

28 octobre 2015

Rapport sur les résultats de l'audition relative à l'ordonnance de la FINMA sur la surveillance des assurances

Rapport de la FINMA sur les résultats de l'audition relative à la révision partielle de l'OS-FINMA, qui a eu lieu du 8 juillet au 19 août 2015

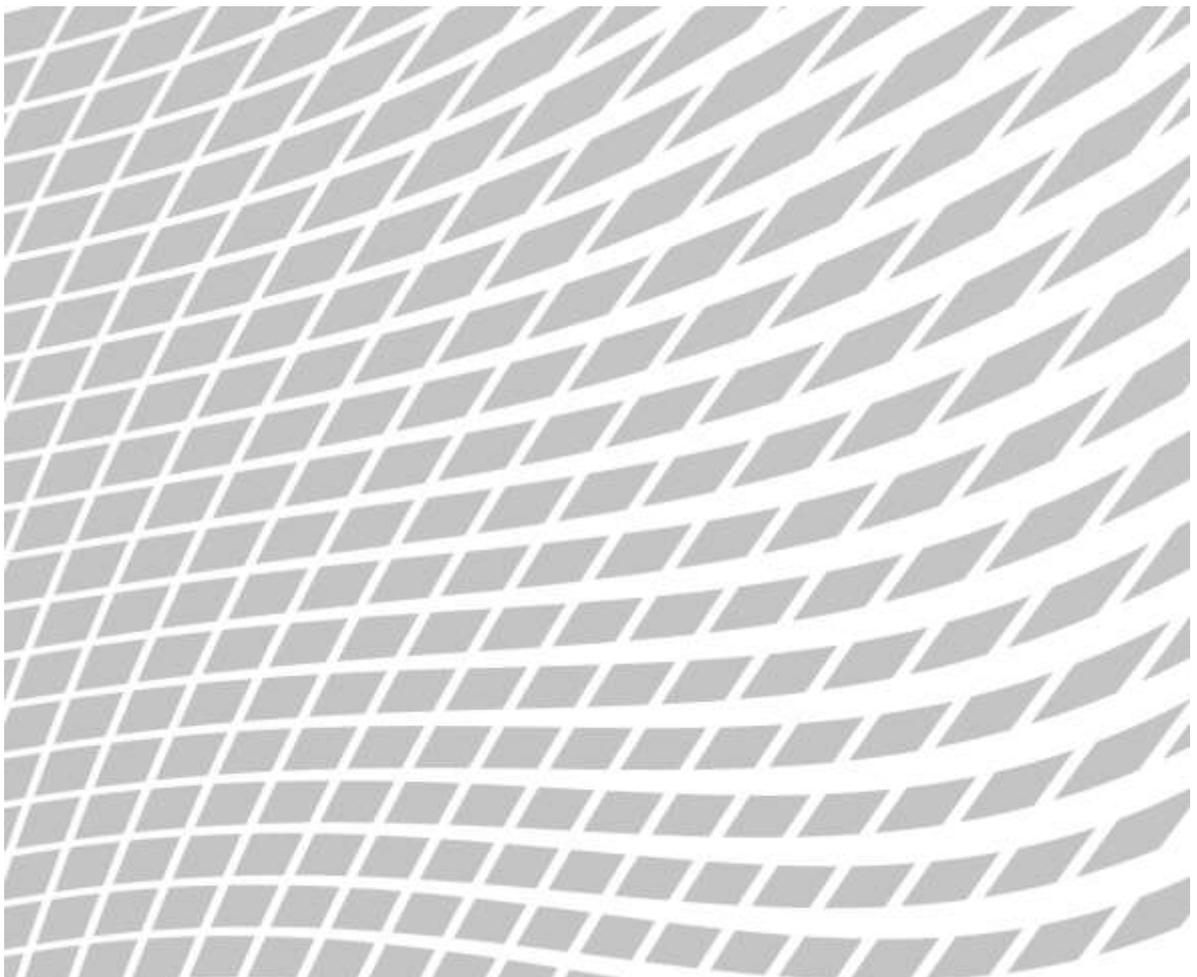


Table des matières

Eléments essentiels	3
Introduction.....	4
1 Prises de position reçues	4
2 Résultats de l'audit et évaluation par la FINMA	5
2.1 Généralités	5
2.2 Supplément visé à l'art. 18 LSA.....	5
2.3 Structure minimale des comptes annuels (art. 5a)	6
2.4 Provisions pour fluctuation	7
2.5 Part des réassureurs dans les provisions techniques.....	8
2.5.1 Bilan.....	8
2.5.2 Compte de résultat	9
2.6 Autres points concernant la let. A « Bilan » de l'annexe.....	9
2.7 Autres points concernant la let. B « Compte de résultat » de l'annexe	10
2.8 Autres points concernant la let. C « Annexe » de l'annexe	11
2.9 Prescriptions complémentaires pour les entreprises d'assurance étrangères (art. 5b).....	12
3 Suite de la procédure	12

