



REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi

MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

DIRECTION DE LA REGLEMENTATION ET DE LA SUPERVISION DES SYSTEMES
FINANCIERS DECENTRALISES

**DOCUMENT DE REFERENCE SUR LES
OPPORTUNITES OFFERTES POUR
L'IMPLEMENTATION DE LA FINANCE ISLAMIQUE**

CONTEXTE

L'enjeu majeur pour le secteur de la microfinance est de contribuer à l'inclusion financière et surtout pallier les insuffisances du secteur bancaire en termes de disponibilité et d'accès à des services et produits financiers adaptés.

Le rôle des décideurs publics a été déterminant dans la recherche de l'autonomie financière des SFD ainsi que la mise en place d'un cadre institutionnel et réglementaire visant la protection des épargnants et la sécurité des opérations.

La Finance Islamique s'inscrit en droite ligne des concertations nationales sur le crédit pour explorer des modèles alternatifs, voire innovants, de financement de PME et des TPE, particulièrement en milieu rural.

Cette volonté politique a été exprimée à travers les initiatives publiques pour implémenter la finance islamique dans le cadre réglementaire existant.

Aussi, est-il important avant d'examiner le cadre réglementaire et ses opportunités et contraintes, de passer en revue l'évolution des indicateurs clés du secteur.

I- INDICATEURS CLES

Entre 2005 et 2011, il a été noté une évolution croissante des indicateurs clés du secteur se traduisant par un renforcement de la couverture nationale des SFD avec 1034 points de service, soit un point de service pour 12 432 habitants et un taux de pénétration de 12,5% ou 35% si on le rapporte à la population active.

En effet, le sociétariat a atteint 1,6 millions de membres/bénéficiaires en 2011 contre 0,77 millions en 2005.

Entre 2005 et 2011, l'encours d'épargne est passé de 63,6 milliards à 163 milliards, et l'encours de crédit de 84,7 milliards à 214 milliards.

Sur la même période les fonds propres se sont renforcés passant de 34 milliards à 76 milliards avec un niveau de capitalisation de 28%.

Les activités commerciales concentrent 66% (avec une modification de la structure des crédits octroyés en baisse, 70% en 2010), devant l'agriculture et l'élevage,

bénéficiant respectivement de 11 et 5% des financements du secteur (avec une croissance pour les deux derniers)

Ainsi, Les efforts fournis par l'Etat du Sénégal dans le secteur de la microfinance ont certes favorisé un élargissement continu de l'accès aux services financiers, mais les résultats de la supervision confirment l'option de sécurisation des activités prônées par le cadre réglementaire.

II- CADRE REGLEMENTAIRE

Le secteur de la microfinance est régi par la loi n° 2008-47 du 03 septembre 2008 portant réglementation des Systèmes financiers décentralisés et son décret d'application n° 2008-1366 du 28 novembre 2008.

Ce cadre juridique, d'essence communautaire, constitue un aménagement dans le dispositif bancaire, en particulier la loi n° 2008-26 du 28 juillet 2008 portant règlement bancaire en son article 11 5^{ème}.

Cette particularité mérite d'être rappelée pour prendre, à sa juste mesure, l'option claire de distinguer les banques des SFD, entraînant des restrictions relatives aux opérations autorisées : émissions de chèques, virements, transferts internationaux, interventions sur le marché monétaire et celui des capitaux...

A ce propos, l'article 19 de la loi 2008-47 leur interdit expressément l'utilisation des termes « banque » ou « établissement financier »

Néanmoins, comparé à la loi 95-03 du 5 janvier 1995, le champ d'application réglementaire a été élargi à toutes les autres institutions revêtant des formes juridiques distinctes des mutuelles et coopératives.

En sus de cet élargissement, la nouvelle loi simplifie les appellations en unifiant la dénomination de toutes les structures et en définissant le concept de « **Système financier décentralisé SFD** ».

Cette unification a également comme corollaire l'harmonisation des différents régimes d'accès à la profession en un régime unique, l'agrément dont le bénéficiaire confère le statut de SFD et spécifiquement la personnalité morale.

