DE SAMENWERKING INZAKE HET VERZEKERINGSTOEZICHT TUSSEN DE AUTORITEIT VOOR FINANCIELE DIENSTEN EN MARKTEN EN DE CONTROLEDIENST VOOR DE ZIEKENFONDSEN EN DE LANDSBONDEN VAN ZIEKENFONDSEN[1]

DOOR **LUC VAN CAUTER**[2]

Docent Financieel Recht en Governance, Universiteit Gent; voormalig coördinator, Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA)

1. HET WETTELIJKE KADER

1.1. TWEE AUTORITEITEN. GEMEENSCHAPPELIJKE WETGEVING

Het toezicht op de naleving van de ziekteverzekeringswetgeving[3] door de verzekeringsondernemingen en de maatschappijen van onderlinge bijstand (hierna: de mob) wordt uitgeoefend door twee afzonderlijke autoriteiten: de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (hierna: de FSMA) en de Controledienst voor de Ziekenfondsen en de Landsbonden van Ziekenfondsen (hierna: de CDZ), elk met eigen bevoegdheden.[4]

(1) Onderstaande tekst is een samenvatting van de tussenkomst op de academische zitting van 27 maart 2014 over "De hervorming van de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering – Eerste evaluatie van de toepassing van de wet van 26 april 2010 houdende diverse bepalingen inzake de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering (I)". De tekst werd aangepast om rekening te houden met de na de tussenkomst van 27 maart 2014 gepubliceerde wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen die onder meer de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen en belangrijke delen van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst heeft opgeheven. De wet van 4 april 2014 treedt (met uitzondering van enkele bepalingen) in werking op 1 november 2014. Er wordt in de tekst niet meer verwezen naar de wetgeving die wordt opgeheven.

(2) De auteur schrijft in eigen naam.

(3) Wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen (hierna: de wet van 4 april 2014) – B.S. van 30 april 2014, p. 35487; wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen – B.S. van 29 juli 1975, p. 9267).

(4) We maken hier – gezien het voorwerp van de uiteenzetting – abstractie van de bevoegdheden van de Nationale Bank van België als prudentiële toezichthouder van de verzekeringsondernemingen.

De FSMA is bevoegd voor het gedragstoezicht en het producttoezicht op de verzekeringsondernemingen[5] en het toezicht op de verzekeringstussenpersonen optredend voor rekening van verzekeringsondernemingen[6].
De CDZ is bevoegd voor het toezicht op de mob[7] en de verzekeringstussenpersonen die optreden voor rekening van de mob[8].

De FSMA kan via omzendbrieven, aanbevelingen en gedragsregels, de toepassing verduidelijken van wettelijke of reglementaire bepalingen waarvan zij de toepassing controleert. Zij kan via reglement aanvullingen doen van de betrokken wettelijke of reglementaire bepalingen.[9] De bepalingen van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen die een reglementaire bevoegdheid van de FSMA vaststellen, blijven onverkort van toepassing, ook ten opzichte van de mob en de verzekeringstussenpersonen die voor hun rekening optreden.[10]

1.2. WETTELIJKE BASIS VOOR DE SAMENWERKING TUSSEN DE FSMA EN DE CDZ

De wetgever legt de FSMA en de CDZ een samenwerkingsverplichting op: *"Onverminderd [...] de bepalingen in bijzondere wetten sluiten [de NBB en] de FSMA samenwerkingsovereenkomsten met de CDZ betreffende de materie van de aanvullende ziekteverzekering door de maatschappijen van onderlinge bijstand [...]. De samenwerkingsovereenkomsten regelen onder meer de uitwisseling van informatie en de eenvormige toepassing van de betrokken wetgeving".*[11]

Beide instellingen zijn gebonden door een strikt beroepsgeheim[12]. De wetgever heeft echter voorzien in een versoepeling van dit beroepsgeheim, die beide instellingen toelaat vertrouwelijke informatie aan elkaar mee te delen met betrekking tot de activiteiten van gemeenschappelijk belang in hun respectieve bevoegdheidsdomeinen[13].

