

ÉDITION 12

AVRIL - MAI - JUIN 2019

ECHOS FINANCES

Assurance-vie

ASSURER LE BIEN-ÊTRE



**Abdoulaye
Daouda DIALLO**
Nouveau Ministre
des Finances et du
Budget

ECHOSFINANCES

ECHOSFINANCES est édité par le Ministère des Finances et du Budget

Président Comité de pilotage

Bassirou Samba **NIASSE**, SG MFB

Directeur de publication

Ballé **PREIRA**, Conseiller technique, Coordonnateur de la Cellule de Communication du MFB

Comité permanent de Gestion et de Direction

Président du Comité de pilotage

Babou **NGOM**, Coordonnateur de l'Inspection générale des Finances

Membres

Mamadou **DEME**, Directeur des Assurances

Hahmadou Bamba **TINE**, Chef de la Division de la Modernisation et de la

Stratégie, Chef de la Cellule de Communication et du Protocole / DGCPT

Mor **NGOM**, Commissaire Contrôleur des Assurances, Direction des Assurances

Mamadou **DIAME**, Chef du Bureau des Investigations criminelles et des Stupéfiants / Direction du Renseignement et des Enquêtes Douanière / DGD

Ismaila **SOUWARE**, Chef de la Division de la Documentation,

Direction de l'Administration et du Personnel / DGB

Bouyo **DIOP**, Commissaire, Contrôleur des Assurances

Amadou Hafaz **DIOP**, Cellule de Communication

Mansour **SARR**, Cellule de Communication

Ange Constantin **MANCABOU**, Conseiller Technique

Mbaye **THIAM**, Cellule de Communication

Mbaye **SARR**, Cellule de Communication

Souleymane **DIEDHIOU**, Ingénieur Informaticien, DRS-SFD

Gnoulou **DIALLO**, Cellule de Communication

El Hadji Malick **GUEYE**, Cellule de Communication

Saliou **FALL**, Cellule de Communication

Alioune Badara **NDIAYE**, Commissaire, Contrôleur des Assurances

Momath **NDAO**, Commissaire, Contrôleur des Assurances

Cheikh **DIOUF**, Commissaire, Contrôleur des Assurances

Cheikh Mouhamadou Bamba **SIBY**, Inspecteur Principal des Impôts, Conseiller Technique

Alain Paul **SÈNE**, Inspecteur des Impôts et des Domaines, Chef du Bureau de la Communication et de la Qualité de la DGID

Abdou **SEYE**, Inspecteur Principal du Trésor, Conseiller Technique du Directeur Général de la Comptabilité Publique et du Trésor

Aloyse **NDIONE**, Agent de Constatation des Douanes, Communicant en Service au Bureau des Relations Publiques et de la Communication

Conception, mise en page et

impression :

Intelligence



ECHOS FINANCES
AVRIL - MAI - JUIN 2019



- L'Éditorial -

L'ADMINISTRATION, LE TEMPS ET SA COMPTABILITÉ

Dans son discours d'investiture du 02 avril 2019, Monsieur le Président de la République son Excellence Macky Sall a annoncé la réforme de l'Administration, comme la quatrième priorité, qu'il compte mettre en œuvre pour soutenir les efforts vers l'émergence et le développement.

Cette réforme relative à l'amélioration de la qualité du service public à partir du mode *fast track*, s'inscrit parfaitement dans les objectifs stratégiques contenus dans le Plan d'Actions Prioritaires (PAP) 2019-2023.

Il s'agit bien entendu d'œuvrer à améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'Administration et subséquemment l'efficacité de l'action administrative et la qualité de la gestion publique.

Ce renouveau du service public qui s'adosse sur un ambitieux Programme d'Appui à la Modernisation de l'Administration (PAMA), est sans conteste un levier essentiel pour une bonne mise en œuvre du PSE.

Déjà en avril 2016, à l'occasion du Forum national de l'Administration, le Chef de l'État dessinait les contours d'une Administration renouée à travers des indications que sont : une information adéquate des usagers, une dématérialisation des procédures administratives, une modernisation du système d'archivage et de conservation des données, une généralisation des contrats d'objectifs et de performances, une mutualisation des ressources et une reddition des comptes.

Dans ce sillage, l'érection des Finances et du Budget en Département autonome, répond parfaitement aux objectifs poursuivis dans le PAMA et procède également d'un recentrage des missions, pour une meilleure administration du nouveau cadre harmonisé des Finances publiques dans un environnement collaboratif fait d'efficacité, d'efficience et de célérité.

En effet, sous l'impulsion de l'UEMOA, ce cadre harmonisé devra mener à partir de 2020 au budget programme, avec

une déconcentration de l'ordonnancement du budget au profit des ministères sectoriels et une gestion axée sur les résultats et la performance.

Il s'agit là d'un vaste chantier qui interpelle notre capacité à nous réinventer pour coller aux nécessaires mutations qui commandent notre inexorable marche vers l'Émergence.

À côté de ce changement de paradigme au plan budgétaire, s'impose aussi à nous l'impérieuse nécessité de poursuivre le développement d'un secteur financier au diapason des enjeux et défis de l'heure de manière à favoriser l'inclusion de la globalisation financière.

Plus spécifiquement, le marché des assurances, qui fait l'objet du dossier phare de ce numéro, est un bon indicateur de la progression économique et financière des pays en voie de développement et en particulier du Sénégal. La culture de l'assurance implique une rationalisation croissante de la vie des individus et des entreprises avec l'émergence d'un *homo œuconomicus* qui gère mieux les incertitudes et les risques qui influencent grandement notre économie en quête de plus de robustesse et de résilience face aux aléas naturels et chocs externes.



Abdoulaye Daouda DIALLO

Ministre des Finances et du Budget

infos@minfinances.sn

- DOSSIER PHARE -

08



État des lieux du secteur des assurances au Sénégal :
CADRE INSTITUTIONNEL : LA
CONFÉRENCE INTERAFRICAIN DES
MARCHÉS D'ASSURANCES (CIMA)

12



Consolidation des marchés et nouveaux enjeux du
contrôle des assurances en zone CIMA :
MATURATION DES MARCHÉS ET TAILLE
CRITIQUE DES SOCIÉTÉS

17



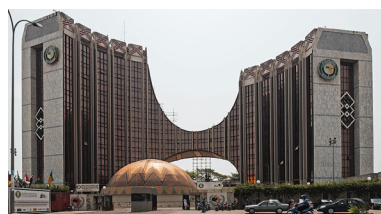
L'Assurance agricole :
UN OUTIL DE RÉSILIENCE DES
POPULATIONS

20



SITUATION DU MARCHÉ DE LA
MICROASSURANCE AU SÉNÉGAL SUR LA
PÉRIODE 2013-2017

22



LE SYSTÈME D'ASSURANCE DE LA CARTE
BRUNE CEDEAO

25



Interview :
Mamadou DEME, DIRECTEUR DES
ASSURANCES

DOSSIER PHARE

5

ASSURER LE BIEN-ÊTRE

ASSU

JRANCES

État des lieux du secteur des assurances au Sénégal :

CADRE INSTITUTIONNEL : LA CONFÉRENCE INTERAFRICAINNE DES MARCHÉS D'ASSURANCES (CIMA)

À l'image de l'ensemble des treize (13) autres États membres avec lesquels ils constituent la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA), le secteur des assurances au Sénégal est régi par le Traité instituant cette organisation intégrée de l'industrie des assurances dans les États africains.

Ce Traité, signé le 10 juillet 1992 à Yaoundé (République du Cameroun) par quatorze (14) ministres des Finances représentant leurs États, a été ratifié par l'ensemble des États signataires à l'exception de la République Fédérale Islamique des Comores. L'organisation regroupe cependant quatorze (14) États, la République de Guinée Bissau ayant rejoint les autres membres le 15 avril 2002. À ce jour sont membres de la CIMA les huit (8) États de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et les six (6) États de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC). Entré en vigueur le 15 février 1995, le Traité prévoit l'adhésion de tout autre État africain qui en manifesterait la volonté. Au Traité, est annexé un Code unique des assurances, entré en vigueur en janvier 1995 et qui régit l'ensemble des activités des compagnies d'assurances.

LA DIRECTION DES ASSURANCES

Le Traité organise également les attributions des différents organes de la CIMA dont les directions nationales des assurances qui sont des relais de l'action de la CIMA. Les attributions des directions nationales des assurances sont organisées par l'annexe II du Traité, qui précise leurs missions et leurs statuts.

Au Sénégal, la direction des assurances a été créée par décret n° 91 744 du 29 juillet 1991. Elle sert de relais à l'action de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA) et des autres organes de la CIMA (article 46 du Traité). Par décret n° 2015-299 du 06 mars 2015, elle a été rattachée à la Direction Générale du Secteur Financier et de la Compétitivité (DGSFC) qui regroupe entre autres la Direction de la Monnaie et du Crédit (DMC), la Direction de la Réglementation et de la Supervision du Système Financier Décentralisé (DRS/SFD) et la Direction de l'Appui au Secteur Privé (DASP).

Une récente organisation institutionnelle rattache la Direction des assurances au Ministère des Finances et du Budget, au niveau de la Direction Générale du Secteur Financier, qui regroupe toujours les directions précitées, à l'exclusion de la DASP. Les missions de la Direction des Assurances telles que déclinées à l'annexe II du Traité de la CIMA sont subdivisées en attributions générales et spécifiques. La Direction des assurances est organisée en divisions et services rattachés. Sont rattachées au directeur des assurances la division du contrôle des comptes et des statistiques, la division des intermédiaires, la division des études et de la réglementation, ainsi que les services rattachés. Ces divisions exercent leur fonction de contrôle sur un ensemble d'acteurs qui animent le secteur des assurances privées au Sénégal.

LES ACTEURS PRIVES

Les sociétés d'assurances sont au nombre de vingt-neuf (29), avec dix-neuf (19) sociétés d'assurances Dommages et dix (10) sociétés d'assurances Vie. Elles sont constituées selon le code CIMA sous forme de sociétés anonymes ou de sociétés à forme mutuelle. Le secteur ne compte que trois (3) sociétés mutuelles, vingt-six (26) autres étant des sociétés anonymes.

Les intermédiaires d'assurances se répartissent entre sociétés de courtage d'assurances, agents généraux d'assurance et bureaux de souscription décentralisés. Ce segment présente un regain d'intérêt sans cesse croissant, ce qui impacte leur nombre. Au niveau des sociétés de courtage, la politique d'agrément de la direction des assurances est orientée vers les sociétés anonymes et la moyenne annuelle des agréments de sociétés de courtage est de cinq (5) ; leur nombre arrêté à travers la liste officielle des courtiers d'assurance pour l'année 2019 est de soixante-dix-sept (77) sociétés de courtage légalement agréées par arrêté individuel du Ministre



Présidium de la 12^e Conférence Inter-Africaine des Assureurs conseils

en charge du secteur des assurances. Les agents généraux, mandataires exclusifs des compagnies d'assurances avec lesquelles ils signent un traité de nomination d'agent, sont au nombre de huit (8) ; les bureaux de souscription légalement autorisés à travers la délivrance d'une carte professionnelle à la personne physique mandataire, sont au nombre de deux cent cinquante (250), variable régulièrement en fonction de la demande des compagnies d'assurances.

La Sénégalaise de Réassurance SEN-RE

Créée en 1987, la **SEN-RE** a démarré ses activités le 01 janvier 1988 avec un actionnariat Public-Privé. L'objectif recherché à travers la création de la SEN-RE est la rétention des primes sur le plan national. Ainsi, l'État avec la cession légale oblige les compagnies d'assurances à céder 6,5% des émissions sur toutes les polices d'assurances souscrites au Sénégal, 15% de leurs traités de réassurance à la SEN-RE et 10% dans les cessions au titre de la réassurance facultative.

Helvetia Assurances SA, société d'assurance française filiale d'une société suisse, a ouvert un bureau de représentation au Sénégal en 2018 suite à la demande adressée au Ministre en charge du secteur des assurances. L'agrément de la Com-

mission Régionale de Contrôle des Assurances lui a été accordé pour effectuer des opérations de réassurance dans la branche transport au sein de la zone CIMA à partir du Bureau de Dakar.

Le Fonds de Garantie Automobile (FGA) a été créé le 23 mai 1995 sous la forme d'une société anonyme avec la participation de l'État du Sénégal, la Caisse de Sécurité Sociale et des Compagnies d'assurances. Son but est de prendre en charge les accidents corporels de la route lorsque :

- L'auteur responsable est inconnu ;
- Ou bien connu mais non assuré et insolvable partiellement ou totalement.

La Nouvelle Prévention Routière du Sénégal (NPRS) a été créée pour sensibiliser les automobilistes et le public sur les dangers de la circulation routière.

Les Pools d'assurance

- Le Pool TPV a été créé en 1998 par les compagnies d'assurances exploitant la Branche automobile sur instruction des autorités de tutelle. Le Pool TPV permet une centralisation de la production et des

sinistres pour la catégorie Transport public de voyageurs ;

- Le Pool de Microassurance Santé (PMAS);
- Depuis 2018, le Pool d'assurance des risques pétroliers et gaziers regroupe l'ensemble des sociétés d'assurances dommages.

ACTIVITÉ DES SOCIÉTÉS D'ASSURANCE

Le chiffre d'affaires

Le marché sénégalais des assurances, 3^e marché de la CIMA après la Côte d'Ivoire et le Cameroun a réalisé pour l'exercice 2017, un chiffre d'affaires de 162,476 milliards de FCFA contre 140,675 milliards de FCFA en 2016 soit une progression de 15,50%. Cette croissance est imputable aux deux sous-secteurs assurance vie et assurance dommages avec des taux de croissance respectifs de 26,19% et 10,33%.

Par ailleurs, le chiffre d'affaires provisoire du marché de l'exercice 2018 s'élève à 174,359 milliards de FCFA, soit une croissance de 7,31% par rapport à 2017.

Les sinistres payés

Les sinistres payés et capitaux échus en 2017 sont chiffrés à 64,972 milliards de FCFA (dont 62% pour les sociétés dommages et 38% pour les sociétés vie) contre 52,319 milliards de FCFA en 2016, soit une augmentation de 24,18%. Il convient de signaler que pour accélérer le paiement des sinistres, le conseil des Ministres de la CIMA a pris d'importantes mesures:

- Le paiement au comptant des primes avec l'article 13 nouveau sauf pour quelques cas de dérogation;
- Le paiement d'intérêt de retard à raison de 5% du montant de l'indemnité par mois indépendamment de la réclamation de la victime (article 236 du code CIMA);
- L'augmentation du capital social et du fonds d'établissement des sociétés d'assurance: de 1 à 5 milliards pour les sociétés anonymes et de

800 millions à 3 milliards pour les sociétés mutuelles à l'horizon du 31 mai 2021;

- Depuis 2018, l'instauration d'une sanction qui varie selon la gravité de l'infraction de 500 000 à 2 500 000 FCFA à la charge du Directeur Général ou du Président du Conseil d'Administration (règlement n°006/CIMA/PCMA/PCE/2018 du 12 avril 2018).

Les placements

Au 31 décembre 2017, le stock des placements effectués par les compagnies d'assurance s'est établi à 280 milliards de FCFA contre 242 milliards de FCFA en 2016, soit une hausse en valeur absolue de 38 milliards de FCFA. En 2017, les placements sont restés dominés par les dépôts bancaires, les valeurs mobilières, les titres de participation et dépôts et les immeubles qui ont eu des parts respectives de 45,03%, 21,60%, 15,39% et 10,14%. Par ailleurs, le stock des placements au 31 décembre 2018 s'élève à 302 milliards de FCFA, soit une augmentation de 22 milliards de FCFA par rapport à l'année 2017.

La solvabilité

En 2017, les sociétés d'assurances ont couvert largement leurs engagements réglementés avec un taux de couverture de 124% pour une norme de 100%. Elles ont également dégagé un surplus de marge de solvabilité avec un taux de 457% largement au-dessus du minimum requis de 100%.

Le marché de l'assurance-crédit caution

En 2017, les primes émises pour la branche crédit caution par les cinq (5) sociétés d'assurances agréées pour pratiquer cette branche se chiffrent à 3,497 milliards de FCFA contre 3,001 milliards de FCFA en 2015, soit une progression de 16,54%. Le marché de l'assurance-crédit-caution présente de bons résultats avec des taux de sinistre à prime en dessous du taux d'équilibre de 65%. Cependant, la branche crédit est très déficitaire sur les exercices 2015 et 2016. (Cf tableaux en millions de FCFA).

Exercices	2014			2015			2016		
Exercices	Crédit	Caution	Total	Crédit	Caution	Total	Crédit	Caution	Total
Primes émises	93	2 428	2 520	255	2 746	3 001	518	2 979	3 497
Taux de croissance	-	-	-	175,12%	13,10%	19,06%	103,28 %	8,50%	16,54%

Exercices	2015			2016			2017		
	Crédit	Caution	Total	Crédit	Caution	Total	Crédit	Caution	Total
Sinistres réglés	107	213	320	286	540	826	101	226	326
Dotation aux provisions de sinistres	186	402	588	73	174	247	42	311	353
Charge de sinistre	293	615	908	359	714	1 073	143	537	679
Primes émises	93	2 428	2 520	255	2 746	3 001	518	2 979	3 497
S/P	316,14%	25,34%	36,03%	141,05%	25,99%	35,76%	27,53%	18,02%	19,42%

ACTIVITÉ DES INTERMÉDIAIRES D'ASSURANCE

Les deux (2) principaux intermédiaires courtiers et agents généraux ont apporté en moyenne sur les 5 dernières années

42,02% et 1,48% de la production des sociétés dommages. Pour les assurances vie et capitalisation, les courtiers ont apporté en moyenne sur les cinq (5) dernières années 14% du chiffre d'affaires des sociétés d'assurances vie.

