

# **Les services financiers dans le Partenariat euro-méditerranéen**

## **A. Banque**

par

Jean-François PONS, Directeur des Affaires européennes et internationales, Fédération Bancaire Française, Paris (FR)

Estelle BRACK, Fédération Bancaire Française, Paris (FR)

et

Robert ELSÉN, Conseiller juridique, Chef adjoint de la Section de coopération technique, Autorité fédérale de supervision bancaire (BaFin), Francfort-sur-le-Main (DE)

## **B. Assurance**

par

François TEMPÉ, Commissaire contrôleur en chef, Direction internationale, Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles (ACAM), Paris (Fr)

et

Peter BAIER, Chef de section, Autorité fédérale de supervision bancaire (BaFin), Francfort-sur-le-Main (DE)



# A. Banque

par

Jean-François PONS, Directeur des Affaires européennes et internationales,  
Fédération Bancaire Française, Paris (FR)

Estelle BRACK, Fédération Bancaire Française, Paris (FR)

et

Robert ELSEN, Conseiller juridique, Chef adjoint de la Section de coopération technique,  
Autorité fédérale de supervision bancaire (BaFin), Francfort-sur-le-Main (DE)

# 1. Introduction

## Méthodologie

Cette étude vise à mieux appréhender la structure bancaire et les pratiques règlementaires en place, elle a été réalisée par le Groupe de travail sur les Services Financiers dans le cadre du Partenariat Euro-méditerranéen. Elle s'appuie sur les réponses à un questionnaire adressé aux Etats de la région MEDA. Ce questionnaire couvre différents sujets relatifs à la régulation bancaire, aux institutions en charge de la supervision ainsi que les conditions de marché qui prévalent, tels que les caractérisent les données récentes du marché.

Il a également été demandé aux juridictions d'indiquer point par point la conformité des règles en vigueur dans leurs pays aux 25 « Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace » de la Banque des Règlements Internationaux (BRI).

Les représentants des pays du MEDA ont fait des efforts significatifs pour fournir des réponses riches et utiles au questionnaire. Leurs réponses ont été compilées et uniformisées durant la réunion du Groupe de travail des 28-30 octobre 2008 à Luxembourg.

Les neuf pays ci-dessous ont contribué de leurs réponses à ce travail :

- Algérie
- Egypte
- Israël
- Jordanie
- Liban
- Maroc
- Autorité Palestinienne
- Tunisie
- Turquie

Le taux de participation pour chaque réponse a été important, par conséquent le rapport est en mesure de refléter de façon appropriée la situation dans les juridictions mentionnées ci-dessus. Néanmoins, dans certains cas exceptionnels, les questions n'ont pas obtenu de réponse de toutes les juridictions. Lorsque de telles données ne sont pas disponibles dans certains pays, le rapport base ses résultats sur les réponses reçues tout en indiquant le nombre de réponses.

## Contexte

La politique européenne de voisinage (PEV) a pour objectif de renforcer les relations de l'UE avec ses voisins. L'UE offre à ses pays voisins une relation privilégiée, bâtie sur un engagement commun pour des valeurs communes, tels que les principes de l'économie de marché, d'une meilleure gouvernance et d'un développement soutenable.

La coopération et l'assistance européenne aux voisins du Sud de la Méditerranée fait partie du programme MEDA. L'intérêt mutuel de l'UE et de MEDA est de promouvoir des réformes visant la prospérité, la stabilité et l'état de Droit.

L'importance de la contribution du secteur financier à la croissance et au développement économique n'est plus à démontrer.

De nombreuses études, utilisant différentes approches, ont démontré qu'un meilleur développement du secteur financier a un impact positif sur les variables macro économiques clés que sont la croissance, la productivité, et même la réduction de la pauvreté.

La dernière décennie a vu croître rapidement la littérature empirique investiguant les liens entre le développement financier et le développement macro économique. Une revue synthétique de la littérature met en évidence

trois conclusions générales (Levine)<sup>1</sup>. Premièrement, les pays ayant un secteur financier plus développé connaissent une croissance plus rapide. A travers l'utilisation attentive de variables instrumentales et de méthodes économétriques sophistiquées, les résultats suggèrent qu'un biais simultané n'influence pas cette conclusion ; la finance paraît donc bien avoir un effet causal positif sur la croissance. En deuxième lieu, le degré d'intermédiation bancaire ou de financement par les marchés du système financier d'un pays importe peu. Ceci n'implique pas nécessairement que la structure institutionnelle n'importe pas pour la croissance ; mais plutôt que différentes structures institutionnelles seraient optimales pour différents pays à différents moments. Troisièmement, l'observation de l'industrie et de l'entreprise suggère que le relâchement de la contrainte de financement externe est un mécanisme à travers lequel la finance influence la croissance, en améliorant alors l'allocation du capital.

Jusqu'aux années 1980, le secteur financier était probablement l'un des secteurs où l'intervention de l'Etat était la plus visible, à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement. Dans beaucoup de pays, les banques étaient détenues ou contrôlées par le gouvernement, les taux d'intérêt étaient sujets à des plafonnements ou à d'autres formes de régulation, et l'allocation du crédit était encadrée de la même manière. La fiscalité explicite ou implicite avait également un impact sur le volume de l'intermédiation financière. Des restrictions à l'entrée et des barrières aux flux de capitaux étrangers limitaient la concurrence. Depuis, beaucoup de pays ont libéralisé et dérégulé leur système financier, même si le processus n'est pas complet.

Un secteur financier sain et dynamique est essentiel pour atteindre un niveau de croissance économique élevé et soutenable dans la région méditerranéenne.

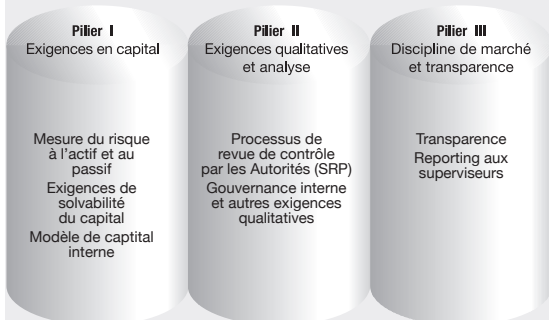
## Remarques préliminaires sur la supervision bancaire et l'intégration

Le cadre réglementaire de la supervision bancaire est basé sur des règles internationales et transfrontières. Les règles de la supervision bancaire au niveau international sont définies par le **Comité de Bâle pour la Supervision Bancaire**. Les règles principales constituent les Accords de Bâle (Bâle 1 daté de 1988 et Bâle 2 de 2004). Bâle 2 fournit des standards de régulation modernes aux superviseurs bancaires. Bâle 2 stipule trois piliers comme détaillé ci-après. La révision de la Directive européenne relative à l'activité des institutions de crédit ainsi que la Directive du Conseil sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des institutions de crédit ont été fusionnées sous le titre « Directive sur l'adéquation des fonds propres » (ou Capital Requirements Directive, CRD) ; elle transpose les règles de Bâle 2 en droit européen, avant une transposition (éventuelle) en droit national de tous les pays membres de l'UE.

Les principaux principes de Bâle 2 sont des aspects qualitatifs de la supervision bancaire.

Le Pilier I impose aux institutions de crédit de l'Union européenne une évaluation fine des risques (risques de crédit, risques de marché, risques opérationnels) auxquels elles sont exposées dans le cadre de leur activité. Le Pilier II de Bâle 2 donne principalement la possibilité aux régulateurs nationaux d'imposer aux banques, s'ils le jugent nécessaire, des fonds propres supérieurs au minimum réglementaire du Pilier I. En Allemagne par exemple, le régulateur (BaFin) coopère étroitement avec la banque centrale (Bundesbank) pour un processus de supervision flexible, tourné vers les risques et de qualité, qui autorise une latitude suffisante aux institutions de crédits pour définir leur processus de gestion des risques et qui supervise les changements nécessaires de leurs plans et méthodes de travail. Un autre pilier impose des déclarations qualitatives et quantitatives

aux banques concernant leurs risques de marché et l'adéquation de leurs fonds propres. Ceci a pour objectif d'améliorer la transparence des marchés et par conséquent le renforcement de la discipline de marché ainsi qu'une bonne gouvernance d'entreprise.



Autre outil pour une supervision bancaire renforcée et efficace, les 25 « Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace », de la Banque des Règlements Internationaux, ont été à l'origine publiés par le Comité de Bâle pour la Supervision bancaire en 1997 et révisés en 2006. Dans l'annexe au questionnaire, les juridictions MEDA ont été interrogées pour déterminer si elles étaient compatibles avec chacun de ces 25 principes et dans quelle mesure. La très large majorité des réponses aux 248 articles (94%) est positive ou « conforme ». Ce point ne sera donc pas développé plus avant dans ce rapport.

En plus de cinq décennies, la Communauté européenne a œuvré pour créer un marché transfrontière intégré entre ses 27 Pays Membres de même qu'avec les 3 pays membres de la CEE (non membres de l'UE), soit 30 Etats européens. La zone est basée sur le principe des « quatre libertés », la liberté de circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux. La mise en œuvre de ces libertés a posé les fondations d'un marché intégré également appelé « Marché Unique européen ».

## Intégration européenne

Le Marché Unique bancaire européen est réalisé grâce à la mise en œuvre de plusieurs directives européennes. Les obstacles et barrières nationaux ont été réduits de façon continue afin de permettre la libre circulation des services bancaires. Ce concept a été institutionnalisé par le « Passeport européen » qui, en substance, autorise un établissement bancaire à opérer dans la zone avec seulement une licence, accordée au siège par l'Autorité administrative compétente du Pays Membre dans lequel il est établi (*Home*). L'établissement de crédit peut alors ouvrir des agences ou proposer des services bancaires dans d'autres Pays Membres sans avoir à procéder à une autre demande d'autorisation ou d'accord auprès d'un autre Etat Membre dans lequel la banque envisage d'opérer (*Host*). L'autorité du Pays Membre d'accueil se fie à la procédure de licence conduite dans le Pays Membre d'origine, en raison d'un même environnement réglementaire<sup>2</sup>. La mise en œuvre des directives bancaires européennes assure que les mêmes exigences et règles sont en vigueur dans tous les Pays Membres. On peut alors présumer que le même corps de règles s'applique à tous quelque soit l'autorité de supervision en charge et donc qu'il n'y a aucune raison qu'une autre autorité remette en cause cette autorisation. Ces facteurs accélèrent le processus panEuropéen de façon significative et assurent une plus grande flexibilité aux banques.

## Développements économiques récents dans la région MEDA

Les principales caractéristiques des systèmes financiers du Maghreb sont communes aux autres pays de la région et sont les suivantes : (a) une dominance bancaire et une prédominance du secteur public dans beaucoup de pays ; (b) une ouverture limitée du secteur financier dans certains pays ; (c) une grande disparité d'un pays à l'autre pour ce qui concerne la solidité du secteur

bancaire ; (d) des banques publiques entravées par un manque d'efficacité et un niveau important de défauts de crédits dans certains pays ; (e) des marchés obligataires et d'actions encore embryonnaires [...] [dans certains pays]; (f) une industrie d'investisseurs institutionnels naissante et une microfinance généralement sous-développée ; (g) des défauts dans le cadre légal, règlementaire et de supervision en dépit de progrès importants ; et (h) un système de paiements largement basé sur les espèces et en cours de modernisation (Tahari & al., 2007)<sup>3</sup>.

