



Staatssekretariat für Wirtschaft  
Secrétariat d'Etat à l'économie  
Segretariato di Stato dell'economia  
State Secretariat for Economic Affairs

**seco**

# L'ACCÈS AUX MARCHÉS FINANCIERS CHINOIS

Rédacteur : M. Wei Li, avocat

Avril 2005

## **L'auteur**

Né à Shanghai, Monsieur Wei LI étudie à l'Université de la Chine orientale à Shanghai puis y devient avocat en 1991.

Il travaille ensuite pendant quatre ans à l'Administration nationale de l'industrie et du commerce (SAIC) à Pékin avant de se rendre en Suisse où il obtient une licence en droit à l'Université de Fribourg ainsi qu'un DEA (Diplôme d'études approfondies en droit) à l'Université de Genève. Il est par ailleurs titulaire du brevet d'avocat de la République et Canton de Genève depuis décembre 2004.

Conseil juridique de la Chambre de commerce Chine-Suisse depuis avril 2000, il participe aussi au comité de surveillance de la Fondation Swiss Centers et du Swiss Center de Shanghai dès 2003.

De juillet 2004 à mars 2005, il collabore comme expert juridique stagiaire dans le secteur Politique et commerce de services du SECO, où il a rédigé la présente étude.

Ensuite, il rejoint l'étude d'avocats Byrne-Sutton Bonnard Lawson Meakin & Ass. à Genève et Lausanne.

## Remerciements

Je tiens à exprimer mes plus cordiaux remerciements à Monsieur Christian Pauletto, chef du secteur politique et commerce des services au SECO, qui m'a guidé tout au long de mes recherches par ses précieux conseils, son appui et sa lecture critique des textes.

W. L.



## Table des matières

<b>L'AUTEUR</b> .....	<b>2</b>
<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<b>3</b>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>7</b>
<b>ACRONYMES</b> .....	<b>8</b>
<b>LIENS UTILES</b> .....	<b>10</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>11</b>
<b>I. STRUCTURE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE DE LA CHINE</b> .....	<b>13</b>
1. LES INSTITUTIONS POLITIQUES CHINOISES.....	13
2. LE POUVOIR LÉGISLATIF.....	15
3. LE POUVOIR JUDICIAIRE .....	18
4. LE POUVOIR EXÉCUTIF.....	18
5. L'ADMINISTRATION TERRITORIALE .....	29
<b>II. PLANS POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES</b> .....	<b>31</b>
1. LES ORIENTATIONS DU 16 <sup>ÈME</sup> CONGRÈS DU PCC .....	31
2. LE XÈME PLAN QUINQUENNAL DE PROGRÈS SOCIAL ET ÉCONOMIQUE (2001-2005) .....	33
3. LA RÉFORME FINANCIÈRE LANCÉE EN 2004.....	39
<i>Assainir le secteur bancaire et Susciter la participation d'acteurs étrangers</i> .....	39
<i>Renforcer le contrôle des banques et améliorer les pratiques internes</i> .....	40
<i>Réformer les coopératives agricoles</i> .....	41
<i>Dynamiser et crédibiliser les marchés de capitaux chinois</i> .....	41
<i>Attirer les acteurs institutionnels et étrangers</i> .....	41
<i>Développer le marché obligataire</i> .....	42
<i>Moderniser les instruments, notamment de couverture du risque</i> .....	42
4. LE PLAN LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE .....	43
5. LE TRAVAIL ÉCONOMIQUE EN 2005 .....	44
<b>III. SECTEUR BANCAIRE</b> .....	<b>46</b>
1. LE SYSTÈME BANCAIRE ET LA RÉFORME ENGAGÉE.....	46
<i>Une longue marche vers la concurrence</i> .....	46
<i>La réforme du système bancaire chinois</i> .....	53
2. LES BANQUES ÉTRANGÈRES SUR LE MARCHÉ CHINOIS .....	56
3. ACCORD DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ENTRE LA CHINE ET HONG KONG (CEPA).....	59
4. DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS .....	60
<i>« Privatisation » des banques étatiques</i> .....	60
<i>Assouplissement de la réglementation</i> .....	60
<i>Inquiétudes sur la diminution des dépôts dans les banques commerciales</i> .....	61



<i>Elargissement des activités des banques</i> .....	62
<i>Loi anti-blanchiment d'argent</i> .....	63
<i>Faillite des institutions financières</i> .....	63
<i>L'ouverture de la gestion de fonds aux banques</i> .....	63
<b>5. LES ENGAGEMENTS AU GATS/OMC ET L'OFFRE INITIALE DE LA CHINE</b> .....	<b>64</b>
<i>Les engagements au GATS</i> .....	65
<i>La mise en œuvre des engagements GATS</i> .....	68
<b>6. LE CADRE LÉGAL RELATIF À L'ACCÈS AU MARCHÉ</b> .....	<b>70</b>
<i>Inventaire des législations</i> .....	72
<i>Lois de base</i> .....	75
<i>Banques commerciales</i> .....	78
<i>Opérateurs étrangers</i> .....	78
<i>Lutte contre le blanchiment d'argent</i> .....	86
<i>Négoce de valeurs mobilières</i> .....	87
<i>Gestion de patrimoine</i> .....	88
<b>IV. LE SECTEUR DES ASSURANCES</b> .....	<b>90</b>
<b>1. LE MARCHÉ DES ASSURANCES</b> .....	<b>90</b>
<i>Dominance des acteurs locaux</i> .....	90
<i>Acteurs étrangers de l'assurance vie</i> .....	91
<i>Acteurs étrangers de l'assurance non-vie</i> .....	91
<i>Joint ventures étrangères de courtage</i> .....	91
<i>Derniers développements</i> .....	92
<b>2. ENGAGEMENTS AU GATS/OMC ET L'OFFRE INITIALE DE LA CHINE</b> .....	<b>93</b>
<i>Les engagements au GATS</i> .....	93
<i>L'offre initiale dans le cadre de négociations du Round de Doha</i> .....	95
<b>3. LÉGISLATION EN LA MATIÈRE</b> .....	<b>96</b>
<i>Loi sur l'assurance</i> .....	100
<i>Règlement sur la compagnie d'assurance</i> .....	102
<i>Compagnie d'assurance étrangère</i> .....	104
<i>Bureaux de représentation des établissements étrangers d'assurance</i> .....	108
<i>Réassurance</i> .....	111
<i>Intermédiation</i> .....	111
<i>Contrôle de devises</i> .....	113
<b>V. LE SECTEUR DES VALEURS MOBILIÈRES</b> .....	<b>116</b>
<b>1. LE MARCHÉ DES VALEURS MOBILIÈRES</b> .....	<b>116</b>
<i>Les marchés financiers chinois sont globalement fermés aux étrangers</i> .....	117
<i>Les licences d'investissement pour les étrangers : qualified foreign institutional investor (QFII)</i> .....	118
<b>2. L'ENGAGEMENT DE LA CHINE AU GATS/OMC</b> .....	<b>118</b>
<b>3. LÉGISLATION EN LA MATIÈRE</b> .....	<b>119</b>
<b>4. LES INVESTISSEURS INSTITUTIONNELS ÉTRANGERS QUALIFIÉS (QFII)</b> .....	<b>122</b>
<i>Les qualifications et de procédures d'approbation</i> .....	122
<i>Le dépôt, l'enregistrement et le règlement</i> .....	124
<i>L'opération d'investissement</i> .....	125
<i>La surveillance des capitaux</i> .....	126



<i>La surveillance</i> .....	128
5. INVESTISSEMENT DANS DES SOCIÉTÉS EN VALEURS MOBILIÈRES.....	129
6. INVESTISSEMENT DANS DES SOCIÉTÉS DE GESTION DE FONDS DE PLACEMENT.....	130
<b>ANNEXE</b> .....	<b>133</b>
- Engagements de la Chine au GATS/OMC dans le secteur financier (précédés des engagements en Mode 3)	

## Avant-propos

Sa croissance économique rapide et soutenue, son accession récente à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ainsi que la réforme engagée par son gouvernement dans le secteur financier font de la Chine une place incontournable pour les opérateurs financiers étrangers.

Une connaissance approfondie du système politique, économique et juridique du pays constitue un préalable à tout examen des conditions d'investissement. Or, se familiariser avec le système chinois est malaisé, ce pour diverses raisons : la singularité de l'économie du marché social, la particularité de l'organisation et du fonctionnement du gouvernement et la spécificité du cadre judiciaire. Sans oublier la dimension linguistique qui constitue un obstacle majeur pour les investisseurs et les chercheurs occidentaux.

C'est autour des législations en matière d'accès aux marchés que M. Li a articulé les six parties de son étude. Il y a en outre intégré des renseignements quant aux engagements contractés par la Chine au GATS/OMC et des indications sur la coopération en matière de services financiers entre la Chine et le territoire de Hong Kong.

Le format imposé à l'étude ne permettait pas un examen de détail et la limitait à des seules considérations de droit positif. M. Li a pu tenir compte des actes et des communications les plus récents des autorités compétentes. De ce fait, ses recherches exploitent des documents souvent pas traduits dans des langues occidentales, ce qui en fait l'exclusivité. Les inventaires de législations apparaissant dans divers chapitres constituent également un matériau inédit.

La présente étude est la concrétisation des recherches effectuées par M. Li pour le SECO. Ces travaux visent principalement à soutenir le SECO dans les négociations commerciales qu'il conduit en matière de commerce de services. Nous avons cependant pensé qu'il serait utile de partager les résultats de ses recherches avec tous les acteurs concernés tant dans le service public que dans les milieux économiques.

M. Li a de même effectué pour le SECO une étude similaire relative au Taipei chinois, également disponible pour le public.

Christian PAULETTO  
Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)

## Acronymes

ABC	Banque agricole de Chine
AMC	Asset Management Corporation
APN	Assemblée populaire nationale
BoC	Bank of China (Banque de Chine)
BoCOM	Bank of Communications
CBRC	Commission de Régulation (surveillance) des banques
CCB	China Construction Bank
CCBs	City Commercial Banks
CEPA	Accord de coopération économique entre la Chine et Hong Kong
CHF	Franc suisse
CIRC	Commission de Régulation (surveillance) des assurances
CSRC	Commission de Régulation (surveillance) de la bourse
GATS (AGCS)	Accord général sur le commerce des services
HKD	Dollar de Hong Kong
ICBC	Banque industrielle et commerciale de Chine
IFC	Société Financière Internationale
JSBs	Joint Stock Banks
MOF	Ministère des finances
MofCom	Ministère du commerce
NDRC	Commission nationale pour le développement et la réforme
NSSF	Fonds national de sécurité sociale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OMC	Organisation mondiale du commerce
PBoC	People's Bank of China (Banque populaire de Chine)
PCBC	People's Construction Bank of China
PCC	Parti communiste chinois
PICC	People's insurance company of China
QDII	Investisseur institutionnel domestique qualifié
QFII	Investisseur institutionnel étranger qualifié
RMB	Renminbi (monnaie nationale chinoise)
RPC	République populaire de Chine
SAFE	Bureau d'Etat du contrôle des devises
SAIC	Administration nationale de l'industrie et du commerce
SOCBs	State-owned commercial banks; banques commerciales d'état
USD	Dollar US





### **Liens utiles**

Les principaux sites web officiels sont :

[www.cbrc.gov.cn](http://www.cbrc.gov.cn)  
[www.circ.gov.cn](http://www.circ.gov.cn)  
[www.csrc.gov.cn](http://www.csrc.gov.cn)  
[www.mofcom.gov.cn](http://www.mofcom.gov.cn)  
[www.fdi.gov.cn](http://www.fdi.gov.cn)  
[www.cpb.gov.cn](http://www.cpb.gov.cn)

[www.hkma.gov.hk](http://www.hkma.gov.hk)

Les principaux sites web d'information générale sont :

[www.xinhua.cn](http://www.xinhua.cn)  
[www.chinadaily.cn](http://www.chinadaily.cn)  
[www.sina.com](http://www.sina.com)  
[www.sohu.com](http://www.sohu.com)  
[www.ce.cn](http://www.ce.cn)  
[www.financialnews.com.cn](http://www.financialnews.com.cn)  
[www.buyusainfo.net](http://www.buyusainfo.net)

## Introduction

L'année 2004 fût encore une fois très positive pour l'économie chinoise : la croissance du PIB s'est élevée à 9,5 pour cent – le taux le plus haut depuis 1996 – le commerce extérieur a continué de s'accroître à un rythme record (+ 35 pour cent), et le pays a attiré 61 milliards de USD d'investissement étranger, se plaçant ainsi au deuxième rang mondial des destinations d'investissement. Cependant d'importants problèmes structurels persistent. L'un des principaux symptômes est le poids démesuré de l'investissement de type purement industriel, ce qui n'est que le reflet d'une rentabilité du capital extrêmement faible et d'un système financier très en retard sur le reste de l'économie nationale. La Chine manque à ce jour cruellement d'un secteur financier performant. Les dernières évolutions livrent une impression mitigée : les bilans des institutions financières sont relativement plus sains qu'auparavant mais les pratiques ne semblent guère s'être améliorées, en tout cas pas assez rapidement.

Bien que les investissements étrangers ne constituent en soi qu'un apport financier modeste en regard de l'épargne et de l'investissement chinois, les nombreux avantages qui en résultent en gains de productivité et d'intégration dans le commerce international conduisent les autorités à les privilégier de plus en plus. Parallèlement, elles veillent toutefois à conserver la maîtrise du développement et le contrôle de secteurs considérés comme stratégiques, dont le secteur financier fait indubitablement partie. L'évolution du cadre juridique de l'investissement reflète bien cette double attitude qui retarde inévitablement la réforme financière.

L'investissement financier, jusqu'ici très limité, devrait prendre progressivement de l'importance par rapport à l'investissement de type purement industriel. En effet, la convertibilité partielle de la monnaie locale a eu jusqu'ici pour corollaire l'exclusion des opérateurs étrangers des marchés financiers chinois et diverses restrictions aux opérations des banques étrangères. La diminution prévue de la part de l'Etat dans des entreprises publiques, la mise sur le marché des actifs gérés par les quatre banques commerciales d'état et l'ouverture progressive des marchés financiers chinois aux opérateurs étrangers – découlant de l'accession à l'OMC – devaient entraîner un accroissement de l'investissement financier. Les récentes offres publiques de titres de grands groupes chinois, conduites pour l'heure sur les marchés internationaux, se dérouleront dans quelques années directement sur les marchés chinois, avec participation des investisseurs étrangers (investisseurs qualifiés pour l'instant, puis fonds de placement, puis sans restriction). La possibilité ouverte récemment aux investisseurs étrangers de prendre des participations dans les sociétés d'état cotées ou

non, de même que la publication d'une réglementation sur les fusions et acquisitions montent bien le désir d'ouverture à l'investissement financier.

La multiplication récente des prises de participation de banques étrangères pourra également accélérer la modernisation de la gestion des instituts financiers locaux et accroître l'investissement purement financier. Mais tout cela demande du temps et notamment une connaissance profonde du cadre juridique chinois de la part des institutions financières étrangères. Les caractéristiques du cadre juridique chinois, méconnu et très différent de celui d'occident, et en mutation constante, ne facilitent guère cette tâche.

La présente étude tente de livrer une vue d'ensemble sur les intervenants étatiques, les mécanismes de l'économie planifiée et le droit positif concernant le secteur financier, notamment en ce qui concerne les opérateurs étrangers.

Avant d'analyser le cadre législatif chinois applicable aux secteurs bancaire, des assurances et des valeurs mobilières, la présente étude commence par exposer la structure étatique et les plans de développement économique du gouvernement. Un dernier chapitre vient compléter l'étude vu l'importance du marché de Taiwan pour les opérateurs suisses.

## I. Structure politique et administrative de la Chine

*L'organisation politique et administrative du pays s'articule autour de deux axes: la relation entre le Parti et le Gouvernement et la relation entre le Centre et les Provinces. Bien que le Parti domine toujours les institutions, le Gouvernement (Conseil des affaires d'Etat) est devenu le centre de gravité des rapports de pouvoir et une puissante institution en particulier dans le domaine économique. Dans le même temps, un large mouvement de déconcentration des pouvoirs du centre vers les provinces s'est développé.*

La République de la Chine a été fondée le 1<sup>er</sup> octobre 1949, sous l'égide du Parti communiste chinois (PCC). Le PCC exerce depuis 1949 un rôle dirigeant sur l'ensemble du système politique. Chaque niveau de l'administration est donc placé sous la direction d'un organe du Parti. Le système politique chinois est donc caractérisé par une double commande à tous les niveaux, l'une se trouvant dans les mains des institutions de l'Etat, l'autre dans celles des institutions du Parti, ces dernières ayant la prééminence.

### 1. Les institutions politiques chinoises

#### 1.1 *Le Congrès National du Parti*

Convoqué tous les cinq ans, en tant qu'instance souveraine, le Congrès National est chargé de délibérer sur les orientations à long terme du Parti et sur la révision de ses statuts. Le dernier congrès (16<sup>ème</sup> Congrès) s'est réuni en novembre 2002 et était composé de plus de 2000 délégués issus des congrès locaux et provinciaux. En novembre 2003 s'est tenu le 3<sup>ème</sup> plénum du 16<sup>ème</sup> congrès.

#### 1.2 *Le Comité Central*

Elu par le Congrès National, le Comité central se réunit au moins une fois par an, élit à son tour le Secrétaire général et les membres du Bureau politique ainsi que son Comité permanent, et adopte les propositions du Bureau politique sur les orientations politiques et les nominations des plus hauts dirigeants.

#### 1.3 *Le Bureau Politique (ou Politburo)*

Elu par le Comité Central, il compte actuellement 24 membres permanents et un membre suppléant.

#### 1.4 *Le Comité Permanent du Politburo*

Il s'agit de l'organe le plus exclusif du Parti et de son véritable exécutif. Elu par le Comité Central en même temps que le *Politburo*, est composé de neuf membres: Hu Jintao (son secrétaire Général et aussi Président de la RPC), Wu Bangguo (et Président de l'APN), Wen Jiabao (et Premier Ministre), Jia Qinglin (et Président de la CCPPC), Zeng Qinghong (et Vice-Président de la RPC), Huan Ju (et Vice-Premier Ministre), Wu Guanzheng (et Président de la Commission de Discipline du Parti), Li Changchun (ancien membre du Conseil des Affaires d'Etat), Luo Gan (ancien membre du Conseil des Affaires d'Etat).

#### 1.5 *Le Secrétariat*

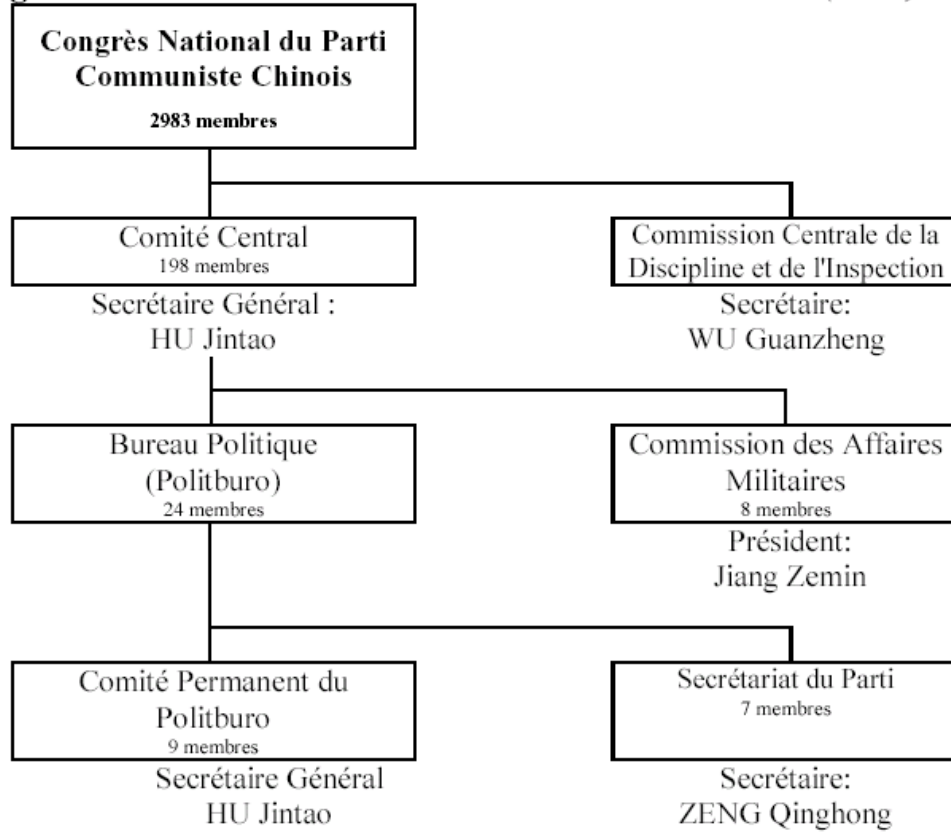
Organe administratif de sept membres placé auprès du Secrétariat Général et du Comité Permanent, le Secrétariat coordonne l'activité des quatre départements de l'Organisation, de la Propagande, des Liaisons Internationales du Front Uni (question du Taïpei chinois).

#### 1.6 *La Commission des affaires militaires du Comité Central du Parti (CPCCMC)*

Présidée également par Hu Jintao, elle est un lieu traditionnel de pouvoir. Elle entretient des liens étroits avec l'armée. Le Secrétaire général du Parti communiste et le Comité permanent du Bureau politique sont à la tête du système politique. Depuis novembre 2002, M. Hu Jintao est le Secrétaire général du Parti. Le principe du "centralisme démocratique" s'applique dans le Parti, c'est-à-dire que les décisions prises par une instance supérieure doivent être appliquées par les instances de niveau inférieur. Ce principe assure la cohésion du Parti du sommet jusqu'aux cellules de base. Combiné avec la prééminence du Parti sur les administrations, alors que les administrations des provinces disposent d'une assez grande autonomie de décision par rapport au gouvernement central, il permet au pouvoir central de garantir la cohésion sociale.

Le Parti établit des organisations à tous les échelons territoriaux : provinces ou grandes villes, districts, quartiers ou villages et des cellules de base dans les entreprises ou les administrations. Depuis peu, le Parti institue également des cellules dans les entreprises privées, mais dans ce cas, la cellule du Parti n'a pas de rôle dirigeant sur la conduite de l'entreprise.

### Organisation Centrale du Parti Communiste Chinois (PCC)



## 2. Le pouvoir législatif

### 2.1 L'Assemblée populaire nationale de la République populaire de Chine (APN)

Composé d'environ 3000 députés, elle est l'organe suprême du pouvoir de l'Etat. Elle se réunit une fois par an pour une session d'une dizaine de jours. Les députés sont élus pour cinq ans au suffrage indirect. Ils sont les représentants des 23 provinces, des 6 régions autonomes (y compris la région administrative spéciale de Hong Kong et celle de Macao) et des quatre municipalités autonomes (Pékin, Tainjing, Shanghai et Chongqing). Elle comporte également une délégation de l'Armée Populaire de Libération. La Xème APN a été désignée en mars 2003 et, en mars 2004, s'est tenue la deuxième session plénière.

L'APN exerce principalement les pouvoirs suivants :

1. Définir et amender la Constitution et veiller sur son application.
2. Voter et modifier les lois essentielles et les autres lois.
3. Elire le Comité permanent, le Président et le Vice-Président de la RPC.

4. Se prononcer sur la désignation du Premier Ministre, des Vice-Premiers Ministres, des Conseillers d'Etat, des Ministres et du Secrétaire Général du Conseil des Affaires d'Etat.
5. Elire le président de la Cour Populaire Suprême et le Procureur Général.
6. Examiner et approuver le plan pour le développement de l'économie nationale et le progrès social, le budget d'Etat et le rapport sur l'exercice budgétaire.
7. Se prononcer sur l'organisation territoriale: des provinces, des régions autonomes et des municipalités relevant directement de l'autorité centrale, décider de l'établissement des régions administratives spéciales et de leurs.
8. Invalider les décisions jugées "inappropriées" du Conseil Permanent de l'APN.

## 2.2 *Le Comité Permanent de l'Assemblée Populaire Nationale (CPAPN)*

L'APN élit, pour cinq ans, un Comité permanent d'environ 150 membres, qui exerce le pouvoir législatif entre deux sessions plénières annuelles de l'Assemblée. Le Comité permanent se réunit environ tous les deux mois pour une session d'une semaine, afin de débattre des projets de loi et de les adopter.

Le Comité permanent exerce, dans l'intervalle des sessions de l'APN, les fonctions suivantes :

1. Formuler et amender les lois autres que les lois qui doivent être établies par l'APN, à compléter en partie les lois votées par l'APN, mais cela ne peut pas se faire à l'encontre des principes fondamentaux régissant ces lois. Ainsi, le Comité permanent assume un important travail législatif.
2. Interpréter la Constitution et les lois, donner des explications législatives sur une délimitation plus précise des articles de loi ou sur les clauses complémentaires et assurer ainsi l'application correcte de la Constitution et des lois.
3. Contrôler les activités du Conseil des affaires d'Etat, de la Commission militaire centrale, de la Cour populaire suprême et du Parquet populaire suprême; annuler les règlements administratifs, les décisions et les ordonnances émanant du Conseil des affaires d'Etat qui seraient contraires à la Constitution et aux lois; annuler les règlements et les décisions de caractère local émanant des organes du pouvoir local qui seraient contraires à la Constitution, aux lois et aux règlements administratifs du gouvernement central.
4. Décider des questions importantes relatives à la ratification ou la dénonciation des traités et des accords importants conclus avec les Etats étrangers; examiner et approuver, dans l'intervalle des sessions de l'APN, des projets portant sur les rajustements partiels indispensables du plan pour le développement de l'économie nationale et le progrès social, ainsi que du budget d'Etat en cours d'exécution.



L'APN et son comité permanent dirigent les Commissions permanentes spéciales qui étudient, examinent et formulent des projets sur des sujets donnés. Elles sont au nombre de neuf : commission des affaires financières et économiques; commission des nationalités; commission des lois; commission des affaires intérieures et de la justice; commission de l'éducation, de la science, de la culture et de la santé publique; commission des affaires étrangères; commission des ressortissants chinois; commission de la protection de l'environnement et des ressources; commission de l'agriculture et des affaires rurales.

### 2.3 *La Conférence Consultative Politique du Peuple Chinois (CCPPC)*

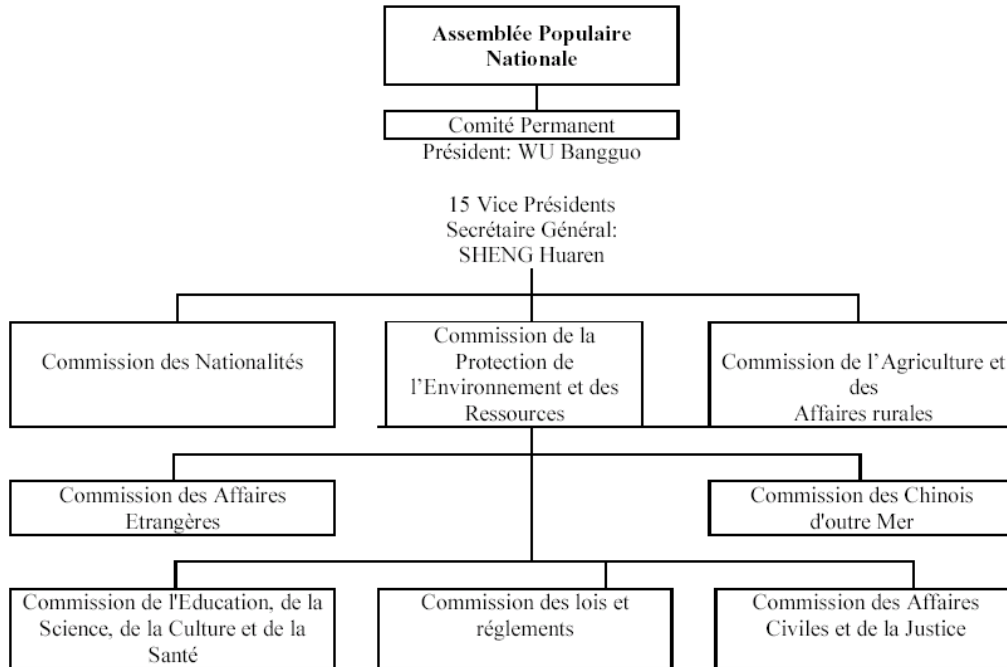
Elle est le symbole du front uni entre le PCC et les huit autres forces politiques officielles du pays. Cette institution est présente aux échelons national, provincial, municipal et du district. Elle compte environ 367'000 membres. Son Comité National est nommé pour cinq ans, en même temps que l'APN, et il se réunit une fois par an. Les deux tiers de ses membres n'appartiennent pas au PCC et ils représentent en particulier l'intelligentsia officielle et les "partis démocratiques".

La CCPPC est souvent désignée sous le terme "trompeur" de "second chambre" ou "chambre haute" par référence au bicamérisme occidental. Il s'agit en réalité d'un organe purement consultatif comme son nom l'indique.

### 2.4 *Les "Partis démocratiques"*

Outre le PCC, il existe en Chine huit "partis démocratiques". Composés chacun de quelques dizaines de milliers d'intellectuels ralliés à la révolution en 1949, ces partis sont plus actifs depuis 1978. Ils ont vu leurs effectifs rapidement augmenter (270'000 actuellement). Néanmoins, ils restent étroitement sous l'influence du PCC. Ces partis forment ce que l'on appelle en Chine le "Front Uni" qui contrôle un ensemble d'organisations intervenant à des degrés divers dans la vie socio-économique du pays: la Fédération chinoise de l'Industrie et du Commerce, la Fédération des Syndicats Chinois par exemple.

*Structure du Parlement chinois*



**3. Le pouvoir judiciaire**

Les institutions judiciaires et de contrôle ont été renforcées (tribunaux), rétablies (Parquets, Ministère du Contrôle ou Supervision) ou créées (Administration de Contrôle des Comptes) après 1978. Depuis 1987, la Chine a progressivement mis sur pied des chambres des affaires administratives et une procédure administrative et en 2003 la Loi sur l'autorisation administrative est entrée en vigueur. Mais, en dépit de ces efforts, l'application du droit – et en particulier du droit public – demeure largement subordonnée à l'exécutif. La Cour Populaire Suprême et le Parquet Populaire Suprême supervisent les activités des tribunaux et parquets locaux.

**4. Le pouvoir exécutif**

*4.1. Le Président*

Le Président de la République populaire de Chine exerce le pouvoir du chef d'Etat en vertu des décisions de l'APN et son Comité permanent. Il représente la Chine dans les affaires internationales. Le Président actuel est M. Hu Jintao. Le rôle formel du Président consiste à : promulguer les lois, ratifier les traités, nommer le Premier

ministre et membres du gouvernement. Il est assisté d'un Vice-Président, M. Zeng Qinghong. Tous deux sont élus pour cinq ans.

Fonction occupée avant la "Révolution Culturelle" par de puissantes personnalités, la Présidence de la République n'a été rétablie que par la Constitution de 1982. L'influence actuelle de son titulaire Hu Jintao est plus due au rapport des forces entre les différentes fonctions de la direction du Parti, qu'à son statut honorifique de premier personnage de l'Etat.

#### 4.2 *Le Conseil des Affaires de l'Etat*

Le Conseil des Affaires de l'Etat (le Gouvernement), est l'organe administratif suprême du pays. Bien que toutes les mesures importantes soient arrêtées par le Bureau Politique et – surtout jusqu'en 1987 – par le Secrétariat, le Gouvernement constitue une puissante institution, en particulier dans le domaine économique. Privés de la plupart de leurs administrations économiques, les services du Comité Central du PCC sont avant tout responsable des questions politiques, idéologiques et organisationnelles.

Le Conseil des Affaires de l'Etat (ou Conseil d'Etat) qui est dirigé par le Premier Ministre, actuellement M. Wen Jiabao, qui est assisté par quatre Vice-Premiers Ministres, cinq conseillers d'Etat (dont certains ont également des postes ministériels) et les Ministres, placés selon les cas à la tête d'un ministère ou d'une commission d'Etat. M. Huang Ju, de fait premier Vice-Premier Ministre, suit l'ensemble des dossiers mais plus particulièrement des finances et les entreprises d'état. Mme Wu Yi supervise les questions commerciales et de marchés, M. Zhen Peiyan la macroéconomie et les réformes, M. Hui Liangyu les questions agricoles.

Depuis 1998, la structure du Conseil des affaires d'Etat a subi une réforme plus ou moins importante. Il est composé maintenant du Secrétaire Général du Gouvernement ainsi que de 28 ministères et commissions d'Etat. Il existe par ailleurs 33 bureaux et administration placés directement sous la tutelle du Conseil des Affaires d'Etat, 6 organes de travail du Conseil d'Etat et 12 bureaux placés sous la tutelle des ministères et commissions d'Etat.

Parmi les organisations placées directement sous la tutelle du Conseil des Affaires de l'Etat et disposant d'une autorité renforcée, il y a la Commission de Régulation des Banques (CBRC), la Commission de Régulation des Assurances (CIRC) et la Commission de Régulation des Marchés boursiers (CSRC). Leurs présidents ont le statut de Ministre.

Les activités du secteur financier sont couvertes par plusieurs organismes du gouvernement central, lesquels sont énumérés ci-après.

#### 4.3 *La Direction générale du Conseil des affaires d'Etat*

Elle est chargée de préparer et d'assister les travaux du Conseil des affaires d'Etat. Elle étudie les questions sur lesquelles les départements du Conseil des affaires d'Etat, et les gouvernements des provinces, régions autonomes et municipalités relevant directement de l'autorité centrale demandent des directives au gouvernement central. Elle formule aussi des avis préliminaires sur des termes spéciaux et les soumet à l'examen et à l'approbation du Conseil des affaires d'Etat. Elle contrôle en outre l'application des décisions du Conseil des affaires d'Etat et ses départements ainsi que celles des gouvernements locaux.

#### 4.4 *La Commission d'Etat pour le Développement et la Réforme (NDRC)*

La Commission (ou Comité) d'Etat pour le Développement et la Réforme (NDRC, National Development and Reform Commission).

Elle est l'organisme du Conseil des affaires d'Etat pour le macro-contrôle de l'économie. Ses fonctions consistent principalement à étudier et à formuler la stratégie du développement de l'économie nationale et du progrès social, le programme à long et moyen terme et le plan annuel du développement, à étudier et à proposer les objectifs de régulation de l'équilibre global, du rythme de développement et du réajustement de la structure, ainsi que les mesures politiques correspondantes. Elle coordonne et équilibre les plans des divers secteurs d'activité à conduire, dont le développement harmonieux des économies régionales. Elle comprend 19 départements dont le Département de la planification du développement, le Département général de l'économie nationale, le Département de coordination de la politique économique, le Département de la prévision économique, le Département de l'investissement, le Département de l'utilisation des capitaux étrangers, le Département du développement des économies régionales, le Département des échanges économiques et de la circulation.

La NDRC peut intervenir dans le secteur financier. A titre d'exemple, le 12 juillet 2004, elle a publié une nouvelle réglementation imposant désormais aux banques étrangères des quotas d'endettement extérieur (à l'étranger) à long terme. Les banques étrangères doivent lui transmettre au cours de l'été leurs prévisions de besoins et les types de projets concernés.

#### 4.5 *Le Ministère du Commerce (Ministry of Commerce, Mofcom)*

Il est responsable du commerce extérieur, ainsi que des négociations bilatérales et multilatérales notamment dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Sa fonction couvre également le secteur de services.

#### 4.6 *La banque centrale (La Banque populaire de Chine, The People's Bank of China, PBoC)*

Elle est la Banque centrale. Elle est chargée de formuler et d'appliquer la politique monétaire et d'exercer la surveillance et le contrôle sur la situation financière de l'Etat. Ses fonctions principales sont : promulguer et appliquer l'ordre et les réglementations relatives à sa fonction; décider la politique monétaire, émettre la monnaie et en administrer la circulation; surveiller des marchés d'emprunts et du prêt interbancaire et des marchés d'obligations interbancaires; administrer des devises et les surveiller le marché des devises interbancaire; surveiller le marché d'or; détenir, gérer les réserves de l'Etat en devises et en or; gérer la trésorerie d'Etat; assurer le fonctionnement normal du système de paiement; organiser la lutte contre le blanchement d'argent dans le secteur financier.

D'après la révision de la loi sur la Banque populaire de Chine du 27 décembre 2003, la Banque centrale garde certains pouvoirs sur la surveillance des institutions financières. Aux termes de l'art. 32, la Banque populaire de Chine dispose du pouvoir de surveillance sur les institutions bancaires pour des actes suivantes : l'application des règles sur la gestion de la provision et de la réserve pour le dépôt, sur des emprunts spéciaux de la Banque centrale, sur l'administration de la Renminbi (la monnaie nationale), sur le marché d'emprunt interbancaire et d'obligations bancaires, sur la gestion des devises, sur la gestion de l'or, sur la gestion de la trésorerie d'Etat, sur le paiement, sur les mesures anti-blanchement d'argent. L'art. 52 précise encore que les institutions bancaires incluent des banques commerciales, des coopératives de crédit rurales, des coopératives de crédit urbaines et d'autres institutions d'épargne ainsi que les banques stratégiques en Chine.

