



**ISLAMIC FINANCIAL SERVICES BOARD**  
**CONSEIL DES SERVICES FINANCIERS ISLAMIQUES**

---

**NT-3**

**NOTE TECHNIQUE SUR L'INCLUSION  
FINANCIÈRE ET LA FINANCE ISLAMIQUE**

---

**Décembre 2019**

## **A PROPOS DU CONSEIL DES SERVICES FINANCIERS ISLAMIQUES (CSFI)**

Le CSFI est une organisation internationale de normalisation qui a été officiellement inaugurée le 3 novembre 2002 et a démarré ses activités le 10 mars 2003. Cette organisation a pour vocation de promouvoir et de renforcer la solvabilité et la stabilité du secteur des services financiers islamiques en émettant des normes prudentielles et des principes directeurs, à l'échelle mondiale, à l'usage de ce secteur au sens large, notamment les secteurs de la banque, des marchés de capitaux et de l'assurance. Les normes élaborées par le CSFI suivent un long processus conformément aux directives et procédures d'élaboration des Normes/Principes directeurs, qui comprennent, entre autres, la publication d'exposés-sondages, l'organisation d'ateliers et, le cas échéant, la tenue des audiences publiques. En outre, le CSFI effectue des recherches, coordonne des initiatives sur les questions relatives au secteur et organise des tables rondes, des séminaires et des conférences à l'intention des régulateurs des marchés et des parties prenantes du secteur. A cet effet, le CSFI travaille étroitement avec les organisations internationales, régionales et locales concernées, les organismes de recherche et de formation, ainsi que les acteurs du marché.

Pour plus d'informations à propos du CSFI, veuillez consulter le site **[www.ifsb.org](http://www.ifsb.org)**.

## CONSEIL

### Président

S.E. Fazle Kabir - Gouverneur, Banque du Bangladesh

### Vice-président

S.E. Nor Shamsiah Mohd Yunus- Gouverneur, Bank Negara Malaysia

### Membres\*

S.E. Dr. Bandar Mohammed Hajar	Président de la Banque islamique de développement
S.E. Rasheed M. Al-Maraj	Gouverneur, Banque centrale de Bahreïn
S.E. Rokiah Badar	Directeur général, Autoriti Monetari Brunei Darussalam
S.E. Ahmed Osman Ali	Gouverneur, Banque Centrale De Djibouti
S.E. Tarek Hassan Ali Amer	Gouverneur, Banque centrale d'Égypte
S.E. Dr. Perry Warjiyo	Gouverneur, Banque d'Indonésie
S.E. Dr. Abdolnaser Hemmati	Gouverneur, Banque centrale de la République islamique d'Iran
S.E. Dr. Ali Mohsen Ismail	Gouverneur, Banque centrale d'Irak
S.E. Dr. Ziad Fariz	Gouverneur, Banque centrale de Jordanie
S.E. Erbolat Dossaev	Gouverneur, Banque nationale du Kazakhstan
S.E. Dr. Mohammad Y. Al-Hashel	Gouverneur, Banque centrale du Koweït
S.E. Saddek El Kaber	Gouverneur, Banque centrale de Libye
S.E. Abdellatif Jouahri	Gouverneur, Bank Al-Maghrib
S.E. Abdel Aziz Ould Dahi	Gouverneur, Banque centrale de Mauritanie
S.E. Yandraduth Googoolye	Gouverneur, Banque de Maurice
S.E. Godwin Emeziele	Gouverneur, Banque centrale du Nigeria
S.E. Tahir bin Salim bin Abdullah Al Amri	Président exécutif, Banque centrale d'Oman
S.E. Dr. Reza Baqir	Gouverneur, Banque d'État du Pakistan
S.E. Cheikh Abdulla Saoud Al-Thani	Gouverneur, Banque centrale du Qatar
S.E. Dr. Ahmed Abdulkarim Alkholifey	Gouverneur, Autorité monétaire d'Arabie saoudite
S.E. Ravi Menon	Directeur général, Autorité monétaire de Singapour
S.E. Prof. BadrEldin Abdelrahim Ibrahim	Gouverneur, Banque centrale du Soudan
S.E. Mehmet Ali Akben	Président de l'Agence de régulation et de supervision bancaire
H. E. Mubarak Rashed Khamis Al Mansoori	Gouverneur, Banque centrale des Émirats arabes unis

\*Par l'ordre alphabétique du pays représenté par l'organisation du membre

## COMITÉ TECHNIQUE

### Président

- M. Waleed Al Awadhi - Banque centrale du Koweït (*à partir du 3 novembre 2019*)  
M. Khalid Omar al-Kharji - Banque centrale des Émirats arabes unis (*jusqu'au 2 novembre 2019*)  
M. Mu'jib Turki Al Turki (*décédé*) - Banque centrale du Qatar (*jusqu'au 8 février 2018*)

### Vice-président

- M. Khalid Omar al-Kharji - Banque centrale des Émirats arabes unis (*à partir du 3 novembre 2019*)  
M. Waleed Al Awadhi - Banque centrale du Koweït (*jusqu'au 2 novembre 2019*)  
M. Tarek El-Sayed Fayed - Banque centrale d'Égypte (*jusqu'au 30 septembre 2017*)