Les pays MEDA en sont à des niveaux différents de développement économique et disposent de dotations différentes en ressources naturelles. Les réformes économiques qui ont d'ores et déjà été mises en œuvre durant les deux dernières décennies ont de manière générale apporté une stabilité macroéconomique et contribué à accélérer la croissance dans certains pays. Les dividendes de la croissance ont été distribués : la croissance du PIB par habitant (en parité de pouvoir d'achat) a quelque peu accéléré dans la région durant la dernière décennie même si la vitesse de croissance varie très fortement d'un pays à l'autre (Tableau 1).

Les systèmes financiers se sont développés fortement ces dix dernières années. A différents degrés, les pays ont amélioré leur cadre légal et règlementaire, privatisé les banques publiques et stimulé la concurrence dans le secteur financier.

En termes quantitatifs, en moyenne, le ratio du crédit domestique fourni par le secteur bancaire rapporté au PIB (excepté pour deux pays) a augmenté de 65% en 1995 à 89% en 2006, alors que le ratio du crédit domestique au secteur privé rapporté au PIB est passé en moyenne de 42% à 55% pour la même période (Tableau 2).

Le volume de crédit n'est pas un indicateur exhaustif ; dans certains pays de la zone, le niveau des défauts de

crédit demeure important, en dépit de récentes améliorations importantes. Par exemple, le ratio des défauts de crédit rapportés au total des prêts est de 32,4% en Algérie (fin 2005), 20,9% en Tunisie et 10,9% au Maroc fin 2006 (Tahari & al., 2007)<sup>3</sup>.

## 2. Restitution des réponses au questionnaire

### Institutions en charge de la supervision bancaire

Chaque juridiction peut assigner à une autorité ou à plusieurs institutions coopérant la responsabilité de la supervision. Il peut s'agir de la banque centrale ou d'une autorité financière spécifique en charge des affaires bancaires ou suivant le concept d'une supervision intégrée et d'un régulateur intégré.

Pour la majorité des cas, soit six juridictions, la supervision bancaire est directement logée au sein de la banque centrale. Dans la plupart de ces cas, la banque centrale joue le rôle d'une institution indépendante des agences gouvernementales, telles que les Ministères. C'est d'autant plus vrai que, lorsque la banque centrale est en charge de la supervision, elle est typiquement également en charge de la régulation (voir infra). Deux juridictions d'un autre côté mentionnent un organe spécial comme régulateur bancaire alors qu'une autre stipule une interdépendance entre la banque centrale et l'entité de supervision. Dans ce cas, les responsabilités de supervision sont réparties entre la banque centrale et une autre autorité dans une approche commune.

### Responsabilité des institutions de supervision

Afin de définir le statut d'une autorité, il est important de voir à qui elle doit rendre des comptes, c'est-à-dire auprès de qui elle doit faire un rapport de ses activités. La responsabilité à un niveau très haut placé est un indicateur de la place accordée à une institution dans le système.

Dans trois juridictions, le statut de l'autorité est ainsi défini par la référence faite à la tête de l'Etat. Dans deux autres juridictions, la responsabilité est exercée auprès du Gouverneur de la Banque centrale. Dans une autre, référence est faite au Conseil d'Etat, tandis qu'une autre enfin prévoit un rapport au Conseil des Ministres et au Parlement.

### Responsabilité légale des superviseurs

La question posée ici est de savoir si le superviseur peut être tenu responsable légalement de son action administrative ou de l'ommission d'une activité jugée nécessaire. La responsabilité, pour ce qui concerne le seuil auquel elle peut être déclenchée ou bien l'objet, peut en principe varier d'une juridiction à une autre. Certaines peuvent également rendre responsable l'employé en charge tandis que d'autres peuvent limiter la responsabilité à l'institution elle-même en tant que personne morale (légale).

Toutes les juridictions interrogées sauf une ont indiqué que leurs superviseurs étaient légalement responsables de leurs actions. Une des juridictions donnant une réponse positive clarifie que la responsabilité légale ne peut être actionnée tant que le superviseur agit dans le cadre strict de sa mission. Aucune spécification plus précise n'est apportée. Les réponses ne décrivent pas le système de responsabilité de chaque juridiction, puisque ceci aurait impliqué une description très détaillée et la longue référence aux dispositions légales, ce qui n'aurait pas servi l'objectif de synthèse de ce questionnaire.

### Système d'assurance des dépôts

Un système efficace d'assurance des dépôts ou de protection des dépôts trouve toute sa justification dans à la fois le souci de stimuler la confiance et l'intégrité



du marché ainsi que celui de la protection des investisseurs. L'UE a traité le statut du système d'assurance des dépôts dans la Directive relative aux systèmes de garantie des dépôts de 1994 et la Directive relative aux systèmes d'indemnisation des investisseurs de 1997. Suite aux bouleversements financiers récents, les institutions européennes se sont engagées à renforcer la protection des dépôts, au-delà du seuil en vigueur en UE fixé alors à 20 000 euros par déposant. De plus, alors que la Directive européenne stipule seulement des standards minimum, un certain nombre de Pays Membres sont allés au-delà pour le bien des investisseurs. Sur un plan international également, la protection des dépôts est devenue alors un sujet de premier ordre.

Quoi qu'il en soit, l'ampleur du besoin d'un tel système dépend de façon significative des conditions de marché. Alors que la majorité des réponses sont positives, trois juridictions déclarent clairement qu'aucun système d'assurance des dépôts n'est en vigueur. Dans l'une d'entre elles, les circonstances du marché n'ont pas rendu nécessaire un tel système puisqu'il est surliquide jusqu'à ce jour. Les deux autres juridictions ont indiqué que des mesures pourraient être prises par le Gouvernement ou la banque centrale pour sauvegarder les investisseurs en cas de besoin. Quatre, parmi les six qui ont répondu confirmant l'existence d'un système de garantie des dépôts, ont mis en place des plafonds jusqu'auxquels les remboursements sont garantis. Ceci souligne le fait que la protection des dépôts a pour vocation principale la protection des clients de la banque de détail.

## **Cadre légal de la supervision bancaire**

Ce chapitre s'intéresse à la question de l'autorité en charge de l'octroi de licence et de la conformité. Cet élément est lié à la première question ci-dessus mais développe plus précisément le domaine particulier de la supervision.

La première question montre quelle autorité accorde l'autorisation de l'établissement de l'activité bancaire, c'est-à-dire l'agrément. Dans cinq juridictions, la banque centrale est en charge d'accorder l'agrément bancaire. Dans deux juridictions, l'autorité par ailleurs en charge de la supervision est également responsable d'accorder les autorisations. Dans les deux autres juridictions, l'autorisation est à la charge d'une autre institution, soit un conseil spécial soit le Ministère des Finances (sur avis de la Banque centrale).

La deuxième question interroge l'institution disposant du pouvoir de vérifier la conformité avec les lois (bancaires) de même que chargée des sujets de sécurité et de solidité. A une exception près, il s'agit de la même institution que celle accordant l'agrément.

## **Conformité aux Accords de Bâle**

Les accords de Bâle étant de première importance, l'un des objets clé du questionnaire était de vérifier dans quelle mesure les juridictions se sont adaptées aux exigences bancaires qui découlent de l'Accord. Dans l'Union Européenne, les exigences de Bâle 2 sont mises en œuvre depuis 2007. Il est à la discrétion de chaque institution de crédit de suivre l'approche standard, qui est d'une certaine manière plus proche de Bâle 1, ou bien l'approche avancée. Jusqu'à ce jour, une majorité significative de banques ont décidé d'appliquer l'approche standard alors que seulement un petit nombre de banques a opté pour l'approche avancée qui peut représenter un plus grand défi pour les institutions en particulier au début.

Toutes les juridictions MEDA sont conformes aux exigences de Bâle 1.

Toutes les réponses expriment un engagement à mettre en œuvre Bâle 2. La transposition est actuellement en place ou devrait au moins être envisagée dans un futur

proche. Une juridiction a déclaré revoir les exigences de Bâle 2 à la lumière des bouleversements financiers et adapter les règles si nécessaire. Les pays interrogés ont indiqué que les banques suivent en général l'approche standard. Dans deux juridictions l'approche avancée n'est explicitement prévue qu'à partir de 2010.

## Nombre de banques

Globalement, les marchés bancaires de la zone ont une taille relativement grande, et sont diversifiés.

Le nombre de banques peut être un bon indicateur du degré de concurrence et de la mesure dans laquelle les citoyens sont en position d'avoir accès à des services financiers même si la disparité dans le niveau de service peut varier entre les zones urbaines et rurales.

Le nombre de banques est à deux chiffres dans toutes les juridictions, variant de 16 à 50. Il varie d'un pays à l'autre, avec une moyenne de 32 par pays et un écart-type de 16,22 (Tableau 3). Le plus petit marché en nombre de banques est le Maroc avec 16 établissements bancaires alors que le plus grand nombre est 64, au Liban.

L'accès aux services financiers est souvent faible, les coûts de transaction tendent à être élevés et la base légale du renforcement collatéral demeure limitée. Ce sont les principales raisons expliquant que l'intermédiation financière subisse de sévères contraintes, limitant de fait la croissance. C'est particulièrement vrai pour les petites et moyennes entreprises, qui n'ont souvent d'autre choix que d'avoir recours à l'autofinancement et/ou à la finance familiale.

Dans le but d'analyser le marché et son exposition, il est également important de savoir s'il est dominé par des banques domestiques ou si des banques étrangères jouent également un rôle actif. Toutes les juridic-

tions ont des banques étrangères même si le domaine d'activité de ces dernières varie beaucoup d'un pays à l'autre. Une juridiction est dominée par les banques domestiques de sorte que la seule filiale de banque étrangère et les quatre succursales étrangères cumulent une part de marché de moins de 2%. Pour ce qui concerne les autres juridictions, les banques étrangères ont une place plus importante. Les chiffres de la part de marché des actifs des banques étrangères fournies par certains contributeurs amènent à la conclusion que la grande majorité de la part de marché est entre les mains des banques domestiques. Il n'est pas possible de conclure plus globalement par contre puisque trois autres juridictions n'ont pas pu spécifier ces mêmes parts de marché.

## Taille du système bancaire

Afin de déterminer la position et le pouvoir de marché du système bancaire d'un pays, il est utile de regarder la relation entre les actifs bancaires et le PIB, de même que la corrélation entre les mêmes actifs bancaires et le total des actifs du système financier.

Dans la majorité des juridictions, les actifs du secteur bancaire sont supérieurs au PIB annuel. Dans un pays, les actifs bancaires totalisent 362% du PIB national, indiquant une place importante du secteur bancaire dans l'économie. Une autre juridiction se place légèrement sous le niveau du PIB et dans deux juridictions, les actifs bancaires représentent environ deux tiers du PIB (Tableau 4).

Six parmi les neuf participants à l'étude ont également fourni des données sur la corrélation entre les actifs du système bancaire et ceux du système financier dans son ensemble. Dans une juridiction, les actifs représentent 40% du total des actifs (incluant les obligations d'Etat) alors que d'autres juridictions ont renseigné des niveaux plus importants. Dans le pays avec la plus forte

participation des actifs bancaires, ils représentent plus de 86% du total des actifs (Tableau 4).

