

**Projet d’appui à la Gestion des Finances Publiques**

**(PAGEFIP – Phase 2)**

**UNION EUROPEENE (FONDS FIDUCIAIRE D’URGENCE) – DIRECTION GENERALE DU TRESOR - AFD**

**Mobilisation**

**Termes de référence pour une mission court terme**

|  |  |
| --- | --- |
| **Intitulé de la mission** | **Expert en gestion des assurances** |
| **Composante** | 1. Appui à la coordination, au pilotage et à la conduite des réformes du Ministère des Finances |
| **Activité(s)** | 1.7 Appuyer la Direction du Contrôle des Assurances |
| **Actions** | Accompagner les réformes de la DCA en l’appuyant par une assistance technique spécialisée dans la gestion de l’assurance |
| **Administration bénéficiaire** | Direction du Contrôle des Assurances |

1. **Éléments de contexte :**

Les présents termes de référence s’inscrivent dans le cadre de la composante 3 de la phase 2 du projet d’appui à la gestion des finances publiques (PAGEFIP).

Le PAGEFIP, dont la mise en œuvre a été confiée à Expertise France, vise à accompagner les autorités mauritaniennes dans la mise en œuvre de la réforme des finances publiques dont la stratégie est définie dans le schéma directeur de la réforme du système de gestion des finances publiques (SDR-GFP) qui fixe les six axes de réforme prioritaires suivants :

1. La mise en place d’une budgétisation efficace et crédible basée sur les politiques publiques ;
2. Le renforcement de l’exhaustivité et de la transparence du budget de l’Etat ;
3. Le renforcement de la prévisibilité de l’exécution du budget ;
4. L’amélioration de la qualité comptable, de l’information et des rapports financiers ;
5. Le renforcement des contrôles, de la surveillance et de la vérification ;
6. La mise en place d’un système intégré d’information et de la formation.

Les activités mises en œuvre par le PAGEFIP visent à accompagner la mise en œuvre des chantiers nécessaires à la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) votée par l’Assemblée nationale en mai 2018 et promulguée en octobre 2018. Pierre angulaire de la réforme de l’Etat, la LOLF entraînera un passage d’une logique de moyens vers une logique de résultats. Elle dépasse la seule mise en œuvre de mesures techniques en impliquant un changement profond de la culture administrative. A travers cet accompagnement, le projet PAGEFIP vise à faire du budget de l’Etat un outil plus efficace et performant au service des politiques publiques nécessaires au développement économique et à la lutte contre la pauvreté.

Pour atteindre cet objectif général, six composantes ont été identifiées et feront l’objet d’activités mises en œuvre par Expertise France :

1. L’appui à la coordination, au pilotage et à la conduite des réformes du Ministère des Finances
2. L’appui à la réforme budgétaire
3. L’appui à la réforme comptable
4. L’appui à la comptabilité patrimoniale de l’Etat en vue de la mise en œuvre de la LOLF
5. Le renforcement du système de contrôle
6. Le soutien au système de mobilisation des ressources intérieures

Le PAGEFIP bénéficie aux principales structures impliquées dans la réforme des finances publiques : Cabinet du Ministre des finances, Direction générale du Budget (DGB), Direction générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DGTCP), Direction générale des Impôts (DGI), Direction des Domaines et du Patrimoine de l’Etat (DGDPE), Inspection Générale des Finances (IGF), Direction de la Prévision des Réformes et des Etudes (DPRE).

À la demande du Ministre des Finances, la Direction de la Dette Extérieure (DDE) et la Direction du Contrôle des Assurances (DCA) bénéficieront également du l’appui du PAGEFiP.

1. **État des lieux**

La Direction du Contrôle des Assurances est chargée de l’élaboration, de la mise en œuvre et du suivi, en coordination avec les services concernés, du Département, de la politique du Gouvernement dans la domaine des assurances.

Ses principales attributions sont les suivantes :

* Élaborer la réglementation et l’application de la réglementation relative au secteur des assurances ;
* Délivrer les agréments et autorisation d’exercer aux assureurs ;
* Contrôler le respect des règles prudentielles ;
* Promouvoir le dialogue entre les assurés et les compagnies d’assurance ;
* Informer et protéger les assurés ;
* Réguler le marché de l’assurance ;
* Effectuer le *reporting* ;
* Assurer la formation du secteur des assurances.

Elle est composée de 4 services :

* Service du contrôle technique ;
* Service du contrôle financier ;
* Service de la règlementation et de la tarification ;
* Service d’assistance aux assurés.

