

Une assurance contre les risques climatiques pour les personnes mal desservies et vulnérables : Le rôle des autorités de surveillance dans la promotion du développement raisonné de cette catégorie d'assurance

Compte rendu de la Consultation
téléphonique A2ii – AICA



Les Consultations téléphoniques sont organisées dans le cadre du partenariat entre l'Initiative Accès à l'assurance (A2ii) et l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA). Elles fournissent aux contrôleurs une plateforme d'échanges sur les expériences et les enseignements relatifs au développement de l'accès à l'assurance.

Introduction

Le changement climatique exacerbe la gravité et la fréquence des catastrophes naturelles. Les segments vulnérables et pauvres de la population restent les plus touchés. L'assurance, en tant que part intégrante de la gestion des risques de catastrophe, joue un rôle crucial dans le renforcement de la résilience et la protection des individus et des communautés contre les catastrophes naturelles. L'environnement réglementaire et de contrôle contribue énormément à favoriser la création de moyens et de mécanismes innovants pour réduire les lacunes dans la protection de l'assurance climatique. Les contrôleurs sont bien placés pour promouvoir la mise en place de mesures susceptibles de renforcer la résilience et de réduire les lacunes de protection en matière de risques climatiques.

Les contributions émises au cours de cette consultation sont le fruit d'un dialogue entre praticiens et contrôleurs. Le dialogue portait d'une série de questions (voir ci-dessous). Mathieu Dubreuil du Programme alimentaire mondial (PAM) et Paula Pagniez de la Willis Towers Watson (WTS) ont partagé leur point de vue en tant que praticiens du secteur des assurances. Luc Noubissi et Cédric Miakwang de la *Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance (CIMA)* ont alimenté la discussion en partageant leurs points de vue en matière de contrôle lors des consultations - en français pour Luc et en anglais pour Cédric. Rafael Cestero (Oficina del Comisionado de Seguros, Porto Rico) était le contributeur principal au cours de la consultation téléphonique en espagnol. Toutes les séances étaient modérées par Andrea Camargo (directrice d'Inspowering et experte technique auprès de l'A2ii).

Aperçu : Rapport thématique de l'A2ii sur le rôle des contrôleurs dans l'assurance contre les risques climatiques

Cette consultation téléphonique s'est largement inspirée du rapport thématique de l'A2ii sur « Le rôle des contrôleurs dans l'assurance contre les risques climatiques »¹. Le document propose un nouveau point de vue sur le rôle des contrôleurs dans la réduction des écarts en matière de protection contre les risques climatiques. Dans le présent compte-rendu, le terme « risque climatique » englobe les catastrophes naturelles qui touchent tous les ménages, entrepreneurs et petits exploitants agricoles les plus vulnérables, que ces catastrophes soient amplifiées ou non par le changement climatique. Le compte-rendu souligne également que les assureurs peuvent jouer un rôle crucial dans le renforcement de la résilience des populations exclues et

1 À consulter à l'adresse suivante : <https://a2ii.org/en/media/2536/download>

défavorisées face aux risques climatiques. Cependant, ils sont confrontés à divers obstacles (Diagramme 1), comme le souligne une enquête menée en 2019 par l’A2ii et qui visait à explorer les obstacles auxquels font face les praticiens lorsqu’ils conçoivent et mettent en œuvre des solutions pour gérer les risques climatiques et les catastrophes naturelles :



Diagramme 1 : Obstacles à l’ARC en fonction du secteur d’activité

Le rapport indique que les autorités de surveillance sont bien placées pour pouvoir catalyser les mesures visant à renforcer la résilience face aux risques climatiques, en particulier en passant par deux canaux :

- Premièrement en développant le marché en stimulant l'offre et la demande de solutions d'assurance climatique utiles et raisonnées.
- Deuxièmement, en diffusant les connaissances et en adoptant des pratiques de gestion des risques climatiques en interne, mais aussi auprès des principales parties prenantes, notamment en tirant parti du rôle et de l'expertise du secteur des assurances en qualité d'experts en matière de risques.

