

Les enjeux de la régulation européenne dans le secteur de l'assurance et actualité des travaux de l'ACPR Jean-Paul Faugère, Vice-président de l'ACPR

L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) veille à la stabilité financière et à la protection de la clientèle. La stabilité financière est étroitement liée à l'environnement économique, lequel déjoue souvent les résultats fournis par la modélisation. Ce décalage, fréquent, entre la réalité et les anticipations, justifie les tests de résistance, dont certains des scénarios peuvent parfois être perçus comme quelque peu théoriques ou déconnectés. L'environnement macroéconomique du secteur est actuellement marqué particulièrement par l'évolution des taux d'intérêt, les interrogations sur la croissance et le conflit en Ukraine.

Si la hausse des taux s'avère progressive, elle est en principe positive pour les compagnies d'assurance. L'évolution des taux est un déterminant essentiel de l'évolution du modèle de l'assurance, particulièrement pour l'assurance-vie, où les contrats en unités de compte représentent désormais une part significative (40 % en flux) de la collecte en assurance-vie.

La profession connaît une recomposition du partage de sa chaîne de valeur, avec, notamment, une place de plus en plus importante occupée par le courtage. La multiplication des tâches sous-traitées par les compagnies d'assurance, cependant, ne les exonère pas de leur responsabilité. Les compagnies d'assurance doivent rester les maîtres d'œuvre de bout en bout.

L'ACPR suit de près les évolutions du conflit armé en Ukraine, cela en bonne intelligence avec la profession et non dans un rôle de gendarme, selon une tradition bien ancrée en France, en s'intéressant essentiellement aux orientations stratégiques des compagnies. Les impacts directs du conflit devraient demeurer limités, mais il convient de prendre en compte les effets de second tour, en termes d'impact sur la croissance, les marchés ou le change.

A propos de la révision de Solvabilité II

Après le rapport final de l'Autorité européenne de l'assurance et des pensions professionnelles (AEAPP ou EIOPA en anglais), la Commission européenne a publié en septembre 2021 une proposition législative qui sera débattue en trilogue (Conseil et Parlement européen). On a affaire à un sujet délicat, aussi bien politiquement que techniquement.

On peut s'interroger sur la véritable finalité du texte de la Commission européenne, qui est global et surtout politique, avec une reconnaissance du rôle économique de l'assurance (il est question de soutien à l'économie, d'investissement à long terme, de prise en considération des critères ESG...). Ce type de texte doit-il être « pollué » par des considérations extérieures au champ prudentiel ? Il est permis de se poser la question.

Le texte mentionne le fait de libérer 90 milliards d'euros de capital à court terme, qu'il faut probablement interpréter comme une volonté de renforcer la compétitivité de l'assurance européenne. Il vise aussi à desserrer les contraintes qui pèsent sur les acteurs de taille modeste, par application du principe de proportionnalité, et à améliorer la coopération entre les autorités de contrôle nationales. Par ailleurs, la révision de Solvabilité II comporte une proposition de directive sur le redressement et la résolution des entreprises d'assurance et de réassurance (IRRD).

Points techniques de la révision

La profession craint que la révision ne se solde par un renforcement des fonds propres, ce que ne souhaite pas l'AEAPP, qui préconise cependant des ajustements réglementaires. Parmi ces ajustements, la sensibilité aux taux d'intérêt (choc de taux) figure en bonne place, et son aménagement est incontournable, estime l'ACPR, notamment parce qu'au moment de l'élaboration de Solvabilité II, les taux d'intérêt négatifs étaient inconnus. Dans le même ordre d'idée, on s'achemine vers une révision de l'extrapolation de la courbe des taux afin de mieux refléter la situation économique. Ces deux mesures devraient nécessiter un renforcement des fonds propres. La révision de l'ajustement pour volatilité (neutraliser les variations de valeur à court terme) devrait de son côté se traduire par une moindre charge en fonds propres.