## Accessibilité bancaire

Un niveau correct de développement du secteur bancaire assure à la population un accès suffisant aux services bancaires. L'accessibilité est typiquement renseignée par le nombre d'agences rapporté au nombre d'habitants. Le chiffre reflète la situation globale à travers chaque juridiction. L'accessibilité varie certainement entre les différentes régions d'un même pays, c'est-à-dire que le capital et les grandes villes vont de pair avec une plus grande accessibilité. Néanmoins, une différenciation plus poussée n'a pas été étudiée au-delà de ces données qui donnent ici une vision générale par pays.

Un indicateur plus fin du marché et en particulier de l'accès potentiel de la population aux services bancaires est donné par le nombre d'agences servant 100 000 habitants : ce chiffre varie de 4 à 21,5 parmi les pays MEDA (Tableau 5). Ces chiffres sont des indicateurs comparativement faibles au regard de la situation dans les pays européens : par exemple il est de 47,6 en Allemagne, de 63,1 en France et 57,6 dans la zone euro. Néanmoins, l'industrie bancaire est dans un processus émergent dans les pays MEDA, qui peut aller de pair avec une plus grande accessibilité dans le futur, sauf si d'autres canaux de distribution comme les services de banque en ligne se substituent au besoin d'un nombre plus grand d'agences bancaires.

Cet indicateur montre ainsi une structure bancaire plus large que le simple nombre de banques n'aurait pu le montrer.

## Secteur public

Pour évaluer le secteur bancaire d'un pays, il est nécessaire aussi de vérifier dans quelle mesure l'Etat ou le gouvernement dirige à la destinée d'une banque ou en est propriétaire. Les activités du gouvernement en la matière peuvent avoir un impact sur la concurrence de même que sur les services de l'industrie bancaire.

C'est la nature des banques qui est analysée ici, à savoir si ce sont des banques commerciales, également renseignées sous le terme de banques privées, ou des banques publiques.

Cette question a conduit à une image très diversifiée des pays MEDA. Alors que trois juridictions ont indiqué qu'elles n'avaient aucune banque publique, d'autres ont rapporté l'existence de banques publiques (Tableau 6). Mais, même dans les pays ayant des banques publiques, une grande disparité existe en ce qui concerne leur degré de pénétration sur le marché bancaire. Dans les six autres juridictions, les chiffres varient entre 4% et 38%, montrant que dans aucun de ces pays ces institutions n'étaient majoritaires en nombre.

Pour réellement déterminer la propriété de l'Etat et son rôle de marché, il est également pertinent de voir si les banques publiques sont plus grandes que les banques commerciales dans les différentes juridictions. Le plus faible pourcentage est de l'ordre de 27% du total des actifs. Dans deux autres juridictions, les actifs bancaires cumulés représentent environ 30% alors que dans deux autres encore plus de 40%, et dans une juridiction enfin le secteur bancaire public domine dans la mesure où il atteint un maximum avec 92% des dépôts et crédits (Tableau 6).

## L'environnement concurrentiel

Ce chapitre illustre l'environnement concurrentiel à travers la concentration de l'industrie bancaire. Un haut niveau de concentration peut être lié à une concurrence restreinte, mais d'un autre côté les institutions de crédit peuvent être aussi en meilleure position pour offrir une grande variété de produits et services.

L'étude s'intéresse à la part dans le total des actifs et des dépôts de la plus grande banque, des trois plus grandes et des cinq plus grandes.

Sur les sept juridictions qui ont fourni des chiffres sur les actifs de la plus grande banque, deux juridictions indiquent environ 15%, trois autres de l'ordre de 25%. Une autre rapporte 30% et dans un autre pays la plus grande banque accumule plus de 37% des actifs. Ce pays a également fourni des chiffres pour les deux plus grandes banques qui détiennent à elles deux 56,3% des actifs.

Sept juridictions ont également renseigné le deuxième indicateur, à savoir les actifs détenus par les trois plus grandes banques. Alors que quatre juridictions ont indiqué une part cumulée entre 36 et 44%, les chiffres dépassent 60% dans trois juridictions, atteignant 75%. Les données concernant les cinq plus grands établissements sont disponibles dans huit juridictions. Dans trois d'entre elles, les chiffres varient entre 50 et 60%, une autre juridiction indiquant une concentration de 94%.

La question de la part des dépôts était posée pour les trois et les cinq plus grandes banques seulement. Les sept réponses reçues donnent encore une fois une image diversifiée. Dans une juridiction, les trois plus grandes ne représentent que 37,5%, alors que cinq autres juridictions indiquent un taux de 75%. Des disparités similaires apparaissent lorsque l'on s'intéresse au cinq plus grandes banques. Alors que toutes les réponses indiquent que les cinq plus grandes détiennent

la majorité des dépôts, les chiffres varient d'un pays à l'autre de 52% à 95%. Dans le dernier cas, les cinq premières banques sont les institutions de crédit prédominantes, ne laissant aucune place quasiment aux autres. Deux juridictions n'ont pas renseigné de chiffres pour les cinq plus grandes mais respectivement les huit ou les dix (Tableau 7).

Mesurée par l'indice Herfindhal-Hirschman (la somme du carré des parts de marché des actifs individuels des banques), l'industrie montre une relativement faible concentration (Tableau 7).

## Présence étrangère

La concentration du marché et la part des banques publiques sont de bons indicateurs du secteur bancaire. Comme mentionné précédemment, et pour compléter le tableau, il peut être intéressant de savoir dans quelle mesure les banques sont domiciliées dans les juridictions respectives ou bien si elles sont étrangères. Cependant, la seule domiciliation n'exprime pas la propriété réelle, aussi la question de la mesure de la présence étrangère se focalise sur la part des banques à capitaux étrangers ainsi que sur la part étrangère dans les actifs bancaires.

Dans toutes les juridictions, les banques étrangères sont minoritaires, le marché est à prédominance domestique. Cependant, la participation varie beaucoup. Dans une juridiction, le nombre de banques étrangères excède la moitié du nombre total de banques, alors que la part la plus faible est 7,7% seulement (Tableau 8).

Au-delà du nombre absolu, il est également intéressant de connaître la part des actifs bancaires détenus par des étrangers, puisque le nombre d'établissements étrangers ne peut indiquer leur part de marché. De ce point de vue, six réponses indiquent une part des actifs bancaires inférieure à celle du seul nombre de

banques. Dans la plupart de ces pays, les actifs bancaires étrangers sont de l'ordre d'un tiers de l'indicateur du nombre de banques. Ceci tend à montrer que les banques étrangères ont une part de marché plus faible que les banques à capitaux nationaux. Dans un pays seulement, le montant des actifs bancaires dans le total dépasse le pourcentage de banques détenues par des capitaux étrangers, donnant à ces banques une part de marché relativement importante. Cependant, cette juridiction étant celle disposant du plus petit nombre de banques étrangères (7,7%), le pourcentage des actifs bancaires demeure inférieur au cinquième du montant total.

## Activités autorisées pour les banques

En fonction du contexte et du cadre de la supervision, les institutions de crédit sont autorisées à exercer certaines activités. Une juridiction peut opter pour le principe de banque universelle autorisant un large spectre de services financiers tout en cantonnant les banques dans des domaines particuliers. Le cadre réglementaire décide si les banques ne peuvent proposer que des services bancaires classiques ou bien aller au-delà et proposer également des services d'assurance ou des services immobiliers. Si c'est le cas, le régulateur doit prendre en considération un domaine d'opérations plus vaste, puisque la banque par exemple peut agir alors aussi comme une société d'assurance. Néanmoins, même en cas de séparation entre les entreprises bancaires et les sociétés d'assurance, la banque peut investir le secteur des assurances en faisant l'acquisition de droits de vote sous réserve de l'existence d'une restriction explicite sur ce point.

Les réponses reflètent une grande variété dans les approches réglementaires.

Pour ce qui concerne la première question, à savoir si les banques sont autorisées à opérer des activités sur

titres, telles que les services de souscription, d'échange et de courtage pour titres et fonds mutuels, toutes sortes de réponses ont été apportées. Deux juridictions ne déclarent aucune limite aux activités, alors que deux autres déclarent que ces activités sont interdites. Les cinq autres juridictions indiquent que ces activités sont plus ou moins autorisées. Les réponses n'ont pas d'autre objectif que de donner une idée générale et ne permettent donc pas de spécifier la mesure dans laquelle les activités autorisées diffèrent de celles qui ne le sont pas. La notion d'autorisation peut cependant impliquer qu'une banque soit dans l'obligation de prendre en considération d'autres facteurs lors de l'élaboration de services dans ce domaine, ce test de conformité semblant moins d'actualité dans un environnement totalement permissif.

La deuxième question traite des activités d'assurance telles que la souscription et la vente de tous types de contrats d'assurance, agissant en tant que principal ou agent. Trois réponses sont affirmatives sur l'autorisation de ces activités. Trois juridictions autorisent ces services dans un cadre restreint seulement. Dans une juridiction, il est interdit aux banques d'entreprendre cette activité. Une autre juridiction fait la distinction : alors que les activités d'assurance sont encadrées en tant qu'agent, elles sont interdites en tant que principal.

La troisième question sur les services immobiliers a apporté ici aussi toutes sortes de réponses. Une juridiction propose l'option d'opérer sans restriction dans les services immobiliers, deux autres permettent cette activité. Trois juridictions ont pris une approche restreinte pour cette activité. Dans deux autres enfin l'activité est interdite aux banques (Tableau 9).

## **Opportunités de propriété pour les banques**

Comment les institutions de crédit interagissent avec les sociétés non financières ? Cette question touche à la fois la possibilité accordée aux banques d'avoir des participations dans des entreprises non financières, et à celle de telles entreprises de détenir une participation dans une banque.

Deux juridictions ont explicitement déclaré que les banques ne sont pas autorisées à détenir des participations dans des sociétés non financières. Une autre juridiction fait la distinction entre les banques conventionnelles et les banques islamiques. Alors que les banques conventionnelles ne sont pas autorisées à le faire, les banques islamiques peuvent détenir des filiales si cela leur est nécessaire pour opérer dans le respect des principes bancaires islamiques. Les autres juridictions ont quant à elle une approche plus ouverte au travers des opportunités de propriété. Toutefois, les lois et règles applicables posent certaines limites. Quatre de ces juridictions imposent des limites comme une part à ne pas dépasser des fonds de la banque.

D'autre part, quatre juridictions autorisent les sociétés non financières à détenir tout ou partie du capital d'une banque sans aucune restriction. Une juridiction interdit aux sociétés non financières de détenir des banques. Les quatre juridictions restantes donnent une réponse basiquement affirmative mais conditionnelle. Dans ces juridictions, la propriété est restreinte, et deux parmi elles prévoient une autorisation par l'institution en charge de la supervision.

## **Notation des banques**

Les banques de taille significative qui jouent un rôle vital sur le marché et sont actives au plan international sont souvent notées par des agences de notation

internationales. Une telle notation peut être d'importance pour juger une institution et sa solvabilité. Pour une exposition internationale, il est donc important de savoir si les principales grandes banques sont notées de la sorte.

Dans une juridiction, les dix plus grandes banques sont notées par au moins une agence de notation. Sept autres réponses indiquent que de deux à six banques ont été notées dans leur juridiction.