La loi 2008-47 ne fait pas de distinction selon le type d'offre de service financier et les systèmes financiers décentralisés ne sont pas agréés suivant la nature de leurs produits mais leur capacité à se conformer aux trois opérations citées à l'article 4, qu'elles soient ou non en adéquation avec les principes de la finance islamique. Ainsi

la dénomination sociale pourrait indiquer la mention « islamique », mais la caractéristique est conférée essentiellement par les activités ou opérations.

II-1- L'ACCES A LA PROFESSION

II - 1- 1 Formes juridiques

Toute institution désirant accéder au secteur de la microfinance, quel que soit le type d'offre de financement envisagé, doit revêtir les formes juridiques suivantes :

- Société Anonyme (SA) ou Société à Responsabilité Limitée (SARL) ;
- Association (sous réserve de la publication) ;
- Institution Mutualiste ou Coopérative d'Épargne et de Crédit (IMCEC).
- Exceptionnellement toute autre forme de personne morale, sous réserve d'une dérogation (Article 15).

L'agrément est conféré par le Ministre de l'Economie et des Finances suite à l'instruction du dossier par la DRS-Sfd et la BCEAO.

Pour les IMCEC, l'agrément confère la personnalité morale et représente l'autorisation d'exercice

La liste des éléments constitutifs des demandes d'agrément, suivant la forme juridique de l'institution est établie par l'instruction n°5-06-2010 de la BCEAO.

II – 1 – 2 Opérations autorisées:

Les opérations de collecte de dépôts, de prêts et d'engagement, définies par l'article 4 de la loi 2008-47 du 03 septembre 2008.

La collecte de dépôts

Sont considérés comme dépôts, les fonds, autres que les cotisations et contributions obligatoires, recueillis par le système financier décentralisé auprès de ses membres ou de sa clientèle avec le droit d'en disposer dans le cadre de son activité, à charge pour lui de les restituer à la demande des déposants selon les termes convenus.

Les opérations de prêts

Est considérée comme une opération de prêt, tout acte par lequel un système financier décentralisé met, à titre onéreux, des fonds à la disposition d'un membre ou d'un client, à charge pour ce dernier de les rembourser à l'échéance convenue. Le montant maximum de prêts sur une seule signature est fixé, en tant que de besoin, par une instruction de la Banque Centrale.

Les opérations d'engagement par signature

Est considérée comme une opération d'engagement par signature, tout acte par lequel un système financier décentralisé prend, dans l'intérêt d'un membre ou d'un client, un aval, une caution ou une autre garantie.

Ces opérations sont susceptibles d'être complétées par l'autorisation d'opérations spécifiques ouvrant directement à la finance islamique.

II - 2 - LES OUVERTURES

II – 2 – 1 Le principe mutualiste

Au regard des principes de la finance islamique et au rang des standards de finance qualifié « éthique » ou « responsable », il est noté une similitude avec les principes mutualistes véhiculés à travers les concepts de partage, de solidarité, de traitement équitable ou de l'égalité et d'autre part l'objectif social commun qu'est de soutenir les cibles plus vulnérables, au rang desquels les PME et les TPE.

II – 2 - 2 Les opportunités

La première ouverture de la loi 2008-47 réside dans la définition large sens du prêt expurgeant la notion d'« intérêt ». En effet, le terme « onéreux » utilisé dans la définition des opérations de prêts englobe les opérations de prêts faisant référence à toute autre forme de rémunération.

Pour rappel un contrat à titre onéreux est un contrat dans lequel la valeur de la prestation que doit exécuter une partie est représentée par la valeur de la prestation que l'autre doit fournir. De plus le COCC dispose, en son article 44, que le contrat est à titre onéreux lorsque chacune des parties reçoit un avantage.

La deuxième ouverture est faite au niveau de l'article 6 alinéa 3 de la loi 2008-47 qui confère aux SFD une dérogation pour exercer d'autres activités (assurance, crédit-bail etc.) sous réserve d'une autorisation et dans le respect de la réglementation applicable à l'activité sollicitée ;

La troisième ouverture provient de l'article 36 de la loi habilitant le SFD à « ...créer, en tant que de besoin, des sociétés de services en vue de satisfaire les besoins de ses membres et de réaliser ses objectifs sous réserve de se conformer aux dispositions légales régissant la constitution de telles sociétés. En outre, il peut entreprendre toute autre activité jugée utile pour l'intérêt de ses membres... ».

