

Objets politiques

30 juin 2020

Révisions de loi et autres projets occupent les assureurs.

L'une des branches les plus fortement réglementées.

Révision de la loi sur la surveillance des assurances

L'actuelle loi sur la surveillance des assurances (LSA) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2006. Elle fait actuellement l'objet d'une révision importante. La procédure de consultation a eu lieu entre novembre 2018 et février 2019.

Dans sa réponse issue de la consultation en date du 28 février 2019, l'ASA a pris position sur le projet de révision de la LSA (se reporter au rapport annuel 2018).

Le message du Conseil fédéral est attendu après l'été 2020 et montrera si les requêtes alors formulées par l'ASA ont été entendues par les parlementaires et reprises dans le projet de loi.

Révision totale de la LPD: un «Swiss finish» pénalise les entreprises nationales

Après deux ans d'examen préalable au sein de la commission des institutions politiques de la première chambre (Conseil national), le Parlement a expédié le traitement de la révision totale de la loi sur la protection des données en septembre (Conseil national) et en décembre (Conseil des États). La procédure d'élimination des divergences entre les deux chambres résultant de ces examens a pris du retard du fait de la crise du coronavirus.

Pour l'ASA, la révision de la loi sur la protection des données (LPD) revêt une très grande importance. Le traitement des données des clients est indissociable des affaires d'assurance. Les assureurs ont besoin de collecter un certain nombre de données sur leurs clients, et ces derniers doivent, à l'inverse, pouvoir compter sur le fait que les assureurs traitent bien les données les concernant. Dans le cadre de la révision, il faut également veiller à la compatibilité avec la réglementation internationale et ne pas induire de *Swiss finish* inutile. Il s'agit de la version révisée de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des données ainsi que du Règlement général de l'UE sur la protection des données (RGPD) relatif au maintien de l'équivalence. Ce dernier réduit l'investissement nécessaire pour le transfert international des données et instaure de la sécurité juridique pour appuyer les transferts transfrontières.

«Profilage à risque élevé»

L'ASA soutient la révision et enjoint le Parlement de procéder à l'examen du projet lors de la procédure d'élimination des divergences en s'appuyant sur les travaux de la commission du Conseil national. Cette remarque concerne notamment le profilage: le Conseil des États propose de faire la distinction entre «profilage» et «profilage à risque élevé». En outre, cette définition est liée à des dispositions venant durcir son application (art. 5 al. 7 et art. 27 al. 2 let. c chiffre 1 P-LPD). Les réglementations européennes ne procèdent pas à une telle distinction. En conséquence, cela génère un *swiss finish* qui risque de pénaliser un élément majeur du bon fonctionnement de l'économie de données. Ces dispositions, qui excèdent les règles de l'UE, entraînent un désavantage concurrentiel pour les entreprises suisses par rapport aux autres pays. C'est pourquoi l'ASA se félicite que la commission du Conseil national s'en tienne à la notion telle que formulée devant le Conseil national lors de la première consultation.

Les réglementations européennes ne procèdent pas à une telle distinction.

L'ASA prône un délai de deux ans

L'une des principales requêtes de l'ASA porte sur le délai accordé avant l'entrée en vigueur du droit tel que révisé. L'ASA estime un délai de deux ans approprié. Un délai est nécessaire afin que les entreprises aient le temps de s'adapter aux nouvelles dispositions légales. Les nouvelles dispositions de la LPD ainsi que les dispositions révisées impliquent que les entreprises revoient en profondeur nombre de leurs processus – par ex. développement des produits, élaboration de documents destinés à la clientèle et de conditions d'assurance, évaluation et prise en charge des risques, gestion des contrats, service clientèle, gestion des sinistres, identification des cas de fraudes, formation et distribution. Ce délai de deux ans se justifie aussi par le fait que le RGPD-UE octroyait également un délai transitoire de deux ans pour l'adaptation de l'ensemble du règlement (c'est-à-dire pour toutes les dispositions). Le RGPD-UE a été promulgué le 27 avril 2016 et est entré en vigueur le 25 mai 2018.

