

Associazione
consumatrici e
consumatori della
Svizzera italiana

strada di Pregassona 33
6963 Pregassona

Telefono
091 922 97 55

IBAN
CH41 0900 0000 6900 4470 1

www.acsi.ch
acsi@acsi.ch

Département fédéral des finances DFF

Par mail à

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Consulenze:

Infoconsumi
Casse malati

Pazienti

Contabilità domestica

Lugano, le 7 septembre 2022

Consultation sur le projet d'ordonnance sur la surveillance des entreprises d'assurance privées (OS)

Madame, Monsieur,

L'Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana (ACSI) vous remercie de l'avoir associée à la consultation sur l'Ordonnance sur la surveillance des entreprises d'assurance privées (OS).

De manière générale, l'ACSI regrette que le but d'amélioration de la protection des assurés, consacré à l'article 1 LSA, ait été perdu de vue tant lors de l'élaboration du projet de loi que lors des débats parlementaires. Les deux conseils ont en effet décidé d'enterrer la création d'un organe de médiation pour les courtiers non liés (art. 82ss P-LSA), de mettre à contribution l'assuré en cas de difficulté financière de son assurance (art. 52b, al. 1, let. b nLSA) et les amendes ont drastiquement baissé ce qui permet de douter de l'effet dissuasif des sanctions.

Voici nos déterminations plus précises sur différents points du projet de révision de l'OS.

Exemption de l'obligation de surveillance, art. 1f du projet de l'OS

La possibilité d'exemption de surveillance prévue à l'art. 1f du projet est spécifiquement conçue pour les entreprises qui développent et distribuent des produits d'assurance. L'ACSI est d'avis que cette disposition est superflue. La loi sur la surveillance des assurances (LSA) offre une base suffisante pour un assouplissement de la surveillance voire sa suspension. D'une manière générale, les possibilités d'assouplissement doivent être aussi limitées que possible. Le risque encouru est un affaiblissement général de la surveillance, ce qui est contraire aux motifs à l'origine de la révision de la LSA. Un assouplissement des prescriptions de surveillance au détriment des personnes assurées est déjà en cours dans le domaine des assurances collectives. Pour plus de détails, voir les remarques relatives à l'art. 111c du présent projet.

Proposition

L'art. 1f du projet doit être supprimé.

Conflits d'intérêts, art. 14b et c et art. 182c du projet de l'OS



La Borsa
della Spesa

Telefono
091 922 97 55

bds@acsi.ch

Alleanza
delle organizzazioni
dei consumatori

acsi

frc

KONSUMENTEN
SCHUTZ

L'ACSI soutient avec force la définition du conflit d'intérêts prévue à l'art. 14b. Il convient de tout mettre en œuvre pour que cette disposition soit maintenue dans le projet de révision sous la forme prévue et qu'elle ne soit ni supprimée, ni édulcorée.

Dans la mesure où ces conflits d'intérêt peuvent même désavantager certains preneurs d'assurance ou groupes de preneurs d'assurance, il serait plus cohérent qu'ils soient interdits. *A minima*, la formulation de l'art. 14c doit être modifiée, car elle est trop ouverte. Elle laisse une marge de manœuvre excessive aux entreprises d'assurance. Cela aura pour conséquence que les preneurs d'assurance ne prendront normalement pas connaissance des informations décisives concernant les conflits d'intérêts.

Par ailleurs, nous saluons le fait que le projet d'art. 182c énumère une série de comportements et de circonstances qui sont, dans tous les cas, inadmissibles pour les intermédiaires d'assurance non liés. L'art. 182c doit donc être maintenu en l'état. Il faut y ajouter la possibilité de sanctions qui auraient un effet préventif. Dans le projet soumis à consultation, il est prévu que la FINMA réprimande et exige un changement de comportement sans disposer d'aucun moyen supplémentaire. Cette lacune doit être comblée sans quoi l'article risque d'être sans effet.

Proposition

Art. 14c, al 3

La communication est effectuée de manière à garantir au mieux la prise de connaissance par le preneur d'assurance. Elle peut se faire sous forme standardisée et électronique[...].

A déterminer en complément de l'art. 182c

Il convient de conférer à la FINMA, à un endroit approprié dans l'OS, la compétence de sanctionner les assureurs qui ne respectent pas les éléments constitutifs de l'interdiction selon l'art. 182c. Les sanctions peuvent avoir un caractère pénal ou consister en un retrait de l'homologation à exercer.

