

Commission des Finances

Procès-verbal de la réunion du 11 juin 2024

Ordre du jour :

Échange de vues avec des représentants du Commissariat aux assurances (CAA) sur l'assurance des conducteurs de véhicules immatriculés au nom de personnes morales (demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique CSV du 4 juin 2024)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Barbara Agostino remplaçant Mme Corinne Cahen, M. Guy Arendt, M. Maurice Bauer, M. André Bauler, M. Sven Clement, M. Georges Engel remplaçant Mme Taina Bofferding, M. Franz Fayot, M. Patrick Goldschmidt, M. Claude Haagen, M. Fred Keup, M. Laurent Mosar, M. Marc Spautz, Mme Sam Tanson, M. Michel Wolter

M. Thierry Flamand, Président du Comité de direction du Commissariat aux Assurances (CAA)

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusées : Mme Taina Bofferding, Mme Corinne Cahen

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

En guise d'introduction, M. Laurent Mosar, auteur de la demande de mise à l'ordre du jour sous rubrique, explique que, d'après ses informations, il semblerait que le Commissariat aux assurances (CAA) ait adopté une interprétation plus restrictive d'une réglementation existant depuis longtemps, ce qui aurait pour conséquence que certaines sociétés de leasing (mais pas seulement) rencontrent des difficultés à assurer leur flotte au Luxembourg. Ceci aurait été le cas pour une société disposant d'une flotte de 1.600 véhicules et d'un effectif significatif au Luxembourg. Entretemps, ce problème aurait été résolu, mais une insécurité au niveau de l'interprétation de la réglementation subsisterait. M. Mosar fait encore référence à un courrier du CAA du 1^{er} décembre 2023 envoyé à certaines compagnies d'assurances et souhaiterait savoir si les informations dont il dispose correspondent à la réalité.

Le Président du Comité de direction du Commissariat aux Assurances (CAA) explique en premier lieu qu'une partie seulement des informations est correcte et que le CAA a identifié les quatre cas de figure suivants qui peuvent être problématiques pour des raisons différentes.

Il précise encore qu'il y a toujours lieu d'identifier clairement, d'une part, l'entité qui immatricule et assure un véhicule et, d'autre part, la personne physique ou morale qui l'utilise.

Le **premier** cas concerne le leasing classique, i.e. celui d'un employeur luxembourgeois qui met à disposition des voitures de fonction à ses employés (qu'ils soient frontaliers ou non). Le CAA n'a, à ce jour, pas détecté de problèmes au niveau des assurances dans ce cas de figure. Par contre, des problèmes peuvent apparaître en relation avec l'usage privé et/ou l'usage professionnel du véhicule, mais ce type de problème relevant en général de la fiscalité ou de la législation des pays voisins ne concerne pas le CAA.

Le **deuxième** cas est celui d'une société de leasing luxembourgeoise qui met à disposition d'un employeur non luxembourgeois des voitures de fonction pour des salariés qui ne travaillent pas au Luxembourg, mais en France (il s'agit du cas évoqué par M. Mosar). La flotte automobile en question n'était initialement pas assurée par une entreprise luxembourgeoise soumise à la surveillance du CAA, mais a été récemment détectée dans les portefeuilles d'assurances de deux compagnies d'assurances luxembourgeoises. Ce fait ne représente pas un problème pour les assureurs luxembourgeois, mais concerne plutôt les autorités françaises, i. e. leur mise en oeuvre de la convention de Vienne (de 1968). Même s'il ne revient pas au CAA d'interpréter ce texte français, il est un fait que, selon le Bureau National de l'Immatriculation français, un véhicule ne peut circuler sur une base de circulation internationale (convention de Vienne) que pour une période maximale d'un an sans interruption avant de devoir accomplir les formalités de ré-immatriculation (au-delà le véhicule n'est plus considéré en circulation internationale). Il s'agit ici d'un cas très particulier et d'un problème lié à la législation française (la société utilisant les véhicules immatriculés à Luxembourg doit s'assurer que cette utilisation est conforme au droit français).

