

Évaluation des actifs immobiliers des mutuelles et assurances, quelles pratiques prudentielles ? Par JJ. Martel
EXPERTS, n°99, 2011, Décembre - pp. 39 à 42
ST, H, 02, 01

MOTS CLÉS

ACAM / ACP / AGRÈMENT OU ACCEPTATION DES EXPERTS / ASSURANCES / AUTORITÉ DE CONTRÔLE PRUDENTIEL / ESTIMATION IMMOBILIÈRE / EXPERT IMMOBILIER / EXPERTISES RÉGLEMENTÉES / MUTUELLE / NORMES IFRS / PRUDENCE / SOLVABILITÉ II

Évaluation des actifs immobiliers des mutuelles et assurances

Quelles pratiques prudentielles ?



Jean-Jacques Martel

Professeur à l'ICH et l'ICEU de l'Université de Lille 2
Expert près la Cour d'appel et la Cour administrative d'appel de Douai

Résumé

G20, Autorité de contrôle, agence de notation ... à l'heure des grands discours, comment traduire en réalité la réforme de nos autorités de contrôle ? Que signifie la prudence dans l'estimation des biens appartenant aux mutuelles françaises ?

Valuing the property assets of insurance and complementary health insurance companies? What is prudential practice?

G20, Supervisory Authority, rating agencies ... while much is currently being said, how will the reform of our supervisory authorities actually be implemented? What does 'prudence' mean when valuing property belonging to French complementary insurance companies?

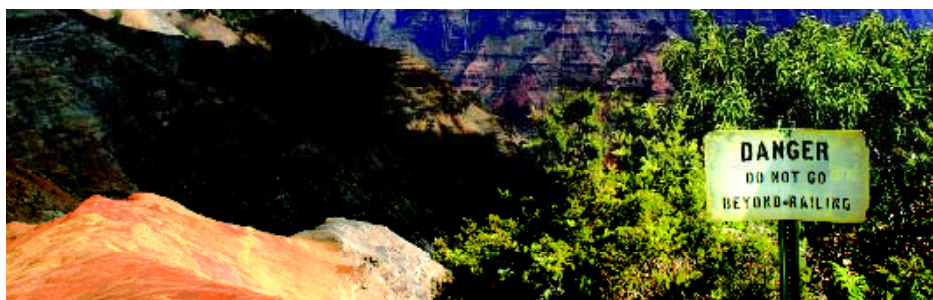
À l'échelle mondiale, les dérives financières et immobilières constatées lors de la crise des « subprimes », ont entraîné une volonté politique de réforme et peut être une prise de conscience qui amènera une évolution de la gouvernance financière. Solvency I, Solvency II pour les mutuelles et les assurances, Bâle II, et maintenant Bâle III pour les banques, sont les directives européennes chargées de propager la bonne parole et la bonne gestion des fonds propres, socle de sécurité pour les clients et les adhérents de ces établissements et plus généralement de notre système financier. Depuis la faillite retentissante de Lehman Brothers en septembre 2008 les agences de notation semblent avoir fait amende honorable et le G20 a annoncé « glorieusement » le glas des paradis fiscaux et le contrôle des bonus.

En France, après avoir soutenu les banques et obtenu la « tête » de certains décideurs, le gouvernement a commencé à réguler, et

une réforme des autorités de contrôle a été entreprise. La fusion de l'Acam (Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles) et de la Cob (Commission des opérations de bourse) est devenue réalité et l'Autorité de contrôle prudentiel a vu le jour en mars 2010. Parallèlement la bulle spéculative de l'immobilier combinée à une forme de « rigidité conservatrice » de la valeur nette comptable a incité certains établissements à développer des stratégies d'optimisation patrimoniale et de revalorisation des actifs pour consolider

leurs fonds propres et permettre leur croissance.

Ceci dit, la fin du cycle haussier et la recrudescence des fusions dans le paysage mutualiste suscitent légitimement la question du mécanisme d'établissement et d'ajustement des valeurs, et donc de la juste valorisation des actifs immobiliers, notamment spécifiques. Finalement on a pu, lors de la crise, constater paradoxalement une certaine « fragilité » de nos établissements bancaires et financiers et



une bonne capacité de réaction de nos institutions politiques et monétaires.

