



République du Sénégal  
*Un Peuple – Un But – Une Foi*

MINISTERE DE LA FEMME, DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

## DIRECTION DE LA MICROFINANCE

\*\*\*\*\*

# Compte rendu de la 23e réunion du Comité National de Coordination des activités de microfinance (CNC)

|   |   |                                     |
|---|---|-------------------------------------|
| <b>DATE</b> : Vendredi 02 mai 2014  | <b>Heure</b> : 09h45– 14h 20  | <b>Lieu</b> : Hôtel Novotel (Dakar) |
| <b>PRESIDENCE</b>   | M. Abdoulaye NOBA Directeur de Cabinet du Ministre de la Femme, de la Famille et de l'Enfance, en charge de la Microfinance |                                     |
| <b>SECRETARIAT</b>  | M. Waly Clément FAYE, Responsable Suivi-évaluation (Direction de la Microfinance)   |                                     |
| <b>PARTICIPANTS</b>   | Cf. fichier annexé  |                                     |
| <p><b><u>ORDRE DU JOUR :</u></b></p> <p><b>Examen et validation du rapport provisoire de l'étude n°1 intitulée " Analyse de l'environnement légal, réglementaire, fiscal et institutionnel et du dispositif de surveillance du secteur au Sénégal " et réalisée par le Cabinet MAZARS</b></p> |   |                                     |

## **1. Contexte de la réunion**

Cette vingt-troisième (23) réunion du CNC s'inscrit dans le cadre de la validation du diagnostic préparatoire à la mise à jour de la Lettre de Politique Sectorielle de la Microfinance (LPS/MF) et de son Plan d'action (2014-2019).

Pour rappel, la Stratégie nationale de développement de la microfinance a pris fin depuis 2013 et les acteurs avaient procédé au lancement du processus depuis le 05 février 2013. A l'issue des concertations, deux études thématiques ont été retenues pour faire un diagnostic approfondi du secteur au niveau du cadre juridico-institutionnel et au niveau de l'offre :

- étude n°1 : analyse de l'environnement légal, réglementaire, fiscal et institutionnel et du dispositif de surveillance du secteur ;
- étude n°2 : professionnalisation des SFD et développement d'une offre innovante de services financiers et non financiers.

Ces deux études sont complétées par FinScope, l'enquête la plus aboutie sur la demande en services financiers qui existe actuellement dans l'industrie de la microfinance en Afrique et qui sera réalisée en partenariat avec la Finmark Trust et l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie.

Cette réunion du CNC avait pour objet de valider le rapport provisoire de l'étude n°1 conduite par le Cabinet MAZARS qui a été recruté à l'issue d'un appel d'offres international par un Comité piloté par la Direction de la Microfinance.

L'étude vise de façon spécifique à :

- ☞ faire une revue critique du cadre légal, réglementaire, fiscal et institutionnel du secteur de la microfinance ;
- ☞ évaluer le niveau de conformité des SFD au nouveau cadre légal, réglementaire et fiscal ;
- ☞ analyser les capacités des principaux acteurs du secteur à assumer leurs rôles et responsabilités de manière satisfaisante ;
- ☞ analyser le dispositif de surveillance et apprécier le plan d'assainissement du secteur ;
- ☞ formuler des recommandations pour améliorer le cadre légal, réglementaire et fiscal, ainsi que le dispositif de surveillance ;
- ☞ formuler enfin des recommandations pour une gestion plus concertée et coordonnée du secteur aux niveaux stratégiques et opérationnelles.

Ces recommandations serviront surtout à renseigner le Plan d'action de la future Stratégie nationale.

## **2. Ouverture Officielle**

Deux allocutions d'ouverture ont été prononcées, en plus du discours du Directeur de Cabinet du Ministre de la Femme, de la Famille et de l'Enfance, en charge de la Microfinance :

- M. Sidy Lamine NDIAYE, Directeur Exécutif de l'APSFD a adressé ses remerciements à la Direction de la Microfinance pour le professionnalisme et la démarche inclusive démontrés dans le pilotage du processus de formulation de la nouvelle LPS/MF ; ce qui facilitera selon lui l'appropriation de la future stratégie par les acteurs. Pour M. NDIAYE, la rencontre de ce matin constitue un tournant dans le processus et les contributions des acteurs permettront à coup sûr d'enrichir le rapport de qualité produit par le Cabinet MAZARS. Pour finir, il a insisté sur l'urgence d'accélérer le processus afin de disposer rapidement d'une LPS/MF faisant face aux défis et enjeux actuels du secteur de plus en plus pressants ;
- Le Représentant du Sous-groupe des Bailleurs, M. Cheikh SECK de la Coopération Canadienne, a lancé trois messages clés des Bailleurs de fonds à l'endroit des acteurs :
  - 1) la nécessité d'assurer un pilotage plus stratégique du secteur avec plus de dynamisme et d'inclusion ;
  - 2) l'urgence de clarifier davantage la nature de la stratégie en cours d'élaboration : est-ce une stratégie nationale d'inclusion financière ou plutôt une Lettre de politique sectorielle de la microfinance?

