

Département fédéral des finances
Service juridique SFI
Bundesgasse 3
3003 Bern

Envoi électronique à :
rechtsdienst@sif.admin.ch

Martigny, 28 février 2019

Modification de la loi sur la surveillance des assurances (LSA) – Procédure de consultation

Monsieur le Président de la Confédération,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur cette modification de la loi sur la surveillance des assurances (LSA). Le Groupe Mutuel au nom des sociétés d'assurance pour lesquels il assure l'administration a l'avantage de vous faire parvenir sa prise de position sur ce projet de révision.

Globalement, le Groupe Mutuel soutient le projet de révision de la LSA mis en consultation le 14 novembre 2018. Il comprend notamment une base légale pour la solvabilité, des dispositions relatives à l'assainissement et une refonte importante du chapitre relatif aux intermédiaires d'assurance. De notre point de vue, les éléments suivants devraient toutefois encore être améliorés :

- refus de la validation par la FINMA, avant leur réalisation, de certaines modifications du plan d'exploitation (externalisation ainsi que la nomination de personnes devant présenter la garantie d'une activité irréprochable) ;
- prise en compte de l'innovation (libéralisation de la surveillance) également pour les assureurs déjà établis ;
- suppression du prétendu allègement de la surveillance, puisque ces dispositions engendrent plus de bureaucratie ;
- possibilité de faire valider par l'organe de contrôle selon la LSF in la feuille d'information pour les assurances sur la vie qualifiées ;
- maintien de la possibilité pour les intermédiaires d'assurance liés de s'inscrire au registre des intermédiaires d'assurance ;
- renforcement de la formation et de la formation continue des intermédiaires d'assurance.

La prise de position détaillée figure en annexe. En outre, le Groupe Mutuel soutient dans une large mesure les positions de l'ASA (association suisse d'assurances).

En vous remerciant d'avance pour les suites données à cette prise de position, nous vous présentons, Monsieur le Président de la Confédération, nos meilleures salutations.

Groupe Mutuel


Dr Thomas J. Grichting
Directeur / Secrétaire général


Daniel Volken
Directeur adjoint

Positionnement détaillé du Groupe Mutuel

Proposition du Conseil fédéral	Proposition de modification	Remarques
Entreprises innovantes		
<p>Art. 2 al. 3 let. b P-LSA 3. L'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) peut libérer de la surveillance:</p> <p>b. les entreprises d'assurance qui ont un modèle économique innovant, lorsque cela contribue à la pérennité de la place financière suisse et que la protection des assurés reste garantie.</p>	<p>Proposition Groupe Mutuel</p>	<p>Il est prévu que la FINMA puisse libérer de la surveillance les entreprises d'assurance qui ont un modèle économique innovant. Toutefois, afin de protéger le secret des affaires et d'éviter de devoir soumettre une demande à la FINMA contenant des informations confidentielles, il semble opportun de libérer ces entreprises d'assurance de la surveillance (suppression de la possibilité pour la FINMA de libérer une entreprise d'assurance de la surveillance. La libération devrait être automatique). Afin de garantir l'égalité de traitement et le contrôle, une liste de critères devrait être définie et précisée dans la loi. Ainsi, aucun transfert d'informations ne sera nécessaire. En outre, la libération de la surveillance ne devrait pas uniquement profiter à des nouvelles entreprises d'assurance. Ces allègements devraient également pouvoir s'appliquer à des assureurs déjà établis. Une proposition dans ce sens devrait être élaborée par l'administration dans le cadre du message du Conseil fédéral aux Chambres fédérales.</p>

