

COMMISSION DES ASSURANCES

Bruxelles, le 4 juillet 2013

Doc C/2013-2

Avis

sur le projet de loi I du 7 juin 2013 et le projet de loi II du 7 juin 2013 visant à renforcer la protection des utilisateurs de produits et services financiers ainsi que les compétences de l'Autorité des services et marchés financiers, et portant des dispositions diverses (Twin Peaks II).

I. INTRODUCTION

La Commission des Assurances a décidé, conformément à l'article 3 du Règlement d'ordre intérieur de la Commission, de rendre d'initiative un avis sur les deux projets de loi du 7 juin 2013 visant à renforcer la protection des utilisateurs de produits et services financiers ainsi que les compétences de l'Autorité des services et marchés financiers, et portant des dispositions diverses (Twin Peaks II) (Chambre Doc 53 2872/001 et Chambre Doc 53 2873/001). La Commission regrette de ne pas avoir été consultée sur ces projets de loi volumineux et importants.

L'exposé des motifs de ces projets précise que ceux-ci s'inscrivent dans le cadre des initiatives législatives visant à faire évoluer l'architecture de contrôle du secteur financier belge d'un modèle de contrôle intégré vers un modèle bipolaire dit « Twin Peaks ». Dans ce modèle, la Banque Nationale de Belgique exerce le contrôle visant à préserver la stabilité macro- et microéconomique du système financier, tandis que l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA) exerce la surveillance des marchés et le contrôle du respect des règles de conduite que les intermédiaires financiers sont tenus d'appliquer afin d'assurer le traitement honnête, équitable et professionnel de leurs clients.

Le projet Doc 53 2872/001 porte sur le volet du contrôle qui relève des compétences de la FSMA. Dans l'intérêt de la protection des utilisateurs de produits et services financiers, il est important que la FSMA puisse disposer des pouvoirs nécessaires pour exercer ce contrôle le plus efficacement possible. C'est dans cette optique que le projet de loi apporte un certain nombre de modifications à la législation existante. Ces modifications, qui s'inscrivent dans le prolongement de la réforme fondamentale dont l'architecture de con-

COMMISSIE VOOR VERZEKERINGEN

Brussel, 4 juli 2013

Doc C/2013-2

Advies

over het wetsontwerp I van 7 juni 2013 en het wetsontwerp II van 7 juni 2013 tot versterking van de bescherming van de afnemers van financiële producten en diensten alsook van de bevoegdheden van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten en houdende diverse bepalingen (Twin Peaks II)

I. INLEIDING

De Commissie voor Verzekeringen heeft besloten om conform artikel 3 van haar huishoudelijk reglement op eigen initiatief een advies uit te brengen over de twee wetsontwerpen van 7 juni 2013 tot versterking van de bescherming van de afnemers van financiële producten en diensten alsook van de bevoegdheden van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten en houdende diverse bepalingen (Twin Peaks II) (Kamer Doc 53 2872/001 en Kamer Doc 53 2873/001). De Commissie betreurt dat zij niet geraadpleegd werd over deze omvangrijke en belangrijke wetsontwerpen.

In de memorie van toelichting van deze ontwerpen is gepreciseerd dat zij deel uitmaken van de wetgevende initiatieven om de toezichtsarchitectuur van de Belgische financiële sector te laten evolueren van een geïntegreerd toezichtmodel naar een bipolair model, het "Twin Peaks" model genoemd. In dit model oefent enerzijds de Nationale Bank van België het toezicht uit op de macro- en micro-economische stabiliteit van het financiële stelsel en oefent anderzijds de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA) het toezicht uit op de markten en op de naleving van de gedragsregels waaraan de financiële tussenpersonen zijn onderworpen teneinde een loyale, billijke en professionele behandeling van hun cliënten te waarborgen.

Het ontwerp Doc 53 2872/001 betreft dat deel van het toezicht dat wordt uitgeoefend door de FSMA. In het belang van de bescherming van de afnemers van financiële producten en diensten, is het van belang dat de FSMA over de nodige bevoegdheden beschikt om dit toezicht zo efficiënt mogelijk uit te oefenen. Daartoe brengt dit wetsontwerp een aantal wijzigingen aan in de bestaande wetgeving. Deze wijzigingen, die volgen op de diepgaande hervorming van de toezichtsarchitectuur, beogen in de eerste plaats verbeteringen aan te brengen

trôle a déjà fait l'objet, visent en premier lieu à améliorer le cadre légal actuel afin d'accroître rapidement l'efficacité du contrôle (déjà réformé en profondeur) et de permettre ainsi une meilleure protection des utilisateurs de produits et services financiers. Ce dernier point constitue en effet l'objectif poursuivi. En deuxième lieu, ce projet de loi contient plusieurs dispositions dont l'objet est de contribuer à accroître la cohérence transversale des règles visant à assurer la protection des utilisateurs de produits et services financiers.

Le projet Doc 53 2873/001 vient compléter le projet cité ci-dessus. Ses dispositions principales remplacent le régime actuel de l'action en cessation, prévu dans la loi du 4 décembre 1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers, par un nouveau régime dont les dispositions sont introduites dans le chapitre V de la loi du 2 août 2002.

La Commission rend son avis par la présente.

II. EXAMEN DES PROJETS DE LOIS

A. Remarques générales

1. La Commission fait tout d'abord observer que le législateur européen a pris, dans la matière proposée, différentes initiatives pour modifier le cadre juridique, et particulièrement IMD II, MiFID II, PRIPS, ...

Les représentants des intermédiaires, les représentants des entreprises d'assurances et les experts ont des préoccupations en ce qui concerne le timing par rapport aux différents projets de l'Europe et estiment qu'il vaut mieux attendre les résultats de ces projets européens. Là où le législateur européen préconise l'adoption d'un règlement (tel est le cas notamment pour MiFID II), la réglementation européenne ne se limite pas à un minimum, vu qu'il y a peu de marge de manœuvre laissée aux Etats membres. Il y aura dès lors certainement des modifications à effectuer dans la législation belge mais, de l'avis des représentants précités, les présents avant-projets de loi arrivent trop tôt. Les projets de loi vont au-delà des préoccupations mentionnées dans l'accord de gouvernement. Ces représentants indiquent également que, même si la Belgique décide de ne pas attendre l'Europe, le timing imposé (objectif d'application au 1^{er} janvier 2014) est irréaliste. De plus, des arrêtés royaux seront nécessaires dont on n'a actuellement pas d'idée du nombre et du contenu. Ils précisent que de nombreuses procédures devront être établies et mises en place, comme cela a été le cas du côté bancaire, ce qui nécessite beaucoup de temps.

aan het huidige wettelijke kader die een snelle verhoging van de efficiëntie van het (reeds diepgaand hervormde) toezicht moeten toelaten, en aldus een betere bescherming van de afnemers van financiële producten en diensten. Dat laatste is immers de nagestreefde doelstelling. In de tweede plaats bevat het wetsontwerp een aantal bepalingen die moeten bijdragen tot meer transversale coherentie in de regels ter bescherming van de afnemers van financiële producten en diensten.

Het wetsontwerp Doc 53 2873/001 vormt een aanvulling op het hierboven besproken wetsontwerp.

Zijn voornaamste bepalingen vervangen het huidige regime van de vordering tot staking uit de wet van 4 december 1990 op de financiële transacties en de financiële markten door een vernieuwd regime, waarvan de bepalingen worden ingelast in hoofdstuk V van de wet van 2 augustus 2002.

De Commissie verstrekt hierbij haar advies.

