

Hoofdstuk 6

Het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 en het SKGZ

Mr. D.P.C.M. Hellegers*

6.1 Inleiding

SKGZ staat voor Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen. Deze stichting is, zoals blijkt uit de akte van oprichting, in 2006 opgericht door de vereniging Zorgverzekeraars Nederland (ZN) met als doel de oprichting, de instandhouding en het faciliteren van een onafhankelijke geschillencommissie, belast met de behandeling van geschillen op het terrein van de zorgverzekeringen die zijn gebaseerd op de Zorgverzekeringswet, en voorts van een instituut, genaamd Ombudsman Zorgverzekeringen, belast met de behandeling van klachten op het terrein van de zorgverzekeringen, en alles wat daarmee in de ruimste zin samenhangt. Deze oprichting houdt verband met de inwerkingtreding – op 1 januari 2006 – van de Zorgverzekeringswet (Zvw). In artikel 114 van deze wet wordt zorgverzekeraars onder meer de verplichting opgelegd er zorg voor te dragen dat zijn verzekeringnemers en verzekerden geschillen over de uitvoering van de zorgverzekering kunnen voorleggen aan een onafhankelijke instantie.

Per 1 januari 2007 is nagenoeg alle tot dat moment geldende wetgeving op het gebied van financiële dienstverlening¹ – waaronder ook wetgeving ten aanzien van klachtenafhandeling en geschillenbeslechting – in de Wet op het financieel toezicht (Wft) en het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (BGfo) ondergebracht.² Op grond van artikel 4:17 lid 1 Wft dienen financiële dienstverleners zorg te dragen voor een adequate behandeling van klachten van cliënten, consumenten of deelnemers over financiële diensten of financiële producten van de financiële onderneming. Daartoe dienen financiële ondernemingen te beschikken over een interne klachtenprocedure, gericht op een spoedige en zorgvuldige behandeling van klachten³ en dienen zij aangesloten te zijn bij een door de Minister van Financiën erkende geschilleninstantie die geschillen behandelt met betrekking tot financiële diensten of financiële producten van de financiële onderneming, tenzij er geen zodanige geschilleninstantie is.⁴ Het zesde lid van artikel 43 van de Vrijstellingsregeling Wft bepaalt echter dat aanbieders van zorgverzekeringen als bedoeld in artikel 1 onder b Zvw zijn vrijgesteld van de in het eerste lid van artikel 4:17 Wft opgenomen verplichtingen. Deze vrijstelling geldt echter niet voor (aanvullende)

* Mr. D.P.C.M. Hellegers is universitair docent privaatrecht bij de Open Universiteit, onderzoeker bij het Amsterdam Centre for Insurance Studies van de UvA, bindend adviseur en schrijft een proefschrift over het Kifid.

1. Genoemd kunnen worden de Wtk 1992, Wtv 1993, Wtn, Wte 1995, Wtb Wabb, Wck, Wmz 1996 en de Wfd. Zie hieromtrent onder meer: *Kamerstukken II 2003/04*, 29 708, nr. 3, p. 3.
2. *Stb.* 2006, 664.
3. Art. 4:17 lid 1 onder a Wft.
4. Art. 4:17 lid 1 onder b Wft.

ziektekostenverzekeringen, niet zijnde zorgverzekeringen.⁵ Gelet daarop heeft het SKGZ teneinde ook geschillen te kunnen behandelen aangaande aanvullende zorgverzekeringen, de Minister van Financiën op 10 juni 2008 verzocht om erkenning als geschilleninstantie als bedoeld in artikel 4:17 lid 1 aanhef en onder b Wft. Overwegende dat het gezien de samenhang tussen zorgverzekeringen en ziektekostenverzekeringen meerwaarde heeft de geschillenbeslechting ten aanzien van deze producten bij dezelfde instantie te beleggen, heeft de Minister van Financiën op 11 juli 2008 besloten deze erkenning aan het SKGZ te verlenen.⁶ De voorwaarden die worden gesteld aan bovengenoemde erkenning zijn terug te vinden in hoofdstuk 7 van het eerdergenoemde Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft. Naast het SKGZ is er één andere geschilleninstantie erkend als geschilleninstantie als bedoeld in artikel 4:17 Wft, te weten de Stichting Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid). Het Kifid heeft in 2006 zijn erkenning verkregen.⁷ Op 24 juni 2009 heeft de Tweede Kamer naar aanleiding van het intreden van de kredietcrisis een onderzoekscommissie ingesteld⁸ met als taak een antwoord te geven op de volgende vraag:

‘Wat zijn de oorzaken van de recente turbulente ontwikkelingen in het financiële stelsel en welke aanbevelingen voor een adequater functionerend financieel stelsel kunnen op grond van de bevindingen worden gedaan?’⁹

Deze commissie, ook wel bekend als de Tijdelijke Commissie Onderzoek Financieel Stelsel, maar beter bekend als de commissie-De Wit, presenteerde op 10 mei 2010 haar onderzoeksbevindingen onder de naam ‘Verloren krediet’.¹⁰ De commissie komt in dit rapport met 27 aanbevelingen aan toezichthouders, banken en de politiek. Aanbeveling 21 heeft betrekking op de positie van de Ombudsman financiële dienstverlening van het Kifid en luidt als volgt:

