

Compte rendu de la 26e Consultation téléphonique A2ii – AICA

Assurance indicielle

État des lieux et défis réglementaires



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) pour fournir aux contrôleurs une plate-forme d'échanges sur les expériences et les enseignements relatifs au développement de l'accès à l'assurance.

Introduction

L'utilisation de l'assurance indicielle (également connue sous le nom d'assurance paramétrique) en tant qu'alternative à l'assurance indemnitaire traditionnelle s'est accrue au cours des 20 dernières années, en particulier pour faire face aux risques climatiques extrêmes.

Pour répondre à l'intérêt manifesté par de nombreux contrôleurs à l'égard de ce sujet, l'AICA et l'A2ii ont entrepris un état des lieux. Lors de cette consultation, des experts ont présenté deux publications en cours d'élaboration :

- 1 Craig Thorburn, spécialiste en chef du secteur financier du Groupe Banque mondiale, a fourni un aperçu des principaux thèmes abordés dans **le projet de document de l'AICA sur les assurances indicielles**. L'AICA finalise actuellement ce document de discussion, qui était en phase de consultation au moment de la rédaction de ce compte rendu.
- 2 Richard Carpenter, consultant international sur les aspects juridiques et réglementaires des services financiers a présenté les conclusions du **rapport récemment publié par l'A2ii sous le titre « Assurance indicielle : état des lieux et défis réglementaires »**, [disponible sur le site web de l'A2ii](#) (en anglais).

Outre ces contributions, deux représentants d'autorités de surveillance ont présenté l'expérience de leurs institutions en matière d'assurance indicielle : **Joseph Owuor**, responsable de la supervision à l'Insurance Regulatory Authority of Kenya, et **Enrique Rafael Lucas Estrada**, de la Superintendencia de Bancos de Guatemala.

Nous remercions tout particulièrement M. Peter Wrede, spécialiste du secteur financier au sein du Groupe Banque mondiale, qui a présenté le contenu des exposés des experts lors des consultations en français et en espagnol.

Afin d'éviter la duplication du contenu des deux rapports sur lequel était basée cette consultation, nous encourageons les lecteurs à lire directement ces rapports:

- *Index Insurance: Status and Regulatory Challenges* (Assurance indicielle : état des lieux et défis réglementaires), de l'A2ii : [lien](#)
- *IAIS Issues Paper on Index Based Insurances* (Document de discussion sur les assurances indicielles, AICA) : [lien](#)¹



L'ASSURANCE INDICIELLE

a augmenté en tant que mécanisme d'assurance contre les risques climatiques extrêmes.

¹ Ce lien mène à la section du site web de l'AICA où figurent tous les documents de discussion. C'est ici qu'apparaîtra le document lorsqu'il sera officiellement publié.

Étude de cas : Kenya

L'étude de cas du Kenya a été présentée par Joseph Owuor, Responsable de la supervision au sein de l'Autorité réglementaire des assurances du Kenya (Insurance Regulatory Authority, IRA).

Au terme de discussions, l'IRA a arrêté un ensemble de réglementations relatives à l'assurance indicielle, qui attendent leur promulgation au moment de la rédaction de ce compte rendu. Celles-ci devraient permettre d'accélérer le processus d'approbation des produits indiciels et fournir un cadre pour le suivi continu de la performance des produits. L'IRA mène ou prévoit également un certain nombre d'activités d'appui en complément, notamment sur l'éducation des consommateurs, la facilitation des partenariats publics-privé et le conseil au gouvernement sur les moyens d'améliorer les régimes subventionnés.

L'IRA a également facilité le développement de projets pilotes dans le domaine de l'assurance indicielle. Ces projets bénéficient de certaines exemptions réglementaires, qui devraient favoriser le développement de ces produits sur le marché. Cette expérience est menée à des fins d'apprentissage pour comprendre quels types de produits fonctionnent ou non.