Exercices	Primes émises compagnies	Primes émises courtiers (69)	Primes émises agents généraux (9)	Poids courtiers	Poids agents généraux
2012	71 147	30 521	639	43%	1%
2013	70 998	28 502	1 309	40%	2%
2014	74 310	32 004	1 153	43%	2%
2015	86 360	37 852	1 277	44%	1%
2016	94 810	38 070	1 539	40%	2%

PERSPECTIVES

Pour permettre au secteur des assurances de jouer pleinement son rôle de protection et de financement de l'économie, la direction des assurances envisage de mener les actions suivantes :

- Contribuer à l'amélioration de l'image du secteur par le contrôle permanent du paiement des sinistres ;
- Contribuer à la promotion de certaines branches notamment assurance agricole, micro-assurance, assurance construction, assurance-crédit caution, assurances vie, assurance des risques pétroliers et gaziers ;
- Contribuer au renforcement de la gouvernance des sociétés d'assurances.



Mamadou DEME

Directeur des Assurances

mdeme@minfinances.sn

Consolidation des marchés et nouveaux enjeux du contrôle des assurances en zone CIMA :

MATURATION DES MARCHÉS ET TAILLE CRITIQUE DES SOCIÉTÉS

1 - DÉFINITION DES PRINCIPAUX CONCEPTS

Deux concepts majeurs que sont les notions de **taille critique** des sociétés d'assurances et de **maturité** de nos marchés de la zone CIMA.

TAILLE CRITIQUE

Définition économique : c'est la taille que cherche à atteindre une entreprise, et qui constitue un palier au-delà duquel l'entité pense pouvoir améliorer sa compétitivité. Arrivée à cette taille critique (ou masse critique), sa part de marché générée par son volume d'activités doit lui permettre de réduire ses coûts et d'améliorer ses marges par rapport à ses concurrents.

On parle de taille « critique » car sur des marchés très compétitifs, cette stratégie de croissance visant à atteindre cette taille n'est pas seulement un objectif de compétitivité, mais une question de « survie » de l'entreprise.

Sous cet angle, et dans le domaine de l'assurance, la notion de taille critique pourrait être assimilée à la capacité pour l'Assureur de survivre à la réalisation de sinistres majeurs mettant en péril l'équilibre financier de son portefeuille.

À titre d'exemples, l'incendie de l'aéroport Jomo Kenyatta et l'attentat du centre commercial Westgate de Nairobi en 2013, ont coûté aux assureurs en termes d'indemnisations près de 145 millions de dollars US.

Le seuil de survie d'une entreprise d'assurance peut s'apprécier à travers différents indicateurs de performance dont certains transparaissent dans la définition de la taille critique : volume d'activités ou chiffre d'affaires de l'entité, ratios de solvabilité, niveau et qualité des prestations servies aux assurés et bénéficiaires de contrats, gouvernance d'entreprise.

MATURATION

L'état de **maturité d'un marché** est un stade bien défini dans son évolution. Un **marché** est considéré comme **mature** dès lors qu'il présente des **signes de saturation** avec comme **corollaires** un ralentissement de la croissance de son chiffre d'affaires, une concurrence exacerbée entre les différents acteurs et une tendance à la stabilisation de leur nombre.

À ce stade, les produits et services offerts ont atteint un niveau favorisant l'optimisation de leur coût de revient avec comme effet induit des opportunités de baisses tarifaires.

De façon simplifiée, la maturité se définit comme un processus de croissance, une évolution vers la maturité ; Du point de vue économique, il s'agit de l'ensemble des phases par lesquelles l'entreprise arrive à maturité (démarrage, croissance, consolidation et déclin). Dans le secteur de l'assurance, trois (3) indicateurs sont traditionnellement utilisés pour mesurer le degré de maturité. Il s'agit de :

- Volume d'activités, à travers les primes émises ;
- Densité de l'assurance, c'est-à-dire le volume de primes/habitant ;
- Taux de pénétration de l'assurance, c'est-à-dire le rapport des primes/PIB.

Transposé dans notre contexte sectoriel, le marché de l'assurance peut être considéré comme mature dès qu'il aura atteint un niveau de développement tel que les besoins en termes de couvertures et de prestations sont pour l'essentiel satisfaits.

Qu'en est-il en zone CIMA ?

2 - ÉTAT DES LIEUX EN ZONE CIMA

LA ZONE CIMA est caractérisée par un processus de consolidation d'un marché régional des assurances très récent (moins de trois décennies) qui a connu plusieurs étapes :

- Une période pré-indépendance caractérisée par la présence de bureaux de souscription dépendant directement de la métropole : avec un contrôle prudentiel effectué depuis la métropole ;
- Une période post-indépendance marquée par la transformation de ces bureaux en succursales des compagnies de la métropole ;
- La mise en place d'un cadre de coopération des contrôles d'assurances avec la création de la CICA (Convention de Paris juillet 1962), avec des disparités entre les États liées à l'existence de législations nationales mais aussi d'un contrôle national ;
- La création dans notre zone des premières sociétés d'assurances sous forme de sociétés nationales dans les années 1970 suite aux discussions sur les assurances engagées lors de la 3^e session de la CNUCED (Santiago du Chili 1972). Il convient de signaler que la création de la FANAF en 1976 a aussi favorisé la création de sociétés

de droit national ;

- L'avènement de la CIMA en 1992 a accéléré une intégration sans précédent dans le secteur des assurances qui s'est traduite par le développement assez important de l'industrie des assurances dont les indicateurs suivants en sont une illustration.

Evolution de certains indicateurs

	1997	2007	2016
Nombre de sociétés	87	83	170
Chiffre d'affaires en milliards	229	442 (+93%)	1 100 (+356%)
Chiffre d'affaires moyen par société en milliards	2,6	5,3	6,4

Le tableau ci-après indique les principales décisions prises par la CRCA sur la période sous revue.

	1996 à 2006	2007 à 2017
Evolution nombre de plans de financement et /ou de redressement	307	528
Evolution du nombre de surveillance permanente	58	32
Evolution du nombre d'administration provisoire	36	23
Evolution du nombre de retrait d'agrément	18	13

Il ressort des tableaux ci-dessus les constats ci-après :

- Émiettement du marché CIMA ;
- Faiblesse du chiffre d'affaires moyen par sociétés ;
- Diminution du nombre de sociétés sanctionnées due en partie aux différentes réformes engagées par le législateur et qui ont visé le renforcement et la consolidation du marché.

Quelles ont été les principales mesures prises par le régulateur ainsi que leurs impacts ?

3 - PRINCIPALES REFORMES ET IMPACTS

a) Principales réformes

- des augmentations régulières du capital social et du fonds d'établissement requis:
 1. 1995 : 500 millions de FCFA pour les Sociétés anonymes et 300 millions de FCFA pour les sociétés mutuelles ;
 2. 2007 : de 500 millions à 1 milliard pour les Sociétés anonymes et 300 à 800 millions de FCFA pour les sociétés mutuelles ;
 3. 2016 : de 1 à 5 milliards FCFA pour les Sociétés anonymes et de 800 millions à 3 milliards de FCFA pour les sociétés mutuelles ;

- Modification article 308, domiciliation des assurances et cession en réassurance:

1. Interdiction des assurances directes à l'étranger ;
2. Interdiction de cession à l'étranger pour les branches individuelles accidents et maladie, automobile, transport de marchandises ;
3. Interdiction de céder à plus de 50% à l'étranger sauf autorisation du Ministre en charge des assurances pour les branches incendie et autres dommages aux biens, responsabilité civile générale, et autres risques directs dommages ;

- coassurance communautaire ;

- droit des assurés et bénéficiaires de contrats:

1. Relèvement du barème d'indemnisation en assurance automobile ;
2. Suppression de la transaction en assurance automobile ;
3. Pénalités de retard de plein droit ;
4. Limitation du taux d'intérêt et de la durée sur les avances de police ;
5. Obligation d'information à l'assuré par exemple communication des valeurs de rachat des huit premières années ;
6. Projet de réforme sur la participation bénéficiaire ;

- Article 13 sur le paiement au comptant des primes d'assurances ;
- Les dispositions sur la bonne gouvernance et l'assistance technique ;
- Adoption de nouvelles dispositions sur la microassurance ;
- Suspension de la fiscalité des primes cédées en réassurance.

b) Impacts des réformes

Certaines réformes ont produit des effets assez mitigés. Il s'agit :

- Des conditions d'agrément trop formalistes, sans évaluation sur la capacité d'absorption des marchés de la zone ;
- Des premières mesures d'augmentation de capital qui n'ont pas produit les effets escomptés (augmentation du nombre de sociétés) ;
- Des demandes d'extension d'agrément en microassurance ont été enregistrées sans impact significatif sur l'offre (peu de sociétés spécialisées en microassurance) ;

Par contre, d'autres mesures ont enregistré des résultats plus prometteurs :

- L'annulation de mesures de redressement fiscal concernant les primes cédées ;
- La forte diminution des arriérés de primes, qui représentaient en 2007, jusqu'à 51% du chiffre d'affaires des sociétés de la CIMA. En 2014, ce taux a été ramené à 11,1% ;
- La récente mesure d'augmentation de capital (avril 2016) semble constituer un réel frein et une mesure de consolidation : seules trois (3) sociétés agréées en 2017, contre une moyenne de huit (8) sociétés par année auparavant.

4 - BENCHMARK

Pour mieux mesurer les évolutions enregistrées par nos marchés, nous allons examiner quelques marchés jugés plus avancés :

MAROC

Deuxième marché africain derrière l'Afrique du Sud, un marché de dix-huit (18) compagnies réalisant deux fois le chiffre d'affaires de la zone CIMA qui compte cent soixante-dix (170) sociétés d'assurance en 2016. Quelques faits majeurs dans l'évolution du marché marocain :

- **1965** : disposition réglementaire fixant un taux plancher d'encaissement fixé à 1 million de dirhams marocain pour toute compagnie d'assurance, dans un délai de trois (3) ans sous peine de retrait d'agrément. Cette disposition a été intégrée dans les con-

ditions d'agrément des sociétés d'assurances, avec obligation pour toute société agréée d'atteindre ce seuil d'encaissement au bout du 3^e exercice social ;

- **1970** : une concentration du marché qui passe de cent trente (130) compagnies avant la prise de cette disposition à cinquante-quatre (54) compagnies ;
- **1980** : le nombre de compagnies est réduit de moitié et passe à vingt-sept (27) ;
- **1999** : le Code des assurances va astreindre les sociétés d'assurances à se constituer avec un capital minimum de 50 millions de DH Marocain (équivalent à un peu plus de 3 milliards de FCFA), avec possibilité pour l'autorité d'exiger un capital supérieur en fonction des opérations prévues ;
- **1995** : liquidation de cinq (5) sociétés d'assurances, suite à des mesures de redressement pour non-respect des règles de bonne gestion ainsi que des manquements aux indicateurs de solvabilité.

Toute une évolution qui va créer les bases d'une concentration au niveau du secteur des assurances marocain, et notamment autour de groupes de sociétés.

NIGÉRIA

En Afrique subsaharienne, le Nigéria a également adopté des réformes dans le même sens :

- Relèvement substantiel du capital social des sociétés d'assurances au Nigéria, avec un capital minimum de 4 milliards FCFA pour les sociétés vie et de 6 milliards de FCFA pour les sociétés non vie,
- **2010** : loi obligeant d'assurer au moins 70% de la couverture de l'industrie parapétrolière nationale auprès de compagnies nigérianes ;
- **2011** : réduction de moitié du nombre de sociétés d'assurances, et une augmentation du taux de rétention qui passe de 45% à 70%.

GHANA

Exigences de capitalisation avec une volonté de renforcement du secteur :

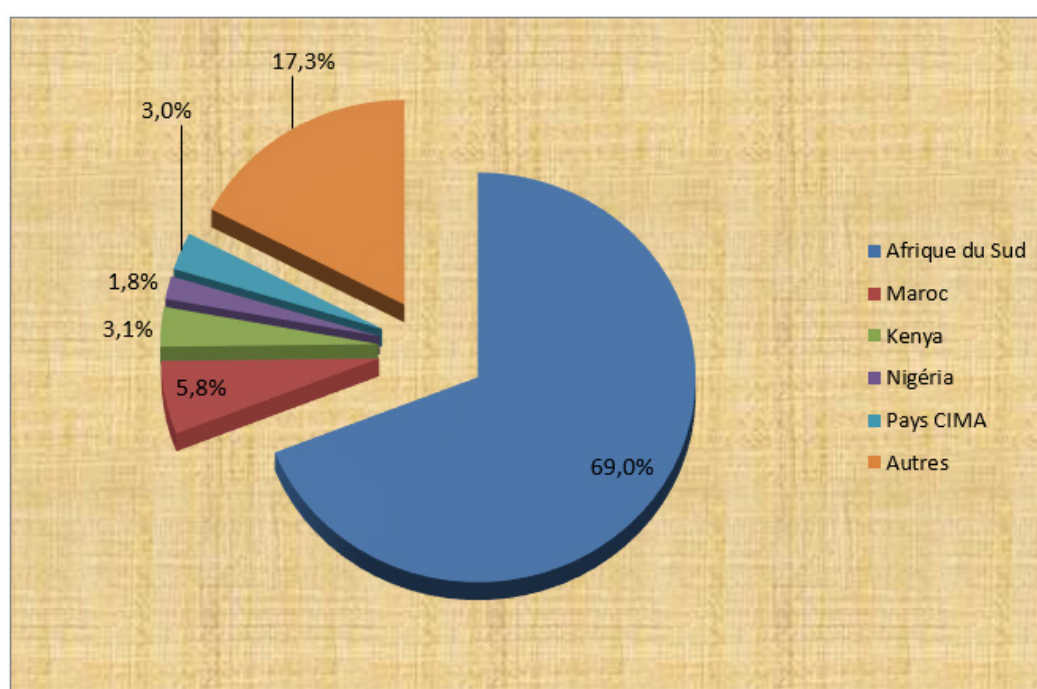
- relèvement du capital social minimum des sociétés d'assurances à 11 millions de dollars US (6.1 milliards de FCFA), soit une augmentation d'environ 233%,
- **Décembre 2017**: la NIC a annoncé un nouveau relèvement du capital social minimum à 26 millions de dollars US (près de 14 milliards de FCFA).

À la suite de la présentation de l'état des lieux en zone CIMA et de quelques cas de benchmark, le tableau qui suit renseigne sur le chemin à parcourir par nos sociétés pour parvenir à la taille critique et par conséquent amener nos marchés à la maturation.

Répartition des primes émises en 2016 en Afrique

ZONES	VOLUME DES PRIMES EMISES			TAUX DE	DENSITE DE	
				PENETRATION	L'ASSURANCE	
	En milliards FCFA ⁽¹⁾	(Milliards USD)	Part 2016	(en %)	En FCFA ⁽¹⁾	(en USD)
Afrique du Sud	26 074,0	41,9	69%	14,27%	474 496,1	762,5
Maroc	2 178,0	3,5	6%	3,48%	63 660,3	102,3
Kenya	1 182,4	1,9	3%	2,80%	25 202,7	40,5
Nigéria	684,5	1,1	2%	0,27%	3 858,2	6,2
Pays CIMA	1 120,1	1,8	3%	1%	6 638,5	10,67
Autres pays Afrique	6 534,0	10,5	17%	ND	ND	ND
Total Afrique	37 773,0	60,7	100%	2,77%	31 425,6	50,5
Afrique	37 773,0	60,7	1%	2,77%	31 425,6	50,5
Monde	2 944 738,5	4732,1	100%	6,20%	397 207,7	638,3
⁽¹⁾ Taux de change au 30/12/2016: 1USD = 622,29 FCFA						

Source : Rapport Sigma n°3/2017 (Données 2016)





12^e Conférence Inter-Africaine des Assureurs conseils

5 - PERSPECTIVES

Certes des progrès ont été notés mais nous pensons que pour accélérer le processus de maturation, les pistes suivantes peuvent aider à atteindre le niveau de développement souhaité :

- Poursuivre la politique de renforcement des fonds propres des sociétés d'assurances (capacités de souscription et de rétention renforcées ainsi que la solidité et la stabilité financière) ;
- Finaliser la réforme sur la réglementation de la micro assurance ;
- Mettre en place un régime fiscal incitatif notamment en microassurance et en assurance vie ;
- Accompagner le développement de nouvelles niches telles que l'assurance agricole, l'assurance Takaful ;
- Renforcer la protection des consommateurs de produits d'assurance (amélioration de la qualité des services rendus aux assurés et bénéficiaires de contrats d'assurances) ;
- Améliorer la gouvernance d'entreprise, notamment par le renforcement du contrôle au niveau des

postes-clés ;

- Promouvoir les assurances obligatoires dans certains secteurs professionnels par la mise en place de contrats programmes avec l'autorité publique ;
- Accompagner le secteur pour le renforcement de l'éducation financière ;
- Promouvoir l'innovation dans la distribution des produits par le recours aux TIC (l'assurance digitale) ;
- Évoluer à terme vers l'agrément unique et la supervision basée sur les risques (de type solvabilité II).