#### 4.6 *Le Bureau administratif d'Etat des devises (SAFE)*

Le Bureau administratif d'Etat des devises (SAFE, State Administration of Foreign Exchange) est en charge du contrôle des changes. Il promulgue des réglementations relatives à la gestion de devises, en surveille l'application et sanctionne leur violation. Il formule en outre les mesures visant à la gestion du marché de devises, à l'administration des comptes bancaires en devises et au commerce de devises.

A titre d'exemple, il a publié une réglementation, effective au 26 juin 2004, restreignant fortement les capacités de refinancement en devises des banques

étrangères. Il impose un quota maximal de dette à court terme en devises pour les banques étrangères opérant en Chine, limité à cinq fois leur capital enregistré. Ces mesures ont mis en garde contre la croissance rapide de l'endettement extérieur à court terme, selon son dirigeant, M. Guo Shuqing.

Un autre exemple, le SAFE a publié une nouvelle réglementation, effective au 1er septembre 2004, sur les cartes de crédit en monnaie étrangère. Elle devrait un peu assouplir leur utilisation, permettant notamment des retraits en devises sur le territoire chinois. Les retraits par carte seront tout de même plafonnés à 10'000 USD sur une période de six mois consécutifs. A la fin 2003, dix banques chinoises avaient délivré 2,6 millions de cartes de crédit en devises. Pour l'heure, les banques étrangères sont exclues de ce marché, à l'exception de quelques partenariats locaux ponctuels.

#### 4.7 *Le Bureau national de l'Administration de l'Industrie et du Commerce (SAIC)*

Le Bureau national de l'Administration de l'Industrie et du Commerce (SAIC, State Administration For Industry & Commerce) est subordonné directement au Conseil des affaires d'Etat. Il est responsable de la supervision du marché et de l'exécution administrative des lois. Ses attributions consistent principalement à étudier et formuler le principe et la politique sur l'administration de l'industrie et du commerce et des lois et règlements afférents; à élaborer et promulguer le système et les statuts relatifs à l'administration de l'industrie et du commerce; à organiser l'administration des inscriptions des entreprises industrielles et commerciales, et des unités et individus versés dans les activités de transaction; à examiner et vérifier les noms des inscrits, à examiner, approuver et promulguer les licences, et à exercer le contrôle et la gestion, selon les modalités prévues par la loi; à organiser la surveillance et le contrôle des activités de concurrence au marché, à examiner et châtier les cas de monopole et de concurrence illégale; à organiser la protection des droits et intérêts des consommateurs, l'administration des courtiers et des agences de courtage, et des contrats économiques. Le SAIC comprend dix départements fonctionnels que sont la Direction générale, le Département des lois et règlements, le Département du commerce équitable, le Département de la protection des droits et intérêts des consommateurs, le Département administratif des normes du marché, le Département de l'inscription des entreprises, le Département de la surveillance et du contrôle de la publicité, le Département de la surveillance et du contrôle de l'économie individuelle et privée et le Département des échanges et de la coopération internationale.

#### 4.8 *Le Bureau de la Réforme du système économique*

Cet organisme du Conseil des affaires d'Etat assiste le Premier ministre dans le traitement des affaires concernant la réforme du système économique et de

l'ouverture vers l'extérieur. Il est responsable principalement d'organiser les services compétents et les établissements de recherches dans l'étude et la démonstration des projets importants relatifs à la réforme du système économique et à l'ouverture, afin d'apporter des conseils et propositions au Conseil des affaires d'Etat lors de la prise de décisions.

#### 4.9 *La Commission pour le Contrôle et la Gestion des Titres (CSRC)*

La Commission pour le Contrôle et la Gestion des Titres (CSRC, China Securities Regulatory Commission).

Conformément à la Loi sur les valeurs mobilières, la Règle provisoire sur l'administration de la cotation et le commerce des actions, la Règle provisoire sur l'administration du commerce de contrat à terme et la Circulaire de la direction générale du Conseil des affaires d'Etat sur les fonctions, l'organisation interne et personnelle de la Commission de surveillance de bourse, la CSRC est responsable de diriger et de régler les valeurs mobilières et les marchés d'opérations de valeurs à terme en Chine. Ses principales fonctions incluent :

1. Etudier et formuler des politiques et des stratégies concernant les valeurs et les marchés d'opérations de valeurs à terme, rédiger les règlements sur des valeurs et des marchés d'opération de valeurs à terme et exercer le pouvoir de l'autorisation, l'approbation et la vérification.
2. Régler l'offre, le commerce, le dépôt et le règlement des actions ordinaires, obligations convertibles en actions, et les fonds d'investissement de valeurs, approuver l'émission des obligations de société, et diriger des activités de commerce d'obligations publiques énumérées et d'obligations de société.
3. Régler l'émission, le commerce et le règlement des contrats à terme domestiques, et surveiller les établissements chinois exerçant une telle activité à l'étranger.
4. Surveiller les compagnies d'émission, les compagnies du commerce des valeurs et d'opérations de valeurs à terme, les compagnies d'enregistrements de valeurs, les compagnies de règlement, les centres de vérification à terme, les compagnies de gestion de fonds d'investissement de valeurs, les compagnies de conseil en investissement à terme, les agences d'estimation de réputation de solvabilité; surveiller les cabinets juridiques, cabinets d'expert comptable, sociétés d'évaluation de capitaux qui exercent une activité dans le domaine; surveiller des institutions financières dépositaires de fonds d'investissements de valeurs.

5. Formuler et mettre en application des règles concernant la qualification et les conditions des employés et des cadres supérieurs au sein des établissements du commerce des valeurs et d'opération des valeurs à terme, des sociétés de renseignement dans le domaine ainsi que des compagnies de gestion de fonds d'investissement de valeurs; formuler les critères de qualification et le code de la conduite pour des employés, et en assurer l'application;
6. Surveiller des entreprises domestiques qui ont des établissements outre-mer directs ou indirects, et qui ouvrent des opérations de valeurs à l'étranger; surveiller l'établissement étranger des intermédiaires et des opérations de valeurs en Chine.
7. Surveiller la publication de l'information relative à l'établissement et au commerce de valeurs, la diffusion de l'information par rapport aux valeurs et échanges à terme; organiser des statistiques du marché en la matière et gérer les ressources de l'information.
8. Surveiller et guider des activités de l'association de valeurs et de l'association d'opération des valeurs à terme.
9. Investiguer et sanctionner des violations des lois, des règles et des règlements en la matière.
10. Administrer des coopérations internationales dans les valeurs et l'opération des valeurs à terme.

Exécuter d'autres fonctions confiées par le Conseil des affaires d'état ou autorisées par des lois appropriées et des règlements administratifs.

#### 4.11 *La Commission chinoise pour le Contrôle et la Gestion des assurances (CIRC)*

La Commission chinoise pour le Contrôle et la Gestion des assurances (CIRC, China Insurance Regulatory Commission)

Conformément aux lois et à l'autorisation du Conseil des affaires d'Etat, la CIRC est responsable de diriger et de régler le marché d'assurance en Chine pour assurer des opérations légitimes et stables du secteur des assurances. Ses principales fonctions incluent :

1. Etudier et formuler les stratégies, les politiques, les plans concernant le développement du marché d'assurance, lois et règlements concernant la



surveillance et la réglementation d'assurance; et promulguer des règles appropriées du secteur des assurances.

2. Donner d'approbation de l'établissement des compagnies d'assurance et de leurs branches, des sociétés de groupes d'assurance, des sociétés holding de compagnies d'assurances; approuver en collaborant avec des autorités compétentes l'établissement des compagnies de gestion de capitaux d'assurance; approuver l'établissement des bureaux de représentation en Chine des compagnies d'assurance étrangères; approuver l'établissement des compagnies intermédiaires d'assurance (compagnies d'agent d'assurance, compagnies de courtage en assurances, compagnies d'expert en sinistres, etc.) et leurs succursales; approuver l'établissement des compagnies d'assurance à l'étranger par les entités domestiques d'assurance et de non-assurance; et approuver les fusions, séparations, changements, cessation d'activité, étant commande assurée et acceptation assignée des établissements d'assurance; participer et organiser la faillite et la liquidation des compagnies d'assurance.
3. Passer en revue et approuver les qualifications des cadres supérieurs des établissements relatifs d'assurance; formuler des règles concernant les conditions de base de qualification des praticiens d'assurance.
4. Approuver les clauses d'assurance et les taux de la meilleure qualité de ces produits d'assurance qui ont une incidence sur les intérêts publics, les produits d'assurance obligatoire et les produits nouvellement développés d'assurance vie; exécuter le système du dépôt des clauses d'assurance et des taux de la meilleure qualité des autres produits d'assurance.
5. Surveiller la solvabilité et la conduite du marché des compagnies d'assurance; étant responsable des politiques de gestion des fonds de garantie d'assurance, formuler les règlements régissant l'utilisation des fonds et en assurer l'application.
6. Surveiller l'opération de l'assurance sociale et l'assurance obligatoire; surveiller des formes et des activités de « self-insurance » et d'assurance mutuelle entre des compagnies d'assurance; diriger les associations de secteur des assurances, des instituts d'assurance et d'autres organismes sociaux d'assurance.
7. Investiguer et sanctionner les activités illégales et non conformées aux règles des établissements d'assurance et la concurrence déloyale, ainsi les établissements de non-assurance opérant indirectement des activités d'assurances.

8. Surveiller les activités des sociétés domestiques d'assurances et non-assurances pour l'opération d'établissements d'assurance à l'étranger.
9. Formuler des normes d'information du secteur des assurances; instaurer le système de l'évaluation des risques d'assurance, de la prévision, de l'avertissement, et du système de commande; analyser, inspecter le fonctionnement du marché d'assurance; organiser les statistiques et les rapports concernant le secteur des assurances et communiquer à la Banque populaire de Chine, et publier autres informations appropriées conformément aux lois et aux règlements applicables.
10. Effectuer d'autres fonctions imposées par le Conseil des affaires d'Etat.

#### 4.12 *La Commission chinoise pour le Contrôle de la Gestion des banques (CBRC)*

La Commission chinoise pour le Contrôle de la Gestion des banques (CBRC, China Banking Regulatory Commission).

Créée en avril 2003 de la CBRC, elle est indépendante de la Banque populaire de Chine. Elle répond au souci d'assainir tant les bilans que les pratiques bancaires. Elle prend en charge la fonction de régulation et de supervision qui jadis appartenaient à la Banque populaire de Chine. D'après la communication du président de la commission M. Liu MinKang, du 24 août 2004, la CBRC a déjà mis en place une soixantaine des règles de supervision et de régulation et créé une succursale dans chaque province. Elle contrôle également, une à une, les banques commerciales et les institutions financières afin de s'assurer que des mesures sont prises pour réduire le montant des créances douteuses. La CBRC est dotée d'un Comité consultatif international composé d'experts étrangers.

Conformément aux lois et à l'autorisation du Conseil des affaires d'Etat, la CBRC est responsable de diriger et de régler les banques, les compagnies de gestion d'actifs financiers, les sociétés d'investissement et de fiduciaire ainsi que d'autres institutions financières d'épargne en Chine. Ses principales fonctions incluent :

1. Formuler des règles, des procédures et des mesures pour la surveillance des institutions bancaires.
2. Approuver l'ouverture, les changements, la cessation et le champ des activités des institutions bancaires ainsi que de leurs succursales et filiales.

3. Examiner et surveiller, sur place ou par d'autres biais, des conduites des institutions bancaires; sanctionner les activités illégales ou non conformées aux règlements administratifs.
4. Contrôler les qualifications des cadres supérieurs des institutions bancaires.
5. Organiser et publier les statistiques bancaires et les rapports nationaux selon des règlements applicables.
6. Surveiller les activités quotidiennes des conseils de surveillance des principales institutions bancaires d'état.
7. Collaborer avec d'autres organes compétents afin de développer des mécanismes pour maîtriser les situations de secours aux risques impliquant les institutions financières d'épargne.
8. Effectuer d'autres fonctions assignées par le Conseil des affaires d'Etat.

En juin 2004, les trois commissions ont conclu un mémorandum sur la répartition de leurs responsabilités et leur coopération. Il a pour but d'éviter l'absence et les chevauchements de la surveillance. Ce mémorandum est fondé sur les cinq principes suivants :

1. Séparation. Chaque commission exécute la surveillance dans le domaine respectif déterminé par des lois et des règlements applicables.
2. Responsabilité. Chaque commission assume ses responsabilités et exerce ses fonctions de surveillance attribuées par des lois et des règlements.
3. Coordination. Chaque commission coopère avec les autres commissions selon des procédures établies.
4. Transparence. Chaque commission devrait publier ses règles de surveillance ainsi que des procédures afin de maintenir la confiance publique.
5. Efficacité. Chaque commission améliore la qualité de ses services, et en augmente l'efficacité.

Ce mémorandum prévoit que les holdings financiers seront supervisés par l'autorité réglementant leur activité principale.

La surveillance d'une institution financière devrait adhérer au principe de la surveillance séparée sur différentes branches l'activité. La surveillance de la maison mère d'une institution financière soumise à la commission appropriée selon la nature des affaires principales de l'institution. Les différentes filiales de l'institution sont sous la surveillance séparée selon la nature des activités économiques de chaque



filiale. Lorsqu'une institution financière a des établissements à l'étranger, la commission respective devrait exercer la surveillance et établir certaines relations de travail avec l'autorité de surveillance du pays d'accueil. Quant au groupe holding des institutions financières, sa surveillance devrait être exercée selon des arrangements appropriés conjointement établis par les trois commissions.

En ce qui concerne la collection et le partage de l'information, conformément à l'autorisation respective, chacun (CBRC, CSRC et CIRC) est responsable de rassembler l'information et des données de ses établissements dirigés, de compiler les statistiques et les rapports des affaires financières sous sa surveillance, et d'éditer ces statistiques et rapports selon des règlements applicables. Elles devraient être dans la collaboration étroite et la consultation pour aborder les questions de commandant concernant la surveillance entre les secteurs et frontalière. Un mécanisme régulier d'échange de l'informations devrait être installé et la teneur et la portée de l'information partagée devraient avoir convenu par chacune des trois commissions. Le destinataire d'information devrait protéger la confidentialité d'information des clients et garantir que l'information sera seulement employée pour des buts de surveillance. Les informations ne peuvent pas être fournies au tiers à moins qu'il soit autorisé par des lois. Elles partagent également les informations relatives les sanctions sur les établissements financiers et les cadres supérieurs sous leur surveillance respective. En fin, elles communiquent et coordonnent les politiques financières d'ouverture et partagent l'information sur leurs activités aux organismes et aux conférences internationales.

Une réunion conjointe trimestrielle devrait être organisée entre elles, dont les membres sont les Présidents des trois commissions. Lors de cette réunion, les principaux problèmes concernant la surveillance et le règlement inter-commission au sujet de la surveillance, la réponse du marché, l'évaluation financières et politiques et des actions de surveillance sont discutées. Cette réunion n'affecte rien les responsabilités et les travaux quotidiennes/ordinaires de chaque commission. Elle est organisée par trois commissions chaque son tour deux fois par an. N'importe quel membre peut inviter l'organisateur pour rassembler la réunion au moment où il considère qu'une telle réunion est nécessaire pour adresser la situation de secours. Chacune des trois commissions devrait installer un secrétariat pour fonctionner comme bureau de liaison. Dans des circonstances normales, les bureaux de liaison devraient soumettre les matières, les vues et les avis proposés aux membres cinq jours ouvrables avant la réunion. Après la réunion, l'organisateur est responsable de préparer et de disséminer le procès-verbal de réunion aux parties intéressées après qu'ils seraient passés en revue par tous les membres. Les minutes seront mises en application après l'approbation du Conseil des affaires d'Etat.

Lorsqu'un changement des politiques ou des pratiques de surveillance principales d'une commission exerce un impact majeur sur les activités d'autres commissions, cette commission doit informer ces dernières en temps opportun. Lorsque le changement des politiques d'une commission est lié aux responsabilités d'une autre commission, celle-ci devrait chercher un assentiment préalable de celle-ci au moyen d'une approbation commune avant que les changements entrent en vigueur. S'il y a désaccord parmi elles concernant une certaine politique ou pratique de surveillance, elles discutent ensemble afin de trouver une solution. La mise en place d'un site web de la réunion conjointe est prévue.

Les trois commissions coopèrent étroitement avec le Ministère des finances et la Banque populaire de Chine pour maintenir conjointement la stabilité financière et la confiance publique sur le marché financier. Lors de leur réunion conjointe, les représentants de la Banque populaire de Chine, du Ministère des finances ou d'autres organismes gouvernementaux peuvent être invités à assister. Il faut souligner que les trois commissions doivent, en outre, gérer un *conflit d'intérêt avec les autorités locales*. Le contrôle macroéconomique national mené par le gouvernement central est souvent en contradiction directe avec les intérêts locaux des provinces.

## 5. L'administration territoriale

La structure du pouvoir au niveau local est globalement la réplique de celle qui existe au niveau central. Ainsi, il existe généralement une assemblée Populaire au niveau de chaque district et municipalité qui peut édicter la réglementation locale dans les domaines économiques dans le respect de la Constitution, des lois cadres et des règlements nationaux.

Le Gouvernement local est élu par l'assemblée locale. Son pouvoir est similaire de celui du gouvernement au niveau central. Au cours des dernières années, son poids politique a fortement progressé du fait de la priorité accordée au développement économique. Les relations et l'articulation administrative entre le gouvernement central et les gouvernements locaux, notamment provinciaux, sont particulièrement complexes. En général, tous les grands ministères nationaux ont leur "correspondant" au niveau provincial, qui porte le nom de bureau. Dans le climat actuel de "décentralisation", le rôle des bureaux de province a tendance à devenir de plus en plus important. Mais leur nomination et rémunération sont déterminées par les gouvernements locaux. Les bureaux rendent compte à la fois à leur ministère de tutelle (relation verticale) et à leur gouvernement provincial (relation horizontale). Décentralisation et déconcentration sont ainsi deux concepts particulièrement difficiles à dissocier en Chine. La dualité des rapports de pouvoir est à l'origine d'une opacité croissante des mécanismes de prise de décision.

Mai 2004

**LE CONSEIL DES AFFAIRES D'ETAT**

<b>Conseil des Affaires de l'Etat</b>	<b>Premier Ministre</b> <i>WEN Jiabao</i>	<b>Vice-Premier Ministre</b> <i>HUANG Ju</i> <i>Finances, Affaires générales</i>	<b>Vice-Premier Ministre</b> <i>Mme WU Yi</i> <i>Commerce, Marchés</i>	<b>Vice-Premier Ministre</b> <i>ZENG Peiyuan</i> <i>Macroéconomie, Développement et réformes</i>	<b>Vice-Premier Ministre</b> <i>HUI Liangyu</i> <i>Agriculture</i>	<b>Secrétaire Général</b> <i>HUA Jianmin</i>	<b>5 Conseillers d'Etat</b> <i>ZHOU Yongkang, CAO Gangchuan, TANG Jiaxuan, HUA Jianmin, Mme CHEN Zhili</i>
---------------------------------------	--	--	--	--	--	---	---

**4 Commissions d'Etat appartenant au Conseil des Affaires d'Etat (sans primauté hiérarchique par rapport aux ministères)**

<b>NDRC</b> Commission d'Etat au Développement et à la Réforme <i>MA Kai</i>	<b>COSTIND</b> Commission des Sciences, de la Technologie et l'Industrie pour la Défense Nationale <i>ZHANG Yunchuan</i>	Commission d'Etat pour les Nationalités <i>LI Dezhu (coréen)</i>	Commission d'Etat à la Démographie et au Planning familial <i>ZHANG Weiqing</i>	<i>Rang occupé au sein de l'ens. des 28 min &amp; CE : NDRC au 3è rang COSTIND au 6è rang CE Nationalités 7è rg CE Dém&amp;Pla. 26è rg</i>
--	--	---	--	--

**24 Ministères appartenant au Conseil des Affaires d'Etat**

Affaires étrangères <i>LI Zhaoxing</i> 11	Défense Nationale <i>CAO Gangchuan</i> 21	Educacion <i>ZHOU Ji</i> 41	Science et Technologies <i>XU Guanhua</i> 31	Sécurité publique <i>ZHOU Yongkang</i> 8	Sécurité d'Etat <i>XU Yongye</i> 9	Supervision <i>LI Zhilun</i> 10	Affaires civiles <i>LI Xueju</i> 11	Justice <i>ZHANG Fusen</i> 12	Finances <i>JIN Renqing</i> 13
Fonction Publique <i>ZHANG Bolin</i> 141 / 124	Travail et Sécurité Sociale <i>ZHENG Zilin</i> 151 / 125	Territoire et ressources <i>SUN Wensheng</i> 161 / 127	Construction <i>WANG Guangtao</i> 171 / 128	Chemins de Fer <i>LIU Zhijun</i> 18	Transports <i>ZHANG Chunxian</i> 19	Technologies de l'information <i>WANG Xudong</i> 20	Ressources hydrauliques <i>WANG Shucheng</i> 21	Agriculture <i>DU Qinglin</i> 22	Affaires commerciales <i>BO Xilai</i> 23
Culture <i>SUN Jiazheng</i>	Santé Publique <i>Mme WU Yi</i>	Banque du Peuple de Chine <i>ZHOU Xiaochuan</i>	Cour des Comptes <i>LI Jinhua</i>						

**8 Commissions et Bureaux à autorité renforcée, sous tutelle directe du Conseil des Affaires d'Etat, et dont 7 ont un Président ayant rang de ministre :**

(SASAC, CBRC, CIRC, CSRC, AQSIQ, SFDA, SEPA)

<b>SASAC</b> State-owned Assets Supervisory & Administrative Commission <i>LI Rongrong</i>	<b>CBRC</b> China Banking Regulatory Commission <i>LIU Mingkang</i>	<b>CIRC</b> China Insurance Regulatory Commission <i>WU Dingfu</i>	<b>CSRC</b> China Securities Regulatory Commission <i>SHANG Fulin</i>	<b>AQSIQ</b> Administrative Commission of Quality Supervision, Inspection & Quarantine <i>LI Changjiang</i>	<b>SFDA</b> State Food & Drug Administration <i>ZHENG Xiaoyu</i>	<b>SEPA</b> State Environment Protection Administration <i>CHAI Songyue</i>	<b>SAWS</b> State Administration of Work Safety <i>WANG Xianzheng</i>
--	---	--	---	---	--	---	---

## II. Plans politiques et économiques

*Le Parti fixe les objectifs politiques économiques. Le gouvernement les concrétise par les plans du développement de long terme (pour vingt ans) et moyen terme (pour une période de cinq ans). Le plan quinquennal tient un rôle particulièrement important et central. Il est complété par le programme annuel qui est un utile efficace pour adapter, réajuster, même corriger, les politiques économiques.*

### 1. Les orientations du 16<sup>ème</sup> Congrès du PCC

En novembre 2002, le 16<sup>ème</sup> Congrès du Parti Communiste chinois (PCC) a fixé les objectifs politiques économiques du pays pour 2020. Il a démonté clairement la volonté de concevoir un développement soutenu et durable. La Continuité sera indéniablement le mot d'ordre dans la politique économique du pays. Le Secrétaire Général du Parti a décrit des lignes directrices sur l'application de cette politique: soutien renouvelé aux entreprises publiques (les entreprises d'état, qui sont le pilier du système économique), libéralisation des marchés, et recours massifs aux capitaux étrangers.

#### *Les "Huit commandements" de politique économique*

Les huit grandes orientations reflètent la volonté du Parti sur tous les domaines économiques sont .

1. Nouveau chemin vers l'industrialisation, la contribution croissante de la science et de la technologie, en recherchant un développement durable;
2. Stimulation d'économie rurale et accélération de l'urbanisation;
3. Développement des régions de l'Ouest et promotion d'un développement coordonné;
4. Consolidation et amélioration de la "*base économique*";
5. Approfondissement des réformes sur le contrôle et la gestion des biens publics;
6. Amélioration du système moderne de marché; consolidation du "*contrôle macroéconomique*"; réforme du système de distribution; amélioration du système de sécurité sociale;
7. "*taking in and going out*": Alliance entre l'utilisation des capitaux étrangers et l'investissement à l'étranger;
8. "créer plus d'emplois et élever sans relâche le niveau et la qualité de vie du peuple".

#### *Quadruplement du PIB d'ici à 2020*

Le pays doit s'appuyer sur un réservoir de main d'œuvre de grande qualité, la stabilité politique et sociale, et un climat d'investissement en progression constante, pour

continuer à atteindre un taux de croissance annuelle moyenne de 7,5-8 pour cent d'ici à 2020.

*Secteur privé: libération et développement des forces productives*

Ecarter tous les obstacles au développement de l'économie privée:

- Réforme profonde de toutes les idéologies et concepts qui y font obstacle;
- Abandon de toutes les règles et traditions qui ligotent le développement économique;
- Eliminer de toute corruption.

Selon le principe selon lequel "Tout revenu légitime, issu du travail ou non, doit être protégé", le revenu issu de la rente des placements même que des dépôts bancaires obtiendra la même protection constitutionnelle que celle du revenu issu du travail.

Les compagnies domestiques privées bénéficieront du même traitement que les sociétés d'état et les firmes étrangères (ou les entités avec la participation des capitaux étrangers), notamment en termes de prêt bancaire et taxation. L'émission des obligations sera autorisée sous réserve qu'elles aient une bonne réputation et une bonne santé financière. Le financement par obligations est perçu favorablement par le gouvernement car il permet d'alléger sensiblement le risque de crédit pour les banques.

Le secteur privé est désormais intégré dans le Parti et reçoit une reconnaissance officielle. Les entreprises privées sont appelées à créer des cellules de Parti qui « dirigent les syndicats, garantissent le droit des travailleurs, aident les entreprises à fonctionner dans le cadre légal ».

*Secteur public: l'heure de la confrontation au marché*

La propriété publique teint toujours le rôle dominant dans l'économie de base, et l'Etat doit conserver les "controlling shares" des entreprises publiques des secteurs vitaux. Le gouvernement continue à privatiser le secteur public via mise en faillite ou vente, et les entreprises subsistant devront devenir aussi rentables et efficaces que les entreprises privées. En matière de régulation du marché, le gouvernement prépare de nouvelles mesures incitant l'intégration des entreprises publiques à l'économie de marché, notamment au travers de ventes d'actions à des investisseurs étrangers et nouvelles règles de fusions-acquisitions.



### *Politique budgétaire et fiscale*

Le pays va expérimenter les taux de dépôts flottants et l'élargissement de la bande de fluctuation des taux d'emprunt. Le marché jouera un rôle plus grand dans la détermination des taux d'intérêt en matière d'opération bancaires en devises, et sur le marché interbancaire, ainsi qu'en matière de rachat de valeurs mobilières.

L'assouplissement des taux d'intérêt facilitera à l'accès au crédit pour les petites et moyennes entreprises, et permettra également aux banques de se préparer à la libéralisation complète du secteur d'ici à 2007 conformément à l'engagement de la Chine dans le cadre de l'OMC/GATS.

### *Aménagement du territoire et environnement*

Les investissements s'avancent pour les provinces de l'Ouest dans le cadre du projet "Go West" lancé en 1999. Les réorganisations des secteurs industriels et l'ouverture commerciale se poursuivront dans les provinces côtières. Les sauvetages et transformations des entreprises industrielles (majoritairement publiques dans le secteur de base) s'accélèrent dans les provinces du Nord-Est.

### *Politique sociale et commerciale*

Le Gouvernement reconnaît la nécessité de réformer du système de sécurité sociale (retraité et santé) pour les travailleurs urbains. Il s'engage de mettre en place une assurance chômage et autres aides pour les résidents urbains.

Le pays s'adapte aux exigences imposées par la compétition internationale, s'intègre pleinement aux échanges économiques et technologiques mondiaux, et diversifie ses marchés, pour faire valoir l'avantage comparatif dans certains domaines. Le Gouvernement appelle les entreprises publiques et privées à investir à l'étranger afin d'accroître les exportations de biens et de services, et former des groupes multinationaux compétitifs. Le volume d'échange commercial par an d'ici à 2020 a été fixé à 2'000 milliards de USD.

## 2. Le Xème Plan quinquennal de progrès social et économique (2001-2005)

Le programme du Xème Plan quinquennal (2001-2005) de progrès social et de développement économique a été présenté le 5 mars 2001 à la quatrième session de la IXe APN. Parmi les dix chapitres, un se consacre aux objectifs et aux idées directrices du programme et un autre à la réforme économique et à l'ouverture.

*Objectifs et idées directrices*

- Maintenir un rythme relativement rapide dans le développement de l'économie nationale, faire aboutir la stratégie visant au réajustement de la structure économique et assurer une amélioration sensible de la qualité et du rendement de la croissance économique, afin de fournir de solides fondements pour le doublement du PIB d'ici à 2010;
- Instaurer un système d'administration et de gestion moderne dans les entreprises publiques, faire progresser la protection sociale, perfectionner l'économie socialiste de marché, intensifier l'application de la politique d'ouverture et participer sur une plus large échelle à la coopération internationale;
- Multiplier les créations d'emploi, augmenter continuellement les revenus de la population, améliorer sensiblement les conditions de vie culturelle et matérielle et renforcer la protection de l'environnement;
- Accélérer le développement des sciences, des techniques et de l'éducation, améliorer la formation des citoyens et faire progresser la construction de la civilisation spirituelle, de la démocratique et de la législation.

Le Xème Plan quinquennal s'inspire des idées directrices suivantes :

- Le développement est le thème central. En prenant en considération différents facteurs, le taux moyen de la croissance économique durant la période du Xème Plan quinquennal a été fixé à 7 pour cent;
- La restructuration économique est la tâche essentielle. Dans les cinq années à venir, l'économie se concentrera sur le réajustement de la structure industrielle, l'aménagement du territoire et le développement de petites villes et de villages. Il faudra renforcer l'agriculture, accélérer l'innovation technique au sein des entreprises industrielles, consacrer de grands efforts au développement du secteur des services, accélérer l'échange d'informatisation économique, tout en continuant à la construction d'infrastructures;
- La politique de réforme et d'ouverture et le progrès technique jouent le rôle de locomotive. Le développement et la restructuration de l'économie doivent se doter d'une force motrice grâce à des innovations institutionnelles et technologiques. Il faudra poursuivre la politique de réforme et d'ouverture;



- L'amélioration du niveau de vie de la population est le point de départ fondamental. Il faudra continuer à attacher une importance prioritaire à l'amélioration du niveau de vie de la population, multiplier les créations d'emploi, augmenter le revenu des habitants, rajuster rationnellement la distribution du revenu et assainir le système de protection sociale de manière à aider la population à accéder à une aisance moyenne plus avancée;
- La coordination du développement économique et du progrès social est maintenue. Il faudra renforcer l'instauration de la civilisation spirituelle socialiste et celle de la légalité et de la démocratie, traiter correctement les rapports entre la réforme, la croissance économique et la stabilité sociale;
- En témoignant d'un plus grand souci sur le plan stratégique, le Xème Plan quinquennal définit moins de normes quantitatives mais formule plus d'objectifs indicatifs; il est attentif aux problèmes principaux à résoudre et aux secteurs prioritaires de développement, il indique l'orientation à suivre et les mesures politiques correspondantes. Il insiste sur le rôle joué par le mécanisme du marché dans la réalisation du Plan, et recommande un contrôle gouvernemental basé sur les moyens légaux;

#### *Approfondir la réforme et élargir l'ouverture*

Poursuivre la réforme et accroître l'ouverture afin de perfectionner l'économie socialiste de marché et favoriser la restructuration et la croissance économiques.

Réformer les entreprises publiques et les rendre compétitives. Les grandes et moyennes entreprises publiques seront encouragées à se transformer en sociétés de capital et à changer de mode d'exploitation à travers la cotation normalisée, la participation des capitaux étrangers et des prises de participations mutuelles, etc. L'Etat restera le plus gros actionnaire des entreprises importantes dont dépendent la survie et la sûreté de la nation, tout en se retirant des autres secteurs.

Perfectionner le système de la responsabilité au sein de l'entreprise, et plus particulièrement, le mécanisme de supervision des entreprises publiques, en mettant en valeur le rôle du conseil de supervision. En outre, à l'occasion de la restructuration économique, le changement stratégique de la composition de l'économie publique se réalisera en fonction du principe "avancer dans certains secteurs mais reculer dans d'autres, agir dans certains cas mais s'abstenir d'intervenir dans d'autres".

Continuer à réactiver les petites et moyennes entreprises publiques en supprimant les nombreuses restrictions, à promouvoir la séparation des pouvoirs administratifs et de gestion, et à changer radicalement les fonctions des pouvoirs publics en simplifiant

les approbations administratives. Le rôle des chambres de commerce, des associations sectorielles et d'autres intermédiaires sera renforcé.

Perfectionner la législation sur le marché et assurer l'application scrupuleuse des lois. Lutter contre les activités illicites susceptibles de saboter le bon fonctionnement du marché : contrefaçons, évasion fiscale, acquisition de devises étrangères par escroquerie, contrebande etc. Le marché immobilier sera remis en ordre. La réglementation financière sera renforcée pour rétablir l'ordre dans le secteur.

Renforcer les travaux d'audit, normaliser les activités des intermédiaires, intensifier la sécurité sur les lieux de production. Mettre fin au monopole et aux "cloisonnements régionaux " afin d'instaurer au plus vite un système de marché à la fois unifié et standardisé sur le plan national, ainsi que garantir une concurrence loyale.

Améliorer le macro-contrôle. Approfondir la réforme des systèmes fiscaux, financiers et d'investissement. Continuer, à court terme, à poursuivre la politique financière de relance, afin de stimuler l'investissement et de promouvoir la consommation. La gestion des finances sera intégrée dans le cadre légal. La perception des impôts et le contrôle des contributions seront renforcés. Intensifier la supervision des finances publiques, accélérer la réforme du système budgétaire et la conversion des droits para-fiscaux en impôts proprement dits. Veiller à prévenir les menaces de surchauffe économique et d'inflation tout en continuant à élargir la demande intérieure et à juguler les tendances déflationnistes.

Poursuivre une politique monétaire prudente, régulariser au moment opportun la masse monétaire et assurer la stabilité du Renminbi. Une réforme globale sera imposée aux banques commerciales publiques, et les fera jouer les fonctions des banques spécialisées. Le développement des petites et moyennes institutions financières sera encouragé. Le marché des valeurs sera normalisé et perfectionné, et les intérêts des investisseurs seront protégés. Développer le secteur des assurances. Améliorer et renforcer le contrôle financier en mettant en œuvre scrupuleusement le système d'examen de la gestion et celui de poursuite de la responsabilité; améliorer le niveau des services financiers et élever la qualité des actifs financiers afin de se mettre à l'abri des risques financiers. Approfondir la réforme du système d'investissement en introduisant la responsabilité de personne morale pour la réalisation des projets. Faire progresser le système de l'adjudication, de contrôle de qualité des travaux et de gestion contractuelle. Les mécanismes de réglementation de l'investissement seront perfectionnés.

La politique d'ouverture sera élargie de manière à s'adapter à la globalisation économique.

- Tout d'abord, la réforme du système de commerce extérieur sera approfondie dans le but de constituer un système adapté aux particularités chinoises et surtout répondant aux règles internationales. En même temps, la législation pertinente sera perfectionnée, des personnes qualifiées connaissant les règles du commerce international seront formées promptement.
- Deuxièmement, il faudra promouvoir l'importation et l'exportation. La stratégie est de privilégier la qualité, la science et la technologie. La composition de la structure d'exportation sera optimisée au profit des produits de hautes et nouvelles technologies, et il faudra améliorer la technicité et la valeur ajoutée des produits traditionnels. Développer le commerce des services.
- En troisième lieu, il faudra améliorer l'utilisation des capitaux étrangers. L'ouverture du domaine des services s'opérera étape par étape. Les compagnies étrangères, notamment les multinationales, seront incitées à investir dans les secteurs de technologie de pointe et les infrastructures, à implanter des instituts de recherche et de développement et à participer aux réformes des entreprises publiques. Les entreprises ayant les conditions requises seront encouragées à coter à des bourses étrangères. L'environnement d'investissement sera amélioré afin d'accroître les capitaux étrangers utilisés, il faudra étudier la possibilité de faire appel à ces derniers dans des projets de fusion-acquisition et au moyen des investissements à risque, des fonds de placement et des placements en valeurs etc.
- Quatrièmement, la stratégie d'expansion extérieure sera adoptée. Les entreprises ayant des atouts relatifs seront incitées à investir à l'étranger, à développer le commerce, à exploiter des ressources en collaboration avec des partenaires étrangers, à accroître leurs exportations. Un système d'appui politique correspondant sera mis en place, de manière à ouvrir la voie aux entreprises. Parallèlement, il faudra renforcer la supervision afin d'éviter toute fuite d'actifs publics.