Sur la base de l'expérience acquise jusqu'à présent, l'IRA a identifié les défis suivants :

- Quand et comment l'assureur doit-il déterminer si les clients ont un intérêt assurable qui peut être couvert par le produit d'assurance ? Cela a une incidence sur la nature du produit (produit d'assurance ou produit dérivé) et la réglementation applicable.
- La réglementation doit autoriser une méthode distincte de calcul des provisions techniques pour les produits d'assurance indicielle, qui doit être reflétée dans les exigences de capital.
- Un report de la prise d'effet de la réglementation est nécessaire pour fournir un cadre juridique sur ces questions.
- Les données relatives aux projets pilotes sont insuffisantes : manque d'informations sur les volumes couverts, les primes collectées et les sinistres indemnisés.
- Les canaux de distribution formels pour l'assurance indicielle sont insuffisants.

L'IRA a défini les exigences suivantes pour l'assurance indicielle :

- Aspects relatifs à la conduite des activités :
 - Les délais de carence ou d'annulation ne peuvent pas être autorisés pour les produits d'assurance indicielle. Il est important de ne pas permettre l'annulation, car les clients peuvent être tentés d'annuler le contrat si un risque semble improbable, par exemple si des signes indiquent une bonne récolte dans le cas de l'assurance récolte.
 - L'assureur doit établir un processus de traitement des plaintes avant le lancement du produit.

- Les supports marketing doivent expliquer le produit et les risques :
 - le paiement dépend de la valeur de l'indice et non de la perte réelle.
 - quels sont les risques couverts et non couverts, quel indice est utilisé pour calculer les versements, et quelle est la fréquence prévue des versements.
 - quels sont les critères d'éligibilité, notamment spécifier que le client doit avoir un intérêt assurable.
 - Les assurés n'ont pas à établir de déclaration de sinistre ; il est de la responsabilité de l'assureur de notifier ses clients lorsque l'indice atteint le seuil déclencheur.
 - Les prestations doivent être vérifiées, communiquées et versées dans un délai de 30 jours.
- Exigences minimales concernant le contrat :
- Les produits AI ne sont pas de l'assurance indemnitaire mais plutôt une forme d'assurance à « montant fixe » ou à « valeur convenue ».
 - Le montant maximum des prestations totales doit être spécifié dans le contrat.
 - Le contrat doit clairement spécifier les fenêtres de vente et de couverture, les exclusions éventuelles, l'indice à utiliser pour calculer les paiements, et la fréquence prévue des paiements. Il doit également spécifier les sources de données et les sources ou méthodes de sauvegarde utilisées pour estimer au plus juste les données perdues ou inexactes.
 - Le client doit avoir un intérêt assurable couvert par le produit, par conséquent il est exposé à de possibles conséquences préjudiciables en cas de survenue du risque assuré, et ce risque doit être spécifié dans le contrat.
- Exigences relatives à l'assureur :
- L'assureur doit produire un rapport actuariel expliquant comment il a minimisé le risque de base dans la conception du produit.
 - Si un tiers indépendant est engagé pour valider les données, un accord de niveau de service doit être conclu avec cet organisme indépendant, spécifiant :
 - comment résoudre les litiges concernant les données, les valeurs de l'indice et les prestations ;
 - les sanctions auxquelles l'organisme indépendant s'expose s'il commet des erreurs.

L'indice utilisé pour déterminer le montant du paiement doit avoir les caractéristiques suivantes :