Mamadou DEME

Directeur des Assurances
mdeme@minfinances.sn

L'Assurance agricole :

UN OUTIL DE RÉSILIENCE DES POPULATIONS

Le diagnostic économique et social effectué dans le cadre du Plan Sénégal Emergent a relevé la faible productivité de l'agriculture sénégalaise comme une des causes principales de la faible productivité globale de l'économie sénégalaise.

Cette faible productivité de l'agriculture sénégalaise est essentiellement due à la forte exposition des producteurs agricoles aux événements naturels (sécheresse, inondations, péril acridien entre autres), face auxquels des solutions telles que la solidarité ou les aides et autres secours de l'État ont joué un grand rôle mais se sont avérées insuffisantes. Cette situation avait amené l'État du Sénégal à mettre en place dès 1999 un Fonds des Calamités agricoles (décret n°99734/MEFP/DMC du 27 juillet 1999 portant création et organisation d'un Fonds de Calamités).

Dans son orientation, ce fonds de calamités sera destiné plus à une sécurisation du crédit agricole « au détriment » de la sécurisation des activités agricoles pourvoyeuses de croissance. Le mécanisme mis en place est donc limité dans son impact sur les producteurs agricoles, car devant servir essentiellement à rembourser les dettes contractées et non à les remettre dans la situation d'avant catastrophe. Il fallait alors chercher un mécanisme plus démocratique et moins coûteux pour les finances publiques. L'idée d'un projet d'étude sur les risques agricoles fut lancée au niveau du ministère de l'Économie et des Finances, en collaboration avec le Ministère de l'Agriculture dans le but de promouvoir l'assurance agricole.

L'engagement des autorités dans la prévention des risques ou dans leur couverture sera réaffirmé en 2001 par le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP) qui, entre autres objectifs, vise la promotion du développement agricole par la réduction de la vulnérabilité des activités agricoles. Les années 2002, 2003 et 2004 avec leurs lots de catastrophes naturelles (pluies hors saison, inondations des bananeraies du Gouloumbou, invasion de criquets pèlerins), vont réactualiser l'intérêt de concevoir un système d'indemnisation permettant essentiellement d'obtenir des moyens de reconstitution des capacités de production agricole. À ce titre, le Gouvernement sénégalais va adopter en 2004 la Loi d'Orientation Agro-sylvo-pastorale dans le but de faire de l'agriculture un moteur de croissance économique. Cette Loi retient à son article 56 que la protection contre les calamités naturelles et les risques liés aux activités agro-sylvo-pastorales est assurée par l'État. Ainsi, en concertation avec les

organisations professionnelles, l'État s'engage à définir et à mettre en œuvre une politique de soutien aux assurances agricoles, afin de sécuriser les productions, les revenus et les équipements. Sous la coordination du Ministère de l'Économie et des Finances, la mise sur pied d'un plan d'assurance des risques agricoles à l'échelon national sera confiée à la direction des assurances.

À la suite d'un long processus ponctué par des études et des recherches sur les risques agricoles, l'État du Sénégal dans un schéma de partenariat public-privé avec le marché des assurances, les organisations de producteurs agricoles et d'élevage, d'autres investisseurs privés, a mis en place la Compagnie Nationale d'Assurance Agricole du Sénégal, qui a été agréée en décembre 2008 par la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA) de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA).

MISE EN ŒUVRE DE L'EXPÉRIENCE SÉNÉGALE (CNAAS)

La CNAAS est une compagnie d'assurance spécialisée dans la couverture des risques agricoles. Sa mise en œuvre fait du Sénégal un pionnier dans la zone CIMA.

Ses missions découlent principalement des articles 56 et 57 de la loi 2004-16 portant Loi d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) :

- Assurer les agriculteurs et éleveurs contre les risques de calamités naturelles et les risques liés à leur activité ;
- Assurer la sécurité des productions, des revenus et des équipements ;
- Accompagner l'État du Sénégal dans la mise en œuvre des régimes d'assurance agricole prévus par la LOASP.

L'objectif étant de contribuer à la modernisation de l'agriculture sénégalaise par :

- La diffusion de techniques et pratiques vertueuses ressortissant à la souscription et à l'exécution des polices d'assurance agricole ;
- La levée de certaines contraintes de financement et par conséquent la facilitation de l'accès des agriculteurs au crédit ;
- Une meilleure visibilité et une plus grande transparence du système de protection contre les calamités ;
- La promotion de l'industrie agricole.

Tout cela passe évidemment par une meilleure confiance du monde rural vis-à-vis de l'assurance. L'engagement de l'État à favoriser le développement de l'assurance agricole va se traduire par la subvention de la prime d'assurance. Pour accompagner les agriculteurs sénégalais et les familiariser davantage avec l'assurance, la prime d'assurance payée pour chaque contrat souscrit auprès de la CNAAS est supportée à hauteur de 50% par l'État du Sénégal. Cette subvention concerne l'assurance des céréales, de l'arachide, mais aussi la couverture du bétail.

PRODUITS D'ASSURANCE AGRICOLE PROPOSÉS PAR LA CNAAS

La CNAAS met à la disposition des agriculteurs sénégalais divers produits d'assurances comme la « Tous risques récoltes », l'assurance « Récoltes spécifiées », l'assurance « Déficit pluviométrique » :

- Assurance « Tous Risques Récoltes » : une indemnité est payée à l'assuré si les pertes de rendement de sa récolte sont liées aux risques catastrophes suivants : sécheresse, feu de brousse ou vagues de chaleur, inondations ou pluviométrie excessive, invasion de sauterelles... ; la couverture est accordée sur la base du rendement moyen départemental ;
- Assurance « Récoltes Spécifiées » : elle garantit une indemnité payable si les pertes de rendement sont liées aux risques particuliers et localisés qui ont pour cause : le feu, une pluviométrie excessive, une inondation, des dommages causés par des animaux sauvages ou des oiseaux ou tout autre risque arrêté d'un commun accord ; la couverture est liée à la production agricole au niveau de l'exploitation ;
- Assurance « Déficit Pluviométrique » : une indemnité est payée à l'assuré pour les pertes de production résultant d'un déficit pluviométrique durant la saison des pluies.

La CNAAS développe aussi des programmes spéciaux de couverture de la filière « Oignons et Tomate industrielle » ainsi qu'une couverture « Assurance Multirisque des professionnels de la viande ».

La CNAAS propose également aux éleveurs et aviculteurs des couvertures d'assurance contre la « Mortalité du bétail tous risques », la « Mortalité accidentelle du bétail » et la couverture « Mortalité volaille » :

- Assurance « Mortalité du Bétail Tous Risques » : elle garantit le paiement d'indemnités à l'éleveur assuré si la mortalité de son bétail est liée aux risques suivants : mort naturelle ou accidentelle et abattage autorisé ;
- Assurance « Mortalité du Bétail par Accident » : elle garantit le paiement d'indemnités à l'éleveur assuré si la mortalité de son bétail résulte de l'un des événements

suivants : accident de la route, noyade, feu de brousse, empoisonnement ;

- Assurance « Mortalité Volailles » : elle a pour objet de garantir le paiement d'indemnité à l'éleveur assuré si la perte subie résulte d'accidents ou de maladie.

Dans le souci de développer une microassurance destinée aux populations à faible revenu, la CNAAS a mis en place des produits d'assurance très adaptés et accessibles comme « la Multirisque véhicule hippomobile » ou la « Multirisque pêche » ainsi que des projets pilotes « d'assurance indicielle » destinés aux agriculteurs traditionnels pour couvrir les risques de sécheresse et de déficit pluviométrique ».

Cette initiative est appuyée par des partenaires techniques et financiers tels que la BOAD, la Banque Mondiale, mais aussi l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI).

Malgré des débuts difficiles, une réelle volonté politique et un accompagnement conséquent de l'État ont permis d'installer durablement la CNAAS comme un instrument de la politique agricole du Sénégal.

Les activités de la CNAAS ont connu une croissance appréciable ces dernières années, avec un volume de production (primes souscrites) qui est passé de 737 millions de Fcfa en 2015 à plus de 1 500 millions de Fcfa en 2018.

Les projets d'assurance indicielle appuyés par la Banque Mondiale dans le bassin arachidier et la Banque Ouest Africaine de développement dans la zone orientale pour le coton et le maïs, ont impacté sensiblement la croissance de l'activité de la CNAAS, représentant plus de 65% des assurances de récoltes. Les prestations offertes aux agriculteurs (sinistres payés) connaissent la même croissance, passant de 172 millions de Fcfa en 2015 à près de 700 millions en 2018. Les prestations apportées aux populations à faible revenu à travers les projets d'assurance indicielle sont appréciables car représentant 46% du total des prestations dans l'assurance des récoltes.

ASSURANCE AGRICOLE AU NIVEAU SOUS-RÉGIONAL

Dans le domaine de l'assurance agricole, la BOAD a initié une étude de projet de mise en place d'un mécanisme d'assurance récoltes destiné à renforcer les dispositifs de sécurité alimentaire dans la zone UEMOA.

Le but essentiel de cette étude est d'évaluer la pertinence d'un mécanisme d'assurance récoltes comme outil de gestion des risques climatiques en agriculture.

Ce projet à l'échelon sous-régional démontre l'importance de l'agriculture dans l'économie des pays de la zone UEMOA, mais aussi sa vulnérabilité face aux risques climatiques qui affectent de façon significative son développement. Il traduit également l'intérêt accordé par les États membres à la mise en place d'instruments de sécurisation des activités du monde rural dans la zone UEMOA.

Elle a surtout permis de conforter la stratégie adoptée par l'État du Sénégal et qui a grandement motivé l'appui de la BOAD dans la mise en œuvre de l'initiative sénégalaise.

Dans son approche holistique de la prise en charge optimale de la couverture des populations vulnérables du monde rural, en particulier, le Sénégal a très tôt compris et adhéré à l'initiative de l'Union Africaine (UA) de la mise en place de la Mutuelle Panafricaine de Gestion des Risques ou African Risk Capacity (ARC) en 2013.

En effet, l'ARC est une institution spécialisée de l'Union Africaine dont la vocation est de réduire l'impact (effets) des risques de catastrophes naturelles telles que les grandes sécheresses, inondations, cyclones, épidémies (genre Ebola), etc. À cet effet, la filière financière de l'ARC, ARC Insurance Company Limited a été créée pour permettre aux États membres de souscrire auprès d'elle, une police d'assurance contre un risque (sécheresse, inondation, etc.). Le fonds d'établissement d'ARC IC Ltd est un prêt sans intérêt, sur une période de 20 ans octroyé par la coopération britannique (DFID) et allemande (KfW).

D'autres bailleurs comme la Suède (SIDA), le Canada (ACDI) ou la France (AFD) participent aux financements des activités d'ARC.

À côté du traditionnel contrat d'assurance qu'un État membre peut souscrire auprès d'ARC IC Ltd, un mécanisme nouveau dénommé REPLICA a été mis en place en 2018 pour encourager les États à prendre des polices d'assurance.

REPLICA est un « second » contrat d'assurance souscrit par un partenaire technique et financier (PAM ou StartNetWork) au profit d'un État membre qui a déjà sa propre police d'assurance auprès d'ARC IC Ltd et pour lequel, le PTF paie la prime d'assurance afférente mais en cas de réalisation du risque, l'indemnité d'assurance « revient » à l'État souscripteur.

Il s'agit d'un mécanisme mis en place pour encourager les États membres qui transfèrent une partie de la gestion des risques de catastrophes naturelles de leur pays à une institution (ARC IC Ltd) par l'accroissement de leurs moyens d'intervention en cas de sinistre.

La grande particularité ou l'innovation majeure induite par

ARC IC Ltd dans la gestion des risques de catastrophe d'envergure est la RAPIDITE de la mise à disposition des moyens d'intervention en cas de sinistre (0 à 4 mois).

À titre illustratif, le Sénégal a bénéficié d'une indemnité d'assurance de la part d'ARC IC Ltd de plus de 9,5 milliards de FCFA en janvier 2015 suite à la mauvaise récolte de la campagne hivernale de 2014 qui s'est terminée en novembre 2014 !

Cette indemnité avait permis la distribution de riz à près d'un million de personnes touchées et d'acheter de l'aliment de bétail pour le noyau dur du cheptel national à travers une forte subvention et un mécanisme de crédit revolving qui pérennise le stock national annuel de sécurité de l'aliment de bétail.

Depuis la mise en place d'ARC et ARC IC Ltd, le Sénégal a toujours souscrit un contrat d'assurance contre le risque de sécheresse et fait partie des 8 pays qui ont ratifié le Traité d'ARC parmi les 33 pays signataires à fin 2018.

La menace qui pèse sur cette institution (ARC IC Ltd) est constituée par les difficultés que rencontrent les États à s'acquitter du paiement de leur prime d'assurance qui est souvent inscrite au budget national avec toutes les difficultés que cela induit pour les payer.

Cependant, une solution est en vue pour le paiement de la prime d'assurance d'ARC IC Ltd des États membres à partir de cette année avec la BAD qui a mis en place le mécanisme AGRIFI (durée de 5 ans) qui consiste pour la BAD à payer 50% de la prime d'assurance du pays pendant 4 ans sous forme de don, à condition que :

- Ledit État s'engage à payer les 50% restants de la prime pendant les 4 premières années et
- Ledit État s'engage aussi à payer les 100% de la prime d'assurance de la 5^e année auprès d'ARC IC Ltd.



Alioune Badara NDIAYE & Momath NDAO

Commissaires Contrôleurs des Assurances

abndiaye@minfinances.sn | mondao@minfinances.sn

SITUATION DU MARCHÉ DE LA MICROASSURANCE AU SÉNÉGAL SUR LA PÉRIODE 2013-2017

L'objet de cette étude est de faire la situation du marché de la microassurance au Sénégal et de dégager quelques pistes de réflexion. Il convient de rappeler dès le départ que cette branche est assez nouvelle et que sa réglementation est entrée en vigueur le 1er juillet 2012. Les opérations de microassurance sont régies par le livre VII du code CIMA (Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances).

I - LA SITUATION DU MARCHÉ SUR LA PÉRIODE 2013-2017

A. L'offre de microassurance

1. Les sociétés

Les produits de microassurance sont commercialisés par six sociétés (deux (2) sociétés vie et quatre (4) sociétés dommages). Cependant, cinq (5) sociétés commercialisent des produits de microassurance à travers un Pool de Microassurance Santé (PMAS).

2. Les produits

Les principaux produits de microassurance commercialisés sur le marché sont :

- Assurance décès ou assurance décès avec une garantie complémentaire hospitalisation ou invalidité permanente ;

Maladie ;

- Maladie ;
- Individuel accident ;
- Incendie.

3. La distribution

Les principaux canaux de distribution utilisés sont :

- Les Institutions de Microfinance (IMF) ;
- Les opérateurs de téléphonie mobile ;
- Les associations ;
- Les groupements d'intérêt économique (GIE) ;
- Les courtiers ;
- Les organisations non gouvernementales, etc.

4. Le chiffre d'affaires

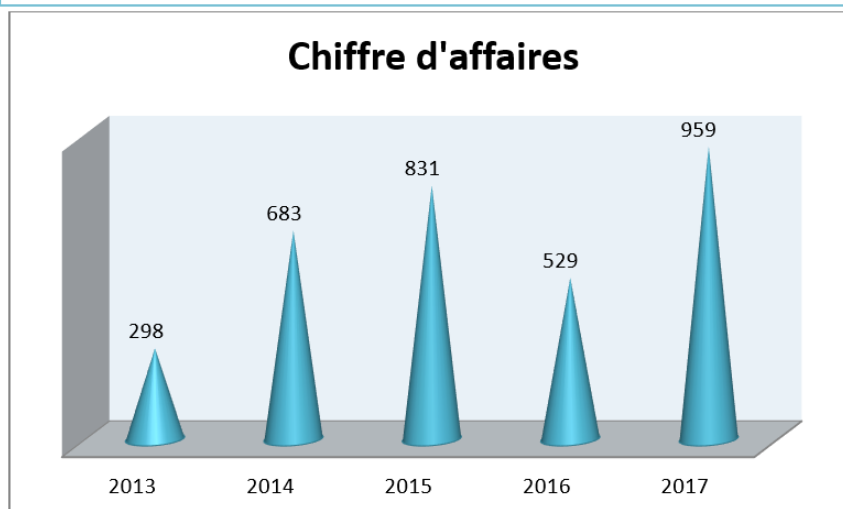
En 2017, le chiffre d'affaires de la microassurance s'est établi à 959 millions de FCFA contre 529 millions de FCFA en 2016, soit une hausse de 81,38%.

En 2017, la production est ainsi répartie : assurance dommages 453 millions de FCFA et assurance vie 506 millions de FCFA.

Tableau1 : Evolution du chiffre d'affaires

En millions de FCFA

Années	2013	2014	2015	2016	2017
Chiffre d'affaires	298	683	831	529	959
Taux de croissance	-	129,56%	21,61%	-36,40%	81,38%



Source : données agrégées par la DA

B. La demande de microassurance

Les sociétés ciblent principalement les populations des secteurs suivants :

- Le secteur informel ;
- Les pêcheurs traditionnels ;
- Les PME/PMI à faibles revenus ;
- Les agriculteurs ;
- Les artisans ;
- Les clients emprunteurs notamment dans le cadre des microcrédits octroyés par les IMF, etc.

C. Les prestations payées

Les prestations payées dans le cadre de la microassurance se sont élevées à 411 millions de FCFA en 2017 contre 90 millions de FCFA en 2016 soit une augmentation de 357,25%. Il convient de signaler qu'en 2017, 83% des sinistres payés concernent les risques agricoles, la maladie pour 2% et les 15 % sont imputés aux produits décès.

