

# ANNEXE

## DE QUOI SOLVABILITÉ 2 EST-IL LE NOM ? DESCRIPTION SYNTHÉTIQUE DE SOLVABILITÉ 1 ET SOLVABILITÉ 2

Sylvestre Frezal

*La lecture de cette annexe n'est pas nécessaire au lecteur familier de la régulation prudentielle des assurances en Europe qui connaît déjà les systèmes dits « Solvabilité 1 » et « Solvabilité 2 ».*

### L'intuition

Solvabilité 1 répond à *une cohérence d'objectif*. S'il s'agit d'une sédimentation de différentes composantes, de différentes strates de mesures et de protections, cet ensemble est ancré dans une vision industrielle, c'est-à-dire contingente au produit vendu. Les appréciations qui en résultent sont cohérentes les unes avec les autres en ce qu'elles partagent la même finalité (centrée sur la garantie de l'engagement pris envers l'assuré).

Solvabilité 2 correspond davantage à *un système de pensée* : son ambition de cohérence est celle d'une grille d'analyse se voulant neutre, comme dénuée de finalité.

### L'ambition initiale de la réforme

Le contraste entre Solvabilité 1 et Solvabilité 2 est double : il porte d'une part sur le bilan, donc l'évaluation des engagements, des actifs et des fonds propres disponibles, et, d'autre part, sur la détermination de l'exigence de capital, c'est-à-dire sur le montant minimal de fonds propres requis.

Du point de vue bilanciel, le discours usuel oppose un bilan Solvabilité 1 « comptable », terme chargé d'opprobre, auquel il est reproché d'être conventionnel et partant non objectif voire erroné, à un bilan Solvabilité 2 dit « économique », en valeur de marché, réputé représenter une vision juste, c'est-à-dire intrinsèquement pertinente, objective, non biaisée.

Du point de vue de l'exigence de capital, le discours commun oppose les traditionnelles exigences de Solvabilité 1, considérées comme non *risk-based*, « arbitraires » car ne découlant pas d'un calcul, à une vision censée être fondée sur le risque, donc par principe préférable tant en termes d'efficacité économique (les assurés bénéficient tous de la même protection, les compagnies plus risquées devant immobiliser davantage de fonds propres) que de morale sociale (celui qui est joueur doit payer en immobilisant davantage de capital).

### Solvabilité 1

L'architecture quantitative de Solvabilité 1 repose sur trois pans :

- des contraintes explicites, limitant le champ d'action des assureurs (contraintes de dispersion à l'actif, limitation des garanties proposées au passif),
- des règles d'évaluation du bilan, dont le principe de calcul est qu'elles doivent permettre l'indemnisation des assurés, en tendant à surestimer le montant des provisions et sous-estimer le montant des actifs,
- des règles de calcul de l'exigence minimale de fonds propres, fondées sur des quantifications forfaitaires captant une hiérarchie des risques qualitativement patente mais sans prétention quantitative.

En termes d'évaluation du bilan, insistons sur le fait que les estimations sont sciemment biaisées : en non vie par exemple, les estimations de versements futurs qui constituent les provisions ne sont pas actualisées, ce qui conduit mécaniquement à les surestimer ; si les PPNA d'une branche sont trop faibles, on les corrigera d'une PRE et si celles d'une autre branche sont trop élevées, on n'en tiendra pas compte ; en vie, les tables de mortalité sur lesquelles s'appuient les provisionnements des rentes sont calibrées pour *sous-estimer* la mortalité afin d'accroître les provisions, alors que les tables de mortalité sur lesquelles s'appuient les provisionnement des temporaires décès peuvent être différentes, et sont à l'inverse calibrées pour *surestimer* la mortalité, là encore afin d'accroître les provisions. Symétriquement, à l'actif, si les actions et l'immobilier sont en moins-value latente globale, on le comptabilisera mais inversement, si elles sont en plus-value latente globale, on ne prendra pas cela en compte.

En ce sens, la réglementation n'offre pas de cohérence de lecture, de méthode de calcul : les provisions ne sont pas actualisées en non vie alors qu'elles le sont en vie, deux engagements envers une même personne seront calculés à

l'aide d'hypothèses de mortalité différentes. En revanche, elle propose une cohérence d'objectif : systématiquement, la distorsion est telle que la vision est artificiellement négative ; on sait donc que la situation réelle étant plus favorable, l'assureur sera en mesure d'indemniser les assurés. Il apparaît ainsi que les règles d'évaluation du bilan d'une société d'assurance ont été, dans le cadre de Solvabilité 1, conçues dans un objectif de protection des assurés et non de communication financière.

