

SOLVA²

L'après-Solvabilité 2

■ « Inadapté », « trop complexe »... Les critiques du cadre prudentiel Solvabilité 2 n'ont pas manqué. Le marché souhaite voir bouger certaines lignes, voire une certaine forme de rétropédalage.

LES AUTEURS



Virak Nou,
actuaire IA, associé,
responsable du pôle
Assurance vie, Actuaris



Sylvestre Frezal,
actuaire IA, chercheur affilié
LFA (Laboratoire de finance
assurance, Crest),
copporteur de la chaire
de recherche Pari (Programme
de recherche sur
l'appréhension des risques
et des incertitudes)

Penser à l'après Solvabilité 2 alors que ce dernier vient seulement d'entrer en vigueur peut paraître prématuré mais un grand nombre d'acteurs du marché s'accorde à dire que ce nouveau cadre prudentiel est, par bien des aspects et notamment sur le volet quantitatif, inadapté.

Rappelons tout d'abord que le cadre prudentiel dit Solvabilité 1 avait notamment pour objectif d'assurer que chaque entité dispose d'un niveau de fonds propres minimal en lien avec son activité d'assurance. Le régime de Solvabilité 2 a été conçu en partant du constat que le dispositif prudentiel précédent n'était pas assez fondé sur les risques réels portés par les organismes d'assurance.

Ainsi, d'un cadre prudentiel que l'on juge, avec le recul, trop « forfaitaire », la réglementation est directement passée à une approche excessivement quantitative. Et, sur différents aspects spécifiques, Solvabilité 2 a modifié les lignes, là où l'on ne l'avait pas forcément anticipé.

La discipline de marché

C'est l'un des aspects les plus importants qu'avaient en tête les superviseurs nationaux lors de la mise en place de Solvabilité 2 : mettre en place un cadre prudentiel qui incite les organismes d'assurance à maîtriser leurs risques, soit en amont (en ne les prenant pas ou en les atténuant par des mesures) soit, en aval, par une charge en capital.

Ainsi, alors que Solvabilité 1 ne différenciait pas des contrats retraites avec ou sans taux garantis, Solvabilité 2 fait bien apparaître un montant des provisions techniques plus élevées en cas de garanties accordées par l'assureur. Il s'agit des « coûts des options et garanties » calculées à l'aide de scénarios économiques stochastiques.

Ces aspects sont encore plus directs en ce qui concerne les placements financiers, Solvabilité 1 imposait des règles de dispersion (concentration limitée à 5 % maximum par émetteur, par action limitée à 65 %, etc.) tandis que Solvabilité 2 transpose directement en charge en capital les

investissements dans les classes considérées comme risquées (action, immobilier, etc.). Mais si ces incitations sont un effet largement souhaitable afin de « discipliner » le marché, il y a deux effets qui n'avaient pas été anticipés.

L'ampleur de « pénalité ».

L'incitation à prendre moins de risque a pour contrepartie une pénalisation du risque au travers du capital à immobiliser. Par exemple, proposer un taux minimum garanti de 1 % aujourd'hui plutôt que de ne pas en accorder peut coûter 1 % de plus en provisions techniques (*best estimate*). Mais le problème pour l'assureur est que cette « pénalité » n'est pas du tout constante dans le temps. Ainsi, un assureur qui proposait un taux minimum garanti de 3 % en 2002 aurait eu 2 % de capital à immobiliser. En 2016, ce même assureur disposant du même engagement de taux à 3 % verrait le capital à immobiliser associé passer à 12 %⁽¹⁾!

La perte d'intuition. Si Solvabilité 1 avait le défaut d'être « trop simple », elle avait surtout le mérite d'être compréhensible par les techniciens et les décideurs. Les impacts des décisions de gestion sur la couverture de la marge de solvabilité pouvaient facilement s'anticiper. Ce n'est pas le cas avec Solvabilité 2. La complexité des modèles, notamment en assurance vie, ne permet plus de disposer de cette intuition, en tout cas, pas encore. ...

« Dans Solvabilité 2, il est très difficile pour le superviseur d'exercer le même type de contrôle. Il est obligé d'exercer un contrôle de second niveau en s'appuyant sur les équipes techniques de l'assureur ainsi que sur les contrôles mis en place. »



... Les décideurs ont peut-être besoin de plus de temps pour acquérir cette intuition, mais il y a fort à parier qu'ils choisiront plutôt de faire confiance à leurs techniciens, charge à ces derniers de prendre conscience du rôle qu'ils auront demain dans la prise de décision.

Le rapport de force entre superviseur et assureur

La contrepartie d'un cadre prudentiel facilement compréhensible et notamment de règles de provisionnement laissant une marge de manœuvre méthodologique importante – « *les provisions techniques doivent être suffisantes* » – est que le superviseur se trouve en position de force vis-à-vis de l'entreprise d'assurance. Il est en mesure de contrôler l'ensemble des éléments prudentiels, de la comptabilité aux calculs de l'exigence de marge sans nécessairement devoir s'appuyer sur les travaux des équipes techniques de l'assureur.

À l'inverse, dans Solvabilité 2, il est très difficile pour le superviseur d'exercer le même type de contrôle. Il est obligé d'exercer un contrôle de second niveau en s'appuyant sur les équipes techniques de l'assureur ainsi que sur les contrôles mis en place. Si ce principe peut paraître vertueux sur le papier (le superviseur peut se concentrer sur le système de gestion des risques au lieu de se focaliser sur le quantitatif), force est de constater que cela renverse surtout le rapport de force superviseur/assureur, ce dernier disposant d'une asymétrie d'information très forte. En d'autres termes, le superviseur se retrouve noyé sous les éléments de contrôle et ne peut pas facilement se forger une vision globale des risques et de la solvabilité.

Le niveau de capitalisation du marché

Précédemment évoqué concernant la discipline de marché, l'un des objectifs de Solvabilité 2 est de fournir les bonnes incitations au marché de manière à exiger un montant de capital élevé aux entreprises portant des risques jugés élevés. Cette incitation doit être microéconomique et doit être gérée en « relatif » : si une entreprise prend plus de risques que les autres, elle devra immobiliser plus de capital. En revanche, le cadre prudentiel ne doit pas être procyclique, en particulier lors des crises, de manière à ne pas pénaliser le secteur et ne pas ralentir l'investissement. Or Solvabilité 2 à une dimension procyclique très importante.

Dans notre exemple précédent, une entreprise proposant des taux garantis de 3 % voyait son exigence de capital passer de 2 % en 2002 à 12 % en 2016. S'il est acceptable qu'une entreprise qui désireait lancer un produit à 3 % de taux garanti aujourd'hui soit fortement pénalisée en terme de capital, il ne paraît pas souhaitable que l'ensemble du marché, qui aurait été incité à créer ces produits en 2002, devienne insolvable. La volatilité de l'exigence de capital et l'amplitude de la procyclicité ne sont pas compatibles avec la durée de certaines activités, notamment la retraite.

Envisager le prochain cadre prudentiel

Au préalable : la simplification. Tous les acteurs s'accordent à dire que Solvabilité 2 est trop compliqué. Il ne s'agit pas seulement d'une plainte issue de plus de 10 ans d'exercices préparatoires mais d'un sentiment général par rapport à notre activité et du lien étroit qui existe entre l'exigence de capital et le pilotage de l'acti-

tivité. Une simplification des exigences quantitatives permettrait de résoudre les deux premiers travers évoqués plus haut. Elle ramènerait l'intuition aux dirigeants et rééquilibrerait le rapport de force superviseur/assureur.

L'autre point essentiel à une nouvelle réforme de la solvabilité concerne l'équilibre entre incitations à l'échelle de l'entreprise d'assurance vis-à-vis du marché (pour éviter la prise de risque inconsidérée) et procyclicité. Il faut être en mesure de différencier une augmentation du risque propre à l'entreprise qui doit se traduire par du capital à immobiliser et augmentation du risque dû à une dégradation de l'environnement économique et qui doit être gérée pour l'ensemble du marché sans nécessairement obliger l'ensemble des acteurs à immobiliser du capital supplémentaire. À ce titre, l'exemple des FRPS est très révélateur : le contexte de taux bas est trop pénalisant pour ces derniers dans le contexte Solvabilité 2 et conduirait à une capitalisation trop élevée (probablement impossible à atteindre). À défaut de revoir l'exigence quantitative (ce que Solva 2 ne permet pas), il a été préféré de ne pas l'appliquer...

Les pistes de l'après Solvabilité 2

Disparition des interactions actif/passif. Même s'il s'agit d'un levier essentiel dans le pilotage de l'activité d'assurance, la prise en compte de ces interactions dans le dispositif prudentiel n'est pas nécessaire pour construire un cadre satisfaisant et la complexité que cela induirait n'en vaut pas la peine.

Au passif : une exigence spécifique par type de garantie. Sans revenir complètement en arrière

avec une exigence segmentée en deux catégories : vie et non-vie, nous pourrions imaginer une segmentation des activités d'assurance en ligne d'activité à la manière des *Lines of business* (LoB) de Solvabilité 2 et associer à chaque LoB une exigence spécifique. Nous avons déjà le cas en IARD sur le risque de prime et de provisionnement. Il faudrait étendre ce principe à l'épargne-retraite avec, par exemple, une exigence de capital fonction du taux garanti et de la durée des engagements. Les coefficients associés à chaque LoB seraient à la main du superviseur qui pourra le modifier chaque année de manière à piloter le niveau global de capitalisation du marché.

À l'actif : revenir aux règles de dispersion. Contrairement au passif dont le déroulement, une fois les engagements pris, n'est plus à la main de l'assureur, les actifs financiers peuvent être réalloués à tout moment. Ainsi, il s'agira très souvent du levier d'action le plus immédiatement utilisé par les compagnies en cas de problème. Dans ces conditions, revenir à des règles de dispersion paraît vertueux : cela laisse de la marge manœuvre aux assureurs sans créer de mouvements de marché en cas de dégradation de l'environnement économique. En effet, sous Solvabilité 2, l'exigence étant liée aux classes d'actifs, une dégradation du marché avec une hausse globale du capital à immobiliser pourrait conduire l'ensemble des acteurs à désinvestir massivement des actions afin d'alléger cette exigence. Un tel comportement n'est pas souhaitable d'un point de vue macroéconomique. ■

1. Sylvestre Frezal, Éléonore Haguët et Virak Nou : « *Régulation des contrats with Profit et procyclicité : Inéductibilité, avantage et inconvénient* ».