



Conférence de presse OFAP

Zurich, 25 mai 2007

Partie 2 : Surveillance des assurances intégrée

Le SST comme instrument de détermination du besoin économique de capital

Exposé de René Schnieper
Chef Développement de la surveillance OFAP

Le Test suisse de solvabilité (Swiss Solvency Test; SST) s'est établi comme instrument de surveillance important de l'OFAP. Il rend possible aussi bien une évaluation des diverses positions du bilan sur une base proche du marché, qu'une quantification du besoin en capital basée sur le risque. Le SST permet ainsi une analyse de la solvabilité des diverses sociétés sur une base économique et est calqué sur les principes de Solvency II, le projet analogue de l'UE. Dans le même temps, le SST est un élément du modèle de surveillance intégrée de l'OFAP décrit, dont le but est d'obtenir une image globale des sociétés surveillées, allant au-delà de l'analyse de la solvabilité.

Enseignements du test pilote du SST de 2006

Le test pilote du SST effectué pour la troisième fois a été obligatoire pour la première fois pour huit assureurs-vie avec des volumes de primes supérieurs à 1 milliard CHF et pour 9 assureurs dommages avec un volume de primes de plus de 500 millions CHF. En outre, de nombreuses autres entreprises ont participé au test sur une base volontaire, de sorte que ce sont 47 sociétés au total qui ont été englobées dans le test pilote 2006.

Le test pilote a confirmé une fois de plus que le risque principal auquel l'assureur-vie est exposé réside dans le risque de marché. Celui-ci représente 50 à 80% du besoin en capital et sa plus grande partie provient du risque d'intérêt.

La situation se présente de manière plus hétérogène pour les assureurs dommages; les risques de marché sont certes également significatifs mais ce sont les risques d'assurance qui dominent. Globalement, les assureurs dommages sont bien capitalisés et les assureurs-vie le sont suffisamment. Dans quelques rares cas, l'OFAP a pris des mesures conservatoires. Les entreprises qui n'atteignent actuellement pas le niveau de solvabilité exigé ont cependant jusqu'à 2011 pour le faire, que ce soit par une augmentation de capital ou par la réduction des risques. Cette dernière peut être obtenue par exemple par une amélioration de l'adéquation actif-passif.

Effets du SST sur l'activité des entreprises d'assurance en matière de placements

A plusieurs reprises, la crainte a été exprimée que le SST ne conduise à des ventes massives d'actions et d'immeubles par les sociétés d'assurance, susceptibles d'exercer une pression sur les cours des actions et les prix des immeubles. Indépendamment du fait que ce n'est pas à l'OFAP qu'il incombe de maintenir les cours des actions et les prix des immeubles, les craintes exprimées se sont révélées infondées en raison de l'importance relative des portefeuilles d'actions et d'immeubles des entreprises d'assurance. A fin 2005, le portefeuille d'actions des assureurs-vie et des assureurs dommages s'élevait à environ 33 milliards CHF sans tenir compte des placements dans des entreprises liées. A la même date, le Swiss Performance Index SPI englobait des actions pour une valeur de 1'175 milliards CHF. Dans l'hypothèse non réaliste, mais conservatrice où les entreprises d'assurance n'investiraient que dans des valeurs du SPI, leur part au marché représenterait donc moins de 3%.

A la fin de 2005, la valeur des terrains et constructions des assureurs-vie et dommages s'élevait à environ 35 milliards CHF. A titre de comparaison, les 19 assureurs immobiliers cantonaux appartenant à l'AEAI (Association des établissements cantonaux d'assurance incendie) assurent des valeurs d'un total de 1'700 milliards CHF. L'AEAI estime qu'il s'agit de plus de 80% du parc immobilier suisse. Celui-ci représente donc environ 2'000 milliards CHF. La part des entreprises d'assurance au marché est donc inférieure à 2%, cela dans l'hypothèse conservatrice où les portefeuilles immobiliers des assureurs figureraient au bilan pour leur valeur d'assurance.