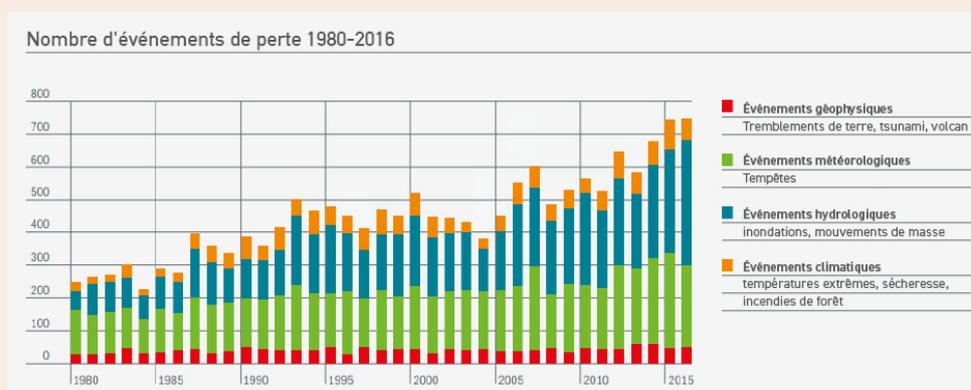
- il doit être facilement observable et mesurable et l'impact de la valeur de l'indice sur les prestations versées à l'assuré doit être clair ;
- il doit être transparent, objectif et vérifiable de manière indépendante ;
- il doit être un bon indicateur prédictif du risque couvert – l'indice ne doit pas déclencher de paiement tant que le risque assuré ne se produit pas ;
- les tiers intéressés et les assurés doivent être autorisés à recevoir les données et à calculer eux-mêmes le montant du versement.

Les orientations de l'IRA concernant l'assurance indicielle se trouvent sur son site web [ici](#). Pour plus d'informations sur le Programme national d'assurance agricole du Kenya, cliquez [ici](#). Pour plus d'informations sur le Programme d'assurance bétail du Kenya, cliquez [ici](#). Toute question concernant les orientations de l'IRA peut être adressée à M. Joseph Owuor à l'adresse jowuor@ira.go.ke.

Étude de cas : Guatemala

L'étude de cas du Guatemala a été présentée par Enrique Rafael Lucas Estrada de la Superintendencia de Bancos de Guatemala.

Au Guatemala, comme dans la plupart des pays d'Amérique latine, le secteur agricole est l'un des principaux piliers de l'économie. Or les catastrophes naturelles causées par le changement climatique affectent ce secteur de manière dramatique. Les groupes de population particulièrement vulnérables sont de plus en plus exposés aux menaces climatiques, hydrologiques, biologiques et commerciales.



Dans ce contexte, plusieurs pays sont en train de mettre en œuvre des stratégies nationales d'inclusion financière, dans lesquelles on peut observer que l'assurance a été incluse, en tant que mécanisme important pour réduire le risque de pauvreté.

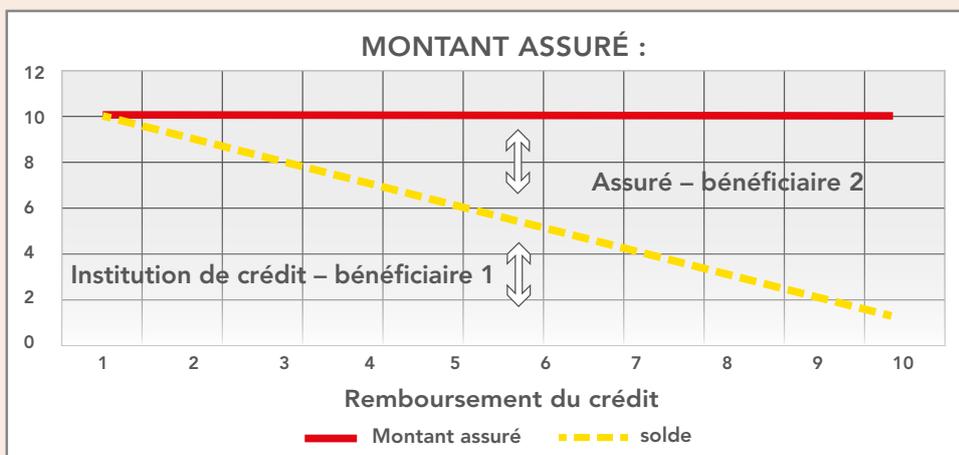
L'assurance indicielle est un produit important, car elle rend l'assurance viable pour les producteurs vulnérables victimes d'événements comme les sécheresses ou les tremblements de terre. Ce type de produit est un contrat (police d'assurance) dont les prestations sont basées sur la variation d'un indice ayant une forte corrélation avec le risque à couvrir. La définition claire de l'indice dans le contrat d'assurance ainsi que la mise en place de procédures adaptées pour le paiement des prestations en font une forme souple et rapide de protection des producteurs contre les catastrophes météorologiques.

