

Luxembourg, le 26 juin 2023

Objet : Projet de loi n°8187¹ relative à l'octroi de la garantie de l'Etat aux lignes de crédit contractées par le Fonds d'Insolvabilité en Assurance Automobile. (6342GKA)

*Saisine : Ministre des Finances
(28 mars 2023)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'autoriser le Gouvernement à accorder, moyennant rémunération adéquate, la garantie de l'Etat luxembourgeois aux lignes de crédit contractées par le Fonds d'Insolvabilité en Assurance Automobile (ci-après le « FIAA ») pour un montant total maximal de 300 millions d'euros.

En bref

- La Chambre de Commerce accueille favorablement le Projet qui vise à atténuer la nouvelle charge financière imposée aux entreprises d'assurance adhérentes au FIAA. Elle se demande toutefois si le plafonnement du montant de la garantie ne devrait pas être réhaussé à 500 millions d'euros afin de tenir compte du risque d' :
 - insolvabilité pouvant toucher l'un des acteurs de grande envergure au niveau du montant de sinistres à couvrir ; et
 - insolvabilités simultanées ou en cascade de plusieurs acteurs liées au risque de contagion entre entreprises d'assurance du fait de la mise en place d'un financement du FIAA exclusivement par ces dernières.
- La Chambre de Commerce peut approuver le Projet, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

Considérations générales

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 (ci-après la « Directive 2021/2118 ») introduit, afin de pérenniser la protection des personnes lésées suite à un accident avec un véhicule, l'obligation pour les Etats membres de créer ou d'agréer un organisme chargé de verser une indemnisation aux personnes lésées en cas d'insolvabilité d'un assureur.

Ainsi, le projet de loi n°8184² transposant la Directive 2021/2118 en droit luxembourgeois, que la Chambre de Commerce avise simultanément avec le Projet, insère une nouvelle partie IIIbis à la loi modifiée du 16 avril 2003 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs dédiée à la création et au fonctionnement du FIAA.

Les dispositions du projet de loi n°8184 précisent que les entreprises d'assurance adhérentes sont tenues de contribuer au FIAA les sommes nécessaires. En effet, lesdites entreprises seront tenues d'apporter un financement partiel *ex ante* afin d'assurer un coussin de liquidités ainsi que des contributions *ex post* nécessaires en cas d'insuffisance des contributions collectées *ex ante*. En complément, le projet de loi n°8184 prévoit la possibilité pour le FIAA de se doter de moyens financiers supplémentaires en recourant à des emprunts, des lignes de crédit ou des contrats de réassurance.

Le Projet vise quant à lui à permettre au Gouvernement à accorder, moyennant rémunération adéquate, la garantie de l'Etat luxembourgeois aux lignes de crédit contractées par le FIAA. De fait, le FIAA pourrait avoir besoin de recourir à des lignes de crédit si ses moyens financiers s'avéraient insuffisants aux fins du remboursement des sinistres. En cas d'incapacité du FIAA d'honorer ses engagements au titre de la ligne de crédit tirée, la garantie de l'Etat viendrait à être appelée.

Cette garantie, qui a pour objet de renforcer la protection des personnes lésées, est présentée par les auteurs du Projet comme un filet de sécurité additionnel au bénéfice du FIAA. En effet, la garantie de l'Etat pourrait permettre au FIAA d'accéder à des conditions de crédit plus favorables et surtout de faciliter l'accès au crédit afin de diversifier son mode de financement. Cependant, la charge du remboursement des montants empruntés restera à charge du FIAA et par conséquent des entreprises d'assurance adhérentes, étant donné que le financement du FIAA pèse exclusivement sur ces dernières.

Toute mesure d'atténuation de cette nouvelle charge financière qui pourrait avoir un impact financier lourd sur les entreprises d'assurance adhérentes au FIAA représente, aux yeux de la Chambre de Commerce, une mesure positive et ce même si la garantie de l'Etat proposée dans le Projet est limitée dans ses effets. A cet égard, la Chambre de Commerce constate que le montant de la garantie est plafonné à 300 millions d'euros, ce qui semblerait insuffisant.

² Projet de loi n°8184 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.

En effet, suivant l'annexe du rapport annuel du Commissariat aux Assurances 2021-2022, le montant des provisions pour sinistres comptabilisées par les entreprises d'assurance 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'euros³. La Chambre de Commerce se demande si le plafonnement du montant de la garantie ne devrait pas être fixé plutôt à 500 millions d'euros, ce qui représente un peu moins du tiers du montant des provisions constituées pour sinistres dans les bilans des entreprises d'assurance actives dans la branche de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs, et par conséquent de leurs engagements envers des victimes d'accidents de la route causés par leurs assurés. En effet, le montant de 500 millions d'euros paraît plus adéquat pour tenir compte (i) d'une part du risque d'insolvabilité pouvant toucher l'un des acteurs de grande envergure au niveau du montant de sinistres à couvrir et (ii) d'autre part du risque d'insolvabilités simultanées ou en cascade de plusieurs acteurs lié au risque de contagion entre entreprises d'assurance du fait de la mise en place d'un financement du FIAA exclusivement par ces dernières.

En conclusion, si la Chambre de Commerce accueille favorablement le Projet qui vise à atténuer la nouvelle charge financière imposée aux entreprises d'assurance adhérentes au FIAA, elle se demande toutefois si le plafonnement du montant de la garantie ne devrait pas être réhaussé à 500 millions d'euros afin de tenir compte des risques susmentionnés.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

GKA/DJI

³ [Lien vers l'annexe du rapport annuel du Commissariat aux Assurances 2021-2022](#)