### Membres\*

M. Haseeb Ullah Siddiqui ( <i>jusqu'au 30 mars 2018</i> )	Banque islamique de développement
Dr. Gaffar A. Khalid ( <i>à partir du 3 mai 2018</i> )	Banque islamique de développement
Mme Ebtisam Al Arrayed ( <i>jusqu'au 30 mars 2018</i> )	Banque centrale de Bahreïn
Mme Shireen Al Sayed ( <i>à partir du 3 mai 2018</i> )	Banque centrale de Bahreïn
M. Abu Farah Md. Nasser ( <i>jusqu'au 7 février 2019</i> )	Banque du Bangladesh
M. A. K. M. Amjad Hussain ( <i>à partir du 29 avril 2019</i> )	Banque du Bangladesh
Mme Rashidah Sabtu ( <i>jusqu'au 30 mars 2018</i> )	Autoriti Monetari Brunei Darussalam
Mme Rafezah Abd Rahman ( <i>à partir du 3 mai 2018</i> )	Autoriti Monetari Brunei Darussalam
Monsieur Mohamed Aboumoussa ( <i>à partir du 3 mai 2018</i> )	Banque centrale d'Égypte
Dr. Dadang Muljawan ( <i>jusqu'au 8 mars 2017</i> )	Banque d'Indonésie
Mme Artarini Savitri ( <i>jusqu'au 30 mars 2018</i> )	Banque d'Indonésie
Dr. Jardine Husman ( <i>à partir du 3 mai 2018</i> )	Banque d'Indonésie
M. Ahmad Buchori ( <i>jusqu'au 30 mars 2018</i> )	Autorité indonésienne des services financiers
M. Ahmad Soekro Tratmono ( <i>à partir du 3 mai 2018</i> )	Autorité indonésienne des services financiers
M. Hamidreza Ghaniabadi ( <i>jusqu'au 30 mars 2018</i> )	Banque centrale de la République islamique d'Iran
Dr. Ali Saeedi ( <i>jusqu'au 27 octobre 2017</i> )	Organisation de valeurs mobilières et de la Bourse , Iran
Dr. Jafar Jamali ( <i>à partir du 11 décembre 2017</i> )	Organisation de valeurs mobilières et de la Bourse, Iran
Mahmood Dagher ( <i>à partir du 3 mai 2018</i> )	Banque centrale d'Irak
Monsieur Arafat Alfayoumi	Banque centrale de Jordanie
M. Alibek Nurbekov ( <i>à partir du 3 mai 2018</i> )	Autorité des services financiers d'Astana, Kazakhstan
M. Mohd Zabidi Md Nor ( <i>jusqu'au 5 décembre 2018</i> )	Bank Negara Malaysia

Mme Madelena Mohamed (à partir du 6 décembre 2018)	Bank Negara Malaysia
Datuk Zainal Izlan Zainal Abidin (jusqu'au 1er avril 2019)	Commission des valeurs mobilières de Malaisie
M. Noraizat Shik Ahmad (à partir du 29 avril 2019)	Commission des valeurs mobilières de Malaisie
Lhassane Benhalima (jusqu'au 29 juin 2017)	Bank Al-Maghrib, Maroc
M. Mohamed Triqui (à partir du 3 mai 2018)	Bank Al-Maghrib, Maroc
M. Muhammad Wada Mu'azu Lere (jusqu'au 13 novembre 2018)	Banque centrale du Nigeria
M. Ibrahim Sani Tukur (à partir du 29 avril 2019)	Banque centrale du Nigeria
Dr. Talmiz Usman (jusqu'au 30 mars 2018)	Commission nationale des assurances, Nigeria
Dr. Salisu Hamisu (à partir du 29 avril 2019)	Société d'assurance-dépôts du Nigeria
M. Saud Al Busaidi (à partir du 29 avril 2019)	Banque centrale d'Oman
M. Ghulam Muhammad Abbasi	Banque d'État du Pakistan
M. Hisham Saleh Al-Mannai (à partir du 3 mai 2018)	Banque centrale du Qatar
M. Thamer AlEssa (jusqu'au 5 décembre 2017)	Autorité monétaire d'Arabie saoudite
Dr. Sultan Alharbi (à partir du 11 décembre 2017)	Autorité monétaire d'Arabie saoudite
M. Mohammed Hamad Al-Madhi (jusqu'au 14 mars 2019)	Autorité du marché des capitaux, Arabie saoudite
M. Abdulrahman Al-Hussayen (à partir du 29 avril 2019)	Autorité du marché des capitaux, Arabie saoudite
M. Alan Teo (jusqu'au 30 mars 2018)	Autorité monétaire de Singapour
M. Mahmoud Salah Mahmoud Rashid (jusqu'au 2 avril 2017)	Banque centrale du Soudan
Mme Somia Amir Osman Ibrahim (depuis le 6 avril 2017)	Banque centrale du Soudan
M. Abdurrahman Cetin (jusqu'au 30 mars 2018)	Agence de régulation et de supervision bancaire, Turquie
M. Ömer Çekin (à partir du 3 mai 2018)	Agence de régulation et de supervision bancaire, Turquie
M. Ahmet Bicer (jusqu'au 26 décembre 2016)	Banque centrale de la République de Turquie
M. Yavuz Yeter (à partir du 11 décembre 2017)	Banque centrale de la République de Turquie
M. Eser Sagar (jusqu'au 30 mars 2018)	Conseil des marchés des capitaux de Turquie
M. Ilic Basak Sahin (jusqu'au 29 avril 2019)	Conseil des marchés des capitaux de Turquie

\* Noms par l'ordre alphabétique du pays que l'organisation du membre représente, à l'exception des organisations internationales, qui sont énumérées en premier.

