



MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



LUXEMBOURG
AID & DEVELOPMENT



Guide pratique de mise en conformité à loi uniforme portant réglementation de la microfinance au Bénin

Rapport final

Novembre 2025

Ce document a été réalisé avec le soutien financier du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieure du Grand-Duché de Luxembourg. Son contenu relève de la seule responsabilité du partenaire et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant le point de vue du ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieure du Grand-Duché de Luxembourg.

Table des matières

Préambule.....	4
1. Revue de la loi uniforme	6
Aperçu de l'exposé des motifs de la loi uniforme	6
Points essentiels de la loi uniforme	6
Principales innovations générales	6
Principales innovations spécifiques.....	7
Points essentiels des instructions.....	11
2. Guide pratique de mise en conformité institutionnelle.....	12
Aperçu des principales implications institutionnelles de la nouvelle loi.....	12
Cas 1 : Associations, Institutions mutualistes et SARL contraintes de changer de forme juridique	14
Implications institutionnelles	14
Option 1.1 : Création d'une SA	16
Option 1.2 : Création d'une société coopérative	18
Cas 2 : Coopératives ne réunissant pas le capital social minimum.....	19
Implications institutionnelles	19
Option 2.1 : Augmentation du capital social.....	19
Option 2.2 : Fusion entre plusieurs coopératives	20
Option 2.3 : Affiliation à un réseau existant	20
Option 2.4 : Regroupement et création d'une faïtière	21
Cas 3 : SA ne réunissant pas le capital minimum	24
Implications institutionnelles	24
Option 3.1 Réalisation d'une levée de fonds	24
Option 3.2 : Fusion entre plusieurs SA.....	24
Option 3.3 : Création d'une Société Coopérative	25
Quand la mise en conformité s'avère impossible	25
Focus transversal : Les transferts d'actifs	26
Synthèse des principales étapes de mise en conformité pour chaque option	28
3. Guide pratique de mise en conformité thématique	30
Gouvernance	30
Contrôle interne	33
Systèmes d'Information et de Gestion (SIG)	35
Dispositions comptables et prudentielles	37

Supervision et contrôle des IMF	38
Protection des consommateurs	38
4. Dossier de mise en conformité	41

Préambule

Après de nombreuses années de mise en œuvre par les institutions de microfinance, la loi portant réglementation des Systèmes Financiers Décentralisés (SFD)¹ a induit des évolutions significatives qui se sont accompagnées de vulnérabilités de nature à affaiblir les progrès enregistrés et faisant peser des risques sur la viabilité du secteur. Les insuffisances et faiblesses relevées ont rendu nécessaire la révision de cette loi. Préparée par la BCEAO et adoptée par le Conseil des Ministres de l'UMOA le 23 décembre 2023, la nouvelle loi a pour objectif premier de sécuriser davantage le secteur de la microfinance, en rendant les conditions d'exercice plus exigeantes, notamment au niveau du capital et de la forme juridique des SFD, ce qui entraînera la restructuration de certaines catégories de SFD, désormais nommées Institutions de microfinance (IMF).

L'entrée en vigueur de cette nouvelle loi (le 2 juillet 2025 au Bénin) entraîne de profondes mutations qui affecteront toutes les IMF, particulièrement les plus petites.

L'Agence Nationale de Surveillance des Systèmes Financiers Décentralisés (ANSSFD) a souhaité mettre à disposition des IMF et d'autres acteurs du secteur un guide des bonnes pratiques pour faciliter leur mise en conformité par rapport aux exigences de la nouvelle loi.

ADA a été mandatée par l'agence LuxDev pour la mise en œuvre de plusieurs composantes du programme BEN/005, en collaboration avec les parties prenantes béninoises engagées dans le secteur de la microfinance. Plus particulièrement pour les actions relatives à la supervision et la réglementation du secteur, ADA accompagne l'ANSSFD, notamment dans ses efforts d'assainissement du secteur et de sa préparation à la nouvelle Loi communautaire qui régit l'exercice des activités de microfinance dans l'UMOA. C'est dans ce cadre que ADA a apporté son appui à l'ANSSFD pour le renforcement des capacités techniques et opérationnelles ainsi que le développement des outils de travail adaptés afin de renforcer et d'optimiser la supervision du secteur.

A cet effet, ADA a mandaté le cabinet de conseil HORUS, spécialisé dans les questions d'inclusion financière depuis 1994, pour réaliser un guide de bonnes pratiques pour la mise en conformité des IMF béninoises.

Ce guide a pour objectifs de :

- ▶ Clarifier les principales innovations de la nouvelle loi uniforme et leurs impacts sur les institutions de microfinance ;
- ▶ Proposer les schémas-types de transformation institutionnelle en tenant compte des exigences réglementaires et des caractéristiques du secteur ;
- ▶ Exposer les choix possibles et leurs enjeux ;
- ▶ Disposer d'une démarche (processus et procédures) selon la catégorie d'IMF pour faciliter leur mise en conformité.

Ce guide n'est pas un mode d'emploi détaillé. Parmi les actions qui devront être entreprises par les IMF, beaucoup exigeront des interventions spécialisées (avocats, experts, etc.). C'est dans ce cadre que seront établis les documents détaillés nécessaires à chaque situation.

¹ Loi adoptée le 6 avril 2007 par le conseil des Ministres de l'UMOA et ratifiée par le Bénin en 2012 par la loi n°2012-14 du 21 mars 2012 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés (SFD) en République du Bénin.

Précisons enfin que ce guide a été élaboré alors que les textes d'application qui doivent apporter les précisions sur la mise en œuvre des dispositions de la loi n'étaient pas encore parus, à l'exception d'un seul (cf. la section « Points essentiels des instructions »).

1. Revue de la loi uniforme

Les éléments ayant servi de base à la synthèse qui suit sont les suivants :

- Le document publié par la BCEAO en décembre 2023 sous l'intitulé « Projet de loi uniforme portant réglementation de la microfinance dans l'Union Monétaire Ouest Africaine ; Exposé des motifs » ;
- La loi 2025-14 du 02 juillet 2025 portant réglementation de la microfinance en République du Bénin.

Aperçu de l'exposé des motifs de la loi uniforme

Par décision n°019/CM/UMOA du 21 décembre 2023, le Conseil des ministres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) a adopté le projet de loi uniforme portant réglementation de la microfinance dans les Etats membres de l'UMOA. Au Bénin, la loi a été adoptée le 2 juillet 2025.

Avant cette nouvelle loi, le corpus juridique du secteur de la microfinance dans l'UMOA reposait principalement sur la loi portant réglementation des systèmes financiers décentralisés adoptée en 2007 par le Conseil des Ministres de l'UMOA et ratifiée en 2012 au Bénin, ainsi que les textes pris en application de cette loi.

En préambule du texte de loi (p. 2), il est fait le constat qu'en dépit des évolutions significatives enregistrées depuis lors dans le développement de la microfinance, de nombreuses faiblesses obéraient les progrès enregistrés et risquaient de compromettre la viabilité du secteur, en particulier sur le segment des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit (IMCEC) qui constituent plus de 70% du secteur dans l'UMOA.

L'Exposé des motifs de la BCEAO (p. 2 et 3) précise que les faiblesses relevées portaient notamment sur la gouvernance ; l'inadéquation des dispositifs de gestion du risque de crédit et de contrôle interne ; la faiblesse du système d'information et de gestion ; et le fonctionnement inadéquat des mécanismes de solidarité au sein des réseaux d'IMCEC. A ces faiblesses s'ajoutent des insuffisances du cadre légal qui n'était plus en ligne avec les bonnes pratiques internationales en matière de microfinance.

La nouvelle loi permet également de prendre en compte les réformes menées dans le secteur financier de l'UMOA au cours des dernières années.

Points essentiels de la loi uniforme

L'exposé des motifs de la loi uniforme distingue des « innovations générales » et des « innovations spécifiques ». La synthèse ci-après adopte une structure identique. Dans un souci de concision, seules les innovations ayant un impact significatif sur les IMF et leurs activités ont été reprises ci-dessous.

Principales innovations générales

- La terminologie « Systèmes financiers décentralisés » est remplacée par « Institutions de microfinance » (IMF).
- Les formes juridiques autorisées sont réduites à deux : société coopérative (SC) et société anonyme (SA).
- Les textes de droit commun, en l'occurrence les Actes uniformes de l'OHADA, s'appliquent aux IMF, à l'exception des dispositions dérogatoires prévues dans la loi.

- ▶ En ce qui concerne les coopératives, toutes les entités de base doivent être affiliées à un réseau (une faîtière), sauf si elles peuvent justifier du capital social minimum et du nombre minimum de coopérateurs leur permettant de demeurer autonomes, suivant les textes pris en application de la loi.
- ▶ Les rôles et responsabilités des autorités compétentes en matière de supervision ont été clarifiés afin de conformer le dispositif de contrôle des IMF aux standards internationaux, en particulier le principe de superviseur unique. Cela se traduit par une spécialisation de chaque superviseur - le Ministère chargé des Finances et la Commission Bancaire - à une catégorie d'IMF.
- ▶ Le texte de loi est organisé en dix titres. Hormis *les dispositions générales*, objet du Titre I, les autres rubriques sont relatives à *l'organisation de la profession et aux conditions d'exercice* (Titre II), à *la gouvernance et au contrôle interne* (Titre III), à *la finance islamique* (Titre IV), à *aux dispositions comptables et prudentielles* (Titre V), à *la supervision et au contrôle des institutions de microfinance* (Titre VI), à *la protection des coopérateurs ou des clients* (Titre VII), à *au traitement des institutions de microfinance en difficulté* (Titre VIII), à *aux sanctions* (Titre IX) ainsi qu'aux *dispositions diverses, transitoires et finales* (Titre X). La loi comporte 174 articles.

Principales innovations spécifiques

TITRE PREMIER – DISPOSITIONS GENERALES

Elargissement des activités autorisées

En plus des opérations autorisées à titre principal (collecte de dépôts, opérations de prêt, engagement par signature et finance islamique), les opérations autorisées peuvent être élargies à titre accessoire à la fourniture de services de paiement, à l'émission et à la distribution de la monnaie électronique, au crédit-bail et à l'affacturage. Les opérations interdites sont clairement précisées dans la loi.

TITRE II – AGRÉMENT, ORGANISATION DE LA PROFESSION ET CONDITIONS D'EXERCICE

Conditions requises pour l'agrément

La loi établit les conditions requises pour l'agrément. Elles concernent principalement la forme juridique, le nombre minimal de coopérateurs (pour les sociétés coopératives), le niveau du capital social minimum (pour les SA et les sociétés coopératives), le respect du seuil de détention maximal autorisé pour un actionnaire ainsi que le lieu du siège social.

Certaines de ces conditions seront précisées dans le cadre d'instructions qui ne sont pas encore disponibles à la date de rédaction du présent guide.

Nature des actions et limitation du seuil de détention

Afin d'éviter toute situation équivalant de fait à une forme de société unipersonnelle, la Banque centrale doit fixer un nombre maximal d'actions qu'un actionnaire peut détenir directement ou indirectement dans le capital d'une IMF de type SA.

Institution d'un capital social minimum

Il vise à permettre aux IMF de disposer des capitaux suffisants afin qu'elles se dotent d'un système d'information adéquat et le cas échéant, qu'elles puissent absorber des pertes.

Toutefois, afin notamment d'encourager les regroupements, les institutions de base appartenant à des réseaux de sociétés coopératives sont exemptées de cette obligation.