Proposition du Conseil fédéral	Proposition de modification	Remarques
Modification du plan d'exploitation		
<p>Art. 5 P-LSA</p> <p>1. Les modifications des parties du plan d'exploitation mentionnées à l'art 4, al. 2, let. a, g, h, k et r, ainsi que les modifications importantes des parties du plan d'exploitation mentionnées à l'art. 4, al. 2, let. j, doivent être approuvées par la FINMA avant leur réalisation. Doivent également être approuvées les modifications du plan d'exploitation résultant de fusions, de scissions et de transformations d'entreprises d'assurance.</p> <p>2. Les modifications importantes des parties du plan d'exploitation mentionnées à l'art. 4, al. 2, let. b, c, d, f, l, m, n et q, doivent être communiquées à la FINMA.</p> <p>3. Si elle a déjà agréé des personnes chargées de la haute direction, de la surveillance, du contrôle et de la gestion ou le mandataire général d'une entreprise d'assurance étrangère, la FINMA peut s'abstenir de procéder à un nouvel examen ou accorder d'autres allègements.</p>	<p>Proposition Groupe Mutuel – maintien droit en vigueur</p> <p>1. Les modifications des parties du plan d'exploitation mentionnées à l'art. 4, al. 2, let. a, h, k et r doivent être approuvées par la FINMA avant leur réalisation. Doivent également être approuvées les modifications du plan d'exploitation résultant de fusions, de scissions et de transformations d'entreprises d'assurance.</p> <p>2. Les modifications des parties du plan d'exploitation mentionnées à l'art. 4, al. 2, let. b, c, d, f, g, j, l, m, n et q doivent être communiquées à la FINMA; elles sont considérées comme étant approuvées si la FINMA n'engage pas une procédure d'examen dans un délai de quatre semaines.</p> <p>3. Si elle a déjà agréé des personnes chargées de la haute direction, de la surveillance, du contrôle et de la gestion ou le mandataire général d'une entreprise d'assurance étrangère, la FINMA peut s'abstenir de procéder à un nouvel examen ou accorder d'autres allègements.</p>	<p>Avec la modification proposée, autant l'externalisation que la nomination d'une personne devant présenter la garantie d'une activité irréprochable devront être soumises à la FINMA avant leur réalisation. Ceci ne semble pas praticable. En effet, l'entreprise d'assurance devrait par exemple attendre la validation de la FINMA pour nommer un membre de la Direction ainsi que pour adapter les conventions de délégation. Aucun délai n'est en outre fixé à la FINMA pour rendre une décision. L'intrusion dans la liberté économique semble importante. Pour ces raisons, il est proposé de maintenir le droit actuel.</p>

Proposition du Conseil fédéral	Proposition de modification	Remarques
Garantie d'une activité irréprochable		
<p>Art. 14 al. 3 et 4 P-LSA</p> <p>3. Les détenteurs d'une participation qualifiée dans une entreprise d'assurance doivent également jouir d'une bonne réputation et garantir que leur influence ne soit pas exercée au détriment d'une gestion saine et prudente de l'entreprise.</p> <p>4. Est réputé détenir une participation qualifiée dans une entreprise d'assurance quiconque détient, directement ou indirectement, au moins 10 % du capital ou des droits de vote ou peut, de toute autre manière, exercer une influence notable sur la gestion de l'entreprise.</p>	<p>Proposition Groupe Mutuel</p> <p>3. Les détenteurs d'une participation qualifiée dans une entreprise d'assurance doivent également jouir d'une bonne réputation et garantir que leur influence ne soit pas exercée au détriment d'une gestion saine et prudente de l'entreprise.</p> <p>4. Est réputé détenir une participation qualifiée dans une entreprise d'assurance quiconque détient, directement ou indirectement, au moins 10 % du capital ou des droits de vote ou peut, de toute autre manière, exercer une influence notable sur la gestion de l'entreprise.</p>	<p>Avec cette extension, les détenteurs d'une participation qualifiée dans une entreprise d'assurance seront aussi soumis aux règles relatives à la garantie d'une activité irréprochable. Est réputée détenir une participation qualifiée dans une entreprise d'assurance toute personne qui détient, directement ou indirectement, au moins 10 % du capital ou des droits de vote ou peut, de toute autre manière, exercer une influence notable sur la gestion de l'entreprise. Avec cette interprétation, le contrôle d'une activité irréprochable serait largement étendu. Par exemple, même un partenaire important pourrait tomber sous ce contrôle. Ainsi, de notre point de vue, il convient de conserver le droit actuel et de biffer les alinéas 3 et 4.</p>
Rapport de gestion		
<p>Art. 25 al. 5 let. c et al. 6 P-LSA</p> <p>5. La FINMA peut :</p> <p>c. publier des données relatives aux rapports annuels, au marché de l'assurance et à la transparence.</p> <p>6. Lors de la publication des données visées à l'al. 5, let. c, elle tient compte de la publicité de l'entreprise d'assurance ainsi</p>	<p>Proposition Groupe Mutuel</p> <p>5. La FINMA peut :</p> <p>c. publier des données relatives aux rapports annuels, au marché de l'assurance et à la transparence publier les comptes annuels dans son rapport.</p> <p>6. Lors de la publication des données visées à l'al. 5, let. c, elle tient compte de la publicité de l'entreprise d'assurance ainsi</p>	<p>La FINMA publie déjà actuellement les comptes annuels dans son rapport. Nous ne voyons pas de nécessité de modifier les bases légales y relatives.</p>