### 3. Conclusion

Tous les pays sont conscients de l'importance de la modernisation de leur secteur financier et ont mis en œuvre des réformes depuis de nombreuses années, et les résultats sont encourageants.

Les lois et règles bancaires essentielles sont aujourd'hui en vigueur dans la plupart des pays de la région et les banques centrales renforcent leur capacité de supervision. Les systèmes de gestion deviennent de plus en plus sophistiqués et souvent incluent des procédures renforcées pour les fonctions de supervision basées sur le risque, avec des manuels de supervision et de formation pour les agents et collaborateurs. La gouvernance d'entreprise bancaire ainsi que la conformité réglementaire aux exigences en fonds propres ont été améliorées de façon significative, grâce à une meilleure préparation des effectifs au regard de ces obligations nouvellement introduites ou renforcées.

En dépit de progrès et d'un nombre important de réformes menées à bien, plusieurs défis demeurent et doivent être traités pour préparer l'industrie bancaire. Certaines des réformes nécessaires faciliteraient également l'intégration financière de la région, contribuant au projet de zone de libre d'échange :

- Renforcer la solidité des systèmes bancaires dans tous les pays. En particulier, il est important de réduire le niveau des défauts de crédit, de restructurer les banques publiques, et de poursuivre la conformité avec les règles prudentielles ;
- Améliorer la concurrence au sein du système bancaire. En particulier, la forte présence de l'Etat dans le capital des banques et les restrictions d'accès au marché à l'égard des capitaux étrangers répriment la concurrence et l'approfondissement financier de la région ; il conviendrait d'ouvrir le secteur bancaire aux

banques commerciales, via les institutions de crédit domestiques et étrangères ;

- Développer les marchés financiers dans les pays où ils sont dominés par les banques. Les marchés financiers (marchés de la monnaie, interbancaire, des changes, des actions et des valeurs) sont embryonnaires ou superficiels dans beaucoup de pays, et les institutions financières non bancaires ne sont généralement pas assez développées ;
- Optimiser la structure du secteur financier. En particulier, il est nécessaire de renforcer les pratiques comptables et d'audit, la transparence et la gouvernance d'entreprise, le cadre légal et judiciaire, ainsi que les systèmes de paiement.

## Tableaux

**Tableau 1. Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant, PPP (dollar US courant)**

	2000	2005	2006	2007	2007/2000 (%)
ALGÉRIE	5.130	6.820	7.140	7.640	49
EGYPTE	6.886	8.638	9.262	9.852	43
ISRAEL	18.890	22.610	24.310	25.930	37
JORDANIE	3.270	4.480	4.850	5.160	58
LIBAN	7.530	9.480	9.610	10.050	33
MAROC	2.560	3.520	3.860	3.990	56
SYRIE	3.150	3.880	4.110	4.370	39
TUNISIE	4.600	6.080	6.640	7.130	55
TURQUIE	8.600	10.250	11.390	12.350	44
ALLEMAGNE	25.670	30.540	32.120	33.530	31
FRANCE	26 390	30.830	32.230	33.600	27
ZONE EURO	25.007	29.442	31.029	32.508	30

Source: World Bank

**Tableau 2. Indicateurs du développement financier**

	CRÉDIT DOMESTIQUE FOURNI PAR LE SECTEUR BANCAIRE (% OF GDP)		CRÉDIT DOMESTIQUE AU SECTEUR PRIVÉ (% OF DGP)	
	1995	2006	1995	2006
ALGÉRIE	45	NA	5	12
EGYPTE	81	99	37	55
ISRAEL	78	76	65	89
JORDANIE	89	116	75	98
LIBAN	52	196	55	78
MAROC	79	78	48	58
SYRIE	48	33	11	15
TUNISIE	71	71	68	64
TURQUIE	20	46	14	26

Source: WDI (World Bank)



**Tableau 3. Banques**

	FIN 2008	BANQUES DÉTENUES TOTALEMENT OU PAR- TIELLEMENT PAR L'ÉTAT: NOMBRE	BANQUES PRIVÉES DOMESTIQUES: NOMBRE	BANQUES À CAPITAUX TOTAUX OU PARTIELS ÉTRANGERS: NOMBRE	TOTAL
ALGÉRIE		6	2	11	19
EGYPTE		6	27	7	40
ISRAEL		1	4	5	10
JORDANIE		0	15	8	23
LIBAN		0	54	10	64
MAROC		5	6	5	16
AUTORITÉ PALESTINIENNE		0	10	11	21
TUNISIE		10	4	11	25
TURQUIE		8	19	23	50
FRANCE		1	129	161	291

Source: pays MEDA et rapport du CECEI pour la France

**Tableau 4. Actifs bancaires**

	ACTIFS BANCAIRES RAPPORTÉS AU PIB (%)	ACTIFS DU SECTEUR BANCAIRE RAPPORTÉS AU TOTAL DES ACTIFS DU SYSTÈME FINANCIER* (%)
	2007	2007
ALGÉRIE	69.3	NA
EGYPTE	121.0**	55.0**
ISRAEL	145.0	40.7
JORDANIE	239.9	NA
LIBAN	362.0	75.7
MAROC	106.0	55.0
AUTORITÉ PALESTINIENNE	180.0	NA
TUNISIE	92.0	86.4
TURQUIE	67.9	75.7

\*: mesuré comme la somme des actifs du secteur bancaire, de la capitalisation boursière et encours des obligations

\*\* : juin 2008

Source: pays MEDA

**Table 5. Mesure de l'accessibilité de la population aux services bancaires: nombre moyen d'agences pour 100 000 habitants (2008)**

ALGÉRIE	4.0
EGYPTE	4.3
ISRAEL	15.0
JORDANIE	9.7
LIBAN	21.5
MAROC	14.9
AUTORITÉ PALESTINIENNE	5.2
TUNISIE	10.6
TURQUIE	11.5
ALLEMAGNE	47.6
FRANCE	63.1
ZONE EURO	57.6

Source: pays MEDA et BCE

**Table 6. Présence de l'Etat dans le secteur bancaire (%)**

FIN 2008	PART DES BANQUES PROPRIÉTÉ DE L'ÉTAT	PART DES ACTIFS BANCAIRES PROPRIÉTÉ DE L'ÉTAT
ALGÉRIE	38	90*
EGYPTE	15	47
ISRAEL	4	30
JORDANIE	0	0
LIBAN	0	0
MAROC	24	27
AUTORITÉ PALESTINIENNE	0	0
TUNISIE	25	41
TURQUIE	14	30

\*: dépôts et crédits

Source: pays MEDA

**Table 7. L'environnement concurrentiel**

	PART DES ACTIFS DÉTENUS PAR LA PLUS GRANDE BANQUE	PART DES ACTIFS DÉTENUS PAR LES 3 PLUS GRANDES BANQUES	PART DES ACTIFS DÉTENUS PAR LES 5 PLUS GRANDES BANQUES	PART DES DÉPÔTS DÉTENUS PAR LES 3 PLUS GRANDES BANQUES	PART DES DÉPÔTS DÉTENUS PAR LES 5 PLUS GRANDES BANQUES	MESURE DE LA CONCENTRATION DU MARCHÉ PAR L'INDICE HERFINDAHL-HIRSCHMAN
ALGÉRIE	37.7	NA	NA	NA	NA	NA
EGYPTE	22.9	43.4	52.6	43.4	52.8	NA
ISRAEL	30.0	75.7	94.0	75.7	94.8	0.22
JORDANIE	23.6	46.3	58.9	50.5	62.3	NA
LIBAN	14.7	37.6	53.8	37.4	51.8	NA
MAROC	25.7	63.4	81.1	67.0	83.3	0.17
AUTORITÉ PALESTINIENNE	NA	60.0	80.0	65.0	79.0	NA
TUNISIE	14.9	43.2	61.4	44.8	63.3	0.1
TURQUIE	NA	NA	59.8	NA	62.2	0.088**
ALLEMAGNE			22.0			0.0183
FRANCE			51.8			0.0679
ZONE EURO			54.7			0.1006

Source: pays MEDA et BCE "EU banking structures" d'octobre 2008

**Table 8. Mesure de la présence étrangère dans le secteur bancaire**

2008	PART DES BANQUES À CAPITALS ÉTRANGERS	PARTS DES ACTIFS ÉTRANGERS DANS LE TOTAL DES ACTIFS
ALGÉRIE	57.8	8*
EGYPTE	17.5	6.5
ISRAEL	7.7	17.8
JORDANIE	34.8	11.2
LIBAN	15.6	4.3
MAROC	31.3	21.7
AUTORITÉ PALESTINIENNE	52.4	52.0
TUNISIE	35.0	27.6
TURQUIE	46.0	14.0
FRANCE	55.3	10.9

\*: estimation

Source: pays MEDA et CECEI pour la France

**Table 9. Activités autorisées aux banques**

		ALGÉRIE	ÉGYPTE	ISRAËL	JORDANIE	LIBAN	MAROC	AUTORITÉ PALESTINIENNE	TUNISIE	TURQUIE
<b>ACTIVITÉS TITRES (SOUSCRIPTION, ÉCHANGE, COURTAGE POUR TITRES ET FONDS MUTUELS)</b>										
	SANS LIMITE	X				X				
	AUTORISÉ		X	X	X		X			X
	RESTREINT			X*				X	X	
	INTERDIT									
<b>ACTIVITÉS D'ASSURANCE (SOUSCRIPTION, VENTE, EN TANT QUE PRINCIPAL OU AGENT)</b>										
	SANS LIMITE									
	AUTORISÉ				X	X				X
	RESTREINT	X**		X***			X		X	
	INTERDIT		X				X	X		
<b>SERVICES IMMOBILIERS (INVESTISSEMENT, DÉVELOPPEMENT ET GESTION)</b>										
	SANS LIMITE	X								
	AUTORISÉ		X		X					
	RESTREINT					X			X	X
	INTERDIT			X			X	X		

\*: *Fonds mutuels*

\*\* : *maisons mères des filiales (agrément)*

\*\*\*: *agent: restreint, principal: interdit*

Source: *pays MEDA*

## Notes

- Levine, Ross, 2005, "Finance and Growth: Theory and Evidence," in Philippe Aghion and Steven Durlauf, eds., *Handbook of Economic Growth*, Vol. 1 (Amsterdam, Netherlands: Elsevier Science).
- « *Level playing field* »
- Tahari & al., „*Financial Sector Reforms and Prospects for Financial Integration in Maghreb Countries*”, IMF Working Paper WP/07/125

# B. Assurance

par

François TEMPÉ, Commissaire contrôleur en chef, Direction internationale,  
Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles (ACAM), Paris (Fr)

et

Peter BAIER, Chef de section, Autorité fédérale de supervision bancaire (BaFin),  
Francfort-sur-le-Main (DE)

## Introduction

Le sous-groupe Assurance du groupe « Service financiers »<sup>1</sup> du Programme EuroMed Marché, dont « *l'objectif ultime est de contribuer à la création d'une zone de libre échange à l'horizon 2010* » (déclaration de Barcelone de 1995), s'est réuni deux fois en 2007. Au cours de ces deux réunions, il a pu être constaté :

- une assez grande proximité des législations d'assurance des pays MEDA<sup>2</sup>, d'une part entre elles, d'autre part par rapport à la législation d'assurance de l'Union européenne ;
- des échanges de services d'assurance encore limités, tant entre les pays MEDA qu'entre l'Union européenne et les pays MEDA. D'un point de vue factuel, il conviendra de noter que les échanges de services d'assurance entre pays de l'UE restent également limités, du moins en ce qui concerne les échanges de services qui ont lieu hors voie d'établissement (cf. *infra*).

