

21 juin 2012

Circulaire 2013/xx

Liquidités des assureurs

Rapport explicatif

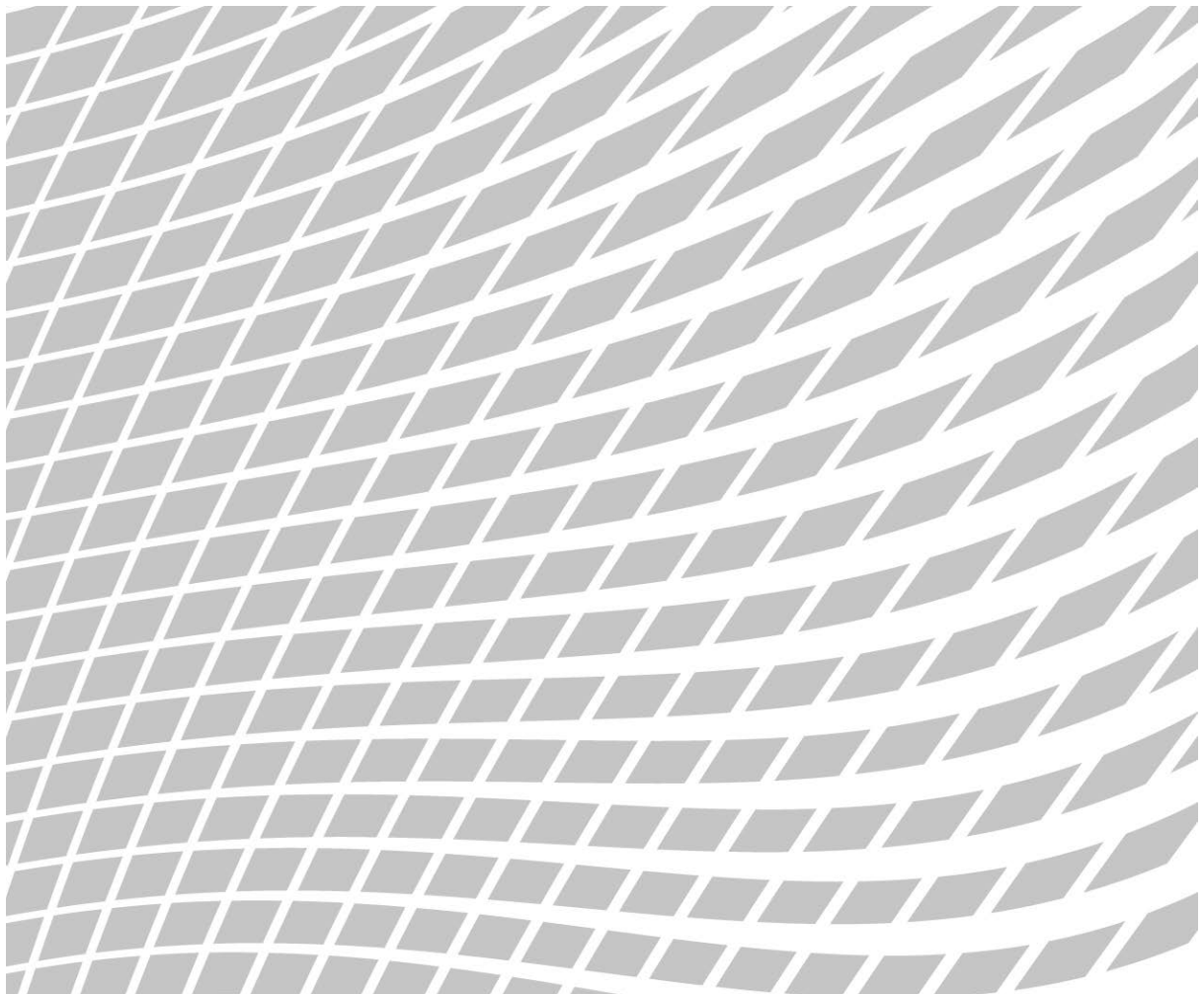


Table des matières

Eléments essentiels	3
1 Introduction	4
2 Situation initiale	4
3 Environnement national et international	5
3.1 <i>International Association of Insurance Supervisors</i>	5
3.2 Union européenne.....	5
3.3 Point de vue de la branche	5
4 Besoin de régulation et objectifs	6
5 Précisions relatives au projet de circulaire	6
5.1 Généralités	6
5.2 Liquidité	7
5.3 Saisie du risque.....	7
5.4 Planification des liquidités	7
5.5 Rapport.....	8
6 Effets de la nouvelle réglementation	8
6.1 Effets sur les groupes et conglomérats d'assurance	8
6.2 Effets sur les entreprises d'assurance	9

Éléments essentiels

1. Pour appréhender la question de la solvabilité dans sa globalité, il convient de tenir compte aussi bien du capital que de la liquidité et de leur interaction.
2. Un des éléments constitutifs de la notion de solvabilité est la capacité de paiement dans les délais qui doit être établie en fonction de la liquidité et qui n'était pas encadrée jusqu'alors : il n'y a actuellement ni prescriptions relatives à l'établissement des rapports, ni exigences sous la forme, par exemple, d'un volant de liquidités ou d'une réserve de liquidités.
3. Le projet de circulaire constitue une première étape vers une régulation des liquidités des assureurs. Avec ses prescriptions relatives à l'établissement des rapports sur les liquidités, la FINMA accentue la sensibilisation des assureurs au risque de liquidité et renforce la compréhension qu'ils ont de leur situation en termes de liquidités ainsi que de leur gestion de celles-ci, ceci afin de définir, lors d'une étape ultérieure, un fondement juridique adéquat aux exigences applicables aux liquidités.