Éléments essentiels

1. L'audition concernant la révision partielle de l'OS-FINMA s'est déroulée du 8 juillet au 19 août 2015. Le projet d'OS-FINMA a été partiellement modifié sur la base des prises de position reçues.
2. Les principaux points soulevés lors de l'audition concernaient la publication des provisions pour fluctuation et l'inscription à l'actif du bilan de la part des réassureurs dans les provisions techniques (présentation brute). La requête concernant la renonciation à publier les provisions pour fluctuation est désormais mieux prise en compte. La présentation brute de la réassurance est conservée.
3. L'OS-FINMA révisée devrait entrer en vigueur en décembre 2015.

Introduction

L'art. 111*b* de l'ordonnance sur la surveillance (OS) accorde désormais à la FINMA la compétence d'édicter les dispositions d'exécution concernant la structure minimale des comptes annuels et de prévoir des dérogations à certaines dispositions du code des obligations (CO ; RS 220). Si ces dispositions d'exécution devaient encore être édictées cette année et s'appliquer pour la première fois à l'exercice 2015, les entreprises d'assurance n'auraient pas à adapter l'établissement de leurs comptes aux nouvelles prescriptions du CO. Dans ce cas, les dispositions édictées en vertu de l'art. 111*b* OS s'appliqueraient. L'OS-FINMA intègre donc de nouvelles règles sur la structure minimale des comptes annuels.

Du 8 juillet au 19 août 2015, la FINMA a mené une audition relative au projet de révision partielle de son ordonnance sur la surveillance des assurances (OS-FINMA ; RS 961.011.1). Elle a précisé dans un rapport explicatif les normes définies dans ce projet, leur contexte et les objectifs poursuivis.

Les informations concernant l'audition ont été communiquées sur le site Internet de la FINMA et sur celui de la Confédération. Quiconque se sentait concerné pouvait participer à l'audition. En outre, certaines institutions ayant un lien particulier avec la thématique ont été informées individuellement de l'audition, par courriel, et invitées à prendre position.

Le présent rapport expose, sous une forme générale et résumée, les avis émis par les participants à l'audition relative au projet de l'OS-FINMA et commente certaines dispositions lorsque cela s'avère nécessaire.

1 Prises de position reçues

Les institutions suivantes (mentionnées par ordre alphabétique) ont pris part à l'audition et ont adressé une prise de position à la FINMA :¹

- Association suisse d'assurances (ASA)
- AXA Winterthur
- EXPERTsuisse
- Helsana Assurances complémentaires SA

¹ Ne sont pas mentionnés ici les participants à l'audition qui n'ont pas souhaité la publication de leur prise de position par la FINMA.

2 Résultats de l'audition et évaluation par la FINMA

Les résultats de l'audition et leur appréciation par la FINMA sont exposés ci-après de façon thématique. En règle générale, l'ordre de présentation des thèmes suit celui des articles du projet d'audition.

2.1 Généralités

Prises de position

Dans l'ensemble, la révision partielle de l'OS-FINMA a rencontré un écho positif auprès des participants à l'audition. Seul l'un d'entre eux souhaite que le code des obligations ou l'ordonnance sur les normes comptables reconnues (ONCR ; RS 221.432) soient pris en compte pour le bouclage statutaire. Certains participants ont déploré que la logique de la structure et l'ordre des actifs du bilan ne soient pas assez clairs pour ajouter d'autres postes.

Plusieurs critiques portaient sur la publication des provisions pour fluctuation dans les prescriptions sur la structure minimale et sur l'inscription à l'actif du bilan de la part des réassureurs dans les provisions techniques (cf. ch. 2.4 et 2.5).

De plus, la première application rétroactive de la structure minimale selon l'annexe de l'OS-FINMA a été abordée à plusieurs reprises.

