

Communication de la Commission concernant l'application de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans le secteur des assurances

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2010/C 82/02)

1. INTRODUCTION ET CONTEXTE

1. Le règlement (CE) n° 358/2003 de la Commission ⁽¹⁾, soit le précédent règlement d'exemption par catégorie dans le secteur des assurances («le REC»), qui a expiré le 31 mars 2010, appliquait les dispositions de l'article 101, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ⁽²⁾ («le traité») à certaines catégories d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans ledit secteur.
2. À l'issue d'un examen approfondi («l'examen») du fonctionnement du règlement (CE) n° 358/2003, la Commission a publié le 24 mars 2009 son rapport ⁽³⁾ («le rapport»), ainsi qu'un document de travail l'accompagnant («le document de travail») ⁽⁴⁾.
3. Se fondant sur les conclusions de cet examen, la Commission vient d'adopter un nouveau REC «assurances», qui renouvelle les exemptions pour deux des quatre catégories d'accords exemptés en vertu du REC précédent, à savoir: i) la réalisation en commun de compilations, de tables et d'études; et ii) la couverture en commun de certains types de risques (groupements).

2. ANALYSE DES PRINCIPES DE BASE

4. L'objectif initialement poursuivi par la Commission lorsqu'elle a adopté le règlement (CE) n° 358/2003, à savoir réduire le nombre de notifications reçues, n'est plus pertinent puisque, en vertu du règlement (CE) n° 1/2003, les entreprises ne peuvent plus notifier leurs accords à la Commission mais doivent à présent procéder elles-mêmes à l'appréciation desdits accords (autoévaluation). Dans ce contexte, un instrument juridique spécifique tel qu'un REC ne devrait être adopté que si la coopération dans le secteur des assurances est «spéciale» et différente de celle qui existe dans d'autres secteurs ne bénéficiant pas d'un REC (comme c'est le cas, actuellement, de la plupart des secteurs). La Commission a axé son analyse de l'opportunité d'un renouvellement du REC sur trois aspects clés pour chacune des quatre catégories d'accords exemptés par celui-ci. Elle a ainsi examiné:

- a) si les risques commerciaux ou d'autres aspects du secteur des assurances rendent ce dernier «spécial» et différent des autres au point de créer un besoin accru de coopération entre les assureurs;
- b) dans l'affirmative, si ce besoin accru de coopération requiert un instrument juridique tel que le REC afin de protéger ou faciliter une telle coopération; et
- c) dans l'affirmative, quel est l'instrument juridique le plus approprié (soit le REC actuel, soit un renouvellement partiel, un renouvellement avec des modifications ou des orientations).

3. EXEMPTIONS RENOUVELÉES

5. À la lumière de son examen et de la consultation des parties intéressées, qui a duré deux années, la Commission a adopté le nouveau REC [le règlement (UE) n° 267/2010 de la Commission du 24 mars] qui renouvelle (en les modifiant) les exemptions prévues en faveur de deux types de coopération, à savoir i) la réalisation en commun de compilations, de tables et d'études; et ii) la couverture en commun de certains types de risques (groupements).
6. Lorsque des accords n'entrant pas dans ces catégories d'accords ne satisfont pas à l'ensemble des conditions requises afin de pouvoir bénéficier de l'exemption par catégorie, il doit être procédé à une analyse individuelle au regard de l'article 101 du traité. Le cadre analytique défini dans les lignes directrices de la Commission sur l'applicabilité de l'article 81 du traité CE aux accords de coopération horizontale ⁽⁵⁾ aide les entreprises à apprécier la compatibilité de leurs accords avec l'article 101 du traité ⁽⁶⁾.

3.1. Réalisation en commun de compilations, de tables et d'études

7. Le REC précédent exemptait, sous certaines conditions, les accords concernant l'établissement et la diffusion en commun i) de calculs portant sur le coût de couverture moyen d'un risque donné dans le passé et ii) pour les assurances comportant un élément de capitalisation, de tables de mortalité et de fréquence des cas de maladie, accident et invalidité. Il exemptait aussi, sous certaines conditions, la réalisation en commun d'études sur l'incidence probable de circonstances générales étrangères aux entreprises concernées, soit sur la fréquence et l'ampleur

⁽¹⁾ JO L 53 du 28.2.2003, p. 8.

⁽²⁾ À compter du 1^{er} décembre 2009, l'article 81 du traité CE est devenu l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les deux dispositions sont, en substance, identiques. Aux fins du présent règlement, les références faites à l'article 101 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne s'entendent, s'il y a lieu, comme faites à l'article 81 du traité CE.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0138:FR:NOT>

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/insurance_ber_working_document.pdf

⁽⁵⁾ Voir le point 7 de la communication de la Commission du 6 janvier 2001 intitulée «Lignes directrices sur l'applicabilité de l'article 81 du traité CE aux accords de coopération horizontale» (JO C 3 du 6.1.2001, p. 2).