II. ONDERZOEK VAN DE WETSONTWERPEN

A. Algemene bemerkingen

1. De Commissie wijst er in de eerste plaats op dat de Europese wetgever ter zake verschillende initiatieven heeft genomen om het wettelijk kader te wijzigen, meer bepaald IMD II, MiFID II, PRIPS, ...

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen, de vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen en de deskundigen stellen zich vragen bij de timing nu er verschillende Europese projecten lopen. Zij zijn de mening toegedaan dat er beter gewacht kan worden op de uitkomst van deze projecten. Net als met name voor MiFID II, wil de Europese wetgever zich niet beperken tot een minimale regulering maar een verordening laten goedkeuren, wat de lidstaten weinig armslag laat. Er zullen dan ook weliswaar wijzigingen moeten worden aangebracht in de Belgische wetgeving maar de voormelde vertegenwoordigers vinden dat de betrokken wetsontwerpen te vroeg ter tafel liggen. De wetsontwerpen reiken verder dan de doelstellingen die zijn opgenomen in het regeerakkoord. Volgens deze vertegenwoordigers is bovendien de opgelegde timing (vooropgestelde toepassingsdatum 1 januari 2014) niet realistisch, ook al zou België besluiten om niet te wachten op Europa. Bovendien zullen er een aantal koninklijke besluiten moeten worden genomen zonder dat er op dit ogenblik enig zicht is op aantal en inhoud. Zij preciseren dat er talrijke procedures zullen moeten worden opgesteld en ingevoerd zoals destijds het geval was voor de banksector, wat heel wat tijd vergt.

Pour les représentants des consommateurs, le centre de gravité des projets européens réside en particulier dans les directives européennes en préparation qui sont des directives d'harmonisation minimum. Elles ne portent pas atteinte au droit des Etats membres de prévoir une réglementation allant au-delà de ce minimum et offrent une certaine marge de manœuvre pour la mise en place de la législation nationale sans attendre les résultats de ces projets européens. Par ailleurs, vu le retard pris par les travaux législatifs européens sur la révision de la directive sur l'intermédiation en assurance et la probabilité que cette révision n'aboutisse pas avant la fin de la législature européenne, les représentants des consommateurs sont d'avis que le Parlement ne doit pas attendre pour examiner les projets de loi qui lui sont soumis. En ce qui concerne le calendrier, ils se réfèrent à l'instauration du modèle Twin Peaks par la loi du 2 juillet 2010 et à la disposition de cette loi qui prévoit que la FSMA doit étendre l'application des règles MiFID aux entreprises et intermédiaires d'assurances. Ils estiment que le contexte actuel et la crise justifient une entrée en vigueur rapide de la loi et de ses arrêtés d'exécution et ils insistent dès lors que la date d'entrée en vigueur du 1^{er} janvier 2014 soit respectée.

2. Les représentants des intermédiaires, les représentants des entreprises d'assurances et les experts soulignent qu'à l'heure actuelle, il existe déjà en Belgique plusieurs réglementations en ce qui concerne l'information à donner aux consommateurs, réglementations adoptées pour partie dans le cadre de la transposition de la législation européenne. Il s'agit notamment de la loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et en réassurances et à la distribution d'assurances (ci-après "Loi intermédiation en assurances") et des codes de bonne conduite. Les délégations, à l'exception des représentants des consommateurs, relèvent que le risque de doubles emplois entre les règles MiFID et la Loi intermédiation en assurances existe et est susceptible de créer une insécurité juridique, notamment en ce qui concerne les 'suitability' tests et le fait que les produits proposés doivent répondre aux exigences et besoins des clients. Ces délégations posent la question de l'opportunité d'une nouvelle réglementation qui se place à côté de la réglementation et pratique existante. En outre, elles n'aperçoivent pas clairement pourquoi cette nouvelle réglementation instaure une réglementation uniforme pour tous les services financiers, sans tenir compte des caractéristiques spécifiques des assurances (de dommages et vie).

De vertegenwoordigers van de consumenten beschouwen in het bijzonder de Europese richtlijnen die thans worden voorbereid als het zwaartepunt van de Europese projecten. Dit zijn minimale-harmonisatierichtlijnen wat betekent dat zij geen afbreuk doen aan het recht van de lidstaten om een strengere reglementering uit te werken dan het opgelegde minimum. Zij bieden een zekere ruimte voor eigen nationale wetgeving zonder het resultaat van de Europese projecten af te wachten. Aangezien de Europese wetgevende werkzaamheden voor de herziening van de richtlijn inzake verzekeringsbemiddeling bovendien heel wat vertraging hebben opgelopen en er een reële kans bestaat dat deze herziening niet kan worden afgerond voor het einde van de Europese legislatuur, zijn de vertegenwoordigers van de consumenten van oordeel dat het parlement niet langer moet wachten om de ingediende wetsontwerpen te onderzoeken. Wat het tijdschema betreft, verwijzen zij naar het Twin Peaks-model dat bij wet van 2 juli 2010 is ingevoerd en meer bepaald naar de bepaling in deze wet volgens welke de FSMA de toepassing van de MiFID-regels moet uitbreiden tot de verzekeringsondernemingen en -tussenpersonen. Zij zijn van oordeel dat het in de huidige context en gezien de crisis verantwoord is om de wet en haar uitvoeringsbesluiten spoedig ingang te doen vinden en dringen er dan ook op aan om de inwerkingtredingdatum van 1 januari 2014 te respecteren.

2. De vertegenwoordigers van de tussenpersonen, de vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen en de deskundigen onderstrepen dat er thans in België, mede tot omzetting van Europese reglementering, al verschillende regelingen voorhanden zijn over de informatie die verstrekt dient te worden aan de consumenten. Hierbij valt met name te denken aan de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen (hierna "de Wet verzekeringsbemiddeling" genoemd) en aan de gedragscodes. De delegaties, met uitzondering van de vertegenwoordigers van de consumenten, wijzen op het gevaar voor overlapping tussen de MiFID-regels en de Wet verzekeringsbemiddeling, wat kan leiden tot rechtsonzekerheid meer bepaald voor de suitability tests. Voorts vestigen zij de aandacht op de regel dat de aangeboden producten moeten zijn afgestemd op de vereisten en behoeften van de cliënt. Deze delegaties stellen zich de vraag of een nieuwe reglementering wel opportuun is, temeer daar die naast de bestaande reglementering en praktijk komt te staan. Bovendien is het hun niet helemaal duidelijk waarom deze nieuwe reglementering een uniforme regeling invoert voor alle financiële diensten en daarbij voorbij gaat aan de specifieke kenmerken van de verzekeringen (schade en leven).

Elles estiment qu'il est plus approprié et plus efficace, en fonction des objectifs, de rechercher de quelle manière la réglementation existante et la pratique ne répondent déjà pas aux besoins et ne pourraient pas être adaptées si nécessaire.

On peut également s'inquiéter des délégations importantes qui sont données à la FSMA, notamment à l'article 23 qui donne pouvoir à la FSMA de modifier des dispositions légales ou réglementaires. Ceci crée une insécurité juridique regrettable. Le Conseil d'Etat avait déjà demandé d'« éviter le transfert d'une compétence exécutive excessive à une autorité administrative indépendante ».

3. En ce qui concerne le champ d'application, la Commission constate qu'il n'est pas opéré de distinction entre les divers produits d'assurance, bien que la réglementation MiFID ait été élaborée pour des produits d'investissement et non pour des produits d'assurance non-vie. Les projets de loi n'indiquent pas pourquoi la réglementation s'applique aux assurances de dommages, et ne précisent pas davantage quel est le level playing field poursuivi et selon quelles modalités il sera instauré.