Le secteur des assurances est essentiellement régi par :

* La Loi n° 93-40 du 20 juillet 1993 portant Codes Assurances (publié au JO n° 812 du 15 août 1993) ;
* De l’ordonnance 2007-026 abrogeant, remplaçant et modifiant certaines dispositions de la loi 93-40 du 20 juillet 1993 portant Codes Assurances ;
* Du décret d’application 2018-056.

Au sein du ministère des Finances, les attributions de la DCA sont décrites dans le décret 349-2019 portant organisation du ministère des Finances.

Le ministre des Finances a chargé le Directeur de la DCA de réaliser un diagnostic afin d’élaborer la stratégie et le plan d’actions opérationnel visant à réformer le secteur des assurances. Ce premier état des lieux a permis d’identifier les principales activités de la DCA, les objectifs fixés à ces activités, les actions à mettre en œuvre pour exercer ces activités et atteindre les objectifs fixés qui seront mesurés à travers des indicateurs. Cette démarche vient ainsi compléter et réviser le plan d’actions de la DCA du plan quinquennal du Ministre.

Les activités identifiées par la DCA sont les suivantes :

1. **Rénover le cadre juridique de la gestion des assurances**

Les textes existants sont relativement anciens et ne sont plus adaptés à une gestion moderne et efficace du secteur de l’assurance en Mauritanie :

* Certaines dispositions du *Code des Assurances* sont vétustes et non appliquées ;
* La cohérence des dispositions du Code avec d’autres textes réglementaires n’est pas certaine ;
* Le régime prudentiel doit être revu ;
* La nature des produits d’assurance doit être enrichie ;
* Les dispositions relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, ne sont pas prévues par le Code ;
* La bancassurance doit être développée ;
* Le secteur des assurances doit être réorganisé en segements autonomes ;
* Les dispositif coercitif n’est pas adapté ;
* Les modalités d’indemnisation doivent être définies.

1. **Documenter les missions et les activités**

En dehors des textes législatifs ou règlementaires existants, la DCA ne dispose pas des guides techniques permettant aux agents de prescrire le travail à réaliser et la fonction « documentation » de la DCA est à créer.

1. **Autoriser les organismes d’assurance**

La procédure d’agrément et d’autorisation des organismes assureurs n’est pas documentée et devra être révisée et faire l’objet d’une publication en ligne afin d’informer les assurés.

1. **Structurer l’organisation du contrôle et professionnaliser l’activité et les missions**

La DCA a une mission de contrôle des organismes assureurs très importante. Cette mission de contrôle n’est pas à ce jour suffisamment structurée et ne permet pas d’avoir une assurance raisonnable de la qualité des contrôles réalisés. La démarche devra être professionnalisée.

1. **Mettre en place les dispositifs de régulation du marché des assurances**

Les règles prudentielles actuellement prévues par les textes sont insuffisantes pour avoir l’assurance que les organismes assureurs ont le niveau requis de solvabilité afin de faire face aux risques et aux indemnisations des assurés.

1. **Créer une instance de médiation et de dialogue**

La DCA a pour mission de favoriser le dialogue entre les assureurs et les assurés. Elle doit aussi jouer un rôle de médiation en cas de litige. Or, aucune instance n’est prévue dans les textes pour exercer cette mission.

1. **Améliorer l’information et l’assistance aux assurés**

La DCA a pour mission d’apporter l’information aux assurés. En l’absence d’instance de dialogue et de site internet, la mise en œuvre de cet objectif reste difficile à réaliser.

1. **Améliorer et élargir l’offre de service du secteur des assurances**

Le marché des assurances en Mauritanie dispose d’importantes potentialités qui ne sont pas à ce jour évaluées. Par ailleurs, tous les besoins en matière d’assurance ne sont pas couverts en l’absence de produits adaptés. De même, l’activité d’assurance du secteur bancaire est embryonnaire alors que ces opérateurs assurent une maillage territorial important et que les synergies entre la banque et l’assurance sont effectives.

1. **Mettre en place une offre de formation interne et externe**

La DCA a un rôle important à jouer dans la formation interne et externe des acteurs de l’assurance. Ce rôle est d’autant plus prégnant lorsque le secteur connaît des réformes. Elle doit donc se préparer à exercer cette mission.

1. **Élaborer les outils du *reporting* annuel**

La DCA est chargée de produire le rapport annuel sur le marché de l’assurance. Les outils permettant d’élaborer un rapport utile aux gestionnaires et décideurs doivent être élaborés.

1. **Rendre opérationnelle la commission consultative des assurances**

La commission consultative des assurances a été instituée mais cette instance n’a jamais été réunie. L’opérationnalité de cette instance est un objectif de la DCA.