(5) Het betreft meer bepaald de artikelen 9 §1, eerste lid, laatste zin, 11, 3°, 6° en 8°, 14*bis*, 19 §1, 19*bis*, 19*ter,* 20, 21*octies*, §§1 en 2, derde lid, 28*ter* tot 28*octies*, 64 §2, 65, 76 en 77 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.
(6) Artikel 280, §1 van de wet van 4 april 2014 en artikel 45, §1, eerste lid, 2°, e, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten (hierna: de wet van 2 augustus 2002) – B.S. van 4 september 2002, p. 39121.
(7) Artikel 52, eerste lid van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen (hierna: de wet van 6 augustus 1990) – B.S. van 28 september 1990, p. 18475.
(8) Artikel 262, §3 van de wet van 4 april 2014 en artikel 68 van de wet van 26 april 2010 houdende diverse bepalingen inzake de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering (I).
(9) Artikel 45, §1, 1° lid en artikel 49, §3 van de wet van 2 augustus 2002.
(10) Artikel 280, §2, tweede lid van de wet van 4 april 2014.
(11) Artikel 77*quater* van de wet van 2 augustus 2002. Zie ook artikel 52, tweede en derde lid van de wet van 6 augustus 1990 en artikel 280, §2, derde lid van de wet van 4 april 2014.
(12) Wat de CDZ betreft, gaat het eerder om een discretieplicht die strafrechtelijk gesanctioneerd is (artikel 59, eerste lid *juncto* artikel 65, §1 van de wet van 6 augustus 1990).
(13) Artikel 75, §1, 19° van de wet van 2 augustus 2002 en artikel 59, tweede lid, 9° van de wet van 6 augustus 1990.

2. SAMENWERKINGSPROTOCOL FSMA – CDZ

In uitvoering van de voormelde wetgeving hebben de FSMA en de CDZ in 2013 een samenwerkingsprotocol afgesloten.

Het doel van dit protocol wordt als volgt omschreven: "een algemeen kader vast te leggen voor de samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen de CDZ en de FSMA met het oog op een doeltreffende uitoefening van hun respectieve bevoegdheden en een eenvormige toepassing van de betrokken wetgeving".

Het protocol vult deze doelstelling als volgt in:

- inzake informatie-uitwisseling: beide instellingen kunnen wederzijds alle informatie vragen die nodig is voor de uitvoering van hun respectieve bevoegdheden. Deze informatie-uitwisseling kan zowel periodiek als occasioneel zijn; de uitgewisselde informatie is onderworpen aan het beroepsgeheim;
- inzake wederzijdse overlegpleging: overleg kan inzonderheid plaatsvinden over de wijze waarop de gezamenlijke inzameling en de onderlinge uitwisseling van informatie zal gebeuren, over de eenvormige toepassing van de wetgeving, over voorstellen inzake nieuwe nationale en internationale regelgeving van gemeenschappelijk belang met het oog op een streven naar gelijkgerichte aanpak, en over het gezamenlijk voorleggen aan de Regering van voorstellen van nieuwe regelgeving die beide instellingen aanbelangen.

Het samenwerkingsprotocol wordt gepubliceerd op de websites van de FSMA en de CDZ.

3. EEN EERSTE EVALUATIE VAN DE SAMENWERKING TUSSEN DE FSMA EN DE CDZ

De overheden in ons land hebben de afgelopen maanden talrijke initiatieven genomen tot aanpassing van de verzekeringswetgeving. Belangrijke nieuwe regelgeving werd ondertussen goedgekeurd en gepubliceerd.

Belangrijke delen van de nieuwe en toekomstige regelgeving zijn van gemeenschappelijk belang voor de FSMA en de CDZ. Hierna wordt een aantal voorbeelden nader besproken van thema's van gemeenschappelijk belang die in die regelgeving aan bod komen. Zij tonen het belang aan van een goede samenwerking tussen beide instellingen, zowel in de fase voorafgaand aan de totstandkoming van nieuwe regelgeving als nadien bij het toezicht op de naleving ervan.

3.1. GEDRAGSREGELS VOOR DE VERZEKERINGSSECTOR

De gedragsregels van toepassing op personen die actief zijn in de verzekeringssector, zijn de afgelopen maanden grondig bijgestuurd door de regels die gelden inzake

beleggingsdiensten – de zgn. "MiFID"-gedragsregels – uit te breiden tot de verzekeringssector.[14]

Het koninklijk besluit van 21 februari 2014 over de gedragsregels van niveau 1[15] en het koninklijk besluit van 21 februari 2014 over de gedragsregels van niveau 2[16] bepalen nader de gedragsregels en de regels over het beheer van belangenconflicten die van toepassing zijn voor de verzekeringssector (het betreft regels inzake het zich op loyale, billijke en professionele wijze inzetten voor de belangen van de cliënt; het verstrekken van correcte, duidelijke en niet-misleidende informatie; de inhoud van de te verstrekken informatie; de dossierplicht; de verslagplicht).