Les représentants des entreprises d'assurances remarquent qu'il est par exemple difficilement imaginable d'obliger à déterminer le profil d'investisseur d'un consommateur qui souhaite assurer sa responsabilité automobile ou son habitation. L'analyse préalable de sa situation financière, de ses connaissances financières, de son profil de risque, etc. ont peu de sens pour ces assurances, ainsi que pour toutes autres assurances de dommages et de responsabilité, telles la responsabilité civile familiale, la protection juridique, l'assurance voyage. Les représentants des entreprises d'assurances font valoir qu'ils préféreraient limiter le champ d'application à certaines assurances vie uniquement (excepté les assurances décès ainsi que les assurances des 1^{er} et 2^{ème} piliers), et qu'une approche spécifique devrait être prévue pour les assurances non-vie.

Les représentants des consommateurs demandent que les règles MiFID soient applicables à toutes les assurances, y compris celles du 2^{ème} pilier. Ils précisent que, s'il est exact que la réglementation MiFID est difficile à appliquer telle quelle à tous les produits d'assurance, certaines règles sont importantes à mettre en œuvre en matière d'assurance tant vie que non-vie, comme par exemple les règles de gestion des conflits d'intérêts. Ils relèvent que le projet de loi n'envisage pas une application sans discernement de l'ensemble de la réglementation MiFID à tous les

Zij zijn de mening toegedaan dat het veeleer aangewezen en doeltreffend is om, naargelang de doelstellingen, na te gaan in hoeverre de bestaande reglementering en praktijk reeds voldoen aan de behoeften en hoe die zo nodig zouden kunnen worden bijgestuurd.

Zorgwekkend is ook dat aan de FSMA belangrijke machtigingen worden toevertrouwd, onder meer door artikel 23 dat deze instelling de bevoegdheid verleent om wettelijke of reglementaire bepalingen te wijzigen. Dit leidt tot een betreurenswaardige rechtsonzekerheid. De Raad van State had al gevraagd om "te voorkomen dat een buitensporige uitvoeringsbevoegdheid wordt verleend aan een onafhankelijke bestuursoverheid."

3. Wat het toepassingsgebied betreft stelt de Commissie vast dat er geen onderscheid is gemaakt tussen de verschillende verzekeringsproducten hoewel de MiFID-reglementering specifieke gericht is op beleggingsproducten en niet op verzekeringsproducten niet-leven. In de wetsontwerpen is nergens aangegeven waarom de reglementering van toepassing is op de schadeverzekeringen, noch wat precies het beoogde level playing field is en welke modaliteiten daarvoor zullen worden ingevoerd.

De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen kunnen zich bijvoorbeeld moeilijk indenken dat zij verplicht zouden worden om het beleggersprofiel te bepalen van een consument die zijn aansprakelijkheid voor motorrijtuigen of zijn woning wenst te verzekeren. Een voorafgaande analyse maken van zijn financiële situatie, financiële kennis, risicoprofiel, enz. is weinig zinvol voor dergelijke verzekeringen, evenals voor alle andere schade- en aansprakelijkheidsverzekeringen zoals de familiale burgerlijke aansprakelijkheid, de rechtsbijstand of de reisverzekering. De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen geven er de voorkeur aan om het toepassingsgebied uitsluitend te beperken tot bepaalde levensverzekeringen (met uitzondering van de verzekeringen overlijden en de verzekeringen van de 1^e en de 2^e pijlers) en een afzonderlijke benadering uit te werken voor de verzekeringen niet-leven.

De vertegenwoordigers van de consumenten wensen dat de MiFID-regels zouden gelden voor alle verzekeringen, inclusief die van de 2^e pijler. Zij zijn het ermee eens dat de MiFID-reglementering als dusdanig moeilijk kan worden toegepast voor alle verzekeringsproducten, maar vinden het niettemin belangrijk om welbepaalde regels zowel toe te passen voor de verzekeringen leven als niet-leven, zoals bijvoorbeeld de regels voor het beheren van belangenconflicten. Zij wijzen erop dat het wetsontwerp er niet toe strekt de algehele MiFID-reglementering zonder enig onderscheid toe te passen op alle

produits d'assurance, le Roi étant chargé d'en moduler l'application en fonction des spécificités que présentent les différents types de contrats d'assurance.

4. Un autre aspect important en ce qui concerne le champ d'application est la question de savoir si les règles contenues dans ces projets de loi sont destinées à s'appliquer aux assureurs et intermédiaires étrangers. En ce qui concerne les règles de conduite, il doit être supposé que celles-ci s'appliquent uniquement aux entreprises d'assurances et intermédiaires qui ont obtenu une autorisation en Belgique. En l'absence de règles européennes harmonisées, ces règles peuvent dès lors uniquement être imposées à des entreprises d'assurances et intermédiaires étrangers si ces règles sont considérées comme étant des dispositions d'intérêt général au sens de la jurisprudence de la Cour de Justice. Les représentants des consommateurs estiment que les entreprises d'assurances et intermédiaires qui appliqueront cette réglementation jouiront d'une plus grande confiance des consommateurs.

5. Différentes délégations se demandent également comment s'appliqueront en pratique les nouvelles mesures proposées, et en particulier le 'mystery shopping'. Qu'est-ce qui sera effectivement contrôlé par le biais du 'mystery shopping' et comment la FSMA effectuera-t-elle ce contrôle en pratique? Quels seront les critères objectifs?

Les représentants des intermédiaires se réfèrent aux fiches d'informations déjà existantes et prônent l'utilisation d'un système pouvant être mis en œuvre en pratique pour les intermédiaires. Ils indiquent que, dans le cadre actuel, les contrôleurs devront connaître le métier des intermédiaires ainsi que tous les produits d'assurance dont ils contrôleront la maîtrise de la part des intermédiaires.

Par ailleurs, les représentants des consommateurs estiment qu'en ce qui concerne le 'mystery shopping', il s'agit du seul moyen d'exercer un contrôle effectif. Ils relèvent que les personnes qui pratiqueront le 'mystery shopping' doivent suivre une formation pour être à même d'effectuer correctement leur enquête, mais qu'elles ne doivent pas être des spécialistes de tous les produits. Ils souhaitent toutefois que le mystery shopping fasse l'objet de mesures d'exécution qui précisent comment il sera mis en œuvre. Une clarification des rôles respectifs de la FSMA et du SPF Economie sont par ailleurs souhaitables.

verzekeringsproducten. Het is immers de taak van de Koning om de toepassing van de regels te moduleren teneinde rekening te houden met de specifieke kenmerken van de verschillende types van verzekeringsovereenkomsten.

4. Een andere belangrijke vraag in verband met het toepassingsgebied luidt of het de bedoeling is de regels die in deze wetsontwerpen zijn vervat, toe te passen op de buitenlandse verzekeraars en tussenpersonen. Voor de gedragsregels moet ervan uitgegaan worden dat zij uitsluitend van toepassing zijn op de verzekeringsondernemingen en tussenpersonen waaraan in België een toelating is verleend. Bij gebrek aan geharmoniseerde Europese regels mogen die gedragsregels bijgevolg enkel worden opgelegd aan buitenlandse verzekeringsondernemingen en tussenpersonen als zij beschouwd worden als bepalingen van algemeen belang in de zin van de rechtspraak van het Hof van Justitie. De vertegenwoordigers van de consumenten zijn de mening toegedaan dat de consumenten meer vertrouwen zullen hebben in verzekeringsondernemingen en tussenpersonen die deze reglementering toepassen.