Par ailleurs, en fonction du type d'activités autorisées et des risques encourus par l'institution, la faculté est donnée à l'Autorité de supervision de fixer, dans l'arrêté portant agrément de l'IMF, un montant de capital social supérieur au niveau minimum.

Renforcement des conditions à vérifier dans le cadre de l'instruction des demandes d'agréments

Lors de l'instruction des demandes d'agrément, outre les critères de base déjà énoncés dans « Conditions requises pour l'agrément », le ministère chargé des Finances et la Banque centrale doivent s'assurer du respect d'un certain nombre de conditions, dont : la qualité et l'identité des bénéficiaires effectifs des promoteurs et de leurs garants ; la conformité des systèmes de gouvernance, de gestion des risques, de contrôle interne et de gestion de la conformité prévus ; et du respect, par les administrateurs et dirigeants pressentis, des conditions et obligations relatives à la condition de nationalité, à la formation académique et à l'expérience professionnelle.

Extension des opérations soumises à l'autorisation préalable du Ministre chargé des Finances

L'ouverture d'une branche d'activité dédiée aux opérations de finance islamique est soumise à l'autorisation du Ministre chargé des Finances.

TITRE III – GOUVERNANCE ET CONTRÔLE INTERNE

Obligation de mise en place d'un dispositif de gouvernance

La loi fait obligation aux IMF de créer un dispositif de gouvernance adéquat. Il consiste à mettre en place des organes de gouvernance, à savoir un conseil d'administration, un organe exécutif et, le cas échéant, un conseil de surveillance pour les IMF constituées sous la forme de société coopérative. Toutefois, en application du principe de proportionnalité, l'Autorité de supervision et la Banque centrale peuvent exiger de certaines IMF la mise en place de comités spécialisés, de fonctions de contrôle ou de structures spécifiques. La composition et les modalités de fonctionnement des organes de gouvernance sont déterminées par la Commission Bancaire et la Banque Centrale.

Encadrement des indemnités de fonction des membres des organes de gouvernance

Une indemnité de fonction annuelle est allouée par l'assemblée générale aux administrateurs et, le cas échéant, aux membres du Conseil de surveillance.

Dispositions spécifiques aux sociétés coopératives

La mise en place d'un Conseil de surveillance est facultative, mais elle peut être exigée par l'Autorité de supervision.

Fixation du niveau de formation académique et de l'expérience professionnelle requise

Les dirigeants, administrateurs et membres du Conseil de surveillance des IMF doivent justifier d'une formation et/ou d'une expérience professionnelle dont les niveaux et les domaines sont fixés par la Banque Centrale ou la Commission Bancaire.

Les administrateurs ne sont pas soumis aux mêmes critères de formation académique et d'expérience professionnelle, car la compétence et l'expérience professionnelle d'un administrateur s'apprécieront dans le cadre global des compétences des membres du conseil d'administration.

Interdiction de cumul de fonctions

Le cumul de fonctions est interdit pour une même personne physique, dont les postes de président du conseil d'administration et directeur général d'une IMF, ainsi que plusieurs mandats d'administrateurs d'IMF, à l'exception des mandats exercés au sein d'un réseau ou d'institutions appartenant à un même groupe.

Limitation du nombre de mandats des administrateurs d'IMF ayant la forme de société coopérative

La durée du mandat des administrateurs d'IMF ayant la forme de société coopérative ne peut excéder six années consécutives. La loi donne la faculté au Ministre chargé des Finances et à la Commission Bancaire de limiter le nombre de mandats des administrateurs.

Obligation de mise en place d'un dispositif de contrôle interne

La loi fait obligation aux IMF de se doter d'une fonction chargée du contrôle interne dans le respect du principe de proportionnalité tenant compte notamment de leur taille, leur forme juridique, leur structure et leur profil de risque. La loi énonce les grandes lignes du dispositif de contrôle interne.

TITRE IV – FINANCE ISLAMIQUE

Consécration de l'exercice de l'activité de finance islamique

La loi précise que les IMF peuvent exercer l'activité de finance islamique à titre exclusif ou bien à travers une branche dédiée.

Opérations de finance islamique

Les principes de base des opérations de finance islamique sont énoncés, à savoir l'interdiction de la perception ou le versement d'intérêts, la prohibition de l'incertitude et de la spéculation ainsi que l'obligation d'adosser le financement à des actifs tangibles.

TITRE V : DISPOSITIONS COMPTABLES ET PRUDENTIELLES

Précision des dispositions comptables

Les dispositions relatives aux états intermédiaires, au contenu du rapport annuel et à la vérification par les commissaires aux comptes des états financiers, feront l'objet de précisions de la part de la Banque Centrale et de la Commission Bancaire.

Application du principe de proportionnalité aux exigences prudentielles

En application du principe de proportionnalité qui tient notamment compte de la taille, de la forme juridique, du profil de risque et de l'importance systémique des IMF, la loi prévoit l'édiction de règles prudentielles spécifiques par la Banque Centrale.

Exigence de fonds propres supplémentaires

La loi donne la faculté à l'Autorité de supervision d'exiger des IMF placées sous sa supervision un niveau de fonds propres supérieur au minimum requis, en fonction notamment de leur profil de risque et de la qualité de leur gouvernance.

Coussin de liquidité et plan de financement d'urgence

Les IMF doivent maintenir des coussins de liquidité appropriés et disposer d'un plan de financement d'urgence.

L'Autorité de supervision peut soumettre une IMF relevant de sa compétence à des exigences de liquidité supérieures aux minimums réglementaires.

TITRE VI : SUPERVISION ET CONTRÔLE DES INSTITUTIONS DE MICROFINANCE

Obligation de désignation d'au moins un commissaire aux comptes

Chaque IMF doit désigner au moins un commissaire aux comptes.

Principe de l'approbation du choix des commissaires aux comptes

La loi réaffirme le principe de l'approbation, par l'Autorité de supervision, du choix des commissaires aux comptes préalablement à leur désignation par l'IMF. La Banque Centrale n'intervient plus dans le processus. Seule la Commission Bancaire et le Ministre chargé des Finances sont concernés.

Durée et limitation des mandats des commissaires aux comptes

Les commissaires aux comptes nommés par les assemblées générales ordinaires disposent d'un mandat de quatre ans. Le nombre de mandats consécutifs est limité à deux.

TITRE VII : PROTECTION DES COOPÉRATEURS OU DES CLIENTS

Encadrement de la relation entre les institutions de microfinance et les coopérateurs ou clients

La loi précise les obligations qui incombent aux IMF vis-à-vis des coopérateurs ou des clients tout au long du processus commercial. Elles sont tenues à une obligation de loyauté et de respect des intérêts des clients. Elles doivent mettre en œuvre une politique claire sur la relation avec les coopérateurs ou clients et sur la prévention des conflits d'intérêts, laquelle passe par une série d'obligations qui sont énoncées dans la loi.

Institution d'un dispositif de réclamations et médiation

La loi instaure le dispositif de traitement des réclamations des coopérateurs ou clients et de médiation. Lorsque ceux-ci ne sont pas satisfaits du traitement de leur requête par l'IMF, ils peuvent déposer une réclamation auprès de l'autorité de supervision de l'IMF ou engager une procédure de médiation auprès de la structure nationale compétente, notamment l'Observatoire de la Qualité des Services Financiers (OQSF).

Obligations des IMF vis-à-vis du Fonds de garantie des dépôts et de résolution dans l'UMOA

L'adhésion induit un certain nombre d'obligations pour les IMF concernées, notamment le versement d'une contribution annuelle au Fonds, mais aussi la transmission d'informations jugées utiles par le Fonds.

Points essentiels des instructions

A la date d'édition du présent guide, une seule instruction a été publiée en marge de la nouvelle loi. Il s'agit de l'instruction 001-03-2025 portant modalités de mise en œuvre par les institutions financières de leurs obligations en matière d'organisation, de contrôle interne et de conformité aux exigences de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive.

Tant que de nouvelles instructions n'ont pas été publiées, les instructions, avis, décisions et autres actes réglementaires de la BCEAO, ainsi que les circulaires de la Commission bancaire demeurent applicables pour toutes leurs dispositions non contraires à la nouvelle loi uniforme, et ce, jusqu'à leur abrogation (art. 171 de la loi 2025-14 du 02 juillet 2025).

2. Guide pratique de mise en conformité institutionnelle

Aperçu des principales implications institutionnelles de la nouvelle loi

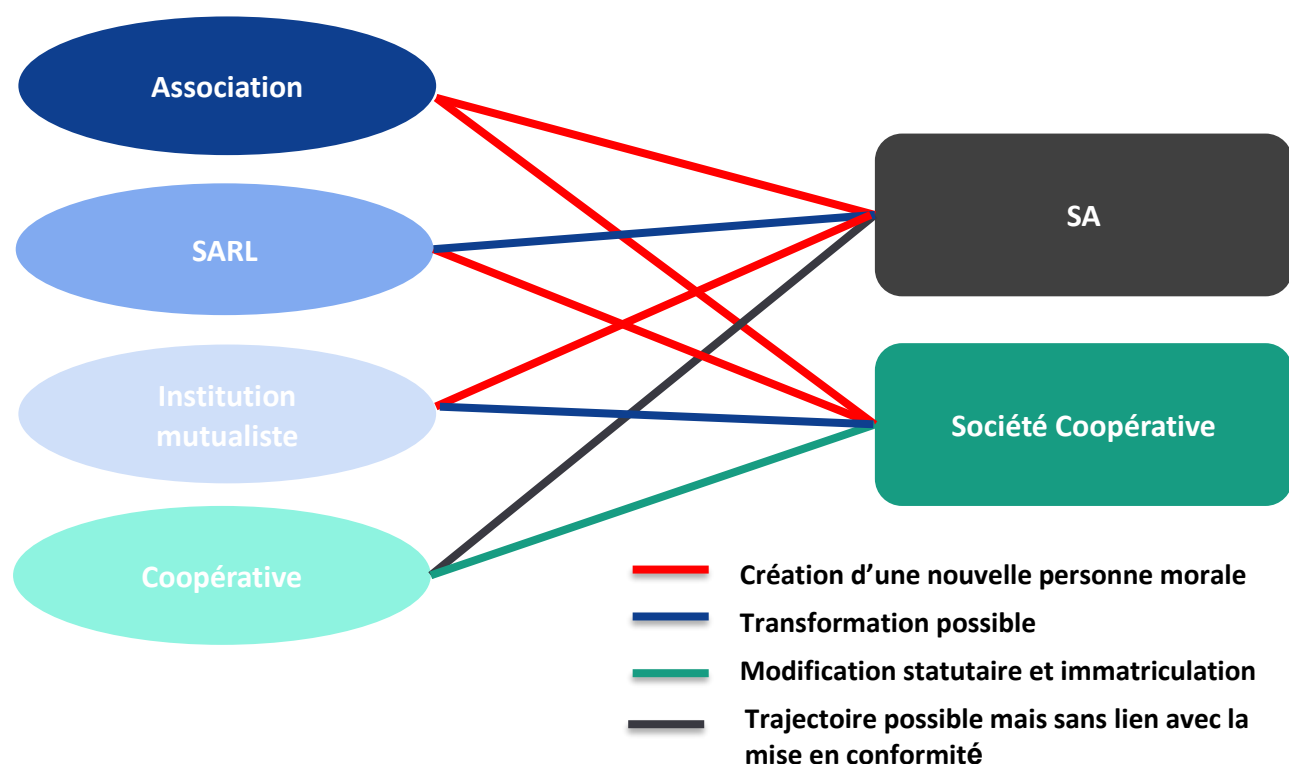
Plusieurs dispositions de la nouvelle loi posent des défis d'ordre institutionnel aux IMF : restriction des formes juridiques autorisées, capital social minimal et nombre de coopérateurs minimal (pour les coopératives). Les différents cas et les options possibles pour chacun de ces cas sont résumés dans le schéma ci-dessous, puis explicitées dans la suite du document. Des liens hypertextes intégrés au schéma facilitent la navigation dans cette section du guide.

