

Commission des Finances

Procès-verbal de la réunion du 12 janvier 2024

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 12 et 18 décembre 2023
2. 8184 Projet de loi portant :
1° transposition de la directive (UE) 2021/2118 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2009/103/CE concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité ; et
2° modification de :
a) la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs ;
b) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
c) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers
 - Désignation d'un nouveau rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. 8187 Projet de loi relative à l'octroi de la garantie de l'Etat aux lignes de crédit contractées par le Fonds d'Insolvabilité en Assurance Automobile
 - Désignation d'un nouveau rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Taina Bofferding, Mme Corinne Cahen, M. Sven Clement, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, Mme Françoise Kemp remplaçant M. Maurice Bauer, M. Fred Keup, Mme Paulette Lenert, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, Mme Sam Tanson

M. Gilles Roth, Ministre des Finances
M. Vincent Thurmes, directeur des « Services financiers, stabilité financière et cadre réglementaire de la Place financière » (ministère des Finances)
M. Carlo Zwank, du ministère des Finances
M. Jean-Claude Neu, du ministère des Finances

M. Hernri Wagener, du groupe parlementaire CSV

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Maurice Bauer

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 12 et 18 décembre 2023

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

- 2. 8184 Projet de loi portant :**
1° transposition de la directive (UE) 2021/2118 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2009/103/CE concernant l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation de véhicules automoteurs et le contrôle de l'obligation d'assurer cette responsabilité ; et
2° modification de :
a) la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs ;
b) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
c) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers

M. Laurent Mosar est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le ministre des Finances présente les principaux points du projet de loi pour le détail desquels il est renvoyé à l'exposé des motifs et au commentaire des articles du document parlementaire 8184. Sa présentation comporte les informations suivantes :

1. Le projet de loi transpose la directive (UE) 2021/2118 qui oblige les États membres de créer un organisme chargé de verser une indemnisation aux personnes lésées en cas d'insolvabilité de l'assureur du véhicule impliqué dans l'accident. À cette fin, il est proposé de créer un nouvel établissement public, le Fonds d'Insolvabilité en Assurance Automobile (FIAA).

Pour rappel, tout propriétaire ou détenteur d'un véhicule est soumis à l'obligation d'avoir souscrit une assurance automobile. La directive (UE) 2021/2118 a pour objectif de maintenir à un niveau élevé la protection des personnes lésées dans des accidents impliquant des véhicules à travers toute l'UE.

L'organisme chargé de verser une indemnisation aux personnes lésées en cas d'insolvabilité d'un assureur établi au Luxembourg, le FIAA, sera un établissement public similaire au modèle du « Fonds de Garantie des Dépôts Luxembourg » dans le secteur bancaire.

Sur les 12 entreprises d'assurances automobile établies au Luxembourg, 4 sont principalement actives sur le marché luxembourgeois (Foyer, LALUX, AXA et Baloise). Les

primes encaissées par les entreprises d'assurances au Luxembourg dans le cadre de l'assurance automobile s'élèvent à environ 180 millions euros. Sur base du principe de la libre prestation de services, les entreprises d'assurances établies au Luxembourg encaissent des primes à hauteur de 580 millions euros en dehors du Luxembourg. (De manière générale, 90% des primes collectées par les entreprises d'assurances établies au Luxembourg proviennent de l'étranger, toutes branches d'assurance confondues)

L'amélioration de la protection des victimes d'accidents routiers justifie la création du FIAA auquel devront cotiser toutes les entreprises d'assurances établies au Luxembourg. Concrètement, toute entreprise d'assurance devra contribuer annuellement le maximum entre 0,5% de ses primes émises ou 0,125 % de ses provisions pour sinistres au FIAA, le total s'élevant ainsi environ à 4 millions euros par an. (Il est précisé que le « fonds de garantie automobile » n'est pas comparable au FIAA, puisqu'il intervient pour la victime d'un accident de la route en cas de non-assurance ou de non-identification du véhicule responsable.)

2. Alors qu'à l'heure actuelle la législation luxembourgeoise prévoit que les assurances automobiles offrent une couverture illimitée aussi bien en ce qui concerne les dommages corporels que matériels, une modification du règlement grand-ducal du 11 novembre 2003 en lien avec le présent projet de loi introduit désormais une couverture minimale du dommage matériel au Luxembourg à 250 millions d'euros.

