

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (*)

13 JULI 1998

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet van 27 maart
1995 betreffende de
verzekeringsbemiddeling en
de distributie van de verzekeringen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR HET
BEDRIJFSLEVEN,
HET WETENSCHAPSBELEID, HET
ONDERWIJS, DE NATIONALE
WETENSCHAPPELIJKE EN CULTURELE
INSTELLINGEN, DE MIDDENSTAND EN
DE LANDBOUW (1)

UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Simonne CREYF**

- (1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : de heer Ansoms

A. — Vaste leden	B. — Plaatsvervangers
C.V.P. H. Ansoms, Mevr. Creyf, HH. Moors, Willems.	MM. Cauwenberghs, De Crem, Mme Gardeyn-Debever, MM. Pieters, Vermeulen.
P.S. HH. Demotte, Larcier, Toussaint.	Mevr. Burgeon, HH. Delizée, Dighneef, Moock.
V.L.D. HH. De Grauwe, Lano, van den Abeelen.	HH. Desimpel, Smets, Van Aperen, Van Belle.
S.P. HH. De Richter, Verstra- eten.	HH. Bartholomeussen, Cuyt, Schoeters.
P.R.L.- HH. Clerfayt, Hotermans. F.D.F.	HH. Denis, Seghin, Wauthier.
P.S.C. H. Fournaux.	HH. Arens, Mairesse.
V.B. H. Van den Broeck.	HH. Geraerts, Lowie.
Agalev/H. Deleuze. Ecolo	HH. Tavernier, Wauters.

C. — Niet-stemgerechtigd lid

V.U. H. Van Hoorebeke.

Zie :

- 1587 - 97 / 98 :

- N° 1 : Wetsontwerp.
- N° 2 : Amendementen.

Zie ook :

- N° 4 : Tekst aangenomen door de commissie.

(*) Vierde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (*)

13 JUILLET 1998

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 27 mars 1995
relative à l'intermédiation
en assurances et à la distribution
d'assurances**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'ECONOMIE,
DE LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE,
DE L'EDUCATION, DES INSTITUTIONS
SCIENTIFIQUES ET
CULTURELLES NATIONALES, DES CLASSES
MOYENNES ET DE L'AGRICULTURE (1)

PAR
MME **Simonne CREYF**

- (1) Composition de la commission :
Président : M. Ansoms

A. — Titulaires	B. — Suppléants
C.V.P. M. Ansoms, Mme Creyf, MM. Moors, Willems.	MM. Cauwenberghs, De Crem, Mme Gardeyn-Debever, MM. Pieters, Vermeulen.
P.S. MM. Demotte, Larcier, Toussaint.	Mme Burgeon, MM. Delizée, Dighneef, Moock.
V.L.D. MM. De Grauwe, Lano, van den Abeelen.	MM. Desimpel, Smets, Van Aperen, Van Belle.
S.P. MM. De Richter, Verstra- eten.	MM. Bartholomeussen, Cuyt, Schoeters.
P.R.L.- MM. Clerfayt, Hotermans. F.D.F.	MM. Denis, Seghin, Wauthier.
P.S.C. M. Fournaux.	MM. Arens, Mairesse.
V.B. M. Van den Broeck.	MM. Geraerts, Lowie.
Agalev/M. Deleuze. Ecolo	MM. Tavernier, Wauters.

C. — Membre sans voix délibérative

V.U. M. Van Hoorebeke.

Voir :

- 1587 - 97 / 98 :

- N° 1 : Projet de loi.
- N° 2 : Amendements.

Voir aussi :

- N° 4 : Texte adopté par la commission

(*) Quatrième session de la 49^{ème} législature

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken op haar vergadering van 7 juli 1998.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN ECONOMIE EN TELECOMMUNICATIE, BELAST MET DE BUITENLANDSE HANDEL

De wet betreffende de verzekeringsbemiddelaars heeft twee problemen aan het licht gebracht waarvan dringend moet verholpen worden :

* het eerste heeft betrekking op het begrip onafhankelijkheid van de verzekeringsmakelaars,

* het tweede betreft de garantie van de conformiteit van de producten die aangeboden worden door verzekeringsondernemingen die in vrije dienstverlening werken (V.D.V.).

1. De onafhankelijkheid

De wet van 27 maart 1995 wenste de verbruikers in te lichten over de graad van onafhankelijkheid van de tussenpersoon ten opzichte van de verzekeringsondernemingen. Enkel de onafhankelijke tussenpersoon mag de titel makelaar dragen.

De band tussen een tussenpersoon en een verzekeringsonderneming kan ofwel juridisch zijn (onafhankelijkheid de jure), ofwel feitelijk (onafhankelijkheid de facto).

De band de jure stelt weinig problemen. Hij vindt zijn oorsprong in een overeenkomst tussen de tussenpersoon en de verzekeraar. Doorgaans gaat het om een exclusieve agentuur-overeenkomst.

De band de facto wordt in de wet niet gedefinieerd. Deze vermeldt alleen dat de band "onder meer" afgeleid wordt uit de lijst van de aandeelhouders van de tussenpersoon en uit de verdeling van zijn commissies.