Le programme Euromed a été prolongé pour l'année 2008, avec pour objectif, en ce qui concerne les services d'assurance, de produire, à partir d'un questionnaire, une analyse comparative des législations des pays MEDA entre eux et par rapport à la législation de l'UE, et d'examiner si les conditions d'une zone de libre-échange de services d'assurance entre l'UE et les pays MEDA, ou à l'intérieur de zones plus restreintes (par exemple entre certains pays MEDA, ou entre certains pays MEDA et certains pays de l'UE), seraient réunies.

Le questionnaire sur les services d'assurance a été envoyé aux représentants des pays MEDA le 4 juillet 2008. Une réunion à Luxembourg des 28-29 novembre 2008 a permis un premier examen de ces réponses et une discussion sur les conditions d'une zone de libre-échange de services d'assurance, et sur les objectifs et la forme du rapport.

## Conditions d'une zone de libre-échange

Les conditions généralement avancées pour une telle zone sont :

- que les règles prudentielles (règles de sécurité) soient équivalentes ;
- que les organes contrôlant le respect de ces règles soient « équivalents », et se fassent confiance.

S'y ajoutent, le cas échéant, des conditions économiques et politiques —par exemple l'absence de déséquilibre important entre les pays de la zone.

À cet égard, l'expérience de l'Union européenne constitue un laboratoire intéressant, et permet de relativiser au moins la première condition. À l'heure actuelle, le libre échange de services d'assurance existe à peu près totalement au sein de l'UE, alors que l'équivalence des règles de sécurité reste très partielle.

Avant d'entreprendre l'analyse des législations d'assurance des pays MEDA, et de leur proximité avec celle de l'UE, il convient d'évoquer, précisément, la législation d'assurance de l'UE, ainsi qu'une autre « législation internationale » d'assurance qui concerne les pays de la région, celle de l'AICA/IAIS.

## Les règles internationales pertinentes pour la région

### A) Les règles de l'AICA / IAIS

L'Association Internationale des Contrôleurs d'Assurance, ou AICA<sup>3</sup>, regroupe (au 08.12.2008) 144 « juridictions »<sup>4</sup> membres. Concernant la région euro-méditerranéenne, sont membres :

- l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, l'Autorité palestinienne, la Syrie, la Tunisie, la Turquie ;
- les 27 États de l'UE.

Pour beaucoup de pays, les « normes » de l'AICA ont, davantage que valeur juridique automatiquement contraignante, le statut de « fortes » recommandations. *De facto*, la plupart des juridictions membres s'efforcent de mettre en pratique ces normes.

Les règles de l'AICA couvrent *a priori* tous les aspects du contrôle de l'assurance, en particulier :

- quantitatifs, ou financiers : par ex. calculs des passifs de bilan (provisions techniques), évaluation des actifs, calcul des exigences de solvabilité ;
- qualitatifs : par ex., règles de gouvernance des assureurs, d'aptitude et de probité des personnes, coopérations entre contrôleurs.

C'est sans doute sur les aspects non-quantitatifs que les règles de l'AICA sont le plus développées. Sur les aspects quantitatifs (ou financiers), les règles de l'UE sont incontestablement plus développées —sans pour autant conduire, pour l'heure, à une pleine harmonisation.

La différence entre la réglementation de l'UE et les normes de l'IAIS en matière de réglementation de groupes d'assurance —thème spécialement pertinent pour cette étude— a longtemps constitué une parfaite illustration de ceci. Alors que la réglementation de l'UE<sup>5</sup> énonce depuis 1998 des règles précises d'élimination de double emploi de fonds propres, de calcul de solvabilité ajustée de groupe, etc., ce n'est que très récemment que l'AICA a publié un document, moins détaillé, sur la question.

## B) Les règles de l'Union européenne

En matière de services d'assurance, l'Union européenne est parvenue à une zone de libre échange quasiment parfaite, ce (en principe) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994, date de transposition dans les droits internes des « troisièmes directives »<sup>6</sup>. Le passage des marchés nationaux « étanches » au marché unique d'assurance n'a pas été instantané ; au contraire, il s'est étendu sur plusieurs décennies. Il importe de garder cela à l'esprit lorsqu'on évoque la possibilité d'une zone de libre échange de services d'assurance, qu'elle couvre l'ensemble de la zone euro-méditerranéenne ou des sous-zones plus restreintes.

Or, et ce point est également pertinent lorsqu'on examine la possibilité de zones ou sous-zones euro-méditerranéennes de libre échange de services d'assurance, contrairement à ce qu'on croit souvent spontanément, et à ce qu'affirment même parfois spontanément des responsables européens, la zone UE de libre échange de services d'assurance s'est instaurée alors que l'harmonisation des législations n'était —et n'est encore— que très partielle.

### Premières conclusions de l'étude

Les réponses apportées au questionnaire, analysées ci-dessous, confirment ce qui était déjà apparu lors des réunions de 2007 : la plupart des législations d'assurance des pays MEDA sont, sur la plupart des domaines, assez comparables entre elles, et assez comparables avec la législation de l'Union européenne. Cela ne signifie pas que ces législations soient (pleinement) harmonisées, mais on a vu que la législation européenne elle-même ne l'était pas davantage.

Concernant la possibilité, aux stades actuels de législation et de contrôle de l'assurance, d'instaurer une zone de libre-échange, beaucoup de répondants soulignent les différences importantes de législation et de contrôle de l'assurance, l'absence de confiance suffisante des contrôleurs entre eux, et les différences importantes de marchés, en termes de taille, de puissance économique, et d'habitudes de consommation. Si les deux premiers éléments peuvent sans doute être relativisés —ils existent tout autant en UE et n'ont pas empêché l'instauration du marché unique— le dernier ne saurait être négligé. Il convient aussi de garder présent à l'esprit que si, à l'occasion des « premières directives »<sup>7</sup> instituant la liberté d'établissement et l'harmonisation législative, les contrôleurs d'assurance de l'UE avaient été interrogés sur la possibilité d'une zone de libre-échange de service d'assurance recouvrant l'intégralité de l'UE, bien peu auraient répondu par l'affirmative.

## Analyse des réponses reçues

Cette analyse, figurant ci-dessous, est divisée en 12 chapitres, correspondant aux 12 chapitres du questionnaire susmentionné<sup>8</sup>. Plusieurs chapitres débutent par un rappel de la législation correspondante de l'UE — et le cas échéant de l'AICA, et analysent ensuite les réponses des pays MEDA. Ces dernières, selon la nature des questions posées, sont aussi parfois divisées en deux parties : *i*) législation existante ; *ii*) options futures possibles.

### 1. Autorité compétente

*a) Réglementations AICA / IAIS et UE ; situation au sein de l'UE.*

La réglementation UE ne fixe aucune forme spécifique pour le contrôleur d'assurance. Les normes de l'AICA —en particulier, le PBA n°3<sup>9</sup>— ne prescrivent pas da-

vantage explicitement une forme donnée, même s'ils tendent *implicitement* à recommander une organisation indépendante (cf. CE *d, e, f, g, h, o, p*)<sup>10</sup>.

Au sein de l'UE, il existe une variété appréciable de formes de contrôleurs d'assurance. L'autorité allemande (BAFIN), par exemple, est une autorité « intégrée », c'est-à-dire qu'elle est organiquement distincte de l'autorité exécutive, et commune au contrôle des secteurs de l'assurance, de la banque et des marchés boursiers. L'autorité française (ACAM) est également organiquement distincte de l'autorité exécutive mais, à l'inverse du Bafin, elle contrôle exclusivement le secteur de l'assurance, les contrôles des secteurs de la banque et des marchés boursiers étant dévolus à deux autres autorités. L'autorité espagnole (DGS) contrôle aussi le seul secteur de l'assurance et est une direction du Ministère des finances espagnol.

Au sein de l'UE, un moteur puissant de constitution d'autorités organiquement distinctes de l'autorité exécutive a été celui de l'autonomie financière, permettant en pratique au contrôleur de bénéficier d'un budget plus large, et parfois aussi, d'une plus grande souplesse d'emploi de personnels.

Pour l'heure, il n'existe pas au sein de l'UE de constat clair qu'une forme spécifique d'autorité de contrôle serait plus, ou moins, efficace que les autres.

#### *b) Résultats du questionnaire*

Les réponses du questionnaire font apparaître une variété de formes d'autorités dans les pays MEDA semblables à celles existant au sein de l'UE. En Algérie, au Maroc et en Turquie, l'autorité dépend du Ministère des Finances. Au Liban et en Tunisie, les autorités contrôlent le seul secteur de l'assurance et sont organiquement distinctes de l'autorité exécutive. Dans l'Autorité palestinienne, l'autorité de contrôle est intégrée.



## 2. Données de marché

Le nombre d'assureurs contrôlés varie entre 11 (Autorité palestinienne) et 54 (Liban). Ces données doivent aussi être appréciées en tenant compte des tailles de chacun des marchés.

La part de l'assurance dans le PNB varie entre 0,70% (Algérie) et 2,90% (Liban).

Les principales données de marché sont résumées dans le tableau suivant :

	DZ	JO	LB	MA	PA	TN	TR
NOMBRE D'ASSUREURS CONTRÔLÉS	16	29	54	18	11	18	52
CHIFFRE D'AFFAIRES 2007 (M€)	656	282	518	1752	51	675	391
PART ASSURANCE DANS PIB (%)	0,70	2,60	2,90	2,87	2%	2%	1,30
NOMBRE D'ASSUREURS VIE	1	1	5	1		2	21
NOMBRE D'ASSUREURS NON-VIE	3	11	18	8		3	30
NOMBRE D'ASSUREURS « COMPOSITES »	11	17	31	8	11	12	
NOMBRE DE RÉASSUREURS	1	0	1	1		1	1
NOMBRE DE MUTUELLES ; PART DE MARCHÉ DES MUTUELLES	2 ; 6%	0		3 ; 6%		4 ; 19%	0

## 3. Missions de l'autorité

a) Rappel des règles AICA / IAIS et UE ; situation au sein de l'UE.

La réglementation de l'AICA / IAIS fixe le minimum qui doit être contrôlé en matière d'assurance —par exemple, l'agrément des assureurs (PBA n° 6), les transferts de portefeuille (PBA n° 8), les sorties du marché (PBA n° 16), le contrôle des provisions techniques (PBA n° 20). Cette réglementation n'impose pas que toutes ces tâches soient dévolues à une unique autorité, même si l'on s'attend à ce que les tâches « centrales », comme le contrôle des provisions techniques, soient dévolues au contrôleur d'assurance, alors que les tâches « périphériques », comme l'agrément, pourraient être dévolues à d'autres autorités.

La réglementation de l'UE n'impose pas davantage que ces différentes tâches incombent à une unique autorité, mais est sur d'assez nombreux points plus précise que la réglementation AICA / IAIS.