## GROUPE DE TRAVAIL POUR LA NOTE TECHNIQUE SUR L'INCLUSION FINANCIÈRE ET LA FINANCE ISLAMIQUE

### Président

Jardine Husman – Banque d'Indonésie (*à partir du 19 juillet 2018*)

Mme Artarini Savitri - Banque d'Indonésie (*jusqu'au 18 juillet 2018*)

### Vice-président

Dr. Gaffar A. Khalid - Banque islamique de développement (*à partir du 19 juillet 2018*)

M. Haseeb Ullah Siddiqui - Banque islamique de développement (*jusqu'au 18 juillet 2018*)

### Membres\*

M. Nik Mohd Zainul Kamarun Nik Kamil	Alliance pour l'inclusion financière
M. Luis Trevino Garza	Alliance pour l'inclusion financière
Mme Jennifer E.R. Mbabazi Moyo	Fonds monétaire international
M. Prasad Ananthakrishnan	Fonds monétaire international
M. Wasim Abdul Wahab	Banque islamique de développement
Dr. Etsuaki Yoshida	Banque japonaise pour la coopération internationale
M. Md. Abdur Rahim	Banque du Bangladesh
Mme Rina Hayane Sumardi	Autoriti Monetari Brunei Darussalam
Dr. Jardine A. Husman ( <i>jusqu'au 18 juillet 2018</i> )	Banque d'Indonésie
Mme Artarini Savitri ( <i>à partir du 19 juillet 2018</i> )	Banque d'Indonésie
M. Justus Nyameyio Agoti	Autorité des marchés financiers, Kenya
Mme Beishenalieva Baktygul	Banque nationale de la République kirghize
M. Ali Chreif	Banque Du Liban
Mme Liza Khairani Wahid ( <i>jusqu'au 12 octobre 2018</i> )	Bank Negara Malaysia
Mme Nor Azah Mohd Ramli ( <i>à partir du 13 octobre 2018</i> )	Bank Negara Malaysia
Mme Ibtissam El Anzaoui	Bank Al-Maghrib (Maroc)
M. Ridzham Zaidi Bin Rizzuwan	Commission des valeurs mobilières de Malaisie
Monsieur Isah Ya'u	Banque centrale du Nigeria
M. Saud Al Busaidi	Banque centrale d'Oman
Mme Mayaa Masoud Al-Aisari	Autorité du marché des capitaux, Oman
Mian Farooq Haq	Banque d'État du Pakistan
Mme Pia Bernadette R. Tayag	Bangko Sentral Ng Pilipinas, Philippines
M. Walid Ahmad Alzahrani ( <i>jusqu'au 25 novembre 2018</i> )	Autorité monétaire d'Arabie saoudite
M. Mehmet Buyukkara	Banque centrale de la République de Turquie
M. Nizamettin Ucak	Conseil des marchés des capitaux de Turquie
Mme Layla Ghuloum Al Bloushi	Banque centrale des Emirats arabes unis

\* Les noms sont classés par ordre alphabétique du pays que l'organisation du membre représente, à l'exception des organisations internationales, qui sont énumérées en premier.

## CONSEIL DE LA CHARIA DE LA BANQUE ISLAMIQUE DE DÉVELOPPEMENT

### Président

Sheikh Dr. Hussein Hamed Hassan

### Vice-président

Cheikh Dr. Abdulsattar Abu Ghuddah

### Membres\*

S.E. Sheikh Abdullah Bin Sulaiman Al-Meneea	Membre
Cheikh Dr. Mohamed Raougui	Membre
Cheikh Mohammad Ali Taskhiri	Membre
Sheikh Dr. Muhammad Syafii Antonio	Membre
Cheikh Muhammad Taqi Al-Usmani	Membre

\*Les noms sont classés par ordre alphabétique

### SECRETARIAT, CONSEIL DES SERVICES FINANCIERS ISLAMIQUES

Dr. Bello Lawal Danbatta (à partir du 29 janvier 2018)	Secrétaire général
M. Zahid ur Rehman Khokher (jusqu'au 31 décembre 2018)	Secrétaire général adjoint
Dr. Jamshaid Anwar Chattha (jusqu'au 30 août 2019)	Secrétaire général adjoint
Professeur Volker Nienhaus	Consultant
Professeur Habib Ahmed	Consultant
M. Syed Faiq Najeeb (jusqu'au 16 août 2019)	Membre du secrétariat, technique et recherche

