

***Een juridisch perspectief
op het (Europees) aanbesteden
van verzekeringen;***

*Een vergelijking tussen de Wft en het Bao met
betrekking tot de verzekeringsbemiddelaar.*

Suzanne Rijnders, juni 2011

Een juridisch perspectief op het (Europees) aanbesteden van verzekeringen;

*Een vergelijking tussen de Wft en het Bao met
betrekking tot de verzekeringsbemiddelaar.*

Suzanne Rijnders, juni 2011

Auteur:	Suzanne Rijnders
Studentnummer:	2015129
Functie:	Stagiaire
Naam stageverlener:	Appeldoorn Tendermanagement
Afstudeermentor:	Dhr. ir. H. Smulders
School:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Opleiding:	HBO-Rechten
Locatie:	Tilburg
1 ^e afstudeerdocent:	Dhr. mr. P. van Harten
2 ^e afstudeerdocent:	Mevr. mr. M. Weitering
Stageperiode:	07/02/2011 - 27/05/2011
Publicatie:	<i>juni 2011</i>

Voorwoord

Dit onderzoeksrapport is opgesteld in het kader van mijn afstudeeronderzoek aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg. Na drie en een half jaar bij de Juridische Hogeschool gestudeerd te hebben, sluit ik deze leerzame periode af met een afstudeerstage bij Appeldoorn Tendermanagement. Tijdens de afstudeerstage, van 7 februari tot 27 mei, heb ik bij Appeldoorn Tendermanagement een onderzoek verricht naar de (juridische) mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de (Europese) aanbestedingen van verzekeringen, bekeken vanuit de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de richtlijnen van het (Europees) aanbesteden.

Tijdens het zoeken naar een afstudeerplaats bleek al snel dat Appeldoorn Tendermanagement voor mij de geschikte organisatie was om mijn studie af te ronden. In de stagecatalogus was de organisatie al een aantal keren genoemd, door de goede begeleiding, pittige onderwerpen en de hoge cijfers van de afgestudeerde studenten. Daarnaast werkt de organisatie met een voor mij nieuw rechtsgebied, wat een grote uitdaging was.

Mijn dank gaat uit naar de organisatie die het voor mij mogelijk heeft gemaakt om dit afstudeeronderzoek te verrichten en daarmee mijn studie af te sluiten: Appeldoorn Tendermanagement. Specifiek gaat mijn dank uit naar mijn begeleider Harry Smulders, voor de kritische feedback en zijn behulpzaamheid bij het maken van dit onderzoeksrapport. Daarnaast wil ik ook Floris van der Heijden bedanken, die mij de basis van het aanbesteden heeft bijgebracht en Marjolijn van Riel en Guyonne Bruinsma, bij wie ik met al mijn overige vragen terecht kon. Ook wil ik mijn kamer- en studiegenoot Lisette Oerlemans bedanken voor het meedenken over de aanpak en invulling van het onderzoek.

Naast de informatie die ik bij Appeldoorn Tendermanagement heb verworven, heb ik ook een aantal interviews gehouden om mijn inzicht te verbreden en ontbrekende gegevens aan te vullen. Allereerst wil ik hiervoor de belanghebbende verzekeringsmakelaar bedanken, voor alle tijd, moeite en het nieuwe beeld dat hij voor mij heeft geschetst van de verzekeringswereld. Daarnaast heb ik een tweede verzekeringsbemiddelaar geïnterviewd. Deze bemiddelaar wil ik ook bedanken voor zijn behulpzaamheid en het inzicht dat hij mij heeft gegeven omtrent de problematiek tussen de Wet op het financieel toezicht (Wft) en het aanbestedingsrecht.

De meeste dank gaat uit naar de heer Peter van Harten, voor de begeleiding vanuit de Juridische Hogeschool en de vrijheid die hij mij gaf bij het uitvoeren van het onderzoek. Zijn feedback en vertrouwen hebben ervoor gezorgd dat dit afstudeeronderzoek tot een goed einde is gekomen.

Suzanne Rijnders

Tilburg, juni 2011

Verklarende woordenlijst	6
Samenvatting	8
1 Inleiding.....	9
1.1 Aanleiding en probleemstelling	9
1.2 Onderzoeksvraag	11
1.3 Doelstelling	11
1.4 Methoden van onderzoek	11
1.5 Leeswijzer	12
2 Europees aanbesteden	14
2.1 Wat is aanbesteden?	14
2.2 Historie	14
2.3 Waarom aanbesteden?	15
2.3.1 Aanbestedingsplichtigen	15
2.3.2 Drempelbedragen	16
2.3.3 Looptijd	16
2.3.4 Splitsingsverbod.....	16
2.4 Basisbeginselen	16
2.4.1 Gelijkheidsbeginsel/non-discriminatiebeginsel.....	17
2.4.2 Transparantiebeginsel	17
2.4.3 Objectiviteitsbeginsel	17
2.5 Procedures	18
2.5.1 Niet-openbare procedure	18
2.5.2 Openbare procedure	18
2.5.3 Onderhandelingsprocedure met vooraankondiging	18
2.5.4 Overige procedures	19
2.6 Het aanbestedingsproces.....	19
3 Verzekeringsbemiddelaar	20
3.1 Historie	20
3.2 Huidige wet.....	20
3.3 Verzekeringstussenpersonen	21
3.3.1 Aanbieder.....	21
3.3.2 Adviseur	21
3.3.3 Bemiddelaar	21
3.4 Wettelijke aspecten	23
3.4.1 Toezicht	23
3.4.1.1 Prudentieel	23
3.4.1.2 Gedrag.....	23
3.5 Verplichtingen.....	23
3.5.1 Dienstverleners	24
3.5.2 Dienstverlening	24
4 Provisiestructuren.....	25
4.1 Provisie.....	25
4.2 Beginselen uit het aanbestedingsrecht.....	26
4.2.1 Gelijkheidsbeginsel	26
4.2.2 Transparantiebeginsel	26
4.2.3 Objectiviteitsbeginsel	26
4.3 Bepalingen uit de Wft	27
4.3.1 Informatievoorziening.....	27

4.3.2	Beloning	27
4.3.2.1	Provisietransparantie	28
4.4	Toekomst.....	28
4.5	Conclusie.....	29
5	Bindingen met andere organisaties.....	31
5.1	Bemiddelaars.....	31
5.1.1	Execution only.....	32
5.1.2	Gekwalificeerde deelneming	32
5.1.3	Categorieën bemiddelaars	32
5.1.3.1	Verbonden bemiddelaar	33
5.1.3.2	Gebonden bemiddelaar	33
5.1.3.3	Onafhankelijke bemiddelaar	33
5.2	Beginnelsen uit het aanbestedingsrecht.....	33
5.2.1	Gelijkheidsbeginsel	34
5.2.2	Transparantiebeginsel	34
5.2.3	Objectiviteitsbeginsel	34
5.3	Bepalingen uit de Wft	35
5.3.1	De aanbieder	35
5.3.2	De bemiddelaar.....	35
5.4	Conclusie.....	37
6	Praktijk	39
6.1	Overeenkomsten tussen theorie en praktijk	39
6.2	Verschillen tussen theorie en praktijk	39
6.3	Relevante ontwikkelingen en toekomstvisie	40
7	Conclusies	41
7.1	Provisieafspraken.....	41
7.2	Bindingen met andere organisaties	42
7.3	Beantwoording van de hoofdvraag	42
8	Aanbevelingen	44
	Figuren	47
	Literatuurlijst.....	48
	Bijlagen.....	52

Verklarende woordenlijst

(Europees) Aanbesteden	Een inkoopmethode voor (semi)overheden. Deze methode is verplicht voor opdrachten boven een bepaalde waarde.
Aanbestedende dienst	Een aanbestedende dienst is volgens het Bao: de staat, een provincie, een gemeente, een waterschap, een publiekrechtelijke instelling of een samenwerkingsverband van deze overheden of publiekrechtelijke instellingen.
AFM	Autoriteit Financiële Markten.
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur.
ATM	Appeldoorn Tendermanagement.
BA	Besluit Aanbesteden.
Bao	Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten.
Bass	Besluit aanbestedingen speciale sectoren.
Bemiddelaar	Een tussenpersoon die verschillende partijen bij elkaar brengt, gericht op het tot stand brengen van een overeenkomst.
Bestek	Een document waarin de overheidsopdracht, de aanbestedende dienst, de te volgen aanbestedingsprocedure en de selectie- en gunningscriteria worden beschreven en toegelicht.
Betalingsbescherming	Een verzamelnaam voor aanvullende verzekeringen van persoonlijk risico. Deze verzekering geeft dekking bij verlies van inkomen als gevolg van werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of overlijden
Bgfo	Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft.
CAR/AVB verzekering	Schadeverzekering die voorkomt in de bouw. De CAR (Construction All Risks) verzekering biedt dekking aan het bouwwerk zelf, de AVB (Aansprakelijkheid Verzekeringen voor Bedrijven) dekt schades toegebracht aan derden. Deze verzekeringen worden vaak samen aangeboden als CAR/AVB verzekeringen, maar kan ook apart.
Complex product	Beleggingsfondsen, beleggingsobjecten, bankspaarproducten en de meeste levensverzekeringen. Ook is een combinatie van verschillende financiële producten een complex product, zoals de beleggingshypotheek en beleggingsverzekering.
Diensten	Opdrachten, niet zijnde werken of leveringen.
DNB	De Nederlandsche Bank.

Drempelbedragen	Een overheidsopdracht die meer bedraagt dan het drempelbedrag, moet verplicht Europees worden aanbesteed.
Europese Commissie	Het dagelijks bestuur, dat het algemeen belang belichaamt en behartigt van de Europese Unie.
Fee	Vergoeding voor werk, uitgevoerd door een professional.
Gekwalificeerde deelneming	Het houden van een aandelen- of zeggenschapsbelang van tien procent of meer in een financiële onderneming.
Gunning	De aanbesteding wordt toegewezen aan de inschrijver.
Gunningscriteria	Inhoudelijke criteria voor de keuze van de beste aanbieder. De gunningscriteria zijn gebaseerd op de laagste prijs of de economisch meest voordelige inschrijving (EMVI).
Inschrijver	Een ondernemer die een inschrijving indient bij de aanbestedende dienst.
NMa	Nederlandse Mededingingsautoriteit.
Onderneming	Elke eenheid die zelfstandig een economische activiteit uitoefent.
Provisie	Een beloning die voornamelijk tussenpersonen verkrijgen voor de totstandkoming van een financieel product.
Raamovereenkomst	Een overeenkomst waarin slechts randvoorwaarden worden vastgelegd. In de raamovereenkomst is niet voldoende bepaalbaar vastgelegd wat men precies wilt regelen.
Raamwet	Een raamwet geeft algemene richtlijnen die nader uitgewerkt moeten worden, bijvoorbeeld in de vorm van een AMvB.
Staatsblad	Officieel blad waarin alle wetten en AMvB's bekend worden gemaakt.
TED	Tenders Electronic Daily, supplement op het publicatieblad van de Europese Unie.
VwEU	Het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, voorheen EG-verdrag.
Wagenparkverzekering	Zakelijke schadeverzekering voor meer dan tien bedrijfsauto's.
WGA	(regeling) Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten. De uitkering wordt uitbetaald door het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).
WGA eigen risico Verzekering	Zakelijke schadeverzekering voor de werkgevers die eigen risicodragers zijn bij de WGA. De werkgever betaalt daardoor zelf de WGA-uitkering van de werknemers.
Wft	Wet op het financieel toezicht.

Samenvatting

Deze scriptie bevat een onderzoek naar twee verschillende rechtsgebieden: het (Europese) aanbestedingsrecht en de Wet op het financieel toezicht (Wft). Deze twee rechtsgebieden zijn met elkaar vergeleken waarbij de rol van de verzekeringsbemiddelaar centraal is gesteld. De hoofdvraag die hieruit is geformuleerd luidt: *“Wat zijn de (juridische) mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de (Europese) aanbestedingen van verzekeringen die voortvloeien uit de vergelijking tussen de Wft en het Europese aanbestedingsrecht?”*

Uit deze hoofdvraag zijn twee probleemsituaties geformuleerd. Beide probleemsituaties gaan in op de afspraken die bestaan tussen de bemiddelaar en een van de inschrijvers, waardoor de bemiddelaar in de verleiding kan worden gebracht om niet voor de cliënt het meest passende product te kiezen, maar dat hij zijn eigen belang een rol laat spelen.

De eerste probleemsituatie betreft de provisieafspraken die kunnen ontstaan tussen bemiddelaar en een van de inschrijvers, waarbij de volgende deelvragen zijn opgesteld:

- Mogen deze afspraken gemaakt worden conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?
- Wanneer deze provisiestructuren ontstaan, blijven de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht (transparantie, objectiviteit en gelijkheid) dan gewaarborgd?

De tweede probleemsituatie betreft de gebondenheid van organisaties -van de bemiddelaar en een van de inschrijvers- waarbij de volgende deelvragen zijn opgesteld:

- Mag de bemiddelaar gebonden zijn aan een van de inschrijvende ondernemingen conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?
- Wanneer deze ondernemingen elkaars diensten kiezen, worden de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht (gelijkheid, transparantie en objectiviteit) dan gewaarborgd?

Een aspect uit de Wft dat veelvuldig terugkomt betreft de informatie die vooraf aan de cliënt moet worden verstrekt over de onderneming van de bemiddelaar, zijn manier van bemiddelen maar ook informatie over van wie hij provisie krijgt en aan welke onderneming hij is gebonden. Ook wordt het handelen van de bemiddelaar vergeleken met de basisbeginselen uit het (Europese) aanbestedingsrecht. Hieruit blijkt dat het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel botsen met de afspraken tussen bemiddelaar en inschrijver, waardoor de overige inschrijvers benadeeld kunnen worden. De overige inschrijvers worden niet op dezelfde wijze behandeld en beoordeeld omdat er geen objectieve analyse wordt gemaakt op basis van de gunnings- en selectiecriteria. In de probleemsituatie die de provisieafspraken betreft, wordt ook het transparantiebeginsel niet gehandhaafd, richting zowel de overige inschrijvers als de aanbestedende dienst. De overige inschrijvers zijn niet op de hoogte van de provisieafspraken en de aanbestedende dienst weet niet het precieze bedrag van de provisie.

Toch blijken er niet veel bezwaren te bestaan tegen de bemiddelaar die banden heeft met een organisatie die een van de inschrijvers is. De aanbestedende dienst wordt vooraf geïnformeerd over de wijze van bemiddelen. Mocht dit een verbonden bemiddelaar betreffen terwijl de aanbestedende dienst een objectieve bemiddelaar wil, dan is hij vrij om alsnog een andere bemiddelaar te kiezen. Wel zijn er bezwaren tegen de provisieafspraken die gemaakt worden. De bemiddelaar dient enkel te melden van wie hij provisie krijgt, maar hoeft het exacte bedrag niet kenbaar te maken. Dit is ook opgemerkt in de politiek, waardoor er een wetsvoorstel is ingediend waarin provisietransparantie voor onder andere de bemiddelaar in schadeverzekering wordt voorgesteld.

1 Inleiding

Voor u ligt het onderzoeksrapport naar aanleiding van het onderzoek naar de (juridische) mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de (Europese) aanbestedingen van verzekeringen. In dit hoofdstuk zal de inleiding op het onderzoek centraal staan en zullen de volgende onderwerpen per paragraaf worden besproken: aanleiding en probleemstelling, onderzoeksvraag, doelstelling, methoden van onderzoek en de opbouw van de scriptie, verwerkt in de leeswijzer.

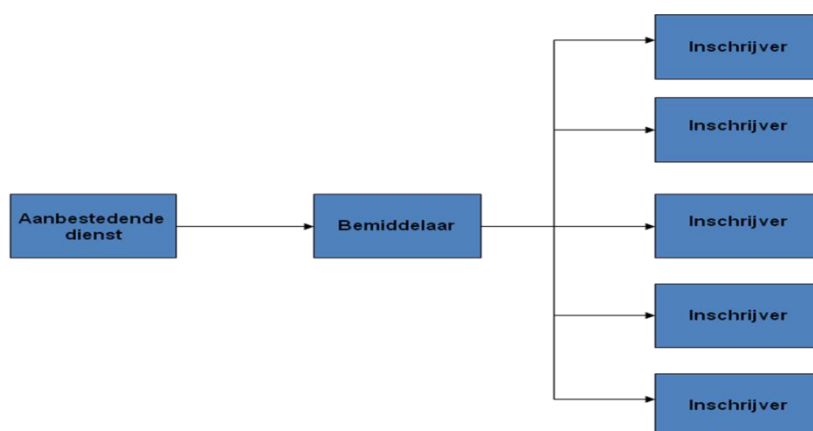
1.1 Aanleiding en probleemstelling

Dit onderzoek wordt uitgevoerd als afstudeeropdracht van de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg en vindt plaats bij Appeldoorn Tendermanagement.

De onderzoeksvraag is ontstaan bij Appeldoorn Tendermanagement en een van hun klanten uit de verzekeringsbranche en luidt: *“Wat zijn de (juridische) mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de (Europese) aanbestedingen van verzekeringen die voortvloeien uit de vergelijking tussen de Wft en het Europese aanbestedingsrecht?”*

De onderzoeksvraag is opgesteld in overleg met beide organisaties. Deze organisaties wilden dat elkaars regelgeving werd vergeleken en stelden daarbij de vraag in hoeverre deze beide wetgevende kaders mogelijkheden en onmogelijkheden bevatten in het kader van het uitvoeren van een (Europese) aanbesteding voor een verzekeringsdienst met behulp van een verzekeringsbemiddelaar. Allereerst zijn de belangrijkste punten uit de Wft en het Bao schematisch op papier gezet.¹ Daarna is er gekeken naar overeenkomsten en verschillen tussen deze beide wetten.² In overleg met beide organisaties zijn er twee probleemsituaties geschetst die de onderwerpen “provisieafspraken tussen bemiddelaar en inschrijver” en “de gebondenheid van organisaties van de bemiddelaar en de inschrijver” behandelen. In deze probleemsituaties is de verzekeringsbemiddelaar een centraal figuur, omdat de belanghebbende klant van Appeldoorn Tendermanagement een verzekeringsbemiddelaar is.

Zoals hierboven al is aangegeven zal het onderzoek zich richten op het (Europees) aanbesteden van verzekeringen met behulp van een verzekeringsbemiddelaar. Deze bemiddelaar treedt op als inkoopadviseur voor een inkoper wanneer er verzekeringen worden aanbesteed. De inkoper wordt in het aanbestedingsrecht ook wel aanbestedende dienst genoemd. De verzekeringsbemiddelaar heeft de taak om voor de aanbestedende dienst op zoek te gaan naar de meest gunstige verzekeringsaanbieder.



Nederland kent een groot aantal adviseurs en bemiddelaars die een aanzienlijk aandeel innemen bij de verkoop van verzekeringen. Grote verzekeraars als Nationale Nederlanden en Delta Lloyd verkopen het merendeel van hun producten via tussenpersonen, zoals weergegeven op het figuur hiernaast. Daarnaast zijn er ook enkele verzekeraars die hun verzekeringen niet via tussenpersonen verkopen, de zogenaamde direct writers. Voorbeelden hiervan zijn Centraal Beheer en FBTO.