Appréciation

Les prescriptions relatives à la structure minimale qui dérogent au CO tiennent compte des spécificités de l'activité d'assurance. Elles apportent des précisions ou des compléments au bouclage statutaire du CO que le secteur de l'assurance estime nécessaires. Le CO s'applique en l'absence de dispositions divergentes. Les entreprises d'assurance sont libres de compléter la structure minimale avec d'autres postes. Comme indiqué dans le rapport explicatif, la présentation reflète l'importance usuelle des postes pour une entreprise d'assurance. C'est la raison pour laquelle elle commence par les placements, les postes assimilés à des placements et les autres actifs, conformément aux rapports précédents en matière de droit de la surveillance.

La première application rétroactive a été saluée dans l'ensemble.

2.2 Supplément visé à l'art. 18 LSA

Prises de position

Un participant à l'audition souligne que les art. 68 et 69 de l'OS partiellement révisée ont un impact sur l'art. 1 OS-FINMA, mais que le projet d'OS-FINMA présenté à l'audition ne prévoit aucune adaptation.

Appréciation

Justifier le calcul d'un supplément sur la base dudit supplément ne répond à aucune logique. Pour autant l'art. 1 OS-FINMA doit être adapté afin que les provisions pour fluctuation dans l'assurance-crédit restent exemptées du supplément.

Conclusion

A l'art. 1 al. 1 let. b OS-FINMA, le renvoi à l'art. 68 al. 1 let. a à c OS est adapté pour concerner désormais les let. a et b ; les provisions pour fluctuation dans l'assurance-crédit sont ajoutées à l'al. 2.

2.3 Structure minimale des comptes annuels (art. 5a)

Prises de position

Il est suggéré d'ajouter à l'art. 5a al. 1 OS-FINMA un renvoi aux art. 959 al. 3 et 6 et 959b al. 1 CO, qui définissent le principe d'exigibilité au sein du bilan et la structure minimale du compte de résultat. Un autre participant à l'audition demande de préciser la dérogation à l'art. 959c al. 1 et 2 CO, car elle peut être considérée comme contradictoire par rapport aux indications figurant à la let. C « Annexe » de l'annexe ; il souhaite dès lors supprimer le renvoi de l'art. 5a à l'art. 959c al. 1 et 2 CO.

Un participant à l'audition estime que l'art. 5a al. 3 OS-FINMA devrait clairement définir les cas dans lesquels l'assurance directe et la réassurance doivent être présentées distinctement.

Appréciation

Le rapport explicatif précise qu'une présentation selon le principe d'exigibilité joue un rôle mineur pour l'activité d'assurance. Il est dès lors logique que l'art. 959 al. 3 et 6 CO, qui fixe ce principe pour l'actif circulant et l'actif immobilisé ainsi que pour les dettes externes à court et à long termes, ne soit pas applicable. L'annexe des comptes annuels est définie aux art. 959c al. 1 et 2 et 961a CO. Par ailleurs, il faut tenir compte des indications figurant à la let. C de l'annexe à l'OS-FINMA. L'annexe let. C let. a à h OS-FINMA énonce les exigences minimales de l'annexe des comptes annuels, c'est-à-dire les informations devant être fournies en plus de celles qui sont visées aux art. 959c al. 1 et 2 et 961a CO.

L'art. 5a al. 3 OS-FINMA demande une ventilation séparée de l'activité d'assurance directe et de la réassurance active lorsque toutes deux sont exercées. Il se peut qu'une entreprise d'assurance pratique l'assurance directe et, dans une mesure peu significative, la réassurance active en raison de relations d'affaires particulières. Les prescriptions relatives à la structure minimale du compte de résultat prévoient l'inscription de l'assurance directe ou de la réassurance active en qualité que réassureur. Les entreprises d'assurance qui exercent ces deux activités peuvent les ventiler directement dans le compte de résultat à l'aide de postes ou de colonnes supplémentaires ou en indiquer la répartition dans l'annexe.

Conclusion

Les montants de l'exercice précédent doivent également être mentionnés dans l'annexe. L'art. 5a al. 2 est complété en conséquence.

Une précision est apportée à l'art. 5a al. 3 : lorsqu'une entreprise d'assurance exerce une activité tant d'assurance directe que de réassurance active, cette dernière activité ne doit être indiquée séparément que si elle est significative.