Assurance indicielle au Guatemala

Au Guatemala, un produit de micro-assurance indicielle contre les risques catastrophiques est offert depuis 2016 ; il s'agit d'un projet pilote qui couvre l'interruption des activités économiques due aux tremblements de terre, aux épisodes de sécheresse ou aux excès de précipitation.

Le produit d'assurance est lié au microcrédit. Aspect important qui le distingue des autres régimes d'assurance, la somme assurée reste la même pendant toute la durée du contrat. Les prestations sont versées non seulement à l'institution de microfinance qui octroie le microcrédit, mais aussi à l'emprunteur. Comme le produit d'assurance est lié à la productivité agricole, l'emprunteur reçoit la partie qui excède le montant du microcrédit.

Ce type de produit a pour caractéristique principale de prendre en compte les dommages consécutifs et non les dommages directs. Cela signifie qu'il est lié à la perte indirecte causée par un événement catastrophique. Une fois que l'agence responsable confirme qu'un événement catastrophique s'est produit et que l'une des agences locales confirme les dommages dans les zones assurées, le paiement des prestations est automatiquement activé sur la base des termes convenus dans le contrat d'assurance.



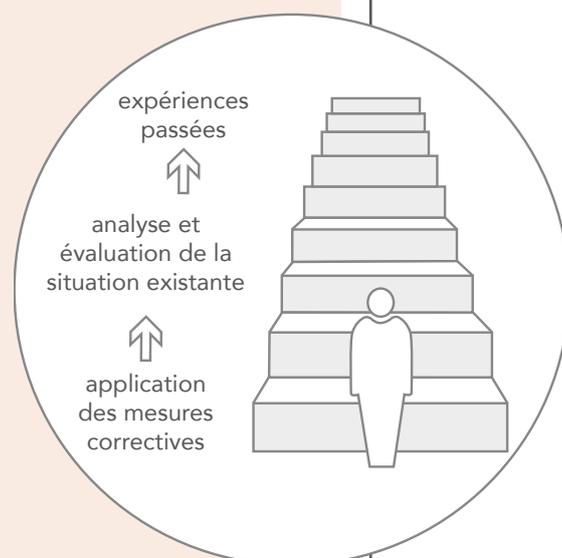
Le montant assuré est de 6 900 dollars ; la prime commerciale est d'environ 5 % (taxes jusqu'à 5,6 % incluses), la couverture en cas de tremblement de terre est de 100 %, etc. (voir tableau ci-dessous).

MONTANT ASSURÉ	Jusqu'à 50 000,00 Q (équivalent à 6 900,00 USD)
Prime	5,6 % du montant assuré
Montant à couvrir en cas de : tremblement de terre	100 %
sécheresse	50 %
excès de précipitation	100 %
Évolution/crédits assurés	1.513 microcrédits, 53 % femmes – 47 % hommes
Montants assurés	9,5 millions Q (soit 1,3 million USD)
Primes émises	474.000 Q (soit 65 400 USD)

Enseignements tirés

Le contrôleur doit se concentrer principalement sur :

- la sensibilisation à la nécessité de rechercher des alternatives pour les segments les plus vulnérables ;
- la prévalence du principe d'indemnisation ;
- la mise en place de programmes d'éducation financière continus (car ce produit est différent des produits d'assurance traditionnels) ;
- la fiabilité de la couverture (et la compréhension du produit par les assurés) ;
- la transparence des procédures de paiement des indemnités ;
- la protection des consommateurs.