Paradoxaal valt dit niet noodzakelijk in het voordeel van de consument uit om meerdere redenen :

* de feitelijke criteria kunnen snel veranderen. Een tussenpersoon kan de ene dag onafhankelijk zijn en de volgende dag niet meer. Of andersom. Op het ogenblik van de ondertekening van een overeenkomst, is de consument dus nooit zeker dat zijn tussenpersoon werkelijk onafhankelijk is.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi au cours de sa réunion du 7 juillet 1998.

I. EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES TELECOMMUNICATIONS, CHARGE DU COMMERCE EXTERIEUR

La loi sur les intermédiaires d'assurances a révélé deux problèmes qu'il est urgent de résoudre :

* le premier concerne la notion d'indépendance des courtiers d'assurances,

* le second concerne la garantie de conformité des produits offerts par des entreprises d'assurances travaillant en libre prestation de services (L.P.S.).

1. L'indépendance

La loi du 27 mars 1995 voulait informer les consommateurs sur le degré de dépendance de l'intermédiaire par rapport aux entreprises d'assurances. Seul l'intermédiaire indépendant peut porter le titre de courtier.

Le lien entre un intermédiaire et une entreprise d'assurances peut être soit juridique (dépendance de jure), soit de fait (dépendance de facto).

Le **lien de jure** pose peu de problème. Il résulte d'un contrat entre intermédiaire et l'assureur. Le plus souvent, il s'agit d'un contrat d'agence exclusive.

Le **lien de facto** n'est pas défini dans la loi. Celle-ci indique seulement qu'il se déduit "notamment" de la liste des actionnaires de l'intermédiaire et de la répartition de ses commissions.

Paradoxalement, ce second aspect de la problématique n'est pas nécessairement à l'avantage du consommateur pour plusieurs raisons :

* les critères de fait peuvent changer rapidement. Un intermédiaire peut être indépendant un jour et ne plus l'être le lendemain. Ou vice-versa. Au moment où il signe un contrat le consommateur n'est donc jamais certain que son intermédiaire est réellement indépendant.

* Naast de commissielonen moet men met andere criteria rekening houden : voordelen in natura, aangeboden reizen, leningen tegen een verminderde rentevoet, logistieke steun...

* Men moet uitzonderingen maken, bijvoorbeeld wanneer twee belangrijke verzekeraars samensmelten.

Het is weinig waarschijnlijk dat de verbruiker op de hoogte is van deze subtiliteiten.

De wet bereikt bijgevolg haar doel niet. De consument kan niet ingelicht worden over de graad van onafhankelijkheid van de tussenpersoon.

Enkel de criteria van juridische aard zijn vrij stabiel, duidelijk en bekend om aan de verbruiker een reële juridische zekerheid te bieden.

De voorgestelde wijziging schrapt het begrip van feitelijke onafhankelijkheid. Men keert terug naar het klassieke onderscheid tussen makelaars, agenten en subagenten, op grond van juridische elementen. Om de consument niet op een dwaalspoor te brengen, worden de termen "onafhankelijk" en "niet-onafhankelijk" uit de wet geschrapt.

2. De conformiteitsgarantie van de producten die aangeboden worden door de onderneming die in V.D.V. werken.

De wet (artikel 10, 5°) verplicht de tussenpersonen te garanderen dat de producten, die door verzekeraars die in V.D.V. werken, de bepalingen van algemeen belang in het Belgische recht naleven.

Er kwam kritiek op deze bepaling omdat zij een discriminatie invoert ten nadele van de verzekeraars die in V.D.V. werken.

Men stelt dus voor, deze discriminatie op te heffen.

II. ALGEMENE BESPREKING

Mevr. Creyf, rapporteur, wenst een aantal bedenkingen te formuleren bij de voorgestelde tekst van het wetsontwerp.

1. Toepassingsgebied van de wet van 27 maart 1995

Onder meer de commissie voor Verzekeringen - in haar advies over onderhavig wetsontwerp - argumenteerde reeds dat het in art. 2, § 1, van de wet van 27 maart 1995 omschreven toepassingsgebied, uitermate ruim is. Ook in de rechtsleer werden een aantal algemene problemen vastgesteld die voortvloeien uit dit zeer ruime toepassingsgebied. Meer bepaald is

* Outre les commissions il faut tenir compte d'autres critères : avantages en nature, voyages offerts, prêts à taux réduit, support logistique...

* Il faut faire des exceptions, par exemple lorsque deux assureurs importants fusionnent.

Il est peu probable que le consommateur soit au courant de ces subtilités.

La loi n'atteint donc pas son objectif. Le consommateur ne peut être informé du degré d'indépendance de l'intermédiaire.

Seuls les critères de nature juridique sont assez stables, clairs et connus pour offrir au consommateur une réelle sécurité juridique.

La modification proposée supprime la notion d'indépendance de fait. On revient à la distinction classique entre courtiers, agents et sous-agentes, sur base d'éléments juridiques. Afin de ne pas induire le consommateur en erreur, les termes "indépendants" et "non indépendants" ont été supprimés de la loi.

2. La garantie de conformité des produits offerts par des entreprises travaillant en LPS.

La loi (art. 10, 5°) oblige les intermédiaires à garantir que les produits offerts par des assureurs en LPS respectent les dispositions d'intérêt général du droit belge.

Cette disposition a été critiquée car elle introduit une discrimination en défaveur des assureurs travaillant en LPS.

On propose donc de supprimer cette discrimination.