Les règles en matière d'investissement en actions et d'exigences en fonds propres qui y sont liées ont suscité des controverses dès l'élaboration de Solvabilité II. La directive européenne a été accusée de décourager ce type d'investissements, mais le recul relatif de cette classe d'actifs dans les bilans des acteurs européens avait débuté avant l'entrée en vigueur de la directive. La proposition de la Commission européenne prévoit une diminution sensible de l'exigence en fonds propres, selon une démarche politique : on peut ainsi se demander de quels calculs procède le niveau suggéré (22 % de fonds propres au lieu de 39 % actuellement dans la formule standard et sans tenir compte de la diversification).

Pour la Commission européenne, la révision de Solvabilité II a aussi été l'occasion d'introduire les préoccupations liées au réchauffement climatique. Il est probable que l'exécutif européen soit à l'origine d'études à venir sur ce thème et on peut s'attendre à ce que les compagnies d'assurance soient soumises à l'obligation de procéder à des évaluations des risques et de la solvabilité (*Own Risk and Solvency Assessment* ou ORSA) spécifiques.

A l'occasion de sa présidence du Conseil de l'Union européenne, la France s'active pour accélérer le calendrier de la révision et vise un compromis politique proche. Le texte pourrait être appliqué en 2025 mais certaines dispositions pourraient monter en puissance durant une période de transition.

Travaux en cours de l'ACPR

L'ACPR a procédé à un test de résistance au cours duquel 15 groupes d'assurance, sur la base du volontariat, ont évalué les risques financiers liés à la transition climatique (risques de transition et risques physiques). Les résultats de l'exercice, une première mondiale, ont été restitués en mai 2021. Trois scénarios de transition étaient proposés à un horizon de 30 ans. Ce test, qui a été l'occasion de mettre le cadre conceptuel à l'épreuve (il doit être affiné et enrichi), doit cependant être considéré comme positif : il a déclenché une dynamique et permis aux grands acteurs de commencer à cartographier leurs risques climatiques.

L'ACPR juge souhaitable que ce type de tests devienne obligatoire pour toutes les compagnies d'assurance, mais se demande si des incitations prudentielles sont pertinentes en matière de transition climatique.

L'ACPR et l'Autorité des marchés financiers ont publié en octobre 2021 un rapport sur les évaluations des engagements climatiques de 9 banques, 17 compagnies d'assurance et 20 sociétés de gestion. L'étude montre que l'expositions des acteurs concernés aux énergies fossiles n'a que peu diminué en trois ans.

La prise en compte par les acteurs financiers des critères sociaux et environnementaux fait l'objet du règlement européen sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers (*Sustainable Finance Disclosure Regulation*) entré en vigueur en mars 2021. Les indicateurs retenus, d'une grande importance, seront publiés par un acte délégué de la Commission européenne sur la base du rapport final sur les normes réglementaires d'octobre 2021. Pour l'ACPR, il est essentiel que les rémunérations de dirigeants soient liées à des critères sociaux, environnementaux et de gouvernement d'entreprise.

La Commission européenne a mandaté l'*European Financial Reporting Advisory Group* pour élaborer des normes européennes en matière d'information extra-financière. Ce chantier pourrait être l'occasion de rapprocher les points de vue avec les Etats-Unis où la *Securities and Exchange Commission* s'est récemment saisie du sujet. Cette convergence, qui relève d'une impérieuse nécessité, est d'ailleurs souhaitée par les acteurs globaux qui ont des opérations dans plusieurs juridictions.

Le risque cyber est désormais jugé majeur par l'ACPR. Les attaques, qui peuvent concerner des données financières ou des données personnelles, et entraîner des arrêts d'exploitation de plusieurs semaines, peuvent s'avérer létales pour les entreprises. Dans l'assurance, la direction de la sécurité informatique devrait être considérée comme une fonction clé (ce n'est pas le cas dans le cadre de Solvabilité II).