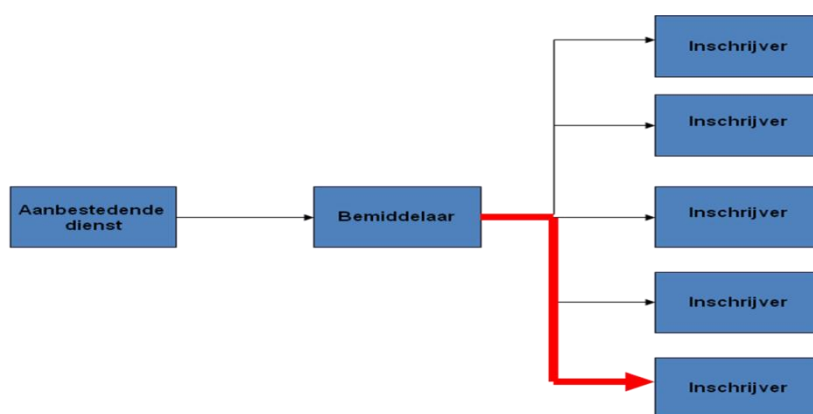
Figuur 1: Aanbesteden met behulp van een bemiddelaar.

¹ Zie bijlage 1 en 2.

² Zie bijlage 3.

In de praktijk kan het voorkomen dat de verzekeringsbemiddelaar zijn diensten gratis aanbiedt aan de aanbestedende dienst. Veel bemiddelaars hebben provisieafspraken gemaakt met verzekeraars waardoor zij betaald worden door een van de inschrijvende partijen en niet door de aanbestedende dienst; zijn cliënt die zijn dienst vraagt. Hierdoor is het mogelijk dat de bemiddelaar in de verleiding wordt gebracht om te kiezen voor zijn eigen belangen en niet voor het belang van zijn cliënt. De vragen die zijn ontstaan in deze situatie:

- Mogen deze afspraken daadwerkelijk gemaakt worden conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?
- Wanneer deze provisiestructuren ontstaan, blijven de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht (transparantie, objectiviteit en gelijkheid) dan gewaarborgd?

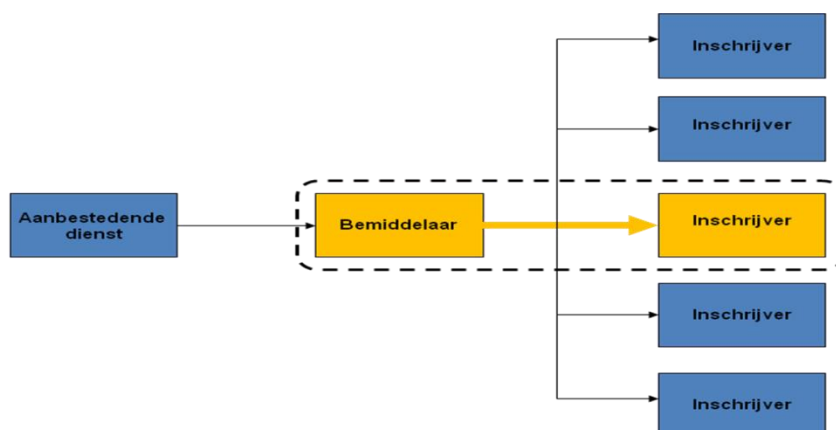


In de verzekeringswereld worden er regelmatig provisieafspraken gemaakt tussen verzekeraar en bemiddelaar. Deze afspraken lijken deze als het ware algemeen geaccepteerd te zijn. Door deze provisieafspraken wordt de bemiddelaar betaald door de verzekeraar en niet door de inkoper die zijn dienst vraagt. Door de provisieafpraak is het mogelijk dat de bemiddelaar kiest voor de verzekeraar die hem de meeste provisie biedt, waardoor hij naar zijn eigen belangen kijkt en niet naar die van de inkoper.

Figuur 2: provisieafpraak tussen bemiddelaar en inschrijver.

De tweede probleemsituatie betreft de gebondenheid van organisaties. Het kan voorkomen dat de bemiddelaar en de inschrijvers een meer of minder structurele binding hebben en doordoor onder hetzelfde concern behoren. Hierdoor is het mogelijk dat de bemiddelaar bepaalde afspraken heeft met de organisatie waaraan hij verbonden is. De vragen die zijn ontstaan in deze situatie:

- Mag de bemiddelaar gebonden zijn aan een van de inschrijvende ondernemingen conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?
- Wanneer deze ondernemingen elkaars diensten kiezen, worden de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht (gelijkheid, transparantie en objectiviteit) dan gewaarborgd?



Er bestaan verschillende verzekeraars die bindingen hebben met andere organisaties, zoals Interpolis die heeft met Rabobank. Ook is het mogelijk dat de verzekeraar en bemiddelaar tot dezelfde soort onderneming behoren (Abn-Amro) of er een bepaalde verhouding is tussen de organisaties (zoals bij een moeder-dochteronderneming). Een voorbeeld hiervan is Meeûs, die 100% dochter is van Aegon.

Figuur 3: Bindingen tussen organisaties.

1.2 Onderzoeksvraag

De volgende vraag staat centraal in dit onderzoek:

- Wat zijn de (juridische) mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de (Europese) aanbestedingen van verzekeringen die voortvloeien uit de vergelijking tussen de Wft en het Europese aanbestedingsrecht?

Naast deze centrale vraag kunnen er een aantal deelvragen gesteld worden:

- Wat is (Europees) aanbesteden?
- Wat zijn de algemene aanbestedingsbeginselen?
- Hoe verloopt het aanbestedingsproces?
- Wat zijn de verschillen tussen de aanbieder, adviseur en bemiddelaar?
- Is er toezicht op de bemiddelaar?
- Mogen er provisieafspraken gemaakt worden?
- Mag de bemiddelaar gebonden zijn aan een van de inschrijvende ondernemingen?
- Zijn afspraken tussen bemiddelaar en een van de inschrijvende partijen in strijd met de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht?

1.3 Doelstelling

Op 27 mei 2011 wordt er een onderzoeksrapport afgeleverd waarin de probleemsituaties omtrent provisieafspraken en gebondenheid tussen de organisaties van de bemiddelaar en een van de inschrijvers zijn onderzocht, met betrekking tot de mogelijkheden en onmogelijkheden binnen het (Europees) aanbesteden van verzekeringen, met behulp van een verzekeringsbemiddelaar. Hierdoor verkrijgen Appeldoorn Tendermanagement en de verzekeringsbemiddelaar meer duidelijkheid omtrent de rol van de verzekeringsbemiddelaar in het (Europese) aanbestedingsrecht en zijn beide organisaties op de hoogte van de samenhang en botsingen in beide situaties.

1.4 Methoden van onderzoek

Het type onderzoek is een beschrijvend onderzoek. In het onderzoek wordt antwoord gegeven op de verschillende deelvragen, waarmee uiteindelijk de hoofdvraag beantwoord zal worden. Het onderzoek is een beschrijvend onderzoek omdat de positie van de verzekeringsmakelaar wordt beschreven vanuit het oogpunt van de Wft en het (Europese) aanbestedingsrecht.

Om het onderzoek uit te voeren is er gebruik gemaakt van verschillende bronnen. Voor de juistheid van het onderzoek is het van belang dat deze bronnen betrouwbaar zijn. De bronnen die zijn gebruikt, zijn voornamelijk: wet- en regelgeving, jurisprudentie en literatuur. Daarnaast is er ook gebruik gemaakt van enkele internetwebsites. Om de betrouwbaarheid van de internetwebsites te waarborgen, is er gekeken naar de herkomst van de bron. Wanneer deze bron niet afkomstig was van een website van de overheid of een bekende/betrouwbare aanbestedingswebsite, is er eerst met de begeleider overlegd voordat de website als bron werd gebruikt.

Naast deze bovenstaande bronnen zijn er verschillende interviews gedaan om extra informatie te verkrijgen. Deze informatie gaat voornamelijk over de positie van de verzekeringsmakelaar in het besluit aanbestedingsplichtige overheidsopdrachten (hierna: Bao) en de Wft. Vragen met betrekking tot het Bao zijn voornamelijk gesteld bij de medewerkers van Appeldoorn Tendermanagement. Vragen met betrekking tot de Wft zijn in de vorm van een interview afgenomen bij de aanverwante verzekeringsbemiddelaar (de heer A. van verzekeringsbemiddelaar B.) en bij de heer C. van verzekeringsbemiddelaar D.³ In beginsel was het de bedoeling om ook medewerkers van de AFM en de NMa te interviewen,

³ Zie bijlage 4 en 5.

maar helaas hadden deze organisaties hier geen tijd voor en mocht hetgeen waar zij zich mee bezig hielden niet openbaar gemaakt worden.

Regelgeving omtrent (Europese) aanbestedingen kan opgesplitst worden in: overheidsopdrachten betreffende leveringen, diensten, werken en opdrachten betreffende nutssectoren. Om het onderzoek af te bakenen is er alleen aandacht besteed aan het Bao en de Europese richtlijn 2004/18/EG (die leveringen, diensten en werken behandelen) en dan voornamelijk de bepalingen omtrent diensten. Ook is er niet uitvoerig ingaan op jurisprudentie, alleen deze waarin de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht naar voren komen.

De Wft onderscheid zeven verschillende financiële diensten, maar alleen de dienst bemiddelen wordt behandeld. Wel worden in het derde hoofdstuk de diensten aanbieden en adviseren uitgelegd, omdat deze begrippen vaak worden verward met bemiddelen. Ook worden er veel verschillende verzekeringen benoemd in de Wft, maar er wordt alleen aandacht besteed aan schadeverzekeringen die worden aanbesteed.

De strategie voor mijn onderzoek bestaat, gezien het bovenstaande, zowel uit desk- als fieldresearch. Deskresearch (bureauonderzoek), vanwege de wet- en regelgeving die onderzocht zal worden en de aanverwante literatuur en websites die daarbij worden gebruikt. Daarnaast wordt er ook fieldresearch (zelf informatie verzamelen in het veld) gedaan, omdat er specialisten zijn geïnterviewd om meer specifieke informatie te verkrijgen.

Het onderzoek is als volgt aangepakt. Allereerst is er na het opstellen van de onderzoeksopzet naar bruikbare informatie gezocht in verschillende bronnen. Deze bronnen zijn boeken, wetten, artikelen en nieuwsberichten om in te lezen over het onderwerp. Daarna is alle bruikbare informatie geselecteerd per hoofdstuk. Ontbrekende informatie en andere vragen zijn afkomstig uit de interviews. Na de selectie van informatie is er begonnen met de beantwoording van de deelvragen. Als laatste is er overgaan tot de beantwoording van de hoofdvraag en het schrijven van de conclusies en aanbevelingen.

1.5 Leeswijzer

De scriptie is als volgt opgebouwd:

in het volgende hoofdstuk wordt een algemene inleiding op het (Europees) aanbesteden gegeven. Er is voor gekozen om te beginnen met een inleidend hoofdstuk omtrent het aanbesteden, omdat beide probleemsituaties plaatsvinden in het (Europese) aanbestedingsrecht. In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat aanbesteden is, de historie van het aanbesteden en wordt er uitgelegd waarom er aanbesteed moet worden. Ook wordt er ingegaan op de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht, de procedures van het aanbesteden en het proces wat doorlopen wordt tijdens het aanbesteden.

In hoofdstuk 3 wordt er dieper ingegaan op de dienst verzekeringen en de wetgeving daarvan. Er is voor gekozen om dit hoofdstuk als tweede inleidende hoofdstuk te nemen omdat naast het (Europees) aanbesteden ook de wetgeving omtrent de verzekeringsbemiddelaar voorkomt in beide probleemsituaties. Allereerst zal de wet waarin de verzekeringsbemiddelaar voorkomt behandeld worden. Daarna zullen de verschillende schakels die een rol kunnen spelen bij het aanbesteden van verzekeringen onder de loep worden genomen. Ook zal er in worden gegaan op het toezicht op de verzekeringsbemiddelaar en zullen de verschillende plichten die de bemiddelaar heeft aan bod komen.

In hoofdstuk 4 wordt de eerste probleemsituatie behandeld omtrent provisieafspraken. Hiervoor is gekozen omdat dit een bepaalde soort afspraak tussen bemiddelaar en een van

de inschrijvers bevat. Allereerst zal er een uitleg worden gegeven over de verschillende soorten provisies. Daarna wordt er ingegaan op de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht, dan komen de bepalingen uit de Wft aan bod en worden de toekomstverwachtingen besproken. Aan het eind van het hoofdstuk wordt er een korte conclusie gegeven en worden de deelvragen beantwoord.

In hoofdstuk 5 wordt er antwoord gegeven op de tweede probleemsituatie. Er is voor gekozen om deze probleemsituatie als tweede te behandelen, omdat deze situatie verschillende afspraken kan bevatten tussen bemiddelaar en een van de inschrijvende partijen. Allereerst wordt er in dit hoofdstuk een uitleg gegeven over de gekwalificeerde deelneming en de categorieën bemiddelaars. Daarna worden de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht behandeld. In de paragraaf die daarop volgt, worden de overige bepalingen uit de Wft behandeld en tot slot volgt er weer een korte conclusie waarbij de deelvragen worden beantwoord.

In hoofdstuk 6 wordt de praktijk behandeld. De informatie die hierin is verwerkt, komt voornamelijk uit de interviews die gehouden zijn met de heer A. van verzekeringsbemiddelaar B. en de heer C. van verzekeringsbemiddelaar D. De eerste paragraaf gaat in op de overeenkomsten tussen de theorie en praktijk, de tweede paragraaf behandelt de verschillen tussen theorie en praktijk. Ook komt het wetsvoorstel omtrent het provisieverbod aan bod, worden de relevante ontwikkelingen besproken en wordt er een toekomstvisie gegeven. Er is voor gekozen om dit hoofdstuk na de probleemsituaties te behandelen, om de verschillen te kunnen laten zien tussen de theorie, die in de voorgaande hoofdstukken is behandeld, en de praktijk. Voornamelijk op het gebied van provisieafspraken zijn er verschillen te zien en zal de toekomst van deze afspraken veranderen.

Na de inhoudelijke hoofdstukken waarin de deelvragen zijn beantwoord, komen de conclusies en aanbevelingen aan bod in hoofdstuk 7 en 8. Daarop volgen de jurisprudentie- en figurenlijst en tot slot wordt de literatuurlijst weergegeven, waarin alle informatiebronnen die zijn gebruikt voor dit onderzoeksrapport zijn opgesomd.

2 Europees aanbesteden

Alvorens dieper wordt ingegaan op de positie van de verzekeringsmakelaar ten opzichte van het Bao en de Wft wordt er eerst een schets gegeven van het aanbestedingsrecht. In dit hoofdstuk komen de volgende onderwerpen aan bod: wat is aanbesteden, de historie, waarom aanbesteden, wie er moet aanbesteden, de basisbeginselen, de verschillende procedures en het aanbestedingsproces.

2.1 Wat is aanbesteden?

Een definitie die Appeldoorn Tendermanagement aanhoudt omtrent Europees aanbesteden luidt: *“Europees aanbesteden is een inkoopmethode voor (semi)overheden. Deze methode is verplicht voor opdrachten boven een bepaalde waarde”*.

Daarnaast bestaat de volgende definitie van aanbesteden: *“de al dan niet gelijktijdige uitnodiging van een aanbesteder aan twee of meer opdrachtnemers om een inschrijfcijfer in te dienen voor de uitvoering van een opdracht tot het leveren van goederen of het verrichten van diensten”*.⁴

Deze omschrijvingen geven aan dat er sprake moet zijn van een uitnodiging tot het doen van een aanbod voor de uitvoering van de opdracht, waarbij het initiatief moet komen van de koper waarbij de uitnodiging wordt gericht aan ten minste twee ondernemers.⁵

Een definitie van aanbestedingsrecht wordt gegeven door Pijnacker Hordijk: *“het geheel van rechtsregels dat het gedrag van overheidsopdrachtgevers rond de uitgifte van opdrachten voor het uitvoeren van werken, het leveren van producten en het verrichten van diensten normeert”*.⁶

2.2 Historie

Iedere overheidsinstelling gelegen in een van de Europese lidstaten is onderworpen aan de basisbepalingen uit het VwEU, voorheen het EG-verdrag. De bekendste artikelen uit dit verdrag met betrekking tot de interne markt zijn het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal.⁷

Ter bevordering van deze interne markt is er in 1971 de eerste Europese aanbestedingsrichtlijn (71/305/EEG) opgesteld⁸, die vooral betrekking had op werken. Begin jaren 90 is deze richtlijn vervangen, waarbij er vier nieuwe richtlijnen zijn ontstaan:

- richtlijn 92/50/EEG voor diensten
- richtlijn 93/36/EEG voor leveringen
- richtlijn 93/37/EEG voor werken
- richtlijn 93/38/EEG voor speciale sectoren

In Nederland werd tot 2004 de Europese aanbestedingsregelgeving geïmplementeerd met verwijzingen naar deze Europese richtlijnen in de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen.

Begin 2004 werden twee nieuwe aanbestedingsrichtlijnen vastgesteld:

- richtlijn 2004/17/EG voor speciale sectoren

⁴ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 1.

⁵ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 1.

⁶ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 1.

⁷ Artikelen 23 en 39 EG-verdrag 1958.

⁸ Richtlijn 71/305/EEG van de Raad van 26 juli 1971, PB 1971, L 185/5.

- richtlijn 2004/18/EG voor werken, leveringen en diensten

Deze richtlijnen zijn in 2005 geïmplementeerd in de twee algemene maatregelen van bestuur:

- het besluit aanbestedingen speciale sectoren (Bass)
- het besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao)

In 2006 is een wetsvoorstel Aanbestedingswet bij de Tweede Kamer ingediend, die de Bass en Bao zou moeten vervangen. In 2008 is dit wetsvoorstel echter in de Eerste Kamer verworpen. Momenteel ligt er een nieuw wetsvoorstel Aanbestedingswet bij de Tweede Kamer.⁹

2.3 **Waarom aanbesteden?**

Het (Europees) aanbesteden is een verplichte inkoopmethode voor (semi)overheden voor opdrachten boven een bepaalde waarde. In deze paragraaf wordt uitgelegd wie de aanbestedingsplichtigen zijn, welke categorieën opdrachten er bestaan, vanaf welk minimumbedrag er aanbesteed moet worden, hoelang de looptijd duurt voor een aanbestedingsovereenkomst en wat het splitsingsverbod inhoudt.

