

MICROASSURANCE : AMENAGEMENTS REGLEMENTAIRES A APPORTER AU CODE CIMA

Bonsoir Mesdames, Messieurs

Avant d'aborder le sujet qui nous été confié, le Secrétariat Général de la CIMA tient à remercier la FANAF pour la confiance renouvelée et pour la bonne collaboration entre les deux institutions.

I/ INTRODUCTION

Le thème d'aujourd'hui à savoir les aménagements réglementaires à apporter au code CIMA pour tenir compte du développement de la micro-assurance est d'actualité.

C'est ainsi que depuis quelques temps, le Secrétariat Général de la CIMA est entrain de travailler afin de présenter dans de meilleurs délais aux organes décisionnels compétents, un texte réglementaire pour l'exercice des activités de micro-assurance.

En effet, cette activité ne saurait se faire en dehors d'un cadre réglementaire précis afin d'éviter l'anarchie et surtout les conséquences d'un développement mal maîtrisé sur les assurances classiques, que ces opérations de micro assurance soient menées par les sociétés d'assurance classiques ou par d'autres nouveaux acteurs.

Cette future réglementation doit tenir compte de la nature même de la micro assurance en introduisant une grande flexibilité sans cependant oublier le respect des principes de base de l'assurance. C'est à ce défi que s'attèle actuellement le Secrétariat Général de la CIMA.

La question essentielle même qui se pose est de savoir s'il faut introduire des aménagements dans le code des assurances des Etats membres de la CIMA ou créer un code spécial de la micro assurance. Toutes les deux options sont possibles ; l'essentiel étant le contenu de la réglementation même si à priori pour éviter les confusions et une mauvaise exploitation de celle-ci, un cadre juridique séparé semble approprié. L'Afrique du Sud envisage un agrément spécifique pour la micro assurance.

Les études en cours, en fonction des avantages et inconvénients prévisibles orienteront la décision des autorités compétentes de la CIMA.

Le futur texte devrait également tenir compte de l'existence d'autres cadres réglementaires comme le règlement N° 07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant réglementation de la mutualité sociale au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA). Ce règlement donne le pouvoir d'agrément et de contrôle sur pièces et sur place à un organe administratif de la mutualité qui relève du Ministre en charge de la mutualité sociale qui est généralement le Ministre du travail et de la sécurité sociale et non du Ministre en charge du secteur des assurances qui est le Ministre des finances.

Pour revenir au sujet, et si l'option de l'aménagement du code des assurances des Etats membres de la CIMA est retenue, quatre (04) des six (06) livres qui constituent ledit code pourront être amenés à subir des changements ou modifications. Il s'agit des :

- Livre I : Le contrat
- Livre III : Les entreprises
- Livre IV : La comptabilité des entreprises d'assurance et de capitalisation
- Livre V : Agents Généraux, courtiers et autres intermédiaires d'assurances et de capitalisation.

Il semble aller de soit que les entreprises de micro assurances ou pratiquant la micro assurance ne sauraient intervenir dans les assurances obligatoires (assurance responsabilité civile automobile obligatoire et assurance des facultés à l'importation) du livre II qui doivent rester du domaine exclusif des assurances classiques.

Le livre VI sur les organismes particuliers d'assurance notamment le Fonds de Garantie Automobile (FGA), pourrait ne pas être touché sauf s'il était proposé la création d'un Fonds de Garantie des opérations de micro assurance pour préserver les droits des assurés et bénéficiaires des contrats de micro assurance en cas de défaillance d'une société de micro assurance.

Sans être exhaustif, et en attendant la contribution de la FANAF, puisse qu'il est prévu au niveau de la CIMA un cadre de concertation avec la FANAF pour arrêter le cadre réglementaire de la micro assurance, il est permis de penser, que les aménagements réglementaires suivants pourraient être envisagés.

II/ LES AMENAGEMENTS REGLEMENTAIRES A APPORTER AU CODE CIMA

1) Le contrat

Le dispositif réglementaire sur le contrat d'assurance pourrait être largement simplifié pour ne retenir que les éléments essentiels.

En effet, la micro assurance se définit selon l'AICA (association Internationale des Contrôleurs d'Assurances) comme une assurance pour personnes à faible revenu proposée par diverses institutions, gérée selon les principes d'assurance généralement admis et financée par des primes. Elle est constituée de produits de mutualisation des risques. Elle est adaptée au marché des populations à faibles revenu en termes de coût, de conditions, de garanties et de mode de distribution.

Les conditions générales donc des contrats de micro assurances peuvent être simplifiées pour permettre comme certains le préconisent, la transcription en langues nationales en plus du français qui est la langue de travail de la CIMA et de ses institutions spécialisées (article 61 du Traité) au regard du niveau d'instruction de la population concernée.

L'exemple sud-africain avec des contrats d'assurance « prêts à l'emploi », remplis à l'aide d'une approche « cases à cocher » avec l'utilisation de moyen de paiement sophistiqués (téléphone cellulaires) est souvent cité.

Mais cet allègement ne devrait pas se faire au détriment de la transparence du contrat et de la protection des assurés et bénéficiaires des contrats d'assurance.

