

K.B.A /OKRB
BURKINA FASO

Unité-Progrès-Justice

IV^E REPUBLIQUE

TROISIEME LEGISLATURE DE TRANSITION

Session permanente

**ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DE TRANSITION**

**COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET (COMFIB)**

RAPPORT N°2023- 036/ALT/COMFIB

**DOSSIER N°063 : RELATIF AU PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION
DE LA LOI N° 023-2009/AN DU 14 MAI 2009 PORTANT
REGLEMENTATION DES SYSTEMES FINANCIERS
DECENTRALISES (SFD)**

Présenté au nom de la Commission des finances et du budget (COMFIB), par la
députée **Nemata Brigitte ZOUNGRANA**, rapporteur.

Septembre 2023

L'an deux mil vingt-trois, le lundi 18 septembre de 09 heures 16 minutes à 11 heures 28 minutes et le jeudi 21 septembre de 15 heures 05 minutes à 16 heures 20 minutes, la Commission des finances et du budget (COMFIB) s'est réunie en séances de travail, sous la présidence du député Moussa NOMBO, Président de ladite Commission, à l'effet d'examiner le projet de loi portant modification de la loi n°023-2009/AN du 14 mai 2009 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés (SFD).

Au préalable, la COMFIB a tenu une séance d'appropriation sur le projet de loi, le mardi 22 août 2023 de 14 heures 15 minutes à 14 heures 51 minutes.

Le Gouvernement était représenté aux séances d'audition et d'adoption du rapport par madame Fatoumata BAKO/TRAORE, ministre déléguée auprès du ministre de l'Economie, des Finances et de la Prospective, chargée du Budget. Elle était assistée de ses collaborateurs et des représentants du Ministère de la Justice et des Droits humains, chargé des Relations avec les Institutions.

Les Commissions saisies pour avis étaient représentées ainsi qu'il suit :

- la Commission du développement durable (CDD), par le député Sayouba ZONGO ;
- la Commission du genre, de la santé, de l'action sociale et humanitaire (CGSASH), par le député Drissa KY ;
- la Commission des affaires générales, institutionnelles et des droits humains (CAGIDH), par le député Yaya KARAMBIRI.

Les listes de présence sont jointes en annexe.

Après avoir souhaité la bienvenue à la délégation gouvernementale, le Président de la Commission a proposé le plan de travail suivant qui a été adopté :

- audition du Gouvernement,
- débat général,
- examen du projet de loi article par article,
- appréciation de la Commission.

I. AUDITION DU GOUVERNEMENT

Le Gouvernement a présenté l'exposé des motifs en trois points :

- contexte et justification du projet de loi,
- processus d'élaboration du projet de loi,
- contenu du projet de loi.

I-1- Contexte et justification

Le développement des systèmes financiers décentralisés, l'évolution de leurs activités et la recherche d'une meilleure inclusion financière des populations ont mis en relief la nécessité de créer un environnement plus favorable à l'éclosion de nouveaux produits financiers pour ces structures. C'est dans cette optique que le Conseil des ministres de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) a, au cours de sa session du 29 septembre 2017, adopté une loi uniforme modifiant et complétant la loi portant réglementation des systèmes financiers décentralisés dans les Etats membres de ladite Union.

En effet, la loi portant réglementation des SFD en vigueur dans l'Union ne comporte pas de dispositions spécifiques permettant à ces institutions de proposer des produits reconnus comme relevant de la finance islamique. Il est donc apparu nécessaire de modifier la loi portant réglementation des systèmes financiers décentralisés, en vue de permettre auxdits SFD qui le désirent d'exercer des activités conformes aux principes de la finance islamique.

En rappel, la loi portant réglementation des SFD de l'UMOA a été transposée au Burkina Faso à travers la loi n°023-2009/AN du 14 mai 2009 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés.

I-2. Processus d'élaboration du projet de loi

Le présent projet de loi est une simple transposition d'une norme communautaire en matière financière, notamment la loi uniforme modifiant et complétant la loi portant réglementation des systèmes financiers décentralisés dans les Etats membres de ladite Union. Il a été donc préparé par les services techniques du ministère de l'Economie, des Finances et de la Prospective, notamment ceux de la Direction générale du trésor et de la comptabilité publique.

I-3. Contenu du projet de loi

Le présent projet de loi comporte trois articles.

