

N Verzekeringsdistributie A
MH/SL/AS
756-2016

Brussel, 13 december 2016

ADVIES

over

**DE OMZETTING VAN DE RICHTLIJN
BETREFFENDE DE VERZEKERINGSDISTRIBUTIE**

Na raadpleging van de betrokken organisaties uit de sectorcommissie nr. 15 - Andere vrije en intellectuele beroepen brengt de Hoge Raad op eigen initiatief op 13 december 2016 volgend advies uit.

INLEIDING

De nieuwe richtlijn over de verzekeringsdistributie¹ (hierna “IDD” genoemd) moet binnenkort omgezet worden naar Belgisch recht. Om de problemen te vermijden die zich stelden met Twin Peaks II tijdens de vorige legislatuur neemt de Hoge Raad, op vraag van de sector, het voortouw en brengt hij een advies uit over de grote lijnen die moeten gevolgd worden bij de omzetting in Belgisch recht.

Aangezien de gedelegeerde handelingen met betrekking tot de IDD nog niet goedgekeurd zijn, heeft dit advies tot doel om een aantal algemene principes te vermelden waarmee rekening moet worden gehouden bij de omzetting in Belgisch recht.

STANDPUNTEN

1. Geen strengere of extra regels (geen “goldplating”)

Het is belangrijk dat er gewaakt wordt over een goed evenwicht tussen de nuttige bescherming van de consument en de kostprijs voor de betrokken sectoren.

De Belgische wetgeving heeft vaak neiging om nog verder te gaan dan wat Europa voorschrijft en om een zeker aantal bijkomende verplichtingen op te leggen aan de beroepsbeoefenaars om zeker te zijn van een optimale bescherming van de consument. Maar die manier van werken is geen goede oplossing. De consument die te veel informatie ontvangt is immers niet meer correct geïnformeerd, want te veel informatie doodt de essentiële informatie, en anderzijds worden de beroepsbeoefenaars uit de sector onderworpen aan zware verplichtingen die dan bovendien nog kostenverhogend werken.

In het regeerakkoord werd daarenboven in dat verband expliciet het volgende opgenomen: *“Daarenboven zal er geen “goldplating” plaatsvinden bij de omzetting van EU- Richtlijnen tenzij een afwijking van het minimum dat de richtlijn vereist onze internationale concurrentiepositie kan verbeteren zonder de omzettingsprocedure significant te verlengen.”*²

2. Dezelfde concurrentievoorwaarden (Level playing field)

In de IDD zijn geen bepalingen opgenomen inzake de transparantie van vergoedingen (inducements). De Hoge Raad is bijgevolg van oordeel dat de regels daaromtrent uit de Belgische wetgeving verwijderd moeten worden.

Hoe dan ook is een level playing field onontbeerlijk voor een goed functionerende markt.

¹ RICHTLIJN EU 2016/97 van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 betreffende de verzekeringsdistributie.

² Regeerakkoord dd. 09.10.2014, blz 187.

Ieder wetgevend initiatief beoogt in principe gelijke regels voor alle marktspelers. Dit is niet alleen vereist voor de eerlijke concurrentie tussen de diverse marktspelers, maar tevens onontbeerlijk voor een gelijke consumentenbescherming. Het is maar logisch dat de consument dezelfde minimumgaranties heeft bij alle distributiekkanalen.

Twin Peaks II vormt echter een serieuze inbreuk op dit principe.

Zo dienen enkel verzekeringsmakelaars regels na te leven inzake de transparantie van hun vergoedingen (inducements). Deze regels zijn niet van toepassing op andere marktspelers.³

De consument heeft bijgevolg geen gelijkaardige informatie bij het afsluiten van een bepaald verzekeringsproduct, waardoor zijn perceptie t.a.v. de diverse aanbieders verkeerdelijk wordt beïnvloedt. Hierdoor wordt er een ernstige marktverstoring teweeggebracht. De Hoge Raad pleit dan ook voor dringende corrigerende maatregelen.

