

**Consultation sur la révision de la directive  
« Intermédiation en assurance » (IMD)**

**Réponse de la Fédération Bancaire Française**

FBF – 18, rue La Fayette F-75440 PARIS cedex 09  
Identification number : 09245221105-30

***La Fédération Bancaire Française (ci-après FBF) est l'organisation professionnelle représentant, en France, les intérêts du secteur bancaire. Elle regroupe l'ensemble des établissements de crédit agréés comme banque, exerçant leurs activités en France, soit plus de 450 banques commerciales et coopératives. Les banques adhérentes à la FBF comptent 40 000 guichets permanents en France, 400 000 salariés et 60 millions de clients.***

**A titre liminaire, la profession bancaire souhaite rappeler qu'après cinq années d'expérience de la directive IMD, récemment dans un contexte de crise financière et économique majeure, on ne constate globalement pas de défaillance dans la distribution de produits d'assurance aux particuliers en Europe. On peut donc s'interroger sur l'opportunité d'une révision de la directive qui générerait des coûts significatifs pour les banques et, au final, le consommateur, sans que ce dernier n'en retire de bénéfice tangible.**

Comme cela a été largement souligné lors de l'audition publique organisée par la Commission le 10 décembre dernier, les constats/postulats de départ (information insuffisante sur les risques, coûts des produits d'assurance, situations de conflit d'intérêts, transparence insuffisante sur la rémunération des intermédiaires et les rétrocessions de commissions) ne sont pas partagés par les professionnels de l'intermédiation en assurance.

A titre d'exemple, on peut noter que, dans son avis rendu le 10 novembre 2010 sur la révision de la directive IMD, le CEIOPS affirme que la transparence des rémunérations permettrait aux consommateurs d'évaluer le conseil reçu (cf. 6.1.1 § 3). Or, en l'espèce, l'existence comme le niveau de rémunération n'indiquent en rien le niveau de qualité du conseil fourni par l'intermédiaire ni n'apportent d'information au client sur le contenu et/ou le coût global du produit d'assurance qui lui est ainsi présenté par l'intermédiaire. C'est oublier le cœur même de l'objectif du client qui est de pouvoir bénéficier d'une garantie adaptée à ses besoins. Le débat ne porte donc plus sur le contenu du produit, ni sur son prix global tel que facturé au client, mais sur un élément constitutif de ce prix qu'est la rémunération formelle perçue par l'intermédiaire.

Par ailleurs, le CEIOPS cite parmi les situations de conflits d'intérêts, (cf. article 6.2.1 § 1) le cas des « intermédiaires intégrés ou faisant partie d'un groupe d'assurance ». Or l'appartenance de l'intermédiaire à un grand groupe d'assurance ne saurait constituer en soi et par nature un risque pour son indépendance et son impartialité.

Il en est de même pour « la proposition ou la vente de produits d'assurance en association avec la fourniture d'autres produits ou services (ex : l'assurance du crédit proposée par une banque, associée à un prêt), ce qui est susceptible de permettre à l'intermédiaire de réaliser

un gain financier à la charge du client » (cf. § 1 c). Une fois encore, il n'est pas démontré en quoi la perception, par l'intermédiaire, d'un gain tiré de l'opération serait en soi antinomique avec la poursuite des seuls intérêts du client assuré (Voir infra).

De même, le CEIOPS considère qu'il y a conflit d'intérêt lorsqu'un intermédiaire est à la fois courtier et agent (cf. 6.2.1 §1 g)). Or, la directive actuelle n'interdit pas qu'un intermédiaire puisse exercer son activité selon plusieurs modalités. L'essentiel est que le client soit informé de la qualité de l'intermédiaire au moment où celui-ci lui propose le contrat d'assurance (cf. article 12.1 i), ii), iii) de la directive actuelle).

**La FBF estime donc qu'une étude d'impact préalable est absolument indispensable pour démontrer la nécessité d'une révision de la directive.**

Si des dysfonctionnements ont été constatés, ce n'est a priori que ponctuellement, au niveau local, en raison d'une mauvaise transposition de la directive. Il n'est pas possible de généraliser ce constat et l'on ne saurait valablement fonder la révision d'une directive sur le constat de dysfonctionnements purement nationaux, pour lesquels des réponses peuvent être apportées au niveau local.