L'article 1 consacre la modification de la loi n°023-2009/AN du 14 mai 2009 portant réglementation des systèmes financiers décentralisés, en vue d'intégrer les opérations de la finance islamique.

Les modalités de l'exercice, par les systèmes financiers décentralisés, des activités conformes aux principes de la finance islamique sont précisées par des instructions de la Banque centrale.

L'article 2 prévoit l'abrogation de toutes dispositions antérieures contraires.

L'article 3 est consacré à la formule exécutoire.

II. DEBAT GENERAL

Au terme de l'exposé du Gouvernement, les commissaires ont exprimé des préoccupations à travers des questions auxquelles des éléments de réponse leur ont été apportés.

Question n°1 : L'article 2 de la décision disposait que l'Acte uniforme devrait faire l'objet d'insertion dans les ordres juridiques internes au plus tard le 30 juin 2018. Quelles sont les raisons qui expliquent le retard de cinq ans ?

Réponse : L'avant-projet de loi complétant et modifiant la loi portant réglementation des SFD a été examiné par le COTEVAL, le 05 juillet 2018 et adopté par le Conseil des ministres lors de sa session du 19 septembre 2018. Cependant, les différents changements institutionnels ainsi que les mutations professionnelles intervenus n'ont pas permis d'assurer le suivi nécessaire et la transmission du projet de texte à l'Assemblée nationale.

Question n°2 : **Après avoir décliné les grands principes de la finance islamique, le Gouvernement peut-il rassurer la Représentation nationale de leur conformité avec les principes de laïcité consacrés dans notre Constitution ?**

Réponse : Les principes de la finance islamique se résument en trois interdictions et trois obligations.

Les trois interdictions :

- ✓ Prohibition de l'intérêt ;
- ✓ Prohibition de l'incertitude et de la spéculation ;
- ✓ Prohibition des transactions illicites.

Les trois obligations :

- ✓ Investissement dans l'économie réelle ;
- ✓ corrélation entre risque et rendement ;
- ✓ répartition équitable des pertes et des profits entre parties à l'acte du crédit.

Au regard des principes ci-dessus énumérés, la Représentation nationale peut être rassurée de leur conformité avec les principes de laïcité consacrés dans notre Constitution parce que les SFD exerçant les activités de finance islamique ne font pas d'exclusion selon la religion, le genre, l'appartenance politique, etc.

Question n°3 : **Quelle est la différence entre la finance islamique et la finance classique ? Quelle est la plus-value de la finance islamique ?**

Réponse : La différence entre la finance islamique et la finance conventionnelle se situe au niveau de la participation aux pertes et aux profits. En effet, les opportunités et les profits sont partagés et les pertes sont réparties de façon équitable dans la finance islamique contrairement à la finance conventionnelle. Aussi, au niveau de la finance islamique, le taux d'intérêt est proscrit contrairement à la finance conventionnelle où il est appliqué des taux d'intérêt dans le cadre de l'octroi des crédits.

La plus-value de la finance islamique est :

- l'accroissement du taux de bancarisation par l'intégration au système financier formel des personnes exclues pour des motifs culturels ou religieux ;
- la diversification des instruments de financement des économies ;
- l'offre de produits financiers non adossés aux taux d'intérêt ;
- la répartition juste et équitable des revenus et de la richesse ;
- l'approfondissement du taux de financement bancaire.

Question n°4 : **Le Gouvernement peut-il expliquer à la Représentation nationale la nécessité du renvoi fait, à l'article 6 alinéa 4, aux instructions de la Banque centrale concernant les modalités de l'exercice par les systèmes financiers décentralisés des activités conformes aux principes de la finance islamique ?**

Réponse : Le renvoi fait, à l'article 6 alinéa 4 du projet de loi, aux instructions de la Banque centrale concernant les modalités de l'exercice par les systèmes financiers décentralisés des activités conformes aux principes de la finance islamique, se justifie par le fait que dans l'espace de l'Union monétaire ouest africaine (UMOA) les dispositions particulières applicables aux institutions de la finance islamique ainsi qu'à leurs opérations sont fixées par des instructions de la BCEAO. Il s'agit notamment, de l'instruction n°003-03-2018 du 21 mars 2018 relative aux dispositions particulières applicables aux systèmes financiers décentralisés exerçant une activité de finance islamique et l'Instruction n°005-05-2018 du 02 mai 2018 relative aux caractéristiques techniques des opérations de finance islamique exercées par des systèmes financiers décentralisés de l'UMOA.

