

Monsieur le Conseiller fédéral  
Ueli Maurer  
Chef du Département fédéral des finances  
Bundesgasse 3  
3003 Berne

Réf. : CS/15024849

Lausanne, le 13 février 2019

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

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud à l'honneur de vous adresser sa prise de position en réponse à la consultation citée en exergue.

### **Remarques générales**

Le gouvernement vaudois approuve largement le projet de modification de la loi sur la surveillance des assurances (LSA ; RS 916.01) et salue le travail fourni par le Conseil fédéral en la matière. À l'instar des lois fédérales sur les services financiers (LSFin ; RS 950.1) et sur les établissements financiers (LEFin ; RS 954.1), la révision proposée de la LSA s'inscrit dans l'ensemble d'évolutions réglementaires internationales en matière de services bancaires et d'assurance, tout en tenant compte des intérêts des assurés qui voient leur protection renforcée.

Alors que l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) ne peut aujourd'hui qu'ordonner l'ouverture de faillites faute de règles d'assainissement tenant compte des particularités de l'activité d'assurance, l'instauration d'un tel droit dans la LSA écartera le risque d'insolvabilité et permettra de maintenir les contrats d'assurance des assurés, leur assurant ainsi la poursuite d'une couverture équivalente, notamment en matière d'assurance-maladie et d'assurance-vie.

L'introduction d'une catégorisation des clients dans le droit de la surveillance des assurances répond au même principe de proportionnalité basé sur le risque que celui employé lors de l'élaboration de la LSFin et de la LEFin. Un tel système permettra de répondre à la nécessité démontrée par la pratique, pour certaines sociétés d'assurance, d'obtenir un allègement de la surveillance lorsqu'elles traitent uniquement avec une clientèle professionnelle.

Par ailleurs, les règles de comportement fixées pour les intermédiaires d'assurances distribuant des produits présentant les caractéristiques d'un placement, qu'elles soient liées à la vérification de l'adéquation d'une assurance sur la vie qualifiée ou à la documentation y relative, de même qu'à l'information des preneurs d'assurances quant aux conflits d'intérêt potentiels qu'aux rémunérations perçues, constituent de précieux outils en vue du renforcement de la protection des assurés. Il en va de même pour l'obligation faite aux intermédiaires d'assurance de s'affilier à un organe de médiation.

### **Commentaires détaillés**

#### **Institutions d'assurance de droit public cantonal**

Les institutions de droit public cantonal ne sont pas soumises à la surveillance fédérale et ne tombent pas dans le champ d'application de la LSA. Dans le cadre de leur activité, certaines de ces institutions collaborent néanmoins avec des intermédiaires d'assurance soumis à la LSA.

Or, l'art. 41 LSA prévoit qu'un intermédiaire ne peut pas exercer son activité en faveur d'entreprises d'assurance soumises à la LSA, mais qui ne sont pas autorisées à exercer une activité d'assurance. Il n'empêche donc pas les intermédiaires d'assurance d'exercer leur activité en faveur d'entreprises d'assurance de droit public cantonal.

En revanche, l'art. 41 al. 1 let. a LSA est libellé comme suit :

«<sup>1</sup>Les intermédiaires d'assurance n'ont pas le droit d'exercer leur activité:

*a. en faveur d'entreprises d'assurance qui ne disposent pas de l'autorisation requise par la présente loi; »*

En raison de leur statut d'institution de droit public, des institutions d'assurance cantonales ne disposent pas de l'autorisation requise par la LSA et ne peuvent pas non plus la requérir.

Par conséquent, cette disposition pourrait donc avoir pour conséquence d'interdire aux intermédiaires d'assurance d'exercer leur activité en faveur d'institutions d'assurance de droit public cantonal, alors que cela est actuellement autorisé.

Une telle conséquence ne reflète certainement pas la volonté du législateur mais résulte du fait que la formulation de cette disposition a été revue. En effet, le Conseil fédéral ne mentionne à aucun moment son intention de modifier la réglementation en vigueur pour interdire aux intermédiaires d'assurance d'exercer leur activité en faveur d'institutions d'assurance de droit public cantonal.

Afin de permettre aux institutions d'assurance de droit public cantonal de continuer de collaborer avec des intermédiaires d'assurance, il paraît nécessaire d'amender l'article 41, alinéa 1 lettre a du projet de révision de la LSA, lequel pourrait avoir la teneur suivante :

«<sup>1</sup>Les intermédiaires d'assurance n'ont pas le droit d'exercer leur activité:

- a. en faveur d'entreprises d'assurance qui ne disposent pas de l'autorisation requise par la présente loi et qui ne sont pas non plus soumises à une surveillance cantonale; »

### Conflits d'intérêts

Il semblerait préférable que l'art. 39i al. 2 LSA prévoie l'obligation d'informer le preneur d'assurance de tout conflit d'intérêt potentiel qui n'a pas pu être éliminé, et non pas seulement lorsqu'un désavantage en résultant pour le preneur d'assurance ne peut pas être exclu. Cette formulation serait en outre conforme à ce qu'expose le rapport explicatif en pages 32 et 33 puisqu'il prévoit l'obligation de porter à la connaissance du preneur d'assurance tout conflit d'intérêt ne pouvant pas être éliminé, sans condition supplémentaire que ce conflit puisse ou non présenter concrètement un désavantage pour le preneur.

### Imprécisions

Ni la disposition légale ni le rapport explicatif n'expliquent la notion de «*modèle économique innovant*» figurant à l'art. 2 al. 3 let. b LSA et on ignore comment la FINMA appréciera concrètement le caractère «innovant» d'un modèle économique. Il conviendrait de préciser cela.

À l'art. 39a LSA, il n'est pas indiqué quels critères permettent d'apprécier l'existence ou non d'un «*risque de placement*», laissant aux entreprises d'assurance le soin d'apprécier si ce risque existe. Il conviendrait dès lors de préciser cette notion.

Enfin, il paraît difficile d'apprécier en l'état ce que les art. 39b à 39d LSA désignent sous le terme d'«*indications essentielles*» qui devront figurer dans la feuille d'information puisque ces articles confient le soin au Conseil fédéral d'édicter des dispositions complémentaires à ce sujet. Il conviendrait de préciser cette notion.

### Conclusion

Sous réserve de ce qui précède, le Conseil d'Etat du Canton de Vaud réitère son approbation du projet de modification de la loi sur la surveillance des assurances.

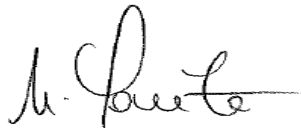
En effet, cette révision permet dans un même temps de contribuer à la solidité financière des assurances sises en Suisse et d'en renforcer l'attrait, de progresser dans l'harmonisation des normes avec le cadre réglementaire international et de renforcer la protection des preneurs d'assurance à un niveau similaire à celui dont ils bénéficient dans le domaine des services financiers, gage d'une confiance accrue de leur part.

En vous remerciant d'avoir donné la possibilité au Conseil d'Etat vaudois de s'exprimer sur cet objet, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER



Nuria Gorrite



Vincent Grandjean

**Copies**

- [rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)
- OAE
- SG-DEIS