4. Le projet de circulaire uniformise, d'une part, la saisie et l'établissement de rapports en lien avec le risque de liquidité qui sont déjà mis en œuvre partiellement par les groupes et conglomérats d'assurance soumis assujettis et régit, d'autre part, cette saisie et cet établissement de rapports pour les autres entreprises soumises à la surveillance.

1 Introduction

Le projet de circulaire concrétise les dispositions du droit de la surveillance concernant la gestion des risques (art. 22 de la loi sur la surveillance des assurances [LSA ; RS 961.01] et art. 96 à 98 de l'ordonnance sur la surveillance [OS ; RS 961.011]), en formulant des principes pour l'établissement des rapports sur les liquidités des entreprises, groupes et conglomérats d'assurance (désignés ci-après par le terme « assureur » pour autant qu'aucune autre précision n'est indiquée).

2 Situation initiale

Pour appréhender la question de la solvabilité dans sa globalité, il convient de tenir compte aussi bien du capital que de la liquidité et de leur interaction. Un des éléments constitutifs de la notion de solvabilité est la capacité de paiement dans les délais qui doit être établie en fonction de la liquidité et qui n'était pas encadrée jusqu'alors : il n'y a actuellement ni prescriptions relatives à l'établissement des rapports, ni exigences sous la forme, par exemple, d'un volant de liquidités ou d'une réserve de liquidités.

Outre les liquidités des placements ou de la fortune liée (cf. Circ.-FINMA 2008/18 « Directives de placement – assureurs »), les liquidités de l'ensemble des engagements et la fongibilité du capital ont leur importance.

Les risques liés aux liquidités appartiennent à la catégorie des risques principaux ; conformément à l'art. 22 al. 1 LSA, l'assureur doit être organisé de manière à pouvoir recenser, limiter et contrôler tous les risques principaux.

Par ailleurs, les liquidités sont un élément essentiel de la planification financière qui constitue une attribution intransmissible et inaliénable du conseil d'administration en vertu de l'art. 716a al. 1 ch. 3 CO.