5. Verschillende delegaties stellen zich eveneens de vraag hoe de nieuwe voorgestelde maatregelen in de praktijk zullen worden toegepast, en in het bijzonder de "mystery shopping". Wat zal er precies gecontroleerd worden via mystery shopping en hoe zal de FSMA in de praktijk gestalte geven aan deze controle? Welke zijn de objectieve criteria die daarbij gehanteerd zullen worden?

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen verwijzen naar de reeds bestaande informatiefiches en zijn voorstander van de invoering van een haalbaar systeem dat in praktijk gebracht kan worden voor de tussenpersonen. Zij merken op dat de controleurs in de huidige context vertrouwd zullen moeten zijn met het metier van tussenpersoon en tevens een grondige kennis zullen moeten hebben van alle verzekeringsproducten om te kunnen nagaan of de tussenpersonen die kennis ook bezitten.

Anderzijds zijn de vertegenwoordigers van de consumenten van oordeel dat mystery shopping het enige middel is om een doeltreffende controle uit te voeren. Zij beamen dat de personen die de mystery shopping zullen uitvoeren weliswaar een opleiding moeten volgen om hun onderzoek correct te kunnen uitvoeren, maar vinden dat zij geenszins onderlegd hoeven te zijn in alle producten. Zij wensen evenwel dat er uitvoeringsregels worden opgesteld voor mystery shopping waarin nader wordt bepaald hoe deze controle in praktijk zal worden gebracht. Daarnaast is het ook wenselijk om te verduidelijken wat precies de respectieve rol is van de FSMA en van de FOD Economie.

6. La Commission, à l'exception des représentants des consommateurs, remarque aussi que les projets ne font référence à aucune étude d'impact. Selon les représentants des intermédiaires, les conséquences sur le secteur dans son ensemble auraient dû être analysées. Des informations chiffrées et des exemples concrets devraient se trouver dans l'étude d'incidence de l'avant-projet. Ils estiment que, sans cette étude, il est difficile de déterminer si l'impact de cette réglementation sera réellement positif pour le consommateur. Les représentants des consommateurs, quant à eux, ne doutent pas que la législation proposée permettra de faire progresser la protection du consommateur dans le domaine des assurances et de renforcer la confiance du consommateur dans les entreprises d'assurances et les intermédiaires.

7. Concernant l'entrée en vigueur de la loi, le projet prévoit la mise en œuvre des articles 7, 19 et 60 dès le 1er janvier 2014, alors que trois ans pour la transposition de la directive, puis encore deux années pour la mise en œuvre concrète ont été accordés aux banques et fonds de placement lors de l'introduction de MiFID pour ceux-ci. La situation dans le monde de l'assurance est pourtant bien plus complexe et variée : si les produits bancaires sont distribués par des agents dépendant d'une seule banque qui répond d'eux, l'assurance compte quelque 17.000 intermédiaires dont le statut diffère (courtiers, agents, sous-agents), sans oublier la bancassurance et la vente directe.

Les représentants des entreprises d'assurances estiment qu'un délai de transition réaliste est indispensable. La loi elle-même prévoit un arrêté royal pour adapter MiFID et tenir compte des spécificités du monde de l'assurance. Les représentants des entreprises d'assurances demandent qu'une fois que le Roi aura adapté les règles, les entreprises d'assurances aient le temps d'implémenter les dites règles dans leurs procédures internes et qu'il serait donc laissé à cet arrêté royal le soin de fixer la date de mise en œuvre pour les assureurs.

8. Concernant le développement ultérieur de la réglementation, la Commission relève que les projets de loi présentés n'apportent pas d'éclaircissements concernant différentes questions qui se posent, telles que :

- Comment la BNB et la FSMA comptent-elles résoudre les questions de l'échange d'informations et de la collaboration entre

6. De Commissie, met uitzondering van de vertegenwoordigers van de consumenten, merkt ook op dat in de ontwerpen nergens verwezen wordt naar een impactstudie. Volgens de vertegenwoordigers van de tussenpersonen hadden de gevolgen voor de gehele sector geanalyseerd moeten worden. In de effectenstudie van het voorontwerp zouden cijfergegevens en concrete voorbeelden moeten zijn opgenomen. Volgens hen kan zonder deze studie moeilijk worden nagegaan of de impact van deze reglementering daadwerkelijk positief zal zijn voor de consumenten. De vertegenwoordigers van de consumenten twijfelen er daarentegen niet aan dat de voorgestelde wetgeving zal leiden tot een betere bescherming van de consumenten op het vlak van verzekeringen en tot een groeiend vertrouwen van de consumenten in de verzekeringsondernemingen en de tussenpersonen.

7. Wat de inwerkingtreding van de wet betreft, stelt het ontwerp dat de artikelen 7, 19 en 60 op 1 januari 2014 in werking treden terwijl de banken en de beleggingsfondsen bij de invoering van MiFID drie jaar de tijd hebben gekregen voor de omzetting van de richtlijn en vervolgens nog eens twee jaar voor de concrete tenuitvoerlegging ervan. De situatie van de verzekeringswereld is nochtans veel complexer en gevarieerder: waar de bankproducten worden verdeeld door onafhankelijke agenten van eenzelfde bank die de verantwoordelijkheid draagt voor hen, telt de verzekeringssector ca. 17.000 tussenpersonen met een verschillend statuut (makelaars, agenten, subagenten), en dan mogen ook het verzekeringsbankieren en de directe verkoop niet worden vergeten.

De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen vinden een realistische overgangstermijn onontbeerlijk. De wet zelf voorziet in een koninklijk besluit om MiFID aan te passen en rekening te houden met de specificiteiten van de verzekeringssector. De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen vragen dat als de regels eenmaal zijn aangepast door de Koning, de verzekeringsondernemingen de tijd zouden krijgen om de betrokken regels in te voeren in hun interne procedures en bijgevolg dat de datum van inwerkingtreding voor de verzekeraars zou worden vastgesteld door dit koninklijk besluit.

8. Wat de verdere ontwikkeling van de reglementering betreft, merkt de Commissie op dat de ingediende wetsontwerpen geen duidelijkheid scheppen over een aantal nog hangende vragen zoals hieronder aangegeven:

- Op welke wijze zijn de NBB en de FSMA voornemens een oplossing uit te werken voor de vragen in verband met informatie-uitwisseling en

les deux institutions ?

- Quels seront les impacts sur la législation en cours en matière de pratiques du marché et les conséquences sur le contrôle par la FSMA ?
- Quels seront le rôle et les compétences du SPF Economie ?
- Comment les contrôles et les relations vis-à-vis des entreprises étrangères s'organiseront-ils ?
- Quels ont été les contacts avec la BNB afin de déterminer les éventuels impacts de cette réglementation sur la solvabilité et l'organisation interne des entreprises d'assurances ?
- Comment la collaboration entre la FSMA et le Conseil de la Consommation concernant l'article 23 de l'avant-projet s'organisera-t-elle et quel sera le rôle de la Commission des assurances ?
- Quel sera le contenu des arrêtés d'exécution et quel est le planning prévu sur ce plan ?

B. Remarques ponctuelles

Les représentants des entreprises d'assurances attirent l'attention sur les questions de responsabilité des assureurs et des intermédiaires qui devront être réglées par arrêté royal.

Article 2 du projet de loi I

Cet article vise à compléter l'article 140 de la loi du 25 juin 1992, qui traite du contrôle exercé par la FSMA, par un régime (administratif) de sanction. Les représentants des intermédiaires remarquent l'absence du principe de proportionnalité, qu'il s'agisse des amendes ou des astreintes, ainsi que le fait que les montants ne sont pas différenciés selon que la sanction est infligée à un intermédiaire ou à une entreprise d'assurances. Or, la plupart des intermédiaires d'assurances sont des PME (il s'agit de personnes travaillant seule ou de bureaux avec 2 à 5 employés). Il est indispensable d'en tenir compte. En ce qui concerne les astreintes, ils estiment qu'une procédure contradictoire plus précise, fut-elle plus rapide, doit être prévue. Les termes « (...) ayant pu

samenwerking tussen hen beide?

