



COMMISSION DES ASSURANCES

DOC C/2003/11

AVIS

30 juin 2003

Avis relatif aux projets d'arrêts royaux modifiant en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité, la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances et modifiant en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances

I. INTRODUCTION

Dans le cadre de la révision du système de solvabilité des entreprises d'assurances, un groupe de travail chargé par la Commission européenne de préparer les mesures en matière d'amélioration de la solvabilité dit "groupe Muller" a dressé en avril 1997 un rapport à la suite duquel il fut décidé de diviser la révision du système de solvabilité en deux phases ou parties:

Une première phase s'appelle "solvabilité I". Elle vise à adapter les systèmes applicables à l'heure actuelle sans les modifier fondamentalement. C'est ce à quoi les directives 2002/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 mars 2002 modifiant la Directive 73/239/CEE du Conseil en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité des entreprises d'assurance non-vie et 2002/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 mars 2002 modifiant la Directive 79/267/CEE du Conseil en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité des entreprises d'assurance vie, se sont attachées. Ces directives modifient essentiellement la réglementation actuelle sur 3 plans: premièrement les éléments qui peuvent être employés pour constituer la marge de solvabilité, deuxièmement la manière de calculer la marge de solvabilité requise et troisièmement les possibilités d'interventions des autorités de contrôle.

Une deuxième phase de la révision du système de solvabilité est connue sous le nom de "solvabilité II". Il y est recherché comment les systèmes de solvabilité doivent être fondamentalement modifiés. Ce projet est toujours à l'étude et n'est par encore traduit en directive européenne.

Les projets d'arrêts royaux modifiant, en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité, la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances et modifiant, en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité, l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances soumis à l'avis de la Commission transposent en droit belge, la Directive 2002/13/CE et la Directive 2002/12/CE.



Vu la nature technique des modifications proposées par le projet d'arrêté dans le système actuel, la Commission a jugé utile dans son avis ci-après de d'abord reprendre les données détaillées des principales propositions de modification telles qu'elles lui ont été communiquées par l'Office de Contrôle. Ensuite sont repris les points de vue des délégations en général, ensuite article par article.

II. DESCRIPTION PAR L'O.C.A. DES PRINCIPALES MODIFICATIONS PROPOSÉES DANS LA Législation BELGE.

1. Modification de la marge de solvabilité constituée ou les éléments qui sont admis à la constitution de la marge de solvabilité:

a) nouveaux éléments:

- le fonds pour dotations futures, pour autant qu'il n'est pas affecté aux preneurs d'assurance et qu'il peut être utilisé pour couvrir des pertes éventuelles, mais uniquement pour les assurances vie;
- les actions propres détenues directement par les entreprises d'assurances doivent être déduites;
- en cas d'escompte d'une provision pour sinistres, la différence entre les provisions avant escompte et les provisions après escompte doit être déduite.

b) éléments modifiés:

b.1) les bénéfices futurs:

- limités à 25 % de la marge de solvabilité disponible ou de l'exigence de marge de solvabilité;
- le facteur correspondant à la durée résiduelle moyenne des contrats est ramené de 10 à 6;
- un rapport actuariel est demandé;
- il y a une limite dans le temps : après le 31 décembre 2009, les bénéfices futurs ne peuvent plus être pris en considération.

b.2) la moitié de la fraction non versée du capital social:

Le projet d'arrêté royal prévoit:

- un maximum de 50 % de la marge de solvabilité disponible ou de l'exigence de marge de solvabilité;
- que la fraction qui peut être prise en considération doit être au moins égale, par contractant (actionnaire), à 5 % du fonds de garantie minimum absolu.



L'Office de Contrôle demande néanmoins à la Commission d'émettre un avis sur la proposition de ne pas admettre cet élément à la constitution de la marge de solvabilité. (Voyez infra, sub III, Remarques générales)

c) éléments supprimés:

- les rappels de cotisation que les associations d'assurance mutuelle peuvent exiger de leurs membres. Les directives permettent aux Etats-membres de tenir compte des rappels de cotisation pour les assurances non-vie, mais pas pour les assurances vie.

d) mode de constitution:

La marge de solvabilité doit être constituée à concurrence du fonds de garantie, par des éléments "durs" tels que : capital, réserves, résultat reporté, fonds pour dotations futures, emprunts subordonnés, titres à durée indéterminée.

2. La marge de solvabilité à constituer ou l'exigence de marge de solvabilité:

a) en assurances non-vie:

a.1) calcul par rapport aux primes:

- les primes des branches 11, 12 et 13 sont majorées de 50%;
- les tranches auxquelles sont appliquées les pourcentages de 18% et de 16% sont majorées:

Pour le pourcentage de 18% la tranche va de 0 à 50 millions € (au lieu de 0 à 10 millions €)

Pour le pourcentage de 16% la tranche devient 50 millions € et plus (au lieu de 10 millions € et plus).