Il est également à signaler que la demande d'autorisation suit la même procédure que celle de l'agrément et que son principe dérogatoire ouvre la possibilité d'accorder des conditions expressément énoncées au préalable.

Ces ouvertures posent des limites ou obligations à respecter par le SFD dans le cadre de l'exercice, notamment le respect des ratios de limitation des opérations autres que l'épargne et le crédit et la limitation des prises de participation prévus par l'article 36 de la loi et cité à l'instruction n°10 de la BCEAO.

II – 3 - EXERCICE DE LA PROFESSION

Sous réserve d'autorisation préalable délivrée par le Ministre de l'économie et des finances, les SFD doivent, en plus de disposer d'un Système d'Information et de Gestion adapté, se conformer aux obligations de reporting, aux règles d'organisation du contrôle interne, au RCSFD et au dispositif prudentiel¹. Particulièrement, les ratios **de limitation des opérations autres que l'épargne et le crédit** et de **limitation des prises de participation**, pour l'offre de services financiers islamiques.

II – 3 – 1 Rappels :

II- 3 - 1-1 Dispositif prudentiel : Ratios de limitation des opérations autres que l'épargne et le crédit et de limitation des prises de participation.

La *limitation des opérations autres que l'épargne et le crédit* est définie par le rapport suivant

Numérateur: montant consacré par l'institution aux opérations autres que les activités d'épargne et de crédit (A) peut être obtenu à partir des tableaux annexes aux états financiers

Dénominateur : risques portés par une institution (B) : Montants nets des provisions et des dépôts de garantie.

La norme de ce ratio est fixée à 5%. L'objectif de ce ratio est de circonscrire les activités à titre principal, des SFD aux opérations pour lesquelles elles ont été agréées tel que stipulé par l'article 4.

La *limitation des prises de participation* dont l'objectif est d'éviter que les SFD ne puissent, par des prises de participation dans des sociétés, contourner la limitation relative aux opérations autres que l'épargne et le crédit.

Numérateur: Titres de participation (A)

Titres de participation (D1E) sauf participations dans les établissements de crédit et les SFD.

Dénominateur: Fonds propres (B)

¹ Voir instruction n°17-12-2010 relative au contrôle interne, instructions n°10-08-2010 et n°16-12-2010 ou classeur "Comprendre le dispositif prudentiel des SFD" relatives au dispositif prudentiel disponible sur site web.

La norme de ce ratio est fixée à 25%. Du point de vue compatibilité, une opération où l'institution met à la disposition d'un promoteur des fonds pour la réalisation d'un projet, peut être incluse dans la catégorie des prises de participation. Seulement, pour bénéficier d'un levier, le SFD devra renforcer de manière conséquente ses fonds propres.

II – 3 – 1- 2 Référentiel Comptable Spécifique des SFD (RCSFD)

En plus du dispositif prudentiel, la comptabilité du SFD devra être conforme au RCSFD. Cela est d'autant plus important lorsqu'il s'agit d'une « fenêtre » islamique nécessitant une séparation des comptes. Il est à rappeler que le RCSFD n'autorise pas la création de comptes. Toutefois, l'ajout de sous-comptes est permis.

Ainsi, les SFD voulant ouvrir une « fenêtre » islamique ou strictement offrir des produits islamiques doivent respecter ces normes et répondre à des critères de stabilité et de performance.

III - PERSPECTIVES

La proximité de la mutualité et de la Sharia constitue une invite à l'implémentation de la finance islamique dans la microfinance. La structure de la population offre à la finance islamique un marché prédisposé à de belles perspectives d'expansion, bien favorisées par l'environnement juridique.

Les mesures d'assainissement du secteur corroboré par un renforcement de la supervision ont contribué à la viabilité des institutions et la recherche de performances.

Cette implémentation nécessitera le renforcement de la supervision des opérations et produits financiers islamiques et notamment la mise à niveau des Systèmes d'Information et de Gestion.

Le volet réglementaire sera complété par la conformité à la Sharia, relevant d'un « Sharia Board ».

Enfin, la volonté politique traduit un engagement pour une meilleure prise en charge de ce mode de financement, voire son positionnement dans l'espace communautaire en vue de lui réserver un domaine spécifique.