



Bruxelles, le 8 mars 2013

CONSULTATION SUR LES RÉSULTATS DE L'ÉTUDE SUR LA SITUATION ACTUELLE ET LES PERSPECTIVES DES SOCIÉTÉS MUTUELLES EN EUROPE

REMARQUE PRÉLIMINAIRE

Le texte suivant a été élaboré par les services de la DG Entreprises et industrie de la Commission européenne afin de consulter les parties prenantes (à savoir les sociétés mutuelles individuelles et les associations de sociétés d'assurance mutuelle, les organisations représentatives des sociétés mutuelles, les entités chargées du régime obligatoire de sécurité sociale, les citoyens affiliés auprès de sociétés mutuelles, les membres de la profession juridique, les gouvernements, les organismes de contrôle et toute autre partie intéressée) au sujet des résultats et des recommandations d'une étude externe sur la situation actuelle et les perspectives des sociétés mutuelles en Europe, qui examine notamment les éventuels avantages que pourrait présenter une proposition de règlement définissant le statut juridique de la mutualité européenne. Cette étude ne reflète pas la position de la Commission et n'influencera pas ses décisions éventuelles sur les mesures à prendre pour promouvoir la forme d'entreprise mutuelle en Europe.

Il n'est pas obligatoire de répondre à toutes les questions. Les réponses anonymes ne seront pas prises en considération. Vous pouvez télécharger le document Word et répondre directement aux questions, ou créer un nouveau document et répondre aux questions de votre choix en précisant leur numéro.

Veillez lire attentivement l'introduction avant de commencer.

INTRODUCTION

1. Contexte: dans sa communication de 2011 intitulée «L'Acte pour le marché unique - Douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance - "Ensemble pour une nouvelle croissance"»¹ et dans une communication ultérieure relative à l'initiative pour l'entrepreneuriat social², la Commission européenne a annoncé qu'elle financerait une étude visant à évaluer la situation actuelle et les perspectives des mutuelles, dans la mesure où nombre d'entre elles fournissent des services sociaux. Par ailleurs, en 2010, le Parlement européen a financé une étude qui ne couvrait que partiellement les activités des sociétés mutuelles. L'étude lancée par la Commission (cf. point 4) a été publiée en novembre 2012 sur le site internet de la direction générale Entreprises et industrie³.

¹ COM(2011)206 du 13 avril 2011.

² COM(2011)682 du 25 octobre 2011.

³http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals/prospects_mutuals_fin_en.pdf.
http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals/prospects_mutuals_annex_en.pdf.

2. Définition: l'étude révèle que les sociétés mutuelles se présentent sous une grande variété de formes juridiques, tant au niveau de leur structure de gouvernance que de leurs secteurs d'activités. L'étude portait sur les entités de type mutuel qui répondent à la définition d'entreprises au sens du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (et de la jurisprudence⁴) et qui sont donc soumises à tous les aspects du droit européen (libre concurrence, aides d'État, fiscalité, assurances, comptabilité, droit des sociétés, etc.). Au total, l'étude recense environ quarante sortes d'organisations de type mutuel en Europe, qui peuvent être réparties selon les catégories suivantes:

- a) les sociétés de secours mutuel ou de prévoyance santé, qui fournissent un éventail de services en supplément ou en complément des systèmes obligatoires de sécurité sociale ainsi que d'autres services de nature sociale;
- b) les sociétés et associations d'assurance mutuelle, qui couvrent tous les types d'assurance et de réassurance vie et non-vie;
- c) les sociétés mutuelles qui, dans certains États membres, fournissent des services dans les domaines du crédit, du logement, etc.; et
- d) les entités répondant également au nom de «mutuelles» qui, dans certains États membres, sont chargées de fournir une couverture sociale obligatoire et qui ne sont à ce titre pas soumises au droit européen (ces entités sont donc exclues du champ d'application du présent questionnaire).

3. Caractéristiques communes: comme l'indique l'étude, le paysage mutualiste est très varié et il n'existe aucun concept juridique clair qui englobe l'ensemble des facteurs définissant une organisation mutuelle. Malgré cette diversité, de nombreux éléments distinctifs permettent de reconnaître aisément une société de type mutuel:

- a) l'entité est un groupe de personnes doté de la personnalité juridique, qui agit en tant qu'organisation distincte et indépendante, sans être contrôlé par le gouvernement ni financé par des subventions publiques, opère dans des secteurs tels que ceux mentionnés ci-dessus, et est soumis à la libre concurrence;
- b) toutes les sociétés mutuelles sont caractérisées par leur gouvernance démocratique, c'est-à-dire que chaque membre dispose d'une voix;
- c) l'entité adhère aux principes de solidarité et de mutualité entre les membres et permet à toute personne qui remplit les conditions prévues dans les statuts de rejoindre ou de quitter la société librement;
- d) les membres de l'organisation en sont également les détenteurs; l'entité n'est pas une société de capitaux, les membres ne possèdent en principe pas de parts, et les bénéfices (excédents) ne sont pas utilisés pour distribuer des dividendes mais pour mieux servir les intérêts de tous les membres (primes moins élevées, meilleurs services), ou ils sont affectés à des réserves indivisibles, de sorte à répondre aux besoins futurs des membres;

4. L'étude comporte un certain nombre de chapitres qui traitent des caractéristiques, du cadre juridique, de la gouvernance d'entreprise et de l'importance économique des

⁴ Affaires jointes C-159/91 et C-160/91, Poucet et Pistre. Voir également l'affaire C-218/00, INAIL, et autres. Au sens des articles du traité relatifs à la concurrence, la notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique. En sont donc exclus les organismes concourant à la gestion du service public de la sécurité sociale, lesquels remplissent une fonction de caractère exclusivement social et exercent une activité, fondée sur le principe de la solidarité nationale, dépourvue de tout but lucratif; voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61991J0159:FR:HTML>; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61991CJ0159:EN:PDF> http://eur-lex.europa.eu/Result.do?T1=V6&T2=1991&T3=159&RechType=RECH_naturel&Submit=Search

différentes organisations de type mutuel dans tous les pays européens, et elle comprend également des sections relatives aux obstacles auxquels ces entreprises sont confrontées face lorsqu'elles souhaitent exercer des activités transfrontières en Europe ou se regrouper. Elle se solde par des recommandations visant la suppression de ces obstacles. L'étude est accompagnée de deux annexes conséquentes qui comprennent un tableau des principales difficultés juridiques par pays ainsi qu'une description plus détaillée de la situation spécifique des mutuelles dans les trente pays de l'Union et de l'EEE (rapports nationaux).

5. **La question de la mutualité européenne:** L'étude s'est également penchée sur la possibilité d'une proposition de la Commission (devant être adoptée par le Conseil européen et approuvée par le Parlement européen) relative à un statut européen spécifiquement lié aux sociétés mutuelles, dans l'esprit des statuts du groupement européen d'intérêt économique (1985), de la société européenne (société anonyme dotée d'un capital social, 2001) et de la société coopérative européenne (2003), et dans la lignée des propositions sur le statut de la société privée européenne (2009) et sur le statut de la fondation européenne (2012). L'objectif était d'évaluer si une telle proposition pourrait constituer une solution aux problèmes rencontrés par les organisations de type mutuel en Europe.

6. **Historique:** Il convient de rappeler qu'il y a vingt ans, la Commission a manifesté de l'intérêt pour la promotion des sociétés mutuelles en Europe. En 1992⁵, après avoir présenté le statut de la société européenne, la Commission avait déjà élaboré un projet de règlement définissant un cadre juridique pour la création de la mutualité européenne ainsi qu'un projet de règlement portant statut d'une association européenne. Toutefois, ces deux projets ont été retirés en mars 2006, en raison de l'absence de progrès au sein du groupe de travail «Droit des sociétés» du Conseil. Il convient également de signaler que les statuts des entreprises de type européen sont des règlements du Conseil qui se fondent en principe sur l'article 352 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et qui, conformément à la jurisprudence⁶, doivent être adoptés à l'unanimité par les États membres (actuellement au nombre de 27).

7. **Action du Parlement européen:** En 2012-2013, le député européen Luigi Berlinguer a présenté un rapport d'initiative au sein de la commission JURI du Parlement européen⁷. Ce rapport, qui fait suite à de nombreux rapports similaires du Parlement européen et à l'adoption d'une déclaration écrite de 2011 sur l'instauration de statuts européens pour les mutuelles, les associations et les fondations, explore également les aspects juridiques relatifs aux structures des sociétés mutuelles, énumère les principaux avantages qu'un statut de la mutualité européenne pourrait présenter pour l'Union et prie la Commission de présenter une proposition, dont il recommande les caractéristiques essentielles.