2) Les entreprises d'assurances

La prise en compte de la micro assurance dans la réglementation de la CIMA pourrait amener à revoir les critères d'agrément et de prudence notamment, la forme juridique des entreprises, le niveau de capital social nécessaire pour pratiquer les opérations d'assurances, les branches d'assurances concernées, les règles prudentielles de gestion notamment la marge de solvabilité et la couverture des engagements dont doivent disposer les entreprises de micro-assurance ou pratiquant la micro assurance.

a) La forme juridique des sociétés

Le code CIMA impose deux formes de sociétés pour pratiquer les opérations d'assurances : la société anonyme ou la société d'assurance mutuelle (art.301 du code des assurances).

Il se pose alors la question de savoir si compte tenu de la nature même de la micro-assurance il n'est pas indiqué de proposer d'autres formes juridiques de sociétés.

Faut-il également laisser la micro assurance aux sociétés d'assurances classiques ou créer des sociétés spécialisées ? Il faut reconnaître que les sociétés d'assurances classiques seules ne peuvent pas assurer le développement de la micro assurance. Il serait judicieux de permettre que d'autres types d'acteurs au regard de leurs activités et de leur capacités de mobilisation des populations cibles concernées puissent opérer dans le secteur. Il s'agit pour l'essentiel des sociétés de microfinance ou des mutuelles de crédit, des groupements, associations, organisations non gouvernementales (ONG) et autres mutuelles sociales.

Doit-on en outre permettre aux sociétés de micro assurance de pratiquer en même temps des opérations d'assurance Vie et dommages alors que actuellement cela est interdit par la réglementation (article 326 du code des assurances). Il paraît en effet que dans certains pays (Philippines), cela a stimulé le développement de la micro assurance.

b) Les branches d'assurances concernées

Pour le moment on rencontre dans l'espace CIMA les produits de micro-assurance liés à la santé (maladie, accidents) et au décès (assurances crédits emprunteurs obligatoires, frais funéraires) fournis par les institutions de microfinance, les coopératives, associations, groupements ou mutuelles et quelques sociétés d'assurances.

Il conviendrait de réfléchir ensemble sur les produits d'assurance pouvant relever du domaine de la micro assurance. A titre d'exemple, en Afrique du Sud il est prévu que les opérations de micro assurance se borneront aux produits concernant exclusivement des risques à l'exclusion donc des produits d'investissement.

c) Le niveau de capital social

Doit-on maintenir le niveau de capital social actuel exigé pour pratiquer des opérations d'assurances soit 1 000 millions de FCFA pour la société anonyme et 800 millions de FCFA pour la société d'assurance mutuelle ou bien faut-il comme dans certains pays qui ont vu un essor de la micro assurance (Philippines), proposer un cadre prudentiel plus souple en étagant les exigences de fonds propres ou en permettant aux entreprises de micro-assurance de constituer leur capital progressivement.

d) Les règles prudentielles applicables aux entreprises de micro-assurances

Ce point rejoint celui du capital social. Faut-il alléger les règles prudentielles de gestion, notamment l'exigence d'un minimum de marge de solvabilité et d'une couverture suffisante des engagements réglementés par des actifs admis?

e) L'organe chargé de l'agrément et du contrôle des opérations de micro-assurance

Dans la Zone CIMA, la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA) est l'organe régulateur du secteur des assurances. A ce titre, elle est chargée du contrôle des sociétés d'assurances (articles 309 et 310 du code des assurances) et émet un avis favorable conforme avant tout agrément d'une société d'assurance (article 20 du Traité).

Mais comme il a été indiqué en introduction, le règlement N° 07/2009/CM/UEMOA du 26 juin 2009 portant réglementation de la mutualité sociale au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA) donne le pouvoir d'agrément et de contrôle sur pièces et sur place à un organe administratif de la mutualité qui relève du Ministre en charge de la mutualité sociale. Celui-ci est généralement le Ministre du travail et de la sécurité sociale et non le Ministre en charge du secteur des assurances qui est le Ministre des finances.

Le même texte définit la mutuelle sociale comme des « groupements qui, essentiellement aux moyen des cotisations de leurs membres, se proposent de mener, dans l'intérêt de ceux-ci et de leurs ayants droit, une action de prévoyance, d'entraide et de solidarité visant la prévention des risques sociaux liés à la personne et la réparation de leurs conséquences ». C'est qui est la définition même de l'assurance.

Il y aura donc pour les opérations d'assurance santé une dualité de contrôle ou que ce secteur va échapper au contrôle des organes habituels de contrôle que sont la CIMA et les Ministères en charge du secteur des assurances des pays membres.

Il conviendrait donc que la future réglementation puisse indiquer clairement quel est l'organe de contrôle. Cela nécessite la coopération des instances de l'UEMOA.