De noodzaak aan een gelijk speelveld voor Twin Peaks II werd bevestigd **in het regeerakkoord** van 2014:

“Vanuit het oogpunt van de consument (verzekeringsnemer) zal de regering erover waken dat er een ‘level playing field’ bestaat tussen alle informatie welke via de diverse distributiekkanalen ter beschikking moet worden gesteld aan de consument (bijvoorbeeld m.b.t. de vergoedingen ontvangen door hetzij een verzekeringsmakelaar hetzij een verzekeringsagent).”

De intentie om het level playing field in de sector te installeren, blijkt ook uit de **beleidsnota** van Minister Kris Peeters die meldt dat: “conform het regeerakkoord er een regeling komt die een ‘level playing field’ tussen de actoren in de verzekeringsdistributie verwezenlijkt.”

Bovendien is de **IDD** overduidelijk op dit vlak:

“Verscheidene soorten personen of instellingen, zoals agenten, makelaars, bankverzekeraars, verzekeringsondernemingen, reisagenten en autoverhuurbedrijven, kunnen verzekeringsproducten distribueren. De gelijke behandeling van marktdeelnemers en de bescherming van de klant vergen dat al deze personen en instellingen onder deze richtlijn vallen (overweging 5).”

*“Consumenten moeten hetzelfde beschermingsniveau genieten ondanks de verschillen tussen de distributiekkanalen. Om te garanderen dat hetzelfde beschermingsniveau geldt en dat de consument kan vertrouwen op vergelijkbare normen, met name op het gebied van openbaarmaking van informatie, is **een gelijk speelveld tussen distributeurs essentieel** (overweging 6).”*

*“Deze richtlijn moet garanderen dat hetzelfde beschermingsniveau geldt en dat alle consumenten op vergelijkbare normen kunnen vertrouwen. Deze richtlijn moet een gelijk speelveld en concurrentie onder dezelfde voorwaarden bevorderen voor tussenpersonen, ongeacht of zij aan een verzekeringsonderneming verbonden zijn. Consumenten hebben er baat bij als verzekeringsproducten via verschillende kanalen en tussenpersonen met verschillende vormen van samenwerking met verzekeringsondernemingen worden gedistribueerd op voorwaarde dat zij vergelijkbare regels inzake consumentenbescherming moeten toepassen. **De lidstaten dienen hier rekening mee te houden bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn** (overweging 16).”*

³ Artikel 7 van KB nr. 2 van 21 februari 2014 ter verduidelijking van artikel 7 van het Koninklijk Besluit van 3 juni 2007 tot bepaling van nadere regels tot omzetting van de richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten.

Elke speler die eenzelfde rol vervult is gehouden aan dezelfde regels, ongeacht zijn grootte, ongeacht of hij verbonden of vrij is, en ongeacht of hij machtig is of niet.

De Hoge Raad dringt erop aan dat in het kader van de omzetting van de IDD een level playing field wordt gewaarborgd in het belang van de consument.

3. Vereenvoudiging van administratieve verplichtingen

De Twin Peaks II reglementering heeft voor de verzekeringsmakelaars onvoorziene neveneffecten die hoegenaamd niet beantwoorden aan de initiële doelstelling van de wet, namelijk een gedegen consumentenbescherming.

De Hoge Raad is voorstander van een adequate consumentenbescherming, maar stelt vast dat sommige regels leiden tot overinformatie van de consument en dus contraproductief werken.

Verder wordt geconstateerd dat bepaalde regels leiden tot ernstige administratieve overlast bij de verzekeringsmakelaars. De Hoge Raad vraagt dat bij elke wetgeving wordt nagedacht over het daadwerkelijke nut voor de consument in verhouding tot de kost die ze inhoudt voor de verzekeringsmakelarij. Deze verhouding staat volledig uit balans. Voor Twin Peaks II, dat ingrijpende wijzigingen met zich meebracht voor onder meer de verzekeringsmakelaar, werd nooit een sociaal-economische impactanalyse uitgevoerd.

Ook de noodzaak van administratieve vereenvoudiging m.b.t. Twin Peaks II werd overeengekomen in het **regeerakkoord** van 2014:

“De opeenvolgende maatregelen van de afgelopen jaren op het vlak van de bescherming van de financiële consument worden geëvalueerd; lacunes in de regelgeving worden opgevangen en de regels worden vereenvoudigd waar mogelijk.”