Le montant de 250 millions correspond à l'ordre de grandeur du dommage matériel le plus élevé qu'une entreprise d'assurance automobile n'ait eu à payer au sein de l'UE après l'incendie du tunnel du Mont Blanc en 1999. La directive européenne en la matière limite la couverture du dommage matériel à 1,3 million d'euros.

3. Afin de tenir compte des évolutions en matière des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC), le projet de loi élargit la base légale permettant la conservation numérique de documents par les assureurs (dans un cloud).
4. Le projet de loi introduit un encadrement procédural d'une demande envoyée au preneur d'assurance pour obtenir son consentement en cas de sous-traitance. Cette procédure ne concerne pas les contrats d'assurance vie/décès futurs, mais seulement le stock des polices d'assurances existantes. L'encadrement procédural vise à permettre aux entreprises d'assurances de régulariser leur stock de contrats existants qui sont frappés par le manque d'interactions entre les parties contractantes en dehors de la réalisation de l'événement assuré. Tel n'est pas le cas par exemple dans le secteur bancaire où les contacts sont plus réguliers et les conditions générales peuvent être changées plus facilement.

Dans son avis, le Conseil d'État a formulé 3 oppositions formelles à l'égard du projet de loi.

Échange de vues :

- M. Sven Clement imagine le scénario d'une collision entre un avion et un véhicule situé sur la piste de l'aéroport lors de l'atterrissage, ce qui pourrait engendrer des dommages matériels excédant les 250 millions d'euros. À sa question de l'assurance des véhicules de l'État, le ministre des Finances répond que l'État est son propre assureur. Par ailleurs, des assurances spéciales sont souscrites pour tous les véhicules circulant dans l'enceinte de l'aéroport.
- Suite à l'analogie faite entre le FIAA, créé par le présent projet de loi, et le fonds de garantie des dépôts (FGDL), M. Franz Fayot donne à remarquer que les secteurs concernés par ces fonds procèdent toutefois à une appréciation des risques très différente. Il souhaite savoir

si cela explique les mécanismes de dépôt différents auxquels il est recouru dans les deux cas de figure.

Un représentant du ministère des Finances précise que la différence entre les deux systèmes évoqués réside dans la nature du remboursement qu'ils garantissent. Le FGDL intervient dans la limite des 100.000 euros par dépôt, alors que le FIAA devra effectuer des remboursements en fonction d'incidents survenus au moment où une entreprise d'assurances sera défaillante. C'est d'ailleurs cette différence qui explique la disparité de la vitesse d'alimentation des deux fonds d'indemnisation (vu le risque moindre d'un recours au FIAA pour des montants élevés, son alimentation est plus lente que celle du FGDL. Dans le cas extrême, des contributions *ad hoc* pourront être levées.).

M. Fayot reformule sa question initiale en précisant que les entreprises d'assurances constituent des provisions pour couvrir leurs risques (et sont en général réassurées) et qu'une faillite d'une telle entreprise est donc plutôt exceptionnelle, ce qui est moins le cas pour les banques qui peuvent être affectées par des problèmes de liquidités ou d'insolvabilité.

Un représentant du ministère des Finances concède que les faillites d'entreprises d'assurances sont très rares. Le régime prudentiel Solvabilité II, en place depuis 2016, contribue d'ailleurs à la résistance du secteur des assurances. Les faillites dans le secteur des assurances retrouvent leur origine le plus souvent dans des violations délibérées des règles strictes en vigueur.

- M. Fayot évoque l'évolution du secteur automobile dans lequel les véhicules autonomes prendront de plus en plus de place et demande où en sont les réflexions concernant leur encadrement au niveau européen.

Un représentant du ministère des Finances explique qu'au cours des discussions portant sur la directive (UE) 2021/2118, il a été décidé de ne pas encore inclure les véhicules totalement autonomes dans son champ d'application. Pour les véhicules semi-autonomes, le conducteur reste responsable des dégâts occasionnés. Pour les véhicules autonomes se pose non seulement la question de la responsabilité du conducteur, mais également de celle du constructeur.