‘De commissie beveelt aan om de ombudsman financiële diensten (Kifid) binnen de geheimhoudingsschil van AFM en DNB te brengen. De ombudsman financiële diensten dient daartoe een publiekrechtelijke status te krijgen. Hierdoor kan een effectievere informatie-uitwisseling tot stand komen tussen de toezichthouders en de ombudsman en kunnen prudentiële of gedragsrisico’s in een vroeg stadium worden onderkend en gezamenlijk worden aangepakt.’¹¹

In september 2010 heeft de Tweede Kamer een motie tot overneming van het pakket aanbevelingen¹² met algemene stemmen aangenomen en bij brief van 8 oktober 2010 het kabinet gevraagd een reactie te geven op het rapport. In antwoord

5. *Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 52, p. 2.*

6. *Stcrt. 2008, 141, p. 7.*

7. *Stcrt. 2007, 5, p. 22.*

8. *Handelingen II 2008/09, 98, p. 7741.*

9. *Kamerstukken II 2009/10, 31 980, nr. 4, p. 29.*

10. *Kamerstukken II 2009/10, 31 980, nr. 4.*

11. *Kamerstukken II 2009/10, 31 980, nr. 4, p. 22.*

12. *Kamerstukken II 2009/10, 31 980, nr. 13.*

daarop laat het kabinet op 22 december 2010 aan de Tweede Kamer weten de aanbevelingen van de commissie-De Wit in de kern te onderschrijven.¹³ Ten aanzien van aanbeveling 21 merkt het kabinet echter het volgende op:

‘Het omvormen van het Kifid tot een zelfstandig bestuursorgaan is een drastische maatregel. Er staan ook andere instrumenten ter beschikking om de door de commissie genoemde aandachtspunten te adresseren, zoals aanpassingen door Kifid zelf ten aanzien van de governance en het stellen van nadere regels. Het kabinet bekijkt op dit moment op welke wijze het functioneren van Kifid kan worden verbeterd, waaronder het verder verbeteren van de informatie-uitwisseling van Kifid aan de toezichthouders en het aanpassen van de governancestructuur. Hiertoe wordt overleg gevoerd met Kifid, DNB en de AFM. Indien nodig, zullen de eisen die in de regelgeving worden gesteld voor de erkenning van geschilleninstanties in de zin van de Wft worden aangescherpt.’¹⁴

In mei 2011 ontstaat er politieke onrust over de positie van het Kifid in het algemeen en die van de Ombudsman Financiële Dienstverlening van het Kifid in het bijzonder.¹⁵ Aanleiding is een aantal berichten in het Financieele Dagblad.¹⁶ Een aantal Kamerleden ziet in de berichten een aanwijzing dat het Kifid en de Ombudsman Financiële Dienstverlening niet onafhankelijk (kunnen) werken en vraagt om die reden aan de minister haast te maken met maatregelen teneinde de onafhankelijke positie van het Kifid in het algemeen en de Ombudsman Financiële Dienstverlening in het bijzonder te borgen.¹⁷ Daarop laat de Minister van Financiën weten een groot aantal erkenningsvoorwaarden te zullen gaan aanscherpen.¹⁸ Bij brief van 30 juni 2011 informeert de minister de Tweede Kamer nader over deze plannen en ook over de gevolgen van deze plannen voor het SKGZ.¹⁹ Op 14 april 2012 is het Ministerie van Financiën de internetconsultatie gestart van het ontwerpbesluit Wijzigingsbesluit financiële markten 2013.²⁰ Dit besluit wijzigt een aantal algemene maatregelen van bestuur die de grondslag hebben in de Wet op het financieel toezicht, waaronder het BGfo. In dit ontwerpbesluit zijn ook de nieuwe door de minister in zijn brief van 30 juni 2011 aangekondigde aangescherpte erkenningsvoorwaarden opgenomen. Naar aanleiding van in verband met deze consultatie binnengekomen reacties zijn er vervolgens enkele wijzigingen in onderhavig wijzigingsbesluit doorgevoerd, maar deze reacties hebben niet geleid tot aanpassing

13. *Kamerstukken II 2009/10, 31 980, nr. 16, p. 3.*

14. *Kamerstukken II 2009/10, 31 980, nr. 16, p. 23-24.*

15. Zie hierover uitgebreid D.P.C.M. Hellegers, ‘Positie Ombudsman Kifid onderwerp van discussie’, *NTHR 2011-5*, p. 205-208.

16. Zie: ‘Financieel klachtenloket wimpelt veel klagers af’, *FD 21 april 2011*, ‘Banken hinderen Ombudsman’, *FD 30 mei 2011*, ‘Betalers bepaalt bij Kifid’, *FD 30 mei 2011* en ‘Financiële Ombudsman is nu papieren tijger’, *FD 31 mei 2011*.