Tableau 2 : Évolution des sinistres payés (En millions de FCFA)

Années	2013	2014	2015	2016	2017
sinistres payés	50	69	96	90	411
Taux de croissance	-	36,78%	40,42%	-6,76%	357,25%

D. Les principaux ratios de performance

Le tableau ci-après nous donne la situation de certains ratios :

- Le ratio charge de sinistre est à des niveaux acceptables sur toute la période. Cependant, il faut signaler qu'il se situe à 96,85% en 2017 pour la microassurance maladie;
- En 2017, le ratio de charge de gestion est à un niveau très élevé de 51,90% alors que la norme théorique est de 35%;
- Le ratio de revenu net se situe à des niveaux acceptables. Sur la période en revue, le résultat d'exploitation est excédentaire. Il se situe à 17 millions de FCFA en 2017.

Tableau 3 : Evolution des principaux ratios

En millions de FCFA

Années	2013	2014	2015	2016	2017
primes acquises	297	703	484	528	959
frais de gestion	84	152	153	308	498
charge de sinistre	52	83	110	96	403
revenu net	-4	116	178	84	17
Ratio des charges de sinistre	17,58%	11,74%	22,78%	18,12%	42,09%
Ratio des charges de gestion	28,29%	21,65%	31,69%	58,32%	51,90%
Ratio de revenu net	-1,51%	16,54%	36,69%	16,00%	1,80%

Source : données agrégées par la DA

II - LES PISTES DE RÉFLEXION

La microassurance participe à l'inclusion financière des populations à faible revenu et est un outil de lutte contre la pauvreté. Pour cette raison, des actions doivent être entreprises pour booster ce sous- secteur de l'assurance. Nous proposons ci-après quelques actions :

- Les associations de sociétés d'assurances et de sociétés de courtage en assurance devront vulgariser davantage les produits de microassurance ;
- Les capacités du personnel des sociétés d'assurances et de courtage devront également être renforcées par le biais de séminaires et d'ateliers de formation ;
- Un programme d'éducation en assurance des populations cibles doit être entrepris. Cette mission pourrait être confiée à l'observatoire de la qualité des services financiers (OQSF) en rapport avec la direction des assurances et les associations d'assureurs et de courtiers ;
- La révision du livre VII du code CIMA pour faciliter l'entrée de nouveaux acteurs notamment l'arrivée de sociétés

spécialisées en microassurance ;

- La défiscalisation ou l'application d'une taxation incitative compte tenu de la cible (les populations à faible revenu) ;
- L'application d'un régime fiscal souple pour les nouvelles sociétés purement de microassurance. Par exemple, l'État pourrait exonérer ces sociétés de l'impôt sur le bénéfice pour les trois premiers exercices d'autant plus que ce sous-secteur de l'assurance peut contribuer fortement à la création d'emplois et à la lutte contre la pauvreté.



Mor NGOM

Commissaire Contrôleur des Assurances

mngom@minfinances.sn

LE SYSTÈME D'ASSURANCE DE LA CARTE BRUNE CEDEAO

La Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est une organisation d'intégration sous-régionale ouest-africaine créée le 28 mai 1975. C'est la principale structure destinée à coordonner les actions des pays de l'Afrique de l'Ouest. Son but principal est de promouvoir la coopération et l'intégration avec pour objectif de créer une union économique et monétaire. La CEDEAO compte aujourd'hui quinze (15) États membres.

La libre circulation des personnes et des biens au sein de l'Espace est l'un des piliers de l'intégration régionale; ainsi la CEDEAO crée des infrastructures régionales notamment en matière de transport. C'est dans ce cadre qu'en 1982, le protocole AP1/5/82 a mis en place un système d'assurance international couvrant la responsabilité civile des véhicules originaires d'un pays de la communauté en visite dans un autre.

Des origines...

Le protocole AP1/5/82 portant création du système de la Carte Brune distingue les États membres de la CEDEAO, signataires qui sont les participants à titre principal et les compagnies d'assurances, participants à titre subsidiaire et à ce titre délégataire de l'exploitation du système. Pour garantir le respect des engagements des parties et le fonctionnement, ledit Protocole fait peser les obligations ci-dessous sur les États signataires :

- Veiller à la Constitution régulière et au fonctionnement de son Bureau National conformément aux dispositions du présent Protocole, ainsi qu'à son adhésion au Conseil des Bureaux et au respect des décisions de ce Conseil ;
- Garantir la solvabilité de son Bureau National ;
- Déposer auprès de sa Banque Nationale ou d'une Banque Commerciale agréée, une lettre de crédit d'un montant équivalent à 174. 000 UC afin de garantir l'accomplissement par le Bureau National des obligations qui sont les siennes, conformément aux dispositions de l'Article 5.

L'exploitation du système étant déléguée aux compagnies d'assurance, la Conférence des Chefs d'États a fini par modifier le protocole avec l'adoption du protocole AP2 transférant les obligations ci-dessus sur la tête des compagnies d'assurances.

C'est quoi la Carte Brune

L'assurance responsabilité civile automobile souscrite pour un véhicule n'est valable que dans les limites territoriales du pays de souscription, ainsi la Carte Brune CEDEAO est l'extension de garantie qui rend cette assurance Responsabilité Civile automobile valable dans tous les pays de l'espace CEDEAO. C'est une carte à l'image d'autres comme dans la Carte Verte en cours dans l'Union du Maghreb ou encore dans les pays membres de l'Union Européenne, ici la couleur brune fait peu référence aux couleurs de la CEDEAO.

La Carte Brune est émise par un Bureau National créé par chaque signataire, conformément aux dispositions de l'Article 5 du Protocole. Elle est délivrée aux automobilistes par l'entremise des assureurs auprès desquels ils ont souscrit une police d'assurance responsabilité civile pour circuler dans leur propre pays.

Chaque Bureau National assume également pour le compte des assureurs qui en sont membres, d'une part le règlement des sinistres causés à l'étranger par les titulaires des cartes qu'il a émises, d'autre part la gestion des sinistres causés dans le pays par les titulaires des cartes émises par les Bureaux Nationaux des autres signataires du Présent Protocole. Le Bureau National du pays visité joue ainsi le rôle «d'assureur» du véhicule pour le temps de son séjour et/ou de la durée de son attestation ; cependant en cas de sinistre, son intervention se limite à l'assistance au conducteur et à la gestion du sinistre d'où l'appellation Bureau gestionnaire. Une fois la gestion terminée, il revient au Bureau du pays d'immatriculation du véhicule ou Bureau émetteur de procéder au paiement.

Cette situation entraîne d'énormes difficultés pour les victimes du pays visité d'obtenir une indemnisation rapide. Ces tares de naissances ajoutées aux problèmes liés à la fraude sur les documents et l'antisélection ont rendu le système inapte à atteindre ses objectifs car dépourvus de moyens financiers appropriés.

La traversée du désert

L'intensification du trafic routier dans l'espace CEDEAO engendre des conséquences, notamment plus d'accidents transfrontaliers et les difficultés relevées ci-dessus ont entraîné des lenteurs, voire le non-règlement des sinistres transfrontaliers ayant pour conséquence une crise de confiance de la part des usagers, des forces de l'ordre et parfois de la justice sur le système, ainsi il était noté dans certains pays :



Le Siège de la CEDEAO à Abuja au Nigéria

- Des détentions abusives des véhicules et leurs conducteurs suite aux plaintes des victimes d'accidents ;
- Des assignations et des saisies exécution des biens patrimoniaux des Bureaux Nationaux ;
- L'absence de fonds permettant d'honorer dans les délais, les cotisations du Conseil des Bureaux au Secrétariat Général Permanent ;
- Le non-respect de l'accord interbureaux.

Face à ce constat alarmant, le Conseil des Bureaux de la Carte Brune CEDEAO, à plusieurs reprises, a adopté des résolutions posant le principe de la systématisation de la Carte Brune afin de collecter des ressources nécessaires aux Bureau Nationaux pour jouer pleinement leur rôle.

La renaissance

Face aux nombreuses difficultés qu'a connues le système, une seule solution s'imposait, c'est la souscription systématique par tous les assurés de la branche automobile. En effet avec l'ancien système, seuls les usagers qui devaient se déplacer dans les pays membres de la Communauté souscrivaient à l'extension Carte Brune, ce qui violait deux principes fondamentaux de souscription en assurance.

D'abord le fait de ne vendre la carte qu'aux assurés en déplacement constituait une antisélection car ne sont assurés que ceux-là qui sont susceptibles de causer un sinistre transfrontalier. Aussi vu le nombre limité des personnes qui se déplacent dans l'espace, le système ne remplissait pas les conditions de la loi des grands nombres pour une bonne mutualité.

Suivant les recommandations du Conseil des Bureaux, le Sénégal, après plusieurs cycles de réflexion et de concertation entre les acteurs privés et l'État, la systématisation qui a été identifiée comme solution aux distorsions ci-dessus permet de doter le Bureau National Sénégalais de ressources nécessaires au règlement des sinistres, aux frais de fonctionnement du Bureau et au paiement des cotisations au Budget du Conseil des Bureaux. C'est ainsi qu'en 2016, le Ministre en charge des assurances a procédé à la signature de l'arrêté numéro 086090/MEFP/DA du 17 juin rendant obligatoire la souscription de l'assurance responsabilité civile Carte Brune pour tout souscripteur d'une assurance responsabilité civile automobile. Cette mesure a été très favorablement accueillie par les usagers et les professionnels du secteur qui afin de vulgariser ce nouveau dispositif, ont procédé à une cérémonie de lancement officiel en novembre 2016 à la Chambre de Commerce de Dakar, marquant alors la renaissance du système d'assurance.



CARTE BRUNE

ASSURANCE CEDEAO

Le logotype de la Carte Brune

La systématisation, quand le Sénégal inspire la CEDEAO

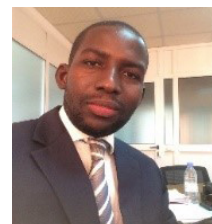
La mise en œuvre de la systématisation a vite fait ses preuves au Sénégal avec une amélioration de la prise en charge des victimes d'accidents transfrontaliers. Désormais en cas d'accident causé par un véhicule visiteur, le règlement du sinistre est accéléré et une fois le dossier complètement instruit, le bureau Sénégalais avance le montant de l'indemnité à la victime avant d'exercer un recours contre le Bureau émetteur. Aussi cette réforme a-t-il permis au Sénégal d'éponger l'ensemble de ses arriérés de cotisations au niveau du Conseil des Bureaux de la Carte Brune. Partant de cet exemple réussi, la Conférence des Chefs d'États de la CEDEAO réunie en session le 04 juin 2017 à Monrovia a adopté un acte additionnel n°A/SA.3/6/16 portant systématisation de la carte Brune CEDEAO.

La route est encore longue

L'exemple du Sénégal démontre à souhait la nécessité de réformer le système et à cela il a été confirmé par la conférence des Chefs d'États. Cependant des difficultés subsistent encore car à ce jour malgré cette décision des hautes autorités, certains pays n'ont pas encore procédé à son application effective, ainsi le système mis en place par le Sénégal pourrait connaître un essoufflement, car sa survie repose sur

l'encaissement des recours suite aux avances faites pour le compte des autres Bureaux ; par conséquent, si les Bureaux des pays limitrophes connaissent des difficultés à rembourser les avances faites pour leur compte, cela mènerait au blocage du système. L'application effective de la systématisation dans l'ensemble des pays, reste le seul gage de la réussite du système.

Aussi au-delà du paiement de l'indemnisation des victimes d'accidents transfrontaliers, il se pose un impératif de prévention routière et à cela le système d'assurance a son rôle à jouer. En effet, les États investissent de plus en plus dans des infrastructures routières et l'on pourrait voir la zone s'agrandir avec l'adhésion de nouveaux pays à la Communauté : il apparaît alors nécessaire de renforcer le système afin de faire face à ces défis du futur.



Bouyo DIOP

Commissaire Contrôleur des Assurances

bdiop@minfinances.sn

Interview :

MAMADOU DÈME

DIRECTEUR DES ASSURANCES

1. BONJOUR M. LE DIRECTEUR, POUVEZ-VOUS NOUS PRÉSENTER BRIÈVEMENT LA DIRECTION DES ASSURANCES ?

La Direction des Assurances a été créée par décret n° 91 744 du 29 juillet 1991. Elle sert de relais à l'action de la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA) et des autres organes de la CIMA (article 46 du Traité). En effet, après sa création le 10 juillet 1992 à Yaoundé, la CIMA qui regroupe quatorze (14) États membres, s'est fixée un certain nombre d'objectifs qui ne pourront être atteints sans la collaboration des États membres à travers les Directions Nationales des Assurances.

Par décret n°299 du 06 mars 2015, la Direction des Assurances a été rattachée à la Direction Générale du Secteur Financier et de la compétitive qui devient Direction Générale du Secteur Financier du Ministère des Finances et du Budget (**suite au décret n°2019-769 du 08 avril 2019 portant répartition des services de l'État et du contrôle des Établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primature et les Ministères**).

La Direction des Assurances est chargée du contrôle et de la supervision de l'ensemble du marché des assurances composé de :

- Vingt-neuf (29) sociétés d'assurances;
- Une société de réassurance : la Sénégalaise de Réassurance (SEN RE) ;
- Un Fonds de Garantie Automobile (FGA) ;
- Deux pools : le Pool transport public de voyageurs (TPV) et le Pool de microassurance santé ;
- Quatre-vingt et un (81) sociétés de courtage en assurance ;
- Huit (8) agents généraux d'assurances.

À ce titre, elle dispose d'un corps de Commissaires contrôleurs des assurances et d'un personnel d'appui.

Elle est organisée en divisions et services rattachés :

- La division contrôle des comptes et statistiques : elle effectue les contrôles sur pièces et sur place des sociétés d'assurances, effectue les pré-études de demande d'agrément et assure le suivi des sociétés en difficultés. Par ailleurs, en plus des tâches administratives (visa des produits, suivi des réclamations des assurés et bénéfi-



ciaires de contrats), elle assure la collecte et la production de statistiques à travers un rapport annuel et des notes mensuelles, trimestrielles et semestrielles ;

- La division contrôle des intermédiaires : elle effectue le contrôle sur pièces et sur place des intermédiaires, délivre les cartes professionnelles pour l'exercice de la profession d'intermédiaires. En outre, cette division étudie les dossiers d'agrément des sociétés de courtage en assurance et assure la collecte et la publication de statistiques sur le secteur de l'intermédiation à travers un rapport annuel ;
- La division réglementation et études : elle procède aux études techniques, juridiques ou autres concernant l'assurance. Elle élabore les lois et règlements concernant l'assurance ;
- Les services rattachés :
 1. Le bureau administratif et financier ;
 2. Le bureau des archives et de la documentation.

2. QUELLE ANALYSE FAITES-VOUS DU MARCHÉ DE L'ASSURANCE AU SÉNÉGAL ?

Le marché sénégalais des assurances est dans une bonne dynamique, et connaît une croissance régulière depuis quelques années. En cela, il constitue d'ailleurs un indicateur pertinent de la bonne trajectoire de l'économie sénégalaise, portée par la mise en œuvre du Plan Sénégal Emergent (PSE).

À titre illustratif, le taux de croissance de l'activité d'assurance en 2017 s'est élevé à 14,08% avec un chiffre d'affaires de 162 milliards de FCFA contre 140,677 milliards en 2016. Et il est important de relever que cette progression est imputable au segment à priori le plus difficile de l'activité, à savoir l'assurance vie, qui réalise une croissance de près de 25%. En 2018, selon les chiffres provisoires, le marché a réalisé une production de 174,359 milliards progressant ainsi de 7,31%.

Cette bonne dynamique de l'assurance sénégalaise devrait se poursuivre dans les années à venir, avec les découvertes récentes dans notre pays de gisements de pétrole et de gaz, qui ouvrent de belles perspectives autour d'une industrie pétrolière. Sans parler de l'exploitation future des mines de fer du Sénégal oriental.

Le secteur est d'ailleurs en train de se réorganiser autour d'une plus grande mutualisation pour se donner les moyens d'apporter des réponses adaptées aux besoins de couverture des risques suscités par cette nouvelle industrie pétrolière, et au-delà du pétrole, à la couverture des gros projets d'infrastructures dans notre pays.

3. QUELLES SONT LES FORCES ET LES FAIBLESSES DU SECTEUR ?

La principale force que je voudrais citer, est le cadre institutionnel dans lequel évolue le secteur. En effet, l'organisation d'une industrie intégrée des assurances, qui devrait évoluer à terme vers un marché unique des assurances à travers quatorze (14) États membres de la zone CIMA, constitue indéniablement un gage de solidité institutionnelle du secteur. L'espace CIMA constitue aujourd'hui un référentiel dans le secteur de l'assurance en Afrique.

Le conseil des Ministres des Assurances, qui est l'organe directeur de la conférence, impulse les orientations du secteur à travers un ensemble de réformes ayant toutes pour finalité de placer l'assurance africaine sur la rampe de la maturité et de la positionner davantage comme acteur de développement.

L'une des faiblesses identifiées c'est la faible capacité finan-

cière et technique de certains acteurs, avec son corollaire de mauvaises pratiques qui nuisent à l'image et à la crédibilité du secteur : c'est les pratiques de dumping dans le calcul des primes d'assurance avec son revers qui a pour nom une capacité réduite pour honorer ses engagements, les procédures longues et compliquées qui créent des délais de paiement anormalement longs. Et en définitive, une image écornée auprès des assurés et bénéficiaires de contrats et du public en général.

