



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 16.5.2012
COM(2012) 217 final

2012/0110 (COD)

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance (solvabilité II) et leur exercice, en ce qui concerne ses dates de transposition et d'entrée en application et la date d'abrogation de certaines directives

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1. Motivation et objectifs de la proposition

La directive 2009/138/CE (Solvabilité II) a instauré un système moderne et fondé sur le risque pour la régulation et la surveillance des entreprises européennes d'assurance et de réassurance. Ses règles sont essentielles pour la sûreté et la solidité du secteur de l'assurance, lequel doit pouvoir fournir des produits d'assurance viables et financer l'économie réelle par des investissements à long terme et contribuer à sa stabilité.

Le délai de transposition de la directive 2009/138/CE est le 31 octobre 2012. Les directives en vigueur sur l'assurance et la réassurance (directives 64/225/CEE, 73/239/CEE, 73/240/CEE, 76/580/CEE, 78/473/CEE, 84/641/CEE, 87/344/CEE, 88/357/CEE, 92/49/CEE, 98/78/CE, 2001/17/CE, 2002/83/CE et 2005/68/CE, telles que modifiées par les actes figurant à l'annexe VI, partie A), collectivement désignées sous le nom de Solvabilité I, seront abrogées avec effet au 1^{er} novembre 2012.

Le 19 janvier 2011, la Commission a adopté une proposition de modification de la directive 2009/138/CE afin de tenir compte de la nouvelle architecture de surveillance pour l'assurance, et plus spécifiquement de la mise en place de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP), le 1^{er} janvier 2011 (AEAPP) (COM(2011) 8, COD 2011/0006) («Omnibus II»). Cette proposition comprend aussi des dispositions allongeant les délais de transposition, d'abrogation et de mise en œuvre de la directive 2009/138/CE. Ces règles sont essentielles afin d'assurer une transition harmonieuse vers le nouveau système. En outre, le régime de Solvabilité II nécessite, pour devenir pleinement opérationnel, que la Commission adopte un grand nombre d'actes délégués et d'exécution apportant des précisions importantes sur divers aspects techniques. Nombre de ces actes, dits règles de «niveau 2», sont étroitement liés à la directive Omnibus II et ne peuvent être présentés par la Commission avant la publication de ladite directive.

Au stade actuel, il existe un risque que la proposition de directive Omnibus II proposée ne sera pas publiée et entrée en vigueur avant la date d'échéance pour la transposition de la directive 2009/138/CE, c'est-à-dire le 31 octobre 2012. Si cette date est laissée inchangée, la directive-cadre devrait être mise en œuvre sans que les règles transitoires et d'autres adaptations importantes prévues par Omnibus II s'appliquent. Afin d'éviter une telle situation et de garantir la continuité juridique des dispositions de la directive Solvabilité I jusqu'à la mise en place de l'ensemble du paquet Solvabilité II, il est proposé de proroger jusqu'au 30 juin 2013 la date de transposition concernée de la directive 2009/138/CE.

Il est important de donner aux autorités de surveillance et aux entreprises d'assurance et de réassurance un délai suffisant pour préparer l'application de Solvabilité II. Par conséquent, il est proposé de fixer la date de la première application du régime Solvabilité II au 1^{er} janvier 2014. Ainsi, il sera possible d'engager suffisamment tôt les procédures d'approbation par les autorités de surveillance, notamment des modèles internes et des paramètres spécifiques aux entreprises.

La date d'abrogation de la directive Solvabilité I doit être modifiée en conséquence.

Compte tenu de ce qui précède et en raison du peu de temps disponible avant l'expiration du délai du 31 octobre 2012, la présente directive doit être adoptée d'urgence par le Parlement européen et le Conseil et entrer en vigueur sans délai.

La présente directive est nécessaire afin d'éviter l'apparition d'un vide juridique après le 31 octobre 2012.