Si l'on considère par contre l'effectif des titres à revenu fixe des entreprises d'assurance à fin 2005, un montant de 184 milliards CHF doit être mis en relation avec une valeur du marché de 488 milliards CHF pour les obligations négociées au SWX. Si l'on considère en outre que les entreprises qui obtiennent une meilleure adéquation actif-passif et ne veulent pas s'exposer à des risques de crédit supplémentaires, demandent des obligations d'Etat de longue durée et particulièrement illiquides, il faut s'attendre à un aplatissement de la structure de l'intérêt sur le marché indigène des capitaux. Une étude de l'Université de Saint-Gall de décembre 2006 aboutit également à cette conclusion. L'étude pronostique toutefois une activité d'émissions accrue pour les obligations à long terme et en conclut que la courbe de l'intérêt devrait à nouveau monter dans une perspective à long terme.

Défis futurs

L'examen et l'évaluation des modèles internes des entreprises d'assurance figurent au centre des tâches qui attendent immédiatement l'OFAP. Nous rappelons que les sociétés dont les risques ne sont pas dépeints de manière adéquate par le modèle standard, ont l'obligation de développer et d'appliquer un modèle interne. Cela vaut en particulier pour les réassureurs, les groupes et les conglomérats d'assurance, ainsi que pour les succursales d'entreprises suisses à l'étranger. Il faut souligner également dans ce contexte que le modèle de groupe ne peut pas reposer sur une base consolidée, mais doit refléter la structure du groupe et les relations entre les entreprises du groupe.

Un autre défi réside dans la minimalisation des oppositions qui existent entre l'observation économique et l'observation statutaire. Mais les contradictions qui existent entre une surveillance basée sur le risque et des principes, d'une part, et l'approche traditionnelle fondée sur des règles, d'autre part, doivent également être éliminées. Les deux exemples constituent des conditions importantes de la mise sur pied et de la transposition d'une surveillance intégrée.

Nouvelles directives de placement pour la fortune liée

Exposé de Markus Geissbühler
Chef Comptabilité et placements de capitaux OFAP

La fortune liée comme élément de la surveillance intégrée

Les expériences d'un passé récent ont été à deux points de vue riches d'indications pour le nouveau régime de droit de surveillance dans le domaine des placements de capitaux valable depuis 2006. Il s'est agi d'une part de mieux maîtriser les problèmes de solvabilité des entreprises d'assurance devenant manifestes à la suite de la baisse du cours des actions; d'autre part, un important besoin d'agir au plan du droit de surveillance est apparu en ce qui concerne la qualité des placements de capitaux en général.

Les exemples montrent qu'il existait, dans le domaine des placements capitaux, un important besoin de nouvelles dispositions de droit de surveillance adaptées à notre époque. Au centre de ces efforts figurait et figure encore la fortune liée qui revêt une importance primordiale pour la garantie des prétentions des preneurs d'assurance.

Les mécanismes de protection en matière de fortune liée prévoient qu'une couverture à 100% doit être garantie en tout temps. La conséquence est que les valeurs patrimoniales affectées aux fortunes liées des assureurs privés suisses sont élevées. Celles-ci se montaient à environ 292 milliards CHF à la fin de 2006.

Les nouvelles directives de placement pour la fortune liée

Dans les nouvelles directives de placement entrées en vigueur le 1er septembre 2006, l'OFAP a défini des exigences qualitatives spécifiques relatives à la fortune liée, afin de protéger efficacement les intérêts des preneurs d'assurance en ce qui concerne les placements de capitaux. L'ensemble des réglementations concernant les placements de capitaux est dorénavant réuni dans une directive. Les innovations suivantes sont à mettre en évidence en ce qui concerne la surveillance des placements de capitaux:

En élargissant l'univers des placements, l'OFAP permet le recours en tenant compte des risques encourus à de nouveaux instruments de placement, plus complexes. C'est ainsi, par exemple, que des opérations de sécurisation des engagements à l'égard des assurés comme, entre autres, les Bonds synthétiques ou les options sur swap, peuvent être prises en compte. Ainsi, les risques d'obligation de paiement d'intérêts à long terme peuvent être mieux gérés. Dans le même temps, il est possible d'effectuer des investissements dans des placements alternatifs comme les Hedge Funds, les Private Equity Funds ou les certificats sur matières premières ou d'utiliser des produits structurés.