- Welke impact zal dit hebben op de huidige wetgeving inzake marktpraktijken en welke zullen de gevolgen zijn voor het toezicht dat door de FSMA wordt uitgeoefend?
- Welke rol en welke bevoegdheden zal de FOD Economie toebedeeld krijgen?
- Hoe zullen de controles van de buitenlandse ondernemingen georganiseerd worden en welke zal de relatie zijn met deze ondernemingen?
- Op welke wijze werd overleg gepleegd met de NBB om uit te maken welke impact deze reglementering zou kunnen hebben op de solvabiliteit en de interne organisatie van de verzekeringsondernemingen?
- Op welke wijze zal invulling worden gegeven aan de samenwerking tussen de FSMA en de Raad voor het Verbruik wat artikel 23 van het voorontwerp betreft, en welke rol zal daarbij worden toebedeeld aan de Commissie voor Verzekeringen?
- Wat zal precies de inhoud zijn van de uitvoeringsbesluiten en welke is de planning op dat gebied?

B. Specifieke opmerkingen

De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen vestigen de aandacht op de punten in verband met de aansprakelijkheid van de verzekeraars en de tussenpersonen die zullen moeten worden geregeld bij koninklijk besluit.

Artikel 2 van wetsontwerp I

Dit artikel heeft tot doel artikel 140 van de wet van 25 juni 1992 dat handelt over het toezicht door de FSMA te vervullen met een (administratief) sanctieregime. De vertegenwoordigers van de tussenpersonen wijzen erop dat geen rekening werd gehouden met het proportionaliteitsbeginsel, ongeacht of het gaat om de boetes of om de dwangsommen, en dat de bedragen niet verschillen naargelang de sanctie wordt opgelegd aan een tussenpersoon of aan een verzekeringsonderneming. Evenwel, het merendeel van de verzekeringstussenpersonen zijn kmo's (het gaat om personen die alleen werken of om kantoren met 2 tot 5 bedienden). Hier dient absoluut rekening mee gehouden te worden. Wat de dwangsommen betreft, zijn zij van oordeel dat voorzien moet worden in een beter

faire valoir ses moyens » sont vagues. Il n'est pas admissible de se voir imposer une astreinte sans avoir l'opportunité de faire valoir ses droits suivant une procédure prévue par les règles de droit.

Article 4 du projet de loi I

Cet article vise à modifier l'article 10bis de la Loi intermédiation en assurances, en précisant que lorsque l'intermédiaire a la qualité de personne morale, les personnes chargées de sa direction effective doivent disposer de l'aptitude et de l'honorabilité professionnelle nécessaires. Les représentants des intermédiaires estiment que le terme « aptitude » est vague et subjectif et qu'il faut des critères objectifs qui permettent de déterminer si une personne est « apte ». Comment le contrôler et suivant quelles modalités ? Les incertitudes soulevées ainsi que les conséquences qui découlent du non-respect de la qualité d'aptitude entraînent une insécurité juridique qui ne peut être admise.

Article 7 du projet de loi I

Cet article insère un article 12sexies, § 1^{er} dans la Loi intermédiation en assurances et rend possible l'application de règles de conduite MiFID aux intermédiaires d'assurances.

Les représentants des intermédiaires sont favorables, à la lumière des initiatives européennes, à l'idée de continuer à répondre à l'évolution du monde financier en travaillant à une meilleure présentation du « profil de l'investisseur » pour les assurances vie présentant un élément d'investissement clair. Le résultat ne peut cependant conduire à un cumul d'obligations, à savoir le respect du devoir d'information tel qu'il découle de la Loi intermédiation en assurances et le respect de nouvelles règles de conduite MiFID. Dans ce contexte, les représentants des intermédiaires souhaitent maintenir et continuer à améliorer les initiatives qui existent déjà et qui répondent pleinement aux spécificités du secteur de l'assurance. En plus, ils estiment que le champ d'application doit être réglé par une loi et non par une habilitation donnée au Roi.

Cet article insère dans la Loi intermédiation en assurances un article 12sexies, § 2 prévoyant que les personnes qui s'occupent directement d'intermédiation en assurances doivent connaître les caractéristiques essentielles du produit proposé au client et doivent être capables de les lui expliquer.

uitgewerkte, snellere procedure op tegenspraak. De woorden " (...) zijn middelen heeft kunnen laten gelden" zijn vaag. Het is ontoelaatbaar dat een persoon een dwangsom opgelegd zou krijgen zonder in de mogelijkheid te zijn gesteld om zijn rechten te laten gelden volgens een wettelijk voorgeschreven procedure.

Artikel 4 van wetsontwerp I

Dit artikel heeft tot doel artikel 10bis van de Wet verzekeringsbemiddeling te wijzigen door te preciseren dat wanneer een tussenpersoon de hoedanigheid van rechtspersoon heeft, de personen die belast zijn met zijn effectieve leiding geschikt en professioneel betrouwbaar moeten zijn. De vertegenwoordigers van de tussenpersonen vinden de term "geschikt" vaag en subjectief en willen objectieve criteria om uit te maken of een persoon "geschikt" is. Hoe kan dit worden gecontroleerd en welke criteria moeten daarbij worden gehanteerd? Deze onzekerheden en de gevolgen van de niet-naleving van de geschiktheidseis leiden tot een onaanvaardbare rechtsonzekerheid.

Artikel 7 van wetsontwerp I

Met dit artikel wordt een artikel 12sexies, § 1 ingevoegd in de Wet verzekeringsbemiddeling waarmee de mogelijkheid wordt ingevoerd om de MiFID-gedragsregels toe te passen voor de verzekeringstussenpersonen.

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen zijn voorstander van het idee om, in navolging van de Europese initiatieven, gelijke tred te houden met de ontwikkelingen in de financiële wereld door te werken aan een betere opmaak van het "beleggersprofiel" voor levensverzekeringen met een duidelijk investeringselement. Het resultaat hiervan mag evenwel niet leiden tot een opeenstapeling van verplichtingen, waarbij gedacht wordt aan de naleving van de informatieplicht die is opgelegd door de Wet verzekeringsbemiddeling en de naleving van de nieuwe MiFID-gedragsregels. In die context wensen de vertegenwoordigers van de tussenpersonen de reeds bestaande initiatieven die volledig beantwoorden aan de specificiteiten van de verzekeringssector te behouden en verder te verbeteren. Daarnaast zijn zij de mening toegedaan dat het toepassingsgebied bij wet dient te worden vastgelegd en niet via een machtiging aan de Koning.

Dit artikel voert in de Wet verzekeringsbemiddeling tevens een artikel 12sexies, § 2 in dat voorschrijft dat de personen die zich rechtstreeks met verzekeringsbemiddeling bezighouden de essentiële kenmerken moeten kennen van de producten die aan de cliënten worden aangeboden en in staat moeten zijn om deze kenmerken aan de cliënten toe te lichten.

Les représentants des intermédiaires remarquent que le terme "caractéristique essentielle" n'est pas défini et que ce concept est trop vague et très subjectif, ce qui donne lieu à une grande insécurité juridique pour les acteurs concernés. En effet, le non-respect de cette obligation est assorti de lourdes conséquences pouvant aller jusqu'à la radiation de l'inscription au registre des intermédiaires d'assurances tenu par la FSMA.

