



FRANCE

August 2025

FINANCIAL SECTOR ASSESSMENT PROGRAM

DETAILED ASSESSMENT OF OBSERVANCE—INSURANCE CORE PRINCIPLES

This paper on France was prepared by a staff team of the International Monetary Fund. It is based on the information available at the time it was completed on July 31, 2025.

EXTRAIT DE RAPPORT – ASSURANCE – FRANCE *CRITIQUE DU GROUPE OUDINEX*

Analyse des insuffisances réglementaires et de supervision en matière de protection des assurés en France

(Sur la base du rapport FMI – FSAP Assurance, 2025)

1. Absence d'obligations légales explicites encadrant la gestion des sinistres

Le rapport du FMI met en évidence une lacune structurelle du cadre juridique français en matière de gestion des sinistres. Contrairement à d'autres domaines de la relation assureur–assuré (information précontractuelle, distribution, gouvernance des produits), aucune disposition législative ou réglementaire explicite n'impose aux assureurs des obligations précises quant au traitement des sinistres, notamment en termes de célérité, d'équité et de transparence.

En pratique, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) fonde son action sur le principe général de traitement équitable des clients, les règles générales du droit des contrats, et, de manière indirecte, sur certaines obligations issues du droit de la consommation.

Toutefois, le FMI souligne que ces fondements généraux ne constituent pas un cadre normatif suffisamment précis pour sécuriser juridiquement les droits des assurés lors de la phase d'indemnisation, qui est pourtant le moment clé de la relation d'assurance.

Cette absence de règles spécifiques crée une zone de vulnérabilité pour les assurés, en particulier dans les situations de sinistres complexes, massifs ou à forts enjeux financiers, où les asymétries d'information et de pouvoir sont les plus marquées.

Le rapport suggère implicitement que cette lacune affaiblit la capacité du superviseur à qualifier juridiquement certains comportements comme non conformes, en l'absence de standards opérationnels clairement définis.

2. Une supervision de la gestion des sinistres trop orientée vers le prudentiel

Le FMI formule une critique nette quant à l'orientation de la supervision exercée par l'ACPR sur la gestion des sinistres.

Selon le rapport, cette supervision demeure largement dominée par une approche prudentielle, c'est-à-dire centrée sur : L'adéquation des provisions techniques, l'impact des sinistres sur la solvabilité, la robustesse financière globale des organismes.

En revanche, la dimension « conduite des affaires », qui vise à vérifier si les assurés sont effectivement indemnisés de manière conforme à leurs droits et attentes légitimes, apparaît secondaire. Le rapport relève que les contrôles s'intéressent davantage aux conséquences financières des sinistres pour l'assureur qu'aux conditions concrètes dans lesquelles les sinistres sont instruits, évalués et réglés.

Le FMI recommande ainsi un renforcement de la supervision spécifique de la conduite, par : Une implication accrue de superviseurs spécialisés, une analyse plus fine des pratiques de gestion des sinistres, et une attention particulière portée aux grands assureurs, dont les volumes de sinistres traités amplifient mécaniquement les risques de pratiques défavorables aux clients.

3. Critiques structurelles du modèle de bancassurance

Le rapport consacre des développements spécifiques au modèle de bancassurance, qui occupe une place dominante sur le marché français, en particulier en assurance-vie et en assurances affinitaires (crédit, prévoyance).

3.1. Faibles ratios de sinistres : un indicateur de dysfonctionnement

Le FMI observe que certains produits distribués via la bancassurance présentent des ratios de sinistres anormalement faibles.

Ce constat est interprété non comme un signe de bonne maîtrise du risque, mais comme un indicateur potentiel de mauvaise compréhension des garanties par les assurés.

Le rapport souligne que de nombreux clients ignorent l'existence même de certaines garanties, ne comprennent pas les conditions de mise en jeu, ou renoncent à déclarer un sinistre en raison de la complexité perçue des démarches.

Cette situation conduit à une non-activation massive des droits à indemnisation, au détriment des assurés, tout en améliorant artificiellement la rentabilité technique des produits.