	Forme juridique actuelle	Contrainte potentielle	Evolutions institutionnelles envisageables	Evolution impossible
<u>Cas 1</u>	Association SARL Inst. mutualiste	Forme juridique non-autorisée	• <u>Création d'une SA</u> • <u>Création d'une société coopérative</u>	
<u>Cas 2</u>	Coopérative	Capital social insuffisant Coopérateurs insuffisants	• <u>Augmentation du capital social</u> • <u>Fusion entre plusieurs coopératives</u> • <u>Affiliation à un réseau existant</u> • Regroupement et création de faîtière	<u>Cession du portefeuille</u>
<u>Cas 3</u>	SA	Capital social trop faible	• <u>Réalisation d'une levée de fonds</u> • <u>Fusion entre plusieurs SA</u> • <u>Création d'une société coopérative</u>	

Principales implications institutionnelles de la nouvelle loi (synthèse HORUS)

En fin de section, un focus est réalisé sur la question transversale des [transferts d'actifs](#).

Comme présenté dans le schéma de la page précédente, dans un certain nombre de cas, la nouvelle loi va contraindre les IMF à changer de forme juridique. Un panorama des trajectoires institutionnelles possibles est présenté ci-dessous.



Panorama des trajectoires institutionnelles possibles (synthèse HORUS)

Pour les IMF contraintes de procéder à un changement de forme juridique (les Associations, SARL et Institutions mutualistes), jusqu'à nouvel ordre et dans la mesure où elles ne sont pas en contradiction avec la nouvelle loi, les dispositions prévues dans l'instruction n°001-01-2017 font foi².

Conformément à l'article 168 de la loi du 2 juillet 2025, les IMF tenues de se transformer disposent d'un délai de 12 mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi pour se conformer. Dans l'intervalle, elles conservent leur agrément actuel, lequel ne leur sera retiré qu'en cas de non-conformité à l'issue de ce délai.

² Instruction relative aux demandes d'autorisation préalable pour la modification de la forme juridique, de la dénomination sociale, du nom commercial ou de la structure du capital social.

Cas 1 : Associations, Institutions mutualistes et SARL contraintes de changer de forme juridique

Implications institutionnelles

Pour les associations optant pour la forme SA

La transformation d'une association en SA ne consiste pas simplement en un changement de forme juridique. Elle s'accompagne de changements fondamentaux, au niveau de la propriété de l'institution, de la gouvernance et possiblement de l'équipe exécutive. C'est pourquoi elle doit être minutieusement préparée.

A cette occasion, l'association peut se dissoudre, mais elle peut aussi continuer d'exister. A ce propos, il peut être utile de rappeler quelques éléments fondamentaux concernant les associations :

- ▶ La loi n'autorise pas les associations à distribuer les excédents, biens et ressources à leurs membres après dissolution. Les articles n°1 et 56 de la loi 2025-19 du 22 juillet 2025 en établissent l'impossibilité « directement ou indirectement, même partiellement » (article 56). Lorsqu'une association est dissoute de manière volontaire (article 64), les organes décident de la dévolution des biens restants. Généralement ils sont dévolus à des personnes morales poursuivant un but similaire ou d'intérêt général (par exemple une autre association, une fondation ou une collectivité publique). En revanche, lorsqu'une association est dissoute par voie de justice (article 65), « les biens de l'association sont dévolus à toute entité publique susceptible de les recevoir ».
- ▶ Si l'association souhaite continuer d'exister, elle devra redéfinir son rôle et modifier ses statuts en lien avec sa tutelle, à savoir le ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique.

Si elle choisit de se maintenir, quel rôle peut jouer l'association dans le processus de création de la société anonyme ? Deux options sont possibles :

- ▶ Elle peut se porter elle-même actionnaire de la SA, parmi d'autres actionnaires. Elle devient alors co-propriétaire de la nouvelle IMF ;
- ▶ Elle peut choisir de ne pas devenir actionnaire de la SA, auquel cas elle se bornera à jouer un rôle de facilitateur lors de création de la SA, principalement en mobilisant des investisseurs.

Dans ces deux options, le transfert des actifs de l'association vers la SA permettra à la nouvelle IMF de disposer dès le premier jour des outils nécessaires à l'exercice de son activité. Les principes du transfert d'actif font l'objet d'une présentation page 25, à la fin de la partie « 2. Guide pratique de mise en conformité institutionnelle » de ce document.

Lorsque l'association souhaite devenir actionnaire de la SA, le pourcentage d'actions qu'elle détiendra dépendra de plusieurs facteurs, dont :

- ▶ Le niveau autorisé par la réglementation (nous ignorons à ce jour si des éléments nouveaux seront apportés dans le cadre des instructions à paraître) ;
- ▶ Le niveau de fonds propres dont dispose l'association en regard du capital minimum exigé par la loi. Les associations dont le niveau de fonds propres est égal ou supérieur au capital minimum exigé pourront détenir, si elles le souhaitent et si l'Autorité de supervision les y autorisent, le pourcentage le plus élevé dans le capital de la SA. A l'inverse, celles dont le niveau de fonds propres est bas ne pourront pas détenir une part prépondérante, elles devront donc s'appuyer sur d'autres actionnaires pour compléter le capital de la SA ;

- ▶ L'exigence de l'Autorité de supervision, dont nous avons vu qu'elle peut fixer, dans l'arrêté portant agrément de l'IMF, un montant de capital social supérieur au niveau minimum ;
- ▶ Et enfin, bien sûr, la stratégie de l'association. Certaines voudront devenir l'actionnaire de référence de la SA tandis que d'autres pourraient choisir de rester en retrait afin de laisser le leadership à des actionnaires plus aguerris ou dont le profil offre de meilleures perspectives de réussite à la nouvelle IMF.

Actuellement, certaines IMF associatives n'ont pas d'existence juridique formelle. Elles ne disposent que d'un agrément d'exercice de l'ANSSFD. Cette situation leur interdit de se porter actionnaire de la nouvelle entité. Elles doivent donc, avant toute chose, se conformer aux dispositions de la loi n° 2025-19 relative aux associations et fondations. Cela vaut du reste pour toutes les IMF associatives, y compris celles qui optent pour la forme coopérative.

Par ailleurs, dans le processus de passage d'une entité vers une autre, les IMF associatives doivent avoir en tête que la dissolution de l'association entraînera automatiquement le retrait de leur agrément. Tandis que lorsque les associations procèdent à un transfert d'actif au profit de la nouvelle entité, l'agrément suit le même mouvement, sous réserve bien sûr de complète mise en conformité.

Pour les associations optant pour la forme société coopérative

La transformation d'une association en société coopérative ne consiste pas simplement en un changement de forme juridique. Elle s'accompagne d'évolutions fondamentales : l'institution change de propriétaires, la gouvernance est totalement nouvelle et l'équipe exécutive peut être modifiée. C'est pourquoi elle doit être minutieusement préparée.

Ceux qui jusqu'alors avaient le statut de clients vont devenir les coopérateurs de la nouvelle institution, c'est-à-dire ses propriétaires. En toute rigueur, une coopérative peut avoir également des clients non-coopérateurs (à la condition que les statuts le prévoient expressément). Mais au point de départ il faut une ossature de coopérateurs. Ce changement important exige une intense campagne de communication en direction des clients, afin qu'ils comprennent la raison du changement et y adhèrent pleinement.

Quel peut être le rôle des associations ?

- ▶ Piloter la création de la nouvelle entité. Si elle se maintient après le retrait de son agrément (et après redéfinition de sa mission), l'association peut le cas échéant coopérer avec la société coopérative, mais elle ne peut prétendre jouer un rôle dans la gouvernance de la nouvelle IMF, car la loi établit que seuls les sociétaires peuvent être administrateurs d'une société coopérative ;
- ▶ L'association ne peut prétendre assurer la direction générale, car la loi ne prévoit pas que la direction exécutive puisse être assurée par une personne morale. Elle doit être confiée à une personne physique. A priori, rien n'empêche que l'équipe exécutive de la SC soit composée de l'ancienne équipe exécutive de l'association, mais les salariés ne peuvent être engagés qu'à titre individuel ;
- ▶ Sauf à ce qu'une éventuelle instruction à venir en établisse l'impossibilité, des personnes morales sont habilitées à devenir coopérateurs. L'association peut donc devenir coopérateur, mais il faut rappeler que dans les sociétés coopératives, quel que soit le nombre de parts sociales détenues par un même coopérateur, celui-ci ne disposera que d'une seule voix. C'est le principe "une personne, une voix".

Pour les Institutions mutualistes optant pour la forme SC

Rappelons que la différence la plus notable entre une institution mutualiste et une coopérative concerne la distribution des excédents aux membres. Elle est impossible dans les mutuelles alors qu'elle est autorisée dans les coopératives. Cependant, les deux formes juridiques étant par ailleurs très proches en termes de philosophie, d'organisation et de fonctionnement, l'évolution des mutuelles vers la forme Société coopérative est la plus naturelle et la plus facile.

La transformation exige :

- ▶ Une décision interne par une assemblée générale extraordinaire, un vote de la résolution de transformation et l'adoption des nouveaux statuts ;
- ▶ La constitution du capital et des parts sociales ;
- ▶ Les décisions concernant la gouvernance, y compris la formation des dirigeants ;
- ▶ Et enfin la procédure de demande d'agrément.

Pour les Institutions mutualistes optant pour la forme SA

A bien des égards, le cas de figure est le même que pour les associations se transformant en SA. Ici aussi le bouleversement est considérable. Il est loin de se résumer au passage d'une forme juridique à une autre. Il représente un profond changement d'organisation, principalement au niveau de la gouvernance, et plus largement il entraîne un changement de culture.

Comme c'était le cas pour les associations, rien ne s'oppose du point de vue légal à ce que des mutuelles deviennent actionnaires d'une SA. Mais, alors que les associations peuvent se reconvertir, on voit mal le type de reconversion que pourrait entreprendre une Institution mutualiste d'épargne-crédit après le retrait de son agrément. Le scénario le plus probable est l'autodissolution des mutuelles après qu'elles aient facilité la création de la SA.

Pour les SARL optant pour la forme SA

Outre l'instruction n°001-01-2017 déjà mentionnée, l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales (OHADA, 2014, article 181) prévoit la possibilité de transformer une SARL en SA. Extraits :

- ▶ « La transformation régulière d'une société n'entraîne pas la création d'une personne morale nouvelle. Elle ne constitue qu'une modification des statuts [...] ;
- ▶ « La transformation d'une société dans laquelle la responsabilité des associés est limitée à leurs apports en une société dans laquelle la responsabilité des associés est illimitée est décidée à l'unanimité des associés. »

Naturellement, l'agrément ne restera acquis à la SA que si son capital social a été porté durant la transformation au niveau requis par la loi.