Aucun autre cas similaire n'a été identifié au Luxembourg jusqu'à présent par le CAA.

Le **troisième** cas concerne des personnes physiques résidant au Luxembourg qui placent leur(s) voiture(s) de collection/de luxe dans une société civile (ou SàRL ou SA) dans le cadre de la gestion de leur patrimoine. A la connaissance du CAA, ces personnes physiques ne rencontrent pas de problèmes spécifiques d'assurance.

Le **quatrième** cas (qui a « déclenché » l'action du CAA par rapport aux cas précédents) part d'une photo, montrant l'épouse de l'ancien vice-ministre de la défense russe M. Ivanov, placé sur la liste de sanctions de l'Union européenne, dans une voiture de luxe immatriculée au Luxembourg. Le CAA a mené des vérifications pour voir si le véhicule en question était toujours assuré au Luxembourg et si l'assureur luxembourgeois avait respecté les sanctions en question. Renseignements pris auprès des assureurs luxembourgeois, le CAA a constaté que la voiture en question n'est plus assurée au Grand-Duché depuis 2017.

Dans le cadre de ses recherches liées au quatrième cas, le CAA a détecté une SA dont l'activité principale se limitait à la détention de la voiture en question (y inclus les activités annexes tels que le paiement des frais d'assurance et des frais d'audit et l'amortissement du prix d'acquisition du véhicule).

Le CAA a consulté une compagnie d'assurances domestique afin de recenser les « signaux d'alerte » retenus par l'opérateur permettant d'identifier ce quatrième cas (le RCS ne fournissant pas d'emblée les informations nécessaires). En coordination avec la Cellule de renseignement financier (CRF), le CAA a, par le biais de son courrier du 1^{er} décembre 2023, attiré l'attention de ces compagnies d'assurances sur des indicateurs de risque par rapport à des situations où un véhicule était corporisé dans une société et d'éventuels problèmes y liés, ces problèmes étant en lien avec les législations et les positions des différents États membres concernés.

Le CAA a analysé les motivations économiques des structures de détention de véhicules et le rôle des intermédiaires d'assurances et des parties prenantes (domiciliataires, experts comptables, ...).

Concernant les parties prenantes, le CAA a constaté que des « packages » étaient mis en vente sur des sites internet, ces « packages » comprenant la constitution d'une société de détention de véhicule(s) au Luxembourg, la domiciliation et l'assurance du (des) véhicule(s). Le recours à ce type de société permet à son « fondateur », en général non-résident, de bénéficier d'une TVA réduite, d'une taxe de roulage réduite, de l'absence d'éco-malus et d'une certaine confidentialité.

Se pose dès lors la question de la considération par les administrations étrangères de ces structures luxembourgeoises mises en place pour des personnes physiques.

Le CAA a demandé aux compagnies d'assurance luxembourgeoises d'être vigilantes dans ce type de situation et les a mis en garde vis-à-vis des risques d'infractions fiscales et des conséquences à l'étranger pour les différents prestataires de services et facilitateurs de la pratique en question. Des questions d'ordre réputationnel pourraient se poser, mais un jugement à l'étranger mettant en cause la responsabilité d'une entreprise d'assurances luxembourgeoise (ou de sa direction) au pénal pourrait également avoir des répercussions au niveau réglementaire au Luxembourg (risque de perte de l'honorabilité).

En conclusion, le risque de réputation lié à une infraction fiscale potentielle ou encore aux engagements ESG et le risque réglementaire lié à la perte de l'honorabilité expliquent la réticence ou le refus pur et simple des entreprises à couvrir certains véhicules.

La cour de justice de l'Union Européenne a rappelé à plusieurs reprises qu'un « État membre peut soumettre à une obligation d'immatriculation un véhicule automobile pris en leasing par un travailleur résidant dans cet État membre auprès d'une société établie dans un autre État membre lorsque ledit véhicule est destiné à être essentiellement utilisé sur le territoire du premier État membre à titre permanent ou qu'il est, en fait, utilisé de cette façon ».