C'est pour pallier tout cela que l'autorité de régulation s'est engagée dans un ensemble de réformes afin de faire jouer au secteur le rôle que l'on attend de lui.

4. QUE FAIT LA DIRECTION DES ASSURANCES POUR LA PROMOTION DU MARCHÉ DE L'ASSURANCE ?

Il est important de souligner que le rôle de la direction des assurances, en sa qualité de relais de l'autorité régionale, c'est surtout et essentiellement d'assainir et de renforcer le secteur des assurances, afin de garantir la protection des assurés et bénéficiaires de contrats d'assurances.

Cette mission, elle est exercée au quotidien à travers un contrôle sur pièces et sur place. Il faut également souligner que la protection de l'intérêt des consommateurs de produits d'assurances se concilie aisément avec l'existence des sociétés d'assurance robustes.

En effet, il s'agit, à travers ce contrôle, de bâtir des entreprises d'assurances fortes et viables, aptes à sécuriser l'ensemble des acteurs et des activités économiques, et contribuer efficacement au financement de notre économie.

5. DANS L'ÉCONOMIE AU SÉNÉGAL, L'ON NOTE UNE PRÉDOMINANCE DES ACTIVITÉS INFORMELLES QUI NE SONT PAS ASSURÉES. QUE FAUT-IL FAIRE POUR POUSSER TOUS CES AGENTS ÉCONOMIQUES À SOUSCRIRE MASSIVEMENT À DES POLICES D'ASSURANCES ?

Il s'agit là d'un des défis auxquels le secteur doit faire face inéluctablement, s'il veut approfondir davantage la masse assurable. Tout le monde convient aujourd'hui que l'assurance doit aller dans un sens plus inclusif, en explorant le potentiel du secteur informel par une promotion de la microassurance. Il faut d'ailleurs ajouter dans le même cadre les opportunités réelles qu'offre le développement d'une assurance agricole.

Que faut-il faire pour y parvenir ? Je dirais un besoin d'innovation et d'adaptation des produits commercialisés, de leur distribution et de la qualité de service. Le régulateur a donné le ton en instaurant un cadre réglementaire dédié à la microassurance, avec une simplicité et une souplesse du

dispositif. Les acteurs devraient suivre afin que la grande majorité de nos populations puissent voir leurs besoins de sécurité pris en compte à travers une offre d'assurance adaptée à leurs activités mais également à leurs capacités contributives. C'est d'ailleurs là, le premier objectif décliné par le Traité instituant cette industrie intégrée des assurances rappelée plus haut.

Malheureusement force est de constater que les expériences sur le terrain restent très timides. C'est pourquoi l'autorité régionale a ouvert un nouveau chantier visant à revoir les textes sur la microassurance afin de mieux attirer les acteurs.

6. LES POUVOIRS PUBLICS NE DEVRAIENT-ILS PAS RENDRE OBLIGATOIRES PLUSIEURS BESOINS D'ASSURANCES ?

Certes rendre obligatoires plus de produits d'assurances permettrait d'augmenter le chiffre d'affaires du secteur, mais une intervention répétée de l'État dans ce sens poserait un problème avec le principe de liberté contractuelle et d'initiative. En général, les assurances obligatoires répondent le plus souvent à un impératif de protection sociale des populations et de sécurité publique, compte tenu des risques développées par certaines activités économiques ou situations particulières. Des réflexions sont en train d'être menées pour voir, eu égard au régime des assurances obligatoires déjà existant quels autres besoins nécessiteraient l'élargissement de son champ. Cependant, il faudrait que le secteur joue déjà pleinement son rôle et que les populations de par leur niveau de satisfaction, éprouvent le besoin de faire appel à une offre d'assurance plus variée.

L'assurance couvre un besoin qui est inné chez l'être humain, c'est le besoin de protection. Les investisseurs ressentent encore plus ce besoin de sécurité financière. Il appartient aux acteurs du marché de faire jouer pleinement son rôle à l'industrie, afin de démontrer au public leur capacité à remédier à leur problème de protection.

Ainsi le marché se développera de lui-même sans qu'il soit besoin de multiplier les obligations d'assurance, et ce développement sera beaucoup plus homogène, rapide et durable, car étant adossé à une clientèle convaincue de l'utilité du produit d'assurance.

7. L'IMAGE DE MARQUE DES ASSUREURS ÉTAIT, EN QUELQUE SORTE, TERNIE PAR BEAUCOUP DE SINISTRES IMPAYÉS, DANS LE PASSÉ. QUELLE EST LA SITUATION AUJOURD'HUI ? ET QUE FAIT LA DIRECTION DES ASSURANCES POUR LE RÈGLEMENT DILIGENT DES SINISTRES ?

l'autorité supranationale de régulation des marchés d'assurances a adopté il y a quelques années déjà une réforme

obligeant les assurés à payer leurs primes d'assurance au comptant, et consacrant donc le principe de l'interdiction de l'assurance à crédit. En contrepartie de cette nouvelle disposition, la tutelle veille à ce que les prestations de sinistres soient réglées avec plus de célérité. Cet engagement s'est traduit par un programme de contrôle spécifique sur le règlement des sinistres en cours d'exécution.

Les missions de contrôle effectuées au sein des compagnies sont sanctionnées par des injonctions fermes de paiement des sinistres. Et des sanctions sont prises en cas de nécessité par la Commission Régionale de Contrôle des Assurances conformément aux dispositions du code CIMA. Cependant, l'on convient que l'effet de ces mesures ne sera pas immédiatement perceptible auprès du public, et ce en raison surtout de l'ampleur des difficultés que ce public a connues dans sa relation avec les Assureurs.

Cette image écornée de l'assurance prendra un peu plus de temps pour disparaître aux yeux des assurés, et bénéficiaires de contrats d'assurances. Pour accélérer le processus, le contrôle du paiement diligent des sinistres restera une sur-priorité dans le plan d'actions de la Direction des assurances.

8. LE TAUX DE PÉNÉTRATION DE L'ASSURANCE RESTE ENCORE FAIBLE ICI, COMME C'EST D'AILLEURS LE CAS DANS BEAUCOUP DE PAYS AFRICAINS. QUE FAUT-IL FAIRE POUR POUVOIR CAPTER TOUT LE POTENTIEL ASSURABLE AU SÉNÉGAL ?

Beaucoup d'actions sont à envisager afin d'augmenter le taux de pénétration des assurances. En ce qui concerne l'État, son rôle est surtout de créer un environnement favorable au développement du marché. L'une des pistes les plus pertinentes pour ce développement, nous l'avons relevée plus haut, c'est de favoriser l'accès à l'assurance à toutes les couches de la population donc la rendre inclusive. Des solutions d'assurance doivent être apportées pour couvrir les populations jusque-là exclues du système classique pour des raisons liées à leurs niveaux de revenus, convictions religieuses, ou pour des raisons d'accessibilité. La microassurance, l'assurance islamique et l'assurance digitale constituent des solutions à ces défis.

Quant à l'assurance digitale, les choses semblent plus dynamiques, en raison sans doute de l'évolution rapide dans le secteur des technologies de télécommunication et de vente à distance (Fintech). Ainsi on note des initiatives qui pourraient révolutionner le secteur à l'image de ce qui est en train de se faire dans le domaine de la monnaie électronique.

Concernant l'assurance islamique, le comité des Experts de la CIMA vient d'étudier le projet de texte y relatif qui va être

envoyé aux États et aux marchés d'assurance de la zone CIMA pour observations avant son adoption. On note cependant certaines initiatives isolées sur le terrain.

S'agissant de l'assurance agricole, une expérience est en train d'être déroulée depuis bientôt 10 années avec la mise en place de la Compagnie Nationale d'Assurances Agricoles du Sénégal (CNAAS) qui est le résultat d'un partenariat public privé entre l'État du Sénégal, les sociétés d'assurances et les organisations de producteurs.

Cette expérience, qui est d'ailleurs saluée et accompagnée par des partenaires techniques financiers comme la Banque Mondiale, la BOAD, commence à connaître un réel développement. Des pays frères de l'espace CIMA sont d'ailleurs venus s'inspirer de ce qui est en train de se faire au Sénégal dans ce sens.

9. LE PROJET D'ASSURANCE DANS LE DOMAINE DE L'AGRICULTURE, OÙ EN EST-ON ET LES ENJEUX ET PERSPECTIVES ?

Compte tenu de l'importance de l'agriculture dans la production nationale et dans la vie des populations sénégalaises, l'État du Sénégal a très tôt eu une approche holistique pour la protection de la filière agricole par le mécanisme de l'assurance.

En effet, s'il est fondamental de doter les agriculteurs de matériels agricoles, de semences de qualité et d'intrants, il est tout aussi vital de gérer le risque de catastrophes liés à des phénomènes naturels : sécheresse, inondation, incendie, etc.

Ainsi, dans un partenariat public-privé bien pensé, la compagnie nationale d'assurances agricole du Sénégal (CNAAS) a été créée en 2009 où l'État du Sénégal avait souscrit 36% du capital social de la société qui était de 1,5 milliard de FCFA, les compagnies d'assurances du marché 56% et le reste du capital social par les organisations de producteurs et des privés sénégalais.

Avec l'augmentation du capital intervenue en 2018 et qui est porté maintenant à 2,465 milliards de FCFA, l'État conserve toujours ses 36 %, les compagnies d'assurances sont désormais à 47 %, la CNCAS détient 10 % et le reste du capital social est détenu par les organisations de producteurs et des privés sénégalais.

Il faut signaler que ce capital social devra atteindre les 3 milliards de FCFA selon les nouvelles directives de la CIMA, en juin 2019.

La CNAAS propose aux agriculteurs sénégalais et sur l'ensemble du territoire national des produits d'assurance pour

les principales récoltes (arachides, mil, sorgho, tomates, maïs, etc.), pour les cultures de rente comme le coton et pour le cheptel.

Pour encourager les populations sénégalaises à transférer une partie des risques liés à leurs activités agricoles à la CNAAS, en souscrivant des contrats d'assurances agricoles, l'État du Sénégal subventionne à hauteur de 50 % les primes d'assurances afférentes à ces contrats. C'est un effort financier important pour l'État.

Je signale que la CNAAS a mis en place également des produits de microassurance destinés aux agriculteurs à très faible revenu.

Par ailleurs, l'État du Sénégal a obtenu un important prêt auprès de la BOAD pour permettre, principalement aux cotonculteurs de la région de Tambacounda de bénéficier de la subvention de la prime de leurs produits d'assurances souscrits auprès de la CNAAS, à l'image des autres filières agricoles traditionnelles.

Pour un maillage complet de la couverture des agriculteurs sénégalais, le Sénégal a très tôt adhéré à l'initiative de l'Union Africaine (UA) pour mettre en place la Mutuelle Panafricaine de Gestion des Risques ou African Risk Capacity (ARC).

ARC est une institution spécialisée de l'Union Africaine dont la finalité, via sa filière financière, ARC Insurance Company Limited, est de permettre aux États membres de lui transférer tout ou partie des grands risques de catastrophes naturelles tels que la sécheresse, les inondations, les cyclones, les épidémies genre Ebola à travers un contrat d'assurance.

ARC IC Ltd a commencé à offrir des contrats d'assurances aux pays membres depuis la saison hivernale 2014 et notre pays, à la suite de l'important déficit pluviométrique observé cette année-là, avait reçu une indemnité d'assurance d'ARC IC Ltd de plus de 9,5 milliards de FCFA qui ont servi à distribuer du riz aux sinistrés et à acheter de l'aliment de bétail pour le noyau dur du cheptel.

Il faut dire que le Sénégal souscrit chaque année un contrat d'assurance auprès d'ARC IC Ltd en faveur de ses populations vulnérables et pour le cheptel national et paie une prime annuelle de près de 1,7 milliard pour cette couverture.

La CNAAS sort progressivement de la phase difficile que connaît toute compagnie d'assurance agricole à ses débuts et se positionne inéluctablement comme la future première compagnie d'assurance agricole de la sous-région ouest-africaine compte tenu de son potentiel de croissance.



FIDAK 2018 M. Mamadou DEME, Directeur des Assurances à la journée du Ministère des Finances

En somme, notre pays mesure à sa juste valeur les enjeux des phénomènes induits par les changements climatiques pour son secteur agricole et utilise les mécanismes assuranciers pour y faire face. En d'autres termes, les politiques publiques dans le domaine agricole au Sénégal sont accompagnées par une approche assurancière cohérente de la base au sommet par les Autorités nationales.

10. QUELS SONT LES GRANDS CHANTIERS DE LA DIRECTION DES ASSURANCES ET DES AUTRES AUTORITÉS DE CONTRÔLE POUR L'AMÉLIORATION DU SECTEUR ?

Le chantier, que j'allais dire permanent, c'est la mise en place d'un environnement favorable au développement du secteur, à la bonne gouvernance des entreprises d'assurances et aux prestations de qualité. C'est aussi continuer le travail d'assainissement et de renforcement du secteur, afin de parvenir à inverser sensiblement l'image que présente l'assurance aux yeux du grand public.

Aujourd'hui une réforme importante est en train d'être mise en œuvre dans ce sens, et elle porte sur le volet renforcement des capacités financières des sociétés d'assurances par le passage du capital social des sociétés anonymes à 5 milliards de FCFA contre 1 milliard aujourd'hui d'ici 2021 avec une étape intermédiaire pour atteindre 3 milliards de

capital en fin mai 2019. Cette réforme adoptée en avril 2016 devrait permettre au secteur des assurances de notre espace, de mieux s'arrimer aux normes internationales.

Elle devrait surtout permettre, en tous cas c'est l'objectif recherché, d'avoir des acteurs solides à même de faire face à leurs engagements en termes de temps et de montant. La réforme devrait favoriser l'émergence de champions nationaux dans les différents États membres de la zone CIMA.

11. VOTRE MOT DE LA FIN ?

Je remercie les autorités du Ministère et en tête le Ministre des Finances et du Budget, M. Abdoulaye Daouda DIALLO pour l'opportunité qui est donnée à la Direction des Assurances de partager avec le public d'Echos Finances quelques aspects du secteur et de la tutelle. Nous espérons ainsi avoir contribué à son information et attendons d'autres occasions pour mieux communiquer sur les assurances.

Je remercie aussi toute la cellule de communication du MFP.

La Cellule de Communication

Parution de livre : Comptabilité générale SYSCOHADA révisé et audit fiscal

LA LECTURE FISCALE DE LA COMPTABILITÉ FINANCIÈRE AU REGARD DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

L'objectif de ce manuel de comptabilité générale et d'audit fiscal est double :

- Permettre une parfaite maîtrise des concepts de base de la comptabilité, dite comptabilité financière et une bonne capacité d'analyse et d'interprétation de l'information comptable ;
- Aider à forger une lecture fiscale et un regard critique sur les états financiers et les autres documents comptables. À ce titre, les implications fiscales des écritures comptables occuperont une place de choix dans le contenu du manuel.

Ce précis est le prolongement du cours de comptabilité générale dispensé à l'École nationale d'Administration (ÉNA) de Dakar, depuis février 2006, à l'intention des élèves inspecteurs des impôts et des domaines.

D'année en année, le contenu du cours a été amélioré notamment par l'évolution du droit comptable (dont la dernière réforme – le SYSCOHADA révisé – est entrée en vigueur le 1er janvier 2018), par les modifications du dispositif fiscal et par les contributions des différentes promotions d'élèves inspecteurs et des auditeurs des masters.

Il s'agit, ici, de mettre à la disposition d'un public plus large, le travail de plus d'une dizaine d'années d'expérience dans l'enseignement de la comptabilité (appliquée au droit fiscal) et dans le contrôle de comptabilité des entreprises.

- La 1^{ère} partie du manuel, après avoir rappelé les principes de base de la comptabilité, communément partagés par quasiment tous les systèmes ou droits comptables, insiste plus particulièrement sur le Cadre conceptuel, le Plan des comptes et la Première application du SYSCOHADA révisé.
- La 2^e partie est consacrée aux opérations enregistrées par les entreprises en cours d'exercice. Les opérations courantes renvoient à l'ensemble des opérations liées à l'exploitation de l'entreprise. De ce fait, elles relèvent du processus économique de l'entreprise : l'approvisionnement, la production et la vente. À titre d'exemple, pour une entreprise commerciale, l'achat et la vente de marchandises constituent des

opérations courantes. De même, l'achat de matières premières et la vente de produits finis constituent des opérations courantes dans le cadre d'une entreprise industrielle.

À ces dernières, s'ajoutent d'autres opérations non moins courantes telles que celles relatives à la comptabilisation de la TVA, à l'enregistrement (mensuel) des charges de personnel, à la comptabilisation des règlements, etc.

- La 3^e partie est relative aux travaux d'inventaire de fin d'exercice, qui complètent les écritures passées au cours de l'exercice, afin de présenter un état exact du patrimoine de l'entreprise et de déterminer de façon correcte ses résultats.

À cet effet, le SYSCOHADA dispose, en son article 42, qu'« à la clôture de chaque exercice, l'entité doit procéder au recensement et à l'évaluation de ses biens, créances et dettes à leur valeur effective du moment, dite valeur actuelle ».

Ces opérations de fin d'exercice assurent la conformité des comptes avec les principes comptables fondamentaux, notamment la convention de prudence et le postulat d'indépendance des exercices qui commandent tous les travaux d'inventaire.