Proposition du Conseil fédéral	Proposition de modification	Remarques
que du besoin d'information des assurés et du public.	que du besoin d'information des assurés et du public.	
Allègement de la surveillance		
<p>Art. 4 al. 2 let. K P-LSA</p> <p>2. Le plan d'exploitation doit contenir les informations et documents suivants: k. les branches d'assurance que l'entreprise prévoit d'exploiter, la nature des risques qu'elle se propose de couvrir et, par branche d'assurance, l'information selon laquelle l'affaire doit être conclue: 1. avec des preneurs d'assurance professionnels au sens de l'art. 30a, al. 2, 2. dans le cadre d'une activité d'assurance directe ou de réassurance interne au groupe au sens de l'art. 30d, al. 2, ou 3. avec des preneurs d'assurance non professionnels;</p>	<p>Proposition Groupe Mutuel – maintien droit en vigueur</p> <p>2. Le plan d'exploitation doit contenir les informations et documents suivants: k. les branches d'assurance que l'entreprise prévoit d'exploiter et la nature des risques qu'elle se propose de couvrir;</p>	<p>Les allègements prévus ne peuvent pas réellement bénéficier aux assureurs. En effet, la distinction entre clients professionnels et non professionnels engendre des coûts additionnels et un travail supplémentaire pour les entreprises d'assurance. En outre, il convient de critiquer autant bien la définition du client professionnel ainsi que l'obligation pour l'entreprise d'assurance de clarifier et de documenter le statut de ses preneurs d'assurance professionnels avant de conclure un contrat. Il n'incombe pas à l'assureur de vérifier que les données transmises soient correctes. Ainsi, l'entreprise d'assurance devrait pouvoir se fier aux déclarations du preneur d'assurance.</p>
<p>Art. 30a P-LSA Entreprises d'assurance assurant des preneurs d'assurance professionnels: allègements</p>	<p>Proposition Groupe Mutuel Biffer</p>	
<p>Art. 30b P-LSA Entreprises d'assurance assurant des preneurs d'assurance professionnels: obligations de clarification et de documentation</p>	<p>Proposition Groupe Mutuel Biffer</p>	

Proposition du Conseil fédéral	Proposition de modification	Remarques
Art. 30c P-LSA Entreprises d'assurance assurant des preneurs d'assurance professionnels: obligation d'information	Proposition Groupe Mutuel Biffer	
Art. 30d P-LSA Assurance directe et réassurance internes au groupe	Proposition Groupe Mutuel Biffer	
Définition des assurances sur la vie qualifiées		
Art. 39a P-LSA Par assurances sur la vie qualifiées, on entend les assurances sur la vie dans lesquelles le preneur d'assurance supporte un risque de placement ainsi que les opérations de capitalisation et les opérations tontinières.	Proposition Groupe Mutuel 1. Par assurances sur la vie qualifiées, on entend les assurances sur la vie liées à des parts de fonds dans lesquelles le preneur d'assurance supporte un risque de placement ainsi que les opérations de capitalisation et les opérations tontinières. 2. Les assurances sur la vie liées à des parts de fonds avec garantie des prestations ne sont pas des assurances sur la vie qualifiées. 3. Le Conseil fédéral définit les exigences concernant la garantie des prestations.	Il est nécessaire d'utiliser des notions juridiquement connues afin de définir une assurance sur la vie qualifiée. Ainsi, certaines précisions doivent être introduites dans cette disposition.
Validation de la feuille d'information de base pour assurances sur la vie qualifiées		
Art. 39b al. 4 P-LSA 4. Le Conseil fédéral peut désigner des tiers qualifiés à qui l'établissement d'une feuille d'information de base peut être délégué. L'entreprise d'assurance répond toutefois de l'exhaustivité et de l'exactitude des indications fournies dans la feuille	Proposition Groupe Mutuel 4. La feuille d'information de base doit être soumise à l'organe de contrôle selon l'art. 52 de la loi fédérale du 15 juin 2018 sur les services financiers avant sa publication. Celui-ci en vérifie l'intégralité, la cohérence et la clarté. La procédure applicable s'applique par analogie à l'art. 53 de la loi	Dans la LSFIn, il est prévu que le prospectus soit soumis à l'organe de contrôle avant sa publication. Celui-ci en vérifie l'intégralité, la cohérence et la clarté (art. 51 al. 1 LSFIn). La LSFIn précise également l'organisation de l'organe de contrôle (art. 52 LSFIn) ainsi que la procédure et les délais (art. 53 LSFIn).