II. DISCUSSION GENERALE

Mme Creyf, rapporteuse, tient à formuler un certain nombre d'observations au sujet du projet de loi à l'examen.

1. Champ d'application de la loi du 27 mars 1995

La commission des assurances notamment - dans l'avis qu'elle a rendu sur le projet de loi à l'examen - a déjà avancé que le champ d'application défini à l'article 2, § 1er, de la loi du 27 mars 1995 est extrêmement étendu. La doctrine a, elle aussi, constaté un certain nombre de problèmes généraux dus à ce champ d'application très large. L'intervenante estime

spreekster van mening dat de door de wet opgelegde reglementering niet van toepassing hoeft te zijn op die tussenpersonen die de door de wet geviseerde activiteiten inzake bemiddeling en distributie slechts occasioneel uitoefenen. Het gaat bijv. om reisbureau's die - naast hun eigenlijke hoofdactiviteit - reis- en annulatieverzekeringen aanbieden. Zij verwijst naar haar amendement nr. 1 (stuk nr. 1587/2).

2. Onafhankelijkheid van de tussenpersonen

Zoals in de Toelichting wordt vermeld, heeft het in 1995 ingevoerde onderscheid tussen de juridische (de jure) dan wel feitelijke (de facto) afhankelijkheidsband tussen een verzekeringstussenpersoon en een verzekeringsonderneming onmiddellijk geleid tot grote toepassingsproblemen. Het ingevoerde onderscheid tussen «afhankelijke» en «onafhankelijke» tussenpersonen lag niet alleen psychologisch maar ook economisch bijzonder gevoelig.

Bovendien wordt de feitelijke afhankelijkheidsband niet gedefinieerd in de wet en evenmin wordt terzake een bevoegdheid gedelegeerd aan de Koning. Bijgevolg kwam de uitvoering op het terrein toe aan de Controledienst voor de Verzekeringen, die de feitelijke onafhankelijkheid nader omschreef als een significante samenwerking met een voldoende aantal verzekeringsondernemingen, rekening houdend met grootte en opbouw van de verzekeringsportefeuille. Concreet stelde de CDV dat niet meer dan 30 % van de omzet bij eenzelfde producent mocht worden geplaatst. Deze limiet was uiteraard min of meer willekeurig, want een tussenpersoon die aan 32 % of 35 % kwam, mocht zich, hoewel hij sociaal-rechtelijk wel als onafhankelijk kon worden beschouwd, geen makelaar noemen. Ondermeer ook de Voorzitter van de Commissie voor de Verzekeringen, prof. Cousy, had hierbij bedenkingen.

Op 1 juli 1996 trad de wet in voege en dienden alle tussenpersonen zich in één van beide registers in te schrijven. De vele weigeringen door de CDV tot inschrijving in het register der onafhankelijke tussenpersonen lokten vele reacties uit en leidden tot niet minder dan 500 vernietigingsprocedures bij de Raad van State : alle klagers werden hierbij in het gelijk gesteld.

Voorliggend wetsontwerp schrapt bijgevolg wel de in artikel 5 van de wet opgenomen voorwaarde van de «de facto»-onafhankelijkheid, maar voert deze zelfde voorwaarde anderzijds langs een omweg opnieuw in . Het voorgestelde artikel 5bis stelt namelijk als voorwaarde voor opname in de categorie van de «verzekeringsmakelaars» dat de tussenpersoon «minstens 5 samenwerkingsovereenkomsten heeft gesloten met verschillende verzekeringsondernemingen die niet tot eenzelfde ondernemings-

plus particulièrement que la réglementation imposée par la loi ne doit pas s'appliquer aux intermédiaires qui n'exercent les activités d'intermédiation et de distribution visées par la loi qu'à titre occasionnel. Il s'agit, par exemple, des agences de voyages qui - en dehors de leur activité principale - vendent également des assurances voyages et annulation. Elle renvoie à son amendement n° 1 (Doc. n° 1587/2).

2. Indépendance des intermédiaires

Comme il est fait observer dans l'exposé des motifs, la distinction instaurée en 1995 entre le lien de dépendance juridique (*de jure*) et le lien de dépendance de fait (*de facto*) entre un intermédiaire et une entreprise d'assurances a immédiatement fait surgir de gros problèmes d'application. La distinction instaurée entre intermédiaires «dépendants» et intermédiaires «indépendants» s'est avérée délicate non seulement sur le plan psychologique, mais également sur le plan économique.

Le lien de dépendance de fait n'est en outre pas défini dans la loi et aucune compétence en la matière n'est déléguée au Roi. L'application concrète de la loi incombait par conséquent à l'Office de contrôle des assurances, qui a défini l'indépendance de fait comme une collaboration significative avec un nombre suffisant d'entreprises d'assurances, compte tenu de l'importance et de la composition du portefeuille. Concrètement, l'Office a estimé que pas plus de 30 % du chiffre d'affaires ne pouvait être placé auprès du même producteur. Il est évident que cette limite était assez arbitraire, dès lors qu'un intermédiaire qui atteignait un pourcentage de 32 ou de 35 % ne pouvait plus porter le titre de courtier, même s'il pouvait être considéré comme travailleur indépendant au regard du droit social. Le président de la Commission des assurances, le professeur Cousy, a notamment formulé également des réserves à cet égard.