Modèle de courtage: une interdiction aurait de graves conséquences

Le Conseil fédéral entend examiner l'éventualité d'une interdiction des commissions de courtage dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Pour l'ASA, il est évident que toute modification du système actuel, qui fonctionne bien, ne ferait que créer de nouveaux problèmes.

En matière de prévoyance professionnelle, les entreprises recourent en général aux services d'un courtier, car elles ne disposent pas des connaissances nécessaires dans ce domaine. Le courtier est alors indemnisé soit par le client («modèle de l'honoraire»), soit par l'institution de prévoyance choisie par le client («modèle de courtage»), soit par une combinaison des deux variantes. Les petites et les moyennes entreprises (PME) privilégient généralement le modèle de courtage. Les dispositions de l'art. 48k al. 2 OPP 2 sont claires et transparentes: le courtier doit fournir dès le premier contact avec le client des informations sur la nature et l'origine de toutes les indemnités qu'il a reçues pour son activité de courtage. En outre, les modalités de l'indemnisation sont impérativement réglées dans une convention écrite, remise à l'institution de prévoyance et à l'entreprise. Il est interdit de verser ou d'accepter d'autres indemnités en fonction du volume des affaires, de leur croissance ou des dommages subis.

Modèle éprouvé

Néanmoins, dans le cadre du message relatif à la modernisation de la surveillance dans le premier pilier et à l'optimisation du deuxième pilier, le Conseil fédéral propose un nouvel art. 69 LPP qui lui confie la compétence de régler «les conditions auxquelles une institution de prévoyance peut verser des indemnités pour le courtage d'affaires de prévoyance ou mettre à charge dans la comptabilité tenue pour la prévoyance professionnelle de telles indemnités». Les explications précisent que, dans le cas d'un courtier appliquant le modèle de courtage, il y a conflit d'intérêts (entre la solution qui est la meilleure pour son mandant ou celle qui lui assure la meilleure rémunération) et que le courtage ne repose sur aucune base contractuelle si les institutions de prévoyance ne sont pas à l'origine d'un mandat confié au courtier.

Cela impliquerait la suppression de la liberté de choix pour l'entreprise et s'inscrirait donc totalement à l'encontre de ses intérêts.

Nouveaux problèmes liés à l'interdiction de courtage

Du point de vue de l'ASA, les dispositions actuelles ressortant de l'art. 48k al. 2 OPP 2 sont sensées et suffisantes: les entreprises peuvent choisir les modalités d'indemnisation qui leur conviennent et les consigner dans une convention passée avec le courtier. Or, les explications fournies par le Conseil fédéral sur l'art. 69 P-LPP laissent craindre une interdiction du modèle de courtage sur la base de cette nouvelle disposition. Cela impliquerait la suppression de la liberté de choix pour l'entreprise et s'inscrirait donc totalement à l'encontre de ses intérêts.

Diminution de l'offre de conseil

Il ressort d'une étude de l'université de St-Gall que non seulement l'interdiction du courtage ne résoudrait aucun problème, mais qu'elle en créerait de nouveaux: elle induirait la diminution de la diversité des offres de conseil, mais ne se traduirait pas par une réduction des coûts. Il vaut donc mieux maintenir le

modèle actuel de la liberté contractuelle entre le donneur d'ordre et le preneur d'ordre, avec des améliorations ponctuelles en termes de transparence, de formation et de responsabilité.

Imposition de l'économie numérique

Le projet de l'OCDE/G20 vise à transférer les recettes fiscales de la juridiction du siège aux juridictions de marché. Du fait des exigences réglementaires applicables, le secteur de l'assurance acquitte déjà des impôts importants dans les pays où se situe le marché.

Dans le cadre de ce projet désigné par BEPS⁽¹⁾ 2.0, un rassemblement de 137 pays, nombre en constante augmentation, tente de s'entendre sur un nouveau concept d'imposition des entreprises qui serait coordonné au niveau mondial. Ce comité, appelé «Cadre inclusif», vise à apporter de meilleures réponses aux défis de l'ère numérique. L'objectif d'une solution uniforme et applicable le plus largement possible à l'échelle mondiale est d'éviter un patchwork de taxes numériques nationales sur les chiffres d'affaires réalisés en ligne, de parvenir à une imposition objective des groupes et d'assurer une répartition équitable de ces recettes fiscales.

