

FEDERALE OVERHEIDSDIENST ECONOMIE,
K.M.O., MIDDENSTAND EN ENERGIE

[C - 2022/42461]

20 OKTOBER 2022. — Koninklijk besluit tot goedkeuring van het reglement van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten dat beperkende voorwaarden oplegt bij de commercialisering, bij de consumenten, van bepaalde verzekeringsovereenkomsten over multimedia-apparaten

FILIP, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op de Grondwet, artikel 108;

Gelet op de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, artikel 30bis, eerste lid, 1°;

Gelet op het advies van de Bijzondere raadgevende commissie Verbruik, gegeven op 15 juli 2022;

Gelet op het advies van de Raad van toezicht, gegeven op 29 september 2022;

Op de voordracht van de Vice-eersteminister en minister van Economie, van de Vice-eersteminister en minister van Financiën, en van de Staatssecretaris voor Consumentenbescherming,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Artikel 1. Het bij dit besluit gevoegde reglement van 4 oktober 2022 van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten dat beperkende voorwaarden oplegt bij de commercialisering, bij de consumenten, van bepaalde verzekeringsovereenkomsten over multimedia-apparaten wordt goedgekeurd.

Art. 2. De minister bevoegd voor Economie, de minister bevoegd voor Financiën en de minister bevoegd voor Consumentenbescherming zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 20 oktober 2022.

FILIP

Van Koningswege :

Vice-eersteminister en Minister van Economie en Werk,
P.-Y. DERMAGNE

Vice-eersteminister en Minister van Financiën,
belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding
en de Nationale loterij,
V. VAN PETEGHEM

Vice-eersteminister
en minister van Justitie en Noordzee,
V. VAN QUICKENBORNE

Staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming,
E. DE BLEEKER

SERVICE PUBLIC FEDERAL ECONOMIE,
P.M.E., CLASSES MOYENNES ET ENERGIE

[C - 2022/42461]

20 OCTOBRE 2022. — Arrêté royal portant approbation du règlement de l'Autorité des services et marchés financiers subordonnant à des conditions restrictives la commercialisation auprès des consommateurs de certains contrats d'assurance portant sur des appareils multimédias

PHILIPPE, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la Constitution, l'article 108;

Vu la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, l'article 30bis, alinéa 1^{er}, 1°;

Vu l'avis de la Commission consultative spéciale « Consommation », donné le 15 juillet 2022;

Vu l'avis du Conseil de surveillance, donné le 29 septembre 2022;

Sur la proposition du Vice-Premier ministre et ministre de l'Economie, du Vice-Premier ministre et ministre des Finances, et de la Secrétaire d'Etat à la Protection des consommateurs,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Article 1^{er}. Le règlement de l'autorité des services et des marchés financiers du 4 octobre 2022 subordonnant à des conditions restrictives la commercialisation auprès des consommateurs de certains contrats d'assurance portant sur des appareils multimédias, joint en annexe au présent arrêté, est approuvé.

Art. 2. Le ministre qui a l'Economie dans ses attributions, le ministre qui a les Finances dans ses attributions et le ministre qui a la Protection des consommateurs dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à Bruxelles, le 20 octobre 2022.

PHILIPPE

Par le Roi :

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Economie et du Travail
P.-Y. DERMAGNE

Le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances,
chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude
et de la Loterie nationale,
V. VAN PETEGHEM

Le Vice-Premier ministre et
ministre de la Justice et de la Mer du Nord,
V. VAN QUICKENBORNE

la Secrétaire d'Etat au Budget et à la Protection des consommateurs,
E. DE BLEEKER

Bijlage bij het koninklijk besluit tot goedkeuring van het reglement van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten dat beperkende voorwaarden oplegt bij de commercialisering, bij de consumenten, van bepaalde verzekeringsovereenkomsten over multimedia-apparaten

Reglement van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten dat beperkende voorwaarden oplegt bij de commercialisering, bij de consumenten, van bepaalde verzekeringsovereenkomsten over multimedia-apparaten

De Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten,

Gelet op de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, artikel 30bis, eerste lid, 1°;

Gelet op het advies van de bijzondere raadgevende commissie Verbruik, gegeven op 15 juli 2022;

Gelet op het advies van de Raad van Toezicht, gegeven op 29 september 2022,

Besluit :

Artikel 1. Definities

Voor de toepassing van dit reglement wordt verstaan onder:

1° multimedia-apparaten: alle apparaten die toegang verlenen tot het internet, en/of waarmee beelden kunnen worden geprojecteerd, en/of waarmee geluid kan worden verspreid, alsook de bijbehorende accessoires, zoals telefoons, smartphones, computers, spelconsoles, tablets, e-readers, televisietoestellen, fototoestellen, printers, *smartwatches*;

2° multimedia-verzekeringsspolissen: verzekeringsspolissen die voorzien in een volledige of gedeeltelijke dekking van

- (i) elke vorm van schade,
- (ii) elke vorm van slechte werking,
- (iii) verlies,
- (iv) diefstal,
- (v) frauduleus gebruik,

ongeacht de oorzaak daarvan, met betrekking tot een multimedia-apparaat of de programma's die erop kunnen worden geïnstalleerd;

3° consument: een consument in de zin van artikel I.1, eerste lid, 2°, van het Wetboek van Economisch Recht.