- le facteur de réduction en matière de réassurances est calculé sur 3 ans au lieu de 1 an.

a.2) calcul par rapport aux sinistres:

- les sinistres (prestations, provisions et recours) des branches 11, 12 et 13 sont majorés de 50%;
- les tranches auxquelles sont appliquées les pourcentages sont augmentées:

Pour le pourcentage de 26% la tranche va de 0 à 7 millions € (au lieu de 0 à 35 millions €)

Pour le pourcentage de 23% la tranche devient 35 millions € et plus (au lieu de 7 millions € et plus).

- le facteur de réduction en matière de réassurances est calculé sur 3 ans au lieu de 1 an



- a.3) l'exigence de marge de solvabilité ne peut, d'une année à l'autre, diminuer plus rapidement que les provisions pour sinistres nettes de réassurance.
- b) en assurances vie:
 - b.1) obligation pour les opérations de la branche 23 de constituer une marge à concurrence de 25% des frais de gestion nets, même si les frais de gestion sont fixés pour une période inférieure à 5 ans.
 - b.2) pour la branche 24, à savoir la "permanent health insurance", il y a lieu d'appliquer également le calcul applicable pour l'assurance-maladie pratiquée par un assureur non-vie.
- c) fonds de garantie minimum absolu:

Les montants du fonds de garantie minimum absolu sont majorés.

Seulement pour la branche 17, à savoir la protection juridique, où le montant passe de 625.000 euros à 2.000.000 euros, la majoration peut être considérée comme importante.

La diminution de 25% du fonds de garantie minimum absolu pour les associations d'assurance mutuelle est supprimée.

3. Facultés d'intervention de l'autorité de contrôle:

Une interprétation très stricte de la législation actuelle ne permettrait l'intervention de l'Office de Contrôle qu'à partir du moment où une entreprise d'assurances ne dispose plus de la marge de solvabilité exigée.

Un tel procédé conduirait, dans la plupart des cas problématiques, à une situation qui ne présente plus aucune solution. C'est pourquoi il est souhaitable que l'autorité de contrôle puisse intervenir avant que la marge de solvabilité ne soit réduite à zéro. Il n'existe pas de critères formels pour déterminer à partir de quel moment l'Office peut intervenir, le but étant d'éviter l'automatisme et de permettre une évaluation individuelle de chaque entreprise qui tient compte de sa situation spécifique.

L'Office de Contrôle peut exiger un plan d'assainissement et une marge de solvabilité plus élevée sur base du plan d'assainissement, sous-évaluer les éléments de la marge de solvabilité et enfin revoir le facteur de réduction en matière de réassurances.

III REMARQUES GENERALES DE LA COMMISSION

1. Observations générales de l'U.P.E.A.

L'UPEA est globalement d'accord avec les propositions énoncées par l'OCA. Elle tient néanmoins à faire part des réserves et observations fondamentales suivantes:



- L'UPEA est en faveur du level playing field entre les pays ...

Les directives stipulent que les états membres peuvent édicter des règles plus strictes. Un assureur pourrait donc avoir intérêt à s'installer dans le pays qui se contente de transposer les seules dispositions de la directive (version minimaliste aboutissant à un contrôle moins sévère que dans d'autres pays). Pour cette raison, l'UPEA rappelle son attachement au principe d'une harmonisation maximale des règles nationales provenant de la transposition des directives européennes, ce qui signifie laisser au niveau de ces directives le moins d'options possible aux Etats membres, afin d'éviter toute forme d'arbitrage prudentiel dommageable aux assurés.

L'UPEA ne s'oppose donc pas systématiquement et par principe à l'introduction de règles plus strictes, mais rappelle le danger de « discrimination à rebours » y attachée et qu'un examen au cas par cas s'impose donc.

- et les entreprises d'un même pays, indépendamment de leur taille, forme juridique ou objet social !

L'UPEA, qui compte plusieurs mutuelles parmi ses membres, s'oppose au projet de rejeter les rappels de cotisations de la marge disponible. Cet élément est une des caractéristiques propres aux mutuelles et correspond au prix du risque qu'acceptent de supporter les assurés en échange de ne pas devoir rémunérer du capital à risque, à savoir les fonds propres dont disposent les sociétés à primes fixes.

Rejeter ce principe revient à rejeter la notion même de mutuelle. Ceci est d'autant plus inacceptable que des expériences récentes (par exemple les tempêtes catastrophiques en France) ont prouvé que le système de rappel de cotisations peut bien fonctionner et qu'à contrario, l'état actuel des marchés financiers prouve qu'il n'est pas toujours aisé pour une société anonyme de procéder à une augmentation de capital quand sa situation de solvabilité se détériore.

Pour les mêmes raisons, l'UPEA plaide pour le maintien de la possibilité de réduire d'un quart le minimum absolu du fonds de garantie pour les mutuelles.

- Egalité et objectivité, mais aussi rigueur et vision prospective : des principes complémentaires pour un contrôle efficace.

Comme son nom l'indique, l'OCA est une autorité de contrôle (un « superviseur ») chargé d'exécuter les lois et règlements en matière de contrôle prudentiel. Il ne peut en aucun cas se substituer au législateur. Ce dernier se doit donc de prévenir toute forme d'arbitraire ou de pouvoir discrétionnaire laissée à l'appréciation de l'OCA. Pour l'UPEA, tout pouvoir d'interprétation laissé au contrôleur est à éviter et tout acte posé par lui doit pouvoir être motivé à l'aide d'éléments objectifs, non contestables.