17. *Handelingen II 2010/11, 87.*

18. *Handelingen II 2010/11, 87.*

19. *Kamerstukken II 2010/11, 31 980, nr. 52, p. 6 e.v.*

20. Ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector, het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft, het Besluit marktmissbruik Wft en het Besluit prudentiële regels Wft (Wijzigingsbesluit financiële markten 2013). Het besluit is ter consultatie voorgelegd op de website: www.internetconsultatie.nl.

van de in het ontwerpbesluit opgenomen nieuwe erkenningseisen.²¹ Op 21 december 2012 heeft de Minister van Financiën het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 definitief vastgesteld. De nieuwe erkenningseisen zijn daarmee op 1 januari 2013 in werking getreden.²² Over deze nieuwe erkenningseisen (en de gevolgen hiervan voor het SKGZ) zegt de minister in de nota van toelichting bij het besluit het volgende:

‘Mede naar aanleiding van het rapport Verloren krediet van Commissie de Wit is nagegaan op welke wijze het functioneren van de erkende geschilleninstanties verder kon worden verbeterd, waaronder het verder verbeteren van de informatie-uitwisseling van de erkende geschilleninstanties met de toezichthouders en het aanpassen van de governancestructuur. Als gevolg hiervan zijn de eisen waaraan voldaan moet worden om voor erkenning als geschilleninstantie in de zin van de wet in aanmerking te komen aangescherpt. Er zijn aanvullende eisen voorgeschreven ten aanzien van governance, informatie-uitwisseling, deskundigheid en representatie.

De onafhankelijkheid van erkende geschilleninstanties dient geborgd te zijn. Dit geldt in het bijzonder voor de organen die de geschillen behandelen. De onafhankelijkheid dient ten opzichte van de financiële sector geborgd te zijn. Daarom worden voorwaarden gesteld aan de onafhankelijkheid van het bestuur en de onafhankelijkheid van de organen die de geschillen behandelen. Een externe geschilleninstantie dient tevens onafhankelijk te operen van de overheid. Daarom past terughoudendheid bij het aanvaarden en uitoefenen van bevoegdheden van de minister in het kader van geschilleninstanties. De minister van Financiën heeft echter ook een verantwoordelijkheid voor het functioneren van geschilleninstanties, omdat de minister beslist over de erkenning van geschilleninstanties in de financiële sector. Daarom heeft de minister een verantwoordelijkheid ten aanzien van het doorlopend toezicht op het functioneren van de geschilleninstanties. Dit doorlopend toezicht werd voorheen reeds uitgeoefend, zo dienden de geschilleninstanties al jaarlijks te rapporteren aan de minister. De bevoegdheden die in het besluit geïntroduceerd zijn stellen de minister in staat om adequaat invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid, zonder af te doen aan de inhoudelijke onafhankelijkheid van de geschilleninstanties. ...

De eisen die worden gesteld aan geschilleninstanties willen zij in aanmerking komen voor erkenning in de zin van artikel 4:17, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de wet zijn aangescherpt. Het doel van deze maatregelen is de kwaliteit van buitengerechtelijke financiële geschillenbeslechting beter te borgen en versnippering van buitengerechtelijke financiële geschillenbeslechting zoveel mogelijk te beperken. Daarom bestaat de discretionaire bevoegdheid van de minister om dit nadrukkelijk mee te

21. *Stb.* 2012, 695, p. 57.

22. *Stb.* 2012, 695, p. 108.

wegen bij de behandeling van een nieuwe aanvraag tot erkenning. Voor een geschilleninstantie voor zorgverzekeraars wordt uit de aard van haar mandaat een uitzondering gemaakt ten aanzien van de eis voor een voldoende diverse groep aangesloten financiële ondernemingen. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om hoofdstuk 7 van het Bgfo in zijn geheel opnieuw vast te stellen. Dit om de leesbaarheid van beide paragrafen te vergroten en de volgorde van de bepalingen op een meer logische wijze weer te geven.²³

In verband met de inwerkingtreding van het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 heeft het SKGZ nieuwe reglementen vastgesteld voor de Ombudsman Zorgverzekeringen²⁴ en de Geschillencommissie Zorgverzekeringen,²⁵ welke per 1 januari 2013 in werking zijn getreden. Voorts heeft het SKGZ in verband met de nieuwe erkenningseisen per 2 januari 2013 zijn statuten gewijzigd.

Nu is het de vraag hoe de organisatorische opzet van het SKGZ, zoals deze eruit is komen te zien na bovengenoemde statuten- en reglementswijzigingen zich verhoudt tot de nieuwe, aangescherpte erkenningsvoorwaarden die zijn opgenomen in het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013. Teneinde deze vraag te beantwoorden, zullen allereerst de nieuwe erkenningsvoorwaarden nader tegen het licht worden gehouden. Daarna zal worden gezien welke wijzigingen zijn doorgevoerd in de statuten en reglementen van het SKGZ en hoe deze wijzigingen zich verhouden tot de nieuwe erkenningseisen.

6.2 Welke nieuwe eisen worden er gesteld in het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013?²⁶

Voorheen waren de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om in aanmerking te komen voor erkenning als geschilleninstantie als bedoeld in artikel 4:17 Wft terug te vinden in de artikelen 43 t/m 48 van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft. Per 1 januari 2013 is hoofdstuk 7 van het BGfo in zijn geheel opnieuw vastgesteld.

‘Dit om de leesbaarheid van beide paragrafen te vergroten en de volgorde van de artikelen op een meer logische wijze weer te geven. In paragraaf 7.1. wordt in artikel 39 de reikwijdte bepaald van hoofdstuk 7, die aansluit bij artikel 4:17 van de Wft. De nieuwe artikelen 40 en 41 en 44 komen overeen met de oude artikelen 39, 40 en 42 van het Bgfo. In artikel 41, tweede lid, van dit besluit is de bewaartermijn uit het oude artikel 41 van het Bgfo overgenomen. Voor een toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar de toelichting bij de oude artikelen. Ook in paragraaf 7.2. zijn veel artikelen inhoudelijk gelijk gebleven. De artikelen 45, 47 en 48f

23. *Stb.* 2012, 695, p. 36-37.