2.3.1 **Aanbestedingsplichtigen**

In artikel 1, aanhef en sub r. Bao wordt opgesomd voor wie het aanbesteden verplicht is en daardoor als aanbestedende dienst wordt aangemerkt, namelijk:

- de staat;
- een provincie;
- een gemeente;
- een waterschap;
- een publiekrechtelijke instelling;
- een samenwerkingsverband van deze overheden of publiekrechtelijke instellingen.¹⁰

De bovenstaande (semi)overheden zijn aanbestedingsplichtig voor opdrachten boven een bepaalde waarde. Deze opdrachten staan opgesomd in de richtlijnen en besluiten en betreffen:

- werken
- leveringen
- diensten
- speciale sectoren

Het begrip werken wordt behandeld in het Bao. In artikel 1 sub g Bao wordt een definitie van werk gegeven, namelijk: *“het product van een geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen”*. Hierbij kan gedacht worden aan gebouwen, wegen, bruggen, tunnels, maar ook baggerwerkzaamheden en activiteiten die een onlosmakelijk onderdeel zijn van bouwopdrachten.¹¹

Overheidsopdrachten voor leveringen worden genoemd in artikel 1 sub i Bao en heeft betrekking op contracten voor de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie van producten of levering van producten en de werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van die levering. In deze categorie kan gedacht worden aan de aankoop van kantoorartikelen of het leasen van een auto.

⁹ Kamerstukken II, 2009/2010, 32440, nr. 2.

¹⁰ De opsomming is in lijn met art. 1 lid 9 richtlijn 2004/18/EG.

¹¹ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 87.

In artikel 1 sub j Bao wordt het begrip diensten uitgelegd: "een schriftelijke overeenkomst die tussen een of meer dienstverleners en een of meer aanbestedende diensten is gesloten en betrekking heeft op het verrichten van de diensten of het leveren van producten".

Voorbeelden hiervan zijn financiële diensten, opleidingen, trainingen, reclame, communicatie en verzekeringen. Deze opdrachten zijn nog verder te verdelen in A- en B-diensten. Deze diensten worden ook wel 2A- en 2B-diensten genoemd, omdat ze zijn opgenomen in bijlage 2 van het Bao. Op 2A-diensten is het Bao geheel van toepassing, op 2B-diensten slechts gedeeltelijk.¹² Deze gedeeltelijke toepassing houdt in dat er vooraf geen aankondiging van de opdracht hoeft te worden gepubliceerd in het Supplement bij het Publicatieblad van de Europese Unie (TED-site) en dat er formeel geen aanbestedingsprocedure hoeft te worden gevolgd.¹³

Het onderzoek zal zich richten op diensten omdat het onderwerp verzekeringen centraal staat. Verzekeringen zijn een 2A-dienst, waardoor het Bao volledig van toepassing is.¹⁴ Volledigheidshalve zijn de andere overheidsopdrachten ook genoemd, maar hier zal verder niet meer op ingegaan worden.

De Bass heeft betrekking op de speciale sectoren. Deze speciale sectoren worden beschreven in artikel 2 van het besluit en hebben betrekking op het gebied van de productie, het vervoer of de distributie van gas of warmte. De speciale sectoren worden ook vaak nutssectoren genoemd.

2.3.2 Drempelbedragen

Zoals uit de definitie van aanbesteden blijkt, is aanbesteden verplicht voor opdrachten boven een bepaalde waarde (drempelbedrag). Van 1 januari 2010 tot en met 31 december 2011 zijn de drempelbedragen als volgt:¹⁵

	Centrale overheid	Andere overheden
Werken	€ 4.845.000	€ 4.845.000
Leveringen	€ 125.000	€ 193.000
Diensten	€ 124.000	€ 193.000

Figuur 4: drempelbedragen.

2.3.3 Looptijd

In de overeenkomst die wordt gesloten tussen de aanbestedende dienst en de (uiteindelijk uitgekozen) inschrijver mag volgens de looptijd niet langer zijn dan vier jaar, behalve in uitzonderingsgevallen die deugdelijk gemotiveerd zijn.¹⁶

2.3.4 Splitsingsverbod

In artikel 9 lid 4 Bao is een bepaling omtrent het splitsen van de aankopen tijdens de looptijd van de aanbesteding. Dit splitsingsverbod bepaalt: een aanbestedende dienst onttrekt zich niet aan dit besluit door voorgenomen werken of voorgenomen aankopen ter verkrijging van bepaalde hoeveelheden leveringen of diensten te splitsen of bijzondere regels te gebruiken voor de berekening van de geraamde waarde van de overheidsopdrachten.

2.4 Basisbeginselen

Naast wet- en regelgeving over het aanbesteden, spelen ook de basisbeginselen ook een belangrijke rol. De basis beginselen uit het aanbestedingsrecht zijn: het gelijkheidsbeginsel,

¹² E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 91.

¹³ Ministerie van Defensie, *Handboek Europees Aanbesteden*, Den Haag 2008, p. 49.

¹⁴ Bijlage 2, onderdeel a, categorie 6a Bao.

¹⁵ Verordening (EG) 1177/2009 van 30 november 2009 (*PbEU 2009*, L 314/64).

¹⁶ Artikel 32 lid 5 Bao.

het transparantiebeginsel en het objectiviteitsbeginsel. Vanzelfsprekend moet de verzekeringsbemiddelaar zich ook houden aan deze basisbeginselen wanneer hij bemiddelt in het aanbestedingsproces. Hieronder de uitwerking van deze beginselen.

2.4.1 Gelijkheidsbeginsel/non-discriminatiebeginsel

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: HJEG) moet het beginsel van gelijke behandeling van inschrijvers als het basisbeginsel bij uitsteking van het aanbestedingsrecht worden aangemerkt.¹⁷ Het beginsel houdt in dat de aanbestedende dienst ondernemers op een gelijke en niet discriminerende manier dient te behandelen.¹⁸ Dit beginsel is als eerst naar voren gekomen in het arrest in zaak C-243/89, Commissie/Denemarken (Storebaelt)¹⁹, waarin wordt vermeld dat deelnemers aan een aanbestedingsprocedure door een aanbesteder niet bevoordeeld of benadeeld mogen worden ten opzichte van elkaar of van derden. Ook oordeelt het HJEG dat het gelijkheidsbeginsel vereist: “dat alle offertes voldoen aan de voorschriften van het bestek, teneinde een objectieve vergelijking van de door de verschillende inschrijvers ingediende offertes te waarborgen”.

2.4.2 Transparantiebeginsel

Ook het transparantiebeginsel is erop gericht dat alle inschrijvers dezelfde kansen hebben bij het formuleren van hun aanbieding. Dit beginsel is -net als het gelijkheidsbeginsel- geformuleerd in het tweede artikel van het Bao, waarin is opgenomen dat een aanbestedende dienst transparant dient te handelen.²⁰ Begin jaren 90 is het transparantiebeginsel als tweede algemene beginsel geïdentificeerd en als eerst toegepast in het arrest *Succhi di Frutta*.²¹ Kort samengevat geeft de HJEG aan: “dat de voorwaarden en modaliteiten van de gunningsprocedure in het aanbestedingsbericht of in het bestek worden geformuleerd op een duidelijke, precieze en ondubbelzinnige wijze, opdat enerzijds alle behoorlijk geïnformeerde en normaal oplettende inschrijvers de juiste draagwijdte kunnen begrijpen en zij deze op dezelfde manier interpreteren en anderzijds de aanbestedende dienst in staat is om metterdaad na te gaan of de offertes van de inschrijvers beantwoorden aan de criteria welke op de betrokken opdracht van toepassing zijn.” De relevante eisen en criteria dienen dus voorafgaand aan de inschrijving aan de deelnemers kenbaar gemaakt te worden. Dit beginsel wordt ook wel gebruikt om de verplichting tot openbaarmaking van aanbestedingsstukken en de controleerbaarheid van besluiten te onderbouwen.²²

2.4.3 Objectiviteitsbeginsel

Naast de bovenstaande beginselen wordt ook nog het objectiviteitsbeginsel onderscheiden, waarmee wordt onderstreept dat het optreden van de aanbesteder niet alleen transparant maar ook objectief en controleerbaar dient te zijn.²³ Met dit objectieve optreden wordt bedoeld dat iedere inschrijver op dezelfde wijze beoordeeld dient te worden op de gunnings- en selectiecriteria. In de zaak *Commissie tegen Denemarken (Storebaelt)* wordt ook dit beginsel verder ingevuld: alle offertes moeten voldoen aan de in het bestek gestelde eisen en wensen, zodat ze objectief met elkaar vergeleken kunnen worden.²⁴ Het objectiviteitsbeginsel is niet opgenomen in de regelgeving van het aanbestedingsrecht, maar is afkomstig uit jurisprudentie en literatuur. Volgens de nota van toelichting van de nieuwe aanbestedingswet is het de bedoeling dat dit beginsel opgenomen gaat worden in de

¹⁷ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 29.

¹⁸ Artikel 2 Bao.

¹⁹ HvJ EG 22 juni 1993, zaak C-243/89, (*Storebaelt*), Jur. I 1993, p. 3353.

²⁰ Artikel 2 Bao.

²¹ HvJ EG 29 april 2004, zaak C-496/99, (*Succhi di Frutta*) PbEG 2004 C 118, p. 2.

²² E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 30.

²³ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 31.

²⁴ HvJ EG 22 juni 1993, zaak C-243/89, (*Storebaelt*), Jur. I 1993, p. 3353.

aanbestedingswetgeving, zoals dit ook gebeurd is met de twee bovenstaande beginselen in het Bao.²⁵

2.5 Procedures

In het Bao worden verschillende procedures van elkaar onderscheiden:

- Niet-openbare procedure
- Openbare procedure
- Concurrentiegericht dialog
- Onderhandelingsprocedure met vooraankondiging
- Onderhandelingsprocedure zonder vooraankondiging
- Concessie overeenkomst voor openbare werken
- Concessie overeenkomst voor diensten
- Prijsvraag

2.5.1 Niet-openbare procedure

De niet-openbare procedure wordt ook wel aangeduid als aanbesteding met voorafgaande selectie, in twee ronden, waarbij de eerste ronde algemeen bekend wordt gemaakt.²⁶

In eerste ronde kan iedere geïnteresseerde zich als gegadigde melden. In deze ronde worden de minimumeisen en selectiecriteria bekend gemaakt. De selectiecriteria zijn op te splitsen in uitsluitingscriteria en geschiktheidscriteria. Bij uitsluitingscriteria wordt gekeken of de organisatie ten aanzien van enkele zaken, zoals faillissement, betaling van belastingen en sociale premies, in orde is. De geschiktheidscriteria hebben betrekking op de juridische, financieel-economische en technische bekwaamheid.

Tot de tweede ronde wordt een aantal gegadigden toegelaten die aan de selectiecriteria voldoen. Deze ronde staat in het teken van gunning, waarbij de inschrijving dient te voldoen aan de algemene minimumeisen en aan de gunningscriteria. In deze ronde geldt dat de aanbesteder niet met inschrijvers mag onderhandelen over de ingediende aanbiedingen.

2.5.2 Openbare procedure

De openbare procedure is een aanbestedingsprocedure in één ronde. Aan deze aanbestedingsprocedure, die algemeen bekend wordt gemaakt, kan iedere geïnteresseerde aanbieder deelnemen.²⁷ De aanbesteder mag bepalen dat enkel inschrijvers die aan door hem gestelde geschiktheidseisen voldoen voor verlening van de opdracht in aanmerking kunnen komen.²⁸ Gunning dient te geschieden op basis van de gedane inschrijvingen; de aanbesteder mag niet in onderhandeling met inschrijvers over de ingediende aanbiedingen.²⁹

2.5.3 Onderhandelingsprocedure met vooraankondiging

Deze procedure wordt in de regelgeving omschreven als een procedure waarbij de aanbestedende dienst met door hem gekozen gegadigden overleg pleegt en door onderhandelingen met een of meer van hen de contractuele voorwaarden vaststelt.³⁰

Doordat de aanbesteder met aanbieders kan onderhandelen voordat er een gunningsbeslissing wordt genomen, onderscheidt deze procedure zich van de niet-openbare procedure. Wel vindt er, zoals bij de niet-openbare procedure een tweede ronde plaats waarbij er maar een aantal inschrijvers wordt uitgekozen.

²⁵ Kamerstukken II, 2010/2011, 32440 nr.1, p. 1.

²⁶ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 184.

²⁷ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 183.

²⁸ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 183.

²⁹ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 183.

³⁰ E.H. Pijnacker Hordijk e.a., *Aanbestedingsrecht*, Den Haag 2009, p. 184.

2.5.4 Overige procedures

De drie uitgewerkte procedures worden het meest gebruikt bij het aanbesteden van verzekeringen. Zoals al eerder aangegeven is, zal dit onderzoek zich beperken tot diensten waardoor dit gebied buiten beschouwing wordt gelaten. Voor een volledig overzicht van alle aanbestedingsprocedures kan bijlage 5 geraadpleegd worden.

2.6 Het aanbestedingsproces

Voordat er daadwerkelijk een aanbestedingsovereenkomst wordt gesloten, moet er eerst een aanbestedingsprocedure worden doorlopen. Deze aanbestedingsprocedure is een traject waarbij de aanbestedende dienst en de inschrijvers verplicht zijn tot het volgen van een enigszins formeel proces.³¹ De fase voorafgaand aan de overeenkomst wordt in de praktijk ook wel de precontractuele fase genoemd.

Om een duidelijk beeld te geven van het proces van aanbesteden, is gekozen om kort de stappen van de openbare procedure uit te werken, omdat deze procedure het kortst is en het meeste overzicht geeft.

- **Aankondiging:** iedere aanbestedingsprocedure begint met de aankondiging van opdracht van de aanbestedende dienst op een publicatiewebsite.
- **Bestek:** het bestek wordt opgesteld door de aanbestedende dienst en bevat specificaties omtrent het product en het bedrijf van de inschrijver (dienstverlener). De inschrijver dient het bestek zelf op te vragen.
- **Vragenronde:** iedere geïnteresseerde mag vragen stellen aan de aanbestedende dienst tijdens de vragenronde. Het blijft onbekend welke geïnteresseerde de vragen heeft ingediend. Uiterlijk tot zes dagen voor sluiting van de inschrijvingsdatum moet de aanbestedende dienst de vragen beantwoorden.³² Gebeurt dit niet, dan zal de inschrijvingstermijn ook verschuiven.
- **Inschrijving:** de inschrijver dient alle verplichte stukken in te dienen bij de aanbestedende dienst om de inschrijving compleet te maken.
- **Beoordeling:** na sluitingsdatum vindt de beoordeling van de inschrijvingen plaats door de beoordelingscommissie, waarbij de inschrijver die het beste voldoet aan de gunningscriteria en de eisen uit het bestek wordt gekozen.³³
- **Voorlopige gunning:** aan de inschrijver wordt de opdracht voorlopig gegund. Binnen 15 kalenderdagen kunnen de overige inschrijvers in beroep, wat voortvloeit uit het Alcatel-arrest.³⁴
- **Definitieve gunning:** als er na 15 dagen geen inschrijvers in beroep zijn gegaan, wordt de opdracht definitief gegund aan de inschrijver die het best voldoet aan alle criteria.
- **Afwijzing:** de overige inschrijvers worden binnen 15 dagen geïnformeerd met de reden van afwijzing.
- **Publicatie:** de gegunde opdracht wordt gepubliceerd op de publicatiewebsite.

³¹ Kennisportal Europese aanbesteding, 'inschrijven op aanbesteding', <www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/europese_aanbesteding/inschrijven_op_aanbesteding>

³² Kennisportal Europese aanbesteding, 'aanbestedingsprocedures', <www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/europese_aanbesteding/aanbestedingsprocedures/openbare_procedure>

³³ Ministerie van Defensie, *Handboek Europees Aanbesteden*, Den Haag 2008, p. 26.

³⁴ HvJ EG 28 oktober 1999, zaak C-81/98 (alcatel): mogelijkheid te creëren waarmee gepasseerde inschrijvers tegen een voorgenomen gunning in beroep kunnen komen zonder dat dit beroep zinledig is omdat al onherroepelijk is gegund aan een ander.

3 Verzekeringsbemiddelaar

In het vorige hoofdstuk is er een uitleg gegeven over de werking van het Europees aanbesteden, met betrekking tot de dienst verzekeringen. Dit hoofdstuk zal zich richten op de oorzaak van de probleemsituaties, namelijk de verzekeringsbemiddelaar. Voordat er in wordt gegaan op de bemiddelaar zal eerst de regelgeving worden behandeld die van toepassing is: de Wet financieel toezicht. Hierbij zullen de volgende onderwerpen aan bod komen: historie van de wetgeving omtrent de bemiddelaar, de huidige wetgeving, een uitleg over de personen in het verzekeringsrecht en de wettelijke bepalingen.

3.1 Historie

Sinds 1 januari 2007 is de Wet financieel toezicht (hierna: Wft) in werking. Voor de Wft zijn er verschillende wetten geweest die het verzekeringsrecht met betrekking tot de bemiddelaar hebben gereguleerd. In 1952 is de eerste wet betreffende de verzekeringsbemiddelaar tot stand gekomen, namelijk de Wet Assurantiebemiddeling (hierna: WAb).³⁵ Bijna 40 jaar bleef deze wet ongewijzigd van kracht. Op 1 april 1991 kwam de Wet assurantiebemiddelingsbedrijf (hierna: Wabb) daarvoor in de plaats.³⁶ In tegenstelling tot de WAb is de Wabb een aantal keren op verschillende onderdelen herzien. Op 1 januari 2006 is de Wet financiële dienstverlening (hierna Wfd) van kracht geworden.³⁷ Deze wet kende een veel breder werkingsgebied dan de Wabb, omdat de Wfd niet alleen verzekeringen betrof, maar een bredere waaier aan financiële producten. De Wfd is slechts een jaar van kracht geweest, want op 1 januari 2007 kwam de Wet op het financieel toezicht (Wft) als opvolger. De Wfd is niet helemaal verdwenen, maar geïntegreerd in de Wft, met name in het vierde deel: gedragstoezicht financiële ondernemingen.

3.2 Huidige wet

De Wft bundelt een achttal wetten dat bestond voor (sectorspecifiek) toezicht op financiële partijen, namelijk:³⁸

- Wet toezicht kredietwezen 1992 (Wtk 1992)
- Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (Wtv 1993)
- Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf (Wtn)
- Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte 1995)
- Wet toezicht beleggingsinstellingen (Wtb)
- Wet op het consumentenkrediet
- Wet melding zeggenschap in ter beurze genoteerde vennootschappen 1996 (Wmz)
- Wet financiële dienstverlening (Wfd)

Bij de herinrichting van de toezichtwetgeving stond de wetgever drie hoofddoelstellingen voor ogen: verhogen van de inzichtelijkheid, vergroten van de doelgerichtheid en vergroten van de marktgerichtheid.³⁹

De Wft is een kaderwet, wat inhoudt dat de daarin gegeven regels nader zijn uitgewerkt in lagere regelgeving.⁴⁰ De lagere regelgeving die betrekking heeft op dit onderzoek is het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (hierna: Bgfo).

De Wft onderscheidt zeven verschillende financiële diensten: aanbieden, adviseren, bemiddelen, herverzekeringsbemiddelen, optreden als clearinginstelling, optreden als

³⁵ C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 10.