- Il convient dès lors de s'assurer que les lois et règlements ne reposent pas sur de vagues principes, mais bien sur des critères objectifs et mesurables, garantissant l'égalité de traitement entre toutes les entreprises contrôlées.



L'UPEA appuie l'imposition faite aux Etats membres d'autoriser le contrôleur à intervenir par anticipation, alors même que la marge serait encore suffisante, s'il devait apparaître que « les droits des assurés sont menacés », à condition que ce dernier concept, tout comme l'éventuel programme de rétablissement à y associer, soit décrit de manière précise et suivant des critères objectifs dans les futures dispositions légales ou réglementaires.

Le recours à un tel contrôle n'est envisageable que moyennant l'introduction d'analyses prospectives conduites à l'aide de modèles réglementaires standards (études ALM, tests de résistance, ...), seules à même de prévenir le risque de fragilisation à terme d'une entreprise du fait, par exemple, d'une mauvaise couverture contre le risque de taux d'intérêt ou d'une trop grande exposition au risque boursier. Force est de constater que le reporting actuel, limité à une analyse a posteriori des seules rubriques comptables, ne met pas à jour ce type de risque.

De même, la possibilité laissée à l'OCA de réviser à la baisse des éléments constitutifs de la marge peut-elle s'envisager, mais uniquement sur la base de critères repris dans la loi ou l'arrêté royal de contrôle. Une remarque similaire peut également être formulée concernant la « qualité du programme de réassurance ».

- En conclusion, l'UPEA souscrit autant au principe d'un contrôle rigoureux qu'elle s'opposera à toute forme d'arbitraire laissée à l'attention des contrôleurs, quelle qu'en soient les motivations du législateur.

2. Remarque générale de l'Union des Associations d'Assurance Mutuelle (U.A.A.M.)

Le représentant de l'U.A.A.M. se réfère principalement au projet d'arrêté modifiant la loi du 9 juillet 1975 concernant les associations d'assurance mutuelle. Les rappels de cotisation ne sont plus acceptés comme élément pour le calcul de la marge de solvabilité, alors que la directive européenne cependant les accepte pour les assurances non-vie. Le point de vue de l'U.A.A.M. est développé ci-après sub IV, A) article 2.

IV. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE:

A) Arrêté royal modifiant, en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité, la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances:

Article 2 : Cet article remplace intégralement l'article 15 bis actuel.

Un certain nombre d'éléments de la marge, qui jusqu'à présent étaient inclus d'office, sont dorénavant considérés comme optionnels, ce qui permet aux Etats-membres d'imposer des normes plus strictes.

Des conditions supplémentaires peuvent également être imposées par option.

Concernant le projet d'article 15bis, §1er, 1°

Le Comité de Direction de l'Office de Contrôle des Assurances suggère de ne plus accepter en tant qu'élément constitutif de la marge de solvabilité, la part non libérée du capital social ou du fonds social et demande le point de vue de la Commission des Assurances sur ce sujet.



Les rappels de cotisation ne sont plus admis comme éléments de la marge de solvabilité. La Directive les admet encore sous certaines conditions.

Pour l'O.C.A., l'expérience du passé montre toutefois que le recouvrement des rappels de cotisation se déroule très difficilement et ne peut parfois même pas être effectué du tout lorsque l'entreprise d'assurances est dans une position financière faible.

Remarques de l'Union des Associations d'Assurance Mutuelle

L'Union des Associations d'Assurance Mutuelle (UAAM) souhaite formuler les remarques suivantes:

Les associations d'assurance mutuelle (AAM) sont des entreprises d'assurances qui fonctionnent sans capital social, sans actionnaires, qui sont des associations de personnes dont l'avoir appartient en quelque sorte à l'ensemble des assurés.

Dans la législation actuelle, les AAM peuvent couvrir, dans certaines limites, et en non-vie, leur marge de solvabilité par les créances qu'elles possèdent contre leurs assurés membres en matière de rappels de cotisations. Il faut savoir qu'en cas de sinistralité exceptionnelle dépassant les prévisions normales, les AAM peuvent statutairement exiger de leurs assurés membres des suppléments de cotisations. Ces suppléments sont limités par les statuts, en général, à un pourcentage de la cotisation initiale.

Le projet de directive Non Vie maintient pour les AAM la possibilité de couvrir leur marge par ces rappels (possibles) de cotisations, moyennant accord préalable de l'autorité de contrôle. Le projet belge de transposition supprime purement et simplement cette possibilité et les AAM belges ne pourraient plus désormais couvrir leur marge par ces rappels de cotisations.

C'est une innovation très préjudiciable pour toutes les AAM et en particulier pour celles qui ont jusqu'ici joué le jeu de l'assurance mutuelle en privilégiant une politique de ristournes à une politique de mise en réserve.