L'article 12sexies, § 3 donne pouvoir au Roi de régler l'application aux intermédiaires d'assurances des règles de conduite et des règles visant à prévenir les conflits d'intérêts. Les représentants des intermédiaires se réfèrent aux remarques générales concernant les pouvoirs trop larges donnés au Roi.

Les représentants des consommateurs considèrent que cet article devrait préciser que les mesures que le Roi peut adopter pour éviter ou réduire les conflits d'intérêts comprennent l'interdiction de commissions (sur-commissions), ou d'autres formes de rémunération liées au fait d'atteindre certains objectifs dans la relation entre l'intermédiaire et l'entreprise d'assurances, de même que l'interdiction de commissions manifestement excessives. Préciser dans la loi que le Roi pourra adopter des mesures vis-à-vis de telles formes de rémunération permet d'ôter tout doute sur la validité de l'arrêté royal qui serait adopté par la suite. Ces représentants formulent la même remarque pour l'article 19, alinéa 5.

Articles 8 et 9 du projet de loi I

Ces articles visent à modifier les articles 15bis et 16 de la Loi intermédiation en assurances de manière à ce que les dispositions prévoyant la faculté de sanctionner administrativement certaines infractions soient rédigées le plus clairement possible et soient facilement applicables.

Les représentants des intermédiaires estiment que ces articles augmentent de manière substantielle le montant des amendes et des astreintes pour les intermédiaires d'assurances. A l'instar de l'article 2 du projet de loi, aucune règle de proportionnalité (tenant compte de la taille de l'intermédiaire d'assurances) n'a été prévue. Ils estiment que ce principe doit être repris dans le texte de loi.

Articles 23 du projet de loi I

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen wijzen erop dat de term "essentiële kenmerken" niet gedefinieerd is en dat dit concept te vaag en bijzonder subjectief is, wat aanleiding geeft tot grote rechtsonzekerheid voor de betrokken actoren. Niet-naleving van deze verplichting heeft immers zware gevolgen, mogelijk zelfs de schrapping van de inschrijving uit het register van de verzekeringstussenpersonen dat door de FSMA wordt bijgehouden.

Artikel 12sexies, § 3 verleent de Koning dan weer de bevoegdheid om nader te bepalen welke gedragsregels en regels ter voorkoming van belangenconflicten de verzekeringstussenpersonen moeten naleven. De vertegenwoordigers van de tussenpersonen verwijzen naar de algemene opmerkingen over de te ruime bevoegdheidsverlening aan de Koning.

De vertegenwoordigers van de consumenten zijn van oordeel dat in dit artikel gepreciseerd zou moeten worden dat een van de maatregelen die de Koning kan nemen om belangenconflicten te voorkomen of te beperken, het verbod is om commissies (bijcommissies) toe te kennen of andere vormen van vergoeding die gekoppeld zijn aan het bereiken van bepaalde objectieven in de relatie tussen de tussenpersoon en de verzekeringsonderneming, evenals het verbod op duidelijk buitensporige commissies. Door in de wet te preciseren dat de Koning maatregelen zal kunnen nemen ten aanzien van dergelijke vormen van vergoeding kan elke twijfel worden weggenomen over de geldigheid van het koninklijk besluit dat naderhand zou worden aangenomen. Deze vertegenwoordigers formuleren dezelfde opmerking voor artikel 19, vijfde lid.

Artikelen 8 en 9 van wetsontwerp I

Deze artikelen hebben tot doel de artikelen 15bis en 16 van de Wet verzekeringsbemiddeling in die zin te wijzigen dat de bepalingen die de mogelijkheid bevatten om een administratieve sanctie op te leggen voor bepaalde inbreuken, zo duidelijk mogelijk geformuleerd en zo eenvoudig mogelijk toepasbaar zouden zijn.

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen zijn van oordeel dat deze artikelen zullen leiden tot een aanzienlijke verhoging van het bedrag van de geldboetes en dwangsommen voor de verzekeringstussenpersonen. Net als in artikel 2 van het wetsontwerp is er geen enkele proportionaliteitsregel ingevoerd (die rekening houdt met de omvang van de verzekeringstussenpersoon). Zij pleiten ervoor dat dit beginsel zou worden opgenomen in de wettekst.

Artikel 23 van wetsontwerp I

Les représentants des consommateurs souhaitent que l'on veuille à assurer toute la transparence nécessaire pour que les consommateurs soient clairement informés des risques, de la structure des frais inhérents aux produits offerts et des conséquences pour le produit si l'établissement financier venait à rencontrer des difficultés. Cette transparence peut reposer sur l'utilisation de labels, d'un système de points ou d'une dénomination simple plus compréhensible que le jargon actuel.

Article 49 du projet de loi I

Les représentants des intermédiaires estiment que les remarques reprises sous l'article 2 sont également applicables à cet article.

Article 54 du projet de loi I

Cet article vise à modifier l'article 87quater de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers et autorise la FSMA à avoir accès aux sites internet des intermédiaires d'assurances et des entreprises d'assurances. Les représentants des intermédiaires et les représentants des entreprises d'assurances estiment que les termes utilisés dans cet article sont très généraux et vagues : que faut-il comprendre par accès permanent et quelles sont les modalités de l'accès ? Ils estiment que ce type de mesure ne peut engendrer pour les intermédiaires d'assurances et les entreprises d'assurances de frais supplémentaires.

Article 56 du projet de loi I

Cet article insère dans la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers une réglementation organisant « le mystery shopping ». Les représentants des intermédiaires et des entreprises d'assurances estiment que la technique du *mystery shopping* est introduite en des termes très vagues et sans aucune balise. De tels contrôles pouvant mener jusqu'à des sanctions administratives et mêmes pénales doivent se dérouler sur base d'éléments objectifs clairement définis sous peine de bafouer les droits les plus fondamentaux. Les représentants des intermédiaires et des entreprises d'assurances estiment que le *mystery shopping* ne peut constituer le motif ou servir de base à la prise de sanctions par la FSMA mais peut uniquement être un indicateur de politique générale pour la FSMA. A ces critiques concernant le manque d'objectivité s'ajoute à nouveau la problématique de l'habilitation

De vertegenwoordigers van de consumenten wensen dat erop toegezien wordt dat de vereiste transparantie volledig wordt nageleefd opdat de consumenten duidelijk geïnformeerd zouden zijn over de risico's, de inherente kostenstructuur van de aangeboden producten en de gevolgen voor de producten mocht de financiële instelling in moeilijkheden komen. Deze transparantie kan bereikt worden door gebruik te maken van labels, een puntensysteem of eenvoudige en beter verstaanbare benamingen dan het jargon dat thans gehanteerd wordt.

Artikel 49 van wetsontwerp I

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen zijn van oordeel dat de opmerkingen vermeld bij artikel 2 eveneens gelden voor dit artikel.

Artikel 54 van wetsontwerp I

Met dit artikel wordt artikel 87quater van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten gewijzigd door de FSMA te machtigen om toegang te verkrijgen tot de websites van de verzekeringstussenpersonen en de verzekeringsondernemingen. Volgens de vertegenwoordigers van de tussenpersonen en de vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen zijn de termen die in dit artikel gehanteerd worden te algemeen en te vaag: wat moet er worden verstaan onder "permanente toegang" en wat zijn precies de toegangsmodaliteiten? Zij vinden dat dit type maatregelen geen bijkomende kosten met zich mogen brengen voor de verzekeringstussenpersonen en de verzekeringsondernemingen.