# Table des matières

<b>ABBREVIATIONS</b> .....	<b>11</b>
<b>SECTION 1: INTRODUCTION</b> .....	<b>13</b>
1.1 <b>Contexte</b> .....	<b>13</b>
1.2 <b>Objectifs et champ d'application</b> .....	<b>15</b>
1.3 <b>Prémises principales et approche générale</b> .....	<b>18</b>
1.4 <b>Approche spécifique : Réglementation basée sur l'institution ou les activités ? ..</b>	<b>19</b>
<b>SECTION 2: QUESTIONS PRÉLIMINAIRES</b> .....	<b>22</b>
2.1 <b>Définition pratique de « l'inclusion financière »</b> .....	<b>22</b>
2.2 <b>Spécificités de l'inclusion financière en finance islamique</b> .....	<b>24</b>
2.2.1 <i>Activités autorisées et non autorisées</i> .....	26
2.2.2 <i>Contrats de la Charia</i> .....	26
2.2.3 <i>Conseillers en Charia/Conseil (de conformité) de la Charia et rapports (sur la conformité) à la Charia</i> .....	27
2.2.4 <i>Produits – Mécanisme et opérations</i> .....	28
2.2.5 <i>Origines des fonds – Instruments de solidarité sociale</i> .....	28
2.2.6 <i>Réglementations prudentielles et non prudentielles proportionnées</i> .....	29
2.2.7 <i>Droits des créanciers et résolution des litiges</i> .....	29
2.2.8 <i>Autres Considerations</i> .....	30
2.2.9 <i>Définition pratique de « l'inclusion financière » en finance islamique</i> .....	30
2.3 <b>Types d'institutions et implications réglementaires</b> .....	<b>31</b>
2.3.1 <i>Proportionalité</i> .....	32
2.3.2 <i>Coordination inter-agences</i> .....	33
2.3.3 <i>Arbitrage Règlementaire</i> .....	36
2.3.4 <i>Inclusion financière numérique (FinTech)</i> .....	37
2.3.5 <i>Lignes directrices pour les activités mixtes</i> .....	40
2.3.6 <i>Finance Sociale Islamique</i> .....	42
<b>SECTION 3: ACTIVITÉS DE FINANCEMENT – RÉGLEMENTATION ET CONTRÔLE</b> .....	<b>44</b>
3.1 <b>Activités autorisées et interdites</b> .....	<b>44</b>
3.2 <b>Modes et instruments de financement</b> .....	<b>45</b>
3.3 <b>Réglementations prudentielles</b> .....	<b>46</b>
3.3.1 <i>Cadre de gestion des risques</i> .....	48
3.3.2 <i>Exigences de fonds propres</i> .....	50
3.3.3 <i>Limites de financement</i> .....	51
3.3.4 <i>Provisionnement</i> .....	52
3.3.5 <i>Mécanismes de rehaussement du crédit</i> .....	54
3.3.6 <i>Résolution des litiges et insolvabilité</i> .....	55

<b>3.4</b>	<b>Contrôle</b> .....	<b>57</b>
3.4.1	Responsabilité de contrôle.....	57
3.4.2	Outils et mécanismes d'application de la réglementation .....	60
<b>SECTION 4: ACTIVITÉS DE DÉPÔT – RÉGLEMENTATION ET CONTRÔLE .....</b>		<b>62</b>
<b>4.1</b>	<b>Catégorisation des activités de dépôt</b> .....	<b>62</b>
<b>4.2</b>	<b>Critères de mobilisation et utilisation des fonds</b> .....	<b>63</b>
<b>4.3</b>	<b>Risque de liquidité</b> .....	<b>64</b>
4.3.1.	Exigences de liquidité .....	65
4.3.2.	Financement de liquidités d'urgence.....	67
4.3.3.	Fonds de réserve interne .....	67
4.3.4.	Protection d'assurance-dépôts.....	67
4.3.5.	Considérations relatives à la Charia .....	69
<b>4.4</b>	<b>Questions de réglementation et de contrôle</b> .....	<b>69</b>
<b>SECTION 5: ACTIVITÉS D'INVESTISSEMENT – RÉGLEMENTATION ET CONTRÔLE .....</b>		<b>71</b>
<b>5.1</b>	<b>Catégorisation des activités d'investissement</b> .....	<b>71</b>
<b>5.2</b>	<b>Activités autorisées et interdites</b> .....	<b>72</b>
<b>5.3</b>	<b>Modes et instruments d'investissement</b> .....	<b>73</b>
<b>5.4</b>	<b>Règlementations prudentielles</b> .....	<b>74</b>
5.4.1.	Considérations de proportionnalité.....	74
5.4.2.	Cadre de gestion des risques .....	76
5.4.3.	Exigences en fonds propres.....	78
5.4.4.	Limites d'investissement .....	79
5.4.5.	Plan de sortie et rachat.....	81
5.4.6.	Pertes de fonds propres et accords de liquidité.....	82
5.4.7.	Mécanismes de rehaussement du crédit.....	83
5.4.8.	Résolvabilité et insolvabilité .....	84
<b>5.5</b>	<b>Contrôle</b> .....	<b>84</b>
<b>SECTION 6: RÉGLEMENTATION NON PRUDENTIELLE .....</b>		<b>86</b>
<b>6.1</b>	<b>Protection des consommateurs</b> .....	<b>87</b>
6.1.1	Discrimination/Action positive .....	87
6.1.2	Exigences en matière de culture financière et de communication financière.....	88
6.1.3	Contrôle du taux de profit.....	89
6.1.4	Soutien aux litiges/recours en cas de griefs .....	91
<b>6.2</b>	<b>Conduite des affaires</b> .....	<b>92</b>
6.2.1	Financement et recouvrement de créances .....	92
6.2.2	Marketing et image de marque.....	94
6.2.3	Rapports et informations financiers.....	95
6.2.4	Cadre de gouvernance .....	97