*Les objectifs officiels de la politique financière*

La conférence nationale sur le développement du secteur financier en février 2004, ainsi que les différentes déclarations gouvernementales et du Gouverneur de la Banque centrale ont clarifié les objectifs de la politique financière dans les années à venir.

L'attention de la politique monétaire se porte sur la maîtrise de l'inflation. Les pressions déflationnistes ne sont plus la priorité de la Banque centrale. Au contraire, son attention se porte maintenant sur les risques inflationnistes. L'ensemble des



autorités gouvernementales a annoncé en janvier 2004 un contrôle renforcé sur trois secteurs connaissant un risque de surchauffe évident: l'acier, l'aluminium et le ciment. Si à court terme aucune hausse des taux n'est envisagée, la longue période de baisse (six baisses successives) conjuguée à la création annoncée de nouveaux instruments de couverture du risque de taux pour les banques, laisse envisager un changement futur.

La stabilité de monnaie (Renminbi, RMB, yuan) demeure l'axe central de la politique de change. Les autorités ont à nouveau démenti les rumeurs de réévaluation prochaine.

La réforme bancaire s'appuie aussi sur les marchés. Outre la recapitalisation des principales banques publiques à partir du stock de réserves officielles de change, la Chine fait appel directement aux marchés. La réforme débutera avec les quatre banques commerciales publiques. La China Construction Bank (CCB) sera introduite en bourse à Hong Kong et New York fin 2004 début 2005; la Bank of China (BoC) en 2005; Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) en 2006 suivie par la Banque agricole (ABC). D'ici là, les banques sont autorisées à émettre des titres de créances subordonnées. La BoC a annoncé sa volonté d'émettre pour 7,23 milliards de USD de titres. La China Merchants Banks, la plus importante banque déjà cotée du pays, a aussi tenté d'émettre pour 1,2 milliards de USD de titres. Toutefois, sous la pression des actionnaires qui craignent une dilution de leurs avoirs, elle a dû diminuer à 780 millions de USD son émission. Au total, les banques chinoises devraient émettre pour 35 milliards de USD de titres dans les années à venir pour améliorer leur base de capital.

Le développement du secteur des assurances accompagne la croissance économique. En 2003, le marché chinois de l'assurance représentait un total de 4,7 milliards de USD, en croissance de 27 pour cent par rapport à l'année précédente. La CIRC aurait déjà donné son accord de cotation en bourse pour des grandes compagnies d'assurances, telles que Ping An (le numéro deux du secteur d'assurance vie) et New China Life, à l'image de China Life (le numéro un de l'assurance vie) en décembre 2003. Parallèlement, la CIRC pourrait aussi délivrer 20 nouvelles licences domestiques, pour un montant cumulé d'actifs de l'ordre de 40 milliards de RMB. En revanche, la CIRC n'a pas encore annoncé de nouvelle mesure favorisant l'implantation d'acteurs étrangers.

La modernisation des marchés de capitaux nécessite leur ouverture à de nouveaux acteurs. Le Conseil des affaires d'Etat dans son livre blanc sur la réforme financière diffusé en janvier 2004 insiste sur ce point. Dès lors, le cadre réglementaire et fiscal des sociétés de bourse devrait être rendu plus favorable, de même, les compagnies d'assurance devraient être autorisées à investir une part plus importante de leurs

actifs sur les marchés. En août 2004, La CIRC a édicté des nouvelles règles qui permet aux assureurs d'investir en obligations en devises (publiques ou privées) un montant équivalent à jusqu'à 80 pour cent de leurs actifs en devises de l'année précédente. Cette mesure pourrait dans un second temps être étendue aux actions.

### 3. La réforme financière lancée en 2004

A la suite des réunions annuelles des trois autorités de surveillance en la matière (CBRC, CSRC et CIRC), ainsi que d'une rencontre de haut niveau sous l'égide du Conseil des affaires d'Etat entre les principaux responsables financiers, le projet de réforme financière a été annoncé. Les grandes lignes du projet sont suivantes.

Les autorités doivent remplir trois objectifs à la fois:

- Préparer à court terme l'ouverture du secteur à la concurrence étrangère en vertu des accords OMC;
- Consolider le secteur dans la perspective de la libéralisation des mouvements de capitaux et de la convertibilité de la monnaie nationale Renminbi;
- Développer les marchés des capitaux afin, d'une part de diversifier les sources de financement de la croissance mais aussi des retraites, et d'autre part de céder les actifs d'état dans de bonnes conditions (soit des recettes potentielles évaluées à 30 pour cent du PIB).

A cela existent deux préalables indispensables et complémentaires:

#### *Assainir le secteur bancaire et Susciter la participation d'acteurs étrangers*

Assainir le secteur bancaire, grevé officiellement par plus de 400 milliards de USD de créances douteuses, la principale hypothèque pesant sur le développement du pays.

Le gouvernement estime qu'une participation raisonnée des étrangers au capital des banques, outre la source de financement qu'elle représente, est un moyen rapide d'importer de bonnes pratiques et la crédibilité dont manque le secteur bancaire chinois. La China Construction Bank (CCB) devrait être introduite en bourse à Hong Kong et New York fin 2004 début 2005; la Bank of China (BoC) en 2005; Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) en 2006 suivie par la Banque agricole (ABC). Au préalable, les autorités doivent améliorer la présentation comptable des banques.

Les autorités ont puisé dans le stock très élevé de réserves officielles de change pour recapitaliser les deux banques principales et vont autoriser ces dernières à faire appel

directement aux marchés en émettant des titres de créances subordonnées. Le premier transfert de réserves vers la BoC et la CCB représente 45 milliards de USD des réserves de change (soit plus de 10 pour cent de leur montant global). Les autorités démentent que ce transfert puisse être suivi d'une aide équivalente aux deux autres grandes banques commerciales, ICBC, la principale banque du pays, et ABC, la banque agricole, aux encours les plus dégradés. Toutefois, dans le cas contraire, le transfert global de réserves pourrait s'élever à 120 milliards de USD. Le gouvernement autorise aussi les quatre banques principales à émettre des titres de créances subordonnées, pour un montant global de 36 milliards de USD. ICBC a déjà demandé auprès de la CBRC l'autorisation d'effectuer une première émission; à terme, la principale banque du pays pourrait émettre 12 milliards de USD de titres. Le 26 août 2004, la BoC a été transformée en société de capital: société en responsabilité limitée, et la préparation de cotation s'accélère.

L'abandon des titres du Ministère des finances dans la BoC et la CCB à leur profit, leur permet de provisionner un montant équivalent à de créances douteuses, soit 41 milliards de USD. Sont concernés les prêts non performants contractés avant 1995, c'est-à-dire les créances politiques antérieures à la création des banques commerciales d'état. A terme, les autorités ne paraissent pas écarter la possibilité de reprendre des parts dans les deux banques, après leur introduction en bourse.

#### *Renforcer le contrôle des banques et améliorer les pratiques internes*

La création en avril 2003 de la CBRC, illustre la volonté politique d'améliorer la surveillance coordonnée (corporate governance) et le contrôle des risques. La CBRC a lancé dès l'automne 2003 des contrôles sur place, pour vérifier l'application des nouvelles normes comptables et des nouveaux objectifs de réduction des créances douteuses (en niveau et non plus simplement en part relative de l'ensemble des prêts). De même, un renforcement du contrôle et des obligations des banques d'état est annoncé : fin des contrats d'emploi à vie, obligations de résultat, participation au résultat, sanctions en cas de chute du ratio Cooke au-dessous de 8 pour cent, restructuration, fermeture des branches non rentables. La difficulté résidera dans la mise en œuvre effective des nouvelles normes, surtout à l'échelon local. Par ailleurs, l'insuffisance de l'encadrement légal des activités financières (loi sur les faillites, loi sur les contrats) sera remédiée. L'endogamie du management des banques publiques et de leurs organes de contrôle sera éliminée.

La Cour des comptes chinoise a déjà rendu public un rapport négatif sur l'ICBC et China Life, suivi par un rapport du Ministère des finances chinois sur les pratiques de la structure étatique qui précédait China Life avant son introduction en bourse. La PBoC multiplie également les actions visant à limiter l'offre de crédit, en particulier dans le domaine immobilier (hausse d'un point du ratio de réserves obligatoires à 7



pour cent en août 2003, restrictions réglementaires à l'offre de crédit immobilier, etc.).

#### *Réformer les coopératives agricoles*

Soucieuses de préserver les sources de financement de plus en plus limitées du monde agricole, les autorités organiseront le plan de sauvetage des banques agricoles, institutions les plus dégradées du secteur bancaire chinois. Le gouvernement central allouerait 4,6 milliards de USD pour recapitaliser les coopératives agricoles (coopératives de crédit rurales).

De même, le gouvernement incite les participations étrangères dans les banques urbaines. Le seuil avait été relevé à 20 pour cent en décembre dernier. La CBRC a déjà octroyé deux licences d'exploitation bancaire à l'entrée au capital étranger.

#### *Dynamiser et crédibiliser les marchés de capitaux chinois*

Dynamiser et crédibiliser les marchés de capitaux chinois, aux yeux des investisseurs étrangers mais aussi chinois.

La capitalisation boursière apparente est relativement importante en Chine (585 milliards de USD fin février 2004, soit 40 pour cent du PIB). Toutefois, pour les deux tiers, elle est constituée de titres non échangeables, majoritairement détenus par l'Etat, ce qui limite la liquidité tout en faisant peser des craintes sur un possible effondrement des cours en cas de mise sur le marché. De plus, les marchés chinois relèvent plus de l'économie de casino que d'un instrument mature de financement des entreprises. Ils souffrent d'un émiettement de l'actionnariat (70 millions de portefeuilles recensés) et de manipulations nourries par les carences de la réglementation en matière d'information financière. Le marché obligataire est encore limité (environ 500 milliards de USD) au regard des besoins et notamment, contraint fortement les marges de manœuvre de la Banque centrale en matière d'opération du marché ouvert (open market).

#### *Attirer les acteurs institutionnels et étrangers*

Le Conseil des affaires d'Etat, dans son livre blanc de janvier 2004, prévoit des mesures pour les gestionnaires de fonds, notamment des incitations fiscales. Les canaux de financement des maisons de courtage seraient améliorés et le Conseil des affaires d'Etat promet de résoudre le problème de liquidité des places chinoises. La CIRC étudie la possibilité pour les assureurs d'investir davantage de leurs actifs directement sur les marchés. Actuellement, 52 pour cent de leurs investissements, soit 105 milliards de USD, sont en dépôts bancaires. De plus, le Conseil des affaires

d'Etat a donné son aval pour que les assureurs puissent, de manière générale, créer des sociétés de gestion de fonds. La nouvelle réglementation sur les instruments dérivés est particulièrement favorable aux acteurs étrangers en raison des critères de sélection relatifs à l'antériorité sur le marché (notamment cinq ans sans difficulté connue).

Afin de se rapprocher des standards internationaux, la CSRC a augmenté les obligations de publication pour les entreprises cotées. Ces dernières devront désormais dévoiler l'identité complète et la nature de la participation des dix principaux actionnaires, le jugement des auditeurs sur les fonds utilisés au profit des actionnaires de l'entreprise, ou encore, par exemple, les responsables impliqués dans une perte importante, si elle a lieu, et les mesures envisagées pour y faire face. Ces mesures ne sont que les dernières d'une longue série : introduction d'un mécanisme de sponsor qui rend les intermédiaires plus responsables de la performance des sociétés mises en bourse, obligation de rotation tous les cinq ans des auditeurs externes.

#### *Développer le marché obligataire*

La modernisation du marché des bons du trésor est un élément central de la politique financière. Le gouvernement est conscient qu'un marché concurrentiel et liquide permettra le développement d'autres catégories d'activités bien adaptées au financement obligataire, comme le financement des retraites, mais aussi de logements privés, d'infrastructures, ou encore de la couverture des créances douteuses du système bancaire.

Pour l'heure, le processus d'émission obligataire demeure lourd et fortement encadré. Il est soumis à l'approbation de quatre différentes autorités : l'aval est donné par la Commission de réforme et de développement national (NDRC), le taux d'intérêt est déterminé par la Banque centrale, l'introduction en bourse requiert l'approbation de la CSRC, et enfin, la CBRC doit donner son accord.

Préalable indispensable au développement d'un véritable marché obligataire privé, l'Etat doit compléter sa courbe de rendement de référence. Le Ministère des finances (MOF) a déjà annoncé l'émission cette année de bons du trésor à deux ans (en juin, septembre, décembre) et à cinq ans (en avril, juillet et octobre). De plus, le MOF pourrait aussi étendre l'émission de ses titres à sept ans. Le total non officiel d'émission attendu par les marchés pour 2004 sera de 84 milliards de USD contre un montant déjà record l'an 2003 de 76 milliards de USD.

#### *Moderniser les instruments, notamment de couverture du risque*

Après huit baisses successives depuis 1996, et dans un contexte de reprise de l'inflation, les pressions à la hausse des taux augmentent. Or, les opérateurs ne disposent actuellement d'aucun instrument de couverture autre que pour les matières premières. Seuls les achats au comptant sont autorisés. Depuis un scandale en février 1995, à une époque où les transactions à terme avaient atteint des niveaux très élevés, la possibilité de réintroduction d'instruments à découvert semblait écartée. Le gouvernement va autoriser à nouveau l'émission de tels instruments. Cela s'inscrit dans la tendance de la région, les pays voisins les ayant récemment réintroduits. A moyen terme, l'émission de ce type de contrats devrait attirer davantage les investisseurs étrangers sur le marché obligataire national et stimuler sa liquidité.

#### 4. Le plan législatif et réglementaire

La deuxième session plénière de la Xème APN a commencé ses travaux le 5 mars 2003. L'«Amendement de la Constitution», qui introduit notamment la protection de la propriété privée, est soumis à l'examen de la session. Le 19 mars 2003, le Président du Comité permanent de l'APN, M. Wu Bangguo, a annoncé que la Xème APN et son Comité permanent ont pour objectif de constituer pour l'essentiel le système juridique socialiste, et mettent l'accent sur l'amélioration du travail législatif.

Le programme législatif du Comité permanent de la Xème APN contient en tous 76 projets dont dix relatifs au code civil et code de commerces et 14 ont dans le domaine du droit économique.

##### 1.- Code civil et Code de commerce (10 projets):

- Code civil - la propriété privée
- Code civil - les obligations
- Code civil - le droit international privé
- Loi sur l'enregistrement de raison commerciale
- Loi sur la faillite des entreprises
- Loi sur les fonds d'investissement boursier (révision)
- Loi sur les sociétés (révision)
- Loi sur les entreprises associatives (révision)
- Loi sur les banques commerciales (révision)
- Loi sur la bourse de valeurs mobilières (révision)

##### 2.- Droit économique :

- Loi sur les actifs publics
- Loi sur les devises étrangères
- Loi contre le monopole du marché
- Loi contre le dumping et la subvention

- Loi sur les impôts sur les revenus des entreprises
- Loi sur le contrôle et la gestion des banques
- Loi sur la Banque populaire de Chine
- Loi sur le budget
- Loi sur le revenu personnel
- Loi sur la vérification des comptes
- Loi sur la gestion foncière
- Loi sur le commerce extérieur
- Loi contre la concurrence déloyale

Aux niveaux administratifs, les trois Commissions ont aussi mis en consultation publique nombreux projets de Règle ou Réglementation dans leur domaine respectif (*cf. infra*). A titre d'exemple, la CBRC a organisé la consultation sur la Loi sur l'investissement financier, sur Bâle II, ainsi que sur la mesure provisoire sur la transparence des données de sociétés de fiduciaires et investis.

#### 5. Le travail économique en 2005

Tenue par le Comité central du Parti et le Conseil des affaires d'Etat, la conférence économique centrale annuelle, s'est clôturée le 5 décembre 2004 et a pris des dispositions en huit points pour le travail économique en 2005.

La première disposition consiste à continuer à renforcer le contrôle macro-économique afin de maintenir un développement stable et relativement rapide et les prix stables.

Le travail concernant les régions rurales et l'agriculture sera également renforcé pour promouvoir l'augmentation de la production et des revenus des paysans.

Les autres dispositions portent sur les sujets suivants :

- Contrôler les investissements en capitaux fixes, améliorer la structure des investissements et réajuster les rapports entre l'investissement et la consommation;
- Accélérer la restructuration économique et la transition de modes de croissance;
- Réaliser un développement coordonné entre les régions de l'Est, du Centre et de l'Ouest du pays;
- Continuer les progrès scientifiques et techniques ainsi que l'éducation, accélérer le développement social;
- Améliorer le travail concernant les intérêts de la population afin de sauvegarder la stabilité sociale;

- Poursuivre la réforme économique et élargir davantage l'ouverture dans tous les domaines.

En outre, l'élaboration du 11<sup>ème</sup> plan quinquennal (2006-2010) et des objectifs du développement à long terme pour 2020 sera également menée en 2005.

### III. Secteur bancaire

*Le système bancaire chinois reste marqué par le rôle central qu'il a joué en couvrant jusqu'à présent l'ensemble des coûts du processus de transition. En conséquence, les pouvoirs publics ont préféré retarder sa libéralisation et sa décentralisation au maximum par rapport à la plupart des autres secteurs économiques, et continuent à cet égard, même aujourd'hui, à entretenir une attitude très prudente dans le développement de la concurrence bancaire privée, notamment étrangère. Les dysfonctionnements dont témoigne l'accumulation des mauvaises créances ou les scandales boursiers s'amenuisent progressivement depuis quelques années, mais une relance du processus de réforme bancaire, annoncée par la réorganisation administrative de début 2004, est indispensable. In fine, le plus difficile sera non pas d'injecter les fonds publics (les marges de manœuvre existent) mais d'assainir durablement les pratiques.*

#### 1. Le système bancaire et la réforme engagée

*Une longue marche vers la concurrence*

Le secteur bancaire, très concentré et dominé par les Banques d'état, est encore étroitement contrôlé par les pouvoirs publics. En 20 ans, notamment ces derniers trois ans après l'accession du pays à l'OMC, il a connu une croissance exceptionnelle, plus rapide encore que le décollage de l'économie réelle. La force du secteur provient d'une épargne très forte, qui une fois monétisée et insérée dans le circuit financier, a alimenté les dépôts bancaires puis les marchés boursiers. Ce rôle décisif de l'épargne semble d'ailleurs promis à une relative stabilité, tant que le contrôle des mouvements de capitaux maintient les capitaux chinois captifs à l'intérieur du pays et tant que les ménages chinois, dans leur ensemble, continuent à épargner. En tant que pays en développement, la Chine bénéficie par conséquent d'un système financier de taille importante relativement à son économie. Malgré un niveau de richesse relative modeste par habitant, la taille du secteur bancaire chinois mesurée en pourcentage de PIB est en effet comparable à celle des pays à haut revenu et sa capitalisation boursière est la deuxième d'Asie après le Japon.

Avant la réforme de 1978, la Chine avait un système de banque unique : la *People's Bank of China* (PBoC) assumait les deux rôles de banque centrale et de banque commerciale. Entre février 1979 et janvier 1984, la PBoC se scinda en quatre banques d'état, l'*Agricultural Bank of China* (ABC), la *People's Construction Bank of China* (PCBC ou CCB), la *Bank of China* (BOC) et l'*Industrial and Commercial Bank of China* (ICBC), chacune spécialisée dans un secteur particulier de l'économie, alors que la PBOC conservait son rôle de banque centrale du pays. En 1994, la *Loi sur les banques commerciales* mit en place trois « policy banks » (*China Development Bank*, *Export-Import*

*Bank of China* et *Agricultural Development Bank of China*) censées prendre dans leur domaine de compétence les prêts de développement sans impératif de rentabilité pour laisser aux quatre institutions préexistantes, renommées à cet effet "banques commerciales", le soin d'exercer leur activité selon les règles du marché. La séparation entre les deux types de banques resta pour une bonne part théorique. Puis furent créées des banques par actions, telles que la *Bank of Communications* ou la *China Merchants Bank*, ainsi que des banques locales, les banques urbaines (*city commercial banks – CCBs*).

Actuellement, la Chine compte un très grand nombre d'institutions financières – plus de 40'000 si l'on inclut les coopératives de crédit rural – mais les quatre grandes banques commerciales d'état représentaient près de 60 pour cent des actifs des institutions financières.

Cependant, en termes de désengagement public et de transparence, le fonctionnement du secteur financier chinois accuse un retard certain sur le reste de l'économie. L'Etat contrôle environ 90 pour cent du capital bancaire et 70 pour cent de la Bourse, où ne sont d'ailleurs cotées quasiment que des entreprises publiques. En outre, la forte concentration des ressources financières sous le contrôle de l'Etat et une réglementation restrictive contraignent le développement de l'offre privée de services financiers. Concernant le marché bancaire, 85 pour cent des actifs sont aux mains des quatre grandes banques d'état dites commerciales (State-owned commercial banks – SOCBs) et des trois banques « politiques ». Le reste se partage entre 12 Joint Stock Banks (JSBs) et 92 City Commercial Banks (CCBs), à l'activité plus circonscrite en termes de clientèle (entreprises de second tiers) et de couverture géographique. Les JSBs et CCBs sont sous contrôle des autorités locales et d'entreprises publiques, et de fait, il n'existe qu'une seule banque privée chinoise (la *Minsheng Banking Corporation*). Les banques à capitaux étrangers n'occupent de fait qu'une place marginale.

Des années de procédures d'autorisations administratives et d'absence de contraintes de rentabilité ont durablement marqué les comportements, jusqu'à créer ce que l'Organisation de coopération et du développement économique (OCDE) qualifie de « contre-culture du crédit ». L'explication tient probablement pour partie à la collusion d'intérêts et plus généralement à une certaine corruption qui peut entourer les dirigeants des banques, des entreprises publiques et les responsables locaux, mais aussi à une certaine rationalité dans la mesure où les entreprises d'état bénéficient d'une garantie, implicite ou perçue comme telle, d'intervention publique en cas de défaillance. D'autre part, l'administration des taux d'intérêt permet aux banques de disposer d'un revenu minimum (le différentiel entre les taux prêteur et rémunérateur des dépôts est à son plus haut, soit près de 2,5 pour cent) et d'abondantes liquidités (les crédits ne représentent que 70 pour cent des dépôts, et ce ratio continue à

baisser), mais sans leur donner les moyens de gérer efficacement leur portefeuille d'actifs. En particulier, les banques ne sont pas autorisées à augmenter leurs taux prêteurs dans une proportion suffisamment importante, qui leur permettrait d'accorder des crédits aux petites et moyennes entreprises (PME). Il en résulte qu'une multitude d'entreprises privées chinoises, dont le rôle est pourtant de plus en plus reconnu dans le discours officiel, souffre de difficultés structurelles de financement, tant dans l'accès aux marchés financiers bien sûr, mais aussi dans l'accès à toute forme de crédit. A côté de l'autofinancement traditionnellement développé en Asie, elles en sont ainsi réduites à différents types d'institutions non-financières, telles que des prêteurs sur gage ou des fonds d'investissement boursiers ou immobiliers, tous plus ou moins légaux. In fine, les dysfonctionnements du système bancaire touchent non seulement les ressources financières des entreprises privées mais aussi, en retour, la qualité des actifs bancaires et du système financier en général.

La principale conséquence de la poursuite de ces pratiques est que le secteur bancaire chinois est techniquement insolvable sur la base des standards comptables internationaux. La base en capital des banques commerciales est cassée par une forte proportion de créances douteuses. Ce phénomène concerne surtout les quatre grandes banques d'état.

Les mesures prises jusqu'à présent par les autorités n'ont pas suffi à améliorer significativement le contrôle des banques sur leurs actifs et à poser les bases d'une pratique d'allocation plus saine du crédit, qui passeraient par l'établissement d'une relation équilibrée entre créancier et débiteur.

Cette efficacité limitée montre en fait la complexité des interactions entre la réforme financière et les autres aspects du processus de transition, notamment sociaux, et illustrée par les tergiversations des dirigeants chinois à réviser une Loi sur les faillites inadaptée aux mutations du secteur d'état. Une particularité de la Chine est la forte interdépendance des réformes structurelles, au cœur desquelles figure la réforme bancaire. En permettant notamment de procéder aux licenciements et fermetures d'usines fonctionnant à perte, la réforme des entreprises d'état accélérerait l'assainissement de banques chinoises rongées par les mauvaises créances, mais cela n'est pas envisageable sans la mise en place d'un système de sécurité sociale. Réciproquement, cette dernière est conditionnée à la réforme des entreprises d'état et à la réforme des marchés financiers, qui ensemble permettraient d'alimenter le Fonds de sécurité sociale par la cession d'actifs d'état et la levée de fonds d'entreprises d'état dans les meilleures conditions. De surcroît, un progrès dans un des axes de réformes qui n'est pas accompagné par des progrès équivalents dans les autres axes de réformes ne donnera pas son plein effet, voire se révélera contre-productif : une mise en faillite trop rapide des entreprises d'état non rentables comporterait des risques de



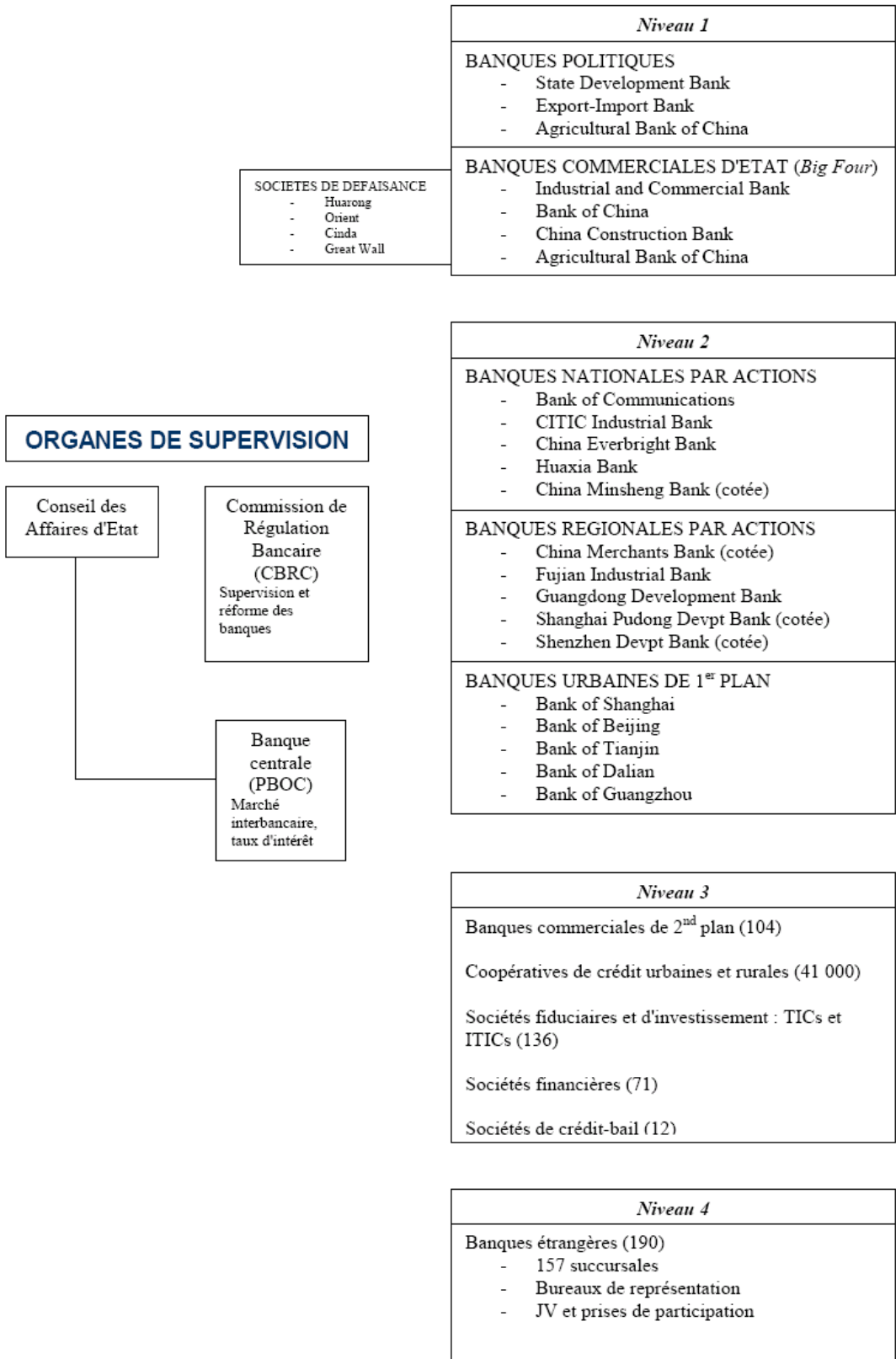
crise de liquidité dans le secteur bancaire. Cela justifie une attitude ambiguë vis-à-vis des établissements financiers en particulier étrangers.

Outre la poursuite des autres types de réformes et le financement du secteur privé, les difficultés du secteur financier se retournent aussi contre lui-même, notamment dans sa capacité à se saisir des opportunités d'une économie en rattrapage rapide et en phase d'ouverture croissante telle que la Chine. Ainsi, la vulnérabilité financière des banques limite à la fois leur capacité à se moderniser, à lever des fonds sur les marchés domestiques et internationaux et à s'allier à des banques étrangères. De même, la volatilité des cours des bourses chinoises et la composition douteuse de leur capitalisation (beaucoup d'entreprises peu voire pas rentables) participent d'une mauvaise image de ces marchés, propres dès lors à n'intéresser que des investissements spéculatifs. De fait, les entreprises domestiques les plus attractives préfèrent lever des fonds par Certificats de Dépôts à Hong Kong ou à New York. Ce phénomène, commun à de bien d'autres marchés émergents, est néanmoins particulièrement dommageable en Chine puisqu'il retarde sa pleine insertion dans les flux financiers internationaux. D'une manière plus générale, la progression du processus d'ouverture financière de la Chine (entrée d'opérateurs étrangers, convertibilité totale de monnaie locale RBM), implicitement conditionnée par la compétitivité de la finance domestique, est la première victime de ces faiblesses, comme l'ont répété à l'envi les responsables chinois au cours du débat récent sur la sous-évaluation du RBM.

La première contrainte au développement du système bancaire est la limitation de la concurrence, qui s'impose pour préserver les ressources et la stabilité des établissements publics. En particulier, le sous-développement du marché monétaire, le traitement discriminant des refinancements auprès de la Banque Centrale et l'interdiction faite aux banques de s'endetter significativement en devises fait que l'essentiel des ressources des banques repose sur les dépôts. L'avantage dans ce domaine des banques d'état, seules à disposer d'un réseau de collecte national, rend leur domination incontestable. Enfin, une réglementation stricte (typiquement, les banques doivent passer par une laborieuse autorisation officielle avant de lancer tout nouveau produit, voire pour en modifier un ancien) limite la diversification de l'offre des banques, en termes d'instruments élaborés (produits dérivés), mais aussi d'instruments plus communs (p. ex. lettres de crédit) voire basiques (la maturité et les taux des crédits sont réglementés).

Ces limitations au développement de la banque privée sont plus vraies encore pour les banques étrangères. Bien que les accords GATS/OMC prévoient jusqu'à l'horizon 2006 une ouverture très progressive dans le temps et l'espace du marché chinois aux banques étrangères, il reste difficile d'envisager pour ces dernières des perspectives aussi sereines que souhaitables. En fait, nulle part ailleurs que dans le

secteur bancaire, ne sont mieux apparues les ambiguïtés de la stratégie d'ouverture contrôlée des autorités chinoises. Suite à la mise en œuvre des accords d'entrée à l'OMC fin 2001, de nouvelles réglementations de l'activité bancaire, appliquées pour la plupart à partir du début 2002, ont de fait partiellement remis en cause les acquis des textes OMC, tout en se gardant d'en contrarier la lettre. Outre les contraintes que fait peser l'administration des changes sur l'activité en devises des banques étrangères, leur activité en monnaie locale est très perturbée par les exigences prudentielles des autorités chinoises.



## Panorama des banques chinoises

	parts de marché	Actif total Mds USD	nombre de succursales	créances douteuses officielles (%)	provisions (%)	composition du capital
données	2002	2002	2002	fin 2003/2002	2003/2002	2004
<b>4 grandes banques commerciales publiques</b>						
Industrial and Commercial Bank of China	23%	572	259603	21,3	1,8	Etat à 100%, IPO en 2006?
Agricultural Bank of China	14%	360	39285	24,77		Etat à 100%, IPO en 2007?
Bank of China	13%	351	12090	5,5 (6/2004)	21,3	Etat à 100%, IPO en 2005?
China Construction Bank	14%	373	21616	3,08 (6/2004)	13,4	Etat à 100%, IPO en 2004?
<b>3 banques politiques</b>						
China development Bank		120	37			Etat à 100%
Agricultural development Bank of China			2275			Etat à 100%
Export-Import Bank of China		26	15			Etat à 100%
<b>11 banques par actions</b>						
<i>Bank of Communications</i>	4%	93	2675	3,43 (6/2004)	73 (6/2004)	HSBC 20%? (projet)
CITIC Industrial Bank	<2%	41	372	10,31		Etat à 100% via CITIC group
<i>China Everbright Bank</i>	<2%	40	31	14,5	40,3	groupe public everbright 24,2% / Everbright HK 21,4%
Huaxia Bank*	<1%	22	211	6,1	54,6	Capital steel 14%
China Minsheng Banking Group Corp. Ltd.*	<1%	30	146	2,3	81,3	New hope Invest 7,9% / Fanhai Indust. 7,4% / Oriental 7,4% / + Bank of East Asia? (projet)
Guangdong Development Bank	<1%	27	567	17,4	10,5	
<i>Shenzhen Development Bank*</i>	<1%	20	198	9,1	31,4	entreprises publiques locales 12,85%; Newbridge 18%
China Merchant Bank*	<2%	45	332	5	48,3	groupe public Merchants 21%
<i>Fujian Industrial bank</i>	<1%	22	232	3,47		Hang Seng Bank HK 15,98% / IFC 4% / GIC 5%
<i>Shanghai Pudong Development Bank*</i>	<2%	34	270	13	62,6	Citigroup 4,62%
Yantai House saving bank			80			
<b>s'ajoutent à cette liste: les 111 banques urbaines (5,1% de parts de marchés) et les 36.000 crédits coopératifs urbains (0,5%) et ruraux (9,8%)</b>						

\*: 5 banques cotées sur une place locale chinoise

en italiques, 5 banques ayant un actionnaire étranger. HSBC possède aussi une part de la Shanghai Bank.

### *La réforme du système bancaire chinois*

La création en avril 2003 de la CBRC répond au souci d'assainir tant les bilans que les pratiques bancaires. La CBRC s'est assignée des objectifs ambitieux, tout en reconnaissant que leur avancement dépend aussi de la conjoncture et des progrès dans les autres axes de réformes. Elle a pour objectif la réduction du taux de créances douteuses des principales banques au-dessous de 4 pour cent contre plus de 20 pour cent actuellement, d'ici à leur introduction en bourse prévue au plus tard en 2006. Au-delà des principales banques, la CBRC doit réformer les coopératives de crédit urbaines et rurales (deuxième source de créances douteuses après les quatre banques commerciales publiques), en les reconvertissant en banques par actions et en favorisant l'entrée d'acteurs privés.

La CBRC doit réformer les pratiques en créant une véritable culture bancaire, et non se limiter à des recapitalisations successives. Elle doit ainsi gérer d'abord un conflit d'intérêt avec les autorités locales. Car le contrôle macroéconomique national mené par le gouvernement central entre en contradiction directe avec les intérêts locaux des provinces lesquelles influencent très vigoureusement les banques dans leurs octrois de crédit. Elle doit aussi maîtriser l'offre globale de crédit sans assécher les financements aux secteurs prioritaires (communications, énergie), ou habituellement délaissés (PME et zones rurales).

Les autorités chinoises doivent remplir trois objectifs à la fois:

- Préparer à court terme l'ouverture du secteur à la concurrence étrangère en vertu des accords au GATS;
- Consolider le secteur dans la perspective de la libéralisation des mouvements de capitaux et, in fine, de la convertibilité du RMB;
- Développer les marchés des capitaux afin, d'une part de diversifier les sources de financement de la croissance mais aussi des retraites, et d'autre part de céder les actifs d'état dans de bonnes conditions (soit des recettes potentielles évaluées à 30 pour cent du PIB).

A cela existent deux préalables indispensables et complémentaires:

- Assainir le système bancaire, grevé officiellement par plus de 400 milliards de USD de créances douteuses, la principale hypothèque pesant sur le développement du pays;
- Crédibiliser la place financière chinoise aux yeux des investisseurs étrangers mais aussi chinois.