Cette situation créerait un décalage entre le système juridique de l'UE (Solvabilité II) et celui des États membres (où Solvabilité I, tel que transposé, resterait en vigueur), entraînant une insécurité juridique pour les autorités de surveillance, les entreprises et les États membres.

1.2. Directive 2009/138/CE (Solvabilité II)

Cette directive établit un régime nouveau et moderne de solvabilité pour les entreprises d'assurance et de réassurance opérant dans l'Union européenne. Elle prévoit une approche économique fondée sur le risque incitant les entreprises d'assurance et de réassurance à mesurer et à gérer de manière appropriée les risques auxquels elles sont exposées.

1.3. Proposition COM (2011) 8 (directive Omnibus II)

Cette proposition (dite «Omnibus II»; COM(2011) 8, 2011/0006(COD)) vise à modifier la directive 2009/138/CE afin d'adapter la directive Solvabilité II à la nouvelle architecture de surveillance pour l'assurance, et plus spécifiquement à la mise en place de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP), le 1^{er} janvier 2011. Elle propose de reporter le délai de transposition de la directive «Solvabilité II» au 31 décembre 2012.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

2.1. Transmission de la proposition aux parlements nationaux

Les projets d'actes législatifs, y compris les propositions de la Commission, qui sont envoyés au Parlement européen et au Conseil doivent être transmis aux parlements nationaux conformément au protocole (n° 1) sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, annexé aux traités.

Selon l'article 4 de ce protocole, un délai de huit semaines est observé entre le moment où un projet d'acte législatif est mis à la disposition des parlements nationaux et la date à laquelle il est inscrit à l'ordre du jour provisoire du Conseil en vue de son adoption ou de l'adoption d'une position dans le cadre d'une procédure législative.

Des exceptions sont toutefois possibles au titre de l'article 4 en cas d'urgence, dont les motifs sont exposés dans l'acte ou la position du Conseil. L'adoption de la présente proposition par le Parlement européen et le Conseil doit être considérée comme un cas d'urgence absolue pour les raisons susmentionnées.

2.2. Analyse d'impact

La présente proposition n'est pas accompagnée d'une analyse d'impact distincte, l'analyse d'impact pour la directive Solvabilité II ayant déjà été effectuée et la présente proposition ne visant qu'à éviter une situation de vide juridique causée par la publication tardive de la directive Omnibus II au *Journal officiel de l'Union européenne*.

L'inaction, à ce stade, créerait une situation juridique très incertaine après le 31 octobre 2012. Il existerait un décalage entre le système juridique de l'UE (Solvabilité II) et celui des États membres (où Solvabilité I, tel que transposé, resterait en vigueur), entraînant une insécurité juridique pour les autorités de surveillance, les entreprises et les États membres.

En outre, la directive-cadre devrait être mise en œuvre sans les règles transitoires et d'autres adaptations importantes prévues par Omnibus II.

La modification proposée n'affecte que l'obligation des États membres de transposer la directive le 31 octobre 2012 au plus tard, en repoussant cette date au 30 juin 2013. Elle reporte également au 1^{er} janvier 2014 la date de première application. Elle ne porte pas atteinte à la substance de la directive en question et ne soumet donc les entreprises à aucune obligation supplémentaire.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1. Résumé des mesures proposées

La proposition modifie l'article 309, paragraphe 1, de la directive 2009/138/CE en reportant sa date de transposition au 30 juin 2013 et sa date d'entrée en application au 1^{er} janvier 2014. Elle modifie également les articles 310 et 311 en conséquence, en reportant au 1^{er} janvier 2014 la date d'abrogation de la directive Solvabilité I.

3.2. Base juridique

Article 53, paragraphe 1, et article 62 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3.3. Principe de subsidiarité

Le principe de subsidiarité s'applique car la proposition concerne un domaine qui ne relève pas de la compétence exclusive de l'Union européenne.