La première observation est en forme de question : le projet belge va ici au-delà des exigences européennes. Le marché belge de l'assurance présente-t-il des différences par rapport aux autres marchés européens qui justifient ce traitement spécifique plus rigoureux ? Dans l'affirmative, quelles sont ces différences ?

La deuxième observation concerne les motivations avancées par le Ministre pour supprimer la possibilité de couvrir la marge par les rappels de cotisation. Dans le Rapport au Roi (page 3) il est exposé que "le recouvrement des rappels de cotisation étant incertain, ceux-ci ne sont plus admis comme éléments de la marge de solvabilité disponible. En effet, le recouvrement des rappels de cotisation se déroule très difficilement ; souvent, lorsque l'entreprise d'assurances est dans une faible position financière, les rappels de cotisation ne peuvent pas être effectués du tout."

Cette affirmation semble poser le principe que les débiteurs sont de mauvais payeurs. L'U.A.A.M. veut croire que le mauvais payeur constitue encore



l'exception, dans un état de droit. Les engagements librement pris sont en principe respectés. Les assurés membres payent leurs cotisations, pourquoi ne payeraient-ils pas les suppléments rendus nécessaires par une sinistralité exceptionnelle ? Ces suppléments sont dus en vertu des statuts (mention obligatoire des statuts en vertu de l'article 11.6° de la loi de contrôle) auxquels ils ont adhéré. Ils ont une base contractuelle ! Dans un passé récent, des sociétés mutuelles françaises ont effectué un rappel de cotisations pour faire face aux tempêtes exceptionnelles de la fin de l'année 1999. Ces rappels ont été très bien suivis (projet de rapport fait par l'Association des Coopératives et Mutuelles Européennes au C.E.S.E. sur le projet de modification de la Directive 73/239/CEE du Conseil en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité des entreprises d'assurance Non Vie, page 7). Enfin, que le recouvrement de simples créances puisse, dans certains cas, s'avérer difficile, l'U.A.A.M. veut bien en convenir. Mais la directive tient compte de ces difficultés possibles puisqu'elle n'admet les rappels de cotisations en couverture de marge qu'à raison de 50 % de leur valeur nominale (article 16,4,b) nouveau) ; il ne paraît pas déraisonnable de penser que les rappels (possibles) de cotisations seront suivis au moins à concurrence de 50 %, ou, en d'autres termes, qu'au moins 50 % des assurés membres tiendront leurs engagements

Le rapport au Roi poursuit en disant que « ce système (de rappel de cotisation) met le risque à charge du preneur ». C'est tout à fait juste, mais c'est ce qui fait la particularité de l'assurance mutuelle. Tous les ouvrages qui traitent de l'assurance mutuelle expliquent que, dans ce type d'assurance, l'assuré est à la fois assureur et assuré ; qu'en s'associant, les assurés cherchent à s'éviter mutuellement des pertes non pas à faire du profit ; que cet objectif, limité, permet de calculer la cotisation au plus juste du risque (plus frais de gestion) mais en contrepartie, si la cotisation s'avère insuffisante, un supplément de cotisation pourra être demandé. C'est la règle du jeu et elle est connue par l'assuré membre (l'O.C.A. est d'ailleurs là pour redresser des tarifs fantaisistes).

La troisième observation porte sur le risque de distorsion de concurrence : *l'UAAM ignore comment les directives seront transposées dans les états voisins. Mais si les AAM des autres pays européens conservent la possibilité de couvrir leur marge par les rappels de cotisations, elles jouiront d'un avantage concurrentiel certain sur les associations belges. Compléter une marge par des emprunts subordonnés, par exemple, à un prix !*

Quatrième observation:

Enfin, dans l'état actuel des projets, la possibilité existe de couvrir la marge, dans certaines conditions et avec l'autorisation de l'autorité de contrôle, par du capital ou fonds social non libérés. Dans les deux cas, il s'agit de simples droits de créance que détient l'entreprise contre l'actionnaire ou le sociétaire et nous ne voyons pas pourquoi ces droits de créance peuvent, dans certaines conditions, servir à couvrir la marge, alors que les créances de rappels de cotisations ne le pourraient pas. L'UAAM prends cependant note du souhait de l'O.C.A. de voir supprimer, aussi, la possibilité de couvrir la marge par du capital ou fonds social non libérés. L'UAAM suppose que ce projet fera l'objet d'autres débats.

De plus la représentante del'UAAM exprime la préoccupation de son association en ce qui concerne le minimum absolu de fonds de garantie. (Voyez infra, sub B, projet de modification de l'A.R. du 22 février 1991, article 3)

Réaction des représentants de l'U.P.E.A.



En ce qui concerne les rappels de cotisation et partie non libérée du capital l'UPEA souscrit aux propositions énoncées dans le projet d'arrêté royal, sauf pour ce qui concerne la proposition de ne plus admettre les rappels de cotisation parmi les éléments admissibles dans la marge constituée. Par analogie, l'UPEA s'oppose également à la proposition du Comité de Direction de l'OCA, non reprise dans le projet d'arrêté royal, de ne plus accepter en tant qu'élément constitutif de la marge de solvabilité la part non libérée du capital social.