6.2.5	<i>Propriété et gestion</i> .....	99
<b>6.3</b>	<b><i>Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme</i></b> .....	<b>100</b>
6.3.1	<i>Recommandations du GAFI</i> .....	100
6.3.2	<i>Lignes directrices du CSFI</i> .....	104
<b>6.4</b>	<b><i>Finance numérique</i></b> .....	<b>105</b>
6.4.1	<i>Plateformes Web</i> .....	106
6.4.2	<i>Agents bancaires /Services bancaires sans agences</i> .....	107
6.4.3	<i>Opérateurs de réseaux mobiles</i> .....	109
6.4.4	<i>Protection des données et cybersécurité</i> .....	110
<b>SECTION 7: FINANCE SOCIALE ISLAMIQUE</b> .....		<b>113</b>
<b>7.1</b>	<b><i>Pertinence pour l'inclusion financière</i></b> .....	<b>113</b>
7.1.1.	<i>Instruments de solidarité sociale</i> .....	113
7.1.2.	<i>Institutions de finance sociale</i> .....	114
7.1.3.	<i>Lacunes et opportunités</i> .....	116
<b>7.2</b>	<b><i>Modalité d'intégration commerciale</i></b> .....	<b>117</b>
7.2.1.	<i>Intégration directe</i> .....	118
7.2.2.	<i>Intégration par des tiers</i> .....	120
7.2.3.	<i>Intégration inversée</i> .....	122
<b>7.3</b>	<b><i>Réglementation et contrôle</i></b> .....	<b>125</b>
7.3.1.	<i>Clarté réglementaire et juridique</i> .....	125
7.3.2.	<i>Notations de crédit</i> .....	126
7.3.3.	<i>Réglementation prudentielle</i> .....	127
7.3.4.	<i>Réglementations non prudentielles</i> .....	129
7.3.5.	<i>Contrôle</i> .....	130
<b>SECTION 8: AUTRES CONSIDÉRATIONS</b> .....		<b>131</b>
<b>8.1</b>	<b><i>Stabilité financière</i></b> .....	<b>131</b>
<b>8.2</b>	<b><i>Données sur l'inclusion financière</i></b> .....	<b>131</b>
<b>8.3</b>	<b><i>Stratégies nationales</i></b> .....	<b>132</b>
<b>ANNEXES</b> .....		<b>134</b>
<b>A-1:</b>	<b><i>Institutions financières islamiques et inclusion financière par pays</i></b> .....	<b>134</b>
<b>A-2:</b>	<b><i>Institutions proposant des produits de microfinance islamique</i></b> .....	<b>136</b>
<b>A-3:</b>	<b><i>Application de la proportionnalité dans la pratique</i></b> .....	<b>137</b>
A-3.1	<i>Proportionnalité dans la pratique: Études de cas</i> .....	137

## ABBREVIATIONS

Acronymes et Appellations dans la version française		Acronymes et Appellations dans la version anglaise	
AFR	Approche fondée sur le risque	RBA	Risk-based approach
AIAD	Association internationale des assureurs-dépôts	IADI	International Association of Deposit Insurers
AICA	Association internationale des Contrôleurs d'Assurance	IAIS	International Association of Insurance Supervisors
ARC	Autorités de Régulation et de Contrôle	RSA	Regulatory and supervisory authority
BC	Blanchiment de capitaux	ML	Money laundering
CBCB	Comité de Bâle sur le Contrôle bancaire	BCBS	Basel Committee on Banking Supervision
CIPM	Comité sur les Infrastructures de Paiements et de Marché	CPMI	Committee on Payments and Market Infrastructures
CIPP	Compte d'Investissement avec Partage du Profit	PSIA	Profit-sharing investment account
CSF	Conseil de Stabilité financière	FSB	Financial Stability Board
CSFI	Conseil des Services financiers islamiques	IFSB	Islamic Financial Services Board
CT	Comité technique du CSFI	TC	Technical Committee of the IFSB
CTC	Connaître ton client	KYC	Know your customer
DRC	Diligence raisonnable à l'égard de la Clientèle	CDD	Customer due diligence
FinTech	Technologie financière	FinTech	Financial technology
FMA	Fonds monétaire arabe	AMF	Arab Monetary Fund
FMI	Fonds monétaire international	IMF	International Monetary Fund
FT	Financement du Terrorisme	FT	Financing of terrorism
GAFI	Groupe d'Action financière	FATF	Financial Action Task Force
GCAP	Groupe Consultatif d'Assistance aux Pauvres	CGAP	Consultative Group to Assist the Poor
GT	Groupe de travail	TF	Task force
G20	Groupe des Vingt	G20	Group of Twenty
IFNB	Institution financières non bancaires	NBFI	Non-bank financial institution
IMF	Institution de microfinance	MFI	Microfinance institution
IRTI-BID	Institut islamique de Recherche et de Formation de la Banque islamique de Développement	IRTI-IDB	Islamic Research and Training Institute of the Islamic Development Bank

ISFI	Institutions offrant des Services financiers islamiques	IIFS	Institution(s) offering Islamic financial services
LBC/FT	Lutte contre le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme	AML/CFT	Anti-money laundering/countering the financing of terrorism
MPME	Micro, Petites ou Moyennes Entreprises	MSME	Micro, small or medium-size enterprise
NT	Note technique	TN	Technical note
ODDs	Objectifs de Développement durable	SDG	Sustainable Development Goals
OICV	Organisation Internationale des Commissions de Valeurs	IOSCO	International Organization of Securities Commissions
ON	Organisme de normalisation	SSB	Standard-setting body
ONGs	Organisations non-gouvernementales	NGOs	Non-government organisations
ONU	Organisation des Nations unies	UN	United Nations
ORM	Opérateur de Réseau mobile	MNO	Mobile network operator
PME	Petite et Moyenne Entreprise	SME	Small and medium-sized enterprise
PMIF	Partenariat mondial pour l'Inclusion financière	GPFI	Global Partnership for Financial Inclusion
RSE	Responsabilité sociétale de l'Entreprise	CSR	Corporate social responsibility
SSFI	Secteur des Services financiers islamiques	IFSI	Islamic financial services industry