Proposition du Conseil fédéral	Proposition de modification	Remarques
d'information de base ainsi que du respect des obligations énoncées aux art. 39b à 39e.	fédérale du 15 juin 2018 sur les services financiers.	De notre point de vue, cette manière de faire devrait être reprise pour la validation de la feuille d'information pour les assurances sur la vie qualifiées. Il ne s'agirait pas de créer un nouvel organe de contrôle, mais bien d'étendre les compétences de cet organe afin qu'il doive également vérifier le contenu et l'intégralité des informations publiées sur les feuilles d'information.
Obligation d'information lors de la recommandation d'assurances sur la vie qualifiées		
Art. 39c al. 1 P-LSA 1. La feuille d'information de base expose les indications essentielles permettant au preneur d'assurance de comparer entre elles des assurances sur la vie qualifiées similaires.	Proposition Groupe Mutuel 1. La feuille d'information de base expose les indications essentielles permettant au preneur d'assurance de comparer entre elles des assurances sur la vie qualifiées similaires. Les données sur les coûts financiers (décomposition des frais) ne sont pas des indications essentielles.	Aucune information sur les coûts ne devrait être publiée, puisque, dans le domaine de l'assurance, ces données sont confidentielles et sensibles. Elles font partie du secret d'affaire. Ainsi, l'al. 1 let. b devrait être supprimé. Cette demande a déjà été formulée à plusieurs reprises, notamment lors de la révision LCA. A juste titre, elles ont été refusées.
Art. 39e al. 1 P-LSA 1. Lorsqu'il recommande des assurances sur la vie qualifiées, l'intermédiaire d'assurance informe le preneur d'assurance : a. du nom, du genre et des caractéristiques essentielles de l'assurance sur la vie qualifiée; b. du montant des primes de frais.	Proposition Groupe Mutuel 1. Lorsqu'il recommande des assurances sur la vie qualifiées, l'intermédiaire d'assurance informe le preneur d'assurance : a. du nom, du genre et des caractéristiques essentielles de l'assurance sur la vie qualifiée; b. du montant des primes de frais.	
Obligations d'information lors de la recommandation d'assurances sur la vie qualifiées		
Art. 39e al. 2 P-LSA 2. Les informations doivent être aisément compréhensibles et fournies gratuitement,	Proposition Groupe Mutuel 2. Les informations doivent être aisément compréhensibles et fournies gratuitement,	La notion d'aisément compréhensible est très subjective et vague. Elle mènera à des

Proposition du Conseil fédéral	Proposition de modification	Remarques
avant la conclusion du contrat. Elles peuvent être mises à la disposition du preneur d'assurance sous une forme standardisée sur papier ou électroniquement.	avant la conclusion du contrat. Elles peuvent être mises à la disposition du preneur d'assurance sous une forme standardisée sur papier ou électroniquement.	conflits d'interprétation programmés. Cette notion devrait ainsi être supprimée.
Enregistrement des intermédiaires d'assurance		
Art. 42a al. 4 P-LSA 4. Elle peut inscrire au registre des intermédiaires d'assurance non assujettis à l'obligation de s'y inscrire, dans la mesure où ces derniers apportent la preuve qu'ils entendent exercer à l'étranger une activité pour laquelle l'État concerné exige leur inscription au registre en Suisse.	Proposition Groupe Mutuel 4. Elle peut inscrire au registre des intermédiaires d'assurance non assujettis à l'obligation de s'y inscrire, dans la mesure où ces derniers apportent la preuve qu'ils entendent exercer à l'étranger une activité pour laquelle l'État concerné exige leur inscription au registre en Suisse pour autant qu'ils respectent les conditions fixées à l'art. 42 al. 2 let. a à d.	Actuellement, les intermédiaires d'assurance non liés ont le droit de se faire inscrire dans le registre. Le Conseil fédéral souhaite limiter cette possibilité aux intermédiaires d'assurance qui entendent exercer à l'étranger pour autant que l'Etat concerné exige une inscription au registre suisse. De notre point de vue, les intermédiaires qui le souhaitent doivent pouvoir s'inscrire volontairement au registre. Cette inscription atteste qu'ils respectent certains critères pour exercer en tant qu'intermédiaire d'assurance.
Formation continue des intermédiaires d'assurance		
Art. 43 al. 1 P-LSA 1. Les intermédiaires d'assurance doivent disposer des capacités et des connaissances nécessaires à l'exercice de leur activité.	Proposition Groupe Mutuel 1. Les intermédiaires d'assurance doivent disposer des capacités, et des connaissances ainsi que de la formation de base et continue nécessaires à l'exercice de leur activité.	Cet article indique que les intermédiaires d'assurance doivent disposer des capacités et des connaissances nécessaires. Il faut également préciser que tous les intermédiaires d'assurance doivent avoir suivi une formation de base et qu'ils ont également participé à des formations continues.