Parallèlement, l'OFAP a défini des critères de qualité uniformes. C'est ainsi que l'activité en matière de placements doit être effectuée dans le cadre d'une stratégie de placement, clairement définie par l'entreprise d'assurance. Cette stratégie doit être appropriée au genre et à la complexité des affaires d'assurance exploitées, ainsi qu'à la situation financière à la

base de l'entreprise d'assurance. Dans ce contexte, la condition est que l'entreprise d'assurance dispose du savoir spécialisé nécessaire et qu'elle puisse recourir aux processus et aux systèmes qui sont impérativement nécessaires pour la sélection professionnelle, la gestion et le contrôle des placements effectués.

Un autre aspect des critères de qualité uniformes concerne les risques d'insolvabilité. Les directives de placement exigent une saisie systématique du risque d'insolvabilité et une évaluation correspondant à ce risque de tous les emprunts et de toutes les créances. Comme on le constate dans l'aperçu de l'ensemble du marché ci-après, les fortunes liées sont investies principalement dans des placements à notations élevées :

AAA	AA	A	BBB	BB à B	C	Pas noté
61%	23%	9%	2%	0%	0%	5%

Les nouvelles directives se concentrent en particulier sur les risques opérationnels comme les possibilités de réalisation et d'évaluation, le know-how, les processus et systèmes, l'environnement juridique et la transparence. Elles exigent des assureurs privés que les risques opérationnels soient gérés de manière professionnelle et en connaissance des effets et des mécanismes qui leur sont liés.

Enfin, les nouvelles directives de placement exigent des entreprises d'assurance un rapport sur les expositions aux risques effectifs pour chaque catégorie de placements.

Premiers effets

Les premières réactions à l'introduction des nouvelles directives de placement montrent que les innovations atteignent l'effet escompté: les nouvelles directives ont en particulier provoqué sur le marché financier une meilleure compréhension de la situation juridique particulière de la fortune liée. Cela a eu pour conséquence que les contrats avec les prestataires de services financiers sont révisés en partie en tenant compte de ces conditions cadres. Il s'avère donc que les nouvelles possibilités de placements sont aussi utilisées effectivement. C'est pourquoi, l'OFAP s'attend à ce que notamment la part des placements alternatifs augmente sensiblement ces deux prochaines années.

Dans le même temps, les sociétés d'assurance ont identifié ceux des placements qui ne satisfont qualitativement plus aux nouvelles directives. Des plans de désinvestissement correspondants sont actuellement mis en place. Nous savons aujourd'hui qu'un à deux pour cent de l'ensemble des placements ne correspondent pas aux nouvelles exigences en matière de qualité et doivent donc être retirés de la fortune liée jusqu'à l'expiration du délai transitoire, à fin 2008. Il s'agit principalement de prêts à l'intérieur des groupes, de participations non cotées et de placements immobiliers avec affectation spéciale.

Dans le domaine des risques opérationnels, les nouvelles exigences ont parfois déclenché d'importants changements à l'intérieur des entreprises; c'est ainsi que des processus d'investissement en partie entièrement nouveaux ont été adoptés et à diverses reprises du nouveau personnel spécialisé engagé.

Perspective

Le preneur d'assurance bénéficie de divers avantages: d'une part, de meilleurs rendements peuvent être obtenus grâce à l'ouverture de l'univers des placements et, d'autre part, il est davantage tenu compte du besoin principal qui est le maintien du capital. La surveillance de l'OFAP se concentre logiquement sur une saisie quantitative complète des risques de placement en tenant compte des risques opérationnels.

Ainsi que cela a été communiqué lors de l'introduction des directives de placement en automne 2006, l'OFAP réagira rapidement à des changements importants du marché et à de nouvelles tendances et procédera en temps utile aux adaptations nécessaires des directives de placement.

Rôle des assureurs-vie dans les affaires LPP

Exposé de Manfred Hüsler
Vice-directeur Office fédéral des assurances privées OFAP

Nous souhaitons maintenant porter notre regard sur un domaine d'activité de l'OFAP qui est encore fortement marqué par la méthodologie de surveillance traditionnelle mais où les entreprises d'assurance participantes doivent en même temps satisfaire au SST et aux exigences attachées à la fortune liée: les affaires d'assurance sur la vie dans le domaine de la prévoyance professionnelle.