### Solvabilité 2 - description

Solvabilité 2 supprime les contraintes explicites, faisant le pari que l'amélioration des outils comptables et l'évolution des modalités de calcul de l'exigence de capital permettront une meilleure connaissance et une bonne gestion « spontanée » des risques.

Ainsi, elle fait voler en éclats les principes de calcul que nous venons d'exposer pour leur substituer un système fondamentalement différent. Cette transition peut être symbolisée par un échange ayant eu lieu entre deux régulateurs lors de la conception de Solvabilité 2, relaté par un des protagonistes : « *Il me disait que quand il contrôlait une entreprise, il voulait connaître sa vraie valeur. Il m'a pris pour un fou quand je lui ai dit que même en supposant qu'elle existe, moi je m'en foutais de la vraie valeur. Mais c'est vrai, je m'en foutais : la seule chose qui était importante pour moi, c'était que le biais soit dans le bon sens !* » Dans ce cadre, comment Solvabilité 2 a-t-elle conçu et défini la « vraie » valeur d'un organisme d'assurance ; comment l'exploite-t-elle à des fins prudentielles de protection des assurés ?

Le principe sous-jacent de Solvabilité 2 est celui de la justesse des évaluations des différents postes du bilan. Par « juste », on entend « non biaisé », non déformé par une convention, « objectif ».

- Pour les actifs, il s'agira de la valeur de marché, qui reflète le montant que l'assureur obtiendrait en échange du titre s'il le réalisait au moment où son bilan est évalué (et que les marchés étaient suffisamment profonds).
- De même, les provisions vont être évaluées en « valeur de marché ». Toutefois, étant

donné qu'il n'existe pas de marché des passifs d'assurance, cette valeur ne peut être obtenue par simple constatation d'un prix de transfert. Elle sera donc déterminée à partir de modèles, reconstruite selon des règles de telle sorte qu'elle corresponde à ce que serait idéalement une valeur d'échange. Par convention, il s'agira de la valeur actualisée des paiements futurs (le *best estimate*), augmentée d'une estimation des dividendes qui devraient être payés à un actionnaire acceptant de reprendre la responsabilité de ce passif (la marge pour risque).

- Les fonds propres disponibles seront également déterminés en vision dite « économique » : ils contiennent l'appréciation des actifs dans lesquels la mise de départ des actionnaires a été investie, ainsi que la valeur des contrats en portefeuille.

Solvabilité 2 fait reposer l'exigence de capital (SCR) sur une mesure de risque : elle impose un matelas suffisamment épais pour que la probabilité qu'il disparaisse, donc que l'entreprise soit en faillite, à horizon un an ne soit que de 0,5% d'après les calculs réalisés.

### Solvabilité 2 – interprétation de l'architecture générale

L'architecture des exigences quantitatives de Solvabilité 2 articule fonds propres économiques, provisions en valeur de marché et exigences de capital, tous fondés sur la simulation de nombreux flux aléatoires futurs : chaque grandeur est déterminée à partir de modèles mathématiques complexes, qui réconcilient *in fine* avec la valeur de marché des actifs. Elle est à ce titre remarquable de cohérence interne.

La valorisation des provisions bascule d'une logique d'indemnisation (des provisions « suffisantes », « suffisamment prudentes ») à une logique de transfert (en « juste valeur »). D'un point de vue opérationnel, ceci n'est *a priori* pas contradictoire avec une finalité prudentielle. De fait, l'idée sous-jacente est que, si les fonds propres de l'assureur devenaient insuffisants pour absorber d'éventuels chocs futurs, alors l'autorité de contrôle pourrait procéder au retrait d'agrément et au transfert de son portefeuille vers un autre assureur : avec des provisions évaluées en valeur de marché et des actifs en face en valeur de marché, il serait possible de trouver un repreneur et les intérêts des assurés seraient entièrement préservés. Toutefois, d'un point de vue conceptuel, on voit ici s'opérer un glissement important, puisque cette évolution traduit le passage d'un critère relatif aux assurés (des provisions suffisamment prudentes pour couvrir les engagements) à un critère relatif aux marchés financiers (des provisions correspondant à la

valeur d'échange d'un passif d'assurance si un marché existait pour ces titres).

Qui plus est, Solvabilité 2 offre une grille d'analyse particulièrement puissante en ce sens qu'elle s'affranchit des contingences liées au contrat : là où il faudrait décrire, pour Solvabilité 1, le provisionnement non vie d'une part et le provisionnement vie d'autre part ; là où, en non vie par exemple, telle spécificité contractuelle nécessitait tel type de provision supplémentaire (e.g., la provision pour risque croissant, pour des contrats de prévoyance sur plusieurs années, ou encore la provision pour sinistres non encore manifestés en assurance construction), ici, avec le concept de *best estimate* et de marge pour risque, nous avons une vision homogène valable quelles que soient les branches d'assurance considérées, quelles que soient les spécificités produites de chaque marché national. Solvabilité 1 était ancré dans les spécificités techniques de l'industrie considérée, les épousant une à une ; avec Solvabilité 2 en revanche, le bilan repose sur des concepts suffisamment théoriques pour être unifiés et peut donc être lu par des analystes n'ayant aucune expérience particulière de l'activité considérée.

Enfin, Solvabilité 2 marque le passage d'une exigence de capital largement forfaitaire, (i) traduisant de façon qualitative une hiérarchie des risques des activités d'assurance et (ii) indépendante des prises de risque à l'actif qui étaient gérées par des contraintes de dispersion, à une exigence de capital ayant pour ambition de refléter finement, de façon quantifiée, la prise de risque de l'entité. La protection rustique de Solvabilité 1 cède donc la place avec Solvabilité 2 à un outil d'optimisation du couple risque/rendement.

Nous voyons apparaître, à travers ces trois changements majeurs, à quel point Solvabilité 2 rend totalement imbriqué son objectif initial de protection des assurés (qu'elle est réputée partager avec Solvabilité 1) avec l'ambition de développement d'un marché intérieur européen des passifs d'assurance (objectif qui était totalement orthogonal à l'ambition de Solvabilité 1). Ces deux objectifs peuvent-ils être poursuivis simultanément ? La grille d'analyse pertinente du point de vue des choix d'investissement des analystes financiers est-elle la même que celle qui permet de protéger les preneurs d'assurance ? Si tel n'était pas le cas, les choix retenus ont-ils conduit à subordonner la création d'un marché des portefeuilles d'assurance à la « protection des preneurs », ou bien à renverser les priorités et faire primer le moyen sur la fin ? Telles sont les questions auxquelles cet article propose une réponse.

**Nota :** Ces éléments descriptifs sont détaillés dans la partie 1 du *working paper*

### Caveat

Les exigences quantitatives ne constituent pas l'unique aspect d'une régulation prudentielle. Celle-ci passe également par le droit du contrat (prévenir les organismes de se livrer à une surenchère concurrentielle de promesses intenables) et, en termes de droit des entreprises, par des contraintes autres que quantitatives.

Ainsi, avant Solvabilité 2, les entreprises devaient chaque année mener une réflexion sur les risques qu'elles prenaient et leur capacité à maintenir leur solvabilité, et formaliser celle-ci à destination de l'autorité de contrôle par la rédaction d'un « rapport de solvabilité » et d'autres documents, tels qu'un « rapport de contrôle interne » ou encore un « rapport sur la politique de placement ». Parallèlement, elles devaient envoyer des données aux autorités de contrôle via la production de reportings (états T pour les reportings trimestriels et états C pour les reportings annuels).

Solvabilité 2 formalise ces deux types d'outils en créant le « pilier 2 » et le « pilier 3 ». Le pilier 2 rassemble les exigences dites qualitatives : d'une part, comme le système précédent, elle demande aux organismes d'assurance d'évaluer leurs risques (via la production d'un rapport dit ORSA, *Own Risk and Solvency Assessment*, équivalent du rapport de solvabilité dans le système précédent) et, d'autre part, elle leur enjoint en outre de formaliser leur gouvernance, incitant à la formalisation de processus de décision, la production de minutes des comités, etc., et imposant notamment la formalisation de certaines fonctions dites fonctions clés (contrôle interne, conformité, etc.). Le pilier 3 rassemble deux jeux d'exigences de reporting, d'une part à destination de l'autorité de contrôle comme dans le système précédent et, d'autre part, à destination du public (analystes, pairs, agences de notation, assurés, etc.). Cette deuxième composante est assez largement nouvelle. Elle s'inspire de la régulation bancaire et sa promotion repose sur l'idée que, en s'offrant à l'analyse du public, chaque organisme d'assurance, se sachant observé par les marchés, serait incité à être prudent pour inspirer confiance.

L'objet de cet article n'est pas de comparer les piliers 2 et 3 à leurs équivalents antérieurs : nous nous sommes donc concentrés ici sur les exigences quantitatives, qui constituent le « pilier 1 ».