Les objectifs de la proposition ne peuvent pas être réalisés de manière satisfaisante par l'action des États membres, car la modification et l'abrogation des dispositions des directives ne peuvent se faire au niveau national.

Les objectifs de la proposition ne peuvent être atteints que par une action de l'UE, car la présente proposition modifie un acte en vigueur du droit européen, ce qui ne pourrait pas être réalisé par les États membres eux-mêmes.

Le principe de subsidiarité est respecté, dans la mesure où la proposition modifie des dispositions existantes du droit de l'UE.

3.4. Principe de proportionnalité

La proposition est conforme au principe de proportionnalité pour la raison exposée ci-après.

Elle ne modifie pas la substance de la législation actuelle de l'UE: elle se limite à reporter la date de transposition de la directive 2009/138/CE au 30 juin 2013 afin d'éviter une situation d'incertitude juridique après la date d'échéance actuelle (le 31 octobre 2012) pour la transposition de la directive. Elle prévoit également une date plus tardive (le 1^{er} janvier 2014) pour l'application de Solvabilité II et l'abrogation, en conséquence, de Solvabilité I.

3.5. Choix des instruments

Instrument(s) proposé(s): directive.

Aucun autre instrument n'aurait été adéquat. S'agissant d'une modification de directive, le seul moyen approprié est l'adoption d'une autre directive.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a pas d'incidence sur le budget de l'UE.

5. ÉLÉMENTS OPTIONNELS

- Simplification

La nouvelle proposition ne contient pas d'éléments de simplification en tant que telle. Elle vise uniquement à reporter la date de transposition de la directive 2009/138/CE au 30 juin 2013 et la date de mise en application au 1^{er} janvier 2014.

- **Retrait de dispositions législatives en vigueur**

L'adoption de la proposition n'entraînera pas, en tant que telle, le retrait de dispositions législatives en vigueur. Elle adapte simplement la date de cette abrogation, qui est prévue par la directive 2009/138/CE.

- **Espace économique européen**

Ce projet d'acte relève d'un domaine couvert par l'accord EEE et il y a donc lieu de l'étendre à l'Espace économique européen.

- **Explication détaillée de la proposition, par chapitre ou par article**

La présente proposition repousse le délai de transposition de la directive 2009/138/CE au 30 juin 2013.

L'article 1^{er} de la proposition modifie en ce sens le paragraphe 1 de l'article 309 «Transposition» de la directive 2009/138/CE. Il reporte aussi la date d'entrée en application de Solvabilité II (au 1^{er} janvier 2014).

L'article 2 reporte (au 1^{er} janvier 2014) la date d'abrogation de Solvabilité I prévue à l'article 310 et prévoit, à l'article 311, la même date que la date d'entrée en application pour les dispositions de la directive Solvabilité I qui ont fait l'objet d'une refonte par le biais de Solvabilité II.

Proposition de

DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant la directive 2009/138/CE sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance (solvabilité II) et leur exercice, en ce qui concerne ses dates de transposition et d'entrée en application et la date d'abrogation de certaines directives

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 53, paragraphe 1, et son article 62,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen¹,

vu l'avis du Comité des régions²,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) La directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès à l'activité de l'assurance et de la réassurance et leur exercice (solvabilité II)³ prévoit un système moderne, fondé sur le risque, de régulation et de surveillance des entreprises d'assurance et de réassurance européennes. Ses règles sont essentielles pour la sûreté et la solidité du secteur de l'assurance, lequel doit pouvoir fournir des produits d'assurance viables et financer l'économie réelle par des investissements à long terme et contribuer à sa stabilité.
- (2) La directive 2009/138/CE fixe le 31 octobre 2012 comme date limite pour sa transposition et le 1^{er} novembre 2012 comme date d'abrogation des directives d'assurance et de réassurance existantes (à savoir les directives 64/225/CEE⁴, 73/239/CEE⁵, 73/240/CEE⁶, 76/580/CEE⁷, 78/473/CEE⁸, 84/641/CEE⁹, 87/344/CEE¹⁰,

¹ JO C du ..., p. ...