**Enfin, la directive actuelle encadre déjà de manière satisfaisante l'activité d'intermédiation en assurance, tant en ce qui concerne le conseil que la transparence sur les liens capitalistiques entre les différents acteurs d'une même opération.** La vraie question est donc celle de la bonne application de la directive actuelle, partout en Europe, la transposition ayant été très inégale, s'agissant en plus d'une directive d'harmonisation minimale permettant aux Etats membres de maintenir ou d'ajouter des dispositions nationales plus strictes. L'expérience montre donc qu'une directive de pleine harmonisation est à privilégier afin de s'assurer d'une mise en application homogène et donc des conditions de concurrence équitables entre les différents acteurs au sein des différents Etats de l'UE. La transposition qui a été faite de la Directive de 2002 en France est très protectrice pour les consommateurs.

## Questions

*A 1. Do you agree with the Commission services general approach outlined in the box above? Should information requirements as contained in Article 12 of the IMD be extended to direct writers taking into account the specificities of existing distribution channels?*

Nous sommes tout à fait favorables à ce que les entreprises d'assurance soient soumises aux mêmes obligations que les intermédiaires en assurance, ce qui permettra d'assurer des conditions équitables de concurrence sur le marché de la distribution des produits d'assurance.

*A 2. Should the exemption from information requirements for large risk insurance products as laid down in Article 12 (4) of the IMD be retained? Please provide reasons for your reply.*

Nous sommes favorables à cette exemption.

*A 3. In the context of the information requirements for the mediation of insurance products other than PRIPs, do you think that the possibility for Member States to impose stricter requirements should be maintained? Please provide reasons for your reply.*

La profession bancaire française est favorable à une pleine harmonisation qui conduise véritablement à instaurer des conditions équitables de concurrence (*level playing field*) en Europe sur le marché de l'intermédiation en assurance. En conséquence, les Etats membres

ne devraient pas pouvoir maintenir ou adopter des dispositions plus strictes que celles contenues dans la directive, pour les aspects régis par cette dernière.

**A 4.** *In the context of the information requirements, do you think a definition of "advice" should be introduced? Please provide reasons for your reply.*

Comme nous l'avons dit plus haut, rien ne démontre aujourd'hui de réels dysfonctionnements dans la distribution des produits d'assurance. La directive actuelle donne déjà un certain nombre d'éléments permettant de définir la notion de conseil (« recommander » un produit adapté « aux exigences et besoins » du client - article 12.2 et 12.3).

**A 5.** *If you think that a definition of advice is needed for the mediation of insurance products other than PRIPs, would a definition similar or identical to the definition in MIFID12 be appropriate? Please provide reasons for your reply.*

La définition de conseil en investissement donnée par la MIFID (fourniture de recommandations personnalisées à la demande du client ou à l'initiative de l'entreprise d'investissement au regard d'une ou plusieurs transactions en lien avec des instruments financiers) n'est pas adaptée au contexte de l'assurance pris globalement.

La logique est très différente entre la MIFID et la directive IMD : dans le premier cas, le conseil est conçu comme un service fourni au client, avec des cas dans lesquels on peut se dispenser de conseil (« *execution only* »). Dans le second cas, le conseil est une obligation pleine et entière et vise un produit d'assurance donné.

A fortiori, la définition donnée par la MIFID n'est pas adaptée pour les produits d'assurance hors PRIPs, qui ne constituent pas des produits d'investissement, a fortiori pour l'assurance dommages.

En toute hypothèse, si, en dépit des réserves exprimées ci-dessus, une définition plus précise devait être introduite dans la directive IMD, il serait nécessaire que le conseil soit défini de manière générique pour encadrer l'ensemble des types d'assurance commercialisés.