QUESTIONNAIRE

⁵ Ces projets ont été déposés en même temps que le statut de la société coopérative européenne, dans le cadre de la politique de promotion de l'économie sociale en Europe menée par la Commission.

⁶ Affaire C-436/03 du 2 mai 2006, Parlement européen contre Conseil de l'Union européenne; voir <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0436:FR:HTML>.

⁷ Le rapport devrait être adopté lors de la séance plénière du Parlement européen du 14 mars 2013. Le rapport s'accompagne d'une étude menée par le secrétariat général du Parlement européen; pour plus d'informations à ce sujet, voir

<http://www.europarl.europa.eu/committees/fr/studiesdownload.html?languageDocument=FR&file=83593>.

Question 1: Informations sur la personne ou entité interrogée

Q.1.1. Nom de la personne, de l'organisation, du service, de la société mutuelle, de l'entreprise, de l'association, etc., forme juridique, secteur d'activité, pays d'origine, adresse, intitulé de votre poste et, dans le cas d'une personne ou d'une entité inscrite au registre de transparence européen (RT)⁸, numéro d'identification dans ce registre.

Q 1.2. Si vous répondez en tant que personne physique: Êtes-vous membre d'une organisation de type mutuel et, dans l'affirmative, de quelle type d'organisation?

Q 1.3. Si vous répondez pour le compte d'une société mutuelle:

Q 1.3.1. Veuillez indiquer le secteur d'activité de votre mutuelle (services de santé, sécurité sociale complémentaire, sécurité sociale obligatoire, assurance vie et non-vie, caisse de crédit ou de crédit hypothécaire, etc.), son volume d'affaires et son nombre approximatif de membres.

Q 1.3.2. Votre société mutuelle exerce-t-elle des activités transfrontières au sein du marché intérieur et, dans l'affirmative, sous quelle forme juridique (filiale, coentreprise, agence, succursale, prestation transfrontière de services, coopération avec une entreprise locale dans le pays d'accueil, autre)?

Q 1.3.3. Votre société mutuelle prévoit-elle d'étendre ses activités à d'autres États membres de l'Union ou de l'EEE dans un avenir proche? Dans l'affirmative, sous quelle forme juridique? Veuillez préciser le ou les État(s) membre(s) concerné(s).

Question 2: Entraves aux activités transfrontières et à l'établissement des sociétés mutuelles

L'étude énumère un certain nombre d'entraves et de difficultés spécifiques aux sociétés mutuelles en Europe, qui affectent leurs possibilités d'exercer des activités transfrontières:

- a. le fait que les organisations de type mutuel ne soient pas autorisées à opérer dans tous les États membres, ou qu'il leur soit interdit de démarrer ou d'exercer certaines activités, alors que les autres formes juridiques d'entreprises actives dans le même secteur, telles que les sociétés coopératives et les sociétés anonymes, sont autorisées à le faire ou ne sont pas soumises à des restrictions;
- b. les possibilités inexistantes ou très restreintes de constituer des groupes horizontaux transfrontières qui ne soient pas fondés sur des structures de propriété verticales, alors que les autres formes juridiques d'entreprises peuvent le faire (concernant les groupes, voir la question 4);
- c. l'incompréhension et la méconnaissance générales des organisations de type mutuel dans de nombreux États membres (voir la question 5);
- d. les capitaux importants qu'exige la création d'une mutuelle⁹.

⁸ La Commission prie les organisations qui souhaitent formuler des observations dans le cadre des consultations publiques de lui fournir, ainsi qu'au public en général, des informations relatives aux personnes et intérêts qu'elles représentent. Si une organisation décide de ne pas fournir ces informations, la politique officielle de la Commission consiste à faire figurer la contribution de cette organisation parmi les contributions individuelles. Voir http://europa.eu/transparency-register/index_fr.htm.

⁹ En ce qui concerne cette «entrave», il convient de songer au fait qu'un certain nombre des textes législatifs de l'Union qui réglementent principalement les activités dans le secteur financier, tels que la

Q 2.1. Êtes-vous d'accord avec ces résultats? Laquelle de ces entraves vous semble la plus importante?

La Mutualité Française soutient les observations formulées par l'étude Panteia de la Commission européenne. Selon notre expérience, l'ordre d'importance des entraves est le suivant : b, a, c, d, étant précisé que le manque de connaissance relatif aux principes généraux des organisations mutualistes est en partie lié au fait que certains Etats membres n'ont aucune législation autorisant le modèle ou en interdisent l'utilisation dans le secteur de l'assurance. Même en France, où le modèle est largement utilisé depuis longtemps, il reste mal connu des décideurs politiques et des autorités de supervision et de tutelle. On constate en effet une prise en compte insuffisante des mutuelles et de leurs spécificités dans l'évolution de la législation nationale et européenne. (Voir également réponse à la question 5).

Cela est d'autant plus regrettable que cet oubli implique bien souvent une application par défaut de la réglementation applicable aux sociétés commerciales, qui n'est pas adaptée aux mutuelles et à leur gouvernance, sauf à viser à leur banalisation. (Exemple : Solvabilité II et son Pilier 2).

Q 2.2. Existe-t-il d'autres entraves ou difficultés? Veuillez préciser lesquelles.

Q 2.4. Si vous répondez pour le compte d'une société mutuelle:

Q 2.4.1. Pouvez-vous donner des exemples concrets des entraves ou difficultés que vous avez rencontrées en tentant de démarrer des activités dans un autre État membre, que ce soit en constituant une société mutuelle dans cet État, en y installant une filiale, une succursale ou une agence, ou en proposant des services transfrontières? Comment avez-vous fait face à ces entraves ou difficultés? Ont-elles eu une influence sur vos projets d'exercer des activités transfrontières ou d'étendre la portée sectorielle ou géographique de votre organisation de type mutuel? (Concernant les groupes, voir la question 4).

Q 2.4.3. Avez-vous jamais tenté de fusionner avec une autre organisation de type mutuel enregistrée dans votre pays ou dans un autre État membre? Dans l'affirmative, quels types de difficultés avez-vous rencontrés avec vos partenaires ou avec les autorités de contrôle?

La directive sur les fusions transfrontalières n'est applicable qu'aux sociétés de capitaux et n'est donc pas utilisable par les sociétés de personnes comme les mutuelles. Un statut de mutuelle européenne permettrait ainsi par des dispositions spécifiques de résoudre un tel problème.

Q 2.4.7. Êtes-vous intéressé par le transfert de votre siège social ou statutaire vers un autre État membre? Pouvez-vous exposer les raisons pour lesquelles votre organisation souhaiterait procéder au transfert de son siège ainsi que, le cas échéant, les problèmes rencontrés ou susceptibles de se produire?

Dans les pays où la législation est peu exigeante ou inexistante en terme de mutualité, le transfert de siège social peut faire courir un risque de démutualisation.

Le statut de mutuelle européenne permettrait de limiter les risques de démutualisation inhérents à tout transfert de siège dans un Etat membre moins exigeant d'un point de vue juridique et prudentiel.

A ce titre, l'Etude EAVA prend l'exemple du Royaume-Uni :

« Un Statut de la mutualité européenne limiterait donc le risque de démutualisation au sein de l'Union. La démutualisation consiste en le processus par lequel les mutuelles se tournent par la force des choses vers les principes des sociétés par actions pour pouvoir rester compétitives et survivre sur le marché. L'exemple du Royaume-Uni montre pourquoi il faut éviter ce phénomène (qui a pour conséquence une diminution progressive du rôle des mutuelles dans la vie économique). Selon le groupe parlementaire multipartite du Royaume-Uni pour les sociétés d'épargne-construction et les mutuelles financières (*All-Party Parliamentary Group for Building Societies and Financial Mutuels*), les démutualisations précédentes ont restreint le choix des consommateurs alors que le secteur des mutuelles opérait en quelque sorte un contrôle sur les sociétés anonymes en terme de valeur et pour des questions « non financières » comme la fermeture des succursales et les commissions sur les distributeurs de billets. Il a été également mis en évidence que les pressions concurrentielles mettent de plus en plus à l'épreuve le modèle mutualiste. En définitive, la démutualisation au Royaume-Uni a réduit la diversité du secteur des services financiers, une situation aux conséquences jugées défavorables pour les consommateurs. La reconnaissance d'une mutuelle européenne à l'aide du statut donnerait aux sociétés non seulement l'occasion de se constituer en mutuelles européennes, mais aussi de se regrouper, de fusionner et de transférer leur siège et offrirait ainsi un éventail d'autres options et possibilités que la conversion au modèle par actions. »

Question 3: Contenu et forme d'un éventuel statut de la mutualité européenne

L'étude reconnaît qu'un statut de la mutualité européenne pourrait contribuer à ce que les sociétés mutuelles jouissent d'une reconnaissance renforcée et permettre d'accroître la perception des avantages qu'elles présentent et de mieux satisfaire leurs intérêts en harmonisant les conditions. Un tel statut leur permettra de voir le jour dans des États membres où, jusqu'à présent, ce type d'entreprises (actives dans le secteur des services de sécurité sociale complémentaires, des assurances, etc.) n'existe pas ou fait l'objet, dans une certaine mesure, de restrictions, et il facilitera également la constitution de groupes.