M. Fayot signale qu'en France la question des véhicules autonomes est réglée depuis longtemps par le biais de la loi Badinter (1985) et son régime de responsabilité objective (responsabilité du propriétaire du véhicule). Il ne comprend dès lors pas la complexité invoquée dans les discussions menées au niveau européen à ce sujet.

Un représentant du ministère des Finances rétorque que les législateurs au niveau européen sont confrontés à la complexité de devoir harmoniser 27 régimes légaux très différents.

- M. André Bauler pose la question du risque d'une augmentation des primes des assurances automobiles suite à la création du FIAA et à son financement par les entreprises d'assurances.

Le ministre des Finances souligne que la contribution des entreprises d'assurances est limitée à 0,5% de leurs primes, mais qu'une hausse des primes ne peut cependant pas être exclue.

Un représentant du ministère des Finances rappelle que la directive (UE) 2021/2118 a pour but de renforcer la protection des victimes en exigeant la mise en place d'un fonds de compensation pour des cas précis dans lesquels, en l'absence d'un tel fonds, l'État devrait

probablement intervenir. Le coût de cette mesure semble modéré par rapport à celui supporté par les banques dans le contexte du FGDL. De plus, l'élargissement des possibilités de recourir à un « cloud » et l'aménagement des procédures entourant le secret d'assurance, prévus par le projet de loi, permettront aux entreprises d'assurances de gagner en efficacité et, en fin de compte, de contrebalancer en partie ainsi les coûts liés au FIAA.

- Un représentant du ministère des Finances signale qu'une nouvelle directive, l'« insurance recovery and resolution directive », a été finalisée fin 2023. Cette directive est le pendant de la directive sur la résolution des banques et prévoit que, de manière préventive, certains portefeuilles puissent être revendus afin de mitiger les effets d'une faillite.
- La directive (UE) 2021/2118 aurait dû être transposée pour le 23 décembre 2023.

Le rapporteur du projet de loi propose de parcourir l'avis du Conseil d'État et de se concentrer sur les points saillants de cet avis.

Il relève tout d'abord une critique du Conseil d'État concernant le recours au présent projet de loi (article 37) pour apporter une modification à la loi du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers, qui se situe totalement en dehors du champ de la législation sur l'assurance. Le Conseil d'État n'émet cependant pas d'observation quant au contenu de l'article en question.

Article 1^{er}

Le Conseil d'État constate que les auteurs du projet de loi se sont écartés, au point 1° de l'article 1^{er} du projet de loi, du texte de la directive en ce qui concerne le traitement des fauteuils roulants automoteurs en proposant de ne pas les exclure expressément de la définition de « véhicules ».

Un représentant du ministère des Finances précise que le point 1° de l'article 1^{er} propose effectivement de ne pas exclure les fauteuils roulants automoteurs de la définition de « véhicules » contrairement à la directive (UE) 2021/2118. En effet, le point 23 de l'article 1^{er} de la directive (UE) 2021/2118 dispose que les États membres peuvent exiger une assurance automobile conforme aux exigences de la directive pour tout équipement à moteur utilisé sur le sol qui n'est pas couvert par la définition de « véhicules » à l'article 1^{er}, point 1. La présente approche permet d'assurer que les dommages causés par un fauteuil roulant automoteur soient pris en charge par le Fonds de garantie automobile (FGA) et que la responsabilité civile des conducteurs de ce type de véhicule soit adéquatement couverte, sans pour autant les soumettre à l'obligation d'assurance. En effet, les fauteuils roulants automoteurs sont exemptés de l'obligation d'assurance en vertu de l'article 2, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi RCA étant donné qu'ils ne présentent guère de danger.

M. Mosar signale que le Conseil d'État recommande de réfléchir à une réduction de la vitesse maximale des fauteuils roulants automoteurs pouvant prétendre à une dispense de l'obligation d'assurance. Le Conseil d'État renvoie dans ce contexte à la législation allemande qui soumet tous les fauteuils roulants motorisés pouvant dépasser la vitesse de 6 km/h à l'obligation d'assurance.

Le représentant du ministère des Finances explique que deux législations différentes entrent en jeu : d'une part, la présente, relative aux assurances, et, d'autre part, le code de la route dans lequel sont inscrites les limites de vitesse.