Option 1.1 : Création d'une SA

Intérêts de la forme juridique SA

- ▶ Etant donné que les bénéfices d'une société peuvent être versés aux actionnaires via des dividendes, la forme SA permet d'attirer des investisseurs.

- ▶ Par conséquent elle permet de lever des fonds, y compris le cas échéant auprès d'institutions financières et de fonds d'investissement, et ce non seulement au moment de la création de la société mais aussi ultérieurement, pour financer la croissance de l'IMF.
- ▶ La gouvernance est assurée par des personnes indépendantes des clients.

Inconvénients associés à la forme juridique SA

- ▶ Les actionnaires peuvent avoir une forte attente de rentabilité, ce qui peut parfois entrer en conflit avec la mission sociale de l'IMF.
- ▶ La gouvernance est relativement centralisée. Les décisions stratégiques sont souvent prises par les représentants d'un petit groupe d'actionnaires majoritaires.
- ▶ Les SA sont soumises à la fiscalité sur les sociétés de capitaux.

Association créant une SA

Les démarches de création d'une SA se font en ligne sur le site web <https://monentreprise.bj/>

Le site comporte un guide de la création d'entreprise.

L'institution chargée de gérer le processus est l'Agence de Promotion des Investissements et des exportations (APIEx). Il gère le Guichet unique de formalisation des entreprises (GUFE).

Les démarches doivent nécessairement être conduites par un notaire. C'est lui qui sera l'interlocuteur de l'APIEx.

SARL se transformant en SA

La démarche est la même que dans le cas précédent : un notaire est requis et c'est l'APIEx qui gère le processus.

2.1.1 Option 1.2 : Création d'une société coopérative

Intérêt de la forme juridique société coopérative :

- ▶ Il s'agit d'un modèle inclusif et démocratique. Le principe "une personne, une voix", favorise une implication des coopérateurs.
- ▶ Les clients étant les coopérateurs, cela renforce en principe leur fidélité à l'institution, laquelle a généralement une orientation sociale.
- ▶ Il y a généralement peu de pression pour générer des profits, la priorité étant souvent placée dans la pérennité et les services aux coopérateurs.
- ▶ Les sociétés coopératives bénéficient d'avantages fiscaux.

Inconvénients de la forme juridique société coopérative :

- ▶ La gouvernance étant démocratique, elle peut être lourde et longue, notamment dans un contexte qui requiert des décisions rapides face à des enjeux stratégiques.
- ▶ Les élus ne possèdent pas toujours les compétences requises pour assurer une bonne gouvernance – mais ce problème ne devrait plus se poser avec la nouvelle loi du fait des exigences requises concernant le profil des acteurs de la gouvernance.
- ▶ Les SC étant moins attractives que les SA pour les investisseurs privés (ils ne peuvent intervenir que via des prêts), l'accès aux financements externes est globalement plus difficile – d'autant que la priorité n'est pas la maximisation du profit - ce qui peut freiner le développement de l'IMF.

Association créant une Société Coopérative

La création d'une société coopérative (et non la transformation d'une structure existante) doit passer par les Directions Départementales du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche. Le dossier à déposer comporte notamment une « autorisation préalable » pour le cas des activités réglementées, à obtenir auprès du Ministère des Finances pour ce qui est de l'exercice d'une activité de microfinance.

SARL créant une Société Coopérative

Cette option est possible mais assez peu probable. En effet, l'évolution la plus naturelle des SARL est de se transformer en SA. Si elles n'y parviennent pas, la voie de la SC peut théoriquement présenter une solution de repli, mais en pratique elle présente de sérieuses contraintes :

- ▶ Si les SARL n'ont d'autre issue que la dissolution, elles n'ont aucun intérêt financier à supporter avant la liquidation les coûts de création d'une société coopérative, c'est-à-dire les nombreuses réunions avec les clients, l'accompagnement de la création, la mise en place des élus et de leur formation, le recrutement d'une équipe exécutive et sa formation, etc. ;
- ▶ Il est difficilement imaginable que les SARL en fermeture transfèrent leurs actifs à une SC, car elles auront besoin de toutes leurs ressources en vue de la liquidation ;
- ▶ Et si l'on se place cette fois du côté des clients de la SARL, la perspective de la fermeture de la SARL les prive certes de leur prestataire financier, mais il est probable qu'ils préféreront se tourner vers les autres IMF de la place plutôt que de prendre en charge la création et l'animation d'une IMF, et ce même s'ils bénéficient d'un accompagnement.

Le processus de dissolution d'une SARL est régi par l'Acte uniforme OHADA relatif au droit des sociétés commerciales.

Cas 2 : Coopératives ne réunissant pas le capital social minimum

Implications institutionnelles

Deux options se présentent pour les coopératives souhaitant rester des sociétés coopératives :

- ▶ Si elles souhaitent évoluer sans rattachement à un réseau (ou faîtière), elles doivent atteindre le niveau de capital social minimum qui sera fixé par la loi, ainsi que le nombre minimum de coopérateurs (voir Option 2.1) ;
- ▶ Celles évoluant sous l'un ou l'autre de ces deux niveaux minimums devront donc se regrouper (Option 2.2) ou s'affilier (Option 2.3).

Après fixation du capital social minimum et conformément au décret n°2018-205 du 06 juin 2018, les SC devront se faire immatriculer au Registre de Commerce et du crédit mobilier (RCCM).

Option 2.1 : Augmentation du capital social

Avantages de l'augmentation de capital :

- ▶ C'est la solution la plus simple, elle ne nécessite pas d'évolution institutionnelle ;
- ▶ Elle peut être mise en œuvre assez rapidement.

Inconvénients de l'augmentation de capital :

- ▶ Elle exige un effort financier de la part des coopérateurs ;
- ▶ Pour cette raison, quelques coopérateurs peuvent préférer quitter la société coopérative afin de rejoindre une IMF de type SA, dans laquelle ils n'auront pas à souscrire de parts sociales.

Plusieurs solutions sont possibles et peuvent être combinées :

- ▶ L'augmentation de la valeur nominale des parts sociales (article 57 de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives de l'OHADA loi) ;
- ▶ La souscription par les coopérateurs d'un nombre proportionnel de parts supplémentaires par rapport à celles déjà détenues (article 57) ;
- ▶ L'accroissement du nombre de coopérateurs par la prospection de nouveaux clients, ou bien par la formalisation du statut de coopérateur s'il devait exister des clients non coopérateurs ;
- ▶ L'incitation à la souscription de parts sociales complémentaires étant donné que la loi établit en son article 46 un droit sur les excédents réalisés par la SC lorsque leur répartition a été décidée conformément aux dispositions statutaires, ou bien par l'octroi d'avantages particuliers, par exemple l'accès à des montants de crédit supérieurs, sous réserve que cette disposition soit précisée dans les statuts ou bien dans la politique interne de crédit, et qu'elle soit conforme à la réglementation prudentielle ;
- ▶ L'incorporation des réserves libres d'affectation au capital social, comme le permet l'article 57 de l'acte uniforme, sous réserve que les instructions à venir n'en restreignent pas la possibilité.

Option 2.2 : Fusion entre plusieurs coopératives

La fusion entre plusieurs coopératives qui ne parviendraient pas à atteindre le capital minimum pour se maintenir permet de résoudre le problème de façon mécanique, par l'addition des coopérateurs et du capital social de chacune des entités.

Avantages de la fusion entre coopératives :

- ▶ La fusion est une solution qui permet de préserver les acquis du travail réalisé par chaque coopérative ;
- ▶ Elle permet de créer une IMF d'une certaine taille, ce qui sera utile, d'une manière générale, pour affronter les défis propres à la microfinance.

Inconvénients de la fusion entre coopératives :

- ▶ Les procédures et politiques des IMF fusionnant doivent nécessairement s'uniformiser. La démarche implique des changements extrêmement importants, c'est pourquoi elle nécessite des efforts de préparation conséquents et une bonne anticipation.
- ▶ Le personnel salarié des coopératives ne peut s'additionner, en particulier au niveau du personnel cadre et de support, beaucoup perdront donc leur emploi ;
- ▶ Le délai de mise en conformité (12 mois) apparaît très court au regard du travail de concertation puis d'élaboration nécessaire.

La fusion peut se faire de deux manières :

- ▶ Une société coopérative « chef de file » accueille les coopérateurs des autres coopératives. Celles-ci sont dissoutes après avoir effectué un transfert d'actif ;
- ▶ Une société coopérative nouvelle est créée, tous les coopérateurs y adhèrent, un transfert d'actif est réalisé puis toutes les coopératives sont dissoutes.

Option 2.3 : Affiliation à un réseau existant

L'affiliation d'une société coopérative à un réseau existant présente plusieurs avantages. Mais ici encore, les conditions de réalisation sont difficiles. L'expérience internationale montre que les réseaux coopératifs d'épargne-crédit préfèrent se développer en créant eux-mêmes de nouvelles institutions locales affiliées à leur réseau et qui fonctionnent immédiatement selon leurs règles. Les contraintes peuvent être atténuées si un accompagnement suffisant est apporté aussi bien à l'affiliateur qu'à l'affilié.

Intérêt de l'affiliation à un réseau :

- ▶ L'affiliation règle la question du capital minimum pour les IMF coopératives affiliées puisque ce seuil sera appliqué aux unions. Elles devront cependant respecter le règlement financier interne de leur union, qui peut comporter un seuil de capital minimum ;
- ▶ L'affiliation au sein d'un réseau important devrait également régler la question du nombre minimum de coopérateurs (sous réserve des précisions qui seront apportées par la future instruction prévue relativement à l'article 16 de la loi). En effet, le seuil minimum devrait être calculé au niveau de la faîtière ;
- ▶ L'affiliation va permettre de mettre en place avec l'appui du réseau un SIG performant en capacité de répondre aux nouvelles exigences légales. Le coût étant mutualisé, les charges relatives à supporter par les clients seront moins importantes. Les mêmes remarques peuvent être faites pour le système de contrôle interne ;

- ▶ En s'affiliant, l'IMF unitaire³ va pouvoir bénéficier des avantages d'un réseau plus important : formation du personnel, gamme de produits et services, financement des investissements et de l'activité selon les conventions et règlements du réseau, accès à des liquidités pour faire face à une possible augmentation de la demande en prêts ;
- ▶ La gouvernance de l'IMF unitaire pourra s'améliorer avec l'application des règles et des procédures d'une institution plus expérimentée ;
- ▶ En cas de difficultés, la solidarité financière existant dans les réseaux mutualistes constitue un soutien important qui est encadré par les conventions et règlements.

Inconvénients de l'affiliation à un réseau :

- ▶ En s'affiliant, l'IMF unitaire va perdre en autonomie relative. Elle pourra rester une entité juridiquement indépendante (sous réserve des restructurations nécessaires du réseau) mais elle devra se conformer aux règles du réseau en signant une convention d'affiliation ;
- ▶ L'ensemble des procédures, règles internes, produits et services devra se conformer aux règles générales du réseau. L'IMF unitaire doit accepter de s'engager dans un processus de transformation et d'adaptation ;
- ▶ Il est possible que des IMF unitaires soient implantées dans les mêmes zones que le réseau « affiliateur ». Dans ce cas, une rationalisation des implantations risque d'être menée à la défaveur du nouvel affilié ;
- ▶ Pour toutes ces raisons, étant donné les difficultés à surmonter, il sera difficile de trouver à la fois des grands réseaux acceptant l'affiliation d'une IMF et des IMF unitaires acceptant de perdre leur indépendance ;
- ▶ En complément du point précédent, il faut rappeler que pour réussir, l'affiliation doit procéder d'une démarche volontaire et donc non forcée. Le principe général de « l'affectio societatis » s'applique là aussi.