24. Reglement Ombudsman Zorgverzekeringen d.d. 2 januari 2013.

25. Reglement Geschillencommissie Zorgverzekeringen d.d. 2 januari 2013.

26. Zie voor een bespreking van de tot dan toe geldende erkenningsvoorwaarden D.P.C.M. Hellegers, ‘Klachtenbehandeling en geschillenbeslechting in het verzekeringsrecht’, in: M.L. Hendrikse, Ph.H.J.G. van Huizen & J.G.J. Rinkes (red.), *Verzekeringsrecht praktisch belicht*, Deventer: Kluwer 2011, p. 119 e.v.

van dit besluit bevatten deels nieuwe normen en deels de normen uit de oude artikelen 43, 44 en 43 van het Bgfo. De artikelen 48, 48b, 48c en 48d van dit besluit komen overeen met de oude artikelen 45, 46, 47 en 48 van het Bgfo.’,

aldus de Minister van Financiën in de nota van toelichting.²⁷

Uit de vorige paragraaf is reeds gebleken dat de minister de nieuwe voorwaarden in het BGfo heeft geïntroduceerd in het kader van zijn verantwoordelijkheid ten aanzien van het doorlopend toezicht op het functioneren van de door hem erkende geschilleninstanties en deze voorwaarden hem in staat moeten stellen om adequaat invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheid, zonder af te doen aan de inhoudelijke onafhankelijkheid van de geschilleninstanties. Deze nieuwe voorwaarden zijn de volgende.

Nieuw is, gezien artikel 45 BGfo, dat aan erkenning de eis wordt verbonden dat de bij de geschilleninstantie aangesloten financiële ondernemingen een groep van voldoende betekenis en veelsoortigheid vormen of aannemelijk gemaakt kan worden dat dit op korte termijn na erkenning het geval zal zijn, de geschilleninstantie in voldoende mate bijdraagt tot het oplossen van geschillen die hun oorsprong vinden in klachten over financiële producten en diensten, de geschilleninstantie over een adequate financieringssysteem beschikt en een adequate bezettingsgraad kan realiseren. Over deze voorwaarden en de gevolgen daarvan voor het SKGZ zegt de minister in de nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit het volgende:

‘Artikel 45 beschrijft de voorwaarden waaraan ten minste moet zijn voldaan alvorens de minister van Financiën een geschilleninstantie kan erkennen en de voorwaarden waaronder de minister van Financiën een erkenning weer kan intrekken. Uitgangspunt van het beleid is dat de versnippering van geschilleninstanties onwenselijk is. Daarom wordt een bepaling opgenomen die tot doel heeft zoveel mogelijk te bevorderen dat geschillenbeslechting in de financiële sector wordt geconcentreerd bij een beperkt aantal instanties. Daarbij is de eis opgenomen dat de geschilleninstantie in voldoende mate bijdraagt aan het oplossen van geschillen en dat de bij de geschilleninstantie aangesloten financiële ondernemingen een groep van voldoende betekenis in kwantitatieve zin vormen of kort na het operationeel worden van de erkende geschilleninstantie een groep van voldoende betekenis gaan vormen, en deze groep bovendien niet eenzijdig is, maar bestaat uit meerdere soorten van financiële ondernemingen. Voor de beoordeling of wordt voldaan aan deze eis is in ieder geval van belang wat de omvang en structuur van de markt is, waarin de geschilleninstantie zal opereren en de aard van de dienstverlening van de aangesloten financiële ondernemingen. De aard van de dienstverlening kan bijvoorbeeld met zich meebrengen dat een grote mate van samenloop van klachten tegen meerdere financiële ondernemingen mogelijk is. Bij-

27. *Stb.* 2012, 695, p. 76.

voorbeeld een klacht die gedeeltelijk ziet op een financieel product van een aanbieder en gedeeltelijk op de advisering door een andere financiële dienstverlener. Het is in het belang van de consument dat een dergelijke klacht integraal kan worden behandeld bij één geschilleninstantie. Indien een financieel product voldoende los staat van andere financiële producten kan de minister van Financiën op grond van het zesde lid deze specifieke eis buiten toepassing laten. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen, die zich louter ontfert over klachten omtrent zorgverzekeringen. Zorgverzekeringen hangen naar hun aard dikwijls niet samen met een ander financieel product of financiële dienst. De voorwaarden die gelden voor de intrekking van een erkenning worden gelijkgesteld aan de voorwaarden voor het verlenen van een erkenning.²⁸

Nieuw is ook dat een erkende geschilleninstantie op grond van artikel 48a BGfo voortaan de instemming van de minister nodig heeft voor het aanbrengen van wijzigingen in de samenstelling van het bestuur, de samenstelling van het geschillenbeslechtsorgaan en de wijziging van het reglement. Voorts is een erkende geschilleninstantie voortaan gehouden instemming aan de minister te vragen voor de begroting (art. 48f lid 4 BGfo) en de jaarrekening (art. 48f lid 6 BGfo). Eerstgenoemde voorwaarde stelt de minister om te kunnen waarborgen dat een geschilleninstantie voldoende klachten kan afdoen en voldoende financiering heeft uit de financiële sector ten behoeve van de vervulling van haar taak.²⁹ Het is hierbij echter