Réaction des représentants des consommateurs

Les consommateurs estiment illogique de ne pas tenir compte, dans les branches non-vie, des rappels de cotisation par les mutuelles aux assurés membres, et cela dans les limites de la réglementation actuelle. En pratique ces rappels de cotisation ne présentent pas un risque d'insolvabilité exagéré. De plus ce risque existe aussi pour les rappels de capital social, domaine dans lequel aucune restriction n'a été prévue. La mesure envisagée pour la Belgique va au-delà des exigences européennes et crée une distorsion de concurrence avec notamment d'importantes sociétés mutuelles françaises.

Les consommateurs veulent attirer l'attention sur le fait que les assureurs mutualistes risquent de miner les propriétés de leur statut de mutualité lorsqu'elles procèdent à une répartition systématique de leurs bénéfices, mais d'autre part oublient trop souvent d'informer leurs assurés qu'il peut être fait appel à eux pour combler les pertes éventuelles. Les consommateurs estiment qu'il est impérieux que les assureurs mutualistes respectent ce devoir d'information.

Pour les représentants des consommateurs, sur base des dispositions contractuelles l'U.A.M. conclut que le preneur d'assurance sait bien qu'à côté de la participation bénéficiaire (ristournes) des rappels de cotisations peuvent être demandés. La réalité de ce point de vue est contestée par les consommateurs.

Ils craignent qu'une grande partie des preneurs d'assurance savent seulement que des ristournes peuvent être attendues, vu que toute la publicité des entreprises ne parle dans les contacts avec les candidats-preneurs d'assurance que de participations bénéficiaires et non de l'obligation éventuelle de contribution aux pertes et sûrement pas de l'importance de cette éventuelle contribution.

Ils estiment dès lors que si on veut maintenir les rappels de cotisation tout de même dans la marge de solvabilité, il doit y avoir une obligation claire que dans tous les contacts avec les preneurs d'assurance et dans toutes informations (publicité e.a.) les deux côtés de la médaille soient montrés.

Pour l'U.A.A.M., exiger que l'existence d'une telle possibilité soit mentionnée dans tout contact, y compris publicitaire, est sans doute exagéré. Par contre, et c'est de droit, l'affilié doit être informé de cette possibilité au moment de la souscription du contrat. En effet, un rappel de cotisation ne pourra aboutir que si l'affilié a donné un consentement éclairé à cet engagement conditionnel supplémentaire.

Mais il ne s'agit plus aujourd'hui d'admettre automatiquement les rappels de cotisation en couverture de marge. La directive non-vie stipule en effet que ceux-ci ne sont admis à couvrir la marge que "sur demande et justification de l'entreprise auprès de l'autorité de contrôle et avec l'accord de cette autorité" (nouvel article



16.4), celle-ci pouvant d'ailleurs "arrêté les lignes directrices fixant les conditions dans lesquelles les cotisations supplémentaires peuvent être acceptées".

C'est donc au moment de la demande que le contrôle doit s'effectuer: l'autorité de surveillance peut à ce moment examiner, sur base des documents d'affiliation, si les créances de rappel présentent un caractère suffisamment certain que pour être admises en couverture de marge; elle peut à ce moment exclure de la marge les créances auxquelles il n'apparaît pas établi que les affiliés ont consenti.

Il paraît donc inutile d'introduire dans la réglementation de contrôle de nouvelles obligations générales là où un contrôle individuel suffit.

L'U.A.A.M. craint toujours qu'un supplément d'exigence de quelque nature qu'il soit, ne constitue pour les associations belges un handicap dans un marché européen par ailleurs harmonisé

Réaction des représentants des intermédiaires d'assurances

Concernant la publicité, les représentants des intermédiaires d'assurances soulignent que conformément à l'article 30 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce, l'assuré doit être correctement informé sur le produit, afin de pouvoir faire un choix judicieux (si une participation bénéficiaire est prévue, il doit être clair que les chiffres du passé ne sont pas garantis pour le futur).

Concernant le projet d'article 15bis, §1er, 4° de la loi de contrôle,

Le fonds pour dotations futures, lorsqu'il n'est pas affecté à la participation des preneurs d'assurance ou les réserves de bénéfices, est admis à constituer la marge. Il s'agit d'un nouvel élément. Ce sont les sommes qui sont inscrites sur le résultat positif du compte technique de l'assurance-vie et qui sont mises en réserve, mais dont la destination n'est pas encore fixée. Elles peuvent être attribuées tant aux actionnaires qu'aux preneurs d'assurance. Tant que le fonds pour dotations futures n'est pas affecté aux preneurs d'assurance, il s'agit d'une réserve libre qui est admis à contribuer à la constitution de la marge de solvabilité disponible (voir poste B bis 13 des comptes annuels).

Le projet de rapport au Roi contient la justification suivante: tant que personne ne peut faire valoir des droits spécifiques sur le fonds, le fonds pour dotation futures peut être considéré comme faisant partie des fonds propres.