Assurance des preneurs d'assurance professionnels, art. 111c du projet de l'OS

Nous saluons l'obligation faite aux assureurs de disposer d'une gestion professionnelle des risques. Il est important que cet article reste en l'état.

Toutefois, ni la LSA ni la présente révision de l'ordonnance n'ont jusqu'à présent tenu compte d'une problématique fondamentale liée aux preneurs d'assurance professionnels et à un assouplissement du droit de la surveillance y relatif.

Depuis un certain temps, le phénomène des **assurances collectives se répand**. De grandes entreprises achètent à des compagnies d'assurance des paquets d'assurances individuelles liées à une prestation qu'elles ne fournissent pas elles-mêmes. Les sociétés de cartes de crédit, par exemple, proposent des assurances de rapatriement ou des assurances d'indemnités journalières en cas d'invalidité. Les grands magasins ou les entreprises de transport proposent également de plus en plus de nouveaux produits d'assurances.

Ces grandes entreprises, selon la LSA, sont considérées comme des preneurs d'assurance professionnels. Les normes de protection de la LCA peuvent ainsi être assouplies à leur égard. Ce ne sont pourtant pas les risques propres à l'entreprise en question qui doivent être surveillés, mais bien les risques individuels encourus par chacun de leurs clients. Par le biais de ces contrats

collectifs, leur droit au respect des normes de protection obligatoires du droit des assurances est ainsi contourné.¹ Un tel contournement de la surveillance n'est pas acceptable, y compris pour les assurances non obligatoires. Il importe donc de définir une limitation de l'exemption de surveillance.

Proposition

Art. 111c, al. 2

¹ *[Les preneurs d'assurance professionnels ...]*

² *Les dispositions d'exception de l'art. 30a LSA ne peuvent pas être appliquées aux preneurs d'assurance professionnels lorsqu'ils proposent à des personnes physiques, en tant que preneurs d'assurance, des assurances qui n'appartiennent pas à leur domaine d'activités.*

Assurances-vie, art. 129a et suivants du projet de l'OS

La conclusion d'une assurance vie est une mauvaise affaire pour le preneur d'assurance et le nouveau droit de surveillance n'y change rien. Des durées inflexibles, des risques financiers imprévisibles, des frais cachés élevés s'ajoutent à un manque de transparence concernant des conditions d'assurance souvent complexes. Tout cela contribue à ce que le preneur d'assurance ne sache pas vraiment à quoi il s'engage en souscrivant une assurance vie.

Lorsque le produit d'assurance comporte en plus un risque lié au marché des capitaux, les dangers et les incertitudes sont d'autant plus grands pour le preneur d'assurance. Cela pose notamment un problème parce que les polices d'assurance arrivent généralement à échéance à une date prédéterminée. La réalisation du produit a donc lieu à une date fixe. Si les marchés boursiers sont au plus bas à ce moment-là, la perte financière du preneur d'assurance est alors d'autant plus importante.

Les personnes qui souhaitent acquérir des produits comportant des risques d'investissement ont plus intérêt à recourir à des produits correspondants proposés par des banques (p. ex. solutions d'investissement avec différentes parts d'actions, gérées ou non) ou directement par les plateformes boursières. D'une part, les coûts sont généralement moins élevés en raison d'un canal de distribution plus direct. D'autre part, le client jouit d'une plus grande flexibilité quant au moment de la vente: il n'est pas obligé de vendre des titres à perte à un moment donné.

L'ACSI demande donc une réglementation plus stricte que le projet de révision. Les assurances-vie qualifiées sont des produits d'assurance complexes dont les risques sont difficiles à évaluer. Rares sont les preneurs d'assurance qui sont conscients des conséquences financières.

De manière générale, le projet de révision va dans la bonne direction en matière de transparence, tant pour l'assurance vie qualifiée que pour l'assurance vie non qualifiée. Les réglementations prévues ne doivent en aucun cas être affaiblies. En particulier pour l'assurance-vie qualifiée, les informations spécifiques au produit prévues sur les indemnisations de tiers ainsi qu'une feuille d'information de base détaillée sont indispensables pour que le preneur d'assurance potentiel puisse se décider en ayant pris connaissance de tous les faits pertinents pour lui.

¹ Voir l'article du professeur Stephan Fuhrer dans HAVE 1/2019, p. 36.

