

De Commissie wil daarbij het Solvency II regime voor verzekeraars in de Unie niet zwaarder maken, maar juist – weliswaar tijdelijk – verlichten, om zo verzekeraars beter in staat te stellen een rol te spelen in de financiering van de klimaattransitie. Ook doet de Commissie een voorstel om onnodige belemmeringen voor verzekeraars om op de lange termijn in Europese aandelen te beleggen weg te nemen, en daarmee bij te dragen aan de doelen van de kapitaalmarktunie. De Commissie vindt het belangrijk dat verzekeraars, rekening houdend met de noodzakelijke klimaatadaptatie, verzekeringen kunnen blijven aanbieden. De Commissie heeft EIOPA daarom advies gevraagd hoe de dekking in geval van klimaatschade en of andere extreme gebeurtenissen verder te verbeteren en zal hierover in 2022 een dialoog starten met relevante partijen.

Ten tweede doet de Commissie het voorstel om de in de richtlijn opgenomen bepalingen die ervoor zorgen dat met name de levensverzekeraars in staat zijn om langetermijngaranties aan polishouders aan te bieden, te verbeteren. De Commissie vindt het belangrijk om overmatige volatiliteit in de kapitaalpositie van verzekeraars, die voortvloeit uit de keuze voor marktwaardewaardering, te verminderen. Dit komt volgens de Commissie de financiële stabiliteit ten goede. Het gaat hier vooral om het aanbrengen van verbeteringen in het dempende mechanisme van de zogenoemde volatiliteitsaanpassing.

Ten derde worden de in de richtlijn opgenomen bepalingen inzake het kapitaalbeheer binnen verzekeringsgroepen aangepast, met het doel om het gelijke speelveld tussen verzekeringsgroepen en financiële conglomeraten in brede zin te verbeteren.

Tot slot stelt de Commissie nog de volgende aanpassingen van het regime voor die geen impact hebben op de kapitaalpositie van verzekeraars. De Commissie wil de reeds vereiste publieke informatieverstrekking door verzekeraars beter afstemmen op de informatie die de ontvangers nodig hebben, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de informatie voor enerzijds polishouders (zoals informatie over het kapitaalbeheer en risicoprofiel) en anderzijds beleggingsanalisten (zoals informatie over technische voorzieningen en andere meer specialistische informatie). In het kader van de groeiende grensoverschrijdende dienstverlening worden nieuwe samenwerkingsbepalingen geïntroduceerd tussen de prudentiële toezichthouders van de lidstaten waar een verzekeraar verzekeringsproducten verkoopt. De Commissie concretiseert het proportionaliteitsbeginsel, waardoor verzekeraars met een lager risicoprofiel te maken krijgen

met een kleinere set van rapportageverplichtingen en minder complexe berekeningen ten behoeve van de waardering rechten van polishouders op de balans en kapitaalvereisten. In dat kader worden de vrijstellingsgrenzen verhoogd.

Daarnaast voegt de Commissie enkele nieuwe elementen toe aan het Solvency II kader. De Commissie introduceert een vorm van macroprudentieel toezicht voor alle verzekeraars. Voor verzekeraars betekent dit dat zij rekening dienen te houden met macro-prudentiële risico's en dat er op onderdelen aanvullende informatievereisten voor hen gaan gelden ten aanzien van hun rapportageverplichtingen aan de toezichthouder. In dit kader worden aan de prudentiële toezichthouders bevoegdheden toegekend om aanwijzingen te geven om systeemrisico's te mitigeren. Dit naar aanleiding van de aanbevelingen daaromtrent van het Financial Stability Board (FSB). Tot slot wordt in het kader van toenemende klimaatrisico's van verzekeraars gevraagd de kapitaaleffecten van klimaatrisico's door te rekenen in de eigen risico- en kapitaalanalyse. Prudentiële toezichthouders kunnen vervolgens op basis van die analyse aanbevelingen geven over de gewenste en vereiste kapitaalsposities.