Synthèse du dialogue entre contrôleurs et praticiens

La section suivante, jusqu'aux questions et discussions, est une synthèse des points clés du dialogue contrôleur-praticien qui a eu lieu au cours des appels.

Que peuvent faire les autorités de surveillance pour encourager le développement raisonné de marchés de l'assurance contre les risques climatiques (ARC) ?

Les autorités de surveillance ont la possibilité de mettre en place des cadres et des mécanismes adéquats pour promouvoir le développement de marchés « responsables ». Voici quelquesuns des exemples partagés au cours de la consultation téléphonique :

- **Création de groupements (pools) de coassurances afin d'ouvrir des possibilités aux assureurs spécialisés.** La création de groupements de coassurances peut contribuer à étendre les possibilités de développement de produits d'ARC, en particulier dans les pays où l'assureur n'a pas la capacité de proposer cette catégorie de produit. Le contrôleur peut jouer un rôle déterminant dans la conduite de ce genre d'initiatives.
 - Au Sénégal, le département de contrôle des assurances a soutenu la création de la CNAAS², une entité spécialisée dans l'assurance agricole réunissant des assureurs privés et publics pour fournir des produits d'assurance agricole aux petits exploitants.
 - Au Malawi, il existe un pool d'assurance récolte indicelle basée sur les données météorologiques pour l'assurance agricole³.
 - Le code CIMA (Livre VII)⁴ permet aux microassureurs spécialisés de fournir spécifiquement des produits d'assurance contre les risques climatiques.
- **Prendre des mesures nécessaires pour rendre les produits plus abordables⁵.** Les autorités de surveillance sont en mesure de dialoguer avec les décideurs politiques

2 Compagnie Nationale d'Assurance Agricole du Sénégal

3 Voir d'autres exemples dans (Mahul & Stutley, 2010) consultable à l'adresse : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2432/538810PUB0Gove101Official0Use0Only1.pdf?sequence=1>

4 Consultable à l'adresse suivante : http://www.dna.finances.gouv.sn/legislation/code_cima2019.pdf

5 Voir l'enquête de l'A2ii à la page 22 du rapport thématique de l'A2ii

sur les exigences fiscales, notamment les exemptions ou la réduction des taxes et des frais pour les produits d'assurance couvrant les risques climatiques et les catastrophes naturelles. Par exemple :

- Au Nicaragua, l'assurance agricole est exonérée de la TVA.
 - En Malaisie, à la suite des propositions budgétaires annuelles de l'autorité de régulation au ministère des Finances, les produits d'assurance inclusifs ont été exemptés du droit de timbre en 2018.
 - Au Sénégal, l'autorité de surveillance a mené le dialogue avec le ministère de l'Agriculture, pour permettre des exonérations fiscales pour les produits d'assurance agricole et d'élevage. L'autorité de surveillance du Sénégal a également joué un rôle clé au cours des discussions concernant l'introduction de subventions pour les produits d'assurance agricole destinés aux petits exploitants.
- **La possibilité de tester des innovations.** Il est important que les autorités de surveillance adoptent des approches raisonnées pouvant permettre au secteur d'être à l'avant-garde des idées novatrices. L'apport d'idées innovantes sur le marché repose sur la capacité du secteur d'activité à tester de nouvelles idées au-delà des modèles établis, à tirer les leçons des erreurs, à trouver des solutions qui fonctionnent et, au final, à les proposer de manière à ce qu'ils soient viables. Parmi les moyens utilisés, on peut citer :
 - **Mise à l'essai de produits innovants.** Les contrôleurs ont la capacité d'encourager les projets pilotes. Par exemple, dans la zone CIMA, la CNAAS a piloté un projet d'assurance agricole au Sénégal qui fournissait des garanties pour couvrir les risques climatiques. La CNAAS a été créée spécifiquement pour protéger les populations rurales contre les risques climatiques. Au Salvador, au Guatemala, au Kenya et dans d'autres pays, les autorités de surveillance ont validé des projets pilotes d'assurance indiciaire, et ce, malgré l'absence de réglementation spécifique sur l'assurance indiciaire à l'époque. L'expérience et les leçons tirées par ces expériences pilotes ont permis de guider et de catalyser la promulgation à terme de ces réglementations dans certaines juridictions.
 - **Des projets en *sandbox* (environnement de test) sur la réglementation** qui peuvent permettre aux praticiens d'innover de manière structurée et contenue, en assurant un certain niveau de protection des consommateurs.
 - **Travailler en concertation avec le gouvernement.** Les contrôleurs peuvent fournir des conseils sur les aspects juridiques, réglementaires et financiers relatifs à l'implication du gouvernement dans les projets d'assurance contre les risques climatiques. Les contrôleurs ont un mandat d'assistance technique vis-à-vis du gouvernement en cas de catastrophe. Par exemple, à la suite d'un glissement de terrain au Cameroun en octobre 2019 (ayant causé la mort de 43 personnes et la destruction de nombreux biens), l'autorité de surveillance a fait pression sur le gouvernement pour qu'il anticipe et prévienne les pertes potentielles futures en se joignant à des initiatives telles que *African Risk Capacity*, laquelle agit comme un pool de risques souverains de manière à ce que les gouvernements puissent mieux planifier, préparer et répondre aux événements climatiques extrêmes et aux catastrophes naturelles.