M. Clement juge l'analyse du Conseil d'État très utile. Suite à son intervention, il est précisé que, pour le volet assurance, les limitations de masse et de vitesse évoqués par le Conseil d'État dans son avis ne concernent pas les fauteuils roulants automoteurs qui seront toujours couverts par le FGA.

Article 2

Le Conseil d'État note que les auteurs du projet de loi ont respecté le prescrit de la directive (UE) 2021/2118 tout en allant ensuite au-delà de ce prescrit en précisant, pour éviter « une possible ambiguïté légale », que le contrat d'assurance visé à l'article 5 de la loi précitée du 16 avril 2003 doit aussi couvrir les accidents causés par des véhicules automoteurs indépendamment « du fait que le véhicule soit avec ou sans conducteur ». Au commentaire des articles, les auteurs du projet de loi notent vouloir viser l'hypothèse où l'accident est causé « sans la présence d'un conducteur ». Le Conseil d'État constate que le commentaire des articles n'est pas en phase avec le texte du projet de loi. Les deux formulations n'ont en effet pas exactement le même sens, celle du texte de loi pouvant être interprétée comme englobant les voitures intelligentes, tandis que la formulation utilisée au niveau du commentaire des articles semble viser l'hypothèse d'un accident qui se produit en dehors de la présence du conducteur.

La Commission des Finances et du Budget décide de remplacer, par le biais de l'**amendement parlementaire 1**, à l'article 2 du projet de loi, à l'article 5 de la loi RCA, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 nouveau, lettre d), les termes « le véhicule soit avec ou sans conducteur » par les termes « le conducteur du véhicule soit présent ou non » afin de donner suite à cette remarque du Conseil d'État. Ainsi, afin d'éviter toute insécurité juridique, le texte du projet de loi est aligné sur le commentaire de l'article et il est précisé ainsi que la disposition en question vise l'hypothèse d'un accident qui se produit en dehors de la présence du conducteur.

L'amendement est adopté à l'unanimité.

Article 6

L'article 23-3, paragraphe 1^{er}, dote le FIAA d'un comité de direction.

L'**amendement parlementaire 2** abroge le paragraphe 12 à l'article 6 du projet de loi, à l'article 23-3 nouveau de la loi RCA.

Cet amendement est une conséquence de l'amendement parlementaire 3. Pour la motivation du présent amendement, il est renvoyé à la motivation de l'amendement parlementaire 3.

*

M. Clement signale que, dans son avis, la Chambre de commerce regrette qu'aucun représentant des entreprises d'assurances ne soit prévu afin de siéger au sein du comité de direction du FIAA, la participation des représentants du secteur étant limitée au rôle éventuel d'expert ou de conseiller externe. Il constate que les entreprises d'assurances seront des acteurs clés du FIAA, étant les contributeurs financiers exclusifs, et est d'avis qu'elles devraient par conséquent disposer d'un représentant nommé au comité de direction du FIAA afin de pouvoir participer à la gestion et prises de décisions dudit FIAA.

Un représentant du ministère des Finances revient au parallélisme entre le FIAA et le FGDL. Il explique qu'initialement la loi instaurant le FGDL prévoyait que le comité directeur du FGDL comporte un représentant de l'ABBL. Or, cette disposition a été supprimée par après, y compris sur demande de l'ABBL, en raison du conflit d'intérêt auquel la personne du secteur était constamment confrontée. Elle était en effet, d'une part, chargée de représenter les clients

en vue de leur dédommagement, mais, d'autre part, subissait la pression du secteur désireux de limiter les dépenses en la matière.

Au vu de cette expérience, il a été décidé de renoncer à la participation d'un membre représentant les entreprises d'assurances dans le comité de direction du FIAA. Il est cependant précisé que le projet de loi prévoit que le FIAA peut recourir à l'expertise des représentants du secteur en tant qu'experts ou conseillers externes.

Le rapporteur approuve cette position.

Mme Tanson signale que la Chambre de commerce ne compare pas le FIAA au FGDL, mais au Fonds de garantie automobile (FGA) dont le conseil d'administration est actuellement composé des délégués des entreprises d'assurances membres.

Un autre représentant du ministère des Finances explique que la mission et la composition du FGA divergent fortement de celle du FIAA (et du FGDL), le FGA fonctionnant en quelque sorte comme une entreprise d'assurances. En sus des délégués des entreprises d'assurances membres, le conseil d'administration du FGA comporte encore un commissaire représentant l'État (membre du CAA).