⁽⁶⁾ Les lignes directrices sur les accords de coopération horizontale, en vigueur, sont en cours de révision.

des sinistres futurs pour un risque ou une catégorie de risques donnés, soit sur la rentabilité de différents types d'investissement et la diffusion des résultats de ces études.

8. Ainsi que cela est décrit succinctement dans le rapport, les coûts des produits d'assurance ne sont pas connus au moment où le prix est convenu et le risque couvert. Le calcul du risque est un élément clé de la tarification de tous les produits d'assurance, qui semble constituer un facteur de différenciation par rapport à d'autres secteurs, dont le secteur bancaire. Il est donc crucial d'avoir accès aux données statistiques du passé aux fins de la tarification technique des risques. La Commission considère par conséquent que la coopération en la matière est à la fois propre au secteur des assurances et nécessaire pour tarifier les risques.
9. La Commission est également d'avis qu'il y a de bonnes raisons de protéger et de faciliter la coopération au sein de ce secteur au moyen d'un REC et qu'il convient de renouveler le REC pour cette catégorie d'accords afin de prévenir une éventuelle diminution d'une telle coopération proconcurrentielle.
10. Toutefois, dans le cadre du renouvellement de l'exemption, la Commission a apporté les modifications fondamentales suivantes: i) les termes «calculs communs» ont été remplacés par les termes «réalisation en commun de compilations» (ce qui peut aussi inclure certains calculs); ii) il est précisé que l'échange d'informations n'est autorisé qu'en cas de nécessité; et iii) l'accès aux données partagées est à présent également accordé aux organisations de consommateurs et de clients (par opposition aux particuliers), sauf exception à des fins de protection de la sécurité publique.

3.2. Couverture en commun de certains types de risques (groupements)

11. Le REC précédent exemptait ⁽¹⁾ la constitution et le fonctionnement de groupements de coassurance ou de coréassurance pour la couverture en commun de risques nouveaux, ainsi que de groupements de coassurance ou de coréassurance couvrant les risques existants sous certaines conditions ayant trait, notamment, aux seuils de parts de marché.
12. L'examen auquel elle a procédé amène la Commission à considérer que certains types de risques (tels que les risques nucléaires, le terrorisme et les risques environnementaux), que les entreprises d'assurances sont peu désireuses ou incapables d'assurer entièrement seules, doivent être partagés en vue d'une couverture complète. Cette particularité distingue le secteur des assurances des autres

secteurs et explique un besoin accru de coopération ⁽²⁾. Le nouveau REC prévoit dès lors également une exemption en faveur des groupements, sous réserve du respect de certaines conditions.

13. Dans le cadre du renouvellement de l'exemption, la Commission a apporté les modifications fondamentales suivantes: i) modification de l'approche utilisée pour calculer la part de marché afin de la rendre conforme à d'autres règles de concurrence générales et sectorielles, de manière à tenir compte du revenu brut des primes obtenu non seulement au sein du groupement par les entreprises participantes, mais également en dehors de celui-ci; et ii) modification et extension de la définition des «risques nouveaux».
14. En termes d'autoévaluation, il convient de considérer qu'il existe trois catégories de groupements et de déterminer à laquelle de celles-ci chaque groupement appartient: i) les groupements n'ayant pas besoin d'un REC pour bénéficier d'une sphère de sécurité parce qu'ils ne restreignent pas la concurrence, et ce aussi longtemps qu'ils sont nécessaires pour permettre à leurs membres de fournir un type d'assurance qu'une compagnie d'assurance seule ne pourrait pas proposer; ii) les groupements relevant de l'article 101, paragraphe 1, du traité et ne satisfaisant pas aux conditions du nouveau REC mais pouvant bénéficier d'une exemption individuelle en vertu de l'article 101, paragraphe 3, du traité; iii) les groupements relevant de l'article 101, paragraphe 1, du traité tout en satisfaisant aux conditions du REC.
15. Pour les catégories ii) et iii), il est nécessaire de définir avec soin le marché de produits et le marché géographique en cause, car c'est une condition préalable pour vérifier si les seuils de parts de marché sont respectés ⁽³⁾. Les groupements peuvent s'inspirer de la communication de la Commission sur la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence ⁽⁴⁾, conjointement avec les décisions de la Commission en la matière et les lettres de classement délivrées dans le secteur des assurances, pour déterminer le marché en cause sur lequel ils exercent leurs activités.
16. L'examen a cependant révélé qu'un grand nombre d'assureurs utilisent à tort l'exemption en faveur des groupements prévue par ce règlement comme une exemption «générale», sans procéder à l'appréciation juridique approfondie requise de la conformité du groupement avec ledit règlement ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Une autre méthode de couverture des risques au moyen de la coassurance ou de la coréassurance consiste en la conclusion d'accords de coassurance ou de coréassurance ad hoc sur le marché de souscription, qui peut constituer une option moins restrictive en fonction de l'analyse effectuée au cas par cas.