2.4 Provisions pour fluctuation

Prises de position

Certains participants à l'audition critiquent la publication des provisions pour fluctuation dans l'annexe des comptes annuels. Ils arguent que les lecteurs ignorant certaines informations très spécifiques inhérentes au plan d'exploitation et à la politique commerciale des entreprises d'assurance ne pourraient pas évaluer l'importance de ces provisions. De plus, il est souligné que la FINMA recommande de publier les comptes annuels dans le projet de circulaire « Publication assureurs », également soumis à audition.

Appréciation

En vertu de l'art. 69 al. 1 OS, les provisions pour fluctuation constituent un genre de provisions techniques selon le droit de la surveillance et elles sont déterminantes pour le bouclage de droit commercial. En principe, la publication requiert des explications supplémentaires, notamment pour l'évaluation des provisions techniques dans les différentes branches d'assurance. La plupart des entreprises d'assurance ne doivent établir qu'un bouclage de droit commercial. Le rapport sur la situation financière présente et commente les résultats de l'entreprise tels qu'ils apparaissent dans le rapport de gestion. C'est pourquoi le projet de circulaire « Publication assureurs » présenté en audition recommandait également de publier les deux rapports ensemble. Les provisions pour fluctuation ainsi publiées peuvent effectivement être difficiles à évaluer par rapport aux provisions techniques mentionnées qui ont bénéficié d'une évaluation proche du marché. De plus, une entreprise d'assurance doit pouvoir publier dans le rapport sur la situation financière un bouclage établi selon une norme comptable reconnue en vertu de l'ONCR. En général, ce type de bouclage ne comprend pas les provisions pour fluctuation, car il repose sur d'autres principes de présentation et d'évaluation.

Conclusion

Seules des informations commentées et détaillées sur la constitution des provisions dans les différents secteurs d'activité d'une entreprise permettent de comparer les provisions pour fluctuation. Or celles-ci ne peuvent pas être publiées de manière uniforme lorsque les bouclages reposent sur des bases différentes. On renonce par conséquent à présenter les provisions pour fluctuation au titre du droit de la surveillance dans la structure minimale de l'annexe des comptes annuels.

2.5 Part des réassureurs dans les provisions techniques

2.5.1 Bilan

Prises de position

Plusieurs participants à l'audition estiment que l'inscription à l'actif de la part des réassureurs dans les provisions techniques est peu judicieuse et déroutante pour les lecteurs du bilan. Par conséquent, une présentation brute en annexe, qui est assez habituelle de nos jours, répond parfaitement à l'interdiction de compensation énoncée dans le CO. Les critiques portent également sur le fait que le total du bilan progresserait et que cela aurait une incidence sur le seuil relatif à la révision ordinaire. Enfin, il est souligné que les présentations aux annexes 1 et 2 (modèle quantitatif, bilan individuel proche du marché ou bilan du groupe proche du marché) du projet de circulaire « Publication assureurs » seraient contradictoires.

Appréciation

La part des réassureurs dans les provisions techniques réduit celles-ci, de sorte que l'entreprise d'assurance est exposée à un risque de crédit supplémentaire. Par ailleurs, les créances ne peuvent pas être compensées par les dettes, car d'autres parties sont concernées (aucun accès direct du réassureur aux polices du preneur d'assurance ni de ce dernier à la couverture de réassurance). Enfin, les parts dans les provisions techniques peuvent être comptabilisées dans la fortune liée à certaines conditions et selon des limites précises. Dès lors, la part des réassureurs dans les provisions techniques constitue un actif au sens de l'établissement des comptes et doit être présentée comme tel. En outre, la présentation brute permet au lecteur du bilan d'identifier directement dans ce dernier les risques de crédit et les risques actuariels.

Les prescriptions relatives à la structure minimale définissent la présentation du bouclage de droit commercial. Énoncée à l'art. 958c al. 1 ch. 7 CO, l'interdiction de compenser (système brut) doit être respectée. De plus, la part des réassureurs dans les provisions techniques figure également à l'actif du bilan dans les normes comptables internationales.

Par ailleurs, le message du 9 mai 2003 concernant la LSA² explique que la part des réassureurs dans les provisions techniques ne doit pas être compensée. Pour ce qui est de l'art. 18 LSA, le Conseil fédéral a précisé que le système brut s'appliquait au mode de calcul du débit de la fortune liée des entreprises d'assurance. L'art. 59 OS impose également le système brut pour constituer les provisions techniques.