*Etat d'avancement de la réforme bancaire*

La réforme du secteur bancaire, une priorité gouvernementale, et qui est suivie directement par le Premier WEN Jiabao a connu quelques annonces importantes depuis le début 2004 :

- La recapitalisation de fin décembre 2003 : les autorités estiment qu'une participation raisonnée des étrangers au capital des banques, outre la source de financement qu'elle représente, est un moyen rapide d'importer de bonnes pratiques et la crédibilité dont manque le secteur bancaire chinois. Au préalable, les autorités doivent améliorer la présentation comptable des quatre grandes banques commerciales afin de les introduire en bourse et de susciter la participation d'acteurs étrangers. Le gouvernement a transféré 45 milliards de USD à deux des quatre principales banques d'état (la Bank of China et la China Construction Bank). De plus, le Ministère des finances aurait abandonné les titres qu'il détenait dans ces deux banques, soit environ 40 milliards de USD, afin de leur permettre de provisionner un montant équivalant à de créances douteuses. Les quatre banques sont autorisées à émettre des titres de créances subordonnées pour un montant global de 36 milliards de USD.
- Le renforcement du contrôle bancaire : la CBRC a lancé des inspections sur site, pour vérifier l'application des nouvelles normes comptables et des nouveaux objectifs de réduction des créances douteuses. De même, un renforcement du contrôle et des obligations des banques d'état est annoncé : contrôleurs bancaires détachés au sein même des banques, obligations de résultat, sanctions en cas de chute du ratio Cooke au-dessous de 8 pour cent; restructuration, fermeture des branches non rentables, afin que le renflouement ne se transforme pas en nouveau « free lunch ». La difficulté réside dans la mise en oeuvre effective des nouvelles normes, surtout à l'échelon local. Pour l'heure, l'encadrement des activités financières demeure insuffisant (loi sur les faillites, droit des contrats) et rien ne paraît réellement mettre un terme à l'endogamie du management des banques d'état et de leurs organes de contrôle.
- La préparation moins rapide que prévue des IPO des grandes banques commerciales : la recapitalisation de 45 milliards de USD devait préparer les introductions en bourse de la CCB et de la BoC, respectivement fin 2004 et début 2005. L'ampleur de la tâche de mise aux standards comptables internationaux est telle qu'il est probable que ces IPO seraient repoussées d'un semestre. La CCB souhaite lever entre 4 et 8 milliards de USD.
- L'assainissement des prêts non performants (PNPs ; non performing loans NPL) : Les taux d'intérêt sur les prêts et les dépôts sont déterminés par la

PBoC. Elle laisse néanmoins une marge de manœuvre sur les taux d'intérêt débiteurs, qui peuvent être assouplis en fonction de l'institution emprunteuse. La réforme progressive du régime des taux d'intérêt constitue une des tâches prioritaires de la PBoC. L'assouplissement des taux d'intérêt est un enjeu important car il permettrait un accès plus aisé au crédit pour les petites et moyennes entreprises. Les taux d'intérêt fixes constituent un obstacle aux prêts et donc au développement des PME. En effet, ils empêchent les banques de pouvoir refléter dans les taux, le plus grand degré de risque associé aux firmes de petite ou moyenne taille. C'est également une préparation à la libéralisation complète du secteur bancaire en 2007 et du compte de capital. La grande fragilité des banques chinoises réside dans leur très fort montant de PNP. Des critères d'évaluation basés sur des normes internationales font penser que ce ratio serait plus proche de 40 pour cent. Pour l'instant, la volonté des autorités est de faire baisser de 2 à 3 points de pourcentage chaque année la part des prêts non-performants. L'accumulation de créances douteuses est liée aux mauvaises performances des entreprises d'état. Quatre structures de défaillance dites *Asset Management Corporations* (AMC), rattachées aux quatre principales banques commerciales d'état, ont été créées afin de gérer les 170 milliards de USD de créances douteuses. *Huarong* pour la ICBC, *Cinda* à la CCB, *Great Wall* à la ABC et enfin *Orient* à la BOC. Les structures de défaillance se sont d'abord attachées à convertir une partie de leurs créances en participations au capital de sociétés dont la pérennité n'était pas mise en cause (*debt-equity swap*). En moyenne c'est moins d'un quart du portefeuille des créances totales, soit un peu plus de 40 milliards de dollars, qui a fait l'objet de conversion en actions. Les autres moyens qui s'offrent aux AMC pour gérer leurs actifs commencent tout juste à être explorés : recouvrement, saisie d'actifs, poursuites judiciaires, liquidation. La recherche d'investisseurs, notamment les étrangers qui pourraient racheter des paquets d'actifs, fait actuellement l'objet de l'essentiel de la communication des AMC. Certains d'entre eux ont noué des accords avec des cabinets d'audit internationaux (*Huarong* avec *Ernst and Young*), des fonds spécialisés dans le rachat de créances (*Cinda* avec la société *Lonestar*, basée au Texas), voire des banques (*Cinda* avec Deutsche Bank, projet de création d'une société mixte). L'UBS et la CSFB ont récemment acquis des montants importants de PNP. Parallèlement, les investisseurs espèrent que l'appareil juridique rendant possible de telles opérations et garantissant les droits des acheteurs sera mis en place. En effet, l'échec de certains road-show a été lié aux incertitudes juridiques entourant les rachats de paquets de créances.

- Les entrées d'étrangers au capital des banques intermédiaires : quatre des onze banques par actions comptent un acteur étranger dans leur capital (dont HSBC, qui projette d'acquérir 20 pour cent de la BoCom, 5e banque du pays). *Standard*

*Chartered* recherche une acquisition. A l'heure actuelle une vingtaine de banques étrangères participe dans des banques domestiques.

- La réforme des coopératives de crédit : les autorités tentent de restructurer et recapitaliser le réseau des 36'000 coopératives de crédit, source de financement des PME. Elles reconnaissent que des fermetures et des faillites sont inévitables. Les étrangers sont encouragés à entrer au capital des nouvelles structures. Le seuil de participation avait été relevé à 20 pour cent. Fin 2004, la CBRC a déjà accordé aux acteurs étrangers plusieurs licences à l'entrée au capital des nouvelles structures.

## **2. Les banques étrangères sur le marché chinois**

L'ouverture du marché bancaire aux banques étrangères a commencé au milieu des années 1980 dans les zones économiques spéciales pour s'étendre par la suite à d'autres villes. Selon l'Institut de Recherche Financière dépendant de la PBoC, les banques étrangères pourraient, d'ici cinq ans, représenter 10 pour cent des dépôts et 15 pour cent des prêts en RMB. Cette prévision paraît optimiste pour les banques étrangères.

Trois ans après l'accession à l'OMC, le bilan est mitigé pour les banques étrangères implantées en Chine. Depuis décembre 2003, les services en RMB aux entreprises chinoises sont ouverts aux étrangers. La mesure est effective depuis le 2 février 2004. De même, les participations des banques étrangères au capital des banques locales sont encouragées. En décembre, la CBRC a relevé de 15 à 20 pour cent le plafond de participation d'un seul acteur étranger et à 25 pour cent la participation totale d'un pool d'investisseurs. Les IPO à venir devraient amplifier ce mouvement, même si les acteurs étrangers ne s'aventurent qu'avec une extrême prudence sur ce marché marqué par une faible transparence et des garanties insuffisantes offertes aux actionnaires minoritaires. En novembre 2003, la PBoC avait aussi autorisé quatre banques étrangères à participer au marché interbancaire en RMB. De manière indirecte, certaines banques étrangères offrent quelques services aux particuliers, notamment via la délivrance en partenariat de cartes de crédit.

En décembre 2004, la Chine autoriserait les banques avec participation étrangère (ou banque financée par des capitaux étrangers) à effectuer des opérations en RMB à Beijing, Kunming et Xiamen, ce qui porterait le nombre total de ces villes à 18. D'ici à la fin de 2006, toutes les restrictions territoriales seraient levées et les transactions individuelles en RMB pour les résidents en Chine seraient libéralisées. À cette date, les banques financées par des capitaux étrangers pourraient effectuer les mêmes opérations en RMB que les banques nationales.





Selon la statistique d'octobre 2004, les banques étrangères avaient établi 204 entités opérationnelles en Chine (y compris notamment 163 succursales, 14 sociétés financées par des capitaux étrangers) et 223 bureaux de représentation de banque étrangère. En outre, parmi 204 entités suscitées, 105 avaient reçu l'autorisation d'effectuer des opérations en RMB dont 61 avaient été autorisées à effectuer des transactions en RMB pour des entreprises locales; 13 banques étrangères avaient désormais l'autorisation de fournir des services bancaires en ligne en Chine; 23 banques financées par des capitaux étrangers étaient habilitées à effectuer des transactions sur des produits dérivés en Chine, et cinq succursales de banques étrangères pouvaient offrir des services de dépôt pour les investissements de valeurs mobilières réalisés par des investisseurs institutionnels étrangers qualifiés (qualified foreign institutional investor, QFII) en Chine.

Les activités des banques financées par des capitaux étrangers connaissent également un développement rapide. À la fin de septembre 2004, la totalité des avoirs détenus par ces banques atteignait 66,77 milliards de USD, soit 45,28 pour cent de plus qu'au cours de la même période de l'année précédente; sur ce total, les avoirs détenus en monnaie locale représentaient 91,14 milliards de RMB, soit une augmentation de 38,87 pour cent. Les banques étrangères tiennent dès lors 1,8 pour cent du marché total et 18 pour cent du marché de prêts en devises.

Le choc initialement anticipé par les autorités chinoises lors de l'accession à l'OMC n'a pas eu lieu. La part de marché globale des banques étrangères reste la même, et celle sur leur domaine prioritaire, les prêts en devises, est loin d'être stabilisée. Les banques étrangères souffrent de la réglementation locale très restrictive et ne peuvent diversifier leur portefeuille. Elles sont en conséquence dépendantes de quelques clients. En cas de défaillance, les taux de créances douteuses s'envolent

La présence étrangère est considérée tantôt comme un outil de développement et d'apprentissage, tantôt comme un aiguillon des réformes structurelles. Les réformes structurelles qui achèveront de normaliser l'économie chinoise constituent des éléments interdépendants :

- L'assainissement des banques dépend du succès de la réforme de leur principale clientèle, les entreprises d'état;
- La restructuration de ces dernières doit être accompagnée par la montée en puissance d'une protection sociale efficace et plus largement d'une véritable politique de l'emploi;
- Le financement de l'ensemble repose *in fine* sur les finances publiques;
- Or, la valorisation des actifs d'état, nécessaire à alimenter le budget mais aussi à favoriser les restructurations, devra s'appuyer sur des marchés financiers efficaces et bien administrés.

Ces étapes nécessitent un désengagement de l'Etat dans la production au profit de mécanismes de marché régis par le droit. Ce processus est non seulement très délicat à coordonner, mais aussi très difficile à promouvoir politiquement. L'ouverture de la Chine restera donc dichotomique entre d'une part les secteurs compétitifs où la présence étrangère est illimitée, et d'autre part les secteurs sensibles (parce que fragiles, prioritaires ou les deux), dont l'ouverture ne se fera que par étapes. En fin de compte, pour la CBRC, l'avancée des réformes du secteur bancaire signifiera des conditions d'accès au marché plus favorables aux entreprises étrangères, dans un environnement concurrentiel probablement plus pointu, mais aussi plus équilibré.

Il demeure deux difficultés d'accès principales pour les banques étrangères:

- Le capital minimum requis pour une structure bancaire étrangère a été jugé excessif.
- La restriction du refinancement en devises : la SAFE (dépendant de la Banque centrale) a publié une réglementation effective au 26 juin 2004, restreignant fortement les capacités de refinancement en devises des banques étrangères. Elle impose un quota maximal de dette à court terme en devises pour les banques étrangères opérant en Chine, limité à cinq fois leur capital enregistré.

Outre les mesures très restrictives en matière de capital, les banques étrangères doivent aussi respecter les règles suivantes:

- Déposer 30 pour cent de leur fonds de roulement à la Banque centrale;
- Avoir un ratio de solvabilité supérieur à 8 pour cent, y compris en RMB;
- Limiter l'exposition sur un seul client à 25 pour cent de son actif, sauf autorisation contraire des autorités;
- Le capital fixe doit représenter 40 pour cent des fonds propres;
- Le ratio entre l'actif courant net et le passif courant net ne doit pas être inférieur à 25 pour cent;
- Le dépôt en devises de source chinoise ne doit pas dépasser 70 pour cent de l'ensemble de l'actif en devises.

Les banques étrangères s'intéressent désormais de plus en plus aux banques chinoises, comme le témoigne la multiplication des prises de participation récentes dans le secteur (voir également le tableau « Panorama des banques chinoises » ci-dessus), à titre d'exemple:

- HSBC acquit 8 pour cent du capital, pour 34 millions de USD, de *Shanghai Bank*,
- Société Financière Internationale (IFI) acquit 7 pour cent du capital de *Shanghai Bank* (50 millions de USD),
- *Citigroup*, acquit 5 pour cent du capital *Shanghai Pudong Development Bank* (72,5 millions de USD),

- *Newbridge Capital* acquit 20 pour cent du capital de *Shenzhen Development Bank*,
- *Standard Chartered* acquit 0,4 pour cent du capital de *Bank of China Hong Kong*, (50 millions de USD).

Face à des inquiétudes des banques domestiques dues à ce prénomme, la CBRC a insisté sur l'importance de cette participation et de garantir qu'il n'y aura pas de danger pour les banques domestiques. En effet, il existe des nombreuses restrictions telles que le plafond de participation, limitation d'investir dans plus de deux banques, etc.

Depuis l'entrée officielle de la Chine à l'OMC, fin 2001, les banques étrangères ont le droit d'ouvrir des comptes et de faire des opérations en devises avec des particuliers et des entreprises chinois. L'ouverture du marché des opérations en monnaie locale est autorisée progressivement. L'accord prévoit l'accès au marché des entreprises chinoises deux ans après l'entrée et au marché des particuliers cinq ans après. La nouvelle réglementation sur les institutions financières étrangères en Chine est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2002. Des « critères prudentiels » (que les accords OMC s'abstient toutefois de définir) ont été mis en place afin de limiter les effets de l'ouverture. Le relèvement très significatif du capital requis, qui est la principale disposition de ce texte, en offre l'illustration.

### **3. Accord de coopération économique entre la Chine et Hong Kong (CEPA)**

Les banques de Hong Kong, en tant qu'opérateurs étrangers, bénéficient des nombreux avantages offerts par l'Accord de coopération économique entre la Chine et Hong Kong (Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Agreement - CEPA) – signé en novembre 2003. Cet accord a pour but de faciliter l'accès des opérateurs de Hong Kong au marché chinois. Il autorise les banques de Hong Kong à effectuer des activités auprès de la clientèle particulière en Chine telles que les dépôts en RMB ou l'émission des cartes de crédit.

Cet accord abaisse notamment le seuil des actifs requis de 20 à 6 milliards de USD pour une banque souhaitant s'implanter en Chine. Il permet aux banques de proposer des services en RMB et en devises deux ans après l'ouverture d'une succursale en Chine, contre trois ans exigés actuellement. L'exigence du profit a été grandement assouplie du fait que désormais c'est la totalité des profits réalisés par toutes les branches de la banque en Chine qui sera pris en compte mais non ceux de chaque branche individuellement. L'obligation d'implanter un bureau de représentation avant l'établissement d'une banque en partenariat a été également supprimée.



En octobre 2004, au moment de nouvelle négociation, les discussions portent principalement sur la possibilité, pour les banques de Hong Kong, de développer la gamme de leurs activités à destination des entreprises en matière de services sur les flux de commerce extérieur (réception des dépôts, règlement des traites en RMB, etc.). Le résultat escompté n'a toutefois pas été obtenu. La modification et le complémentaire du CEPA du 27 octobre 2004 a élargi seulement le champ d'activité des banques en leur autorisant d'opérer en tant qu'intermédiaire d'assurance. Elle augmente en outre le taux de la participation à 49 pour cent pour les investisseurs de Hong Kong dans l'intermédiation de valeurs mobilières.

#### 4. Développements récents

##### *« Privatisation » des banques étatiques*

Un exemple de la privatisation de banques étatiques avec la participation de banques étrangères. HSBC a récemment conclu un accord avec la *Bank of Communications* (BoCOM) prévoyant une prise de participation à hauteur de 19,9 pour cent de cette dernière (soit juste sous le plafond de 20 pour cent fixé par les autorités). HSBC devient par cet accord le 2<sup>ème</sup> actionnaire derrière le Ministère des Finances (MOF) de la cinquième banque chinoise. Il accède ainsi à un réseau national de 2700 succursales dans 139 villes. Avant l'accord, les actionnaires chinois – MOF, Fonds national de sécurité sociale (National Social Security Fund – NSSF) et *Central Huijin Investment* – ont injecté un total de 18 milliards de RMB de capital frais. De plus, trois des cadres dirigeants ont été remplacés et *l'AMC Cinda* a cédé 41,4 milliards de RMB de mauvaises créances à 50 pour cent de la valeur faciale, réduisant ainsi le taux de PNP de 13 à 3,4 pour cent. Le directeur de la banque prévoit une IPO pour le premier semestre de l'année 2005.

Fin août 2004, la *Bank of China* a à son tour changé le statut pour devenir une banque par actions. Elle accomplit ainsi sa conversion d'une banque commerciale d'état. Cette transformation constitue un pas important dans la réforme du secteur bancaire en Chine. Selon la PBoC, dès que cette banque remplira les conditions d'introduction en bourse établies par la CSRC, les participations du gouvernement pourrait être mises en ventes. Si cette hypothèse se confirmait, le changement d'attitude des autorités serait important par rapport aux privatisations précédentes, l'Etat ayant jusqu'à présent toujours gardé le contrôle des entreprises privatisées au travers de participations non échangeables, qui pour rappel représentent encore, directement et indirectement, environ les 2/3 de la capitalisation boursière chinoise.

##### *Assouplissement de la réglementation*

La CBRC a modifié le cadre réglementaire des banques étrangères, avec effet au 1<sup>er</sup> septembre 2004. Elle entérine la pratique actuelle concernant le capital minimum requis pour créer une filiale ou une succursale en Chine (soit 500 millions de RMB pour une licence d'activité la plus étendue). Le délai d'une année imposé entre deux ouvertures de nouvelles structures est supprimé. Le contrôle des grands risques est renforcé, et tout particulièrement dans les cas où le total des grands risques (soit individuellement un engagement représentant plus de 10 pour cent du capital de la banque) est égal à 8 fois le capital de la banque.

Un autre assouplissement réglementaire concerne la création de société financière par les entreprises. Le seuil minimum des actifs exigés passera de 8 milliards de RMB à 5 milliards de RMB (603,8 millions de USD), ainsi que le volume d'affaires sur deux années consécutives nécessaire sera ramené de 6 milliards de RMB (724,6 millions de USD) à 4 milliards de RMB (483 millions de USD). La Chine compte 6'000 groupes couvrant une large palette d'industries, mais seulement 74 sociétés financières ont été créées, totalisant 54,3 milliards d'actifs. Suite à cette annonce, un certain nombre de groupe espèrent obtenir une licence.

#### *Inquiétudes sur la diminution des dépôts dans les banques commerciales*

Les banques chinoises, quoique le plus souvent techniquement insolubles, jouissent d'un atout important grâce à leur monopole de fait sur la collecte et le placement de l'épargne, soit 1'400 milliards de USD d'épargne des ménages pour un total de 2'700 milliards de USD de dépôts. Or, depuis le début de l'année 2004, la croissance des dépôts se tasse.

Un montant croissant de capitaux circule hors du système bancaire. Les épargnants diversifient peu à peu leurs possibilités de placement, et ceci sans l'intervention des banques, qui ne peuvent participer en Chine à des activités financières non bancaires. Certes, les autorités souhaitent attirer les épargnants vers les places de Shanghai et Shenzhen. Mais, le glissement des dépôts constaté aujourd'hui dépasse de loin leurs attentes, d'autant plus qu'il ne se reflète pas dans l'évolution des marchés financiers locaux.

La Banque centrale s'inquiète de cette circulation parallèle, vraisemblablement en espèces, qui nourrirait des financements illégaux. Il s'agit, en fait pour partie, du contrecoup du contrôle macroéconomique en cours. Les restrictions pesantes sur le crédit bancaire poussent les entreprises chinoises, et tout particulièrement les PME, à se tourner vers des sources alternatives de financement. Dès lors, se développe un marché à haut risque, mais particulièrement rentable, de prêts illégaux, dont la rémunération peut dépasser 15 pour cent, alors que le taux réglementé de rémunération des dépôts bancaires est de trois pour cent.

Diversifier les activités des banques chinoises. Face à cette hémorragie des dépôts, les banques chinoises ont pris des mesures internes afin de limiter la tendance. Mais cela demeure insuffisante. Elles demandent donc un assouplissement de la politique financière, qui leur interdit depuis 1993, pour des raisons prudentielles, d'accéder aux activités non bancaires. Le mouvement de convergence des activités est inéluctable dans le cadre des accords au GATS. Les superviseurs des banques, assurances, et marchés financiers coordonnent dès lors leurs efforts, afin de prévenir le risque croissant que supposent ces activités mixtes. Ils organisent une transition en douceur.

Première brèche : la nouvelle Loi sur les fonds d'investissement ne stipule pas explicitement que les fondateurs de fonds ne peuvent être des banques locales. Une porte est donc ouverte. De même, la nouvelle Loi sur la banque commerciale, certes interdit les investissements bancaires dans les fonds, mais ceci « sauf exception stipulée par l'Etat ». La CBRC reconnaît étudier la possibilité pour les banques locales de lancer des fonds, et encourage les partenariats internationaux. Malgré leur manque d'expertise, les principales banques disposent d'un vaste réseau et d'une clientèle encore captive, autant d'atouts pour lancer de nouveaux fonds mais aussi de risques d'entrave à la concurrence.

Seconde brèche : la CBRC a étudié sur un projet de réglementation autorisant les banques à investir dans les sociétés d'investissement (ou les sociétés financières) et les trusts. La part des banques ne pourrait cependant pas dépasser 20 pour cent. A noter que le même projet définit aussi les conditions des participations des institutions financières étrangères (1 Milliard de USD d'actifs totaux, un ratio d'adéquation du capital de 8 pour cent, un bon rating et de bons mécanismes de contrôle interne. La participation par acteur étranger dans un trust est limitée à 20 pour cent).

#### *Elargissement des activités des banques*

Les régulateurs pourraient prochainement supprimer les quotas annuels sur l'émission d'obligations d'entreprises (corporate bonds) et autoriser un plus grand nombre d'entreprises non-publiques à émettre des obligations afin d'accélérer le développement du marché national de l'emprunt privé. Ce marché reste aujourd'hui essentiellement restreint aux entreprises publiques et le droit d'émission est soumis à l'approbation de la CSRC et de la NDRC. Les obligations d'entreprises représentent moins de 1 pour cent du PIB chinois (plus de 20 pour cent aux USA). Les banques domestiques pourraient ainsi être à nouveau autorisées à investir sur les places financières locales. Par contre, la date officielle n'a toujours pas fixé pour le lancement du système d'investisseur institutionnel domestique qualifié (QDII) qui permettrait aux institutions financières d'investir sur le marché international. Pour

l'heure, seules quelques sociétés de gestion de fonds de retraites et des compagnies d'assurances sont autorisées d'investir leurs avoirs en devises à Hong Kong.

#### *Loi anti-blanchiment d'argent*

La PBoC prépare la première loi sur l'anti-blanchiment, en partenariat avec une dizaine de ministères depuis le mois de mars 2004. Outre les banques, le texte pourrait étendre l'obligation d'alerte sur les activités suspectes à d'autres institutions financières, telles que les sociétés de fonds de placement et les compagnies d'assurance. Malgré des réglementations anti-blanchiment d'argent avaient été promulguées en 2003, les soupçons de blanchiment vont croissants en Chine. Selon la PBoC, les flux annuels illicites représenteraient 24 milliards de USD. Elle a en outre informé en août 2004 que la Chine a mis en place un dispositif anti-blanchiment, avec le démarrage des mécanismes de coordination anti-blanchiment d'état et du secteur financier. La lutte contre les banques privées clandestines ont abouti à des résultats encourageants. 57 banques privées clandestines interdites.

#### *Faillite des institutions financières*

Les autorités chinoises ont conscience qu'un mécanisme de mise en faillite bancaire doit être mis en place. Pour l'heure, la procédure de fermeture d'une banque en difficulté est administrative et ne repose pas sur des principes de marché, induisant un aléa moral et une charge excessive pour le gouvernement. La PBoC a annoncé qu'un « signal clair » sera envoyé, afin que les institutions financières connaissent «certaines punitions et responsabilités». La Loi sur la faillite et les réglementations sur la banque commerciale ne sont pas adaptées à la faillite des institutions financières malgré des mesures prévues (fermeture, mis sous tutelle, arrêt des activités).

#### *L'ouverture de la gestion de fonds aux banques*

Le système en place maintient une stricte séparation des activités financières, empêche notamment les participations croisées entre assurances et banques, et leur interdit d'offrir des produits ne relevant pas de leur compétence première. Les autorités assouplissent aujourd'hui peu à peu la règle. Dans un contexte à la fois de réduction des marges, de faible rentabilité des sociétés financières, et d'ouverture à la concurrence étrangère, tant les banques que les assurances réclament avec force l'accès à de nouvelles sources de profit. En fait, s'il a été mis la fin aux participations directes, des passerelles existent déjà, via des holdings financiers. Celles-ci peuvent d'ores et déjà mener une palette large d'activités financières. Par exemples, le groupe *Everbright* dispose d'une banque et d'une société de bourse; le groupe *CITIC* dispose d'une banque, d'une société de bourse, ainsi que d'une joint venture d'assurance vie

avec l'étranger *Prudential*; l'assureur Ping An est aussi affilié à Ping An Securities, et la Bank of China à la société de bourse BoC international.

Jusqu'à présent, la passerelle principale était la simple distribution par les banques de produits d'assurance. Les banques ont vu rapidement leur part de marché augmenter sur ce segment; celles-ci représentent aujourd'hui 26 pour cent de la distribution de l'assurance vie. Leur image a aidé significativement à l'expansion de ce marché. Cependant, le coût d'intermédiation de plus en plus important demandé par les banques a rendu cette coopération de moins en moins rentable pour les assureurs. Quelques assureurs ont même mis la fin à leurs partenariats bancaires. Pour les banques, cette distribution représente une ressource non négligeable. On assiste aussi à des mouvements plus offensifs. Au-delà du cadre réglementaire, les informations de marché font aussi état de tentatives de la part des banques de commercialiser directement leurs propres produits d'assurance; de même, des assureurs créeraient leur propre banque (PingAn au Fujian, cas unique à ce jour). Il s'agit toutefois seulement de cas très locaux à ce stade.

Le gouvernement tend d'attirer les assureurs vers les marchés financiers. La CIRC avait auparavant publié les règles encadrant l'investissement des assureurs sur les marchés financiers locaux. Certes, cela pourrait améliorer en théorie la rentabilité des fonds détenus par les assureurs, mais il s'agit surtout de stimuler les marchés (la réforme pourrait drainer 7,2 milliards de USD vers les marchés). Selon les nouvelles règles, les assureurs pourront investir en bourse jusqu'à 5 pour cent du total de leurs actifs de la fin de l'année précédente. Les assureurs ne pourront pas acheter plus de 10 pour cent des actions échangeables d'une société donnée ou 5 pour cent de la totalité de ses actions. En outre, les compagnies d'assurance ne pourront pas investir plus de 5 pour cent de leurs actifs dans les actions échangeables d'une même société. Malgré ces quelques mesures timides d'assouplissement de la stricte étanchéité entre les trois secteurs financiers, il demeure probable que les autorités conserveront encore longtemps le principe général de séparation entre activités financières, ceci tant que les pratiques et les bilans n'auront pas été significativement assainis.

Simultanément, les autorités ont ouvert la gestion de fonds aux banques. En fait, la CBRC, la PBOC et la CSRC ont conjointement élaboré une réglementation ([2005] No.5), publiée le 20 février 2005 et entrée en vigueur le jour même, autorisant quelques banques commerciales pilotes à rentrer sur le marché des sociétés de gestion de fond. Auparavant, l'activité des banques en la matière était limitée à la simple distribution de fonds. Les banques candidates devront d'abord postuler à la CBRC et à la PBoC avant l'examen de leur dossier par la CSRC. A ce stade, elles ne pourront développer que des fonds obligataires et monétaires.

## 5. Les engagements au GATS/OMC et l'offre initiale de la Chine



*Les engagements au GATS*

La Chine a formulé des engagements pour ouvrir le marché financier lors de son accession à l'OMC/GATS fin 2001. La liste d'engagements spécifiques concernant les services est annexée au Protocole d'accession de la Chine (WT/ACC/CHN/49/Add.2). Une reproduction *in extenso* des engagements relatifs au secteur financier figure en annexe à la présente étude. Les engagements de la Chine concernant les services bancaires et boursiers couvrent les catégories de services suivantes (selon la classification GATS):

- a. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public
- b. Prêts de tout type, y compris crédit à la consommation, crédit hypothécaire, affacturage et financement de transactions commerciales
- c. Crédit-bail
- d. Tous services de règlement et de transferts monétaires, y compris cartes de crédit, de paiement et similaires, chèque de voyage et traites (y compris règlement des importations et exportations)
- e. Garanties et engagements
- f. Opérations pour compte propre ou pour compte de clients: dans une bourse
- k. Fourniture et transfert d'informations financières, et traitement de données financières et logiciels y relatifs, par les fournisseurs d'autres services financiers
- l. Services de conseil, d'intermédiation et autres services financiers auxiliaires de toutes les activités énumérées aux alinéas a) à k), y compris cote de crédit et analyse financière, recherche et conseil en investissements et en placements et conseil en matière d'acquisitions, de restructurations et de stratégies d'entreprises

Ils couvrent tous les Modes de fourniture, à savoir :

Mode 1) Fourniture transfrontalière

Mode 2) Consommation à l'étranger

Mode 3) Présence commerciale

Mode 4) Présence de personnes physiques

Dans sa liste d'engagements GATS, la Chine a contracté les engagements suivants, pour les différentes catégories de services et modes de prestations concernés. Nous présentons d'abord les engagement en matière d'accès au marché puis les engagements en matière de traitement national :

Pour les catégories a, b, c, d, e et f :

*Limitations concernant l'accès au marché*

- 1) Non consolidé sauf pour ce qui suit:



- Fourniture et transfert d'informations financières, et traitement de données financières et de logiciels y relatifs, par les fournisseurs d'autres services financiers;
- Services de conseil, d'intermédiation, et autres services financiers auxiliaires de toutes les activités énumérées aux alinéas a) à k), y compris cote de crédit et analyse financière, recherche et conseil en investissements et en placements et conseil en matière d'acquisitions, de restructurations et de stratégies d'entreprises.

2) Néant

3) A. Couverture géographique

Pour les opérations en devises, il n'y aura aucune restriction géographique dès l'accession. Pour les opérations en monnaie locale, la restriction géographique sera progressivement éliminée comme suit: dès l'accession, Shanghai, Shenzhen, Tianjin et Dalian; dans un délai d'un an après l'accession, Guangzhou, Zhuhai, Qingdao, Nanjing et Wuhan; dans un délai de deux ans après l'accession, Jinan, Fuzhou, Chengdu et Chongqing; dans un délai de trois ans après l'accession, Kunming, Beijing et Xiamen; dans un délai de quatre ans après l'accession, Shantou, Ningbo, Shenyang et Xi'an. Dans un délai de cinq ans après l'accession, toutes les restrictions géographiques seront éliminées.

B. Clientèle

En ce qui concerne les opérations en devises, les établissements financiers étrangers seront autorisés, dès l'accession, à fournir des services en Chine sans restriction quant à la clientèle.

En ce qui concerne les opérations en monnaie locale, dans un délai de deux ans après l'accession, les établissements financiers étrangers seront autorisés à fournir des services aux entreprises chinoises. Dans un délai de cinq ans après l'accession, ils seront autorisés à fournir des services à tous les clients chinois. Les établissements financiers étrangers titulaires d'une licence leur permettant d'effectuer des opérations en monnaie locale dans une région de Chine pourront offrir leurs services aux clients de n'importe quelle autre région qui aura été ouverte à la prestation de ces services.

C. Régime de licences

Les critères régissant l'autorisation d'opérer dans le secteur des services financiers en Chine sont uniquement d'ordre prudentiel (il n'y a aucun examen des besoins économiques et aucune limitation du nombre des licences). Dans un délai de cinq ans après l'accession, toutes les mesures non prudentielles existantes qui restreignent la propriété, l'exploitation et la forme juridique des établissements financiers étrangers, y compris l'ouverture de succursales en Chine et les licences, seront abolis.

Les établissements financiers étrangers dont le total des actifs dépasse 10 milliards de USD à la fin de l'année précédente de la demande sont autorisés à établir une filiale

d'une banque ou d'une société financière étrangère en Chine. Les établissements financiers étrangers dont le total des actifs dépasse 20 milliards de USD à la fin de l'année précédente de la demande sont autorisés à créer une succursale d'une banque étrangère en Chine.

Les établissements financiers étrangers dont le total des actifs dépasse 10 milliards de USD à la fin de l'année précédente de la demande sont autorisés à établir en Chine une banque sino-étrangère constituée en coentreprise ou une société financière sino-étrangère constituée en coentreprise.

Les établissements financiers étrangers qui ont exercé leurs activités pendant trois ans en Chine et ont réalisé des bénéfices pendant les deux années consécutives précédant la demande seront autorisés à effectuer des opérations en monnaie locale.

- 4) Non consolidé sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"

*Limitations concernant le traitement national*

- 1) Néant
- 2) Néant
- 3) Hormis les restrictions géographiques et les limitations concernant la clientèle pour les opérations en monnaie locale (indiquées dans la colonne relative à l'accès aux marchés), l'établissement financier étranger pourra entretenir des relations d'affaires, sans restrictions ni approbation requise au cas par cas, avec des entreprises à participation étrangère, des personnes physiques non chinoises, des personnes physiques chinoises et des entreprises chinoises. Autrement, néant.
- 4) Non consolidé sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"

*Engagements additionnels*

En ce qui concerne les services de crédit-bail, les sociétés étrangères de crédit-bail seront autorisées à fournir ces services en même temps que les sociétés nationales.

Pour les catégories k et l :

*Limitations concernant l'accès au marché*

- 1) Néant
- 2) Néant
- 3) Néant. Les critères régissant l'autorisation d'opérer dans le secteur des services financiers en Chine sont uniquement d'ordre prudentiel (c'est-à-dire qu'il n'y a aucun examen des besoins économiques et aucune limitation du nombre des licences). La création de succursales d'établissements étrangers est autorisée.
- 4) Non consolidé sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"

*Limitations concernant le traitement national*

- 1) Néant
- 2) Néant
- 3) Néant
- 4) Non consolidé sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"

Enfin, il convient de rappeler que les engagements GATS comprennent une partie dite « horizontale » applicable à tous les secteurs de services et donc aussi au secteur financier. Les restrictions relatives au Mode 3 inscrites dans cette partie horizontale ne sont pas décrites ici mais figurent en annexe à la présente étude.

Dans le cadre des négociations OMC du Round de Doha, la Chine a présenté son offre initiale (TN/S/O/CHN) en septembre 2003. Celle-ci a apporté peu de modifications à la liste d'engagements spécifiques (WT/ACC/CHN/49/Add.2).

*La mise en œuvre des engagements GATS*

Au cours de trois ans suivant l'accession à l'OMC, la Chine avait déjà mis en œuvre le plus grand nombre des engagements qu'elle avait contractés à l'OMC. Surtout en 2004, les autorités compétentes avaient déjà élaboré une série de règlements importants, destinés à appliquer les engagements pris pour ouvrir le secteur financier et accroître la transparence et l'efficacité du travail réglementaire. Dans le cadre du processus visant à accélérer les mesures législatives, à rationaliser les procédures d'approbation et à accroître la transparence des politiques, la Loi sur la surveillance des banques était formellement entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2004. La CBRC avait saisi cette occasion pour réviser les règles et règlements relatifs à la surveillance bancaire et pour modifier certaines règles d'application et règles supplémentaires. Elle a publié le Règlement régissant l'adéquation des fonds propres des banques commerciales le 1<sup>er</sup> mars 2004, le Règlement relatif à la surveillance consolidée des banques étrangères le 1<sup>er</sup> avril 2004 et les Méthodes d'administration des transactions connexes entre banques commerciales et les partenaires affiliés le 1<sup>er</sup> mai 2004.

Conformément aux engagements GATS, la CBRC a révisé la Règle d'application du Règlement sur l'administration des établissements financiers étrangers qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2004. Elle a ainsi modifié les prescriptions et les procédures régissant à l'accès au marché des banques financées par des capitaux étrangers, en abaissant notamment le montant minimal requis du capital d'exploitation et en réduisant les coefficients de fonds propres. Conformément à ces règles, les banques étrangères étaient désormais simplement tenues d'informer les autorités de la date à laquelle elles avaient l'intention d'offrir la plupart des services et des produits.