b) Impact assessment Commissie

Zoals hierboven beschreven blijkt uit de evaluatie van de Commissie dat de richtlijn Solvency II over het algemeen goed functioneert, maar dat bepaalde elementen verbeterd kunnen worden. Het gaat hierbij om de belemmeringen voor langetermijninvesteringen in aandelen, onvoldoende aandacht voor de duurzaamheidsrisico's op langere termijn, de weerspiegeling van de lage renteomgeving in de balanswaardering en de kapitaalvereisten en de soms te hoge volatiliteit in de solvabiliteitsratio's door de wijze van marktwaardewoording. Daarnaast heeft de Commissie in haar impactanalyse ook onderzocht hoe verzekeraars kunnen bijdragen aan de langetermijn- en duurzame financiering van de economie en hoe het internationale concurrentievermogen van EU-verzekeraars behouden kan worden en tegelijkertijd de bescherming van polishouders kan worden verbeterd. De Commissie heeft voor alle problemen als basisscenario het handhaven van de status quo gehanteerd.

Wat betreft het bevorderen van langetermijn- en groene investeringen door verzekeraars, zijn de voorkeursopties om langetermijninvesteringen in aandelen aantrekkelijker te maken door de criteria voor dergelijke investeringen te versoepelen. De risicobeheervereisten voor klimaat- en duurzaamheidsrisico's worden juist aangescherpt. Andere opties die zijn overwogen waren het overgaan tot een algemene verlaging van de kapitaaleisen voor alle aandelenbeleggingen en/of het verlagen van de kapitaaleisen voor groene investeringen.

Deze gekozen combinatie van voorkeursopties is volgens de Commissie het meest kosteneffectief en sluit aan bij de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk polishouderbescherming met als afgeleide doelstelling financiële stabiliteit. De Commissie verwacht dat de combinatie van de voorkeursopties zal bijdragen aan de mogelijkheid van verzekeraars om ondernemingen te financieren. Verder stimuleert het verzekeraars om klimaatrisico's beter in beeld te brengen en beoogt het om de volatiliteit in de solvabiliteitsratio's tegen te gaan. Tevens beoogt de Commissie polishouderbescherming te verbeteren door de lagerenteomgeving beter naar voren te brengen in de balanswaardering van kapitaalvereisten en door de samenwerking tussen toezichthouders te verbeteren. Tevens sluit de combinatie van voorkeursopties volgens de Commissie aan bij de

huidige politieke prioriteiten, te weten de kapitaalmarktunie en de Europese Green Deal.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet vindt het belangrijk dat prudentiële regels voor verzekeraars voldoende risico-georiënteerd zijn en is een voorstander van verdere Europese harmonisatie, waarbij het kerndoel polishouderbescherming is. Via harmonisatie van toezichtregels wordt toezichtarbitrage voorkomen en concurrentie bevorderd. Nederland heeft de Solvency II regelgeving, die bedoeld is voor het nationale prudentiële toezicht op verzekeraars, in de Wet op het Financieel toezicht (Wft) geïmplementeerd. Voor de verzekeraars die buiten de reikwijdte van de richtlijn vallen, heeft Nederland een prudentieel regime ontwikkeld dat toegespitst is op deze verzekeraars met beperkt risicoprofiel en dat aansluit op de Solvency II regelgeving.

Het kabinet is van mening dat een goede toegang tot verzekeringsproducten van groot belang is voor de financiële weerbaarheid van huishoudens. Ook in tijden van lage rente, die druk zet op het bedrijfsmodel van verzekeraars, en waarin als gevolg van klimaatverandering de risico's op schade toenemen¹, is de beschikbaarheid van het passende schade- en levensverzekeringen essentieel. Mede in dit licht is het kabinet voorstander van een voldoende proportioneel regime van de richtlijn Solvency II, zodat de minder risicovolle verzekeraars niet te zwaar belast worden en de verzekeringskosten voor de consument niet onnodig toenemen². Het kabinet vindt het bovendien van belang dat het Solvency II kader het langetermijnkarakter van verzekeraars voldoende erkenning geeft, zodat verzekeraars een rol kunnen spelen in de financiering van het Europese bedrijfsleven. Institutionele beleggers als verzekeraars kunnen daarmee een rol spelen in de ontwikkeling van Europese kapitaalmarkten.³

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet steunt het merendeel van de doelen die de Commissie wil bereiken met het voorstel. Hierbij is de inzet van het kabinet in algemene zin om de complexiteit van regelgeving voor zowel verzekeraars, als de toezichthouder niet onnodig te laten stijgen. Dit zou de effectiviteit van het regelgevend kader en het toezicht slechts verminderen.

