

COMMISSION DE SUPERVISION
BANCAIRE ET FINANCIERE

Le Secrétaire Général

**12^{ème} ASSEMBLEE ANNUELLE DU COMITE DES SUPERVISEURS DE BANQUES
DE L'AFRIQUE DE L'OUEST ET DU CENTRE.**

**DEVELOPPEMENTS RECENTS DE LA SUPERVISION
DES ETABLISSEMENTS DE CREDIT**

- MADAGASCAR -

Les développements récents de la supervision des établissements de crédit de Madagascar sont présentés en quatre grandes parties dans ce rapport :

- Première partie : Evolution du cadre légal et réglementaire du secteur.
- Deuxième partie : Mise en œuvre du dispositif de Bâle II.
- Troisième partie : Surveillance prudentielle.
- Quatrième partie : Situation financière du secteur.

PREMIERE PARTIE : EVOLUTION DU CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE DU SECTEUR BANCAIRE.

Un chantier sur la **révision de la loi bancaire** a été ouvert depuis 2005 dans le cadre du programme « Millenium Challenge Account¹ ».

Cette réforme vise notamment la mise en conformité avec les nouveaux textes relatifs à la microfinance, au crédit-bail, à la lutte anti-blanchiment de capitaux, à la réglementation sur les bureaux de change et aux recommandations formulées par les missions d'évaluation (*FSAP, MFD*) sur certains points de mise en conformité avec les principes de Bâle (*protection des inspecteurs, contribution des établissements de crédit aux frais de la supervision, garantie des dépôts...*). Le calendrier pour sa finalisation est prévu pour 2007.

1.1 Nouvelle loi sur la microfinance :

La Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF) a grandement contribué à la rédaction d'une nouvelle loi relative à l'activité et au contrôle des institutions de microfinance, laquelle a été promulguée en septembre 2005.

Cette loi de 2005 est caractérisée par :

- l'introduction des dispositions relatives aux institutions financières non mutualistes pour combler le vide en matière de microfinance ;
- la définition des activités de microfinance ;
- la classification à trois niveaux des institutions de microfinance (IMF1 à IMF3 à caractère mutualiste ou non) suivant leur taille, leur activité et leur degré d'institutionnalisation ;
- l'adaptation des méthodes de suivi et de contrôle suivant les niveaux et particulièrement selon que les IMF sont autorisés ou non à collecter les dépôts du public ;
- l'adoption de régime différencié pour l'accès à la profession et le suivi prudentiel (*utilisation du terme « **surveillance** » pour les IMF1 et du terme « **supervision** » pour les IMF2 et 3*).

¹ MCA-Madagascar : programme financé par le gouvernement américain.

1.2 Projets de décrets sur le capital minimum des établissements de crédit et les formes juridiques des institutions de micro finance :

Deux projets de décrets d'application de la loi bancaire et de la nouvelle loi sur la microfinance ont été élaborés. Leur mise en application est prévue pour le dernier trimestre 2006.

- **Le premier décret** prévoit le **relèvement du capital minimum** des banques, des établissements financiers, et des institutions financières spécialisées à **2,5 fois** du montant fixé en 1998 pour tenir compte de l'inflation.

Pour les IMF, **l'exigence de capital minimum augmente au fur et à mesure de la progression dans le classement (IMF1 à 3) et de la taille de la structure organisationnelle** (caisse de base, union, fédération). Elle **devient plus rigoureuse avec la faculté de collecter des dépôts du public.**

- **Le second projet** de décret prévoit les **formes juridiques** que peuvent prendre les institutions financières mutualistes et les modalités de leur immatriculation au Registre du Commerce et des Sociétés.

Si les **IMF mutualistes** sont généralement constituées sous la **forme de coopérative, société anonyme**. Les **IMF non mutualistes** peuvent adopter les **formes d'association, d'organisation non gouvernementale, société à responsabilité limitée, société anonyme** selon leurs niveaux. Toutefois, les Unions et les Fédérations sont autorisées à se constituer en sociétés.

1.3 Elaboration d'autres textes réglementaires relatifs à la microfinance :

Un Cabinet international a été appelé à fournir son appui à l'élaboration des grands axes des textes d'application de la nouvelle loi sur la microfinance, notamment celles relatives aux **règles prudentielles et les conditions d'agrément des institutions de microfinance**. Le financement de cette prestation rentre toujours dans le cadre du programme MCA-Madagascar.