En novembre 2004, la CBRC a annoncé que dès le 1<sup>er</sup> décembre 2004, la Chine a éliminé la restriction concernant opérations en monnaie locale pour les fournisseurs de services étrangers dans la ville de Pékin, Kunming et Xiamen (en vertu de l'horaire honoré par la Chine à son entrée à l'OMC), et deux villes supplémentaires, Xian et Shenyang (une année d'avance par rapport à ses engagements). Dès lors, il y a 18 villes ouvertes aux banques étrangères pour les opérations en monnaie locale. En décembre 2004, la CBRC a reçu 14 requêtes des banques étrangères pour les opérations en RMB. Elle a appliqué la procédure accélérée et a attribué huit licences en un mois. Le nombre total des banques étrangères autorisées à prester des services en monnaie locale est désormais 116.

Dès le premier décembre 2004, la banque étrangère souhaitant établir des bureaux de représentation s'adresse directement à la CBRC en informant seulement l'office local de cette dernière. À partir de 2005, les banques étrangères sont en outre autorisées à fournir des services d'intermédiation en assurance à leurs clients.

La CBRC accélère également la procédure d'autorisation destinée à l'établissement des succursales de banques étrangères dans la même ville ainsi que les requêtes pour les activités en monnaie locale et des produits dérivés. Elle a de surcroît encouragé des banques étrangères à établir des offices et développer leurs services dans l'Ouest et le Nord-est du pays. Il s'agit d'une mesure prise par le gouvernement central pour stimuler le développement dans ces régions. Dès le 1<sup>er</sup> décembre 2004, pour les branches de banques étrangères établies dans ces régions qui souhaitent opérer des services en monnaie locale, la CBRC assouplira les restrictions relatives au bénéfice, et désormais c'est l'ensemble du bénéfice réalisé en Chine par la banque qui sera pris en compte mais non celui de chaque branche comme auparavant.

Cependant un certain nombre d'obstacles subsistent et suscitent des observations de Membres de l'OMC.

Les prescriptions en matière de capital imposées aux banques étrangères pour entrer sur le marché ainsi que les prescriptions appliquées pour chaque succursale sont jugées encore inutilement élevées par rapport aux normes internationales. En effet, pour les banques étrangères qui souhaitent ouvrir des succursales directes et obtenir l'autorisation d'offrir des services bancaires à des entreprises, un capital de 300 millions de RMB (environ 45 millions de CHF) est requis. Si elles entendent fournir des services bancaires aux particuliers, elles doivent ajouter 200 millions de RMB (environ 30 millions de CHF). En d'autres termes, pour offrir des services bancaires universels, un capital de 75 millions de CHF est nécessaire. Deux questions se posent à cet égard. D'une part, la hauteur jugée excessive de ces prescriptions en matière de capital; d'autre part, le fait d'imposer à chaque succursale l'obligation de

satisfaire à ces prescriptions, au lieu de les appliquer de manière consolidée. De surcroît, aucun calendrier n'avait été soumis en ce qui concerne la révision de ces obstacles excessifs. Cela étant, il convient de préciser qu'en vertu de la clause prudentielle du GATS chaque Membre demeure libre de fixer ses propres exigences en matière de capital. Cela vaut aussi pour la Chine, quels que soient ses engagements.

Le montant minimal du capital circulant requis pour chaque agence de la même banque est excessif puisque les autorités exigent que la banque mère garantisse la totalité du passif de ces agences en Chine. Les obligations de déposer 30 pour cent du capital circulant dans une autre banque locale agréée par l'autorité ou acheter les obligations d'état sont considérées comme injustifiées.

Les procédures relatives à l'administration des dettes extérieures des banques étrangères, publiées le 27 mai 2004, ainsi que les règles d'application publiées en juin par la SAFE avaient limité le financement en devises que les banques étrangères pouvaient acquérir à l'étranger. Ces nouvelles procédures pourraient avoir pour effet d'augmenter les coûts et de restreindre l'accès aux marchés pour les banques étrangères, en particulier pour celles dont les opérations en Chine sont peu importantes. En outre, elles sont de nature à nuire à la concurrence sur le marché et réduisent l'accès des entreprises chinoises au financement aux taux les plus compétitifs.

Pour effectuer des opérations en monnaie locale, la succursale d'un établissement financier étranger doit avoir exercé des activités pendant trois ans en Chine et avoir réalisé des bénéfices pendant les deux années consécutives précédant la demande. Ces exigences, imposées au titre de mesure prudentielle, sont jugées excessives. Mais pour l'heure, la CBRC n'a pas l'intention de réviser ces exigences.

La limitation de la participation étrangère dans les banques chinoises à 20 pour cent par chaque investisseur, et à 25 pour cent pour l'ensemble des investisseurs étrangers. Les réglementations ne sont pas claires pour les opérateurs étrangers en ce qui concerne la possibilité d'établir des holdings financiers (combiner un ensemble de services, à savoir, assurance, banque et valeurs mobilières).

Enfin, des Membres critiquent le manque de possibilité de formuler des observations dans le cadre des travaux réglementaires internes, ainsi qu'un manque de transparence des prescriptions et des procédures en matière de licences. Mais la encore, ces critiques ne sont pas en rapport avec les engagements de la Chine.

## **6. Le cadre légal relatif à l'accès au marché**

Le cadre légal du secteur bancaire, tout comme dans les autres secteurs financiers, se compose de législations adoptées par plusieurs niveaux d'autorités compétentes, à savoir : des lois promulguées par l'APN, des règlements administratifs adoptés par le Conseil des affaires d'Etat et enfin des règles et des directives publiées par les autorités de surveillance notamment la CBRC.

Les travaux législatifs ont été accélérés après l'accession de la Chine à l'OMC. Mais la rapidité des travaux (environ 60 règlements en 2004 pour le seul secteur bancaire) engendre des discordances entre les nouvelles réglementations et les anciennes, et l'harmonisation des réglementations n'est pas tenue de manière régulière et systématique. Depuis quelques temps, la CBRC s'est engagée à résoudre le problème en publiant fin 2004 une liste qui a classé plus de deux cents réglementations concernées.

L'hybridité du système légal est une autre difficulté pour les opérateurs étrangers. En effet, une partie des réglementations s'appliquent uniquement aux opérateurs étrangers, telle que le Règlement sur l'administration des établissements financiers étrangers; une autre partie est destinée à tous les opérateurs du secteur ou seulement aux opérateurs domestiques. Par conséquent, il est difficile d'avoir une vue claire et complète sur le cadre juridique pour les opérateurs étrangers. Depuis son accession à l'OMC, et en vertu de son engagement du traitement national au titre du GATS, la Chine s'est efforcée de légiférer d'une façon uniforme, indépendamment de l'origine du prestataire. Le dernier exemple est le Règlement sur l'investissement des banques commerciales aux sociétés de gestion de fonds qui s'applique aux tous les opérateurs du secteur, étrangers et domestiques.

Le manque de transparence en matière de législation est régulièrement soulevée par les opérateurs étrangers. En fait, la consultation publique de projets législatifs n'était pas coutumière sous le régime d'économie planifiée. De surcroît, beaucoup de réglementations ont été rédigées avec des termes imprécis. Enfin des retards de traduction des textes sont courants. Actuellement, on ne trouve qu'un quart des textes en version anglaise sur les sites officiels des autorités. Conscient du problème, le gouvernement a promis d'instaurer un système de consultation avant le travail législatif, d'un système de publication rapide et d'un délai d'attente de minimum de 30 jours pour l'entrée en vigueur de nouvelles réglementations.

En 2005, plusieurs projets de lois et de règlements sont en cours de propagation:

La loi sur la faillite des institutions financières. Bien que la Loi sur la faillite s'applique théoriquement à toutes les entités économiques, le gouvernement envisage d'adopter une législation spécifique destinée aux institutions financières, notamment aux banques commerciales. Pour l'heure, la procédure de fermeture d'une banque en

difficulté est administrative et ne repose pas sur des principes de marché, elle induit un aléa moral et une charge excessive pour le gouvernement. Actuellement, l'article 64 de la Loi sur la banque commerciale prévoit la mise sous tutelle de la banque en difficulté, l'article 71 stipule que le tribunal peut déclarer la faillite d'une banque avec un avis préalable de la CBRC, l'article 26 des Mesures sur la prévention de risque relative aux institutions financières du mars 1998 envisage la possibilité de fermeture de banque en cas de gestion défailante et enfin l'article 5 du Règle sur la cessation des activités des institutions financières impose la cessation des activités d'une banque. La limitation entre ces mesures est imprécise.

La PoC prépare la première loi sur l'anti-blanchiment, en partenariat avec une dizaine de ministères depuis le mois de mars dernier. Le projet de cette loi sera soumis au Congrès de l'APN qui aura lieu au début mars 2005. Outre les banques, le texte pourrait étendre l'obligation d'alerte sur les activités suspectes à d'autres institutions financières, telles que les sociétés de placement et les compagnies d'assurance.

#### *Inventaire des législations*

La quantité énorme des législations qui couvrent tous les aspects du secteur: banque centrale, banque commerciale, opérateur étranger, administration de devises, gestion de patrimoines. La liste ci-dessous mentionne seulement des législations concernées aux opérateurs étrangers d'une manière ou autre.

- Loi sur la Banque populaire de Chine
- *Law of the People's Republic of China on the People's Bank of China*
  
- Loi sur la banque commerciale
- *Law of the People's Republic of China on Commercial Banks*
  
- Loi sur la surveillance des banques
- *Banking Supervision Law of the People's Republic of China*
  
- Loi sur le fiduciaire
- *Trust Law of the People's Republic of China*
  
- Règle sur la licence des institutions financières
- *Measures of Financial License Control*
  
- Règle sur la fermeture des institutions financières
- *Regulations on Closure of Financial Institutions*



- Règle sur la provision (l'adéquation des fonds propres) des banques commerciales (1<sup>er</sup> mars 2004)
- *Regulation Governing Capital sufficiency of Commercial Banks*
  
- Règle sur les produits dérivés
- *Rules on Derivatives activities of financial institutions*
  
- Règle sur l'évaluation des risques des banques commerciales
- *Provisional risk assessment system for joint.-stock commercial banks*
  
- Règle sur les informations des banques commerciales
- *Measures on Information Disclosure of Commercial Banks*
  
- Règle sur des transactions connexes entre banques commerciales, initiés et actionnaires
- *Methods for Administration of Related Transactions Between Commercial Banks and Insiders and Shareholders*
  
- *Règle sur l'investissement de banque commerciale aux sociétés de gestion de fonds (février 2005)*
  
- Règle sur le holding des sociétés financières
- *Rules on financial holding companies*
  
- Règle sur la société d'investissement
- *Rules on Trust and Investment Companies*
  
- Règle sur l'investissement des capitaux étrangers aux institutions financières
- *Measures for the Administration of the Investment and Shareholding in Chinese-funded Financial Institutions by Overseas Financial Institutions*
  
- Règlement sur l'administration des établissements financiers étrangers du 20 décembre 2001
- *Regulations on the Administration of Foreign-Funded Financial Institutions*
- Règle d'application du Règlement sur l'administration des établissements financiers étrangers du 1<sup>er</sup> septembre 2004
- *Detailed Rules for the Implementation of the Regulations on the Administration of Foreign-funded Financial Institutions*
  
- Règle sur les bureaux de représentation d'établissements financiers étrangers du 13 juin 2002

- *Measures on the Administration of Foreign-capital Financial Institutions' Representative Offices in China*
- Règle sur la surveillance consolidée des banques étrangères du 1<sup>er</sup> avril 2004
- *Rules on Consolidated Supervision of Foreign Banks*
- Règle sur la dette des banques étrangères du 27 juin 2004
- *Rules on debt of the foreign banks*
- Règlement sur l'investissement en valeurs mobilières domestiques par des investisseurs institutionnels étrangers qualifiés (QFII)
- *Interim Measures on the Administration of Domestic Securities Investment by Qualified Foreign Institutional Investors*
- Règle sur l'ajustement de modèle et de procédure concernant l'accès au secteur bancaire
- *Adjustment of Banking Market Access Management Style and Procedure*
- Règle sur l'anti-blanchement d'argent pour les institutions financières
- Règle sur la déclaration des opérations en RMB
- Règle sur la déclaration des opérations soupçonnées en devises
- Règlement sur l'administration des devises
- *Rule on the currency*
- Directive sur les investissements étrangers en devises aux sociétés de fonds de placement
- Directive sur l'administration de devises des QFIIs (qualified foreign institutional investors)
- Directive sur l'administration de devises des IPOs à l'étrangers
- Directive sur le commerce des titres en devises cotés en Chine
- *Circular of the State Administration of Foreign Exchange (SAFE) on Relevant Issues of the Standardized Administration of the Foreign Exchange Settlement Business of Individual Residents*

- *Circular of SAFE on Issues concerning Improving Annual Inspection of Foreign Exchange of Foreign-funded Enterprises*
- *Circular of the SAFE on Issues Concerning Deepening the Reform of Foreign Exchange Administration on Foreign Investment*
- *Notice of the SAFE on Relevant Issues Concerning the Regulation of Foreign Exchange Control over Non-resident Individuals*
- *Circular of the SAFE on the Relevant Issues Concerning the Refund of the Security Deposit for Remitted-Back Overseas Investment Profits*
- *Interim Measures for Joint Annual Inspection of Overseas Investment*

## **Lois de base**

### *Loi sur la Banque populaire de Chine*

En tant que banque centrale, le rôle de la PBoC est limité essentiellement à fixer et à mettre en oeuvre la politique monétaire. Cependant, la Loi sur la Banque populaire de Chine lui accorde certaines compétences à la surveillance du secteur financier, notamment pour la provision de la banque, la gestion de monnaie locale, l'activité au marché inter-bancaire, la gestion de devises, l'administration du marché d'or, les transactions bancaires et la lutte contre le blanchement d'argent. Par ailleurs, elle peut procéder au contrôle direct, avec l'autorisation du Conseil des affaires d'Etat, sur les institutions financières lorsque la solvabilité de ces dernières serait mise en cause. Dans le cadre de ces contrôles, elle peut exiger des institutions en cause qu'elles lui fournissent toutes les informations dont elle juge nécessaire.

### *Loi sur les banques commerciales*

Adoptée en décembre 2003, cette loi fixe le cadre légal des banques commerciales. Elle prévoit notamment : l'établissement et l'organisation de banque commerciale, la protection des déposants et épargnants, le prêt et les activités bancaires, la comptabilité, la surveillance, la cessation d'activité et la fermeture de banque, les responsabilités légales des banques. Les banques étrangères établies en Chine, les banques domestiques avec la participation de capital étranger et les branches de banques étrangères sont soumises à cette loi (article 92).

La CBRC est l'autorité de surveillance. Sans son approbation, aucun établissement et individuel ne peuvent accepter du dépôt public et faire figurer le terme de "banque" dans leur raison sociale. Après avoir obtenu l'approbation, la banque commerciale

doit encore requérir une licence d'opération auprès de la SAIC pour débiter ses activités bancaires. La CBRC est également compétente pour examiner la qualification et la nomination des conseils d'administration et les personnes chargées d'administrer et de gérer la banque. Elle contrôle en outre la participation qualifiée des actionnaires lesquels disposent de plus de 5 pour cent du capital social.

La Loi sur la société s'applique aux banques commerciales en ce qui concerne le statut, l'organisation et l'organe de l'établissement. En tant qu'une personne morale, la responsabilité de banque commerciale s'est limitée à ses actifs.

Le capital social est de 1 milliard de RMB pour de banque commerciale nationale, 100 millions de RMB pour de banque commerciale rurale et 50 millions de RMB pour de banque commerciale urbaine. Le capital social doit être entièrement libéré.

Avec l'autorisation de la CBRC, la banque commerciale peut établir des filiales en Chine et à l'étranger. La filiale n'est pas une personne morale au sens de la Loi sur la société, et ne dispose pas de capacité civile. La banque mère prend toutes les responsabilités civiles de ses filiales. La banque doit transférer préalablement le fonds d'opération à ses filiales dont le montant total ne dépasse pas 6 pour cent du capital social de la banque.

La banque commerciale qui offre des services de crédit est tenue de respecter des conditions suivantes: la provision est plus de 8 pour cent du capital, le crédit accordé est inférieur de 75 pour cent du dépôt reçu, le ratio de concentration des risques est de 10 pour cent (pas plus de 10 pour cent du capital engagé sur le même client).

La banque commerciale ne sera autorisée d'opérer des activités de fiduciaire et de négoce des titres. L'investissement dans l'immobilier hors usage propre et dans les entreprises non financières est interdit, sauf les réglementations spécifiques des autorités (article 43). Cette restriction est considérablement assouplie suite à l'adoption de la réglementation permettant la banque commerciale d'investir dans la société de gestion de fonds de placement en février 2005. Pour l'heure, seules quelques banques pilotes ont été choisies par la CBRC pour cette pratique.

La CBRC est compétente pour mettre une banque sous la tutelle s'il existe des raisons de craindre que la solvabilité de banque et les intérêts des déposants ne soient garantis. Le tuteur institutionnel est chargé de la gestion de la banque pour une durée maximale de deux ans. La CBRC peut également retirer la licence de la banque dans des circonstances dont la Loi n'est toutefois pas précisées. Enfin, la CBRC donne son accord aux tribunaux qui est compétent pour prononcer la faillite d'une banque insolvable.

### *Loi sur la surveillance des banques*

Comme la Loi sur la banque commerciale, cette loi s'applique aussi aux institutions financières avec l'investissement étranger exclusif, aux institutions financières joint-venture, aux filiales des institutions financières étrangères.

La CBRC surveille les activités des banques commerciales, des coopératifs de crédit urbain, des coopératifs de crédit rural, des banques politiques, des sociétés de gestion de fonds, des sociétés d'investissement, des sociétés financières, des sociétés de leasing financier et des institutions financières établies à l'étranger.

La CBRC partage avec la PBoC et les autres autorités compétentes les données relatives à la surveillance. Le personnel de la CBRC est tenu par le secret professionnel. La CBRC collabore en outre avec les autorités de surveillance étrangères et procède des surveillances transfrontalières en prenant des mesures de la protection des données dans la coopération internationale.

La CBRC est compétente pour autoriser l'établissement, le changement, la cessation et le champ d'activité des banques. Elle examine la provenance de fonds et la situation financière des actionnaires, le fonds de réserve et le standing de solvabilité de banque. Elle approuve les produits financiers dont les banques souhaitent opérer. Elle promulgue et applique la qualification professionnelle relative aux membres du conseil d'administration de la banque et aux personnes chargées de gérer la banque.

La CBRC dicte du surcroît des mesures prudentielles dont les institutions financières sont tenues de respecter. Elles consistent notamment en la gestion des risques, le contrôle interne, la provision du capital, la qualité des actifs, le réserve destiné aux pertes, la concentration des risques, les activités avec les personnes liées/partenaires privilégiés et la liquidité des capitaux. Pour garantir l'application de ces mesures, elle peut effectuer des contrôles réguliers sur place ou convoquer les responsables de l'établissement. Elle sanctionne des institutions financières qui ont violé les mesures prudentielles et n'ont pas effectué des corrections dans le délai imparti. Les sanctions comprennent: la cessation des activités et l'interdiction d'opérer des nouveaux produits, la limitation de la distribution des bénéfices, la limitation du transfert des capitaux, l'ordre de cession des parts des actionnaires privilégiés, la limitation des droits accordés aux actionnaires privilégiés, l'ordre de changer des conseils d'administration et les personnes chargées de gestion, la limitation des pouvoirs des conseils administration et des personnes chargées de gestion, l'interdiction d'établir des filiales.

La CBRC répond en outre la recommandation de la PBoC ordonnant des contrôles spécifiques à des institutions déterminées. Elle supervise et surveille les activités des

associations d'autorégulation professionnelle. Le statut de ces associations doit être remis à la CBRC.

Lorsqu'une banque est sous tutelle, en réorganisation ou en cessation d'activité, la CBRC peut donner des instructions aux conseils d'administration et aux personnes chargées de sa gestion, et interdire ces personnes de quitter le territoire, et elle peut requérir aux autorités judiciaires l'interdiction de disposer leurs biens. En cas de soupçon, la CBRC examine les comptes des institutions financières et ceux de ses personnels ainsi que ceux des parties liées, et demande aux autorités judiciaires de bloquer les fonds.

### **Banques commerciales**

Le cadre de surveillance évolue constamment et rapidement notamment après l'accession de la Chine à l'OMC et la promulgation de nouvelles réglementations se poursuit à un rythme soutenu. Aujourd'hui, plusieurs dizaines de réglementations gèrent l'établissement, l'activité et la surveillance des banques commerciales. Parmi celles-ci, on peut citer le Règlement sur les produits dérivés, la Règle sur la statistique des banques commerciales, la Règle sur l'information concernant les banques commerciales, la Règle sur la gestion des risques pour les banques cotées en bourse, et la Règle sur la licence de banque commerciale.

Tout dernièrement, trois réglementations sont entrées en vigueur :

Entrée en vigueur début 2005, la Règle sur l'investissement de banque commerciale à la société de gestion de fonds permet notamment les banques commerciales deviennent des actionnaires des établissements non bancaires ce qui était interdit auparavant par la loi sur la banque commerciale.

Le Règlement sur la provision de banque commerciale prévoit le ratio de 8 pour cent pour la banque commerciale avant le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Il classe les banques commerciales sous trois catégories : adequately capitalized banks (8 pour cent), under-capitalized (8-4 pour cent) and significantly under-capitalized (4-2 pour cent).

La Règle sur les activités entre les banques et leurs affiliés définissant les règles pour les transactions entre les banques commerciales et les parties affiliées. Elle a pour but de renforcer le contrôle sur les institutions bancaires dont beaucoup sont en cours de restructuration. Elle a dressé une liste des différents types de transactions affiliées et des parties affiliées (en particulier des actionnaires et de hauts responsables bancaires).

### **Opérateurs étrangers**

En ce qui concerne les opérateurs étrangers, la Chine encourage plus en plus la participation des capitaux étrangers dans les institutions financières domestiques tout en garantissant que cette politique reste prudente et ne nuise pas la sécurité nationale. En effet, selon la CBRC, premièrement, l'accès est limité aux grandes banques internationales disposant des expériences et des structures adéquates; deuxièmement, les conditions d'accès sont strictes s'agissant la taille, la réputation, le rating, le profit, la provision, le système du contrôle interne, la surveillance domestique de banque étrangère; troisièmement, la participation est plafonnée; enfin, une banque étrangère ne peut pas investir dans plus de deux banques domestiques afin d'éviter la monopole et le conflit d'intérêts.

Bien que la tendance soit de promulguer des réglementaires homogène par souci de l'exigence du traitement national imposée par le GATS, le gouvernement a néanmoins publié une série des législations *ad hoc* destinées aux opérateurs étrangers qui couvrent principalement des domaines du taux de participation, de l'administration et de la surveillance, du bureau représentatif, du contrôle consolidé et de la gestion des dettes en devises.

La Règle sur l'investissement étranger à l'institution financière domestique est entrée en vigueur fin 2003. Elle règle essentiellement le champ de l'investissement, les qualifications des investisseurs et le taux de participation.

Les investisseurs étrangers autorisés sont des institutions financières internationales et des institutions financières étrangères. Les premières visent notamment la Banque mondiale et ses filiales, les établissements financiers de développement intergouvernementaux et les autres établissements financiers reconnus par la CBRC. La deuxième comprend des sociétés holdings financières, des banques commerciales, des sociétés de valeurs mobilières, des compagnies d'assurance, des sociétés de gestion de fonds qui sont enregistrées à l'étranger.

Les institutions financières domestiques pouvant recevoir des investissements étrangers sont limitées à des banques commerciales, des coopérations de crédit rurales et urbaines, des sociétés d'investissement, des sociétés holdings financières, des sociétés de leasing. Ces institutions doivent par ailleurs être enregistrées en Chine.

Le taux de participation des investisseurs étrangers peut être calculé soit sur le capital délibéré soit sur le capital social enregistré.

Les conditions imposées aux investisseurs étrangers sont les suivantes:

- Disposer des avoirs de 10 milliards de USD dans l'année précédente, pour investir dans une banque commerciale domestique; 1 milliard de USD, pour

investir dans une coopération de crédit urbaine ou rurale; 1 milliard de USD, pour investir dans un établissement financier non bancaire;

- Bénéficiaire d'une bonne réputation de la solvabilité accordée par l'établissement de rating international au cours de deux dernières années;
- Avoir réalisé des profits dans les deux dernières années consécutives;
- Disposer d'une ration de risque/capital supérieur de 8 pour cent s'il s'agit d'une banque, 10 pour cent pour l'autre institution financière;
- Tenir un système efficace du contrôle interne;
- La situation économie du pays d'origine est stable et les autorités de surveillance sont efficaces;
- Les autres conditions imposées par la CBRC.

La CBRC approuve et surveille les investissements, et elle est en outre compétente pour ajuster ces conditions afin d'adapter les évolutions économiques.

Le taux de participation d'une seule institution financière étrangère est fixé à 20 pour cent.

Lorsque plusieurs institutions financières étrangères ont pris conjointement une participation égale ou supérieure à 25 pour cent dans une institution financière domestique non cotée en bourse, cette dernière sera soumise au régime de surveillance destinée à des institutions financières étrangères. Par contre, si une telle participation est faite dans une institution financière domestique cotée en bourse, cette dernière demeure sous l'ancien régime qui est destiné à des institutions domestiques. Autrement dit, la nature et le champ d'activité de la banque ciblée demeure inchangés pour autant que la prise de participation étrangère totale (des tous les investisseurs étrangers) soit inférieure à 25 pour cent du capital social de la banque.

L'observation de certains Membres de l'OMC, qui consiste à dire que la participation étrangère (en cas de plusieurs investisseurs) est limitée strictement à 25 pour cent, mérite d'être nuancée.

Cette réglementation s'applique également aux institutions étrangères déjà établies en Chine et qui souhaitent augmenter leur participation dans le capital de l'établissement joint-venture. Elle s'étend aussi aux institutions de Hong Kong, de Macao et du Taipei chinois. Par contre, elle ne s'applique pas aux QFIIs (qualified foreign institutional investors) qui acquièrent des actions échangeables des banques domestiques.

La requête de l'investissement – dans une banque commerciale nationale ou une banque commerciale sous forme de société en actions, dans des institutions



financières non bancaires soumise à la surveillance directe de la CBRC – doit être directement adressé à la CBRC. Pour les autres cas, les bureaux locaux de la CBRC sont compétents.

L'établissement d'un bureau représentatif en Chine est l'étape préliminaire d'accès au marché pour les institutions financières étrangères. Le bureau est régi par la Règle sur le bureau de représentatif des institutions financières à capital étranger qui s'applique non seulement aux institutions financières étrangères mais également aux institutions financières joint-ventures.

Les conditions d'établissement sont relativement simples. Il suffit que le pays d'origine du requérant dispose d'un système de surveillance efficace, que le requérant obtient de l'approbation d'opérer délivrée par l'autorité de surveillance, enfin, que le requérant maintient une bonne gestion et respecte des obligations légales.

Le bureau est tenu de indiquer dans sa raison du commerce le nom de l'institution, la ville où il domicile et le terme de « bureau représentatif».

Un bureau représentatif général est autorisé lorsque l'institution financière tient plus de cinq bureaux de représentation en Chine.

Le responsable du bureau représentatif ou bureau représentatif général, doit acquérir au moins cinq ans d'expérience professionnelle dont trois ans entant que le directeur d'un département interne. La durée de leur mandat est deux ans et durant laquelle ils ne peuvent pas accepter les mandats de gestion dans les autres établissements.

Il est strictement interdit au personnel du bureau représentatif d'établir des contrats commerciaux et d'opérer d'activité lucrative quelle conque au profit du bureau ou de l'institution financière dont il représente.

La durée d'approbation accordée au bureau est limitée à six ans, une prolongation est possible et soumise à l'autorisation de la CBRC.

Le Règlement sur l'administration des établissements financiers étrangers et la Règle d'application de celui-ci sont des législations les plus importantes en la matière. Le Règlement a été promulgué quelques semaines après l'accession de la Chine à l'OMC. La Règle a été publiée en même temps et a subi d'une révision importante en 2004 afin d'adapter les engagements de la Chine au GATS. Les modifications sont entrées en vigueur dès le premier sept 2004.

Aux termes de ces législations, les institutions financières avec la participation étrangère concernent des banques avec la participation étrangère exclusive dont le

siège principal se trouve en Chine (ci-après : la banque à capital étranger), des branches des banques étrangères, des banques joint-ventures, des sociétés financières avec le capital étranger exclusif dont le siège principal se trouve en Chine (ci-après : la société financière à capital étranger), des sociétés financières joint-ventures.

Les conditions pour créer ou investir des institutions financières en Chine sont nombreuses. L'investisseur doit être une banque ou une société financière soumise à l'autorité de surveillance de son pays d'origine, avoir obtenu l'approbation de l'investissement de cette autorité, avoir établi au moins deux ans un bureau représentatif en Chine. S'agissant de la condition du capital, pour créer une banque ou une société financière à capital étranger, le requêtant doit disposer des avoirs de 10 milliards de USD dans l'année précédente; pour la branche de banque étrangère, cette dernière doit posséder des avoirs de plus de 20 milliards de USD et le taux de réserve est supérieur à 8 pour cent; pour la banque ou la société financière joint-venture, le partenaire étranger doit détenir des avoirs de plus de 10 milliards de USD.

L'institution financière avec la participation étrangère souhaitant opérer des activités en monnaie locale doit avoir exercé pendant au moins trois ans en Chine dont les deux dernières elle a réalisé des profits. Les autres conditions de prudences sont en outre exigées par les autorités.

Les banques avec la participation étrangère sont autorisées d'opérer des activités suivantes :

1. Accepter le dépôt public;
2. Émettre les emprunts;
3. Opérer des activités des papiers-valeurs;
4. Commerce des Bons publics, des emprunts financiers, des valeurs mobilières en devises autre que les actions;
5. Fournir des lettres de crédits et des garanties bancaires;
6. Gérer les flux de capital dans le commerce international;
7. Commerce des devises;
8. Conversion des devises en monnaie locale et vis-versa;
9. Opérer des activités interbancaires;
10. Opérer des activités des cartes crédits;
11. Service de coffre;
12. Recherche des informations financières et le conseil;
13. Les autres activités autorisées par les autorités.

Le champ d'activité des sociétés financières avec la participation étrangère est quasi identique que celui de banque avec toutefois une précision pour le dépôt public. En effet, la société financière est autorisée d'accepter le dépôt public à condition que le montant de chaque dépôt doive être supérieur à 1 million de RBM ou de devises

pour une valeur équivalant et que la durée du dépôt ne serait inférieure de trois mois. De plus, les activités de carte crédit et le service de coffre lui sont interdites.

La banque et la société financière avec la participation étrangère sont tenues d'exercer dans le champ d'activité agréé par les autorités. L'opération des nouveaux produits est soumise à l'approbation des autorités.

Comme les institutions financières domestiques, les activités des institutions financières avec la participation étrangère sont réglementées par les autorités. Les taux du dépôt et de crédit ainsi que les commissions sont prévues par la PBoC. Les autres exigences leur sont en outre imposées :

1. 30 pour cent du fonds d'opérations doit être déposé dans une banque indiquée par la PBoC;
2. Le capital est supérieur de 8 pour cent d'engagements;
3. Pour l'activité en RMB, le capital en RMB est supérieur de 8 pour cent d'engagement en RMB;
4. Pas plus de 25 pour cent du capital engagé sur le même client;
5. Les actifs immobiliers sont inférieurs de 40 pour cent du capital;
6. L'actif circulant est supérieur de 25 pour cent de dette circulant;
7. Dépôt en devises collectées en Chine est inférieur de 70 pour cent des actifs en devises.

Les institutions financières avec la participation étrangère doivent mandater des comptables chinois et obtenir l'approbation des autorités.

En cas de l'ouverture des branches, de la modification du capital social et du fonds d'opération, du changement du raison sociale et le siège, du changement du champ d'activité, du changement des actionnaires qualifiés détenant plus de 10 pour cent de participation, de la modification du statut, de la mutation des personnes responsable de gestion, les institutions financières sont tenues de requérir l'accord des autorités de surveillance.

La CBRC est également compétente pour donner l'approbation à la nomination des personnes chargées de gestion de l'établissement tel que le directeur de la banque ou le responsable du bureau représentatif. Pour les autres personnes responsables au sein de l'établissement, celui-ci doit informer à la CBRC la nomination.

Le capital minimum ou le fonds d'opération des institutions financières est requis en fonction du statut juridique (branche de banque étrangère, banque à capital étranger ou banque joint-venture, filiale de banque à capital étranger ou de banque joint-venture, société financière à capital étranger ou société financière joint-venture), de

l'activité (opération en devises ou en monnaie locale), de la clientèle visée (étrangers, entreprises chinoises, particuliers chinois).

Le croisement entre ces trois catégories de critères permet de définir plusieurs niveaux avec des montants différents.

Statut juridique	branche de banque étrangère	banque à capital étranger ou banque joint-venture	filiale de banque à capital étranger ou de banque joint-venture	société financière à capital étranger ou société financière joint-venture
Opération en devises avec clientèle étrangère, opération partielle en devises avec entreprises chinoises	Fonds d'opération de 100 M RMB en devises	Capital social de 300 M RMB en devises	Fonds d'opération de 100 M RMB en devises	Capital social de 200 M RMB en devises
Opération en devises avec tout type de clientèle	Fonds d'opération de 200 M RMB en devises	Capital social de 400 M RMB en devises	Fonds d'opération de 100 M RMB en devises	Capital social de 300 M RMB en devises
Opération en devises et en RMB avec clientèle étrangère, opération partielle en devises et en RMB avec entreprises chinoises	Fonds d'opération de 200 M RMB dont 100 en devises	Capital social de 400 M RMB dont 300 M en devises	Fonds d'opération de 200 M RMB dont 100 en devises	Capital social de 300 M RMB dont 200 en devises
Opération en devises avec tout type clientèle, opération en RMB avec clientèle étrangère et opération partielle en RMB avec entreprise chinoises	Fonds d'opération de 300 M RMB dont 200 en devises	Capital social de 500 M RMB dont 400 M en devises	Fonds d'opération de 200 M RMB dont 100 en devises	Capital social de 400 M RMB dont 300 en devises
Opération en devises avec tout type clientèle, opération en RMB avec clientèle étrangère et entreprise chinoises	Fonds d'opération de 300 M RMB dont 200 en devises	Capital social de 600 M RMB dont 400 M en devises	Fonds d'opération de 200 M RMB dont 100 en devises	Capital social de 500 M RMB dont 300 en devises
Opération en devises et en RMB avec tout type de clientèle	Fonds d'opération de 500 M RMB dont 200 en devises	Capital social de 1 Md RMB dont 400 M en devises	Fonds d'opération de 300 M RMB dont 100 en devises	Capital social de 700 M RMB dont 300 en devises

Il est possible d'établir des filiales. Une banque à capital étranger ou une banque joint-venture doivent avoir opéré au moins trois ans en Chine dont deux dernières années elle a réalisé des profits. Elle est tenue de transférer à chaque filiale le fonds d'opération de 100 millions de RBM, et le montant total du fonds d'opération

(transférés à toutes les filiales) ne serait dépassé à 60 pour cent du capital social de la banque.

La nouvelle Règle précise que la CBRC est l'autorité de la surveillance à la place de la PBoC, elle contient aussi d'autres modifications importantes:

- Suppression de la limitation d'une année pour l'ouverture des branches;
- Suppression du délai d'attente d'une année pour redemander l'ouverture après avoir été refusé;
- Suppression de la procédure locale de la demande et le requérant s'adresse directement à la CBRC à Pékin sans passer l'office local;
- Suppression de la procédure de l'autorisation dans les nombreux cas (telle que, l'élargissement de l'activité en RMB, le changement du champ d'activité, l'ouverture des succursales, le changement du capital enregistré, la modification des participations qualifiés des actionnaires détenant plus de 10 pour cent des actions, la modification du statut...), la demande sera adressée à l'office locale qui procède l'examen préliminaire et transmet le dossier à la CBRC à Pékin;
- L'office local de la CBRC est désormais compétent pour autoriser la nomination du directeur des branches de banque étrangère;
- Suppression des dispositions relatives à l'administration des succursales dans la même vie, puis il y a en une réglementation spéciale en la matière;
- Suppression du rapport sur l'activité en RMB effectuée par une banque étrangère dans une autre région.

La surveillance de la comptabilité des banques avec la participation étrangère est régie par la Règle sur le contrôle consolidé des banques étrangères. Elle impose aux banques des réviseurs extérieurs et précise également la responsabilité de banque mère étrangère. Elle instaure aussi un système de la conférence conjointe entre la CBRC, l'autorité de l'autorité de contrôle consolidé et le réviseur extérieur.

Les banques avec la participation étrangère bénéficient - par rapport aux banques domestiques - des nombreux avantages relatifs à l'opération en devises. Mais elles sont soumises également des restrictions notamment pour les dettes en devises.