La réglementation de l'UE fixe aussi, en certains domaines, ce qui *ne doit pas* être contrôlé ou réglementé. Ainsi, l'article 8.3 de la directive 73/239 exclut, pour l'assurance non-vie, l'approbation préalable des tarifs, sauf s'il s'agit d'un élément d'un système général de contrôle des prix. Autrement dit, des tarifs maximaux seraient autorisés en tant qu'élément de contrôle des prix, mais des tarifs minimaux en tant qu'élément d'un système prudentiel sont exclus. Cette disposition a été introduite par la directive 1992/49. Elle *ne s'applique pas à l'assurance vie*, où le contrôle prudentiel des tarifs est au contraire autorisé (art. 21 directive 2002/83).

La pratique au sein de l'UE est diverse en ce qui concerne les activités « périphériques » de contrôle. En France par exemple, l'agrément des assureurs, l'autorisation des transferts amiables de portefeuille, ne relèvent pas de l'ACAM même si son avis doit être sollicité (mais non obligatoirement suivi).

Le retrait d'agrément est prononcé par l'ACAM mais c'est le Tribunal compétent qui désigne un liquidateur, sur lequel l'ACAM n'a pas autorité<sup>11</sup>. La situation est

analogue en Allemagne où l'ouverture de la liquidation est à la requête du seul contrôleur, à laquelle le tribunal compétent doit immédiatement satisfaire ; le contrôleur peut exiger à tout moment toute information du tribunal compétent et du liquidateur.

Dans d'autres pays, le contrôleur d'assurance a des prérogatives plus étendues sur ces domaines « périphériques » comme l'agrément d'un assureur, les transferts de portefeuille, la désignation d'un liquidateur.

En ce qui concerne les domaines du contrôle, la situation a évolué au cours du temps, et reste diverse dans la limite de ce qu'autorise la réglementation UE.

Ainsi, s'agissant des tarifs, pour l'assurance non-vie, en Allemagne comme en France un contrôle prudentiel—c'est-à-dire la possibilité, pour le contrôleur, de fixer des minimums— a existé jusqu'à la transposition de la directive 1992/49.

Pour l'assurance-vie, certains États, comme la France, fixent des taux garantis maximaux et des tables de mortalités « minimales » ; d'autres États, comme le Royaume-Uni, n'ont pas de réglementation nationale sur ce point. L'Allemagne a semblablement aboli le contrôle préalable des tarifs d'assurance-vie en 1994, mais les assureurs doivent notifier au contrôleur les règles de calcul des primes et des provisions mathématiques pour l'assurance vie et santé.

S'agissant des *contrats* et de leurs conditions, leur contrôle préalable a été semblablement aboli avec l'introduction des 3<sup>èmes</sup> directives, mais le contrôleur conserve en général un certain droit de regard. En Allemagne par exemple, pour les assurances obligatoires les modifications des polices doivent être au préalable notifiées au contrôleur. En France (art. L.310-18), le Ministre *peut* exiger la communication des documents contractuels d'assurance.

Enfin, la réglementation AICA prescrit également que les autorités de contrôle vérifient également le traitement correct des consommateurs par les assureurs (PBA n° 25). De fait, la plupart des contrôleurs de l'UE disposent en leur sein d'un service qui reçoit et traite les réclamations des assurés<sup>12</sup>.

#### *b) Résultats du questionnaire*

Les réponses du questionnaire font apparaître une variété de situations qui est semblable à celle existante au sein de l'UE.

S'agissant des activités « périphériques » du contrôle, tous les pays MEDA subordonnent l'exercice de l'assurance à l'obtention d'un agrément, mais dans deux États (Algérie et Tunisie) cet agrément est délivré par un autre organe que le contrôleur. Dans un cas également la liquidation d'un assureur ne dépend pas du contrôleur, et dans un cas la publication de statistiques relève d'un ministère.

S'agissant des primes d'assurance-vie, elles ne sont pas contrôlées en Jordanie et au Liban, et sont contrôlés dans les autres pays (à partir de 2009 seulement pour la Tunisie). En Algérie, il existe aussi une disposition fixant un taux garanti minimal.

Pour le contrôle des primes non vie, la situation est différente et rappelle celle qui existait dans l'Union européenne avant l'instauration de la directive 1992/49. Le Liban ne pratique aucun contrôle des primes non-vie. Les primes RC auto font l'objet d'un tarif minimal en Turquie (contrôle prudentiel). Les primes d'assurance RC auto sont fixées—c'est à dire qu'elles ne peuvent varier ni à la baisse ni à la hausse— en Jordanie, Autorité palestinienne, Tunisie : on a là les éléments, à la fois d'un système de contrôle des prix (encore autorisé en UE), et d'un système prudentiel (interdit en UE depuis les 3<sup>èmes</sup> directives). En Algérie et au Maroc, l'ensemble des primes dommages sont contrôlées.

Toutes les autorités contrôlent les conditions des contrats.

Toutes les autorités, sauf le Liban et l'Algérie, contrôlent également les changements d'actionnaires de l'assureur.

Toutes les autorités ont indiqué traiter les réclamations des assurés, et être chargées de la lutte anti-blanchiment.

Pour le reste qui constitue le « coeur » de l'activité de contrôle (contrôle des provisions techniques, des actifs, de la marge de solvabilité, des comptes publiés, contrôles sur places...), on constate sans surprise que toutes les autorités de contrôle sont compétentes.

#### 4. Liberté d'établissement / de prise de participation dans un assureur ; régime d'agrément

*Résultats du questionnaire*

##### *i) Législation existante*

Toutes les juridictions ont des réglementations prudentielles détaillées qui s'appliquent aux investisseurs (actionnaires) nationaux aussi bien qu'étrangers. Les exigences d'aptitude, de probité et de solidité financière des actionnaires s'appliquent également dans tous les pays MEDA.

L'agrément n'est en principe pas soumis à condition de réciprocité<sup>13</sup>. Plusieurs juridictions<sup>14</sup> précisent qu'il ne dépend pas de la nationalité des actionnaires.

Le tableau suivant constitue un indicateur —partiel— d'ouverture des différents marchés aux investisseurs étrangers :

	DZ	JO	LB	MA	PA	TN <sup>15</sup>	TR
<b>NOMBRE D'ASSUREURS CONTRÔLÉS PAR DES CAPITAUX ÉTRANGERS</b>	4	3		4	0	0	29
<b>PART DE MARCHÉ DE CES ASSUREURS</b>	8%	11%		23%			52%
<b>NOMBRE D'ASSUREURS DONT LE CAPITAL EST À PLUS DE 20% ÉTRANGER</b>	4	6		6		6	29

Dans 4 cas, une autorisation du contrôleur est nécessaire lors d'une prise de participation dans un assureur franchissant certain seuils. Le Liban et l'Autorité palestinienne ne prévoient pas une telle autorisation. Une juridiction n'a pas répondu.

Plusieurs juridictions (Liban, Maroc, Autorité palestinienne, Tunisie) indiquent que l'obtention de l'agrément peut dépendre des conditions économiques du marché<sup>16</sup>. La Turquie, au contraire, précise explicitement que l'agrément ne dépend pas des besoins économiques du marché.

Les assureurs « composites » —c'est-à-dire, autorisés à opérer simultanément en vie et non-vie— sont interdits au Maroc<sup>17</sup>, en Turquie, et en Algérie à partir de 2011 (c'est à dire que les anciens « composites » devront se scinder en une entité vie et non-vie). En Jordanie et au Liban, de nouveaux assureurs « composites » ne peuvent être agréés, mais ceux déjà autorisés peuvent continuer d'opérer. Dans l'Autorité palestinienne et en Tunisie, des assureurs « composites » peuvent être agréés mais sont soumis à une stricte condition de cantonnement comptable.

## ii) Options futures envisageables

4 juridictions sur 7 estiment que les conditions d'une liberté d'établissement en matière d'entreprises d'assurance dans leur pays sont actuellement réunies<sup>18</sup>.

S'agissant maintenant de la liberté d'établissement d'opérateurs —et en particulier d'assureurs— nationaux dans d'autre pays et de son opportunité, les réponses sont nuancées. Le Liban note qu'une telle liberté d'établissement serait nécessaire vers les pays MEDA, mais semble moins opportune en direction de l'UE dont les marchés sont plus développés. D'une façon voisine, la Tunisie note qu'il serait plus judicieux de s'orienter vers des marchés semblables (par ex. maghrébins) dont les comportements de consommation, etc., sont semblables. Le Maroc et la Turquie ne relèvent pas de restrictions particulières.

Pour ce qui est de la réglementation, dans la plupart des cas un assureur national peut librement dans un autre pays créer une filiale d'assurance ou prendre une participation dans un assureur existant ; dans un cas, lorsqu'il doit requérir une autorisation c'est pour d'autres motifs (ex. motifs de contrôle des changes) que le contrôle de l'assurance. Une autorisation est toutefois requise par les contrôleurs palestinien et marocain à moins que les titres acquis ne soient cotés sur un marché de l'OCDE, de l'UE ou de l'UMA.

## 5 et 6. Réglementation et contrôle des groupes d'assurance et des conglomérats financiers

### Résultats du questionnaire

Aucun des pays MEDA ne dispose actuellement d'une telle réglementation.

Toutefois, dans certains pays (Autorité palestinienne, Jordanie, Maroc et Turquie) le double emploi de fonds propres est éliminé dans la mesure où, dans le calcul des fonds propres disponibles, les participations dans les filiales d'assurance sont déduites.

Dans certains pays (ex. Maroc, Tunisie, Turquie), des textes sur les groupes et conglomérats, aussi bien que sur la coopération entre contrôleurs d'assurance et bancaire, sont en préparation et devraient être adoptés à (relativement) court terme.

## 7. Prestations de services : agrément et autorisation concernant les prestations transfrontalières

Classiquement, il existe deux façons pour un assureur étranger de fournir des services dans un pays "hôte":

- Prestation de services *via* une succursale qui est contrôlée par le pays hôte
- "Libre prestation de services" (LPS), c'est à dire, prestation directe de services par l'assureur étranger<sup>19</sup>.

### Résultats du questionnaire

#### i) Législation existante

Les résultats sont les suivants, pour une prestation de service émanant d'un assureur étranger : (A, agrément ; D, simple enregistrement ou déclaration ; N, non autorisé).

	DZ	JO	LB	MA	AP	TN	TR
PRESTATION VIA UNE SUCCURSALE CONTRÔLÉE	A	A	A	N	D	A <sup>20</sup>	A
LIBRE PRESTATION DE SERVICES (OU PRESTATION VIA UNE SUCCURSALE NON CONTRÔLÉE	N	N	N	N <sup>21</sup>	N	N	N

Comme on le voit, aucun pays MEDA n'autorise la LPS. Le Maroc (suite à des déboires passés) n'autorise pas les succursales, et la Tunisie les autorise restrictivement. Les autres pays soumettent l'ouverture d'une succursale à l'obtention d'un agrément, sauf l'Autorité palestinienne qui exige un simple enregistrement. Dans aucun cas les autorisations ne sont susceptibles de dépendre de la nationalité du demandeur<sup>22</sup>.

S'agissant des prestations transfrontalières émanant des assureurs nationaux, 1 pays ne les autorise pas, 1 les soumet à autorisation de son autorité, 2 les soumettent à information de l'autorité et 3 n'ont pas d'exigences particulières<sup>23</sup>.