³⁶ C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 11.

³⁷ C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 11.

³⁸ M.J.J. Bouwman e.a., *Het hoe en wat van de wft*, Deventer 2008, p 12.

³⁹ C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 90.

⁴⁰ C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 106.

(onder) gevolmachtigd agent en het verlenen van een beleggingsdienst. De eerste drie genoemde financiële diensten zijn van toepassing op dit onderzoek en zullen later in de volgende paragraaf worden behandeld.

3.3 Verzekeringstussenpersonen

Een verzekeringnemer kan op verschillende manieren een verzekering afsluiten: rechtstreeks bij een verzekeraar, via een adviseur of met behulp van een bemiddelaar. De probleemsituaties betreffen de verzekeringsbemiddelaar, maar om verwarring te voorkomen zullen ook de verzekeringsaanbieder en de verzekeringsadviseur worden behandeld.

3.3.1 Aanbieder

De verzekeraar is de aanbieder van verzekeringen en is daarmee de risicodragers van het verzekerde. Volgens de Wft is een verzekering een levensverzekering, een natura-uitvaartverzekering of een schadeverzekering en daardoor de verzekeraar een levensverzekeraar, natura-uitvaartverzekeraar of een schadeverzekeraar.⁴¹

Het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) deelt de verzekeringen anders op, namelijk in een schadeverzekering of sommenverzekering. Het BW geeft ook een begripsbepaling van een verzekering: *“verzekering is een overeenkomst waarbij de ene partij, de verzekeraar, zich tegen het genot van premie jegens haar wederpartij, de verzekeringsnemer, verbindt tot het doen van een of meer uitkeringen, en bij het sluiten der overeenkomst voor partijen geen zekerheid bestaat dat, wanneer of tot welk bedrag enige uitkering moet worden gedaan, of ook hoe lang de overeengekomen premiebetaling zal duren”*.⁴²

Verzekeraars hebben een vergunning van De Nederlandsche Bank (hierna: DNB) nodig om verzekeringen aan te bieden.⁴³ Het onderzoek richt zich op het aanbesteden van verzekeringen, waardoor dit alleen betrekking heeft op zakelijke verzekeringen. Deze zakelijke verzekeringen zijn over het algemeen alleen schadeverzekeringen, waardoor er alleen op deze categorie zal worden ingegaan. Het grootste aantal schadeverzekeringen dat wordt aanbesteed, zijn de brandverzekeringen. Andere schadeverzekeringen die voorkomen zijn CAR-verzekeringen, aansprakelijkheidsverzekeringen, wagenparkverzekeringen en WGA-eigenrisico verzekeringen.

3.3.2 Adviseur

Adviseren is net iets anders dan het aanbieden van verzekeringen. Bij het aanbieden van verzekeringen gaat het alleen om het geven van informatie, maar bij het adviseren wordt er naast de informatie ook een bepaald advies gegeven. De wettelijke definitie van adviseren is de volgende: *“het in de uitoefening van een beroep of bedrijf aanbevelen van een of meer specifieke financiële producten aan een bepaalde consument of, indien het een financieel instrument of verzekering betreft, cliënt”*.⁴⁴

In tegenstelling tot de verzekeraar moet de adviseur een vergunning aanvragen bij de AFM.⁴⁵

3.3.3 Bemiddelaar

Het verschil tussen de adviseur en de bemiddelaar zit vooral in de werkzaamheden. Bij adviseren gaat het alleen om aanbevelen, terwijl het werk bij bemiddelen bestaat uit alle werkzaamheden gericht op het als tussenpersoon tot stand brengen van een verzekering.⁴⁶ Net als de adviseur moet de bemiddelaar zijn vergunning aanvragen bij de AFM.⁴⁷

⁴¹ Artikel 1 Wft.

⁴² Artikel 7:925 BW.

⁴³ Artikel 2:27 Wft.

⁴⁴ Artikel 1 Wft.

⁴⁵ Artikel 2:75 Wft.

⁴⁶ M.J.J. Bouwman e.a., *Het hoe en wat van de wft*, Deventer 2008, p 37.

⁴⁷ Artikel 2:80 Wft.

De Wft geeft de volgende definitie van bemiddelen:⁴⁸

- a. alle werkzaamheden in de uitoefening van een beroep of bedrijf gericht op het als tussenpersoon tot stand brengen van een overeenkomst inzake een ander financieel product dan een financieel instrument, krediet of verzekering tussen een consument en een aanbieder;
- b. alle werkzaamheden in de uitoefening van een beroep of bedrijf gericht op het als tussenpersoon tot stand brengen van een overeenkomst inzake krediet tussen een consument en een aanbieder of op het assisteren bij het beheer en de uitvoering van een dergelijke overeenkomst; of
- c. alle werkzaamheden in de uitoefening van een beroep of bedrijf gericht op het als tussenpersoon tot stand brengen van een verzekering tussen een cliënt en een verzekeraar of op het assisteren bij het beheer en de uitvoering van een verzekering;

De definitie uit de Wft betreft alle bemiddelaars van financiële producten. Naast deze definitie bestaat er ook een definitie in de Richtlijn Verzekeringsbemiddeling.⁴⁹ Deze definitie betreft specifiek de verzekeringsbemiddelaar. Volgens deze definitie worden de volgende werkzaamheden tot verzekeringsbemiddeling gerekend: *“werkzaamheden die bestaan in het aanbieden, voorstellen of voorbereidend werk realiseren tot het sluiten van of sluiten van verzekeringsovereenkomsten, dan wel in het assisteren bij het beheer en de uitvoering van verzekeringsovereenkomsten, in het bijzonder in het geval van een schadegeval”*.⁵⁰

Bemiddelaars in verzekeringen hebben over het algemeen dezelfde werkwijze. Deze werkwijze wordt ook wel het verzekeringsbemiddelingstraject genoemd, dat drie deeltrajecten kent, namelijk:⁵¹



Figuur 5: het verzekeringsbemiddelingstraject.

Het adviestraject is het startpunt van het verzekeringsbemiddelingsproces. De bemiddelaar maakt een risicoanalyse en brengt de verzekeringsbehoeften van de cliënt in kaart.⁵² Wanneer dit gebeurt in het aanbestedingsproces, is dit de fase waarin de verzekeraars zich kenbaar maken aan de aanbestedende dienst en zich inschrijven op de aanbesteding. Na het adviestraject volgt het bemiddelingstraject. Dit traject valt uiteen in twee fasen: de offertefase en de sluitfase.⁵³ In de offertefase zal er een selectie worden gemaakt van de inschrijvers op basis van de gunningscriteria. In de sluitfase zal de opdracht gegund worden aan een van de inschrijvers waardoor daadwerkelijke overeenkomst gesloten wordt. Gedurende het laatste traject, het nazorgtraject, doet de verzekeringsbemiddelaar aan relatieonderhoud en zal hij zijn cliënt gevraagd en ongevraagd adviseren omtrent al dan niet via zijn bemiddeling afgesloten verzekeringen.⁵⁴

⁴⁸ Artikel 1 Wft.

⁴⁹ Richtlijn 2002/92/EG.

⁵⁰ Artikel 2 lid 3 Richtlijn 2002/92/EG.

⁵¹ C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 57.

⁵² C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 57.

⁵³ C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 58.

⁵⁴ C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 58.

Zoals hierboven is aangegeven bestaat het werk van de bemiddelaar uit alle werkzaamheden gericht op het als tussenpersoon tot stand brengen van een verzekering. Daarnaast is het ook mogelijk dat er van advies af wordt gezien, bijvoorbeeld wanneer de cliënt zichzelf voldoende deskundig acht of omdat hij elders al advies heeft ingewonnen.⁵⁵ Het bemiddelen zonder het geven van advies wordt execution only genoemd. Bij deze manier van bemiddelen is wel de voorwaarde opgenomen dat de bemiddelaar voorafgaand kenbaar maakt dat hij geen advies geeft.⁵⁶

3.4 Wettelijke aspecten

In de bovenstaande paragraaf is beschreven dat er een vergunning aangevraagd moet worden bij de DNB of AFM, afhankelijk van de soort financiële diensten die men uit wil voeren. Deze instanties geven niet alleen vergunningen, maar houden ook toezicht op de financiële markt. Naast toezicht zijn meerdere eisen waaraan een bemiddelaar gebonden is.

3.4.1 Toezicht

Door de invoering van de Wft is ook het functioneel toezichtmodel ontstaan. Het functioneel toezichtmodel houdt in dat gedragstoezicht en prudentieel toezicht zijn gescheiden en dat de toezichthouders zich voortaan slechts met een vorm van toezicht bezighouden.⁵⁷ DNB is belast met het prudentieel toezicht en de AFM met het gedragstoezicht.

3.4.1.1 Prudentieel

Prudentieel toezicht is gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector.⁵⁸ Kortom, het is toezicht op de financiële positie van ondernemingen. De voorschriften betreffende prudentieel toezicht staan opgesomd in deel 3 van de Wft.

3.4.1.2 Gedrag

Naast prudentieel toezicht kent de Wft ook gedragstoezicht, uitgeoefend door de AFM. Deel vier van de Wft is geheel gewijd aan gedragstoezicht op financiële ondernemingen. De bepalingen van dit gedeelte zijn uitgewerkt in het Besluit gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft (hierna: Bgfo). Het gedragstoezicht bestaat uit drie onderdelen:⁵⁹

- Ordelijke en transparante financiële marktprocessen
- Zuivere verhoudingen tussen marktpartijen
- Zorgvuldige behandeling van cliënten

De AFM bevordert zorgvuldige financiële dienstverlening aan consumenten en ziet toe op een eerlijke en efficiënte werking van kapitaalmarkten.⁶⁰ Het toezicht dat zij houden is op de markten van sparen, lenen, beleggen en verzekeren. Doordat zij toezicht houden op de markt van verzekeringen, zijn zij voor de verzekeringsbemiddelaar ook toezichthouder.

3.5 Verplichtingen

Naast de vergunningplicht en het op de bemiddelaar uitgeoefende toezicht is er nog een aantal andere eisen die de Wft stelt. Deze eisen zijn in dit onderzoek opgedeeld in eisen met betrekking tot financiële dienstverleners en financiële dienstverlening.

⁵⁵ C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 45.

⁵⁶ C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 45.

⁵⁷ C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 23.

⁵⁸ Artikel 1:24 Wft.

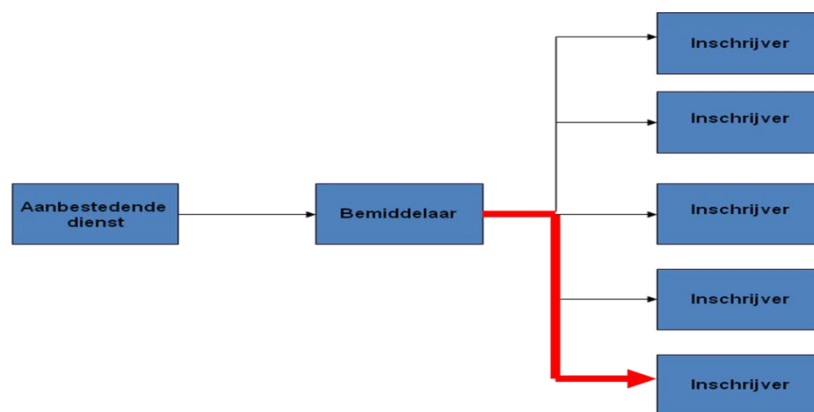
⁵⁹ Artikel 1:25 Wft.

⁶⁰ AFM "wetgeving in de praktijk" < <http://www.afm.nl/nl/professionals/regelgeving/thema.aspx>>.

4 Provisieafspraken

Na de eerste twee inleidende hoofdstukken, waarin uitleg is gegeven omtrent de beginselen van het aanbestedingsrecht en het verzekeringsproces, wordt in dit hoofdstuk de eerste probleemsituatie behandeld, die betrekking heeft op de provisieafspraken die kunnen ontstaan tussen de bemiddelaar en een van de inschrijvers.

In de verzekeringswereld worden regelmatig provisieafspraken gemaakt tussen verzekeraars en bemiddelaars. In termen van het aanbestedingsrecht wordt de aanbieder van verzekeringen ook wel de inschrijver genoemd. Deze provisieafspraken lijken als het ware algemeen geaccepteerd te zijn. Bij deze afspraken wordt de bemiddelaar door middel van provisie betaald door de inschrijver, maar niet door de aanbestedende dienst die hem heeft benaderd voor het leveren van zijn diensten. Door deze afspraken tussen bemiddelaar en inschrijver is het mogelijk dat de bemiddelaar in de verleiding wordt gebracht om niet voor de inschrijver het meest passende product te kiezen, maar dat de bemiddelaar zijn eigen beloning een rol laat spelen. Hieronder wordt het probleem figuurlijk uitgebeeld.



Figuur 2: provisieafpraak tussen bemiddelaar en inschrijver.

De vragen die zijn ontstaan in deze situatie:

- Mogen provisieafspraken daadwerkelijk gemaakt worden, conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?
- Wanneer deze provisiestructuren ontstaan, blijven de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht (transparantie, objectiviteit en gelijkheid) dan gewaarborgd?

Voordat er wordt overgegaan tot beantwoording van deze vragen, zullen eerst de soorten provisies worden behandeld waartegen bezwaren bestaan. Daarna zullen de onderwerpen vanuit de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving aan bod komen die betrekking hebben op provisie en de bemiddelaar en uiteindelijk zal antwoord op de bovenstaande vragen worden gegeven.

4.1 Provisie

De provisie waarover wordt gesproken in dit hoofdstuk kan opgedeeld worden in twee soorten, namelijk afsluitprovisie en doorlopende provisie. Het bezwaar bestaat voornamelijk tegen de hoge afsluitprovisie; de eenmalige hoge provisie die bij het afsluiten van de verzekering worden verstrekt.⁷² Aan de doorlopende provisie - dit is het provisiebedrag dat

⁷² M.J.J. Bouwman e.a., *Het hoe en wat van de wft*, Deventer 2008, p 109.

de bemiddelaar jaarlijks ontvangt zolang de verzekering loopt- kleven minder bezwaren, omdat deze provisie te relateren is aan het beheer van de overeenkomst.⁷³

Een maatregel die getroffen is na de invoering van de Wft betreft de verhouding tussen de afsluit provisie en doorlopende provisie. Deze verhoudingen waren op 1 januari 2007: maximaal 80% afsluitprovisie tegen minimaal 20% doorlopende provisie,⁷⁴ maar zijn geleidelijk overgegaan naar maximaal 50% afsluitprovisie tegen minimaal 50% doorlopende provisie.⁷⁵

De afsluitprovisie wordt tegenwoordig voornamelijk gegeven bij verzekeringen die worden aangemerkt als complexe producten, zoals de levensverzekering. Bij schadeverzekeringen, die geen complexe producten zijn, wordt de afsluitprovisie vrijwel niet meer gebruikt.

Wanneer er hierna gesproken wordt over provisie zal dus de doorlopende provisie bedoeld worden. Aan deze doorlopende provisie kleven minder bezwaren, maar de bezwaren die nog bestaan zijn tegen de hoogte en transparantie daarvan. Wanneer er alleen provisieafspraken zijn gemaakt omtrent doorlopende provisie is deze regelmatig niet transparant waardoor het onbekend is hoeveel provisie er daadwerkelijk betaald wordt.

4.2 Beginselen uit het aanbestedingsrecht

In het aanbestedingsrecht bestaan geen artikelen die expliciet over de verzekeringsbemiddelaar gaan, maar omdat de situatie zich afspeelt tijdens een aanbesteding van verzekeringen zijn er toch enkele regels waaraan de partijen zich moeten houden. Zoals eerder is genoemd, is er een aantal basisbeginselen in het aanbestedingsrecht. Dit zijn het gelijkheidsbeginsel, transparantiebeginsel en objectiviteitsbeginsel. Een uitgebreide uitleg van deze beginselen is gegeven in hoofdstuk 2.⁷⁶

4.2.1 Gelijkheidsbeginsel

Het gelijkheidsbeginsel betreft de gelijke behandeling van inschrijvers tijdens een aanbestedingsprocedure. Als er provisieafspraken zijn gemaakt, kan er worden afgevraagd of het gelijkheidsbeginsel niet wordt geschonden jegens de overige inschrijvers. Wanneer deze provisieafspraken zijn gemaakt zal de bemiddelaar hoogstwaarschijnlijk in een bepaalde richting worden gestuurd, waardoor hij alle inschrijvers niet op dezelfde manier behandelt. De bemiddelaar schaaft daardoor jegens de overige inschrijvers het gelijkheidsbeginsel omdat hij de overige inschrijvers niet op dezelfde manier behandelt als de gekozen inschrijver.

4.2.2 Transparantiebeginsel

Naast het gelijkheidsbeginsel is ook het transparantiebeginsel een van de basisbeginselen. Dit beginsel houdt in dat een aanbestedende dienst transparant dient te handelen waardoor hij duidelijke, precieze en ondubbelzinnige informatie dient te geven. Hierdoor horen alle behoorlijk geïnformeerde en normaal oplettende inschrijvers de procedure te begrijpen en op dezelfde wijze interpreteren. Wanneer de bemiddelaar niet aangeeft dat er een provisieafpraak is gemaakt en de hoogte van de doorlopende provisie niet vrijgeeft, is dit ondoorzichtig naar de aanbestedende dienst en de overige inschrijvers. Door de ondoorzichtigheid in de provisieafpraak en de hoogte van de provisie zal het transparantiebeginsel door de bemiddelaar worden geschonden.

4.2.3 Objectiviteitsbeginsel

Het objectiviteitsbeginsel betreft het objectief handelen, waarbij iedere inschrijver op dezelfde wijze beoordeeld dient te worden op de gunnings- en selectiecriteria. Mochten er

⁷³ M.J.J. Bouwman e.a., *Het hoe en wat van de wft*, Deventer 2008, p 110.

⁷⁴ M.J.J. Bouwman e.a., *Het hoe en wat van de wft*, Deventer 2008, p 110.

⁷⁵ Artikel 150 Bgfo.

⁷⁶ Zie hoofdstuk 2.4

provisieafspraken zijn gemaakt tussen de bemiddelaar en een van de inschrijvers en de bemiddelaar gaat daardoor een bepaalde richting op, dan zijn de inschrijvende partijen niet op dezelfde manier beoordeeld, waardoor het objectiviteitsbeginsel wordt geschonden jegens de overige inschrijvers.

Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat de provisieafspraken die ontstaan tussen een bemiddelaar en een van de aanbieders, niet geheel overeenkomen met de beginselen van het aanbestedingsrecht. Wanneer deze beginselen met elkaar worden vergeleken, wordt duidelijk dat het gelijkheidsbeginsel en het objectiviteitsbeginsel worden geschonden tegenover de overige inschrijvers. De provisieafspraken zijn in beide richtingen niet transparant; voor zowel de aanbestedende dienst als voor de overige inschrijvers is het niet duidelijk of er afspraken zijn gemaakt en wat de bemiddelaar precies aan provisie betaald krijgt.

