



La Directive sur la distribution d'assurances (DDA)

■ Pourquoi est-ce important pour les intermédiaires ?

La Directive sur la distribution d'assurances (DDA) régit la manière dont les produits d'assurance sont conçus et distribués dans l'Union européenne. Elle est entrée en vigueur le 23 février 2016. La DDA est une Directive d'harmonisation minimale, ce qui permet aux Etats membres d'introduire des dispositions supplémentaires ou de faire entrer d'autres activités dans le champ d'application de la réglementation. Les règles de la Directive s'appliquent à la distribution de tous les produits d'assurance. Elles sont plus contraignantes pour les distributeurs qui proposent des produits d'investissement fondés sur l'assurance (IBIPs).

La DDA définit les informations à fournir aux consommateurs avant qu'ils ne signent un contrat d'assurance. Elle impose également des règles de conduite et de transparence aux distributeurs, introduit des procédures et des règles pour les activités transfrontalières et établit des règles pour la surveillance et la sanction des distributeurs d'assurance qui ne se conforment pas à la DDA.

Cette Directive habilite la Commission européenne à adopter des règles techniques (actes délégués) dans le domaine de la surveillance et de la gouvernance des produits, des conflits d'intérêts, des incitations, de l'évaluation de l'adéquation et du caractère approprié et de la communication d'informations aux clients. Ces actes délégués ont été adoptés en 2017.

En outre, la Commission a adopté une norme technique d'exécution (NTE) concernant le format standardisé du document d'information sur le produit d'assurance (IPID), et en 2019 une norme technique de réglementation (NTR) révisant les montants minimums de responsabilité civile professionnelle/de capacité financière.

■ Etat des lieux

STRATEGIE POUR LES INVESTISSEURS DE DETAIL (RIS)

Le 24 mai 2023, la Commission européenne a publié sa stratégie pour les investisseurs de détail ("RIS"). Cette stratégie s'inscrit dans le cadre de son plan d'action 2020 pour l'Union des marchés des capitaux (UMC), dont les objectifs déclarés sont d'améliorer l'accès des investisseurs de détail aux marchés financiers, tout en garantissant leur protection. La RIS consiste en un paquet législatif qui modifie un grand nombre de textes juridiques européens existants (*voir aussi les articles sur la MiFID II et PRIIPs*) : elle comprend une **proposition de Directive Omnibus** modifiant la DDA, la MiFID II, Solvabilité II, la Directive sur les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs et la Directive OPCVM, ainsi qu'une **proposition de Règlement modifiant le Règlement PRIIPs**.

Focus sur quelques amendements clés proposés par la Commission à la DDA dans la proposition de Directive Omnibus

La proposition de Directive Omnibus modifie les articles de la DDA relatifs à la distribution des IBIPs. Cependant, beaucoup de ses amendements modifient les articles de la DDA qui s'appliquent à la distribution de produits non-vie et/ou vie (par exemple, divulgation numérique par défaut des informations, IPID pour les produits vie, renforcement de la coopération entre les Etats membres d'origine et d'accueil dans les cas transfrontaliers, etc.)

Le nouvel article 29a (1) de la DDA introduit une **interdiction des incitations** versées par les concepteurs aux distributeurs pour les **ventes sans conseils d'IBIPs**.

Lorsque des **conseils sont fournis**, **l'article 29 révisé de la DDA** exige que les intermédiaires d'assurance qui distribuent des IBIPs **informent leurs clients** que les conseils sont fournis ou non **de manière indépendante**.

L'article révisé 30.5b de la DDA stipule que lorsque **les conseils sont présentés comme indépendants par les intermédiaires**, ceux-ci **ne peuvent pas accepter d'incitations pour ces conseils**. Les intermédiaires qui présentent leurs conseils comme indépendants devront également évaluer un nombre suffisamment large de produits d'assurance disponibles sur le marché, suffisamment diversifiés en ce qui concerne leur type et les fournisseurs de produits, et ne seront pas limités aux produits d'assurance émis ou fournis par des entités ayant des liens étroits avec l'intermédiaire d'assurance ou l'entreprise d'assurance. Avant d'accepter un tel service, l'investisseur de détail devra être informé de la possibilité et des conditions d'accès à un conseil indépendant standard, ainsi que des avantages et des contraintes qui y sont associés.