#### *ii) Option futures envisageables*

La majorité des répondants ne pensent pas qu'à brève échéance, la LPS soit un moyen approprié de promouvoir le libre-échange de services d'assurance, ou en tous cas sont réticents à accepter des LPS dans leur pays, même si les services d'assurance fournis émanent de pays MEDA voisins. Les répondants estiment, au contraire, que la prestation de services *via* des succursales contrôlées par l'autorité hôte, en l'état actuel du rapprochement des systèmes de contrôle<sup>24</sup>, est un mode plus approprié de développer les échanges transfrontière de services d'assurance.

L'Autorité palestinienne, toutefois, note que la LPS serait envisageable émanant de pays MEDA, avec des garde-fous tels que sa limitation à certaines catégories d'assurance, l'institution (par les juridictions d'origine) de fonds de garantie protégeant les assurés des défaillances d'assureurs, et dès lors que le contrôleur hôte conserverait le contrôle des contrats et de leur exécution, et pourrait prendre des sanctions contre l'assureur.

S'agissant à l'inverse de LPS émanant d'assureurs nationaux vers des juridictions étrangères, 2 autorités l'es-

timent envisageables, une autre également mais seulement vers les pays MEDA, une autorité note qu'une telle LPS dépend des autorités hôtes et de la capacité des assureurs nationaux à satisfaire aux conditions des pays hôtes et 3 ne répondent pas.

## **8. Échange d'informations entre autorités— uniformisation des états prudeniels et des comptes publiés**

### *Résultats du questionnaire*

#### *i) Législation actuelle*

Dans la plupart des cas il n'existe pas de disposition générale sur l'échange d'informations entre autorités<sup>25</sup>. Le plus souvent, l'échange d'informations se fait au cas par cas, en fonction des besoins<sup>26</sup>, et / ou *via* des protocoles d'échanges d'informations (MoU)<sup>27</sup> ou accords particuliers<sup>28</sup>, et / ou à l'occasion de rencontres régulières, groupes de travail, etc., qui ont lieu dans le cadre d'organismes régionaux<sup>29</sup>. Dans deux cas, un tel échange n'est pas encore autorisé, ou l'a été récemment et n'a pas encore eu d'application pratique.

Le contenu de ces échanges varie également au cas par cas.

Il existe une coopération substantielle entre contrôleurs au regard du règlement des litiges d'assurance "transnationaux", en particulier concernant l'assurance automobile : les parties coopèrent au travers de l'accord « Carte Orange<sup>30</sup> », et / ou de l'accord Carte Verte<sup>31</sup> ; l'Autorité palestinienne note toutefois qu'une telle coopération est limitée tant qu'il n'existe pas une liberté de circulation. La Jordanie mentionne aussi l'existence de *modes alternatifs de résolution des litiges*, qui sont aussi à la disposition des assurés étrangers.

### *ii) Options futures envisageables*

La question des informations échangées entre contrôleurs qui pourraient favoriser l'exercice, total ou partiel, d'une LPS d'assurance (comme l'échange d'informations sur la situation financière des assureurs, sur la législation d'assurance, etc.), et si le « protocole de Sienne » de l'UE pourrait constituer (entre autres possibilités) une base satisfaisante pour de tels échanges d'information, n'a pas pu être approfondie au sein du Groupe de travail. La Jordanie, toutefois, a indiqué que le champs des informations échangées devrait être large, incluant le partage des informations générales, les demandes d'assistance, la législation d'assurance et la formation. L'Autorité palestinienne a noté que le Protocole de Sienne pourrait constituer une base satisfaisante des échanges d'informations.

S'agissant des échanges actuels d'information (sont-ils adaptés? Comment devraient-ils être uniformisés?), deux pays ont indiqué que de tels échanges n'avaient pas encore commencé, un pays les considère satisfaisants, mais un autre relève que les informations actuellement échangées sont peu exploitables, un pays signale que les états prudeniels devraient être normalisés et que d'autres informations statistiques et informations qualitatives devraient être accessibles, pour que les informations échangées entre contrôleurs soient pleinement pertinentes.

## **9. Fonds de garantie**

### *a) Rappel des règles et pratiques européennes (TBC):*

À présent, il n'existe pas de réglementation UE relative aux fonds de garantie. Toutefois, la Commission européenne a mis en place, en 2001, un groupe de travail sur de tels fonds.

Concernant l'IAIS, il n'existe pas davantage de dispositions spécifiques ; dans le cadre de la révision des PBA, il a été proposé, comme critère avancé du PBA 25, de recommander l'instauration de fonds de garantie couvrant les assurances obligatoires, au bénéfice des assurés individuels.

L'Allemagne a un fonds de garantie pour l'assurance vie et santé, institué en 2004, et qui a pour objectif de se substituer aux assureurs défaillants. Le financement provient de contributions des assureurs participants.

Depuis 1994 existe aussi un fonds de garantie pour l'assurance RC. En cas d'insolvabilité de l'assureur, ce fonds indemnise les bénéficiaires d'atteintes à leurs biens ou à leur personne.

Au regard des bénéficiaires du fonds, aucune discrimination n'existe quant à leur nationalité, la situation du risque où le lieu ou mode de souscription du contrat (directement auprès de l'assureur, via une succursale ou en LPS). Tous les contrats souscrits auprès de l'assureur sont couverts.

### *b) Résultats du questionnaire*

#### *i) Législation existante*

4 pays n'ont actuellement aucun fonds de garantie<sup>32</sup>, mais deux d'entre eux (Algérie et Jordanie) ont le projet d'un tel fonds en préparation.

Le Maroc dispose d'un fonds couvrant l'assurance RC auto, les autres assurances obligatoires et l'assurance santé.

La Tunisie dispose d'un fonds couvrant tous les contrats d'assurance, sans autres limites que celles stipulées par les contrats.

La Turquie dispose d'un fonds couvrant l'assurance RC auto et les autres assurances obligatoires. Les montants payés par le fonds ne peuvent excéder un montant maximum fixé par le Ministre.

Dans tous les cas où un fonds existe, il n'y a pas de discrimination relative à la nationalité des bénéficiaires, ou selon la manière dont le contrat a été souscrit (en d'autres termes, le fonds couvre tout contrat souscrit, qu'il l'ait été directement auprès de l'assureur, *via* une succursale ou —le cas échéant— en LPS).

### ii) Options futures possibles

A la question selon laquelle la mise en place (par une juridiction d'origine étrangère) d'un fonds de garantie pourrait-elle favoriser la LPS (dans la juridiction hôte nationale) dans les branches d'assurance couvertes par le fonds, 1 pays répond par la négative, 1 ne répond pas et 5 répondent positivement, avec, pour 2 réponses, la réserve que cela devrait être étudié au cas par cas et qu'une telle LPS suppose l'équivalence des régimes pruden­tiels<sup>33</sup>.

Réciproquement, à la question selon laquelle est-ce que la juridiction d'origine nationale pourrait envisager la mise en place d'un fonds de garantie, en vue de favoriser l'exercice de la LPS par ses propres assurés, 2 pays répondent ne pas envisager un tel dispositif, 1 ne répond pas, 3 répondent par l'affirmative et 1 indique qu'un tel fonds existe déjà.

## 10. Calcul des provisions techniques

### a) Rappel des règles IAIS et UE

L'établissement de triangles de liquidation est souvent un outil important de contrôle pour évaluer la solidité des provisions de sinistres à payer non-vie (PSAP). Une description de tels triangle est fournie par la norme

AICA sur la publication d'information par les assureurs non-vie sur leurs résultats techniques (§28)<sup>34</sup>, mais il existe d'autres exemples. La norme de l'AICA dispose que de tels triangles doivent être établis pour chaque catégorie (importante) d'assurance, et doivent être rendus publics.

### b) Résultats du questionnaire

S'agissant des provisions non-vie, il n'existe pas de différence tangible quant aux provisions qu'un assureur doit établir, comme les provisions pour primes non acquises, pour risques en cours ou pour sinistres à payer. De façon prévisible, les provisions d'égalisation / catastrophe ne sont pas obligatoires dans tous les pays.

Les différences sont plus significatives en assurance-vie où, selon les caractéristiques locales des contrats, les assureurs peuvent avoir, ou ne pas avoir à constituer des provisions pour participations aux bénéfices ou pour contrats en unités de comptes (UC). Ceci est résumé dans le tableau ci-dessous:

	DZ	JO	LB	MA	AP	TN	TR
PROVISIONS MATHÉMATIQUES	O	O	O	O	O	O	O
PROVISIONS POUR PARTICIPATIONS AUX BÉNÉFICES	N	N	O	O	O	O	O
PROVISIONS POUR CONTRATS EN UC	N	N	N	O	O	O	N

S'agissant du calcul des PSAP, dans tous les pays une méthode dossier par dossier est obligatoire, et dans la plupart des pays, pour certaines catégories d'assurance (typiquement l'assurance automobile) cela doit être complété par des méthodes statistiques comme une méthode de cadence de règlements ou l'utilisation d'autres moyennes statistiques. Veuillez vous référer au tableau complet des réponses pour plus de détail.

2 pays ne prévoient pas de triangles de liquidation dans les états réglementaires. 4 prévoient ces triangles dans les états réglementaires, et 1 les rend en outre obligatoires dans les comptes publiés.

Dans 2 pays les PSAP sont escomptées.

S'agissant du *taux d'actualisation maximum* utilisé pour le calcul de la provision d'assurance vie, 1 pays dispose d'une règle semblable à celle de l'article 20.1.B.a.i) de la directive 2002/83 (taux d'escompte "prudent", tel que "au plus x % du taux des emprunts obligataires de l'État), 1 est sur le point de prendre une telle règle, 3 pays disposent que le taux d'escompte est fixé par un actuaire (dans un cas, ce taux doit être divulgué en application de IFRS4), et deux n'ont pas de règles particulières.

S'agissant des *tables de mortalité*, 3 pays prévoient des tables nationales devant être utilisées par les assureurs; dans 2 pays les tables utilisées doivent être communiquées au contrôleur, qui peut exiger l'usage d'autres tables; 2 pays n'ont pas de règles particulières en la matière.

Finalement, la plupart des pays ont des règles spécifiques concernant les actifs couvrant les provisions techniques (cf. ci-dessous et tableau des réponses détaillées).

## 11. Règles sur actifs

a) *Rappels des règles IAIS, des règles et pratiques de l'UE*

La législation actuelle de l'UE fixe une liste limitative et des limites aux actifs admis en représentation des provisions techniques. Ces règles sont ensuite déclinées et détaillées de façon variable par les États membres.

En Allemagne par exemple, ces dispositions ont pour objectif d'assurer la sécurité et la profitabilité des investissements des assureurs, lesquels doivent en rendre compte en permanence au contrôleur. En particulier, des dispositions assurent une diversification et une dispersion appropriée des actifs, protégeant ainsi l'assureur —et donc l'assuré— contre le risque de pertes importantes sur actifs.

b) *Résultats du questionnaire*

Tous les pays font état de règles détaillées sur actifs, en même temps que des règles de diversification et de dispersion, semblables à celle existantes dans la réglementation UE. En outre, l'Autorité palestinienne semble disposer d'un système mixte d'approche "personne prudente" et de règles détaillées sur actifs, et la Turquie a aussi des chargements en capital sur actifs (cf. *infra* §13).