Artikel 56 van wetsontwerp I

Dit artikel voegt in de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten een reglementering in voor mystery shopping. Volgens de vertegenwoordigers van de tussenpersonen en de vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen wordt de techniek van *mystery shopping* in zeer vage bewoordingen en zonder enige precisering ingevoerd. Dergelijke controles die kunnen leiden tot administratieve en zelfs strafrechtelijke sancties, moeten worden uitgevoerd op grond van objectieve en duidelijk gedefinieerde elementen wil men de meest fundamentele rechten niet met voeten treden. Deze vertegenwoordigers vinden dat de FSMA niet mag uitgaan van *mystery shopping* als motief of als basis om sancties op te leggen maar dat zij deze techniek enkel mag gebruiken als een indicator van het algemene beleid. Naast de kritiek over het gebrek aan objectiviteit, wijzen zij andermaal op de problematiek van de bijzonder ruime machtiging die verleend is aan de Koning.

très large donnée au Roi.

Article 64 du projet de loi I

Cet article insère dans la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers un article 30ter qui introduit une présomption de lien de causalité.

Les représentants des intermédiaires et des entreprises d'assurances estiment que cet article introduit une dérogation au droit commun de la responsabilité qui a pour conséquence de faire peser une responsabilité exorbitante sur les intermédiaires d'assurances. La présomption entre la violation de règles de conduite et l'acte d'investissement introduit un déséquilibre manifeste qui pourrait être utilisé à mauvais escient par des consommateurs peu scrupuleux et mettre en danger le marché de la distribution des assurances en Belgique. D'après eux, établir des règles de conduite et contrôler leur respect est une chose mais lier une sanction civile au non-respect de ces règles de conduite va trop loin et rompt l'équilibre. Ils souhaitent que cet article soit supprimé.

Article 69 du projet de loi I

Cet article règle l'entrée en vigueur de la loi I.

Les représentants des intermédiaires et des entreprises d'assurances tiennent une fois de plus à préciser que la date d'entrée en vigueur n'est pas réaliste et n'est pas en concordance avec les initiatives actuellement en cours au niveau européen. Ils souhaitent dès lors attendre d'y voir plus clair au niveau européen pour éviter que deux initiatives parallèles n'aboutissent à des résultats insuffisamment cohérents, créant ainsi des règles de conduites difficilement conciliables pour les acteurs du marché.

Projet de loi II (Doc 53-2873/001)

Les représentants des consommateurs relèvent que le projet de loi II prévoit que la FSMA ainsi que les associations de consommateurs ont la possibilité d'introduire une action en cessation, lorsqu'une entreprise ou une personne propose des services pour lesquels elle ne dispose pas de l'agrément requis. Par contre, au motif qu'elle est chargée du contrôle du respect de ces règles, seule la FSMA dispose de cette possibilité d'introduire une action en cessation en cas de non-respect des règles de protection du consom-

Artikel 64 van wetsontwerp I

Dit artikel vult de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten aan met een artikel 30ter dat een vermoeden van oorzakelijk verband invoert.

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen en de vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen zijn van oordeel dat met dit artikel een afwijking wordt ingevoerd van het gemeen aansprakelijkheidsrecht waardoor er een buitensporige aansprakelijkheid komt te rusten op de verzekeringstussenpersonen. Het vermoeden dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de miskenning van de gedragsregels en de beleggingshandeling zorgt voor een ernstige verstoring van het evenwicht die zou kunnen worden misbruikt door weinig gewetensvolle personen en die de Belgische markt van de distributie van verzekeringen in het gedrang zou kunnen brengen. Volgens hen is gedragsregels opstellen en toezien op de naleving ervan één zaak maar een burgerrechtelijke sanctie opleggen bij niet-naleving van deze gedragsregels een andere. Zij vinden dat dit veel te ver gaat en het evenwicht verstoort. Zij wensen dat dit artikel zou worden geschrapt.

Artikel 69 van wetsontwerp I

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de wet.

De vertegenwoordigers van de tussenpersonen en de vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen wensen andermaal te preciseren dat de datum van inwerkingtreding niet realistisch is en niet is afgestemd op de initiatieven die thans op Europees niveau worden uitgewerkt. Zij wensen dan ook te wachten tot er meer duidelijkheid komt op Europees vlak om te vermijden dat twee parallelle initiatieven zouden leiden tot onvoldoende coherente resultaten wat zou leiden tot gedragsregels die voor de marktdeelnemers moeilijk met elkaar te rijmen vallen.

Wetsontwerp II (Doc 53-2873/001)

De vertegenwoordigers van de consumenten wijzen op de mogelijkheid die het wetsontwerp II zowel voor de FSMA als voor de consumentenverenigingen invoert om een vordering tot staking in te stellen als een onderneming of een persoon diensten aanbiedt zonder over de vereiste vergunning te beschikken. Anderzijds krijgt enkel de FSMA de mogelijkheid om een vordering tot staking in te stellen bij niet-naleving van de regels tot bescherming van de consumenten op grond van het feit dat zij belast is met de handhaving van deze regels. Welnu, het loutere feit dat

mateur. Le fait qu'une autorité soit en charge de superviser le respect d'une législation ne doit pas signifier qu'elle devrait disposer du monopole de l'action en cessation. Ce n'est pas le cas lorsqu'il est question de non-respect de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur et il n'y a pas de raison objective et suffisante pour qu'il en soit autrement en matière de services financiers.

III. CONCLUSIONS

La Commission constate que ces projets de loi volumineux et fondamentaux portent sur une matière dans laquelle le législateur européen a déjà pris à l'heure actuelle diverses initiatives visant à modifier le cadre législatif en vigueur, en particulier IMD II, MiFID II et PRIIPS.

Les différentes délégations composant la Commission, à l'exception des représentants des consommateurs, estiment qu'il serait indiqué d'attendre cette législation européenne avant de promulguer une législation nationale en la matière, afin à tout le moins d'éviter des modifications législatives à court terme et, partant, une insécurité juridique. Elles indiquent également que, même si la Belgique décide de ne pas attendre l'Europe, le timing imposé (objectif d'application au 1^{er} janvier 2014) est irréaliste. Des arrêtés royaux seront nécessaires dont on n'a actuellement pas d'idée du nombre et du contenu, et la mise en œuvre pratique de la réglementation exige de prévoir le temps nécessaire pour que les nombreuses procédures puissent être mises en place, comme cela a été le cas du côté bancaire. Les délégations précitées estiment qu'il est important qu'un équilibre soit trouvé entre, d'une part, une protection optimale du consommateur et, d'autre part, la réalité du marché de l'assurance ainsi que de ses différents acteurs. Pour les représentants des consommateurs, la directive européenne en préparation qui est la principale concernée par le présent projet est la révision de la directive sur l'intermédiation en assurance. Les retards pris par les travaux législatifs européens et le fait qu'il s'agisse d'une directive permettant à chaque Etat membre d'aller au-delà des règles minimale qu'elle fixera, justifient qu'on adapte la législation belge sans attendre les résultats incertains au niveau européen. Le contexte actuel et la crise justifient, selon eux, une entrée en vigueur rapide de la loi et de ses arrêtés d'exécution.

een autoriteit belast is met het toezicht op de naleving van een bepaalde regelgeving hoeft in se niet in te houden dat zij het monopolie heeft voor het instellen van een vordering tot staking. Dit is geenszins het geval bij niet-naleving van de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming en er is geen objectieve en toereikende reden waarom dit anders zou zijn voor financiële diensten.

III. CONCLUSIE

De Commissie stelt vast dat deze volumineuze en fundamentele wetsontwerpen betrekking hebben op een materie waarvoor de Europese wetgever op dit ogenblik al diverse initiatieven heeft lopen om het geldende wettelijk kader te wijzigen, meer bepaald IMD II, MiFID II en PRIIPS.