Si l'on se place du point de vue de l'affiliateur, les grandes étapes à suivre seraient les suivantes :

- ▶ Etude sectorielle et études préalables de faisabilité portant sur les aspects économiques et financiers, juridique, éventuellement fiscaux ;
- ▶ Audit de la structure à affilier ;
- ▶ Constitution et soumission du dossier administratif d'affiliation aux autorités de supervision pour approbation ;
- ▶ Organisation du processus d'affiliation : plan d'actions et responsabilités, comité de pilotage, budget ;
- ▶ Éventuellement : restructuration de l'IMF unitaire affiliée.

Signature de la convention d'affiliation et des statuts et règlements internes. Le guide méthodologique de regroupement et d'affiliation d'IMF unitaires (ADA-ANSSFD, Octobre 2025) détaille ces différentes étapes.

Option 2.4 : Regroupement et création d'une faîtière

La création d'une ou plusieurs faîtières avec d'autres IMCEC se trouvant dans des situations comparables pourrait être une solution dans le cas où l'affiliation à un réseau existant ne serait pas possible. Mais cette solution nécessite aussi de trouver des équilibres entre les IMCEC fondatrices du réseau. Il leur faudra aussi construire l'intégralité de la faîtière, sachant que les faîtières existantes ont mis en général au minimum une dizaine d'années

³ Le terme désigne ici les entités coopératives à ce jour non affiliées.

pour atteindre une certaine maturité. Ce délai pourrait être raccourci grâce aux partages d'expérience des réseaux existants.

Intérêt de la création d'une nouvelle faïtière :

- ▶ La création du réseau pourrait régler les questions du capital minimum pour les IMF affiliées puisque ce seuil sera fixé pour l'ensemble du nouveau réseau créé ;
- ▶ La création de la faïtière devrait également régler la question du nombre minimum de coopérateurs (sous réserve des précisions qui seront apportées par la future instruction prévue relativement à l'article 16 de la loi). En effet le seuil minimum devrait être calculé au niveau de la faïtière ;
- ▶ La création du réseau donne une plus grande capacité pour mettre en place un SIG performant en mesure de répondre aux nouvelles exigences légales. Le coût étant mutualisé entre les IMF créant leur réseau, les charges relatives à supporter pourront être réduites par économie d'échelle. Les mêmes remarques peuvent être faites pour le système de contrôle interne et les autres points que la loi demande de renforcer ;
- ▶ Les IMF unitaires qui s'affilient entre elles et les réseaux nouvellement créés devraient pouvoir bénéficier de l'expérience des grands réseaux existants, ceci devrait les aider et leur faire gagner du temps ;
- ▶ L'adaptation des règles internes et procédures devrait être plus facile à accepter (tout en demandant de plus longs délais) car elle fera l'objet d'échanges et de réunions afin d'adopter les meilleures pratiques et de tenir compte de l'expérience de chaque IMF affiliée ;
- ▶ La création du réseau va permettre d'améliorer la gestion de chaque IMF unitaire dans de nombreux domaines grâce à des moyens accrus et mutualisés : formation du personnel, gamme de produits et services, SIG, système de gestion des réclamations, administrateurs, etc. en commun.
- ▶ Le nouveau réseau devrait pouvoir mettre en place progressivement des règles de solidarité financière.

Inconvénients de la création d'une nouvelle faïtière :

- ▶ Certains préalables sont importants à respecter : l'expérience montre que les IMF regroupées doivent être d'une taille comparable pour éviter un déséquilibre au sein du réseau ; les implantations doivent de préférence être complémentaires pour la couverture du réseau sur le territoire mais pas trop éloignées pour assurer la cohérence ;
- ▶ Le nouveau réseau risque d'entrer en concurrence avec des réseaux existants, ce qui pourrait réduire l'échange et la collaboration nécessaires. L'affiliation à un 3^{ème} niveau (Fédération) pourrait constituer une piste à explorer ;
- ▶ Contrairement à l'affiliation, la création d'un nouveau réseau exige de mettre en place toutes les fonctionnalités d'une faïtière. Il s'agit d'un travail très important qui en général nécessite un appui technique important ;
- ▶ La création d'un nouveau réseau demande un bon leadership partagé entre des IMF unitaires qui pourraient être le moteur de ce mouvement. Une bonne entente et le partage des mêmes convictions et d'une vision commune ne sont pas toujours faciles à réunir ;
- ▶ Comme dans le cas de l'affiliation, les IMF unitaires créant un réseau doivent être conscientes qu'en créant un réseau, elles ne pourront pas conserver l'intégralité de leur mode de fonctionnement actuel. Elles doivent accepter de s'engager dans un processus de transformation et d'adaptation ;

- ▶ En complément du point précédent, il faut rappeler que pour réussir, la création d'un nouveau réseau doit procéder d'une démarche volontaire et donc non forcée. Le principe général de « l'affectio societatis » s'applique là aussi.

La création ex-nihilo d'un réseau coopératif d'épargne et de crédit devrait être portée par un petit groupe d'IMF « leader », avec l'appui éventuel d'acteurs sectoriels. Les étapes clés seraient les suivantes :

- ▶ Définition des critères de sélection et processus du choix des IMF à regrouper ;
- ▶ Etudes préparatoires et études concernant les éventuels besoins de fusions et de scissions ;
- ▶ Etablissement des documents fondateurs du réseau (statuts, règlement intérieur, convention d'affiliation, règlements financiers) ;
- ▶ Etablissement des politiques et procédures ;
- ▶ Organisation des réunions statutaires pour la création du réseau (AG constitutive, nomination des administrateurs, CA).

Le guide méthodologique de regroupement et d'affiliation d'IMF unitaires (ADA-ANSSFD, Septembre 2025) détaille ces différentes étapes.

Il est à noter que suivant l'article 167 du titre V du droit des coopératives tel qu'établi par l'acte OHADA du 15 décembre 2010, la transformation régulière d'une société coopérative en une autre forme de société coopérative (par exemple passer d'une coopérative simplifiée à une coopérative avec conseil d'administration, ou inversement) n'entraîne pas la création d'une personne morale nouvelle. Elle ne constitue qu'une modification des statuts.

2.2 Cas 3 : SA ne réunissant pas le capital minimum

Implications institutionnelles

Les SA se trouvant sous le seuil de capital social minimum requis devront augmenter leur capital social, soit auprès de leurs actionnaires actuels, soit en mobilisant de nouveaux actionnaires.

Option 3.1 Réalisation d'une levée de fonds

Avantages d'une levée de fonds :

- ▶ Elle n'implique pas d'évolution institutionnelle, la SA demeurant une SA ;
- ▶ Si la levée de capital se fait auprès de nouveaux actionnaires, ceux-ci pourront apporter un plus à la société : partage du risque et donc réduction de la pression sur les premiers actionnaires, apport de nouvelles idées et compétences au sein du CA, etc.

Inconvénients d'une levée de fonds :

- ▶ Le délai de mise en conformité étant court, il faut agir très vite ;
- ▶ L'éventuelle arrivée de nouveaux investisseurs va mécaniquement diluer le pouvoir des fondateurs ou actionnaires historiques.

Les étapes clés d'une levée de fonds sont les suivantes :

- ▶ Préparation du projet : il est essentiel de disposer d'un plan d'affaires solide. Cela inclut entre autres une analyse de marché, une description claire des produits et des activités, une valorisation patrimoniale effectuée par un commissaire aux comptes, un plan de financement (incluant la levée de fonds propres et de dette) et enfin des projections financières (incluant un projet de valorisation de la SA à terme) ;
- ▶ Ciblage des investisseurs : identification des investisseurs potentiellement intéressés. Cela peut inclure des investisseurs privés, des fonds spécialisés, des banques, etc. ;
- ▶ Elaboration de documents de présentation synthétiques ainsi que de tout document juridique nécessaire ;
- ▶ Dès lors qu'un investisseur est intéressé, négociation des termes d'un accord, y compris la valorisation des parts, le montant du financement et les droits de l'investisseur ;
- ▶ Rédaction des contrats une fois l'accord trouvé.

Option 3.2 : Fusion entre plusieurs SA

Trois cas de figure sont possibles :

- ▶ Une ou plusieurs SA investissent dans une SA leader et lui apportent leur portefeuille de clients. Elles cessent donc d'exercer en propre, toute l'activité étant désormais concentrée dans la SA leader, mais elles ne cessent pas d'exister juridiquement puisqu'elles sont actionnaires de la SA ;
- ▶ Une SA absorbe une (ou plusieurs autres) SA par achat de son (ou leur) portefeuille. La ou les SA rachetées n'ont aucune raison de continuer d'exister juridiquement ;

- Les actionnaires de plusieurs SA créent ensemble une nouvelle SA (cf. 2.2.1), de plus grande taille. Dans ce cas, les anciennes SA n'ayant plus d'utilité, elles sont dissoutes après le transfert des actifs.

Avantages d'une fusion entre SA :

- Les avantages sont ceux inhérents à toute fusion : synergies, diversification de la clientèle, addition de compétences au sein du CA ;
- Une IMF de grande taille sera mieux à même d'affronter les défis stratégiques propres à la microfinance, notamment l'accès au refinancement.

Inconvénients d'une fusion entre SA :

- Le délai de mise en conformité est un défi considérable ;
- Les inconvénients de cette option sont ceux inhérents à toute fusion : complexité, nécessité d'une nouvelle culture d'entreprise, pertes de talents, etc.

Option 3.3 : Création d'une Société Coopérative

La création d'une société coopérative a fait l'objet de la partie « Option 1.2 ». Nous invitons le lecteur à s'y reporter.

Rappelons que la création d'une SC doit passer par les Directions Départementales du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche. Le dossier à déposer comporte notamment une « autorisation préalable » pour le cas des activités réglementées, à obtenir auprès du Ministère des Finances pour ce qui est de l'exercice d'une activité de microfinance.

Quand la mise en conformité s'avère impossible

Si toutes les options qui viennent d'être passées en revue s'avèrent impossibles, plutôt que de tout perdre, les IMF concernées pourraient songer à sauvegarder certains des acquis de leurs années de travail en transférant tout ou partie de leurs actifs à une IMF disposant de l'agrément, éventuellement moyennant une compensation.

Il faut toutefois souligner que ces démarches demandent du temps, notamment parce que l'IMF bénéficiaire doit soigneusement préparer l'opération. C'est pourquoi cette option doit être envisagée assez tôt et non pas après l'échec constaté de toutes les autres. D'autant que dès lors qu'un agrément est retiré, il est trop tard, un liquidateur est désigné pour fermer la structure.

Cession du portefeuille en contexte bancaire

Les étapes de la cession de portefeuille en contexte bancaire sont présentées ci-dessous à titre d'exemple. Opérer une cession de portefeuille d'une banque vers une autre implique plusieurs étapes clés, souvent encadrées par des réglementations strictes :

1. Évaluation de la valeur du portefeuille à céder, ce qui inclut l'analyse des actifs, des passifs et des performances financières.
2. Une due diligence approfondie permet d'identifier les risques associés au portefeuille. Cela inclut notamment l'examen des contrats, des clients et des obligations réglementaires.