‘uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de minister invloed heeft op de taakuitoefening door de ombudsman, geschillencommissie en commissie van beroep en daarmee op de behandeling van individuele klachten. Er past enkel toezicht op hoofdlijnen, waarbij de minister erop toeziet dat een adequate behandeling van de klachten voldoende wordt geborgd’,

aldus de nota van toelichting.³⁰

Ter borging van de deskundigheid van het orgaan dat binnen een erkende geschilleninstantie verantwoordelijk is voor de behandeling van het geschil, was voorheen voorgeschreven dat in ieder geval de voorzitter van dat orgaan de hoedanigheid van meester in de rechten bezit (art. 44 lid 1 BGfo oud). Thans wordt voorgeschreven dat er binnen dat orgaan voldoende kennis en ervaring aanwezig moet zijn op het gebied van geschillenbeslechting, toepasselijke wet- en regelgeving en financiële producten en diensten (art. 47 lid 3 BGfo). De ‘oude’ eis dat in ieder geval de voorzitter van het orgaan dat binnen een erkende geschilleninstantie verantwoordelijk is voor de behandeling van het geschil de hoedanigheid van meester in de rechten dient te bezitten, is komen te vervallen.

28. *Stb.* 2012, 695, p. 78.

29. *Stb.* 2012, 695, p. 78-79.

30. *Stb.* 2012, 695, p. 36.

De eis dat de te volgen procedure bij de benoeming van bestuursleden van een erkende geschilleninstantie en de leden van het orgaan dat (of de organen die) binnen die instantie verantwoordelijk is (zijn) voor de behandeling van het geschil schriftelijk moet zijn vastgelegd, gold al onder het oude recht. Nieuw is de eis dat deze procedure ter goedkeuring aan de Minister van Financiën moet worden voorgelegd.³¹ Indien een geschilleninstantie werkt met een bemiddelende voorfase of ombudsman geldt deze eis overigens ook voor dat orgaan, zo blijkt uit het vijfde lid van het vernieuwde artikel 47 BGfo.

In de inleiding is opgemerkt dat erkende geschilleninstanties reeds jaarlijks dienden te rapporteren aan de minister,³² maar dat het kabinet niettemin ook heeft bekeken op welke wijze de informatie-uitwisseling van de erkende geschilleninstanties met de toezichthouders verder kon worden verbeterd. Deze stap van het kabinet dient men te zien in het licht van de in de inleiding van deze bijdrage genoemde aanbeveling van de commissie-De Wit om een effectievere informatie-uitwisseling tot stand te brengen tussen de toezichthouders (AFM en DNB) en de ombudsman financiële dienstverlening van het Kifid zodat prudentiële of gedragsrisico's in een vroeg stadium worden onderkend en gezamenlijk worden aangepakt.³³ Dit heeft er zoals blijkt uit het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 toe geleid dat een erkende geschilleninstantie voortaan ook aan de Autoriteit Financiële Markten en de Nederlandsche Bank gegevens en inlichtingen dient te verstrekken die deze instanties nodig hebben voor de uitoefening van hun taken (art. 48f lid 3 BGfo nieuw). Omdat uit de nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 niet valt op te maken welke gegevens en inlichtingen de AFM en DNB nodig hebben voor de uitoefening van hun taken, is het de vraag welke specifieke informatie erkende geschilleninstanties geacht worden te verstrekken aan de AFM en DNB. Navraag bij beide instanties leert dat de AFM met het oog op bovengenoemde verplichting van erkende geschilleninstanties zal verlangen alle uitspraken van de organen die belast zijn met de behandeling van geschillen aan haar te doen toekomen en DNB gaf op het moment van schrijven van dit artikel aan nog geen zienswijze op dit punt te hebben.

Voorts dient een erkende geschilleninstantie voortaan iedere vijf jaar een evaluatieonderzoek te laten uitvoeren door een onafhankelijke onderzoeksinstantie en periodiek klanttevredenheidsonderzoeken uit te voeren. Van deze onderzoeken

31. Zie de art. 46 lid 3 en 47 lid 4 BGfo.

32. Zo was een erkende geschilleninstantie op grond van art. 43 BGfo (oud) gehouden om aan de Minister van Financiën binnen een half jaar na afloop van elk kalenderjaar een opgave te verstrekken van de in het afgelopen kalenderjaar bij de geschilleninstantie aangesloten financiële dienstverleners, van het aantal in het afgelopen kalenderjaar ingediende en behandelde geschillen, alsmede een algemene weergave te verstrekken van de aard van de geschillen en de uitkomst van de geschilbeslechting. Voorts diende een erkende geschilleninstantie de minister op grond van voornoemd artikel onverwijld te informeren over bepaalde reglementswijzigingen en over wijzigingen in de samenstelling van het orgaan dat (of de organen die) binnen haar organisatie verantwoordelijk is (zijn) voor de behandeling van het geschil. Bij wijzigingen van de samenstelling van voornoemde organen diende de geschilleninstantie de leeftijd, genoten opleiding en professionele achtergrond van het betrokken lid te vermelden (art. 43 lid 5 BGfo oud). Ten slotte bepaalde art. 43 lid 6 Bgfo (oud) dat een erkende geschilleninstantie op verzoek van de Minister van Financiën de gegevens aan hem dient te verstrekken die hij nodig heeft voor de uitoefening van diens in paragraaf 7.2 van het BGfo omschreven taken.