1.4 Réglementation prudentielle :

- **Deux instructions** ont fait l'objet de **révision** ce mois d'octobre 2006. Il s'agit de l'instruction sur la **solvabilité et le provisionnement des risques des établissements de crédit**. (*Cf. deuxième partie sur la mise en œuvre du dispositif de Bâle II*).
 - La première instruction consiste à **améliorer le ratio de couverture de risques** au titre de mesure transitoire, avant la mise en œuvre des dispositions préconisées par Bâle II.
 - Le second texte est lié notamment à l'appréciation du risque de crédit et concerne **une mise à jour de la notation de risques basée dans le passé uniquement sur le critère d'impayé**, d'une part, et quelques **ajustements inhérents au nouveau plan comptable bancaire**, d'autre part.

- **Deux autres projets d'instruction sur le risque de liquidité et le risque de taux d'intérêt global** ont été élaborés, dont l'application est prévue pour le second semestre 2007.
- **Un projet d'instruction sur la lutte anti-blanchiment** en application de la loi de 2004 sur le dépistage et la confiscation des produits de blanchiment de capitaux , recouvrant les établissements de crédit et les bureaux de change, vient renforcer le dispositif réglementaire et prudentiel.

En effet, il s'agit de la **transposition des recommandations de GAFI** sous forme de règles de procédures et de diligences. Ce projet d'instruction vise à :

- instaurer des mesures préventives contre le blanchiment de capitaux (*vigilance à l'égard de la clientèle, contrôle des transactions...*) ;
- prévoir des mesures d'information en cas de doute ou de soupçon de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (*obligations des établissements de crédit et bureaux de change, conservation des documents...*) ;
- édicter des sanctions à l'égard des établissements de crédit et bureaux de change ayant enfreint la réglementation anti-blanchiment.

1.5 Réglementation comptable :

La réglementation comptable applicable aux établissements de crédit a été **mise à jour** en 2005. **Elle s'inspire déjà des normes IAS.** Deux instructions relatives à l'application du nouveau Plan Comptable des Etablissements de Crédit (PCEC 2005) cohérent avec le nouveau Plan Comptable Général 2005 ainsi que la définition des nouveaux modèles d'états réglementaires à communiquer à la CSBF ont été adoptées.

1.6 Transmission des états financiers périodiques :

Il a été **mis en place un dispositif de collecte de données** des établissements de crédit (hors microfinance) suivant **Circulaire en juin 2005**. Celle-ci définit la transmission par fichier informatique des états financiers périodiques, **par courrier électronique ou à défaut sur support informatique** et ramène leur délai de communication à l'autorité de supervision à 15 jours après la date d'arrêté.

DEUXIEME PARTIE : MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF DE BALE II

En matière d'évaluation des risques, **l'application des approches complexes de Bâle II est encore inappropriée au secteur bancaire malgache** pour plusieurs raisons : opérations bancaires encore limitées à l'intermédiation classique ne justifiant pas la mise en œuvre de dispositif sophistiqué nécessitant la mobilisation de ressources importantes tant humaines que financières, aussi bien du côté des banques que de l'autorité de supervision ; risque de marché inexistant, insuffisance de base de données sur les entreprises, absence d'agences de notation ou de rating.

Dans ce contexte, il a été décidé la **mise en oeuvre d'une démarche progressive pour l'application du pilier 1, en restant sous Bâle I, tout en retenant déjà certaines méthodologies avancées par le Pilier 1 de Bâle II,** pour une meilleure appréciation des risques.

Pilier 1 : Exigences minimales de fonds propres

Selon l'approche retenue, il s'agit d'**aménager le ratio de solvabilité** ou de **réviser le ratio de couverture de risques** à titre transitoire avant la mise en œuvre des dispositions préconisées par Bâle II. Dans ce cadre, l'exigence des charges en fonds propres connaîtra une modification significative par rapport à l'accord de 1988 sans pour autant être alignée avec Bâle II.

Une instruction sur le ratio de solvabilité (**cf. point 1.4**) vient d'être adoptée. Le mode de calcul du ratio restant inchangé, les principales innovations relèvent de certaines dispositions de Bâle II (**Cf. annexe 1**).

Pilier 2 : Processus de surveillance prudentielle

Afin de donner force réglementaire au nouveau dispositif prudentiel, de nouveaux textes ont été élaborés (*instruction sur le risque de liquidité et le risque de taux d'intérêt global*) (Cf. point 1.4) et deux instructions sur la solvabilité et les **règles de provisionnement** (**Cf. annexe 2 sur la révision apportée**) ont été modifiés récemment.

En matière de surveillance réglementaire, les principes du Pilier 2 s'appliquent depuis 2005 par la mise en œuvre d'un système de détection précoce des défaillances bancaires sur le périmètre des banques et établissements financiers. Il s'agit d'une notation trimestrielle des banques selon une méthodologie développée en interne, de type CAMEL (analyse comparative de la qualité des portefeuilles sur la base des cotations internes, évaluation de la qualité des systèmes de cotation interne, analyse des convergences/divergences de classement des bénéficiaires communs) ; l'exigence d'autorisation préalable avant distribution de dividendes.