Il n'appartient pas au CAA de se prononcer sur les obligations d'immatriculation telles que retenues par les pays limitrophes, mais il revient aux entreprises d'évaluer le risque de conformité et d'en référer à leurs organes décisionnels.

Le Président du Comité de direction du CAA signale finalement que le CAA a reçu très peu de réclamations concernant des difficultés rencontrées en vue d'assurer un véhicule au Luxembourg.

Échange de vues :

- M. Laurent Mosar comprend la position délicate des compagnies d'assurances face aux contraintes d'ordre multiples que vient d'exposer le Président du Comité de direction du CAA. Il souhaite savoir s'il y a eu des changements après l'envoi du courrier du CAA le 1^{er} décembre 2023.

Il demande ensuite si la flotte de voitures française évoquée par le directeur du CAA est entretemps assurée par une compagnie d'assurances luxembourgeoise sous l'approbation du CAA.

Le Président du Comité de direction du CAA explique que le CAA n'est pas censé donner son approbation aux compagnies d'assurances pour assurer des voitures. En tant que régulateur, le CAA se soucie d'éviter que des véhicules circulent sans assurance au détriment de victimes d'accident de la route. Il appartient aux entreprises d'assurances de

vérifier si l'immatriculation de la flotte en question est conforme à la réglementation française ou non. En cas de non-conformité et pendant la période de ré-immatriculation, le CAA recommande de maintenir l'assurance temporairement. Ladite flotte de voitures est actuellement assurée pendant une période transitoire, laissant ainsi le temps à l'entreprise d'assurances de vérifier si elle souhaite assurer la flotte pour une période plus longue ou au groupe détenant la flotte de réimmatriculer cette dernière si cela s'avère nécessaire. En conclusion, le CAA n'est censé ni interpréter la réglementation française en la matière ni se substituer aux organes décisionnels d'une entreprise d'assurances et à ses règles de souscription.

- Mme Sam Tanson revient aux « packages » évoqués par le Président du Comité de direction du CAA : elle aimerait connaître l'étendue de ce nouveau phénomène et demande quelles mesures devraient être mises en place pour contrecarrer cette pratique, qui, selon elle, soulève des questions.

Le Président du Comité de direction du CAA ne dispose pas de données chiffrées à ce sujet. Il suggère aux membres de la Commission des Finances d'effectuer une recherche sur internet où plusieurs sites proposent leurs services portant, en général, sur des voitures de luxe. Ces sites simulent des calculs de coûts en fonction, par exemple, de la fiscalité belge ou française, pour conclure sur l'avantage que représente l'immatriculation au Luxembourg.

Quand de telles sociétés proposent en sus des services d'intermédiation en assurance, le CAA peut contrôler si elles sont en règle par rapport à la législation couvrant le secteur des assurances. Le courrier du CAA du 1^{er} décembre 2023 comporte d'ailleurs un volet sur l'intermédiation.

- Mme Barbara Agostino pose des questions en relation avec le certificat de contrôle technique des voitures. L'oratrice s'enquiert dans ce contexte ce qu'il advient en cas d'accident si la voiture ne dispose pas d'un certificat valide et ce qu'il en est des véhicules circulant d'habitude/la plupart du temps à l'étranger et qui risquent de ce fait ne pas être présentés en temps opportun au contrôle technique.

Le Président du Comité de direction du CAA indique ne pas disposer d'informations en relation avec le certificat de contrôle technique. L'orateur opine qu'il s'agit d'un point important, surtout au vu de la position de l'administration française qui semble considérer que « les voitures circulant pendant un an sans interruption en France doivent être immatriculées en France ». La question des véhicules neufs, qui ne doivent pas passer le contrôle technique pendant les quatre premières années suite à leur mise en circulation, est alors posée, car il est difficile de croire que ces voitures reviennent au Luxembourg une fois par an (pour ne pas être soumis à la règle française). Le Président du Comité de direction du CAA répète qu'il n'appartient pas au CAA d'interpréter la législation française. Dans le cas de la flotte évoquée ci-dessus, le CAA a demandé à l'un des deux assureurs concernés de vérifier où survenaient majoritairement les sinistres de la flotte en question afin de contrôler sur quel territoire ces véhicules circulent habituellement.