Il est évident que, si un statut de la mutualité européenne venait à être proposé par la Commission, le texte ne devrait pas affecter les régimes obligatoires de sécurité sociale gérés, dans certains États membres, par les sociétés mutuelles, ni avoir d'incidence sur la liberté des États membres de décider de confier ou non la gestion de ces régimes à des mutuelles, et d'en fixer les conditions (voir la troisième recommandation du rapport Berlinguer). En outre, le projet de statut devrait en principe tenir compte des règles de fonctionnement spécifiques aux sociétés mutuelles et de leurs caractéristiques communes telles que décrites dans le point 3 de l'introduction.

Q 3.1. Pensez-vous que le statut devrait constituer un texte législatif uniforme, applicable de la même manière à tous les États membres sans dérogations?

Nous ne souhaitons pas d'harmonisation des droits nationaux. Le Statut est optionnel et additionnel ; il n'oblige personne. Il serait constitué d'un maximum de

règles communes en matière de fonctionnement, limitant à des cas exceptionnels le renvoi aux législations nationales en matière de gouvernance.

En qualité de partie prenante, nous partageons les conclusions des quatre rapports suivants récemment publiés qui se prononcent tous en faveur d'un Statut optionnel -

- Rapport du Parlement européen sur le statut de mutuelle européenne (A7-0018/2013)

- Rapport pour avis au rapport du PE sur le statut de mutuelle européenne (2012/2039 – 7 /12/2012)

- Rapport du Parlement européen sur la valeur ajoutée du statut de mutuelle européenne – PE 494-461 EAVA1/2013

- Etude PANTEIA pour la Commission européenne sur la situation actuelle et les perspectives des mutuelles en Europe – Novembre 2012

L'objectif d'un SME est de créer un cadre communautaire optionnel et commun tout en conservant les spécificités nationales quand elles existent, afin de faciliter l'émergence d'acteurs mutualistes transfrontaliers.

Q 3.2. Le statut devrait-il être indépendant de la législation nationale (s'il en existe une), c'est-à-dire ne laisser aucune souplesse aux États membres, dans la mesure où il ne contiendrait aucune référence à la législation nationale applicable aux sociétés mutuelles (ou aux entités similaires)? En d'autres mots, pensez-vous que le statut pourrait s'écarter des règles, valeurs et principes qui resteraient néanmoins applicables à toute autre société mutuelle dans l'État membre concerné, en autorisant par exemple une mutualité européenne à prévoir des droits de vote multiples, à procéder à la sélection des risques, à accepter des non-membres comme clients, usagers ou investisseurs, etc., de sorte à offrir des possibilités de financement supplémentaires en s'inspirant des méthodes ouvertes aux sociétés par actions?

Q 3.3. Quel est votre avis concernant la nécessité ou les conséquences de l'introduction d'options telles que celles mentionnées ci-dessus dans les éventuelles futures mutualités européennes?

Réponses à la question 3.2 & 3.3.

Le projet de Statut rédigé par les opérateurs membres des associations européennes AIM-AMICE de 2007 est complet sur ses principes et règles de fonctionnement... **Il constitue une opportunité pour tous, libre à chacun de l'utiliser.**

Le Statut permettra une reconnaissance du modèle mutualiste dans les pays où il est méconnu ou n'existe pas. **Le droit national ne changera pas pour les mutuelles qui exercent leurs activités exclusivement sur le territoire d'un Etat membre. Le statut devient seulement contraignant pour les opérateurs qui le souhaitent. C'est un statut additionnel et optionnel.**

Si un statut mutualiste existe déjà dans le droit national, le statut européen ne s'imposera pas. Il devra s'agir d'un statut optionnel ; en conséquence, il n'est pas question d'harmonisation des lois sur la mutualité. Nous partageons le point de vue de l'étude EAVA¹⁰ :

¹⁰ Page 20

*“Un statut qui reconnaisse la forme mutualiste à l'échelle européenne tout en étant suffisamment souple pour respecter les caractéristiques imposées par les législations nationales en matière de formes de sociétés, satisferait aux critères de proportionnalité. Par ailleurs, cette initiative octroierait aux mutuelles européennes (« *societas europaea* », SE) un statut semblable à celle de la fondation européenne (FE), de la société coopérative européenne et de la société coopérative européenne. Le fait que ces statuts ne soient pas considérés comme contraires au principe de subsidiarité et répondent au critère de subsidiarité montre clairement qu'un statut de la mutualité européenne satisferait aux aspects de la subsidiarité définis à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. »¹¹*

Les mutuelles ont leurs spécificités propres ; elles ne veulent être des copies conformes des sociétés par actions cotées ou non. **L'objet n'est pas de copier mais de présenter une autre alternative.** Tous les points listés dans la question 3.2 sont importants mais relèvent davantage des sociétés à parts sociales que des sociétés de personnes. L'insertion de telles options aurait pour conséquence la perte des spécificités mutualistes. S'il existe des différences historiques, il n'en demeure pas moins que les valeurs et les principes de gouvernance sont communs à 95 % des mutuelles en Europe, comme l'a rappelé l'étude Panteia. A titre illustratif, l'absence de capital social dans une mutuelle signifie l'absence de rémunération de titre représentatif de parts de capital dans une mutuelle.

Les mutuelles créent de la dynamique économique et sociale par des modèles économiques différents mais au moins aussi performants économiquement et porteurs de plus-value sociale. A cet égard, l'étude EAVA mentionne:

*« Un statut pour les mutuelles européennes qui inclue des dispositions adaptées au mode de fonctionnement des mutuelles (marqué par l'absence de capital-actions, la participation des membres à la gouvernance et à la solidarité collective) tout en respectant les particularités nationales **permettrait aux mutuelles européennes et à ceux interagissant avec elles de se reporter à un ensemble commun de règles repris dans un instrument unique. Il en résulterait une réduction des coûts** et des obstacles aux opérations transfrontalières. En effet, il ne serait plus nécessaire de passer en revue les régimes nationaux, une opération qui génère souvent des coûts élevés pour les sociétés et se révèle compliquée en raison de la nécessité de traduire les législations nationales. **Cette perspective de réduction des coûts présente notamment un intérêt pour les petites sociétés nationales, auxquelles, soit la présence de filiale dans d'autres Etats membres, soit les moyens d'interagir avec d'autres mutuelles au-delà des frontières de leur Etat font défaut.** »¹²*

- En ce qui concerne la sélection des risques, le Rapport au parlement européen sur « Le rôle des sociétés mutuelles au XXIème siècle » de juillet 2011 mentionne, page 84, que : « Sur les marchés où coexistent des mutuelles et des SA, les assureurs privés risquent de pratiquer l'écroulement sur la population en concentrant leurs portefeuilles sur un groupe privilégié de clients plus jeunes et au profil moins risqué, laissant ainsi les mutuelles, qui refusent de pratiquer la sélection des risques, avec des portefeuilles défavorables, comprenant une importante proportion d'assurés âgés ou à faible revenu. Dans le cadre de cette question, on peut déjà observer une transition depuis une mutualité fondée sur la solidarité entre générations à une forme de solidarité au sein d'une génération. Cela signifie que la couverture du risque est de plus en plus souvent appliquée

¹¹ Etude EAVA p 20

aux personnes de la même génération, ce qui se traduira probablement par des primes plus basses pour les jeunes, et plus hautes pour les personnes âgées ou plus à risque. »

Q 3.4. L'étude révèle que les incidences de la directive «Solvabilité II»¹³ sur la gouvernance d'entreprise des organisations de type mutuel devraient être étroitement surveillées. Les aspects suivants sont notamment évoqués:

- a) la nécessité, pour les personnes qui dirigent effectivement l'entreprise, d'être aptes à l'exercice de leurs fonctions;
- b) le principe de proportionnalité;
- c) la possibilité ou non de créer des structures de groupes mutuels afin de satisfaire aux exigences prévues dans la directive.

Pensez-vous que le statut de la mutualité européenne pourrait permettre de résoudre ces problèmes? Selon vous, quelles autres sortes de problèmes ce statut devrait-il résoudre? Veuillez justifier votre réponse.