Protection des assurés

L'accent est mis sur la nécessité de s'assurer que les consommateurs comprennent bien le produit. Cela est d'autant plus important que ce produit est plus complexe que la plupart des produits de micro-assurance et qu'il existe une réglementation dans la majorité des pays d'Amérique latine qui stipule que les polices doivent faciles à comprendre pour le client. Du point de vue du contrôle, il est utile de mettre l'accent sur la transparence des procédures de paiement des prestations, qui accroît la confiance et la compréhension du fonctionnement du produit. Plusieurs pays sont en train de renforcer leur réglementation à cet égard afin d'assurer une protection adéquate des consommateurs.

=====

Toute question sur l'expérience de la SIB peut être adressée à M. Enrique Rafael Lucas Estrada à l'adresse elucas@sib.gob.gt.

=====

Questions des participants

➤ **Est-il coûteux de faire appel à des consultants pour évaluer les pertes dans les programmes d'assurance indicielle kenyans lorsque c'est nécessaire ?**

En général, ce coût n'est pas très élevé en raison de la relation claire et obligatoire entre l'indice et le paiement. Par exemple, pour le programme d'assurance-récolte du Kenya, le paiement est déclenché si le rendement moyen historique est inférieur à 80 %. Quant au programme d'assurance bétail, il s'appuie sur l'imagerie satellite pour déterminer l'état du pâturage qui sert de nourriture aux animaux. Comme il s'agit d'un système automatisé, les coûts de vérification des données sont peu élevés.

➤ **Lorsqu'un produit assurance indicielle est subventionné, comment cette subvention est-elle répercutée sur les assurés ?**

Généralement, un processus de consultation a lieu avec les parties prenantes. On peut décider de fixer un simple seuil, par exemple, dans le cas de l'assurance agricole, convenir que les agriculteurs bénéficiant de la subvention sont ceux qui possèdent moins de deux hectares de production ou ceux qui produisent une culture particulière. C'est un indicateur de leur vulnérabilité relative.

Au Sénégal, le gouvernement a opté pour une approche plus simple en choisissant de subventionner 50 % des primes agricoles quelles qu'elles soient (paramétriques ou non). En République dominicaine, la subvention va à des cultures spécifiques déterminées par le ministère de l'Agriculture. Lorsque les subventions sont octroyées par des bailleurs de fonds, leur utilisation dépend des objectifs qu'ils se sont fixés (pourcentage donné de femmes bénéficiaires ou niveau de pauvreté des bénéficiaires, par exemple).

L'octroi de subventions ayant de nombreuses implications, la Banque mondiale a publié un guide sur le sujet : *When and how should agricultural insurance be subsidized? Issues and good practices* ([link](#)). (Quand et comment l'assurance agricole doit-elle être subventionnée ? Enjeux et bonnes pratiques).

➤ **Dans quelle mesure le contrôleur doit-il se préoccuper du risque de base (à la fois défavorable et « favorable ») ?**

L'autorité de contrôle doit bien comprendre quels sont les cas possibles, comment le produit se serait comporté s'il avait été en fonctionnement dans le passé, et quelles conclusions en tirer par rapport à la probabilité de survenue du risque. Voici un exemple sur les 15 dernières années :

		Prévision du modèle		
		Mauvaise année	Bonne année	
Realité observée	Mauvaise année	3	1	4
	Bonne année	3	8	11
		6	9	15

- Probabilité de réussite du modèle : $(3+8) / 15 = 73 \%$ (risque d'erreur : 27 %)
- Probabilité que le modèle identifie les mauvaises années : $3 / 4 = 75 \%$.
- Probabilité que le modèle identifie les bonnes années : $8 / 11 = 73 \%$.