La loi est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1996 et tous les intermédiaires ont dès lors dû s'inscrire dans un des deux registres. Les nombreux refus de l'OCA de procéder à l'inscription dans le registre des intermédiaires indépendants ont suscité de nombreuses réactions et ont donné lieu à pas moins de 500 procédures en annulation devant le Conseil d'État, à l'issue desquelles tous les plaignants ont obtenu gain de cause.

S'il supprime dès lors la condition relative à l'indépendance *de facto*, prévue à l'article 5 de la loi, le projet de loi à l'examen rétablit cette même condition par une voie détournée. L'article 5bis proposé prévoit en effet que, pour être inscrit dans la catégorie des «courtiers d'assurances», l'intermédiaire doit avoir «conclu au moins cinq contrats de collaboration avec différentes entreprises d'assurances qui n'appartiennent pas au même groupe d'entreprises». On crée ainsi, selon Mme Creyf, de nouveau deux types de

groep behoren». Welnu, zodoende worden volgens mevr. Creyf opnieuw twee soorten makelaars gecreëerd en wordt opnieuw een basis gelegd voor een aantal procedures bij de Raad van State. Volgens prof. Wymeersch (RUG) is de beoordeling van de onafhankelijkheid enkel mogelijk door de concrete praktijken na te gaan van de individuele makelaar bij het plaatsen van een concrete polis.

Dergelijke controle is praktisch uiteraard zo goed als onuitvoerbaar, maar het door het wetsontwerp weerhouden alternatief is onaanvaardbaar. Zij verwijst naar haar amendement nr. 3 (stuk nr. 1587/2). Bovendien bevat voornoemd artikel geen enkele, laat staan een juridisch precieze, omschrijving van het begrip «samenwerkingsakkoord».

3. Conformiteitsgarantie

De door artikel 10, 5°, van de wet opgelegde conformiteitsgarantie inzake verzekeringsovereenkomsten met niet in België toegelaten verzekeringsondernemingen werd onder meer door de Europese Commissie bestempeld als een discriminatie ten opzichte van de buiten België gevestigde ondernemingen. Bijgevolg vervangt het wetsontwerp de conformiteitsgarantie door de verplichting voor de tussenpersoon om de conformiteit na te gaan van de aangeboden producten met respectievelijk de wettelijke en reglementaire bepalingen enerzijds of, in het kader van de vrije dienstverlening of vrije vestiging, met de toepasselijke bepalingen van algemeen belang van Belgisch recht anderzijds. Welnu, het is totaal onduidelijk wat wordt bedoeld met «bepalingen van algemeen belang». De verplichte beoordeling van de conformiteit van de verzekeringsproducten legt aldus zeer zware verplichtingen op aan de tussenpersonen, die zeer moeilijk aan deze verplichting zullen kunnen voldoen.

Bovendien is de sanctie bij niet-naleving van de verplichting zeer zwaar, met name de schrapping van de inschrijving in het register. Eigenlijk komt deze verplichting hierop neer dat de kleine tussenpersonen verplicht worden «cipier» te spelen voor de grote verzekeringsondernemingen. Mevr. Creyf verwijst naar haar amendement nr. 2 (stuk nr. 1587/2).

*
* *

De heer Olaerts stelt, samen met mevr. Creyf, vast dat de wet van 27 maart 1995 in de praktijk heeft geleid tot grote problemen met betrekking tot de inschrijving van zogenaamd «onafhankelijke» tussenpersonen, onder meer omdat verschillende tienduizenden aanvragen werden ingediend. Hij maakt een aantal punctuele opmerkingen :

— kan de vice-eerste minister verduidelijken welke

courtiers et on jette à nouveau les semences d'innombrables procédures devant le Conseil d'État. Le professeur Wymeersch (RUG) estime que l'on ne peut apprécier l'indépendance qu'en analysant la manière dont chaque courtier place concrètement ses polices d'assurance.

Pareil contrôle est pratiquement impossible à mettre en oeuvre, mais l'alternative retenue par le projet de loi est inacceptable. L'intervenante renvoie à son amendement n° 3 (Doc. n° 1587/2). Qui plus est, l'article précité ne contient aucune définition, et *a fortiori* aucune définition juridique précise, de la notion de «contrat de collaboration».

3. La garantie de conformité

La Commission européenne a jugé discriminatoire à l'égard des entreprises non établies en Belgique l'obligation imposée par l'article 10, 5°, de la loi, de garantir la conformité des contrats d'assurance conclus avec des entreprises d'assurances non agréées en Belgique. En conséquence, le projet de loi à l'examen remplace la garantie de conformité par l'obligation, faite aux intermédiaires, de vérifier la conformité des produits offerts avec soit les dispositions légales et réglementaires, soit, dans le cadre de la libre prestation de services ou du libre établissement, les dispositions d'intérêt général de droit belge. Or, on ne sait absolument pas ce qu'il faut entendre par «dispositions d'intérêt général». L'obligation de vérifier la conformité des produits d'assurance aura dès lors des implications telles pour les intermédiaires que ceux-ci pourront très difficilement s'en acquitter.

De surcroît, le non-respect de cette obligation sera très lourdement sanctionné, puisqu'il entraînera la radiation de l'inscription de l'intermédiaire. Cette obligation contraint en fait les petits intermédiaires à jouer les gardiens des grandes entreprises d'assurances. Mme Creyf renvoie à son amendement n° 2 (Doc. n° 1587/2).