Art. 2. Beperkende voorwaarden voor de commercialisering van bepaalde verzekeringsovereenkomsten over multimedia-apparaten

Het is eenieder verboden om bij consumenten in België multimedia-verzekeringsspolissen te commercialiseren of hun de onderschrijving van dergelijke multimedia-verzekeringsspolissen voor te stellen waarvan de premie in termijnen wordt betaald, en niet, op een van bij de aanvang bij overeenkomst vastgestelde manier, in gelijke delen wordt opgesplitst waarvan de betaling regelmatig wordt gespreid over de volledige looptijd van de overeenkomst.

Art. 3. Inwerkingtreding

Dit reglement treedt in werking op de dag waarop het koninklijk besluit tot goedkeuring ervan in werking treedt.

Brussel, 20 oktober 2022.

De Voorzitter van de Autoriteit
voor Financiële Diensten en Markten,

J.-P. SERVAIS

Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van 20 oktober 2022 tot goedkeuring van het reglement van 4 oktober 2022 van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten dat beperkende voorwaarden oplegt bij de commercialisering, bij de consumenten, van bepaalde verzekeringsovereenkomsten over multimedia-apparaten

FILIP

Van Koningswege :

Vice-eersteminister en minister van Economie en Werk
P.-Y. DERMAGNE

De Vice-eersteminister en minister van Financiën,
belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding
en de Nationale loterij,
V. VAN PETEGHEM

De Vice-eersteminister en
minister van Justitie en Noordzee,
V. VAN QUICKENBORNE

De Staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming,
E. DE BLEEKER

Annexe à l'arrêté royal portant approbation du règlement de l'Autorité des services et marchés financiers subordonnant à des conditions restrictives la commercialisation auprès des consommateurs de certains contrats d'assurance portant sur des appareils multimédias

Règlement de l'autorité des services et des marchés financiers subordonnant à des conditions restrictives la commercialisation auprès des consommateurs de certains contrats d'assurance portant sur des appareils multimédias

L'Autorité des services et marchés financiers,

Vu la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, l'article 30bis, alinéa 1^{er}, 1° ;

Vu l'avis de la Commission consultative spéciale « Consommation », donné le 15 juillet 2022 ;

Vu l'avis du Conseil de surveillance, donné le 29 septembre 2022,

Arrête :

Article 1^{er}. Définitions

Pour l'application du présent règlement, on entend par :

1° appareils multimédias : tous dispositifs permettant d'avoir accès à internet et/ou de projeter des images et/ou de diffuser du son, ainsi que les accessoires de ceux-ci, tels que les téléphones, smartphones, ordinateurs, consoles de jeu, tablettes, liseuses, téléviseurs, appareils de photo, imprimantes, montres connectées ;

2° polices assurances multimédia : les polices d'assurance couvrant en tout ou en partie

- (i) tous types quelconques de dommage,
- (ii) tous types quelconques de mauvais fonctionnement,
- (iii) la perte,
- (iv) le vol,
- (v) l'utilisation frauduleuse,

quelle qu'en soit la cause, affectant un appareil multimédia ou les programmes destinés à y être installés ;

3° consommateurs : les consommateurs au sens de l'article I.1, alinéa 1^{er}, 2° du Code de droit économique.

Art. 2. Conditions restrictives applicables à la commercialisation de certains contrats d'assurance portant sur des appareils multimédias

Il est interdit à toute personne de commercialiser en Belgique auprès de consommateurs, ou d'offrir à ceux-ci d'adhérer à, des polices d'assurance multimédia dont la prime est payée de manière fractionnée et n'est, d'une manière conventionnellement définie dès l'origine, pas divisée en parts égales dont le paiement est régulièrement échelonné sur toute la durée du contrat.

Art. 3. Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal qui l'approuve.

Bruxelles, le 20 octobre 2022.

Le Président de l'Autorité
des services et marchés financiers,

J.-P. SERVAIS

Vu pour être annexé à Notre arrêté du 20 octobre 2022 portant approbation du règlement du 4 octobre 2022 de l'Autorité des services et marchés financiers subordonnant à des conditions restrictives la commercialisation auprès des consommateurs de certains contrats d'assurance portant sur des appareils multimédias.

PHILIPPE

Par le Roi :

Le Vice-premier Ministre et Ministre de l'Economie et du Travail,
P.-Y. DERMAGNE

Le Vice-Premier ministre et ministre des Finances,
chargé de la Coördination de la lutte contre la fraude
et de la Loterie nationale,
V. VAN PETEGHEM

Le Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et
de la Mer du Nord,
V. VAN QUICKENBORNE

La Secrétaire d'État au Budget et à la Protection du consommateurs,
E. DE BLEEKER

Toelichting

1. Context en verantwoording van de beperkende maatregelen met betrekking tot de commercialisering, bij de consumenten, van bepaalde verzekeringsovereenkomsten die de aan multimedia-apparaten verbonden risico's dekken, gelet op de belangen van de gebruikers van financiële producten

Wanneer consumenten een multimedia-apparaat kopen, stellen ondernemingen hun vaak een verzekeringspolis voor die de schade aan, de slechte werking van, het verlies van of de diefstal van dat apparaat dekken. In bepaalde gevallen zijn die ondernemingen als neventussenpersonen ingeschreven bij de FSMA. Zo'n inschrijving is echter niet nodig op voorwaarde, met name, dat het bedrag van de jaarlijkse premie niet hoger is dan 200 euro, taksen niet inbegrepen (zie art. 258, § 1, van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen).