- 3) le besoin d'avoir plus de visibilité sur l'assainissement du secteur de la microfinance.
- M. Abdoulaye NOBA a, dans son entame, souhaité la bienvenue aux acteurs tout en les remerciant de leur présence massive à cet atelier qui marque le début de l'aboutissement du processus d'élaboration de la nouvelle LPS/MF. Le Directeur de Cabinet du Ministre en charge de la Microfinance a ensuite rappelé la place importante de la microfinance dans le Plan Sénégal Emergent, en particulier au sein du Pilier n°1 intitulé "Transformation structurelle de l'économie et croissance". Après avoir rappelé les objectifs de l'étude, M. NOBA est revenu sur les deux autres piliers du diagnostic, à savoir l'étude n°2 intitulée « *Professionnalisation des SFD et développement d'une offre innovante de services financiers et non financiers* » et dont le rapport provisoire est disponible et l'enquête FinScope sur la demande. Reconnaissant les lenteurs accusées par le processus, le Directeur de Cabinet met en avant les exigences de concertation, de qualité et de respect des procédures de passation des marchés publics pour expliquer ce retard. Pour terminer, M. NOBA a renouvelé ses remerciements à l'ensemble des acteurs, particulièrement aux Bailleurs de fonds et aux experts du Cabinet MAZARS, avant de les exhorter à redoubler d'effort pour continuer à maintenir la place de leadership du Sénégal dans la Zone UMOA en termes de performances attendues du secteur. L'amélioration de la gouvernance, le renforcement de la transparence, l'allègement des conditions d'accès et une gestion plus professionnelle et plus responsable de l'assainissement du secteur, devraient selon lui, être les principaux domaines de concentration des efforts.

### **3. Présentations et discussions**

La présentation des Consultants du Cabinet MAZARS a suivi les différents sous-thèmes de l'étude :

- cadre légal de la microfinance : diversité des textes applicables à la microfinance, évolution et mutation des activités des SFD, segmentation du secteur, réseautage, gouvernance des SFD, protection des consommateurs, etc.
- cadre institutionnel : acteurs intervenants dans le suivi et le contrôle des SFD, acteurs de la promotion, cadres de concertation des acteurs de la microfinance ;
- cadre fiscal : fiscalité applicable aux IMCEC, impôts et taxes réclamés par l'Etat sénégalais aux SFD sous forme de Société ;
- cadre réglementaire : cadre comptable, dispositif prudentiel, conformité et autres normes de gestion qualitatives.

Pour chaque sous-thème, un état des lieux exhaustif a été fait, suivi de recommandations déclinées sous la forme de plan d'action. Malheureusement, aucune analyse n'a pu être faite sur le plan d'assainissement du secteur en raison de la non disponibilité des informations nécessaires (informations jugées confidentielles par la DRS/SFD selon les consultants). Ce qui a été fortement déploré par les acteurs.

La plupart des intervenants ont félicité le Cabinet MAZARS pour la qualité du rapport. A l'issue des échanges, les principales observations/suggestions ci-après ont été formulées :

1. apporter des propositions supplémentaires sur les aménagements à faire dans la loi régissant les SFD et le dispositif prudentiel pour prendre en charge la finance islamique ;
2. différencier davantage, dans les recommandations sur le dispositif prudentiel, les exigences auxquelles les SFD de l'article 44 et celles auxquelles les autres SFD devraient être soumises (pour ceux-ci au moins, un suivi infra-annuel est nécessaire); à ce niveau il serait bien d'analyser la possibilité de segmenter les normes prudentielles en fonction de critères comme le niveau de maturité de l'institution, l'âge, le positionnement (rural/urbain), etc.
3. faire du benchmarking dans des pays comme le Canada et le Kenya par rapport au cadre légal relatif au réseautage des institutions isolées ;
4. intégrer les derniers développements sur la fiscalité applicable aux SFD, en se rapprochant de l'AP/SFD ;
5. actualiser les informations sur le secteur, notamment par rapport au nombre de Sociétés anonymes : en plus de KAJAS Microfinance, deux nouveaux SFD sous la forme SA (COFINA et Crédit Solidaire Afrique) ont été agréés ;
6. relativiser l'affirmation selon laquelle les SFD maîtrisent le nouveau référentiel comptable (NRC) ; des anomalies sont encore notées dans l'application et beaucoup de demandes en formation sur le NRC sont encore exprimées ;
7. étudier la possibilité d'accompagner les SFD pour la mise en place d'une plateforme commune pour le transfert d'argent ;
8. accorder une plus grande souplesse dans l'application de la Loi car celle-ci risque de tuer les petites institutions et d'inhiber les initiatives locales porteuses ;
9. supprimer les recommandations relatives au renforcement des pouvoirs du Conseil d'administration (et la possibilité pour elle de nommer les membres des autres organes), à la rémunération des élus (en contradiction avec les principes mutualistes et ne garantit pas la qualité des ressources humaines) et au fait de coopter et rémunérer des personnes indépendantes dans les organes (difficilement applicable pour les petites institutions et les conséquences pouvant être néfastes) ;