L'information prévue sur le rendement brut (art. 129b, al. 2, let. f, du projet de révision) doit notamment être maintenue. C'est une condition primordiale pour que le preneur d'assurance connaisse les frais facturés par l'assureur. Le contrôle du caractère approprié prévu à l'art. 129m du projet est également un instrument important pour protéger les preneurs d'assurance contre la conclusion d'assurances qui ne correspondent ni à leur situation ni à leurs possibilités financières. Cette disposition doit donc être impérativement maintenue dans le projet.

Il faut par ailleurs apporter les compléments suivants :

- Il faut s'assurer que dans les exemples de calcul selon l'art. 129b al. 2 let. c. du projet, le scénario défavorable présente un rendement *significativement* inférieur à celui d'un placement sans risque.

Ce n'est qu'ainsi qu'il est possible d'attirer suffisamment clairement l'attention sur le risque financier encouru.

- Le preneur d'assurance potentiel doit disposer de l'information sur la manière dont les marchés de placement correspondants ont évolué au cours des 20 dernières années au moins.
- Enfin, l'article 129f, alinéa 1, let. b. prévoit que la feuille d'information de base peut également être remise en anglais. Si l'information n'est disponible qu'en anglais, il n'est pas garanti que l'information soit perçue ou comprise. La let. b. doit donc être supprimée.

Propositions

Art. 129 b

La proposition d'assurances-vie avec risque de placement (assurances-vie qualifiées) par des prestataires soumis à la surveillance de la FINMA selon l'OS est interdite.

Art. 129b, al. 2

c. au moins un scénario favorable, un scénario moyen et un scénario défavorable; le scénario défavorable doit présenter un rendement **significativement** inférieur à celui d'un placement sans risque; les rendements comptabilisés sont les rendements bruts;

Art. 129b, al. 2, let. d. (nouveau ; les lettres suivantes sont déplacées en conséquence)

Une présentation de l'évolution de la valeur des marchés de placement pertinents pour le produit d'assurance sur au moins les 20 dernières années

Art. 129f, al. 1, let. b.

Supprimer

Sur l'intermédiation et le contrôle des registres art. 182 et suivants du projet de l'OS

Nous observons régulièrement parmi les prestataires en ligne des flous quant à la manière dont ces derniers présentent la nature de leur activité. Beaucoup insistent sur leur rôle de « comparateur » et semblent ne vouloir révéler leur statut de courtier non-lié que très tardivement, c'est-à-dire une fois que l'assuré a fourni toutes ses données et détaillé ses besoins (ou les motifs de sa recherche). D'autres acteurs – certains dominant sur le marché en ligne – insistent sur leur rôle de « publicitaire ». Ils refusent souvent l'appellation « courtier » alors même que leur modèle d'affaire induit un

soutien actif des assurés dans leur quête d'une assurance et repose sur des rétrocessions versées par les assureurs.

Dans le rapport explicatif, il est évident que la LSA révisée ainsi que le présent projet d'ordonnance concernent l'ensemble de ces acteurs. Il est dès lors primordial que la FINMA, lorsqu'elle contrôle le registre de contrôle (Chapitre 2 du projet de l'ordonnance, art. 182d et suivants), s'attelle également à surveiller les acteurs de la branche qui ne seraient pas inscrits pour les motifs exposés ci-dessus. Il faut éviter un traitement inégal des acteurs de la branche, celui-ci aurait un impact sur la qualité de l'information fournies aux assurés et, en conséquence, sur l'adéquation des contrats qu'ils signent.

Conformément à l'art. 42 al. 1 LSA, la FINMA tient le registre des intermédiaires d'assurance non liés. Elle peut faire appel à des tiers pour la tenue du registre dans le domaine administratif. Le recours à un organe privé, par exemple l'ASA, pour la tenue du registre des courtiers n'est pas sans risque et est rejeté par l'ACSI.

De fait, il existe une concurrence entre les intermédiaires d'assurance non liés et les organisations de vente directe par les assureurs. Si l'ASA participe à la tenue du registre, on en arrive à une situation où les intermédiaires non liés sont surveillés par...leurs concurrents. Or, la tenue du registre n'est pas seulement une tâche administrative. Elle implique automatiquement une surveillance des conditions d'inscription et/ou de la formation continue des intermédiaires souhaitant s'inscrire. La tenue du registre, présentée à l'art. 42, al. 1 LSA comme une tâche purement administrative, peut néanmoins conférer au tiers mandaté une influence déterminante sur le paysage du courtage. L'administration du registre officiel doit donc être tenue par une instance neutre.