M. Clement comprend l'argumentation avancée par le ministère des Finances et, au vu de son bon sens, se dit étonné de la remarque de la Chambre de commerce.

En réponse à une question de sa part, un représentant du ministère des Finances explique que le compte du FIAA auprès de la BCL sert à garantir les liquidités du FIAA qui peut, en menant une politique d'investissement prudente, placer les contributions reçues.

*

L'article 23-4 définit les modalités de financement du FIAA.

Le Conseil d'État estime que la ligne de démarcation entre les deux types de frais (frais de fonctionnement courants et frais liés à la résolution des « sinistres ») n'est pas définie avec la précision nécessaire, de sorte que le dispositif est source d'insécurité juridique, ce qui l'amène à **s'opposer formellement** aux dispositions afférentes.

Il estime qu'en définitive, tous les frais qui seront à charge du fonds sont générés plus ou moins directement par la survenance des sinistres, de sorte qu'il suggère de fusionner les deux types de contributions dans un seul mécanisme.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 3**, à l'article 6 du projet de loi, l'article 23-4 nouveau de la loi RCA est modifié comme suit :

- 1° Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, la première phrase est complétée par les mots : « pour indemniser les personnes lésées au titre de l'article 23-2, lettre a) et pour rembourser l'organisme équivalent d'un autre Etat membre au titre de l'article 23-2, lettre b) » et la deuxième phrase est supprimée ;
- 2° Au paragraphe 5, les mots « des emprunts et » figurant entre les mots « peut notamment contracter » et les mots « des lignes de crédit. » sont supprimés ;
- 3° Au paragraphe 6, les mots « ainsi que les contributions administratives visées à l'article 23-3, paragraphe 10, » sont supprimés ;

4° À la suite du paragraphe 7, il est ajouté un paragraphe 8 nouveau, qui prend la teneur suivante :

« 8. Le FIAA est autorisé à prélever des contributions administratives, proportionnelles aux primes émises, brutes de réassurance, dans la branche d'assurances de la responsabilité civile véhicules terrestres automoteurs, nettes d'annulations, par rapport au dernier exercice clôturé au moment de l'appel de fonds, auprès des entreprises adhérentes, afin de couvrir ses frais de fonctionnement.

Le CAA détermine le montant de la contribution administrative pour chaque entreprise adhérente et transmet ce montant ainsi que le détail du calcul au comité de direction du FIAA, qui fait les appels de fonds. ».

Le présent amendement vise à donner suite à l'opposition formelle du Conseil d'État qui estime dans son avis que la ligne de démarcation entre les frais administratifs courants visés à l'article 23-3 nouveau, paragraphe 12, et les frais générés par l'accomplissement des missions du FIAA visés à l'article 23-4 nouveau, paragraphe 1^{er} n'est pas définie avec la précision nécessaire et que le dispositif est ainsi source d'insécurité juridique.

Dans son avis, le Conseil d'État suggère de fusionner les deux types de contributions dans un seul mécanisme dans la mesure où tous les frais qui seront à la charge du FIAA sont générés plus ou moins directement par la survenance des sinistres.

La Commission des Finances propose d'adopter une approche alternative afin de maintenir la cohérence entre le fonctionnement du FIAA et du Fonds de garantie des dépôts Luxembourg « FGDL ». Ainsi, il est proposé de plutôt aiguïser la finalité des deux types de contributions au lieu de les fusionner dans un seul mécanisme.

Dans un premier temps, la deuxième phrase à l'endroit de l'article 23-4 nouveau, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, est supprimée. La première phrase à l'endroit de l'article 23-4 nouveau, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, est complétée par les mots : « pour indemniser les personnes lésées au titre de l'article 23-2, lettre a) et pour rembourser l'organisme équivalent d'un autre Etat membre au titre de l'article 23-2, lettre b) », afin de préciser que les contributions visées à cet article ne servent à couvrir que les sommes effectivement versées aux personnes lésées ou aux organismes homologues du FIAA en cas de sinistre.