3. Les discussions avec la banque acquéreuse peuvent alors commencer, afin de négocier les termes de la cession, y compris le prix, les modalités de paiement et les responsabilités après la cession.
4. Rédaction des accords : c'est le commencement de la partie juridique à proprement parler. Le contrat de cession en particulier doit définir clairement les conditions de la transaction.
5. Obtention des approbations réglementaires : il est généralement indispensable d'obtenir l'approbation des autorités de régulation afin de finaliser la cession.
6. Communication avec les parties prenantes : il s'agit d'informer les clients, le personnel et les autres parties prenantes, en veillant à anticiper les préoccupations éventuelles.
7. Régularisation contractuelle des crédits et des dépôts des clients. Elle intervient au moment de la date officielle de transfert.

Focus transversal : Les transferts d'actifs

Dans un contexte d'évolution institutionnelle, lorsqu'une nouvelle personne morale est créée, ses actionnaires (dans le cas d'une SA) ou coopérateurs (cas d'une SC) apportent le capital social requis, mais, au moment de sa création, elle ne dispose ni d'un portefeuille de clients, ni de personnel, ni de matériel. La structure qui opérait jusqu'alors dispose de tout cela et la question se pose naturellement de le transférer à la nouvelle entité. Il s'agit d'un « transfert d'actif »⁴. A noter que ce terme est générique. En vérité, au bilan, le passif est presque toujours impacté au même titre que l'actif.

Le transfert peut se faire via un « apport partiel d'actif » ou bien via « une cession [complète] d'actif ».

- L'apport partiel d'actif sera privilégié lorsque la structure cédante souhaite devenir actionnaire d'une SA. Elle doit en effet conserver au moins une partie de ses fonds propres afin d'être en mesure d'investir dans la SA (capital social). Par ailleurs, et additionnellement, dans le cas où la structure cédante est une association, elle peut souhaiter conserver une partie de ses réserves afin de mener d'autres activités que la microfinance, par exemple des activités de sensibilisation ou de soutien non financier à leur cible sociale, car la loi sur la microfinance n'a pas vocation à interdire leur existence en tant qu'association, elle n'interdit que l'exercice de la microfinance et le fait de se prévaloir de la qualité d'IMF ou de créer l'apparence de cette qualité (article 14).
- Dans le cas de la cession d'actif, la totalité du patrimoine est cédée et l'organisation cédante est généralement dissoute à l'issue de ce processus⁵. Mais, dans le cas d'une association, elle peut aussi se maintenir si elle souhaite poursuivre des activités non-financières. Elle devra alors se doter de nouveaux moyens pour conduire ses activités.

Quoi qu'il en soit, dans les deux cas, le transfert d'actif ne sert pas à doter la nouvelle entité de son capital social, car la loi établit en son article 17 que le « capital social est intégralement libéré en numéraire et en franc CFA, à la date de l'agrément, à concurrence du montant minimal exigé dans la décision d'agrément ». Encore une fois, ce sont les actionnaires (SA) ou bien les coopérateurs (SC) qui doivent apporter le capital social.

⁴ NB: La valeur estimée des actifs transférés se reflète nécessairement au passif de l'institution. La manière dont elle est reflétée (parts sociales, réserves, autre) dépend toutefois des modalités du transfert d'actif (vente, apport d'actionnaire, cession sans contrepartie, autre). La faisabilité et les implications des différentes options devraient être examinées au cas par cas par les institutions confrontées à ce cas de figure.

⁵ Ce serait par exemple théoriquement le cas lorsqu'une institution en absorbe une autre, voir Option 3.2.

Par ailleurs, notons que dans le cas d'un transfert sans contrepartie (ce qui serait a priori le schéma le plus courant dans le cas d'une association souhaitant se transformer en SA ou SC), les ressources apportées par l'organisation d'origine ne devraient pas être inscrites au passif de la structure bénéficiaire en tant que capitaux propres. Car si, le jour de la dissolution de la structure, elles étaient réparties entre les actionnaires (SA) ou les coopérateurs (SC) au prorata de leurs participations respectives, cela conduirait à un « enrichissement injustifié », ou enrichissement sans cause. C'est pourquoi ces ressources sont généralement inscrites au passif de la nouvelle structure en tant que « réserves non-distribuables ». Leur dévolution le jour de la fermeture de la structure doit être défini. Elles pourraient être remises par exemple à des ONG œuvrant au profit des populations qui avaient contribué, par le versement des intérêts sur les crédits, à l'accumulation de réserves par l'association, ou bien à l'Etat en tant que dépositaire de l'intérêt public.

Les principales étapes du transfert d'actif sont les suivantes :

- ▶ L'évaluation des actifs et passifs de l'association ;
- ▶ La validation par les instances statutaires et réglementaires ;
- ▶ La signature d'un traité de cession d'actif ;
- ▶ L'immatriculation de la nouvelle société.

Dans ce processus, la première étape est fondamentale. Il ne suffit pas de disposer du bilan comptable de la structure cédante. Un rapport d'évaluation par un commissaire aux apports est nécessaire. Les principaux éléments à évaluer sont les créances (y compris le portefeuille de crédit), les immobilisations (matériel, immobilier, ...), les stocks éventuels et les dettes (emprunts et dépôts reçus).

L'évaluation doit également aborder les dimensions fiscales, dans la mesure où ces transferts peuvent être soumis à des taxes. Si une exonération est demandée, elle devra être argumentée.

Synthèse des principales étapes de mise en conformité pour chaque option

Trajectoire – Projet	Principales séquences
Association → SA	Evaluation du patrimoine de l'association ; identification des actionnaires de la future SA ; création juridique de la SA ; transfert des actifs ; mise en place de la nouvelle gouvernance.
Association → SC	Communication intense avec les clients ; création juridique de la SC ; transfert des actifs ; mise en place de la nouvelle gouvernance.
SARL → SA	Levée de fonds et/ou identification de nouveaux actionnaires ; modification des statuts.
Coopérative : augmentation de capital	Relèvement de la valeur nominale des parts sociales et/ou émission de nouvelles parts sociales et/ou incorporation de réserves au capital social.
Coopérative : fusion entre plusieurs coopératives	Transfert d'actifs d'une ou plusieurs coopératives appelées à se dissoudre vers une coopérative devenant une SC ; ou bien création d'une nouvelle SC par les membres de plusieurs coopératives appelées à se dissoudre.
Coopérative : affiliation à un réseau existant	Etudes préparatoires, audit de la structure à affilier ; signature de la convention d'affiliation et des statuts et règlements internes ; organisation du processus d'affiliation, éventuellement : restructuration de l'IMF unitaire affiliée ; constitution et soumission du dossier administratif d'affiliation aux autorités de supervision pour approbation.
Regroupement de coopératives et création d'une faîtière	Définition des critères de sélection et processus du choix des IMF à regrouper, études préparatoires, établissement des documents fondateurs du réseau (statuts, règlement intérieur, convention d'affiliation, règlements financiers) ; établissement des politiques et procédures ; organisation des réunions statutaires pour la création du réseau (AG constitutive, nomination des administrateurs, CA).
Institution mutualiste → SC	Décision de l'AGE, constitution du capital et des parts sociales, formation des dirigeants, procédure de demande d'agrément.
Institution mutualiste → SA	Evaluation du patrimoine de la mutuelle ; identification des actionnaires de la future SA ; création juridique de la SA ; transfert des actifs ; mise en place de la nouvelle gouvernance.
SA : levée de fonds	Elaboration d'un plan d'affaires incluant l'évaluation du patrimoine de la SA ; ciblage des investisseurs ; négociation des termes d'un accord.
SA : fusion entre plusieurs SA	Transfert d'actifs d'une ou plusieurs SA appelées à disparaître vers une IMF de type SA préexistante ; ou bien absorption par une SA d'une ou plusieurs autres SA par rachat de leur portefeuille ; ou encore création d'une nouvelle SA par un groupe de SA préexistantes.

Mise en conformité impossible : cession d'actifs	Evaluation du patrimoine ; due diligence ; négociation des termes de la cession ; rédaction des accords ; communication avec les parties prenantes ; régularisation contractuelle des crédits et des dépôts.
---	--

Synthèse des étapes de transformation institutionnelle pour les différentes options

3. Guide pratique de mise en conformité thématique

Ce que nous qualifions dans cette partie de « conformité thématique » recouvre les différents domaines techniques de la microfinance tels qu'ils sont abordés par la loi. Ils sont déclinés ci-après en thèmes. Pour chacun d'entre eux, un tableau présente dans la colonne de gauche les exigences de la loi du 02 juillet 2025, et ce dans les termes de la loi, et, dans la colonne de droite, les implications opérationnelles pour les IMF. Un schéma synthétique résume la démarche de mise en conformité, puis nous rappelons les bonnes pratiques thématiques et enfin les outils disponibles en ligne, lorsqu'ils existent.

D'une façon générale, il est recommandé que chaque IMF établisse un plan de mise en conformité, de façon à faire apparaître les actions à mener pour chaque thématique, chiffrer les moyens financiers nécessaires et coordonner leur mise en œuvre dans le calendrier imposé par la loi.

Gouvernance

Exigences de la loi	Implications opérationnelles
► Mettre en place une structure de gestion adéquate, basée sur un partage de responsabilités clairement défini et cohérent, ainsi que sur un cadre formel de contrôle et de reddition de comptes.	► Evaluer la pertinence de la structure de gestion actuelle. ► Apporter tout changement nécessaire, en veillant à ce que soient documentés les rôles, fonctionnements et modalités de contrôle ou d'évaluation de chaque composante de la structure de gestion.
► Formaliser les stratégies, politiques et procédures.	► Révision des politiques et procédures existantes. ► Le cas échéant apporter les compléments nécessaires, en veillant notamment à ce qu'un règlement intérieur soit établi pour chaque organe de gouvernance afin que son fonctionnement soit régi avec précision.
► Promouvoir une culture d'entreprise basée sur un comportement éthique à travers des mécanismes permettant de s'assurer de la probité, de l'intégrité et de l'engagement des intervenants.	► S'assurer que les intervenants sont en nombre suffisant, qu'ils sont compétents et ont une bonne connaissance des activités de l'IMF, de ses risques et des obligations légales et réglementaires ► Promouvoir la culture d'entreprise autour de la définition claire des valeurs (vision et mission sociale), des formations régulières, la promotion interne, le leadership par l'exemple et une politique de reconnaissance de l'engagement des personnels pour l'entreprise et ses clients.

▶ Instaurer des règles déontologiques, des programmes de formation continue au profit des membres des organes de gouvernance et du personnel en vue de leur permettre un accès aux connaissances nécessaires pour exercer pleinement leurs responsabilités.	▶ Elaborer un document de référence sur les règles déontologiques applicables dans l'IMF. ▶ Concevoir sur ce sujet un module de formation continue.
▶ Se doter d'une politique d'évaluation de la probité et de la compétence des membres des organes de gouvernance basée sur des critères objectifs et s'assurer en permanence du respect de ladite politique.	▶ Elaborer un document de référence en matière de politique de probité et de compétence des membres des organes de gouvernance. ▶ Mettre en place une procédure pour revue régulière de la politique de probité et de compétence.
▶ Déployer un dispositif de gestion des risques qui permet d'identifier, de mesurer, d'évaluer, de suivre l'ensemble des risques significatifs encourus et d'éviter les éventuels conflits d'intérêts.	▶ Elaborer et mettre en œuvre un dispositif de gestion des risques. ▶ Elaborer et mettre en œuvre une politique de conflits d'intérêts.
▶ Etablir et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle interne.	▶ Evaluer le dispositif de contrôle interne existant. ▶ Le cas échéant, apporter les adaptations nécessaires.
▶ Mettre en place un système d'information sécurisé garantissant la transmission, en temps opportun, aux organes de gouvernance et à son autorité de supervision, de toute information pertinente et utile à leur prise de décision.	▶ Evaluer la performance du SIG de l'IMF. ▶ Le cas échéant, apporter toute amélioration utile ou bien remplacer le SIG.
▶ Disposer d'une politique de rémunération des membres des organes de gouvernance et du personnel qui préserve les intérêts à long terme des actionnaires ou des coopérateurs.	▶ Elaborer et mettre en œuvre une politique de rémunération des membres des organes de gouvernance et du personnel.
▶ Intégrer des mécanismes visant à maintenir et/ou rétablir son fonctionnement en cas de crise ou de discontinuité.	▶ Elaborer un plan de continuité pour les contextes de crise.