⁽³⁾ Des préoccupations ont également été exprimées au sujet de la définition des «risques nouveaux».

⁽⁴⁾ JO C 372 du 9.12.1997, p. 5.

⁽⁵⁾ Tel est le cas notamment pour ce qui est des seuils de parts de marché. En outre, il est crucial que tout groupement couvrant des risques nouveaux et cherchant à entrer dans le champ d'application du REC veille à satisfaire, dans les faits, à la définition précise des risques nouveaux figurant à l'article 1^{er} du nouveau REC, comme indiqué dans le rapport et le document de travail.

⁽¹⁾ Durant trois ans à compter de la date de la constitution du groupement, quelle que soit sa part de marché.

17. Il convient par ailleurs de rappeler que les accords de coassurance ou de coréassurance ad hoc sur le marché de souscription⁽¹⁾ n'ont jamais été couverts par le REC et qu'ils ne le sont pas davantage par le nouveau REC. Ainsi que la Commission l'a indiqué dans son rapport final sur l'enquête sectorielle du 25 septembre 2007 sur l'assurance des entreprises⁽²⁾, les pratiques conduisant à l'alignement des primes (entre coassureurs ou coréassureurs au moyen d'accords de coassurance ou de coréassurance ad hoc) peuvent relever de l'article 101, paragraphe 1, du traité tout en bénéficiant de l'exemption prévue à l'article 101, paragraphe 3, de celui-ci.
18. La Commission entend surveiller étroitement le fonctionnement des groupements, en collaboration avec les autorités nationales de la concurrence dans le cadre du réseau européen de la concurrence, afin de prévenir toute application «générale» du REC ou de l'article 101, paragraphe 3, du traité. Cette surveillance renforcée s'inscrira dans le droit fil des mesures prises pour réprimer le non-respect, par les groupements, des dispositions de l'article 101, paragraphe 1, du traité et/ou du REC.

4. EXEMPTIONS NON RENOUVELÉES

19. Compte tenu de l'analyse de la Commission présentée dans le rapport et dans le document de travail, ainsi que dans l'analyse d'impact du nouveau REC, deux des quatre exemptions prévues par le précédent REC en faveur des accords concernant les conditions types d'assurance et des équipements de sécurité n'ont pas été renouvelées par le nouveau REC. La principale raison en est qu'elles ne sont pas propres au secteur des assurances et que, de ce fait, leur inclusion dans un tel instrument juridique exceptionnel pourrait causer une discrimination non justifiée à l'égard d'autres secteurs ne bénéficiant pas d'un REC. En outre, bien que ces deux types de coopération puissent procurer certains avantages aux consommateurs, l'examen a révélé qu'ils pouvaient aussi poser des problèmes de concurrence. Il est dès lors plus approprié de les soumettre à une autoévaluation.
20. Même si le non-renouvellement du REC pour ces deux types de coopération conduira inévitablement à une sécurité juridique légèrement moindre, il convient de souligner que le secteur des assurances bénéficiera à cet égard du même degré de sécurité juridique que les autres secteurs non couverts par un REC. En outre, ainsi que cela est souligné plus loin, la Commission entend traiter ces deux formes de coopération dans ses lignes directrices horizontales.

(1) Une partie déterminée d'un risque donné étant couverte par un assureur apéritur et la partie restante du risque par les autres coassureurs, qui sont invités à couvrir cette dernière.

(2) COM(2007) 556 final: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Enquête sectorielle menée en vertu de l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 sur l'assurance des entreprises (Rapport final)».