1. **Sanctionner les fautes et les manquements des organismes d’assurance**

La DCA après avoir contrôlé les assureurs doit, lorsqu’elle constate des manquements et fautes, instruire des procédures disciplinaires et prononcer les sanctions adéquates. Il est donc nécessaire de documenter techniquement cette procédure disciplinaire dont les règles et les principes seront introduits dans le nouveau code des assurances.

1. **Créer le site internet de la DCA**

La DCA ne dispose pas d’un site internet. De fait, de nombreuses missions d’information, d’assistance, de communication ne peuvent pas être satisfaites.

1. **Créer le fonds de garantie automobile**

Ce fonds existe dans le code mais il n’a jamais été mis en œuvre alors qu’il constitue un élément important du fonctionnement systémique du secteur des assurances en indemnisant les victimes d’accidents de la circulation dont le responsable n’a pas été identifié ou n’est pas assuré

1. **Structure la démarche de maîtrise des risques**

La DCA ne connaît pas à ce jour les risques liés à l’exercice de ses missions, de son organisation, etc. en l’absence d’une démarche de maîtrise des risques.

1. **Développer le système d’information de la DCA**

La DCA ne dispose pas d’un système d’information pour exercer ses missions.

1. **Adapter l’organisation aux nouvelles missions et s’assurer de la couverture du nouveau périmètre fonctionnel**

L’organisation de la DCA devra connaître des évolutions afin de s’adapter aux enjeux et aux risques des réformes qui vont être engagées.

1. **Justification de la mission**

La Direction du Contrôle des Assurances se doit d’engager d’importantes réformes structurelles visant à exercer l’ensemble des prérogatives qui lui sont dévolues par les textes afin d’améliorer et réguler la gestion du secteur des assurances. Elle doit pour cela réviser ses textes, rénover son organisation, moderniser et adapter l’offre de services en matière de produits d’assurance, réguler le marché de l’assurance et le développer, protéger et informer les assurés, contrôler les assureurs et mettre en place les instances de gouvernance et de dialogue qui permettent un fonctionnement transparent, viable, maîtrisé et éclairé du secteur.

Pour mener à bien ces réformes, une assistance technique chargée d’accompagner la DCA dans la conception et la mise en œuvre des réformes est sollicitée.

1. **Données de la mission**

**Objectif général** : appuyer à la coordination, au pilotage et à la conduite des réformes du Ministère des Finances

**Objectif spécifique** : appuyer la réforme de la Direction du Contrôle des Assurances

La Direction du Contrôle des Assurances sollicite les services d’une assistance technique en qualité d’expert du secteur des assurances. Cet expert aura pour objet de réaliser un diagnostic, de préparer et de rédiger le projet de code des assurances, de rédiger la principale documentation technique de la DCA.

Cet expert travaillera sous la coordination du Directeur du Contrôle des Assurances, en étroite collaboration avec les équipes de la DCA et du projet d’appui à la gestion des finances publiques et exercera les missions et responsabilités suivantes :

1. **Réaliser un diagnostic et une analyse de l’existant**
2. **Élaborer le projet du nouveau code des assurances et les textes d’application**
3. Recenser et compiler les dispositifs existants et identifier les dispositions nécessitant une révision ou les dispositions manquantes
4. Rédiger les amendements à prévoir pour les dispositions existantes
5. Rédiger les dispositions juridiques manquantes

À titre d’exemple :

* Séparation des segments d’assurance (assurance dommage, assurance des personnes, réassurance )
* Révision des procédures d’agrément et d’autorisation
* Règles prudentielles
* Nouveaux produits d’assurance (Multirisques agricole et élevage, Assurance décennale, Produits d’assurance vie, etc.)
* Takaful
* Lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
* Intégration de la bancassurance pour le développement de l’assurance vie
* Mise en place du fonds de garantie automobile (Décret, Organisation, etc.)
* Mise en place de la commission consultative des assurances
* Mise en place de l’instance de médiation et de dialogue
* Adaptation de l’organisation de la DCA

1. Élaborer le nouveau code des assurances en y intégrant les nouvelles dispositions

* Rédiger la partie législative
* Rédiger la partie règlementaire

1. Démarche qualité

* Relecture et supervision du code des assurances

1. Rédaction de l’exposé des motifs
2. Traduction du projet de code des assurances en arabe
3. **Élaborer la documentation technique de la DCA**
4. Guide technique des pratiques du secteur des assurances
5. Guide technique des procédures d’agrément et d’autorisation
6. Guide de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
7. Guide des procédures coercitives
8. Guide d’analyse des risques
9. **Calendrier**

La durée de la mission est de 120 jours.

Le démarrage de la mission est prévu le 01/02/2022f. Les Consultants intéressés peuvent obtenir des informations complémentaires auprès d’Expertise France.