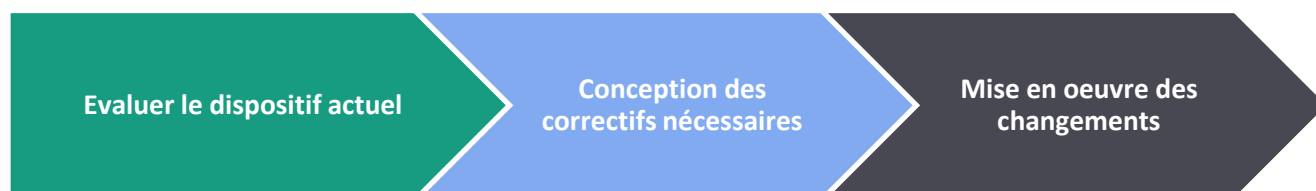
Démarche de mise en conformité

La mise en conformité en matière de gouvernance passe par trois grandes phases :

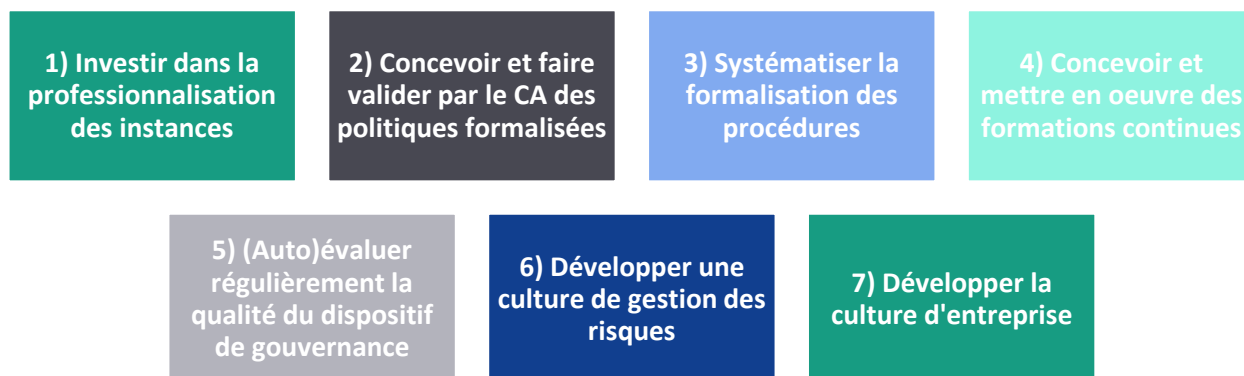
- ▶ Examiner les différences entre le dispositif en cours et les exigences contenues dans la loi. Cela nécessite une évaluation. Celle-ci peut être interne, mais la logique voudrait que l'évaluateur soit également en mesure

de concevoir les outils, si bien qu'il peut être nécessaire de recourir à un consultant spécialisé. Le tableau ci-dessus peut servir de « checklist » pour les institutions ;

- ▶ Concevoir les correctifs : en fonction du résultat de l'évaluation du dispositif existant, identifier les points à revoir. Il s'agira ensuite de documenter les rôles, fonctionnements et modalités de contrôle ou d'évaluation de chaque composante de la gouvernance. Autrement dit, il s'agit d'élaborer l'ensemble des documents relatifs au fonctionnement du nouveau dispositif de gouvernance. Ceci pourrait être conduit de manière autonome par l'institution. Sur certains aspects, par exemple la gestion des risques, la mobilisation d'expertise externe pourrait s'avérer nécessaire ;
- ▶ Prioriser les chantiers et développer un plan d'actions ;
- ▶ Mettre en œuvre les changements. Suivant l'ampleur des changements opérés et du temps nécessaire, le processus d'amélioration du dispositif peut commencer durant la phase de mise en conformité et se poursuivre dans la durée. Par exemple, si la structure de la gouvernance doit être réformée en totalité, il est évident que la mise en œuvre des changements prendra du temps. Dans tous les cas, l'autorité de supervision doit pouvoir apprécier la qualité du dispositif qui sera mis en place, y compris sa documentation, avant le terme du délai de mise en conformité.



Vue d'ensemble des bonnes pratiques relatives à la gouvernance des IMF (synthèse HORUS)



Il n'a pas été identifié dans la littérature technique sur la gouvernance des ressources documentaires récentes pertinentes.

Contrôle interne

Exigences de la loi	Implications opérationnelles
Assurer la conformité aux dispositions légales et réglementaires applicables.	- Faire une revue du dispositif de contrôle interne. - Apporter le cas échéant les modifications nécessaires. - Dans tous les cas, le dispositif doit prévoir une fonction interne chargée du contrôle interne.
Appliquer de manière appropriée les instructions et les orientations fixées par les organes de gouvernance.	- Analyser attentivement les instructions. - Vérifier l'adéquation entre les dispositions légales et réglementaires et les orientations fixées par les organes de gouvernance.
Assurer le bon fonctionnement des processus internes de l'institution.	La direction doit s'assurer de manière régulière de la qualité du dispositif interne.
Assurer la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles.	Sécuriser le dispositif de production et de contrôle des informations opérationnelles et comptables.
Assurer la sauvegarde du patrimoine de l'institution.	- Mettre en place des procédures de sécurisation des actifs physiques et financiers. - Mettre en œuvre des contrôles visant à prévenir les pertes, vols ou dégradations. - Effectuer un inventaire régulier du patrimoine

Exigences issues des instructions	Implications opérationnelles
L'article 7 de l'instruction n°001-03-2025 sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive (LBC/FT/FP) prévoit la mise en place d'une structure interne chargée du dispositif LBC/FT/FP.	- Cette structure ne participe pas à l'exécution des tâches opérationnelles. Ses attributions détaillées, au nombre de 11, sont données par l'article 8. - Pour les IMF de petite taille, le rôle de cette structure peut être assuré par la structure chargée de la gestion des risques ou celle de la conformité. - L'IMF doit mettre en place un programme de formation et de sensibilisation sur le sujet, destiné à son personnel.
En matière de contrôle et d'audit internes, les IMF doivent mettre en place un dispositif de contrôle et	Le dispositif doit être audité une fois par an (article 11).

de bonne application des programmes et procédures internes relatifs à la LBC/FT/FP.	► Un rapport annuel doit être réalisé. Son contenu en 8 points est détaillé dans l'article 12.
► Suivant l'instruction n°003-03-2025, les IMF sont tenues de connaître leur clientèle, ce qui inclut non seulement l'identification des clients mais aussi la vérification de leur identité (articles 5 à 19).	► Les modalités de mise en œuvre de l'obligation de connaissance de la clientèle font l'objet de précisions (articles 20 à 24).

Démarche de mise en conformité

La mise en conformité en matière de contrôle interne passe par les actions suivantes :

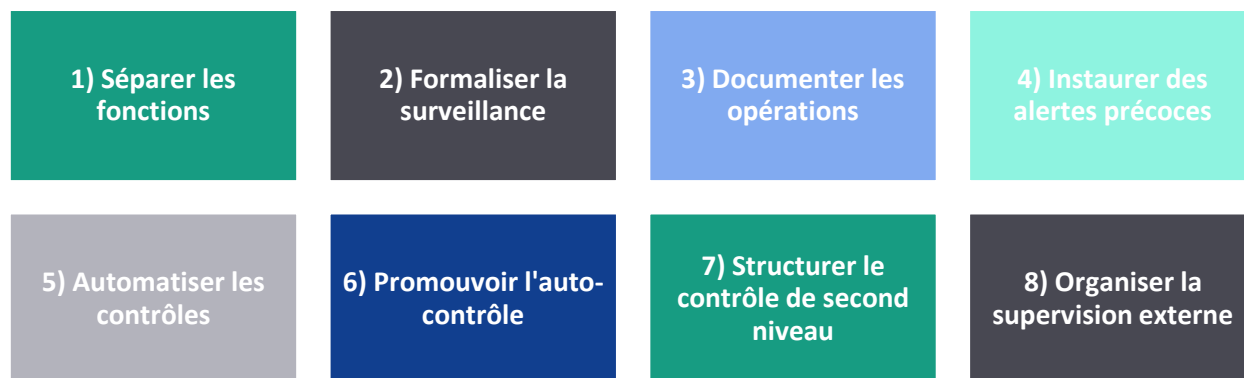
- L'examen des différences entre le dispositif en cours et les exigences découlant de la loi. Cela nécessite une évaluation. Celle-ci peut être interne ou externe, en fonction du degré de maîtrise de l'IMF en matière de contrôle interne. Les tableaux ci-dessus permettent de guider l'évaluation ;
- La mise en place des correctifs nécessaires, c'est-à-dire d'une part la conception des outils manquants et d'autre part la mise en place du dispositif amendé ;
- La mise en œuvre des changements, qui, en fonction de l'ampleur des chantiers à mener, pourra être réalisée en plusieurs phases. Il conviendra alors de mettre sur pied un plan d'actions priorisé ;
- S'assurer de manière régulière de la qualité du dispositif. C'est un aspect important et généralement sous-estimé. Les besoins en matière de contrôle interne peuvent évoluer, le dispositif doit donc s'adapter en conséquence.



Ressources documentaires sur les bonnes pratiques et outils disponibles à l'échelle sectorielle

- [Principes directeurs en matière de réglementation et de supervision de la microfinance](#) : Il s'agit d'un guide de bonnes pratiques en contrôle interne développé par le CGAP.
- [Guide de l'inspecteur des SFD](#) : Ce document de la BCEAO fournit les méthodologies d'inspection qui peuvent servir de base pour structurer le contrôle interne.
- [Recueil de textes légaux et réglementaires régissant les SFD de l'UMOA](#)
- [Guide méthodologique de l'audit externe des SFD dans les pays de la zone UEMOA](#) : Bien que centré sur l'audit externe, ce guide fait référence aux éléments du cadre de contrôle interne.
- [Guide Méthodologique du contrôle Interne des SFD dans les pays de l'UEMOA](#) : Il s'agit d'un document de la BCEAO.

Vue d'ensemble des bonnes pratiques relatives au contrôle interne des IMF (synthèse HORUS)



Systèmes d'Information et de Gestion (SIG)

Les sujets relatifs aux SIG ne constituent pas une section spécifique de la nouvelle loi uniforme, cependant certaines dispositions réglementaires ont des implications qui concernent les systèmes informatiques des IMF. En effet, si la réglementation ne précise pas de standards spécifiques en matière de systèmes d'information, les SIG de toutes les IMF doivent permettre la production des informations opérationnelles et financières à tout moment, assurer la sécurité des données et permettre l'interfaçage avec le FGDR et la plateforme d'interopérabilité de la BCEAO.

