

## COMMISSIE VOOR VERZEKERINGEN

Brussel, 4 september 2007

DOC C/2007/3

### ADVIES

**Verzekering tegen schade veroorzaakt door terrorisme voor de spoorweg-, de luchtvaart- en de scheepvaartsector**

#### 1. INLEIDING

Aangezien de wet van 1 april 2007 betreffende de verzekering tegen schade veroorzaakt door terrorisme (hierna "de wet van 1 april 2007") bepaalde takken van de transportverzekering uitsluit van zijn toepassingsgebied, vraagt de Minister dat de Commissie een advies zou uitbrengen over de vraag of die verschillende activiteitensectoren voor een redelijke prijs dekking kunnen vinden tegen schade veroorzaakt door terreurdaden. Indien het antwoord negatief is, vraagt de Minister dat de Commissie de factoren zou vermelden die verhinderen dat er voor een dergelijke dekking wordt gezorgd in samenwerking met de overheid.

-♦-

#### 2. BESPREKING

In artikel 2 van de wet van 1 april 2007 wordt onder andere bepaald dat de wet niet van toepassing is op "de verzekeringsovereenkomsten die casco rollend spoorwagemateriaal, luchtvaartcasco, casco zeeschepen, de burgerlijke aansprakelijkheid van luchtvaartuigen, rollend spoorwagemateriaal of zeeschepen dekken".

In de memorie van toelichting bij de wet van 1 april 2007 (doc. 51 2848/001) wordt vermeld dat een aantal verzekeringsovereenkomsten uitgesloten zijn van de toepassing van de wet, enerzijds omdat er al een solidariteitsstelsel bestaat (wet van 22 juli 1985 betreffende de wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie) en

## COMMISSION DES ASSURANCES

Bruxelles, le 4 septembre 2007

DOC C/2007/3

### AVIS

**Assurance contre les dommages causés par le terrorisme pour les secteurs des chemins de fer, de l'aviation et de la navigation**

#### 1. INTRODUCTION

Constatant que diverses branches d'assurance du transport sont exclues de la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007 sur l'assurance contre les dommages causés par le terrorisme (ci-après "la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007"), le Ministre demande à la Commission un avis sur la possibilité pour ces différents secteurs d'activités de souscrire une assurance couvrant les dommages causés par les actes de terrorisme à un prix raisonnable. Si la réponse est négative, le Ministre demande à la Commission d'indiquer les obstacles à l'organisation d'une telle couverture en partenariat avec les pouvoirs publics.

-♦-

#### 2. DISCUSSION

L'article 2 de la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007 exclut notamment de son champ d'application les contrats d'assurance couvrant "des corps de véhicules ferroviaires, des corps de véhicules aériens, des corps de véhicules maritimes, la responsabilité civile des véhicules aériens, la responsabilité civile de véhicules ferroviaires ou les risques liés à des véhicules maritimes".

L'exposé des motifs de la loi (doc. 51 2848/001) précise qu'un certain nombre de contrats d'assurance sont exclus du champ d'application de la loi, d'une part parce qu'il existe déjà un régime de solidarité (loi du 22 juillet 1985 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire) et, d'autre part, parce que ces contrats concer-

anderzijds omdat het grote risico's betreft die gewoonlijk door internationale overeenkomsten worden geregeld en buiten België zijn gelegen.

De uitsluiting van de overeenkomsten die dekking geven voor nucleaire risico's wordt gerechtvaardigd op grond van het feit dat die risico's het voorwerp uitmaken van internationale overeenkomsten en gedekt zijn op de internationale markt. De risico's die verband houden met lucht- en zeevaartvervoer zijn uitgesloten omdat die risico's meestal gedekt worden op de internationale markt en betrekking hebben op grote economische spelers die zelf onderhandelen over specifieke waarborgen, onder andere voor de dekking van terreurdaden.

Blijft het feit dat de verzekeraars sinds de aanslagen van 11 september 2001 steeds minder bereid zijn dekking te verlenen voor terrorismerisico's en dat de markt steeds krappere wordt.

Wat meer specifiek de luchtvaarrisico's betreft, merkt een deskundige op dat België, op internationaal niveau, aan een oplossing werkt voor de problematiek van de dekking van schade veroorzaakt door terreurdaden in het kader van de BA Luchtvaart en in het bijzonder voor het probleem van de compensatie voor schade aan derden op de grond. Hier gaat het in elk geval om een acuut probleem, dat echter een internationale oplossing vereist.

Voor spoorwegrisico's zou de Belgische overheid van plan zijn een specifieke vergoedingsregeling in te voeren maar of een dergelijke regeling in overeenstemming is met het Europese recht, is niet zeker.

Van de verzekeringen die de NMBS heeft aangegaan, zijn er maar twee die uitgesloten zijn van de toepassing van de wet van 1 april 2007 : de verzekeringen BA rollend spoorwagematerieel en casco rollend spoorwagematerieel. De andere verzekeringen van de NMBS vallen onder de toepassing van de wet van 1 april 2007, op voorwaarde dat de gedekte risico's voldoen aan de vereisten van deze wet (risico in België gelegen, verzekeringsovereenkomst gesloten met een verzekeraar die deelneemt aan solidariteitsregeling enz.).

De verzekeringen van de NMBS die wel onder het toepassingsgebied van de wet van 1 april 2007 vallen, zijn de verplichte verzekering tegen brand en ontploffing in voor het publiek toegankelijke gebouwen, de verzekeringen tot dekking van de risico's omschreven in artikel 29bis van de wet van 21 november 1989, de brandverzekeringen voor gebouwen en de verzekeringen tot dekking van de spoorweginfrastructuur. Spoorwegrisico's vallen dus in principe onder de vergoedingsregeling, op voorwaarde dat de NMBS voor de schade geleden door of veroorzaakt aan

nent des grands risques qui sont généralement régis par des conventions internationales et localisés en dehors de la Belgique.

Plus précisément, il apparaît que l'exclusion des contrats couvrant le risque nucléaire est justifiée par le fait que ces risques font l'objet de conventions internationales et sont assurés sur le marché international. Quant aux risques liés au transport aérien et maritime, ceux-ci sont exclus parce qu'ils sont, le plus souvent, couverts sur le marché international et qu'ils concernent des grands opérateurs économiques qui négocient eux-mêmes des garanties spécifiques, notamment pour la couverture des actes de terrorisme.

Il reste que depuis les attentats du 11 septembre 2001, les assureurs sont de moins en moins disposés à couvrir les risques de terrorisme et que le marché se contracte de plus en plus.

En ce qui concerne plus particulièrement les risques aériens, un expert signale que la Belgique travaille, au niveau international, à l'élaboration d'une solution au problème de la couverture des dommages causés par les actes de terrorisme dans le cadre de la RC navigation aérienne et en particulier au problème de l'indemnisation des tiers au sol. Dans ce domaine, il s'agit, en tout état de cause, d'un problème aigu mais qui appelle une solution internationale.

En ce qui concerne les risques ferroviaires, les autorités belges ont, semble-t-il, envisagé l'instauration d'un régime spécifique d'indemnisation mais la compatibilité d'un tel régime avec le droit européen n'est pas certaine.

On observe cependant que parmi les assurances contractées par la SNCB, la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007 n'exclut que la RC véhicules ferroviaires et les corps de véhicules ferroviaires; les autres assurances contractées par la SNCB relèvent du champ d'application de la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007 à condition que les risques satisfassent aux exigences posées par celle-ci (risque localisé en Belgique, contrat d'assurance conclu avec un assureur participant au régime de solidarité etc.).

Ainsi, les assurances souscrites par la SNCB telles que l'assurance obligatoire contre l'incendie et les explosions dans des bâtiments accessibles au public, les assurances couvrant les risques définis à l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, les assurances incendie couvrant des bâtiments ainsi que les assurances couvrant l'infrastructure ferroviaire tombent dans le champ d'application de la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007. En règle, les risques ferroviaires font donc partie du système d'indemnisation à condition que la SNCB ait souscrit une assurance globale (et non spécifi-

derden een globale verzekering (en geen specifieke verzekering voor terreurdaden) heeft afgesloten bij een verzekeringsonderneming die deelneemt aan de regeling.

Een vertegenwoordiger van de verzekeringsondernemingen merkt echter op dat de NMBS volledig zou willen toetreden tot de regeling die werd ingevoerd door de wet van 1 april 2007. De NMBS zou een dekking willen vinden van 75 miljoen euro voor de schade aan haar eigen voertuigen, en in het bijzonder aan twee HST-treinstellen.

Momenteel zou de NMBS namelijk nog niet verzekerd zijn tegen schade aan haar eigen voertuigen, noch in BA, voor schade aan andere voertuigen.

Indien zou toegestaan worden dat de NMBS toetreedt tot de regeling die ingevoerd werd door de wet van 1 april 2007, zonder dat zij vooraf een verzekeringsovereenkomst heeft gesloten met een verzekeringsonderneming, zou een essentieel beginsel van die wet geschonden worden, namelijk dat wie niet verzekerd is, niet kan deelnemen aan het solidariteitsregime. Indien van dit beginsel wordt afgeweken, zouden krachtens het gelijkheidsbeginsel alle niet-verzekerde rechtspersonen moeten worden toegelaten tot het solidariteitsregime. Door een uitzondering te maken voor de NMBS maar niet voor andere uitbaters van spoorwegmaterieel, zou het gelijkheidsbeginsel ook geschonden worden.

Indien de uitsluiting voor de verzekeringen BA rollend spoorwegmaterieel en casco rollend spoorwegmaterieel geschrapt zou worden, zouden de uitsluitingen voor de verzekeringen BA zee- en luchtvaartuigen, casco zeeschepen en luchtvaartcasco ook moeten worden geschrapt, op grond van het gelijkheidsbeginsel. Dit zou ook het standpunt zijn van de Europese Commissie, die ervan uitgaat dat een regeling die enkel geldt voor de NMBS de eerlijke concurrentie verstoort. Deze uitzondering zou opnieuw indruisen tegen de filosofie van de wet van 1 april 2007.

Bovendien zouden deze twee “oplossingen” als gevolg hebben dat het bedrag van één miljard euro per kalenderjaar onvoldoende is.

Een vertegenwoordiger van de industriële verbruikers verwijst ook naar het gelijkheidsbeginsel om te argumenteren dat wanneer de NMBS toegelaten wordt tot de regeling die de wet van 1 april 2007 heeft ingevoerd, andere momenteel niet-verzekerde rechtspersonen ook zouden moeten worden toegelaten.

De NMBS kan in elk geval dekking tegen terrorisme krijgen indien ze een verzekering aangaat die minstens één ander gevaar dekt. Krachtens de wet van 1 april 2007 zou

que aux actes de terrorisme) pour couvrir les dommages subis ou causés aux tiers auprès d'une compagnie qui a, elle-même, adhéré au système.

Un représentant des entreprises d'assurances fait toutefois savoir que la SNCB souhaiterait adhérer pleinement au système institué par la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007. La SNCB serait à la recherche d'une couverture de 75 millions d'euros pour couvrir les dommages qui seraient occasionnés à ses propres corps de véhicules, en particulier à deux rames TGV.

En effet, pour l'instant, la SNCB ne serait pas encore assurée contre les dommages occasionnés à ses propres corps de véhicules ni en RC, contre les dommages occasionnés à d'autres véhicules.

Toutefois, permettre à la SNCB d'adhérer au système institué par la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007 sans avoir conclu préalablement de contrat d'assurance auprès d'une entreprise d'assurances, porterait atteinte à un principe essentiel de cette loi, à savoir que la personne qui n'est pas assurée ne peut participer au régime de solidarité. S'il était fait exception à ce principe, toutes les personnes morales non assurées devraient, en vertu du principe d'égalité, être admises au régime de solidarité. Limiter l'élargissement du système à la SNCB sans inclure les autres exploitants d'infrastructures ferroviaires porterait également atteinte au principe d'égalité.

Si l'exclusion de la RC véhicules ferroviaires et des corps de véhicules ferroviaires était supprimée, les exclusions de la RC véhicules maritimes et aériens et des corps de véhicules maritimes et aériens devraient, en vertu du principe d'égalité, l'être également. Telle serait également la position de la Commission européenne, qui considérerait qu'un régime applicable à la seule SNCB fausserait la concurrence. Cette exception constituerait une nouvelle atteinte à la philosophie de la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007.

En outre, les deux “solutions” auraient pour effet de rendre insuffisant le montant d'un milliard d'euros prévu par année civile.

Un représentant des consommateurs industriels s'appuie lui aussi sur le principe d'égalité pour affirmer que si la SNCB est autorisée à adhérer au système institué par la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007, d'autres personnes morales actuellement non assurées devraient également pouvoir y adhérer.

La SNCB peut en tout cas disposer d'une couverture contre le terrorisme si elle décide de souscrire une assurance couvrant au moins un autre péril. En vertu de la loi

die verzekering dan een terrorismedekking omvatten.

Aangezien de Commissie voor Verzekeringen niet uitgerust is om marktanalyses uit te voeren, steunt het antwoord op de vraag van de Minister op de inlichtingen die de beroepsvereniging voor verzekeraars (Assuralia) heeft verschaft :

- voor luchtvaartcasco kan er op de Belgische of internationale markt dekking gevonden worden voor een redelijke prijs;
- voor casco zeeschepen is er op de Belgische markt bijna geen enkele hoofdverzekeraar maar het terrorismerisico kan voor een redelijke prijs worden verzekerd op de internationale markt;
- voor casco rollend spoorwagematerieel was de NMBS tot voor kort haar eigen verzekeraar. Momenteel is nog niet geweten of de verzekeringen die afgesloten zouden worden voor de schade die een bepaald bedrag te boven gaat, al dan niet dekking geven voor schade veroorzaakt door terreurdaden (zie de opmerkingen hierboven).

-◇-

### 3. CONCLUSIES

De rechtvaardiging die gegeven wordt voor het feit dat de overeenkomsten die dekking geven tegen nucleaire risico's, luchtvaartrisico's en zeevaartrisico's uitgesloten zijn van de toepassing van de wet betreffende de vergoeding van terreurdaden, is dat deze risico's het voorwerp uitmaken van internationale overeenkomsten en verzekerd zijn op de internationale markt. In een dergelijke context zou een specifieke nationale oplossing voor de dekking van schade die voortvloeit uit terreurdaden ontoereikend zijn, te meer daar over deze problematiek, voor de luchtvaartrisico's momenteel internationale besprekingen aan de gang zijn.

Wat de risico's van de NMBS betreft, dient vooreerst te worden opgemerkt dat de wet van 1 april 2007 enkel een uitsluiting bevat voor de verzekeringen BA rollend spoorwagematerieel en casco rollend spoorwagematerieel. De andere verzekeringen van de NMBS vallen echter onder de toepassing van de wet van 1 april 2007, op voorwaarde dat de gedekte risico's voldoen aan de vereisten van de wet (risico in België gelegen, verzekeringsovereenkomst gesloten met een verzekeraar die deelneemt aan de solidariteitsregeling enz.).

du 1<sup>er</sup> avril 2007, cette assurance inclurait alors la couverture contre le terrorisme.

Pour le surplus, la Commission des assurances n'étant pas outillée pour procéder à des analyses de marché, la réponse à la question posée par le Ministre repose sur des renseignements fournis par l'association professionnelle des assureurs (Assuralia). Celle-ci précise que :

- s'agissant des corps de véhicule aériens, il est possible de trouver une couverture à un prix raisonnable sur le marché belge ou international;
- s'agissant des corps de véhicules maritimes, le marché belge ne comporte pratiquement aucun apériteur mais le risque de terrorisme peut être assuré pour un prix raisonnable sur le marché international;
- S'agissant des corps de véhicules ferroviaires, jusqu'il y a peu, il semble que la SNCB était son propre assureur. A ce stade, on ignore si les assurances qui seraient prises en complément au-delà d'un montant déterminé, couvrent ou non les dommages causés par des actes de terrorisme (voy. les remarques ci-dessus).

-◇-

### 3. CONCLUSIONS

L'exclusion des contrats couvrant le risque nucléaire, les risques aériens et les risques maritimes, de la loi sur l'indemnisation des actes de terrorisme se justifie par le fait que ces risques font l'objet de convention internationale et sont assurés sur le marché international. Dans un tel contexte, il serait inadéquat de prévoir une solution nationale particulière pour la couverture des dommages résultant d'actes de terrorisme, d'autant plus que cette question fait actuellement l'objet, en ce qui concerne le risque aérien, de négociations internationales.

En ce qui concerne les risques de la SNCB, il y a lieu de noter tout d'abord que la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007 n'exclut que la RC véhicules ferroviaires et les corps de véhicules ferroviaires, les autres assurances contractées par la SNCB relèvent par contre du champ d'application de la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007 à condition que les risques satisfassent aux exigences posées par celle-ci (risque localisé en Belgique, contrat d'assurance conclu avec un assureur participant au régime de solidarité etc.).

Door toe te staan dat de NMBS toetreedt tot de regeling die ingevoerd werd door de wet van 1 april 2007, zonder dat zij vooraf een verzekering BA rollend spoorwagematerieel en casco rollend spoorwagematerieel heeft afgesloten, wordt een essentieel beginsel van die wet geschonden, namelijk dat wie niet verzekerd is, niet kan deelnemen aan het solidariteitsregime. Indien van dit beginsel wordt afgeweken, moeten krachtens het gelijkheidsbeginsel alle niet-verzekerde rechtspersonen worden toegelaten tot het solidariteitsregime. Door een uitzondering te maken voor de NMBS maar niet voor andere uitbaters van spoorwagematerieel, zou het gelijkheidsbeginsel ook geschonden worden.

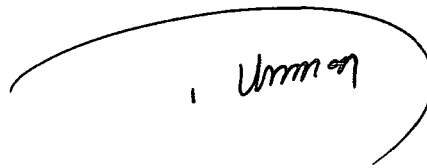
-◆-

De Voorzitter,

Permettre à la SNCB d'adhérer au système institué par la loi du 1<sup>er</sup> avril 2007 sans avoir conclu préalablement de contrat d'assurance pour couvrir la RC véhicules ferroviaires et les corps de véhicules ferroviaires porterait atteinte à un principe essentiel de cette loi, à savoir que la personne qui n'est pas assurée ne peut participer au régime de solidarité. S'il était fait exception à ce principe, toutes les personnes morales non assurées devraient, en vertu du principe d'égalité, être admises au régime de solidarité. Limiter l'élargissement du système à la SNCB sans inclure les autres exploitants d'infrastructures ferroviaires porterait également atteinte au principe d'égalité.

-◆-

Le Président,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dubuisson', enclosed within a large, hand-drawn oval shape.

B. DUBUISSON