In die sector gebeurt het ook vrij vaak dat de premie in maandelijkse termijnen moet worden betaald. Sommige van die overeenkomsten stellen de cliënt vrij van de betaling van de eerste maandelijkse termijn ('gratis dekkingperiode') en/of doen de maandelijkse termijnen geleidelijk stijgen in de loop van de overeenkomst. Bovendien laat de wet van 4 april 2014 de verzekeringnemer toe om de overeenkomst, als deze via een voorafgetekende polis of een verzekeringsaanvraag tot stand is gekomen, binnen een termijn van veertien dagen na de inwerkingtreding ervan op te zeggen. De betrokken verzekeringsovereenkomsten kennen vaak een langere termijn toe (bv. dertig dagen), die veelal overeenstemt met de gratis dekkingperiode.

Naar aanleiding van een groot aantal klachten en tijdens inspecties die zij in het kader van haar controleactiviteiten heeft uitgevoerd, heeft de FSMA vastgesteld dat die praktijk een ernstig probleem vormt. Deze praktijk leidt immers tot een onherstelbare vertekening bij de analyse van de verlangens en behoeften van de cliënt op verzekeringsvlak. Bij deze praktijk wordt de aandacht van de consument gevestigd op een gratis eerste dekkingperiode (*teaser*) en op de mogelijkheid om de overeenkomst tijdens de geldigheidsperiode van de *teaser* op te zeggen, en dus niet op de kenmerken van het product dat hem ter onderschrijving wordt voorgelegd, zelfs al sluit de overeenkomst totaal niet bij zijn verlangens en behoeften aan. Op zich heeft ook de graduele stijging van de betalingen tot gevolg dat de cliënt geen zicht krijgt op het totaalbedrag van de premie. Naar het oordeel van de FSMA is deze praktijk intrinsiek onverenigbaar met de verplichting om de verlangens en behoeften van de cliënt te identificeren, en hem verzekeringsovereenkomsten voor te stellen die daarmee in overeenstemming zijn.

De FSMA is van oordeel dat voornoemde praktijk ongepast is en ernstig afbreuk doet aan de consumentenbescherming: ze heeft immers tot gevolg dat de wettelijke beschermingsmechanismen (informatieverstrekking, analyse van verlangens en behoeften, en verplichting om overeenkomsten voor te stellen die aansluiten bij wat voorafgaat) niet op passende wijze functioneren. Daarom is de FSMA van oordeel dat beperkende maatregelen moeten worden genomen op basis van artikel 30bis van de wet van 2 augustus 2002, om die praktijk te verbieden.

De hier bedoelde verzekeringsovereenkomsten zullen echter verder gecommmercialiseerd kunnen worden als de verzekeringspremie niet wordt gespreid, of als de premie, indien die toch wordt gespreid, wordt opgesplitst in gelijke delen waarvan de betaling op regelmatige wijze over de volledige looptijd van de overeenkomst wordt gespreid. De toekenning van een langer opzeggingsrecht dan voorzien in de wet (zie met name artikel 57 van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen) valt niet onder deze maatregel. Zoals hoger toegelicht heeft de graduele stijging van de betalingen op zich ook tot gevolg dat de cliënt geen zicht krijgt op het totaalbedrag van de premie.

Andere soorten verzekeringspolissen die op de Belgische markt worden gedistribueerd, omvatten commerciële voordelen zoals kortingen op het premiebedrag, die soms 'gratis maanden' worden genoemd. Die promoties zorgen echter voor een verlaging van de jaarlijkse premie, maar leiden niet tot gratis of ongelijke maandelijkse termijnen: het kortingsbedrag wordt afgetrokken van de jaarlijkse premie, die verder in twaalf gelijke maandelijkse termijnen wordt opgesplitst. Deze promoties worden dus niet geïsoleerd door het verbod.

Met deze maatregel wordt er ook naar gestreefd om beter in te spelen op de vaak voorkomende problemen in het betrokken marktsegment.

Sinds 2016 wijst de Ombudsman van de Verzekeringen in zijn opeenvolgende jaarverslagen op tal van problematische praktijken in verband met de zogenaamde "gsm-verzekeringsovereenkomsten", zowel omdat de precontractuele informatieverstrekking onvolledig is, als omdat de uitvoering of opzegging van die overeenkomsten ontoereikend of problematisch is.