La Directive sur la distribution d'assurances (DDA)

L'article 29 révisé de la DDA maintient la **possibilité pour les intermédiaires de fournir des conseils non indépendants et de recevoir des incitations**. S'ils sont non indépendants, les conseils peuvent être fondés sur une analyse large des différents types d'IBIPs ou sur une analyse plus restreinte des différents types d'IBIPs. Le nouvel article 29 ter et l'article 30 révisé de la DDA introduisent un **nouveau test du "meilleur intérêt du client"** qui remplace le critère d'"absence de préjudice" de la DDA. Tous les intermédiaires fournissant des conseils à leurs clients devront s'y conformer. Les intermédiaires devront :

- fournir des conseils sur la base d'une évaluation d'une gamme appropriée d'IBIPs et,
- recommander l'IBIP le plus rentable parmi les produits identifiés comme convenant au client et,
- recommander, parmi la gamme de produits identifiés comme convenant au client, un ou des produits dépourvus de caractéristiques supplémentaires qui ne sont pas nécessaires à la réalisation des objectifs d'investissement du client et qui entraînent des coûts supplémentaires et,
- recommander des IBIPs dont la couverture d'assurance est conforme aux exigences et aux besoins du client en matière d'assurance.

Autres points clés

- Révision de l'article 25 sur les règles POG afin de garantir que des coûts indus ne soient pas facturés et que les produits offrent un bon rapport qualité-prix.
- Révision de l'article 30 de la DDA : obligation pour les intermédiaires d'assurance distribuant des IBIPs d'expliquer l'objectif des évaluations aux clients et aux consommateurs d'une manière claire et simple, et d'obtenir des clients toutes les informations pertinentes qui peuvent être nécessaires et proportionnées pour les évaluations.
- Révision de l'article 10 et de l'annexe concernant les exigences professionnelles et organisationnelles. Un certificat est désormais exigé pour la formation de base et la formation continue.
- Nouveaux pouvoirs conférés à EIOPA dans la DDA modifiée.

Lecture au Parlement européen

La rapporteure du PE pour la proposition de Directive Omnibus et le Règlement PRIIPs révisé est la députée européenne libérale française ("Renouveau") Stéphanie Yon-Courtin. La commission des affaires économiques et monétaires du PE (ECON) est en charge de ces propositions. Le 20 mars 2024, ECON a adopté son rapport sur la RIS. ECON a également donné mandat à la rapporteure pour entamer des discussions en trilogue avec la Commission et le Conseil.

Quelques aspects clés du rapport ECON

- Pas d'interdiction des incitations pour les ventes sans conseils.
- Interdiction des incitations pour les IBIPs dans le cas où le client est informé que le conseil est donné de manière indépendante (comme proposé par la Commission dans la DDA et comme c'est déjà le cas dans la MiFID II). Toutefois, il est précisé que cela n'empêche pas les intermédiaires dont le statut juridique les qualifie d'indépendants de recevoir des incitations s'ils se présentent comme "n'étant pas contractuellement liés à des assureurs spécifiques".
- Selon le test modifié du "meilleur intérêt du client", lorsque les intermédiaires fournissent des conseils en matière d'investissement (et pour recevoir des incitations), ils doivent informer le client de la gamme d'IBIPs/de produits évalués. Cette gamme d'IBIPs/de produits doit refléter le modèle d'entreprise de l'intermédiaire. Lorsque les intermédiaires sont liés par des partenariats exclusifs, ils peuvent constituer la gamme appropriée parmi les produits offerts par un seul assureur. Pour recommander l'IBIP le plus efficace, il faudra tenir compte de sa performance, du niveau de risque, des coûts et des frais.
- Les dispositions relatives aux références ("benchmarks") dans la DDA ont été modifiées et sont désormais conçues comme un outil de surveillance pour les autorités nationales compétentes afin de faciliter l'identification des valeurs aberrantes potentielles : EIOPA est invitée à développer des références européennes communes pour les IBIPs conçus et distribués de manière transfrontalière.
- Les dispositions relatives aux POG de la DDA (article 25) ont également été modifiées. Elles incluent des exigences pour les distributeurs, telles que l'analyse des groupes de pairs, l'analyse des coûts de service par les pairs et d'autres. Les intermédiaires sont également mentionnés dans le processus d'approbation des produits.
- Concernant la formation, le texte conserve les 15 heures de formation professionnelle continue pour la DDA. Concernant la nécessité d'un certificat, le texte final indique que les Etats membres devront exiger un certificat ou tout autre document reconnu par l'Union ou un Etat membre. Le texte ajoute que *"Pour les petits intermédiaires qui distribuent à la fois des instruments financiers et des produits d'investissement fondés sur l'assurance, les Etats membres peuvent prévoir des exigences spécifiques concernant le nombre d'heures de formation professionnelle."*

