

## 4 ans après... Evolutions de la Directive Solvabilité 2

### « Chronique d'une révision annoncée »

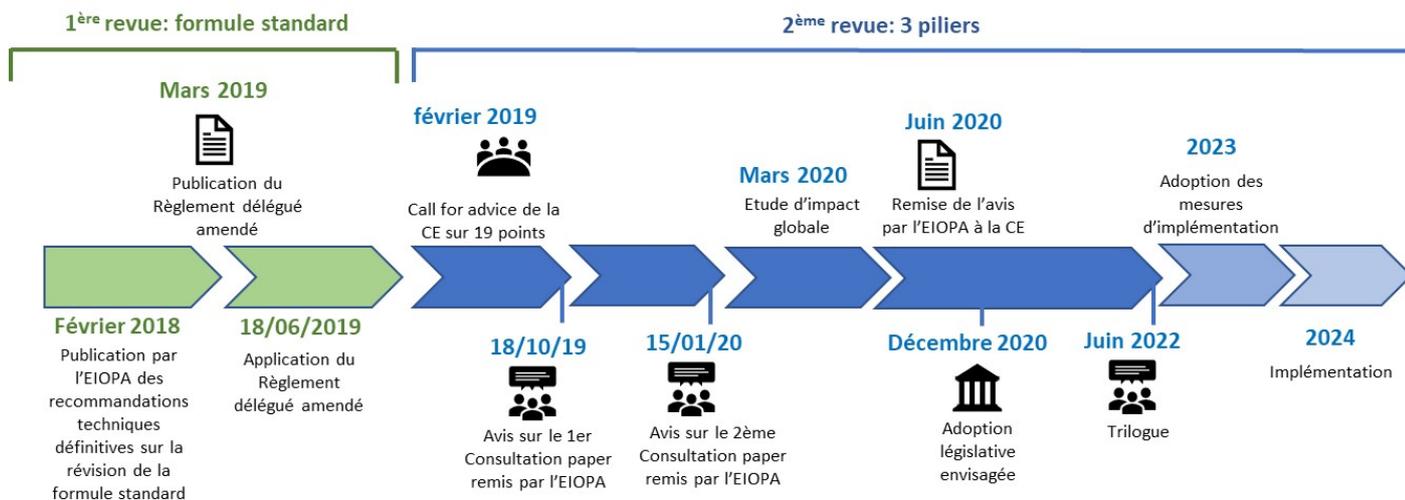
Les Cahiers du Centre – Virginie Le Mée – Mars 2020

Après 4 années de plein exercice sous le nouveau régime prudentiel de Solvabilité, les travaux de révision ont démarré, conformément à ce qui avait été annoncé dès l'entrée en vigueur de la Directive. En effet, le cadre réglementaire issu de la directive 2009/138/CE (dite "Solvabilité II"), entré en application le 1er janvier 2016, prévoyait deux clauses de revue : une revue en 2018 sur le calibrage de l'exigence en capital (SCR – Solvency Capital Requirement) ; une revue en 2020 notamment sur les mesures introduites à la fin des négociations par la directive Omnibus II (mesures dites du "paquet branches longues").

Ainsi, une première étape de révision menée en 2018 a permis de revoir les aspects quantitatifs du besoin en capital (SCR), visant surtout la simplification des règles de calcul. Cette révision a donné lieu à la publication en mars 2019 du règlement délégué amendé, pour une mise en application en juin 2019.

La deuxième étape, plus ambitieuse, a été entamée début 2019 et porte sur les 3 piliers de la directive, avec un focus spécifique sur les mesures de financement à long terme de l'économie (mesures des garanties de long terme et du choc actions). Le régulateur européen (EIOPA- European Insurance and Occupational Pensions Authority - Autorité européenne des assurances et des pensions) devra rendre son avis en juin 2020 sur la base des consultations menées entre février 2019 et mars 2020, pour une adoption législative envisagée fin 2020. Il faut noter dès à présent que cette ambition de calendrier ne pourra pas être atteinte, compte tenu des étapes de négociation à et notamment le trilogue, et il serait raisonnable d'envisager une mise en application en 2024 voire 2025 !

## Rappel du calendrier



\*Trilogue : réunion entre le Conseil de l'Union européenne, la Commission et le Parlement européens, dans le processus législatif de l'Union européenne

## Principales mesures de révision 2018

Les principales mesures de révision 2018 adoptées en 2019 visent à simplifier les calculs de la formule standard.

Sont concernés :

- Le risque de marché voit le choc allégé sur certains types d'actions, avec la création d'une sous-classe d'actions dites « de long-terme » (LTEI pour Long term equity investment) bénéficiant d'un coût en capital de 22%, contre 39% (ou 49% pour les actions non cotées), au même titre que les participations stratégiques et le module actions fondé sur la durée. Tous les investissements en actions dans l'espace économique européen qui sont détenus sur le long-terme (actions type 1, actions type 2, cotées ou non cotées, infrastructures, etc) peuvent bénéficier d'une charge en capital amoindrie, sous certaines conditions : des titres d'entreprises appartenant à l'Union Européenne, un horizon d'investissement d'au moins 5 ans, la capacité de l'assureur à détenir ces titres dans la durée, la gouvernance du processus d'investissement (inscrit notamment dans les politiques écrites), et la robustesse de la gestion actif-passif (identification claire des engagements au passif couverts par ces investissements).

Les assureurs peuvent bénéficier du choc amoindri de 22% même si la durée de détention des actions dans le portefeuille identifié comme investissement de long-terme est inférieure à 5 ans, à condition de ne pas vendre d'actions qui feraient baisser la durée moyenne de détention. En revanche, des nouvelles actions peuvent être ajoutées au portefeuille à tout moment.

Autre mesure importante actée par la Commission Européenne, et passée quasiment inaperçue, celle qui concerne l'exigence de transparence. L'approche dite « par grouping », qui consiste à rassembler des expositions aux différents facteurs de risque par des moyennes prudentes plutôt que par des données détaillées, reste limitée à 20% mais elle peut s'appliquer hors unités de compte

(dont la contribution au SCR Marché est marginal puisque le risque est porté par les assurés).

- Le risque de prime et de réserve en Non Vie et en Santé a été recalibré :  
Les coefficients de volatilité pour certains risques de souscription en Non Vie et en Santé ont été modifiés. A titre d'exemple, il est ainsi passé de 12% à 19% pour la branche « crédit et cautionnement ».
- Les conditions d'application de la capacité d'absorption des pertes par les impôts différés ont été précisées.
- Enfin, le calcul des chocs de taux n'a pas été modifié mais l'EIOPA maintient ce point comme élément de la révision en cours. L'impact du recalibrage du risque de taux estimé par l'EIOPA est compris entre -14 et -75 points de solvabilité selon certains états, soit une augmentation de 200 Mds d'euro en exigence de capital au sein de l'Union Européenne.

### Principales révisions attendues en 2020

En ce début d'année 2020, 19 points clés ont été identifiés pour cette nouvelle révision qui porte sur les 3 piliers de la directive.

- Concernant les aspects calculatoires des exigences de capital (Pilier 1), on peut retenir :
  - o La réduction de la marge de risque dont le taux de 6% est jugé trop élevé par les organismes mais sur lequel l'EIOPA n'entend pas fléchir ;
  - o La détermination du « dernier point de liquidité » (LLP – Last Liquidity Point) qui passerait de 20 à 30 ans, avec une nouvelle méthode d'extrapolation de la courbe des taux et le choix d'un taux d'actualisation spécifique en cas de crise ; le risque de l'allongement de durée est double : réduction de la solvabilité et augmentation de la volatilité ;
  - o Le choc applicable sur le SCR de taux pourrait être plus sévère pour tenir compte des taux négatifs ;
  - o Les exigences en cas de violation du capital minimum requis (MCR – Minimum capital Requirement) pourraient être plus prescriptives, notamment sur les règles de retrait d'autorisation ;
  - o Le seuil de proportionnalité pourrait être laissé à la libre appréciation des états, avec une réévaluation du seuil d'application sur les primes – de 5 à 25 M€- et les provisions techniques – de 25 à 50 M€ ;
  - o Enfin, les modalités de calcul de la solvabilité des groupes pourraient être clarifiées ainsi que les règles de supervision (non transférabilité des avantages des mesures transitoires).
- Concernant les exigences qualitatives (Pilier 2), il faut retenir :
  - o Le possible cumul des fonctions clé (hors audit interne) avec une fonction opérationnelle

- La simplification des tests de l'ORSA (Own Risk and Solvency Assessment – processus d'auto évaluation des risques et de la solvabilité réalisé sur la base de 3 évaluations : l'évaluation d'un besoin global de solvabilité (BGS), l'analyse du respect permanent des exigences réglementaires selon la formule standard (SCR, calcul des provisions techniques, MCR) en situation de stress, et l'étude de l'adéquation entre le profil de risque de l'organisme et la formule standard de calcul du SCR)
  - La simplification des revues des politiques écrites et l'ajout d'une politique sur les rémunérations
  - La revue régulière de la composition et du fonctionnement de l'AMSB (Administration, Management and Supervisory Body : organe d'administration, de gestion ou de contrôle. Pour les organismes mutualistes, cela fait référence le plus souvent au Conseil d'administration et au dirigeant effectif opérationnel)
- Concernant les exigences de transparence et d'information (Pilier 3) :
- Les exigences d'audit de rapports pourraient être revues à la hausse
  - Les exigences de reporting pourraient être allégées en fonction de la nature des risques : la structure et le contenu du SFCR et du RSR (Rapport Unique sur la Solvabilité et la Situation Financière et Rapport Régulier au Contrôleur) pourraient évoluer. Certains états quantitatifs – notamment trimestriels- pourraient être modifiés voire supprimés ;
  - Les délais de déclaration pourraient également être revus

Parmi les « objectifs prioritaires » défendus par la France figure le traitement prudentiel des investissements en actions afin de favoriser le financement de l'économie réelle. Malgré la création des « LTEI » en 2018, les investissements en actions restent pénalisés. Pour que les assureurs puissent jouer leur rôle, la pondération des exigences de fonds propres doit être revue, de sorte à permettre des investissements dans des actifs suffisamment diversifiés, avec des mesures contra-cycliques pour limiter la volatilité liée à la comptabilisation en valeur de marché, et permettre d'adapter les allocations d'actifs à la nature et à la durée des engagements. La France a trouvé auprès des Pays Bas un soutien massif et peut également compter sur ses voisins luxembourgeois, italiens, espagnols et polonais pour porter, auprès de Bruxelles, les objectifs attendus dans le cadre de la révision.

Cette revue 2020 doit permettre de rendre le cadre prudentiel « plus lisible, plus robuste et plus fiable » et d'adapter les règles selon les enjeux des différents acteurs. Finalement, cette révision a des allures d'ajustement et de correction de certains biais plus que d'une véritable transformation.

Toutefois, la recomposition du paysage européen (avec le Brexit) pourrait faire évoluer la réglementation selon l'influence que le régulateur du secteur financier britannique (FCA - Financial Conduct Authority) entend jouer. D'ores et déjà, les tentations de dérégulation se manifestent outre-manche. Les objectifs d'union des

marchés de capitaux à l'échelle européenne, notamment sur l'enjeu des investissements à long terme des assureurs, sont à considérer dans cette perspective avec beaucoup de prudence.

Sur le plan national, il est également opportun de maîtriser l'influence des évolutions politiques, sociales, environnementales, technologiques et comportementales sur les choix d'allocation d'actifs.

Indépendamment de la régulation européenne, la France a déjà pris une mesure phare pour garantir la pérennité du secteur avec l'intégration de la Provision pour Participation aux Bénéfices (PPB) dans le calcul des fonds propres.

Cette mesure, considérée comme plus ou moins respectueuse des intérêts des épargnants, reste stratégique pour afficher la solidité de l'activité aux yeux de nos voisins européens et permettre à la France de jouer un rôle majeur sur l'échiquier financier européen et international.