Commentaire

1. Contexte et justification des mesures restrictives concernant la commercialisation auprès des consommateurs de certains contrats d'assurance couvrant les risques liés aux appareils multimédia, au regard des intérêts des utilisateurs de produits financiers

Il est fréquent que des entreprises proposent aux consommateurs, lors de l'achat d'un appareil multimédia, une police d'assurance couvrant les dommages, le mauvais fonctionnement, la perte ou le vol affectant celui-ci. Dans certains cas, ces entreprises sont inscrites auprès de la FSMA en tant qu'intermédiaires à titre accessoire. Une telle inscription n'est toutefois pas nécessaire à condition que, notamment, le montant de la prime annuelle soit inférieur à 200 euros hors taxe (voy. l'art. 258, § 1^{er} de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances).

Il est également assez fréquent dans ce secteur que la prime soit payable par mensualités. Certains de ces contrats dispensent le client de payer la première mensualité ('période de couverture gratuite') et/ou font augmenter graduellement les mensualités au cours du contrat. Par ailleurs, la loi du 4 avril 2014 permet au preneur d'assurance, lorsque le contrat a été formé par la voie d'une police présignée ou d'une demande d'assurance, de résilier le contrat dans un délai de quatorze jours à compter de la prise de cours du contrat. Les contrats d'assurance concernés octroient fréquemment un délai plus long (30 jours par exemple), qui correspond souvent à la période de couverture gratuite.

Il a été constaté par la FSMA sur la base de très nombreuses plaintes et lors d'inspections effectuées dans le cadre de ses activités de contrôle que cette pratique pose gravement problème. Elle induit en effet un biais irréparable dans l'analyse des exigences et des besoins du client en matière d'assurance. Cette pratique permet d'attirer l'attention du consommateur sur une période initiale de couverture gratuite (*teaser*), ainsi qu'une possibilité de résiliation durant la période d'effet du *teaser*, et non sur les caractéristiques du produit qu'on lui propose de souscrire et alors même que le contrat dans son ensemble ne correspondrait pas à ses exigences et besoins. En soi, l'augmentation graduelle des échéances fait aussi que le client n'a pas de vue sur le montant total de la prime. La FSMA est d'avis que cette pratique est intrinsèquement inconciliable avec l'obligation d'identifier les exigences et besoins du client et de proposer des contrats d'assurance cohérents avec ceux-ci.

La FSMA est d'avis que la pratique décrite plus haut est inappropriée et porte gravement atteinte à la protection du consommateur en ce qu'elle ne permet pas aux mécanismes légaux de protection (information, analyse des exigences et besoins et obligation de proposer des contrats cohérents par rapport à ceux-ci) d'opérer de manière adéquate. La FSMA estime par conséquent devoir adopter des mesures restrictives sur la base de l'article 30bis de la loi du 2 août 2002 de manière à interdire cette pratique.

Les contrats d'assurances dont question ici pourront toutefois continuer à être commercialisés dès lors que la prime d'assurance n'est pas fractionnée ou, si elle est fractionnée, est divisée en parts égales, dont le paiement est échelonné de manière régulière sur toute la durée du contrat. L'octroi d'un droit de résiliation plus long que celui prévu par la loi (voy. notamment l'art. 57 de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances) n'est pas visé par la présente mesure. Comme précisé plus haut, l'augmentation graduelle des échéances a aussi en elle-même pour conséquence que le client n'a pas de vue sur le montant total de la prime.

D'autres types de polices d'assurance distribuées sur le marché belge intègrent des avantages commerciaux tels que des réductions sur le montant de la prime, qui peuvent parfois être exprimées en termes de 'mois gratuits'. Toutefois, ces promotions se traduisent par une réduction de la prime annuelle et ne se matérialisent pas par des mensualités gratuites ou inégales : la prime annuelle, de laquelle est déduit le montant de la réduction, reste ainsi fractionnée en douze échéances égales. Ces promotions ne sont donc pas visées par l'interdiction.

Cette mesure s'inscrit également dans une prise en compte plus large des problèmes souvent rencontrés dans le segment de marché considéré.

Depuis 2016 en effet, les rapports annuels successifs de l'Ombudsman des assurances mentionnent l'existence de très nombreuses pratiques problématiques concernant les contrats d'assurance dits « GSM », tant au niveau de l'information précontractuelle lacunaire, que de l'exécution insatisfaisante de ces contrats ou des difficultés dans leur résiliation.

Het jaarverslag 2020 van de Ombudsman van de Verzekeringen vermeldde opnieuw een zeer forse stijging van het aantal klachten over dat segment. Dat jaarverslag besteedt opnieuw aandacht aan de in de eerdere jaarverslagen geformuleerde kritiek en onderstreept dat de situatie, ondanks de wijziging van de wetgeving in 2018 (1), niet is verbeterd. De voorbije maanden bleek de omvang van het probleem nog verder te zijn toegenomen ten opzichte van 2020: de Ombudsman van de Verzekeringen en Test Aankoop ontvingen in 2021 en 2022 erg veel klachten over dit soort overeenkomsten, en in de pers zijn vele getuigenissen gepubliceerd waarin de gewraakte praktijk aan de kaak werd gesteld.