4.3 Bepalingen uit de Wft

Bepalingen die de verzekeringsbemiddelaar betreffen inzake provisie komen in de Wft voor in deel 4, het gedeelte omtrent gedragstoezicht. Naast de Wft zijn er ook verschillende artikelen in het Bgfo die betrekking hebben op bemiddelaars.

4.3.1 Informatievoorziening

Allereerst benadrukt de Wft dat de bemiddelaar, voorafgaand aan de totstandkoming van de overeenkomst de cliënt van informatie moet voorzien voor zover dit redelijkerwijs relevant is voor een adequate beoordeling van die dienst of dat product.⁷⁷ In het Bgfo worden diepgaandere regels gegeven omtrent de informatievoorziening. Een voorbeeld hiervan is dat de bemiddelaar de informatie schriftelijk dient te verstrekken aan de cliënt en dat de informatie geschreven moet zijn in de Nederlandse taal.⁷⁸ Het vooraf geven van informatie draagt bij aan de wijze van transparant handelen. Voor een volledig overzicht van artikelen uit de Wft die betrekking hebben op de informatievoorziening aan de cliënt, kan bijlage 1 geraadpleegd worden.

4.3.2 Beloning

In de vorige paragraaf is er een aantal bepalingen gegeven omtrent de wijze van verstrekken van informatie omtrent het product. Het geven van deze informatie draagt bij aan het transparant handelen van de bemiddelaar. Daarnaast dient er ook transparantie te zijn in de wijze van belonen van de bemiddelaar.

Afdeling 4.3.3 van de Wft gaat expliciet over bemiddelen. In het eerste artikel van deze afdeling wordt genoemd dat de bemiddelaar voorafgaand aan de totstandkoming van de overeenkomst de cliënt moet informeren over verschillende onderwerpen.⁷⁹ De bemiddelaar moet daarbij aangeven op welke wijze hij wordt beloond.⁸⁰ Daarnaast dient de bemiddelaar aan te geven op welke manier hij adviseert; op grond van een objectieve analyse of niet.⁸¹

Naast het kenbaar maken van de wijze van belonen, moet een financiële onderneming ook een beschrijving openbaar maken inzake het beloningsbeleid.⁸² De AFM kan hierbij regels stellen met betrekking tot de inhoud en wijze van openbaarmaking.

⁷⁷ Artikel 4:20 lid 1 jo. Artikel 4:21 Wft.

⁷⁸ Artikel 49 lid 1 Bgfo.

⁷⁹ Artikel 4:73 lid 1 Wft.

⁸⁰ Artikel 4:73 lid 1 b Wft.

⁸¹ Artikel 4:73 lid 2 Wft.

⁸² Artikel 50a Bgfo.

4.3.2.1 Provisietransparantie

De Wft bepaalt dat de bemiddelaar in verzekeringen moet aangeven op welke wijze hij wordt beloond.⁸³ Daarnaast moet financiële onderneming ook een beschrijving openbaar maken inzake het beloningsbeleid.⁸⁴ Dit betekent dus dat de bemiddelaar moet aangeven dat hij provisie krijgt, zijn beleid hierover openbaar maken en daarbij moet hij vermelden op welke manier hij met deze provisie omgaat.

In het Bgfo is een artikel opgenomen omtrent de provisietransparantie.⁸⁵ Dit artikel bepaalt dat een bemiddelaar van een complex product, hypothecair krediet, betalingsbeschermer of uitvaartverzekering voorafgaand aan de overeenkomst met de cliënt bespreekt wat de hoogte van de provisie is en het aantal termijnen daarvan. De schadeverzekering wordt in het bovenstaande artikel niet genoemd, waardoor de bemiddelaar in schadeverzekering dus niet transparant hoeft te zijn over het bedrag wat hij aan provisie ontvangt, maar alleen moet mededelen van wie hij de provisie krijgt.

Voor de financiële producten waarvoor de provisietransparantie verplicht is, moet de provisie over de gehele distributieketen transparant worden gemaakt. Mocht er in het aanbestedingsproces naast de bemiddelaar nog een tussenschakel zijn, dan moet deze ook aangeven hoe hoog zijn provisie is.

De provisietransparantie geldt alleen voor een bemiddelaar van een complex product, hypothecair krediet, betalingsbeschermer of uitvaartverzekering. De verzekeringen die besproken worden in dit artikel zijn:

- de levensverzekering (complex product),
- de betalingsbeschermer,
- de uitvaartverzekering.

Eerder is opgemerkt dat de levensverzekering en uitvaartverzekering niet onder de schadeverzekering vallen.⁸⁶ De betalingsbeschermer is een verzekering die uitkeert bij werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of overlijden.⁸⁷ Deze wordt afgesloten voor persoonlijk risico en is daardoor niet aanbestedingsplichtig.

De bemiddelaar in het aanbestedingsproces van schadeverzekeringen moet aan zijn cliënt aangeven van wie hij provisie krijgt, maar niet de hoogte van de provisie. Hierdoor is het voor de cliënt onbekend welk bedrag aan provisie de bemiddelaar krijgt. Vergeleken met de financiële producten waarvoor wel volledige provisietransparantie geldt, is de handelswijze van de bemiddelaar van de schadeverzekering niet volledig transparant. Om volgens het Bao transparant te handelen, dient de bemiddelaar duidelijke, precieze en ondubbelzinnige informatie geven. De bemiddelaar in schadeverzekeringen geeft niet het precieze ondubbelzinnige bedrag, waardoor de transparantie dus ontbreekt. Mochten er provisieafspraken zijn gemaakt tussen bemiddelaar en inschrijver, dan is de openbare beschrijving van het beloningsbeleid een manier om er achter te komen of de provisieafspraken daadwerkelijk bestaan.

4.4 Toekomst

Minister de Jager van Financiën heeft op 12 oktober een voorstel ingediend voor een provisieverbod. Op 13 april 2011 heeft hij een uitwerking omtrent dit provisieverbod verstrekt

⁸³ Artikel 4:73 lid 1 b Wft.

⁸⁴ Artikel 50a Bgfo.

⁸⁵ Artikel 58 Bgfo.

⁸⁶ Zie hoofdstuk 3.3.1.

⁸⁷ "AFM, informatie voor professionals" < <http://autoriteit-fm.com/nl/professionals/afm-voor/adviseurs-bemiddelaars/thema/betalingsbeschermers/oplossing.aspx>>.

in een kamerstuk.⁸⁸ De hoofddoelstelling hiervan is het borgen en bevorderen van de kwaliteit van de financiële dienstverlening.⁸⁹ Het provisieverbod zal gaan gelden voor:

- complexe financiële producten;
- hypothecaire kredieten;
- inkomensverzekeringen, waaronder betalingsbeschermers en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor ondernemers;
- uitvaartproducten, en
- dienstverlening onder het Nationaal Regime Mifid3 (NR Mifid).

Dit verbod zal dus niet de bemiddelaar van schadeverzekeringen betreffen. Wel zal er een verbod voor bonusprovisies gelden voor bemiddelaars, waardoor er alleen nog afsluit- en doorlopende provisie zijn toegestaan.⁹⁰ De bonusprovisie komt vrijwel niet voor in het aanbestedingsproces van de schadeverzekering, waardoor deze buiten beschouwing zal worden gelaten. De afsluitprovisie en doorlopende provisie blijven toegestaan, maar de bemiddelaars worden wel verplicht om op verzoek van de cliënt transparant te zijn over de provisie die door de inschrijver voor de bemiddeling wordt betaald.⁹¹ Deze transparantie wil de minister omdat hij vindt dat de bemiddelaar zich zuiver op het belang van de klant moet richten en zijn eigen belang geen rol moet laten spelen.

4.5 Conclusie

De twee deelvragen die in dit hoofdstuk centraal staan:

- Mogen provisieafspraken daadwerkelijk gemaakt worden, conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?
- Wanneer deze provisiestructuren ontstaan, blijven de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht (transparantie, objectiviteit en gelijkheid) dan gewaarborgd?

In de eerste paragraaf omtrent provisie is duidelijk geworden dat de provisie van de bemiddelaar van schadeverzekeringen de doorlopende provisie betreft.

Daarna zijn de beginselen van het aanbestedingsrecht behandeld. Hieruit blijkt dat het gelijkheidsbeginsel en het objectiviteitsbeginsel jegens de andere inschrijvers wordt geschaad als er provisieafspraken ontstaan. Wanneer de provisieafspraken niet openbaar worden gemaakt, wordt het transparantiebeginsel niet alleen geschaad richting de overige inschrijvers maar ook jegens de aanbestedende dienst.

In de derde paragraaf is de Wft behandeld. Hierin is beschreven dat de bemiddelaar, voordat hij overgaat tot het sluiten van een overeenkomst, de cliënt van informatie moet voorzien over het financiële product en over zichzelf. Daarna is de wijze van belonen behandeld, waaruit blijkt dat de bemiddelaar moet aantonen op welke wijze hij wordt beloond, maar niet het precieze bedrag aan provisie bekend hoeft te maken. Doordat de bemiddelaar niet het bedrag hoeft te geven wat hij ontvangt aan provisie, geeft hij geen duidelijke, precieze en ondubbelzinnige informatie waardoor dit in strijd is met het transparantiebeginsel uit het Bao. Ook is bepaald dat de bemiddelaar het beloningsbeleid openbaar moet maken, waaruit kan blijken dat de bemiddelaar provisieafspraken heeft.

In de vierde paragraaf wordt er in de toekomst gekeken. Hierin wordt het kamerstuk behandeld waarin het provisieverbod wordt voorgesteld. Het is niet de bedoeling dat het provisieverbod zal gaan gelden voor bemiddelaars van schadeverzekeringen, maar voor andere financiële diensten, waarvoor al provisietransparantie geldt, zoals complexe producten. Wel is er in het kamerstuk voorgesteld om de provisie van de bemiddelaar van schadeverzekeringen transparant te maken, omdat de bemiddelaar zich zuiver op het belang van de klant zou moeten richten. Mocht dit provisieverbod ingevoerd worden, waardoor de

⁸⁸ *Kamerstukken II*, 2010/2011, 31086, nr. 25, p.1.

⁸⁹ *Kamerstukken II*, 2010/2011, 31086, nr. 25, p.2.

⁹⁰ *Kamerstukken II*, 2010/2011, 31086, nr. 25, p.3.

⁹¹ *Kamerstukken II*, 2010/2011, 31086, nr. 25, p.3.

provisie voor schadeverzekeringen transparant wordt, dan zal de strijdigheid met het transparantiebeginsel uit het aanbestedingsrecht verdwijnen. Ook de twijfels aan de toepassing van het objectiviteitsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel kunnen daardoor weggenomen worden.

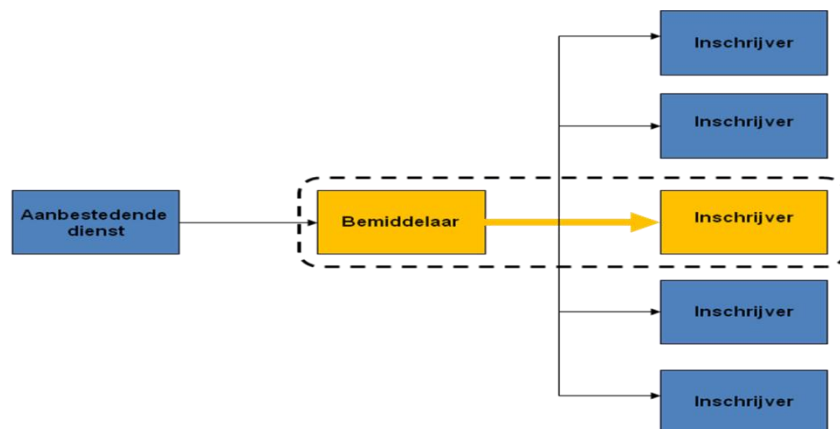
Het antwoord op de eerste deelvraag *“mogen provisieafspraken daadwerkelijk gemaakt worden, conform de Wft en het Bao?”* is bevestigend. Er mogen provisieafspraken gemaakt worden, mits de bemiddelaar voorafgaand aan de overeenkomst informatie verstrekt omtrent de wijze waarop hij wordt beloond en op welke manier hij adviseert; objectief of met contractuele verplichtingen. Daarnaast moet een financiële onderneming ook een beschrijving openbaar maken inzake het beloningsbeleid, waaruit kan blijken dat er provisieafspraken zijn gemaakt. Het precieze bedrag van de provisie hoeft niet kenbaar gemaakt te worden.

Het antwoord op de tweede deelvraag *“wanneer deze provisiestructuren ontstaan, blijven de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht (transparantie, objectiviteit en gelijkheid) dan gewaarborgd?”* is minder bevestigend. Een bemiddelaar moet voorafgaand aan de overeenkomst een openbare beschrijving hebben inzake zijn beloningsbeleid. Daarnaast hoeft er geen exact bedrag aan provisie vermeld te worden. Hierdoor wordt er niet op een duidelijke, precieze en ondubbelzinnige wijze informatie gegeven omtrent het bedrag aan provisie, waardoor dit in strijd is met het transparantiebeginsel. Dit transparantiebeginsel is zowel jegens de aanbestedende dienst als de overige inschrijvers geschonden; voor beide partijen is het niet duidelijk wat de bemiddelaar precies aan provisie betaald krijgt en de overige inschrijvers zijn niet op de hoogte van de provisieafpraak.

Als er uit het openbare beloningsbeleid naar voren komt dat er afspraken zijn gemaakt met verzekeraars omtrent provisie en de bemiddelaar kiest voor deze verzekeraar dan zijn deze afspraken jegens de overige inschrijvers in strijd met het objectiviteitsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel, omdat de bemiddelaar de overige inschrijvers niet gelijk heeft behandeld en niet objectief is geweest in het maken van een keuze voor de bemiddelaar.

5 Bindingen met andere organisaties

Verschillende bemiddelaars zijn op een bepaalde manier gebonden aan een of meer verzekeraars. Het is mogelijk dat de verzekeraar en de bemiddelaar tot dezelfde onderneming behoren of er bestaat een bepaalde verhouding tussen de organisaties, zoals van toepassing is bij een moeder-dochteronderneming. Door deze constructies kan een bemiddelaar in het aanbestedingsproces gebonden zijn aan een van de inschrijvers. Wanneer de bemiddelaar daadwerkelijk gebonden is aan een van de inschrijvers in de aanbestedingsprocedure, dan is het zeer waarschijnlijk dat de bemiddelaar ook voor deze inschrijver kiest. Net als in het vorige hoofdstuk is het ook bij deze constructie mogelijk dat de bemiddelaar niet het meest passende product voor de aanbestedende dienst kiest, maar zijn eigen afspraken een rol laat spelen. Hieronder wordt het probleem figuurlijk uitgebeeld.



Figuur 3: Bindingen tussen organisaties.

De vragen die zijn ontstaan in deze situatie:

- Mag de bemiddelaar gebonden zijn aan een van de inschrijvende ondernemingen conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?
- Wanneer deze ondernemingen elkaars diensten kiezen, worden de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht (gelijkheid, transparantie en objectiviteit) dan gewaarborgd?

Voordat er wordt overgegaan tot beantwoording van deze vragen, zal er eerst dieper op de banden tussen bemiddelaar en inschrijver worden ingegaan waarbij de soorten bemiddelaars worden behandeld. Daarna zullen de onderwerpen vanuit de Wft en de (Europese) aanbestedingsregels aan bod komen die betrekking hebben op bindingen tussen de bemiddelaar en de inschrijvende partij. Tot slot zullen de twee bovenstaande vragen beantwoord worden.

5.1 Bemiddelaars

Grote verzekeraars verkopen het merendeel van hun producten via tussenpersonen, zoals de bemiddelaar. Daarnaast zijn er ook enkele verzekeraars die hun verzekeringen niet via tussenpersonen verkopen maar rechtstreeks, dus zonder gebruikmaking van enig tussenpersoon, werken.⁹² Deze verzekeraars zijn de zogenaamde direct writers. Naast de mogelijkheid die direct writers benutten, is er ook de mogelijkheid om via tussenpersonen een verzekering af te sluiten. Zoals er in het voorgaande is aangegeven heeft dit onderzoek betrekking op de verzekeringsbemiddelaar. Deze paragraaf zal dieper ingaan op de

⁹² C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling*, Deventer 2008, p 13.

bemiddelaar die banden heeft met een van de inschrijvers en op de verschillende soorten bemiddelaars.

5.1.1 Execution only

De bemiddelaar adviseert niet alleen, maar zorgt ook voor de totstandkoming van de overeenkomst.⁹³ Maar een bemiddelaar hoeft niet noodzakelijkerwijs tevens te adviseren. Het is ook mogelijk dat er van advies af wordt gezien, bijvoorbeeld wanneer de cliënt zichzelf voldoende deskundig acht of omdat hij elders al advies heeft ingewonnen.⁹⁴ Het bemiddelen zonder het geven van advies wordt execution only genoemd. Bij deze manier van bemiddelen is de bemiddelaar verplicht om voorafgaand kenbaar te maken dat hij geen advies geeft.⁹⁵

5.1.2 Gekwalificeerde deelneming

Volgens de Wft moet de bemiddelaar kenbaar maken of hij verplichtingen heeft richting aanbieders. Deze verplichtingen zijn contracten die de bemiddelaar gesloten kan hebben met een van de aanbieders.⁹⁶ Daarnaast moet de bemiddelaar aan de aanbestedende dienst mededelen.⁹⁷

- of hij een gekwalificeerde deelneming in een bepaalde aanbieder houdt;
- of een bepaalde aanbieder of een bepaalde moedermaatschappij van een aanbieder een gekwalificeerde deelneming in hem houdt.

Met het eerste punt wordt bedoeld dat de bemiddelaar moet aangeven of hij (deels) eigenaar is van een bedrijf waarvoor hij bemiddelt. Het kan namelijk voorkomen dat de bemiddelaar een dienst aanbiedt van een bedrijf waarvan hij zelf eigenaar is.⁹⁸ Dit hoort hij vooraf aan te geven aan de aanbestedende dienst. Met het tweede punt wordt bedoeld dat de bemiddelaar aan de aanbestedende dienst moet aangeven of zijn bedrijf eigendom is van een grotere onderneming waarvoor hij bemiddelt, waardoor hij een dochter is van een grotere moederonderneming.⁹⁹ Ook dit dient de bemiddelaar vooraf aan te geven aan de aanbestedende dienst.

5.1.3 Categorieën bemiddelaars

Wanneer een bemiddelaar heeft aangegeven of hij een gekwalificeerde deelneming in een bepaalde aanbieder houdt of een bepaalde aanbieder in hem, zijn er daarnaast nog verschillende categorieën bemiddelaars. Wanneer de bemiddelaar een dochteronderneming is van een van de ingeschreven verzekeraars, is het mogelijk dat deze bemiddelaar alleen zaken doet voor deze verzekeraar. Daarnaast is het ook mogelijk dat de bemiddelaar dochter is van een verzekeraar maar de bemiddelaar toch onafhankelijk is. Hieronder worden drie categorieën uit de Wft onderscheiden ten aanzien van de bemiddelaar in relatie met de verzekeraar.¹⁰⁰

- de verbonden bemiddelaar
- de gebonden bemiddelaar
- de onafhankelijke bemiddelaar

Voor alle categorieën bemiddelaars gelden veel dezelfde regels. Een van de belangrijkste voorwaarden is dat de bemiddelaar voorafgaand de cliënt informeert op welke wijze hij

⁹³ Zie 3.3.3

⁹⁴ C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 45.