De beleidsnota van Minister Kris Peeters meldt bovendien dat de beleidsmakers samen met de beroepsverenigingen wensen na te gaan in welke mate de verplichtingen t.a.v. de verzekeringstussenpersonen voor de informatie die ze aan hun cliënten moeten verstrekken, proportioneler kunnen worden ingevuld.

Enkele voorbeelden:

- **Geschiktheidstest voor fiscale levensverzekeringen**

De Twin Peaks II reglementering verplicht verzekeringsmakelaars om bij de verkoop van bijvoorbeeld een pensioenspaarproduct naast verlangens en behoeften, kennis en ervaring, ook te peilen naar de financiële situatie en beleggingsdoelstellingen van de verzekeringsnemer. Voor een bedrag dat geplafonneerd is op € 940 per jaar (€ 78 per maand) is dit te verregaand.

De IDD voorziet in hoofdstuk VI in aanvullende vereisten enkel voor verzekeringsproducten met een beleggingscomponent (IBIPs). De uitgebreide informatieverplichting voor fiscale spaarproducten zoals bijvoorbeeld een pensioenspaarproduct leidt momenteel tot ernstige administratieve overlast.

- Schadeverzekeringen zijn geen spaar- en beleggingsverzekeringen

Het is onbegrijpelijk dat bepaalde verregaande maatregelen uit Twin Peaks II van toepassing zijn verklaard op schadeverzekeringen.

Twin Peaks II moest een antwoord zijn van de overheid op de oorzaken van de financiële crisis waarbij men de afnemers van financiële diensten beter wenst te beschermen. Schadeverzekeringen hebben op zich niets te maken met een “beleggingsrisico” en hebben hoegenaamd niet bijgedragen tot het ontstaan van de financiële crisis. Men wenste met deze reglementering vooruit te lopen op de IDD, waarvan de inhoud toen nog niet beslist was, waarbij men onnodig heel wat regels doortrok naar schadeverzekeringen.

Zo zijn er tal van regels omtrent belangenconflicten en vergoedingen onnodig van toepassing op schadeverzekeringen; regels die bovendien onaangepast zijn aan schadeverzekeringen, met alle negatieve gevolgen van dien.⁴

De IDD maakt hieromtrent nochtans een duidelijk onderscheid. De richtlijn voorziet enkel voor spaar- en beleggingsverzekeringen aanvullende vereisten (belangenconflicten, vergoedingen, ...) die ondergebracht werden in hoofdstuk VI.

Deze regels dienen bijgevolg enkel toegespitst te worden op spaar- en beleggingsverzekeringen, zoals de richtlijn het ook vooropstelt.

- Het digitaal verstrekken van informatie aan de cliënt

Momenteel gebeurt de overdracht van de informatie die de verzekeringstussenpersoon moet verstrekken aan de cliënt krachtens de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen, in principe op papier, behalve indien de cliënt specifiek geopteerd heeft om de informatie via een andere drager te ontvangen.

In het huidige tijdperk van digitalisering pleit de Hoge Raad ervoor om dit systeem om te keren, en informatie in principe via de digitale weg te verstrekken. De cliënt heeft dan steeds de mogelijkheid om, op zijn verzoek, de informatie op papier te ontvangen.

4. Verdere uitwerking van Twin Peaks II

In het kader van Twin Peaks II is de overheid nog bezig met het uitwerken van een aantal zaken, zoals “kosten en lasten” en “rapportering” (nog te verwachten reglementen van de FSMA). Deze zaken zijn echter ook verbonden aan de materie van de IDD alsook de PRIIPs-verordening.⁵ Bijgevolg dringt de Hoge Raad er op aan dat de werkzaamheden van de Belgische overheden qua timing zouden overeenstemmen met de Europese initiatieven. Dit zal een optimale werking van de markt en een doeltreffende bescherming van de consument toelaten.

⁴ Belangenconflicten: artikel 16 tot 23 van KB nr. 2 van 21 februari 2014 + Vergoedingen: artikel 7 van KB nr. 2 van 21 februari 2014 ter verduidelijking van artikel 7 van het Koninklijk Besluit van 3 juni 2007 tot bepaling van nadere regels tot omzetting van de richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten.