10. contrairement à ce qui est dit dans le rapport, un état de suivi des créances abandonnées est dressé dans les SFD et le suivi extra-comptable réalisé ;
11. relativiser la recommandation consistant à relever le ratio de limitation des opérations autres que le crédit et l'épargne (fixé à 5% actuellement), cela pourrait conduire à une dérive de mission par rapport au cœur de métier des SFD qui est l'épargne et le crédit ;
12. produire une liste des tableaux et graphiques pour faciliter la lecture du rapport ;
13. supprimer l'affirmation selon laquelle la DRS/SFD est rattachée au Cabinet du Ministre de l'Economie et des Finances, il s'agit plutôt d'une Direction autonome créée par décret ;
14. inclure la Direction de la Monnaie et du Crédit comme acteur/intervenant dans la recommandation relative aux opérations de crédit-bail et finance islamique ;
15. clarifier davantage la notion d'indépendance (ex : cas de la DRS/SFD) ; en effet, l'administration répond à des normes et l'indépendance est plutôt liée aux personnes ;
16. parler plutôt de déconcentration (et non décentralisation!) des services par rapport aux antennes de la DRS/SFD ;
17. accorder plus de réalisme dans la formulation des recommandations afin d'en faciliter l'application, en ce sens les recommandations sur la rémunération des élus et le renforcement des pouvoirs du CA semblent peu réalistes ;
18. recommander la mise en place d'un acte uniforme pour des voies simplifiées de recouvrement des créances ;
19. analyser le risque de concours multiples sur un seul débiteur et qui n'est pas pris en charge par le dispositif de contrôle ;
20. recommander la mise en place, par la DMF, d'un mécanisme de sauvetage des crises pour accompagner les SFD ;
21. recommander le repositionnement stratégique de l'AP/SFD sur certaines thématiques clés comme l'amélioration de l'image du secteur et l'application des principes mutualistes par les SFD constitués sous forme coopérative ;
22. intégrer davantage d'indicateurs pour rendre compte de la gouvernance des SFD (par exemple : turn-over du senior management) ;
23. explorer des recommandations en faveur d'une plus forte promotion de l'éthique et de la responsabilité au sein des organes des SFD ;
24. intégrer, dans le contrôle des SFD, un point relatif à l'examen des plans de formation des élus et du budget alloué à cette activité ;
25. face aux nombre élevés d'avis de non conformité (ANC) portant sur certains documents (ex: conventions d'affiliation) du dossier d'agrément, il serait souhaitable que l'Autorité de tutelle travaille à leur harmonisation et propose des modèles types ;
26. face à la frilosité des banques à financer les SFD dans de bonnes conditions, étudier la problématique de l'accès des SFD (au moins pour ceux de l'article 44) au guichet de

refinancement de la BCEAO pour faciliter l'intégration de la microfinance dans le secteur financier global ;

27. proposer des profils types pour les Présidents de Conseil d'administration et les autres élus ;
28. analyser les capacités des SFD à gérer les risques liés au transfert d'argent.

L'institution d'un comité en charge de l'instruction des dossiers d'agrément avec la DRS, l'APSPFD, la DMF et le demandeur a été du reste bien appréciée. La DMF pourrait y jouer un rôle de conseil pour garantir la qualité du dossier en amont.

Certains intervenants ont interpellé les Autorités sur le traitement à réserver aux anciens groupements d'épargne et de crédit et structures signataires de convention, dont certains continuent toujours d'exercer. Pour eux, le nombre peu élevé d'agréments délivrés depuis 2009 et dont la plupart concernent des sociétés anonymes traduit un dessein inavoué de rationnement du secteur et de réduction du tissu de SFD.

Ils sont également déploré l'absence d'une analyse approfondie des effets du nouveau cadre légal et réglementaire sur la situation des SFD (réduction des fraudes, reporting dans les délais, etc.) et l'implication parfois de la DRS/SFD dans la promotion du secteur.

Par ailleurs, la Représentante de la BCEAO a précisé que l'Autorité monétaire utilise plutôt une approche par les risques dans le contrôle des SFD. Au moins, quatre SFD de l'article 44 sont inspectés chaque année et pour les autres un contrôle sur pièce minutieux est effectué. Elle informe également que le Fonds Monétaire International (FMI) souhaite intégrer les données de la microfinance dans le suivi global du secteur financier.

Face aux recommandations liées à l'ancrage institutionnel de la DMF, le Directeur de Cabinet du Ministère en charge de la Microfinance a informé qu'une réflexion est en cours au sein de son Département afin d'assurer plus de cohérence dans l'organisation et mieux prendre en charge la microfinance dans le libellé du Ministère. Ceci, en articulation avec le futur schéma directeur de l'Administration publique.

Il est important de souligner que les observations de certains acteurs clés (BCEAO, DRS/SFD, AP/SFD, APBEF, OQSF, DMF, etc.) avaient été déjà recueillies à l'occasion de la réunion du Comité technique de suivi tenue le 23 avril 2014.

Dans sa synthèse, le Directeur de la Microfinance est revenu sur certains points de discussion saillants, tout en informant qu'il sera donné au Cabinet MAZARS une dizaine de jours pour recueillir les observations supplémentaires et produire le rapport final.