⁹⁵ C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 45.

⁹⁶ Zie paragraaf 5.1.3.

⁹⁷ Artikel 4:73 lid 1 sub c en d Wft.

⁹⁸ Zie bijlage 7.

⁹⁹ Zie bijlage 7.

¹⁰⁰ Kwaliteitswijzer in het kader van professionele bedrijfsvoering <
<http://www.kwaliteitswijzer.nl/tekst.phtml?module=C1>>.

bemiddelt.¹⁰¹ objectief, met contractuele verplichtingen waardoor hij uitsluitend voor een of meer aanbieders bemiddelt, of zonder contractuele verplichtingen, maar niet objectief. Ook is de bemiddelaar verplicht om vooraf de informatie te verstrekken, vermeld in paragraaf 3.5.2.

5.1.3.1 Verbonden bemiddelaar

De verbonden bemiddelaar werkt niet zelfstandig maar uitsluitend voor een aanbieder of een vaste groep aanbieders.¹⁰² De bemiddelaar vertelt de cliënt desgevraagd tevens de namen van deze aanbieders. Om als verbonden bemiddelaar gekwalificeerd te worden, moet een verzekeringstussenpersoon voldoen aan een tweetal voorwaarden.¹⁰³ De eerste voorwaarde is dat hij op basis van exclusiviteit in naam en voor rekening van een verzekeraar bemiddelt.¹⁰⁴ De bemiddelaar mag ook voor meerdere aanbieders bemiddelen, maar dan mogen het geen onderling concurrerende verzekeringen betreffen. De bemiddelaar kiest dus per soort financiële dienst voor een exclusieve relatie met een financiële aanbieder.¹⁰⁵ De bemiddelaar mag wel voor de ene verzekeraar optreden voor rechtsbijstandverzekeringen en voor de andere verzekeraar voor andere schadeverzekeringen. Een tweede voorwaarde is dat de verbonden bemiddelaar geen premies of voor cliënten bestemde bedragen mag innen. Daarentegen is de verzekeraar er volledig verantwoordelijk voor dat de bemiddelaar voldoet aan wat de Wft oplegt en moet hij de bemiddelaar hebben aangemeld bij de AFM.¹⁰⁶

5.1.3.2 Gebonden bemiddelaar

De verplichtingen van de gebonden bemiddelaar zijn minder vergaand dan die van de verbonden bemiddelaar, waardoor deze als een mildere versie wordt gezien. In principe valt iedere verzekeringsbemiddelaar die productieverplichtingen heeft met een bemiddelaar onder de noemer gebonden bemiddelaar.¹⁰⁷ Deze productieverplichtingen zijn niet de contractuele verplichtingen als bedoeld bij de verbonden bemiddelaar, maar kan worden gezien als samenwerking.¹⁰⁸ Doordat de bemiddelaar geen contractuele verplichtingen heeft is de bemiddelaar slechts verplicht om de betreffende aanbieders te betrekken in zijn advies richting de cliënt. De bemiddelaar maakt van te voren aan zijn cliënt bekend dat hij met verschillende verzekeraars samenwerkt. Doordat er geen contractuele verplichtingen zijn is het ook mogelijk dat de bemiddelaar een verzekering sluit voor de cliënt met een niet samenwerkende aanbieder.

5.1.3.3 Onafhankelijke bemiddelaar

De onafhankelijke bemiddelaar adviseert op grond van objectieve analyse van een toereikend aantal op de markt verkrijgbare vergelijkbare producten.¹⁰⁹ Deze bemiddelaar dient het aanbod van een groot deel van de markt te betrekken alvorens tot een concreet advies te komen. Hij heeft daarbij geen contracten of samenwerkingsvormen met aanbieders.

5.2 Beginselen uit het aanbestedingsrecht

In het bovenstaande is beschreven dat er verschillende categorieën bemiddelaars bestaan in de Wft. Hieruit is gebleken dat er bemiddelaars bestaan die contracten sluiten en samenwerken met verschillende aanbieders. Voorafgaand dient de bemiddelaar dit aan te

¹⁰¹ Artikel 4:73 lid 1 sub a Wft.

¹⁰² Artikel 4:73 lid 1 sub a onder 2 Wft.

¹⁰³ C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 18.

¹⁰⁴ C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 18.

¹⁰⁵ Kwaliteitswijzer in het kader van professionele bedrijfsvoering

<<http://www.kwaliteitswijzer.nl/tekst.phtml?module=C1>>.

¹⁰⁶ C. de Jong, *Zorgplicht bij assuratiebemiddeling*, Deventer 2008, p 18.

¹⁰⁷ Zie bijlage 7.

¹⁰⁸ Artikel 4:73 lid 1 sub a onder 3 Wft.

¹⁰⁹ Artikel 4:73 lid 1 sub a onder 1 Wft.

geven aan de cliënt. Wanneer de basisbeginselen uit de Wft het Bao kruisen, kan er afgevraagd worden of de basisbeginselen wel gehandhaafd blijven.

5.2.1 Gelijkheidsbeginsel

Het gelijkheidsbeginsel betreft de gelijke behandeling van inschrijvers tijdens een aanbestedingsprocedure. Wanneer de verbonden bemiddelaar zou bemiddelen in een aanbestedingsprocedure, zou deze alleen de inschrijver adviseren waarvoor hij bemiddelt, waardoor hij alle inschrijvers niet op dezelfde manier behandelt. De gebonden bemiddelaar heeft geen contractuele verplichtingen naar een bepaalde inschrijver, maar is ook niet objectief. Deze bemiddelaar zal door zijn samenwerkingsverbanden een van de inschrijvers kunnen aanraden waarmee hij samenwerkt. Dit hoeft hij overigens niet te doen, waardoor een objectieve analyse toch mogelijk kan zijn. Een onafhankelijke bemiddelaar is niet gebonden en hoort een objectieve analyse te maken van de inschrijvers. Hierdoor schaaft de onafhankelijke bemiddelaar het gelijkheidsbeginsel niet.

5.2.2 Transparantiebeginsel

Het transparantiebeginsel betreft de ondoorzichtige manier van handelen. De aanbestedende dienst dient transparant te handelen waardoor hij duidelijke, precieze en ondubbelzinnige informatie geeft. Hierdoor horen alle behoorlijk geïnformeerde en normaal oplettende inschrijvers de procedure te begrijpen en op dezelfde wijze te interpreteren. Zoals in paragraaf 5.1 is aangegeven, moet voordat de overeenkomst wordt gesloten, de bemiddelaar aangeven op welke manier hij bemiddelt. Hierdoor wordt het voor de inschrijver duidelijk of zijn bemiddelaar op een objectieve wijze werkt of contractuele bindingen heeft. Daarnaast dient de verzekeraar niet verbonden te zijn met financiële dienstverleners waardoor de zeggenschapsstructuur ondoorzichtig is.¹¹⁰ Doordat er wettelijke bepalingen zijn waardoor er van zowel de kant van de bemiddelaar, als van de kant van de inschrijvers informatie moet worden gegeven over de manier van handelen, wordt er gehandeld op een transparante wijze. Hierdoor is iedere behoorlijk geïnformeerde en normaal oplettende inschrijver op de hoogte van de partijen waardoor zij de procedure begrijpen en alles op dezelfde wijze interpreteren.

5.2.3 Objectiviteitsbeginsel

Het objectiviteitsbeginsel betreft het objectief handelen, waarbij iedere inschrijver op dezelfde wijze beoordeeld dient te worden op de gunnings- en selectiecriteria. De onafhankelijke bemiddelaar hoort een objectieve analyse te maken waardoor hij iedere inschrijver op dezelfde manier beoordeeld. Hierdoor voldoet de onafhankelijke bemiddelaar aan het objectiviteitsbeginsel. Een ander verhaal is de werkwijze van de verbonden bemiddelaar. Deze heeft contractuele verplichtingen jegens een bepaalde inschrijver, dus zal daardoor niet iedere inschrijver op dezelfde wijze beoordelen. De gebonden bemiddelaar heeft afspraken met sommige inschrijvers, maar is daardoor niet verplicht om voor deze ook contracten af te sluiten. Hierdoor is het voor de gebonden bemiddelaar ook mogelijk om met andere inschrijvers dan met wie ze afspraken hebben overeenkomsten te sluiten, waardoor deze bemiddelaar wel aan het objectiviteitsbeginsel kan voldoen.

Uit het bovenstaande wordt duidelijk dat door zowel de aanbestedende dienst als de inschrijvers het transparantiebeginsel niet wordt geschaad. Vooraf wordt kenbaar gemaakt op welke manier er wordt bemiddeld. Daarnaast is het voor een verzekeraar verboden om met financiële dienstverleners verbonden te zijn waardoor de zeggenschapsstructuur ondoorzichtig wordt. Het gelijkheidsbeginsel en het objectiviteitsbeginsel worden wel geschonden door de verbonden bemiddelaar, richting de overige inschrijvers, omdat de inschrijvers niet op dezelfde manier worden behandeld en beoordeeld. Bij de gebonden bemiddelaar is het onduidelijk of deze daadwerkelijk het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel

¹¹⁰ Zie paragraaf 5.3.1.

schaadt. Een gebonden bemiddelaar heeft geen contractuele verplichtingen met een van de inschrijvers maar is ook niet objectief. De gebonden bemiddelaar adviseert voor een aantal samenwerkende partijen, maar is niet verplicht een van deze verzekeraars te kiezen, waardoor hij toch objectief kan handelen. Wanneer hij niet kiest voor een van de samenwerkende verzekeraars, zou de gebonden bemiddelaar de basisbeginselen niet schenden. Wanneer de gebonden bemiddelaar wel kiest voor de partij waarmee hij samenwerkt, schaadt hij wellicht wel het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel. De onafhankelijke bemiddelaar handelt wel rechtmatig tegenover het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel, omdat hij een objectieve analyse maakt van de inschrijvers en deze op een gelijke manier behandelt.

5.3 Bepalingen uit de Wft

In de voorgaande paragrafen is aangegeven dat er verschillen bestaan tussen bemiddelaars. Naast de artikelen die de soorten bemiddelaars betreffen, bevat de Wft meerdere artikelen omtrent bemiddelaars met samenwerkingsverbanden of contractuele verplichtingen. Allereerst zal in deze paragraaf aandacht worden besteed aan de aanbieder en daarna zal er in worden gegaan op de bemiddelaar.

5.3.1 De aanbieder

Naast de regelgeving omtrent de bemiddelaar is er ook een artikel opgenomen omtrent de aanbieder van verzekeringen. Dit artikel verbiedt financiële dienstverleners om met personen *“verbonden te zijn in een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur die in zodanige mate ondoorzichtig is dat deze een belemmering vormt of kan vormen voor het adequaat uitoefenen van toezicht op de financiële dienstverlener”*.¹¹¹ Hieruit blijkt dat er geen zeggenschapsstructuur mag ontstaan die niet transparant is tussen de verzekeraar en een derde. Met deze derde kan ook de bemiddelaar bedoeld worden. Ook is het voor de financiële dienstverlener verboden om met personen *“verbonden te zijn in een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur indien het recht van een staat die geen lidstaat is van toepassing is, een belemmering vormt of kan vormen voor het adequaat uitoefenen van toezicht op de financiële dienstverlener”*.¹¹² Hieruit blijkt dat een verzekeraar ook niet verbonden mag zijn met personen uit een niet-lidstaat wanneer het recht van dit land een belemmering vormt voor het uitoefenen van het toezicht van de AFM.

5.3.2 De bemiddelaar

Afdeling 4.3.3 van de Wft gaat expliciet over het handelen van de bemiddelaar. Daarnaast geeft het Bgfo ook een aantal artikelen dat van belang is voordat de aanbestedingsprocedure van start gaat.

Voorafgaand aan de totstandkoming van een overeenkomst inzake een financieel product moet de bemiddelaar de cliënt voorzien van informatie omtrent zichzelf: naam, adres, de handelsnaam en de statutaire naam.¹¹³ Daarbij moet hij ook de aard van zijn financiële dienstverlening kenbaar maken.¹¹⁴ De bemiddelaar moet daarbij aangeven of hij een gekwalificeerde deelneming in een bepaalde aanbieder houdt of een moedermaatschappij een gekwalificeerde deelneming in hem houdt.¹¹⁵ Ook moet de bemiddelaar aangeven op welke manier hij bemiddelt; objectief, met contractuele verplichtingen of zonder contractuele verplichtingen en niet objectief.¹¹⁶ Daarnaast dient de bemiddelaar ook nog overige informatie aan de cliënt te verstrekken, voor zover dit redelijkerwijs relevant is voor een

¹¹¹ Artikel 4:13 lid 1 Wft.

¹¹² Artikel 4:13 lid 2 Wft.

¹¹³ Artikel 57 lid 1 sub a Bgfo.

¹¹⁴ Artikel 57 lid 1 sub b Bgfo.

¹¹⁵ Bijlage 7.

¹¹⁶ Bijlage 7.

adequate beoordeling van de dienst.¹¹⁷ Dit moet de bemiddelaar doen gedurende de looptijd van de overeenkomst.¹¹⁸

Het belangrijkste artikel omtrent de het bemiddelen van schadeverzekeringen is artikel 4:73 Wft. Dit artikel hangt samen artikel 57 Bgfo waarin wordt aangegeven dat de bemiddelaar de aard van zijn financiële dienstverlening kenbaar moet maken.

Voornamelijk het eerste lid van artikel 4:73 Wft is belangrijk ten opzichte van het aanbesteden van schadeverzekeringen door middel van een bemiddelaar. Allereerst hoort de bemiddelaar aan te geven op welke wijze hij adviseert. Het is mogelijk dat de bemiddelaar adviseert op grond van een objectieve analyse of juist niet. Wanneer hij niet objectief is in zijn analyse is het mogelijk dat hij contractuele verplichting heeft waardoor hij uitsluitend voor een of meer aanbieders adviseert. Ook kan het zijn dat de bemiddelaar geen contractuele verplichtingen heeft maar ook niet adviseert op grond van een objectieve analyse. In paragraaf 5.1.3 zijn deze categorieën bemiddelaars verder uitgewerkt. Ook moet de bemiddelaar aangeven op welke wijze hij wordt beloond, waarmee provisie aangetoond kan worden.¹¹⁹

Naast het aangeven op welke wijze de bemiddelaar adviseert, moet hij ook aangeven of hij een gekwalificeerde deelneming in een bepaalde aanbieder houdt of dat een bepaalde aanbieder of bepaalde moedermaatschappij van een aanbieder een gekwalificeerde deelneming in hem houdt.¹²⁰ Hierdoor is het mogelijk dat hij gebonden is aan een andere organisatie. Vanzelfsprekend moet deze informatie voorafgaand aan de cliënt worden verschaft. Hieronder wordt het eerste lid van het artikel weergegeven.

Artikel 4:73 lid 1 Wft

Een bemiddelaar informeert voorafgaande aan de totstandkoming van een overeenkomst inzake een financieel product de consument of, indien het een verzekering betreft, de cliënt over de volgende onderwerpen:

a. dat hij;

1°. adviseert op grond van een objectieve analyse;

2°. een contractuele verplichting heeft uitsluitend voor een of meer aanbieders te adviseren, in welk geval hij de consument onderscheidenlijk de cliënt desgevraagd tevens de namen van deze aanbieders meedeelt; of

3°. geen contractuele verplichting heeft uitsluitend voor een of meer aanbieders te adviseren en hij niet adviseert op grond van een objectieve analyse, in welk geval hij de consument onderscheidenlijk de cliënt desgevraagd tevens de namen meedeelt van de aanbieders waarvoor hij adviseert of kan adviseren;

b. op welke wijze hij wordt beloond;

c. of hij een gekwalificeerde deelneming in een bepaalde aanbieder houdt;

d. of een bepaalde aanbieder of een bepaalde moedermaatschappij van een aanbieder een gekwalificeerde deelneming in hem houdt; en

e. bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen andere onderwerpen.

Figuur 4: artikel 4:73 lid 1 Wft, omtrent de informatieplicht.

¹¹⁷ Artikel 4:20 lid 1 Wft.

¹¹⁸ Artikel 4:20 lid 3 Wft.

¹¹⁹ Zie hoofdstuk 4.

¹²⁰ Artikel 4:73 lid 1 sub c en d Wft.

Zoals uit het bovenstaande is gebleken, verbiedt de Wft verzekeraars verbonden te zijn met personen in een formele of feitelijke zeggenschapsstructuur die in zodanige mate ondoorzichtig is. Daarnaast moet de bemiddelaar de cliënt voorafgaand aan de overeenkomst van informatie voorzien over zichzelf en zijn manier van bemiddelen. De Wft wijst de bemiddelaar er dus op om de cliënt altijd voorafgaand duidelijk te maken wat zijn diensten inhouden, op welke wijze hij bemiddelt en wat zijn onderneming inhoudt.

5.4 Conclusie

De twee deelvragen die in dit hoofdstuk centraal staan:

- Mag de bemiddelaar gebonden zijn aan een van de inschrijvende ondernemingen conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?
- Wanneer deze ondernemingen elkaars diensten kiezen, worden de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht (gelijkheid, transparantie en objectiviteit) dan gewaarborgd?

In de eerste paragraaf omtrent bemiddelaars is aangegeven dat de bemiddelaar vooraf aan de cliënt moet mededelen of hij een gekwalificeerde deelneming heeft in een bepaalde aanbieder, of een bepaalde aanbieder of een bepaalde moedermaatschappij van een aanbieder een gekwalificeerde deelneming in hem houdt. Daarnaast moet de bemiddelaar aangeven wat voor bemiddelaar hij is: verbonden, gebonden of onafhankelijk.

In de tweede paragraaf zijn de basisbeginselen uit het Bao behandeld. Hieruit blijkt dat de onafhankelijke bemiddelaar de beginselen niet schendt omdat hij vooraf informatie geeft over de manier van handelen en daarbij een objectieve analyse maakt van de inschrijvers.

Daarentegen gaat het handelen van de verbonden bemiddelaar niet goed samen met alle basisbeginselen. De verbonden bemiddelaar bemiddelt namelijk alleen voor inschrijvers waarmee hij een contract heeft afgesloten. Hierdoor behandelt hij alle inschrijvers niet op een gelijke manier en beoordeelt hij de overige inschrijvers niet op een gelijke wijze met betrekking tot de gunnings- en selectiecriteria, waardoor het gelijkheidsbeginsel en objectiviteitsbeginsel geschonden worden. De gebonden bemiddelaar heeft geen contractuele verbanden zoals de verbonden bemiddelaar maar handelt ook niet objectief omdat hij samenwerkt met organisaties die hij betreft in zijn advies. Toch hoeft deze gebonden bemiddelaar niet voor deze inschrijvers waar hij mee samenwerkt te kiezen, waardoor hij toch objectief kan zijn. Hetzelfde geldt voor het gelijkheidsbeginsel: wanneer hij alleen uitgaat van de inschrijvers waarmee hij samenwerkt schendt hij het gelijkheidsbeginsel, maar wanneer hij een objectieve analyse maakt, doet hij dit niet. De gebonden bemiddelaar heeft dus een keuze qua handelen waardoor er geen concreet antwoord kan worden gegeven.