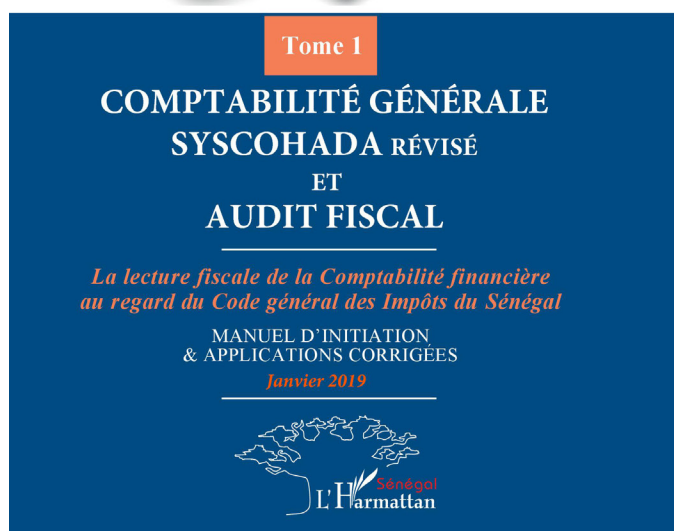
À l'issue de chaque chapitre des 2^e et 3^e parties, une dernière section permet d'aborder des éléments de contrôle ou d'audit fiscal de l'opération traitée par le chapitre.

Lesdits éléments d'audit ou de contrôle fiscal feront l'objet d'une synthèse didactique à travers un dernier chapitre consacré à la lecture fiscale des états financiers de synthèse.

L'ouvrage de plus de 400 pages, avec ses nombreuses applications corrigées, expose les innovations majeures du SYSCOHADA révisé relatives notamment :

- À la présentation des nouveaux états financiers (Bilan, Compte de résultat, Tableau des flux de trésorerie, Notes annexes) ;
- Au nouveau plan des comptes ;
- À la 1^{ère} application du SYSCOHADA révisé ;

Cheikh Mouhamadou Bamba SIBY
Inspecteur des impôts
Diplômé d'expertise comptable



**Page de couverture
de son ouvrage**

- Aux immobilisations et aux amortissements (suppression des charges immobilisées, coût d'acquisition des immobilisations, approche par les composantes, inspections majeures, etc.) ;
- Aux provisions et dépréciations.

À la fois repère et guide pratique, cet ouvrage analyse, de façon détaillée, la lecture fiscale des nouveaux états financiers, au regard du Code général des impôts.

Destiné initialement à la formation des élèves inspecteurs des impôts et des étudiants en fiscalité, ce manuel permet aussi aux praticiens – vérificateurs de l'Administration fiscale, comptables et fiscalistes de l'entreprise, experts de la comptabilité ou de la fiscalité – d'actualiser leurs connaissances afin de mieux anticiper, au regard du droit fiscal, les modalités d'application du SYSCOHADA révisé, en vigueur depuis le 1er janvier 2018.

La référence au Code général des impôts (CGI) du Sénégal, dans le cadre de l'audit fiscal, ne devrait pas constituer un obstacle majeur aux lecteurs des autres États-parties de

l'OHADA. Le CGI du Sénégal partage, en effet, les mêmes principes directeurs que le dispositif fiscal respectif desdits États, francophones pour l'essentiel, héritiers d'un même droit fiscal.

Pour rappel, les 1ers états financiers, en format SYSCOHADA révisé, devront être visés et souscrits au plus tard le 30 avril 2019 auprès de la DGID (Direction générale des Impôts et des Domaines).



Cheikh Mouhamadou Bamba SIBY

Inspecteur principal des Impôts / Expert-comptable diplômé
Conseiller Technique
csiby@minfinances.sn

LE VISA DES ÉTATS FINANCIERS POUR LA FIABILISATION HARMONISÉE DE L'INFORMATION FINANCIÈRE

La comptabilité financière est une discipline normée et complexe. Elle est un intrant indispensable à la prise de décision et au positionnement des acteurs publics et privés dans le cadre du développement des échanges économiques. L'importance prépondérante de l'information financière fait que la normalisation comptable s'est construite dans le cadre multilatéral et a donné lieu à la mise en place d'un dispositif multidimensionnel mais cohérent.

L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF COMPTABLE SÉNÉGALAIS

Après l'Indépendance, les pays africains francophones ont naturellement continué à appliquer le plan comptable français de 1957. C'est en 1970 qu'a été adopté le plan OCAM (Organisation de la Communauté Africaine et Malgache devenue Organisation de la Communauté Africaine et Mauricienne). Toutefois, l'application de ce plan était différente selon les pays.

Suite à la création de l'Union économique et monétaire Ouest africaine (UEMOA) en 1994, le Règlement 04/96/CM/UEMOA du 20 décembre 1996 a institué un référentiel comptable unique dénommé Système Comptable Ouest Africain (SYSCOA), applicable à compter du 1er janvier 1998. En 2000, les pays membres de l'OHADA (dont ceux de l'UEMOA) ont adopté l'Acte uniforme du 24 mars 2000 portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises, applicable à compter du 1er janvier 2001, pour les comptes individuels des entreprises, et à compter du 1er janvier 2002, pour les comptes consolidés et les comptes combinés. L'objectif était de créer un cadre partagé de réglementation des pratiques comptables avec l'ambition de tendre vers l'harmonisation du droit des affaires. Toutefois, il résultait de cette nouvelle réglementation une coexistence du SYSCOHADA avec le référentiel du SYSCOA dans les pays de l'UEMOA. C'est pourquoi, le conseil des Ministres de l'UEMOA a procédé à une mise à jour du SYSCOA en 2001 pour le rendre parfaitement compatible avec le SYSCOHADA qui est ainsi devenu le seul référentiel comptable applicable dans les pays membres de l'OHADA jusqu'en 2014. De fait, cette compatibilité a semblé être remise en cause par la mise en œuvre du Règlement d'exécution n°05/2014/COM/UEMOA du 30 mai 2014, pris en application du Règlement n°05/2013/CM/UEMOA du 28 juin 2013, portant modification du Règlement n°04/96/CM/UEMOA du 20 décembre 1996, susvisé. Les contrariétés de forme et de fond entre le SYSCOA et le SYSCOHADA étaient ainsi une source d'instabilité notée par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement des

États membres de l'OHADA qui, à l'occasion de sa réunion du 17 octobre 2013 à Ouagadougou, a relevé « la coexistence de deux référentiels comptables dans l'espace géographique OHADA et instruit le conseil des Ministres de poursuivre la révision de l'Acte uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises pour en faire l'unique référentiel en vigueur dans les États Parties ». De même, dans son arrêt n° 003/2015 du 5 novembre 2015, la Cour commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) de l'OHADA a émis un avis rappelant qu'« en abrogeant, à partir de sa date d'entrée en vigueur, toutes les dispositions contraires aux siennes dans les États-parties, l'Acte uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises, en son article 112, impose en effet la supériorité des règles de l'OHADA sur les règles et les systèmes comptables existants et futurs dans les États-parties au Traité ». De ce fait, la CCJA a conclu que « les états financiers de synthèse des entreprises ayant leur siège ou leur établissement dans un État partie au Traité de l'OHADA doivent être établis impérativement et exclusivement selon les modèles fixés par les dispositions des articles 8 et 25 à 34 de l'Acte uniforme ». Au demeurant, l'adoption de l'Acte uniforme du 26 janvier 2017 relatif au Droit comptable et à l'Information financière (AU-DCIF) a permis de rétablir le SYSCOHADA comme référentiel unique de la pratique comptable dans tous les États membres de l'OHADA. L'entrée en vigueur du nouveau référentiel a été fixée au 1er janvier 2018, pour les comptes personnels et sociaux des entités, et au 1er janvier 2019, pour les comptes consolidés, les comptes combinés et pour les entreprises tenues de présenter leurs états financiers aux normes IFRS (entreprises cotées et entités procédant à un appel public à l'épargne).

LA MISE EN COHÉRENCE DU DISPOSITIF NORMATIF ET INSTITUTIONNEL AVEC LE CADRE COMPTABLE DU SYSCOHADA

L'évolution apportée par l'adoption du SYSCOHADA permet de fournir des informations fiables au sein des entités concer-

nées mais également aux acteurs externes (publics ou privés), notamment à travers la transmission des états financiers. À ce dernier égard, la Directive n°04/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 a institué un Guichet unique de Dépôt des États financiers (GUDEF) dans les États Membres de l'Union économique et monétaire Ouest africaine (UEMOA). Le GUDEF sert principalement à garantir l'unicité, l'homogénéité et la comparabilité des états financiers annuels produits par les entités soumises à l'obligation de les déposer. Cette Directive a été internalisée à travers l'article 31 du Code général des impôts adopté le 31 décembre 2012, aux termes duquel, sous peine des sanctions, les contribuables soumis aux différents régimes d'imposition sont tenus de déposer auprès du Guichet unique de Dépôt des États financiers (GUDEF) ouvert au niveau des services de l'administration fiscale, en même temps que leur déclaration de résultats, en fonction de leur cadre comptable, cinq (5) exemplaires des états et documents comptables prévus par la loi, revêtus du visa d'un agent habilité à cet effet par l'État du Sénégal. De plus, l'article 635 du Code général des impôts dispose que : « ... les contribuables doivent tenir des documents et une comptabilité conformes aux règles et plans comptables définis par l'Acte Uniforme du Traité de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA) portant Organisation et Harmonisation des Comptabilités des Entreprises ». Dans ce sillage d'adaptation de la législation fiscale, la loi n°2018-10 du 30 mars 2018 modifiant certaines dispositions du Code général des impôts a introduit les articles 30.2 et 31.4 aux fins de renvoyer au référentiel unique du système comptable de l'OHADA et d'harmoniser ces dispositions avec celles de l'article 635 susvisé. C'est dans ce contexte que le visa des états financiers annexés aux déclarations fiscales est rendu obligatoire suivant la procédure instituée par l'arrêté n°01954 du 09 février 2018, pris par le ministre de l'Économie, des Finances et du Plan. Les États financiers recueillis par le GUDEF sont notamment destinés à l'administration fiscale, aux Greffes du Tribunal de Commerce, à l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) et à la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

L'OBLIGATION DE VISA, UN GAGE DE TRANSPARENCE ET DE FIABILITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE

La fiabilité de l'information financière est devenue, d'une part, un enjeu stratégique qui détermine la confiance des acteurs privés et, d'autre part, un enjeu de sécurité et d'intérêt publics pour les gouvernants. De ce fait, la gouvernance de l'environnement des affaires et la détermination des agrégats macroéconomiques appellent une bonne structuration de l'accomplissement des obligations comptables dans un cadre harmonisé. Ainsi, le visa permet de vérifier la vraisemblance et la cohérence d'ensemble des états financiers, leur caractère complet ainsi que leur unicité, leur homogénéité et leur comparabilité relativement au référentiel comptable applicable, à



savoir le SYSCOHADA révisé tel que réglementé par l'Acte uniforme de l'OHADA relatif au Droit comptable et à l'Information financière (AU-DCIF).

Le champ d'application de l'obligation de visa des états financiers englobe toutes les entités (personnes physiques et personnes morales) qui sont tenues de produire des états financiers, à l'exception de celles relevant du Système minimal de trésorerie (SMT). En effet, l'article 13 de l'AU-DCIF dispose que « les petites entités sont assujetties, sauf option, au Système minimal de trésorerie en abrégé SMT ». Les entités visées sont celles qui ont un chiffre d'affaires hors taxes annuel inférieur aux seuils ci-après :

- Soixante (60 millions) F CFA pour les entités de négoce ;
- Quarante (40) millions F CFA pour les entités artisanales et assimilées ;
- Et trente (30) millions F CFA pour les entités de services.

À l'exception de ces entités, tous les usagers soumis à l'obligation prescrite par l'article 31 du Code général des impôts sont tenus d'annexer à leur déclaration résultat, dont l'échéance est fixée au 30 avril, des états financiers revêtus du visa d'un agent habilité à cet effet par l'État du Sénégal. Sous ce rapport, l'arrêté instituant le visa précise qu'il ne peut être délivré que par un Expert-Comptable, un comptable agréé, une Société d'expertise comptable ou une société de comptabilité, régulièrement inscrit (e) au Tableau de l'Ordre national des Experts Comptables et Comptables agréés (ONECCA) du Sénégal. La délivrance du visa se traduit par la remise d'une attestation de visa accompagnant les états financiers.



Alain Paul SÈNE

Inspecteur des Impôts et des Domaines, Chef du Bureau de la Communication et de la Qualité de la DGID

apsene@dgid.sn

CÉLÉBRATION DE LA JOURNÉE INTERNATIONALE DE LA DOUANE

CINQ INITIATIVES POUR UNE DOUANE SÉNÉGALAISE « INTELLIGENTE »

Le directeur général a profité de la célébration de la Journée internationale le 28 janvier dernier pour décliner sa vision d'une douane sénégalaise « smart » (intelligente) c'est-à-dire capable d'utiliser la technologie de pointe pour un équilibre entre le contrôle et la fluidité des échanges.

Le Sénégal a célébré, le 28 janvier, la Journée internationale de la douane. Le thème de cette édition, « Des frontières Smart (intelligentes) pour des échanges commerciaux fluides et le mouvement sans entrave des personnes et marchandises », s'explique par la nécessité de promouvoir des frontières intelligentes dont l'effectivité sera évaluée à travers des indicateurs de performance intégrant l'automatisation des procédures douanières, la gestion du risque et les Tic. Dans cette perspective, le directeur général des Douanes, l'Inspecteur général d'État, Oumar Diallo, a décliné cinq initiatives majeures pour rendre les douanes sénégalaises « smart », c'est-à-dire intelligentes.

La première de ces initiatives concerne la sécurité des frontières, avec le déploiement de scanners mobiles au niveau des postes-frontières. « Ces moyens de contrôle non intrusifs permettent d'assurer une meilleure fluidité des échanges commerciaux tout en mettant l'accent sur les envois à risque détectés à travers la technologie par l'image », explique Oumar Diallo. À cela s'ajoute une restructuration des unités aux frontières à travers un ambitieux programme de réorganisation et d'équipement de moyens modernes de contrôle.

La deuxième initiative « smart » porte sur la mesure des performances en vue d'évaluer l'impact réel des actions de la Douane au profit de l'économie et des populations. À cet effet, l'administration des Douanes se soumet à l'évaluation du secteur privé qui, au moyen d'indicateurs précis, « identifie avec elle, en toute objectivité, les externalités négatives impactant les procédures douanières aux frontières afin d'en déterminer les causes et apporter les corrections nécessaires ».

En outre, la Direction générale des Douanes entend poursuivre le processus d'automatisation des procédures douanières avec le déploiement (en cours) du système « Gaïndé intégral ».



M. Oumar DIALLO, Directeur Général des Douanes lors de la fête de l'Indépendance du Sénégal

Celui-ci offre plus de fonctionnalités et incarne l'option de la Direction générale des Douanes pour « une dématérialisation totale de la procédure de dédouanement », explique Oumar Diallo. Les deux dernières initiatives sont relatives à la gestion des risques et la surveillance du territoire grâce à l'optimisation de la sélectivité dans les contrôles (« moins de contrôle, mieux de contrôle ») et un système de suivi électronique des cargaisons sous douane.

Selon le patron des gabelous, le recours aux caméras, drones et autres procédés électroniques de surveillance est « fortement envisagé » par la Direction générale des Douanes à travers son

plan stratégique 2018-2022 axé sur « une Douane de proximité au service du développement économique et social des populations ». L'objectif, dit-il, est d'aller vers « des procédures résilientes dans un cadre plus global de gestion coordonnée des frontières » et, « ces bureaux connectés au système « GAINDE » nous renforcent dans notre quête de frontières intelligentes et

garantissent l'optimisation des recettes douanières. Cela crée également un bouillonnement économique au niveau local, crée des emplois et développe les terroirs. C'est notre manière, à nous, d'accompagner la territorialisation des politiques », conclut le Directeur général des Douanes.



Photo de famille à l'occasion de la fête de l'Indépendance



Les agents décorés posent avec le Ministre



Aloyse NDIONE

Agent de Constatation des Douanes, Communicant en Service
au BRPC

andione@douanes.sn

Le Partenariat Public - Privé :

REPÈRES PHILOSOPHIQUES ET MODE OPÉRATOIRE D'EXÉCUTION DU SERVICE PUBLIC

Le concept de partenariat public-privé découle du postulat suivant lequel la prise en charge de la demande sociale d'une façon globale, par les budgets nationaux, peut s'avérer difficile.

Les investissements nécessaires à la compétitivité des produits sur les marchés internationaux sont hors de portée de ces budgets. Et cette quête de compétitivité passe par le financement de la recherche pour la réduction des coûts de productivité internes et externes, la construction d'infrastructures de base, de routes, aéroports modernes, réseaux de télécommunication modernes, technologies, etc. permettant de procurer aux entreprises de meilleures conditions d'expansion et de rentabilité et par induction aux États, de disposer des ressources financières et budgétaires nécessaires au développement économique et social.

Plusieurs domaines sont de plus en plus intéressés. Nous citerons par exemple celui de la gestion des déchets solides en milieu urbain pour lequel le diagnostic de l'atelier de SAVANA a révélé que les pays les moins avancés sont confrontés à des contraintes réelles. Leurs collectivités publiques dépensent entre 20 à 50 % de leur budget pour cette activité et seulement 40 à 70 % des déchets urbains sont enlevés et moins de 50 % de la population ont accès aux services de ramassage des ordures. Et dans ce contexte, plus de 80 % des équipements de collecte et de transport sont en panne ou en état de vétusté avancé. L'État, garant du cadre de vie des populations, intervient très souvent avec des ressources importantes pour assurer le ramassage, le traitement et le recyclage de ces ordures.