**A 6.** *Do you consider that certain insurance products (other than PRIPs) can be sold without advice? If yes, which products would you have in mind and how could possible detriment for consumers be mitigated?*

L'obligation de conseil doit s'appliquer dans tous les cas de figure, c'est-à-dire à l'ensemble des produits d'assurance et ce, quel que soit le canal de distribution. La forme de la réponse à l'obligation de conseil doit cependant être modulée en fonction de la complexité du produit, comme cela est prévu par la directive actuelle (article 12.3) (cf. réponse à question suivante).

**A 7.** *What practical measures could be envisaged for reducing the administrative burden in this area?*

Certains documents (un devis par exemple) doivent pouvoir valoir formalisation du conseil pour alléger les contraintes et les coûts administratifs. La directive actuelle n'interdit d'ailleurs pas d'intégrer la formalisation du conseil dans un autre écrit remis par l'intermédiaire.

**B 1.** *What high level principles would you propose to effectively manage conflicts of interest, taking into account the differences between investments packaged as life insurance policies and other categories of insurance products?*

**B 2.** How could these principles be reconciled for all participants involved in the selling of insurance products?

**B 3.** Do you agree that the MiFID Level 1 regime could be regarded as starting point for the management of conflicts of interests? If not, please explain why.

**B 4.** How can the transparency of remuneration in the sale of non-PRIPS insurance policies be improved for all participants involved in the selling of insurance products, taking into account the need for a level playing field?

**B 5.** Do you agree that all insurance intermediaries should have the right to be treated equally in terms of the structure of their remuneration, e.g. that brokers should be allowed to receive commissions from insurance undertakings as insurance agents?

- La prévention des conflits d'intérêts passe fondamentalement par l'information sur les relations d'affaires entre les parties prenantes, sur le degré d'indépendance que ces relations permettent ou pas, et non par une interdiction pure et simple.

La directive actuelle contient des dispositions en matière de transparence. Cela concerne d'une part, les liens capitalistiques et, d'autre part, la nature des relations entre les intermédiaires et les entreprises d'assurance (trois modalités d'exercice de l'activité d'intermédiaire en assurance définies à l'article 12.1.).

- Il est important que le client sache clairement selon quelles modalités l'intermédiaire en assurance exerce son activité, donc au nom de qui il agit : par exemple, s'il agit soit comme représentant d'une compagnie d'assurances (il agit ainsi en qualité de mandataire – visé à l'article 12.1 ii) de la directive actuelle), soit comme représentant du client (il agit ainsi en qualité de courtier – visé à l'article 12.1 i) de la directive actuelle). Il ne peut y avoir conflit d'intérêt à partir du moment où le client a clairement connaissance de l'existence de liens contractuels ou capitalistiques entre l'intermédiaire et le producteur assureur. Dans cette hypothèse en effet, le client souscrit/adhère en toute connaissance de cause.

**En résumé, la directive actuelle donne satisfaction. La question de la transparence sur les commissions nous semble secondaire par rapport au conseil à donner au client sur le contenu même du produit, son prix, son adéquation aux besoins du client, tous éléments qui constituent le cœur même de l'obligation de l'intermédiaire envers le client.**

Par ailleurs, si la Commission ne reprend pas dans sa consultation, ce dont nous nous félicitons, l'affirmation du CEIOPS selon laquelle la proposition, par une banque, d'une assurance des emprunteurs en complément d'un prêt, peut être considérée comme un exemple de conflit d'intérêt, nous souhaitons néanmoins apporter un éclairage sur ce point afin d'éviter toute mauvaise compréhension.

Dans son rapport le CEIOPS cite cet exemple et considère qu'il y aurait une possibilité de conflit d'intérêts quand un intermédiaire est directement ou indirectement bénéficiaire d'un contrat vendu par lui, ceci pouvant donc s'appliquer au cas de la banque bénéficiaire du contrat d'assurance en couverture de prêt quand le sinistre survient (ex : décès ou invalidité de l'emprunteur-assuré).