Le 23 avril, la plénière du PE a voté en faveur du mandat donné à la rapporteure par ECON pour ouvrir les négociations du trilogue.



La Directive sur la distribution d'assurances (DDA)

Lecture au Conseil

Au cours des 12 derniers mois, le Conseil a discuté de la proposition de Directive Omnibus sous les Présidences espagnole et belge. Les 21 et 22 mai, les membres du groupe de travail des attachés sur les services financiers se sont réunis pour discuter des propositions de compromis du Conseil sur l'ensemble du paquet RIS.

Principaux aspects de la proposition de compromis de la Présidence belge

Incitations

- L'interdiction partielle des incitations pour les ventes non conseillées prévue dans la proposition de la Commission, a été supprimée et remplacée par l'introduction de principes généraux et d'un test sur les incitations pour toutes les situations où il n'y a pas d'interdiction (partielle) des incitations.
- Ce test est différent du test du "meilleur intérêt du client". Les premiers critères ont été modifiés comme suit : fournir ces conseils sur la base d'une évaluation d'une gamme appropriée d'IBIPs identifiés comme convenant au client conformément à l'article 30 (1), provenant d'un ou de plusieurs concepteurs qui doivent être suffisamment diversifiés en ce qui concerne leur type, leurs caractéristiques et les actifs d'investissement sous-jacents pour garantir que les objectifs d'investissement du client peuvent être atteints. Cette exigence peut également être satisfaite en proposant un seul IBIP avec une gamme appropriée d'actifs d'investissement sous-jacents.
- La Présidence suggère d'inclure un principe primordial supplémentaire stipulant que les incitations ne doivent pas bénéficier directement à l'entreprise bénéficiaire et, le cas échéant, à ses actionnaires ou à ses employés sans que les clients concernés en tirent un avantage tangible, sur la base de l'article 11 (2) point b), de la Directive déléguée (UE) 2017/593 de la Commission.
- Selon le test concernant les incitations, les entreprises d'investissement, les intermédiaires d'assurance et les entreprises d'assurance sont considérés comme ne respectant pas leur obligation d'agir de manière honnête, impartiale et professionnelle au mieux des intérêts de leurs clients si leurs incitations ou leurs systèmes d'incitation ne remplissent pas au moins les différents critères, le cas échéant. La Présidence explique que cela permet d'éviter que le respect des critères spécifiques signifie que les entreprises se conforment automatiquement à leur obligation d'agir au mieux des intérêts de leurs clients. L'expression "au moins" permet une certaine souplesse, tout en fixant une limite minimale. L'expression "le cas échéant" vise à reconnaître que tous les critères ne sont pas forcément pertinents dans toutes les circonstances.

Si un critère n'est pas pris en compte, il convient de l'expliquer.

Retour sur investissement

Groupe de pairs

- L'établissement d'une évaluation du retour sur investissement par le biais de tests et d'évaluations appropriés, en tenant compte des spécificités du produit d'investissement, a été inclus comme principe général. Les tests et évaluations doivent inclure une comparaison avec un groupe de pairs, lorsque les données sont disponibles.
- Afin d'accroître la comparabilité et l'objectivité, il est précisé que la comparaison avec un groupe de pairs doit être effectuée sur la base des données mises à disposition par les AES et des données incluses dans les informations à publier sur la base de la législation de l'UE (par exemple, le document d'informations clés).
- Les concepteurs et les distributeurs ont la possibilité de choisir de comparer leurs produits d'investissement à la valeur de référence pertinente plutôt qu'à un groupe de pairs (les petits concepteurs et distributeurs qui souhaitent comparer leurs produits à une valeur de référence accessible publiquement et gratuitement au lieu d'effectuer une comparaison avec un groupe de pairs peuvent le faire).
- En ce qui concerne les obligations des distributeurs d'IBIPs, ils doivent toujours évaluer si le retour sur investissement, tel que démontré par l'évaluation du concepteur, répond aux exigences et aux besoins du marché cible.