De verschillende delegaties van de Commissie, met uitzondering van de vertegenwoordigers van de consumenten, zijn van oordeel dat het veeleer aangewezen zou zijn om te wachten tot deze Europese wetgeving volledig is uitgewerkt alvorens voor deze zelfde materie een nationale wetgeving uit te vaardigen. Aldus willen zij ten minste vermijden dat er op korte termijn wijzigingen zouden moeten worden aangebracht in de wetgeving, wat tot rechtsonzekerheid zou kunnen leiden. Deze delegaties noemen de opgelegde timing (vooropgestelde toepassingsdatum 1 januari 2014) ook niet realistisch, ook al mocht België besluiten om niet op Europa te wachten. Er zullen koninklijke besluiten moeten worden genomen zonder dat er op dit ogenblik enig zicht is op aantal en inhoud. Voor de praktische tenuitvoerlegging van de wetgeving hoort de nodige tijd te worden gegeven opdat de talrijke procedures zouden kunnen worden ingevoerd, zoals destijds het geval was in de banksector. Deze delegaties onderstrepen het belang om een evenwicht te bereiken tussen een optimale consumentenbescherming enerzijds, en de situatie op de verzekeringsmarkt en haar diverse marktspelers anderzijds. Voor de vertegenwoordigers van de consumenten houdt de Europese richtlijn die thans wordt uitgewerkt en waarop het voorliggend advies hoofdzakelijk betrekking heeft, de herziening in van de richtlijn inzake verzekeringsbemiddeling. Gezien de vertraging die de werkzaamheden op Europees niveau hebben opgelopen en het feit dat het om een richtlijn gaat die de lidstaten toestaat strengere regels uit te werken dan de minimumregels die zij zal opleggen, is het verantwoord om de Belgische wetgeving nu reeds aan te passen, zonder te wachten op het onzekere resultaat op Europees vlak. Volgens hen is het in de huidige context en gezien de crisis verantwoord om de wet en haar uitvoeringsbesluiten spoedig in werking te laten treden.

Différentes délégations remarquent que les projets ne font référence à aucune étude d'impact de cette réglementation et de son effet réel pour le consommateur.

La Commission souligne qu'à l'heure actuelle, il existe déjà en Belgique plusieurs réglementations en ce qui concerne l'information à donner aux consommateurs, réglementations adoptées pour partie dans le cadre de la transposition de la législation européenne. Les délégations, à l'exception des représentants des consommateurs, relèvent que le risque de doubles emplois entre les règles MiFID, d'une part, et la Loi intermédiation en assurances et les codes de bonne conduite, d'autre part, existe et est susceptible de créer une insécurité juridique. Elles estiment qu'il serait plus approprié et plus efficace, en fonction des objectifs, de rechercher de quelle manière la réglementation existante et la pratique ne répondent déjà pas aux besoins et ne pourraient pas être adaptées si nécessaire.

Différentes délégations s'interrogent en outre sur les habilitations importantes qui sont données au Roi et à la FSMA. Il existe en particulier une zone d'ombre quant à la manière dont la collaboration entre la FSMA et le Conseil de la Consommation dans le cadre de l'article 23 du projet de loi I sera organisée et quant au rôle qui sera dévolu à la Commission des Assurances.

En ce qui concerne le champ d'application, la Commission relève que la réglementation proposée est destinée à s'appliquer, sans aucune justification, à l'ensemble des assurances, y compris aux assurances non-vie. Les représentants des entreprises d'assurances font valoir qu'ils préféreraient limiter le champ d'application à certaines assurances vie uniquement (excepté les assurances décès ainsi que les assurances des 1^{er} et 2^{ème} piliers), et qu'une approche spécifique devrait être prévue pour les assurances non-vie. Les représentants des consommateurs demandent que les règles MiFID soient applicables à toutes les assurances mais ils sont d'accord que la réglementation soit adaptée en fonction des spécificités que présentent les différents types de contrats d'assurance.

La Commission fait par ailleurs observer que l'aspect important que constitue l'applicabilité de cette réglementation aux assureurs et intermédiaires étrangers n'est pas traité de manière claire.

Les différentes délégations relèvent en outre des imperfections et imprécisions concernant divers aspects de la réglementation proposée. En particulier le *mys*

Verschillende delegaties merken op dat de ontwerpen nergens melding maken van een impactstudie van deze reglementering en haar daadwerkelijke gevolgen voor de consument.

De Commissie onderstreept dat er thans in België, mede tot omzetting van Europese reglementering, al verschillende regelingen voorhanden zijn over de informatie die verstrekt dient te worden aan de consumenten. De delegaties, met uitzondering van de vertegenwoordigers van de consumenten, wijzen op het gevaar voor overlapping tussen de MiFID-regels enerzijds, en de Wet verzekeringsbemiddeling en de gedragscodes anderzijds, wat kan leiden tot rechtsonzekerheid. Zij menen dat het veeleer aangewezen en doeltreffend zou zijn om, naargelang de doelstellingen, na te gaan in hoeverre de bestaande reglementering en de praktijk reeds voldoen aan de behoeften en hoe die zo nodig zouden kunnen worden bijgestuurd.

Daarnaast plaatsen verschillende delegaties vraagtekens bij de belangrijke machtigingen die zijn verleend aan de Koning en de FSMA. Vooral de wijze waarop de samenwerking tussen de FSMA en de Raad voor het Verbruik in het kader van artikel 23 van wetsontwerp I zal worden georganiseerd en de rol die zal worden toebedeeld aan de Commissie voor Verzekeringen bevindt zich nog in een grijze zone.

Wat het toepassingsgebied betreft stelt de Commissie vast dat de voorgestelde reglementering bedoeld is om zonder enig onderscheid te worden toegepast voor alle verzekeringen, inclusief de verzekeringen niet-leven. De vertegenwoordigers van de verzekeringsondernemingen geven er de voorkeur aan om het toepassingsgebied uitsluitend te beperken tot bepaalde levensverzekeringen (met uitzondering van de verzekeringen overlijden en de verzekeringen van de 1^e en de 2^e pijlers) en een afzonderlijke benadering uit te werken voor de verzekeringen niet-leven. De vertegenwoordigers van de consumenten vragen dat de MiFID-regels zouden gelden voor alle verzekeringen maar zijn het ermee eens dat de reglementering wordt aangepast in functie van de specifieke kenmerken van de verschillende types van verzekeringsovereenkomsten.

Voorts wijst de Commissie erop dat de toepasbaarheid van deze reglementering op de buitenlandse verzekeraars en tussenpersonen, wat een belangrijk aspect is, niet duidelijk aan bod komt.

Daarnaast wijzen de verschillende delegaties op een aantal onvolkomenheden en onduidelikheden in de voorgestelde reglementering. Zo dient in het bijzonder de

mystery shopping proposé nécessite des précisions, en raison notamment du manque de clarté entourant les conditions objectives dans lesquelles ce contrôle sera effectué, les exigences auxquelles les contrôleurs devront satisfaire, la manière dont ce *mystery shopping* sera organisé et la répartition des compétences entre la FSMA et le SPF Economie.

mystery shopping te worden verduidelijkt. Het is nog onvoldoende duidelijk volgens welke objectieve voorwaarden deze controle zal worden uitgevoerd, aan welke vereisten de controleurs zullen moeten voldoen, hoe *mystery shopping* zal worden georganiseerd en hoe de bevoegheidsverdeling tussen de FSMA en de FOD Economie zal worden geregeld.

La Présidente,

De Voorzitster,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Caroline', is written over a large, light-colored oval shape. The signature is stylized and cursive.

Caroline VAN SCHOUBROECK