En outre, l'instauration d'une typologie de mesures correctrices est en cours d'étude actuellement.

Pilier 3 : Discipline de marché et transparence financière

La mise en œuvre du Pilier 3 est entamée par l'élaboration du référentiel comptable en conformité aux normes comptables internationales (IFRS). Dans ce cadre, une instruction a été édictée en 2005 traitant du plan comptable bancaire et des états publiables. En matière de communication financière, est exigée la déclaration mensuelle incluant différents documents en annexe.

TROISIEME PARTIE : SURVEILLANCE PRUDENTIELLE

- Dans le but de faire évoluer le système de contrôle sur pièces du secteur de la micro finance, et de pouvoir bénéficier des meilleures pratiques internationales, une formation relative aux normes prudentielles et de gestion applicables au secteur de la microfinance a été dispensée à l'intention des cadres du Secrétariat Général de la CSBF par le CAPAF sur financement de la Banque Mondiale en mai 2006.
- Une étude de faisabilité et de mise en œuvre d'une centrale des risques pour la micro finance a été entamée.

QUATRIEME PARTIE : SITUATION DU SECTEUR

La Commission de Supervision Bancaire et Financière a délivré 3 agréments en 2005 et 6 en 2006, ce qui porte la composition du secteur à 23 établissements de crédit, dont :

- 7 banques territoriales, autorisées à effectuer toutes les opérations de banque,
- 7 établissements financiers (5 opérationnels), spécialisés dans une ou plusieurs opérations de banque,
- 9 réseaux d'institutions financières mutualistes, caractérisées par la limitation de leurs activités aux seuls membres.

Des dépassements ont été constatés à l'égard des limites prévues par la réglementation prudentielle mais généralement régularisés, à l'exception d'une banque qui a fait l'objet d'une sanction pécuniaire dont l'infraction à la norme sur la division des risques a perduré. Par ailleurs, des mesures conservatoires (interdiction d'octroi de crédit...etc.), ont été prises à l'encontre d'une seconde banque qui n'a pas pu réaliser le renforcement de ses fonds propres.

L'évolution du bilan et des résultats du secteur est présentée dans les tableaux ci-dessous :

NB : l'unité monétaire nationale est l'ariary, à titre comparatif les tableaux sont présentés en dollar US.

<i>(en millions de USD)</i>	2004	2005	juin-06
ACTIF			
Trésorerie	519	447	463
Crédits nets	427	454	493
<i>dont crédits sains</i>	400	433	474
<i>dont créances douteuses brutes</i>	52	46	43
<i>dont provisions</i>	-25	-25	-25
Divers	91	76	94
<i>dont comptes d'encaissement</i>	52	48	67
<i>dont bons du Trésor spéciaux</i>	0	0	0
Immobilisations et participations	36	47	49
Pertes, report à nouveau débiteur			
TOTAL ACTIF	1 073	1 023	1 099
PASSIF			
Trésorerie	10	3	6
Emprunts et refinancements (hors subordonnés)	10	8	10
Dépôts	860	805	868
Divers	77	81	88
<i>dont comptes d'encaissement</i>	45	42	54
Agios réservés	13	11	11
Capitaux permanents et provisions pour charges	75	79	99
Bénéfices	29	35	17
TOTAL PASSIF	1 073	1 023	1 099

<i>(en millions de USD)</i>	2004	2005	juin-06
Marge sur opérations de trésorerie	26	21	13
Marge sur opérations avec la clientèle	32	45	25
Marge sur autres opérations	40	36	17
Produit Net Bancaire (a)	98	102	55
Produits accessoires (b)	1	3	1
Frais généraux (c)	-44	-43	-25
Dotations aux amortissements (d)	-6	-6	-3
Résultat Brut d'Exploitation	50	56	27
Résultat net	29	35	17
<i>Rendement moyen des crédits</i>	<i>13,8%</i>	<i>15,4%</i>	<i>15,2%</i>
<i>Coût moyen des dépôts</i>	<i>1,6%</i>	<i>1,8%</i>	<i>2,3%</i>
<i>Coefficient d'exploitation (c+d) / (a+b)</i>	<i>49,8%</i>	<i>46,7%</i>	<i>51,4%</i>

- L'encours des crédits au 30 juin 2006 a augmenté de 8,5% par rapport à fin 2005. Les créances compromises forment 8,4% des crédits (contre 9,5% à fin 2005 et 11,4% à fin 2004).
- Les dépôts ont progressé de 8,2% comparés à fin 2005 (contre -0,3% sur la même période en 2005).
- A fin juin 2006, la trésorerie nette connaît une hausse de 3,3% grâce à sa composante en devises.
- Le Produit net bancaire a progressé de 11,0% par rapport à fin juin 2005, évolution expliquée sur les revenus nets d'intérêts.
- Le résultat net augmente de 1,5% à fin juin 2006.