Ne touche pas que les grands groupes numériques

Les nouvelles dispositions fiscales ne toucheront pas uniquement les grands groupes numériques, mais aussi les groupes «analogues» conventionnels. Les détails correspondants devraient être communiqués à l'automne 2020 et un accord conclu avant la fin de l'année. Compte tenu de la complexité du sujet et des intérêts divergents des États concernés, cet objectif semble très ambitieux. Jusqu'à présent, seuls quelques concepts théoriques ont été présentés au coup par coup; aucun chiffre concret n'a encore été évoqué de manière ferme et définitive. Le renforcement des exigences en matière de conformité et de documentation ne manquera pas d'alourdir encore la charge de travail des services financiers et fiscaux.

Le secteur de l'assurance a de bonnes chances d'obtenir une disposition dérogatoire acceptable.

Juridiction du siège et juridictions de marché

Le projet de réforme comprend deux piliers:

Premier pilier: nouvelle répartition des bénéfices en faveur des juridictions de marché

Dorénavant, les bénéfices des entreprises seront partiellement imposables par les juridictions de marché (c'est-à-dire les pays de domicile des consommateurs payants de Netflix ou des destinataires de la publicité diffusée en ligne par Google), même en l'absence d'établissement fiscal local, ce qui entraînera un transfert des recettes fiscales de la juridiction du siège de l'entreprise aux juridictions de marché. Par cette nouvelle disposition réglementaire, les juridictions de marché entendent s'assurer une part des recettes fiscales des grands groupes. L'ASA a préconisé d'exempter le secteur des assurances du premier pilier, étant donné que les assureurs transfèrent déjà des recettes fiscales importantes aux juridictions de marché, notamment du fait des exigences réglementaires. Le secteur de l'assurance a de bonnes chances d'obtenir une disposition dérogatoire acceptable.

Deuxième pilier: système mondial d'impôt minimum

Divers mécanismes de correction fiscale sont censés contribuer à l'application d'un taux d'imposition minimum à l'échelle mondiale. Un élément central consiste dans le rappel d'impôt sur les bénéfices des filiales par les pays à faible fiscalité. Concernant les mesures du deuxième pilier, l'ASA préconise des dispositions effectivement applicables dans la pratique afin de limiter les coûts administratifs et financiers supplémentaires.

(1) BEPS est l'acronyme de *Base Erosion and Profit Shifting*. En français: érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices. Par érosion de la base d'imposition, on entend l'exploitation des dispositions fiscales existantes dans le but de réduire la base d'imposition. Le transfert de bénéfices peut être défini comme le transfert du substrat fiscal des pays à fort taux d'imposition vers les pays à faible taux d'imposition.

Après le Parlement, le Conseil fédéral a précisé les conditions d'exercice des observations dans les dispositions de l'ordonnance. Un guide de l'Office fédéral des assurances sociales fournit des informations importantes à ce sujet.

Dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), le Parlement a défini les bases légales des observations pour toutes les assurances sociales. Celles-ci précisent les conditions et les outils techniques autorisés pour l'observation en cas de suspicion de fraude à l'assurance. Le 7 juin 2019, le Conseil fédéral a promulgué les dispositions de l'ordonnance sur les observations. Les spécialistes en matière de surveillance ont besoin d'une autorisation d'exercice et reçoivent des directives sur la protection de la sphère privée et le recours aux outils techniques.

En septembre 2019, l'Office fédéral des assurances sociales a publié un guide sur les «Observations effectuées pour les assurances sociales». Ce dernier précise les «exigences posées aux spécialistes chargés d'observations» ainsi que les «instructions pour déposer une demande d'autorisation». Le guide ainsi qu'une liste de questions et de réponses peuvent être consultés à la page suivante: [bsv.admin.ch](https://www.bsv.admin.ch)