Dans un deuxième temps, il est ajouté à l'endroit de l'article 23-4 nouveau, un nouveau paragraphe 8. Ce nouveau paragraphe vise à introduire une deuxième contribution servant à couvrir tous les frais de fonctionnement du FIAA, y inclus les frais liés à la gestion des sinistres. À la lumière du Fonds de Garantie Automobile, « FGA », le FIAA est ainsi autorisé à prélever des contributions administratives de manière proportionnelle à la taille des parts de marché des entreprises adhérentes.

Par analogie aux autres contributions prévues à l'endroit de l'article 23-4 nouveau, paragraphes 2 et 3, le CAA déterminera le montant de la contribution administrative qu'il transmet ensemble avec le détail du calcul au comité de direction du FIAA permettant ainsi à ce dernier de faire l'appel de fonds.

Par ailleurs, il est proposé de donner suite à une remarque du Conseil d'État dans le cadre de son avis au projet de loi 8187. Ainsi, le Conseil d'État a invité dans cet avis les auteurs des deux textes à harmoniser la rédaction des projets de loi 8184 et 8187. Le présent amendement reprend la suggestion du Conseil d'État de supprimer les termes « des emprunts et » à l'article 23-4, paragraphe 5 nouveau, troisième phrase, de la loi du 16 avril 2003, introduit par l'article 6 du présent projet de loi.

Dans la suite des amendements proposés ci-dessus, il convient de supprimer à l'endroit de l'article 23-4 nouveau, paragraphe 6, la référence « à l'article 23-3, paragraphe 10, » devenue obsolète.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

Article 11

L'article 11 introduit un nouvel article 32-1 dans la loi RCA et reflète l'introduction dans les textes européens d'une attestation de sinistres dans l'intérêt des personnes qui se déplacent d'un État membre vers un autre. Un « relevé des sinistres » existe déjà actuellement au Luxembourg. Les assureurs luxembourgeois devront adopter dans le futur le format harmonisé au niveau européen de « l'attestation des sinistres » (claims history statement). Les assureurs tenant compte de l'attestation de sinistres pour calculer les primes, devront assurer un traitement non discriminatoire et ne pas faire de différence selon la nationalité du preneur d'assurance ou sur la seule base de son précédent État membre de résidence.

Dans son avis, le Conseil d'État a constaté que les auteurs du projet de loi ont omis de transposer les dispositions de l'article 16, alinéa 4, de la directive 2009/103/CE qui mentionne expressément au titre des traitements discriminatoires, dont les entreprises d'assurances doivent s'abstenir lorsqu'elles prennent en compte les relevés de sinistre délivrés dans d'autres États membres pour la détermination des primes, l'hypothèse de l'application d'éventuelles réductions. Le Conseil d'État demande aux auteurs du projet de loi, **sous peine d'opposition formelle**, de compléter le texte sur ce point.

Par le biais de **l'amendement parlementaire 4**, à l'article 11 du projet de loi, à l'article 32-1 nouveau de la loi RCA, la Commission des Finances décide de remplacer l'alinéa 3 par les alinéas suivants :

« Les entreprises d'assurances autorisées, lors de la prise en compte d'un relevé relatif aux recours en responsabilité civile conforme à l'article 16 de la directive 2009/103CE, délivré par une entreprise d'assurances ou par un organisme désigné d'un autre Etat membre, ne traitent pas de manière discriminatoire les preneurs d'assurance, ni n'augmentent leurs primes, en raison de leur nationalité ou sur le seul fondement de leur précédent Etat membre de résidence.

Lorsqu'une entreprise d'assurances autorisée prend en compte un relevé relatif aux recours en responsabilité civile conforme à l'article 16 de la directive 2009/103CE pour la détermination des primes, elle traite ceux émis dans d'autres Etats membres comme équivalents à ceux qui sont émis par une entreprise d'assurances autorisée y compris lors de l'application d'éventuelles réductions. ».

L'amendement a pour but de lever l'opposition formelle du Conseil d'État en complétant le dispositif par la reprise fidèle du texte de la directive (UE) 2021/2118.

L'amendement est adopté à l'unanimité.

Article 24

Le présent article vise à introduire un nouvel article 181-2 dans la LSA qui définit une procédure harmonisée afin d'encadrer l'envoi des demandes qu'une entreprise d'assurance adresse à un preneur d'assurance afin d'obtenir son consentement pour une sous-traitance de certains services.