Or pour le C.A.S.O., selon la définition contenue dans l'arrêté royal du 17 novembre 1994 relatif à la comptabilité des entreprises d'assurances (voir annexe à l'arrêté, chapitre III, Bbis), le fonds pour dotations futures est celui qui contient "les fonds dont la répartition, soit aux assurés, soit aux actionnaires, n'a pas encore été déterminée au moment de la clôture de l'exercice, en ce qui concerne l'assurance-vie".

Il semble donc qu'il existe ici une contradiction puisque d'un côté l'arrêté royal du 17 novembre 1994 dispose que le fonds pour dotations futures est, par définition, celui qui contient des sommes dont l'affectation n'est pas encore décidée au moment de la clôture de l'exercice, et que de l'autre côté le projet soumis à l'avis de la Commission admet le fonds dans la marge de solvabilité pour autant qu'il n'ait



pas été affecté à la participation. Or dès qu'existe une telle affectation, le Fonds ne répond plus à la définition de l'arrêté du 17 novembre 1994.

Le C.A.S.O. suggère par conséquent de rédiger le texte figurant sous le 4° dans le sens suivant : "le fonds pour dotations futures tel défini à l'annexe de l'arrêté royal du 17 novembre 1994 relatif à la comptabilité des entreprises d'assurances.".

Concernant le projet d'article 15bis, §1er, 5°, 6° et 7° de la loi de contrôle relatif aux emprunts subordonnés, aux actions préférentielles cumulatives, aux titres à durée indéterminée et autres instruments, moyennant certaines conditions

Ces éléments sont déjà repris dans la réglementation belge comme des composantes de la marge de solvabilité constituée.

L'O.C.A. souhaite les maintenir, dans les limites de la directive qui étaient déjà applicables dans le passé, à savoir : maximum 50 % du montant le plus faible de l'exigence de marge de solvabilité ou de la marge de solvabilité disponible, dont 25 % au maximum sont constitués d'emprunts subordonnés à échéance fixe ou d'actions préférentielles cumulatives à durée déterminée.

La seule modification concerne la référence à l'exigence de marge de solvabilité ou à la marge de solvabilité disponible.

Concernant le projet d'article 15bis, §1er, 8° de la loi de contrôle relatif à la fraction non versée du capital

La directive laisse la faculté de retenir ou non cet élément et d'imposer des exigences spécifiques. Il est néanmoins prévu un maximum de 50 % du montant le plus faible de l'exigence de marge de solvabilité ou de la marge de solvabilité disponible.

L'O.C.A. propose de retenir cet élément dans la limite proposée, mais d'y attacher une condition spécifique, à savoir que la fraction non versée du capital souscrit qui peut être incluse dans les composantes de la marge de solvabilité disponible doit être au moins égale, par contractant, à 5% du fonds de garantie minimum absolu.

Cette restriction vise à ce que les créances éventuelles sur des actionnaires individuels soient suffisamment importantes pour qu'en cas d'exécution forcée, les frais n'excèdent pas la somme à recouvrer.

L'UPEA appuie la proposition d'attacher à la fraction non versée du capital souscrit, la condition spécifique à la Belgique, suivant laquelle ce montant doit, par contractant, représenter au moins 5 % du fonds de garantie minimum absolu.

Concernant le projet d'article 15bis, §1er, 9° de la loi de contrôle relatif aux plus-values latentes

La directive laisse le choix de retenir cet élément (les plus values latentes appelées maintenant plus values latentes nettes) ou non et d'y attacher des exigences spécifiques.



L'O.C.A. souhaite maintenir la situation actuelle et les conditions actuellement en vigueur.

Concernant l'article 15bis, §1er, 10° de la loi de contrôle relatif à la non-zillmerisation ou la zillmerisation partielle

La directive prévoit la possibilité d'inclure ou non cet élément dans les composantes de la marge de solvabilité disponible.
Cet élément est déjà repris dans la réglementation belge et y est actuellement maintenu.

L'U.P.E.A. approuve la proposition de ne pas modifier les dispositions actuelles en ces matières.

Concernant l'article 15 bis, §1er, 11° relatif aux bénéfices futurs

La directive prévoit la possibilité d'inclure cet élément dans le calcul de la marge jusqu'au 31 décembre 2009 au plus tard, dans la limite de 50 % du montant le plus faible de l'exigence de marge de solvabilité ou de la marge de solvabilité disponible.

Selon la législation belge actuellement en vigueur, cet élément est admissible à la constitution de la marge.

Etant donné qu'à terme, cette possibilité devra être supprimée, l'O.C.A. propose de progressivement réduire les pourcentages admis.

En outre, un rapport actuariel relatif à la faisabilité concrète de ces bénéfices devra être soumis dans tous les cas.

Les consommateurs comprennent que ces bénéfices futurs sont calculés en fonction de la moyenne des bénéfices des cinq dernières années.

Selon les consommateurs l'expérience désastreuse des chutes boursières doit rendre extrêmement prudent en ce domaine, et c'est pourquoi il est de l'intérêt des consommateurs de supprimer cette possibilité

Introduction d'un article 15bis, § 2 nouveau

Les frais d'acquisition non amortis contenus dans les provisions techniques et les bénéfices futurs ne peuvent être pris en considération que par les entreprises pratiquant la branche vie.