Ook de FSMA kaartte in haar jaarverslag 2019 (zie p. 42) talrijke problemen in verband met dit soort verzekeringsovereenkomsten aan. Volgens de FSMA moet het verbod op de gewraakte praktijk het mogelijk maken om naar gezonde grondslagen terug te keren door voornoemd vertekend beeld weg te werken, en om ervoor te zorgen dat de gebruikelijke wettelijke mechanismen garanderen dat de consumenten met kennis van zaken overeenkomsten kunnen ondertekenen die bij hen passen.

2. Presentatie van de voorgestelde maatregel

Het voorgestelde reglement strekt ertoe beperkende maatregelen te verbinden aan de commercialisering, bij consumenten, van verzekeringspolissen in verband met multimedia-apparaten of (software-)programma's die erop kunnen worden geïnstalleerd. Voor zover nodig, viseert het reglement ook expliciet de situaties waarin de cliënt contractueel niet als de verzekeringnemer wordt beschouwd, maar tot een collectieve overeenkomst toetreedt. De voorgestelde maatregel is ook van toepassing op de overeenkomsten als bedoeld in artikel 258, § 1, van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen.

De voorgestelde regeling geldt voor alle Belgische of buitenlandse personen die dergelijke overeenkomsten commercialiseren. Ook de neventussenpersonen die zich niet bij de FSMA moeten laten inschrijven, en de personen die de bemiddelingsactiviteit op onregelmatige wijze zouden uitoefenen, worden hier dus gevisieerd.

Het gaat hier enkel om de commercialisering bij consumenten in België. Voor de definitie van dit begrip wordt verwezen naar artikel I.1, eerste lid, 2°, van het Wetboek van Economisch Recht. *“Iedere natuurlijke persoon die handelt voor doeleinden die buiten zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit vallen”*, is een consument in de zin van deze bepaling. De commercialisering bij rechtspersonen, of natuurlijke personen die handelen voor doeleinden die binnen hun handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit vallen, wordt dus niet gevisieerd.

Dit reglement geldt zowel in het geval waarin, voor de commercialisering, een in België gelegen fysieke infrastructuur (winkel) wordt gebruikt, als in het geval waarin daarvoor een website wordt gebruikt. In laatstgenoemd geval moet natuurlijk worden bepaald of de commercialisering al dan niet tot het Belgische publiek is gericht. Ter zake wordt verwezen naar de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie over de criteria die worden gebruikt om te bepalen of een handelsactiviteit ‘gericht is’ op de lidstaat waar een bepaalde consument zijn woonplaats heeft (zie met name HvJ, 7 december 2010, gevoegde zaken C-585/08 en C-144/09 (Pammer en Alpenhof)).

Hier worden de verzekeringsovereenkomsten gevisieerd die de schade aan, de slechte werking van, het verlies van, de diefstal van of het fraudeleuze gebruik door een derde van een multimedia-apparaat dekken. Ook de schade aan, de slechte werking van of het fraudeleuze gebruik van de op het apparaat geïnstalleerde (software)programma's worden hier bedoeld. Die risico's worden ruim gedefinieerd, en het is genoeg dat één daarvan gedeeltelijk wordt gedekt, in voorkomend geval samen met andere risico's, opdat het commercialiseringsverbod van toepassing zou zijn.

Voor de goede orde wordt verduidelijkt dat enkel de verzekeringsovereenkomsten worden gevisieerd, en niet de door de verkoper of de producent onderschreven commerciële garanties; dat zijn immers geen verzekeringsovereenkomsten.

Het begrip “multimedia-apparaat” slaat op telefoons, smartphones, computers, spelconsoles, tablets, e-readers, televisietoestellen, fototoestellen, printers, *smartwatches* en alle andere apparaten die toegang verlenen tot het internet, en/of waarmee beelden kunnen worden geprojecteerd, en/of waarmee geluid kan worden verspreid, alsook de bijbehorende accessoires.

Le rapport annuel 2020 de l'Ombudsman des assurances a une nouvelle fois relevé une augmentation très importante des plaintes relatives à ce segment. Ce rapport reprend les critiques exposées dans les rapports précédents et souligne que la situation ne s'est pas améliorée malgré la modification de la législation intervenue en 2018 (1). Il est apparu ces derniers mois que ce problème a pris une ampleur encore plus importante qu'en 2020: de très nombreuses plaintes concernant ce type de contrats ont ainsi été adressées à l'Ombudsman des assurances et à Test-Achats en 2021 et 2022 et de nombreux témoignages ont été également publiés dans la presse mettant en cause la pratique incriminée.

La FSMA a également relevé de nombreux problèmes concernant ce type de contrats d'assurances dans son rapport annuel 2019 (voy. p. 42). La FSMA est d'avis que l'interdiction de la pratique incriminée doit permettre de revenir à des bases saines en supprimant le biais visé ci-dessus et de permettre aux mécanismes légaux usuels d'assurer que les consommateurs souscrivent à des contrats qui leur conviennent et en pleine connaissance de cause.