Le Conseil d'État s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs du projet de loi à limiter le dispositif de l'article 24 (article 181-2) aux contrats conclus avant la date du 1^{er} mai 2023.

Selon lui, l'articulation du dispositif soulève des questions quant à son objectif – prévention de la déshérence pour certaines catégories de contrats d'assurance ou encadrement procédural d'une demande envoyée à l'assuré pour obtenir son consentement en cas de sous-traitance –, ainsi que quant à la nature et au contenu des obligations imposées aux assureurs. Le texte proposé est dès lors source d'insécurité juridique, de sorte que le Conseil d'État doit s'y **opposer formellement**.

Par le biais de **l'amendement parlementaire 5**, la Commission des Finances modifie à l'article 24, l'article 181-2 nouveau de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances comme suit :

- 1° À l'alinéa 1^{er}, les mots « 1^{er} mai 2023 » sont remplacés par les mots « [date d'entrée en vigueur de la présente loi] » ;
- 2° L'alinéa 2 est supprimé ;
- 3° À l'alinéa 4, devenu l'alinéa 3 nouveau, les renvois à l'alinéa 3 sont remplacés par des renvois à l'alinéa 2 ;
- 4° À l'alinéa 5, devenu l'alinéa 4 nouveau, le renvoi à l'alinéa 4 est remplacé par un renvoi à l'alinéa 3.

La première modification vise à donner suite à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État relative à cet article. Ainsi, le Conseil d'État estime dans son avis que l'articulation du dispositif soulève des questions quant à son objectif, ainsi que quant à la nature et au contenu des obligations imposées aux assureurs, créant ainsi une source d'insécurité juridique.

La deuxième modification propose de supprimer l'alinéa 2 de l'article 181-2 nouveau et de clarifier ainsi que l'objectif de l'article est l'encadrement procédural d'une demande envoyée au preneur d'assurance pour obtenir son consentement en cas de sous-traitance. En effet, les dispositions de l'alinéa 2 n'apportaient qu'une plus-value limitée à l'article 181-2 nouveau, dans la mesure où cet alinéa reprenait des dispositions de la loi du 30 mars 2022 relative aux comptes inactifs, aux coffres-forts inactifs et aux contrats d'assurance en déshérence. Est ainsi aussi levée l'insécurité juridique quant à la nature et au contenu des obligations imposées aux assureurs dans cet alinéa 2. Dans ce contexte, il est fait référence au commentaire de l'article 19 de la loi du 30 mars 2022 précitée qui détaille les obligations des compagnies d'assurances en la matière.

Afin de donner suite à la remarque du Conseil d'État sur la limitation du dispositif aux contrats conclus avant la date du 1^{er} mai 2023, il est proposé par l'amendement visé sous le point 1° d'aligner la date butoir insérée dans l'article avec la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. En effet, il a été jugé nécessaire d'introduire une telle date butoir dans la mesure où l'encadrement procédural vise à permettre aux compagnies d'assurances de régulariser leur stock de contrats existants qui sont frappés par le manque d'interactions entre les parties contractantes en dehors de la réalisation de l'événement assuré, alors que pour les contrats nouvellement souscrits les mécanismes d'acceptation prévus à l'article 300, paragraphe 2bis, alinéa 2 peuvent pleinement s'appliquer au moment de la souscription.

L'amendement est adopté à l'unanimité.

M. Clement revient à l'article 19 du projet de loi qui prévoit que les entreprises d'assurances et de réassurances luxembourgeoises peuvent sous-traiter la conservation numérique des documents et des données y relatives ainsi que leur traitement à un prestataire tiers critique de services TIC soumis à la supervision d'une Autorité européenne de surveillance en application. Il signale que la présente disposition donne enfin suite à une demande récurrente du secteur des assurances au cours des dernières années.

Constatant qu'il est proposé de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État, il demande si ce libellé n'est pas plus restrictif que le texte initial.