## SECTION 1: INTRODUCTION

### 1.1 Contexte

1. L'inclusion financière constitue maintenant une priorité parmi les décideurs politiques mondiaux et les régulateurs du secteur financier. Au lendemain de la crise financière mondiale de 2007-2008, le Groupe des Vingt (G20) a officiellement reconnu, lors de son sommet en 2010, l'importance de l'inclusion financière comme l'un des piliers de l'agenda du développement mondial. Dans son communiqué officiel<sup>1</sup>, le G20 a appelé les organismes de normalisation internationaux (ONIs) compétents à réfléchir à la manière dont ils peuvent contribuer davantage à encourager l'inclusion financière, conformément à leurs mandats respectifs.

2. L'inclusion financière occupe également une place prépondérante en tant que catalyseur d'au moins sept des dix-sept objectifs de développement durable (ODDs) pour 2030 adoptés par l'Organisation des Nations Unies (ONU) en 2015.<sup>2</sup> Ces objectifs comprennent l'ODD 1, sur l'éradication de la pauvreté ; ODD 2, sur l'élimination de la faim, l'atteinte de la sécurité alimentaire et la promotion d'une agriculture durable ; ODD 3, sur la promotion de la santé et du bien-être ; ODD 5, sur la réalisation de l'égalité des sexes et de l'autonomisation économique des femmes ; ODD 8, sur la promotion de la croissance économique et de l'emploi ; ODD 9, sur le soutien à l'industrie, à l'innovation et aux infrastructures ; et l'ODD 10, sur la réduction des inégalités. De plus, dans l'ODD 17, sur le renforcement des moyens de mise en œuvre, il existe un rôle implicite pour une plus grande inclusion financière grâce à une plus grande mobilisation de l'épargne pour l'investissement et la consommation qui peuvent stimuler la croissance.

3. L'inclusion financière a retenu l'attention et le soutien de nombreuses institutions de développement, banques multilatérales de développement, organisations internationales et autres organes gouvernementaux concernés (y compris les régulateurs du secteur financier) en tant que moyen de promouvoir une croissance inclusive. Une étude<sup>3</sup> du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (BCBS) a révélé que, sur les 52 juridictions qui ont répondu à une enquête de 2013 sur l'éventail des pratiques sur la réglementation et le contrôle des institutions pertinentes pour l'inclusion financière, 36 ont une stratégie nationale d'inclusion financière, une stratégie nationale de microfinance ou une déclaration politique spécifique

---

<sup>1</sup> Réunion du G20 des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales, Communiqué, Busan, République de Corée, 5 juin 2010

<sup>2</sup> Voir [www.uncdf.org/financial-inclusion-and-the-sdgs](http://www.uncdf.org/financial-inclusion-and-the-sdgs)

<sup>3</sup> BCBS (2015), "Range of Practice in the Regulation and Supervision of Institutions Relevant to Financial Inclusion", Basel, January.

établissant un mandat ou un objectif d'inclusion financière au niveau national ou organisationnel.

4. L'architecture financière internationale, reconnaissant le besoin croissant d'une orientation politique et réglementaire vers l'objectif d'inclusion financière, a vu l'émergence de nouvelles initiatives, telles que le Partenariat mondial pour l'inclusion financière (GPFI)<sup>4</sup> du G20 et la nomination d'un mandataire du Secrétaire général de l'ONU pour la finance inclusive pour le développement. Les organismes de normalisation (ONs) du secteur financier ont également réagi conformément à leur mandat, en s'engageant de plus en plus à intégrer l'inclusion financière dans leurs travaux. Le récent rapport du PMIF intitulé *Global Standard-setting Bodies and Financial Inclusion: The Evolving Landscape* (mars 2016) examine les normes et orientations pertinentes pour l'inclusion financière du Conseil de stabilité financière (FSB) et de six ONs, dont le CBCB, le Comité des paiements et Infrastructures de marché (CPIM), le Groupe d'action financière (GAFI), l'Association internationale des assureurs-dépôts (AIAD), l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA) et l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV).

5. Conformément aux tendances mondiales, l'inclusion financière est également un point important à l'ordre du jour parmi les membres du Conseil des services financiers islamiques (CSFI), avec une importance particulière pour le secteur des services financiers islamiques (SSFI). Des estimations récentes<sup>5</sup> suggèrent qu'en moyenne, environ 9 % de la population dans 35 pays à majorité musulmane sélectionnés s'excluent financièrement du secteur financier formel pour des raisons religieuses.<sup>6</sup> Ce chiffre se traduit par près de 40 millions d'individus financièrement exclus du système financier formel, ce qui représente un écart spécifique que le SSFI doit combler.

6. En conséquence, et conformément au mandat institutionnel<sup>7</sup>, le Conseil du CSFI, lors de sa 29e réunion tenue le 14 décembre 2016 au Caire, en Égypte, a approuvé le plan de

---

<sup>4</sup> Le GPFI a été créé lors du sommet du G20 à Séoul en décembre 2010 en tant que principal mécanisme de mise en œuvre du Plan d'action du G20 pour l'inclusion financière et comme plateforme d'apprentissage entre pairs, de partage des connaissances, de plaidoyer politique et de coordination entre les décideurs politiques du G20 et non-G20 et d'autres parties prenantes.