3.2. Risques de vente sous pression et de conflits d'intérêts

Le FMI identifie également des risques de comportements commerciaux inappropriés, notamment la vente sous pression, la distribution de produits peu adaptés, la limitation du choix offert au client.

Ces pratiques sont jugées particulièrement problématiques dans le cadre de produits liés à un crédit ou à une relation bancaire asymétrique, où le client peut se sentir contraint d'accepter une assurance sans réelle mise en concurrence ni compréhension approfondie.

4. Faiblesse des sanctions et lenteur des procédures disciplinaires

Le rapport du FMI se montre critique à l'égard de l'usage des pouvoirs de sanction par l'ACPR.

4.1. Sanctions peu dissuasives

Il est relevé que les sanctions prononcées à l'encontre des assureurs sont peu nombreuses, d'ampleur limitée, et rarement proportionnées aux enjeux économiques ou aux préjudices potentiels subis par les assurés.

Cette situation est perçue comme affaiblissant l'effet dissuasif du dispositif de contrôle, en particulier dans un contexte où certains manquements relèvent de stratégies commerciales structurées.

4.2. Procédures longues et peu réactives

Le FMI souligne également la lenteur du processus disciplinaire, notamment devant la Commission des sanctions.

Cette lenteur nuit à l'efficacité globale de la régulation, car elle retarde la correction des pratiques, affaiblit le signal envoyé au marché, et réduit la portée pédagogique des décisions.

Le rapport recommande une révision du fonctionnement de la Commission des sanctions, afin de rendre l'application des exigences plus rapide, plus visible et plus dissuasive.

5. Insuffisance de la surveillance proactive des intermédiaires non bancaires

S'agissant des courtiers et agents non bancaires, le FMI identifie une défaillance du dispositif de surveillance sur pièces (off-site).

Il est relevé qu'aucun système complet de supervision fondé sur les risques n'est déployé, la surveillance repose essentiellement sur des contrôles ponctuels ou des inspections ciblées, les risques liés à la distribution, au conseil et aux conflits d'intérêts ne sont pas suivis de manière suffisamment systématique.

Cette situation est jugée problématique au regard du rôle croissant des intermédiaires dans la chaîne de valeur de l'assurance, en particulier pour des publics vulnérables ou peu avertis.

6. Insuffisance des ressources dédiées à la protection de la clientèle

Enfin, le FMI met en évidence un déséquilibre significatif dans l'allocation des ressources humaines au sein de l'ACPR :

Environ 165 agents sont affectés à la supervision prudentielle, contre environ 49 agents dédiés à la surveillance de la conduite des affaires.

Ce déséquilibre structurel limite la capacité de l'Autorité à mener des analyses approfondies des pratiques commerciales, exercer une supervision individualisée par entité, et intervenir de manière proactive sur les problématiques de traitement des sinistres et d'indemnisation.

Conclusion

L'équilibre historique entre l'assureur et l'assuré, qui reposait sur une relation de confiance et de compréhension mutuelle, tend aujourd'hui à se rompre.

Le déploiement massif des nouvelles technologies par les assureurs contribue à accentuer cette rupture, en créant un déséquilibre structurel au détriment des assurés, lesquels peinent à faire face à des systèmes de gestion, d'évaluation et de décision de plus en plus complexes, opaques et automatisés.

Cette asymétrie est renforcée par un système judiciaire perçu comme lent, coûteux et difficilement accessible, ce qui limite de facto la capacité des assurés à faire valoir leurs droits.

Ainsi, si la "forteresse prudentielle" de l'assurance française apparaît solide, les règles encadrant concrètement l'indemnisation des assurés demeurent insuffisamment précises, et la surveillance de la conduite des affaires reste sous-dotée et peu dissuasive.

Cette situation engendre un risque systémique non financier — juridique, réputationnel et social — susceptible, à moyen terme, d'éroder la confiance des assurés dans le système assurantiel dans son ensemble.