Mais force est de reconnaître qu'il faut de nouvelles stratégies pour venir à bout de cette problématique qui ne peut être laissée au soin unique de l'État et qu'il faudra par conséquent inciter les acteurs non étatiques, notamment du secteur privé (opérateurs privés indépendants, petits entrepreneurs, charretiers etc...) à venir s'intéresser à ce secteur d'activités, en articulant et l'intérêt privé et l'intérêt général.

Bien évidemment, cette articulation ne se fera pas sans heurts en raison justement de contradictions objectives liées

évidemment aux intérêts apparemment divergents; une articulation que quelques repères philosophiques et le rappel du mode opératoire des Ppp, pourraient peut-être faciliter.

Son optimisation, malgré les limites et dérapages enregistrés, dépendra également d'un encadrement juridique de qualité et des outils de gestion des externalités.

I - LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ, QUELQUES REPÈRES PHILOSOPHIQUES

Que recouvre ce concept de Partenariat public-privé ?

Il s'agit d'un outil qui assure un partage équilibré des risques et profits d'un projet public, conduit entre les secteurs public et privé, dans le respect du droit de la concurrence et prenant en compte dans le long terme, les exigences du retour sur investissement économique, social et environnemental.

Il s'agit d'un contrat global et de longue durée transférant la maîtrise d'ouvrage sur le partenaire privé.

L'origine de cet outil de management est pourtant connue.

Il a comme fondement l'idéologie de la responsabilité sociale, qui propose, dans ses formulations les plus avancées une révision paradigmatique fondamentale de l'entreprise privée, en affirmant qu'elle n'a plus seulement pour fonction de générer des profits pour le bien de ses actionnaires mais qu'elle doit désormais s'inscrire dans le cadre de l'intérêt général. En effet, dans un contexte où la dynamique autorégulatrice du marché n'opère plus, dynamique qui justifiait paradoxalement la poursuite d'intérêts purement privés en vue d'atteindre l'intérêt général, les tenants de la responsabilité sociale proposent ni plus ni moins de modifier le postulat fondamental de l'équation smithienne et de réviser la fonction de l'entreprise avec désormais, l'inscription du bien commun dans son agenda.

Trois (3) grandes écoles de pensée se sont dégagées de cette idéologie : la business ethics, la business and society et la social issue management, chacune d'entre elles fondant



M. Cheikh Tidiane DIOP, DGCPT

l'idée d'une responsabilité sociale sur une argumentation différente. Mais si elles peuvent paraître contradictoires quant à leurs fondements théoriques, elles cohabitent admirablement et se renforcent l'une l'autre en assurant la promotion d'une seule et même idéologie : la prise en charge formelle de l'intérêt commun par l'entreprise privée. Bien qu'elles se chevauchent, ces trois écoles de pensée se révèlent complémentaires dans leur perspective et leur traitement du questionnement éthique, social et environnemental de l'entreprise.

1. La business ethics

Elle propose une approche moraliste axée sur les valeurs et les jugements normatifs. L'entreprise doit agir de manière socialement responsable et ce courant s'apparente donc davantage à une exhortation, à un appel à la bonne volonté des entreprises. Les tenants de ce courant de pensée sont entre autres Kenneth E. GOODPASTER, John B. MATHEWS, Michael HOTMAN etc...

2. La business and society

Elle considère qu'il n'existe pas de division étanche entre l'entreprise et la société et que les deux entités sont en interrelation dialectique. Selon ce courant, l'entreprise est une institution sociale créée par la société envers laquelle elle est redevable et cette dernière est en mesure de lui retirer

ses privilèges si elle se révèle inadéquate (l'idée d'un contrôle social). Cette représentation se rapproche des théories économiques plus hétérodoxes, qui avancent l'idée d'un encastrement de l'économie dans le social.

3. La social issue management

Elle tente de fournir à l'entreprise des outils de management pour améliorer sa performance, en tenant compte des revendications sociales internes des employés. Ce courant ne remet pas en cause la finalité capitaliste de l'entreprise mais propose une nouvelle approche de son environnement, qui n'est plus seulement économique mais socio-politique. Il vient asseoir sur le plan théorique, une nouvelle dimension de la stratégie de l'entreprise : la gestion des questions sociales et politiques dans le cadre des finalités traditionnelles de l'entreprise. (Freeman E. R. 1984 strategic Management. A. stakeholders Approach, Pitman). Ces trois (3) courants de pensée, qui résument l'idéologie de la responsabilité sociale sont un postulat sur lequel repose la raison fondamentale d'un partenariat entre l'intérêt général représenté par l'État et les intérêts particuliers du secteur privé, parce qu'évoluant dans la même sphère, bénéficiant mutuellement des conditions de croissance de l'une ou l'autre mais subissant aussi inéluctablement les conséquences des crises qu'ils traversent et de façon systémique, d'où la nécessité d'un partenariat.

Mais ce partenariat ne sera pas chose aisée compte tenu des objectifs immédiats opposés à priori, un partenariat qui devra nécessiter une régulation optimale.

À cette fin, des actions ou des engagements mutuels, tant venant de l'État que du secteur privé seront nécessairement à formuler.

D'abord, de la part de l'État et depuis 2004, beaucoup d'actions correspondant à des renoncements fiscaux sont enregistrées :

- La réforme du dispositif fiscal applicable depuis janvier 2004,
- La baisse du taux d'imposition sur les sociétés à 25% contre 33%,
- La suppression de la taxe d'égalisation,
- Le rallongement de la durée du crédit d'enlèvement de 10 à 15 jours,
- La fixation du taux de l'intérêt de crédit sur obligations cautionnées à 7% au lieu de 8,75%, etc.

Et bien d'autres projets importants, d'envergure à réaliser qu'ambitionne l'État en partenariat avec le Secteur privé. Que ce soit le port avec Dp World et Nercotrans, l'Aibd, l'autoroute à péage et ses prolongements, tous sont ou seront réalisés sous forme de contrats de partenariat public-privé.

Le Chef de l'État indiquait au forum sur les PPP, après avoir proposé la construction d'hôpitaux, d'écoles, d'infrastructures hôtelières aux privés: « **Nous avons des besoins énormes en infrastructures pour soutenir nos ambitions de d'émérgence. (...). Au delà des infrastructures routières, autoroutières ferroviaires (avec le train express régional qui va relier Dakar au nouvel aéroport international), je crois qu'il y aura forcément du partenariat public-privé** ».

Bref, un partenariat gagnant-gagnant est attendu de ce partenariat entre l'État et le Secteur privé.

À son tour, le ministre de l'Économie des Finances et du Plan, rappelait que « **l'État du Sénégal refuse toute baisse de la fiscalité, parce qu'il peine à avoir un contrat gagnant-gagnant avec le secteur privé en termes de création d'emploi et d'investissement.** » Et selon le Directeur national de la promotion des investissements, « **si les entreprises font des bénéfices et ne sont pas astreintes à recruter avec les marges financières qu'elles dégagent, elles vont transférer l'argent à l'étranger** ».

Pour assurer un succès sans équivoque à ce partenariat PP, les entreprises privées doivent par conséquent s'investir en contrepartie à travers des réalisations concrètes.

Elles doivent être plus productives et plus compétitives, s'investir dans la Recherche et Développement (R&D), dans l'innovation technologique, dans la formation (Universités privées d'envergure internationale, etc.), correspondant à des engagements mutuels (Secteur privé-Gouvernement) confiés à la supervision et au contrôle d'un dispositif stratégique indépendant et opérationnel, destiné à l'arbitrage sur les problématiques inévitables.

Par exemple, si l'État baisse le taux de l'impôt sur les sociétés à hauteur de x %, qu'est-ce que le secteur privé donne en contrepartie, en termes de création d'emplois, de formation, d'investissements structurants privés, de compétitivité, etc. et suivant quelles proportions ?

Car, encore faudrait-il le rappeler, la baisse de la fiscalité correspond à des renoncements de recettes budgétaires initialement destinées à la prise en charge des dépenses publiques dans la poursuite des missions régaliennes de l'État.

C'est pourquoi, les contreparties de ces renoncements budgétaires et fiscaux doivent être quantifiées, mesurées et évaluées en référence à un cadre d'analyse qui renvoie, par exemple, au carré de Kaldor : **le recul du taux de chômage, des exportations d'un niveau concurrentiel capables d'influer positivement sur la balance commerciale, l'amélioration du taux de croissance et la maîtrise du taux d'inflation en dessous du seuil acceptable, autant de critères de performances et d'évaluation du partenariat, parmi tant d'autres à définir.**

Un dispositif de supervision et de contrôle, sorte d'observatoire national indépendant (Cellule de veille et d'éveil), organe de régulation pourrait même être mis sur pied et, pourrait être chargé d'apprécier le niveau de respect des engagements en parfaite collaboration avec la Direction de l'Appui au Secteur Privé (DASP/MEFP).

Sans jouer le rôle d'un régulateur indépendant à l'anglo-saxonne, cet observatoire pourrait également servir de dispositif d'accompagnement aux collectivités locales, afin de faire éviter à ces dernières, de fâcheuses lacunes en termes de suivi des contrats éventuels, de diffusion de l'information et bref, de bonnes pratiques, dans le cadre de l'Acte III de la décentralisation, qui vient de renforcer leur libre administration et d'ouvrir de nombreuses perspectives de contractualisation autonome avec le Secteur privé national et international, sous l'œil bienveillant de l'État.

II - LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ : MODE OPÉRATOIRE D'EXÉCUTION DU SERVICE PUBLIC – AVANTAGES ET LIMITES

L'histoire du droit administratif montre que depuis les années 20 en France et depuis 1974 au Sénégal, le droit administratif s'étend de plus en plus dans le champ du droit privé pour reconnaître aux personnes morales de droit privé la compétence de gérer un véritable service public (*Arrêt Conseil d'État n°60 GAJA - caisse primaire aide et protection* ; *Arrêt Boughen Conseil d'État n°64 du 02 /04 /1943*). La synthèse des enseignements de ces différents arrêts démontre qu'une personne morale de droit privé, peut gérer un service public et prendre des décisions administratives relevant du contrôle du juge administratif. On se rappelle qu'en France au début du 17^e, existaient déjà deux importants contrats créés dans les domaines du pavage des rues de Paris et de l'enlèvement des ordures ménagères (*baux de Claude Voisin en 1604 et de Le Duchat en 1607*).

Dans les pays anglo-saxons les Next-Steps assurent de manière efficace le service public dans certains secteurs d'activités dans lesquels l'État reconnaît sa lourdeur et son incapacité à exécuter ses missions régaliennes. Ce qui peut expliquer l'importance et la pertinence du concept de PPP.

Techniquement, le mode opératoire du partenariat public-privé consiste en un montage juridico-financier à travers différentes formes de coopération entre acteurs privés et publics pouvant être classées en trois grandes catégories au moins :

1. Les formes institutionnelles, par associations d'actionnaires publics et privés au capital d'une même société. On se rappelle les sociétés d'économie mixte consacrées par la loi sénégalaise n°77-89 du 10 août 1977 relative aux établissements publics, aux sociétés nationales, aux sociétés d'économie mixte et aux personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la personne publique (JO du 12 septembre 1977 p. 1177) ;
2. Les formes participatives, qui peuvent se traduire par l'apport de capitaux publics à des activités économiques privées sous forme de subventions (activités sociales ou culturelles par exemple) ou de co-investissements (capital-risque ou actions de renouvellement urbain, etc.) ;
3. Les formes contractuelles qui peuvent se traduire soit par la vente d'actifs par la collectivité publique (externalisation du patrimoine immobilier de l'État, privatisation d'entreprises publiques, etc.), soit l'achat par la puissance publique de travaux, fournitures ou services délivrés par le secteur privé. Ce dernier aspect peut prendre la forme de :
 - Marchés publics ;
 - Délégations de services publics (comportant ou non la réalisation de travaux) aux risques et

périls du co-contractant (cas de la location-gérance par exemple d'une entreprise publique à un opérateur privé ; on peut citer le cas de la NSTS qui avait conclu avec l'État, une convention de location-gérance avec la Société Textile de Kaolack (SOTEXKA) portant sur son fonds d'industrie constitué des établissements industriels sis à Kaône et Louga. Il y a bien sûr les contrats de concession, d'affermage, etc.

Dans tous les cas de figure, les différents types de contrats PPP encore appelés contrats de partenariat, répondent à la même logique économique qui est celle du financement de projets appliqué à un ouvrage public. Mais l'absence d'un régime juridique propre aux PPP constituait au Sénégal, une difficulté majeure dans la mise en cohérence des différents contrats conclus dans ce domaine.

C'est ce qui explique, l'adoption en 2004, de la loi 2004-13 du 1er mars 2004 relative aux contrats de construction-exploitation-transfert d'infrastructures, une loi adoptée avec des insuffisances, circonscrivant son champ d'application aux seuls contrats de construction-exploitation-transfert d'infrastructures (CET) et manquant de précision sur bien des aspects, portant notamment sur la durée des contrats et leur mode de rémunération :

- Les contrats de gestion des déchets solides, par exemple, à cause de leur durée très courte (en général 6 mois renouvelables parfois), présentent des difficultés dans l'obtention des crédits bancaires. Et il n'est pas tout à fait superflu de préciser que les contrats de partenariat sont nécessairement de longue durée et comportent des modalités de rémunération originales ;
- Sur le plan économique et financier, le recours à un contrat de partenariat ne peut se justifier que sur la durée et par la baisse escomptée des coûts, par une meilleure qualité du service offert ainsi que la latitude laissée aux cocontractants de choisir une durée de contrat prenant effectivement en compte les caractéristiques du financement par le crédit. Trois propriétés le caractérisent :
 1. Sa rémunération est le fait de la personne publique pendant toute la durée du contrat,
 2. Elle est liée à des objectifs de performance assignés au cocontractant,
 3. Elle intègre des recettes annexes.

Ainsi, contrairement aux marchés publics régis par le Code des marchés, le contrat de partenariat permet à la personne publique de rémunérer la prestation globale par l'intermédiaire de redevances périodiques, ce qui d'ailleurs a été précisé dans la loi de 2004 sur les CET.



**M. le Directeur Général du Trésor en compagnie de
Mme le Receveur Général du Trésor**

En revanche, ce qui n'a pas été pris en compte, c'est qu'en particulier, les investissements initiaux ne sont pas obligatoirement payés à leur réception, mais peuvent donner lieu à des règlements tout au long de leur exploitation.

En France, cette modalité de rémunération relève d'une obligation légale. Elle fait partie des douze (12) mentions minimales que tout contrat de partenariat doit contenir aux termes de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat. Cette clause relative à la rémunération de l'opérateur est une véritable obligation de transparence dans la mesure où elle distingue les différents coûts : ceux d'investissement, de fonctionnement et de financement. Or, il a été noté, à l'Atelier de SAVANA, que les contrats entre les collectivités et les opérateurs du secteur privé dans le cadre par exemple de la gestion des déchets solides, sont de courte durée, ce qui constitue une contrainte par rapport à leur mise en œuvre. Sans doute, des adaptations seront nécessaires pour faciliter l'accès des opérateurs et autres intervenants du secteur privé à ce qu'on peut appeler aujourd'hui, « *le marché des déchets solides* ». Le contrat de partenariat se

rapporte à un cadre juridique déterminé avec différents textes d'application. On peut citer notamment l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat qui consacre le Partenariat Public-Privé de droit commun et dont les dispositions ont en effet vocation à s'appliquer dans tous les domaines. La légalité de cette ordonnance, a été confirmée par une décision du Conseil d'État (CE, 29 Octobre 2004, M SUEUR et autres req. 269814) puis ratifiée par une loi que le Conseil Constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution par décision n°2004-506 DC du 2 décembre 2004. Cette ordonnance a permis au Gouvernement français, de modifier le régime juridique des contrats existants et de créer de nouveaux contrats dans le domaine de la commande publique afin d'assurer le développement des PPP.

D'autres études en complément, à caractère juridique et fiscal toutes aussi importantes sont également à mener pour enrichir les dispositions en vigueur et pour répondre ainsi à des questions ayant trait :

- À la relation entre maître d'œuvre, maître d'ouvrage et contractant public dans un contrat de partenariat ;



Groupe consultatif, Paris 2018

- À l'évolutivité du groupement candidat ou consortium pendant la phase d'attribution ;
- Au champ d'attribution des critères d'urgence et de complexité, avec application à quelques exemples-types ;
- À l'application au cas de contrats de partenariat des dispositifs de défiscalisation et du régime de TVA ;
- Aux relations entre la domanialité publique et le contrat de partenariat ;
- etc.

Donc, compte tenu de toutes ces problématiques, un cadre juridique conceptuel général plus évolué, qui définit les relations entre une personne publique et une personne privée pour la réalisation de prestations techniques accompagnées d'un investissement privé préalable, sera nécessaire.

Il pourrait s'agir :

- De l'adoption d'une nouvelle loi ou la modification de la loi de 2004 sur les CET, qui prévoit ce cadre conceptuel général dans lequel il serait créé de nouvelles formes de contrats pour la conception, la réalisation, la transformation, l'exploitation et le financement d'équipements publics, ou la gestion et le financement de services, ou une combinaison de ces différentes missions ;
- De déterminer les règles de publicité d'une façon plus claire qu'elles ne le sont dans ladite loi, de mise en concurrence, de transparence et de contrôle quant aux

modes de rémunération, à la qualité des prestations et au respect des exigences de services publics ;

- D'étendre et d'adapter les dispositions du Code des domaines de l'État, du Code des collectivités locales et du Code des marchés publics ;
- De prévoir les conditions d'un accès équitable des architectes, des concepteurs, des petites et moyennes entreprises et des artisans aux contrats en cause.