² JO C du ..., p. ...

³ JO L 335 du 17.12.2009, p. 1.

⁴ JO 56 du 4.4.1964, p. 878.

⁵ JO L 228 du 16.8.1973, p. 3.

⁶ JO L 228 du 16.8.1973, p. 20.

88/357/CEE¹¹, 92/49/CEE¹², 98/78/CE¹³, 2001/17/CE¹⁴, 2002/83/CE¹⁵ et 2005/68/CE¹⁶).

- (3) Le 19 janvier 2011, la Commission a adopté une proposition de modification (dite «Omnibus II») de la directive 2009/138/CE¹⁷ afin de tenir compte de la nouvelle architecture de surveillance pour l'assurance, et plus spécifiquement de la mise en place de l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP). Cette proposition comprend aussi des dispositions reportant les dates de transposition, d'abrogation et d'entrée en application de la directive 2009/138/CE.
- (4) Compte tenu de sa complexité, la proposition «Omnibus II» risque de ne pas entrer en vigueur avant les dates correspondantes prévues par la directive 2009/138/CE. Si ces dates ne sont pas modifiées, la directive 2009/138/CE serait mise en œuvre sans que les importantes modifications prévues par «Omnibus II» aient été mises en place.
- (5) Afin d'éviter de soumettre les États membres à des obligations législatives excessives en vertu de la directive 2009/138/CE et, par la suite, en vertu de la nouvelle architecture prévue par la proposition «Omnibus II», il y a lieu de reporter le délai de transposition de la directive 2009/138/CE.
- (6) Afin de permettre aux autorités de surveillance et aux entreprises d'assurance et de réassurance de se préparer à l'application de la nouvelle architecture dans son ensemble, une date d'application ultérieure, à savoir le 1^{er} janvier 2014, devrait être prévue.
- (7) Afin d'éviter l'apparition d'un vide juridique, la date d'abrogation des directives sur l'assurance en vigueur devrait donc être modifiée en conséquence.
- (8) Étant donné le peu de temps restant avant l'expiration des délais prévus dans la directive 2009/138/CE, la présente directive devrait entrer en vigueur sans délai.
- (9) Par conséquent, il est en outre justifié, dans le cas de la présente directive, d'appliquer l'exception pour les cas d'urgence prévue à l'article 4 du protocole (n° 1) sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne, en ce qui concerne la transmission de la proposition aux parlements nationaux,

⁷ JO L 189 du 13.7.1976, p. 13.

⁸ JO L 151 du 7.6.1978, p. 25.

⁹ JO L 339 du 27.12.1984, p. 21.

¹⁰ JO L 185 du 4.7.1987, p. 77.

¹¹ JO L 172 du 4.7.1988, p. 1.

¹² JO L 228 du 11.8.1992, p. 1.

¹³ JO L 330 du 5.12.1998, p. 1.

¹⁴ JO L 110 du 20.4.2001, p. 28.

¹⁵ JO L 345 du 19.12.2002, p. 1.

¹⁶ JO L 323 du 9.12.2005, p. 1.

¹⁷ COM(2011) 8, 2011/0006(COD).

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

La directive 2009/138/CE est modifiée comme suit.

1. L'article 309, paragraphe 1, est modifié comme suit:
 - (a) au premier alinéa, la date du 31 octobre 2012 est remplacée par celle du 30 juin 2013;
 - (b) le deuxième alinéa suivant est ajouté:

«Les États membres appliquent les dispositions législatives, réglementaires et administratives visées au premier alinéa à partir du 1^{er} janvier 2014.»
2. À l'article 310, la date du 1^{er} novembre 2012 est remplacée par celle du 1^{er} janvier 2014.
3. À l'article 311, la date du 1^{er} novembre 2012 est remplacée par celle du 1^{er} janvier 2014.

Article 2

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 3

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président