Ces observations sont totalement inappropriées. En matière d'assurance des emprunteurs, il n'existe aucun conflit d'intérêts potentiel entre l'assuré et l'intermédiaire et il y a au contraire une très forte convergence d'intérêts entre l'assuré et l'intermédiaire bénéficiaire du contrat (la banque ayant accordé le crédit), que l'assurance soit délivrée par une compagnie ayant des liens en capital avec la banque ou qu'il s'agisse d'une compagnie d'assurances totalement extérieure au groupe bancaire.

D'un point de vue juridique, la somme perçue par le bénéficiaire permet simplement d'éteindre tout ou partie de la dette contractée par l'assuré et celle-ci est versée à la banque pour le compte de l'emprunteur.

A l'inverse, en l'absence d'une telle assurance et en cas de survenance d'événements imprévus (décès, invalidité, incapacité, chômage), la situation des emprunteurs ou de leur famille serait extrêmement précaire, particulièrement pour le remboursement de crédits immobiliers.

Par ailleurs, en France, la loi Lagarde du 1<sup>er</sup> juillet 2010 a instauré une déliaison de l'assurance emprunteur pour les crédits immobiliers : désormais, l'emprunteur a toujours la possibilité de souscrire une assurance autre que l'assurance-groupe proposée par le prêteur. Ce dernier ne peut pas refuser en garantie un contrat d'assurance extérieur si ce contrat présente un niveau de garantie équivalent à celui qu'il propose.

Si des contraintes réglementaires inappropriées venaient perturber le marché européen de l'assurance des emprunteurs, des conséquences négatives importantes se feraient sentir, sous forme notamment :

- d'un risque de refus de crédits de la part des banques (crédits immobiliers ou crédits à la consommation) faute d'une couverture assurancielle du risque décès-invalidité ;
- d'une probable hausse des taux des crédits pour compenser une partie du risque supplémentaire ;
- de freins significatifs à l'investissement immobilier et la consommation des ménages, tout à fait contraires aux objectifs prioritaires de croissance économique au sein de l'Union Européenne.

**B 6.** *What conditions should apply to disclosure of information on remuneration?*

**B 7.** *What types/kinds of remuneration need to be included in the information on remuneration?*

**Pour toutes les raisons exprimées ci-dessus, nous sommes défavorables à l'introduction de dispositions en matière de transparence des commissions touchées par un intermédiaire.**

**Nous rappelons que l'essentiel pour les clients nous semble devoir être avant tout le conseil sur le produit d'assurance lui-même, son contenu, la portée des garanties, leur adéquation aux besoins du client, puis le prix ou coût global, et enfin l'information sur les liens éventuels entre l'intermédiaire et le producteur assureur (et, par voie de conséquence, sur l'indépendance ou non de l'intermédiaire).**

**L'information au client sur l'existence et le niveau de rémunération de l'intermédiaire ne l'aide en rien dans la compréhension du produit d'assurance qui lui est présenté.**

- En France, le code des assurances prévoit que cette information n'est à fournir que par les intermédiaires qui se prévalent d'un conseil fondé sur une analyse impartiale (visés à l'article 12.1 i) de la directive actuelle), sur demande du client et seulement pour les assurances destinées à couvrir des risques professionnels lorsque la prime annuelle est supérieure à 20 000 euros.

Le plus important pour le client est de connaître le coût global de l'opération, le contenu de la couverture assurance et, le cas échéant, l'identité de la (les) personne(s) qui rémunère(nt) l'intermédiaire, et les liens capitalistiques qui les unissent, et non la répartition de ce coût entre les différents acteurs. Un élargissement des contraintes ne paraît donc pas nécessaire.

- Si une disposition visant à la transparence des rémunérations et rétrocessions de commissions était introduite dans la directive, cette mesure paraîtrait exorbitante par rapport à ce qui est pratiqué dans l'ensemble des relations commerciales dans d'autres domaines.