*
* *

M. Olaerts constate, à l'instar de Mme Creyf, que l'application de la loi du 27 mars 1995 a donné lieu à d'importants problèmes en ce qui concerne l'inscription des intermédiaires «indépendants», du fait notamment que plusieurs dizaines de milliers de demandes ont été introduites. Il formule un certain nombre d'observations ponctuelles :

— le vice-premier ministre peut-il préciser la posi-

precieze houding nu wordt aangenomen ten opzichte van de buitenlandse verzekeringsondernemingen die in België geen zetel meer hoeven te hebben ?

— het feit dat de tussenpersoon moet waken over de conformiteit van de aangeboden verzekeringsproducten (artikel 8) is inderdaad de omgekeerde wereld.

— de verzekeringsdistributie kent de laatste jaren een hele evolutie waarmee het ontwerp geen rekening houdt :

* een groot en groeiend aandeel van de distributie gebeurt via de banken. Dienen de banken in deze te worden beschouwd als makelaars ? Zijn zij afhankelijke of onafhankelijke tussenpersonen ? Welke verplichtingen dienen de banken in deze na te leven ?

* Welke zijn de concrete verplichtingen en mogelijkheden van een verzekeringsagent ? Het onderscheid tussen agent en makelaar is niet meer zo duidelijk.

* een groeiend aantal verzekeringsondernemingen richten zich rechtstreeks tot de consument, zonder tussenpersonen. Welnu, wat is het statuut van de personen die werken voor dergelijke ondernemingen ?

* Wat met de grote makelaarskantoren die opgekocht worden door verzekeringsmaatschappijen ? Kunnen deze nog als makelaars worden beschouwd ?

— Welke is de precieze verhouding tussen de Europese en de Belgische regelgeving ? Deze vraag wordt des te actueler omdat binnenkort de verzekeringsmarkt binnen de Europese Unie volledig wordt opengegooid. Er dient in elk geval op te worden toegezien dat buitenlandse ondernemingen-werkgevers ook de Belgische wetgeving respecteren.

— Ook de heer Olaerts benadrukt dat de wet van 1995 in de praktijk niet uitvoerbaar bleek, getuige de vele beroepen bij de Raad van State. Kan de vice-eerste minister uitleggen welke voordelen de ingeschreven tussenpersonen hebben genoten in ruil voor hun jaarlijks inschrijvingsrecht (art. 10, 6°, van de wet) ?

In elk geval heeft de reeds besproken «de facto»-gebondenheid van een tussenpersoon aan een verzekeringsonderneming tot vele hersenspinsels geleid. De aard van een dergelijke verbintenis en het exclusieve karakter ervan is alleszins voor veel discussie vatbaar. De verzekeringsmarkt is momenteel trouwens onvoldoende open en transparant. Spreker verwijst met name naar de discussie over de verdeling van de commissielonen en de door de CDV terzake gehanteerde criteria.

— het hele opzet van de wet evenals van het wetsontwerp houdt trouwens onvoldoende of helemaal

tion qui est adoptée à l'égard des entreprises d'assurances étrangères qui ne doivent plus avoir de siège en Belgique ?

— le fait que l'intermédiaire doit veiller à la conformité des produits offerts (article 8) est en effet le monde à l'envers ;

— la distribution d'assurances connaît, ces dernières années, toute une évolution dont le projet ne tient pas compte :

* une part importante et croissante de la distribution s'opère par le biais des banques. Les banques doivent-elles être considérées, en l'occurrence, comme des courtiers ? Sont-elles des intermédiaires non-indépendants ou indépendants ? Quelles obligations les banques doivent-elles respecter en l'occurrence ?

* quelles sont les obligations et les possibilités concrètes d'un agent d'assurances ? La distinction entre l'agent et le courtier n'est plus très claire

* un nombre croissant d'entreprises d'assurances s'adressent directement au consommateur, sans passer par un intermédiaire. Quel est le statut des personnes qui travaillent pour de telles entreprises ?

* Qu'en est-il des grands bureaux de courtage qui sont rachetés par des compagnies d'assurances ? Peuvent-ils encore être considérés comme des courtiers ?

— Quel est le rapport précis entre la réglementation européenne et la réglementation belge ? Cette question est d'autant plus actuelle que le marché des assurances sera prochainement libéralisé au sein de l'Union européenne. Il conviendra en tout cas de veiller à ce que les entreprises-employeurs étrangers respectent également la législation belge.

— M. Olaerts souligne, lui aussi, que la loi de 1995 s'est avérée inapplicable dans la pratique, ainsi qu'en témoignent les nombreux recours introduits auprès du Conseil d'Etat. Le vice-premier ministre peut-il préciser les avantages dont ont bénéficié les intermédiaires inscrits en compensation de leur droit d'inscription annuel (art. 10, 6°, de la loi) ?

Quoi qu'il en soit, la dépendance *de facto* d'un intermédiaire par rapport à une entreprise d'assurances, dont il a déjà été question, a déjà été source de quantité d'interprétations erronées. La nature d'un tel lien et son caractère exclusif sont en tout cas sujets à de nombreuses discussions. A l'heure actuelle, le marché des assurances manque du reste d'ouverture et de transparence. L'intervenant renvoie notamment à la discussion portant sur la distribution des commissions et sur les critères utilisés en la matière par l'OCA.