4 pays font état de placements obligatoires<sup>35</sup>.

Dans 3 pays les actifs sont comptabilisés à leur prix d'achat, et dans deux autres ils le sont en valeur de marché<sup>36</sup>.

## 12. Exigences en fonds propres

*Résultats du questionnaire*

Pour l'*assurance vie*, 4 pays décrivent un système assez semblable à celui disposé par la directive de l'UE 2002/83, alors que dans deux cas les exigences en fonds propres sont basées sur les seules primes<sup>37</sup>. En outre, la Turquie fait aussi état d'une approche basée sur un plus grand nombre de risques, prenant en compte les actifs, la réassurance, la croissance excessive du chiffre d'affaires, le risque de souscription et le risque de change ; le montant le plus élevé est retenu.



Pour l'assurance *non vie*, 3 pays décrivent semblablement un système voisin de celui disposé par la directive 1973/239, avec, dans le cas du Maroc, une approche plus fine du risque de souscription (chargements en capital dépendant des catégories d'assurance). La Jordanie fait aussi état d'un chargement en capital sur actifs, et la Turquie décrit une méthode fondée sur un plus grand nombre de risques, semblable à celle évoquée plus haut pour la vie.

### 13. Éléments admissibles en fonds propres

#### *Résultats du questionnaire*

Un peu comme pour les provisions techniques vie, s'agissant des éléments admissibles en fonds propres la plupart des pays ont des « éléments de base » communs, et des éléments différenciés (comme les emprunts subordonnés) en fonction des caractéristiques de leurs marchés financiers. Veuillez vous référer au tableau complet des réponses pour plus de détail.

La plupart des pays prévoient que les actions propres (et quelquefois les obligations propres) soient déduites des fonds propres admissibles. L'Algérie, cependant, ne prévoit aucune déduction. Le Liban, l'Autorité palestinienne et la Tunisie disposent la déduction des actifs incorporels.

De façon significative, la Jordanie, le Maroc et la Turquie disposent la déduction des participations financières ou d'assurance. Comme évoqué plus haut, une telle disposition remplace l'absence d'une interdiction de double emploi des fonds propres qui serait disposée par une réglementation des conglomérats financiers ou groupes d'assurance.

### Conclusion

L'étude a montré que les législations prudentielles d'assurance des pays MEDA étaient, à peu d'exceptions près, relativement proches de la législation actuelle de l'Union européenne, et donc aussi relativement proches entre elles. En revanche, les différences dans la *mise en oeuvre* de ces législations, en particulier les différences dans les modes de contrôle prudentiel des assureurs, sont probablement plus importantes —et en particulier sont globalement perçues comme telles par les autorités ayant répondu au questionnaire.

L'existence de ces différences entre pays MEDA, toutefois, ne devrait pas faire oublier que de telles différences existent aussi au sein de l'Union européenne, et n'ont pourtant pas empêché l'instauration d'un marché unique de l'assurance. Ainsi, l'absence d'une harmonisation « complète » des législations d'assurance et des modes de contrôle ne devrait pas être considérée comme un obstacle insurmontable à l'instauration (progressive) de zone(s) de libre-échange d'assurance.

Mais *a contrario*, une circonstance qu'il faut garder à l'esprit si l'on considère l'Union européenne comme une référence possible est que l'instauration du marché unique de l'assurance a été, non instantanée mais au contraire progressive, s'étendant sur une longue période ; l'on peut même considérer que cette instauration n'est pas complètement achevée. Il s'écoule ainsi deux décennies entre les « premières » directives instituant au début des années 1970 la liberté d'établissement, et les « troisièmes » directives parachevant la libre prestation de service ; l'harmonisation législative se poursuit en 2002 avec la prise des directives « solvabilité 1 », et surtout avec la réforme « solvabilité 2 » dont le projet reste en cours de terminaison.

Ainsi, et comme le soulignent certains répondants, les efforts en vue d'une zone de libre échange d'assurance pourraient avoir des objectifs de départ limités, par

exemple quant à la région concernée (sous-ensemble régional), et / ou quant aux services d'assurance concernés (comme cela a été transitoirement le cas dans l'UE). Quelle que soit leur extension, l'institution de telles zones devrait s'accompagner d'un renforcement de la coopération entre contrôleurs. Enfin, et comme le soulignent plusieurs réponses, l'institution par les États de fonds de garantie se substituant aux assureurs éventuellement défaillants, est de nature à favoriser le libre échange d'assurance, dans les domaines (ex. assurance automobile, ...) qui seront couverts par ces fonds.

## Notes

- 1 En 2007, le groupe *Services Financiers* a étudié trois thèmes : assurance, banque, valeurs mobilières.

En 2008, seuls les thèmes assurance et banque ont été retenus.

- 2 Dans ce document, les États partenaires du Programme Euro-Med Marché sont, par raccourci, désignés par « pays MEDA ». Ces pays sont l'Algérie, l'Autorité palestinienne, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, la Turquie.

- 3 S'gale anglais : IAIS, *International Association of Insurance Supervisors*.

- 4 Dans la terminologie de l'AICA, « juridiction » est utilisé plutôt qu'« État », parce que les Membres ne coïncident pas toujours exactement avec les pays ou États.

Pour l'Allemagne et la France par exemple, sont membres à la fois l'autorité de contrôle (Bafin et Acam) et le Ministère des Finances.

Pour le Royaume-Uni, sont membres, outre le contrôleur du Royaume-Uni proprement dit (le FSA), Gibraltar, Guernesey, l'île de Man, les îles Vierges Britanniques, Jersey, etc.

La Commission européenne est également membre de l'AICA.

- 5 Directive 1998/78 sur la surveillance complémentaire des assureurs faisant partie d'un groupe d'assurance.
- 6 Directives 1992/49 (assurance non-vie) et 1992/96 (assurance-vie).
- 7 Directives 73/239 (assurance non-vie) et 79/267 (assurance vie).
- 8 Les chapitres 5 et 6 ont été réunis.
- 9 Les *Principes de base d'assurance* (PBA), ou *Insurance Core Principles* (ICPs), adoptés par l'AICA / IAIS en oc-

tobre 2003, fixe la « base » du contrôle de l'assurance. Liens directs : [http://www.iaisweb.org/\\_temp/Principe\\_de\\_base\\_en\\_matiere\\_d\\_assurance\\_french.pdf](http://www.iaisweb.org/_temp/Principe_de_base_en_matiere_d_assurance_french.pdf) (version française) ; [http://www.iaisweb.org/\\_temp/Insurance\\_core\\_principles\\_and\\_methodology.pdf](http://www.iaisweb.org/_temp/Insurance_core_principles_and_methodology.pdf) (version anglaise).

- 10 Les PBA se composent de *critères essentiels* (CE) et de *critères avancés* (CA). Les évaluateurs FMI ou Banque Mondiale apprécient l'observance d'un PBA à l'aune de ses CE. Les rapports d'évaluation du FMI et de la BM sont disponibles sur les sites de ces institutions.
- 11 Parallèlement, l'ACAM désigne un liquidateur « assurance » ; cette disposition est récente (avril 2001), et les pouvoirs de ce liquidateur restent subordonnés à celui du liquidateur désigné par le Tribunal.
- 12 Voir, par exemple, le Rapport d'activité 2007 de l'ACAM (lien direct : [http://www.acam-france.fr/fichiers/RA2007\\_538.pdf](http://www.acam-france.fr/fichiers/RA2007_538.pdf)), pp. 64-65.
- 13 Ceci s'applique aux assureurs dont le *siège social* est établi dans la juridiction. S'agissant au contraire de *succursales*, une condition de réciprocité peut jouer (ex. Algérie).
- 14 Liban, Tunisie, Turquie.
- 15 La Tunisie précise que l'autorisation pour des investisseurs étrangers de détenir plus de 50% du capital est récente (fév. 2008).
- 16 Dans l'UE, dès les « 1<sup>ères</sup> » directives (1973/239 ; 1979/267) il était exclu que l'agrément puisse être considéré en fonction des besoins économiques du marché (cf. art.8.4 directive 73/239). En pratique, cette considération a continué de jouer dans divers cas plusieurs années bien après l'instauration de ces textes.
- 17 Au Maroc, les assureurs « mixtes », c'est-à-dire opérant simultanément en *maladie* et en vie, sont autorisés.
- 18 Algérie, Jordanie, Liban, Turquie.
- 19 Il serait possible éventuellement d'envisager un troisième mode, la prestation de services *via* une succursale non contrôlée. De fait, ce troisième mode est difficile à distinguer de la « libre prestation de service ». Dans la réglementation de l'UE, le 3<sup>e</sup> mode est assimilé à la LPS.
- 20 Tunisie : l'activité des succursales reste limitée aux assurés non résidents.
- 21 Maroc : la LPS est autorisée au cas par cas, par exemple lorsqu'un opérateur ne trouve pas d'assureurs locaux pour couvrir son risque.
- 22 Avec une exception dans le cas du Maroc, où en vertu d'un accord passé avec les États-Unis, les assureurs états-uniens bénéficient d'une autorisation de LPS *pour les branches maritimes et transport*.
- 23 À l'exception, dans un cas, d'une restriction de contrôle des changes dès lors qu'un transfert excéderait un certain montant.
- 24 Cette expression se réfère non seulement au cadre législatif, mais également aux *pratiques* des contrôleurs et à la confiance que les autorités ont les unes envers les autres.
- 25 À l'exception de l'Autorité palestinienne.
- 26 Par ex. le Liban.
- 27 MoU : *Memorandum of Understanding*.
- 28 Par ex. la Jordanie, la Tunisie, la Turquie.

- 29 Par ex. l'Algérie.
- 30 La convention *Carte Orange* est une convention inter-arabe entre 15 pays qui organise le règlement des sinistres automobiles internationaux.
- 31 Semblablement à la convention *Carte Orange*, la convention *Carte Verte* est un accord entre États membres de l'UE relatif à l'assurance automobile, auquel sont également parties des États non-membres comme le Maroc ou la Turquie.
- 32 Le Liban prévoit que chaque assureur dépose un certain montant d'actifs auprès d'une banque; ce "fonds" ou "dépôt" de garantie servirait à indemniser les assurés en cas de défaillance de l'assureur. Toutefois, en dépit de la ressemblance terminologique, un tel dispositif n'est pas assimilable aux « fonds de garantie » ici évoqués, conçus pour indemniser les assurés selon les montants prévus par la loi ou stipulés dans les contrats, et non en fonction des montants séquestrés par l'assureur.
- 33 Cet avis est probablement partagé par d'autres répondants.
- 34 Lien direct: [http://www.iaisweb.org/\\_temp/Norme\\_de\\_publication\\_d'informations\\_sur\\_les\\_résultats\\_et\\_risques\\_techniques\\_des\\_assureurs\\_et\\_réassureurs\\_non-vie\\_\\_2004\\_.pdf](http://www.iaisweb.org/_temp/Norme_de_publication_d'informations_sur_les_résultats_et_risques_techniques_des_assureurs_et_réassureurs_non-vie__2004_.pdf)
- 35 Tels que des valeurs garanties par l'État.
- 36 Deux pays n'ont pas répondu.
- 37 Un pays n'a pas répondu.