Het koninklijk besluit van 21 februari 2014 tot wijziging van de verzekeringsbemiddelingswetgeving[17] heeft de vereisten inzake beroepskennis van de aanbieders van verzekeringsproducten aangepast. Zij moeten voortaan ook hun technische kennis van de gedragsregels aantonen.[18]

Vele van de nieuwe bepalingen zijn ook van toepassing op de mob. De nieuwe regelgeving is een complexe materie. Om de verzekeringssector bij de invoering van de nieuwe regels te helpen, heeft de FSMA een omvangrijke circulaire met toelichtingen opgesteld. De FSMA heeft de CDZ betrokken bij de voorbereiding van deze circulaire.

3.2. KLACHTENBEHANDELING DOOR VERZEKERINGSONDERNEMINGEN EN VERZEKERINGSTUSSENPERSONEN

De Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen EIOPA heeft in 2012 richtsnoeren gepubliceerd voor de klachtenbehandeling door verzekeringsondernemingen.[19] Op de nationale toezichthouders rust een inspanningsverbintenis om ervoor te zorgen dat deze richtsnoeren op passende wijze geïntegreerd worden in het nationale regelgevende kader.

(14) De zgn. *Twin Peaks* 2-wet van 30 juli 2013 tot versterking van de bescherming van de afnemers van financiële producten en diensten alsook van de bevoegdheden van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten en houdende diverse bepalingen (I) (B.S. 30 augustus 2013, p. 60090) heeft de uitbreiding van de MiFID-gedragsregels tot de verzekeringssector effectief in werking gesteld. De betreffende bepalingen treden in werking op 30 april 2014.

(15) Koninklijk besluit van 21 februari 2014 over de regels voor de toepassing van de artikelen 27 tot 28bis van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten op de verzekeringssector – B.S. van 7 maart 2014, p. 20144).

(16) Koninklijk besluit van 21 februari 2014 inzake de krachtens de wet vastgestelde gedragsregels en regels over het beheer van belangenconflicten, wat de verzekeringssector betreft – B.S. van 7 maart 2014, p. 20158).

(17) Koninklijk besluit tot wijziging van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen – B.S. van 7 maart 2014, p. 20133.

(18) Er is voorzien in een overgangsregeling voor hen die op 30 april 2014 zijn ingeschreven; zij dienen hun kennis uiterlijk op 1 mei 2015 aan te tonen.

(19) EIOPA Guidelines on complaints-handling by insurance undertakings, 2012.

De FSMA heeft daartoe een voorontwerp van koninklijk besluit voorbereid en heeft de belanghebbende partijen over dit voorontwerp geconsulteerd.[20] Bij de voorbereiding van het voorontwerp van het koninklijk besluit werd ook de CDZ betrokken, aangezien het voorontwerp voorziet dat ook de mob onder het toepassingsgebied van het koninklijk besluit zullen vallen.

In 2013 heeft EIOPA eveneens richtsnoeren gepubliceerd over de klachtenbehandeling door verzekeringstussenpersonen.[21] Ook voor de omzettingswerkzaamheden van deze richtsnoeren is voorzien in samenwerking tussen de FSMA en de CDZ.

3.3. ERKENNING VAN COMPLIANCEOFFICERS

Verzekeringsondernemingen moeten een of meer complianceofficers aanstellen die de vereiste professionele betrouwbaarheid en passende kennis en ervaring hebben.[22] De FSMA ziet toe op de naleving van deze bepaling door de verzekeringsondernemingen en staat in voor de erkenning van complianceofficers bij verzekeringsondernemingen. De CDZ staat in voor het toezicht op de naleving van deze bepaling door de mob. Het betreft dus ook hier een materie van gemeenschappelijk belang.

Krachtens de wet bepaalt de FSMA bij reglement de voormelde vereisten, en wordt dit reglement genomen op advies van de CDZ. De CDZ past de bepalingen toe van het reglement dat door de FSMA is vastgesteld.[23] In 2013 heeft de FSMA een mededeling opgesteld over de bijscholing van complianceofficers.

3.4. WETGEVING INZAKE DE VERZEKERINGSBEMIDDELING[24]

De verzekeringsbemiddelingswetgeving legt regels op aan de verantwoordelijken voor de distributie (VVD) en de personen in contact met het publiek (PCP).[25]

(20) Het voorontwerp van koninklijk besluit bevat bepalingen over het beleid en de organisatie inzake klachtenbeheer door een verzekeringsonderneming, bepalingen over de interne en externe rapportering over ontvangen klachten en hun beheer, en bepalingen die de relatie tussen de klager en de verzekeringsonderneming regelen.
(21) EIOPA Guidelines on complaints-handling by insurance intermediaries, 2013.
(22) Artikel 87*bis* van de wet van 2 augustus 2002. De opdracht van de complianceofficer is vastgelegd in paragraaf 1, tweede lid van dat artikel.
(23) Artikel 87*bis*, §5 van de wet van 2 augustus 2002.
(24) Wet van 4 april 2014, Deel 6.
(25) Artikelen 259 en 260 van de wet van 4 april 2014.

