COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 27.6.2019
COM(2019) 292 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'application de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II) en matière de contrôle de groupe et de gestion du capital au sein d'un groupe d'entreprises d'assurance et de réassurance

I. Introduction

Depuis son entrée en application le 1er janvier 2016, la directive[1] Solvabilité II a instauré, pour les entreprises d'assurance et de réassurance dans l'UE, un cadre prudentiel solide et fiable, qui tient compte du profil de risque de chaque entreprise et renforce la comparabilité, la transparence et la compétitivité.

Le titre III de la directive Solvabilité II porte sur le contrôle des entreprises d'assurance et de réassurance faisant partie d'un groupe (ci-après le «contrôle de groupe»). La directive utilise un modèle innovant de contrôle, qui attribue un rôle essentiel à un contrôleur de groupe, mais qui reconnaît et conserve un rôle important aux contrôleurs des entités d'assurance au niveau individuel.

Le présent rapport évalue les avantages d'un renforcement du contrôle de groupe et de la gestion du capital au sein d'un groupe d'entreprises d'assurance ou de réassurance, comme requis au titre de l'article 242, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II.

Le 7 juin 2018, la Commission a sollicité la contribution à ce rapport de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP)[2]. La contribution de l'AEAPP, fournie le 19 décembre 2018[3], a alimenté le présent rapport.

Le présent rapport est divisé en quatre parties. Le chapitre II analyse les pratiques de contrôle et les défis liés à la détermination du champ d'application des pouvoirs de contrôle et à leur exercice sur les groupes. Les chapitres III et IV évaluent les défis et les incertitudes juridiques liés au calcul de la solvabilité du groupe, à la gouvernance du groupe et à la communication d'informations par le groupe[4]. Enfin, le chapitre V fournit un bref aperçu des développements dans les domaines intéressant la médiation dans les conflits portant sur le contrôle et des régimes de garantie des assurances (RGA), qui ne sont pas directement liés au contrôle de groupe.

Certains sujets ne sont pas traités dans le présent rapport. Les points g) et i) de l'article 242, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II sont liés aux cadres de résolution. Alors que la Commission surveille les développements internationaux relatifs à la résolution et au risque systémique[5], aucune initiative d'ampleur à l'échelle de l'UE n'a été prise dans ce domaine depuis l'entrée en application de Solvabilité II. De même, le point f) de l'article 242, paragraphe 2, porte sur un cadre harmonisé des procédures de transfert d'actifs, d'insolvabilité et de liquidation. Il n'existe actuellement aucune évolution sur le plan des politiques dans ce domaine, ni à l'échelle de l'UE ni au niveau international.

Sauf mention contraire, le rapport utilise les données relatives à la période allant jusqu'à la fin de l'année 2017 et couvre les 28 États membres de l'Union européenne.

[1] Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II), JO L 335 du 17.12.2009, p. 1.
[2] Voir la lettre envoyée à l'AEAPP et l'annexe détaillée.
[3] Disponible via ce lien.
[4] Communément dénommés respectivement «pilier I», «pilier II» et «pilier III».
[5] Voir par exemple ce lien.

II. Champ d'application du contrôle de groupe et des pouvoirs de surveillance sur les groupes d'assurance et de réassurance

Solvabilité II prévoit que le contrôle de groupe doit s'appliquer dans les cas suivants[6]:

- l'entreprise qui est à la tête du groupe est une entreprise d'assurance ou de réassurance dont le siège social se trouve dans l'Espace économique européen (EEE) et au moins l'une de ses entreprises liées est une autre entreprise d'assurance ou de réassurance dont le siège social se trouve dans l'EEE ou dans un pays tiers;
- le groupe comprend une entreprise filiale d'assurance ou de réassurance dans l'EEE et la société mère est une entreprise d'assurance ou de réassurance, une société holding d'assurance ou une compagnie financière holding mixte[7] dont le siège social se trouve dans l'EEE ou dans un pays tiers;
- le groupe comprend une entreprise filiale d'assurance ou de réassurance dans l'EEE et la société mère du groupe est une société holding mixte d'assurance[8]; dans ce cas particulier, le contrôle de groupe est limité au contrôle des transactions intragroupe impliquant une entreprise d'assurance ou de réassurance[9].

Environ 350 groupes sont contrôlés par un contrôleur de groupe dans l'UE selon les informations à des fins de contrôle publiées par les autorités nationales de contrôle (ci-après les «ANC»).

a. Exercice du contrôle de groupe lorsque le siège social de la société mère ultime se trouve dans un pays tiers

Le nombre d'acquisitions d'assureurs européens par des investisseurs hors de l'EEE a augmenté ces dernières années[10]. En effet, avec l'introduction de Solvabilité II, les assureurs sont tenus de réexaminer leurs entreprises à la lumière des nouvelles exigences de capital. Selon certains praticiens, cet exercice pourrait avoir facilité l'identification des entreprises plus adaptées aux cessions et aux nouvelles acquisitions, mais il n'existe pas d'éléments concluants en ce sens. Les activités de surveillance de l'AEAPP aident à contrôler cette tendance.

Actuellement, l'entreprise mère ultime d'environ 200 groupes d'assurance se trouve dans un pays tiers. Ces groupes sont soumis au contrôle de groupe en vertu de Solvabilité II[11]. Les ANC doivent s'appuyer sur le contrôle de groupe exercé par les autorités de contrôle de pays tiers équivalents[12], mais elles sont tenues d'exercer directement un contrôle de groupe au niveau mondial lorsque la société mère ultime a son siège social dans un pays tiers non équivalent[13]. S'il n'existe aucune société holding consolidante au sein de l'EEE, la directive

[6] Voir l'article 213, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II.
[7] Telles que définies respectivement aux points f) et h) de l'article 212, paragraphe 1, de la directive Solvabilité II.
[8] Telle que définie au point g) de l'article 212, paragraphe 1, de la directive Solvabilité II.
[9] Voir l'article 265 de la directive Solvabilité II.
[10] Par exemple, depuis 2017, des groupes d'assurance et des investisseurs privés de Chine, du Japon, des États-Unis, de Suisse et du Canada ont acquis des entreprises d'assurance établies dans l'UE (ou une participation dans leur capital).
[11] Voir l'article 213, paragraphe 2, point c), de la directive Solvabilité II.
[12] Voir l'article 261 de la directive Solvabilité II.
[13] Voir l'article 262, paragraphe 1, de la directive Solvabilité II.

Solvabilité II prévoit que le contrôleur de groupe devrait être l'autorité de contrôle qui a agréé l'entreprise d'assurance ou de réassurance dont le total du bilan est le plus élevé[14].