Suite à une telle analyse, il est nécessaire de discuter avec les concepteurs du produit de la possibilité de réduire la probabilité d'erreur si le contrôleur la juge trop élevée.

Les publications *How to measure whether index insurance provides reliable protection* ([link](#)) (Comment évaluer la fiabilité de la protection d'une assurance indicielle) et *Risk Modeling for Appraising Named Peril Index Insurance Products* ([link](#)) (Modélisation des risques pour l'évaluation des produits d'assurance indicielle) de la Banque mondiale fournissent de plus amples détails.

➤ **Comment le développement de l'assurance paramétrique a-t-il été autorisé dans les systèmes juridiques où le principe de l'indemnisation est directement lié à l'assurance dommages (qui exige la preuve des dommages aux biens assurés) ?**

Au Guatemala, le dédommagement est dans ce cas fondé sur les dommages consécutifs et non sur les dommages directs. La couverture établie est axée sur l'interruption de l'activité productive en raison d'un tremblement de terre, d'une sécheresse ou d'un excès de précipitations ; ces événements affecteront toujours les activités de l'assuré, par conséquent il y a dommage. La police définit les paramètres de dédommagement pour chacun des risques susmentionnés. Avec l'aide de la technologie, il est possible d'établir les coordonnées géographiques des zones touchées, ainsi que les paramètres qui déclenchent le dédommagement, conformément aux termes convenus dans le contrat d'assurance.

Au plan international, cette question est plus susceptible de poser problème dans les juridictions dotées d'un système juridique de droit civil que dans les juridictions dotées d'un système juridique de *common law*. Dans quelques pays, cet aspect a même été considéré comme un obstacle insurmontable à l'introduction de l'assurance indicielle. La meilleure solution, bien sûr, consiste à reconnaître le concept d'assurance indicielle dans la loi. Par exemple, en Mongolie, la loi sur les assurances autorise expressément les formes d'assurance qui prévoient le versement d'indemnités en fonction d'un indice. La loi exige (dans les faits) que l'indice soit un indicateur de la perte subie par l'assuré, mais permet que le paiement ne dépende pas de la perte réelle de l'assuré. Bien sûr, il faut du temps pour modifier une loi et parfois le processus peut être très long. Dans les juridictions dotées d'une structure législative hiérarchique, le texte législatif contenant les obligations afférentes peut se loger dans une législation de niveau supérieur, comme le Code civil ou l'équivalent. Dans ce cas, la modification de la loi sur le contrôle des assurances peut de toute façon ne pas suffire à résoudre le problème.

Tous les pays autorisent l'assurance non indemnitaire (comme l'assurance vie). L'une des solutions utilisées consiste à positionner l'assurance indicielle comme une forme d'assurance non indemnitaire (c'est-à-dire où le montant à payer par l'assurance est défini à l'avance). C'est possible si la garantie prévue par le contrat d'assurance indicielle est considérée comme couvrant non seulement les pertes directes (telles que les pertes de récoltes), mais aussi les pertes moins tangibles – comme le ferait une assurance interruption d'activité.

Dans les pays où ce problème se pose, il est souvent réglé en autorisant un produit d'assurance indicielle (pilote ou non) sur une base exceptionnelle, dans l'intention de modifier la législation dans le futur. Cette option comporte un certain degré de risque juridique, mais, dans la pratique, il peut ne pas être très important.

Le document de travail de l'AICA aborde également cette question de la formalité. Du point de vue de l'AICA, la formalité est fortement souhaitable – par exemple, en définissant explicitement l'assurance basée sur un indice comme une assurance à part entière, ou en spécifiant ce qu'est un intérêt assurable (incluant les biens intangibles comme les coûts d'interruption d'activité). Quelle que soit la façon dont on y parvient, il existe une gamme d'options, qui sont parfois déterminées par des considérations politiques.