— L'objectif de la loi tout comme celui du projet de loi ne tiennent guère ou pas du tout compte des con-

geen rekening met de steeds verdergaande concentratiebeweging in de sector der verzekeringsondernemingen. Spreker verwijst als illustratie naar de zeer actuele fusie tussen «Axa-België» en «Royale Belge». Gevolg hiervan is dat men eerst kan denken voor 10 verschillende ondernemingen te werken en alsdusdanig een onafhankelijk makelaar te zijn, maar dan plots één jaar later vast te stellen dat het nog slechts over één en dezelfde onderneming gaat.

Tenslotte vraagt spreker wat wordt bedoeld met «niet tot eenzelfde ondernemingsgroep behoren» in artikel 3. Hij besluit dat het wetsontwerp te veel problemen open laat : spreker had verkozen dat concrete en duidelijke criteria met betrekking tot de onafhankelijkheid in het ontwerp zelf zouden zijn opgenomen.

*
* *

De heer Lano heeft begrip voor de beperkte wijzigingen die door het wetsontwerp worden beoogd. De bemiddelingssector is immers in volle beweging, onder meer door de eengemaakte Europese markt en door het Internet. Hoewel hij het wetsontwerp zal stemmen, sluit spreker zich aan bij de opmerking van mevr. Creyf inzake het voorgestelde artikel 5bis.

ANTWOORDEN VAN DE VICE-EERSTE MINISTER

- de banken treden inderdaad op als verzekerings-tussenpersoon : in deze hoedanigheid kunnen de banken zowel agent zijn als makelaar, afhankelijk van het feit of ze al dan niet exclusief voor een verzekeringsonderneming werken. In de praktijk zijn ze meestal de agenten van een verzekeringsonderneming van dezelfde ondernemingsgroep.

- Wat de verzekeringsonderneming betreft die niet in België zijn gevestigd, moet een onderscheid worden gemaakt tussen de regels voor bedrijfs-economisch toezicht en het contractenrecht. Voor de ondernemingen binnen de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte gelden de regels voor bedrijfseconomisch toezicht van het land waar de onderneming haar bedrijfszetel heeft. Die regels werden trouwens in grote mate geharmoniseerd. Het contractenrecht daarentegen blijft grotendeels dat van het land van de verzekeringnemer. De consument die de stap zet om zelf producten aan te kopen bij ondernemingen die buiten de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte zijn gevestigd, doet dat op eigen risico.

centrations de plus en plus poussées dans le secteur des entreprises d'assurances. L'intervenant cite l'exemple très actuel de la fusion d'Axa-Belgique et de la Royale belge. Il s'ensuit que l'on peut penser travailler pour dix entreprises différentes et être dès lors un courtier indépendant et, l'année suivante, constater subitement qu'il ne s'agit plus que d'une seule et même entreprise.

L'intervenant demande enfin ce qu'il y a lieu d'entendre, à l'article 3, par les mots «qui n'appartiennent pas au même groupe d'entreprises». Il conclut que le projet de loi laisse subsister de trop nombreux problèmes. Il aurait préféré que des critères concrets et précis concernant l'indépendance soient inscrits dans le texte même du projet.

*
* *

M. Lano comprend les modifications limitées que le projet de loi tend à apporter. Le secteur de l'intermédiation est en effet en pleine mutation, en raison notamment de l'unification du marché européen et de l'utilisation croissante d'Internet. Bien qu'il soit décidé de voter le projet de loi, l'intervenant s'associe à l'observation de Mme Creyf concernant l'article 5bis proposé.

REPONSES DU VICE-PREMIER MINISTRE

- Les banques interviennent en effet en tant qu'intermédiaire. En cette qualité, elles peuvent être aussi bien agent qui courtier selon qu'elles travaillent ou non exclusivement pour un assureur. En pratique, elles sont le plus souvent les agents d'un assureur du même groupe d'entreprises.

- En ce qui concerne les entreprises d'assurances qui ne sont pas établies en Belgique, il faut faire une distinction entre les règles prudentielles et le droit du contrat. Pour les entreprises de l'Union Européenne ou de l'Espace Economique Européen, les règles prudentielles sont celles du pays du siège social. Ces règles sont d'ailleurs largement harmonisées. En revanche, le droit du contrat reste, dans une large part, celui du pays du preneur d'assurance. Le consommateur qui fait la démarche d'aller lui-même acheter des produits à des entreprises établies en dehors de l'Union Européenne ou de l'Espace Economique Européen, les fait à ses propres risques.

De vice-eerste minister verklaart tot slot dat hij niet gekant is tegen de ingediende amendementen. Dat is een impliciet antwoord op bepaalde vragen die tijdens de bespreking werden gesteld.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Bij dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt eenparig aangenomen.

Artikel 1bis

Mevr. Creyf c.s. dient een *amendement nr. 1* (Stuk nr. 1487/2) in. Dit beoogt de invoeging van een nieuw artikel 1bis, dat in artikel 2, § 1, van de wet van 27 maart 1995 een derde lid toevoegt, waardoor de Koning wordt gemachtigd om personen die een andere hoofdberoepsactiviteit hebben dan advies over en verkoop van verzekeringen, geheel of gedeeltelijk van het toepassingsgebied van de wet uit te sluiten. De indienster verwijst naar haar opmerkingen terzake in de algemene bespreking.

