STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 208
5 januari 2015

Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot intrekking van het Besluit van 23 augustus 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag van verzekeraars (Stb. 2011, 396)

Nader Rapport

3 december 2014
Nr. 586619
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot intrekking van het Besluit van 23 augustus 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag van verzekeraars (Stb. 2011, 396)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 18 juli 2014, nr. 2014001436, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 augustus 2014, nr. W03.14.0258/II, bied ik U hierbij aan.

1. Motivering intrekking wettelijke verankering van de Code
   a. *De Afdeling merkt in haar advies op dat er geen aandacht is besteed aan de redenen die drie jaar geleden ten grondslag lagen aan de keuze voor de wettelijke verankering.*
   De visie van dit kabinet is dat zelfregulering waar mogelijk, de voorkeur verdient boven wettelijke verplichtingen. Met de wettelijke verankering is drie jaar geleden sectorbrede toepassing van de Code beoogd waarbij op transparante wijze over de naleving van de Code werd gerapporteerd in het jaarverslag. Uit de eindrapportage van de Parlementaire Enquête-commissie Financieel Stelsel (commissie De Wit) is gebleken dat verzekeraars sectorbreed de beginselen uit de Code serieus hebben opgepakt. Bovendien hebben de verzekeraars inmiddels een nieuwe Code opgesteld waarbij de rapportageverplichting als beginsel is opgenomen. Ze hebben daarbij aangegeven de verankering niet nodig te hebben. Gegeven de ervaring van afgelopen jaren, de positieve uitkomsten van de eindrapportage en de nieuwe wettelijke regelingen op relevante punten, acht het kabinet verankering van de nieuwe Code niet nodig.
   b. *Ook merkt de Afdeling op dat niet genoemd wordt welke beginselen uit de Code inmiddels in wetgeving zijn vervat, en dat het vervallen van de nalevingskosten in dit verband een nadere toelichting behoeft.*
   Beginselen uit de Code die zien op beloningsbeleid zijn inmiddels vervat in de Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen. Verder zijn in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en het daarop gebaseerde Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen (BGfo) bepalingen opgenomen met betrekking tot governance en het goedkeuringsproces. Het gaat dan bijvoorbeeld om de artikelen 3:8 en 3:9 Wft en artikel 32 en verder van het BGf. Hoewel uit de beginselen die in wetgeving zijn opgenomen voor verzekeraars nog steeds nalevingskosten voortvloeien, berusten zij door het intrekken van de wettelijke verankering enkel op de betreffende wetgeving. De nalevingskosten verbonden aan de wettelijke verankering van de Code, komen met dit intrekkingsbesluit te vervallen.
   c. De toelichting is op de genoemde punten conform het advies van de Afdeling aangepast.
2. Met de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is rekening gehouden.

Ik moge U, mede namens de Minister van Financiën, hierbij het ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten.

Advies Raad van State

No. W03.14.0258/II
's-Gravenhage, 6 augustus 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 18 juli 2014, no.2014001436, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, mede namens de Minister van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot intrekking van het Besluit van 23 augustus 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag van verzekeraars (Stb. 2011, 396), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot het intrekken van het besluit waarbij de Governance Principes Verzekeraars (hierna: de Code) zijn aangewezen als gedragscode als bedoeld in artikel 391 lid 5 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Op basis van het nu in te trekken besluit zijn verzekeraars verplicht in het jaarverslag verantwoording af te leggen over de naleving van de Code.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt opmerkingen over de motivering van de intrekking van de wettelijke verankering van de Code. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Motivering intrekking wettelijke verankering van de Code

De Code is totstandgekomen in reactie op de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie onderzoek financieel stelsel (Commissie De Wit).[1] De wettelijke verankering van de Code dateert uit 2011.[2] De nota van toelichting motiveerde de wettelijke verankering van de Code destijds door een verwijzing naar de wettelijke verankering van de Nederlandse corporate governance code en de code banken: 'Net als bij banken speelt financiële stabiliteit een belangrijke rol bij verzekeraars. Mede daarom gelden de argumenten om de Code wettelijk te verankeren in grote mate ook voor de verzekeraars.'[3]