33. *Kamerstukken II 2009/10*, 31 980, nr. 4, p. 22.

dient een afschrift aan de Minister van financiën te worden versterkt (art. 48f lid 7 BGfo nieuw). Overigens kan de minister indien hij daar aanleiding toe ziet voornoemde termijn van vijf jaar verkorten en, op kosten van de erkende geschilleninstantie, het opdrachtgeverschap van het evaluatieonderzoek overnemen (art. 18f lid 8 BGfo nieuw).

6.3 Hoe heeft het SKGZ invulling gegeven aan de nieuwe erkenningseisen?

Zoals in de inleiding reeds is vermeld, heeft het SKGZ in verband met de inwerkingtreding van het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 nieuwe reglementen vastgesteld voor de Ombudsman Zorgverzekeringen en de Geschillencommissie Zorgverzekeringen, welke per 1 januari 2013 in werking zijn getreden. Voorts heeft het SKGZ in verband met de nieuwe erkenningseisen per 2 januari 2013 zijn statuten gewijzigd. In deze paragraaf zal nader worden gezien hoe deze wijzigingen zich verhouden tot de nieuwe erkenningseisen en of de organisatie van het SKGZ na wijziging van de statuten en reglementen in overeenstemming is met de thans geldende wet- en regelgeving op dit punt.

6.3.1 De wijzigingen in de statuten

Hoewel niet strikt voorgeschreven in het vernieuwde BGfo, heeft het SKGZ zoals blijkt uit de nieuwe statuten er allereerst voor gekozen zijn bestuur meer op afstand te plaatsen van de vereniging Zorgverzekeraars Nederland en de representatief geachte organisaties van patiënten en consumenten. De oude statuten schreven voor dat het bestuur van het SKGZ bij uitbreiding van het aantal bestuursleden, dan wel bij het op andere wijze ontstaan van één of meer vacatures, de vereniging Zorgverzekeraars Nederland, respectievelijk de in zijn ogen representatief te achten organisaties van patiënten en consumenten in de gelegenheid zal stellen een kandidaat voor de functie van bestuurslid voor te dragen en in geval de functie van voorzitter vacant zou komen, in overleg zal treden met de vereniging Zorgverzekeraars Nederland en de organisaties van patiënten en consumenten over de te benoemen kandidaat.³⁴ Voornoemd recht tot het doen van een voordracht is nu geschrapt uit de statuten. De nieuwe statuten schrijven voor dat bestuursleden worden benoemd door het bestuur³⁵ en dat bestuursleden handelen zonder last of ruggespraak.³⁶ Het negende lid van artikel 3 van de nieuwe statuten schrijft voor dat het bestuur bij een vacature voor de functie van voorzitter het bestuur, de bij het SKGZ aangesloten ziektekostenverzekeraars van het bestuur en de in zijn ogen representatief geachte organisaties van patiënten en consumenten dient te raadplegen alvorens tot benoeming over te gaan.³⁷ Hoe deze bepaling zich verhoudt tot de in het vierde lid van artikel 3 van de nieuwe statuten opgenomen bepaling dat bestuursleden handelen zonder last of ruggespraak, blijkt niet uit de tekst van de statuten. Het ware helderder geweest indien de opsteller(s) van de gewijzigde statuten tot uitdrukking hadden gebracht dat het in het negende lid bepaalde geldt in afwijking van

34. Art. 3 lid 5 statuten SKGZ, versie 2006.

35. Art. 3 lid 3 statuten SKGZ, versie 2013.

36. Art. 3 lid 4 statuten SKGZ, versie 2013.

37. Art. 3 lid 9 statuten SKGZ, versie 2013.

het bepaalde in lid 4 van voornoemd artikel 3.³⁸ Dezelfde opmerking geldt voor de verhouding tussen het bepaalde in voornoemd artikel 3 lid 4 en de artikelen 11 lid 2 en 14, lid 3 en 5, van de nieuwe statuten. Voornoemd artikel 11 lid 2 bepaalt dat het bestuur de naar zijn oordeel representatief te achten organisaties van ziektekostenverzekeraars, en van patiënten en consumenten, dient te horen bij de benoeming van de Ombudsman Zorgverzekeringen. Artikel 14 lid 3 bepaalt dat vaststelling van de begroting niet geschiedt dan na voorafgaand advies door de vereniging Zorgverzekeraars Nederland en het vijfde lid van voornoemd artikel 14 bepaalt dat het bestuur van het SKGZ, indien het afwijkt van het uitgebrachte advies, de vereniging Zorgverzekeraars Nederland zal informeren over de redenen die hieraan ten grondslag liggen. Overigens schreven de oude statuten nog voor dat de begroting van het SKGZ de goedkeuring van de vereniging Zorgverzekeraars Nederland behoeft, voordat deze kan worden vastgesteld door het bestuur.³⁹ Door deze wijziging is de onafhankelijkheid van het SKGZ ten opzichte van de vereniging Zorgverzekeraars Nederland derhalve toegenomen. Voorts zijn de statuten in die zin gewijzigd dat het bestuur van het SKGZ thans niet meer, zoals voorheen wel het geval was,⁴⁰ de goedkeuring van de vereniging Zorgverzekeraars Nederland nodig heeft om de statuten te wijzigen en stichting te ontbinden.⁴¹ Ook deze wijzigingen hebben geleid tot een grotere onafhankelijkheid van het SKGZ ten opzichte van de vereniging Zorgverzekeraars Nederland.