Le recours aux instructions de la BCEAO offre un support juridique souple et permet d'aboutir à une harmonisation des

règles applicables aux SFD exerçant dans le domaine de la finance islamique.

Question n°5 : **Quels sont les projets éligibles aux financements conformes aux principes de la finance islamique ? Le Gouvernement peut-il citer quelques innovations liées à ce genre de financement ?**

Réponse : Les projets éligibles aux financements extérieurs conformes aux principes de la finance islamique sont les projets qui ne contreviennent pas aux interdictions et qui obéissent aux obligations prescrites par le droit musulman.

Les innovations liées à ce genre de financement comparativement à la finance conventionnelle sont :

- la répartition équitable des pertes et des profits entre les parties ;
- l'offre de produits financiers non adossés aux taux d'intérêt ;
- les opérations de financement non participatif à savoir le prêt sans contrepartie (pas de frais facturés aux clients, à l'exclusion du remboursement des débours ou des frais réels liés à son octroi) ;
- le contrat de vente de biens meubles ou immeubles, entre une institution de finance islamique propriétaire et un client sur la base d'un coût d'acquisition et d'une marge connus d'avance entre les deux parties.

Question n°6 : **Existe-t-il des domaines précis d'intervention de la finance islamique ?**

Réponse : La finance islamique intervient notamment dans les domaines du commerce, de l'agriculture, de l'élevage et des PME/PMI. Les systèmes financiers islamiques mettent les ressources financières à la disposition de leurs clients pour le financement de leurs projets. A ce titre, ils signent un contrat avec le client

qui prévoit le partage des profits et des pertes conformément à une clé de répartition préalablement convenue.

Question n°7 : **Quels sont les nouveaux produits financiers issus du développement des systèmes financiers décentralisés ?**

Réponse : Plusieurs nouveaux produits financiers sont offerts par les systèmes financiers décentralisés. Ce sont :

- ✓ la banque à distance, la micro-assurance, le micro crédit-bail;
- ✓ les services bancaires par téléphonie mobile notamment les dépôts, les retraits et les renouvellements automatiques de prêts ainsi que les systèmes de paiement via des terminaux de paiement électronique.

Question n°8 : **En quoi la présente modification de loi permettra-t-elle aux femmes, aux associations féminines ou aux jeunes, qui exercent dans le secteur informel, d'avoir facilement accès à ce type de financement ?**

Réponse : La présente modification de loi permettra aux femmes, aux associations féminines ou aux jeunes, qui exercent dans le secteur informel, d'avoir facilement accès à ce type de financement en raison de l'absence de taux d'intérêt qui constitue une opportunité pour la cible citée.

Question n°9 : **En ouvrant notre législation à la finance islamique, y aurait-il déjà des investisseurs dans ce domaine ? Quels sont les pays de l'Afrique qui ont déjà internalisé ce dispositif ?**

Réponse : Des investisseurs, à l'image de la Banque Islamique de Développement, interviennent déjà dans le financement de projets dans ce domaine dans notre pays.

De nombreux pays d'Afrique ont déjà adopté des dispositifs spécifiques relatifs à la finance islamique. Il s'agit par exemple du Maroc, de l'Egypte, de l'Algérie, de l'Afrique du Sud, du

Nigeria, du Kenya, du Sénégal, de la Côte d'Ivoire, du Togo, du Mali, du Bénin, du Niger, etc.

Le Burkina Faso et la Guinée-Bissau sont les seuls Etats de l'espace UEMOA qui n'ont pas encore adopté ce dispositif.

Question n°10 : **Quelle est l'origine réelle des ressources issues de la finance islamique ? Comment les remboursements se feront quand on sait qu'il n'y a pas d'intérêt dans ce type de finance ?**

Réponse : Les ressources issues de la finance islamique ont pour origine le capital social des actionnaires, les dépôts des membres (comptes d'investissement) et les appuis des partenaires financiers.

Les remboursements se feront conformément aux clauses stipulées dans le contrat, notamment sur la base des recettes dégagées sur les projets financés.

Question n°11 : **La finance islamique dispose-t-elle d'un mécanisme de contrôle des activités des bénéficiaires afin de s'assurer du respect de ses principes ?**

Réponse : L'article 8 de l'Instruction n°003-03-2018 du 21 mars 2018 relative aux dispositions particulières applicables aux systèmes financiers décentralisés exerçant une activité de finance islamique fait obligation à chaque SFD exerçant dans la finance islamique de se doter d'un Conseil de conformité interne.