2. Présentation de la mesure proposée

Le règlement proposé vise à soumettre à des conditions restrictives la commercialisation auprès de consommateurs des polices d'assurance concernant les appareils multimédias ou les programmes (softwares) destinés à y être installés. Pour autant que nécessaire, le règlement vise également de manière explicite les situations dans lesquelles le client n'est pas considéré contractuellement comme le preneur d'assurance, mais adhère à un contrat collectif. La mesure proposée s'applique également aux contrats visés à l'article 258, § 1^{er} de la loi du 4 avril 2014 relative aux assurances.

Le dispositif proposé s'applique à toute personne, belge ou étrangère, qui commercialise ce type de contrats. Les intermédiaires à titre accessoire qui ne sont pas tenus de s'inscrire auprès de la FSMA, sont donc également visés, ainsi que les personnes qui exerceraient l'activité de manière irrégulière.

Seule la commercialisation en Belgique, auprès de consommateurs, est visée. Pour la définition de cette notion, il est fait référence à l'article I.1, alinéa 1^{er}, 2° du Code de droit économique. Est un consommateur au sens de cette disposition « toute personne physique qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale ». La commercialisation auprès de personnes morales ou de personnes physiques agissant dans le cadre de leur activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale n'est donc pas visée.

Le présent règlement s'applique aussi bien dans le cas où une infrastructure physique (magasin) située en Belgique est utilisée pour la commercialisation, que dans celui où il est fait usage d'un site internet. Dans ce dernier cas, il conviendra bien évidemment de déterminer si la commercialisation est ou non dirigée vers le public belge. Concernant ce point, on renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne de Justice concernant les critères utilisés pour déterminer si une activité commerciale est ‘dirigée vers’ l'État membre où un consommateur déterminé a son domicile (voy. notamment CdJ, 7 décembre 2010, affaires jointes C-585/08 et C-144/09 (Pammer et Alpenhof)).

Sont visés les contrats d'assurance couvrant les dommages, le mauvais fonctionnement, la perte, le vol ou l'utilisation frauduleuse par un tiers d'un appareil multimédia. Les dommages, le mauvais fonctionnement ou l'utilisation frauduleuse affectant les programmes (softwares) installés sur l'appareil entrent également en considération. Ces risques sont définis de manière large, et il suffit qu'un seul d'entre eux soit partiellement couvert, le cas échéant avec d'autres risques, pour que l'interdiction de commercialisation s'applique.

On précise pour le bon ordre que seuls les contrats d'assurance sont visés, et non pas les engagements de garantie souscrits par le vendeur ou le fabricant; ces derniers ne constituent en effet pas des contrats d'assurance.

La notion d'appareil multimédia couvre les téléphones, smartphones, ordinateurs, consoles de jeu, tablettes, liseuses, téléviseurs, appareils de photo, imprimantes, montres connectées et tous autres dispositifs permettant d'avoir accès à internet et/ou de projeter des images et/ou de diffuser du son, ainsi que les accessoires de ceux-ci.

De overeenkomsten worden geveiseerd waarvan de premies in termijnen worden betaald (bv. maandelijks premie), en niet in gelijke delen wordt opgesplitst waarvan de betaling regelmatig wordt gespreid over de volledige looptijd van de overeenkomst. Daarmee worden dus de gevallen bedoeld waarin de periodiek verschuldigde bedragen in de tijd schommelen volgens een contractueel vastgelegd schema (bv. gratis eerste dekkingsperiode of maandelijks premies die geleidelijk stijgen), onafhankelijk bv. van een wijziging van het verzekerde risico.

3. Wettelijke grondslag

Krachtens artikel 30bis van de wet van 2 augustus 2002 is het de FSMA toegestaan om de commercialisering van financiële producten of bepaalde categorieën van financiële producten aan consumenten in België te verbieden of er beperkende voorwaarden aan te verbinden. Verzekeringsproducten worden als financiële producten beschouwd (zie art. 2, 39° van de wet van 2 augustus 2002). Onder commercialisering wordt verstaan “het voorstellen van het product, ongeacht de wijze waarop dit gebeurt, om de cliënt of potentiële cliënt aan te zetten tot aankoop van, inschrijving op, toetreding tot, aanvaarding van, ondertekening van of opening van het betrokken product” (zie art. 30bis, tweede lid van de wet van 2 augustus 2002).

4. Conformiteit met het Europees recht

(i) Solvency II-richtlijn

Wat de verzekeringen betreft, vallen de prudentiële regels uitsluitend onder de bevoegdheid van de lidstaat van herkomst (zie artikel 133 van de Solvency II-richtlijn). De lidstaat van ontvangst kan de soorten activa waaraan de verzekeringsprestaties kunnen worden gekoppeld, dus niet beperken.

De hier voorgestelde maatregel heeft geen betrekking op de soorten activa waaraan de verzekeringsprestaties kunnen worden gekoppeld, en valt dus niet onder de toepassing van artikel 133 van de Solvency II-richtlijn.

(ii) PRIIP's-verordening

De voorgestelde maatregel betreft de schadeverzekeringen en valt dus niet onder de toepassing van artikel 17 van de PRIIP's-Verordening (die op haar beurt enkel op verzekeringsproducten met een beleggingscomponent van toepassing is).