*
* *

Amendement nr. 1 van mevr. Creyf cs. wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Bij dit artikel wordt geen opmerkingen gemaakt. Het wordt eenparig aangenomen.

Art. 3

Mevr. Creyf c.s. dient een *amendement nr. 3* (Stuk nr. 1587/2) in. Dit beoogt, in het voorgestelde artikel 5bis, de tweede voorwaarde voor inschrijving in het register van de makelaars, te schrappen. Immers, de onder punt b van het art. 5bis, eerste lid, ingevoerde twee begrippen, «samenwerkingsakkoorden» en «eenzelfde ondernemingsgroep» zijn onvoldoende gepreciseerd in onze wetgeving. Zij verwijst verder naar de algemene bespreking.

*
* *

Amendement nr. 3 van mevr. Creyf cs. evenals het aldus gewijzigde artikel 3, worden eenparig aangenomen.

Enfin, le vice-premier ministre déclare qu'il n'est pas opposé aux amendements proposés, ce qui répond implicitement à certaines questions posées lors de la discussion.

DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Art. 1^{er}bis

Mme Creyf et consorts présentent un *amendement (n° 1 - Doc. n° 1587/2)* tendant à insérer un article 1^{er}bis (*nouveau*) ajoutant à l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 27 mars 1995 un alinéa 3 habilitant le Roi à exclure en tout ou en partie du champ d'application de la loi les personnes qui exercent à titre principal une activité professionnelle autre que la fourniture de conseils en matière d'assurances ou la vente d'assurances. L'auteur renvoie aux observations qu'elle a formulées à cet égard au cours de la discussion générale.

*
* *

L'amendement n° 1 de Mme Creyf et consorts est adopté à l'unanimité.

Art. 2

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Art. 3

Mme Creyf et consorts présentent un *amendement (n° 3 - Doc. n° 1587/2)* tendant à supprimer, dans l'article 5bis proposé, la deuxième condition prévue pour l'inscription au registre des courtiers. Les auteurs estiment que les deux notions introduites au point b de l'alinéa 1^{er} de l'article 5bis, à savoir «contrats de collaboration» et «au même groupe d'entreprises», ne sont pas suffisamment précisées dans notre législation. L'intervenante renvoie pour le reste à la discussion générale.

*
* *

L'amendement n° 3 de Mme Creyf et consorts et l'article 3, ainsi modifié, sont adoptés à l'unanimité.

Art. 4

De h. Olaerts vraagt toelichting bij het door het wetsontwerp opnieuw ingevoerde begrip «verzekerings-agent». Kan men tegelijkertijd agent zijn voor verschillende verzekeringsondernemingen? Vroeger diende de agent zich te beperken tot 1 «moederonderneming».

De vice-eerste minister antwoordt dat men agent kan zijn voor verschillende verzekeringsondernemingen, met name per verzekeringstak (bijvoorbeeld, brand, arbeidsongevallen, enz.). Er bestaat een exclusieve band met elke onderneming. Die situatie is niet nieuw en het wetsontwerp verandert in dat opzicht niets.

Mevr. Creyfs. dient een *amendement nr. 4* (Stuk nr. 1587/2) in. Dit beoogt een nuancering in het eerste lid van art. 6 van de wet van 27 maart 1995, luidens hetwelk de tussenpersoon op alle documenten die van hem uitgaan zijn inschrijvingsnummer in het register van de tussenpersonen moet vermelden. Het amendement beperkt deze verplichte vermelding tot de documenten «die activiteiten van verzekeringsbemiddeling betreffen». Immers, de tussenpersoon kan ook andere activiteiten ontwikkelen, bijv. bancaire, waarop deze verplichting niet van toepassing is.

Hetzelfde lid dient een *amendement nr. 5* (Stuk nr. 1587/2) in. Dit beoogt de in het voorgestelde eerste lid van artikel 4 opgelegde verplichting voor de verzekeringsagenten om alle verzekeringsondernemingen in wiens naam en voor wiens rekening zij handelen te vermelden op alle van hen uitgaande documenten, te beperken tot de vermelding van de ondernemingen in wiens naam en voor wiens rekening zij *exclusief* handelen. Aldus wordt de tekst van het artikel in overeenstemming gebracht met de memorie van toelichting.

*
* *

De amendementen nrs. 4 en 5 van mevr. Creyfs., evenals het aldus gewijzigde art. 4, worden eenparig aangenomen.

Art. 5, 6 en 7

Bij deze artikelen wordt geen opmerkingen gemaakt. Ze worden eenparig aangenomen.

Art. 8

Mevr. Creyfs. dienen een *amendement nr. 2* (Stuk nr. 1587/2) in. Zij verwijst naar haar opmerkingen in de algemene bespreking m.b.t. het verplicht nagaan door de verzekeringstussenpersonen, die optreden in het kader van de vrije dienstverlening of de vrije ves-

Art. 4

M. Olaerts demande des précisions en ce qui concerne la notion d'«agent d'assurances», que le projet de loi à l'examen rétablit. Peut-on être l'agent de plusieurs entreprises d'assurances en même temps? Autrefois, l'agent ne pouvait travailler que pour une seule «société mère».