Ce Conseil, jouissant d'une indépendance, est chargé :

- de conseiller l'institution de finance islamique en matière de conformité aux principes et règles de la finance islamique ;
- d'analyser la conformité des opérations de l'institution de finance islamique aux principes et règles de la finance islamique ;

- d'analyser et approuver annuellement les rapports d'audit de conformité aux principes et règles de la finance islamique ;
- d'émettre une opinion indépendante en délivrant un Certificat de conformité pour les opérations et services envisagés.

Question n°12 : Pourquoi les sanctions ne sont-elles pas expressément prévues afin de permettre aux bénéficiaires d'en être préalablement informés ?

Réponse : Les sanctions prévues sont celles applicables à tous les SFD. Par ailleurs, les SFD exerçant l'activité de finance islamique sont régis par le cadre juridique en vigueur applicable aux SFD. La prise des textes complémentaires par la BCEAO permettra de prévoir d'autres types de sanctions.

Question n°13 : Dans la mise en œuvre du mécanisme de la finance islamique, quelle est la législation susceptible de s'appliquer en cas de différend ?

Réponse : Dans la mise en œuvre du mécanisme de la finance islamique, en cas de différend, la loi régissant les SFD s'applique.

Question n°14 : Quels sont les types de garanties à fournir pour bénéficier d'un prêt au niveau de la finance islamique ?

Réponse : L'institution de finance islamique peut exiger une garantie dans le cadre de l'octroi d'un prêt (article 4 de l'instruction n° 003-03-2018 du 21 mars 2018). La nature de la garantie dépend de l'institution de la finance islamique, mais celle-ci doit être conforme aux principes de la finance islamique et recevoir la validation du Conseil de conformité interne.

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI ARTICLE PAR ARTICLE

A l'issue du débat général, les commissaires ont procédé à l'examen du projet de loi article par article et y ont apporté des amendements intégrés au texte issu de la Commission.

IV. APPRECIATION DE LA COMMISSION

Au terme de l'examen du projet de loi, la COMFIB est convaincue que son adoption permettra à toutes les institutions relevant des SFD du Burkina Faso d'exercer, si elles le souhaitent, des activités conformes aux principes de la finance islamique. De plus, son adoption va élargir l'offre de financement au profit des entreprises.

Par conséquent, elle recommande à la séance plénière l'adoption du présent projet de loi.

Ouagadougou, le 21 Septembre 2023

Le Président

Moussa NOMBO

Le Rapporteur

PO

Nemata Brigitte ZOUNGRANA

ANNEXE : LISTES DE PRESENCE

SEANCE D'APPROPRIATION DU DOSSIER DU MARDI 22 AOUT 2023

Liste des députés présents

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	NOMBO Moussa	Président
2.	SANOGO Drissa	Vice-président
3.	YARO Mamadou	Rapporteur général
4.	KONSEIBO/TIENDREBEOGO Félicienne Marie Pélagie	1 ^{re} Secrétaire
5.	HAMA Ly	2 ^o Secrétaire
6.	TRAORE Séphorah Anita Soumaï	Membre
7.	NASSOURI Daaga	Membre
8.	SAVADOGO Yacouba	Membre
09.	NIKIEMA Wendyellé Ambroise	Membre
10.	TRAORE/ILBOUDO Anne-Marie Joseph	Membre
11.	TAPSOBA Issaka	Membre
12.	FOFANA Haoua	Membre
13.	OUEDRAOGO Mahamadi	Membre
14.	DIALLO Daouda	Membre
15.	KONE Diakalia	Membre
16.	ZOUNGRANA Nemata Brigitte	Membre

SEANCE DES AUDITIONS DU GOUVERNEMENT

DU LUNDI 18 SEPTEMBRE 2023

Liste des députés présents

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	NOMBO Moussa	Président
2.	KONSEIBO/TIENDREBEOGO Félicienne Marie Pélagie	1 ^{re} Secrétaire
3.	HAMA Ly	2 ^e Secrétaire
4.	TRAORE/ILBOUDO Anne-Marie Joseph	Membre
5.	TRAORE Séphorah Anita Soumaï	Membre
6.	NASSOURI Daaga	Membre
7.	SAVADOGO Yacouba	Membre
8.	NIKIEMA Wendyellé Ambroise	Membre
9.	TAPSOBA Issaka	Membre
10.	FOFANA Haoua	Membre
11.	OUEDRAOGO Mahamadi	Membre
12.	DIALLO Daouda	Membre
13.	ZOUNGRANA Nemata Brigitte	Membre
Députés des Commissions générales saisies pour avis		
1.	ZONGO Sayouba	CDD
2.	KY Drissa	CGSASH