- **Promouvoir une multitude de canaux de distribution.** Parmi les moyens de favoriser des stratégies de distribution innovantes pour les produits d'ARC, on peut notamment citer :
 - La capacité à s'appuyer sur un large éventail d'agrégateurs et de plateformes de transactions, par exemple les institutions de microfinance (IMF), les coopératives, les organisations communautaires, les entreprises agroalimentaires, entre autres.
 - Numérisation de la chaîne de valeur de l'assurance. Les nouvelles technologies jouent un rôle capital dans les produits d'ARC innovants, tels que les régimes d'assurance indicelle, pour lesquels il est nécessaire d'adopter une modélisation assez avancée pour pouvoir concevoir des indices fiables, mais aussi pouvoir effectuer un suivi à distance afin de pouvoir prétendre propager ces produits à plus grande échelle. Il est également nécessaire de recourir aux nouvelles technologies pour pouvoir géolocaliser, communiquer et inscrire les clients, ainsi que pour percevoir les primes et émettre les paiements.

Que peuvent faire les autorités de surveillance pour que le secteur des assurances puisse partager son expertise en matière de gestion des risques au profit de la société et renforcer sa résilience ?

Le secteur de l'assurance souhaite étendre son rôle dans le renforcement de la résilience aux catastrophes, mais il a identifié divers obstacles. Ces obstacles sont liés à la politique, à la réglementation et à la surveillance, ainsi qu'aux facteurs de l'offre et de la demande du marché. Le secteur est capable d'intégrer dans ses modèles d'entreprise des moyens de proposer, d'encourager ou de favoriser l'adoption d'approches globales de réduction des risques de catastrophes. Au cours de l'appel, les approches suivantes ont été proposées :

- **Sensibiliser** pour que l'assurance soit comprise et intégrée dans une stratégie plus globale de gestion des risques.
- **Multiplier les plateformes pour s'assurer que chacun voit le rôle potentiel que le secteur peut jouer pour renforcer la compréhension des risques dans le pays.** En tant que praticiens de la gestion des risques, le secteur de l'assurance joue un rôle essentiel en veillant à ce que le risque soit compris dans des contextes où les événements climatiques sont plus fréquents et plus graves, ainsi que lorsque ces événements deviennent « non assurables ». Au cours de la consultation téléphonique, la WTW a souligné l'importance de bien comprendre la nature des risques et d'identifier le degré de vulnérabilité des communautés. Il faut guider les consommateurs sur leur exposition aux risques et la manière dont ils peuvent les gérer adéquatement. Le secteur de l'assurance a la capacité d'appuyer ce processus. La WTW a récemment lancé la plateforme⁶ Climate Quantify qui aide les gouvernements, les institutions financières, les entreprises, les investisseurs, les agriculteurs, entre autres, à mieux évaluer leurs risques et à comprendre comment les gérer.