Cependant il ne faudrait pas, l'orage passé, retomber dans les travers et les dérives d'inflation pour ne pas dire de spéculation immobilière visant à augmenter virtuellement les niveaux des fonds propres. Pour cela il semble intéressant d'examiner les procédures de valorisation des actifs à travers l'aspect théorique des textes, la réalité des faits et la situation des experts. Il appartiendra à la nouvelle autorité d'édicter, s'il y a lieu, un certain nombre de recommandations ou de bonnes pratiques parmi les propositions suggérées en guise de conclusion et de permettre aux experts d'accomplir leur mission d'évaluateurs objectifs, indépendants et prudents.

1. LA VALORISATION DANS LES TEXTES

L'Acam laisse place à l'ACP : Jusqu'en ce début d'année, l'Acam, Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles, était l'autorité administrative Indépendante qui assurait le contrôle des assurances et des mutuelles. À ce titre, elle encadrait le déroulement de ces expertises immobilières réglementées. Le 9 mars 2010, dans un objectif renforcé de stabilité du système financier à la suite de la crise des subprimes, paraissait au Journal Officiel la création de l'ACP, l'Autorité de contrôle prudentiel, dans laquelle ont été absorbées l'Acam ainsi que la Commission bancaire. Grâce à cette réforme, la France s'est dotée d'une autorité de supervision unique capable de surveiller les risques dans l'ensemble du secteur financier : banques, assurances et mutuelles. L'Acam et désormais l'ACP font partie intégrante d'une politique supra-nationale de maîtrise des risques financiers. En effet, Solvency II est une directive européenne dont l'objectif est d'encourager les assurances et les mutuelles à mieux connaître et évaluer leurs risques en mettant en œuvre diverses exigences réglementaires, avec la supervision des autorités de contrôle de chaque État membre. Cette directive n'est cependant qu'une mesure de niveau 1 (les principes généraux) qui doit être rendue applicable par l'adoption de mesures de niveau 2 (les règles de mise en œuvre concrète des principes), qui devrait entrer en application à la fin de l'année 2012. Sans attendre cette échéance et afin d'accélérer l'appropriation des principes de Solvency II, les organismes mutualistes ont d'ores et déjà été invités, comme les compagnies d'assurance, à intégrer les différents concepts de valorisation, à étudier les impacts sur les différents postes de leur bilan « pru-

dential », et à anticiper la mise en œuvre des exigences quantitatives et qualitatives (gouvernance, contrôle interne, fonction actuarielle, etc.).

2. L'ORGANISATION DE L'EXPERTISE EN QUELQUES NOTIONS

Le principe de l'expertise immobilière quinquennale. En application de l'article R.212-54d du Code de la mutualité, les immeubles ou parts de sociétés immobilières détenues par les mutuelles doivent faire l'objet d'une évaluation quinquennale et, dans l'intervalle des cinq ans, d'une estimation annuelle, toutes deux certifiées par un expert accepté par l'Autorité de contrôle.

Expertises réglementées. L'obligation est donc faite aux mutuelles de faire évaluer tous les cinq ans leurs actifs immobiliers par voie d'expertise, et de faire actualiser ces évaluations quinquennales tous les ans. Elle concerne tous les biens immobiliers situés en France ou à l'étranger, expertisés cinq ans auparavant ou entrés dans le patrimoine de l'organisme et n'ayant pas encore fait l'objet d'une expertise quinquennale. L'expert immobilier est directement mandaté et rémunéré par l'organisme mutualiste qui est parfaitement libre dans le choix de l'expert.

Acceptation. L'expert doit être accepté par l'autorité de contrôle, permettant à cette dernière de vérifier l'aptitude de celui-ci à remplir sa mission d'évaluation. Concrètement, cette acceptation passe par la transmission d'un dossier complété conjointement par la mutuelle et l'expert, comprenant des renseignements relatifs à la désignation des biens à évaluer ainsi que les critères d'identification de l'expert missionné et la justification de ses compétences : diplômes et formations, qualifications, références et expériences professionnelles, attestation d'assurance en responsabilité civile, chiffres d'affaires et ressources humaines et techniques du cabinet, etc. L'ensemble des pièces justificatives est annexé aux fiches de renseignement au sein du dossier. Sauf opposition exprimée par l'ACP dans un délai de 30 jours suivant réception du dossier complet, l'expert est accepté. Il procède alors à l'évaluation des différents immeubles et actualisera pendant les quatre années suivantes les valeurs vénales déterminées lors de l'année n. L'acceptation de l'expert ne vaut

que pour l'exercice et la mission présentée (expertise quinquennale, actualisation, et/ou expertise centrale).

Expertise centrale. Si la mutuelle est détentrice de parts de sociétés civiles, l'expert procédera à l'évaluation de ces parts sociales au travers d'une expertise dite « centrale » après avoir été accepté comme « expert central ».

Renouvellement. Afin de permettre une remise en cause régulière des valeurs vénales il est recommandé un changement d'expert à chaque nouvelle période quinquennale. Le renouvellement des experts apparaît également comme un gage de leur indépendance à l'égard de leurs mandants. L'autorité de contrôle s'assure ainsi qu'un expert ne devienne pas « l'expert » de l'organisme mutualiste avec une dégradation consécutive de son indépendance, et ce d'autant que la mutuelle reste in fine le « client » de l'expert, mandaté et rémunéré par elle. Ainsi l'ACP recommande une « rotation régulière » des experts, les mutuelles se devant de proposer à l'acceptation de l'autorité de contrôle les experts qu'elles souhaitent mandater « lors de chaque campagne d'expertise ». L'indépendance de l'expert représente un élément crucial pour

l'autorité de contrôle. La connaissance et le respect par celui-ci des normes professionnelles reconnues et des principes déontologiques, inscrits au sein de la charte de l'expertise en évaluation immobilière et du rapport Barthès de Ruyter sont des garanties de cette indépendance.

Après avoir soutenu les banques et obtenu la « tête » de certains décideurs, le gouvernement a commencé à réguler.

Grâce à ces évaluations et actualisations réglementées, effectuées par un expert indépendant accepté par l'ACP, les bilans établis à la clôture de chaque exercice comptable doivent traduire de façon transparente la réalité du moment du patrimoine des organismes mutualistes, et non une réalité économique et financière obsolète. Elles leur permettent ainsi de déterminer les ratios prudentiels requis par les autorités nationales et supranationales, et d'apporter la preuve, in fine, de ce qu'elles sont, elles et leurs affiliés, à l'abri des risques financiers.

Fair value, IFRS et fonds propres. Les normes internationales d'information financière (ou normes IFRS) visent à garantir une plus grande transparence de la situation financière des entreprises faisant appel public à l'épargne, par l'harmonisation dans la présentation des comptes de ces entreprises,

permettant une meilleure appréhension des risques et une meilleure comparabilité à l'échelle globale. Solvency II retient ces principes de transparence et de lisibilité à l'égard des organismes mutualistes, et vise la généralisation des évaluations à la « juste valeur » ou « fair value » sur l'ensemble des éléments en « annexe » du bilan, dont les actifs immobiliers. La « fair value » est un concept comptable issu des normes IFRS qui s'apparente à une notion de valeur de marché mais n'est pas pour autant synonyme de la valeur vénale, et que l'on peut opposer à la notion française de « valeur comptable » qui s'apparente au coût de revient d'un actif, sans prise en compte de l'évolution de sa valeur dans le temps.

3. LA VALORISATION DANS LES FAITS

Trois documents de références sont recommandés dans la fiche II de la note d'information relative aux modalités d'acceptation des experts. Ils définissent la valeur vénale.

Selon le rapport Barthès de Ruyter, initié par la Cob (Commission bancaire), « *La valeur vénale correspond au prix auquel un bien ou un droit immobilier pourrait être cédé au moment de l'expertise par un vendeur désireux de vendre, dans les conditions normales du jeu de l'offre et de la demande. Cela suppose l'autonomie de décision des parties, la réalisation de la transaction dans un délai raisonnable, et la mise en œuvre de diligences adaptées pour la présentation du bien sur le marché.* »

Selon la charte de l'expertise en estimations immobilières, initiée par l'Ifei (Institut français de l'expertise immobilière), « *La valeur vénale correspond au prix auquel un bien ou un droit immobilier pourrait raisonnablement être cédé en cas de vente amiable au moment de l'expertise, les conditions suivantes étant supposées préalablement réunies : la libre volonté du vendeur et de l'acquéreur ; la disposition d'un délai raisonnable pour la négociation, compte tenu de la nature du bien et de la situation du marché ; le maintien de la valeur à un niveau sensiblement stable pendant ce délai ; la proposition de ce bien à la vente dans les conditions du marché, sans réserves, avec une publicité adéquate ; l'absence de facteurs de convenue personnelle.* »

Selon Tegova (The european group of valuers associations) qui rassemblent 39 associations

professionnelles de 24 pays, deux normes d'évaluation sont à distinguer : l'EVS1 c'est la dire la valeur vénale, de l'EVS2 qui classe les évaluations autres que la valeur vénale et plus spécifiquement la juste valeur. La valeur vénale désigne « *la somme d'argent estimée contre laquelle le bien serait échangé à la date de l'évaluation entre un acheteur consentant et un vendeur consentant, dans une transaction équilibrée, après une commercialisation adéquate, et où les parties ont, l'une et l'autre, agi en toute connaissance, prudemment et sans pression.* » La juste valeur correspond « *au montant pour lequel un actif pourrait être échangé ou une dette réglée, entre des parties bien informées, consentantes et agissant des conditions normales, dans le cadre d'une transaction réalisée selon les conditions normales du marché.* »

C'est parfois délicat pour l'expert de s'y retrouver parmi toutes ces définitions qui, même si elle semblent converger, se distinguent sensiblement. Force est de reconnaître que la juste valeur est moins spécifique et exigeante au niveau de ses hypothèses que la valeur vénale en général. Dans les faits, on constate d'ailleurs que les valeurs retenues pour les immeubles spécifiques coïncident plus avec le coût de remplacement plutôt qu'avec la valeur vénale. Cette approche est d'ailleurs admise par l'autorité de contrôle et aussi moins coûteuse que la recherche des éléments de comparaison, nécessaires à l'établissement de la valeur vénale.

L'Acam et désormais l'ACP font partie intégrante d'une politique supra-nationale de maîtrise des risques financiers.

Le « boom » de l'immobilier, qui a multiplié statistiquement par deux la valeur des immeubles depuis dix ans, a incité les sociétés de mutuelle ou d'assurance à vouloir ajuster logiquement le niveau des fonds propres afin de permettre un développement et une meilleure garantie des adhérents. Ne pouvant pas procéder à la revalorisation bilancielle compte tenu de notre système comptable qui retient la valeur historique, certaines structures ont imaginé un mécanisme d'apport à une société nouvelle qui favoriserait la gestion et le regroupement des actifs mais aussi comptabiliserait une nouvelle valorisation historique. Ces revalorisations ont souvent été optimisées pour suivre le mouvement spéculatif qui existait depuis les années 2000 et indirectement pour comptabiliser des nouveaux fonds propres. Ce n'est pas le mécanisme d'ingénierie lui-même qui est critiquable, il n'est d'ailleurs pas contraire à la réglementation. La difficulté est que cette mise en place étant structurellement lourde et difficilement renouvelable, une anticipation

de la valorisation future de certains actifs a pu parfois être envisagée avec trop d'optimisme.

Prenons l'exemple d'un immeuble monovalent. Faute d'éléments de comparaison « locaux » l'expert retiendra souvent une évaluation EVS2. Cette valorisation « théorique » voire « financière » sera souvent supérieure à la valeur de transaction que constatera l'établissement lorsqu'il décidera de vendre l'immeuble devenu obsolète ou inutile. Ce delta, souvent important, entraîne une difficulté majeure pour la gouvernance qui doit alors s'expliquer vis-à-vis de son Conseil d'administration et indirectement de ses adhérents alors qu'elle n'a pas commis de faute réglementaire. Ne vaudrait-il pas mieux retenir comme critère la destination de l'immeuble plutôt que sa localisation pour déterminer le choix de la norme à retenir et élargir la recherche des points de comparaison à un périmètre plus étendu ? Finalement peu d'immeubles sont si spécifiques qu'il ne serait pas possible de chercher des éléments de comparaison, quitte à pratiquer une pondération pour les corriger. Par exemple, ne serait-il pas plus pertinent de comparer un centre de loisirs situé dans les Vosges avec un centre de loisir, de même destination, dans le Jura, en Ardèche ou dans les Pyrénées plutôt que d'employer une méthode moins exigeante par défaut d'éléments de comparaison dans les Vosges ?

4. ET LES EXPERTS DANS TOUT CELA ?

Évidemment ils sont indépendants. Évidemment ils souscrivent un engagement de conformité vis-à-vis du rapport Barthès de Ruyter, de la charte de l'expertise en évaluation immobilière et des normes Tegova. Évidemment ils sont contraints d'être acceptés par l'Autorité de contrôle prudentiel. Mais au risque de paraître excessivement « suspicieux » et, sans vouloir rappeler le scandale de l'affaire Enron aux États-Unis en 2001, sans vouloir mettre en doute la probité et la qualité des experts que nous sommes, sans vouloir faire excès de provocation ou de prescription psychorigide à l'égard de nos procédures qui jusqu'à aujourd'hui ont démontré une certaine fiabilité générale de nos institutions, doit-on pour autant se reposer sur ses lauriers ? Ne peut-on pas émettre quelques réserves ? Oser quelques critiques constructives ? Ou comparer plusieurs approches expertales ? L'esprit des normes IFRS repose d'ailleurs sur une forme d'auto contrôle, d'auto régulation et donc d'auto critique... L'expert a-t-il les moyens de remplir sa mission avec toute la probité et la totale indépendance qui

s'imposent ?

Il est « accepté » par l'autorité de contrôle mais cette acceptation, pour être un véritable agrément, n'est-elle pas trop administrative ? Certainement de mon point de vue. Il n'y a qu'à se reporter à la partie théorique ci-dessus et l'expert ne peut d'ailleurs pas, contractuellement, faire l'affichage de cette acceptation, ni en faire simplement état.

L'esprit français de « rigidité » comptable d'après guerre est évidemment discutable puisqu'il ne retient pour les structures non cotées que la valeur historique, pour le coup assurément déconnectée de la valeur de marché, compte tenu de l'évolution du marché immobilier depuis 50 ans. C'est évidemment une approche excessivement prudentielle au détriment de la bonne information des adhérents et de la réalité économique.

Prenons l'exemple d'un expert, accepté par l'ACP, tant pour les expertises immobilières que pour les expertises centrales et agréé par une Cour d'appel, ce qui est aussi mon cas. Deux types de missions lui sont régulièrement confiées :

- Dans le cadre du code de la mutualité sociale, où l'expert est accepté par l'Autorité de contrôle prudentiel, autorité de contrôle de régulation placée sous la tutelle du Ministère de l'économie et des finances. La mutuelle prospecte l'expert qu'elle sélectionne, souvent sur appel d'offre, puis propose à l'ACP de l'accepter comme expert certificateur après qu'il a souscrit un engagement très détaillé de conformité du code de la sécurité sociale, du code de la mutualité et du code des assurances. Cette acceptation est réalisée au coup par coup et renouvelée à chaque intervention expertale selon le processus décrit en première partie de notre sujet. Le choix de l'expert, sa rémunération et ses modalités d'intervention sont négociés avec la mutuelle et font l'objet d'un devis contractualisé.
- La seconde s'intègre dans le cadre du Nouveau code de procédure civile, où l'expert est agréé par une Cour d'appel ou la Cour de cassation ou désigné par un juge, dans un contexte judiciaire civil, pénal ou commercial. Le cadre légal de l'expert de justice est fixé dans la loi 71-498 du 29 juin 1971 modifiée le 11 février 2004. Désigné par le juge par une ordonnance ou un jugement, les honoraires sont préalablement consignés sur provision et sont finalement payés par la partie désignée sur ordonnance de taxe avec recours éventuels des parties ou intervention du magistrat. L'expert a l'obligation de remplir sa mission individuel-

lement, contradictoirement et conformément à son serment, dans lequel il « jure d'accomplir [sa], mission de faire [son] rapport et de donner [son] avis en [son] honneur et [sa] conscience ». Sa responsabilité peut être mise en cause tant sur la forme que sur le fond.

Alors que ces deux interventions sont issues d'une « délégation » émanant d'une autorité régalienne, les experts ayant les deux casquettes constatent que la délégation « judiciaire » leur permet d'exprimer plus « facilement » leur avis en les « préservant » de toute tentation commerciale. Le symbole de l'affichage de sa qualité d'expert de justice cumulé à son statut d'auxiliaire occasionnel

du magistrat sont évidemment ses meilleurs atouts pour afficher sa crédibilité, son autorité, son indépendance et sa prudence. Il suffit d'effectuer un parallèle entre les valeurs locatives de marché mais aussi constatées dans les rapports « privés » et celles exprimées à travers les valeurs locatives dites « judiciaires » constatées dans les rapports des experts de justice, et de constater un écart d'environ 20%. N'est ce pas là une expression économique de la prudence ? Un gendarme serait-il aussi efficace sans son uniforme, indépendamment de sa compétence ou de sa réputation ?

CONCLUSION

L'Acam, Autorité de contrôle des assurances et mutuelles est devenue l'ACP, Autorité de contrôle prudentiel. Au-delà de la simple évolution de la formulation, on peut penser que passer de deux niveaux (autorité et contrôle) à trois niveaux (autorité, contrôle et prudence) doit avoir une signification, y compris pour les experts qui sont finalement l'un des instruments de contrôle de l'autorité. Comment traduire la notion de prudence dans les pratiques ? Le petit Larousse définit la prudence comme « une vertu qui fait prévoir et éviter les fautes et les dangers ». Une des réponses possibles semble évidemment la préconisation de la convergence des pratiques et des méthodes expertales avec celles ayant démontré le plus de fiabilité, d'indépendance et de prudence. Cette convergence doit pouvoir accentuer l'indépendance, la compétence, la transparence et la responsabilité des experts, sans augmenter le coût global de leur intervention. Elle rejoint la position de l'Institut des actuaires qui lors de son dernier congrès

s'interrogeait pour savoir « *qui serait désigné coupable de la prochaine crise financière* » et propose la création d'un code de bonnes pratiques ou la création d'un ordre professionnel. (Les Echos, 16/06/11 - Fabrice Sauvignon).

La généralisation de la juste valeur des immeubles spécifiques et une conception trop « libérale » de la financiarisation des actifs immobiliers, ne constitueraient-elles pas l'embryon d'un nouveau risque systémique ? Faut-il souhaiter à la « juste valeur » d'être une appréciation « morale » ou d'évoluer vers une réalité économique ? Pour ce faire, il semblerait prudent de proposer, en complément des suggestions déjà faites, une évolution des pratiques

L'obligation est faite aux mutuelles de faire évaluer tous les cinq ans leurs actifs immobiliers par voie d'expertise.

d'expertises en proposant :

- L'agrément plutôt que l'acceptation :
 - agrément de l'expert personne physique ou personne morale qui présente son dossier à l'ACP ;
 - acceptation du ou des experts physiquement délégués au dossier par la Mutuelle.
- L'obligation de rotation quinquennale plutôt que l'application d'une rotation régulière :
 - mise en place d'une procédure transparente de rotation quinquennale ;
 - limitation du nombre de mandats même après interruption.
- La convergence de la juste valeur vers la valeur vénale :
 - obligation de définir les méthodes et de les justifier ;
 - recommandation de produire des éléments de comparaison ;
 - introduction d'une méthode de comparaison et d'abattements.
- La responsabilisation des experts :
 - agrément renouvelable pour 5 ans ;
 - formation spécifique obligatoire ;
 - introduction d'une notion de contrôle ou d'audit des experts.
- La maîtrise des coûts :
 - mise en place d'une procédure d'appels d'offres transparente ;
 - mise en place d'une procédure de recours ou d'arbitrage devant l'ACP.

À l'heure des bonnes intentions et à l'aube d'une meilleure gouvernance, il nous semblait utile de participer, dans l'esprit « d'auto contrôle » et « d'auto critique », à l'amélioration de nos procédures expertales afin de préserver un paysage mutualiste durable. ■