Un contrôle de groupe total au niveau de la société mère ultime peut dès lors s'avérer difficile à exercer, car il implique l'accès aux informations relatives aux activités en dehors de l'Union. C'est pourquoi, dans ces cas-là, l'article 262, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II permet aux autorités de contrôle d'appliquer «d'autres méthodes» garantissant un contrôle de groupe approprié. Ces méthodes ne sont pas décrites de manière exhaustive dans la directive, qui ne mentionne explicitement que la possibilité pour le contrôleur de groupe d'exiger la constitution d'une société holding d'assurance dans l'Union à laquelle toutes les exigences du contrôle de groupe seront appliquées.

Cependant, dans les faits, il existe des pratiques largement divergentes en ce qui concerne le contrôle des groupes dont les sociétés mères ont leur siège social dans des pays tiers non équivalents.

D'un côté, conformément à l'article 262, paragraphe 2, à la fin de l'année 2018, la Commission a reçu plusieurs notifications de l'utilisation «d'autres méthodes» de la part de deux ANC. Dans la plupart des cas, ces notifications concernaient le contrôle de groupe au niveau européen accompagné d'autres exigences d'information ciblées afin de surveiller les risques découlant de la partie hors de l'EEE du groupe d'assurance ou de réassurance.

D'un autre côté, selon les informations à des fins de contrôle, d'autres ANC sont des groupes de contrôle dont les sociétés mères ultimes ont leurs sièges sociaux dans des pays tiers. Selon l'AEAPP, une ANC estime qu'il est suffisant d'exiger la constitution d'une société holding au sein de l'EEE, et que la partie hors de l'EEE des groupes de pays tiers ne devrait pas être incluse dans le contrôle de groupe. Les autres ANC qui ont décidé de ne pas avoir recours à «d'autres méthodes» indiquent que la mise en œuvre de l'article 262, paragraphe 2, pourrait être difficile et considèrent qu'elles devraient être autorisées à renoncer intégralement au contrôle de groupe au niveau mondial[15]. Cependant, de telles approches ne sont pas suffisantes pour surveiller de manière appropriée les risques découlant des parties hors de l'EEE des groupes de pays tiers, et leur compatibilité avec Solvabilité II pourrait être remise en question.

b. Champ d'application du contrôle de groupe et contrôle au niveau des sociétés holding

Les contrôleurs de groupe peuvent décider au cas par cas, et lorsque certains critères sont réunis, de ne pas inclure une entreprise dans le champ d'application du contrôle de groupe[16] (y compris la société mère ultime du groupe). Cette décision peut parfois entraîner une absence totale de contrôle de groupe, ce qui peut être préjudiciable à la protection des preneurs d'assurance et aux conditions équitables de concurrence.

Il y a un risque que les conditions de concurrence soient inéquitables lorsque l'exclusion de la société mère ultime n'entraîne pas l'absence de contrôle de groupe, mais l'exercice du

[14] Voir l'article 247, paragraphe 2, point b) v), de la directive Solvabilité II.
[15] Toutefois, le contrôle de groupe des groupes dont les entreprises mères sont immatriculées dans un pays tiers non équivalent doit être exercé conformément à l'article 262 de la directive Solvabilité II.
[16] Voir l'article 214, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II.

contrôle de groupe au niveau d'une société mère intermédiaire. Ces décisions relatives à l'exclusion peuvent en effet entraîner un allègement significatif des exigences de capital pour le groupe dans les cas où la société mère ultime ne détient pas l'intégralité du capital de ces filiales.

En outre, lorsque la société mère d'un groupe est une société holding, le contrôle de groupe peut être limité à la déclaration des transactions intragroupe si le contrôleur de groupe estime que l'activité principale de la société mère n'est pas de détenir des participations dans des filiales d'assurance[17]. Par conséquent, des approches non homogènes de l'identification des sociétés holding sont susceptibles d'entraîner des conditions inéquitables de concurrence dans l'Union européenne. De manière plus générale, l'AEAPP constate que les pouvoirs d'intervention des contrôleurs de groupe au niveau des sociétés holding, définis par les lois nationales, sont limités dans certaines juridictions[18].

c. Cadre sur l'intervention précoce au niveau du groupe[19]

L'intervention précoce est définie par l'AEAPP comme un «*stade où la solvabilité d'un assureur commence à se détériorer et est susceptible de continuer à se détériorer et de tomber en dessous du capital de solvabilité requis si aucune mesure corrective n'est prise*».

L'intervention précoce au niveau du groupe nécessite que les contrôleurs de groupe reçoivent des informations en temps utile sur la dégradation des conditions financières. À cette fin, la directive Solvabilité II[20] exige que l'entreprise participante d'un groupe d'assurance ou de réassurance informe le contrôleur de groupe dès que le capital de solvabilité requis (ci-après le «CSR») du groupe n'est pas respecté ou est susceptible de ne plus être respecté dans les trois prochains mois. L'AEAPP signale quatre cas de notifications dans trois États membres différents depuis le 1er janvier 2016 (l'un de ces cas correspond à une violation réelle du CSR). Dans un délai de deux mois suivant l'observation du non-respect du CSR du groupe, un plan de redressement doit être soumis au contrôleur du groupe[21]. Ce fut le cas pour le groupe qui n'a pas respecté le CSR de son groupe.

Bien que non explicitement couverts, les pouvoirs d'intervention précoce sont dans une certaine mesure intégrés à Solvabilité II. Au niveau individuel, les contrôleurs devraient avoir le pouvoir de prendre toutes les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts des preneurs lorsque la solvabilité d'un assureur continue de se détériorer[22]. Au niveau du groupe, Solvabilité II établit une obligation pour toutes les ANC, en tant que contrôleurs de groupe, d'adopter les mesures nécessaires lorsque la solvabilité du groupe peut être compromise

[17] Dans ce cas, la société holding est une société holding mixte d'assurance (mentionnée à l'article 212, paragraphe 1, point g), de la directive Solvabilité II) et non une société holding d'assurance (mentionnée à l'article 212, paragraphe 1, point f)).

[18] Des problèmes similaires ont été identifiés dans le secteur bancaire. La directive (UE) 2019/878 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2013/36/UE introduit une procédure d'agrément spécifique et des pouvoirs de surveillance directs sur certaines sociétés holding. En outre, le règlement (UE) 2019/876 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant le règlement (UE) nº 575/2013 clarifie le critère permettant de déterminer que l'activité principale d'un établissement financier (société holding) est de détenir des filiales bancaires.

[19] Voir l'article 242, paragraphe 2, point a), de la directive Solvabilité II.

[20] Voir l'article 218, paragraphe 5, de la directive Solvabilité II.

[21] Voir l'article 218, paragraphe 4, de la directive Solvabilité II.

[22] Voir l'article 141 de la directive Solvabilité II. Cette disposition ne s'applique pas *mutatis mutandis au niveau du groupe*.

(même si le groupe respecte toutes les exigences réglementaires) ou lorsque les transactions intragroupe ou les concentrations de risques menacent la situation financière des entreprises d'assurance ou de réassurance au sein du groupe[23].

En dépit de l'existence de ces dispositions, l'AEAPP signale que douze ANC seulement ont des pouvoirs explicites d'intervention précoce au niveau du groupe. Des recherches plus approfondies seraient nécessaires pour comprendre pourquoi il a été constaté qu'une majorité d'ANC n'a aucun pouvoir d'intervention précoce au niveau du groupe malgré les dispositions existant dans le cadre.

Parmi les cadres nationaux où les ANC disposent de pouvoirs d'intervention précoce, les déclencheurs sont très différents; ils vont de critères purement quantitatifs (pour deux ANC) à des critères purement qualitatifs (pour deux autres ANC), et huit ANC utilisent des déclencheurs tant quantitatifs que qualitatifs. La boîte à outils des pouvoirs d'intervention précoce à la disposition des ANC en tant que contrôleurs de groupe diffère considérablement entre les États membres: alors que certains pouvoirs sont généralement disponibles (par exemple celui de limiter les paiements de dividende), d'autres sont seulement disponibles pour un nombre limité d'ANC (par exemple celui d'exiger la cession de filiales).

III. Pilier I: calcul et contrôle de la solvabilité du groupe

Le contrôle de la solvabilité du groupe implique de surveiller que les fonds propres éligibles sont disponibles dans le groupe et que leur montant est toujours au moins égal au CSR du groupe[24]. Par défaut, le calcul de la solvabilité du groupe doit être réalisé conformément à la première méthode («méthode fondée sur la consolidation comptable»)[25]. Dans ce cas, les fonds propres du groupe et le CSR du groupe sont calculés sur la base des comptes consolidés. Plus de 90 % des groupes européens appliquent l'approche par défaut.

Lorsque l'application exclusive de la première méthode ne serait pas appropriée, les contrôleurs de groupe peuvent décider, après consultation des autres autorités de contrôle concernées et du groupe lui-même, d'appliquer à un groupe soit la seconde méthode («méthode fondée sur la déduction et l'agrégation»), soit une combinaison des première et seconde méthodes[26]. Avant de prendre cette décision, le contrôleur de groupe doit examiner ensemble un nombre limité de critères énumérés à l'article 328 du règlement délégué (UE) 2015/35 de la Commission (ci-après le «règlement délégué Solvabilité II»)[27]. Dans ce cas, les entreprises qui n'entrent pas dans le champ d'application de la première méthode contribuent aux fonds propres du groupe et au CSR du groupe par la part proportionnelle de leurs exigences de fonds propres et de capital individuelles.

En pratique, et selon les informations à des fins de contrôle publiées par les ANC, la méthode fondée sur la déduction et l'agrégation «intégrale» est très rarement appliquée et les groupes

[23] Voir l'article 258, paragraphe 1, de la directive Solvabilité II.
[24] Voir l'article 218 de la directive Solvabilité II.
[25] Voir l'article 220 de la directive Solvabilité II.
[26] Voir l'article 220 de la directive Solvabilité II.
[27] Règlement délégué (UE) 2015/35 de la Commission du 10 octobre 2014 complétant la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II) (JO L 12 du 17.1.2015, p. 1).

concernés représentent moins de 0,9 % du montant total des fonds propres de groupe au niveau européen.

a. Fonds propres du groupe

i. Classement des fonds propres du groupe

Afin d'être classés au niveau du groupe, les éléments de fonds propres émis par des entreprises filiales d'assurance et de réassurance, des sociétés holding d'assurance, des compagnies financières holding mixtes et des entreprises de services auxiliaires[28] doivent répondre aux exigences définies aux articles 331 à 333 du règlement délégué Solvabilité II. Cela implique que pour qu'un élément de fonds propres soit éligible au niveau du groupe, il ne suffit pas qu'il soit classé en tant qu'élément de fonds propres au niveau individuel.

Une exigence explicite supplémentaire est la nécessité pour un élément de fonds propres de groupe de n'être grevé d'aucune charge[29]. En pratique, cela implique que l'évaluation des charges réalisée au niveau individuel est susceptible de devoir être complétée par une analyse supplémentaire au niveau du groupe.

Notamment, le considérant 127 du règlement délégué Solvabilité II donne un exemple de charge dans le contexte d'éléments de fonds propres émis par des sociétés holding d'assurance ou des compagnies financières holding mixtes[30]. L'AEAPP souligne que ce considérant doit être suivi lors de la détermination de l'existence ou non d'une charge. Cependant, certaines ANC apprécieraient davantage de clarté dans une disposition juridique afin de garantir le caractère exécutoire de cette exigence. Par ailleurs, l'AEAPP souligne qu'il n'est pas certain que les principes définis dans le considérant doivent également s'appliquer aux entreprises mères d'assurance ou de réassurance dont les éléments de fonds propres ne doivent eux non plus être grevés d'aucune charge[31]. Certaines ANC suivent déjà le considérant 127 quelle que soit la nature de la société mère.

Une condition supplémentaire [32] exige que les fonds propres du groupe prévoient une annulation ou un report des distributions[33] ainsi que la suspension de leur remboursement ou rachat[34] en cas de non-respect du CSR du groupe et/ou du minimum de capital requis («MCR») du groupe (ou lorsque les distributions entraîneraient un non-respect). Cependant, le

[28] Telles que définies au point 53) de l'article 1er du règlement délégué Solvabilité II.
[29] Voir le paragraphe 1, point b), des articles 331, 332 et 333 du règlement délégué Solvabilité II.
[30] «*les éléments de fonds propres émis par des sociétés holding d'assurance et des compagnies financières holding mixtes au sein du groupe ne devraient pas être considérés comme n'étant grevés d'aucune charge, à moins que les créances relatives à ces éléments de fonds propres n'occupent un rang inférieur aux créances de tous les preneurs et bénéficiaires des entreprises d'assurance ou de réassurance membres du groupe*».
[31] À cet égard, le titre de l'article 331 du règlement délégué pourrait ne pas être pleinement cohérent avec le contenu de cet article. En effet, alors que le titre suggère que cet article ne s'applique qu'aux entreprises d'assurance et de réassurance liées, le paragraphe 3 de cet article prévoit qu'il s'applique également aux entreprises participantes.
[32] Voir le paragraphe 2, point a), des articles 331, 332 et 333 du règlement délégué Solvabilité II.
[33] Voir l'article 71, paragraphe 1, point l), l'article 73, paragraphe 1, point g),et l'article 77, paragraphe 1, point g), du règlement délégué Solvabilité II. Les distributions sont les dividendes pour les instruments de fonds propres et les paiements de coupon pour les créances subordonnées. L'annulation des distributions lorsque le CSR du groupe n'est pas respecté n'est requise que pour les fonds propres de niveau 1.
[34] Voir l'article 71, paragraphe 1, point j), l'article 73, paragraphe 1, point f), et l'article 77, paragraphe 1, point f), du règlement délégué Solvabilité II.

règlement n'a pas clairement précisé si le non-respect de cette exigence implique que l'instrument ne peut en aucun cas être reconnu comme fonds propres du groupe, même lorsqu'il contribue à couvrir les risques découlant d'une entreprise d'assurance liée.

ii. Disponibilité des fonds propres du groupe

L'article 330, paragraphe 1, du règlement délégué Solvabilité II définit les critères que les ANC doivent prendre en compte lors de l'évaluation de la disponibilité des fonds propres au niveau du groupe. L'évaluation de la disponibilité des fonds propres du groupe nécessite une compréhension du droit des contrats et du droit des sociétés des différents pays dans lesquels le groupe exerce ses activités. Cela représente un défi pour les contrôleurs de groupe, notamment dans les cas des grands groupes transfrontaliers.

Parfois, l'évaluation de la disponibilité est confondue avec une simple évaluation de la liquidité des actifs, puisque l'évaluation de la disponibilité couvre à la fois la capacité des fonds propres à absorber tout type de pertes et la possibilité de transférer les actifs[35]. Elle fait l'objet de pratiques de contrôle largement divergentes, ce qui peut avoir un impact significatif sur les calculs de la solvabilité du groupe. Ces incertitudes sont liées:

- aux méthodes qui peuvent être utilisées pour prouver la possibilité de rendre les fonds propres disponibles dans un délai maximal de neuf mois[36],
- au traitement des éléments spécifiques tels que la réserve de réconciliation[37] (y compris le bénéfice attendu inclus dans les primes futures et les bénéfices des mesures transitoires pour les taux sans risque ou les provisions techniques[38]) ou les intérêts minoritaires;
- à l'interprétation de la disposition autorisant certains éléments non disponibles à être inclus dans les fonds propres du groupe à hauteur de la contribution de chaque assureur lié au CSR du groupe[39].

b. Exigences concernant le capital du groupe

i. Utilisation de la première méthode (approche fondée sur la consolidation comptable)

Lorsque la première méthode est utilisée, Solvabilité II exige que les groupes consolident intégralement toutes les entreprises filiales d'assurance ou de réassurance[40] de l'EEE ou hors de l'EEE ou, lorsque les informations nécessaires ne sont pas disponibles, de déduire intégralement la valeur comptable de ces entreprises[41]. Cependant, certaines ANC considèrent que ces exigences sont difficilement réalisables pour les grands groupes internationaux et qu'il serait possible de recourir à des approches simplifiées. De manière plus générale, les autres différences dans les approches de la consolidation prévues dans le cadre de Solvabilité II et

[35] Voir les points a) et b) de l'article 330, paragraphe 1, du règlement délégué Solvabilité II.
[36] Voir l'article 330, paragraphe 1, point c), du règlement délégué Solvabilité II.
[37] Telle que définie à l'article 70 du règlement délégué Solvabilité II.
[38] Voir les articles 308 *quater* et 308 *quinquies* de la directive Solvabilité II, respectivement.
[39] Certaines ANC estiment que la contribution ne peut être couverte par des éléments non disponibles uniquement.
[40] Voir l'article 335, paragraphe 1, point a), et l'article 336, point a), du règlement délégué Solvabilité II.
[41] Voir l'article 229 de la directive Solvabilité II.

des normes internationales d'information financière (IFRS) peuvent soulever des difficultés opérationnelles importantes pour les groupes[42].

Le CSR du groupe sur une base consolidée devrait prendre en compte la diversification globale des risques qui existe au sein de toutes les entreprises d'assurance et de réassurance afin de refléter de manière adéquate les expositions au risque dudit groupe[43]. Par conséquent, dans la quasi-totalité des cas, lorsque la première méthode est utilisée, le CSR du groupe sera inférieur à la somme des CSR individuels de toutes les entreprises d'assurance et de réassurance de ce groupe. Cependant, selon l'AEAPP, certains contrôleurs de groupe limitent les avantages de la diversification en estimant que le CSR d'une entreprise d'assurance ou de réassurance est un obstacle à la transférabilité de ses fonds propres. Une telle interprétation aurait le même effet sur la solvabilité du groupe que le fait d'interdire les avantages de la diversification entre les entreprises d'un groupe donné.

Par ailleurs, certaines parties prenantes affirment que l'approche permettant de calculer le minimum de CSR du groupe sur une base consolidée (ci-après le «MCR du groupe») peut entraîner des conséquences inattendues. En effet, au niveau individuel, le minimum de capital requis (ci-après le «MCR») ne doit ni tomber en dessous de 25 % ni excéder 45 % du CSR d'une entreprise[44], mais il n'existe pas de telle «fenêtre» au niveau du groupe. Par conséquent, pour certains groupes, le MCR du groupe est proche du CSR du groupe (voire égal à celui-ci) et le taux du MCR du groupe peut être inférieur au taux du SCR du groupe, ou très proche de celui-ci[45]. Ainsi, il peut y avoir des cas où un groupe ne respecte pas son MCR de groupe avant son CSR de groupe. Dans ces situations, le MCR du groupe limite les avantages de la diversification que les groupes pourraient comptabiliser dans leurs exigences de capital.

Enfin, le traitement des entreprises d'assurance ou de réassurance dans le MCR du groupe pourrait ne pas être suffisamment clair, malgré les orientations de l'AEAPP[46] sur ce sujet.

ii. Utilisation d'une combinaison des première et seconde méthodes

Lorsqu'une combinaison des méthodes est utilisée, certaines ANC estiment que les entreprises incluses par la seconde méthode devraient tout de même continuer à contribuer à la partie consolidée du CSR du groupe[47]. D'autres sont en désaccord avec cette approche qui entraînerait un double comptage des mêmes risques, puisque ces entreprises contribuent

[42] Par exemple, l'article 335 du règlement délégué Solvabilité II ne distingue pas clairement les coentreprises et les activités conjointes telles que définies dans l'IFRS 11. Il en découle que si un assureur doit comptabiliser sa participation dans une coentreprise en utilisant la méthode de la mise en équivalence à des fins de comptabilité, il pourrait avoir à utiliser la consolidation proportionnelle prévue par Solvabilité II (cela requiert des informations plus détaillées et éventuellement indisponibles).
[43] Voir le considérant 101 de la directive Solvabilité II.
[44] Voir l'article 129, paragraphe 3, de la directive Solvabilité II. Veuillez noter que cette «fenêtre» ne s'applique pas dans les cas où le MCR est égal au plancher absolu défini à l'article 129, paragraphe 1, point d), de la directive.
[45] Cela peut se produire parce que Solvabilité II impose des critères d'admissibilité plus stricts pour les fonds propres afin de couvrir le MCR du groupe. Les fonds propres de niveau 3 et les fonds propres auxiliaires ne sont pas éligibles pour couvrir le MCR du groupe, mais ils le sont pour couvrir le CSR du groupe.
[46] Disponible via ce lien.
[47] Elles peuvent être considérées comme contribuant aux sous-modules «risque sur actions», «risque de change» et «concentration de risque de marché».

également au CSR total du groupe par la part proportionnelle de leurs CSR individuels[48]. D'autre part, lorsque la seconde méthode est exclusivement utilisée, le CSR du groupe est fondé sur le CSR individuel de chaque entreprise sans supprimer les transactions intragroupe (ce qui entraîne alors un double comptage des mêmes risques).

Une autre incertitude est la question de savoir si la seconde méthode doit également être appliquée aux sociétés holding d'assurance et pas uniquement aux assureurs. Cela impliquerait cependant la garantie que le capital notionnel requis pour ces entreprises est calculé de manière uniforme dans toute l'Union.

Enfin, il n'apparaît pas clairement si la seconde méthode peut s'appliquer à un sous-groupe sur une base consolidée[49]. L'AEAPP estime que la méthode fondée sur la déduction et l'agrégation ne peut s'appliquer qu'aux entreprises individuelles.

iii. Modèles internes de groupe[50]

Conformément à son approche fondée sur le risque, Solvabilité II autorise les entreprises d'assurance et les groupes à utiliser des modèles internes pour le calcul du CSR, plutôt que la formule standard, sous condition de l'accord des autorités de contrôle. L'article 231 de la directive Solvabilité II définit les modèles internes de groupe et prévoit des règles sur la façon de prendre une décision commune sur les demandes d'utilisation de ces modèles.

Selon les informations à des fins de contrôle publiées par les ANC, il existe 45 modèles internes approuvés[51] au niveau du groupe dans dix États membres différents. En général, les ANC estiment que Solvabilité II offre les mesures et la flexibilité requises pour évaluer, agréer et surveiller efficacement la pertinence des modèles internes de groupe.

Lorsque le champ d'application d'un modèle interne d'un groupe ne couvre pas toutes les entreprises d'assurance et de réassurance liées (modèle interne de groupe partiel), les groupes peuvent décider d'appliquer aux entreprises qui ne sont pas couvertes par le modèle interne:

- l'une des techniques d'intégration définies à l'annexe XVIII du règlement délégué (EU) 2015/35 de la Commission (ci-après le «règlement délégué Solvabilité II»);
- la méthode fondée sur la déduction et l'agrégation (seconde méthode).

Cependant, les techniques d'intégration étaient à l'origine conçues pour intégrer les risques et non les entreprises. Par conséquent, l'utilisation de ces techniques au niveau du groupe pourrait ne pas refléter correctement certaines interdépendances entre les entreprises. Il pourrait également y avoir des opportunités d'arbitrage réglementaire entre l'utilisation d'une technique d'intégration (qui ne nécessite pas un processus d'approbation spécifique) et

[48] Cet argument est contestable en ce qui concerne le risque de change: la seconde méthode pourrait ne pas appréhender correctement le risque de change découlant de l'utilisation d'une devise différente au niveau d'une entreprise d'un pays tiers et au niveau du groupe.

[49] Cela impliquerait qu'il est possible de calculer une exigence de capital sur une base consolidée au niveau du sous-groupe (c'est à dire net de transactions intragroupe et en autorisant les effets de diversification entre les entreprises de ce sous-groupe) et d'agréger ensuite cette exigence de capital au reste du groupe.

[50] Voir l'article 242, paragraphe 2, point b).

[51] Onze modèles internes complets ou trente-quatre modèles internes partiels.

l'utilisation de la méthode fondée sur la déduction et l'agrégation (soumise à un accord préalable des autorités de contrôle). En effet, l'inclusion d'une entreprise pourrait être plus avantageuse par une technique d'intégration que par la méthode fondée sur la déduction et l'agrégation[52], sauf si l'entreprise concernée a son siège social dans un pays tiers équivalent, auquel cas le groupe pourrait être incité à appliquer la seconde méthode afin d'utiliser les règles locales[53].

Enfin, l'AEAPP indique que certains groupes retirent certaines juridictions du champ d'application de leurs modèles internes parce que les pratiques de contrôle y sont différentes. Par ailleurs, dans le cadre d'un processus de décision commune, le même modèle interne peut être appliqué de différentes manières au niveau du groupe et au niveau des entreprises liées sur des aspects essentiels tels que la mise en œuvre de la correction pour volatilité dynamique ou la modélisation du risque souverain. De telles divergences peuvent avoir une incidence sur la gestion des risques du groupe.

iv. Traitement des entreprises des autres secteurs financiers

Les entreprises des autres secteurs financiers (par exemple, des établissements de crédit et financiers ou des institutions de retraite professionnelle) devraient être incluses dans le calcul de la solvabilité du groupe par leur part proportionnelle des exigences de fonds propres et de capital sectorielles[54]. L'AEAPP et les NSA estiment que le cadre juridique ne précise pas clairement la façon dont les entreprises devraient contribuer à la couverture du CSR du groupe.

Notamment, l'évaluation de la qualité et de la disponibilité des fonds propres sectoriels à la lumière des principes de Solvabilité II s'avère difficile. De même, le cadre juridique ne précise pas le traitement des coussins ou exigences supplémentaires de capital sectoriel.

Enfin, l'article 228 de la directive Solvabilité II prévoit que pour le calcul de la solvabilité d'un groupe qui comprend un établissement de crédit ou financier lié ou une entreprise d'investissement, ce groupe peut appliquer[55] *mutatis mutandis* la première ou la seconde méthode définie à l'annexe I de la directive 2002/87/CE. Cet article prévoit également que la première méthode peut être appliquée uniquement lorsque le contrôleur de groupe est «*satisfait du niveau de gestion intégrée et de contrôle interne des entités qui relèveraient de la consolidation*». Cependant, en pratique, les méthodes prévues dans la directive 2002/87/CE sont difficilement utilisables en raison des normes différentes d'évaluation et de consolidation prévues par les

[52] Par exemple, les intérêts minoritaires peuvent faire partie des fonds propres du groupe lorsqu'une technique d'intégration est utilisée, alors que ce n'est pas possible lors de l'utilisation de la méthode fondée sur la déduction et l'agrégation.

[53] Lorsqu'une entreprise d'assurance ou de réassurance liée incluse par la seconde méthode a son siège social dans un pays tiers équivalent conformément à l'article 227 de la directive Solvabilité II, les exigences de fonds propres et de capital de cette entreprise peuvent être déterminées conformément aux règles locales aux fins du calcul de la solvabilité du groupe.

[54] Voir l'article 335, paragraphe 1, point e), et l'article 336, point d), du règlement délégué Solvabilité II.

[55] Directive 2002/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 relative à la surveillance complémentaire des établissements de crédit, des entreprises d'assurance et des entreprises d'investissement appartenant à un conglomérat financier, et modifiant les directives 73/239/CEE, 79/267/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE, 93/6/CEE et 93/22/CEE du Conseil et les directives 98/78/CE et 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 35 du 11.2.2003, p. 1).

deux cadres et du manque d'orientations sur la façon d'évaluer le niveau de la gestion intégrée et du contrôle interne.

IV. Piliers II et III: gouvernance du groupe et communication d'informations par le groupe[56]

a. Gouvernance du groupe

i. Application «mutatis mutandis» au niveau du groupe des dispositions applicables au niveau individuel

Les exigences liées à la gouvernance au niveau du groupe ne sont pas intégralement précisées dans la directive Solvabilité II. Au contraire, la directive prévoit simplement que plusieurs dispositions applicables au niveau individuel s'appliquent également *mutatis mutandis* au niveau du groupe. Selon l'AEAPP, cela complique la mise en œuvre de ces dispositions pour les contrôleurs de groupe. Les défis principaux portent sur:

- le système de gouvernance du groupe[57]. Tout d'abord, les entreprises des secteurs autres que l'assurance se trouvent dans le périmètre des groupes et sont par conséquent couvertes par le système de gouvernance du groupe, ce qui peut poser des difficultés. Par ailleurs, il peut exister certaines incertitudes juridiques quant à l'identification et à la responsabilité de «l'organe d'administration, de gestion ou de contrôle» (ci-après l'«OAGC») au niveau du groupe[58]. Enfin, l'OAGC d'une entreprise individuelle peut faire face à des objectifs contradictoires puisqu'elle doit garantir tant la pertinence du système de gouvernance individuelle que sa cohérence avec le système de groupe.
- les exigences de compétence et d'honorabilité[59], qui dépendent des pouvoirs d'intervention des ANC au niveau des sociétés holding. En outre, le champ d'application de ces exigences n'est pas clair selon l'AEAPP (l'OAGC et/ou les personnes qui gèrent effectivement la société holding d'assurance et/ou les titulaires des fonctions clés)[60].
- les exigences de capital supplémentaire relatives au groupe[61], notamment par rapport à la gouvernance. Comme le système de gouvernance du groupe est partiellement défini par une référence à l'application *mutatis mutandis* des dispositions individuelles, qui peut faire l'objet d'interprétations, il est plus difficile pour un contrôleur de groupe de déterminer une divergence significative par rapport à la directive.

[56] Bien que le «pilier III» couvre également la communication d'informations au public par le groupe, cet aspect n'est pas couvert par le présent chapitre.
[57] Voir l'article 246 de la directive Solvabilité II.
[58] Plus précisément, il n'existe aucune définition de l'«OAGC de groupe» et l'article 40 de la directive Solvabilité II sur la responsabilité de l'OAGC ne s'applique pas *mutatis mutandis* au niveau du groupe.
[59] Voir l'article 257 de la directive Solvabilité II.
[60] Voir les articles 257 (titre et texte de l'article) et 42 de la directive Solvabilité II.
[61] Voir l'article 233, paragraphe 6, de la directive Solvabilité II.

Ces différents exemples montrent que les provisions appliquées «*mutatis mutandis*» laissent une très large marge d'interprétation et peuvent poser des difficultés aux contrôleurs lors qu'ils appliquent leur interprétation des règles. L'AEAPP a fourni des orientations sur certaines des questions susmentionnées. Certaines ANC, lors de la transposition de la directive Solvabilité II dans la législation nationale, ont également développé leurs propres règles ou orientations nationales.

ii. Gestion centralisée des risques au niveau du groupe[62]

Les groupes d'assurance et de réassurance sont tenus d'établir des systèmes de gestion des risques et de contrôle interne effectifs, appliqués de manière cohérente dans toutes les entreprises individuelles faisant partie du champ d'application du contrôle de groupe[63]. Cependant, Solvabilité II prévoit également que les groupes peuvent demander un régime de contrôle de groupe avec une gestion centralisée des risques (GCR) où les processus de gestion des risques et les mécanismes de contrôle interne de la société mère couvrent également ses filiales[64]. Le régime de la GCR implique par conséquent un transfert des activités de gestion des risques d'une entreprise liée à l'entreprise participante du même groupe.

Il n'existe actuellement aucun cas d'application des dispositions sur la GCR. Dans tous les cas, le régime de la GCR n'aurait probablement aucun effet significatif sur la répartition du capital au sein d'un groupe, puisque les entreprises d'assurance ou de réassurance liées devraient tout de même respecter leurs exigences individuelles de capital. De manière plus générale, dans le cadre actuel, demander le régime de la GCR ne présente aucun avantage clair pour les groupes. Lorsque le régime de la GCR est appliqué, les accords entre la société mère et ses filiales relatifs aux processus de gestion des risques et aux mécanismes de contrôle interne relèvent du champ d'application de la sous-traitance. Par conséquent, les entreprises d'assurance ou de réassurance au sein du groupe devraient tout de même respecter toutes les exigences de Solvabilité II concernant la sous-traitance et demeurent de manière générale responsables du caractère approprié de leur propre système de gouvernance.

b. <u>Déclaration des transactions intragroupe, concentration de risques et effets de diversification au niveau du groupe</u>

i. Transactions intragroupe[65]

Une transaction intragroupe est une transaction par laquelle une entreprise d'assurance ou de réassurance recourt directement ou indirectement à d'autres entreprises du même groupe ou à toute personne physique ou morale liée aux entreprises de ce groupe par des liens étroits pour l'exécution d'une obligation, contractuelle ou non, à titre onéreux ou non[66].

[62] Voir l'article 242, paragraphe 2, point b); Le régime de gestion centralisée des risques au niveau du groupe remplace la proposition de la Commission d'un «régime applicable au soutien de groupe» qui aurait autorisé les groupes à respecter une partie du CSR des filiales en promettant que la société mère apporterait du capital aux assureurs liés si nécessaire. Le régime applicable au soutien de groupe n'est pas abordé dans la demande d'avis technique sur le réexamen de la directive Solvabilité II de la Commission à l'AEAPP.
[63] Voir l'article 246, paragraphe 1, de la directive Solvabilité II.
[64] Voir les articles 236 à 239 de la directive Solvabilité II.
[65] Voir l'article 242, paragraphe 2, point c), de la directive Solvabilité II.
[66] Voir l'article 13, paragraphe 19, de la directive Solvabilité II.

Les groupes d'assurance ou de réassurance sont tenus de signaler aux contrôleurs de groupe les transactions intragroupe significatives au moins une fois par an et les transactions intragroupe très significatives dès que possible[67]. Les contrôleurs de groupe doivent également définir les types de transactions intragroupe que les groupes doivent signaler en toutes circonstances[68].

La définition d'une transaction intragroupe dans la directive n'est peut-être pas suffisamment claire et exhaustive. Elle entraîne différentes interprétations tant entre les contrôleurs qu'entre les acteurs du marché. En particulier, l'inclusion dans son champ d'application de la déclaration des sociétés holding, des entreprises de services auxiliaires et des sociétés des autres secteurs financiers est incertaine.

Si les orientations de l'AEAPP peuvent permettre de promouvoir la convergence en matière de contrôle, il peut néanmoins être nécessaire de garantir la sécurité juridique en modifiant la définition d'une transaction intragroupe dans la directive Solvabilité II. Une délimitation claire du champ d'application des transactions intragroupe pourrait également avoir un impact sur le déclenchement des mesures d'exécution puisque les autorités de contrôle ont le pouvoir d'adopter des mesures lorsque les transactions intragroupe (ou la concentration de risques) «*menacent la situation financière desdites entreprises d'assurance ou de réassurance*»[69]. L'AEAPP a signalé un cas où ces mesures d'exécution ont été utilisées tant au niveau individuel qu'au niveau du groupe.

Les contrôleurs de groupe suivent des procédures différentes et utilisent des critères et seuils différents lorsqu'ils exigent la déclaration de transactions intragroupe. Si certains contrôleurs estiment qu'une approche au cas par cas est justifiée par la nécessité de prendre en compte les spécificités de chaque groupe, d'autres ANC pensent que davantage d'harmonisation est nécessaire, car les seuils inappropriés (trop faibles ou trop élevés) nuisent au contrôle des transactions intragroupe, qui est une partie intégrante de l'évaluation globale des risques des groupes.

ii. Concentration de risques[70]

Les entreprises d'assurance et de réassurance participantes, les sociétés holding d'assurance et les compagnies financières holding mixtes sont tenues de signaler au moins une fois par an aux contrôleurs de groupe toute concentration de risques significative[71]. Les contrôleurs de groupe doivent également définir les types de risques que les groupes doivent signaler en toutes circonstances[72].

Cependant, il n'existe pas de définition claire des concentrations de risques. L'article 376 du règlement délégué Solvabilité II définit les concentrations de risques «significatives» indirectement par leur impact potentiel sur la solvabilité ou la position de liquidité du groupe. Cet article dresse également une liste non exhaustive d'expositions directes et indirectes qui

[67] Voir l'article 245, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II.
[68] Voir l'article 245, paragraphe 3, de la directive Solvabilité II.
[69] Voir l'article 258, paragraphe 1, de la directive Solvabilité II.
[70] Voir l'article 242, paragraphe 2, point c), de la directive Solvabilité II.
[71] Voir l'article 244, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II.
[72] Voir l'article 244, paragraphe 3, de la directive Solvabilité II.

devraient être prises en compte par les groupes lors de la déclaration des concentrations de risques significatives.

La directive Solvabilité II distingue clairement les concentrations de risque significatives, pour lesquelles des seuils quantitatifs doivent être définis, et les concentrations de risques à signaler en toutes circonstances, qui doivent être définies par «type». Alors que certaines ANC respectent strictement cette distinction, d'autres combinent les seuils quantitatifs avec des critères qualitatifs (par exemple, différents seuils dépendant de la notation de l'instrument). À ce stade, la Commission ne dispose d'aucun élément de preuve indiquant que la diversité des pratiques de contrôle à cet égard est préjudiciable aux conditions équitables de concurrence.

De manière plus générale, l'AEAPP identifie des défis similaires pour les transactions intragroupe en ce qui concerne la détermination des seuils et des types de concentrations de risques à signaler: tandis que certains contrôleurs privilégient une approche au cas par cas, d'autres ANC préconisent davantage d'harmonisation.

iii. Interactions entre Solvabilité II et la directive conglomérats financiers

Lorsqu'un groupe d'assurance est également un conglomérat financier (ou appartient à un tel conglomérat) soumis à une surveillance supplémentaire conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2002/87/UE (ci-après la «directive conglomérats financiers»), le contrôleur de groupe prévu par Solvabilité II peut décider, après consultation des autres autorités de contrôle concernées, de ne pas réaliser le contrôle de la concentration de risques et/ou des transactions intragroupe[73]. Cette possibilité est justifiée par l'existence d'exigences d'information similaires prévues par la directive conglomérats financiers[74].

L'AEAPP signale seulement deux cas d'utilisation de cette faculté de renonciation[75]. La directive conglomérats financiers prévoit que si aucun seuil n'est convenu, seules les transactions intragroupe dépassant 5 % du montant total des exigences en matière d'adéquation des fonds propres doivent être signalées. Si la partie assurance du conglomérat n'est pas très importante par rapport à la partie bancaire, ce seuil est susceptible d'être trop élevé pour couvrir suffisamment les transactions relatives à l'assurance. Ainsi, en l'absence de tout accord avec l'autorité de surveillance bancaire sur des seuils plus détaillés, aucun élément n'incite le contrôleur de groupe de l'assurance à accorder la renonciation.

iv. Effets de diversification dans un groupe[76]

Les groupes doivent fournir aux contrôleurs de groupe une bonne explication de la différence entre la somme des CSR de toutes les entreprises d'assurance ou de réassurance du groupe et le CSR du groupe sur une base consolidée[77]. Cependant, selon l'AEAPP, la qualité et le niveau de détail des informations fournies aux contrôleurs de groupe sont largement

[73] Voir l'article 213, paragraphe 3, de la directive Solvabilité II.
[74] Voir les articles 8 et 9 de la directive 2002/87/CE.
[75] Conformément à la liste des conglomérats financiers du comité mixte publiée en 2018, il existe 81 conglomérats financiers parmi lesquels 24 ont totalement ou partiellement renoncé à l'application de la directive conglomérats financiers.
[76] Voir l'article 242, paragraphe 2, point d), de la directive Solvabilité II.
[77] Voir l'article 246, paragraphe 4, de la directive Solvabilité II.

divergents en raison de l'absence de modèle de déclaration harmonisé sur les avantages de la diversification.

Cependant, il n'existe aucune approche unique de l'évaluation des avantages de la diversification, qui devrait être adaptée au risque, à la nature et à la complexité de chaque groupe. Par conséquent, certaines ANC estiment que la déclaration et la publication totalement standardisées des avantages de la diversification ne permettent pas de refléter correctement la situation spécifique de chaque groupe.

V. Autres sujets énumérés à l'article 242, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II non liés au contrôle de groupe.

a. Médiation par l'AEAPP dans les conflits portant sur le contrôle[78]

À la fin de l'année 2018, il n'y avait eu aucune demande de médiation contraignante. L'AEAPP a été sollicitée par certaines ANC pour la médiation non contraignante en matière de questions transfrontalières. L'AEAPP a publié son premier avis sur la médiation non contraignante en juin 2018[79].

b. Régimes de garantie des assurances (ci-après les «RGA»)[80]

La situation en Europe relative aux RGA[81] est fragmentée. Certains pays ont plus d'un RGA tandis que d'autres n'en ont aucun. Il existe des différences considérables relatives aux secteurs d'activités couverts, au niveau de couverture, au champ d'application[82], aux sources de financement, au rôle des RGA[83], à la base du calcul des contributions des acteurs du marché et à la capacité des RGA à lever des fonds supplémentaires en cas d'insuffisance[84].

VI. Conclusion

Globalement, le cadre prudentiel du contrôle de groupe s'avère solide, met l'accent sur la gestion du capital et la gouvernance et permet une meilleure compréhension et un meilleur contrôle des risques au niveau du groupe. Cependant, certains aspects du cadre ne garantissent peut-être pas une mise en œuvre harmonisée des règles par les groupes et les ANC, ce qui est susceptible d'avoir une incidence sur les conditions équitables de concurrence et les stratégies de gestion de capital.

---

[78] Voir l'article 242, paragraphe 2, point e), de la directive Solvabilité II.

[79] Disponible via ce lien.

[80] Voir l'article 242, paragraphe 2, point h). Cette section ne couvre pas les organes responsables de l'indemnisation des victimes mentionnés à l'article 10 de la directive 2009/103/CE *(«directive sur l'assurance automobile»)*.

[81] Selon le livre blanc de la Commission européenne sur les régimes de garantie des assurances de 2010, les «*régimes de garantie des assurances (RGA) offrent un ultime recours aux consommateurs en cas d'incapacité d'une entreprise d'assurance à honorer ses engagements contractuels. Ils les protègent ainsi contre le risque que leur demande d'indemnisation ne soit pas satisfaite si leur assureur devient insolvable*».

[82] Protection des preneurs uniquement dans leur État membre d'origine, ou extension aux États membres d'accueil où l'assureur exerce ses activités.

[83] Chercher à poursuivre les polices d'assurance ou à indemniser les preneurs en cas de perte.

[84] Par exemple, par l'émission de titres de créance ou l'augmentation du montant des contributions annuelles.

Le chapitre II montre que les mises en œuvre divergentes de Solvabilité II en matière de contrôle de groupe peuvent être préjudiciables à la protection des preneurs d'assurance selon la façon dont les ANC déterminent le champ d'application du contrôle et l'exercent au niveau des sociétés holding mères. Il souligne également l'importance de garantir un contrôle approprié des groupes dont la société mère a son siège social dans un pays tiers. En outre, étant donné les grandes différences entre les pouvoirs de surveillance des différentes ANC, il est nécessaire d'évaluer le caractère adéquat des pouvoirs d'intervention précoce intégrés dans Solvabilité II.

Le chapitre III relève un certain nombre d'incertitudes juridiques et de pratiques de contrôle divergentes pouvant avoir une incidence significative sur la solvabilité du groupe. Elles concernent les fonds propres du groupe, le CSR du groupe et le MCR du groupe. L'utilisation des modèles internes de groupe peut soulever des problèmes supplémentaires. Tout d'abord, une mise en œuvre différente d'un même modèle interne au niveau individuel et au niveau du groupe en ce qui concerne des aspects essentiels tels que la correction pour volatilité dynamique peut avoir des répercussions sur la gestion des risques du groupe. En outre, l'utilisation par un groupe d'un modèle interne partiel pourrait entraîner un arbitrage réglementaire en ce qui concerne la manière d'intégrer dans la solvabilité du groupe les entités qui ne font pas partie du champ d'application du modèle.

Le chapitre IV illustre les larges marges d'interprétation concernant les dispositions sur la gouvernance du groupe, généralement définies dans la directive Solvabilité II en tant qu'application *mutatis mutandis* des exigences individuelles. Ce chapitre cerne également certaines raisons pour lesquelles le régime de la GCR n'est actuellement appliqué par aucun groupe. En ce qui concerne les exigences du pilier III, l'AEAPP et les ANC estiment que la définition et le champ d'application des transactions intragroupe à déclarer ne sont pas suffisamment clairs et exhaustifs. Cependant, il existe une divergence d'opinions parmi les contrôleurs quant au niveau d'harmonisation approprié de la déclaration des transactions intragroupe et des concentrations de risques et à la quantification des effets de diversification.

Enfin le paysage largement fragmenté des RGA en Europe, comme indiqué dans le chapitre V, peut affecter la protection des preneurs, comme illustré par les différents cas récents de défaillance d'assureurs qui exercent des activités transfrontalières. L'AEAPP réalise actuellement une enquête approfondie sur la nécessité de poursuivre éventuellement l'harmonisation des RGA, à la suite du document de réflexion publié en 2018[85].

L'article 242, paragraphe 2, de la directive Solvabilité II prévoit que le rapport de la Commission peut être accompagné de propositions législatives. Le présent rapport a décelé un certain nombre de questions importantes qui pourraient devoir être traitées, potentiellement au moyen de modifications législatives. Cependant, une analyse plus approfondie de l'incidence de telles modifications des règles est nécessaire. Par conséquent, la Commission estime approprié d'inclure le contrôle de groupe dans le réexamen général de la directive Solvabilité II en 2020. La Commission a invité l'AEAPP à donner des avis techniques d'ici au 30 juin 2020 sur les questions identifiées dans le présent rapport, ainsi que sur les autres questions connexes susceptibles d'être préjudiciables à la protection des preneurs, dans le cadre du réexamen de 2020 de la directive Solvabilité II[86].

[85] Disponible via ce lien.
[86] Voir la demande d'avis technique sur le réexamen de la directive Solvabilité II de la Commission à l'AEAPP.