Le bilan proche du marché sert principalement à déterminer le capital porteur de risque d'un point de vue économique pour évaluer la solvabilité, et non à refléter l'optique de l'établissement des comptes. La part des provisions techniques apparaît certes dans les passifs, mais elle est indiquée en détail. Cette présentation s'appuie sur les rapports SST établis jusqu'ici.

² Message du 9 mai 2003 concernant une loi sur la surveillance des entreprises d'assurance (loi sur la surveillance des assurances, LSA) et la modification de la loi fédérale sur le contrat d'assurance, FF 2003 3353

Conclusion

En matière d'établissement des comptes, la part des réassureurs dans les provisions techniques doit figurer directement à l'actif du bilan. Le rapport SST détermine la présentation des provisions techniques dans le bilan proche du marché.

2.5.2 Compte de résultat

Prise de position

Certains participants à l'audition ne comprennent pas pourquoi, en vertu de l'annexe let. B ch. 11 et 12 OS-FINMA, la part des réassureurs dans les règlements de sinistres doit être indiquée séparément lorsque seules les variations nettes des provisions techniques peuvent être présentées. Ils demandent une organisation cohérente (soit le système brut, soit le système net).

Appréciation

Le système brut s'applique également aux variations des provisions techniques dans le compte de résultat. Etant donné que les reports de primes font aussi partie des provisions techniques, il faut présenter de manière brute les variations de ces dernières (annexe let. B ch. 10 OS-FINMA) et celles des reports de primes (annexe let. B ch. 5 OS-FINMA).

Conclusion

Le système brut est également appliqué de manière cohérente dans le compte de résultat.

2.6 Autres points concernant la let. A « Bilan » de l'annexe

Prises de position

Aucun poste supplémentaire dans les capitaux propres ne devrait être exigé par rapport à l'art. 959a al. 2 ch. 3 CO, car ces postes détaillés ne constituent pas une exigence spécifique aux assurances. Le total des capitaux propres et des dettes externes devrait être indiqué pour une meilleure compréhension. De plus, on ignore comment effectuer la distinction entre les instruments financiers ayant une composante de passif et les instruments financiers ayant une composante de capitaux propres.

Les instruments financiers dérivés ne devraient pas être indiqués en tant que créances ou dettes sur dérivés, car ils peuvent être mentionnés directement avec l'opération de base dans les placements correspondants, lors d'une opération de couverture. Ils sont donc à évaluer et ne représentent ni une créance ni une dette ; ils devraient être répertoriés parmi les placements de capitaux.

Appréciation

Les postes de capitaux propres qui ont été ajoutés à l'annexe let. A ch. 2.12.1, 2.13, 2.17 et 2.18 P-OS-FINMA ne constituent pas une particularité de l'activité d'assurance, mais contribuent à améliorer la clarté. En vertu de l'art. 959a al. 2 ch. 3 CO, les prescriptions relatives à la structure minimale peuvent en principe être reprises. On a renoncé à distinguer les dettes externes et les capitaux propres dans la structure minimale, car les catégories du CO ne conviennent pas. Cela ne concerne toutefois pas les capitaux propres et les dettes externes proprement dits. Faire apparaître le total des capitaux propres directement dans le bilan apporte de la clarté. Le complément « à caractère de capital étranger » est supprimé pour les dettes liées à des instruments de taux, car cette précision n'est pas nécessaire pour la structure minimale et il n'existe aucun poste correspondant avec la désignation « à caractère de capitaux propres ».

L'évaluation des instruments financiers dérivés s'accompagne de valeurs de rachat positives ou négatives qui doivent être indiquées en tant que créances ou dettes. En vertu de l'art. 110 al. 6 OS, les instruments financiers dérivés peuvent être pris en considération pour l'évaluation des sous-jacents ou figurer de façon indépendante dans le bilan. Pour ce second cas, les postes « Créances sur instruments financiers dérivés » et « Dettes sur instruments financiers dérivés » ont été intégrés séparément dans la structure minimale du bilan.

Conclusion

On renonce aux postes supplémentaires de capitaux propres, car ils ne sont pas spécifiques à l'activité d'assurance.

Le total des dettes externes et des capitaux propres est ajouté à la structure minimale pour une meilleure clarté. La désignation « à caractère de capital étranger » est supprimée au poste « Dettes liées à des instruments de taux ».