(iii) IDD-richtlijn

Hoewel de IDD-richtlijn bepalingen bevat over de verlangens en behoeften van de cliënt, strekt zij er niet toe de commercialisering van bepaalde soorten verzekeringsovereenkomsten te verbieden, of specifiek bepaalde commercialiseringstechnieken te verbieden. Bovendien stelt zij de lidstaten in staat om bepalingen van algemeen belang goed te keuren op nationaal niveau.

(iv) Richtlijn 2005/29/EG betreffende oneerlijke handelspraktijken

Deze Richtlijn is van toepassing op de oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten. In beginsel is dit een maximale harmonisatierichtlijn, behalve met name wat de financiële diensten betreft. Omdat laatstgenoemd begrip onder meer alle verzekeringsdiensten omvat, kunnen de lidstaten op dat vlak restrictievere of strengere vereisten opleggen dan die waarvan sprake is in de Richtlijn.

(v) Conformiteit met het Verdrag

Het lijkt moeilijk te betwisten dat de voorgestelde maatregel de vrijheid van vestiging en de vrije dienstverlening in zekere mate zal beperken. De maatregel zal immers zonder onderscheid van toepassing zijn op de Belgische en buitenlandse dienstverleners, en dus tot op zekere hoogte de manier beperken waarop laatstgenoemden hun verzekeringsdistributieactiviteiten in België kunnen ontwikkelen. Dergelijke nationale reglementeringen zijn toegestaan in het Europees recht, maar (a) moeten een doelstelling van algemeen belang nastreven die niet tegen de doelstellingen van de Unie indruist, (b) moeten betrekking hebben op een domein dat niet maximaal is geharmoniseerd op Europees niveau, (c) mogen uit andere lidstaten afkomstige personen niet discrimineren ten opzichte van personen die afkomstig zijn uit de betrokken lidstaat zelf, (d) moeten aan een proportionaliteitstest voldoen, en (e) mogen niet overlappen met regels die al in de lidstaat van herkomst bestaan:

- de doelstelling die de vooropgestelde maatregel nastreeft, is onbetwistbaar een doelstelling van algemeen belang (de bescherming van de consumenten) die niet tegen de doelstellingen van de Unie indruist. Dat maatregelen kunnen worden genomen die zo'n doelstelling nastreven, wordt bevestigd door de artikelen 9 en 11 van de IDD-richtlijn;
- zoals hierboven verduidelijkt, betreft de voorgestelde maatregel een domein dat op Europees vlak niet maximaal wordt geharmoniseerd;

Sont visés les contrats dont les primes sont payées de manière fractionnée (prime mensuelle par exemple) et ne sont pas divisées en parts égales dont le paiement est échelonné de manière régulière sur toute la durée du contrat. Sont donc concernés les cas dans lesquels les montants dus périodiquement varient dans le temps suivant un schéma défini contractuellement (par exemple, période initiale de couverture gratuite, ou primes mensuelles augmentant graduellement), indépendamment par exemple d'une modification du risque assuré.

3. Base légale

L'article 30bis de la loi du 2 août 2002 permet à la FSMA d'interdire ou de subordonner à des conditions restrictives la commercialisation en Belgique auprès des consommateurs de produits financiers ou de certaines catégories de produits financiers. Les produits d'assurance sont considérés comme des produits financiers (voy. l'art. 2, 39° de la loi du 2 août 2002). On entend par commercialisation « la présentation du produit, de quelque manière que ce soit, en vue d'inciter le client ou le client potentiel à acheter, à souscrire, à adhérer à, à accepter, à signer ou à ouvrir le produit concerné » (voy. l'art. 30bis, alinéa 2 de la loi du 2 août 2002).

4. Conformité avec le droit européen

(i) Directive Solvency II

En matière d'assurances, les règles prudentielles sont de la compétence de l'État membre d'origine exclusivement (voy. l'article 133 de la directive Solvency II). Il n'est donc pas possible, pour l'État membre d'accueil, de limiter les types d'actifs auxquels les prestations d'assurance peuvent être liées.

La mesure proposée ici n'a pas trait aux types d'actifs auxquels les prestations d'assurance peuvent être liées. Elle ne tombe donc pas dans le champ d'application de l'article 133 de la directive Solvency II.

(ii) Règlement PRIIPS

La mesure proposée vise les assurances de dommage. Elle ne tombe par conséquent pas dans le champ d'application de l'article 17 du règlement PRIIPS (qui s'applique quant à lui uniquement aux produits d'investissement fondés sur l'assurance).

(iii) Directive IDD

Bien que la directive IDD contienne des dispositions relatives aux exigences et besoins du client, elle n'a pas pour objet d'interdire la commercialisation de certains types de contrats d'assurance, ou d'interdire spécifiquement certaines techniques de commercialisation. Elle permet d'ailleurs aux États membres d'adopter des dispositions d'intérêt général au niveau national.