Ces derniers mois, les prestations fournies par les entreprises d'assurance dans le cadre de la prévoyance professionnelle sont à nouveau venues davantage au centre des regards du public. Permettez-moi de présenter tout d'abord quelques faits qui constituent une condition préalable impérative à un traitement sérieux de cette thématique importante:

- Seul un cinquième des fonds de la prévoyance est couvert par des entreprises d'assurance. Cela signifie que de 600 milliards CHF investis dans la prévoyance professionnelle, 130 milliards sont gérés par des assureurs-vie, sur mandat des institutions de prévoyance couvertes.
- Pour 2005, les assureurs-vie privés suisses ont dû pour la première fois présenter des comptes d'exploitation complets pour la prévoyance professionnelle qui ont été publiés à fin 2006 par l'OFAP sous forme d'aperçu général. Celui-ci n'est par conséquent pas encore approprié pour une évaluation définitive des effets qui en découlent.
- Le fait que l'OFAP n'ait pu accorder aucune autorisation d'exploitation de ces affaires à un nouveau participant à ce marché depuis l'introduction de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle en 1985 est important. Au contraire, le nombre des assureurs-vie actifs dans les affaires LPP s'est réduit successivement durant cette période et n'est plus aujourd'hui que de 13 entreprises. L'on ne saurait donc certainement parler actuellement d'une attractivité excessive de ce domaine d'activité.

Conditions cadres et manière de fonctionner des porteurs de prévoyance

La prévoyance professionnelle est réalisée par des institutions de prévoyance, c'est-à-dire par des entités juridiquement autonomes, qui sont entièrement soumises à la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) et aux autorités de surveillance LPP correspondantes. On peut qualifier cela de premier étage du système du 2^{ème} pilier.

Seuls sont soumises à la loi sur la surveillance des assurances et donc à la surveillance de l'OFAP les entreprises d'assurance privées qui opèrent à un second étage et qui assument – totalement ou partiellement – les risques et la gestion des capitaux dans le cadre d'un genre de réassurance. Les institutions de prévoyance décident donc librement si elles désirent couvrir elles mêmes leurs risques ou si elles entendent le faire faire par un assureur. En tant qu'entreprises à but lucratif, les assureurs exploitent les affaires LPP en étant soumis à la concurrence, répondant en cela aux désirs des milieux politiques.

La différence centrale par rapport aux institutions de prévoyance réside dans le fait que les entreprises d'assurance garantissent leurs prestations et doivent supporter elles-mêmes les pertes découlant des affaires de prévoyance (par ex. 2.4 milliards CHF en 2002). C'est pourquoi, c'est à juste titre qu'elles sont soumises aux conditions sévères d'autorisation et d'exercice de leur activité de la loi sur la surveillance des assurances. Il y a là une différence par rapport aux institutions de prévoyance enregistrées selon la LPP pour lesquelles des découverts sont possibles et d'éventuels assainissements doivent être supportés par les employeurs et les assurés.

Application de la quote-part minimum (article 147 OS)

L'introduction de ce que l'on qualifie de quote-part minimum, liée à l'entrée en vigueur de la 1^{ère} révision de la LPP au 1^{er} avril 2004, reposait à l'époque sur les expériences de pays voisins, dans lesquels soit dit en passant c'est la méthode dite fondée sur le rendement qui est appliquée sans exception.

Pour les affaires de prévoyance professionnelle, l'on a introduit sciemment en Suisse une réglementation plus sévère que celles valables pour le domaine de l'assurance sur la vie dans les pays voisins. Contrairement à ce que prévoient les réglementations étrangères, la quote-part minimum de distribution ne porte pas seulement sur la partie épargne – c.-à-d. les rendements des capitaux d'épargne – mais aussi sur les processus de frais et de risque. Il est ainsi garanti que l'assureur ne peut pas augmenter sa part par le biais de primes de frais ou de risque surfaites. Il ne faut en outre pas oublier que la quote-part minimum de distribution intervient en supplément du taux d'intérêt minimum LPP qui garantit déjà une distribution minimum aux assurés. Il s'agit donc de la répartition de revenus en sus des intérêts minimums LPP. En outre, si les intérêts sont élevés, il y a un passage à un calcul de la quote-part minimum basé sur le résultat.