Een koninklijk besluit van 17 juli 2014[26] voorziet in minimum één VVD en minimum één bijkomende VVD per tien PCP voor organisaties waarvan de (her)verzekeringsbemiddeling de hoofdactiviteit is.

Teneinde rekening te houden met de specifieke noden van de mutualistische sector voorziet de tekst, na overleg met de CDZ, in een mimimum van één VVD en één bijkomende VVD per twintig PCP.

3.5. WETGEVING INZAKE HOSPITALISATIEVERZEKERINGEN

Op vraag van de Minister van Economie en de Minister van Sociale Zaken werd in 2012 een werkgroep van experten opgericht, belast met het evalueren van de knelpunten in de huidige wetgeving inzake de ziekteverzekeringsovereenkomsten. De werkgroep werd gevraagd om mogelijke oplossingen voor te stellen.[27]

Deze werkgroep heeft over de problemen i.v.m. de toepassing van de wetgeving inzake ziekteverzekeringsovereenkomsten een nota opgesteld en overgemaakt aan de betrokken ministers. De nota evalueert de geïdentificeerde knelpunten en geeft richtingen aan die tot een oplossing van de problemen kunnen leiden, om zo in de toekomst te komen tot een stabiel verzekeringsproduct dat voor de consument ruim toegankelijk en betaalbaar is, en de mobiliteit tussen verzekeraars te verhogen. De goede samenwerking tussen de FSMA en de CDZ in de schoot van de werkgroep heeft ongetwijfeld bijgedragen tot de hoge kwaliteit van de nota.

4. CONCLUSIE

De wetgever legt de FSMA en de CDZ een samenwerkingsverplichting op. Beide instellingen hebben daartoe in 2013 een samenwerkingsprotocol afgesloten.

De recente evoluties in de verzekeringswetgeving hebben de behoefte aan overleg en samenwerking tussen beide instellingen doen toenemen. De FSMA is sterk overtuigd van de noodzaak van samenwerking tussen de beide toezichtsautoriteiten om te komen tot passende regelgeving en een efficiënt toezicht op het vlak van de ziekteverzekeringswetgeving. De “eerste balans” van de samenwerking met de CDZ wordt door de FSMA als eenduidig positief ervaren.

(26) In uitvoering van artikel 4 van de wet van 27 maart 1995, nu artikel 261 van de wet van 4 april 2014 geworden. Koninklijk besluit van 17 juli 2014 tot wijziging, wat de door de verzekerings- en herverzekeringstussenpersonen en de verzekeringsondernemingen aan te wijzen verantwoordelijken voor de distributie betreft, van het koninklijk besluit van 25 maart 1996 tot uitvoering van de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen – B.S. van 28 juli 2014, p. 55922.
(27) De werkgroep werd voorgezeten door de FSMA. De CDZ maakte deel uit van de werkgroep.

INHOUDSTAFEL

DE SAMENWERKING INZAKE HET VERZEKERINGSTOEZICHT TUSSEN DE AUTORITEIT VOOR FINANCIELE DIENSTEN EN MARKTEN EN DE CONTROLEDIENST VOOR DE ZIEKENFONDSEN EN DE LANDSBONDEN VAN ZIEKENFONDSEN

1.	**HET WETTELIJKE KADER**	345
1.1.	TWEE AUTORITEITEN. GEMEENSCHAPPELIJKE WETGEVING	345
1.2.	WETTELIJKE BASIS VOOR DE SAMENWERKING TUSSEN DE FSMA EN DE CDZ	346
2.	**SAMENWERKINGSPROTOCOL FSMA – CDZ**	347
3.	**EEN EERSTE EVALUATIE VAN DE SAMENWERKING TUSSEN DE FSMA EN DE CDZ**	347
3.1.	GEDRAGSREGELS VOOR DE VERZEKERINGSSECTOR	347
3.2.	KLACHTENBEHANDELING DOOR VERZEKERINGSONDERNEMINGEN EN VERZEKERINGSTUSSENPERSONEN	348
3.3.	ERKENNING VAN COMPLIANCEOFFICERS	349
3.4.	WETGEVING INZAKE DE VERZEKERINGSBEMIDDELING	349
3.5.	WETGEVING INZAKE HOSPITALISATIEVERZEKERINGEN	350
4.	**CONCLUSIE**	350