(iv) Directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales

Cette directive s'applique aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs. Elle est en principe d'harmonisation maximale, excepté notamment pour ce qui est des services financiers. Cette dernière notion incluant entre autres tout service relatif à l'assurance, les États membres peuvent dans ce domaine imposer des exigences plus restrictives ou plus rigoureuses que celles prévues par la directive.

(v) Conformité avec le Traité

Il paraît difficile de contester que la mesure proposée restreindra, dans une mesure limitée, la liberté d'établissement et la libre prestation de services. Elle s'appliquera en effet indifféremment aux prestataires belges et étrangers et limitera donc dans une certaine mesure la manière dont ces derniers peuvent développer leurs activités de distribution d'assurance en Belgique. De telles réglementations nationales sont admissibles en droit européen mais doivent (a) poursuivre un but d'intérêt général qui ne soit pas contraire aux objectifs de l'Union, (b) avoir été prises dans un domaine qui n'a pas fait l'objet d'une harmonisation maximale au niveau européen (c) ne pas avoir de caractère discriminant à l'égard des personnes originaires d'autres États membres par rapport à celles originaires de l'État membre concerné (d) satisfaire à un test de proportionnalité et (e) ne pas être une duplication de règles existant déjà dans l'État membre d'origine :

- la mesure envisagée poursuit indiscutablement un but d'intérêt général (la protection des consommateurs) qui n'est pas contraire aux objectifs de l'Union. Le fait que des mesures poursuivant un tel objectif peuvent être prises est confirmé par les articles 9 et 11 de la directive IDD ;
- comme précisé ci-dessus, la mesure proposée a trait à un domaine qui ne fait pas l'objet d'une harmonisation maximale au niveau européen ;

- de voorgestelde maatregel discrimineert ook geen ondernemingen die uit andere lidstaten afkomstig zijn, ten opzichte van Belgische ondernemingen. Zij geldt immers zonder onderscheid voor zowel Belgische als buitenlandse ondernemingen;
- de belemmering van de uitoefening van de communautaire vrijheden is proportioneel. De voorgestelde maatregel is overduidelijk passend in het licht van de nagestreefde doelstelling: zij zal ontegensprekelijk een positieve impact hebben op de bescherming van de consumenten, omdat bepaalde nefaste commercialiseringspraktijken zullen worden verboden. Doelstelling van de maatregel is ervoor te zorgen dat de normale regels uitwerking hebben (zie hierboven in verband met dit punt). De FSMA is overigens van oordeel dat het intrinsiek ongepaste karakter van de betrokken praktijken voor de consumenten en de omvang van de op de markt vastgestelde problemen een verbodsmaatregel rechtvaardigen die niet verder reikt dan nodig is om de nagestreefde doelstelling te kunnen verwezenlijken. De verbodsmaatregel wordt nauwkeurig omschreven en betreft slechts bepaalde commercialiseringspraktijken, en niet de overeenkomsten zelf.
- op zich overlapt de voorgestelde maatregel niet met de reeds voorziene vereisten in andere lidstaten.

Nota

(1) Naar aanleiding van de inwerkingtreding van de wet van 6 december 2018 tot omzetting van Richtlijn (EU) 2016/97 van het Europees Parlement en de Raad van 20 januari 2016 betreffende verzekeringsdistributie, zijn de personen die het nevenverzekeringsbedrijf uitoefenen, verplicht om zich bij de FSMA in te schrijven, en zijn zij onderworpen aan een deel van de wettelijke regeling voor verzekeringstussenpersonen. Voor de personen die hun bedrijf al uitoefenden voor de inwerkingtreding van de wet van 6 december 2018, werd in een overgangperiode voorzien die op 28 december 2021 is verstreken.

- elle n'a pas non plus d'effet discriminant à l'égard des entreprises originaires d'autres Etats membres par rapport aux entreprises belges. Elle s'applique en effet indifféremment aux entreprises belges et étrangères ;
- l'entrave mise à l'exercice des libertés communautaires est proportionnée. La mesure proposée est manifestement adéquate eu égard à l'objectif poursuivi : les mesures proposées auront indiscutablement un impact positif sur la protection des consommateurs dans la mesure où certaines pratiques de commercialisation néfastes seront interdites. L'objectif de la mesure est de permettre aux règles normales de produire leur effet (voy. ci-dessus sur ce point). La FSMA estime par ailleurs que le caractère intrinsèquement inapproprié pour les consommateurs des pratiques concernées et l'ampleur des problèmes constatés sur le marché justifie une mesure d'interdiction, qui ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi. L'interdiction est précisément définie et ne frappe que certaines pratiques de commercialisation, et pas les contrats en eux-mêmes.
- en soi, la mesure proposée ne duplique pas des exigences déjà prévues dans d'autres Etats membres.

Note

1 Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 6 décembre 2018 transposant la directive 2016/97 du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016 sur la distribution d'assurances, les personnes qui exercent l'activité de distribution d'assurance à titre accessoire sont tenues de s'inscrire auprès de la FSMA et sont soumises à une partie du régime légal applicable aux intermédiaires d'assurance. Une période transitoire, expirant le 28 décembre 2021, était prévue pour les personnes qui exerçaient déjà l'activité avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 décembre 2018.