Promulguée par la NDRC, la Règle sur la gestion des dettes à l'étranger des banques avec la participation étrangère prévoit que la totalité de dettes en devises à l'étranger de ces banques est limitée à cinq fois leur capital enregistré et contrôlée. Elle restreint fortement les capacités de refinancement en devises des banques étrangères en imposant un quota maximal de dette à court terme.

Aux termes de cette Règle, la dette en devises à l'étranger vise essentiellement à des activités à l'étranger notamment l'emprunt, l'activité interbancaire, le dépôt bancaire, le mouvement entre la banque et ses filiales, le dépôt des clients non résident.

La NDRC collabore avec la CBRC et la SAFE afin de fixer la quantité totale de ces dettes ainsi que la répartition entre les dettes à long terme (durée contractuelle dépasse d'une année) et les dettes à court terme. Selon les opérations effectuées par la banque dans l'année précédente et la situation économique, la NDRC et la SAFE fixent respectivement les quotas. La NDRC attribue le quota pour les dettes à long terme et la SAFE est compétente pour les autres dettes. Le quota peut être ajusté une fois par an suite à une demande de la banque.

Les banques concernées sont tenues de déposer leur requête en février chaque année au bureau de l'autorité compétente locale qui la remet à son tour à l'instance supérieure.

La surveillance est assumée par la SAFE qui procède régulièrement ou occasionnellement des inspections sur place au-delà des surveillances usuelles.

En ce qui concerne la provision en devises, la gestion des risques et autres domaines, les opérateurs étrangers sont soumis aux mêmes réglementations que les opérateurs domestiques. Les plus importantes sont les suivantes :

- Règle sur la provision pour les dépôts en devise (entrée en vigueur le 15 janvier 2005, fixant le taux de provision à trois pour cent pour les dépôts en devises);
- Directive de la SAFE sur l'administration de devises relative aux investissements étrangers à la société de fonds de placement;
- Directive de la SAFE sur l'administration de devises des QFIIs (qualified foreign institutional investors);
- Directive de la SAFE sur l'administration de devises relative aux IPOs à l'étrangers;
- Directive de la SAFE sur l'utilisation de devise pour assainir les mauvais crédits au sein des sociétés financières.

### **Lutte contre le blanchement d'argent**

Le gouvernement a approuvé en avril 2000 les règlements imposant l'identification des clients lors de l'ouverture de compte bancaire, avec production des pièces officielles et utilisation du "nom réel". En 2003, il a adopté les dernières mesures nécessaires pour pouvoir se rapprocher du GAFI (Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, *Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF*). Ces mesures comprennent trois réglementations à savoir: la Règle sur l'anti-blanchement d'argent pour les institutions financières, la Règle sur la déclaration des opérations douteuses et la Règle sur la déclaration des opérations douteuses en devise. La première impose aux institutions financières – y compris les institutions financières avec la participation étrangère et les banques étrangères établies en Chine – la mise en

place d'un service anti-blanchiment interne et l'obligation de déclaration des soupçons auprès de la PBoC. Cette dernière supervise et organise l'anti-blanchiment d'argent dans le secteur financier. Les deux autres règles sont des textes d'application qui définissent respectivement, pour les opérations en monnaie locale et en devise, les seuils de la déclaration.

Pour les opérations en liquide, le seuil de déclaration par opération unitaire est de 10'000 USD et de 200'000 RMB (équivalent 24'000 USD). Pour les opérations scripturales, les seuils "devises" sont de 100'000 USD pour les particuliers et de 500'000 USD pour les entreprises, les seuils en RMB étant de 1 million de RMB (équivalent à 120'000 USD) pour les personnes légales (morales) et de 200'000 RMB pour les opérations impliquant un compte de particulier. Les seuils pratiqués dans les pays développés sont généralement plus bas. Des sanctions prévues pour la violation de l'obligation de déclaration pourront prendre la forme des amendes et aller jusqu'à la destitution des responsables d'établissement. Les informations sur les transactions doivent être conservées au moins cinq ans. Le secret professionnel est également imposé aux opérateurs.

La PBoC prépare la première loi anti-blanchiment, en partenariat avec une dizaine de ministères depuis le mois de mars 2003. Outre les banques, le texte pourrait étendre l'obligation d'alerte sur les activités suspectes à d'autres institutions financières, telles que les sociétés de placement et les compagnies d'assurance.

### **Négoce de valeurs mobilières**

Le commerce de valeurs mobilières fait parti d'activité des banques commerciales. Les institutions financières étrangères sont autorisées à opérer dans ce domaine, selon la Règle sur l'investissement à la bourse par les investisseurs institutionnels étrangers qualifiés (QFII) et la Règle sur le dépôt des QFIIs. La CSRC est l'autorité compétente pour toutes opérations sur la bourse et le marché des futurs. Le chapitre suivant traite le sujet en détail. À ce stade, il est utile de signaler simplement les législations les plus importantes en matière. Elles sont les suivantes:

- La loi sur la bourse,
- La Règle sur le fonds de placement,
- Le Règlement sur l'opération de fonds de placement,
- La Règle sur le négociant de valeurs mobilières,
- Le Règlement sur la société de gestion de fonds,
- La Règle sur la gestion du capital confié aux négociants,
- La Règle sur la société de contrat à terme/futur,
- La Règle sur le fonds de pension/retrait,
- La Règle sur la qualification des praticiens à la bourse,
- Le Règlement sur l'information des fonds.

- Le Règlement sur la qualification de dépositaire (entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, la CBRC et la CSRC ont fortement abaissé le seuil imposé au dépositaire des fonds d'investissement. Le nouveau seuil est de 2 milliards de RMB d'actifs nets pour les banques au cours de trois dernières années. Le seuil précédent était de 80 milliards de RMB).

Le système d'investisseur institutionnel domestique qualifié (QDII), attendu depuis longtemps par les opérateurs étrangers établis en Chine, permettrait aux institutions financières, avec ou sans la participation étrangère, d'investir leurs avoirs en devises à l'étranger. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2005, seuls quelques-uns établissements sélectionnés par les autorités – des sociétés de gestion de fonds et des compagnies d'assurances – sont autorisés d'opérer cette activité. La situation pour les banques reste incertaine.

### **Gestion de patrimoine**

Les banques privées en Suisse (ou les banquiers privés selon le terme utilisé par la Loi fédérale sur banques) sont des institutions financières disposant d'un statut juridique particulier. Elles prennent la forme de société de personnes (société en commandite, société en commandite par action, société en nom collectif), lesquelles ne font pas de distinction entre l'organe exécutif et l'organe de surveillance. Elles ne recourent à aucun appel au public pour obtenir des dépôts de fonds et dès lors ne se soumettent pas à l'exigence de réserves légales ouvertes, ni à l'obligation d'établir un rapport annuel. Leurs clients sont pour l'essentiel des individus disposant d'un patrimoine important.

L'activité de ces banquiers privés se concentre sur la gestion de fortune (asset management), le conseil en matière de placement, les dépôts, les fonds de placement, les affaires de boursières, les affaires d'émission et de placements (syndicats d'émission d'emprunt ou de souscripteur), les transactions sur les marchés des devises et des métaux précieux.

La gestion de patrimoine est le centre des activités des banquiers privés. Pour l'heure, d'une part, la Chine interdit aux ses ressortissants de transférer leurs patrimoines à l'étranger et prohibe les banquiers privés étrangers d'opérer directement en Chine, d'autre part, la législation actuelle ne permet pas à des banquiers privés de s'installer en Chine tout en gardant leur statut juridique particulier. Dès lors, il peut arriver que certains banquiers privés opèrent tout de même en Chine mais clandestinement via leurs filiales à Hong Kong ou par d'autres biais illégaux. Les autorités, la PBoC, la SAFE et la CBRC, ont effectué des contrôles et ont collaboré étroitement avec les autorités judiciaires afin de mettre fin à ces activités illégales.



Pour les banques commerciales étrangères déjà sur place, la gestion de patrimoine est généralement incluse dans leur champ d'activité qui est réglementée par la Loi sur la banque commerciale et les réglementations relatives publiée par la CBRC. Il est important de préciser que cette activité est également administrée par d'autres lois et règles, telle que: la Loi en matière fiduciaire, la Règle sur le dépôt des capitaux de la société fiduciaire, la Règle sur la société financière, la Directive de la CBRC sur les activités en bourse effectuées par la société fiduciaire, la Directive de la CBRC sur les activités des capitaux cumulés de la société fiduciaire et la Directive de la CBRC sur l'information des activités des capitaux cumulés.

#### IV. Le secteur des assurances

*Le secteur des assurances est en pleine croissance. Les primes et les actifs des compagnies d'assurance ont progressé à un taux annuel à deux chiffres. Malgré le nombre important d'établissements dans des grandes villes comme Shanghai et Guangzhou, les opérateurs étrangers occupent une partie du marché encore très modeste après plus de dix ans de présence en Chine. Ce secteur est devenu le plus ouvert et dynamique parmi tous les secteurs financiers suite à la suppression des toutes les restrictions géographiques en décembre 2004, trois ans après l'accession de la Chine à l'OMC. Toutefois le système de licence a été maintenu et les conditions de l'approbation dites « cinq, trois, deux » pour les opérateurs étrangers restent inchangées.*

##### 1. Le marché des assurances

Le secteur des assurances était peu développé et restait un des éléments difficiles lors de la négociation d'adhésion de Chine à l'OMC. Mais depuis l'accession de Chine en novembre 2001, ce secteur a été le témoin d'un développement rapide et il est devenu un des secteurs les plus dynamiques.

Vers la fin de 1999, il y avait, au total, 26 établissements d'assurance en Chine. Parmi eux, 13 compagnies domestiques, 9 compagnies étrangères et 4 joint-ventures. La situation a rapidement changé après l'accession de Chine à l'OMC. A la fin de 2003, les établissements d'assurance avaient grimpé à 61 dont 37 compagnies étrangères, le nombre total des employés à plus de 1,5 millions et les capitaux totaux du secteur à plus de 912 milliards de RMB.

Le secteur de l'assurance a continué de croître rapidement en 2004 dans un contexte de forte croissance économique et de réforme structurelle de la profession. Les primes ont progressés de 11,3 pour cent par rapport à l'année 2003, soit un montant total de 52 milliards de USD. Les actifs des compagnies d'assurance ont augmenté de presque 30 pour cent, soit un montant de 142 milliards de USD. Les 37 compagnies d'assurance étrangères participent de cette croissance avec une hausse de 45,7 pour cent des primes (1,2 milliards de USD), soit 2,3 pour cent de la totalité des primes. Leur présence est particulièrement forte à Shanghai (15,3 pour cent) et Guangzhou (8,2 pour cent).

##### *Dominance des acteurs locaux*

A l'heure actuelle, le marché est encore largement dominé par les acteurs locaux. PICC (*People's insurance company of China*) détient presque 70 pour cent du marché de l'assurance non-vie, où les étrangers ne représentent qu'environ un pour cent de part de marché, alors que China Life se partage avec Ping An l'essentiel du marché de

l'assurance vie en détenant respectivement 56 pour cent et 23 pour cent du marché. Les acteurs étrangers, quant à eux, ne représentent que deux pour cent de parts de marché.

En effet, l'ouverture du marché chinois de l'assurance, depuis la signature des accords OMC, est encore timide. L'assurance vie demeure très réglementée, les étrangers ne pouvant disposer de plus de 50 pour cent d'une structure. L'assurance dommage est plus ouverte et, depuis décembre 2003, les étrangers peuvent posséder une structure à 100 pour cent. Tous les champs de l'assurance non vie sont aujourd'hui accessibles aux étrangers. Les exigences en capital ont été abaissées : seulement 2,4 millions de USD sont nécessaires pour monter une structure contre 6 à 13 millions de USD auparavant. L'apport initial demeure de 24 millions de USD.

La part étrangère autorisée dans les assureurs locaux a été augmentée. Les étrangers pourront acquérir jusqu'à 20 pour cent du capital des sociétés chinoises d'assurance (contre 10 pour cent actuellement). Plusieurs entreprises sont actuellement en cours de négociation (dont *HSBC*, *AIG* et *Carlyle Group*).

#### *Acteurs étrangers de l'assurance vie*

En octobre 2004, 39 assureurs étrangers ont établi 77 filiales qui représentent la moitié de compagnies d'assurance. Depuis trois ans après l'accession de la Chine à l'OMC, il y a déjà 10 assureurs étrangers établis sur le marché chinois.

L'ensemble des acteurs étrangers de l'assurance vie détient deux pour cent du marché. AIA domine le marché. Les autres acteurs importants sont Allianz, Prudential, Generali et Aviva qui détiennent tous des joint ventures avec le partenaire local.

#### *Acteurs étrangers de l'assurance non-vie*

Depuis le mois de décembre 2003, les étrangers peuvent aborder tous les segments de l'assurance non-vie. AIU, qui domine le marché, est présent à Shanghai depuis 1997, ainsi qu'à Canton et Shenzhen. Winterthur est présent à Shanghai, tout comme Royal and Sun Alliance, Tokyo Marine and Fire, et Mitsui Sumitomo.

#### *Joint ventures étrangères de courtage*

Dans le sillage des accords OMC, deux acteurs étrangers ont lancé des joints ventures de courtage d'assurance. Il s'agit de la banque HSBC, qui a créé à Pékin en novembre 2003 la Beijing HSBC Insurance Brokerage, en partenariat avec Shanghai Huayu Asset Management (50,1 pour cent du capital) et Beijing Zhongkezhubang

Engineering Technology (25 pour cent). HSBC ne détient que 24,9 pour cent du capital. Dès lors, la part étrangère étant inférieure à 25 pour cent, cette société de courtage est considérée comme chinoise.

### *Derniers développements*

La CIRC a publié des nouvelles règles en août dernier, avec effet immédiat, qui permettent aux assureurs d'investir leurs avoirs en devises dans des obligations publiques (en Bons d'état chinois ou étranger) et emprunts privés. Ces opérations sont limitées à un montant inférieur ou égal à 80 pour cent des avoirs en devises de l'année précédente. La nouvelle réglementation insiste par ailleurs sur la nécessité de la supervision des risques et requiert des assurances un minimum de 15 millions de USD de fonds en devises (l'année dernière) et des actifs totaux supérieur à 5 milliards de RMB.

Elle a du reste laissé entendre que l'achat d'actions pourrait être autorisé dans un second temps, ce qui a été fait. Les trois autorités de surveillances (CIRC, CBRC, CSRC) souhaitant encourager les compagnies d'assurance locales ou étrangères à investir sur le marché boursier domestique ont adopté à mi-janvier 2005 une série de règles et un certain nombre de clarifications techniques. Selon ces nouvelles règles, les assurances pourront investir en bourse jusqu'à 5 pour cent du total de leurs actifs de la fin de l'année précédente. Les assureurs ne pourront pas acheter plus de 10 pour cent des actions échangeables d'une société donnée ou 5 pour cent de la totalité de ses actions. En outre, les compagnies d'assurance ne pourront pas investir plus de 5 pour cent de leurs actifs dans les actions échangeables d'une même société.

Toutefois, la principale inquiétude des investisseurs concernant les titres non négociables (soit deux tiers de la capitalisation) n'a pas été résolue à ce jour. Dans ce contexte, les autorités chinoises lancent les actions C. Il existe déjà sur le marché des actions A (autorisées aux seuls ressortissants nationaux et aujourd'hui aux QFIIs) et des actions B ouvertes aux étrangers et sous perforantes. Le but est de créer une plate-forme d'échanges de gré à gré des titres non échangeables des entreprises. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, ces échanges, déjà possibles auparavant mais dans un cadre juridique très incertain, sont désormais mieux formalisés et soumis à une obligation de transparence. Il s'agit d'un premier pas vers la mise sur le marché effective des titres non échangeables. Les étrangers ont accès à ce nouveau segment, considéré comme un investissement direct. Néanmoins, les titres ainsi acquis doivent être conservés au moins une année. Pour l'heure, les échanges se font le plus souvent au-dessous de la valeur des titres échangeables, mais les quelques opérateurs étrangers intéressés tablent sur un scénario analogue à celui des actions B en 2001. En effet à cette époque, l'annonce de la CSRC d'autoriser aussi les investisseurs locaux sur ce marché avait conduit à une explosion des cours de 140 pour cent.

La possibilité d'investir sur les marchés financiers internationaux pour les compagnies d'assurance reste encore incertaine. Mais des signes positifs ne manquent pas notamment avec le projet dit QDII qui permet aux institutions financières domestiques qualifiées dont la compagnie d'assurance d'investir sur les marchés étrangers. En janvier 2005, l'institution de gestion de fonds de pensions a obtenu le feu vert et la requête de la Chine Life est en cours d'examen.

Les acteurs domestiques et étrangers sont par ailleurs encouragés dans la réforme des systèmes de retraite du pays. La CIRC a fait entendre que les compagnies d'assurance pourraient jouer un rôle de plus en plus important dans ce domaine, notamment dans les trois provinces du Nord-Est.

Fin 2004, en application des engagements au GATS, toutes les restrictions géographiques aux opérateurs étrangers sont été supprimées. Par ailleurs, les compagnies d'assurance étrangères sont désormais autorisées à opérer l'assurance maladie, l'assurance collective, l'assurance de rente pour les citoyens chinois et étrangers. La participation étrangère à l'intermédiaire d'assurance augmente jusqu'à 51 pour cent.

Il est également important de souligner que les investisseurs étrangers privilégient davantage les participations directes dans le secteur. Les banques Goldman Sachs et Morgan Stanley ont déjà investi dans la Ping An, et Carlyle a récemment annoncé son intention d'acquérir 24,9 pour cent de New China Life, soit une transaction de 400 millions de USD. Au total, Carlyle envisage d'investir un milliard de USD en Chine d'ici à 2006.

## 2. Engagements au GATS/OMC et l'offre initiale de la Chine

### *Les engagements au GATS*

#### Forme d'établissement

Pour l'assurance vie, le secteur le plus réglementé

Succursale	oui, à partir de décembre 2003
Filiale	oui, à partir de décembre 2003
Joint venture	oui, dès l'accession, participation du capital étranger plafonnée à 50 pour cent

Pour l'assurance non-vie

Succursale	oui, dès l'accession
Filiale	oui, à partir de décembre 2003, structure étrangère à 100 pour cent possible
Joint venture	oui, dès l'accession, avec possibilité de participation majoritaire (51 pour cent)

Pour le courtage d'assurances

Succursale	
Filiale	dès décembre 2004, participation majoritaire possible puis, après cinq ans, à 100 pour cent.
Joint venture	oui, dès l'accession, participation étrangère plafonnée à 50 pour cent

Licence

Les opérateurs étrangers souhaitant obtenir une licence doivent préalablement répondre aux critères suivants:

- Avoir 30 ans d'existence dans un Etat Membre de l'OMC;
- Avoir un bureau de représentation en Chine depuis deux années consécutives;
- Disposer de l'actif de 3 milliards de USD si l'opérateur est une compagnie d'assurance, et de 300 millions de USD dès la fin 2003 puis de 200 millions dès la fin 2005 si l'opérateur est une compagnie de courtage.

Couverture géographique

Dès le décembre 2001, cinq villes (Shanghai, Guangzhou, Dalian, Shenzhen, et Foshan) ont été ouvertes aux étrangers. Depuis décembre 2003, dix autres se sont ajoutées sur la liste (Pékin, Chengdu, Chongqing, Fuzhou, Suzhou, Xiamen, Ningbo, Shenyang, Wuhan et Tianjin). A partir de décembre 2004, l'ensemble des restrictions géographiques a été levé pour les opérateurs étrangers.

Champ d'activité

Activités d'assurance vie autorisées aux étrangers

assurance vie individuelle	Oui, en partenariat au plus de 50 pour cent
assurance vie collective	à partir de décembre 2004
assurance maladie, assurance vieillesse	à partir de décembre 2004

Activités d'assurance non-vie autorisées aux étrangers

«Police de base» / assurance contre	dès l'accession
-------------------------------------	-----------------

les grands risques commerciaux	
assurance des biens, assurance de responsabilité civile et assurance-crédit	dès l'accession, seulement avec les entreprises à participation étrangère
ensemble des services d'assurance non-vie	depuis décembre 2003, levée de toutes les restrictions de clientèle

Malgré les progrès réalisés dans l'application des engagements au GATS, certains problèmes persistent :

- Le manque de transparence des prescriptions et des procédures en matières de licence;
- Le montant minimal du capital requis pour les compagnies d'assurance demeure très élevé par rapport aux normes internationales, et sans distinction entre l'assurance vie et non-vie;
- Le régime de licences permettant l'accès des compagnies d'assurance vie étrangères à toutes les provinces reste imprécis (certaines zones métropolitaines importantes sont considérées comme ayant les compétences d'une province, les compagnies devront établir dans le capital de la province avant de pouvoir se développer dans d'autres villes de cette province);
- Le traitement différent concernant les autorisations de création de succursales (autorisation simultanée, soit plusieurs à la fois, pour les assureurs domestiques, autorisation consécutive, soit une par une, pour les assureurs étrangers);
- Le capital minimal de 200 millions RMB est requis pour un établissement initial sans distinction entre une filiale et une succursale, or l'activité de cette dernière est garantie par la compagnie mère; un capital additionnel de 20 millions RMB pour chaque autre succursale créée après l'établissement initial ne justifie pas pour la même raison;
- Le seuil d'actif total de 5 milliards de RMB pour les assureurs désireux d'investir les devises dont ils disposent est extrêmement élevé.

*L'offre initiale dans le cadre de négociations du Round de Doha*

Forme d'établissement

S'agissant des Modes 1, 2 et 4, il n'y aura aucune modification par rapport à l'engagement au GATS de 2001.

En ce qui concerne le Mode 3 (présence commerciale) :

- Aucune restriction d'établissement pour les compagnies d'assurance non-vie,
- 50 pour cent de participation pour les compagnies d'assurance vie,
- 51 pour cent de participation pour le courtage d'assurance contre les grands risques commerciaux, le courtage en réassurance et le courtage des services

d'assurance et de réassurance des transports maritimes et aériens internationaux et d'autres modes de transport. Cette limite sera supprimée en 2006.

#### Restrictions géographiques

Dès 2005, il n'y a aucune restriction géographique pour les opérateurs étrangers.

#### Champ d'activité

- Les compagnies d'assurance non-vie seront autorisées à offrir une « police de base » d'assurance/d'assurance contre les grands risques commerciaux, ainsi que toute la gamme de services d'assurance non-vie à des clients étrangers et nationaux;
- Les courtiers en assurance étrangers seront autorisés à offrir les « polices de base » en même temps que les courtiers domestiques à des conditions identiques;
- Les assureurs étrangers seront autorisés à offrir des services d'assurances maladie, d'assurance individuelle/collective et d'assurance-pension/assurance-rente aux étrangers et nationaux (ce qui a été déjà fait à la fin 2004);
- Les assureurs étrangers seront autorisés à offrir des services de réassurance pour l'assurance sur la vie et non-vie par biais de succursales, de co-entreprises ou de filiales à capital entièrement étranger sans aucune restriction géographique et quant au nombre de licences délivrées.

#### Licences

Des licences seront délivrées sans examen des besoins économiques ni limitation du nombre des licences. Les conditions requises sont identiques que celles des engagements au GATS en 2001.

Concernant le traitement national, les établissements d'assurance étrangers ne pourront toujours pas opérer dans le domaine des assurances obligatoires, et cinq pour cent de toutes les activités d'assurance contre les risques primaires pour l'assurance non-vie, l'assurance accident et l'assurance maladie individuelle devront être cédées à une société de réassurance domestique désignée, et dès la fin 2005, cette cession obligatoire sera supprimée.

### **3. Législation en la matière**

Le système légal, comme dans les autres secteurs, est composé de différents niveaux de législations. La base est des diverses lois adoptées par l'APN dans le cadre de la



Constitution. En l'application de ces lois, la CIRC et les autres organes concernés, notamment la Banque populaire de Chine (PBoC) et l'Administration des devises (SAFE), promulguent conjointement ou non des règlements et réglementations qui constituent le corps essentiel de la législation, et qui sont à leur tour complétés par des mesures administratives et circulaires de ces organes.

Le site officiel de la CIRC a enregistré, à ce jour, pas moins de quatre vingt législations qui incluent des lois, règlements, règles d'application et circulaires. Une grande partie de ces législations ne concerne pas aux opérateurs étrangers.

Il est important de souligner que la limitation était assez nette avant l'adhésion de Chine à l'OMC/GATS, du fait que les législations précisaient clairement dans leur titre le champ d'application. C'était le cas du Règlement sur l'administration des compagnies d'assurance étrangères du 12 décembre 2001.

Cette distinction est maintenant moins marquée. En effet, en respectant l'exigence de ses engagements au GATS, notamment le principe du traitement national, la Chine prescrit désormais – du moins elle s'efforce de le faire – des législations applicables tant pour les établissements domestiques que pour les établissements étrangers, par exemple: le Règlement sur l'administration des compagnies d'assurances du 13 mai 2004.

Les principales législations en la matière sont :

- La loi sur l'assurance du 28 octobre 2002
- *Insurance Law of the People's Republic of China*
  
- Règlement sur l'administration des compagnies d'assurances du 13 mai 2004
- *Provisions on the Administration of Insurance Companies*
  
- Règlement sur l'administration des compagnies d'assurance étrangères du 12 décembre 2001
- *Regulation of the People's Republic of China on the Administration of Insurance Companies with Foreign Investment*
  
- Réglementation d'application du Règlement sur l'administration des compagnies d'assurance étrangères du 13 mai 2004
- *Detailed Rules for implementation of regulation of the PRC on administration of Foreign-Funded Insurance Companies*
  
- Mesures pour l'administration des bureaux de représentation des établissements étrangers d'assurance du 15 janvier 2004



- *Measures for the Administration of Foreign Insurance Institutions' Representative Offices in China*
- Règlement sur l'établissement de compagnie de réassurance du 17 septembre 2002
- *Provisions on the Establishment of Reinsurance Companies*
- Règlements temporaires sur l'administration des compagnies de gestion de capitaux d'assurance du 25 avril 2004
- *Provisional Regulations on the Administration of Insurance Asset Management Companies*
- Mesures administratives sur l'examen, l'approbation et le classement des produits personnels d'assurance du 30 juin 2004
- *Administrative Measures on Examination, Approval and Filing of Personal Insurance Products*
- Mesures d'exécution pour l'autorisation administrative du CIRC
- *Implementation Measures for Administrative Licensing of the CIRC*
- Mesures provisoires pour l'administration des dettes de limite subordonnées des compagnies d'assurance du 11 octobre 2004
- *Temporary Measures for Administration of Subordinated Term Debts of Insurance Companies*
- Règlement sur l'agence de compagnie d'assurance du 16 novembre 2001, modifié le 23 décembre 2004
- *Provisions on the Administration of Insurance Agency*
- Règlement sur la société d'estimation de compagnie d'assurance du 16 novembre 2001
- *Provisions on the Administration of Insurance Rating companies*
- Règlement sur la société de courtage d'assurance du 16 novembre 2001, modifié le 23 décembre 2004
- *Provisions on the Administration of Insurance Brokering Companies*
- Mesures provisoires sur l'utilisation à l'étranger des fonds d'assurance en devises du 18 août 2004
- *Temporary Measures on Overseas Use of Foreign Exchange Insurance Funds*



- Mesures provisoires sur l'investissement à la bourse des institutions d'assurances du 26 octobre 2004
- *Temporary Measures on the investment of the institutions of insurances on the stock*
  
- Mesures provisoires sur les réserves relatives à l'activité de l'assurances non-vie du 15 décembre 2004
- *Temporary measures on the reserves relating to the activity of the insurances not life*
  
- Mesure sur l'approbation et la remis de produit d'assurance de personne du 1<sup>er</sup> juillet 2004
- *Measures on the examines and approves of product of life insurance*
  
- Règlement sur l'attribution de licence de la Commission de la surveillance d'assurance (CIRC) du 7 juillet 2004
- *Regulation on the attribution of licence of the CIRC*
  
- Circulaire de l'administration d'état des devises étrangères (SAFE) et la Commission de normalisation d'assurance de la Chine (CIRC) sur la vente et le paiement des devises dans l'opération de réassurance à l'étranger du 20 juin 2003
- *Circular of the State Administration of Foreign Exchange and China Insurance Regulatory Commission on the Relevant Issues Concerning the Administration of Sale and Payment of Foreign Exchange in Overseas Reinsurance Ceding,*
  
- Circulaire de l'administration d'état des devises étrangères (SAFE) et la Commission de normalisation d'assurance de la Chine (CIRC) concernant les règles provisoires sur l'administration de devises étrangères dans l'activité d'assurance du 24 septembre 2002
- *Circular of the State Administration of Foreign Exchange (SAFE) and the China Insurance Regulatory Commission (CIRC) on Distributing the Provisional Rules on Foreign Exchange Administration of Insurance Business*
  
- Circulaire de l'administration d'état des devises étrangères sur les questions concernant la surveillance de devises dans l'opération d'assurance du 3 septembre 2002
- *Circular of the State Administration of Foreign Exchange on the Relevant Issues Concerning the Supervision of Insurance Foreign Exchange Business*
  
- Circulaire du bureau général du ministère de la sécurité de travail et sociale sur la politique de l'assurance de pension de base des ouvriers du 30 décembre 2001,



- *Circular of the General Office of the Ministry of Labor and Social Security Concerning Issues on Perfecting the Policy of Endowment Insurance of Workers in Cities and Towns*
- *Circulaire de la Commission de normalisation d'assurance de la Chine sur l'interdiction des activités illégales des compagnies d'assurance étrangères du 30 mars 1999*
- *Announcement of China Insurance Regulatory Commission on Strictly Prohibiting Overseas Insurance Institution from Undertaking Illegal Insurance and Intermediary*
- *Règlement sur la cotisation et le paiement de la sécurité sociale du 22 janvier 1999*
- *Interim Regulations on Collection and Payment of Social Insurance Premiums*
- *Règlement sur l'assurance chômage du 22 janvier 1999*
- *Regulations on Unemployment Insurance*
- *Règlement de la Banque populaire de Chine sur le fonds de roulement d'exploitation des succursales d'assurances étrangères du 21 juillet 1998*
- *Regulations of the People's Bank of China on Working Capital of the Branch Offices of Foreign-capital Insurance Corporations*

Les conditions légales applicables aux assureurs étrangers sont essentiellement déterminées par les législations spécifiques de la CIRC. Néanmoins, ces législations ne sont pas exhaustives, car d'une part les législations de base s'appliquent à tous les opérateurs du secteur, telle que la Loi sur l'assurance et le Règlement sur la compagnie d'assurance, d'autre part, ces législations spécifiques renvoient souvent aux autres législations. A titre d'exemple, l'article 38 du Règlement sur les assureurs étrangers stipule que la Loi sur l'assurance et les autres lois et règles appropriées seront applicables lorsque des sujets relatifs à la surveillance ne sont pas prévus par le Règlement; l'article 100 du Règlement sur les compagnies d'assurance prévoit que ses dispositions s'appliquent aux compagnies d'assurances étrangères et de réassurances étrangères.

### **Loi sur l'assurance**

La loi de base du secteur a été adoptée par l'APN le 30 juin 1995 et a été amendée un an après l'adhésion de la Chine à l'OMC afin de respecter les engagements au GATS. Elle contient des dispositions sur le contrat d'assurance (dispositions communales, contrat d'assurance des biens, contrat d'assurance de personnes), la compagnie d'assurance, la gestion d'activité d'assurance, la surveillance du secteur, les

intermédiaires d'assurance et les responsabilités légales. Elle est applicable aux compagnies d'assurance étrangères (l'article 154).

La compagnie d'assurance doit être constituée en sociétés anonymes ou société avec le fonds public domestiques, elle doit en outre obtenir l'agrément de l'autorité de surveillance. L'établissement d'une filiale soumit également l'approbation. La filiale d'une compagnie d'assurance ne possède pas le statut juridique de personne morale, et la société mère répond toutes les responsabilités civiles. Idem pour l'ouverture des bureaux de représentation de compagnie d'assurance.

L'ouverture d'une compagnie d'assurance répond aux nombreuses exigences:

1. Dispose de statut de société respectant la Loi sur l'assurance et la Loi sur la société,
2. Possède le capital social minimal prévu par la loi sur l'assurance;
3. Emploie des responsables professionnels et expérimentaux;
4. Instaure une organisation efficace et un système de gestion;
5. Dispose des locaux et des équipements adéquats.

Le développement du secteur et la nécessité de concurrence sont également entre en ligne de compte dans l'examen de l'approbation de l'autorité de surveillance.

Le capital social minimal pour une compagnie d'assurance est de 200 millions de RMB qui doit être libéré entièrement en argent. L'autorité de surveillance peut ajuster le seuil du capital social d'après le champ d'activité et l'ample d'opération de compagnie d'assurance.

La compagnie est tenue de déposer dans une banque indiquée par la CIRC une garantie correspondant 20 pour cent du capital social enregistré et qui ne peut être utilisé qu'en cas de liquidation de la compagnie.

En cas de la scission, de la fusion ou des situations de dissolution prévues par le statut de société, la compagnie sera dissoute avec l'approbation de la CIRC. Des compagnies d'assurance des personnes ne seront autorisées de dissolution qu'en cas de scission et fusion. Lorsqu'une compagnie d'assurance devient insolvable, le tribunal prononce la faillite avec l'accord de la CIRC et organise la liquidation.

Le champ d'activité d'assurance comprend les assurances de biens et les assurances de personnes. Les assurances de biens incluent l'assurance contre les dommages, l'assurance responsabilité civile et l'assurance des crédits. Les assurances de personnes (assurances directes sur la vie) incluent l'assurance vie, l'assurance maladie et l'assurance des accidents.



L'activité d'une compagnie est déterminée par la CIRC. Une compagnie d'assurance ne peut pas pratiquer parallèlement les deux branches d'assurances. Cependant, avec l'autorisation de la CIRC, une compagnie d'assurance de biens peut opérer d'assurance maladie de court terme et d'assurance des accidents. Elle est également autorisée d'exercer la réassurance relative aux activités agréées.

La responsabilité d'une compagnie pour une unité de risque, à savoir, la perte maximum provoquée par le risque ne sera excédée à 10 pour cent du capital social total. La partie dépasse de ce seuil sera re-assurée. Lorsqu'une compagnie a besoin re-assurer une partie des risques, elle doit prioritairement contacter aux compagnies de réassurance domestiques et l'autorité de surveillance a le droit de limiter voire interdire la compagnie de re-assurer chez une compagnie de réassurance étrangère.

L'utilisation de fonds une compagnie est limitée au dépôt bancaire, au commerce des obligations publiques et emprunts financiers, ainsi qu'aux autres instruments agréés par le Conseil des affaires d'Etat. Le fonds d'assurance ne peut pas être investi dans des institutions de gestion des titres et toutes autres formes de société non-assurance. Cette restriction est désormais considérablement assouplie. En effet, en 2004 la CIRC a déjà autorisé l'investissement de fonds d'assurance aux emprunts émis par des sociétés domestiques, et en janvier 2005, elle a en outre autorisé l'investissement au marché d'actions suite à la publication d'une série des règles.

### **Règlement sur la compagnie d'assurance**

Publié par la CIRC et entré en vigueur le 15 juin 2004, le Règlement sur la compagnie d'assurance contient des dispositions concerne l'organisation de compagnie d'assurance (l'établissement, la transformation, la licence, la cession et la liquidation, l'investissement à la compagnie d'assurance), le champ d'activité, la police et la prime d'assurance, le fonds d'assurance, la solvabilité et la surveillance. Ce règlement s'applique également aux compagnies d'assurance étrangères et aux compagnies de réassurance.

Le Règlement impose nombreuses exigences à l'établissement d'une compagnie d'assurance, notamment le capital social minimal, entièrement libéré, de 200 millions de RMB. L'établissement d'une branche est obligatoire pour des compagnies qui souhaitent exercer d'activité dans une autre province où elle n'est pas domiciliée. Un capital social additionnel de 20 millions de RMB est nécessaire pour chaque branche. Toutefois, les compagnies possédant d'un capital social de 500 millions de RMB sont dispensées de cette exigence. La CIRC est en outre compétente pour autoriser l'établissement des bureaux de représentation, auxquels il est interdit de conduire toute activité lucrative.

Les personnes morales et les entités autorisées par des législations peuvent investir dans les compagnies d'assurance. La participation de chacun de ces investisseurs est limitée à 20 pour cent du capital social. Cependant, la CIRC peut accorder des dérogations aux sociétés holding assurance ou aux compagnies d'assurance. Les institutions financières étrangères peuvent, avec l'autorisation de la CIRC, investir à une compagnie d'assurance. La participation totale de tous les investisseurs étrangers est limitée à 25 pour cent du capital. Lorsque cette participation est dépassée le seuil, la compagnie est soumise aux règles concernant les compagnies d'assurance étrangères. Les actionnaires étrangers investissent aux compagnies cotées en bourse sont exemptés de cette limitation.