Le C.A.S.O. se demande si on doit déduire de la rédaction de ce paragraphe qu'un assureur multibranche exerçant le groupe d'activités vie peut prendre ces éléments en considération pour la constitution de sa marge de solvabilité relative aux groupes d'activités vie et non-vie? Ou faut-il plutôt lire le texte comme suit: "Les éléments visés aux points 10 et 11 du §1er du présent article peuvent être pris en considération uniquement par les entreprises exerçant le groupe d'activités vie et pour la constitution de la marge de solvabilité relative au groupe d'activités vie" ?

Article 3 : Cet article complète l'article 26, §2 de la loi du 9 juillet 1975



Il détermine les "possibilités d'action" de l'O.C.A.

Les directives prévoient la possibilité d'exiger un programme de rétablissement financier. Ici, l'O.C.A. dispose d'un droit d'appréciation largement défini, à savoir la constatation que les droits du preneur d'assurance sont menacés.

L'O.C.A. doit, bien entendu, dûment motiver cet exigence.

Par mesures de prévention, une marge de solvabilité supplémentaire peut également être exigée et il peut être tenu compte du contenu et de la valeur des éléments de la marge disponible.

L'O.C.A. peut également tenir compte de la qualité de la réassurance.

Le texte de l'arrêté royal a été repris tel quel des directives, celles-ci ne laissant pas de possibilité d'option.

L'UPEA appuie l'imposition faite aux Etats membres d'autoriser le contrôleur à intervenir par anticipation, alors même que la marge serait encore suffisante, s'il devait apparaître que « les droits des assurés sont menacés », à condition que ce dernier concept, tout comme l'éventuel programme de rétablissement à y associer, soit décrit de manière précise et suivant des critères objectifs dans les futures dispositions réglementaires.

Il semble au C.A.S.O. qu'en vertu de l'article 26, §1er actuel de la loi de contrôle, l'O.C.A. dispose déjà du droit de "prendre toute mesure propre à sauvegarder les intérêts des preneurs d'assurance, des assurés et des bénéficiaires" à tout moment et quel que soit le niveau de la marge de solvabilité.

Le texte proposé confirme et précise donc ce droit.

Le C.A.S.O. propose de réécrire le texte de l'ensemble du paragraphe 2 pour améliorer sa clarté et sa logique, sur base du modèle suivant:

- si la marge de solvabilité n'atteint plus le niveau prescrit, l'OCA peut exiger un plan de redressement pour rétablir la situation financière de l'entreprise*
- si la marge de solvabilité atteint le niveau prescrit mais que l'OCA estime que les droits des preneurs ou assurés sont menacés, l'OCA peut soit exiger un programme de redressement financier soit exiger une marge de solvabilité plus importante.*

B) Arrêté royal modifiant, en ce qui concerne l'exigence de marge de solvabilité, l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances

Article 1 : Cet article abroge le paragraphe 1er de l'article 17 actuel, puisque cette disposition a été intégrée ailleurs dans la loi (nouvel article 15bis, §1er, 10°)

Article 2 : Cet article remplace les points A et B de l'article 18, relatifs au calcul de l'exigence de marge.

Pour permettre une meilleure lisibilité de l'ensemble, l'article a été remplacé entièrement. Pour les opérations des branches 11, 12 et 13, la majoration de 50% des primes, des prestations, des recours et des provisions pour sinistres constitue une nouveauté. Il s'agit d'une donnée qui ne peut être trouvée dans les comptes annuels; dès lors, il sera nécessaire de prévoir un lien vers les statistiques.



La Directive prévoit la possibilité pour les autorités compétentes d'admettre des méthodes statistiques pour le calcul des montants des primes, cotisations, prestations, provisions et recours relatifs aux opérations des branches 11, 12 et 13.

Etant donné qu'il s'agit de données relatives à un exercice clôturé, il ne semble pas indiqué pour l'O.C.A. d'admettre des méthodes statistiques pour le calcul. Dès lors, cette disposition de la directive n'a pas été reprise.

Le montant auquel les pourcentages non modifiés sont appliqués a été adapté; celui-ci passe de 10 millions d'euros à 50 millions d'euros pour le calcul sur base des primes et de 7 millions d'euros à 35 millions d'euros pour le calcul sur base des sinistres.

Concernant l'article 18 A, § 4 du règlement général, ce paragraphe reprend une disposition de la directive selon laquelle l'exigence de marge doit être au moins égale à celle de l'exercice précédent et doit être proportionnelle à l'évolution des provisions techniques.

Cette obligation tend en réalité à limiter l'utilisation des composantes de la marge existante à d'autres fins que la constitution d'un "matelas" garantissant au preneur et à l'assuré une sécurité supplémentaire en plus des valeurs représentatives.

Pour les assurances vie, les dispositions de la directive ont été reprises pour les différentes branches. Dès lors, les dispositions concernées ne nécessitent pas de commentaires.