Valeurs de référence

Le niveau 1 a été davantage détaillé, notamment en ce qui concerne les groupes de produits et l'objectif des valeurs de référence.

Adéquation et caractère approprié

Le projet de compromis du Conseil supprime la référence à la capacité de supporter des pertes totales ou partielles et à la tolérance au risque à l'article 30 (2) de la DDA. La Présidence a ajouté une obligation spécifique pour les entreprises d'investissement, les entreprises d'assurance et les intermédiaires d'assurance de tenir un registre des informations recueillies auprès de l'investisseur de détail aux fins de l'évaluation de l'adéquation ou du caractère approprié.

La Présidence a également apporté les modifications suivantes aux garanties supplémentaires du test du meilleur intérêt :

- le test du meilleur intérêt sera applicable tant pour les conseils indépendants que pour les conseils non indépendants. Une clarification a été ajoutée



La Directive sur la distribution d'assurances (DDA)

au considérant 6b expliquant que les entreprises d'investissement, les entreprises d'assurance et les intermédiaires d'assurance fournissant des conseils de manière indépendante seront considérés comme se conformant automatiquement à l'exigence de fonder leur évaluation sur une gamme appropriée de produits (puisqu'ils ont déjà l'obligation d'évaluer une gamme suffisante de produits).

- La gamme appropriée se compose de produits adéquats et, dans le cas d'IBIPs, répond également aux exigences et aux besoins du client, dans le cadre de l'offre de produits pour le conseil.
- Les conseillers financiers doivent recommander les produits qui offrent le meilleur résultat possible en termes de performance et de coûts, de frais associés et d'incitations (rapport coût-efficacité) parmi les produits identifiés comme appropriés et offrant des caractéristiques similaires.

Communication d'informations sur les activités transfrontalières (DDA)

Les distributeurs d'assurances devront fournir annuellement des informations spécifiques à l'autorité compétente de leur Etat membre d'origine lorsqu'ils exercent des activités de distribution d'assurances auprès de plus de 500 clients sur une base transfrontalière (et non 50 comme proposé par la Commission).

Connaissances et compétences

Les Etats membres d'origine doivent mettre en place des mécanismes, et publier toutes les informations pertinentes sur ces mécanismes, pour contrôler et évaluer efficacement les connaissances et les compétences, telles que définies à l'annexe I, des intermédiaires d'assurance et de réassurance, des employés des entreprises d'assurance et de réassurance exerçant des activités de distribution d'assurances ou de réassurances, et des employés des intermédiaires d'assurance et de réassurance directement impliqués dans les activités de distribution de (ré)assurances, en exigeant un certificat ou une forme de preuve comparable.

Transposition d'Omnibus / délais d'application

Les Etats membres devront transposer la Directive Omnibus en droit national 30 mois après son entrée en vigueur (la proposition de la Commission prévoyait 12 mois). Pour l'application d'Omnibus, le Conseil propose 36 mois après son entrée en vigueur (les propositions de la Commission prévoyaient 18 mois). Pour l'article 29.5 de la DDA (qui traite des produits particulièrement risqués et des avertissements sur les risques qu'EIOPA et qu'ESMA doivent développer), l'application ne se fera que 12 mois après la publication des actes délégués au Journal officiel.

REVISION DE LA DDA

En vertu de la DDA, la Commission européenne devait réexaminer la Directive avant le 23 février 2021. Dans ce contexte, elle devait publier un rapport sur l'application de l'article 1 de la DDA et une étude générale sur l'application pratique des règles de la DDA en tenant dûment compte de l'évolution des marchés des produits d'investissement de détail. Ces rapports ont été reportés et il n'est pas certain qu'ils soient publiés un jour. Le chapitre de la DDA sur les IBIPs de la DDA sera modifié par la proposition de Directive Omnibus qui a été publiée dans le cadre de la série de mesures RIS à la fin du mois de mai 2023. La révision de la DDA est attendue sous la prochaine Commission européenne (2024- 2029).