<sup>5</sup> Voir le chapitre 3 du rapport mondial de la Banque mondiale et de la Banque islamique de développement sur la finance islamique (2016) : *Islamic Finance – A Catalyst for Shared Prosperity?* (La finance islamique – Un catalyseur pour une prospérité partagée ?)

<sup>6</sup> L'écart entre les pays est beaucoup plus élevé, allant jusqu'à 33,6 % de la population. Voir le Tableau A, « Institutions financières islamiques et inclusion financière par pays », à l'Annexe A-1 de ce document.

<sup>7</sup> L'article 4(a) des statuts du CSFI stipule que l'objectif du CSFI est de promouvoir le développement d'un SSFI prudent et transparent en introduisant de nouvelles normes internationales ou en adaptant des normes internationales existantes, conformes aux principes de la Charia et en recommandant leur adoption. En outre, le Plan de performance stratégique 2016-2018 (PPS) du CSFI souligne l'importance de l'inclusion financière en raison de ses liens étroits avec la stabilité financière et ses implications intersectorielles. Le PPS souligne également la nécessité d'études plus approfondies sur la manière dont les politiques d'inclusion financière peuvent soutenir les activités de microfinance. À cet égard, l'élaboration de nouvelles normes et réglementations liées à l'inclusion financière et à la microfinance en tant que partie indispensable de l'inclusion financière revêt une importance significative dans le cadre du mandat du CSFI.

travail du CSFI pour 2017 qui comprenait, entre autres, la préparation d'une nouvelle note technique (NT) sur l'inclusion financière et la finance islamique, et la mise en place d'un groupe de travail (GT) pour guider ladite préparation. Par la suite, le Secrétariat du CSFI a dûment formé l'équipe de projet composée du personnel affecté du CSFI et de consultants experts en la matière nommés en externe, ainsi qu'un GT par le biais d'invitations à des organisations internationales, des banques multilatérales de développement et des autorités de régulation et de contrôle (ARC), conformément aux règles et procédures pertinentes du CSFI et en tenant compte de la nature, du champ d'application et des objectifs visés de la NT.

7. Le GT, sous la direction et les orientations du Comité technique (CT) du CSFI ainsi que certaines directives spécifiques du Conseil du CSFI, a développé cette NT. Les travaux ont été étayés par une enquête auprès des ARCS<sup>8</sup> assumant des responsabilités de réglementation et de contrôle de l'inclusion financière dans leur juridiction. Cette enquête, ainsi que les propres délibérations du GT, ont identifié un nombre de domaines dans lesquels les spécificités de la Charia devaient être prises en compte pour les initiatives de réglementation et de contrôle des activités d'inclusion financière et de microfinance conformes à la Charia.

## 1.2 Objectifs et champ d'application

8. D'une manière générale, l'objectif de cette NT est de fournir des orientations sur les bonnes pratiques en matière de réglementation du secteur financier afin de renforcer l'inclusion financière à travers la finance islamique, tout en considérant également la proportionnalité dans l'équilibre entre les avantages de la réglementation et du contrôle et les risques et les coûts. La NT souligne l'importance de l'inclusion financière, en raison de son lien complexe avec la croissance économique, la prospérité partagée et la réduction de la pauvreté, tout en approfondissant la compréhension de la manière dont les politiques d'inclusion financière et les initiatives réglementaires peuvent soutenir les activités islamiques de microfinance, d'épargne et d'investissement. La NT couvre également les développements récents dans l'amélioration de l'inclusion financière à travers les plateformes de finance numérique et de technologie financière (FinTech)<sup>9</sup> tout en identifiant plus en détail les principaux défis actuels et les problèmes émergents, tels que vécus par les acteurs du marché et les régulateurs, dans la microfinance et l'inclusion financière liés aux services financiers islamiques. Enfin, la NT explore les modalités pratiques d'intégration des modes de finance sociale dans la finance islamique (par exemple, sadaqah, waqf – chacun basé sur ses paramètres liés à la Charia) avec le SSFI commercial pour promouvoir l'inclusion financière.

9. Sur la base de ce qui précède, les principaux objectifs de cette NT sont :

---

<sup>8</sup> L'exercice d'enquête s'est déroulé d'octobre à décembre 2017.

<sup>9</sup> Cependant, le champ d'application de cette NT exclut la discussion sur les crypto-actifs et la technologie blockchain.

- fournir des lignes directrices internationales de référence sur les politiques de réglementation et de contrôle pour soutenir les initiatives d'inclusion financière au sein du SSFI ;
- fournir des orientations aux ARCs sur l'application du principe de proportionnalité afin que les avantages de la réglementation et du contrôle puissent être mis en balance avec les risques et les coûts ;
- prendre en compte les développements récents en matière d'amélioration de l'inclusion financière grâce à des mécanismes conformes à la Charia par la finance numérique et les plateformes FinTech ;
- envisager une modalité d'intégration des modes de finance sociale islamique (par exemple sadaqah, waqf – chacun basé sur ses paramètres liés à la Charia) avec le SSFI commercial ; et
- Mettre en évidence les défis et proposer des solutions aux problèmes réglementaires émergents dans les activités de microfinance et d'inclusion financière au sein du SSFI.