In de derde paragraaf zijn de overige artikelen uit de Wft over de bemiddelaar aan bod gekomen. Hieruit blijkt nogmaals dat de bemiddelaar altijd vooraf informatie moet geven. Deze informatie betreft de bemiddelaar zelf en de aard van de onderneming. Het belangrijkste artikel hierbij is artikel 4:73 Wft, waarvan het eerste lid is weergegeven aan het eind van paragraaf 3 van dit hoofdstuk. Hierin is aangegeven dat de bemiddelaar moet vermelden op welke manier hij bemiddelt: objectief, verbonden of gebonden. Ook moet hij aangeven of hij een gekwalificeerde deelneming in een bepaalde aanbieder houdt of een bepaalde aanbieder of een bepaalde moedermaatschappij van een aanbieder een gekwalificeerde deelneming in hem houdt.

Het antwoord op de eerste deelvraag *"mag de bemiddelaar gebonden zijn aan een van de inschrijvende ondernemingen conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?"* is dus bevestigend. In paragraaf 5.2 is aangegeven dat het mogelijk is dat een bemiddelaar gebonden is aan een verzekeraar, die in de aanbestedingsprocedure een van de inschrijvers kan zijn. Ook moet de bemiddelaar aangeven wat voor bemiddelaar hij is: verbonden, gebonden of onafhankelijk. De bemiddelaar mag dus gebonden zijn aan een van de

inschrijvende ondernemingen, maar hij moet altijd vooraf informatie geven over zijn functie als bemiddelaar, zijn onderneming en over de gebonden onderneming.

Het antwoord op de tweede deelvraag *“wanneer deze ondernemingen elkaars diensten kiezen, worden de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht (gelijkheid, transparantie en objectiviteit) dan gewaarborgd?”* is minder duidelijk. De verbonden bemiddelaar heeft contracten met een of enkele verzekeraars, waardoor hij alleen voor deze verzekeraars mag bemiddelen. Als dit gebeurt in het aanbestedingsproces schaadt hij jegens de overige inschrijvers het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel, omdat hij de overige inschrijvers niet op dezelfde manier behandelt en beoordeelt als de gekozen inschrijver. Wanneer de bemiddelaar een gebonden bemiddelaar is, is het ook mogelijk dat hij het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel schaadt. Een gebonden bemiddelaar heeft geen contractuele afspraken met een bepaalde verzekeraar, maar is ook niet objectief omdat hij wel voor een aantal verzekeraars adviseert. Toch is het mogelijk dat deze gebonden bemiddelaar objectief adviseert, omdat hij niet verplicht is voor deze samenwerkende verzekeraars een overeenkomst te sluiten. Hierdoor kan er geen concreet antwoord worden gegeven op de vraag of de gebonden bemiddelaar de beginselen schendt. Wel kan er een concreet antwoord worden gegeven op de vraag omtrent de onafhankelijke bemiddelaar. Deze schendt de beginselen niet omdat hij vooraf aangeeft dat hij objectief handelt en daarbij een objectieve analyse maakt van een toereikend aantal op de markt verkrijgbare vergelijkbare producten. Hierdoor is hij objectief en behandelt hij de inschrijvers op dezelfde manier. In deze conclusie worden alleen het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel genoemd die niet overeenkomen met de verbonden bemiddelaar. Het transparantiebeginsel wordt hierin niet genoemd, omdat deze door alle drie de categorieën van bemiddelaars niet worden geschonden omdat er vooraf informatie wordt verstrekt over de manier van bemiddelen.

6 Praktijk

In de voorgaande hoofdstukken zijn de deelvragen beantwoord waarbij voornamelijk theoretische aspecten aan bod zijn gekomen, zoals wet- en regelgeving, literatuur en wetsvoorstellen. Sommige van deze aspecten zijn duidelijk terug te zien in de praktijk, anderen verschillen ervan. Dit hoofdstuk zal een aantal belangrijke overeenkomsten en verschillen tussen theorie en praktijk behandelen. Ook zullen de relevante ontwikkelingen voor de praktijk aangehaald worden en wordt er een toekomstvisie gegeven.

6.1 Overeenkomsten tussen theorie en praktijk

Vanzelfsprekend zijn er erg veel overeenkomsten tussen theorie en praktijk. Niet alle overeenkomsten zullen genoemd worden, alleen de meest opvallende.

Een aspect dat vanuit de Wft naar voren komt, is de informatievoorziening, beschreven in paragraaf 3.5.2 en het kopje “informatie” van bijlage 1. Het is voornamelijk belangrijk dat de bemiddelaar vooraf informatie geeft over zijn manier van bemiddelen en de aard van zijn onderneming.¹²¹ De informatie die hij hoort te geven dient hij schriftelijk te verstrekken, in de Nederlandse taal.¹²² Tijdens het eerste interview met de heer A. van verzekeringsbemiddelaar B. werd verteld dat zij hieraan gevolg geven door aan hun (toekomstige) cliënten een schriftelijke dienstenwijzer mee te geven in de vorm van een brochure. Hierin wordt een volledig overzicht gegeven van hun diensten, de wijze van adviseren en wordt er een beeld geschetst van de onderneming. Ook wordt er vermeld op welke wijze zij beloond worden en op welke manier klachten ingediend kunnen worden.

Een andere overeenkomst ligt in de verzekeringen zelf. Wanneer er een aanbesteding bekend wordt gemaakt wordt deze gepubliceerd op de aanbestedingskalender.¹²³ Wanneer deze kalender wordt geraadpleegd, valt op dat er voornamelijk brandverzekeringen worden aanbesteed. Volgens de heer C. van Verzekeringsbemiddelaar D. is 70% van alle schadeverzekeringen die worden aanbesteed ook de brandverzekering.¹²⁴

6.2 Verschillen tussen theorie en praktijk

Meer opmerkelijk dan de overeenkomsten zijn de verschillen tussen de regelgeving en de uitvoering hiervan. Deze verschillen zijn voornamelijk besproken tijdens de interviews met beide verzekeringsbemiddelaars. Een onderwerp dat daarbij veel besproken is, is de provisie. Volgens de Wft hoeft de bemiddelaar in verzekeringen niet volledig transparant te zijn waarbij hij niet het precieze bedrag aan provisie openbaar hoeft te maken. De heer C. vertelde dat de bemiddelaars van D. dit, ondanks dat het niet verplicht is, wel doen.¹²⁵ Zij zien hierin het voordeel dat klanten die een bemiddelaar zoeken door deze transparantie sneller bemiddelaar D. kiezen, dan een bemiddelaar die niet transparant is over de hoogte van de provisie. Ook de heer A van verzekeringsbemiddelaar B gaf aan dat zij omtrent provisie bij schadeverzekeringen transparant zijn richting grote bedrijven.¹²⁶

Een tweede onderwerp met betrekking tot de bemiddelaar betrof de Wft zelf. Volgens de heer A. van verzekeringsbemiddelaar B. is de Wft ruim interpreteerbaar.¹²⁷ Daarnaast is er ook bijna geen jurisprudentie omtrent dit rechtsgebied. Ook loopt volgens de heer A. het toezicht door de AFM scheef: “De AFM controleert bijna geen kleine bemiddelaars, maar alleen de grote. De meeste grote bemiddelaars hebben verstand van de Wft en worden vaak

¹²¹ Artikel 4:73 lid 1 Wft.

¹²² Artikel 49 Bgfo.

¹²³ Aanbestedingskalender <www.aanbestedingskalender.nl>.

¹²⁴ Zie bijlage 6.

¹²⁵ Zie bijlage 6.

¹²⁶ Zie bijlage 7.

¹²⁷ Zie bijlage 7.

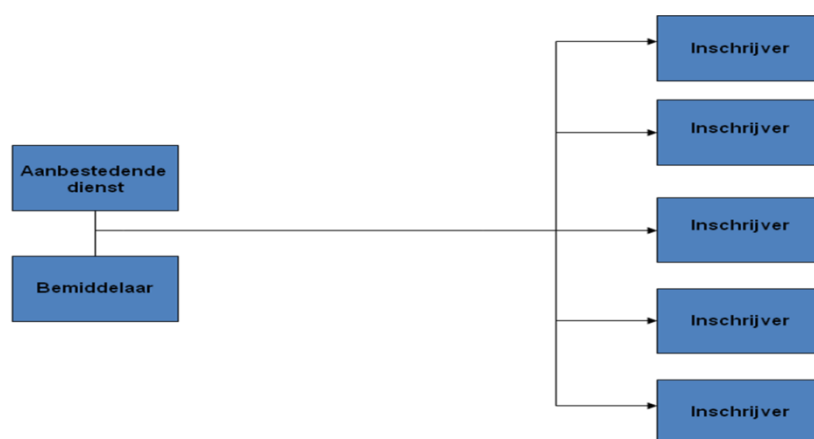
gecontroleerd door de AFM. Daarentegen worden kleine bemiddelingskantoren vrijwel niet gecontroleerd, terwijl deze kantoren vrij weinig van de Wft afweten en de wettelijke bepalingen door de ruime interpreteerbaarheid anders invullen”.

6.3 Relevante ontwikkelingen en toekomstvisie

In paragraaf 2.5 is beschreven dat de meest voorkomende procedures voor het aanbesteden van schadeverzekeringen de openbare procedure, niet-openbare procedure en onderhandelingsprocedure zijn. Vooral de onderhandelingsprocedure werd in het verleden vaak gebruikt, omdat de bemiddelaar in deze procedure overleg pleegt en kan onderhandelen met de inschrijvers. De Europese Commissie heeft Nederland hierover op de vingers getikt, omdat de procedure veel risico's meebrengt voor de gelijke behandeling van de inschrijvers en de transparantie van het proces.¹²⁸ Op grond van de Europese regels mogen overheden slechts in uitzonderlijke gevallen een contract via onderhandelingen gunnen, waardoor deze procedure in de toekomst veel minder zal voorkomen.¹²⁹

In paragraaf 4.4 is het wetsvoorstel voor het provisieverbod uiteengezet. Dit provisieverbod zal niet gelden voor de bemiddelaar in schadeverzekeringen, maar wel is er een voorstel gedaan voor volledige provisie transparantie. Volgens de initiatiefnemer, minister De Jager, is de hoofddoelstelling het borgen en bevorderen van de kwaliteit van de financiële dienstverlening. De minister is van mening dat er nu een beweging van productgedreven verkoop is, die naar klantgerichte advisering toe moet. Dit vereist dat de intensieve relatie tussen bemiddelaar en aanbieder moet worden ontvlochten en de sturingsmogelijkheden vanuit de aanbieder moeten worden weggenomen.¹³⁰ Een bemiddelaar dient zich zuiver te kunnen richten op het belang van de klant. De minister is ervan overtuigd dat de professionele onafhankelijke adviseurs zullen slagen in dit nieuwe marktmodel.

Beide geïnterviewde verzekeringsbemiddelaars zien ook de toekomst van de bemiddelaar veranderen. De heer A. van Verzekeringsbemiddelaar B. denkt dat er een nieuwe manier van betalen zal gaan ontstaan: op uurbasis of met behulp van fees.¹³¹ Waarschijnlijk zal de positie van de bemiddelaar meer gaan schuiven naar de kant van de aanbestedende dienst, waardoor er een zelfde soort van relatie zal ontstaan die een ondernemer heeft met zijn boekhouder, waarbij kennis en kwaliteit meer in de belangstelling staan. Deze verschuiving zal voornamelijk gezien worden bij de onafhankelijke bemiddelaar, wellicht ook bij de gebonden bemiddelaar. Hieronder wordt deze toekomstvisie schematisch weergegeven.



Figuur 5: toekomstvisie.

¹²⁸ AssurantieMagazine <<http://www.amweb.nl/nieuws/nederland/aanbesteding-brandpolissen-voortaan-conform-eu.151009.lynkx>>.

¹²⁹ Pleinplus <http://www.pleinplus.nl/nieuws/artikel/20689/nederland_belooft_europese_aanbestedingsregels_toe_te_passen>.

¹³⁰ Kamerstukken II 2010/2011, 31086, nr. 25, p.2.

¹³¹ Zie bijlage 7.

7 Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies behandeld. Allereerst zullen de probleemsituaties en de daaruit ontstane deelvragen worden besproken. Deze zullen in de eerste twee paragrafen worden uiteengezet. Na beantwoording van de deelvragen zal de hoofdvraag beantwoord worden.

De hoofdvraag die in dit onderzoeksrapport centraal staat luidt: *“Wat zijn de (juridische) mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de (Europese) aanbestedingen van verzekeringen die voortvloeien uit de vergelijking tussen de Wft en het Europese aanbestedingsrecht?”*

Uit de vergelijking tussen de Wft en het Bao zijn twee probleemsituaties naar voren gekomen. Deze probleemsituaties betreffen beide het probleem dat er afspraken bestaan tussen de bemiddelaar en een van de inschrijvers, waardoor de bemiddelaar in de verleiding wordt gebracht om niet het voor de inschrijver meest het passende product te kiezen, maar dat de bemiddelaar zijn eigen belang een rol laat spelen.

7.1 Provisieafspraken

De eerste probleemsituatie betreft de provisieafspraken tussen bemiddelaar en een van de inschrijvers. De twee deelvragen die hierbij zijn gesteld luiden:

- *Mogen provisieafspraken daadwerkelijk gemaakt worden, conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?*
- *Wanneer deze provisiestructuren ontstaan, blijven de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht (transparantie, objectiviteit en gelijkheid) dan gewaarborgd?*

Een aspect dat de Wft benadrukt is dat de bemiddelaar voorafgaand aan de totstandkoming van de overeenkomst, de cliënt informeert over zichzelf, de wijze van bemiddelen en andere zaken die relevant zijn voor een adequate beoordeling van de dienst.¹³² Hierbij hoort de bemiddelaar ook aan te geven op welke wijze hij wordt beloond en op welke manier hij adviseert; op grond van een objectieve analyse of niet. Daarnaast dient de bemiddelaar ook voorafgaand een beschrijving te hebben inzake zijn beloningsbeleid. Hieruit blijkt dus dat de provisieafspraken wel gemaakt mogen worden, maar dit moet wel vooraf aangegeven worden aan de aanbestedende dienst.

Uit het voorgaande¹³³ blijkt dat de bemiddelaar kenbaar moet maken van wie hij provisie krijgt en het beleid openbaar moet maken op welke manier hij met deze provisie omgaat. Voor sommige financiële producten geldt een volledige provisie transparantie, waardoor de bemiddelaar het exacte bedrag aan provisie aan de cliënt kenbaar moeten maken. Deze volledige provisie transparantie geldt niet voor de bemiddelaar in schadeverzekeringen, waardoor de bemiddelaar volstaat met het aangeven van wie hij provisie krijgt. Deze regels omtrent provisieafspraken komen niet geheel overeen met de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht. In paragraaf 4.2 zijn de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht met deze provisieafspraken vergeleken, waaruit duidelijk is geworden dat het gelijkheidsbeginsel en het objectiviteitsbeginsel worden geschonden tegenover de overige inschrijvers wanneer de bemiddelaar kiest voor de inschrijver waarmee hij een provisieafpraak heeft. Hierdoor behandelt de bemiddelaar de overige inschrijvers niet op een gelijke manier en hij heeft ze niet objectief beoordeeld op de gunnings- en selectiecriteria. De provisieafspraken zijn in beide richtingen niet transparant; voor zowel de

¹³² Artikel 4:73 jo 4:20 Wft.

¹³³ Zie paragraaf 4.3.2.1

aanbestedende dienst als voor de overige inschrijvers is het niet duidelijk wat de bemiddelaar precies aan provisie betaald krijgt en wat de afspraken precies inhouden.

7.2 Bindingen met andere organisaties

De tweede probleemsituatie betreft de gebondenheid van de bemiddelaar en inschrijver in het aanbestedingsproces. De twee deelvragen die hierbij zijn gesteld luiden:

- *Mag de bemiddelaar gebonden zijn aan een van de inschrijvende ondernemingen conform de Wft en de (Europese) aanbestedingsregelgeving?*
- *Wanneer deze ondernemingen elkaars diensten kiezen, worden de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht (gelijkheid, transparantie en objectiviteit) dan gewaarborgd?*

Ook bij deze tweede probleemsituatie speelt de informatievoorziening een grote rol. De bemiddelaar hoort, voorafgaand aan de totstandkoming van de overeenkomst, de cliënt mede te delen of hij een gekwalificeerde deelneming heeft in een bepaalde aanbieder, of een bepaalde aanbieder of een bepaalde moedermaatschappij van een aanbieder een gekwalificeerde deelneming in hem houdt. Daarnaast moet hij ook aangeven wat voor bemiddelaar hij is: verbonden, gebonden of onafhankelijk. De bemiddelaar mag dus gebonden zijn aan een van de inschrijvende ondernemingen, maar hij moet altijd vooraf informatie geven over zijn functie als bemiddelaar, zijn onderneming en over de gebonden onderneming.

De tweede deelvraag uit deze probleemsituatie betreft een bemiddelaar die gebonden is aan een inschrijver. Voordat de overeenkomst tot stand komt, moet de bemiddelaar aangeven of hij een gekwalificeerde deelneming in een aanbieder heeft of een aanbieder (moedermaatschappij) in hem. Ook moet hij aangeven wat voor bemiddelaar hij is. Omdat hij deze informatie vooraf geeft en daardoor duidelijke, precieze en ondubbelzinnige informatie geeft, wordt het transparantiebeginsel jegens de aanbestedende dienst niet geschonden. Daarentegen is het niet wettelijk bepaald dat deze informatie ook aan de overige inschrijvers gegeven moet worden.

De verbonden bemiddelaar heeft contracten met een of enkele verzekeraars, waardoor hij alleen voor deze verzekeraars mag bemiddelen. Wanneer dit gebeurt in het aanbestedingsproces schaadt hij jegens de overige inschrijvers het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel, omdat hij alle inschrijvers niet op dezelfde manier behandelt en beoordeelt. Bij de gebonden bemiddelaar is het moeilijker om een concreet antwoord te geven, omdat deze bemiddelaar geen contractuele verplichtingen heeft maar toch niet objectief adviseert. Het is daardoor mogelijk dat hij het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel schaadt, wanneer hij voor een van de inschrijvers kiest voor wie hij adviseert. Daarnaast is het toch mogelijk dat deze gebonden bemiddelaar objectief adviseert, omdat hij niet verplicht is voor deze samenwerkende verzekeraars te bemiddelen. Er kan wel een concreet antwoord worden gegeven op de onafhankelijke bemiddelaar. Deze bemiddelaar schendt de beginselen niet omdat hij vooraf aangeeft dat hij objectief handelt en daarbij een objectieve analyse maakt van een toereikend aantal op de markt verkrijgbare vergelijkbare producten. Hierdoor is hij objectief en hij behandelt de inschrijvers op dezelfde manier.