In de nota van toelichting bij het nu voorliggende ontwerpbesluit wordt opgemerkt dat het Verbond van Verzekeraars (hierna: het verbond) in 2013 een nieuwe versie van de Code heeft vastgesteld. Het verbond heeft aangegeven dat de nieuwe Code niet behoeft te worden aangewezen als gedragscode als bedoeld in artikel 391, lid 5, van Boek 2 van het BW. Daarnaast wordt de intrekking gemotiveerd door de vaststelling in de toelichting dat de in de Code opgenomen principes inmiddels grotendeels in wetgeving zijn vervat. Ook wordt erop gewezen dat door het schrappen van de wettelijke verankering de verantwoordelijkheid voor de Code als instrument van zelfregulering bij de sector zelf wordt gelaten.[4] De Afdeling merkt over de motivering van de intrekking van de wettelijke verankering van de Code het volgende op.

a. In de nota van toelichting wordt geen aandacht besteed aan de redenen die nog maar drie jaar geleden ten grondslag lagen aan de keuze voor de wettelijke verankering van de Code. In het bijzonder vanuit een oogpunt van bestendigheid van wetgeving kan een dergelijke motivering niet worden gemist. De Afdeling wijst in dit verband tevens op het belang van financiële stabiliteit van verzekeraars en de vergelijking met de functie van de wettelijke verankering van de code banken en van de corporate governancecode. Dat is te meer van belang nu de Afdeling geen aanwijzingen heeft dat wettelijke verankering van deze laatstgenoemde codes niet zou blijven bestaan.
b. Ten aanzien van het in de toelichting opgenomen argument dat de in de Code opgenomen beginselen thans grotendeels in wetgeving zijn vervat, merkt de Afdeling op dat hierbij niet wordt aangegeven welke onderwerpen van de Code dit betreft. Als gevolg daarvan kan niet worden beoordeeld in hoeverre het voorstel hierdoor wordt gerechtvaardigd. Bovendien is onduidelijk waarom het gehele bedrag aan nalevingskosten dat bij het invoeren van de wettelijke verankering werd berekend, thans geacht wordt in formele zin te vervallen als een aantal gelijksoortige verplichtingen blijven voortvloeien uit het in wetgeving omgezette deel van de Code.
c. De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het voorgaande aan te vullen en zo nodig het ontwerpbesluit aan te passen.

---

1 Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 4 , blz. 16 en nr. 16 blz. 11.
2 Besluit van 23 augustus 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag van verzekeraars (Stb. 2011, 396).
3 Stb. 2011, 396, nota van toelichting, Algemeen.
4 Nota van toelichting, algemeen.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,
Wiebenga.

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W03.14.0258/II

– In de nota van toelichting de uitkomsten van de voorhangprocedure vermelden.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot intrekking van het Besluit van 23 augustus 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag van verzekeraars (Stb. 2011, 396)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 15 juli 2014, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 538985, gedaan mede namens onze Minister van Financiën;

Gelet op artikel 391 lid 5 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ... (datum, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van ... (datum, nr.), uitgebracht mede namens onze Minister van Financiën;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit van 23 augustus 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag van verzekeraars (Stb. 2011, 396) wordt ingetrokken.

ARTIKEL II

Op jaarverslagen die betrekking hebben op een boekjaar dat is aangevangen voor 1 januari 2014 blijft het Besluit van 23 augustus 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag van verzekeraars (Stb. 2011, 396) zoals dat luidde onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit, van toepassing.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