**C 1.** *In order to guarantee a real level playing field between all participants involved in the selling of insurance products, to what extent should the current IMD requirements also be applicable to direct writers and their employees? Please, specify which particular requirements should apply and reflect on the particularities of direct sales with examples (how, where, under what circumstances, etc.)*

**C 2.** *A lack of clarity about the scope of the IMD could lead to unnecessary administrative burden. What are the possible clarifications that could be brought to the current scope of the IMD in this respect?*

**C 3.** *What conditions/reasons for exemption from IMD2 should be in place taking into account the need to ensure legal certainty and consumer protection?*

**C 4.** *Should a website or a person who just gives information about insurance fall under the scope of the IMD? How could the boundaries be more clearly defined in respect to insurance intermediation?*

**C 5.** *Do you have examples of activities which, in the majority of Member States, fall under the IMD but which you believe should not be covered, such as sales of certain insurance products by car rental companies? Or conversely, do you have examples of activities which currently do not fall under the IMD but which should be covered?*

**C 6.** *Which particular requirements stemming from the Directive on the Distance Marketing of Financial Services (DMFS) need to be taken into account in IMD2? How does the definition of supplier in the DMFS Directive affect the definition of insurance intermediation?*

- La profession bancaire française est favorable à un alignement des entreprises d'assurance sur le régime des intermédiaires, en ce qui concerne les obligations de conseil, d'exigences professionnelles...

En revanche, il ne nous paraît ni nécessaire ni opportun qu'une entreprise d'assurance (ni ses salariés) ait l'obligation de s'immatriculer en tant qu'intermédiaire en assurance lorsqu'elle exerce cette activité.

- Il convient de maintenir l'exclusion du champ d'application de la directive des simples indicateurs qui se contentent de signaler une personne et non pas un produit ou un contrat. En revanche, un comparateur, qui étudie et sélectionne les produits est bien censé entrer dans le champ de la directive.

- Par ailleurs, il apparaît nécessaire de modifier dans le f) de l'article 1.2. de la directive actuelle le critère de la durée, non pertinent en termes de protection du client. En effet, il n'est pas cohérent de retenir le critère des cinq ans puisque le contrat est reconduit tacitement et que le client a la possibilité de le dénoncer tous les ans.

#### **D - Increased efficiency in cross-border business**

Les banques françaises souscrivent pleinement à l'objectif de simplification et du développement de l'activité d'intermédiation en transfrontière.

Toutefois, les véritables obstacles au développement des activités transfrontières ne sont pas selon nous juridiques mais fiscaux, linguistiques, culturels...

Le dispositif de notification prévu par la directive actuelle paraît satisfaisant.

Il pourrait cependant être utile d'introduire une définition plus claire et explicite de la libre prestation de services et de la liberté d'établissement dans la directive IMD.

Par ailleurs, il pourrait être utile d'améliorer la transparence sur les dispositions d'intérêt général pouvant être invoquées par les autorités compétentes des Etats membres,

notamment à raison de la protection des consommateurs. En outre, il pourrait être confié à la Commission européenne ou à la nouvelle Autorité européenne de surveillance dans le domaine des assurances le pouvoir de contrôler si ces dispositions respectent bien les principes généraux du droit communautaire (notamment respect de la libre prestation de service et de la liberté d'établissement).

**E – Achieve a higher level of professional requirements**

Nous sommes tout à fait d'accord avec cet objectif. En France, des dispositifs d'habilitation complets ont déjà été mis en place.

**F – PRIPs**

*1. What practical challenges do you think should be addressed when drafting new legislation on the distribution of insurance PRIPs?*

*2. What are the most important practical issues to be considered when applying the MiFID benchmark to the selling of insurance PRIPs?*

Dans sa réponse du 31 janvier 2011 à la consultation des services de la Commission Européenne sur les PRIPs, la FBF a apporté son soutien à la démarche visant à simplifier la délivrance des informations précontractuelles afin de mettre tous les acteurs sur un pied d'égalité.

La FBF est très sensible à la cohérence de toute nouvelle réglementation avec celles existantes. Pour répondre à leurs obligations, notamment celles concernant le respect de la primauté des intérêts du client pour toute opération d'investissement, les banques ont réalisé d'importants investissements en particulier dans le domaine informatique et la formation des collaborateurs. Nous sommes attentifs à ce qu'une nouvelle réglementation n'engendre pas de coûts supplémentaires significatifs sans certitude quant à la valeur ajoutée apportée au client par rapport à la situation actuelle.