

Michel BARNIER

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

Assurances et pensions : défis et opportunités pour approfondir le marché unique

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

Conférence annuelle de l'EIOPA - European Insurance and Occupational Pensions Authority

Francfort, le 16 novembre 2011

Mesdames et Messieurs,

Je voudrais tout d'abord remercier l'EIOPA, et son président Gabriel BERNARDINO, pour l'organisation de cette première conférence annuelle sous le sigle "EIOPA".

Comme vous le savez, l'EIOPA, successeur d'ancien comité CEIOPS, a pris ses fonctions le 1er janvier de cette année. J'ai des bons souvenirs de la conférence d'inauguration, organisée par la ville de Francfort, il y a quelques mois. Et je profite de cette occasion pour remercier Gabriel [Bernardino], le directeur exécutif, Carlos Montalvo, et tout l'équipe d'EIOPA pour leur travail déterminé et efficace, qui a permis à l'EIOPA de démarrer rapidement.

Merci aussi à chacun et à chacune d'entre vous pour votre présence aujourd'hui.

Votre conférence est focalisée sur trois sujets clés – Solvabilité 2, institutions pour des retraites professionnelles et la protection des consommateurs. J'y reviendrai dans un instant.

Le thème de mon intervention est les défis et les opportunités pour le secteur d'assurance dans le marché unique. Dans le contexte économique actuel, il peut paraître bien plus facile de parler des défis auxquels l'EIOPA, le secteur des assurances et des pensions et l'Europe dans son ensemble sont confrontés.

Mais je crois que nous ne devons pas sombrer dans le pessimisme. Quand on lui demandait s'il était optimiste ou pessimiste, Jean Monnet avait coutume de répondre : « ni l'un ni l'autre : je suis déterminé ». Je crois que le temps est venu d'une nouvelle détermination, si nous voulons être prêts à saisir les opportunités qui émergeront de cette série de crises.

Mais revenons un instant aux défis. Le plus immédiat est de stabiliser l'économie européenne, c'est-à-dire adresser la crise de la dette souveraine et rétablir le calme et la rationalité sur les marchés financiers. A cet égard, l'accord trouvé le 26 octobre au Conseil européen et au Sommet de la zone euro est un progrès significatif.

Pour la première fois, nous avons décidé de répondre à tous les défis de la crise : l'avenir de la Grèce bien sûr, mais aussi le défi des dettes souveraines, le défi de la situation des banques, le défi du respect des règles communes au sein de la zone euro et enfin – peut être le plus essentiel aux yeux des Européens- le défi du retour à la croissance.

Cette ambition explique la difficulté dans la décision. Elle ne doit que renforcer notre détermination dans la mise en œuvre. Et sur chacun des volets de ce plan – une approche partielle serait tout simplement inefficace.

Gérer l'urgence est nécessaire. Il s'agit d'un effort collectif de la Commission et de tous les Etats-Membres de l'Union européenne.

Mesdames et Messieurs,

Revenons maintenant au sujet principal de votre conférence. Comme je viens de le mentionner, une étape essentielle a été franchie dans le secteur d'assurance avec la mise en place de l'EIOPA il y a presque un an.

Dans sa première année de fonctionnement, l'EIOPA a elle aussi été confrontée à de nombreux défis. J'en citerai trois :

- les défis opérationnels liés à la mise en place d'une nouvelle autorité – je pense notamment à la question des ressources humaines et à l'adaptation à de nouvelles procédures ;
- le défi de l'adoption d'un nouvel état d'esprit, nécessaire pour réussir le passage d'un comité de superviseurs à une autorité qui agit dans l'intérêt de toute l'UE, avec des pouvoirs contraignants ;

- le défi d'un programme de travail ambitieux. Cette année, les deux principales priorités ont été la préparation de la mise en œuvre de Solvabilité II et la demande d'avis qui a été adressée à l'EIOPA sur la révision de la Directive dite « IORP » [Ai:O:R:P] sur les institutions de retraite professionnelle. Je reviendrai sur ces deux importantes initiatives en disant aussi un mot sur les discussions actuelles au niveau global. Et je termine avec la révision de la Directive sur l'intermédiation en assurance, question clé pour les consommateurs.

I – Première initiative : Solvabilité II et le contexte international

Avec Solvabilité II, notre objectif est d'introduire dans tous les Etats membres un régime de solvabilité moderne, d'inspiration économique et basé sur les risques pour les assureurs et réassureurs européens. Comme vous le savez, la Directive cadre a été adoptée en 2009.

C'est une proposition ambitieuse, sur laquelle nous avançons en étroite coopération avec les co-législateurs et l'EIOPA. Je voudrais revenir sur trois points.

1. Premier point : le calendrier : Dans le cadre des discussions sur la directive « Omnibus II », le Parlement et le Conseil ont proposé que la Directive 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 point : le calibrage des mesures de Solvabilité II : après plus de 2 ans de discussions avec les Etats membres, l'EIOPA et l'industrie, la Commission finalise la préparation des mesures d'implémentation, dites de "niveau 2".

Notre objectif est que Solvabilité II ne pénalise pas les produits d'assurance à haute valeur économique et sociale, comme l'épargne-retraite, les assurances en responsabilité civile et les assurances contre les risques médicaux.

Pour cela, nous avons pris en compte les résultats de la cinquième étude d'impact quantitative (QIS5) et nous avons préparé un ensemble de nouvelles propositions qui visent à s'assurer de la viabilité des produits de garantie à long terme, à éliminer la volatilité artificielle, à éviter les effets pro-cycliques et à réduire la complexité.

3. Troisième point : l'équivalence dans les pays tiers : pour l'Europe, Solvabilité II représente une opportunité d'inciter les pays tiers à adopter un régime de solvabilité fondé sur les risques pour les assureurs.

L'EIOPA vient de terminer son évaluation des régimes de solvabilité applicables en Suisse, au Japon et aux Bermudes. Notre objectif n'est pas que les pays tiers adoptent un régime identique à Solvabilité II. Mais l'équivalence est dans l'intérêt mutuel de l'UE et des pays tiers puisqu'elle facilitera les activités transfrontières des entreprises d'assurance et de réassurance et allègera les charges qui pèsent sur les groupes actifs à l'international.

La Directive Omnibus II devrait introduire un régime transitoire pour l'équivalence avec Solvabilité II. De nombreux pays tiers ont déjà pris des mesures vers l'adoption d'un régime basé sur le risque, sans être pour l'instant capables de remplir les critères d'équivalence. La Commission est déterminée à travailler avec eux.

Au-delà de nos discussions avec certains pays tiers sur l'équivalence avec Solvabilité II, l'Europe continue de participer à l'agenda international en matière d'assurance.

La Commission soutient notamment le développement d'un cadre commun pour la supervision des groupes d'assurance actifs à l'international, sous l'égide de l'Association internationale des superviseurs d'assurance [IAIS].

Je sais que certains estiment que ce projet devrait se limiter à améliorer la coordination et la coopération entre superviseurs. Je suis au contraire convaincu que ce cadre commun constitue l'opportunité d'introduire des normes mondiales de solvabilité minimale pour les groupes.

Ces normes de solvabilité minimales sont notamment indispensables pour s'assurer que les discussions sur les risques systémiques dans le secteur de l'assurance se déroulent sur un pied d'égalité au niveau mondial.

Toujours dans le contexte global, j'observe que les discussions au sein de G20 sur les institutions financières systémiques globales, les « G-SIFIs » – doivent prendre en compte les particularités du secteur de l'assurance.

Il est possible que certains critères utilisés pour déterminer si une banque est d'importance systémique ne soient pas adaptés pour les assureurs. Par exemple, la « taille » d'un assureur est en général un élément positif puisqu'elle conduit à une meilleure diversification du risque et donc à plus de stabilité financière.

Une chose est sûre : on ne pourra pas répondre aux risques systémiques dans le secteur de l'assurance sans une forme plus aboutie de supervision des groupes. Les superviseurs devraient pouvoir appréhender les risques posés par le groupe dans son ensemble. Les exigences de capital ne remplaceront jamais la nécessité d'une supervision robuste des groupes.

C'est pourquoi la Commission estime que les discussions sur les institutions financières qui présentent un risque systémique mondial sont indissociables des discussions sur le cadre commun pour la supervision des groupes d'assurance actifs à l'international.

II – Deuxième 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.

Nous devons engager une réflexion d'ensemble sur les pensions pour s'assurer que nos systèmes de retraite sont adéquats et durables. A cette fin, nous publierons prochainement, avec les Commissaires Andor et Rehn, un Livre blanc, basé sur les nombreuses suggestions rassemblées à l'occasion de la consultation qui a suivi le Livre vert sur les retraites.

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 pensions à proposer leurs services au-delà des frontières.

Cependant, le nombre de fonds de pension transfrontières est resté faible. Nous voulons donc réviser la directive pour permettre aux employeurs de profiter pleinement des bénéfices du marché unique.

C'est l'occasion de construire un système moderne et innovant fondé sur la gestion du risque, la gouvernance professionnelle et une supervision efficace, qui s'inspirera de la Directive Solvabilité II tout en prenant en compte les particularités des institutions de retraite professionnelle.

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 voudrais d'ailleurs en profiter pour saluer le travail de l'EIOPA, qui fournit dans des délais parfois contraints des contributions de très grande qualité.

III – Troisième 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.

Nous devons renforcer et harmoniser les règles de protection des consommateurs. La révision de la Directive sur l'intermédiation en assurance, que nous comptons présenter début 2012, permettra de faciliter le commerce transfrontalier, d'augmenter la confiance des consommateurs et d'améliorer la stabilité des marchés financiers.

La révision de cette Directive permettra 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 donnera également un passeport européen aux personnes qui fournissent certains services particuliers liés à l'assurance 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 de produits d'assurance vie combinés avec des produits d'investissement de détail (les « PRIPS »). Sur ce sujet, les dispositions de la nouvelle directive refléteront les règles que nous venons d'introduire avec la révision de la Directive MIFID.

Mesdames et Messieurs,

Avec nos propositions sur Solvabilité II, sur les intermédiaires en assurance et sur les institutions de retraite professionnelle, 2012 a toutes les chances d'être au moins aussi riche en défis que 2011.

Mais ces trois initiatives nous donnent aussi l'opportunité d'approfondir le marché unique en harmonisant davantage les exigences qui s'imposent au secteur européen de l'assurance et des pensions.

Cette meilleure harmonisation offrira des opportunités aux entreprises, qui pourront proposer leurs produits partout en Europe. Elle donnera de meilleurs moyens de comparaison aux superviseurs. Et elle bénéficiera aux consommateurs, qui se verront offrir un choix accru et une meilleure protection.

Merci pour votre attention.