Une compagnie d'assurance de biens (assurance non-vie) peut opère :

- L'assurance contre les dommages,
- L'assurance des responsabilités,
- L'assurance des responsabilités obligatoires,
- L'assurance des crédits,
- L'assurance maladie et l'assurance accidents de courte durée,
- La réassurance de ces assurances.

L'assurance vie inclut:

- L'assurance des accidents,
- L'assurance maladie,
- L'assurance vie traditionnelle,
- L'assurance traditionnelle de rente/pension,
- La réassurance de ces assurances.

L'activité en devises est soumise aux réglementations *ad hoc* adoptées par la CIRC et le SAFE.

La branche d'assurance ne peut pas opérer dans une autre province où elle a le siège.

La police et la prime d'assurance sont soumises à l'approbation de la CIRC pour des assurances obligatoires, les nouveaux produits d'assurance vie et les assurances concernant l'intérêt public selon la CIRC. Pour les autres cas, la compagnie d'assurance informe la CIRC qui détermine et ajuste la catégorie des produits d'assurances assujettis à l'approbation.

L'utilisation de fonds d'assurance est strictement limitée aux dépôts bancaires; à l'achat des Bons d'état, des obligations financières, des emprunts des entreprises, des fonds de placement, et autres moyens autorisés par le Conseil des affaires d'Etat.

Une compagnie d'assurance peut établir une société de gestion de fonds d'assurance et mandater cette dernière de gérer ses fonds.

La CIRC fixe le seuil de solvabilité. Elle procède des surveillances intensives sur des compagnies dont la solvabilité est entre 100 pour cent et 70 pour cent du seuil et prend des mesures adéquates notamment l'obligation de re-assurer, la limitation de distribution des bénéfiques, la restriction des activités et l'augmentation du capital. Pour les compagnies dont la solvabilité est entre 30 pour cent et 70 pour cent, elle peut du surcroît ordonner la mise en vente des avoirs non performants, le transfert d'activités, limitation des promotions d'affaires, l'interdiction des nouvelles opérations. Enfin, elle met sur tutelle des compagnies qui ont la solvabilité à l'intérieur de 30 pour cent du seuil légal.

### **Compagnie d'assurance étrangère**

Le Règlement sur les compagnies d'assurance avec l'investissement étranger a été adopté le 12 décembre 2001, quelques jours après l'entrée de la Chine à l'OMC, et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2002. Il a été complété par une Réglementation d'application dont la dernière modification est entrée en vigueur le 15 juin 2004 afin d'adapter l'exigence des engagements au GATS. Le Règlement et la Réglementation sont applicables aux compagnies d'assurance de Hong Kong, de Macao et de Taiwan qui opèrent en Chine.

#### *Champ d'application*

La Commission de surveillance d'assurance de la Chine (CIRC) est l'autorité de surveillance. Ses bureaux locaux assument les activités courantes de la surveillance.

Le terme de "la compagnie d'assurance avec l'investissement étranger" ou "la compagnie d'assurance à participation étrangère" (ci-après: l'assurance étrangère) vise trois types d'établissements:

1. Une compagnie d'assurance établie et gérée conjointement par les compagnies d'assurance étrangères et les compagnies ou les entreprises chinoises (ci-après : compagnie d'assurance commune);
2. Une compagnie d'assurance investie et gérée uniquement par les compagnies d'assurance étrangères (ci-après : compagnie d'assurance de fonds étranger);
3. Une branche en Chine d'une compagnie d'assurance à l'étrangère (ci-après : branche de compagnie à l'étranger).

La participation de capitaux étrangers ne sera dépassée de 50 pour cent dans une compagnie d'assurance commune qui exerce l'assurance vie (ci-après: la compagnie d'assurance-vie commune).



### *Agrément et enregistrement*

L'établissement d'une assurance étrangère est soumis de l'approbation de la CIRC qui détermine également la restriction géophysique qui a été entièrement levées dès le 1<sup>er</sup> janvier 2005. La CIRC édicte en outre la forme juridique et le taux de participation de fonds étrangers dans une compagnie d'assurance de personne et d'assurance de chose.

Le capital social minimal d'une compagnie d'assurance commune et d'une compagnie d'assurance de fonds étranger est de 200 millions RMB ou de devises librement convertibles de valeur équivalente. Le capital social doit être entièrement libéré. La participation de d'assurance étrangère mère est limitée à des versements en devises convertibles et ne peut pas être rapatriée après l'établissement de compagnie.

La compagnie à l'étranger (la compagnie mère) doit verser des devises équivalant à 200 millions de RMB à sa branche pour constituer le fonds d'opération de cette dernière en Chine.

La CIRC peut, selon le champ d'activité et l'importance des affaires, élever le seuil du capital social minimal et celui de fonds d'opération.

L'assurance étrangère mère souhaitant établir une assurance étrangère doit remplir des conditions strictes, à savoir :

1. Plus de 30 années d'expériences dans l'activité d'assurance;
2. Un bureau représentatif en Chine pour une durée de plus de deux ans;
3. 5 milliards de USD des avoirs à la fin de l'année précédente;
4. Etre soumis à la surveillance de l'autorité compétente dans le pays d'origine qui dispose d'un système efficace du contrôle;
5. Respecter le critère de solvabilité du pays d'origine;
6. Une approbation délivrée par l'autorité compétente du pays d'origine;
7. Autres conditions prudentielles de la CIRC qui concernant notamment la gestion d'établissement, le contrôle interne, la gestion des risques, l'administration des informations ainsi que le respect des obligations légales.

La requête adressée à la CIRC doit être accompagnée des divers documents, notamment la copie de la licence, l'attestation de solvabilité, le statut de la compagnie étrangère, les rapports annuels, les informations du partenaire local, l'étude de faisabilité, la liste des responsables de compagnie future.

La CIRC statue dans les six mois pour déterminer si elle s'entend entre en matière ou non. En cas du refus, elle motive sa décision, si non, elle remet au requêtant le

formulaire officiel de demande. La préparation se limite à une année suite à la réception du formulaire officiel. La décision d'entre en matière de la CIRC devient automatiquement caduque lorsque ce délai est dépassé. Après avoir terminé la préparation la compagnie d'assurance dépose le formulaire et les nombreux documents sollicités auprès de la CIRC qui décide dans les 60 jours. En cas de l'accord, la CIRC remet une licence qui permet au requérant d'effectuer le registre du commerce auprès de la SAIC (Administration nationale de l'industriel et du commerce) et la permission de débiter l'activité.

L'assurance étrangère, après avoir été établie, déposer une caution au taux de 20 pour cent du capital social ou du fonds d'opération dans une banque indiquée par la CIRC. La caution est destinée uniquement pour désintéresser les créanciers lors de la liquidation.

L'établissement des branches en Chine par une compagnie à l'étranger est également soumis à l'approbation de la CIRC qui applique des législations topiques.

La compagnie d'assurance commune et la compagnie d'assurance de fonds étranger souhaitant exercer l'activité dans une province autre que son domicile sont tenue d'établir une branche. Cette dernière ne peut opérer que dans cette province. L'assurance étrangère peut également établir des succursales et des agences.

Si le capital social d'une assurance étrangère est de 200 millions RMB, le montant minimal légal, celle-ci doit verser un montant additionnel de 20 millions RMB lorsqu'elle veut offrir une branche dans une autre province. Si une compagnie d'assurance commune ou une compagnie d'assurance de fonds étranger dispose du capital social supérieur de 500 millions RMB et d'une solvabilité garantie, elle est exemptée de verser le montant additionnel suscitée.

A part de l'exigence du capital social, les conditions sont imposées pour l'établissement une branche, à savoir:

- Etre solvable selon les critères de la CIRC;
- Ne pas avoir violé des obligations légales pendant deux ans;
- Les mesures prudentielles de la CIRC.

La requête doit être adressée à la CIRC qui statue dans les vingt jours.

L'établissement d'assurance étrangère de réassurance est régit par la Règle sur les compagnies de réassurance (voir infra.)

### *Champ d'activité*

Dans la limite fixée par la licence délivrée par la CIRC, l'assurance étrangère peut exercer l'ensemble ou une partie des activités d'assurance suivantes:

1. Assurance des choses/biens, y compris l'assurance des dommages, l'assurance de la responsabilité, l'assurance de crédit;
2. Assurance des personnes, y compris l'assurance vie, l'assurance maladie, l'assurance des accidents.

L'assurance étrangère peut en outre, sur la base d'une autorisation spécifique de la CIRC, s'engager dans l'assurance des grands risques commerciaux. Il est interdit d'exercer l'assurance des biens et l'assurance des personnes par la même compagnie. La réassurance est autorisée.

### *Surveillance*

La CIRC inspecte les opérations commerciales, la situation financière et l'utilisation des fonds d'opération d'assurance étrangère, demande à cette dernière de fournir les documents appropriés et les rapports écrits, inflige des sanctions en cas des violations des obligations légales.

Sans l'approbation de la CIRC, l'assurance étrangère ne peut pas établir avec ses entreprises reliées des rapports de la réassurance ainsi que le transfert des capitaux ou d'autres rapports d'affaires. L'« entreprise reliée » désigne à une entité économique qui, soit exerce un contrôle du capital ou d'investissement sur l'assurance étrangère, soit est contrôlée conjointement avec l'assurance étrangère par un tiers en terme du capital ou d'investissement, soit entretient d'autres relations dans un intérêt quelconque avec l'assurance étrangère.

La branche de compagnie à l'étranger publie et soumet à la CIRC, trois mois après la fin d'année comptabilité, son rapport annuel et celui de la compagnie mère. Elle est tenue en outre d'informer à la CIRC lorsque la compagnie mère modifie le nom du commerçant, les responsables, le domicile, le capital social, la participation qualifiée, le champ d'activité. En cas de la cessation d'activité ou la liquidation de la compagnie mère, la CIRC arrête toutes les activités de sa branche.

L'assurance étrangère opérant des activités en devises est soumise à l'administration de devises. Sans l'autorisation spéciale du SAFE (l'autorité en la matière), toutes les activités en Chine sont tenues d'opérer en monnaie locale.

### *Fin de l'exploitation et liquidation*

La dissolution d'assurance étrangère pour cause de la disjonction, la fusion ou les autres situations prévues par le statut de la société est soumise à l'approbation de la CIRC et administrée par le liquidateur. La dissolution est interdite aux assurances étrangères qui exerce l'assurance vie, sauf pour la cause de la disjonction et de la fusion.

En cas des graves violations des obligations légales, la CIRC peut retirer la licence et nommer le liquidateur. Suite à l'approbation de la CIRC, le tribunal prononce la faillite des assurances étrangères insolvable et organise conjointement avec la CIRC la liquidation. Le transfert des avoirs à l'étranger est strictement interdit avant que toutes les dettes soient acquittées.

### *Responsabilités légales*

L'exploitation sans autorisation ou dépassant le champ d'activités fixé par la licence est sanctionnée par le Code pénal pour les cas graves ou des amendes infligées par la CIRC pour les cas moins graves. Les violations des obligations légales concernant le dépôt et l'usage des réserves, le versement du capital social, la coopération avec l'autorité de surveillance ainsi que les relations des affaires avec les personnes liées sont également sanctionnées. La CIRC peut en outre interdire les responsables d'établissement en cause d'exercer en Chine pour une durée déterminée ou à vie.

## **Bureaux de représentation des établissements étrangers d'assurance**

La Règle sur les bureaux de représentation des établissements étrangers d'assurance a été promulguée le 15 janvier 2004 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2004. Elle régit l'approbation, l'ouverture, la surveillance et l'administration, ainsi que les responsabilités légales des bureaux de représentation des établissements étrangers d'assurance (ci-après : bureau de représentation).

### *Dispositions générales*

Les établissements étrangers d'assurance (ci-après : l'établissement ou la maison mère) visés par la Règle sont des compagnies d'assurance, compagnies de réassurance, intermédiaires d'assurance, associations d'assurance.

Les bureaux de représentation sont les bureaux de représentation et les bureaux de représentant général établis par les établissements étrangers d'assurance en Chine pour mener des activités non-opérationnelles telles que le service et la recherche de marché et de liaison avec la maison mère.

La CIRC est l'autorisé de surveillance et la surveillance générale sont effectuée ses bureaux locaux.

#### *Approbation et ouverture*

L'approbation de la CIRC est nécessaire pour l'ouverture des bureaux de représentation. Les conditions imposées sont les suivantes :

1. Bonne santé économique de la maison mère;
2. Absence de violation grave des obligations légales dans les trois années précédentes;
3. D'autres conditions prudentielles stipulées par la CIRC.

Lors de la demande de l'approbation, les établissements étrangers d'assurance doivent fournir des divers documents :

1. La requête;
2. Une lettre adressée au Président de la CIRC et signée par le président du conseil d'administration ou directeur général de l'établissement;
3. Une copie de la licence ou du certificat de l'autorisation d'exercer des affaires d'assurance, ou encore du certificat d'enregistrement de raison du commerce délivré par les autorités compétentes du pays d'origine;
4. Le statut de l'établissement et la liste des membres du conseil d'administration, des responsables et les principaux associés;
5. Rapports annuels des trois dernières années;
6. L'avis de l'autorité de surveillance du pays d'origine autorisant l'établissement à installer un bureau représentatif en Chine, ou une lettre de recommandation de l'association professionnelle dont l'établissement est un membre, et les deux types documents contiendront des informations relatives à respecter des obligations légales au cours de trois dernières années;
7. Une procuration signée par le président du conseil d'administration ou directeur général pour le responsable du bureau;
8. Les données personnelles et les pièces justificatives du responsable suscité;
9. D'autres documents requis par la CIRC.

La CIRC statue dans les vingt jours, avec une prolongation de dix jours en cas de besoin, suites à la réception de la requête complète. Son refus est motivé. Un recours est envisageable selon la Loi sur les voies du droit administratif.

Après avoir reçu l'approbation, le bureau doit s'inscrire à l'Administration Nationale de l'industrie et du commerce en conformité avec des règles appropriées et installer dans les locaux prévus dans un délai de trois mois. Si ces démarches n'ont pas été entrepris dans le délai, l'approbation de la CIRC devient automatiquement caduque.

Lorsque l'établissement dispose plus de deux bureaux en Chine, l'un d'eux serait désigné comme le bureau représentatif général avec l'approbation de la CIRC.

#### *Surveillance et administration*

Le nom officiel du bureau représentatif sera fixé dans l'ordre suivant: nom de l'établissement étranger d'assurance + du nom de la ville où le bureau représentatif doit être localisé + bureau représentatif. Le bureau doit disposer des locaux appropriés, des équipements nécessaires ou de l'employé à temps plein. Le changement du responsable et du nom du bureau, du nombre des effectifs et la cessation d'activité du bureau sont soumis à l'approbation de la CIRC. Le bureau ne peut changer la localité du bureau que dans la même zone administrative qu'il réside.

Le responsable du bureau doit avoir une expérience professionnelle de plus de cinq ans, et être titulaire d'un diplôme supérieur universitaire. Il ne peut pas prendre la responsabilité dans deux bureaux, ni accepter de poste dans autres entités économiques. Il s'occupe les activités quotidiennes du bureau d'une manière permanente.

Le nombre des effectifs de nationalité étrangers est limité à trois dans chaque bureau. Le responsable et les employés ne peuvent pas exercer des activités qui pourraient procurer des revenus au bureau ou à la maison mère.

Le bureau représentatif est tenu de soumettre deux copies de son rapport annuel de travail de l'année précédente avant la fin du moins de février au bureau local de la CIRC. Il lui remettra aussi le rapport annuel de la maison mère dans les six mois suite à la fin de l'année comptable de cette dernière.

Le bureau est en outre tenu d'informer à la CIRC dans un délai de dix jours des événements suivants :

1. Les changements statut de la maison mère, du capital social, et de l'adresse commerciale enregistrée;
2. La division ou fusion ainsi que le changement des cadres supérieurs;
3. Les pertes sérieuses de la maison mère;
4. Les sanctions infligées par l'autorité de surveillance visant des violations des obligations légales;
5. Mesures de surveillance prises par l'autorité de surveillance à l'encontre de la maison mère;
6. D'autres événements qui peuvent sérieusement perturber l'opération commerciale de la maison mère.

La CIRC et ses bureaux locaux assurent la surveillance générale et l'inspection annuelle qui couvre notamment :

1. Le respect des procédures relatives aux changements faits par le bureau;
2. L'exactitude des documents et des matériaux soumis à la CIRC;
3. Le respect des exigences imposées sur les changements du personnel du bureau;
4. Si le bureau exerce des activités lucratives;
5. D'autres éléments requis par la CIRC.

#### *Responsabilités légales*

La Règle prévoit des diverses sanctions en cas des violations des obligations légales. C'est notamment le cas, lorsqu'un bureau s'engage dans des activités d'assurance ou d'autres activités lucratives, la CIRC peut lui infliger un avertissement disciplinaire ou une amende. Il va sans dire que la CIRC est aussi en pouvoir de fermer des bureaux établis sans approbation.

#### **Réassurance**

L'établissement de compagnie réassurance est soumis à l'agrément de la CIRC qui détermine en outre le champ d'activité. Les compagnies réassurance sous trois formes, à savoir : réassurance d'assurance vie, réassurance d'assurance non-vie et réassurance complète (assurance vie et celle de non-vie).

Le capital social entièrement libéré de la compagnie réassurance d'assurance vie et la compagnie réassurance d'assurance non-vie doivent être supérieur à 200 millions de RMB ou des devises convertibles équivalent. Le seuil du capital social minimal pour la compagnie réassurance complète est de 300 millions de RMB ou des devises convertibles équivalent. La participation des partenaires étrangers est limitée aux devises convertibles.

Les engagements au GATS de la Chine s'appliquent aux investissements étrangers, aux compagnies communes et aux compagnies de fonds étrangers dans le domaine de la réassurance. L'établissement de branche d'une compagnie réassurance étrangère est soumis les mêmes règles.

#### **Intermédiation**

L'intermédiaire en assurance se distingue en deux catégories : l'agence d'assurance et le commissionnaire d'assurance. Les deux institutions sont régies respectivement par le Règlement sur l'agence d'assurance et le Règlement sur le commissionnaire d'assurance. Ces deux législations ont subi des modifications importantes en

décembre 2004 lesquelles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005. Les Règlements sont applicables aux intermédiaires d'assurance étrangers à moins que les conventions internationales dont la Chine est le signataire ou les règles de la CIRC prévoient autrement (l'article 146 du Règlement sur l'agence et l'article 136 du Règlement sur le commissionnaire).

L'agence d'assurance (ci-après : l'agence) est d'une société qui est mandatée, à titre professionnel, par les compagnies d'assurance pour opérer des affaires d'assurance dans le cadre du mandat et elle reçoit en contre partie une rémunération sous forme de commission.

Le commissionnaire d'assurance (ci-après : le commissionnaire) comprend le commissionnaire ordinaire et le commissionnaire réassurance. Le premier vise des sociétés qui s'engagent, selon une procréation entre lui et des preneurs ou des bénéficiaires d'assurance, ainsi qu'au nom et pour le compte de ces derniers, de fournir des services afin de faciliter la conclusion des contrats avec des compagnies d'assurance.

L'activité de l'intermédiaire d'assurance est soumise à l'approbation de la CIRC. Une agence ne peut pas accepter simultanément des mandats proviennent de plus de deux compagnies d'assurance vie.

L'agence et le commissionnaire doivent être constituées en sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée ou coopératives.

Pour l'agence sous forme de société à responsabilité limitée ou de coopérative, le capital social minimal s'élève à 500'000 RMB, tandis que le seuil pour l'agence en forme d'une société anonyme se monte à 10 millions de RMB. Le seuil du capital social pour le commissionnaire en forme de société coopérative ou responsabilité limitée est de 5 millions de RMB, pour le commissaire en forme de société anonyme est de 10 millions de RMB.

Un an après l'établissement, sous certaines conditions légales prévues par le Règlement et avec l'agrément de la CIRC, l'agence peut offrir trois succursales. Si l'agence ne dispose que du capital social minimal légal, elle doit augmenter un capital additionnel de 100'000 RMB lors de l'ouverture de chaque succursale. Si l'agence dispose d'un capital social d'au moins de 2 millions de RMB, elle sera exemptée de cette exigence.

En ce qui concerne le commissionnaire, il peut également établir trois succursales après une année d'exploitation, avec l'agrément de la CIRC et en respectant les conditions imposées. Par contre, ces succursales doivent rester dans la même



province où le commissionnaire a son siège social. Lorsque le commissionnaire ne possède qu'un capital social minimal, il doit ajouter un capital additionnel de 1 million de RBM pour chaque succursale. Si le capital social du commissionnaire atteint à 20 millions de RMB, aucun capital additionnel ne sera exigé.

À part des dispositions sur l'agrément, les deux Règlements prévoient également la qualification professionnelle des personnels, les relations entre le mandant et l'intermédiaire, les principes de gestion, la surveillance et les responsabilités légales.

### **Contrôle de devises**

Comme toutes les compagnies d'assurance en Chine, les compagnies d'assurance étrangères sont soumises au contrôle des devises pour leurs activités engagées hors de la Chine. La CIRC et la Banque centrale ont conjointement adopté en août 2004 la Règle sur l'utilisation des devises des compagnies d'assurance à l'étranger. Les autorités de surveillance en la matière sont la CIRC et le SAFE, et toutes les compagnies d'assurance établies en Chine, y compris les compagnies d'assurance étrangères, sont soumises au contrôle.

La Règle vise essentiellement sur les points suivants : la qualification pour exercer d'activité à l'étranger, le champ et le taux de telle activité, le dépôt des avoirs, la surveillance.

Les conditions imposées par la Règle sont nombreuses;

- La licence d'exercer l'activité en devises;
- L'actif net total de l'année précédente est supérieur de 5 milliards de RMB;
- Les avoirs en devises de l'année précédente sont supérieurs de 15 millions de USD;
- Respecter l'exigence de la solvabilité prescrite par la CIRC;
- Disposer du département spécifique ou de société de gestion de fonds d'assurance;
- Aménager du système interne du contrôle et de la gestion de risques conformant à la Directive sur la gestion de risques de fonds d'assurance;
- Des personnels suffisants et qualifiés qui possèdent d'une expérience minimale de deux ans pour l'investissement à l'étranger;
- Autres conditions prudentielles prévues par la CIRC et le SAFE.

L'investissement à l'étranger est interdit aux branches de compagnies d'assurance.

La compagnie souhaitant d'investir à l'étranger doit requérir un quota auprès du SAFE dans la limite du solde de devises qu'elle dispose pour l'année précédente. Le SAFE peut ajuster le quota en cas de besoin. Son investissement est limité au dépôt

bancaire; aux obligations publiques des états étrangers; aux emprunts des sociétés privées ainsi que les obligations émises par les organisations financières internationales; aux papiers valeurs et autres instruments du marché monétaire; aux autres instruments agréés par le Conseil des affaires d'Etat.

Le montant total de l'investissement à l'étranger ne serait dépassé à 80 pour cent du solde des devises de l'année précédente, ni le quota accordé par le SAFE. L'investissement d'obligations ayant une évaluation A et AA, excluant les obligations émises par le Gouvernement chinois et les entreprises chinoises à l'étranger, ne serait dépassé respectivement de 30 pour cent et 70 pour cent du quota. L'investissement à des obligations d'une seule société est limité à 10 pour cent du quota. L'investissement aux obligations émises par le gouvernement ou des entreprises chinoise est limité au quota.

L'investissement à l'étranger peut être confié à une institution d'investissement étrangère. Cette dernière doit remplir des conditions suivantes :

- Autorisé par la législation locale;
- Respecter les règles de gestion des risques imposées par les autorités de surveillance locale;
- Les avoirs nets sont supérieurs de 60 millions de USD et le montant des affaires gérées est supérieur de 50 milliards de USD;
- Sans violations graves des obligations légales pendant trois ans;
- Possède de plus de dix ans d'expérience en la matière;
- Engagement formel de fournir des informations concernant l'investissement à l'étranger lorsque la CIRC en demande;
- Accord de coopération entre les autorités de surveillance et celles du pays dont l'institution a son domicile.

La compagnie d'assurance souhaitant investir à l'étranger doit déposer tous ses avoirs destinant aux investissements à l'étranger à une banque commerciale domestique qui peut être une banque commerciale chinoises, un joint venture entre une banque chinoise et une banque étrangère, une banque avec participation conjointe de banque chinoise et banque étrangère, une banque avec la participation exclusive de fonds étrangers ou encore une branche de banque étrangère.

Cette banque commerciale domestique est soumise des conditions suivantes :

- Dispose, plus de trois ans, d'une licence d'activité en devises;
- L'actif net est supérieur de huit milliards de RMB, dont l'actif en devise équivalant d'un milliard de RMB pour une banque chinoise, tandis que pour une branche de banque étrangère ces exigences seront imposées à la banque mère;

- Dispose d'une licence de dépositaire pour des fonds d'investissement aux valeurs mobilières en Chine, sauf dans le cas d'une banque de banque étrangère dont la banque mère gère des avoirs supérieurs de 100 milliards de USD;
- Autres conditions de prudence imposées par la CIRC.

Il est interdit de fournir des crédits ni de garantie. L'opération de blanchement est prohibée.

Lors de conclusion des contrats avec le mandataire à l'étranger et le dépositaire domestique, la compagnie d'assurance doit clairement indiquer aux co-contractants les obligations de fournir les informations concernant leurs activités à la CIRC et le SAFE. La compagnie d'assurance ne peut pas signer avec une seule et même institution le contrat de mandat pour la gestion d'activité à l'étranger et le contrat de dépôt des fonds en Chine.

La Règle s'applique également aux investissements en devises à Hong Kong et à Macao.

## V. Le secteur des valeurs mobilières

*Le marché des valeurs mobilières est pour l'heure partiellement fermé aux opérateurs étrangers. Néanmoins, le système dit QFII (qualified foreign institutional investor) permet à ces derniers d'intervenir dans une certaine mesure et sous des conditions strictes. Un changement n'a pas été prévu dans un futur proche. Les opérateurs ont, en outre, la possibilité d'investir dans des sociétés en valeurs mobilières et des sociétés de gestion de fonds de placement avec une participation limitée.*

### 1. Le marché des valeurs mobilières

Le marché des valeurs mobilières a été créé au début des années quatre-vingt suite à des émissions d'actions et d'emprunts d'entreprises. En décembre 1990, les bourses de Shanghai et Shenzhen ont été créés et deux ans plus tard, en octobre 1992, la Commission de surveillance des bourses (China securities regulatory commission, CSRC) est entrée en fonction.

A l'heure actuelle, le marché traite les catégories de produits suivants: action A (action en monnaie locale), action B (action en devise et cotée sur le marché domestique), obligation d'état (dette publique), obligation d'entreprise (emprunt d'entreprise), obligation convertible, fonds de placement.

Il existe en outre des actions H qui sont délivrées en devises et qui sont cotées et négociées sur des marchés extérieurs, notamment ceux de New York, de Hong Kong et de Londres.

La capitalisation boursière apparente est relativement importante en Chine. Toutefois, pour les deux tiers, elle est constituée de titres non échangeables, majoritairement détenus par l'Etat, ce qui limite la liquidité tout en faisant peser des craintes sur un possible effondrement des cours en cas de mise sur le marché. Fin 2003, la capitalisation totale de Chine continentale s'élevait à 513 milliards de USD (499 milliards en actions A, et 14 milliards en actions B). Ceci représentait 36,4 pour cent du PIB. Toutefois, si l'on ne considère que les titres échangeables, la capitalisation n'était que de 159 milliards de USD (149 milliards en actions A et 10 milliards en actions B), soit 11,3 pour cent du PIB. C'est le taux de capitalisation le plus faible de la zone Asie émergente.

Le Crédit Suisse First Boston prévoit une croissance de capitalisation totale à 2'000 milliards de USD en 2010, ce qui représenterait la deuxième ou troisième plus importante capitalisation mondiale.

La Chine compte le plus grand nombre de petits porteurs (700 millions de comptes titres), dont l'inexpérience et l'euphorie ont entretenu une volatilité importante des cours mais aussi des scandales de manipulation (ententes entre gestionnaires de fonds de placement, falsification des comptes des entreprises).

Il existe aussi 133 sociétés de valeurs mobilières qui disposent plus de 3000 succursales dans le pays, 34 sociétés de gestion de fonds de placement dont 8 avec la participation des capitaux étrangers. En 2004, avec 1,4 milliards de USD de bénéfice net, les 127 fonds communs de placement de Chine continentale ont largement dépassé au 1er semestre les résultats de l'ensemble de l'année 2003 (112 milliards de USD provenant de 108 fonds). Ces fonds, détenus pour 51,2 pour cent par des investisseurs particuliers et pour 48,8 pour cent par des investisseurs institutionnels (incluant les compagnies d'assurance), ont échangé 33 milliards de USD d'actions au premier semestre, soit 10,7 pour cent du total du volume des transactions réalisées à la bourse de Shanghai et Shenzhen.

La CSRC est l'autorité de surveillance en la matière. Son siège principal est à Pékin et elle comprend en outre 36 bureaux locaux et 2 offices spéciaux à la bourse de Shanghai et Shenzhen. La CSRC collabore étroitement avec les autorités de surveillance étrangères. A fin 2003, elle avait déjà signé 24 conventions de collaboration avec 22 pays et régions. La CSRC et la CFB ont signé un accord de collaboration le 22 mai 2003.

*Les marchés financiers chinois sont globalement fermés aux étrangers.*

La capitalisation boursière chinoise dépasse 500 milliards de USD, mais elle est constituée pour les deux tiers de titres non échangeables, détenus par l'Etat. A ce titre, celui-ci contrôle à la fois le prix et le volume de titres en circulation. Conséquence : lorsqu'à l'été 2001 les autorités ont évoqué la vente d'une partie de leur portefeuille pour financer leur projet de fonds de sécurité sociale, un mouvement de panique a fait chuter les cours, les obligeant à faire marche arrière.

De plus, en raison du contrôle des changes, la participation d'acteurs étrangers, qui permettrait d'améliorer à la fois les exigences de transparence et de qualité des actifs, reste timide. Les investisseurs étrangers ont accès librement aux marchés B, libellés en USD ou HKD, qui ne représentent que 2,4 milliards de USD de capitalisation boursière.

Après son adhésion à l'Organisation mondiale de commerce, le gouvernement a fait des efforts pour la mise en place de ses engagements. En juin 2002, la Règle sur la participation des capitaux étrangers dans des sociétés des valeurs mobilières et la Règle sur la participation des capitaux étrangers dans des sociétés de gestion des

fonds de placement sont entrées en vigueur. Jusqu'au décembre 2003, il y avait 2 sociétés des valeurs mobilières avec la participation de capitaux étrangers, et 8 sociétés de gestion des fonds de placement ont été créées, trois autres sont en cours de préparation. En outre, depuis le décembre 2002, un système d'investisseurs institutionnels étrangers qualifiés (QFII, qualified foreign institutional investor) a été mis en place.

*Les licences d'investissement pour les étrangers : qualified foreign institutional investor (QFII)*

Les marchés des actions A sont essentiellement réservés aux investisseurs chinois. Toutefois, fin 2002, le système de QFII a été approuvé qui permet aux autorités compétentes d'attribuer des licences et des quotas de devises aux investisseurs étrangers sélectionnés afin que ces derniers puissent participer aux marchés des actions A.

Les licences sont accordées par la CSRC. Cependant, la licence seule ne suffit pas pour opérer. En effet, chaque investisseur agréé doit aussi obtenir de la SAFE (State Administration of Foreign Exchange, organisme en charge de la gestion des réserves de devise et du contrôle des devises) un quota d'investissement. Celui-ci est actuellement compris entre 50 millions de USD et 800 millions de USD.

Mais, compte tenu du quota initial imposé par les autorités (975 millions de USD, soit à peine 0,5 pour cent de la capitalisation échangeable), il s'agit plutôt d'une brèche que d'une véritable ouverture. Les 9 opérateurs étrangers initialement choisis en 2002 n'ont d'ailleurs investi que 290 millions de USD, témoignant de toute façon de leur faible confiance dans un marché morose, engorgé par des émissions de qualité discutable.

A ce jour, le nombre total de licence QFII que la CSRC a accordé aux opérateurs étrangers pour investir sur les marchés boursiers chinois s'élève à 27 avec 3 milliards de USD d'investissement. L'UBS et le Crédit Suisse First Boston ont obtenu respectivement des quotas de 800 millions de USD et 50 millions de USD.

A ce jour, il y aussi onze institutions financières qui ont été autorisées en tant que dépositaires, parmi elles, quatre banques commerciales étrangères.

## **2. L'engagement de la Chine au GATS/OMC**

Lors de son accession à l'OMC en 2001 la Chine a maintenu des réserves concernant certaines limitations à l'accès au marché.

- Pour la fourniture transfrontière (Mode 1), les maisons de titres étrangères peuvent négocier directement, sans intermédiaire chinois, des actions de la catégorie B, dès l'accession;
- Aucune limitation pour la consommation à l'étranger (Mode 2);
- S'agissant de la présence commerciale (Mode 3),
  - les bureaux de représentation en Chine de maisons de titres étrangères pourront devenir des membres spéciaux de toutes les bourses chinoises.
  - les fournisseurs de services étrangers seront autorisés à établir des co-entreprises dans lesquelles la part de l'investissement étranger est limité à 33 pour cent pour la gestion de fonds de placement en valeurs mobilières nationales et, dans un délai de trois ans après l'accession, la part sera portée à 49 pour cent. Ce qui a été fait.
  - dans un délai de trois ans, les maisons de titres étrangères seront autorisées à établir des co-entreprises dans lesquelles la participation étrangère ne dépassera pas un tiers du capital, pour effectuer directement la souscription d'actions de la catégorie A, la souscription et la négociation d'actions des catégories B et H, de titres de la dette publique et de titres d'emprunts des entreprises, ainsi que l'introduction de fonds.

En revanche, aucune limitation ne porte sur le traitement national en la matière.

### 3. Législation en la matière

Le travail de législation en la matière a débuté dans les années quatre-vingt. Pour l'heure, un système complexe est mis en place. Il comprend plusieurs niveaux dont la base est la Loi sur la société, la Loi sur la valeur mobilière et la Loi sur le fonds de placement. Il faut y ajouter encore des règles et réglementations administratives telles que: la Règle provisoire sur l'émission et la négociation des actions, la Règle sur la participation des capitaux étrangers dans des sociétés de gestion de fonds de placement. Il y a eu une accélération de ce mouvement en 2004, pas moins d'une dizaine de législations sont promulguées par la CSRC. Fin 2004, les textes législatifs dépassent déjà 300.

Ce corps de règles se compose de 6 grandes sections : l'émission et l'information, la négociation, la surveillance et la fusion des sociétés de titres, les intermédiaires, les fonds de placement, la surveillance du marché et la responsabilité légale.