Exigences de la loi	Implications opérationnelles
► Mise en place d'un système d'information sécurisé garantissant la transmission en temps opportun aux organes de surveillance et aux autorités de supervision de toute information pertinente et utile à leur prise de décision.	► Détention, mise à niveau ou acquisition d'un SIG permettant l'extraction des données opérationnelles et financières dans un délai à même de satisfaire la demande des autorités compétentes. ► Application des standards de sécurité relatifs aux SIG en matière de sécurisation des données, des réseaux, des accès et des terminaux. ► Respect des standards relatifs à la délivrance de cartes de paiement (GIM-eSecure pour les cartes GIM-UEMOA, PCI DSS et EMVco pour les cartes VISA et Mastercard, etc.).
► Disposer d'une infrastructure informatique qui assure la disponibilité, la confidentialité, la qualité, la fiabilité et l'intégrité des données.	► Interconnexion des agences ou centralisation des données opérationnelles et financières en temps réel. ► Définition et application d'une politique de sécurité informatique. ► Définition et application d'une politique de gestion des données (Ex : ISO 27001).

▶ Adhésion au système de partage de l'information sur le crédit.	▶ Adhésion au BIC-UEMOA et utilisation régulière des services de scoring de crédit proposé par Credit Info Volo (www.bic-uemoa.com). ▶ Paiement des frais d'adhésion et de service. ▶ Suivi de la procédure d'interfaçage du SIG avec la plateforme. ▶ Création du compte de l'institution sur la plateforme et transmission régulière du fichier au format XML.
▶ Adhésion au système d'interopérabilité des services financiers numériques et se conformer à ses dispositions techniques et opérationnelles.	▶ Adhésion à la Plateforme d'Interopérabilité des Services Financiers Numériques (PISFN) de la BCEAO (pi-bceao.com). ▶ Interfaçage du SIG avec la plateforme à travers la norme ISO 20022. ▶ Préparation de l'environnement de test, pilote et mise en production.

Démarche de mise en conformité

La démarche de mise en conformité s'un SIG s'articule en plusieurs étapes :

- ▶ Evaluation de la performance du SIG existant en regard des exigences prévues dans la loi, notamment l'interopérabilité (articles 166 et 167) ;
- ▶ Evaluation des besoins de l'institution en matière d'évolutions SIG, en lien avec la nouvelle loi de microfinance (« expression de besoins ») ;
- ▶ Rédaction d'un cahier des charges présentant les améliorations attendues ;
- ▶ Acquisition d'un nouveau SIG via une passation de marchés ou amélioration du SIG existant ;
- ▶ Réalisation de la migration ou réingénierie logicielle, qui comprend différentes étapes (spécifications fonctionnelles et techniques détaillées, paramétrage, migration de données éventuelle, recettes), équipement en matériel informatique (si nécessaire), pilote, déploiement.



Ressources documentaires sur les bonnes pratiques et outils disponibles à l'échelle sectorielle

Les chantiers SIG sont des sujets complexes, tant au niveau technique, fonctionnel que de gestion de projet. Ils sont hautement stratégiques, étant donné les implications opérationnelles qu'ils occasionnent. Ils doivent donc être abordés de manière structurée et nécessitent l'implication coordonnée des équipes informatiques et de représentants des équipes « métier ». Il peut s'avérer opportun pour une IMF de se faire accompagner dans la démarche par une assistance à la maîtrise d'ouvrage externe.

Des outils sont également disponibles pour guider les IMF :

- ▶ La BCEAO a publié en 2022 un [guide pour la digitalisation des opérations des IMF](#) qui propose la démarche suivante applicable aux projets digitaux :
 - Réflexion stratégique et évaluation de l'opportunité
 - Organisation et planification des chantiers
 - Déploiement (préparation, pilote, mise en œuvre)
 - Formation, communication, accompagnement
- ▶ ADA met à disposition une [boîte à outils](#) complète qui couvre les domaines suivants :
 - Gestion de projet digital
 - Changement de SIG
 - Interconnexion des agences
 - Sélection de fournisseur de SIG
 - Négociation du contrat de SIG
 - Planning d'implémentation du SIG

Dispositions comptables et prudentielles

Le titre V de la loi uniforme reprend les dispositions de l'ancienne réglementation en y étendant l'obligation pour toutes les IMF de nommer un commissaire aux comptes. Les ratios prudentiels restent valables en l'absence de modification des anciennes instructions et la loi met en avant les exigences de fonds propres, de liquidité et de prêt aux parties liées.

Exigences de la loi	Implications opérationnelles
▶ Obligation de production des états financiers et de vérification par un commissaire aux comptes.	▶ Production annuelle des états financiers individuels et combinés ou consolidés. ▶ Publication des états financiers dans au moins un journal à large diffusion et présentation dans le rapport annuel.
▶ Production d'un rapport annuel.	▶ Production et transmission des informations au format requis par la BCEAO.
▶ Soumission aux règles prudentielles de la BCEAO.	▶ Production de la déclaration prudentielle présentant les différents ratios et diffusion (mensuelle ou semestrielle selon les indicateurs) aux autorités de contrôle. ▶ Production et soumission d'un plan de retour à la conformité en cas de non-respect des ratios.
▶ Exigence de fonds propres.	▶ Respecter le ratio de norme de capitalisation (>15%), avec la possibilité d'exigence supérieure de l'autorité de supervision.

► Exigence de liquidité.	► Respecter le ratio de coefficient de liquidité (>100% pour les IMF non-affiliées, >80% pour les institutions coopératives affiliées). ► Disposer d'un plan de financement d'urgence.
► Encadrer les prêts aux parties liées.	► Respecter le ratio de limitation des prêts aux dirigeants et au personnel ainsi qu'aux personnes liées (<10%). ► Faire approuver par le Conseil d'Administration les prêts aux dirigeants, au personnel et aux personnes liées.

Démarche de mise en conformité

La première étape consiste à vérifier la conformité des procédures comptables. C'est une étape indispensable à la production régulière, et dans les délais, des documents requis par la réglementation.

La conformité aux ratios prudentiels relève d'une autre logique. Il ne s'agit plus seulement de respecter des procédures mais d'assurer en permanence les équilibres financiers. Nous sommes ici dans le domaine de la stratégie financière, qui incombe à la direction.



Ressources documentaires sur les bonnes pratiques et outils disponibles à l'échelle sectorielle

L'outil [Factsheet de Microfact](#) est simple et standardisé pour le suivi et l'analyse des performances des IMF. Il en existe une [version BCEAO](#) qui permet la production et le suivi des ratios prudentiels et autres indicateurs financiers de façon conforme aux exigences de la banque centrale.

Supervision et contrôle des IMF

Les ratios prudentiels en vigueur avant la promulgation de la loi du 2 juillet 2025 demeurent applicables jusqu'à la publication de nouvelles instructions ou d'un nouveau référentiel prudentiel conforme à la nouvelle loi.

Protection des consommateurs

Le titre VII de la loi uniforme reprend les dispositions de l'ancienne réglementation en matière de protection des consommateurs. Les obligations historiques en matière de plafonnement des taux d'intérêts et de transparence dans la tarification restent donc valables jusqu'à nouvel ordre. La loi y ajoute cependant des dispositions adoptées plus récemment, comme l'adhésion au mécanisme de garantie des dépôts avec l'opérationnalisation du FGDR

en 2018 et l'élargissement des dispositifs de gestion des réclamations à toutes les IMF et non plus seulement à celles exerçant sous le contrôle de la Commission Bancaire.

Exigences de la loi	Implications opérationnelles
▶ Obligation de loyauté et de respect des intérêts des clients : • Fournir des informations claires, exactes, suffisantes et en temps opportun, notamment sur la tarification, les conditions et les modalités attachées aux produits et services. • Eviter d'exposer les consommateurs au risque de surendettement. • Promouvoir l'éducation financière.	▶ Application de principes consistant à : • Assurer une communication commerciale claire et proposer une tarification transparente. • Prendre en compte les niveaux de revenus et d'endettement des demandeurs de crédit, notamment à travers le recours à la plateforme du Bureau d'Information sur le Crédit (BIC) auquel l'adhésion est obligatoire. • Organiser des actions de sensibilisation et de formation à l'éducation financière.
▶ Préserver, pendant et après la relation commerciale, la confidentialité des données personnelles des clients.	▶ Confidentialité et application du secret professionnel à tous les éléments permettant d'identifier une personne (documents contenant des noms, prénoms, numéros de compte ou de téléphone).
▶ Mettre en place un dispositif de traitement des réclamations et transmettre un rapport annuel à la BCEAO. ▶ Informer sur la possibilité de médiation via l'OQSF, auquel les IMF doivent obligatoirement adhérer.	▶ Développement de procédures internes et/ou acquisition de solutions digitalisées standard facilitant le dépôt de réclamations et la délivrance d'accusés de réception et de résolution, permettant une communication sur le dispositif, le traitement des réclamations dans un délai maximum de 1 mois et la transmission d'un rapport trimestriel à l'autorité de supervision. ▶ Communication auprès des clients sur leurs droits de recours avec diffusion des coordonnées de l'OQSF (secretariat.oqsf@finances.bj), auquel l'adhésion est obligatoire.
▶ Adhérer au Fonds de Garantie des Dépôts et de Résolution (FGDR).	▶ Versement annuel de 0,29% des dépôts éligibles au FGDR pour garantir l'indemnisation des déposants à hauteur de 300 000 FCFA en cas de faillite de l'institution (Décision N°009 du 30/06/2017/CM/UMOA).

Démarche de mise en conformité

La mise en conformité en matière de protection des consommateurs passe par les actions suivantes :

- ▶ Formaliser une politique. Il existe pour cela des textes de référence, cf. ci-dessous, sachant qu'il faut bien sûr veiller à ce que cette politique couvre bien les aspects réglementaires ;
- ▶ L'opérationnalisation de cette politique via la production de procédures et la formation des équipes ;
- ▶ L'identification continue des risques et l'apport de toute mesure corrective nécessaire.



En l'absence de publication de nouvelles précisions par la BCEAO, les dispositions applicables sont celles détaillées dans la Circulaire N°002-2020/CB/C relative à la gestion des réclamations, qui s'étend désormais à toutes les IMF et non plus seulement à celles assujetties au contrôle de la Commission Bancaire.

Ressources documentaires sur les bonnes pratiques et outils disponibles à l'échelle sectorielle

En matière de protection des consommateurs, l'initiative CERISE+SPTF propose le « [Parcours de Protection des Clients](#) » (PPC) qui oriente et propose d'évaluer les IMF dans les meilleures pratiques en faveur des intérêts de leurs clients à faible revenu. La loi uniforme reprend certains principes issus des [8 Normes de Protection des Clients](#) sur lesquelles se base le PPC qui invite les IMF à s'engager, s'améliorer et à rendre compte de leur niveau de respect des normes à travers des évaluations externes.

Vue d'ensemble des bonnes pratiques relatives au contrôle interne des IMF (synthèse du PPC de Cerise+SPTF)



4. Dossier de mise en conformité

Chaque IMF devra constituer un dossier de mise en conformité. Son contenu sera communiqué ultérieurement par l'ANSSFD. Il sera déterminé par les instructions attendues de la BCEAO.