4.1. Conditions types d'assurance

21. Le précédent REC prévoyait une exemption en faveur de l'établissement et de la diffusion en commun de conditions types non contraignantes pour l'assurance directe⁽³⁾.
22. Se fondant sur les éléments de preuve obtenus dans le cadre de son examen, la Commission ne considère plus qu'un REC sectoriel soit nécessaire, étant donné que la collaboration concernant les conditions types d'assurance n'est pas propre au secteur des assurances, mais commune à beaucoup d'autres, tels que le secteur bancaire, qui ne bénéficient pas d'un REC. Ces conditions type d'assurance n'étant pas spécifiques au secteur des assurances, il convient que d'éventuelles orientations en la matière soient fournies au secteur dans son ensemble, sous la forme d'un instrument horizontal.
23. La Commission considère que, bien souvent, des conditions types d'assurance peuvent avoir des retombées positives pour la concurrence et les consommateurs. Ainsi, ces conditions permettent de comparer les polices d'assurance proposées par des assureurs différents; les consommateurs peuvent dès lors vérifier plus aisément le contenu des garanties, ce qui facilite le changement d'assureurs et de produits d'assurance. Toutefois, même si les consommateurs doivent pouvoir procéder à des comparaisons entre les produits d'assurance, un degré de standardisation trop élevé peut leur être préjudiciable et aboutir à une concurrence par les prix insuffisante. Certaines conditions types d'assurance pouvant, par ailleurs, ne pas être équilibrées, il est plus approprié que les entreprises procèdent elles-mêmes à une évaluation au regard de l'article 101, paragraphe 3, du traité lorsque l'article 101, paragraphe 1, dudit traité est applicable afin de démontrer que la coopération à laquelle elles prennent part génère des gains d'efficacité, dont une partie équitable est réservée aux consommateurs⁽⁴⁾.
24. La Commission envisage par conséquent d'étendre ses lignes directrices horizontales conditions types d'assurance pour l'ensemble des secteurs. Ces lignes directrices sont actuellement en cours de révision et la publication d'un projet de lignes directrices révisées en vue de la consultation des parties intéressées est prévue pour le premier semestre 2010.

(3) Article 6, paragraphe 1, points a) à k), du règlement (CE) n° 358/2003.

(4) Certaines des clauses énoncées à l'article 6, paragraphe 1, du REC précédent, soit le règlement (CE) n° 358/2003, seraient toujours pertinentes aux fins de l'autoévaluation des accords relevant de l'article 101 du traité, et plus particulièrement des accords ayant une incidence sur les prix et l'innovation en matière de produits. Sont particulièrement importantes, par exemple, les clauses qui i) donnent une quelconque indication du niveau des primes commerciales; ii) indiquent le montant de la garantie ou la franchise que doit acquitter l'assuré; ou iii) imposent une couverture globale incluant des risques auxquels un nombre significatif de preneurs ne sont pas simultanément exposés; iv) obligent le preneur à faire couvrir auprès du même assureur des risques différents.

4.2. Équipements de sécurité

25. Le précédent REC exemptait i) les spécifications techniques, règles ou codes de pratique concernant les équipements de sécurité et les procédures pour l'évaluation et l'attestation de leur conformité à ces normes, ainsi que ii) les spécifications techniques, règles ou codes de pratique pour l'installation et l'entretien des équipements de sécurité et les procédures pour l'évaluation et l'attestation de la conformité des entreprises qui installent ou entretiennent les équipements de sécurité à ces normes.
26. Or, la Commission considère que la définition de normes techniques relève du domaine général de la normalisation, qui n'est pas propre au secteur des assurances. Ces types d'accords n'étant pas spécifiques au secteur des assurances, il convient que des orientations, quelles qu'elles soient, soient fournies au secteur dans son ensemble, sous la forme d'un instrument horizontal. C'est déjà le cas actuellement puisque le point 6 des lignes directrices horizontales apporte des indications sur la conformité des normes techniques avec les dispositions de l'article 101 du traité. En outre, ces lignes directrices horizontales sont actuellement en cours de révision et la publication d'un projet de lignes directrices horizontales révisées est prévue pour le premier semestre 2010 en vue de la consultation des parties intéressées.
27. En outre, ces accords étaient couverts par le REC en raison de l'absence d'harmonisation au niveau de l'Union. L'examen de la Commission a révélé qu'un REC avait peu

de raisons d'être, une telle harmonisation étant à présent plus étendue. En ce qui concerne le domaine restreint ne faisant encore l'objet d'aucune harmonisation au niveau de l'Union, des règles nationales circonstanciées conduisent à un morcellement du marché intérieur, à une diminution de la concurrence entre producteurs d'équipements de sécurité des différents États membres et à un choix restreint pour les consommateurs, qui ne sont pas couverts par des assurances lorsque leurs équipements de sécurité ne satisfont pas aux normes communément établies par les assureurs.

28. La Commission n'a par conséquent pas renouvelé le REC pour ces catégories d'accords.

5. CONCLUSION

29. Les entreprises devront évaluer avec soin leur collaboration en ce qui concerne la réalisation en commun de compilations, de tables et d'études ainsi que les groupements selon les conditions prévues par le REC, de façon à éviter une application générale de celui-ci.
30. S'agissant de l'autoévaluation au regard de l'article 101, paragraphe 3, du traité pour ce qui est de la coopération concernant les conditions types d'assurance et les équipements de sécurité, les entreprises disposent de deux instruments juridiques, à savoir les lignes directrices horizontales (actuellement en cours de révision) et les lignes directrices relatives à l'application de l'article 81, paragraphe 3, du traité ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ JO C 101 du 27.4.2004, p. 97.