Fournir un cadre adapté pour permettre au donneur d'ordre public, garant du service public et de son coût pour les finances publiques, de profiter des solutions techniques et financières innovantes qui sont aujourd'hui à la disposition des donneurs d'ordre privés, dans une grande variété de situations, voilà tout l'enjeu de la notion de partenariat public privé. C'est dire tout le bénéfice que nos économies, les usagers, les clients et les contribuables pourraient tirer d'une optimisation de la conception et du fonctionnement de ce mécanisme d'alliance :

- En permettant aux collectivités de se concentrer sur la définition des besoins à satisfaire et d'avoir dès la conception du projet à réaliser, la possibilité de retenir la meilleure solution imaginée par les maîtres d'œuvre professionnels ;
- En inscrivant dans la durée les relations de partenariat entre les donneurs d'ordre publics et les exploitants des équipements de manière à prévoir l'adaptation continue du service rendu à l'expression ou à l'évolution des besoins des usagers et des clients ;

- En cherchant la solution financière supportable pour des finances publiques qui doivent être utilisées avec autant d'efficacité que les ressources des grands organismes ou entreprises privées ;
- En offrant un large choix dans le partage du coût in fine entre le contribuable et l'utilisateur.

Mais il est évident que l'encadrement de ce partenariat par un régime juridique spécifique déterminant ses différentes variantes, va s'avérer nécessaire pour une meilleure sécurisation des parties. Les BOT (Build Operate Transfer), les Design and Build (DB), les Private Finance Initiative (PFI) etc., sont en effet, des formes nombreuses et adaptées aux différents cas couvrant tout le spectre allant de la propriété / gestion / management 100 % public, à la propriété 100 % privée.

Ces préoccupations majeures viennent d'être prises en compte à travers l'adoption d'une nouvelle loi le 10 février 2014 relative aux contrats de partenariat.

La principale limite demeure cependant, que tous ces textes ont été, pour beaucoup, conçus dans une logique principalement juridique et non dans une optique de performance de la gestion publique. Ils laissent en outre dans l'ombre, des points importants, sur lesquels le gestionnaire doit se reporter à des jurisprudences souvent complexes et parfois anciennes et mal adaptées aux circonstances actuelles, par exemple pour discerner celles des activités qui peuvent être déléguées et celles qui ne peuvent pas l'être.

À ces limites à caractère juridique, viendront s'ajouter les nombreux dérapages relevés dans l'exécution de certains contrats PPP par le Dr Aliou SAWARE, spécialiste en PPP, que je me permets de paraphraser :

- « Le Sénat français avait alerté, dans un document intitulé « **les contrats de partenariat : des bombes à retardement ?** », le 16 juillet 2014, pour signaler que le contrat de partenariat est « **un outil à haut risque pour la puissance publique. Il présente plusieurs effets néfastes, notamment pour les générations futures. Sur le plan financier, le contrat de partenariat est une bombe à retardement budgétaire souvent ignorée par des arbitrages de court terme.** » ;
- La construction en France, du Centre hospitalier sud-francilien, reste un des symboles de l'échec des Ppp. Sa construction et son exploitation devant coûter 780 milliards de FCFA au contribuable français ; et onze (11) mois après sa « livraison », le « méga hôpital », où des milliers de malfaçons ont été dénombrées, n'est pas conforme aux normes ;
- Le projet Ecotaxe où l'État français, qui a décidé d'abandonner le projet, est condamné à payer plus de 545 milliards de FCFA (839 millions d'euros) à Ecomouv ,

soit, plus du 1/4 des ressources de notre pays ;

- Au Québec, le vérificateur général avait décelé, au terme d'une enquête, que l' ex-Pdg de Snc-Lavalin Pierre Duhaime et le président de sa division construction Riadh Ben Aïssa ont versé 22,5 millions de dollars en pots-de-vin à deux hauts responsables du Centre universitaire de santé McGill (Cusm), afin de rafler le contrat de 1,34 milliard de dollars pour la construction en Ppp du nouvel hôpital universitaire anglophone. Un scandale de corruption au cours duquel, avait déclaré avec humour l'ex-ministre des Finances Monique Jérôme-Forget : « **Des Ppp, on n'en fera plus au Québec** » ;
- Le Ministère des transports du Québec, qui a signé un contrat avec un privé pour la construction de haltes routières, a vu l'entreprise le poursuivre en Justice et lui réclamer plus de 25 milliards de FCFA quand ledit Ministère a refusé de lui payer ses bonus de performance ;
- En grande Bretagne, 10 à 15 % des investissements publics britanniques étaient réalisés en **PFI (Private Finance Initiative)**. Mais, une étude du National Audit Office a montré que les conséquences d'un tel mode de gestion, ne sont finalement pas positives d'un point de vue financier pour le contribuable ou l'utilisateur. De plus, le premier secteur bénéficiant du Pfi, les hôpitaux ont désormais de lourdes charges de remboursement, les taux d'intérêt d'emprunt sont supérieurs aux taux qu'aurait pu obtenir l'État s'il avait choisi l'emprunt : **les Ppp ont été freinés, réexaminés et réformés par le gouvernement Cameron** ;
- Le Fmi a longtemps attiré l'attention, dans un document réalisé par Maximilien Queyranne intitulé « **gestion des risques budgétaires liés aux Ppp** », sur l'impact des contrats Ppp sur les finances publiques. « **Les Ppp peuvent présenter des risques budgétaires importants : dépenses hors budget qui échappent désormais aux contrôles, dette hors bilan et création de passifs éventuels et futurs. Les Ppp réduisent la flexibilité budgétaire à long terme et peuvent menacer la viabilité macroéconomique** » ;
- Des risques de blanchiment : le Directeur des Financements et des Partenariats Public-Privé de la DASP/MEFP, qui préconise de « **réfléchir déjà aux moyens de défense, aux moyens de contrôle de l'origine des financements. Nous en interne, nous avons des moyens assez rudimentaires, il faut l'avouer. Il n'y a pas encore dans la sous-région, des instruments de vérification des sources de financement. Nous avons des moyens, quand même qui nous permettent de nous assurer que nos partenaires avec lesquels nous sommes en relation nous présentent des financements licites, qui n'ont rien à voir avec ces activités délictuelles** ».





Plateau d'échange avec le secteur privé à l'occasion de la Conférence Internationale sur l'Émergence en Afrique

L'on devrait, peut-être engager une réflexion sur de nouvelles perspectives de partenariat, à l'instar du **Private Finance Initiative PFI2**, une option du gouvernement Cameron en Grande Bretagne et en même temps, continuer à sécuriser les processus de contractualisation et de suivi, le Sénégal n'ayant pas les moyens des réparations financières éventuellement réclamées dans les procès intentés devant les tribunaux.

En définitive, l'on pourra sans doute reconnaître que le partenariat public-privé est un formidable moyen de réaliser dans des délais réduits des infrastructures structurantes à fort impact sur l'activité économique et présente des modalités supportables de remboursement étendues sur une longue durée, mais ne peut constituer une panacée à l'exécution des services publics d'envergure.

Il a par conséquent besoin d'un meilleur encadrement dans sa mise en œuvre, dans ses aspects contractuels et d'évaluation des risques ainsi que d'un meilleur suivi. Et il est donc tout à fait possible de l'améliorer par :

- Une **Private Finance Initiative (PFI2)** plus encadrée, actuellement en pratique en Grande Bretagne ;
- Un encadrement légal et réglementaire constant et adaptable aux dérapages et risques multiformes.



Abdou SEYE

Inspecteur Principal du Trésor, Conseiller technique du Directeur Général de la Comptabilité Publique et du Trésor, MBA, ESG-UQAM, DESS en Politique Économique et Analyse Économique de projets (UCAD)

abdou.seye@tresor.gouv.sn

Papa Ousmane SAKHO

UN TECHNOCRATE AU CHEVET DE L'ÉCONOMIE
DANS UN CONTEXTE MARQUÉ PAR
LA DÉVALUATION DU FRANC CFA



Au mois de juin 1993, quand Pape Ousmane SAKHO est nommé Ministre de l'Économie, des Finances et du Plan en remplacement de Famara Ibrahima SAGNA, la presse de l'époque le présente comme un très grand technocrate. « **UN TECHNOCRATE AU CHEVET DE L'ÉCONOMIE SÉNÉGALAISE** » est le titre phare des journaux du lendemain de formation du gouvernement.

En ces décennies 90, la situation économique du pays n'est guère reluisante. Le Sénégal avait outrepassé les règles de convergence comme le déficit budgétaire, un endettement colossal, un déficit de trésorerie, qui étaient des marqueurs saillants des finances publiques.

Habib THIAM, alors Premier ministre confesse dans son ouvrage *Par Devoir et par Amitié* à la page 147 : « 1992, 1993, 1994 allaient être des années de braise pour le gouvernement. Le redressement aux plans économique, financier et social s'avérait une œuvre titanesque. » Les milieux économiques et financiers en France, comme en Afrique annoncent une dévaluation du franc CFA.

Le Plan Sakho-Loum du nom des ministres des Finances et du Budget, Pape Ousmane Sakho et Mamadou Lamine LOUM était initié par la Banque mondiale ; il fallait opérer un redressement.

Une loi de finances rectificative (Loi n 94 -24) est soumise à l'Assemblée nationale, la loi consacre la baisse des salaires de 10 à 50%, le blocage des crédits, des dépenses de l'État par la fermeture des postes diplomatiques, en plus d'autres mesures.

Le plan n'évita pas la dévaluation. Une rencontre des chefs d'État officiellement consacrée à Air Afrique est programmée à Dakar le 12 janvier 1994. C'est au cours de cette réunion que la mesure est annoncée. Le franc CFA est dévalué de 50%.

Le ministre SAKHO formant une équipe avec Mamadou Lamine LOUM entreprend plusieurs mesures pour faire face. Il met en place le régime des entreprises de franche exportation par la loi 95-34 du 25 décembre 1994, accordant des avantages douaniers et des garanties à certaines entreprises.

Sous son impulsion, des mesures d'accompagnement sont prises, notamment sur le plan social, par la création de L'AGETIP (Agence d'exécution des travaux d'intérêt public) et sur le plan institutionnel, la mise en place de l'UEMOA.

Dans le gouvernement où siègent d'autres formations politiques, en plus du Parti Socialiste, Pape Ousmane Sakho est décrit comme un ministre extrêmement rigoureux ; certains milieux du Parti socialiste « supportent mal un homme très peu flexible ».

Le Ministre initie une politique de désengagement de l'État des sociétés nationales SENELEC, SONACOS, SONES ; ces choix et sa vision sur ces questions ne sont pas du goût de son Premier ministre. Il est en contradiction avec ce dernier sur plusieurs questions stratégiques et c'est tout naturellement

qu'il démissionne. Voilà ce que Stéphane DUPONT, journaliste dans les « ECHOS », publication française, écrivait dans son édition du 1er janvier 1998 à ce propos :

« Un technocrate très apprécié, à l'étranger notamment, pour avoir bien géré la dévaluation du franc CFA en janvier 1994 et sérieusement redressé les finances publiques sénégalaises. Pape Ousmane Sakho a claqué la porte du gouvernement après avoir été désavoué par le Premier ministre Habib Thiam sur ce très délicat dossier de la privatisation de la SENELEC. Il souhaitait que l'État cède la majorité du capital de la Senelec, en piteuse situation. Comme il l'avait promis aux bailleurs de fonds. Sous la pression des tous les puissants syndicats de la société, le chef du gouvernement a, lui, préféré s'en tenir à la cession d'une minorité du capital. « À moins de quatre (4) mois des élections législatives, Habib Thiam n'a pas voulu prendre le risque d'un conflit social », estime un expert. L'industrie sénégalaise est déjà lourdement pénalisée par les incessantes coupures de courant.

Les bailleurs de fonds n'ont pas caché une certaine irritation après cet arbitrage. Mais ils ne s'inquiètent pas outre mesure. Pape Ousmane Sakho a été remplacé par son bras droit, l'ancien ministre du Budget, Mamadou Lamine Loum. Un technicien rigoureux. « Il n'y aura pas de changement de cap de la politique économique », souligne un diplomate.

Pape Ousmane SAKHO est né en 1943 à Dakar, il a fait une formation en économie en France. En tant que spécialiste des questions monétaires, il a été pendant longtemps fonctionnaire de la BCEAO où il a occupé plusieurs fonctions avant d'être ministre de l'Économie, des Finances et du Plan entre 1993 et 1998.



Ismaïla SOUMARE

Archiviste, Direction du Budget, Spécialiste en décentralisation

issoumare@minfinances.sn

DÉCRET N° 2019-776 DU 17 AVRIL 2019, RELATIF AUX ATTRIBUTIONS DU MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE,

Vu la Constitution ;

Vu le décret n° 2019-759 du 06 avril 2019 portant nomination du Premier Ministre ;

Vu le décret n° 2019-762 du 07 avril 2019 portant composition du Gouvernement ;

Vu le décret n° 2019 - 769 du 08 avril 2019 portant répartition des services de l'État et du contrôle des établissements publics, des sociétés nationales et des sociétés à participation publique entre la Présidence de la République, la Primate et les ministères ;

Sur proposition du Premier Ministre,

DÉCRÈTE :

Article premier. - Sous l'autorité du Premier Ministre, le Ministre des Finances et du Budget est chargé de la préparation et de l'exécution des lois de finances, de la gestion de la trésorerie de l'État, de la préparation et de l'application de la législation et de la réglementation fiscale et douanière et de la représentation de l'État devant la Cour Suprême, les Cours et Tribunaux.

Dans le domaine économique et financier :

- Il représente l'État auprès du FMI et est associé aux négociations auprès des institutions financières internationales notamment la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, la Banque

Islamique de Développement et de la Banque Arabe pour le Développement Economique de l'Afrique.

- Il représente l'État dans les réunions ministérielles de la zone franc et de l'UEMOA et il prépare les projets discutés dans ces enceintes. Il représente l'État dans les réunions ministérielles liées à la mise en œuvre de l'Accord de Cotonou. Il est associé aux négociations commerciales internationales conduites par le Ministre chargé du Commerce. Il participe aux commissions mixtes
- Il est chargé de la préparation et de l'exécution de la législation et de la réglementation dans les domaines suivants : monnaie, crédit, assurances et secteur financier décentralisé, en liaison avec le Ministre chargé de l'Economie et le Ministre chargé du Commerce.

Il est chargé :

En matière de mobilisation de ressources :

- De mobiliser les ressources intérieures pour le financement des projets et programmes et en assurer une bonne gestion ;
- D'assurer la préparation du budget général de l'État ;
- De participer aux négociations des prêts et dons et de gérer la dette publique ;



En matière de contrôle des finances publiques :

- D'assurer le contrôle et l'exécution des recettes et dépenses de l'État ;
- De préparer et de suivre l'exécution de la dépense publique ;
- D'assurer la gestion et le contrôle permanent des finances publiques ;
- D'assurer le suivi financier des entreprises publiques, en collaboration avec les structures concernées ;
- d'assurer le suivi et le contrôles des finances des collectivités publiques ;
- D'assurer la tenue et la réglementation de la comptabilité de l'État, des collectivités publiques, des postes diplomatiques et consulaires ;
- De procéder à la reddition des comptes annuels de l'État.

Il assure le contrôle de la masse salariale de l'État. Pour l'exercice de cette attribution, le Ministre chargé de la Fonction publique lui apporte son concours en tant que de besoin.

Il est associé, en liaison avec le Ministre chargé du Commerce, à la préparation et à l'application des législations et des réglementations relatives à la politique des prix.

Il est chargé, en rapport avec les Ministres des Forces armées et de l'Intérieur, de la protection de l'économie nationale contre la contrebande et les importations frauduleuses ou prohibées.

Article 2. - Le Premier Ministre et le Ministre des Finances et du Budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel.

En matière de gestion fiscale et foncière :

- D'assurer les fonctions relatives à la fiscalité ;
- De mettre en œuvre la politique foncière et domaniale définie par l'État ;
- De gérer les domaines publics et privés de l'État ;
- D'assurer la conservation foncière.

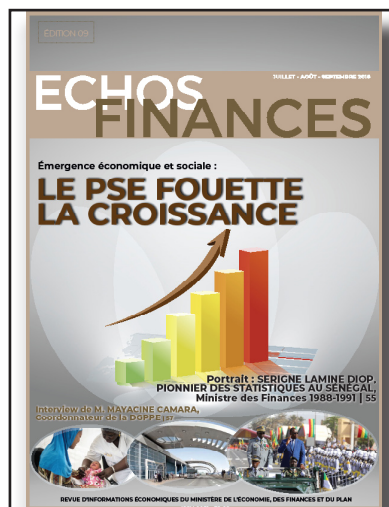
Fait à Dakar, le 17 avril 2019

Par le Président de la République

Macky SALL

Le Premier Ministre
Mahammed Boun Abdallah DIONNE

ECHOS FINANCES et E-News



Ministère des Finances et du Budget
Rue René Ndiaye X avenue Carde, Dakar Sénégal
BP 4017 (221) 33 889 21 00
Email : infos@minfinances.sn
facebook : Minfinances
twitter : @Mefp_sn
www.finances.gouv.sn