Teneinde te voldoen aan de in artikel 47 lid 3 BGfo (nieuw) voorgeschreven kwaliteitseisen, schrijven de nieuwe statuten voor dat de leden van de Geschillencommissie Zorgverzekeringen en de Ombudsman Zorgverzekeringen ter zake kundige personen zijn die de titel van meester in de rechten dan wel de graad Master of Law hebben en voldoen aan de bij of krachtens de Wet op het financieel toezicht gestelde eisen.⁴² Met het stellen van de eis dat de leden van het orgaan dat binnen een erkende geschilleninstantie verantwoordelijk is voor de behandeling van het geschil, de hoedanigheid van meester in de rechten dan wel de graad Master of Laws dient te bezitten, stelt het SKGZ striktere voorwaarden dan de wet thans voorschrijft.

Gezien de nieuwe statuten dient het bestuur van het SKGZ niet alleen jaarlijks verslag uit te brengen aan de vereniging Zorgverzekeraars Nederland van de werkzaamheden van de stichting in het daaraan voorafgaande jaar (hetgeen art. 18 van de oude statuten voorschreef), maar dient het thans ook daarvan verslag uit te brengen aan de door het bestuur representatief te achten organisaties van patiënten en consumenten.⁴³

38. C. Waaldijk, *Wetgevingswijzer*, Lelystad: Koninklijke Vermande 1987, p. 59.

39. Art. 17 statuten SKGZ, versie 2006.

40. Zie de art. 20 en 21 statuten SKGZ, versie 2006.

41. Zie in dit verband art. 17 van de statuten (versie 2013), waarin is bepaald dat het bestuur van het SKGZ een besluit tot wijziging niet zal nemen dan na voorafgaande advisering door de vereniging Zorgverzekeraars Nederland en art. 18 van de statuten (versie 2013), dat het bestuur van het SKGZ geen besluit tot ontbinding van de stichting zal nemen dan na kennisgeving van het voornemen daartoe aan de bij hem aangesloten ziektekostenverzekeraars, de vereniging Zorgverzekeraars Nederland en de Minister van Financiën.

42. Zie in dit verband de art. 8 lid 2 en 11 lid 2 van de statuten van het SKGZ, versie 2013.

43. Zie art. 15 statuten SKGZ, versie 2013.

Ten slotte kan nog worden opgemerkt dat na ontbinding en liquidatie van het SKGZ een batig saldo niet meer vervalt aan de vereniging Zorgverzekeraars Nederland, zoals voor de statutenwijziging het geval was,⁴⁴ maar thans toekomt aan de aangesloten ziektekostenverzekeraars.⁴⁵

6.3.2 De wijzigingen in de reglementen

Bestudering van de oude reglementen van de Ombudsman Zorgverzekeringen⁴⁶ en de Geschillencommissie Zorgverzekeringen⁴⁷ leert dat de inwerkingtreding van het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 niet direct de noodzaak met zich meebracht tot aanpassing van deze reglementen. De inwerkingtreding van voornoemd besluit heeft hooguit geleid tot kleine aanscherpingen. Zo vermeldt artikel 2 van het Reglement Geschillencommissie Zorgverzekeringen (versie 2 januari 2013) thans dat een lid van de Geschillencommissie geen rechtstreeks persoonlijk of zakelijk belang bij de afloop van een geschil mag hebben. Niettemin verdient een aantal van de in de reglementen doorgevoerde wijzigingen nadere bespreking.

In de oude reglementen werd onder meer opgemerkt dat de Ombudsman en de Geschillencommissie gebruikmaken van het secretariaat en de administratie van de stichting.⁴⁸ In artikel 3 van het oude reglement van de Geschillencommissie Zorgverzekeringen werd meer in het bijzonder opgemerkt dat aan het hoofd van voornoemd secretariaat een secretaris staat die de kwaliteit van meester in de rechten dient te bezitten en dat deze secretaris tevens de functie van secretaris van de Geschillencommissie vervult. In de oude reglementen werd het begrip ‘secretariaat’ echter niet nader omschreven. In de nieuwe reglementen van beide voornoemde organen vindt men het begrip ‘secretariaat’ niet meer terug, maar wordt het begrip ‘bureau’ gebruikt, waaronder wordt verstaan ‘de personele organisatie, verbonden aan de stichting’.⁴⁹ In de nieuwe reglementen staat thans vermeld dat de Geschillencommissie en de Ombudsman gebruikmaken van de diensten van het bureau en dat de juridisch-inhoudelijke aansturing van dit bureau dient te geschieden door een persoon die de kwaliteit van meester in de rechten dan wel Master of Law bezit.⁵⁰ In het vernieuwde reglement van de Geschillencommissie Zorgverzekeringen staat daarbij nog vermeld dat bedoelde persoon de functie van secretaris van de Geschillencommissie vervult. Zoals blijkt uit het nieuwe reglement van de Ombudsman vervult deze persoon niet de functie van secretaris van de Ombudsman. In het reglement van de Ombudsman wordt het begrip ‘secretaris’ namelijk niet nader gedefinieerd. Niettemin vermeldt artikel 12 van het Reglement Ombudsman Zorgverzekeringen (versie 2 januari 2013) dat de stichting, het bestuur, de directeur, de secretaris, de medewerkers van het bureau en de Ombudsman