- M. Franz Fayot demande si les quatre grandes sociétés d'assurances luxembourgeoises offrent également les « packages » mentionnés par le Président du Comité de direction du CAA ou s'il s'agit plutôt d'opérateurs de taille plus restreinte. Il souhaite savoir si le recours à ces « packages » représente un risque réputationnel uniquement en lien avec la fiscalité ou également avec le blanchiment d'argent.

Le Président du Comité de direction du CAA confirme que les quatre assureurs majeurs ne font pas partie des sociétés qui proposent de tels services. Ces packages sont plutôt proposés par des petites sociétés commerciales ou des domiciliataires. Pour éviter toute

confusion, il précise que la flotte de 1.500 véhicules dont il est question appartient à une seule entreprise et qu'elle est majoritairement composée de véhicules utilitaires.

En ce qui concerne la question du blanchiment d'argent, le Président du Comité de direction du CAA explique qu'en France, toutes les assurances (donc vie et non-vie) tombent sous la loi AML, ce qui n'est pas le cas au Luxembourg. Dans son courrier du 1^{er} décembre 2023, le CAA, ensemble avec la Cellule de Renseignement Financier (CRF), se disent incapables de préjuger de ce qu'une administration étrangère pourrait décider en la matière.

Suite à une remarque de M. Fayot, il est encore précisé que dans le quatrième cas présenté ci-avant, il y a eu intervention d'un notaire et donc des contrôles liés à cette intervention.

- M. Fayot se dit interpellé par les propos du Président du Comité de direction du CAA concernant la difficulté d'identifier les bénéficiaires effectifs en cas de sociétés plus anciennes. Selon lui, toute société immatriculée au Luxembourg est contrainte de renseigner sur ses bénéficiaires effectifs.

Le Président du Comité de direction du CAA précise que la société en question (cf. le quatrième cas évoqué ci-avant) a été radiée et n'est donc plus active. Après l'amortissement de la valeur de la voiture en question, la société a été liquidée.

- Mme Diane Adehm constate que de plus en plus de personnes privées, résidentes ou frontalières, « leasent » un véhicule auprès d'un garage luxembourgeois au lieu de l'acheter. Le leasing inclut souvent l'assurance du véhicule. Mme Adehm demande si les frontaliers « leasant » un véhicule au Luxembourg risquent de rencontrer des problèmes.

Le Président du Comité de direction du CAA explique que la situation des non-résidents est complexe et dépend notamment de leurs activités et des pays dans lesquelles ces activités sont exercées (exemple : un indépendant frontalier exerçant dans les pays limitrophes).

- Mme Tanson vient effectivement de trouver des sites internet proposant des « packages » luxembourgeois de fourniture de voiture destinés aux « étrangers » en promettant des avantages fiscaux intéressants (surtout pour les voitures de luxe). Elle se demande comment, pour protéger les frontaliers honnêtes travaillant au Luxembourg, il pourrait être mis fin à l'abus de tels « packages » par des non-résidents.

M. Sven Clement évoque la complexité des relations bilatérales entre le Luxembourg et ses voisins en matière d'imposition.

Le Président du Comité de direction du CAA rappelle de nouveau qu'au Luxembourg l'assurance non-vie ne tombe pas sous la loi AML hormis le crédit/caution. Il ajoute que le problème évoqué existe également aux frontières d'autres pays européens et que la jurisprudence afférente indique que les États doivent eux-mêmes définir les règles à appliquer dans les différents cas de figure.

- Mme Tanson conclut que le Luxembourg doit se demander s'il souhaite que l'offre de « packages », telle qu'elle existe à l'heure actuelle, doit cesser ou non.

Luxembourg, le 23 juillet 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact