

---

Reference: SPEECH/11/824 Date: 29/11/2011

Michel BARNIER

Membre de la Commission européenne, chargé du Marché intérieur et des Services

## **Réformes de l'assurance : approfondir le marché unique dans le respect de la diversité du secteur**

Check Against Delivery  
Seul le texte prononcé fait foi  
Es gilt das gesprochene Wort

*Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)*

*Paris, le 29 novembre 2011*

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de remercier la Fédération française des sociétés d'assurances et son Président, Bernard SPITZ, pour cette invitation.

Je salue également Burkhard BALZ, Rapporteur pour la Directive Omnibus 2 au Parlement européen, Gabriel BERNARDINO, Président de l'Autorité européenne pour les assurances et les retraites professionnelles [EIOPA] ainsi qu'Henri de CASTRIES [AXA] et Michael DIEKMANN [Allianz]. Je tiens à vous remercier pour le soutien au projet Solvabilité 2 et pour la bonne coopération entre la FFSA, mon Cabinet et nos services. Nous avons parfois des opinions divergentes entre nous mais le dialogue est toujours constructif et amical.

L'année dernière, je m'étais adressé à vous via un message vidéo. Je suis heureux d'être présent en chair et en os pour cette troisième conférence européenne sur Solvabilité II.

Depuis un an, la situation ne s'est pas améliorée sur le front de notre économie. Chacun et chacune d'entre vous, dans ses responsabilités d'assureur, de représentant de la profession, de journaliste, de

citoyen, a tous les jours l'occasion de constater la gravité de la succession de crises que nous traversons.

Crise financière, crise économique et sociale, crise des dettes souveraines, crise politique, crise de confiance. Nous ne pouvons pas sortir de ces crises consécutives sans un effort déterminé et collectif, au niveau européen. Nous le devons aux générations futures. Les assureurs, par la nature même, sont en première ligne en ce qui concerne la prévention et la bonne gestion des risques.

Les chefs d'état et gouvernements se sont réunis dans cet esprit plusieurs fois. Maintenant, il faut mettre en œuvre toutes les décisions prises. Dans ce contexte, la Commission européenne continuera à jouer son rôle. Nous avons sorti la semaine dernière un paquet avec des mesures importantes, notamment un cadre renforcé pour l'architecture de la gouvernance économique de la zone euro avec des mesures de surveillance supplémentaires pour assurer la stabilité financière. Et comme vous le savez, nous avons adopté le même jour une consultation sur le sujet de "stability bonds" afin d'élargir le débat et obtenir l'avis des toutes les parties prenantes sur ce sujet important.

Pour assainir les bases de la croissance et redonner confiance aux citoyens, il nous faut trouver une solution durable à la crise de la dette. Mais il nous faut aussi poursuivre nos efforts pour nous doter d'une régulation financière efficace et intelligente, comme le G20 nous a mandatés de le faire.

Sur ce sujet, nous progressons – c'est une évolution positive depuis l'année dernière. 2011 aura été riche en propositions de la Commission. Je pense par exemple à notre proposition CRD IV, qui vise à appliquer Bâle III aux 8.200 banques européennes, à la proposition pour renforcer la transparence et le bon fonctionnement des marchés à travers de la révision de la Directive MIF et notre cadre Abus du marché ou encore plus récemment, la révision de nos règles sur les agences de notation.

Dans le domaine de l'assurance, nous avons présenté la directive Omnibus II, sur laquelle nous espérons que les négociations au Parlement et au Conseil aboutiront rapidement. Nous avons également tiré les leçons des résultats de la cinquième étude d'impact quantitative, dite "QIS5", terminée en avril, notamment en réunissant un groupe de travail sur les garanties de long terme. Dans ce contexte, je salue la participation très importante du secteur d'assurance français dans l'exercice QIS5 et l'assistance fournie par la FFSA qui a permis aux nombreuses petites sociétés d'assurance d'y participer.

Par ailleurs, à côté de Solvabilité II, nous avons progressé sur deux initiatives qui seront présentées en 2012 :

- la révision de la directive dite "IMD" sur l'intermédiation en assurance ;
- et la révision de la directive dite "IRP" sur les institutions de retraite professionnelle.

Je voudrais revenir sur chacune de ces initiatives.

#### I – Première initiative : Solvabilité II

Vous le savez, avec Solvabilité II, notre objectif est d'introduire pour tous les assureurs et réassureurs européens un régime de solvabilité moderne, d'inspiration économique et basé sur les risques.

C'est une proposition ambitieuse, sur laquelle nous travaillons en étroite coopération avec les co-législateurs et l'EIOPA, qui est opérationnelle depuis le 1er janvier 2011. A ce propos, je vous

rappelle que l'EIOPA – comme c'est le cas pour l'ESMA et l'EBA - a besoin de votre soutien. Ses pouvoirs sont bien définis et encadrés dans la législation. Elle mérite votre confiance.

Voilà 10 ans que nous travaillons ensemble – la Commission, l'industrie, les Etats membres, le Parlement européen – sur cette réforme. Pour votre profession, sa mise en œuvre nécessitera des efforts à court terme, mais c'est surtout une chance à moyen et long terme. La chance d'être un pôle de stabilité, et de pouvoir surmonter les périodes de crise tout en continuant à fournir des services de qualité à vos assurés.

Pour que Solvabilité II produise rapidement les bénéfices attendus, nous devons en limiter les coûts à court terme. C'est ce que nous faisons, grâce à deux leviers :

1. Premier levier : le calendrier : Dans le cadre des discussions sur la Directive Omnibus II, le Parlement et le Conseil ont proposé que Solvabilité II soit appliquée de manière graduelle.

La Commission soutient cette transition en douceur : les Etats membres devraient transposer la Directive avant le 1er janvier 2013, mais le nouveau régime ne s'appliquerait pleinement aux entreprises qu'au 1er janvier 2014.

Les détails de cette transition doivent encore être finalisés, mais il est clair que c'est un point positif pour permettre aux assureurs, aux superviseurs nationaux et à l'EIOPA de mieux se préparer à l'entrée en vigueur du nouveau régime.

2. Deuxième levier : le calibrage des mesures de Solvabilité II pour tenir compte des spécificités du marché de certains Etats membres

A cette fin, nous avons tenu le plus grand compte des résultats de l'étude "QIS5".

Les résultats en sont globalement positifs. Ainsi, à la fin 2009, les assureurs français auraient été globalement à peu près aussi solides sous Solvabilité II que sous Solvabilité I puisque l'excédent de fonds propres par rapport aux exigences de capital est du même ordre de grandeur dans Solvabilité II [+82Mds€] que dans Solvabilité I [+106Mds€].

Le marché français de l'assurance a néanmoins exprimé ses craintes que Solvabilité II ne soit marqué par une trop grande volatilité, ce qui aurait des répercussions sur les garanties et les investissements de long terme.

Le Président de la FFSA, M. Spitz, vient d'évoquer le sujet de la volatilité et des garanties de long terme, en soulevant trois points principaux. Je ne veux pas rentrer dans tous les détails techniques maintenant mais nous sommes conscients des vos préoccupations. Le texte a déjà beaucoup évolué dans votre sens et la Commission est prête à continuer le dialogue pour affiner les derniers détails techniques.

En ce qui concerne la volatilité, je voudrais rappeler que les principes qui sous-tendent Solvabilité II ont été définis en coopération étroite avec l'industrie de l'assurance, les co-législateurs et les superviseurs. Tous ces acteurs ont renouvelé leur soutien à Solvabilité II au moment de l'adoption de la Directive cadre en 2009, alors que la crise avait commencé et que les marchés étaient déjà volatiles.

Aujourd'hui, alors qu'il s'agit de préciser les détails plus techniques qui viendront compléter les grands principes déjà décidés, nous envisageons d'adopter plusieurs mécanismes d'atténuation de la volatilité, notamment afin de s'assurer de la viabilité des garanties de long terme dans Solvabilité 2.

Sur cette question des garanties de long terme, à la suite à l'étude QIS5, nous avons mis en place un groupe de travail dans lequel l'industrie de l'assurance européenne et le gouvernement français étaient représentés.

Le groupe de travail a veillé à tenir compte des préoccupations de plusieurs Etats membres en identifiant un panier de solutions. J'insiste sur le fait que ces solutions doivent être considérées comme un ensemble. Solvabilité II doit respecter le marché unique et bénéficier à toute l'Europe, pas uniquement à certains Etats membres.

Enfin, le sujet de la volatilité est souvent évoqué en lien avec la capacité des assureurs à jouer leur rôle d'investisseurs de long terme. Je voudrais rappeler ici encore mon attachement à ce rôle des assureurs, comme d'ailleurs à l'investissement à long terme en général, qui est nécessaire à la stabilité des marchés et au financement de projets d'avenir.

C'est donc une condition du retour à une croissance durable.

Mesdames et Messieurs,

Je suis convaincu que le cadre Solvabilité 2 peut assurer un double objectif, à savoir une protection adéquate des assurés, tout en permettant aux assureurs de continuer à jouer leur rôle en tant qu'investisseurs de long terme.

Comme vous le savez et je tiens à le souligner: L'intention du cadre fixé par la Directive Solvabilité 2 adoptée en 2009 n'a jamais été d'empêcher les assureurs d'investir dans telle ou telle classe d'actif. Au contraire, les assureurs devraient avoir plus de liberté d'investissement puisque les limites absolues par classe d'actifs actuellement en vigueur seront supprimées.

De plus, les exigences en fonds propres seront diminuées pour les assureurs diversifiant leurs portefeuilles d'actifs. Ceci veut dire que la diversité dans la stratégie d'investissement et la diversification des risques seront récompensées.

Par ailleurs, le bouquet de solutions que je viens d'évoquer vise aussi à reconnaître le rôle d'investisseurs de long terme des assureurs, soit en réduisant la volatilité des exigences de capital (je pense par exemple au "dampener Pilier I" pour les actions), soit en réduisant la volatilité des fonds propres (par exemple avec la prime contra-cyclique ou prime d'adossement – matching premium – pour les obligations).

Toutes ces mesures ont été discutées avec l'ensemble des parties prenantes, y compris l'industrie de manière à nous assurer de leur robustesse avant de les intégrer dans nos projets des mesures d'exécution.

Outre ces mesures d'atténuation de la volatilité, des mesures spécifiques ont été prises dans nos projets des mesures d'exécution pour amener le calibrage des exigences de capital au niveau nécessaire pour refléter les situations où les assureurs jouent leur rôle d'investisseurs de long terme:

- la détention d'obligations de longue maturité coûtera moins cher que dans les spécifications du QIS5 [ex: le calibrage d'une obligation de maturité 20 ans notée A serait quasiment divisé par 2, de 28% à 15,5%];
- la détention d'obligations coûtera encore moins cher quand elles s'adosent à certains produits de retraite;
- la détention d'actions coûtera moins cher quand il s'agit d'une participation stratégique ou quand elles sont détenues dans un fonds spécifique pour des produits de retraite.

L'objectif ici n'est pas de forcer les assureurs à investir dans telle ou telle classe d'actifs risqués, potentiellement au détriment de la protection des assurés. A l'inverse, si les assureurs adoptaient des politiques d'investissements trop prudentes, cela risquerait in fine de porter préjudice aux intérêts des assurés qui verraient les garanties offertes réduites. Nous n'oublierons aucune de ces dimensions dans notre étude d'impact sur les mesures d'exécution de Solvabilité II. Nous travaillons par ailleurs sur une étude d'impact plus globale, intégrant les effets cumulatifs de l'ensemble des réglementations européennes récentes sur les services financiers, y compris Solvabilité II.

## II – Deuxième grande initiative : la révision de la Directive sur l'intermédiation en assurance

En dépit de l'existence de systèmes de passeport unique pour les assureurs et les intermédiaires, nous sommes confrontés au défi d'un marché européen des produits d'assurance très fragmenté.

La révision de la Directive sur l'intermédiation en assurance, que nous comptons présenter début 2012, représente une triple chance : elle permettra de faciliter le commerce transfrontalier, d'augmenter la confiance des consommateurs et d'améliorer la stabilité des marchés financiers.

Il s'agit tout d'abord d'établir un « level playing field » entre les différents vendeurs de produits d'assurance, comme les compagnies d'assurance, mais aussi les banques, les courtiers, les sociétés de location de voitures et les agences de voyages. La directive réglera aussi certains services après-vente comme les expertises en sinistres.

La nouvelle directive permettra aussi d'améliorer de manière significative les standards de protection des consommateurs, en particulier en ce qui concerne la vente et la commercialisation de produits d'assurance vie sous forme de produits d'investissement de détail (les « PRIPS »).

Pour apporter plus de transparence et s'assurer que les éventuels conflits d'intérêts seront mieux gérés, nous envisageons de demander aux intermédiaires de divulguer leur mode de rémunération et les liens qui les unissent aux compagnies d'assurance. Cela correspond à l'avis exprimé par la plupart des participants – consommateurs, assureurs et intermédiaires – lors de notre consultation publique que nous avons effectuée en décembre 2010.

## III – Troisième initiative : la révision de la Directive sur les institutions de retraite professionnelle

La crise financière a aggravé la situation des systèmes de pensions, qui étaient déjà confrontés au défi de long terme du vieillissement de la population.

En la matière, le rôle de la Commission n'est pas de prescrire tel ou tel modèle de pensions. Mais lorsque des employés ou des entreprises font le choix de la retraite professionnelle, nous voulons les faire bénéficier des opportunités offertes par le marché unique et doter les fonds de pensions d'un cadre adéquat.

La Directive sur les institutions de retraite professionnelle, adoptée en 2003, a posé les bases d'un marché unique des pensions professionnelles, en autorisant les fonds de pension à proposer leurs services au-delà des frontières.

Cependant, le nombre de fonds de pension transfrontaliers est resté faible : on en compte seulement 84 sur 140.000 fonds de pensions en Europe ! Nous voulons donc réviser la Directive pour permettre aux employeurs de profiter pleinement des bénéfices du marché unique et assurer des conditions de concurrence égales pour tous les fonds de pensions au sein du marché unique. Par ailleurs, notre objectif est d'introduire pour ces fonds une supervision basée sur les risques, qui s'inspirera de Solvabilité II, de manière à maintenir une cohérence réglementaire avec le secteur de l'assurance.

Comme vous le savez, il s'agit d'un sujet complexe sur lequel les Etats-Membres ont des avis divergents. Mais je suis déterminé à trouver des solutions équilibrées qui, d'un côté, ne pénalisent pas des systèmes nationaux actuels de retraites professionnelles qui sont solides et fonctionnent bien mais, et, d'un autre côté, assurent des conditions de concurrence égale pour tous les fournisseurs des retraites professionnelles en Europe.

Des travaux techniques sont en cours pour trouver ces solutions appropriées et bien adaptées. La proposition de la Commission, qui devrait être déposée à la fin du quatrième trimestre 2012, bénéficiera d'un avis technique de l'EIOPA, attendu pour la mi-février. Je vous invite d'ailleurs à participer à la consultation lancée par l'EIOPA, ainsi qu'à l'audience publique que nous organiserons le 1er mars à Bruxelles, après remise de son avis par l'EIOPA.

Mesdames et Messieurs,

Les assureurs et réassureurs sont des garants de la stabilité et de la continuité sur les marchés financiers. Dans le contexte actuel, ils sont plus importants que jamais.

Nos propositions sur Solvabilité II, sur les intermédiaires en assurance et sur les institutions de retraite professionnelle représentent une chance d'approfondir le marché unique en harmonisant davantage les exigences qui s'imposent au secteur européen de l'assurance et des pensions, tout en prenant en compte la diversité du secteur et les spécificités nationales. Une Europe unie n'est pas une Europe uniforme.

Merci pour votre attention.