Het kabinet steunt de Commissie in haar voornemen om de risicogevoeligheid van de Solvency II regelgeving te verbeteren, bijvoorbeeld als het gaat om de te gebruiken risicovrije rentecurve voor het berekenen van de rechten van polishouders jegens de verzekeraar. Om het langetermijnperspectief van het verzekeringsbedrijf beter tot zijn recht te laten komen is het kabinet voor een betere verdeling van kapitaaleisen over de verschillende risico's die verzekeraars lopen, zodat zij de juiste prikkels ervaren om polishouders optimaal te bedienen en bovendien een rol kunnen spelen in de financiering van het Europese bedrijfsleven, ook t.b.v. de klimaatadaptatie en het voorkomen van grote klimaatveranderingen. Hierbij zet het kabinet in op een gebalanceerde aanpak.

¹ Kamerstuk 32 013, nr. 200 en Kamerstuk 32 013, nr. 238

² Kamerstuk 32 013, nr. 237

³ Kamerstuk 22 112, nr. 2953

Ook steunt het kabinet het voornemen van de Commissie om de zogenoemde volatiliteitsaanpassing, die bedoeld is om de korte termijn volatiliteit van kapitaalposities te verminderen, te wijzigen zodat dit instrument effectiever wordt. Het kabinet vindt het verbeteren van het gelijke speelveld voor verzekeringsgroepen eveneens belangrijk. Hierbij is het voor het kabinet van belang dat het zwaartepunt van het Solvency II toezicht op de vergunning houdende verzekeraar blijft berusten en dat de vergunning houdende verzekeraars voldoende gekapitaliseerd zijn. In het geval van een faillissement kunnen polishouders immers alleen aanspraak maken op de bezittingen van de verzekeraar en hebben ze in beginsel geen rechten ten aanzien van de bezittingen van andere onderdelen van de verzekeringsgroep. De kern van het groepstoezicht blijft het beperken van operationele en financiële besmettingsrisico's tussen de verschillende onderdelen van de groep en het voorkomen van het dubbel gebruik van het aanwezige kapitaal om aan de kapitaalvereisten die gelden voor de verschillende verzekeraars binnen de groep te voldoen. Daarom is het kabinet vóór de introductie van een Europees herstel- en afwikkelkader van verzekeringsgroepen, waarbij deze besmettingsrisico's in kaart kunnen worden gebracht en zoveel mogelijk kunnen worden ingeperkt.⁴

Ook staat het kabinet achter het voornemen van de Commissie om de publieke informatieverstrekking meer te focussen op verschillende doelgroepen. Daarbij is het wel van belang dat essentiële informatie over kapitaalposities van verzekeraars en verzekeringsgroepen openbaar blijft. Verder steunt het kabinet de Commissie in haar voorstel om het proportionaliteitsbeginsel te concretiseren en de vrijstellingsgrenzen te verhogen. Het kabinet zal daarbij voor ogen houden dat ook Nederlandse verzekeraars met een lager risicoprofiel met minder complexe rapportages te maken krijgen en niet als gevolg van deze concretisering reeds door DNB toegestane proportionele toepassing teruggedraaid zien worden.

Ook in Nederland zien we een stijging van de grensoverschrijdende dienstverlening van verzekeraars. Het is daarom ook voor de bescherming van polishouders in Nederland belangrijk dat de samenwerkingsbepalingen tussen toezichthouders daar beter op ingericht worden.