Liste des députés Absents

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	KONE Diakalia	Membre
2.	SANOOGO Drissa	Vice-président
3.	YARO Mamadou	Rapporteur général

LISTE DES MEMBRES DE LA DELEGATION GOUVERNEMENTALE

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	BAKO /TRAORE Fatoumata	MD Budget
2.	SAWADOGO Sayouba	DIRCAB
3.	KEMDE W. Blaise Parfait	chargé de Mission/MEFP
4.	SERE Mamadou	Conseiller technique
5.	SANGARE Boubakar	chargé de Mission/MEFP
6.	DAKOURE Jean Philippe	chargé de Mission/MEFP
7.	OUEDRAOGO Sébastien	Agent/DGTCP
8.	SANOU Nouhoun	MJDHRI

LISTE DU PERSONNEL ADMINISTRATIF

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	YARO Evertin	Conseiller parlementaire
2.	BALBONE Idrissa	Conseiller parlementaire
3.	TINDANO/ZOUNDI Louise	Administrateur parlementaire
4.	KAMBIRE B. Albert	Administrateur parlementaire
	ILBOUDO/ZIDA Sandrine	Administrateur parlementaire
5.	HIEN/WEDRAOGO Prisca	Administrateur parlementaire
6.	DIRA Yacouba	Administrateur parlementaire
7.	KONE Sylvie	Administrateur parlementaire
8.	BAMOUNI Y. Abigael	Stagiaire
9.	TRAORE Souleymane	Stagiaire
10.	ZONGO Jessica karen	Stagiaire

SEANCE D'ADOPTION DU RAPPORT

DU JEUDI 21 SEPTEMBRE 2023

Liste des députés présents

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	NOMBO Moussa	Président
2.	YARO Mamadou	Rapporteur général
3.	HAMA Ly	2 ^e Secrétaire
4.	TRAORE/ILBOUDO Anne-Marie Joseph	Membre
5.	NASSOURI Daaga	Membre
6.	SAVADOGO Yacouba	Membre
7.	TAPSOBA Issaka	Membre
8.	OUEDRAOGO Mahamadi	Membre
9.	ZOUNGRANA Nemata Brigitte	Membre
Députés des Commissions générales saisies pour avis		
1.	ZONGO Sayouba	CDD
2.	KY Drissa	CGSASH
3.	KARAMBIRI YAYA	CAGIDH

Liste des députés Absents

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	KONE Diakalia	Membre
2.	SANOOGO Drissa	Vice-président
3.	KONSEIBO/TIENDREBEOGO Félicienne Marie Pélagie	1 ^{re} Secrétaire
4.	NIKIEMA Wendyellé Ambroise	Membre
5.	TRAORE Séphorah Anita Soumaï	Membre
6.	DIALLO Daouda	Membre
7.	FOFANA Haoua	Membre

LISTE DES MEMBRES DE LA DELEGATION GOUVERNEMENTALE

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	BAKO /TRAORE Fatoumata	MD Budget
2.	SAWADOGO Sayouba	DIRCAB
3.	KEMDE W. Blaise Parfait	chargé de Mission/MEFP
4.	CONGO Maïmouna	MJDHRI
5.	OUEDRAOGO Sébastien	Agent/DGTCP
6.	SANOU Nouhoun	MJDHRI

LISTE DU PERSONNEL ADMINISTRATIF

N°	NOM ET PRENOMS	QUALITE
1.	YARO Evertin	Conseiller parlementaire
2.	TINDANO/ZOUNDI Louise	Administrateur parlementaire
3.	KAMBIRE B. Albert	Administrateur parlementaire
4.	NASSA Etienne	Administrateur parlementaire
5.	HIEN/WEDRAOGO Prisca	Administrateur parlementaire
6.	DIRA Yacouba	Administrateur parlementaire
7.	DALA/ ASSAN Letitia	Administrateur parlementaire
8.	BAMOUNI Y. Abigael	Stagiaire
9.	TRAORE Souleymane	Stagiaire
10.	ZONGO Jessica karen	Stagiaire