44. Art. 22 lid 3 statuten SKGZ, versie 2006.

45. Art. 19 lid 3 statuten SKGZ, versie 2013.

46. Reglement Ombudsman Zorgverzekeringen d.d. 24 januari 2008.

47. Reglement Geschillencommissie Zorgverzekeringen d.d. 30 mei 2008.

48. Zie hieromtrent art. 2 lid 6 Reglement Ombudsman Zorgverzekeringen d.d. 24 januari 2008 en art. 3 Reglement Geschillencommissie Zorgverzekeringen d.d. 30 mei 2008.

49. Zie in dit verband art. 1 Reglement Ombudsman Zorgverzekeringen d.d. 2 januari 2013 en art. 1 Reglement Ombudsman Zorgverzekeringen d.d. 2 januari 2013.

50. Zie art. 4 Reglement Ombudsman Zorgverzekeringen d.d. 2 januari 2013 en art. 4 Reglement Geschillencommissie Zorgverzekeringen d.d. 2 januari 2013.

noch contractueel noch buitencontractueel aansprakelijk zijn voor eventuele schade door eigen of andermans handelen of nalaten of door gebruik van hulpzaken in of rond de behandeling van een klacht, een en ander tenzij en voor zover dwingend Nederlands recht aan exoneratie in de weg zou staan.

Nieuw in het reglement van de Geschillencommissie (versie 2 januari 2013) is dat een consument die een geschil aan de Geschillencommissie wenst voor te leggen, dit thans dient te doen door indiening van een verzoek.⁵¹ Gezien de in artikel 1 van voornoemd reglement opgenomen begripsomschrijvingen wordt onder ‘verzoek’ verstaan: ‘de in de Nederlandse taal gestelde schriftelijke weergave van een geschil, alsmede de omschrijving van de door de consument verlangde oplossing, zoals voorgelegd aan de Geschillencommissie’.

De oude reglementen van de Ombudsman Zorgverzekeringen en Geschillencommissie Zorgverzekeringen schreven voor dat beide voornoemde organen zich bij de uitvoering van hun taak laten leiden door hetgeen is bepaald bij of krachtens de wet, de verzekeringsvoorwaarden, de relevante jurisprudentie, alsmede de toepasselijke gedragscodes en/of ereregelen. In de nieuwe reglementen is daaraan toegevoegd dat beide organen zich ook laten leiden door hetgeen in de verzekeringsbranche gebruikelijk is. Wat de achterliggende reden voor deze toevoeging is, is niet heel duidelijk. Het is ook de vraag of deze toevoeging bijdraagt aan de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van voornoemde organen. Deze wijziging wekt namelijk de schijn op dat de opstellers van de nieuwe reglementen van oordeel zijn dat de Ombudsman en de Geschillencommissie zich bij het beoordelen van de rechtsverhouding tussen ziektekostenverzekeraars en consumenten thans primair dienen te laten leiden door hetgeen in de branche gebruikelijk is en niet zozeer vanuit een objectief gezichtspunt dan wel vanuit het gezichtspunt van de consument.⁵²

In de nieuwe reglementen is ook nadrukkelijk tot uitdrukking gebracht dat de Ombudsman Zorgverzekeringen en de Geschillencommissie Zorgverzekeringen in beginsel ook bevoegd zijn geschillen te behandelen over de verwerking door de ziektekostenverzekeraar van persoonsgegevens zoals bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens en/of de Gedragscode Verwerking Persoonsgegevens Zorgverzekeraars.⁵³

Ten slotte dient nog te worden opgemerkt dat er een fout is geslopen in artikel 1 onder 6 en 8 van beide voornoemde reglementen (versie 2 januari 2013) in die zin dat ‘onder A’ en ‘onder B’ met elkaar zijn verwisseld.

51. Art. 5 Reglement Geschillencommissie Zorgverzekeringen d.d. 2 januari 2013.

52. Zie hieromtrent R.P.J.L. Tjittes, *De hoedanigheid van contractspartijen. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de betekenis van de (onderlinge) hoedanigheid van partijen voor de totstandkoming en de vaststelling van de inhoud van rechtshandelingen* (diss. RUG), Deventer: Kluwer 1994, p. 135 e.v.

53. Zie in dit verband de art. 1 onder 7 en 3 lid 1 van beide reglementen (versie 2 januari 2013).

6.4 Conclusie

Gezien het bovenstaande is de conclusie gerechtvaardigd dat de statuten en reglementen van het SKGZ voldoen aan de nieuwe erkenningseisen die sedert de inwerkingtreding van het Wijzigingsbesluit financiële markten 2013 worden gesteld aan een geschilleninstantie als bedoeld in artikel 4:17 lid 1 aanhef en onder b Wft.