Het kabinet heeft er begrip voor dat de Commissie nieuwe elementen wil toevoegen aan het kader. Gelet op de aanbeveling van de FSB, is er reden om macroprudentieel toezicht toe te voegen aan het bestaande toezicht. Vooral nog is de inzet van de Commissie om vrijwel alle Solvency II verzekeraars en verzekeringsgroepen te onderwerpen aan deze nieuwe vorm van toezicht. In dit verband wil het kabinet wel oog houden voor de proportionaliteit en effectiviteit van de voorgestelde nieuwe maatregelen. Ook steunt het kabinet het belang zoals de voornoemde aanscherping van de risicobeheervereisten voor klimaatrisico's. Deze risico's dienen goed gereflecteerd te worden binnen het raamwerk van Solvency II zodat verzekeraars worden gestimuleerd deze risico's in te perken via het bewegen van hun klanten tot klimaatadaptatie en mitigatie van klimaatrisico's.⁵

Ook steunt het kabinet het voornemen van de Europese Commissie om EIOPA nader te laten adviseren over klimaat- en duurzaamheidsvraagstukken.

⁴ Zie hiervoor het separate Commissievoorstel voor een richtlijn herstel en afwikkeling van verzekeraars, beschikbaar via: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021PC0582>

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 3172.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Een deel van de lidstaten zet zich ervoor in dat tijdens de onderhandelingen spoedig inzicht ontstaat in het gehele pakket aan voorstellen. Deze lidstaten willen weten wat de impact is van de voorstellen voor de verzekeraars en zullen willen voorkomen dat verzekeraars in brede zin te maken krijgen met een structurele verhoging of verlaging van kapitaalvereisten. Nederland heeft samen met andere lidstaten een aantal non papers geschreven over de herziening van de Solvency II regelgeving⁶.

Het Europees Parlement vindt het naar verwachting belangrijk dat verzekeraars hun rol kunnen pakken in de Green Deal en de kapitaalmarktunie. Dit zonder dat het kerndoel van de richtlijn, polishouderbescherming, in het gedrang komt. Het voorstel zal in de Commissie economische en monetaire zaken van het Europees Parlement (ECON) worden behandeld.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 53, eerste lid en 62 van het VWEU. Deze bepalingen geven de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van richtlijnen met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrije verrichten van diensten. Specifiek stelt artikel 53, eerste lid, VWEU dat om de toegang tot werkzaamheden, anders dan in loondienst, te vergemakkelijken de EU-richtlijnen vast mag stellen inzake o.a. de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten betreffende de toegang tot deze werkzaamheden. Artikel 62 VWEU bepaalt dat o.a. deze bepaling ook van toepassing is op diensten. (Her)verzekeraars en verzekeringsgroepen zijn dienstverrichters. Zodoende vormen artikel 53, eerste lid, en artikel 62 van het VWEU de juiste rechtsgrondslagen voor de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten ter zake.

b) Subsidiariteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van subsidiariteit is positief. Het doel van de wijziging van de richtlijn Solvency II is bij te dragen aan de verwezenlijking van de interne markt voor verzekeringen en het gelijke speelveld tussen verzekeraars en herverzekeraars te bevorderen. Naar aanleiding van de evaluatie van de bestaande richtlijn Solvency II worden de hierboven besproken wijzigingen voorgesteld. Deze hebben onder meer het oogmerk om de proportionaliteit van Solvency II te verbeteren, waardoor verzekeraars beter kunnen bijdragen aan het post-corona herstel, de vervolmaking van de kapitaalmarktunie en de transitie naar een duurzame economie. Lidstaten kunnen deze doelstellingen niet zelf op centraal, regionaal of lokaal niveau bewerkstelligen, onder meer vanwege het grensoverschrijdende karakter van de werkzaamheden van verzekeraars. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van proportionaliteit is positief. De voorgestelde aanpassing heeft tot doel een aantal bepalingen in de richtlijn Solvency II, met name die betreffende de kapitaaleisen, de