Un responsable du ministère des Finances indique que ce point a été soulevé par la Chambre de commerce dans son avis. Il déclare que le projet de loi vise à élargir les possibilités de sous-traitance et que les possibilités existantes sont maintenues : sous-traitance auprès d'un prestataire de services non critique mais avec le statut de PSF et sous-traitance dans le cadre de l'article 300-2bis de la LSA (accord du client pour la sous-traitance). Le libellé du Conseil d'État a été repris parce que le libellé initial pouvait donner l'impression que les prestataires tiers critiques de services TIC soumis à une supervision d'une autorité européenne de surveillance établis au Luxembourg étaient exclus de la sous-traitance, ce qui n'est pas le cas.

Il est proposé de clarifier ce point dans le commentaire des articles du rapport du projet de loi.

3. 8187 Projet de loi relative à l'octroi de la garantie de l'Etat aux lignes de crédit contractées par le Fonds d'Insolvabilité en Assurance Automobile

M. Laurent Mosar est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le ministre des Finances explique que le présent projet de loi introduit un filet de sécurité additionnel au bénéfice du FIAA au moyen d'une garantie accordée par l'État luxembourgeois à des lignes de crédit contractées par le FIAA, à l'instar de ce qui est prévu pour les lignes de crédit contractées par le FGDL. La garantie de l'État se fera contre rémunération adéquate, et est plafonnée à un montant total maximal de 300 millions d'euros.

Le ministre précise que s'agissant d'une garantie de l'État, cette dernière sera seulement prise en compte dans le budget selon les règles du SEC2010 au moment où elle sera tirée.

Dans son avis, le Conseil d'État donne à considérer que l'article 23-4, paragraphe 5 nouveau, troisième phrase, de la loi précitée du 16 avril 2003, introduit par l'article 6 du projet de loi n° 8184, permet au FIAA, à côté des lignes de crédits, de contracter également des emprunts à brève échéance afin de pouvoir honorer ses engagements. Le commentaire des articles du projet de loi sous avis n'apporte pas d'indications quant à la limitation de la garantie aux seules lignes de crédits. Dans un souci d'une meilleure cohérence du texte du projet de loi sous avis avec celui du projet de loi 8184, le Conseil d'État invite les auteurs à harmoniser la rédaction des deux textes, ou bien en ajoutant à l'article 1^{er} du projet de loi sous avis les termes « aux emprunts et » avant les termes « lignes de crédits », ou bien en supprimant les termes « des emprunts et » à l'article 23-4, paragraphe 5 nouveau, troisième phrase, de la loi précitée du 16 avril 2003, introduit par l'article 6 du projet de loi 8184.

La Commission des Finances a suivi la deuxième proposition du Conseil d'État par le biais de **l'amendement parlementaire 3 du projet de loi 8184**.

M. Clement revient à l'avis de la Chambre de commerce qui a constaté, suivant l'annexe du rapport annuel du CAA 2021-2022, que le montant des provisions pour sinistres comptabilisées par les entreprises d'assurances en 2021 en lien avec la branche d'assurance

de responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs s'élève à près de 1,7 milliards d'euros. La Chambre de commerce s'est demandée si le plafonnement du montant de la garantie ne devrait pas être fixé plutôt à 500 millions d'euros.

M Clement ne peut se prononcer quant aux chiffres avancés, mais souhaite connaître la part de marché du plus grand assureur du pays en matière de primes d'assurance automobile. Selon lui, ce pourcentage serait à multiplier par le montant des provisions du FIAA.

Le responsable du ministère des Finances ne peut fournir de pourcentage de part de marché, mais assure que le montant de 300 millions d'euros a été défini en collaboration avec le CAA afin de couvrir le « worst case scenario » probable. Cependant il est difficile de prévoir les dégâts d'une faillite future éventuelle.

*

La Présidente de la Commission des Finances informe les membres de la Commission qu'un débat public a été organisé sur la plage fixe de la Commission des Finances sans que cette dernière n'ait été consultée au préalable. Elle signale qu'à l'avenir la Commission des Finances siègera en parallèle d'un débat public et qu'il appartiendra alors aux membres des différentes commissions de choisir à quelle réunion ils souhaitent participer ou se faire remplacer.

La Vice-Présidente de la Commission des Pétitions comprend le problème et explique qu'il a été très difficile de trouver une date convenant à plusieurs ministres et plusieurs commissions parlementaires. Elle prie les membres de la Commission des Finances d'excuser l'emprunt de sa plage fixe.

Luxembourg, le 22 février 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact
