

Régimes de garantie des assurances

2011/2010(INI) - 12/07/2010 - Document de base non législatif

OBJECTIF : fixer un cadre cohérent pour une initiative de l'Union européenne relative à la protection des preneurs d'assurance et des bénéficiaires par les régimes de garantie des assurances (RGA) afin d'éviter d'avoir à recourir à l'argent des contribuables (Livre blanc).

CONTEXTE : 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.

Même s'il n'est pas à l'origine de la crise financière, le secteur de l'assurance n'a pas pour autant été épargné. D'importantes entreprises d'assurance européennes ont subi des pertes particulièrement lourdes et se sont vues contraintes de procéder à d'importantes injections de capitaux.

Sur les 30 pays qui forment l'UE et l'EEE, seuls douze disposent d'au moins un régime général de garantie des assurances. Mesuré en termes de primes brutes émises, c'est donc un tiers du marché de l'assurance de ces pays qui n'est pas protégé en cas de faillite d'une entreprise d'assurance. Environ 26% du total des polices d'assurance vie et 56% du total des polices d'assurance non-vie ne bénéficient d'aucune protection.

Dans les pays qui ont déjà mis en place des RGA, la protection offerte varie souvent d'un régime à l'autre. L'absence d'harmonisation en matière de RGA dans l'Union européenne pourrait entamer la confiance des consommateurs dans les marchés concernés et, à terme, mettre en péril la stabilité de ces marchés. Elle pourrait également entraver le fonctionnement du marché intérieur de l'assurance.

Pour remédier aux lacunes et incohérences réglementaires causées par la fragmentation des RGA en Europe, le *groupe de Larosière* a préconisé l'instauration de régimes de garantie harmonisés dans l'ensemble de l'Union européenne. La même recommandation apparaît dans le préambule de la [directive-cadre «Solvabilité II»](#). Par ailleurs, dans sa [communication du 4 mars 2009](#) intitulée « L'Europe, moteur de la relance », la Commission a annoncé qu'elle examinerait, avant fin 2009, l'efficacité des régimes de garantie déjà en place dans le secteur de l'assurance et qu'elle présenterait des propositions législatives utiles dans ce domaine.

CONTENU : le présent Livre blanc soulève un certain nombre de questions ayant trait à l'introduction d'une **solution juridiquement contraignante de l'Union européenne** dans le domaine des RGA afin que les consommateurs bénéficient d'un niveau de protection équitable et complet dans l'Union européenne et que les contribuables n'aient pas à payer en cas de faillite d'une entreprise d'assurance.

La Commission propose notamment **d'introduire une directive** afin que tous les États membres mettent en place un régime de garantie des assurances conforme à un ensemble minimal d'obligations.

Les **options privilégiées** par la Commission sont les suivantes :

Niveau de centralisation et rôle des régimes de garantie des assurances : l'idée de créer un seul et unique RGA européen qui couvrirait toutes les polices d'assurance vie et non-vie émises et souscrites dans l'Union européenne ne bénéficie pas d'un soutien politique suffisant pour le moment. Elle pourrait être envisagée à un stade ultérieur.

La Commission préconise dès lors de créer un RGA comme **dispositif de dernier ressort dans chaque État membre**. Un RGA qui assumerait un rôle de prévention de l'insolvabilité des entreprises d'assurance serait en mesure de guider un assureur en proie à des difficultés financières et de lui permettre ainsi de maintenir son activité. Ainsi, le RGA pourrait intervenir lorsqu'aucun autre mécanisme de protection n'a pu prévenir la faillite d'un assureur ou en atténuer les effets.

Champ d'application territorial: la Commission recommande d'harmoniser la portée géographique des RGA sur la base du «**principe du pays d'origine**». Ce principe est compatible avec le «principe du contrôle du pays d'origine», qui facilite le traitement des cas de faillite d'assureurs. Ce sont les autorités de surveillance du pays d'origine qui sont responsables de la régulation prudentielle (ce qui inclut les exigences de solvabilité) et du lancement des procédures de liquidation. Par ailleurs, le principe du pays d'origine est aussi compatible avec le système de garantie des dépôts du secteur bancaire et avec le système de protection des investisseurs du secteur des valeurs mobilières.

Polices d'assurance couvertes : la Commission préconise que les régimes de garantie des assurances couvrent à la fois les **contrats d'assurance vie et non-vie**. Le Livre blanc ne concerne donc pas les fonds de pension au sens de la directive 2003/41/CE ni la réassurance.

Requérants éligibles : la Commission préconise que les régimes de garantie des assurances couvrent les **personnes physiques et certaines personnes morales**.

Financement : pour qu'un régime de garantie des assurances fonctionne efficacement, il est essentiel de mettre en place des mécanismes appropriés de collecte de fonds. La Commission préconise que les RGA soient alimentés par des **contributions ex ante des assureurs, éventuellement complétées par des financements ex post en cas de fond insuffisants**, qui devraient être calculées selon le profil de risque de chaque contributeur. Il convient de définir un niveau cible approprié pour le financement, ainsi qu'une période de transition adaptée.

La Commission est prête à envisager des limites d'indemnisation et d'autres réductions de prestations harmonisées, à la condition qu'une couverture adéquate des preneurs d'assurance et des bénéficiaires soit garantie dans toutes les branches d'assurance concernées et dans tous les États membres.

La Commission estime que le RGA devrait, pendant une durée définie préalablement, au moins indemniser les preneurs d'assurance et les bénéficiaires pour leurs pertes lorsque leur assureur devient insolvable.

La Commission invite toutes les parties concernées à lui faire part de leur point de vue sur ces options d'ici au 30 novembre 2010.