Il pourrait être envisager comme pour le contrôle des intermédiaires d'assurance et surtout en référence aux deux Commissions Bancaires de la Zone CIMA (UEMOA et CEMAC) qui ont confié le contrôle des institutions de microfinance au Ministère des finances, que la régulation des opérations de micro assurance (agrément, contrôle et sortie du marché) soit confiée aux Directions Nationales des Assurances des pays membres avec un droit de regard de la CIMA lorsque le chiffre d'affaires atteindra un seuil qu'il conviendra de définir. En effet, toute défaillance dans ce secteur aura immanquablement des répercussions sur le secteur classique des assurances.

Il ya également certaines contraintes liées notamment à la tarification en assurance vie qui nécessiteront des aménagements notamment l'obligation d'utiliser les tables de mortalités ainsi que le taux d'intérêt indiqués à l'article 338 du code des assurances.

3) La comptabilité des entreprises d'assurances et de capitalisation

Comme pour les conditions générales des contrats, il conviendrait également d'alléger et de simplifier le nombre d'états financiers, comptables et statistiques, ainsi que les documents et registres comptables à élaborer et fournir aux autorités de contrôle par les sociétés de micro assurance.

Les états financiers habituels (bilan, compte d'exploitation, compte de pertes et profits) ainsi que quelques états statistiques à définir pourraient être suffisants.

De même le contenu des registres d'enregistrement des sinistres, de la production et autres pourrait être réduit.

4) Les agents généraux, courtiers et autres intermédiaires d'assurances et de capitalisation

La législation sur les canaux de distribution pourrait être également être revisitée pour intégrer d'autres acteurs comme cela semble s'être fait avec réussite dans certains pays. Cela entrainera sans doute des révisions sur les critères d'octroi des agréments des intermédiaires pour les rendre plus simples et moins contraignantes.

Parmi les nouveaux canaux de distribution possibles ou les personnes physiques et morales habilitées à présenter les opérations d'assurances on cite entre autres :

- Les institutions de microfinance ou les organisations non gouvernementales (ONG) ;
- Les coopératives de crédit
- Les responsables sanitaires ;
- Des kiosques informatiques ;
- Des téléphones portables ;
- Des cartes à puces ;

- Des prestataires de services ;
- Des groupes d'autoprotection ;
- Des églises etc.

Ces nouveaux canaux de distribution non exhaustifs s'ils devaient être adoptés, ne devraient pas altérer la qualité de l'information de l'assuré et le devoir de conseil des intermédiaires.

5) La création d'un fonds de garantie des opérations de micro-assurance

Il peut être prévu la création d'un fonds de garantie des opérations de micro-assurance financé par les entreprises de micro-assurance pour pallier d'éventuelles faillites de société de micro assurances dans le cadre de la protection des intérêts de ces assurés et bénéficiaires de contrats à faibles revenus.

En effet, il a été constaté dans certains pays des taux de cessation d'activité élevés dans le secteur de la micro assurance. Dans l'intérêt et la crédibilité même de l'industrie des assurances, il a été prévu ces fonds de garantie pour indemniser les souscripteurs et assurés.

III/ CONCLUSION

La Conférence Interafricaine des Marchés d'assurances (CIMA) travaille à la mise en œuvre d'un cadre réglementaire pour pratiquer la micro assurance. L'exposé a essayé de relever les pistes non exhaustives de ce que pourraient être les aménagements réglementaires à apporter au code des assurances des Etats membres de la CIMA pour soutenir le développement de la micro assurance dans nos pays.

Nos pays qui sont dans l'ensemble des pays en voie de développement ont besoin de s'investir dans ce créneau pour non seulement la protection des personnes à faible revenu mais également pour récolter des ressources supplémentaires pour leur croissance économique.

Mais le souci de développement de la micro assurance ne doit pas faire oublier les fondamentaux de l'assurance et comme le dit l'AICA (l'Association Internationale des Contrôleurs d'Assurances), ses principes de base d'assurance s'applique aussi à la micro assurance et

que la micro assurance ne doit pas tirer les normes de contrôle vers le bas.

L'existence d'un cadre de contrôle du fait de la confiance qu'il apporte aux différents intervenants du secteur ne peut que contribuer à la croissance de la micro assurance même s'il faut reconnaître que dans certains domaines, la réglementation ne doit pas être très contraignante.

La CIMA reste donc disponible pour travailler avec la FANAF pour la mise en place d'un cadre réglementaire de la micro assurance qui tienne compte d'un certain nombre de points définis par l'AICA qui sont :

- 1) Une définition claire et précise de ce que c'est que la micro assurance ;
- 2) Les critères d'agrément et de prudence à savoir la forme juridique des sociétés, les règles prudentielles de gestion exigibles etc. ;
- 3) La bonne gouvernance d'entreprise qui oblige les entreprises de micro assurance à des normes de gouvernance, de comptabilité et de transparence ;
- 4) La réglementation des pratiques commerciales en matière de produits, de conditions contractuelles, de souscription et de distribution ;
- 5) La réglementation des intermédiaires ;
- 6) La protection des consommateurs (souscripteurs, assurés et bénéficiaires des contrats) ;
- 7) Et enfin les conditions de contrôle des opérations de micro assurance notamment l'organisme de contrôle habilité, la souplesse dans le contrôle etc.