Le vice premier ministre répond qu'on peut être agent pour plusieurs entreprises d'assurances, notamment par branche d'assurance (par exemple, l'incendie, les accidents du travail, etc.). Il y a un lien exclusif avec chaque entreprise. Cette situation n'est pas nouvelle et le projet de loi ne change rien de ce point de vue.

Mme Creyff et consorts présentent un *amendement (n° 4 - doc. n° 1587/2)* visant à apporter une nuance à l'alinéa 1er de l'article 6 de la loi du 27 mars 1995, aux termes duquel l'intermédiaire d'assurances doit mentionner son numéro d'inscription au registre des intermédiaires sur tous les documents qui émanent de lui. Cet amendement limite cette mention obligatoire aux documents «relatifs aux activités d'intermédiation d'assurances». L'intermédiaire peut en effet fort bien exercer également d'autres activités, par exemple bancaires, auxquelles cette obligation n'est pas applicable.

Le même membre présente un *amendement (n° 5 - Doc. n° 1587/2)* visant à limiter l'obligation que l'alinéa 1er proposé de l'article 4 fait aux agents d'assurances de mentionner toutes les entreprises d'assurance au nom et pour le compte desquelles ils agissent sur tous les documents qui émanent d'eux, à la mention des entreprises au nom et pour le compte desquelles ils agissent en exclusivité. Cette limitation permet de mettre le texte de l'article en concordance avec celui de l'exposé des motifs.

*
* *

Les amendements n° 4 et 5 de Mme Creyff et consorts, ainsi que l'article 4, ainsi modifié, sont adoptés à l'unanimité.

Art. 5, 6 et 7

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés à l'unanimité.

Art. 8

Mme Creyff et consorts présentent un *amendement (n° 2, Doc. n° 1587/2)*. Elle renvoie aux observations qu'elle a formulées au cours de la discussion générale en ce qui concerne l'obligation faite aux intermédiaires d'assurances qui agissent dans le cadre de la

tiging, van de conformiteit van de aangeboden producten met toepasselijke bepalingen «van algemeen belang van Belgisch recht». Zij stelt dan ook een herformulering voor van het voorgestelde 5° van artikel 10 van de wet van 27 maart 1995 : luidens dit tekstvoorstel dienen de tussenpersonen zich ervan te onthouden deel te nemen aan promotie, sluiting en uitvoering van verzekeringsovereenkomsten «die klaarblijkelijk strijdig zijn met de wettelijke en reglementaire bepalingen van het Belgisch recht, die op deze producten van toepassing zijn». Deze herformulering vindt volgens de indienster het juiste evenwicht tussen de belangen van de consumenten en de verantwoordelijkheden van tussenpersonen en verzekeraars.

De h. Lano heeft bedenkingen bij het woord «klaarblijkelijk». Wat wordt hiermee bedoeld ?

Mevr. Creyf wijst erop dat deze term werd ingevoegd ter bescherming van de bemiddelaars. Dit komt overeen met hetgeen iedere Belg wordt verondersteld te weten. Gezien de zeer strenge sanctie (schrapping in het register) mag men geen onoverkomelijke verplichtingen opleggen aan de tussenpersonen.

De heer Lano zou er de voorkeur aan geven de term «klaarblijkelijk» weg te laten.

*
* *

Amendement nr. 2 van mevr. Creyf c.s., evenals het aldus gewijzigde artikel 8, worden eenparig aangenomen.

Art. 9-11

Deze artikelen leiden niet tot verdere opmerkingen. Ze worden eenparig aangenomen.

*
* *

Het aldus gewijzigde wetsontwerp wordt eenparig aangenomen.

De rapporteur,

S. CREYF

De voorzitter,

J. ANSOMS

libre prestation de services ou du libre établissement de vérifier la conformité des produits qu'ils offrent avec les «dispositions d'intérêt général de droit belge» qui sont applicables à ces produits. Elle propose dès lors de remplacer l'article 10, 5°, de la loi du 27 mars 1995 par une disposition obligeant les intermédiaires à s'abstenir de participer à la promotion, à la conclusion et à l'exécution de contrats d'assurance «manifestement contraires aux dispositions légales et réglementaires de droit belge applicables à ces produits». L'auteur estime que cette formulation permet d'établir un équilibre entre les intérêts des consommateurs et les responsabilités des intermédiaires d'assurances et des assureurs.

M. Lano formule des réserves au sujet du mot «manifestement». Que faut-il entendre par là?

Mme Creyf souligne que l'on a ajouté ce terme pour protéger les intermédiaires. Cela équivaut à ce que *nul* n'est censé ignorer. Eu égard à l'extrême sévérité de la sanction (radiation de l'inscription au registre), on ne peut imposer des obligations excessives aux intermédiaires.

M. Lano préférerait supprimer le mot «manifestement».

*
* *

L'amendement n° 2 de Mme Creyf et consorts, ainsi que l'article 8 ainsi modifié, sont adoptés à l'unanimité.

Art. 9-11

Ces articles ne font l'objet d'aucune observation et sont adoptés à l'unanimité.

*
* *

Le projet de loi, tel qu'il a été modifié, est adopté à l'unanimité.

La rapporteuse,

S. CREYF

Le président,

J. ANSOMS