Les dispositions qui seront mises en œuvre par Solvabilité II ne sont pas neutres pour les mutuelles. En effet, Solvabilité 2 est un texte global pour tous les types d'opérateurs d'assurance qui ignore les spécificités mutualistes. Ainsi les déclinaisons et les interprétations qui doivent être faites tant au niveau européen que national par la production de « guidelines » par exemple, remettent en question pour la plupart la gouvernance mutualiste. Il en est de même pour de nombreux textes européens (exemple la révision de la directive sur les intermédiaires d'assurance – IMD 2). De fait, l'absence d'objet juridique européen relatif aux mutuelles, qui les reconnaisse et qui puisse les faire prendre en compte, conduit à la mise en place de législations qui ne sont pas compatibles avec leurs principes de fonctionnement de sociétés de personnes.

a) Comme le mentionne le document argumentaire de l'AIM¹⁴, « *le pilier 2 de Solvabilité 2 relatif à la gouvernance d'entreprise et aux procédures de contrôles internes ignore la spécificité et la performance de la gouvernance des mutuelles qui sont des sociétés de personnes. Il met en danger le modèle mutualiste qui a su faire ses preuves au plan économique et prudentiel, en lui imposant dans le domaine de la gouvernance, de la supervision et de la gestion, des risques, des contraintes qui ne sont pas adaptés à la gouvernance des mutuelles.* »

A titre d'exemple, la compétence des administrateurs n'est pas appréciée par les autorités de contrôle notamment dans leurs spécificités mutualistes : ce sont des élus, collégialement responsables. L'élection par les pairs est la clé de voute du système de gouvernance mutualiste. Le principe de proportionnalité très souvent cité en référence dans les textes européens ne fait pas l'objet de dispositions explicatives. Le SME pourrait être l'occasion d'apporter un éclairage à cet égard.

Q 3.5. Croyez-vous qu'une adaptation ou qu'une modification de la législation européenne existante (par exemple le statut de la société coopérative européenne ou la

¹³ Si vous répondez à cette question par rapport à une mutuelle d'assurance, veuillez tenir compte des dispositions de l'article 212, paragraphe 1, point c) ii), de la directive 2009/138/CE du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II).

¹⁴ - **Les mutuelles dans le Marché intérieur : argumentaire juridique en faveur de mutuelles européennes – mai 2012**

directive 2005/56/CE sur les fusions transfrontalières, qui s'applique uniquement aux sociétés de capitaux) pourrait constituer une solution de remplacement? De telles modifications ouvriraient-elles des possibilités juridiques suffisantes pour que les organisations de type mutuel puissent s'étendre au-delà des frontières et/ou constituer des groupes horizontaux de sociétés mutuelles? Veuillez justifier votre réponse.

- **Le statut de coopérative ne répond que très partiellement aux besoins et aux spécificités des mutuelles.**

La Mutualité Française, dans sa réponse à la Consultation sur les résultats de l'étude sur la mise en œuvre du règlement 1435/2003 sur le Statut de Coopérative européenne, demandait un statut de la Mutuelle européenne en raison de l'inadéquation entre le statut de coopérative européenne et la gouvernance des mutuelles.

En réponse à la consultation sur le statut de coopérative européenne de la Commission européenne et après lecture des recommandations du Groupe d'étude, la Mutualité Française avait fait part des observations suivantes, fondées plus particulièrement sur l'expérience acquises par la SCE « Fondo Salute » :

- Le règlement européen précise que la Société Coopérative Européenne est régie par des dispositions législatives de nature mixte, communautaire et nationale, qui implique une hiérarchie bien établie.

Concrètement, FONDO SALUTE, dont les Membres fondateurs ont opté pour la forme sociale de la Société Coopérative Européenne dans le but d'être soumis à un droit transnational permettant d'avoir une vocation européenne et de s'établir de manière transnationale, est en pratique totalement lié au droit italien puisque lié au pays du siège social.

Cette situation s'explique par l'obligation imposée à la Société Coopérative Européenne, dans le règlement, de ne pas entrer en conflit avec les dispositions du droit des coopératives de l'Etat membre dans lequel la Société Coopérative Européenne a son siège social.

En conséquence, la Mutualité Française soutient les recommandations du groupe d'étude qui constate un trop grand renvoi aux législations nationales. Ceci a pour effet d'obérer toute possibilité à l'avenir pour cette entité de devenir européenne au-delà des deux pays créateurs. Les statuts de l'entité SCE renvoyant au droit national d'un Etat, ils n'offrent pas la possibilité d'être acceptés par des adhérents d'autres pays.

- Le règlement européen précise qu'une Société Coopérative Européenne ne peut être immatriculée que si la question **des modalités d'implication des salariés** a été préalablement traitée.

Dans ce contexte, les grandes décisions stratégiques de la société sont prises avec l'ensemble des salariés associés lors des assemblées générales. Parallèlement, lors de la création de la SCE, les salariés des deux entités créatrices devaient être associés individuellement à la décision de création.

Cette modalité de gouvernance n'est pas sans poser problème aux entités mutualistes créatrices de la SCE. Au sein des mutuelles, le Conseil d'administration, par délégation de l'assemblée générale exclusivement composée des adhérents (et sans participation des salariés) est l'organe dirigeant, habilité à prendre les décisions pour la mise en œuvre des orientations arrêtées par l'assemblée générale. Une remise en question des décisions du CA ou de l'AG par application du droit de la coopérative pose un problème de conflit de législation sur la gouvernance. Dans les mutuelles, les adhérents sont souverains en termes de décision.

- Enfin, le règlement européen ne porte aucune disposition en matière fiscale et en conséquence, concernant le partage des bénéficiaires. C'est donc en référence à la législation nationale du pays du siège que ces questions sont traitées. Or, il a été

constaté que le pourcentage des excédents distribués pouvant être remontés dans la société mère ne favorisent en aucune manière les possibilités de développement de l'activité et l'attractivité du statut pour les entités créatrices qui doivent pouvoir trouver un moyen également de financer leur propre développement.

Il est à noter que la question de la fiscalité reste un point crucial à traiter au niveau européen pour éviter également tout dumping fiscal inhérent au statut européen ou bien a contrario un traitement discriminatoire exclusivement favorable aux sociétés européennes.

6- En conclusion, la Mutualité Française souligne que la société coopérative européenne n'est pas en adéquation avec la gouvernance des mutuelles. Un statut de mutuelle européenne est donc nécessaire. Un projet de texte a été élaboré par les associations faitières européennes représentatives des mutuelles. Ce projet apportait d'ores et déjà des réponses à certaines des préoccupations énoncées par le groupe d'étude.

- L'étude EAVA demande un statut de la Mutuelle européenne en mentionnant également les différences entre mutuelles et coopératives : *« le message du Parlement est sans équivoque. Premièrement, **les mutuelles ont droit à un régime juridique qui leur soit propre**. En raison des différences importantes entre les coopératives et les mutuelles, le statut de la société coopérative européenne s'applique difficilement aux mutuelles. A titre d'exemple, les membres d'une mutuelle sont aussi la plupart du temps les destinataires de ses produits, ce qui n'est pas le cas pour les coopératives, qu'on peut plutôt assimiler à des fournisseurs et qui assurent des services pour les non membres également. En second lieu, les coopératives sont autorisées à détenir, et détiennent souvent, du capital-actions, ce qui n'est pas le cas des mutuelles. Enfin, concernant la propriété, les mutuelles sont contrôlées par leurs membres au moyen d'une élection se déroulant en leur sein selon un processus démocratique, ce qui n'est également pas le cas dans les coopératives. Comme il s'agit de différences d'ordre fondamental, permettre d'amalgamer ces caractéristiques essentielles, engendrerait une confusion juridique et la perte de la logique à la base des mutuelles. »*¹⁵
- L'argumentaire de l'AIM (mentionné ci-dessus) notait : *« Concernant les autres statuts européens existants, à savoir la SE et la SCE, ils ne sont pas non plus adaptés aux mutuelles européennes. En effet, la société européenne (SE) est une société de capitaux dont le fonctionnement, notamment en matière de gouvernance ou de droit de propriété, n'est pas compatible avec les principes mutualistes. De même, la société coopérative européenne (SCE), même si elle s'inscrit dans une logique de non lucrativité, est une société de capitaux dont la gouvernance n'est pas compatible avec les principes mutualistes. »*
- La coopérative a comme fondement un capital social, ce qui n'est pas le cas des mutuelles.
- Enfin, le SCE ne prévoit pas la constitution de groupes.

Question 4. Nécessité de constituer des groupes?

Comme mentionné dans l'introduction de la question 2, l'un des problèmes des mutuelles réside dans les possibilités inexistantes ou très restreintes de constituer des groupes horizontaux transfrontiers qui ne soient pas fondés sur des structures de propriété

¹⁵ Etude EAVA p 23

verticales, alors que les autres formes juridiques d'entreprises peuvent le faire. Les groupes semblent constituer une solution pour accroître la solvabilité des sociétés mutuelles.

Q 4.1. Dans votre pays, est-il possible de constituer un groupe horizontal de sociétés mutuelles?

Nous confirmons les différents types d'organisations mutualistes existant en France telles que listées dans le rapport Panteia publié le 15 novembre 2012 ¹⁶ :

GROUPES

- **Union de mutuelles - Code de la Mutualité**

- **Union de Groupe Mutualiste (UGM) (article L111.4-1 Code de la Mutualité)**

- **Union Mutualiste de Groupe (UMG) - Code de la Mutualité »**

« Au cours des dernières années, les mutuelles françaises ont recherché des moyens de regroupements qu'elles jugent importants pour plusieurs raisons :

1. Le besoin d'un cadre pour fusionner ou développer des formes de coopération, tout en demeurant des mutuelles.
2. La croissance en tant que telle peut ne pas être très importante pour les mutuelles, mais les économies d'échelle le sont.
3. Les directives « solvabilité » conduisent les mutuelles à se sécuriser avec leurs pairs. »

L'argumentaire de l'AIM déjà mentionné analysait la situation de la manière suivante : « Dans certains pays, il est possible de créer des structures de regroupement entre mutuelles soit sur une base verticale, soit sur une base horizontale (coopération entre mutuelles). Cette possibilité facilite le pilotage, le contrôle et le développement du groupe mutualiste ainsi constitué.

Ces solutions nationales émergent dans certains pays européens, mais pas dans l'ensemble de l'Union. Par conséquent, en fonction de son pays d'implantation, une mutuelle peut ou non, disposer d'un outil juridique adapté à son développement et au pilotage de son groupe. Son absence peut conduire à des démutualisations.

En outre, une structure de regroupement locale ne sera pas utilisable dans les autres pays de l'Union puisqu'elle n'y sera pas reconnue, ce qui va à l'encontre d'une facilité d'accès au Marché intérieur.

Ces outils étant très différents d'un pays à l'autre, cela nuit à la visibilité des groupes mutualistes à l'échelon européen.

Enfin, chaque Etat apportant sa solution à une problématique rencontrée par la plupart des assureurs mutualistes européens, une réponse communautaire permettrait d'apporter en une seule fois une réponse uniforme qui rassurerait l'ensemble des parties prenantes concernés puisqu'elle serait reconnue à travers l'ensemble de l'Union européenne.

▪ Le GEIE est un simple outil de collaboration, dont l'objet ne peut être de pratiquer l'assurance (en ce sens qu'il ne peut pas être une compagnie d'assurance portant un risque). Il n'y a pas de consolidation des comptes. Dans ces conditions, le GEIE ne peut en aucun cas constituer une réponse à l'attente du secteur mutualiste en termes de développement et de consolidation du secteur.

¹⁶ Pages 125 - 127

La constitution d'une mutuelle européenne sous forme de groupe permettrait d'augmenter les fonds propres disponibles avec la mise en place de mécanismes de transférabilité des fonds propres entre structures mutualistes.

Avec la constitution d'une mutuelle européenne, les mutuelles bénéficieraient sur cet aspect également, de l'égalité de traitement (« on a same level- playing field »)

- En outre, les exercices de simulation de Solvabilité 2 (QIS) ont mis en exergue une tendance vers une diminution plus ou moins prononcée des taux de couverture des exigences de solvabilité par rapport à Solvabilité 1, le niveau d'exigence de marge de Solvabilité 2 (SCR) étant largement supérieur à celui de Solvabilité 1. Cela pourrait conduire certains acteurs actuellement solvables sous les règles de Solvabilité 1 à ne plus l'être sous le régime prudentiel de Solvabilité 2, faute de disposer de fonds propres suffisants. Ces entreprises pourraient alors être conduites à rechercher des solutions de regroupement avec d'autres acteurs du marché, que ce soit sous la forme de fusion ou de rapprochement par des liens financiers. La concentration du marché européen de l'assurance pourrait alors être renforcée par l'application de Solvabilité 2, sans que les mutuelles exerçant l'assurance disposent des outils leur permettant de se réorganiser dans les mêmes conditions d'optimisation que les sociétés anonymes.

- Enfin, la constitution d'une ME permettrait également de réaliser des économies d'échelle en termes de gestion d'actifs, de réassurance, de mise en commun d'activités etc... au bénéfice des consommateurs puisqu'elles permettraient de réduire les coûts.

La constitution d'une ME, notamment dans sa variante de Groupe, permettrait aussi de diminuer le coût lié à la mise en place de Solvabilité II et à la gestion des risques dans son ensemble (production des rapports, ORSA ...).

Un statut de mutuelle européenne intégrant notamment le groupe mutualiste permettrait également une meilleure efficacité de l'action des autorités de contrôle (cf l'existence d'une solidarité financière entre les membres du groupe mutualiste). »

(Sources : Les Argumentaires suivants :

- AIM « Argumentaire juridique en faveur du statut de la mutuelle européenne » mai 2012

- Argumentaire AIM/AMICE Recognition of the business model of mutual societies offering an added value for the internal market –2 March 2012)

Q 4.2. Avez-vous jamais tenté de constituer un groupe horizontal avec d'autres organisations de type mutuel dans votre pays ou avec d'autres partenaires de type mutuel dans d'autres États membres? Dans l'affirmative, quels types de difficultés avez-vous rencontrés avec vos partenaires ou avec les autorités de contrôle? Quel a été le résultat?

Q 4.3. L'étude proposait, comme substitut ou complément à la constitution de groupes horizontaux de sociétés mutuelles, d'autres options destinées aux organisations de type mutuel pour leur permettre de surmonter les obstacles (transfrontières ou internes) à la croissance:

- trouver des possibilités d'échange du fonds de garantie (par exemple sous la forme d'une sorte de prêt subordonné), ce qui permettrait aux organisations de type mutuel de nouer des liens financiers;

- améliorer les législations nationales existantes concernant les conditions de constitution de groupes horizontaux de sociétés mutuelles, de sorte à répondre davantage aux exigences juridiques en vigueur.

Pensez-vous que ces options peuvent offrir une solution pratique? Avez-vous d'autres propositions?

Les mutuelles sont des sociétés de personnes et non de capitaux. Le modèle prédominant est donc un modèle sans actions (parts sociales).

Les propositions mentionnées pourraient compléter un statut de mutuelle européenne mais ne peuvent remplacer une législation qui viserait à répondre à des problèmes posés par l'absence de reconnaissance du modèle mutualiste en tant que modèle économique à part entière.

De manière générale, les mutuelles ne sont pas ouvertes aux capitaux extérieurs. Cependant, dans le respect de la législation et comme le souligne le Rapport Panteia¹⁷ page 107 : "Il existe toutefois un certain nombre de variantes au modèle. L'accent doit être mis sur le fait que le modèle mutualiste n'existe généralement pas sous forme de « capital social » mais sous forme de « réserves / capitaux garantis ». – « Les détenteurs de capitaux garantis peuvent percevoir des intérêts provenant de leur capital mais le montant du « capital garanti » n'augmente pas et ne décroît pas lorsque l'entreprise croît ou décroît. Il peut être assimilé à une dette subordonnée. »

L'argumentaire AIM (« Argumentaire juridique en faveur du statut de la mutuelle européenne » mai 2012) fait remarquer que Solvabilité 2 « pénalise la détention par les assureurs d'actions et de participations, et plus particulièrement lorsque celles-ci ne sont pas cotées en Bourse. Or, ces actions et participations non cotées sont le principal outil que peuvent utiliser les assureurs en général, et les assureurs mutualistes en particulier, pour se développer. **Solvabilité 2 conduit donc au résultat paradoxal de pénaliser des sociétés d'assurance performantes et innovantes, telles que les mutuelles.** »

Question 5 – Quelles solutions seraient les plus appropriées?

L'étude propose des mesures (politiques) qui pourraient permettre de supprimer les entraves au niveau du comportement de certains États membres qui n'accordent pour le moment aucune possibilité juridique de constituer une organisation de type mutuel. Elle suggère de fournir aux législateurs concernés et aux autorités nationales de contrôle et de régulation davantage d'informations au sujet des valeurs défendues par les sociétés mutuelles et des avantages associés à l'existence d'un marché diversifié, composé d'une variété d'entités juridiques.

Q 5.1. Estimez-vous que les sociétés mutuelles ne bénéficient pas d'une reconnaissance publique suffisante, même dans les États membres où ce type d'entreprises existe sous une forme ou une autre? Pouvez-vous donner des exemples?

Les mutuelles souffrent d'un manque de reconnaissance non seulement dans les Etats Membres mais aussi dans les instances européennes : on peut citer à titre d'exemple le Groupe d'Experts et de Conseil à l'Entrepreneuriat social (GECES) auprès de la

¹⁷ P 107

Commission où aucun mutualiste n'a été retenu pour siéger alors que la mutualité est reconnue comme étant un acteur essentiel.

Q 5.2. Si vous considérez que l'idée mutualiste doit être mise en avant (parce qu'à l'heure actuelle, les capacités du modèle d'entreprise mutuel ne sont pas exploitées pleinement), quels types de mesures sont selon vous nécessaires, au niveau national et/ou européen, pour accroître la compréhension du rôle et de l'importance des organisations de type mutuel?

Les projets de loi nationaux sur l'économie sociale favorisent la reconnaissance légale des organismes à forme mutuelle : c'est le cas du Portugal qui a adopté le 15 mars 2013 la Loi cadre de l'Economie sociale (LCES). En France le projet de loi relatif à l'Economie sociale et solidaire (ESS) est en cours de rédaction, sans oublier la Slovénie qui, dès 2005, a institué une réglementation de la protection sociale complémentaire avec la mise en place d'un système d'égalisation des risques, garantissant des primes égales pour tous les assurés, indépendamment de leur âge.

Au Royaume-Uni, les autorités font de plus en plus appel aux mutuelles pour leur efficacité, leur résilience malgré la crise et leur innovation, comme le relate le Rapport Panteia 2011 du Parlement européen¹⁸ : *« la crise qui a gravement touché le secteur financier britannique, a renforcé la confiance envers la manière dont les mutuelles offrent des services financiers...**Le gouvernement** de coalition qui dirige actuellement le Royaume-Uni a ouvertement annoncé son soutien aux mutuelles, qu'il considère comme faisant partie de la « Big Society » : un programme politique comprenant des initiatives visant à permettre à des organisations de la société civile de contribuer à façonner et à offrir des services publics. »*

*« Au cours des dernières années, des initiatives ont été lancées afin de créer de nouvelles mutuelles, non seulement dans le secteur financier, mais également dans celui de soins (les « NHS trusts), des sports (« football supporters trusts »), de l'immobilier et des services de divertissements offerts par les autorités locales. **De nombreuses mutuelles offrent des services qui étaient auparavant organisés par des entités publiques.** Certains ont même proposé de mutualiser la poste britannique. »*

« Par ailleurs, l'attention accordée aux mutuelles dans l'élaboration des politiques n'a pas mené à une amélioration des cadres juridiques qui protègent et stimulent le mutualisme au Royaume-Uni. Dans le secteur des assurances, par exemple, les mutuelles sont confrontées à des problèmes car la législation ne reconnaît pas pleinement les concepts de propriété des membres et de responsabilité mutuelle entre générations. » (Le Rôle des sociétés mutuelles au XXIème siècle – Rapport Panteia 2011).

Le constat ne vaut pas seulement pour le Royaume-Uni ; il est révélateur du manque de reconnaissance légale des mutuelles même si leurs actions sont, elles, reconnues. La « soft law » ne suffit plus à la reconnaissance des mutuelles.

« Le Statut de la mutuelle européenne pourrait être utile, non seulement en ce qu'il offrirait un cadre juridique spécifique pour l'activité transfrontalière des mutuelles, mais surtout, en ce qu'il renforcerait l'attention accordée aux mutuelles dans l'élaboration des politiques européennes à venir. » (Rapport Panteia 2011)

¹⁸ Page 82-83

Il est intéressant de constater que deux études européennes sur les mutuelles en Europe, commanditées par des institutions différentes, arrivent à des conclusions identiques.

Dans son résumé, page 18, le Rapport Panteia publié le 15 novembre 2012, reconnaît que « Le statut pourrait aider les entreprises de type mutualiste à obtenir leur reconnaissance, à accroître dans les pays la compréhension concernant les entreprises de type mutualiste et mieux faire respecter les intérêts des mutuelles au niveau européen. » Le rapport recommande les lignes directrices suivantes :

- *Le Statut doit être utilisé sur une base volontaire*
- Au niveau européen, les marchés dans lesquels les entreprises ayant recours au Statut de Mutuelle Européenne sont autorisées à opérer, ne devraient pas être décrits dans le Statut proprement dit, mais devraient être assujettis aux réglementations européennes/nationales liées à l'activité. Ultérieurement, une analyse devrait être faite sur le socle légal et les raisons de ne pas autoriser certains types d'entreprises à opérer, en particulier dans les activités d'assurance (vie et non-vie). En outre, il sera nécessaire d'analyser si les entreprises de type mutualiste basées sur le Statut au niveau européen, seront autorisées à pratiquer toutes les activités d'assurance. Les Etats Membres ont le droit d'autoriser ou de refuser aux organisations de type mutualiste basées sur le Statut au niveau européen, d'opérer sur des marchés spécifiques (en prenant en compte la liberté de services et la liberté d'établissement). »

Pour la Mutualité Française, le SME apportera une réponse à la promotion et la reconnaissance légale du modèle mutualiste en Europe tout comme l'observe le rapport Panteia ¹⁹: « Les entreprises de type mutualiste apportent une contribution considérable à l'économie européenne et à la société au sens large et méritent d'occuper une position forte en Europe. »

- Des actions suivantes pourraient être entreprises :
 - Campagne européenne de sensibilisation du grand public au secteur, à travers son image et ses valeurs, qui expliquerait les modèles de sociétés de personnes. Campagne d'image et des valeurs du secteur.
 - Création d'un observatoire public européen permettant d'établir des données chiffrées sur le secteur, afin d'augmenter sa visibilité,
 - Insertion dans les cursus scolaires de programmes d'éducation et de sensibilisation aux différents modes d'exercice d'une activité économique dont les mutuelles.

Q 5.3. Quels arguments peuvent être utilisés pour souligner la nécessité d'autoriser la constitution d'organisations de type mutuel dans tous les pays?

- **“Un Statut pour les mutuelles européennes aiderait à mettre en œuvre le Marché Unique, éviterait les doublons et encouragerait les économies d'échelle »**
- **« Un Statut pour les mutuelles européennes apporterait la valeur ajoutée d'un régime unifié et transparent, appliqué de manière**

¹⁹ Page 15

homogène dans toute l'Europe, ce qui confèrerait de la visibilité et un régime légal cohérent aux mutuelles»

- « Le Statut signifierait idéalement l'extension de la possibilité d'adhérer à la logique mutualiste dans tous les Etats Membres ». ²⁰

Les 3 valeurs ajoutées qu'apportent les mutuelles dans l'Union européenne telles qu'énoncées dans l'étude EAVA, et que l'on retrouve dans les rapports Berlinguer et Panteia sont tout à fait pertinentes :

I. Valeur ajoutée sociale - II. Valeur ajoutée économique – III. Valeur ajoutée juridique

I. VALEUR AJOUTEE SOCIALE

« 1.1. Visibilité

«En Europe, plus de deux compagnies d'assurance sur trois sont des mutuelles ».....
« Toutefois, aucune disposition des Traités ne porte sur les mutuelles...**Les dernières études mettent en exergue les entraves à la connaissance et à la compréhension du modèle mutualiste dans de nombreux Etats Membres, en particulier au niveau des autorités de contrôle et des décideurs politiques nationaux »...** »**La Commission a en grande partie réglementé la création et le fonctionnement des établissements du domaine des assurances et de la finance sur la base du modèle par actions**, ce qui risque d'uniformiser le marché de l'assurance sur cette même base (du fait de la normalisation du cadre juridique). Il pourrait en résulter une marginalisation des mutuelles et des autres formes de sociétés de l'économie sociale jouant un rôle important dans le domaine de l'assurance... »

1.2. Promouvoir les valeurs sociales et faire participer les citoyens à la vie économique

« Le modèle mutualiste présente une série d'avantages qui peuvent constituer des solutions alternatives intéressantes aux régimes à but lucratif, d'autant plus dans le contexte de crise actuel... A titre d'exemple, l'organisation des mutuelles s'articule autour du **principe de solidarité** et du partage des bénéfices entre les membres, et ces derniers participent à la gouvernance de l'entreprise et sont souvent engagés à plus long terme dans son fonctionnement et ses résultats. En d'autres termes, ce n'est pas les perspectives de l'échanger et de dégager des profits lors de la transaction qui motivent l'acquisition d'une participation dans une mutuelle, comme c'est le cas des sociétés par actions, dont les actionnaires peuvent être incités à céder leurs parts. Au contraire, les membres d'une mutuelle sont encouragés à garder leur participation dans la société au moyen d'incitants comme l'investissement des bénéfices dans des actions redistributives au profit des membres (par exemple, des bourses d'étude ou des stages, des activités culturelles, des contributions financières à des projets sociaux, etc....)

... Du fait que les mutuelles sont habituellement de moins grande taille que leurs pendants par actions, elles sont généralement plus démocratiques et conviviales. Elles sont aussi généralement plus proches de leurs assurés et prêtent davantage attention à leurs besoins. D'après la littérature sur ce sujet, les mutuelles semblent être davantage liées à leurs clients et à leurs membres et plus appréciées de ces derniers. »

²⁰ Etude EAVA p 10 à 18

« Les mutuelles constituent un très bon moyen de faire participer les citoyens à la vie économique et à la gestion des aspects économiques de leur vie (assurance, santé, pensions).

« Instaurer un régime européen de la mutualité contribuerait à diffuser la logique de solidarité comme base de ce modèle dans tous les Etats membres, permettant ainsi aux mutuelles existantes d'étendre leur assise géographique par leur conversion en mutuelles européennes ; cela rendrait possible la création de nouvelles mutuelles dans les pays où cette forme juridique est inexistante ou marginale. On affirme souvent qu'un **secteur mixte**, comprenant à la fois des entreprises de l'économie sociale et des sociétés par actions, créerait un avantage systémique étant donné qu'un contexte marqué par une diversité de structures de propriété favorise un marché plus compétitif et moins risqué qu'un environnement où seules les mutuelles ou les sociétés par actions existent. »

II. LA VALEUR AJOUTEE ECONOMIQUE

2.1. Les mutuelles complètent la couverture sociale des Etats membres

“En raison de l'évolution démographique, il est difficile de maintenir la durabilité et l'accessibilité des régimes de protection sociale sur le long terme...Or, ce changement fait peser une pression énorme sur les assureurs privés qui vont devoir différencier leurs primes sur la base de profils de risque, si bien que maintenir une couverture suffisante deviendra inabordable pour les couches les plus vulnérables de la société (personnes âgées, chômeurs, etc...). Etant donné que l'accès des mutuelles aux capitaux extérieurs est limité, afin de maintenir des prix abordables pour les citoyens dans les régimes de protection sociale complémentaire, **il convient d'établir des conditions équitables pour toutes les sociétés prestataires de services d'assurance.** »

2.2. “Les Mutuelles jouent un rôle essentiel dans les économies européennes. Elles présentent une plus grande durabilité économique

La stabilité du modèle mutualiste est citée dans l'Etude Eava.²¹

Ce modèle résiste plus que les autres aux crises économiques.

La même analyse sur la faculté de résilience des mutuelles face aux crises financières ou aux périodes de crise, se retrouve dans le Rapport Panteia de 2012, qui cite une étude de Moody's Insurance ²² :

- “Les mutuelles sont moins enclines que les banques à avoir des activités spéculatives risquées
- Un système mixte produit un secteur financier plus stable en période de crise
- Un secteur mutualiste plus fort renforce la compétition.»

“Les mutuelles acquièrent leurs capitaux principalement, voire uniquement, par l'intermédiaire de leurs membres et non au moyen des marchés de capitaux. Il en résulte qu'elles disposent d'un accès plus limité aux capitaux, mais résistent dans le même temps mieux aux crises financières et aux crises de crédit et sont, dès lors, plus durables sur le plan économique. Dans la situation économique actuelle, les mutuelles

²¹ Page 12-Tableau 1

²² Page 41

peuvent éviter de devoir recourir au financement extérieur et donc au capital-risque, ce qui se traduit en pratique par une diminution du facteur de risque de l'économie. »

« Un régime européen en matière de mutualité permettrait de renforcer grandement la possibilité de créer des synergies internationales. »

2.3 “Un Statut pour les mutuelles européennes contribuerait à la mise en oeuvre du Marché Unique, réduirait les duplications et favoriserait les économies d'échelle »

« La Commission a affirmé l'importance des sociétés (en particulier les PME) pouvant exercer des activités transfrontalières en vue de révéler le véritable potentiel du marché intérieur. D'autres instruments émanant de la Commission, comme la communication sur l'initiative pour l'entrepreneuriat social qui reconnaissait l'importance des entreprises sociales et répond par l'innovation sociale à des besoins non encore satisfaits, participent aussi d'une croissance intelligente. En outre, par la prise en compte de leurs incidences environnementales et leur vision de long terme, elles façonnent une croissance durable. De surcroît, par leur accent mis sur l'humain et la cohésion sociale, elles sont le cœur de la croissance inclusive : elles créent des emplois durables pour les femmes, les jeunes et les personnes âgées. En d'autres termes, leur raison d'être est d'organiser des transformations sociales et économiques qui contribuent aux objectifs de la stratégie « Europe 2020. »

“La valeur ajoutée d'un statut de la mutualité européenne consisterait à ce qu'il mette en place un régime unifié et transparent à appliquer de manière homogène à toute l'Europe, qui apporterait de la sécurité et un régime juridique cohérent aux mutuelles optant pour cette solution, aux opérateurs économiques traitant avec elles, à leurs clients et aux autorités publiques de chaque Etat membre...et la possibilité d'adhérer à une logique mutualiste dans tous les Etats membres. »

III. VALEUR AJOUTEE D'UN POINT DE VUE JURIDIQUE : DAVANTAGE DE SECURITE ET DE COHERENCE

Un des obstacles majeurs à la création des mutuelles dans les Etats Membres est juridique : des seuils élevés de fonds propres sont requis tout comme un nombre élevé de membres fondateurs.

Un Statut pour les mutuelles européennes « **permettrait aux mutuelles européennes et à ceux interagissant avec elles de se reporter à un ensemble de règles repris dans un instrument unique** »

- **Selon notre expérience et les préoccupations opérationnelles des mutuelles sur le terrain, il existe des arguments (ci-après) qui font l'objet de constats communs avec les différentes études et rapports de référence, que nous partageons :**

- **Gestion à long-terme de l'entreprise, indépendante des marchés boursiers, contribution à un modèle financier durable. Ceci rejoint la préoccupation de l'Union européenne de rechercher des solutions pour développer l'investissement à long terme (cf. Livre vert sur le financement de l'économie européenne à long terme)**

- **Egalité concurrentielle** pour les acteurs et libre-jeu de la concurrence pour les assurés... En période de crise économique et financière, la concurrence des modèles (mutualiste et non mutualiste) permet à l'assuré de choisir des couvertures ou des services à des prix abordables.

- Fourniture de garanties d'assurance non proposées par le secteur marchand dans certains secteurs et certains types d'activité. Certains services financiers ou d'assurance peuvent s'avérer trop peu rentables ou déficitaires pour des acteurs à but lucratif, contraints à maintenir un retour sur investissement élevé pour les actionnaires. Ils ne peuvent donc pas conserver leurs offres vers certains clients ou sur certains marchés. Les mutuelles, dont les excédents sont affectés aux besoins des membres, peuvent contribuer à satisfaire ces besoins et à maintenir ce type de services...(en assurance santé notamment)

- Alternative qui a fait ses preuves par le passé et qui continue à être une référence résiliente en période de crise financière, économique et sociale profonde

- Meilleur service au meilleur coût

- Création et maintien d'emplois au niveau local

- Principe de l'assureur/assuré et rôle fondamental des adhérents dans les circuits de décision.

Q 5.4. Avez-vous jamais contacté les autorités, les législateurs et/ou les organismes de contrôle locaux à ce sujet?

Les mutualistes se sont coordonnés au travers de leurs organisations représentatives européennes : AIM – AMICE. Ils soutiennent leur action commune sur le Statut de Mutuelle Européenne.

Les mutualistes français réfèrent de leur action à leurs ministères de tutelle et auprès du cabinet du Ministre en charge de l'Economie sociale et solidaire, M. Benoît Hamon et de M. Thierry Repentin, Ministre délégué en charge des Affaires européennes.

Q 5.5. L'étude relève que, dans de nombreux États membres, les sociétés mutuelles ne sont pas autorisées à opérer, ou qu'elles ne peuvent exercer que certaines activités. Les partisans de la nécessité de promouvoir l'idée du «mutualisme» en Europe (voir le rapport Berlinguer) prient la Commission de présenter²³, hormis le statut de la mutualité européenne, une ou plusieurs propositions autorisant les sociétés mutuelles à opérer à l'échelle européenne et transfrontière.

Q 5.5.1. Selon vous, quels types de mesures de rapprochement des législations aideraient à promouvoir, dans ces pays, la mise en place d'une législation sur les organisations de type mutuel?

Le SME est la seule réponse claire et viable. Il doit être optionnel.

Q 5.5.2. Pensez-vous que les difficultés liées à l'exercice d'activités transfrontières peuvent être résolues en réexaminant des questions relatives à l'application des règles en matière de liberté d'établissement, de droit de prestation de services, etc., afin d'harmoniser les conditions pour les sociétés

²³ Conformément, le cas échéant, à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Cet article relatif au rapprochement des lois prévoit que, pour être adoptée, une mesure doit faire l'objet d'une procédure législative ordinaire, qui confère le même poids au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne dans un large éventail de domaines, sans nécessiter l'unanimité au Conseil prévue à l'article 352 de ce même traité; à ce sujet, voir <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/0080a6d3d8/Ordinary-legislative-procedure.html>.

mutuelles qui subissent la concurrence de sociétés de capitaux sur les marchés dans lesquels elles opèrent? Veuillez donner des exemples.

La Mutualité Française soutient les remarques de l'étude EAVA²⁴ «...**Instaurer une coopération transfrontalière est particulièrement difficile pour les mutuelles nationales dans le contexte actuel...** Les mutuelles se heurtent à des **barrières juridiques** lorsqu'elles projettent d'étendre leur activité à des pays où les organisations à forme mutuelle ne sont pas prévues...Dans l'état actuel des choses, on ne saurait assurer que les organisations à forme mutuelle peuvent bénéficier de la libre prestation des services et de la liberté d'établissement...Les barrières juridiques les plus importantes ne tiennent pas à la lourdeur des règles, mais au manque de transparence sur la manière dont elles s'exercent: à savoir, quels sont les cadres juridiques applicables et comment les autorités nationales de contrôle considèrent les organisations à forme mutuelle, locales ou étrangères. »

L'argumentaire de l'AIM (« Argumentaire juridique en faveur du statut de la mutuelle européenne » mai 2012) remarquait que : « *L'établissement via des filiales ne peut se faire que sous la forme de sociétés de capitaux, contrôlées et gouvernées par des actionnaires ou associés, ce qui est contraire à l'objectif poursuivi par le monde mutualiste. Contrairement aux mutuelles, les assurés de ces filiales n'ont pas la qualité de sociétaires mais sont de simples clients qui ne peuvent participer au processus de gouvernance démocratique ni contribuer dans un processus participatif à l'adaptation des produits à leurs besoins. Les clients de ces filiales n'ont pas la possibilité de participer à l'assemblée générale, ni de se faire élire au conseil d'administration pour s'investir dans la gouvernance et le développement de leur assureur. C'est le principe de double qualité qui rend possible l'optimisation du service rendu aux citoyens-consommateurs en lieu et place des dividendes reversés aux actionnaires.* »

Question 6: Systèmes de protection des actifs

L'étude analyse la question des régimes juridiques de protection des actifs applicables aux sociétés mutuelles. En cas de liquidation d'une société mutuelle et/ou de sa transformation en une société de capitaux (en une société anonyme, par exemple), ces régimes prévoient que les actifs restants, principalement ceux affectés aux réserves indivisibles, soient transférés à des organisations similaires ou à d'autres organisations sans but lucratif, plutôt que d'être distribués aux membres. Lorsqu'ils s'appliquent, ces dispositifs de protection des actifs (parfois appelés «dispositifs de verrouillage des actifs» ou «asset locks») sont censés protéger les sociétés mutuelles contre la démutualisation. En effet, dans la mesure où la liquidation ou la démutualisation (transformation juridique) de la société ne présente aucun intérêt pour les membres, ces derniers ne sont pas incités à voter dans ce sens. **L'étude indique que, si les systèmes de protection des actifs dissuadent les membres de procéder à une démutualisation, il n'a toutefois pas été démontré que l'existence de ces systèmes soit nécessaire pour empêcher la démutualisation.**

Q 6.1 Considérez-vous les systèmes de protection des actifs comme un élément indispensable inhérent aux sociétés mutuelles? Avez-vous des observations à formuler concernant la nécessité des systèmes de protection des actifs? Pensez-vous qu'il existe d'autres moyens d'empêcher la démutualisation?

²⁴ Page 15

La Mutualité Française s'appuie sur l'expérience des mutuelles en France qui n'ont connu aucune vague de démutualisation. Une des explications repose sur le verrouillage par dévolution des actifs, en cas de liquidation, à des organismes de nature similaire.

Le mouvement mutualiste français accorde du crédit aux propos de l'étude en référence. Pour autant, il existe divers moyens de s'opposer à la démutualisation, notamment en observant des règles de gouvernance solides telles celles concernant les majorités et quorum des assemblées générales ; A cet égard, cet objectif avait été défini dans les propositions inscrites dans le projet de règlement de statut de mutuelle européenne de 2007 rédigé par les opérateurs européens.

Selon nous, il est indispensable que le SME ne soit en aucun cas un outil de démutualisation. **Il s'agit d'un statut de développement, de croissance et non d'un retranchement contre la concurrence.**

Q 6.2. Pensez-vous que les sociétés mutuelles ne devraient pas être autorisées à procéder à une transformation de leur forme juridique d'entreprise?

En aucun cas, selon la Mutualité Française, le SME ne devrait permettre une transformation de la forme juridique mutualiste. Il ne doit pas être un outil de démutualisation et cela dans l'intérêt financier des adhérents.

L'essentiel est de préserver les droits des adhérents et non de préserver la structure.

1. Le droit des adhérents est primordial
2. C'est l'Assemblée Générale qui est souveraine et décide

A cet égard, merci de vous référer au projet de règlement de statut de mutuelle européenne de 2007 rédigé par les opérateurs européens, qui est un texte qui privilégie le modèle de gouvernance mutualiste en mettant notamment des règles très contraignantes autour de l'assemblée générale, organe de démocratie participative.

Question 7: Rapport national sur votre État membre (partie III)

Q 7.1 Avez-vous des observations à formuler concernant le rapport national relatif à votre État membre (partie III)?

Question 8: Avez-vous d'autres observations à formuler?

La Mutualité Française regrette que la consultation ne porte pas d'attention particulière à la gouvernance démocratique des sociétés de personnes. Cette question est au cœur du modèle mutualiste. Ce sont les adhérents qui ont le pouvoir décisionnel au sein de l'Assemblée générale. Nous ne pouvons que partager les propos de l'étude EAVA p. 12 comme déjà signalé ci-dessus " Qui plus est, les mutuelles constituent un très bon moyen de faire participer les citoyens à la vie économique et à la gestion des aspects économiques de leur vie (assurance, santé, pensions). Un Statut de la mutualité européenne reconnaîtrait formellement les valeurs en total accord avec la stratégie « Europe 2020 », en particulier la bonne marche de l'économie et l'intégration sociale ».

Le statut de mutuelle européenne permettrait ainsi de :

- **Créer du lien social en donnant la possibilité aux citoyens européens de participer à la prise en charge de leurs risques sociaux.** La forme juridique mutualiste, caractérisée notamment par une gestion à but non lucratif et solidaire, permet de prendre en charge des risques sociaux alors même que les Etats abaissent leur niveau de protection sociale obligatoire. Le principe de démocratie, mode de gouvernance des mutuelles, permet également d'impliquer les citoyens dans les décisions les concernant. Les actions de solidarité des mutuelles ne se limitent pas au périmètre de leurs membres mais s'exercent dans l'intérêt général de la population. A titre illustratif, la Mutualité Française a créé avec des

organisations françaises et européennes, le Collectif « Europe et médicaments » qui vise la primauté de la santé publique dans le domaine du médicament et non des intérêts purement économiques, etc...De même , la Mutualité française, au sein de l'AIM et avec d'autres mutuelles européennes, participe pleinement aux travaux de l'économie sociale européenne dont les mutuelles sont partie intégrante en leur qualité de sociétés de personnes.

- **Garantir la liberté de choix des citoyens européens.** Il importe de fournir à toutes les formes d'entreprises les mêmes outils juridiques permettant de se développer dans le marché intérieur, sans se limiter aux sociétés anonymes et aux coopératives déjà dotées d'un statut.

Permettre aux mutuelles françaises de se développer dans un cadre respectueux de leurs spécificités au sein de l'Union européenne est un enjeu politique fort pour faire valoir la gouvernance mutualiste auprès des Etats nouvellement entrés dans l'Union européenne, mais aussi assurer la pérennité de ce mode d'entreprendre dans les pays où il est ancré. Ce sont les raisons pour lesquelles, la Mutualité Française a rédigé avec ses homologues mutualistes européens, réunis au sein des deux associations représentatives, l'AIM et l'AMICE²⁵, un projet de statut. Ensemble, ils confirment que l'inscription du SME à l'agenda de la Commission européenne est d'une impérieuse nécessité. Les mutuelles membres de la Mutualité Française comptent sur ce statut pour inscrire l'histoire du mutualiste dans son futur européen.

²⁵ AIM- Association internationale de la Mutualité

AMICE : Association des assureurs coopératifs et mutualistes européens