RAPPORT D'EIOPA SUR L'APPLICATION DE LA DDA

Le 15 janvier 2024, EIOPA a publié son deuxième rapport sur l'application de la DDA. Conformément à l'article 41(4) de la DDA, EIOPA est tenue de préparer un rapport pour évaluer l'application de la DDA au moins tous les deux ans (le premier rapport a été publié en janvier 2022). Le deuxième rapport couvre les années 2022 et 2023 et met en évidence les changements pertinents (nombre d'intermédiaires enregistrés, niveau de professionnalisme et de compétence des distributeurs d'assurance, numérisation et croissance des nouveaux modèles de distribution, qualité des conseils et des méthodes de vente, application des nouvelles règles de durabilité et impact des pratiques de vente croisée) dans l'application de la DDA par rapport à la période de notification précédente. Le rapport comprend enfin une évaluation générale de l'impact de la Directive ainsi qu'une analyse détaillée pays par pays avec des informations sur la structure du marché des intermédiaires d'assurance (voir liens ci-dessous). Le BIPAR a participé à la consultation sur le rapport.

RAPPORT D'EIOPA SUR LES SANCTIONS EN VERTU DE LA DDA

Le 18 janvier 2024, EIOPA a publié son quatrième rapport annuel sur les sanctions administratives et autres mesures imposées par les ANC en vertu de la DDA au cours de l'année 2022. Ce rapport est rédigé conformément à l'article 36 (2) de la DDA. Au total, les autorités de surveillance nationales de 21 Etats membres ont imposé 2.762 sanctions en 2022. Depuis la mise en œuvre de la DDA en 2018, et en particulier entre 2021 et 2022, on observe une augmentation du nombre de sanctions relatives aux exigences en matière d'information et de conduite des affaires, couvrant par exemple les méthodes de vente et la conception des produits.



ASSURANCE RC PRO ET CAPACITÉ FINANCIÈRE DES INTERMÉDIAIRES

Le 20 mars 2024, Le Règlement délégué de la Commission européenne modifiant la DDA en ce qui concerne les NTR adaptant les montants de base en euros pour l'assurance de la responsabilité civile professionnelle et pour la capacité financière des intermédiaires, a été publié au Journal officiel de l'UE (voir lien ci-dessous).

En vertu de l'article 10 (7) de la DDA, EIOPA est tenue de réexaminer tous les cinq ans, par le biais de NTR, les montants minimaux pour l'assurance RC pro et la capacité financière afin de tenir compte de l'évolution de l'indice européen des prix à la consommation publié par Eurostat. C'est la deuxième fois qu'EIOPA se livre à cet exercice (le premier rapport a été publié en 2019). Le BIPAR a participé à la consultation sur le rapport.

Le Règlement est entré en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel, à savoir le 9 avril 2024. Il s'appliquera 6 mois après la date d'entrée en vigueur, c-à-d à partir du 9 octobre 2024. Ce Règlement est contraignant dans son entièreté et directement applicable dans tous les Etats membres de l'UE.

Les modifications sont les suivantes :

- Le montant de base de l'assurance RC pro s'appliquant à chaque sinistre doit passer de 1.300.380€ à 1.564.610€ [+ 264.230€]
- Le montant de base global de l'assurance RC pro par an doit passer de 1.924.560€ à 2.315.610€ [+ 391.050€].
- Le montant de base de la capacité financière passe de 19.510€ à 23.480€ [+ 3.970€].