Enfin, l'art. 182d dans le projet soumis à consultation mentionne le contenu des inscriptions respectives au registre sans y faire figurer l'information sur la formation initiale et continue. L'art. 182d doit donc être complété en conséquence.

Proposition :

Art. 182d, let. g P-OS (nouveau)

g. les formations de bases et continues homologuées suivies par le courtier.

Rajout dans l'Art. 182d, d'un al. 2 (nouveau)

La gestion du registre est assurée par la FINMA. Elle peut faire appel à des tiers pour des tâches administratives et/ou de communication bien définies (p. ex. mise à disposition d'un logiciel d'enregistrement approprié ou envoi d'informations/de circulaires de la FINMA).

Formation initiale et continue art. 190, et 190a du projet de l'OS

En 2021, les assureurs maladie ont mis en place un nouvel accord de branche régulant l'activité des intermédiaires dans le cadre de l'assurance obligatoire santé et l'assurance privée en santé. Entre autres mesures, cet accord prévoit que la formation des courtiers non-liés soit labellisée. A ce titre, l'accord recourt au service du système de gestion interne à la branche CICERO. Ce dernier contrôle et accrédite les prestataires de formation. C'est aussi auprès de lui que les intermédiaires peuvent faire reconnaître et valider leurs formations. Enfin, le registre est public et en ligne. Ainsi tout assuré peut y entrer le nom d'un intermédiaire. Il peut contrôler si le courtier est formé et si sa formation

correspond aux critères minimums tels que détaillés par l'accord de branche. Une procédure identique devrait être mise en place pour l'ensemble des assurances privées et l'ensemble des courtiers. Le recours à un système du type CICERO est important et fournit un outil de contrôle minimal aux assurés.

Cependant, le système CICERO est en lui-même insuffisant et l'ACSI ne peut signer un chèque en blanc aux seuls acteurs de la branche. Il est donc nécessaire que la définition et le contrôle de la formation (initiale ou continue) incombe à la FINMA. Un tiers interne à la branche ne peut avoir ici qu'un rôle de soutien et mise en œuvre de principe défini par la FINMA

Proposition

Art. 190a

La FINMA définit les ~~organisations de branche dont les normes minimales~~ et contrôle ~~sont reconnues par la FINMA, doivent contrôler~~ le respect de ces normes.

² *Les organisations sectorielles ou les tiers peuvent faire appel aux organisations sectorielles ou à des tiers pour des tâches administratives et/ou de communication étroitement définies ~~charger des tiers du contrôle au sens de l'al. 1.~~*

³ *Les organisations sectorielles ou les tiers ~~Elles~~ doivent faire un signalement à la FINMA lorsqu'un intermédiaire d'assurance ne respecte plus les normes minimales pour la formation continue.*

⁴ *La FINMA arrête des dispositions d'exécution relatives au signalement.*

Sur l'information à l'assuré

L'ACSI déplore que la révision de la loi n'ait pas été l'occasion d'aller plus loin dans la protection et l'information du consommateur, en permettant à l'assuré d'être informé de l'évolution de sa prime avec les années avant qu'il ne conclue le contrat. Cette information ne demande en effet aucun effort supplémentaire aux assurances et permet d'éviter bien des problèmes ensuite aux assurés. Les assurances disposent déjà ces informations ; elles en ont besoin pour pouvoir calculer les tarifs de leurs primes.

Il s'agissait simplement de faire preuve de transparence afin de permettre aux assurés de décider en connaissance de cause quelle police conclure et éviter une police qui atteindrait des prix prohibitifs par la suite, de sorte que l'assuré se voit contraint de résilier son contrat au moment où il a le plus besoin de la couverture en question.

Par conséquent, nous proposons que cette obligation d'informer soit inscrite dans la présente ordonnance. Elle pourrait être introduite à l'article 119a, al. 3 P-OS ou à un article 119b P-OS

Proposition :

Art. 119a, al. 3 ou art. 119b P-OS (nouveau)

En complément et conformément aux prescriptions de l'art. 3 de la loi sur le contrat d'assurance, l'entreprise d'assurance doit, avant la conclusion du contrat d'assurance, renseigner le preneur sur l'évolution des primes attendue actuellement. Il doit notamment lui communiquer le montant des primes pour toutes les catégories d'âge du tarif appliqué pour l'offre de contrat.



En vous remerciant de prendre en compte notre position, nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana

Antonella Crüzer – segretaria generale