6 Voir <https://www.willistowerswatson.com/en-GB/Insights/trending-topics/climate-risk-and-resilience>

- **Explorer les moyens d'encourager l'adoption de mesures de réduction des risques de catastrophes (RRC) et d'adaptation au changement climatique (ACC).** Par exemple, l'introduction de prêts associés aux primes, fournis à ceux adoptant des mesures visant la réduction des risques et le renforcement de la résilience.
- Il faut considérer que le secteur de l'assurance est un **investisseur institutionnel** susceptible de promouvoir l'investissement dans des actifs ayant la capacité de renforcer la résilience. En tant qu'investisseurs institutionnels, les assureurs pourraient contribuer à la RRC et à l'ACC, d'une part en contribuant directement à des investissements qui visent à renforcer la résilience et l'adaptation au changement climatique et, d'autre part, en réduisant leur empreinte carbone.
- **Suivre de près la mise en œuvre des solutions d'ARC.** L'autorité de surveillance peut évaluer les expériences sur le terrain afin de consigner les bonnes pratiques. Les exigences de rédiger des rapports peuvent s'avérer utiles dans ce contexte. L'autorité de surveillance peut définir les informations nécessaires à l'identification des bonnes/mauvaises pratiques.

What can supervisors do in order to support policymakers and other entities governmental to make sure that insurance is considered as part of the puzzle of natural disaster risk management?

Que peuvent faire les contrôleurs pour aider les décideurs politiques et autres entités gouvernementales à faire en sorte que l'assurance soit considérée comme faisant partie intégrante du casse-tête de la gestion des risques de catastrophes naturelles ?

Les autorités de surveillance sont dans une position privilégiée pour sensibiliser les clients potentiels à l'importance de la gestion des risques de catastrophes naturelles auprès des décideurs politiques et des parties prenantes du secteur de l'assurance. Les contrôleurs peuvent notamment contribuer aux décisions politiques nationales concernant l'ARC :

- **Nourrir le dialogue.** Les contrôleurs sont en mesure de dialoguer avec les décideurs politiques sur des questions clés telles que les exigences fiscales et les subventions pour les produits d'assurance contre les risques climatiques et les catastrophes naturelles.
- **Sensibiliser** les décideurs politiques pour s'assurer que l'assurance est comprise comme un élément clé de la RRC, et en quoi elle peut être bénéfique à d'autres objectifs politiques.
- Veiller à ce que les parties prenantes se concentrent sur la qualité des produits d'ARC, et pas uniquement sur la concurrence.

En conclusion, les contrôleurs et les praticiens participant à la consultation téléphonique nous ont fait part des doléances suivantes :

- **Participation active aux activités de renforcement des capacités.** Les contrôleurs doivent être munis de connaissances spécialisées. La participation à des événements internationaux de renforcement des capacités en matière d'ARC et de gestion des risques de catastrophes en général peut permettre aux contrôleurs de se familiariser avec les pratiques exemplaires en vigueur dans d'autres juridictions.
- **Encourager l'innovation** des produits, des modèles d'affaires et des canaux de distribution de l'ARC, tout en assurant la protection des consommateurs afin de promouvoir des marchés d'ARC aussi raisonnés que viables.
- **La concertation entre les praticiens et les contrôleurs est essentielle.** Les autorités de surveillance peuvent s'appuyer sur le rôle plus général que joue le secteur de l'assurance en tant qu'expert de la gestion des risques. En parallèle, les contrôleurs peuvent avoir une connaissance approfondie des capacités techniques des assureurs, étant donné qu'ils les supervisent et valident les nouveaux produits d'ARC.
- **Une collaboration et un engagement forts avec le gouvernement,** notamment sur les stratégies de financement des risques de catastrophes naturelles afin de s'assurer qu'elles reconnaissent l'assurance comme une pièce du puzzle de la gestion des risques climatiques.