La Circ.-FINMA 08/18 « Directives de placement – assureurs » prescrit aux assureurs soumis à la surveillance de la FINMA (à l'exception des réassureurs et des groupes et conglomérats d'assurance) des exigences concernant les liquidités des placements (art. 17 LSA ; art. 70 ss OS). Les liquidités constituent notamment un critère lors du choix des valeurs patrimoniales pour la couverture de la fortune liée (cf. Cm 34, 42 et 60 à 62 de la circulaire). La circulaire traite, en priorité, de l'actif, et moins du passif ou de leur interaction (cf. Cm 60 avec référence à la coordination de l'actif avec le passif).

3 Environnement national et international

3.1 *International Association of Insurance Supervisors*

L'*International Association of Insurance Supervisors* (IAIS) prévoit dans son [Insurance Core Principle \(ICP\) 10 « Preventive and Corrective Measures »](#) la possibilité d'introduire des exigences en matière de liquidités¹. Dans son [ICP 16 « Enterprise Risk Management for Solvency Purposes »](#), elle requiert en outre l'identification et la quantification de tous les risques principaux prévisibles auxquels une entreprise d'assurance peut être exposée².

3.2 Union européenne

Au sein de l'Union européenne, les liquidités sont également considérées comme un élément de la gestion des risques. La [Directive Solvabilité II](#)³ en vigueur prévoit, dans le cadre de l'art. 44 consacré à la gestion des risques, des exigences concernant la gestion des liquidités et l'établissement des rapports y relatifs par les assureurs⁴. En outre, l'évaluation interne des risques et de la solvabilité (ORSA) visée à l'art. 45 porte également sur les liquidités, et notamment sur la détention des fonds nécessaires pour pouvoir honorer ses engagements à tout moment dès lors qu'ils arrivent à échéance.

3.3 Point de vue de la branche

Dans le secteur de l'assurance aussi, la crise financière de 2007/2009 a explicité le rôle significatif des liquidités dans la capacité de résistance des assureurs (notamment des groupes et conglomérats d'assurance). Ainsi, le [Chief Risk Officer Forum](#) reconnaît, par exemple, dans sa publication dédiée à la gestion du risque de liquidité⁵, que ce risque est toujours un risque principal du secteur financier et la *Geneva Association* conclut, quant à elle, dans son rapport spécial sur les risques systémiques du secteur de l'assurance⁶ que la gestion des risques de liquidité devrait être renforcée.

¹ ICP 10.2.2 : « *The supervisor has adequate tools to supervise insurers according to the nature, scale and complexity of their activities, including activities that could pose systemic risk. These could include restrictions on the insurer's business activities, directions to reinforce the insurer's financial position, introduction of liquidity requirements or large exposure limits.* »

² ICP 16.1.1 : « *The ERM framework should identify and address all reasonably foreseeable and relevant material risks to which an insurer is, or is likely to become, exposed.* »

³ Directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice [solvabilité II], Journal officiel de l'Union européenne, n L335, 17.12.2009, p. 0001-0155.

⁴ Art. 44 al. 2 : « Le système de gestion des risques couvre au moins les domaines suivants : ... d) la gestion du risque de liquidité et de concentration. »

⁵ *CRO Forum, Liquidity Risk Management - Best Risk Management Practices*, octobre 2008.

⁶ The Geneva Association Systemic Risk Working Group, *Systemic Risk in Insurance: An Analysis of Insurance and Financial Stability, Special Report*, mars 2010 ; §5.2.2, mesure 2.

Ce point de vue a également été défendu tant par Swiss Re que par le Zurich Insurance Group lors de colloques publics. Un *Working paper* de la FINMA⁷ de même que le rapport final de la commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale⁸ présentent les mêmes conclusions.

Par ailleurs, l'actuel exemple de Groupama en France⁹ qui n'a pu parer la baisse préoccupante de sa marge de liquidité que grâce à l'intervention de l'Etat montre que les risques de liquidité constituent toujours un enjeu pour les assureurs même dans la présente situation de crise.