Exigences élevées de la réglementation

Les exigences actuelles de la réglementation en matière de solvabilité (Solvency I) et les exigences futures en matière de solvabilité renforcées après la crise en 2001/2002 (Test suisse de solvabilité; Swiss Solvency Test SST) ont dans le même temps pour conséquence que le mécanisme d'une quote-part minimum doit être conçu de façon telle qu'une entreprise d'assurance puisse aussi disposer effectivement des moyens nécessaires à la couverture des exigences légales en matière de solvabilité. En outre, elle doit en tout temps être en mesure de couvrir 100% des prétentions des assurés. Le système de la quote-part minimum de distribution doit donc être aménagé de façon à ce que les assurés jouissent d'attributions d'excédents aussi élevées que possible. Par ailleurs, il faut garantir que l'assureur puisse constituer le capital de solvabilité exigé par la loi et obtenir des intérêts en rémunération.

Dans sa réponse du 9 mars 2007 à une motion correspondante du PS, le Conseil fédéral a souligné que la réglementation actuelle prévoyant une méthode basée sur le rendement tenait compte de manière adéquate des conditions manifestement sévères de la réglementation à laquelle les entreprises d'assurance actives sur le marché de la prévoyance sont soumises. Le système actuel rend possible que des produits de prévoyance avec garanties puissent continuer à être offerts sur le marché et que les prestations promises puissent aussi être accordées en permanence, c'est-à-dire que d'éventuelles pertes doivent être supportées par l'entreprise d'assurance et ses actionnaires, mais non par les employeurs et les assurés. En raison de la durée encore faible des expériences faites avec le système, le Conseil fédéral a par ailleurs refusé une demande d'assouplissement de la règle des 90%.

Les nouvelles dispositions en matière de transparence montrent des effets

La transparence à l'égard des assurés doit être réalisée en premier lieu par les institutions de prévoyance elles-mêmes et non par les entreprises d'assurance. La tâche primaire de l'autorité de surveillance des assurances est ainsi de garantir que les entreprises d'assurance satisfassent à leurs devoirs de transparence à l'égard des institutions de prévoyance en respectant les prescriptions légales, afin que ces institutions puissent remplir leurs devoirs légaux d'information vis-à-vis des assurés. C'est pourquoi, l'OFAP a enjoint les entreprises d'assurance de mettre à disposition des institutions de prévoyance en temps utile et sous la forme prévue les chiffres LPP déterminants.

L'OFAP examine en outre, en plus de la révision externe, si le compte d'exploitation est établi correctement et si les assureurs se conforment au cadre prévu par l'ordonnance pour la distribution minimum. De plus, l'OFAP se charge d'agrèger les chiffres examinés par l'autorité de surveillance et les sociétés de révision. La publication doit permettre aux participants au marché de se positionner au plan de la concurrence en ce qui concerne la quote-part de distribution, les primes de risque et les frais.

Il est réjouissant que les mécanismes introduits par les nouvelles dispositions en matière de transparence commencent à déployer des effets. D'une part, les investissements dans le domaine informatique liés à l'établissement d'un compte d'exploitation transparent ont été effectués dans l'intervalle et, d'autre part, une concurrence accrue se dessine. Diverses demandes de diminution de primes ont été approuvées ou sont actuellement en cours d'examen aussi bien pour l'année 2007 que déjà pour 2008.

Sur la base des expériences faites avec le premier compte d'exploitation 2005, l'OFAP a procédé à diverses optimisations pour l'exercice 2006. Par exemple, les instructions pour l'établissement du compte d'exploitation ont été remplacées par une directive élargie. En outre, une directive relative à l'examen du compte d'exploitation par l'organe externe de révision a été mise en vigueur. D'autres améliorations concernent la publication. C'est ainsi que les processus d'épargne, de risque et de frais sont présentés de manière plus claire par participant au marché, ce qui améliore les possibilités de comparaisons.