Questions et débat

En ce qui concerne l'assurance hypothécaire, le contrôleur devrait-il encourager une couverture plus large des risques, comprenant les risques de catastrophes naturelles (risques CAT)? Certains produits d'assurance traditionnels proposent une couverture contre les risques liés aux catastrophes naturelles. En ce qui concerne les produits d'assurance de biens traditionnels, le rapport thématique de l'A2ii met en évidence le potentiel des produits d'assurance de biens traditionnels. En plus de certaines innovations dans l'ARC pour les segments exclus, les produits d'assurance de biens traditionnels qui sont disponibles sur le marché offrent également la possibilité d'avoir une couverture plus large. Ces produits pourraient être proposés à la population habituellement exclue, en les groupant à des hypothèques dans le cadre de projets de logement social, ou bien elles pourraient être proposées comme des couvertures pour les MPME ou les petits exploitants agricoles.

Existe-t-il des règles ou des exigences en matière de protection des consommateurs qui permettent de régir le regroupement ou le conditionnement des produits d'assurance (en particulier ceux liés à des produits non financiers comme les semences ou les engrais)? Le regroupement peut accroître la demande d'assurance et la sensibilisation à l'assurance, mais il s'accompagne également de risques pour la protection des consommateurs. Toutefois, le regroupement peut être une pratique nécessaire dans le cadre de l'ARC. En effet, 90% des produits d'assurance indiciaires cartographiés par la fondation Syngenta sont associés à des prêts, à des intrants agricoles ou à la fourniture de données précieuses aux clients, tels que des infor-

mations sur la météo et le cours des denrées⁷. Conformément au PBA 19, l'autorité de contrôle exige des assureurs qu'ils fassent la promotion des produits et services d'une manière claire, équitable et non trompeuse et qu'ils fixent des exigences aux assureurs en ce qui concerne le moment, la livraison et le contenu des informations fournies aux clients dans les points de vente.

Quels sont les risques potentiels liés à l'utilisation de la signature électronique ? Les principaux risques concernent la fraude, la falsification et l'incapacité des plateformes technologiques à prendre en charge les processus de signature électronique.

Que peut-on faire pour garantir l'accès à l'assurance, en particulier pour les populations rurales ? L'ouverture de canaux de distribution novateurs et la mise en place de plateformes numériques sont possiblement deux obstacles qui restent à surmonter. Toutefois, il est important de veiller à ce que les consommateurs soient mis en relation avec un partenaire de confiance qui puisse les guider et répondre à leurs questions, en particulier pour les modèles commerciaux qui nécessitent un fort degré d'interaction avec les consommateurs.

Le regroupement ou la couverture obligatoire est-il le modèle le plus réaliste pour propager à plus grande échelle l'assurance contre les risques climatiques ? L'assurance sur une base volontaire proposée par le secteur privé peut être difficile à étendre en raison d'un faible degré de sensibilisation et du manque d'accessibilité financière (sans subvention). La plupart des produits d'assurance indicielle dans le secteur agricole sont groupés à des prêts, à des intrants, etc. Les modèles d'affaires qui ont le plus de succès sont ceux où le produit d'assurance est groupé ou obligatoire. Toutefois, en utilisant ces modèles, la protection des consommateurs doit être assurée, c'est-à-dire que si un produit d'assurance est groupé ou obligatoire, les consommateurs doivent pouvoir obtenir des informations complètes et détaillées sur le produit, ses avantages et la manière de l'utiliser. Les consommateurs devraient avoir le choix de sélectionner les fournisseurs et être traités équitablement à tous les stades de la chaîne de valeur de l'assurance.

⁷ voir page 34 du rapport thématique de l'A2ii : <https://a2ii.org/en/media/2536/download>

L'Initiative est un partenariat entre :



Soutenu par :

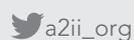


Hébergée par :



Initiative Accès à l'assurance
Hébergée par le Projet Financial Systems
Approaches to Insurance de la GIZ
Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Germany

Téléphone : +49 61 96 79-1362
Fax : +49 61 96 79-80 1362
E-mail : secretariat@a2ii.org
Site web : www.a2ii.org



Promouvoir l'accès pour tous à une assurance responsable et inclusive.