



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 29 septembre 2015

Ordre du jour :

1. 6828 Projet de loi approuvant la participation du Grand-Duché de Luxembourg à la 17e reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement
 - Rapporteur: Monsieur Guy Arendt
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

2. 6454B Projet de loi portant modification de:
 - 1) la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance
 - 2) la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative:
 - aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois
 - aux obligations en matière d'établissement et de publicité des documents comptables des succursales d'entreprises d'assurances de droit étranger
 - Rapporteur: Madame Joëlle Elvinger
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

3. 6456 Projet de loi sur le secteur des assurances
 - Rapporteur: Madame Joëlle Elvinger
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

4. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Marc Spautz, M. Guy Arendt, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

M. Arsène Jacoby, M. Sami Masri, Ministère des Finances (pour le point 1)
Mme Isabelle Goubin, Directeur du Trésor (Ministère des Finances)
M. Vincent Thurmes, du Ministère des Finances
M. Claude Wirion, Directeur général du Commissariat aux Assurances
Mme Michèle Osweiler, du Commissariat aux Assurances
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Marc Spautz

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. 6828 Projet de loi approuvant la participation du Grand-Duché de Luxembourg à la 17^e reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement

Le représentant du ministère des Finances présente le contenu du projet de loi sous rubrique tel qu'il figure dans l'exposé des motifs du doc. parl. n°6828.

Il ajoute qu'en 2000, 41% de la population mondiale vivait dans des « low income countries » ; ce chiffre est passé à 12% depuis. L'Association internationale de développement (AID) a sans aucun doute contribué à cette amélioration.

Le Luxembourg participe à hauteur de 50,4 millions d'euros à la 17^e reconstitution de l'AID. Ce montant est de 1,45 million d'euros (soit de 2,96%) supérieur à celui versé pour la 16^e reconstitution des ressources.

Dans son avis, le Conseil d'Etat fait état d'une augmentation de 8,68 millions d'euros. Ce chiffre découle d'une comparaison entre la 15^e et la 16^e reconstitution des ressources de l'AID et non entre la 16^e et la 17^e.

La Commission décide de reprendre les modifications rédactionnelles proposées par le Conseil d'Etat.

2. 6454B Projet de loi portant modification de:
1) la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance
2) la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative:
- aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois
- aux obligations en matière d'établissement et de publicité des documents comptables des succursales d'entreprises d'assurances de droit étranger

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

La Commission choisit le modèle de base pour les discussions en séance publique.

3. 6456 Projet de loi sur le secteur des assurances

Les membres de la Commission examinent, en réponse à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et sur base d'un document qui leur est distribué, les 14 propositions d'amendements, adoptées à l'unanimité, suivantes:

Amendement 1 concernant l'article 3, alinéa 2:

A l'article 3, alinéa 2, les mots « Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles, » sont complétés par les mots « instituée par le règlement (UE) n° 1094/2010 et, », les mots « dans les dispositions de la présente loi » sont remplacés par le mot « ci-après » et le mot « l'abréviation » est supprimé.

L'article 3, alinéa 2, se lira comme suit :

« Dans l'exercice de ses fonctions, le CAA prend en compte la convergence en matière d'outils de contrôle et de pratiques de contrôle dans l'application des dispositions législatives, réglementaires et administratives adoptées conformément à la directive 2009/138/CE. À cette fin, le CAA participe aux activités de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles, **instituée par le règlement (UE) n° 1094/2010** ~~et, désignée dans les dispositions de la présente loi~~ **ci-après** par l'abréviation « EIOPA », et met tout en œuvre pour se conformer aux orientations et recommandations et autres mesures convenues par l'EIOPA ou, s'il ne le fait pas, en donne les raisons. »

Motivation de l'amendement :

Afin de tenir compte de la remarque du Conseil d'Etat, une référence au règlement (UE) n° 1094/2010 instituant l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles a été ajoutée au libellé de l'article 3, alinéa 2, du projet de loi. L'abréviation du nom anglais de cette autorité, « European Insurance and Occupational Pensions Authority », en abrégé « EIOPA », a été préférée à l'abréviation du nom français, à savoir « AEAPP », vu que cette dernière n'est pas dans les usages, ni au niveau international, ni même au niveau national ou entre francophones. L'abréviation « EIOPA » est désormais la notion consacrée pour désigner cette autorité à travers le monde des assurances.

Amendement 2 concernant l'article 4, point d):

A l'article 4, point d), il est inséré un double point après le mot « entendre », après le double point dans une nouvelle ligne, sont insérés les mots « - les personnes physiques soumises à son contrôle, ainsi que leurs salariés et autres collaborateurs ; », le restant du libellé est précédé d'un tiret et les mots « des entreprises d'assurance et de réassurance et des professionnels du secteur de l'assurance, au sens de l'article 257, ci-après désignés par l'abréviation « PSA », ainsi que les PSA personnes physiques, les intermédiaires et leurs collaborateurs » sont remplacés par les mots « et collaborateurs des personnes soumises à son contrôle ».

L'article 4, point d), se lira comme suit :

« d) Le CAA peut entendre :

- **les personnes physiques soumises à son contrôle, ainsi que leurs salariés et autres collaborateurs ;**
- les administrateurs, les membres des organes directeurs et de surveillance, les dirigeants et les autres salariés ~~des entreprises d'assurance et de réassurance et des professionnels du secteur de l'assurance, au sens de l'article 257, ci-après désignés par l'abréviation « PSA », ainsi que les PSA personnes physiques, les intermédiaires et leurs collaborateurs~~ **et collaborateurs des personnes morales soumises à son contrôle ;** »

Motivation de l'amendement :

Plutôt que de citer une liste de professionnels qui nécessite des définitions ou des renvois aux articles 32 ou 43 du projet de loi qui contiennent les définitions, il est proposé de raccourcir et de simplifier le libellé du présent point par un remplacement de toute référence

aux diverses catégories de professionnels par une référence aux personnes soumises au contrôle du CAA. Ceci a le double avantage de mettre le libellé du présent point en cohérence avec les points g), h) et l) de l'article 4 et de rendre sans objet les critiques du Conseil d'Etat vis-à-vis du libellé d'origine.

Amendement 3 concernant l'article 88, paragraphe 3, point b):

A l'article 88, paragraphe 3, point b), les mots « d'un Etat membre » sont insérés après les mots « en vertu d'une législation ».

L'article 88, paragraphe 3, point b) se lira comme suit :

« b) est une personne physique ou morale qui n'est pas soumise à un contrôle en vertu d'une législation **d'un Etat membre** portant transposition de la directive 2009/138/CE, de la directive 85/611/CEE, de la directive 2004/39/CE ou de la directive 2013/36/UE. »

Motivation de l'amendement :

Il est proposé de modifier le libellé du point b) afin de suivre le Conseil d'Etat tout en restant en cohérence avec les autres articles de la loi en projet. En effet, la notion d'Etat membre est utilisée constamment dans le texte du projet de loi ; l'Etat membre étant défini par l'article 32, paragraphe 1^{er}, point 13, comme un Etat membre de l'Espace économique européen.

Amendement 4 concernant l'article 133:

A l'article 133, les mots « Le CAA peut autoriser une entreprise d'assurance luxembourgeoise à créer une succursale dans un pays tiers aux conditions qu'il fixe. » sont remplacés par un nouveau libellé.

L'article 133 se lira comme suit :

« Art. 133 - Conditions d'établissement d'une succursale par une entreprise d'assurance luxembourgeoise dans un pays tiers

~~Le CAA peut autoriser une entreprise d'assurance luxembourgeoise à créer une succursale dans un pays tiers aux conditions qu'il fixe.~~

(1) Toute entreprise d'assurance luxembourgeoise qui désire établir une succursale sur le territoire d'un pays tiers le notifie au CAA.

(2) Le CAA peut s'opposer à l'établissement de cette succursale :

- **s'il a des raisons de douter, compte tenu de l'activité envisagée, de l'adéquation du système de gouvernance, de la situation financière de l'entreprise d'assurance ou de l'honorabilité ou de la compétence du mandataire général exigées conformément à l'article 72 ;**
- **si l'établissement ou l'activité envisagée de la succursale se fait en infraction avec les règles du pays d'accueil ;**
- **si le pays d'accueil fait l'objet de sanctions internationales, n'applique pas les standards internationaux en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ou ne permet pas l'exercice par le CAA de ses missions de surveillance.**

(3) Lorsque le CAA s'oppose à l'établissement de la succursale, il fait connaître les motifs de ce refus à l'entreprise d'assurance concernée dans les trois mois suivant la réception de toutes les informations concernées.

Ce refus peut faire l'objet d'un recours en annulation auprès du tribunal administratif. ».

Motivation de l'amendement :

Le Conseil d'Etat se heurte au fait que le CAA fixe des conditions en application desquelles il autorise des entreprises d'assurances luxembourgeoises à établir une succursale dans un pays tiers, au motif que ces conditions constitueraient une restriction à la liberté de commerce et devraient partant être incluses dans la loi.

Afin de toiser cette opposition formelle, le nouveau paragraphe 1^{er} prévoit, comme pour le libre établissement intra-communautaire, une simple notification de la part de l'entreprise d'assurance luxembourgeoise au CAA.

Le paragraphe 2 permet toutefois au CAA de s'opposer au sujet de l'établissement de la succursale en énumérant, tel que requis par le Conseil d'Etat, les critères précis pouvant être à la base d'un tel refus.

La 1^{re} série de critères est liée à l'entreprise elle-même. Ces critères sont les mêmes que ceux prévus à l'article 134, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi en projet pour le libre établissement intra-communautaire.

D'autres critères sont spécifiques à l'établissement d'une succursale dans un pays tiers. Le premier critère est celui que le pays d'accueil ne permet pas l'établissement d'une telle succursale ou que l'activité envisagée n'est pas compatible avec les règles du pays d'accueil.

Une autre série de critères est liée aux responsabilités du Luxembourg en matière de sanctions internationales et de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Ainsi, à titre d'exemple, il ne pourrait y avoir établissement d'une succursale dans un Etat contre lequel le GAFI a demandé des contre-mesures ou qui fait l'objet de sanctions financières.

En dernier lieu, il ne peut y avoir établissement d'une succursale que s'il n'existe pas d'obstacle à l'échange d'information entre le CAA et l'autorité de contrôle du pays d'accueil. Le CAA doit également être en mesure d'exercer un pouvoir de contrôle sur la succursale.

En cas de refus de l'établissement de la succursale, le CAA dispose d'un délai de 3 mois endéans duquel il doit avoir informé l'entreprise d'assurance de ce refus par une décision dûment motivée qui ouvre la voie à un recours en annulation devant le tribunal administratif.

En réponse à une question, le Directeur du CAA explique que dans le cas de la soumission au CAA d'un dossier portant sur l'établissement d'une succursale sur le territoire d'un pays tiers, l'assureur concerné est tenu d'accompagner sa notification d'une avis juridique (traduit) réalisé par un cabinet d'avocats local sur lequel le CAA basera sa décision.

Amendement 5 concernant l'article 148, paragraphe 4, alinéa 1^{er}:

A l'article 148, paragraphe 4, alinéa 1^{er} les mots « Toutefois, le CAA peut refuser une entreprise de réassurance d'un pays tiers dont la Commission n'a pas jugé le régime de solvabilité équivalent à celui établi par la directive 2009/138/CE, d'opérer en régime de libre prestation de services sur le territoire du Grand-Duché. » sont supprimés.

L'article 148, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, se lira comme suit :

« Les entreprises de réassurance d'un pays tiers peuvent opérer en régime de libre prestation de services au Grand-Duché de Luxembourg. Toutefois, le CAA peut refuser une entreprise de réassurance d'un pays tiers dont la Commission n'a pas jugé le régime de solvabilité équivalent à celui établi par la directive 2009/138/CE, d'opérer en régime de libre prestation de services sur le territoire du Grand-Duché. »

Motivation de l'amendement :

Le Conseil d'Etat avait émis une opposition formelle fondée sur l'absence de critères fixés dans la loi sur base desquels le CAA pourrait refuser à une entreprise de réassurance de pays tiers d'opérer en régime de libre prestation de services au Grand-Duché de Luxembourg.

Le but recherché par l'inclusion d'une possibilité de refuser une entreprise d'assurance d'un Etat tiers était celui de garantir la solidité financière de la cédante luxembourgeoise.

Toutefois, après réexamen du libellé de l'article 148, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la loi en projet et du règlement délégué (UE) 2015/35, il peut être fait droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat en supprimant purement et simplement la 2^e phrase de l'article 148, paragraphe 4, alinéa 1^{er}. En effet, le problème est résolu par l'article 211 du règlement délégué (UE) 2015/35 qui délimite les contreparties admissibles concernant les contrats de réassurance en faisant la distinction entre trois catégories d'entreprises de réassurance:

- (a) une entreprise de réassurance de l'EEE qui respecte l'exigence de capital de solvabilité;
- (b) une entreprise de réassurance d'un pays tiers, située dans un pays dont le régime de solvabilité est jugé équivalent, ou temporairement équivalent, à celui établi par la directive 2009/138/CE, et qui respecte les exigences de solvabilité de ce pays tiers;
- (c) une entreprise de réassurance d'un pays tiers, qui n'est pas située dans un pays dont le régime de solvabilité est jugé équivalent, ou temporairement équivalent, à celui établi par la directive 2009/138/CE, avec une qualité de crédit à laquelle a été affecté un échelon de qualité de crédit 3 ou supérieur tel que fixé conformément à ce même règlement délégué.

Cet article 211 garantit dès lors la solidité financière des entreprises de réassurance et par-là également celle des entreprises cédantes luxembourgeoises.

Amendement 6 concernant l'article 262, paragraphe 4 :

Le paragraphe 4 de l'article 262 est modifié comme suit :

« (4) Les PSA doivent en outre souscrire à une police d'assurance auprès d'une entreprise d'assurances autorisée à pratiquer l'assurance de la responsabilité civile professionnelle dont l'étendue des garanties, le champ d'application territorial, les exclusions et la preuve de la couverture sont fixés par règlement grand-ducal. **couvrant l'ensemble des activités couvertes par l'agrément et comportant les garanties minimales de couverture suivantes :**

- **50.000 euros par sinistre et 500.000 euros globalement par année pour les PSA personnes physiques, et**
- **125.000 euros par sinistre et 1.250.000 euros globalement par année pour les PSA personnes morales.**

Toute franchise éventuelle doit être inopposable à la personne lésée. ».

Motivation de l'amendement :

Afin de venir à la rencontre du Conseil d'Etat, le libellé de l'actuel article 13 du *règlement grand-ducal modifié du 8 octobre 2014 concernant les modalités d'agrément et d'exercice des intermédiaires d'assurances et de réassurances ainsi que des professionnels du secteur de l'assurance* est intégré à l'article 262, paragraphe 4.

Amendement 7 concernant l'article 303, paragraphe 1^{er} :

A l'article 303, paragraphe 1^{er}, le point f) est supprimé et les points subséquents du paragraphe 1^{er} sont renumérotés en conséquence.

L'article 303, paragraphe 1^{er}, se lira comme suit :

- « (1) Le CAA peut prononcer une amende d'ordre qui ne peut pas dépasser 250.000 euros à l'égard des entreprises d'assurance et de réassurance et 50.000 euros à l'égard des dirigeants d'entreprises d'assurance et de réassurance pour :
- a) toute infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution ;
 - b) toute infraction à la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance et à ses règlements d'exécution ;
 - c) toute infraction à la loi sur les comptes annuels et à ses règlements d'exécution ;
 - d) toute infraction à la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs et à ses règlements d'exécution ;
 - e) toute infraction à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et à ses règlements d'exécution ;
 - ~~f) toute infraction aux actes suivants :~~
 - ~~— tout acte délégué (delegated act) de la Commission,~~
 - ~~— toute norme technique de réglementation (regulatory technical standard) émanant de la Commission,~~
 - ~~— toute norme technique d'exécution (implementing technical standard) émanant de l'EIOPA, et~~
 - ~~— toute orientation (guideline) de l'EIOPA et acceptée par le CAA ;~~
 - f) tout non-respect des instructions du CAA ;
 - g) tout refus de fournir les documents comptables ou autres renseignements demandés ;
 - h) toute fourniture de documents ou de renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux ;
 - i) toute infraction aux règles régissant la publication des bilans et situations comptables ;
 - j) toute obstruction à l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'inspection et d'enquête du CAA ;
 - k) tout comportement de nature à mettre en péril la gestion saine et prudente de l'établissement concerné.

Le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé en cas de récidive dans les 5 ans à partir de la dernière sanction devenue définitive. ».

Motivation de l'amendement :

Aux fins de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est proposé de supprimer pour le moment la possibilité de sanctionner les infractions à des actes européens directement applicables. Cette suppression ne privera pas le CAA de tout pouvoir de sanction, mais nécessitera l'émission d'une injonction préalable, injonction dont le non-respect pourra être

sanctionné dans un deuxième temps grâce au point f) nouveau du paragraphe 1^{er} (point g) selon l'ancienne numérotation) de ce même article 303.

Les actes délégués et les normes techniques adoptés ou en voie d'adoption se situent actuellement tous dans le domaine prudentiel où le CAA a de toutes façons l'habitude d'émettre des rappels à l'ordre avant de prononcer des sanctions.

Ceci étant l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat soulève un problème de fond qui risque de mettre le Luxembourg en porte-à-faux vis-à-vis de ses obligations européennes. En effet, tant les actes délégués que les normes techniques sont des textes d'application directe qui par principe ne doivent comporter aucun acte national de transposition. Or, le souhait du Conseil d'Etat de voir tous ces actes énumérés de manière individuelle dans les articles traitant des sanctions prive ces actes d'une grande partie de leur efficacité, puisque faute d'avoir été inclus dans une liste ancrée dans la loi, leur violation ne pourra pas être sanctionnée.

Si, comme il vient d'être dit plus haut, les inconvénients seront limités en matière purement prudentielle en raison de la pratique du CAA d'émettre des injonctions au préalable, tel ne sera plus le cas dans un futur rapproché où la Commission européenne sera appelée à adopter des actes délégués en matière de lutte contre le blanchiment ou de protection des consommateurs. Des violations graves des règles de ces actes commises avant l'émission d'une injonction du CAA risqueront d'être dépourvues de sanction, et ce aussi longtemps que l'acte n'aura pas été ajouté à une liste figurant dans une loi.

Le recours à la procédure législative pour sanctionner un acte délégué ou une norme technique est non seulement contraire à l'effet direct de ces instruments dans le sens qu'il leur enlève le caractère contraignant dont ils devraient disposer dès leur mise en vigueur, mais est de surcroît irréconciliable avec l'objectif de réactivité et de rapidité poursuivi par la délégation donnée à la Commission européenne par les directives européennes correspondantes. Face à l'évolution rapide des marchés financiers il était apparu dès les premières années de la crise que le recours à la technique de directives à transposer en droit national ne permettait plus de répondre en temps utile aux dérives constatées et que des instruments d'application rapide devaient être prévus. Réintroduire - comme le préconise le Conseil d'Etat - une procédure législative nationale aux fins de pouvoir donner aux actes délégués et normes techniques une force contraignante va évidemment à l'encontre de ces objectifs.

Amendement 8 concernant l'article 304, paragraphe 1^{er}:

A l'article 304, paragraphe 1^{er}, le point e) est supprimé et les points subséquents du paragraphe 1^{er} sont renumérotés en conséquence.

L'article 304, paragraphe 1^{er}, se lira comme suit :

« (1) Le CAA peut prononcer une amende d'ordre qui ne peut pas dépasser 50.000 euros à l'égard des PSA, des dirigeants de PSA et des intermédiaires d'assurances et de réassurances pour :

- a) toute infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution ;
- b) toute infraction à la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance et à ses règlements d'exécution ;
- c) toute infraction à la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs et à ses règlements d'exécution ;

- d) toute infraction à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et à ses règlements d'exécution ;
- e) ~~toute infraction aux actes suivants :~~
 - ~~— tout acte délégué (delegated act) de la Commission,~~
 - ~~— toute norme technique de réglementation (regulatory technical standard) émanant de la Commission,~~
 - ~~— toute norme technique d'exécution (implementing technical standard) émanant de l'EIOPA, et~~
 - ~~— toute orientation (guideline) de l'EIOPA et acceptée par le CAA ;~~
- e) tout non-respect des instructions du CAA ;
- f) tout refus de fournir les documents comptables ou autres renseignements demandés ;
- g) toute fourniture de documents ou de renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux ;
- h) toute infraction aux règles régissant la publication des bilans et situations comptables ;
- i) toute obstruction à l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'inspection et d'enquête du CAA ;
- j) tout comportement de nature à mettre en péril la gestion saine et prudente de l'établissement concerné.

Le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé en cas de récidive dans les 5 ans à partir de la dernière sanction devenue définitive et pour la même infraction. ».

Motivation de l'amendement :

Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat et vu qu'il est impossible de citer tous les actes auxquels le présent point de réfère, il est proposé de supprimer purement et simplement l'article 304, paragraphe 1^{er}, point e). Pour le surplus, il est renvoyé à la motivation de l'amendement concernant l'article 303 de la loi en projet.

Amendement 9 concernant l'article 314:

Le libellé de l'article 314 est remplacé par un nouveau libellé.

L'article 314 se lira comme suit :

« Art. 314 - Introduction progressive

~~À partir du 1^{er} avril 2015, le CAA est investi des pouvoirs énumérés à l'article 308bis de la directive 2014/51/UE.~~

Quatre jours après la publication de la présente loi au Mémorial :

1. **le CAA est investi du pouvoir de décider de l'approbation:**
 - a) **du classement des éléments de fonds propres visé à l'article 102, paragraphe 2;**
 - b) **des fonds propres auxiliaires, visés à l'article 102, paragraphe 3 ;**
 - c) **des paramètres propres à l'entreprise utilisés dans le cadre de la formule standard visée à l'article 107;**
 - d) **d'un modèle interne, intégral ou partiel visé à l'article 110, paragraphe 2;**
2. **le Ministre est investi du pouvoir de décider de l'agrément des véhicules de titrisation destinés à être établis au Grand-Duché de Luxembourg visés à l'article 183;**
3. **le CAA dispose du pouvoir:**

- a) de déterminer le niveau et la portée du contrôle de groupe, conformément au titre II, sous-titre III ;
- b) d'identifier, le cas échéant avec les autres autorités de contrôle concernées, le contrôleur d'un groupe, conformément à l'article 192 ;
- c) de constituer, ensemble avec les autres autorités de contrôle concernées, un collège des contrôleurs pour un groupe conformément à l'article 193.

Les décisions prises avant le 1^{er} janvier 2016 par le Ministre ou le CAA en vertu des points 1 et 2 sont applicables au 1^{er} janvier 2016. ».

Motivation de l'amendement :

Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, l'article 314 énumère dorénavant de manière explicite, dans un premier alinéa, les articles de la présente loi qui sont immédiatement applicables, c'est-à-dire quatre jours après la publication au Mémorial, alors que l'entrée en vigueur générale de la loi en projet se trouve fixée par l'article 324 au 1^{er} janvier 2016. A des fins de sécurité juridique, le début de l'alinéa 1^{er} prévoit explicitement cette mise en vigueur immédiate des pouvoirs énumérés à l'alinéa 1^{er} du présent article.

Le 2^e alinéa indique que les décisions prises avant la mise en vigueur de la présente loi sont applicables au jour de la mise en vigueur générale, fixée au 1^{er} janvier 2016.

Amendement 10 concernant l'article 317 (nouveau) :

A l'article 317 (nouveau), au paragraphe 1^{er}, point a) et au paragraphe 2, point a), les mots « 1^{er} janvier 2016 ou avant la date d'entrée en vigueur de l'acte délégué visé à l'article 97 de la directive 2009/138/CE, la date retenue étant la plus proche » sont remplacés par la date du « 18 janvier 2015 ».

L'article 317 se lira comme suit :

« Art. 317 - Mesures transitoires concernant les éléments inclus dans les fonds propres de base

- (1) Les éléments de fonds propres de base non déjà classés au niveau 1 en application de l'article 102, paragraphe 4 sont néanmoins classés dans les fonds propres de base de niveau 1 pour une durée maximale de dix ans après le 1^{er} janvier 2016, si ces éléments:
 - a) ont été émis avant le **18 janvier 2015**~~1^{er} janvier 2016~~ ~~ou avant la date d'entrée en vigueur de l'acte délégué visé à l'article 97 de la directive 2009/138/CE, la date retenue étant la plus proche;~~
 - b) font partie des éléments de couverture de la marge de solvabilité disponible au 31 décembre 2015, qui auraient pu être utilisés jusqu'à concurrence de 50% de cette marge.
- (2) Sans préjudice des critères de classement fixés en application de l'article 102, paragraphe 4, les éléments de fonds propres de base sont inclus dans les fonds propres de base de niveau 2 pour une durée maximale de dix ans après le 1^{er} janvier 2016 si ces éléments:
 - a) ont été émis avant le **18 janvier 2015**~~1^{er} janvier 2016~~ ~~ou avant la date d'entrée en vigueur de l'acte délégué visé à l'article 97 de la directive 2009/138/CE, la date retenue étant la plus proche;~~
 - b) font partie des éléments de couverture de la marge de solvabilité disponible au 31 décembre 2015, qui auraient pu être utilisés jusqu'à concurrence de 25 % de cette marge. ».

Motivation de l'amendement :

La date de l'entrée en vigueur de l'acte délégué visé à l'article 97 de la directive 2009/138/CE est désormais connue. En effet, le règlement délégué (UE) 2015/35 a été publié le 17 janvier 2015 au Journal officiel de l'Union européenne. Conformément à son article 381, il est entré en vigueur le lendemain de sa publication, c'est-à-dire le 18 janvier 2015.

La référence à la date d'entrée en vigueur de l'acte délégué dans le corps de l'article 317 du projet de loi peut donc être remplacée par une date précise.

Amendement 11 concernant l'article 321, paragraphe 2 (nouveau) :

Le paragraphe 2 de l'article 321 (nouveau) est modifié comme suit :

« (2) Nonobstant l'article 190, paragraphes 2, 3 et 4, les dispositions transitoires visées à l'article 319 sont d'application au niveau du groupe, et lorsque les entreprises d'assurance ou de réassurance participantes ou les entreprises d'assurance et de réassurance appartenant à un groupe se conforment à l'exigence de marge de solvabilité ajustée telle que visée par la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances à l'article 9 de la directive 98/78/CE mais ne se conforment pas à l'exigence de capital de solvabilité applicable au groupe en application de la présente loi. ».

Motivation de l'amendement :

Afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est proposé de remplacer la référence à la directive 98/78/CE par une référence à la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances qui est maintenue en vigueur pour les besoins du présent article par l'article 323 de la loi en projet. Le nouveau libellé du paragraphe 2 indique clairement que les dispositions de l'article 319 du projet de loi auquel ce paragraphe renvoie sont d'application lorsque les exigences de solvabilité, applicables selon le régime « Solvabilité I » sont respectées, mais que les exigences de solvabilité imposées par le régime « Solvabilité II » ne le sont pas encore.

L'utilisation du terme « marge de solvabilité » souligne davantage la référence au régime « Solvabilité I ».

Amendement 12 concernant l'article 322 (nouveau) :

Le paragraphe 2 de l'article 322 (nouveau) est supprimé.

L'article 322 se lira comme suit :

« Art. 322 – Dispositions spécifiques

- (1) Les entreprises de réassurance visées à l'article 42, paragraphe 1^{er} et les fonds de pension visés à l'article 32, paragraphe 1^{er}, point 14 restent soumis à la législation et à la réglementation qui leur étaient applicables avant l'entrée en vigueur de la présente loi.
- (2) ~~Les règlements pris en exécution de dispositions légales abrogées restent en vigueur jusqu'à leur remplacement par les règlements basés sur la présente loi.~~ ».

Motivation de l'amendement :

La modification de l'article 322 tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat. L'intention des auteurs de l'amendement original n'a jamais été de créer des règlements

autonomes, mais au contraire de rappeler - dans un souci de transparence - que les règlements grand-ducaux actuellement en vigueur continueront à s'appliquer dans la législation modifiée

Le texte initialement proposé était conforme avec une jurisprudence désormais constante de la Cour administrative suivant laquelle: « Un règlement légalement pris survit à la loi dont il procède en cas d'abrogation de celle-ci, dès lors qu'il trouve un support suffisant dans la législation postérieure qui témoigne de la volonté persistante du législateur à régir selon des options similaires la matière dans le cadre de laquelle est intervenu le règlement en question et que le règlement n'est pas inconciliable avec des dispositions de la nouvelle loi. » (CA 10-04-2008 N° 23737C).

Pour les quatre règlements grand-ducaux pris en application de la loi modifiée du 6 décembre 1991, des bases légales de substitution ont été prévues, soit dans la présente loi, soit dans le projet de loi n°6454B.

Dans la mesure où les principes se dégageant de la jurisprudence précitée s'appliquent même en l'absence d'un rappel formel dans la présente loi, le paragraphe 2 du présent article a donc été omis.

Amendement 13 concernant l'article 323 (nouveau) :

L'article 323 (nouveau) est modifié comme suit :

« Art. 323 - Disposition abrogatoire

La loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances est abrogée à partir du 1^{er} janvier 2016, sous réserve à l'exception des dispositions visées dans le cadre de l'application des articles 183 paragraphe 3, 315 paragraphe 1, et 319 **et 321** de la présente loi, jusqu'aux dates y prévues. ».

Motivation de l'amendement :

L'article est modifié en fonction des suggestions du Conseil d'Etat (amendement 173). Etant donné que l'article 321 du projet de loi fait référence à la marge de solvabilité telle que visée par la loi du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, il a été jugé opportun de garder cette loi également en vigueur aux fins d'application de cet article 321. Partant, une référence à cet article a été ajoutée à l'endroit de l'article 323.

Amendement 14 concernant l'article 324 (nouveau) :

L'article 324 est modifié comme suit :

« Art. 324 - Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016 à l'exception des dispositions des articles 193 paragraphe 3, **203, 205 paragraphe 2, 206 alinéa 2**, et 218, paragraphe 2, **et 314**, concernant le pouvoir du CAA de conclure des accords de coordination ainsi que des dispositions de l'article 314 qui entrent en vigueur 3 jours après la publication de la présente loi au Mémorial. »

Motivation de l'amendement :

Les ajouts à la liste des articles dont la mise en vigueur n'est pas différée jusqu'au 1^{er} janvier 2016 résultent de la nécessité de répondre à l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat

à l'endroit de l'article 314 tout en complétant la transposition de l'article 308bis de la directive.

Il s'agit :

- de l'article 203 du projet de loi qui transpose l'article 260 de la Directive 2009/138/CE et dont la mise en vigueur anticipée résulte de l'article 308bis paragraphe 3 point c) de la Directive ;
- des articles 205 et 206 du projet de loi qui transposent les articles 262 et 263 de la directive 2009/138/CE et dont la mise en vigueur anticipée résulte de l'article 308bis paragraphe 3 point e) de la Directive.

Une seconde modification de l'article 324 du projet de loi s'impose en termes de date de mise en application des dispositions y visées. En effet, l'amendement 174 avait prévu le 1^{er} avril 2015 comme date d'entrée en vigueur des dispositions nécessitant une mise en vigueur anticipée, conformément aux prescriptions de la directive 2009/138/CE. Or, puisque cette date est déjà révolue de plusieurs mois, l'article 324 du projet de loi est modifié de manière à ce que les dispositions visées entrent désormais en vigueur dans les quatre jours de la publication au Mémorial de la loi en projet.

*

La Commission décide ensuite de réserver une suite favorable aux propositions du Conseil d'Etat suivantes :

1. Article 315 (nouveau)

Il est décidé de suivre le Conseil d'Etat en son commentaire d'omettre les formules «de la présente loi». Il est ainsi tenu compte d'une partie des suggestions faites par le Conseil d'Etat à l'égard de l'article 315.

2. Suggestion du Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 318 (nouveau)

L'article 318 prévoit que la Commission européenne fixe, par acte délégué, certaines exigences que les opérateurs économiques doivent respecter. Le Conseil d'Etat, tout en acceptant le renvoi à des actes délégués, propose toutefois d'écrire « les exigences fixées par les actes délégués adoptés par la Commission en application de l'article 135, paragraphe 2, de la directive 2009/138/CE ». Il est décidé de faire droit à cette proposition.

*

La Commission décide finalement d'inclure, dans la lettre d'amendements parlementaires, les explications suivantes quant aux suggestions du Conseil d'Etat qui n'ont pas été suivies :

1. Article 2, paragraphe 2 (amendement gouvernemental 1)

Dans un souci de ne pas diminuer la lisibilité du texte, il est jugé opportun de ne pas suivre le Conseil d'Etat dans sa proposition de citer l'intitulé intégral des deux directives auxquelles il est fait référence à l'article 2, paragraphe 2, du projet de loi.

En outre, en relation avec la directive 2002/92/CE sur l'intermédiation en assurances, il est proposé de ne pas modifier la référence à « l'autorité compétente », étant donné que tant cette directive que le protocole de collaboration pris en application de cette directive utilisent presque exclusivement ce terme.

2. Article 12, paragraphe 5 (amendement gouvernemental 7)

Il est proposé de ne pas suivre la proposition du Conseil d'Etat de déplacer le libellé de l'amendement 7 de l'article 12, paragraphe 5, vers l'article 220 de la loi en projet. En effet, toutes les dispositions ayant trait au secret professionnel auquel sont soumis les agents du CAA sont exposées au chapitre 3 du titre I du projet de loi. Il est plus lisible si toutes les dispositions et exceptions y relatives sont concentrées sous un seul chapitre.

Quant à la formulation choisie, il y a lieu de remarquer qu'elle est déjà utilisée non seulement aux paragraphes 1^{er} et 2 du même article 12, mais également aux articles 9, 237 paragraphe 5, 238 paragraphes 2 et 3, 239 paragraphe 1^{er} et 240 paragraphe 2, sans que ceci n'ait provoqué des critiques de la part du Conseil d'Etat.

3. Article 19, paragraphe 2 (amendement gouvernemental 9)

L'avis du Conseil d'Etat n'est pas partagé. En effet, la formulation « d'au plus deux membres » fait ressortir clairement que la direction du CAA sera composée au maximum de 3 membres, à savoir d'un directeur et de 2 autres membres. En outre, elle garantit une certaine flexibilité en ce sens que le Comité de direction peut valablement siéger même si la composition serait momentanément réduite en nombre comme notamment suite à un départ en retraite ou en cas de maladie prolongée d'un membre.

La modification du libellé de l'article 19, paragraphe 2, qui ouvre la voie aux personnes extérieures au CAA pour accéder à un poste de membre de la direction ne signifie nullement qu'aucun agent du CAA ne dispose de l'expérience et de l'expertise nécessaires dans ce domaine très spécifique, mais élargit le cercle de candidats potentiels disposant de ces qualités. Il ne faut pas perdre de vue qu'un nombre de directeurs flexible et des candidatures externes sont également prévus à l'article 10 de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier.

4. Article 32, paragraphe 2 (amendement gouvernemental 12)

Vu l'ampleur du projet de loi et le nombre de divers actes européens cités par celui-ci, il est proposé de maintenir le 2^e paragraphe de l'article 32 aux fins d'une meilleure lisibilité.

En effet, l'intitulé complet des directives, règlements et décisions européens est souvent très long. Citant chacun de ces actes à chaque reprise dans le corps du projet de loi, rallongerait le texte de manière inutile.

Une autre possibilité consisterait à prévoir une formule abrégée à la suite de la première mention de l'acte concerné dans le texte, tel que proposé par le Conseil d'Etat. Or, une telle manière de procéder ne semble guère pratique, vu l'ampleur de la loi en projet. En effet, il n'est pas concevable qu'une personne consultant une loi comptant 324 articles puisse rapidement retrouver l'endroit de la première mention de l'acte concerné afin d'en connaître l'intitulé complet. Il est en effet jugé plus pratique, vu la longueur du texte de loi, de regrouper tous ces intitulés dans un seul endroit que constitue l'annexe III à laquelle se heurte le Conseil d'Etat.

5. Article 53, paragraphe 2, alinéa 1^{er} (amendement gouvernemental 26)

Vu l'ampleur du projet de loi et afin de garantir une lisibilité irréprochable de la loi en projet, il est proposé de maintenir l'approche pragmatique que constitue la rédaction actuelle de l'article 53, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, du projet de loi. Il est renvoyé pour le surplus au commentaire de l'amendement gouvernemental 12 concernant l'article 32 (point 4. ci-avant).

6. Article 67, point a) (amendement gouvernemental 38)

Vu l'ampleur du projet de loi et afin de garantir une lisibilité irréprochable de la loi en projet, il est proposé de maintenir l'approche pragmatique que constitue la rédaction actuelle de l'article 67, du projet de loi. Il est renvoyé pour le surplus au commentaire de l'amendement gouvernemental 12 concernant l'article 32 (point 4. ci-avant).

7. Article 148, paragraphe 2 (sous amendement gouvernemental 61)

Le Conseil d'Etat indique qu'il convient de préciser au sein de l'article 148, paragraphe 2, si les mots « Etats membres » visent les Etats de l'EEE. Or, le terme « Etat membre » est d'ores et déjà défini comme signifiant « Etat membre de l'Espace économique européen » à l'article 32, paragraphe 1^{er}, point 13. Cette notion n'a donc plus besoin d'être précisée à l'endroit du présent article.

8. Article 148, paragraphe 4, alinéa 2 (amendement gouvernemental 61)

Concernant la remarque du Conseil d'Etat relative au 2^e alinéa, paragraphe 4, de l'article 148, il y a lieu de préciser que celui-ci vise à transposer les dispositions de l'article 174 de la directive 2009/138/CE qui émanent d'un principe général du droit européen.

9. Article 183, paragraphe 3 (amendement gouvernemental 76)

Le commentaire du Conseil d'Etat à l'égard des dispositions régissant les véhicules de titrisation de réassurance agréés ayant le 31 décembre 2015 est compris dans le sens d'une levée de l'opposition formelle.

10. Article 185, paragraphe 3 (amendement gouvernemental 84)

Vu l'ampleur du projet de loi et afin de garantir une lisibilité irréprochable de la loi en projet, il est proposé de maintenir l'approche pragmatique que constitue la rédaction actuelle de l'article 185, paragraphe 3, du projet de loi. Il est renvoyé pour le surplus au commentaire de l'amendement gouvernemental 12 concernant l'article 32 (point 4. ci-avant).

11. Article 205, paragraphe 1^{er} (amendement gouvernemental 107)

Le maintien de l'opposition formelle du Conseil d'Etat quant à l'article 205, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet de loi est incompréhensible, vu que cette même opposition formelle a été levée par l'accord du Conseil d'Etat par rapport à l'amendement 106 qui vise plus particulièrement le 1^{er} alinéa de l'article 205, paragraphe 1^{er}, en cause.

Il est donc supposé que l'opposition formelle est bien levée en vertu du commentaire fait par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'amendement 106. Dès lors, aucune action supplémentaire n'a été prise.

12. Article 219 nouveau, paragraphe 1^{er} alinéa 3 (amendement gouvernemental 125)

En réponse à la question posée par le Conseil d'Etat, il y a lieu d'indiquer que la présente disposition est censée s'appliquer à tous les Etats membres de l'Espace économique européen, conformément à la définition de la notion d'« Etat membre » à l'article 32, paragraphe 1^{er}, point 13, de la loi en projet.

13. Article 220 nouveau (amendement gouvernemental 127)

La modification introduite par l'amendement 127 touche à la matière des conglomerats financiers régis par la directive 2011/89/CE. Il est dès lors important que le plus grand

parallélisme entre législations régissant le secteur financier et le secteur des assurances soit de mise. Il a été jugé opportun de ne pas suivre le commentaire du Conseil d'Etat concernant l'amendement 127, afin de rester en cohérence parfaite avec la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier (« LSF »), telle que modifiée par la loi du 23 juillet 2015 (Mém. A. n° 149 du 31 juillet 2015). En effet, l'article 50 de cette dernière introduit par un nouvel article 51-19bis cette même disposition dans la LSF.

14. Article 315 nouveau (sous amendement gouvernemental 171)

En ce qui concerne le concept anglais « d'entreprise d'assurance en run-off », il est proposé de ne pas suivre la suggestion du Conseil d'Etat de ne pas en faire usage. En effet, ce concept est bien ancré dans la terminologie utilisée dans le secteur des assurances, tant au niveau national qu'au niveau international. L'utilisation de ce concept est partant beaucoup plus naturel pour les praticiens que de décrire cette notion comme « entreprises d'assurance cessant de souscrire de nouveaux contrats d'assurance ou de réassurance ». D'autant plus, le texte se trouve moins alourdi.

Il convient en outre de remarquer que le terme « en run-off » existe déjà dans la loi actuelle sur le secteur des assurances, à savoir à l'article 103-7 « les sociétés de gestion d'entreprises captives d'assurance et les sociétés de gestion d'entreprises d'assurances en run-off », repris dans le cadre de la présente loi par l'article 264 du présent projet de loi. Lorsque ces articles concernant les professionnels du secteur de l'assurance ont été introduits dans la loi sur le secteur des assurances par le projet de loi n°6398, le Conseil d'Etat ne s'y était pas heurté (avis du Conseil d'Etat du 13.11.2012).

15. Annexe III (amendement gouvernemental 175)

Vu l'ampleur du projet de loi et afin de garantir une lisibilité irréprochable de la loi en projet, il est proposé de maintenir l'approche pragmatique d'une annexe reprenant l'intitulé intégral de toutes les directives, règlements et décisions européens en un seul endroit. Il est renvoyé pour le surplus au commentaire de l'amendement gouvernemental 12 concernant l'article 32 (point 4. ci-avant).

4. Divers

Le Président annonce que le projet de calendrier des réunions de la COFIBU portant sur le budget 2016 sera communiqué aux membres de la Commission dans la matinée. (Note de la secrétaire: voir email du 29 septembre 2015)

La Cour des comptes sera invitée par courrier à émettre un avis sur les dispositions des projets de loi 6900 et 6901 et à venir présenter cet avis au cours de la réunion du 20 novembre 2015 à 14:00 heures.

Luxembourg, le 2 octobre 2015

La secrétaire,
Caroline Guezennec

Le Président,
Eugène Berger