⁶ Kamerstuk 32 013, nr. 238

waardering van polishouderrechten en het grensoverschrijdend toezicht, te wijzigen, om zo te komen tot een beter geharmoniseerd regime. Ook worden de nodige verduidelijkingen en wijzigingen aangebracht in bepalingen die uitvoering geven aan het proportionaliteitsbeginsel. Deze wijzigingen zijn geschikt om de werking van het regelgevend kader voor verzekeraars te verbeteren en de doelstellingen van de richtlijn – te weten polishouderbescherming en het verwezenlijken van een interne markt voor verzekeringsdiensten – te bereiken. Het proportionaliteitsbeginsel wordt in de richtlijn geconcretiseerd en onduidelijkheden en onvolkomenheden in de toepassing van de richtlijn worden opgelost, zonder dat het regime structureel verzwakt wordt. Daarmee gaat het voorstel niet verder dan noodzakelijk.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel heeft geen consequenties voor de EU-begroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het voorstel heeft geen financiële consequenties voor de rijksoverheid en de medeoverheden. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijk departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

De Commissie heeft als inzet om de kapitaalsvereisten voor verzekeraars niet zwaarder te maken. Er is wel sprake van een lichte uitbreiding van de taken voor toezichthouders. DNB verwacht dit niet zal leiden tot extra FTE's. De verwachting is dat verzekeraars, gelet op de kleine uitbreiding van rapportageverplichtingen, te maken krijgen met een lichte verhoging van administratieve lasten. Anderzijds zorgen de in het voorstel opgenomen verhogingen van de vrijstellingsgrenzen voor het toepassingsbereik ervoor dat kleinere verzekeraars met een lager risicoprofiel een vermindering van administratieve lasten zullen ondervinden.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De inzet van de Commissie is om de concurrentiekracht van Europese verzekeraars niet te verminderen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

DNB is belast met het prudentieel toezicht op verzekeraars en herverzekeraars. Het voorstel zal tot aanpassing van de Wet op het Financieel toezicht (Wft) en de daarbij behorende lagere regelgeving leiden.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel kent de Commissie de bevoegdheid toe om gedelegeerde handelingen (ex artikel 290 VWEU) vast te stellen. Een aantal reeds

bestaande bevoegdheden voor het vaststellen van gedelegeerde handelingen worden in het voorstel enkel beperkt gewijzigd. Daarnaast wordt in het voorstel een aantal nieuwe bevoegdheden tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen toegekend ten aanzien van de volgende onderwerpen: De criteria voor classificatie van verzekeraars met een laag risicoprofiel (art. 29 lid 5); verlengingen van rapportagetermijnen (art. 35b lid 4); geschiktheidscriteria voor activa voor de zogenoemde matching-opslag (art. 86 lid 1a); liquiditeitsrisicobeheerplannen op solo- en groepsniveau (art. 144a lid 6 en 246a lid 4); de vereenvoudigde aanpak van het toezicht met betrekking tot deelnemingen in het kader van het groepstoezicht (art. 234 onderdeel b en de tweede alinea). Toekenning van bovenstaande bevoegdheden aan de Commissie is mogelijk, nu het hier niet om essentiële onderdelen van het voorstel gaat. Het kabinet acht toekenning van deze bevoegdheden tevens wenselijk, omdat het hier om voorschriften van administratieve aard gaat, waarmee de wetgevingsprocedure niet hoeft te worden belast. De delegatiebepalingen betreffen de nadere uitwerking van de meer op beginselen geënte bepalingen uit de richtlijn Solvency II. De gedelegeerde handelingen leiden daarbij tot aanvullingen van de richtlijn in zeer specifieke situaties om zo het risicogeorïenteerde toezicht van Solvency II beter tot zijn recht te laten komen. Delegatie (i.p.v. uitvoering) ligt daarom voor de hand. De bevoegdheden zijn naar het oordeel van het kabinet goed afgebakend. De doelstellingen en inhoudelijke grenzen zijn afdoende duidelijk gedefinieerd.