4 Besoin de régulation et objectifs

Comme évoqué, il n'existe actuellement aucune prescription relative à l'établissement des rapports. Le projet de circulaire formule donc les bases ainsi que les exigences minimales correspondantes quant au type et au contenu des rapports sur les liquidités des assureurs. Cela s'applique à l'ensemble des entreprises, groupes et conglomérats d'assurance suisses (assureurs, cf. Cm 3), à l'exception des captives de réassurance (cf. Cm 5).

Il est logique que les assureurs gèrent leurs liquidités et en réfèrent périodiquement à la FINMA sous la forme de rapports structurés et uniformisés. Le projet de circulaire doit définir les principes et les exigences minimales quant au type et au contenu des rapports sur les liquidités des assureurs. Lors de leur application, il convient de tenir compte des particularités, de la taille et de la complexité de l'assureur ainsi que du principe de la proportionnalité, en parfaite adéquation avec le concept de surveillance fondée sur le risque.

5 Précisions relatives au projet de circulaire

5.1 Généralités

L'objet, le champ d'application, les termes utilisés ainsi que les principes régissant la saisie de la gestion du risque de liquidité et l'établissement des rapports sont alignés sur les recommandations contenues dans les *IAIS-Principles* évoqués au paragraphe 3.1.

⁷ *Working paper* de la FINMA de juin 2010 : «Systemische Risiken im Versicherungssektor? Betrachtung mit Fokus auf die schweizerische Assekuranz», Marc Philippe Radice (en allemand).

⁸ Rapport final de la commission d'experts chargée d'examiner la limitation des risques que les grandes entreprises font courir à l'économie nationale, septembre 2010.

⁹ Article [en allemand] de l'édition allemande du *Financial Time*, 12.12.2011 (« Le groupe français Groupama risque d'être le premier gros assureur à succomber à la crise de l'euro. L'agence de notation *Standard & Poor's* (S&P) a averti qu'elle pourrait abaisser la notation de l'assureur mutualiste de deux crans à " BB+ " »).

5.2 Liquidité

Par liquidité, on entend la capacité de l'assureur à honorer intégralement et dans les délais ses obligations de paiement arrivées à échéance. Le risque de liquidité découle des risques liés à l'activité opérationnelle courante de l'entreprise, aux investissements, à l'activité de financement et de refinancement ainsi que de la combinaison de tous ces risques.

5.3 Saisie du risque

Les liquidités sont comptabilisées dans un bilan des flux des liquidités (dit aussi analyse des impasses de liquidités, *gapanalyse*). Les sorties et entrées de liquidités, en particulier celles découlant de l'activité de l'entreprise, des investissements, de l'activité de financement et de refinancement, doivent être présentées de manière structurée. Elles doivent être classées en besoins et sources de liquidités.

Les sorties et les entrées de liquidités doivent être structurées en au moins trois tranches d'échéances (dite aussi périodes de calcul). La présentation du risque de liquidité s'articule donc sur une structure distinguant court, moyen et long terme. L'entreprise ou le groupe déterminent de leur propre chef ces tranches et leurs échéances en tenant compte du modèle économique et motivent leur choix ; l'entreprise ou le groupe constituent au moins une tranche affichant une échéance d'une année.

La constitution de pools de liquidité (Cm 16) peut être fortement entravée par des processus internes, raison pour laquelle ceux-ci doivent impérativement être pris en compte. Les asymétries dans les flux de liquidité présentent un intérêt particulier, notamment lorsque les entrées bénéficient d'une garantie illimitée de la maison mère, alors que les sorties sont encadrées par des prescriptions prudentielles locales, qui les soumettent à des restrictions tant au niveau des montants que des durées.

La position de la liquidité est déterminée à partir de la somme des entrées et des sorties de liquidités. Un risque de liquidité existe dès lors que cette position s'avère inférieure au seuil défini par l'entreprise. La position de la liquidité doit être établie dans les conditions régnant sur le marché au moment de l'établissement du rapport mais aussi dans celles prévues par un scénario de crise élaboré par l'entreprise elle-même. Ce scénario tient compte de la nature et des particularités du modèle économique et intègre des sorties de liquidités nettement plus élevées et précoces ainsi que des entrées de liquidités nettement plus basses et tardives qu'elles ne devraient l'être dans des conditions normales.

