Adviescollege toetsing regeldruk

Aan de minister van Financiën
De heer E. Heinen MSc
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie
MvH/RvZ/ATR4253/2026-U006

Uw referentie

Datum
19 januari 2026

Onderwerp
Implementatiewet herstel en afwikkeling verzekeraars

Geachte heer Heinen,

Op 22 oktober 2025 is het voorstel voor de *Implementatiewet herstel en afwikkeling verzekeraars* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voorgelegd. Ook is een internetconsultatie van start gegaan. De adviestermijn van ATR verloopt op 15 januari 2026.

Inhoud van het voorstel

Als verzekeringsondernemingen in financiële problemen verkeren, kan dit een aanzienlijke impact hebben op de economie en het maatschappelijk welzijn van ingezetenen van de EU. De financiële crisis van 2008 heeft kwetsbaarheden van de sector en onderlinge verwevenheid blootgelegd. Sindsdien zijn regels opgesteld om het financiële stelsel en de weerbaarheid van financiële instellingen te versterken. Dit gold in eerste instantie voor instellingen binnen het bancaire stelsel en nu ook voor verzekeraars. Dit wetsvoorstel dient ter implementatie van de Europese richtlijn herstel en afwikkeling van verzekeraars (Richtlijn (EU) 2025/1). De Richtlijn kent bevoegdheden toe aan de nationale afwikkelingsautoriteit (De Nederlandsche Bank N.V. (DNB)) voor het herstel en de afwikkeling van verzekeraars die in financiële problemen geraken.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

Contact:
Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG
Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG
info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl
Tel: 070-310 86 66

1. Nut en noodzaak

Nut en noodzaak van de Implementatiewet herstel en afwikkeling verzekeraars volgen uit de algemene implementatieverplichting die op Nederland rust. Het voorstel bevat maatregelen die alleen worden getroffen als de financiële positie van verzekeraars daar aanleiding toe geeft.

2. Minder belastende alternatieven

De voorliggende implementatiewet streeft lastenluwe implementatie na. Het college constateert dat geen gebruik wordt gemaakt van lidstaatopties die tot meer regeldruk leiden, en dat geen lidstaatopties onbenut worden gelaten die tot minder regeldruk leiden ('passive goldplating').[1] Het college heeft daarom geen opmerkingen in het kader van minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

De afwikkelingsrichtlijn regelt voorbereidende crisisplanning (VCP) voor verzekeraars. Voorbereidende crisisplanning is al een verplichting voor verzekeraars op basis van de Wet herziening en afwikkeling verzekeraars. De implementatiewet wijzigt de reikwijdte en de inhoud van de VCP. De verplichting tot het opstellen van een VCP wordt met name bepaald op basis van een door de afwikkelingsrichtlijn voorgeschreven beoordeling door DNB. DNB moet op basis van vastgestelde criteria beoordelen welke partijen onder de reikwijdte van de verplichtingen vallen. Daarbij moet DNB in ieder geval waarborgen dat de uitkomst van de beoordeling ertoe leidt dat de partijen die een VCP op moeten stellen, gezamenlijk in ieder geval 60 procent van de markt vertegenwoordigen. Ook geldt dat kleine en niet-complexe ondernemingen niet onder de reikwijdte van de verplichting vallen, tenzij DNB beoordeelt dat een dergelijke verzekeraar een bijzonder risico op nationaal of regionaal niveau vormt. Verder zijn verzekeraars die DNB als afwikkelingsautoriteit onderwerpt aan afwikkelingsplanning, verplicht om een VCP op te stellen. Ten slotte wordt geregeld dat als een verzekeraar al is meegenomen in de VCP van een groep, deze is uitgezonderd van de verplichting tot het opstellen van een individueel VCP. DNB heeft in bepaalde gevallen de discretionaire bevoegdheid om een dochteronderneming toch te verplichten een VCP op te stellen.

Het toepassingsbereik van de verplichting om een VCP op te stellen, wordt met de Richtlijn beperkt. De toelichting spreekt de verwachting uit dat het aantal verzekeraars dat een VCP moet opstellen, zal afnemen. Het college constateert dat DNB een dubbele rol heeft. Zij fungeert als toezichthouder en als afwikkelautoriteit. Ze is daarbij ook betrokken bij de totstandkoming van regels vanuit de European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA). Deze betrokkenheid en dubbele rol brengt het risico met zich mee om de toepassing van de VCP-verplichting te verruimen. Een dergelijke verruiming heeft gevolgen voor de regeldruk. Om het risico hierop te beheersen geeft het college in overweging om jaarlijks te monitoren hoe groot het percentage van de markt is dat een VCP moet opstellen. Als dit percentage toeneemt zonder dat de financiële positie van verzekeraars significant is verslechterd, ligt het in de rede om maatregelen te nemen die het percentage doen dalen dan wel om anderszins de toename van de regeldruk te beperken. Deze monitoring past in het streven om de Europese regelgeving lastenluw te implementeren en onnodige regeldruk tegen te gaan.

[1] Zie in dit kader de brief die ATR naar het kabinet heeft gestuurd: https://www.adviescollegeregeldruk.nl/documenten/2025/12/04/atr-brief-implementatie-europese-wetgeving.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldruk is overeenkomstig het Rijksbrede kader in de memorie van toelichting in kaart gebracht. De regeldrukeffecten van de nog op te stellen gedelegeerde verordeningen zijn niet meegenomen in de toelichting bij het implementatievoorstel omdat deze rechtstreeks werken en niet worden omgezet in Nederlandse wetgeving. De inhoud van de gedelegeerde verordeningen bestaan uit door EIOPA op te stellen technische standaarden. Juist deze standaarden zullen naar verwachting tot veel regeldruk leiden omdat de omvang en mate van gedetailleerdheid van de regels groter is dan op grond van de Whav voor verzekeraars geldt. Het gaat om voor de sector potentieel lastenverhogende onderwerpen zoals: nadere specificaties van informatie die in preventieve afwikkelplannen moet worden opgenomen; specificatie van methodieken van waarderingselementen; specificatie van de inhoud van contractuele bepalingen; en uitgewerkte criteria om de afwikkelbaarheid van een verzekeraar te kunnen beoordelen waaronder hoogstwaarschijnlijk een verplichting voor de verzekeraar om een operationeel plan op te stellen ten behoeve van de afwikkeling. Daarnaast kunnen in EIOPA-verband richtsnoeren worden opgesteld die niet-bindend zijn, maar in de praktijk toch als zodanig worden ervaren.

Het college constateert dat u een lastenluwe implementatie nastreeft. Het risico bestaat dat het vaststellen van technische reguleringsnormen (via het ruime mandaat aan EIOPA) tot een aanzienlijke regeldruk kan leiden zonder dat hier ex ante zicht op bestaat. Dit inzicht is wel belangrijk. Het college verwijst in dit verband naar de brief die RegWatchEurope hierover heeft geschreven aan de Europese Commissie.[2]

4.1 Het college adviseert u tijdig inzicht te krijgen in de regeldrukgevolgen van de voorgestelde inbreng van Nederland (via DNB) in het kader van de nog op te stellen gedelegeerde verordeningen.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen / vaststellen nadat met het adviespunt rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris

[2] https://www.regwatcheurope.eu/wp-content/uploads/2025/05/RWE-Recommendations-towards-the-revision-of-the-IIA_CD_final_.pdf