Het voorstel geeft de Commissie voorts de bevoegdheid uitvoeringshandelingen (ex artikel 291 VWEU) vast te stellen op basis van ontwerpen van door EIOPA ontwikkelde technische normen. Op grond van art. 86 lid 2a mag de Commissie door EIOPA voorbereide uitvoeringshandelingen vaststellen ten behoeve van de scenario's die verzekeraars met laag risicoprofiel dienen te gebruiken bij de beste schatting voor verplichting uit hoofde van levensverzekeringen. Daarnaast is de Commissie op grond van art. 144c lid 7 gemachtigd om door EIOPA voorbereide uitvoeringshandelingen vast te stellen om te definiëren wat wordt verstaan onder «uitzonderlijke marktbrede schokken» zoals opgenomen in art. 144c. Tevens wijzigt het voorstel de uitvoeringshandelingen die gericht zijn op voorschrijven van rapportageformats voor captives en herverzekeraars (art. 35 lid 10 van de richtlijn Solvency II). Het kabinet acht het toekennen van deze bevoegdheden aan de Commissie mogelijk, omdat het de vaststelling van niet-essentiële onderdelen van de richtlijn betreft. De uitvoeringsnormen zijn namelijk slechts van technische aard, houden geen strategische beslissingen of beleidskeuzen in en bepalen inhoudelijk de voorwaarden voor de toepassing van die handelingen. Bovendien vindt het kabinet toekenning van deze bevoegdheid aan de Commissie wenselijk, aangezien de vaststelling middels deze bevoegdheden door de Commissie van dergelijke technische aspecten de wetgevingsprocedure ontlast. Het kabinet acht de keuze voor uitvoeringshandelingen (ex. artikel 291 VWEU) volgens de procedure van de EIOPA-verordening hier de juiste. De betreffende uitvoeringshandelingen zijn erop gericht de richtlijn in de lidstaten volgens eenvormige voorwaarden uit te voeren, waardoor de keuze voor uitvoeringshandelingen (in plaats van gedelegeerde handelingen) voor de hand ligt. De vaststelling van deze uitvoeringshandelingen vindt zoals gebruikelijk in het Europees verzekeringsrecht plaats volgens de bijzondere procedure uit de EIOPA-verordening (artikel 15 van Verordening (EU) nr. 1094/2010). Deze houdt in essentie in dat EIOPA ontwerpen van technische uitvoeringsnormen ter vaststelling aan de Commissie voorlegt. De Commissie informeert in elke stap van het proces onmiddellijk het Europees Parlement en de Raad over de inhoud daarvan. De lidstaten worden via de Raad geïnformeerd.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De richtlijn dient 18 maanden nadat deze in werking is getreden te zijn geïmplementeerd in nationale wetgeving. Deze termijn is, gezien de complexiteit en de te doorlopen wetgevingstrajecten, naar het oordeel van het kabinet te kort. Het kabinet zal vragen om verlenging van deze termijn naar 24 maanden.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel zal volgens de toelichting daarop vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd, zoals ook in lijn is met de «Betere regelgeving» richtlijnen van de Commissie. Het kabinet hecht waarde aan de evaluatie van regelgeving en acht dit dan ook wenselijk. Het voorstel bevat geen horizonbepaling en dat is naar het oordeel van het kabinet ook wenselijk. De huidige richtlijn Solvency II bevat geen horizonbepaling. Gezien de aard van de bestaande bepalingen en de voorstellen zou een horizonbepaling ook niet passend zijn.

e) Constitutionele toets

Het voorstel is in overeenstemming met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest). Relevant in dit kader zijn voornamelijk de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 van het Handvest) en de plicht in EU-beleid zorg te dragen voor een hoog niveau van consumentenbescherming (artikel 38 van het Handvest). Het voorstel eerbiedigt de vrijheid van ondernemerschap voor (her)verzekeraars en groepen verzekeraars en zorgt voor een hoog niveau van consumentenbescherming, c.q. polishouderbescherming.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

In Nederland ziet DNB toe op de juiste toepassing van deze richtlijn door verzekeraars. DNB is goed geëquipeerd om haar toezicht- en handhavingstaken uit de huidige Solvency II-regelgeving uit te voeren. De nieuwe plichten en bevoegdheden die de toezichthouder op grond van dit voorstel toekomen zullen implicaties hebben voor de werkzaamheden van DNB. De verwachting is echter dat de richtlijn niet tot problemen leidt bij de uitvoering of handhaving.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen