

**Objet : Projet de règlement grand-ducal concernant les modalités d'agrément et d'exercice des intermédiaires d'assurances et de réassurances ainsi que des PSA (4232PMR).**

*Saisine : Ministre des Finances  
(24 mars 2014)*

<b>AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE</b>
---------------------------------------

Le présent projet de règlement grand-ducal (dénommé ci-après, le « Projet ») a pour objet d'abroger et de remplacer le règlement grand-ducal du 24 novembre 2005 concernant les modalités d'agrément et d'exercice des intermédiaires d'assurances et de réassurances (dénommé ci-après « Règlement ») tel que modifié par les règlements grand-ducaux des 31 octobre 2008 et 27 août 2013.

Le Projet trouve sa base légale dans la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances (dénommée ci-après, la « LSA »).

Le Projet poursuit un triple objectif.

Tout d'abord, le Projet entend réglementer les conditions d'agrément et d'exercice de la nouvelle catégorie de professionnels du secteur de l'assurance (dénommés ci-après, les « PSA ») créée dans la LSA aux articles 103 et suivants par la loi du 12 juillet 2013<sup>1</sup>, et ce, à côté des catégories déjà existantes d'intermédiaires d'assurance et de réassurance qui regroupent les courtiers et les agents. Anticipant sur la directive Solvabilité II qui - lorsqu'elle entrera en vigueur en principe le 1<sup>er</sup> janvier 2016 - devrait augmenter le besoin de recourir à la sous-traitance pour des services spécialisés, il a, à juste titre, paru opportun de créer un cadre légal propice à accueillir ces nouveaux professionnels en primeur à Luxembourg.

Deuxièmement, le Projet opère un changement de terminologie au niveau du courtage en assurance par la création des dirigeants de société de courtage. Une distinction est en effet introduite dans la LSA entre les courtiers d'assurance et de réassurance qui travaillent en leur nom propre pour lesquels les termes de « courtiers d'assurance et de réassurance » sont de mise, d'une part, et ceux qui dirigent une société de courtage, dorénavant appelés « dirigeants de société de courtage », d'autre part.

Enfin, le Projet procède à un réagencement de l'architecture du Règlement de façon à ce que les sections et sous-sections se correspondent et puissent se lire en parallèle pour les PSA et les intermédiaires. Ce faisant, certaines dispositions ont disparu car elles ont été directement reprises dans la LSA en 2013 alors que d'autres sont venues compléter le Règlement de façon à ce qu'une circulaire ou un règlement du Commissariat aux Assurances suffise à donner les détails pratiques.

---

<sup>1</sup> Loi du 12 juillet 2013 portant modification de: (i) la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances; (ii) la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

## **Considérations générales**

La Chambre de Commerce salue le Projet en ce qu'il devrait favoriser et redynamiser le marché de l'assurance au sens large, dans un contexte de baisse modérée de l'activité au cours de 2013. Elle aimerait cependant formuler quelques remarques sur le Projet.

### 1. Assurance en responsabilité civile

En vue de l'obtention de leur agrément, les courtiers et PSA doivent notamment souscrire à une police d'assurance auprès d'une entreprise d'assurances autorisée à pratiquer l'assurance de la responsabilité civile (dénommée ci-après, la « RC »). Les seuils minimum de la RC sont à fixer par voie de règlement grand-ducal. S'agissant des courtiers, le gouvernement s'en est tenu au minimum imposé par la directive IMD<sup>2</sup>, soit actuellement 1.250.000 euros par sinistre et 1.900.000 euros globalement par année, en tenant compte des adaptations triennales. Pour les PSA, dont la profession n'est pas réglementée au niveau européen, le Projet a prévu des seuils nettement plus bas que pour les courtiers, à savoir 50.000 euros par sinistre et 500.000 euros globalement par année pour les PSA personnes physiques, contre 125.000 euros par sinistre et 1.250.000 euros globalement par année pour les PSA personnes morales.

La fixation des seuils pour les PSA interpelle la Chambre de Commerce à double titre.

Premièrement, la Chambre de Commerce aimerait comprendre pour quelles raisons les seuils diffèrent selon que le PSA preneur de RC est une personne physique ou morale. Une telle distinction n'existe pas pour les courtiers, qu'ils agissent en nom propre ou comme dirigeants d'une société de courtage. Sauf à produire des arguments convaincants, la Chambre de Commerce estime que les mêmes seuils doivent être appliqués aux PSA personnes physiques et morales, l'adoption de la forme sociétaire n'étant que la conséquence d'une structuration patrimoniale différente qui ne modifie ni la nature, ni le niveau du risque assuré.

Deuxièmement, la Chambre de Commerce s'interroge sur les critères qui ont conduit à la fixation des seuils. A la différence des seuils de RC établis pour les courtiers, les auteurs du Projet avaient ici la plus grande discrétion pour déterminer les seuils applicables aux PSA. S'il est compréhensible qu'ils aient voulu protéger les consommateurs et les assureurs eux-mêmes contre la prise de risque ou la négligence des PSA, la question se pose de savoir s'il fallait garder ces seuils bas pour ne pas décourager les PSAs luxembourgeois par rapport à leurs homologues étrangers qui ne sont pas soumis à de telles exigences. La question se pose aussi de savoir s'il fallait augmenter les seuils comme gage de confiance et de qualité de la place luxembourgeoise. Dans l'affirmative, l'interrogation subsiste de savoir s'il fallait les relever pour arriver à des seuils similaires à ceux des courtiers. Ce n'est pas le choix retenu par les auteurs. Ils ont préféré des seuils inférieurs à ceux des courtiers alors même que les courtiers, du moins ceux qui n'encaissent pas de prime, n'encourent pas de risque, comme l'avait relevé la Chambre de Commerce dans son avis relatif au projet de loi n°6398<sup>3</sup>. La non-comparabilité des seuils s'expliquerait-elle par la justification purement théorique et incohérente de surcroît<sup>4</sup> que le

<sup>2</sup> Directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance.

<sup>3</sup> Avis de la Chambre de Commerce du 14 mai 2012 relatif au projet de loi n°6398 portant modification de : (i) la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances ; (ii) la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

<sup>4</sup> Cf. avis de la Chambre de Commerce du 14 mai 2012 ci-dessus, considérations générales, p.3.

courtier en assurances ou réassurances ne fait pas partie des PSA, à la différence du courtier en instruments financiers, qui lui, est considéré comme un prestataire de services financiers ? La Chambre de Commerce juge que des précisions sur la fixation de ces seuils sont indispensables.

## 2. Registre

S'agissant du registre des intermédiaires visé aux articles 35 et 36 du Règlement, la Chambre de Commerce a deux remarques à formuler.

Tout d'abord, ainsi qu'elle le développera de façon plus détaillée dans le point 3 ci-dessous, la Chambre de Commerce déplore que les articles 35 et 36 précités aient été supprimés du Projet, sans qu'au jour où le Projet lui est soumis, un autre (projet de) règlement pris sur base de l'article 107, alinéa 1 LSA, ne complète les modalités de fonctionnement et le contenu de ce registre.

Par ailleurs, il apparaît que l'obligation qui incombe aux compagnies d'assurances de renseigner le retrait d'agrément de leur agent ou leur agence, ne soit pas bien respectée en pratique. Il semblerait que nombre d'agents soient toujours repris dans le registre des intermédiaires alors qu'ils n'exercent plus, voire n'existent plus. La Chambre de Commerce serait heureuse si la mise à jour dudit registre pouvait être opérée de manière plus systématique, ce qui donnerait accès à des informations reflétant mieux la réalité du terrain.

Enfin, la Chambre de Commerce note qu'il n'existe pas de registre des PSA, à la différence du registre des intermédiaires, et s'interroge sur les raisons de cette absence.

## 3. Absence de certaines dispositions d'exécution du Projet

La Chambre de Commerce regrette qu'un certain nombre de dispositions, qui figuraient dans le Règlement, ne soient pas reprises dans le Projet. Certes, le nouvel agencement facilite la lecture du Projet et du règlement grand-ducal qui en découlera mais il eût été souhaitable que les modalités des règlements ou lettres circulaires du Commissariat aux Assurances qui doivent compléter le Projet aient été prises en même temps que le Projet afin que la Chambre de Commerce soit en mesure d'en évaluer pleinement la portée dans le présent avis.

A titre d'exemple, la Chambre de Commerce relève les absences suivantes, à combler :

- la liste des documents à annexer à la demande d'agrément de courtiers et sous-courtiers actuellement prévue à l'article 2 du Règlement ;
- l'exigence de compte-rendu annuel de la part des courtiers actuellement prévue à l'article 9 du Règlement et absence (et non pas disparition) de disposition en termes de compte-rendu pour certaines catégories de PSA. La circulaire 12/06 du Commissariat aux Assurances relative au compte rendu des sociétés de gestion d'entreprises de réassurance du 2 mars 2012 devra être adaptée ; et
- les éléments constitutifs du registre actuellement listés aux articles 35 et 36 du Règlement.

D'autres dispositions du Règlement semblent avoir disparu purement et simplement du Projet :

- la condition de résidence professionnelle à Luxembourg des courtiers et sous-courtiers actuellement prévue à l'article 1 du Règlement. Certes, il existe une définition de l'« Etat membre d'origine » à l'article 104, point 19 LSA mais cette disposition ne semble pas suffisante ; et
- la condition de forme juridique des sociétés de courtage en assurances actuellement prévue à l'article 14 du Règlement.

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres observations à formuler.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de règlement grand-ducal sous réserve expresse de la prise en considération de ses remarques.

PMR/DJI