7.3 Beantwoording van de hoofdvraag

De hoofdvraag die in dit onderzoeksrapport centraal staat, luidt: *“Wat zijn de (juridische) mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de (Europese) aanbestedingen van verzekeringen die voortvloeien uit de vergelijking tussen de Wft en het Europese aanbestedingsrecht?”*.

Zoals in de inleiding is aangegeven, is er allereerst met betrekking tot verzekeringen een vergelijking gemaakt tussen de Wft en het Europese aanbestedingsregelgeving, door de

wetgeving schematisch weer te geven.¹³⁴ Daaruit zijn twee probleemsituaties geschetst omtrent “provisieafspraken” en “bindingen met andere organisaties”. De mogelijkheden en onmogelijkheden binnen het aanbesteden van verzekeringen tussen de Wft en het (Europese) aanbestedingsrecht, gevonden uit de twee probleemsituaties zijn de volgende: de mogelijkheden van de bemiddelaar met betrekking tot de provisiestructuren, gezien vanuit de Wft, zijn vrij groot. De bemiddelaar kan afspraken maken met een inschrijver omtrent provisie en hoeft daarbij niet exact de hoogte aan te geven aan de aanbestedende dienst, zolang hij maar vooraf bekend maakt van wie hij deze provisie krijgt. Wanneer dit wordt vergeleken met het Bao blijkt dit te botsen met de basisbeginselen van het aanbestedingsrecht. Deze overige inschrijvers worden, vergeleken met de gekozen inschrijver, door deze afspraken niet gelijk behandeld en objectief beoordeeld. Ook wordt er geen duidelijke, precieze en ondubbelzinnige informatie gegeven over de hoogte van de provisie, waardoor het transparantiebeginsel jegens de aanbestedende dienst wordt geschonden. Ook is het niet duidelijk voor de overige inschrijvers dat deze afspraken bestaan.

De tweede probleemschets met betrekking tot de verbanden tussen de bemiddelaar en een van de inschrijvers, komt in principe op hetzelfde antwoord uit qua mogelijkheden en onmogelijkheden. De Wft biedt mogelijkheden voor de bemiddelaar om te kiezen of hij onafhankelijk is van of gebonden wil zijn met een andere organisatie. Hij moet hierbij wel aan de cliënt aangeven wat zijn manier van bemiddelen is en aan welke onderneming hij gebonden is. Vergeleken met het Bao botst dit weer met het gelijkheids- en objectiviteitsbeginsel jegens de overige inschrijvers. De overige inschrijvers worden hierbij niet gelijk behandeld en beoordeeld.

Kortom, de Wft biedt een heleboel mogelijkheden voor de bemiddelaar in schadeverzekeringen mits hij van te voren informatie geeft aan de cliënt. Het Bao is hier duidelijk anders over, want daarin wordt beschreven dat deze afspraken niet gerechtvaardigd zijn tegenover de andere inschrijvers, zoals voortkomt uit de vergelijking tussen de basisbeginselen en de Wft.

¹³⁴ Zie bijlagen 1,2 en 3.

8 Aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de aanbevelingen behandeld. Eerst worden er aanbevelingen gegeven voor de aanbestedende dienst en de bemiddelaar. Daarna zal er nog een aanbeveling voor de wetgever volgen en tot slot worden er mogelijke aanbevelingen gegeven voor Appeldoorn Tendermanagement, met betrekking tot een eventueel vervolgonderzoek.

De eerste aanbevelingen zijn voor de aanbestedende dienst. Wanneer de aanbestedende dienst een objectieve analyse wenst in het aanbestedingsproces, is de aanbeveling om een onafhankelijke bemiddelaar te kiezen. Deze bemiddelaar hoort van te voren informatie te geven over zijn contractuele verplichtingen en zijn wijze van bemiddelen. Mocht er in eerste instantie toch een verbonden bemiddelaar gekozen zijn, dan is het mogelijk om een andere bemiddelaar te kiezen. Het is mogelijk dat er boven deze onafhankelijke bemiddelaar een moedermaatschappij staat, maar dat de bemiddelaar toch objectief bemiddelt. Nota bene: de bemiddelaar is niet automatisch verplicht voor de moedermaatschappij te bemiddelen wanneer hij een dochtermaatschappij is.

De aanbeveling voor de bemiddelaar zelf, en indirect ook voor de aanbestedende dienst, is de volgende. Tijdens de interviews is gebleken dat veel schadebemiddelaars toch transparant zijn over de provisie die ze verkrijgen, ondanks dat dit niet verplicht is. Hierdoor is het nog gemakkelijker om na te gaan of er geen hoge provisie wordt betaald. De aanbestedende dienst zal waarschijnlijk eerder kiezen voor een bemiddelaar die volledig transparant is, dan voor een bemiddelaar die de hoogte van de provisie niet vrijgeeft. Ook ligt er in de Tweede Kamer een wetsvoorstel om de provisie volledig transparant te maken. Mocht dit wetsvoorstel worden aangenomen, dan zal provisie transparantie per 1 januari 2013 verplicht zijn.

Een aanbeveling voor de bemiddelaar is om eerder dan de inwerkingtreding over te gaan tot het transparant maken van provisie. Hierdoor is er een gelijkmatigere overgang in het provisiebeleid en zullen (toekomstige) cliënten minder snel voor een andere niet-transparante bemiddelaar kiezen.

Doordat dit onderzoek twee verschillende stukken wetgeving met elkaar heeft gecombineerd, zijn de laatste aanbevelingen voor de wetgever. Wat allereerst is opgevallen aan de Wft, is dat er voor een aantal producten zoals complexe producten en hypothecaire producten, veel strengere regels gelden dan voor schadeverzekeringen. Zo moeten bemiddelaars bij deze financiële producten transparant zijn over de provisie, zich houden aan richtlijnen voor de hoogte van de provisie en een financiële bijsluiting aanbieden. Tijdens de interviews met de heer A. en de heer C. is naar voren gekomen dat de Wft vrij veel ruimte over laat voor een eigen interpretatie. Ook is er vrijwel geen jurisprudentie over dit rechtsgebied met betrekking tot de verzekeringsbemiddelaar wat invulling kan geven aan deze wet.

Een aanbeveling voor de wetgever zou hierbij kunnen zijn om regelgeving aan te passen of uit te breiden, waardoor er minder vrije interpretatie mogelijk is voor de bemiddelaar.

Een tweede aanbeveling voor de wetgever is de regelgeving aanscherpen/strenger maken voor de bemiddelaar in schadeverzekeringen, omdat deze bemiddelaar zich aan minder regels hoeft te houden dan bemiddelaars van complexe producten, waardoor zijn werkwijze minder transparant is. Minister de Jager heeft dit probleem ook opgemerkt en is daardoor met een wetsvoorstel gekomen omtrent strengere regels voor bemiddelaars.

Het nieuwe wetsvoorstel van minister De Jager betreft het provisieverbod voor een aantal financiële producten. Ook hierbij ontspringt de bemiddelaar in schadeverzekeringen de dans, maar toch worden regels omtrent deze persoon aangescherpt. De bemiddelaar in

schadeverzekeringen zou volgens het wetsvoorstel nu volledig transparant moeten zijn over de hoogte van zijn provisie.

Mijn aanbeveling hierbij is om ook voor schadebemiddelaars provisie te verbieden. Wanneer de provisie afgeschaft zal worden, moet de aanbestedende dienst rechtstreeks aan de bemiddelaar betalen, bijvoorbeeld per uur. Hierdoor zal de werkwijze van de bemiddelaar beter controleerbaar zijn voor de aanbestedende dienst.

Naast de aanbevelingen voor de aanbestedingspraktijk zijn er ook enkele aanbevelingen voor Appeldoorn Tendermanagement, voor een eventueel vervolgonderzoek. Zoals in paragraaf 5.1.3 besproken is, bestaan er verschillende categorieën bemiddelaars. De werkwijze van deze bemiddelaars wordt vergeleken met de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht. Een concreet antwoord is te geven omtrent de verbonden en de onafhankelijke bemiddelaar, omdat de werkwijze van deze bemiddelaars duidelijk omschreven is in de wet en daardoor goed te vergelijken is met de basisbeginselen. Daarentegen is er een minder concreet antwoord te geven op de vraag of de gebonden bemiddelaar de basisbeginselen schaaft, omdat de werkwijze van deze bemiddelaar minder duidelijk is. Daardoor zou er eventueel een vervolgonderzoek gedaan kunnen worden naar de werkwijze van de gebonden bemiddelaar.

Een tweede aanbeveling voor een vervolgonderzoek is omtrent de onafhankelijke bemiddelaar die een dochtermaatschappij is van een van de inschrijvers. Het kan namelijk voorkomen dat een moedermaatschappij een gekwalificeerde deelneming in een bemiddelaar houdt, maar deze bemiddelaar toch onafhankelijk is en daardoor objectief bemiddelt. In een vervolgonderzoek zou afgevraagd kunnen worden hoe de bemiddelaar zijn onafhankelijkheid kan waarborgen wanneer een moedermaatschappij een gekwalificeerde deelneming in hem houdt. Ook de basisbeginselen van het (Europese) aanbestedingsrecht kunnen hierbij aan bod komen.

Jurisprudentie

Hieronder de jurisprudentie die in dit onderzoeksrapport is behandeld:

Alcatel

Hof van Justitie Europese Gemeenschappen 28 oktober 1999, C-81/98.

Storebaelt

Hof van Justitie Europese Gemeenschappen 22 juni 1993, C-243/89.

Succhi di Frutta

Hof van Justitie Europese Gemeenschappen 29 april 2004, C-496/99.

Figuren

Alle figuren in dit onderzoeksrapport zijn voorzien van een nummering en onderschrift. Hieronder worden de figuren nogmaals opgesomd.

	pagina
• Figuur 1: aanbesteden met behulp van een bemiddelaar.	9
• Figuur 2: provisieafspraken tussen bemiddelaar en inschrijver.	10,25
• Figuur 3: bindingen tussen organisaties.	10,31
• Figuur 4: drempelbedragen.	16
• Figuur 5: het verzekeringsbemiddelingstraject.	22
• Figuur 6: artikel 4:73 lid 1 Wft, omtrent de informatieplicht.	36
• Figuur 7: toekomstvisie.	40

Literatuurlijst

Geraadpleegde literatuur

Baarda, De Goede en Teunissen 2005

D.B. Baarda, M.P.M. de Goede en J. Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*, Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff BV, 2^e druk, 2005.

Bouwman en Van Westerlaak 2008

M.J.J. Bouwman en M.J. Van Westerlaak, *Het hoe en wat van de Wft; een praktische handleiding*, Deventer: Kluwer, 2008.

Essers

M.J.J.M. Essers, *Aanbestedingsrecht voor overheden. Naar een verantwoord aanbestedingsbeleid onder het nieuwe aanbestedingsrecht*, 's-Gravenhage: Elsevier Overheid 2005

Grit 2005

R. Grit, *Projectmanagement. Projectmatig werken in de praktijk*, Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff BV, 2005.

De Jong 2008

C. de Jong, *Zorgplicht bij assurantiebemiddeling. Uitleg van de voor compliance van intermediairs relevante regelgeving*, Deventer: Kluwer, 2008.

Leidraad voor juridische auteurs 2010

Leidraad voor juridische auteurs. Voetnoten, bronvermelding, literatuurlijsten en afkortingen in Nederlandse publicaties, Deventer: Kluwer, 6^e druk 2010.

Meulenbelt en Wedekind 2009

M. Meulenbelt en W. Wedekind, *Kernteksten aanbestedingsrecht. Geconsolideerde Europese en Nederlandse wet- regelgeving, beleidsdocumenten en kernoverwegingen uit de belangrijkste jurisprudentie*, Den Haag: Sdu Uitgevers BV, 3^e druk, 2009.

Pijnacker Hordijk e.a. 2009

E.H. Pijnacker Hordijk, G.W. van der Bend, J.F. van Nouhuys, *Aanbestedingsrecht. Handboek van het Europese en het Nederlandse Aanbestedingsrecht*, Den Haag: Sdu Uitgevers BV, 4^e druk, 2009.

Westerkamp en Van Veen 2008

K. Westerkamp en M. van Veen, *Deskresearch* Pearson Education Benelux: Amsterdam 2008

Regelgeving

BAO

Besluit van 16 juli 2005, houdende regels betreffende de procedures voor het gunnen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, stb 2005, 408

BASS

Besluit Aanbestedingen Speciale Sectoren

Besluit van 16 juli 2005, houdende regels betreffende de procedures voor het gunnen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, stb 2005, 409.

Richtlijn 71/305/EEG

Richtlijn 71/305/EEG van de Raad van 26 juli 1971 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, PB 1971, L 185/5.

Richtlijn 92/50/EEG

Richtlijn 92/50/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening, PB 1992.

Richtlijn 93/36/EEG

Richtlijn 93/36/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen, PB 1993, L 199/1.

Richtlijn 93/37/EEG

Richtlijn 93/37/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, PB 1993, L 199/54.

Richtlijn 93/38/EEG

Richtlijn 93/38/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie, PB 1993, L 199/84.

Richtlijn 2002/92/EG

Richtlijn 2002/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 december 2002 betreffende verzekeringsbemiddeling, PB 2002, L 9/3.

Richtlijn 2004/17/EG

Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, PB 2004, L 134/1.

Richtlijn 2004/18/EG

Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, PB 2004, L 134/114.

Verordening (EG) nr. 1177/2009

Verordening (EG) nr. 1177/2009 van de Commissie van 30 november 2009 tot wijziging van de Richtlijnen 2004/17/EG, 2004/18/EG en 2009/81/EG van het Europees Parlement en de Raad wat betreft hun toepassingsdrempels inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten, *PbEU* 2009, L 314/64.

Rapportages

De Groene 2008

M. De Groene, *Toekomstverwachtingen nieuwe aanbestedingswet. Van voorstel naar praktijk*, Tilburg 2008.

Handboek Europees Aanbesteden

Ministerie van Defensie, *Handboek Europees Aanbesteden*, Den Haag 2008.

Juridische Hogeschool Avans- Fontys 2011

Juridische Hogeschool Avans-Fontys, *Competentieboek E3 en E4, Afstuderen 2010-2011*, samenstellers: J. Pop, W. Van den Bosch, Y. Van Eijk, J. Oltheten; editie nummer 9, januari 2011.

Smolders 2010

S. Smolders, *De Wira. De gevolgen voor de praktijk*, Tilburg 2010.

Willems 2009

M. Willems, *(Europese) Aanbestedingen. In drie stappen naar een kansrijke inschrijving*, Tilburg 2009.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II, 2009/2010, 32440, nr. 2.

Kamerstukken II, 2010/2011, 31086, nr. 25.

Kamerstukken II, 2010/2011, 32440, nr.1.

Personen

A.

A. A., Verzekeringsbemiddelaar B, te C: februari 2011

Appeldoorn 2011

M. Appeldoorn, Appeldoorn Tendermanagement, Tilburg: februari 2011

C.

C.C., Verzekeringsbemiddelaar D, te E: april 2011

Smulders 2011

H. Smulders, Appeldoorn Tendermanagement, Tilburg: maart 2011

Internetbronnen¹³⁵

Aanbestedingskalender.nl, <<http://www.aanbestedingskalender.nl/documents.aspx>>. Geraadpleegd op 25 april 2011.

AFM, informatie voor professionals, 'over AFM' <<http://www.afm.nl/nl/professionals/over-afm.aspx>>. Geraadpleegd op 19 april 2011.

AFM, informatie voor professionals, 'wetgeving in de praktijk' <<http://www.afm.nl/nl/professionals/regelgeving/thema.aspx>>. Geraadpleegd op 20 april 2011.

AFM, informatie voor professionals, 'adviseurs en bemiddelaars' <<http://autoriteit-fm.com/nl/professionals/afm-voor/adviseurs-bemiddelaars/thema/betalingsbeschermers/oplossing.aspx>>. Geraadpleegd te 21 april 2011.

Appeldoorn Tendermanagement Tilburg, <www.appeldoorn.nl>. Geraadpleegd te 8 februari 2011.

Assurantiemagazine, 'beloningsregels voor schade worden dit jaar nog aangepast', <www.amweb.nl/tijdschriften/2011/nr-04/beloningsregels-voor-schade-woorden-nog-dit-jaar.143241.lynkx>. Geraadpleegd op 18 april 2011.

Assurantiemagazine, 'Aanbesteding brandpolissen voortaan conform EU-regels' <<http://www.amweb.nl/nieuws/nederland/aanbesteding-brandpolissen-voortaan-conform-eu.151009.lynkx>>. Geraadpleegd te 21 mei 2011.

Eur-lex, de toegang tot het recht van de Europese Unie. <<http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>>. Geraadpleegd op 9 maart 2011.

Kennisportal Europese aanbesteding, 'inschrijven op aanbesteding' <www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/europese_aanbesteding/inschrijven_op_aanbesteding>. Geraadpleegd op 10 maart 2011.

Kennisportal Europese aanbesteding, 'aanbestedingprocedures' <www.europeseaanbestedingen.eu/europeseaanbestedingen/europese_aanbesteding/aanbestedingsprocedures/openbare_procedure>. Geraadpleegd op 20 maart 2011.

Kwaliteitswijzer in het kader van professionele bedrijfsvoering, 'zorgplicht en transparantie' <<http://www.kwaliteitswijzer.nl/tekst.phtml?module=C1>>. Geraadpleegd op 5 april 2011.

Ministerie van financiën, 'wat is provisie en welke regels gelden voor provisie?' <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/vragen-en-antwoorden/wat-is-provisie-en-welke-regels-gelden-voor-provisie.html>>. Geraadpleegd op 9 februari 2011.

PIANOo, PIANOo Expertisecentrum Aanbesteden. <www.pianoo.nl>. Geraadpleegd op 15 februari 2011.

TED, Tenders Electronic Daily, 'supplement op het Publicatieblad van de Europese Unie. <<http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>>. Geraadpleegd op 28 februari 2011.

¹³⁵ Geraadpleegd in de periode tussen februari 2011 en mei 2011 en nogmaals gecontroleerd in mei 2011.

Bijlagen

De bijlagen zijn apart opgenomen in een gebonden vorm.

- Bijlage 1: overzicht Wft
- Bijlage 2: overzicht Bao
- Bijlage 3: vergelijking van de bijlagen 1 en 2
- Bijlage 4: procedures aanbestedingsrecht
- Bijlage 5: interview 1 met de heer A. van verzekeringsbemiddelaar C. te B.
- Bijlage 6: interview met de heer C. van verzekeringsbemiddelaar D. te E.
- Bijlage 7: interview 2 met de heer A. van verzekeringsbemiddelaar C. te B.