➤ **Que signifie « le principe de dédommagement prévaut » ?**

Le principe d'indemnisation est appliqué dans le sens où l'assureur indemniserait le preneur d'assurance à la suite du déclenchement d'un certain paramètre défini dans le contrat, à condition que le preneur d'assurance ait un intérêt assurable (par exemple, un agriculteur qui assure sa récolte). Dans ce cas, le principe se réfère à la fois aux pertes directes et indirectes. Le produit doit être conçu de manière à ce que le montant du dédommagement reflète de manière appropriée les dommages causés par le risque.

➤ **L'utilisation de produits hybrides a-t-elle permis une réduction significative du risque de base ?**

Le risque de base existera toujours, mais le produit proposé au Guatemala permet de le réduire. Le régime fonctionne sur la base de l'octroi d'un prêt destiné à promouvoir l'activité agricole. L'analyse du crédit est fondée sur les coûts nécessaires à la mise en œuvre de cette activité. Le montant assuré étant égal à la valeur du prêt, il est basé sur la valeur des dommages et réduit donc considérablement le risque de base.

Concernant le risque de base en Zambie, si la communauté pensait qu'un paiement aurait dû intervenir alors que l'indice ne l'a pas déclenché, elle pourrait demander une évaluation par un expert, mais cela représente un coût supplémentaire.

➤ **Dans le cas du Guatemala, le dédommagement est-il partagé entre le débiteur (qui prend le crédit) et le créancier (l'institution de microfinance) ?**

Ce régime d'assurance est associé à un prêt destiné à soutenir le développement de l'activité agricole, dont le montant est basé sur les coûts de production ; le dédommagement est partagé en fonction de l'état d'avancement de la production puisque les deux parties ont supporté les coûts. L'assurance crédit au Guatemala ne couvre généralement que le portefeuille de prêts.

➤ **Étant donné que les assurances paramétriques sont basées sur des statistiques, quelle est la base historique recommandée pour leur conception ?**

La question des données historiques est vraiment la même que pour tout autre type d'assurance. On entend souvent les assureurs et d'autres acteurs dire qu'il n'y a jamais assez de données, surtout pour les nouveaux marchés et les groupes mal servis. En même temps, ils s'impliquent volontiers sur de nouveaux marchés sans beaucoup de données historiques – c'est le cas pour la cyber-assurance. Rien de particulier ne distingue les assurances indicielles des autres assurances en termes de limitations de données. En réalité, il existe même des sources de données utiles pour les assurances indicielles qui permettent de mieux comprendre le climat et les risques qui n'existent pas dans d'autres domaines de l'assurance, même en matière de mortalité.

D'un point de vue actuariel, toutes les données ne sont pas les mêmes. Les données datant de cinq ans et celles de l'année qui précède n'ont pas nécessairement la même pertinence. Détenir plus de données historiques représente une valeur ajoutée dans un certain sens, mais ne permettra pas toujours de conclure sur la décision de lancement du produit. En fin de compte, il n'y a pas de « bonne quantité » de données, et les décisions actuarielles sont prises avec différents degrés de confiance.

Pour construire un indice, les assureurs doivent utiliser toutes les données historiques disponibles, en portant une attention toute particulière à la pertinence, à la crédibilité et aux caractéristiques statistiques des données. La fiabilité de l'indice relève alors du jugement professionnel. L'utilisation de nouvelles données au fur et à mesure qu'elles se présentent est naturellement une question différente, qui mérite d'être prise en considération dans la réflexion sur la mise à jour de l'indice.

**Si vous souhaitez poser d'autres questions à nos experts,
vous pouvez contacter :**

Richard Carpenter: r.carpenter@btinternet.com

Craig Thorburn: cthorburn@worldbank.org

Peter Wrede: pwrede@worldbank.org

Joseph Owuor: jowuor@ira.go.ke

Enrique Rafael Lucas Estrada: elucas@sib.gob.gt

L'Initiative est un partenariat entre :

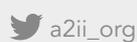


Hébergée par :



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, Allemagne

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.