2.7 Autres points concernant la let. B « Compte de résultat » de l'annexe

Prises de position

Il a été proposé de renoncer aux trois totaux intermédiaires « Total des produits de l'activité technique d'assurance », « Total charges de l'activité technique » et « Résultat opérationnel », car ils ne conviennent pas à toutes les structures organisationnelles.

Le terme « montants payés » est trompeur dans le compte de résultat et devrait être remplacé par « charges », car il faut distinguer les paiements hors période. Par ailleurs, les désignations « part des réassureurs » devraient être précisées dans le compte de résultat (par ex. part des réassureurs dans les primes brutes, part des réassureurs dans les charges des sinistres) pour y différencier les postes.

Appréciation

Les résultats à présenter dans le compte de résultat tiennent compte des particularités de l'activité d'assurance et permettent aux destinataires du bouclage de mieux les apprécier. La structure minimale ne saurait toutefois prendre en considération tous les cas particuliers. Elle doit également être utilisée dans les modèles quantitatifs de la Circ.-FINMA « Publication – assureurs ». En général, les assureurs-vie ne sont pas comparés directement avec les assureurs dommages, comme en témoignent les prescriptions partiellement divergentes pour la présentation de la structure minimale.

Le terme « montants payés » est usuel pour les prestations d'assurance des entreprises correspondantes. Il permet de distinguer les charges des sinistres inhérentes aux prestations d'assurance déjà comptabilisées et celles concernant les prestations d'assurance à venir. Les précisions « part des réassureurs » relatives à certains postes (annexe let. B ch. 2, 9 et 15 P-OS-FINMA) apportent de la clarté.

Conclusion

Les totaux intermédiaires sont conservés dans le compte de résultat.

Le complément « part des réassureurs » est ajouté à la description de certains postes du compte de résultat.

2.8 Autres points concernant la let. C « Annexe » de l'annexe

Prises de position

Une précision supplémentaire concernant l'importance relative des données de l'annexe est demandée.

Les prescriptions relatives au tableau de variation des fonds propres devraient être revues pour éviter que cela ne puisse éventuellement mener à devoir expliquer le résultat de l'activité

Les produits et les charges des placements (annexe let. C let. g et h OS-FINMA) ne devraient pas être ventilés par classe d'actifs, mais se rapporter à l'ensemble des placements.

Appréciation

L'importance relative figure déjà dans les principes de l'établissement régulier des comptes (art. 958c al. 1 ch. 4 CO). Cette norme s'applique également aux dispositions complémentaires.

Le tableau de variation des fonds propres recense les variations des postes pendant la période sous revue (par ex. affectation aux réserves légales, affectation aux réserves issues du bénéfice, etc.). Ces

indications n'impliquent pas qu'une explication supplémentaire du résultat d'exploitation doive être donnée.

Les informations concernant les produits et les charges respectifs des placements à indiquer peuvent se révéler intéressantes pour les destinataires du boucllement et représentent dès lors une explication logique.

Conclusion

L'importance relative figure déjà dans les principes de l'établissement régulier des comptes. On renonce donc à toute indication supplémentaire dans l'annexe.

Le détail des produits et des charges des placements est conservé.

2.9 Prescriptions complémentaires pour les entreprises d'assurance étrangères (art. 5b)

Prises de position

Au sujet de l'art. 5b al. 3, il est souligné que des entreprises étrangères et leurs succursales en Suisse ne sont pas tenues (selon les circonstances) de calculer Solvabilité I et qu'elles ne calculaient pas le SST. L'exigence d'un cautionnement correspondant à 10 % de la marge de solvabilité n'est donc pas applicable, car celle-ci n'existe pas selon le contexte.

Appréciation

L'art. 5b OS-FINMA est en fait une disposition qui a été transférée de l'OS (ancien art. 15 OS) vers l'OS-FINMA, car cette dernière constitue le niveau réglementaire adéquat. Les règles modifiées de la solvabilité au sens de l'OS ont été prises en compte dans la mesure où les 10 % ne s'appliquent plus qu'aux branches d'assurance « B ».

Conclusion

Aucune adaptation n'est nécessaire.

3 Suite de la procédure

L'OS-FINMA partiellement révisée entrera en vigueur le 15 décembre 2015. Son art. 6a contient des dispositions transitoires.