■ Position du BIPAR / messages clés

Stratégie pour les investisseurs de détail

Position du BIPAR

- Le BIPAR et ses membres soutiennent l'UMC qui vise à garantir que les investisseurs de détail puissent profiter pleinement des marchés de capitaux et à mettre les marchés de capitaux au service des personnes, en leur offrant à la fois des opportunités d'investissement accrues et une forte protection des investisseurs. Les intermédiaires, proches des consommateurs, jouent un rôle clé dans la réalisation de ces objectifs. Les 800.000 intermédiaires d'assurance et d'investissement que le BIPAR représente aux quatre coins de l'UE sont principalement de petites entités qui opèrent localement. Ils sont fortement réglementés et supervisés. Les intermédiaires "incitent" les personnes et les familles à réfléchir aux risques liés à leur patrimoine et à leur retraite. Ces intermédiaires sont rémunérés pour leurs services par le biais d'un système d'honoraires ou de commissions. Cette rémunération est réglementée et transparente.
- Le BIPAR estime que les **changements apportés au cadre réglementaire actuel** devraient être limités au minimum. Il est trop tôt pour évaluer les effets de la DDA. Modifier la réglementation sans permettre aux règles existantes d'être ancrées dans la réalité n'est pas seulement coûteux pour le secteur, mais aussi pour les autorités de surveillance, et crée une incertitude juridique pour les consommateurs.
- Le **choix entre les systèmes de rémunération** doit rester possible. Il est regrettable que les commissions soient définies comme des incitations. Les commissions sont déjà très réglementées et le système de commissions permet d'éviter les lacunes en matière de conseil et de sollicitation. Au lieu d'interdire la rémunération, il serait préférable d'améliorer l'information, par exemple en divulguant clairement tous les coûts du produit qui ont une influence sur le rendement potentiel.
- La proposition RIS comprend de nombreux changements au **chapitre général de la DDA** et a donc un impact sur la distribution de l'assurance non-vie et ce sans évaluation d'impact. En outre, l'interaction de la proposition RIS avec une future (proche) révision de la DDA est très peu claire.
- **Trop de définitions "cruciales" sont laissées au niveau 2 ou 3**, ce qui rend impossible l'évaluation de l'impact de la proposition. Nous pensons qu'il faut laisser les Etats membres décider des options (subsidiarité).



La Directive sur la distribution d'assurances (DDA)

- La proposition repose sur l'**hypothèse qu'il y aura des références basées sur les coûts des produits**. Pour les intermédiaires, le principe veut que le rapport coût-efficacité et le rapport qualité-prix sont intégrés dans le processus actuel des POG par les concepteurs. En tout état de cause, il est impossible pour les intermédiaires d'évaluer le rapport coût-efficacité d'un produit, car seuls les concepteurs connaissent ces coûts. Les produits bon marché ne sont pas toujours ceux qui conviennent aux consommateurs.
- Il serait regrettable que la RIS devienne un **obstacle à son propre objectif**, à savoir stimuler l'investissement des citoyens.
- La proposition de la Commission ne prend pas assez en considération **les principes de subsidiarité et de proportionnalité de l'UE**. En particulier, les règles européennes relatives aux systèmes de rémunération et aux modèles d'entreprise ne sont pas nécessaires dans le cadre de la création d'un marché unique européen. Les règles en la matière devraient être laissées aux Etats membres. Le professeur Karel Van Hulle a écrit un article pour le BIPAR à ce sujet (voir lien ci-dessous).

■ Prochaines étapes

Les propositions législatives RIS relèvent de la procédure législative ordinaire. Elles sont actuellement examinées et modifiées par le Conseil (Etats membres) et le PE. Elles seront probablement adoptées sous les Présidences hongroise (juillet-décembre 2024) ou polonaise (janvier-juin 2025) de l'UE. En général, la procédure dure au moins 12 mois avant l'adoption d'un texte final. Ce délai est ralenti par l'élection du PE et la nomination d'une nouvelle Commission en juin 2024. La stratégie nécessitera également l'adoption d'un certain nombre de textes de niveau 2 pour les détails plus techniques.

■ Liens

- Directive sur la distribution d'assurances
- Actes délégués de la Commission sur la surveillance et la gouvernance des produits (POG) et les conflits d'intérêts, les incitations, l'évaluation de l'adéquation et du caractère approprié et les rapports pour les IBIPs
- 4^e rapport annuel d'EIOPA sur les sanctions administratives
- 2^e rapport d'EIOPA sur l'application de la DDA
- Règlement délégué modifiant la DDA en ce qui concerne les NTR adaptant les montants de base en euros pour l'assurance de la RC pro et pour la capacité financière des intermédiaires
- Article du Prof. Karel Van Hulle
- Proposition de Directive Omnibus
- Rapport d'ECON
- Rapport d'EIOPA sur l'application de la DDA : résumé de l'analyse pays par pays