Une partie de ces législations s'appliquent aux opérateurs étrangers et les plus importantes sont les suivantes:

- Loi sur les valeurs mobilières du 29 décembre 1998
- *Securities Law of the People's Republic of China/ 1998-12-29*

- Loi sur le fonds de placement de valeurs mobilières du 28 octobre 2003
- *Law of the People's Republic of China on Securities Investment Fund / 2003-10-28*
  
- Règles sur l'agence de contrat à terme du 15 mars 2004
- *Administrative rules of futures Brokerage Company (for trial implement) / 2004-03-15*
  
- Règles sur la gestion des fonds de placement de valeurs mobilières du 29 juin 2004
- *Rules on the management on Securities Investment Fund / 2004-06-29*
  
- Règles sur la négociation des fonds de placement de valeurs mobilières du 25 juin 2004
- *Rules on the negotiation on Securities Investment Fund / 2004-06-25*
  
- Règles sur l'information des fonds d'investissement de valeurs mobilières du 8 juin 2004
- *Rules on the information on Securities Investment Fund / 2004-06-08*
  
- Règle provisoire sur la surveillance des sociétés de valeurs mobilières du 15 décembre 2003
- *Rules for governance of securities companies (For Trial Implementation) / 2003-12-15*
  
- Règle provisoire sur la recommandation et garantie de la cotation en bourse / 2003-12-28
- *The Interim Measures for the Stock Issuance and Listing Recommendation System / 2003-12-28*
  
- Règle sur la gestion des avoirs des clients du 18 décembre 2003
- *Rules on the management of the assets of the customers / 2003-12-18*
  
- Règle provisoire sur la gestion d'obligations du 29 août 2003
- *Interim Measures for the Administration of Bonds of Securities Companies / 2003-08-29*
  
- Circulaire de la SAFE concernant l'administration des devises étrangères des sociétés de gestion de fonds de placement du 29 mars 2003
- *Circular of the State Administration of Foreign Exchange Concerning Administration of Foreign Exchange of Fund Management Companies with Foreign Shares / 2003-03-29*



- Circulaire de la BPC concernant la requête des banques commerciale de s'engager dans les affaires confiées de l'investissement des valeurs en Chine par les QFIIs du 17 décembre 2002
- *Circular of the People's Bank of China on Relevant Issues Concerning Commercial Banks' Application for Engaging in the Entrusted Business of Investment of Securities within China by Qualified Foreign Institutional Investors/2002-12-17*
- Mesures pour l'administration des qualifications des praticiens de valeurs du 16 décembre 2002
- *Measures for the Administration of the Qualifications of Securities Practitioners/2002-12-16*
- Annonce de la SAFE concernant la promulgation des dispositions provisoires sur l'administration de devises étrangères dans l'investissement domestique de valeurs par les QFIIs du 28 novembre 2002
- *Announcement of the State Administration of Foreign Exchange (SAFE) on the Promulgation of the Interim Provisions on Foreign Exchange Administration of Domestic Securities Investment by Qualified Foreign Institutional Investors/2002-11-28*
- Mesures provisoires sur l'administration de l'investissement domestique de valeurs par les investisseurs institutionnels étrangers qualifiés (QFII) du 5 novembre 2002
- *Interim Measures on the Administration of Domestic Securities Investment by Qualified Foreign Institutional Investors/2002-11-05*
- Mesures pour l'administration de la publication des changements de capitaux propres d'actionnaire des compagnies listées du 28 septembre 2002
- *Measures for the Administration of Disclosure of Shareholder Equity Changes of Listed Companies/2002-09-28*
- Mesures sur le changement des compagnies listées du 28 septembre 2002
- *Measures on the Takeover of Listed Companies/2002-09-28*
- Circulaire conjointe de la SAFE et de la CSRC sur l'amélioration de l'administration de devises étrangères de sociétés étrangères du 5 août 2002
- *Circular jointly issued by the State Administration of Foreign Exchange (SAFE) and China Securities Regulation Commission (CSRC) on Further Improving Foreign Exchange Administration of Overseas Listing/2002-08-05*
- Règles pour l'établissement des sociétés de valeurs mobilières avec participation des capitaux étrangers du 1<sup>er</sup> juin 2002

- *Rules for the Establishment of Foreign-shared Securities Companies/2002-06-01*
- Règles sur l'établissement des sociétés de gestion de fonds avec participation des capitaux étrangers du 1<sup>er</sup> juin 2002
- *Rules on the Establishment of Foreign-shared Fund Management Companies/2002-06-01*
- Mesures sur l'administration des nouvelles émissions des sociétés cotées en bourse du 28 mars 2002
- *Measures for the Administration of the Listed Company Issuing New Shares/2002-03-28*

#### **4. Les investisseurs institutionnels étrangers qualifiés (QFII)**

Entrées en vigueur au premier décembre 2002, les Mesures provisoires sur l'administration de l'investissement domestique de valeurs par les investisseurs institutionnels étrangers qualifiés (Qualified Foreign Institutional Investors, QFII) du 5 novembre 2002 (ci-après: les Mesures) autorisent aux investisseurs institutionnels étrangers qualifiés d'opérer sur le marché des valeurs mobilières en Chine sous certaines conditions et restrictions. Leurs activités sont soumises à la surveillance de la CSRC et le SAFE.

Le marché de valeurs mobilières est uniquement ouvert aux QFIIs, qui sont des établissements de gestion de fonds, des compagnies d'assurance, des sociétés de valeurs mobilières et, d'autres établissements de gestion de capitaux, et qui remplissent les conditions imposées par les Mesures. Pour pouvoir opérer, les QFIIs doivent obtenir une autorisation de la CSRC, et un quota de devises fixé par le SAFE.

Il est impératif que le QFII dépose son capital dans une banque commerciale domestique et confie ses activités à des établissements de valeurs mobilières domestiques pour ses opérations de valeurs en Chine.

##### *Les qualifications et de procédures d'approbation*

Pour être qualifié comme QFII, un investisseur étranger doit répondre aux exigences suivantes:

1. Il est financièrement stable, tient de bonne réputation, dispose du capital requis et répond à d'autres exigences imposées par la CSRC; il se conforme à la législation en la matière du pays ou la région de son domicile;
2. Il dispose du personnel qui répond à des exigences professionnelles appropriées selon le pays ou la région de son domicile;

3. Il dispose d'une gestion efficace et d'un système de contrôle interne, et n'a pas été sanctionné par des régulateurs du pays ou de la région de son domicile dans les trois dernières années;
4. Le pays ou la région de son domicile possède des législations en la matière et un système de surveillance, et l'autorité de surveillance a déjà signé un accord de coopération avec la CSRC; et
5. D'autres conditions prescrites par la CSRC selon des principes prudentiels.

Les capitaux requis et d'autres conditions sont les suivantes:

1. Établissements de gestion de fonds: minimum cinq ans d'expérience de gestion de fonds; capitaux en gestion de 10 milliards de USD l'année précédente;
2. Compagnies d'assurance: minimum 30 ans d'expérience des affaires d'assurance; capital libéré de plus de 1 milliard de USD; capitaux de valeurs de plus de 10 milliards de USD l'année précédente;
3. Sociétés de valeurs mobilières: minimum 30 ans d'expérience des affaires de valeurs; capital libéré de plus de 1 milliard de USD; capitaux de valeurs de plus de 10 milliards de USD l'année précédente;
4. Banque commerciale: l'année précédente, être classé dans les 100 plus grandes banques du monde; capitaux de valeurs de plus de 10 milliards de USD.

La CSRC peut ajuster ces exigences selon le développement du marché des valeurs.

Pour obtenir la licence QFII et le quota de devises, l'investisseur étranger doit remettre à la CSRC et au SAFE les documents suivants dans sa requête par le biais de sont dépositaire:

1. Une requête écrite (l'information générale du demandeur, le quota sollicité et le plan d'investissement, etc.);
2. Documents certifiant la conformité aux exigences prescrites par les autorités;
3. Un accord préalable du dépôt signé avec le dépositaire;
4. Comptabilité révisée pendant les trois dernières années;
5. Un rapport sur la provenance des capitaux et une lettre garantissant le non-rapatriement d'investissement pendant la période d'approbation;
6. Une procuration du demandeur; et
7. D'autres documents requis par la CSRC et le SAFE. Si les documents ci-dessus sont préparés dans une langue étrangère, une traduction chinoise ou un sommaire chinois sera joint.

La CSRC prend la décision dans les quinze jours après la réception de l'ensemble de documents. En cas d'approbation, elle délivre une licence d'investissement, en cas de refus, elle le communique au demandeur.

Après avoir obtenu la licence, le QFII demande, par le biais de son dépositaire, un quota de devises auprès du SAFE. En cas d'accord, dans un délai de quinze jours, le SAFE notifie au demandeur le quota attribué et lui remet un certificat d'enregistrement de devises. Si le QFII ne peut pas obtenir le certificat d'enregistrement de devises dans l'année suivant à l'obtention de la licence, celle-ci devient automatiquement caduque.

Afin d'encourager des investissements à moyen et long terme, la préférence sera donnée aux établissements gérant des fonds chinois, ainsi que des établissements qui gèrent des fonds de pension de retraite, des fonds d'assurance et des fonds communs (fonds mutuels) et qui ont des expériences de l'investissement sur d'autres marchés.

#### *Le dépôt, l'enregistrement et le règlement*

Le dépositaire doit répondre aux exigences suivantes:

1. Avoir un département destiné spécifiquement à l'activité de dépôt;
2. Disposer du capital libéré supérieur à 8 milliards de RMB;
3. Avoir du personnel qualifié suffisant;
4. Pouvoir contrôler les capitaux entiers des fonds sans risque;
5. Avoir la capacité efficace et sécurisée d'effectuer l'encaissement et le règlement;
6. Être qualifiée comme de banque autorisée pour les activités en devises et celles de monnaie locale (RMB);
7. N'avoir commis aucune infraction importante des règlements de devises étrangères pendant les trois dernières années.

La filiale locale d'une banque commerciale étrangère, qui a fonctionné sans interruption pour plus de trois ans, peut requérir la qualité de dépositaire, son capital social est celui de la banque commerciale étrangère.

La qualité de dépositaire doit être examinée et approuvée par la CSRC, la BPC et le SAFE.

Les responsabilités du dépositaire sont les suivantes:

1. Garder tous les capitaux confiés par un QFII;
2. Effectuer les activités de QFII relatives à la vente, à l'achat, à l'encaissement et au paiement des devises ainsi que des règlements en RMB;
3. Surveiller des activités d'investissement du QFII, et informer la CSRC et le SAFE au cas de la violation des législations;
4. Informer le SAFE de la libération du capital en devises et du rapatriement du capital et même des bénéfices en devises de QFII, deux jours après que ceux-ci ont été faits;

5. Informer la CSRC et le SAFE les mouvements du compte spécial en RBM du QFII cinq jours suivant la fin de mois;
6. Préparer un rapport financier annuel sur l'investissement domestique de valeurs du QFII pour l'année précédente et le soumettre à la CSRC et au SAFE dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice budgétaire;
7. Conserver les données des activités en devises du QFII pendant quinze années;
8. D'autres responsabilités stipulées par la CSRC, la BPC et le SAFE selon les principes de la surveillance prudentielle.

Le dépositaire sépare strictement ses propres capitaux des capitaux confiés pour les QFIIs. Il crée des comptes pour chaque QFII et gère les avoirs des QFIIs séparément. Chaque QFII ne peut confier ses affaires qu'un seul dépositaire.

Le QFII mandate son dépositaire d'ouvrir un compte de valeurs et un compte de règlement de fonds en RMB dans un établissement d'enregistrement et de règlement de valeurs. Le dépositaire est responsable du règlement de fonds de l'investissement domestique du QFII. Le dépositaire informe la CSRC et le SAFE de l'ouverture de ces comptes.

#### *L'opération d'investissement*

Dans la limite de son quota, le QFII peut investir dans les instruments financiers en RMB suivants:

1. Les actions négociables sur les bourses à l'exception des actions B;
2. Les obligations d'état négociables sur les bourses;
3. Les obligations convertibles en actions et les emprunts de sociétés qui sont négociables sur les bourses des valeurs;
4. D'autres instruments approuvés par la CSRC.

Le QFII doit mandater une seule société domestique en valeurs mobilières pour son investissement.

Le QFII doit se conformer aux règles suivantes pour son investissement domestique de valeurs:

1. Un QFII n'investira pas plus de dix pour cent du capital social d'une société cotée en bourse;
2. Les parts détenues par tous les QFIIs d'une société cotée en bourse ne doivent pas dépasser de vingt pour cent du capital social de cette dernière.

La CSRC peut ajuster ces limitations selon le développement du marché des valeurs.

L'investissement domestique des QFIIs doit être effectué conformément à la Directive sur les secteurs d'investissement étranger.

Les sociétés en valeurs mobilières conservent les informations relatives aux transactions des QFIIs pendant quinze ans.

#### *La surveillance des capitaux*

Avec l'approbation du SAFE, un QFII ouvrira un compte spécial de RMB chez la banque dépositaire. Cette dernière informe, dans les cinq jours, la CSRC et le SAFE, de l'ouverture du compte.

Les encaissements du compte spécial de RMB incluront les fonds provenant :

1. de vente des devises (devises provenant de l'étranger et, la quantité cumulée d'une telle vente n'excédant pas le quota attribué),
2. de vente des valeurs mobilières,
3. des dividendes,
4. de l'intérêt des dépôts dans le compte courant,
5. de l'intérêt sur des obligations.

Les paiements du compte spécial de RMB incluront les fonds destinés:

1. à l'achat des valeurs mobilières (droit de timbre et honoraires de traitement, y compris, etc.),
2. à l'achat des devises (pour rapatrier le capital d'investissement et ses intérêts),
3. au paiement des commissions domestiques au dépositaire,

Les fonds dans le compte spécial de RMB ne seront pas employés comme prêts ou en tant que garantie.

Le QFII libère le capital d'investissement dans les trois mois qui suivent à l'obtention de la licence. Ce capital sera directement déposé dans le compte spécial de RMB après conversion. Le capital libéré par un QFII sera en n'importe quelle devise librement convertible approuvée par le SAFE; et la quantité sera limitée au quota d'investissement attribué par le SAFE.

Si un QFII ne remet pas la quantité totale de son quota attribué dans les trois mois à compter d'obtention de son certificat d'enregistrement de devises, la quantité réellement remise sera considérée comme le quota approuvé. La différence entre le quota initial et la quantité réellement libérée ne peut pas être comblée par une nouvelle remise avant qu'un nouveau quota n'ait été attribué.

Si un QFII est un établissement de gestion du fonds de placement à capital fixe de la Chine, il peut requérir auprès du SAFE, trois ans après la libération du capital d'investissement, une autorisation pour acquérir des devises à hauteur du capital libéré et rapatrier ces devises par des acomptes. Chaque acompte n'excédera pas vingt pour cent du capital d'investissement total, et l'intervalle entre deux acomptes successifs ne sera pas moins d'un mois.

Les autres QFIIs peuvent, un an après la remise complète du capital, demander au SAFE une autorisation pour l'achat des devises à hauteur du capital libéré et leur rapatriement par des acomptes. Chaque acompte n'excédera pas vingt pour cent du capital d'investissement total, et l'intervalle entre deux acomptes successifs ne sera pas moins de trois mois.

Seul ledit QFII sera le destinataire à l'étranger du rapatriement mentionné ci-dessus.

Un QFII qui a libéré le capital depuis plus de trois mois mais moins d'un an peut, après la soumission d'une demande de transfert et d'un accord de transfert à la CSRC et au SAFE et l'obtention de leur approbation, transférer son quota d'investissement à d'autres QFIIs ou d'autres candidats de statut de QFII. Après avoir obtenu l'approbation du quota d'investissement du SAFE et la licence de l'investissement, le cessionnaire peut remettre le montant transféré dans son capital pour combler la lacune entre son quota approuvé et le capital réellement libéré si le montant transféré est moins élevé que le quota d'investissement approuvé.

Lorsqu'un QFII doit remettre de nouveau le capital après avoir rapatrié une partie ou la totalité du capital à l'étranger, il est tenu de requérir un nouveau quota d'investissement.

Lorsqu'un QFII doit acheter des devises pour rapatrier à l'étranger les bénéfices réalisés après imposition pendant l'exercice budgétaire précédent et qui ont été révisés par un comptable public chinois certifié, il mandate son dépositaire pour déposer une demande auprès du SAFE dans les quinze jours avant l'achat prévu en soumettant les documents suivants:

1. Une demande écrite du rapatriement;
2. Un relevé de compte annuel pour l'année où les bénéfices ont été réalisés;
3. Un rapport de révision établi par un comptable public chinois certifié;
4. Une décision de la distribution de bénéfice ou tout autre document juridique valide sur la distribution de bénéfice;
5. Un certificat de paiement d'impôts; et
6. D'autres documents requis par le SAFE.

Seul ledit QFII sera le destinataire à l'étranger du rapatriement.

Le SAFE peut modifier la période pour le rapatriement du capital et des bénéfices réalisés par un QFII afin de satisfaire la politique d'équilibrage de devises.

#### *La surveillance*

La CSRC et le SAFE conduiront la revue annuelle de la licence d'investissement et du certificat d'enregistrement de devises détenues par un QFII.

La CSRC, la BPC et le SAFE peuvent inviter les QFIIs, les dépositaires, les sociétés de valeurs mobilières, les bourses, et les établissements d'enregistrement et de règlement de valeurs à fournir des informations relatives aux activités d'investissement de QFIIs et procéder au besoin à des inspections sur place.

Les bourses et les établissements d'enregistrement et de règlement de valeurs peuvent, selon des circonstances, formuler de nouvelles règles opérationnelles ou modifier des règles existantes en ce qui concerne l'activité de QFIIs. De telles règles seront mises en application après l'approbation de la CSRC.

Le QFII informe la CSRC, la BPC et le SAFE dans les cinq jours les circonstances suivantes:

1. Changement des dépositaires;
2. Changement des représentants légaux;
3. Changement des actionnaires qui détient de pouvoir de contrôle;
4. Ajustement de capital social;
5. Participation dans un litige ou d'autres événements importants;
6. Sanction grave soumise à l'étranger; et
7. D'autres circonstances définies par la CSRC et le SAFE.

Le QFII est tenu de demander une nouvelle licence d'investissement de valeurs dans des cas suivants:

1. Changement du nom d'établissement;
2. Acquisition par ou fusion avec une autre institution;
3. D'autres circonstances définies par la CSRC et le SAFE.

Le QFII rendra sa licence d'investissement et son certificat d'enregistrement de devises à la CSRC et le SAFE dans des cas suivants:

1. Tout le capital a été transféré à l'étranger;
2. Le quota d'investissement a été transféré;
3. La société est en stade de dissolution, en faillite ou ses capitaux sont gérés par un administrateur;
4. D'autres circonstances définies par le CSRC et le SAFE. Lorsqu'un QFII ne passe pas la revue annuelle, sa licence d'investissement et son certificat



d'enregistrement de devises deviendront automatiquement caducs, et le QFII les rendra aux autorités.

La CSRC, la BPC et le SAFE, selon leurs compétences respectives, avertiront ou infligeront une sanction à un QFII, un dépositaire, une société en valeurs mobilières qui a violé des dispositions des Mesures. La même violation, cependant, ne sera pas sujette à deux ou plusieurs sanctions administratives.

Les Mesures s'appliqueront également aux investisseurs institutionnels établis dans la région administrative spéciale de Hong Kong, la région administrative spéciale du Macao et la région de Taiwan qui opèrent dans le secteur.

## **5. Investissement dans des sociétés en valeurs mobilières**

Le Règle pour l'établissement des sociétés en valeurs mobilières avec la participation des capitaux étrangers du 1<sup>er</sup> juin 2002 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002.

La CSRC est l'autorité d'approbation et de surveillance.

Le statut juridique de société en valeurs mobilières doit être sous forme d'une société en responsabilité limitée (équivalant à une société anonyme ou une société à responsabilité limitée en droit suisse). Son champ d'activité comprend, l'émission des actions (A, B, H) et des obligations (dette publique et emprunt d'entreprise), et la négociation des actions délivrées en devises (B et H), la négociation des obligations. La société en valeurs mobilières est tenue de requérir le champ d'activité auprès de la CSRC. Pour l'activité dont la société agit en tant qu'émetteur principal des actions, la société doit avoir obtenu préalablement la qualification relative selon la Règle sur la qualification d'émetteur principal de la CSRC.

La société en valeurs mobilières doit respecter les conditions suivantes :

1. Dispose du capital social prescrit par la Loi sur la valeur mobilière,
2. Satisfait l'exigence relative à la qualification des associés, ainsi que le taux et la forme de la participation,
3. Dispose au moins 50 collaborateurs qui ont obtenu l'autorisation de pratiquer dans le secteur selon les réglementations de la CSRC et, parmi eux des comptables, des juristes ainsi que des informaticiens,
4. Instaure les systèmes internes sur la gestion, le contrôle des risques et l'administration séparée concernant l'émission, la négociation et l'activité intermédiaire,
5. Dispose des locaux et des équipements nécessaires,
6. Répond aux autres conditions prudentielles imposées par la CSRC.

S'agissant des associés étrangers, la Règle exige en outre que :

1. Le pays ou la région où l'associé s'établit dispose des législations en la matière et un système de surveillance, l'autorité de surveillance de ce pays doit avoir signé un accord de collaboration avec la Chine et entretient une coopération effective avec la CSRC,
2. L'associé doit avoir obtenu la qualité relative à l'activité en valeurs mobilières dans son pays, et avoir exercé une activité financière pendant plus de dix ans sans avoir subi des sanctions majeures infligées par l'autorité judiciaire et de surveillance dans les trois dernières années,
3. Pendant les trois années précédentes, satisfait les exigences relatives à la gestion des risques selon les législations et les réglementations de son pays,
4. Dispose des systèmes internes efficaces de gestion,
5. Avoir obtenu une bonne réputation et des résultats excellents sur le marché mondial,
6. Répond aux autres conditions prudentielles imposées par la CSRC.

L'associé domestique doit avoir obtenu la qualité d'associé imposée par la CSRC. Parmi les associés domestiques, au moins l'un d'entre eux doit être une société en valeurs mobilières, sauf dans le cas d'une transformation de société domestique en société avec la participation des capitaux étrangers.

La participation des associés domestiques est sous forme de capital ou de participation en nature, tandis que la participation des associés étrangers est exclusivement en capital délivré en monnaie convertible. Le taux de la participation des associés étrangers, ne dépasse pas, directement ou indirectement, un tiers du capital total.

Le président, le directeur et les collaborateurs responsables de la société doivent disposer de la qualification professionnelle exigée par la CSRC.

La CSRC prend la décision d'approbation dans les 45 jours après avoir reçu la demande. Le refus est motivé et notifié au requérant. La Règle ne contient aucune disposition relative aux voies de droit en cas de refus. Il est probable que le requérant devrait pouvoir recourir à la Loi sur l'autorisation administrative qui est une législation de base en matière administrative.

## **6. Investissement dans des sociétés de gestion de fonds de placement**

La Règle sur l'établissement des sociétés de gestion de fonds avec la participation de capitaux étrangers est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002.

Les sociétés de gestion de fonds de placement avec la participation de capitaux étrangers incluent des sociétés domestiques ayant modifié leur statut juridique suite à l'acquisition des actions par des investisseurs étrangers, et des sociétés créées par des investissements conjoints d'associés domestiques et étrangers.

Une société de gestion de fonds de placement avec la participation de capitaux étrangers est sous forme de société de responsabilité limitée (équivalant à la SA ou Sàrl en droit suisse). La raison de commerce, le capital social, l'organisation de celle-ci sont réglés par la Loi sur la société, les Mesures provisoires sur le fonds de placement et les réglementations *ad hoc* de la CSRC.

L'associé étranger remplit des conditions suivantes :

1. Être une institution financière créée et existant selon les législations du pays où elle s'établit, et qui n'a pas subi des sanctions majeures infligées par les autorités judiciaires et l'autorité de surveillance dans les trois dernières années,
2. Le pays où elle s'établit dispose des législations en la matière et le système de surveillance, l'autorité de surveillance a déjà signé un accord de collaboration avec la CSRC et une coopération entre elles est effective,
3. Le capital libéré, en monnaie convertible, est d'une valeur supérieur de 300 millions de RMB,
4. Les autres conditions de prudence de la CSRC.

Le taux de participation des associés étrangers ne doit pas dépasser à 33 pour cent et, trois ans après l'adhésion de la Chine à l'OMC (en décembre 2004), ce taux est passé à 49 pour cent. La participation des associés étrangers est exclusivement en capital délivré en monnaie convertible.

Le président, le directeur et les autres collaborateurs responsables de la société doivent obtenir la qualification professionnelle exigée par la CSRC.

En cas d'investissement conjoint des associés domestiques et étrangers, l'établissement de société se compose de deux étapes : la préparation et le commencement d'activités. Les associés requièrent l'autorisation de la préparation auprès de la CSRC qui répond dans 60 jours. Suite à l'autorisation de la CSRC et après avoir terminé la préparation, les associés demandent l'autorisation du commencement d'activités auprès la CSRC qui décide dans 30 jours.

En cas d'acquisition des actions de sociétés domestiques par les investisseurs étrangers, la société requiert l'autorisation auprès de la CSRC qui statue dans les 60 jours.

Les refus de la CSRC sont motivés et notifiés aux requérants. La Règle ne contient pas des dispositions concernant les voies de droit pour contester les refus.

---

## ANNEXES

- Engagements de la Chine au GATS/OMC en Mode 3
- Engagements de la Chine au GATS/OMC dans le secteur financier
- Assurance : *Master policy*

## THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA - SCHEDULE OF SPECIFIC COMMITMENTS

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
<b>I. HORIZONTAL COMMITMENTS</b>  ALL SECTORS INCLUDED IN THIS SCHEDULE	<p>(3) In China, foreign invested enterprises include foreign capital enterprises (also referred to as wholly foreign-owned enterprises) and joint venture enterprises and there are two types of joint venture enterprises: equity joint ventures and contractual joint ventures.<sup>1</sup></p> <p>The proportion of foreign investment in an equity joint venture shall be no less than 25 per cent of the registered capital of the joint venture.</p> <p>The establishment of branches by foreign enterprises is unbound, unless otherwise indicated in specific sub-sectors, as the laws and regulations on branches of foreign enterprises are under formulation.</p>	<p>(3) Unbound for all the existing subsidies to domestic services suppliers in the sectors of audio-visual, aviation and medical services.</p>	

<sup>1</sup> The terms of the contract, concluded in accordance with China's laws, regulations and other measures, establishing a "contractual joint venture" govern matters such as the manner of operation and management of the joint venture as well as the investment or other contributions of the joint venture parties. Equity participation by all parties to the contractual joint venture is not required, but is determined pursuant to the joint venture contract.

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>Representative offices of foreign enterprises are permitted to be established in China, but they shall not engage in any profit-making activities except for the representative offices under CPC 861, 862, 863, 865 in the sectoral specific commitments.</p> <p>The conditions of ownership, operation and scope of activities, as set out in the respective contractual or shareholder agreement or in a licence establishing or authorizing the operation or supply of services by an existing foreign service supplier, will not be made more restrictive than they exist as of the date of China's accession to the WTO.</p>		

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>The land in the People's Republic of China is State-owned. Use of land by enterprises and individuals is subject to the following maximum term limitations:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 70 years for residential purposes;</li> <li>(b) 50 years for industrial purposes;</li> <li>(c) 50 years for the purpose of education, science, culture, public health and physical education;</li> <li>(d) 40 years for commercial, tourist and recreational purposes;</li> <li>(e) 50 years for comprehensive utilization or other purposes.</li> </ul>		



Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
<b>II. SPECIFIC COMMITMENTS</b>			
<b>7. FINANCIAL SERVICES</b>			
A. All Insurance and Insurance-Related Services <sup>2</sup> (a) Life, health and pension/annuities insurance (b) Non-life insurance (c) Reinsurance (d) Services auxiliary to insurance	(1) Unbound except for : (a) reinsurance; (b) international marine, aviation, and transport insurance; and (c) brokerage for large scale commercial risks, international marine, aviation, and transport insurance, and reinsurance. (2) Unbound for brokerage. Other, none. (3) A. <u>Form of establishment</u> Foreign non-life insurers will be permitted to establish as a branch or as a joint venture with 51 per cent foreign ownership. Within two years after China's accession, foreign non-life insurers will be permitted to establish as a wholly-owned subsidiary; i.e., with no form of establishment restrictions.	(1) None  (2) None (3) None, except for: - Foreign insurance institutions shall not engage in the statutory insurance business. - Upon accession, a 20 per cent cession of all lines of the primary risks for non-life, personal accident and health insurance business with an appointed Chinese Reinsurance Company shall be required; one year after accession, 15 per cent	

<sup>2</sup> Any further authorization provided to foreign insurers after accession under more favorable conditions than those contained in this schedule (including the extension of grandfathered investments through branching, sub-branching or any other legal form), will be made available to other foreign service suppliers which so requested.

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>Upon accession, foreign life insurers will be permitted 50 per cent foreign ownership in a joint venture with the partner of their choice.</p> <p>The joint venture partners can freely agree the terms of their engagement, provided they remain within the limits of the commitments contained in this schedule.</p> <p>For brokerage for insurance of large scale commercial risks and brokerage for reinsurance and brokerage for international marine, aviation, and transport insurance and reinsurance: upon accession, joint venture with foreign equity no more than 50 per cent will be permitted; within three years after China's accession, foreign equity share shall be increased to 51 per cent;</p>	<p>shall be required; two years after accession, ten per cent shall be required; and three years after accession, five per cent shall be required; and four years after accession, no compulsory cession shall be required.</p>	

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>within five years after China's accession, wholly foreign owned subsidiary will be permitted. For other brokerage services: Unbound. Internal branching for an insurance firm will be permitted consistent with the phase out of geographic restrictions.</p> <p>B. <u>Geographic Coverage</u>            Upon accession, foreign life and non-life insurers, and insurance brokers will be permitted to provide services in Shanghai, Guangzhou, Dalian, Shenzhen and Foshan. Within two years after China's accession, foreign life and non-life insurers, and insurance brokers will be permitted to provide services in the following cities: Beijing, Chengdu, Chongqing, Fuzhou, Suzhou, Xiamen, Ningbo, Shenyang, Wuhan and Tianjin. Within three years after China's accession, there will be no geographic restrictions.</p>		

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>C. <u>Business Scope</u>            Upon accession, foreign non-life insurers will be permitted to provide "master policy" insurance/insurance of large scale commercial risks, which has no geographic restrictions. In accordance with national treatment, foreign insurance brokers will be permitted to provide "Master policy" no later than Chinese brokers, under conditions no less favourable.</p> <p>Foreign non-life insurers are permitted to provide insurance of enterprises abroad as well as property insurance, related liability insurance and credit insurance of foreign-invested enterprises in China upon accession. Within 2 years after China's accession, foreign non-life insurers will be permitted to provide the full range of non-life insurance services to both foreign and domestic clients.</p>		

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>Foreign insurers are permitted to provide individual (not group) insurance to foreigners and Chinese citizens; within three years after accession, foreign insurers will be permitted to provide health insurance, group insurance and pension/annuities insurance to foreigners and Chinese.</p> <p>Upon accession, foreign insurers will be permitted to provide reinsurance services for life and non-life insurance as a branch, joint venture, or wholly foreign-owned subsidiary, without geographic or quantitative restrictions on the number of licenses issued.</p>		

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>D. <u>Licenses</u>            Upon accession, licenses will be issued with no economic needs test or quantitative limits on licenses. Qualifications for establishing a foreign insurance institution are as follows:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- the investor shall be a foreign insurance company with more than 30 years of establishment experience in a WTO member;</li> <li>- it shall have a representative office for two consecutive years in China;</li> <li>- it shall have total assets of more than US\$ 5 billion at the end of the year prior to application, except for insurance brokers. Insurance brokers shall have total assets of more than US\$ 500 million. Within one year after accession, they shall have total assets of more than US\$ 400 million. Within two years after accession, they shall have total assets of more than US\$ 300 million. Within four years after accession, they shall have total assets of more than US\$ 200 million.</li> </ul> <p>(4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.</p>	<p>(4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.</p>	

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
<p>B. Banking and Other Financial Services (excluding insurance and securities)</p> <p>Banking services as listed below:</p> <p>(a) Acceptance of deposits and other repayable funds from the public;</p> <p>(b) Lending of all types, including consumer credit, mortgage credit, factoring and financing of commercial transaction;</p> <p>(c) Financial leasing;</p> <p>(d) All payment and money transmission services, including credit, charge and debit cards, travellers cheques and bankers drafts(including import and export settlement);</p>	<p>(1) Unbound except for the following:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Provision and transfer of financial information, and financial data processing and related software by suppliers of other financial services;</li> <li>- Advisory, intermediation and other auxiliary financial services on all activities listed in subparagraphs (a) through (k), including credit reference and analysis, investment and portfolio research and advice, advice on acquisitions and on corporate restructuring and strategy.</li> </ul> <p>(2) None</p>	<p>(1) None</p> <p>(2) None</p>	<p>For financial leasing services, foreign financial leasing corporations will be permitted to provide financial leasing service at the same time as domestic corporations.</p>

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
(e) Guarantees and commitments; (f) Trading for own account or for account of customers: foreign exchange.	(3) A. <u>Geographic coverage</u> For foreign currency business, there will be no geographic restriction upon accession. For local currency business, the geographic restriction will be phased out as follows: Upon accession, Shanghai, Shenzhen, Tianjin and Dalian; Within one year after accession, Guangzhou, Zhuhai, Qingdao, Nanjing and Wuhan; within two years after accession, Jinan, Fuzhou, Chengdu and Chongqing; within three years after accession, Kunming, Beijing and Xiamen; Within four years after accession, Shantou, Ningbo, Shenyang and Xi'an. Within five years after accession, all geographic restrictions will be removed.	(3) Except for geographic restrictions and client limitations on local currency business (listed in the market access column), foreign financial institution may do business, without restrictions or need for case-by-case approval, with foreign invested enterprises, non-Chinese natural persons, Chinese natural persons and Chinese enterprises. Otherwise, none.	



Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>B. <u>Clients</u></p> <p>For foreign currency business, foreign financial institutions will be permitted to provide services in China without restriction as to clients upon accession.</p> <p>For local currency business, within two years after accession, foreign financial institutions will be permitted to provide services to Chinese enterprises.</p> <p>Within five years after accession, foreign financial institutions will be permitted to provide services to all Chinese clients. Foreign financial institutions licensed for local currency business in one region of China may service clients in any other region that has been opened for such business.</p>		

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>C. <u>Licensing</u></p> <p>Criteria for authorization to deal in China's financial services sector are solely prudential (i.e., contain no economic needs test or quantitative limits on licenses). Within five years after accession, any existing non-prudential measures restricting ownership, operation, and juridical form of foreign financial institutions, including on internal branching and licenses, shall be eliminated.</p> <p>Foreign financial institutions who meet the following condition are permitted to establish a subsidiary of a foreign bank or a foreign finance company in China:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- total assets of more than US\$ 10 billion at the end of the year prior to filing the application.</li> </ul>		

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>Foreign financial institutions who meet the following condition are permitted to establish a branch of a foreign bank in China:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- total assets of more than US\$ 20 billion at the end of the year prior to filing the application.</li> </ul> <p>Foreign financial institutions who meet the following condition are permitted to establish a Chinese-foreign joint bank or a Chinese-foreign joint finance company in China:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- total assets of more than US\$ 10 billion at the end of the year prior to filing the application.</li> </ul> <p>Qualifications for foreign financial institutions to engage in local currency business are as follows:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- three years business operation in China and being profitable for two consecutive years prior to the application, otherwise, none.</li> </ul> <p>(4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.</p>	<p>(4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.</p>	



Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
- Other financial services as listed below: (k) Provision and transfer of financial information, and financial data processing and related software by supplier of other financial services; (l) Advisory, intermediation and other auxiliary financial services on all activities listed in subparagraphs (a) through (k), including credit reference and analysis, investment and portfolio research and advice, advice on acquisitions and on corporate restructuring and strategy.	(1) None (2) None (3) None (Criteria for authorization to deal in China's financial services sector are solely prudential (i.e., contain no economic needs test or quantitative limits on licenses). Branches of foreign institutions are permitted. (4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.	(1) None (2) None (3) None  (4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.	

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
- Securities	(1) Unbound except for the following: - Foreign securities institutions may engage directly (without Chinese intermediary) in B share business. (2) None (3) (a) Unbound, except for the following: - Upon accession, representative offices in China of foreign securities institutions may become Special Members of all Chinese stock exchanges.	(1) None  (2) None (3) None	

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	<p>- Upon accession, foreign service suppliers will be permitted to establish joint ventures with foreign investment up to 33 per cent to conduct domestic securities investment fund management business. Within three years after China's accession, foreign investment shall be increased to 49 per cent. Within three years after accession, foreign securities institutions will be permitted to establish joint ventures, with foreign minority ownership not exceeding 1/3, to engage (without Chinese intermediary) in underwriting A shares and in underwriting and trading of B and H shares as well as government and corporate debts, launching of funds.</p>		

Modes of supply: (1) Cross-border supply (2) Consumption abroad (3) Commercial presence (4) Presence of natural persons

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
	(b) Criteria for authorization to deal in China's financial industry are solely prudential (i.e., contain no economic needs test or quantitative limits on licenses).  (4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.	(4) Unbound except as indicated in horizontal commitments.	



## ANNEX 3

### Insurance: Definition of "Master Policy"

Master policy is the policy that provides blanket coverage for the same legal person's property and liabilities located in different places. Master policy may only be issued by the business department of an insurer's head office or that of its authorized province-level branch offices. Other branches are not allowed to issue master policy.

Master policy business with the state key construction projects as its subject-matter insured. If investors on the state key construction projects (i.e., projects that are so listed and annually announced by the State Development and Planning Commission) meet either of the following requirements, they may purchase master policy from insurers that are located in the same place as the investors' legal persons do.

The investment on the subject-matter insured is all from China (including the reinvestment from the foreign-invested enterprises in China), and the sum of investment of the investor accounts for over 15 per cent of the total investment.

The investment is partially from abroad, and partially from China (including the reinvestment from the foreign-invested enterprises in China), and the sum of investment of the Chinese investor accounts for over 15 per cent for the total domestic investment.

For those projects that draw investment all from abroad, every insurer may provide coverage in the form of master policies.

Master policy covering different subjects-matter insured of the same legal person. For those subjects-matter insured located in different places and owned by the same legal person (excluding financial, railway, and post and telecommunications industries and enterprises), master policy may be issued on the basis of either of the following conditions.

For the sake of payment of premium tax, insurance companies incorporated where the legal person or accounting unit of the insurance applicant is located are allowed to issue master policy.

If over 50 per cent of insurance amount of the subject-matter insured is from a larger or medium sized city, then insurers in that city are allowed to issue master policy, no matter whether the insurance applicant's legal person or accounting unit is located in the city.

Motor insurance, credit insurance, employer liabilities insurance, statutory insurance, and other insurance business excluded by the CIRC can not be underwritten or co-insured by insurers located other than where the subject-insured are located, or covered under a master policy.