⁵ Verordening (EU) Nr. 1286/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2014 over essentiële-informatiedocumenten voor verpakte retailbeleggingsproducten en verzekeringsgebaseerde beleggingsproducten (PRIIP's).

5. Aandachtspunten bij het omzetten van de IDD

Ten gevolge van de IDD zullen een aantal nieuwe elementen in de Belgische reglementering geïntroduceerd worden.

Daarbij moeten er aandacht besteed worden aan volgende punten:

- **Geregelde bijscholing: behoud van het huidige systeem**

De aspecten van geregelde bijscholing zijn ook opgenomen in de IDD. Zo beoogt de richtlijn minstens 15 opleidingsuren per jaar, maar de richtlijn heeft geen duidelijke definitie van het toepassingsgebied van de betrokkenen die zich in dat kader moeten bijscholen. In praktijk kennen we in België al het systeem van “geregelde bijscholing” waarbij verzekeringsmakelaars, -agenten en hun Verantwoordelijken Voor Distributie (VVD) het bewijs moeten leveren van het volgen van geregelde bijscholing (momenteel 30 opleidingspunten per periode van 3 jaar).

Het huidig systeem van geregelde bijscholing voor verzekeringsmakelaars, VVD’ers en PCP’ers (Personen in Contact met het Publiek) staat in balans en houdt rekening met de economische realiteit van de sector.

De Hoge Raad vraagt dan ook om het behoud van het huidige Belgische systeem in het kader van de omzetting van de IDD. De Hoge Raad merkt tevens op dat men bij het naleven van deze eis aandacht moet hebben voor het specifieke karakter van de kmo’s.

- **Producttoezicht en governanceregelingen**

Hoewel deze problematiek op Europees niveau nog verder wordt uitgewerkt via een gedelegeerde handeling, pleit de Hoge Raad voor een pragmatische en proportionele benadering in functie van het product.

Hij wenst dat er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen schadeverzekeringen enerzijds en spaar- en beleggingsverzekeringen anderzijds. Geen enkele impactanalyse of studie toont de noodzaak aan om Producttoezicht en governance-regelingen toe te passen op schadeverzekeringen en bepaalde levensverzekeringen. De Hoge Raad pleit daarom voor een proportionele invulling van de regels naargelang de aard van het verzekeringsproduct.

De Hoge Raad benadrukt bovendien dat de meeste Belgische makelaarskantoren geen productontwikkelaar zijn en dus enkel diensten leveren in het kader van verzekeringsbemiddeling. Het lijkt dan logisch dat de verzekeringsmaatschappijen op eigen initiatief de verzekeringsmakelaars voldoende informatie bezorgen over de doelmarkt.

- **Sancties**

Bijzondere aandacht is vereist voor het feit dat de IDD duidelijk bepaalt dat de bevoegde autoriteiten bij de vaststelling van overtredingen alle relevante omstandigheden in aanmerking moet nemen, waarbij de IDD een aantal omstandigheden expliciet opsomt. Het is van belang dat bij de omzetting ook deze bekommernis wordt overgenomen. Het rekening houden met alle relevante omstandigheden kan vermijden dat een verzekerings-tussenpersoon al te vlug wordt geschorst of geschrapt.

6. Specificiteit van de sector

Er dient op gewezen te worden dat in België het voornaamste kanaal voor de verdeling van verzekeringen uitgeoefend wordt door de verzekeringsmakelaars.

Daarom vraagt de Hoge Raad aan de overheid om aandacht te besteden aan de tewerkstelling en het dynamisme van onze kmo's: de sector van de verzekeringsbemiddeling is, buiten het feit dat hij een nabijheidsdienst vertegenwoordigt, ook een belangrijke werkgever in het segment van de kleine ondernemingen.

BESLUIT

De Hoge Raad vraagt aan de overheid om de algemene principes die in dit advies worden vermeld te volgen en de sector te betrekken bij de uitwerking van de wetgeving tot omzetting.

Zo kan er op grond van een constructieve en samenhangende aanpak in vergelijking met de doelstellingen van de wetgever gekomen worden tot een evenwichtig instrument dat aansluit op de realiteit van de verzekeringsmarkt en haar verschillende actoren.