De Minister van Financiën,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Dit besluit strekt tot het intrekken van het besluit waarbij de Governance Principes Verzekeraars (hierna: de Code) zijn aangewezen als gedragscode als bedoeld in artikel 391 lid 5 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: het BW). Het besluit is mede namens de Minister van Financiën opgesteld. Op 15 december 2010 heeft het bestuur van het Verbond van Verzekeraars (hierna: het Verbond) de Code in haar algemene ledenvergadering vastgesteld. In april 2011 hebben de raden van bestuur van de koepel Zorgverzekeraars Nederland en Federatie van Onderlinge Verzekeraars de Code onderschreven. Met de Code is tegemoet gekomen aan de aanbeveling van Commissie De Wit om een sectorbrede code voor verzekeraars te realiseren (Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 4, blz. 16 en nr. 16 blz. 11). Bij besluit van 23 augustus 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften omtrent de inhoud van het jaarverslag van verzekeraars heeft de wettelijke verankering van de Code plaatsgevonden op basis van artikel 391 lid 5 van boek 2 van het BW (Stb. 2011, 396). Om de naleving van de Code te monitoren is op 6 juli 2011 de Monitoring Commissie Governance Principes Verzekeraars ingesteld (hierna: de Commissie). De benoeming van de leden van de Commissie is op 23 maart 2013 geëindigd en het besluit tot instelling van de Commissie is op 21 november 2013 ingetrokken (Stcrt. 2013, 33234). De eindrapportage van de Commissie is op 13 december 2012 gepubliceerd. De minister van Financiën heeft deze eindrapportage bij brief van 22 januari 2013 aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken II 2012/13, 32 013, nr. 28). Hierbij heeft hij aangegeven positief te staan tegenover continuering van de Code en de monitoring hierop. Hij heeft verzekeraars aangemoedigd om in 2013 gezamenlijk het gesprek met de samenleving aan te gaan en verder te werken aan noodzakelijke cultuurveranderingen om het vertrouwen van het publiek in de sector duurzaam te herstellen.
Het Verbond heeft op 12 juni 2013 in haar algemene ledenvergadering een nieuwe versie van de Code vastgesteld. Deze nieuwe Code is op 1 juli 2013 in werking getreden en is ten opzichte van de oude versie uitgebreid met principes die zien op het afleggen van verantwoording over de naleving van de Code en op de naleving van wet- en regelgeving. In de Code is bepaald dat verzekeraars in hun jaarverslag en op hun website verantwoording afleggen over de toepassing van de Code. De naleving van de nieuwe Code zal evenals de oude Code jaarlijks worden gemonitord door een onafhankelijke monitoringsinstantie. Deze zal worden aangewezen door het Verbond in overleg met overige relevante brancheorganisaties.
Het Verbond heeft aangegeven dat de nieuwe Code niet behoeft te worden aangewezen als gedragscode als bedoeld in artikel 391 lid 5 van Boek 2 van het BW. Daarnaast kan worden vastgesteld dat de in de Code opgenomen principes inmiddels grotendeels in wetgeving zijn vervat. Voorop staat dat de Code een belangrijk instrument van zelfregulering is. Ook zonder wettelijke verankering zal het instrument zijn toegevoegde waarde blijven behouden. Verzekeraars zetten de Code als instrument van zelfregulering immers op zelfstandige wijze voort. Door het niet aanwijzen als gedragscode als bedoeld in artikel 391 lid 5 van Boek 2 van het BW wordt de verantwoordelijkheid voor de Code als instrument van zelfregulering bij de sector zelf gelaten. Dit is in lijn met de oproep van de minister van Financiën aan verzekeraars om gezamenlijk verder te werken aan noodzakelijke cultuurveranderingen om het vertrouwen van het publiek in de sector duurzaam te herstellen. De wettelijke verankering van de oude Code kan daarom komen te vervallen. Daar waar maatregelen van overheidswege nodig worden geacht blijft wetgeving het geëigende instrument.
De verplichtingen in verband met de implementatie en naleving van de Code en de verslaggeving over de toepassing ervan gingen gepaard met nalevingskosten en administratieve lasten voor de verzekeraars. De nalevingskosten werden gesteld op ruim € 430.000,– en de administratieve lasten op ruim € 290.000,–. Hoewel kosten die gepaard gaan met naleving van de code blijven bestaan voor verzekeraars, komen de genoemde nalevingskosten en administratieve lasten met dit besluit in formele zin te vervallen omdat de kosten niet meer voortvloeien uit nationale wet- en regelgeving.

Artikelen

I

In artikel I is de aanwijzing van de Code die in 2011 als gedragscode is aangewezen, ingetrokken. Hiermee is de wettelijke verplichting om te rapporteren over de naleving van de Code opgeheven.

II en III

De intrekking van de aanwijzing van de Code treedt in werking met ingang van 1 januari 2015. De verplichting om te rapporteren over de Code vervalt voor jaarverslagen die betrekking hebben op een boekjaar dat aanvangt op of na 1 januari 2014. Verzekeraars moeten in hun jaarverslag over boekjaar

2013, dat zij in 2014 opmaken, voor de laatste maal mededeling doen over de naleving van de aangewezen Code.

De Minister van Veiligheid en Justitie,