Pour l'activité de la branche 23, il sera désormais nécessaire de constituer une marge limitée, ce qui n'est pas le cas actuellement.

L'article 18, B, e règlement général et également adapté. Conformément à la directive, un paragraphe est inséré qui prévoit une marge de solvabilité minimum pour les assurances maladie à long terme non résiliables.

Cette marge est égale à:

- 4 % des provisions mathématiques plus
- l'exigence de marge de solvabilité, calculée selon les prescriptions applicables aux assurances non vie. Une diminution d'1/3 des pourcentages est prévue notamment lorsqu'une provision pour vieillissement est constituée. La Directive prévoit que cette condition peut être remplacée par une disposition selon laquelle l'activité est exercée dans le cadre d'un groupe.

Cependant, la directive ne précise pas ce qu'il faut entendre par groupe et ne définit pas les conditions dans lesquelles ces activités doivent être exercées.

Pour ces raisons, l'option n'a pas été reprise dans le projet d'arrêté royal.

Article 3 : Cet article fixe les montants du fonds de garantie minimum et remplace intégralement l'article 19 du règlement général.



Le relèvement du fonds de garantie minimum absolu a été introduit dans la législation belge principalement par l'arrêté royal du 26 novembre 1999.

Le tableau suivant montre la situation actuelle selon la législation belge et celle selon les nouvelles directives européennes (montants en €).

BRANCHES	LÉGISLATION BELGE	LÉGISLATION EUROPÉENNE
- 1 à 8, 16, 18	2.000.000,-	2.000.000,-
- 9	1.250.000,-	2.000.000,-
- 10,11,12,13,15	2.500.000,-	3.000.000,-
- 17	625.000,-	2.000.000,-
- 14	2.750.000,-	3.000.000,-
- 21 à 29	2.750.000,-	3 000.000,-

L'exception prévue pour les opérations de la branche 14, lorsque celles-ci ne représentent qu'une petite partie de l'activité totale, a été supprimée.

Le relèvement du fonds de garantie minimum absolu n'aura qu'une influence limitée sur la réglementation belge et ne sera applicable pour la première fois qu'au 31/12/2004. Seulement pour les entreprises spécialisées de protection juridique (branche 17) il y a une augmentation considérable, et ce malgré le fait que la Belgique a émis des réserves lors des discussions préliminaires concernant la directive.

La directive prévoit la possibilité de réduire d'1/4 le minimum absolu du fonds de garantie pour les mutuelles. Cette possibilité existe déjà dans la législation belge.

L'O.C.A. estime que tous les preneurs doivent pouvoir bénéficier du même degré de protection, indépendamment de la forme juridique de l'entreprise concernée. Elle propose de ne pas reprendre cette réduction du fonds de garantie minimum.

La directive prévoit la possibilité de prendre en considération pour la constitution du fonds de garantie les "plus-values latentes nettes" également.

Compte tenu du fait que le fonds de garantie doit réellement pouvoir servir de matelas, l'O.C.A. estime que seuls certains éléments peuvent être pris en considération; dès lors elle propose de ne pas retenir la possibilité de prendre en considération pour la constitution du fonds de garantie les plus-values latentes nettes.

En ce qui concerne la réduction d'un quart du minimum absolu du fonds de garantie pour les mutuelles, l'UPEA s'oppose à la proposition visant à supprimer cette réduction autorisée actuellement dans la législation belge.

Par contre, à propos de l'exclusion des plus values latentes nettes pour la constitution du fonds de garantie, l'UPEA ne s'oppose pas à cette proposition.

De son côté la représentante de l'U.A.A.M. a la préoccupation suivante: concernant l'augmentation du fonds de garantie minimum



La législation actuelle permet aux (AAM) de réduire d'un quart tant en Vie qu'en Non-Vie, le minimum absolu de leur fonds de garantie. Les directives maintiennent cette possibilité. La réglementation en projet la supprime purement et simplement sans autre explication. Encore une fois, cette mesure pénalise les AAM qui ont joué le jeu de l'assurance mutuelle, en ristournant les excédents au lieu de constituer des fonds propres au-delà de ce qui était nécessaire à leur simple sécurité. Encore une fois, les AAM belges risquent d'être défavorisées par rapport aux autres associations européennes, qui se verraient reconnaître cette possibilité. Et on en revient ainsi à la question initiale : existe-t-il des différences entre le marché belge des assurances et les autres marchés européens, qui justifient ce supplément d'exigences ? Dans l'affirmative, quelles sont-elles ?

Article 4 : Cet article contient le régime transitoire. Celui-ci est repris dans un article 39ter séparé.

Etant donné l'importance que revêtent les adaptations proposées des règles en matière de patrimoine propre pour la protection du consommateur, l'O.C.A. estime que la période transitoire de 5 ans avec la possibilité de prolonger de deux ans à partir du 20 septembre 2003, est trop longue.

Dès lors, il a été fait usage de la faculté offerte par la directive d'édicter un régime plus stricte.

L'U.P.E.A. ne s'oppose pas à la proposition de calendrier formulée dans le projet d'arrêté royal.

H.COUSY.

Président.