Institutions Financières Mutualistes

L'année 2004 concerne 5 réseaux. L'année 2005 est relative à 6 réseaux.

ACTIF (en millions USD)	Tous Réseaux	
	2004	2005
<u>Cptes de trésorerie et op. a/ les banques</u>	3,80	6,99
Trésorerie et soldes avec la BCM	0,44	0,56
Bons du Trésor et titres assimilés	1,77	3,08
Avoir - Etablissements de crédit et produits à recevoir	1,56	3,34
Avoirs autres Institutions financières	0,02	-
Réseau (refinancement d'autres établissements du réseau)	0,01	-
<u>Cptes d'opérations avec la clientèle</u>	10,56	12,23
Crédits sains	10,03	11,36
(CDL brutes)	0,58	1,26
CDL nettes	0,28	0,51
provisions pour CDL	0,40	0,75
Intérêts à recevoir	0,25	0,36
<u>Comptes d'ordre et divers</u>	0,86	1,35
Réseau	0,02	0,02
Débiteurs divers	0,39	0,72
Comptes de régularisation	0,40	0,11
Comptes d'encaissement	0,05	0,50
<u>Titres d'investissement</u>	0,20	0,30
<u>Immobilisations incorporelles</u>	0,00	0,00
<u>Immobilisation corporelles</u>	0,95	1,59
TOTAL ACTIF	16,38	22,46
PASSIF ET CAPITAUX PROPRES		
<u>Trésorerie et opérations avec les établissements de crédit</u>	0,65	2,10
Trésor	-	-
Compte ordinaire	0,17	0,73
Emprunt et intérêts courus	0,48	1,37
Réseau (refinancement par d'autres établissements du réseau)	0,01	0,00
<u>Comptes de la clientèle</u>	6,18	7,55
Dépôts à vue	2,84	3,64
Dépôts à terme	1,67	1,85
Dépôts bloqués	1,63	1,90
Intérêts courus à payer	0,04	0,05
Autres (Autres sommes dues; Produits perçus d'av)	0,00	0,10
<u>Comptes d'ordre et divers</u>	0,58	1,07
Réseau (compte de liaison succursales et agences)	0,01	0,01
Créditeurs divers	0,17	0,33
Produits réservés (sur CDL)	0,09	0,15
Autres comptes de régularisation	0,31	0,58
<u>Autres passifs</u>	5,16	6,84
Subventions d'équipement	0,83	1,22
Emprunts subordonnées	3,70	4,80
Fonds de garantie	0,57	0,76
Fonds de développement	0,04	0,04
Autres passifs (provisions pour charges, pour impôts...)	0,02	0,01
<u>CAPITAUX PROPRES</u>	3,80	4,91
Capital et dotations	3,98	4,28
Réserves	0,25	0,51
Report à nouveau (net)	- 0,83	- 0,75
Résultat de l'exercice	0,40	0,86
TOTAL PASSIF	16,38	22,46

COMPTES DE RESULTAT Tous Réseaux <i>(en millions USD)</i>	2004	2005
Produits d'intérêt	3,11	4,44
Charges d'intérêts	0,38	0,50
Revenus nets d'intérêt	<u>2,73</u>	<u>3,94</u>
Produits d'honoraires et commissions	0,08	0,14
Charges d'honoraires et commissions	0,09	0,02
Revenus nets d'honoraires et commissions	<u>- 0,01</u>	<u>0,13</u>
Revenus nets du portefeuille transaction		
Charges nettes sur CDL	0,19	0,30
Revenus nets sur autres opérations	0,34	0,16
RESULTAT OPERATIONNEL	<u>2,88</u>	<u>3,92</u>
Charges administratives générales	2,76	3,32
Autres charges d'exploitation	0,36	0,42
Autres produits d'exploitation	0,76	0,69
<i>Dont subvention d'exploitation</i>	<i>0,73</i>	<i>0,52</i>
RESULTAT AVANT IMPOT	<u>0,51</u>	<u>0,87</u>
Impôts sur les bénéfices		0,01
Impôts différés		
RESULTAT NET DES ACTIVITES ORDINAIRES	<u>0,51</u>	<u>0,86</u>
Charges extraordinaires	0,26	0,00
Produits extraordinaires	0,15	0,00
RESULTAT NET DE L'EXERCICE	<u>0,40</u>	<u>0,86</u>