5.4 Planification des liquidités

Les assureurs doivent définir un plan de crise concernant les liquidités qui prévoit les attributions et la composition des comités de crise, les formes de communication interne et externe et, le cas échéant, les mesures à adopter.

5.5 Rapport

Les entreprises d'assurance classées dans la catégorie de surveillance¹⁰ 2 ainsi que les groupes et les conglomérats d'assurance soumis à la surveillance en Suisse produisent au moins une fois par an un rapport sur leur situation en matière de liquidités, conformément à l'art. 25 al. 2, 3 et 6 LSA. Le rapport sera remis pour la première fois pour le 30 avril 2013.

Les entreprises d'assurance classées dans la catégorie de surveillance 3 établissent une fois par an un rapport à l'attention du directoire ; la FINMA a le droit d'exiger ce rapport à tout moment¹¹.

Les entreprises d'assurance des catégories de surveillance 4 et 5 sont exemptées jusqu'à nouvel ordre de cette obligation d'établir un rapport ; elles travaillent toutefois sur cette thématique.

6 Effets de la nouvelle réglementation

Les exigences concernant la gestion des risques au sens des art. 96 à 98 OS sont déjà appliquées par les assureurs. Il en va de même pour ce qui est des exigences et des calculs de solvabilité selon le SST. L'existence du système d'établissement des rapports prévu par l'art. 96 al. 2 let. e OS est donc en particulier garantie. Les groupes et conglomérats d'assurance établissent déjà, quant à eux, un rapport sur la situation des risques du groupe, incluant les concentrations de risques, conformément aux art. 197 et 204.

6.1 Effets sur les groupes et conglomérats d'assurance

Le projet de circulaire fixe le type et le contenu des rapports, conformément aux art. 197 al. 2 et 204 OS. La définition de principes applicables à la prise en considération du risque de liquidité et l'instauration d'exigences minimales concernant le genre et le contenu des rapports tendent à une uniformisation qui oblige les groupes et conglomérats d'assurance à harmoniser en partie les approches et les processus de rapport qu'ils utilisaient jusqu'à présent. Cette harmonisation implique des frais initiaux et d'exploitation marginaux.

Les groupes et conglomérats d'assurance qui ne se sont pas encore penchés sur les liquidités doivent introduire l'infrastructure et les processus d'établissement des rapports requis. Il en découle des frais initiaux qui dépendent de l'infrastructure existante. Les frais opérationnels récurrents supplémentaires (frais d'exploitation) liés à la soumission de rapports à la FINMA devraient être marginaux.

¹⁰ Au sujet des catégories de surveillance : Communication FINMA 19 (2011), Réorientation des concepts de surveillance.

¹¹ A l'instar du rapport de l'actuaire responsable.

6.2 Effets sur les entreprises d'assurance

Pour les entreprises d'assurance, le projet de circulaire introduit un rapport supplémentaire à adresser à la FINMA. La saisie du risque de liquidité et les rapports auxquels elle donne lieu s'appuient cependant sur l'infrastructure et les processus de rapports qui existent au sein des entreprises (cf. art. 96 al. 2 en particulier let. e OS).

La définition de principes applicables à la saisie du risque de liquidité et l'instauration d'exigences minimales concernant le type et le contenu des rapports obligent les entreprises à élargir les approches et les processus de rapport qu'elles utilisaient jusqu'à présent. Cet élargissement implique des frais initiaux et d'exploitation marginaux.

Les entreprises d'assurance qui ne se sont pas encore penchées sur les liquidités doivent introduire l'infrastructure et les processus de rapport requis. Il en découle des frais initiaux qui dépendent de l'infrastructure existante actuelle de l'entreprise. Les frais opérationnels récurrents supplémentaires (frais d'exploitation) liés à la soumission de rapports à la FINMA devraient être mineurs.