10. Le GT a, en outre, noté l'implication actuellement limitée des banques commerciales conventionnelles et islamiques dans les activités d'inclusion financière et la participation active de différents types d'institutions financières non bancaires (IFNB) dans la propagation de l'inclusion financière dont les institutions de microfinance. Les chevauchements des fonctions réglementaires sur les activités d'inclusion financière, souvent entre le secteur bancaire et les régulateurs des marchés de capitaux, ont également été discutés par le GT. Sur la base de ces délibérations, le GT a décidé que, au besoin, la NT devait étendre son champ d'application au-delà du secteur bancaire islamique et couvrir le rôle des IFNB et du marché des capitaux islamiques dans la promotion de l'inclusion financière. En outre, la NT couvrira les activités de microfinance, qui, selon les données actuelles, représentent la majorité des efforts d'inclusion financière conformes à la Charia. Le GT a en outre décidé que la NT n'inclurait pas le secteur takāful dans son champ d'application, car un récent document de travail conjoint IFSB-IAIS (DT) a déjà couvert la réglementation et le contrôle des activités micro-takāful.<sup>10</sup>

11. Outre les aspects ci-dessus, il convient de mentionner que la NT n'a pas l'intention de couvrir les aspects technologiques globaux ni les stratégies d'élaboration de réglementations pour la finance numérique (par exemple FinTech, RegTech, SupTech) ; cependant, le CSFI

---

<sup>10</sup> Voir IFSB-IAIS (2015), "Issues in the Regulation and Supervision of *Microtakāful* (Islamic Insurance)", [www.ifsb.org/download.php?id=4413&lang=English&pg=/index.php](http://www.ifsb.org/download.php?id=4413&lang=English&pg=/index.php)

prévoit de traiter dans un avenir proche ces questions dans un ouvrage distinct (voir également la section 2.3.4). De plus, la NT n'est pas en mesure d'offrir beaucoup d'informations sur la résolution des prestataires de services d'inclusion financière défaillants proposant des produits conformes à la Charia, étant donné que ces questions relèvent du cadre juridique du pays. Cependant, la NT note que lorsque la procédure judiciaire ne fait aucune référence à la Charia, ce problème existe également pour les transactions du SSFI, et les activités d'inclusion financière peuvent ne pas être différentes dans un tel cas. À cet égard, le CSFI prévoit d'aborder dans un avenir proche la question de la résolvabilité et du redressement des IFSI dans une note technique distincte (voir la discussion dans la section 3.3.6).<sup>11</sup>

12. CSFI envisage que cette NT servira de complément utile aux ARCs pour identifier les flexibilités réglementaires appropriées pour divers types d'institutions et/ou d'activités impliquées dans l'inclusion financière, proportionnelles aux expositions aux risques et aux implications pour la stabilité financière (proportionnalité). La NT peut également être utilisée par les juridictions comme référence pour évaluer leurs systèmes de réglementation et de supervision en relation avec l'inclusion financière et les activités de microfinance au sein du SSFI.

13. Le CSFI, conformément à son mandat, adresse ses lignes directrices au profit des ARCs ;<sup>12</sup> cependant, il n'exclut pas que d'autres autorités (par exemple les ministères gouvernementaux, les autorités de supervision spécialisées, etc.) d'utiliser les orientations de cette NT aux fins de leurs règles et règlements. La NT note en particulier que les IFNB et autres prestataires de services d'inclusion financière qui collectent des dépôts peuvent également être réglementés et supervisés de manière prudentielle pour protéger la confiance des déposants et la stabilité financière, et également empêcher l'arbitrage réglementaire (voir la discussion dans la section 3.3). En principe, les clients des produits d'inclusion financière devraient bénéficier du même niveau de protection quel que soit le statut du prestataire de services. Ainsi, les prestataires de services financiers non bancaires ne peuvent être laissés totalement à l'écart de la réglementation. Les principaux objectifs des ARC du secteur financier comprennent, entre autres, la stabilité financière, l'intégrité financière, la protection des consommateurs et l'inclusion financière. Même si les objectifs d'intégrité financière et de protection des consommateurs s'appliqueraient à toutes les institutions financières, les exigences réglementaires prudentielles peuvent être réduites pour les petites IFNB au service

---

<sup>11</sup> Lors de la consultation publique de l'exposé-sondage du NT-3, l'industrie avait recommandé d'aborder ces questions de réglementation technologique et de résolvabilité des prestataires de services d'inclusion financière dans ce NT. Cependant, le groupe de travail a considéré que ces questions dépassaient le champ d'application du NT-3, car ces questions sont abordées séparément ou seront abordées par le CSFI dans un avenir proche. Toutefois, certaines discussions sur ces questions ont été présentées dans cette NT.

<sup>12</sup> Cela inclut normalement les banques centrales, les autorités des marchés de capitaux, les autorités des assurances, les autorités des services financiers, les agences de surveillance, etc.

des personnes financièrement exclues, car elles peuvent présenter moins ou pas de risques systémiques. À mesure que la taille de l'institution financière augmente, des réglementations prudentielles peuvent être imposées progressivement pour garantir la stabilité financière (voir la discussion sur la proportionnalité dans la section 2.3.1).

14. Bien que les normes du CSFI publiées à ce jour soient principalement destinées au SSFI commercial, elles sont mentionnées dans cette NT chaque fois que leur pertinence est établie. Ces normes comprennent, sans toutefois s'y limiter, IFSB-1 : *Principes directeurs de gestion des risques des institutions offrant des services financiers islamiques (ISFI)* ; IFSB-3 : *Principes directeurs sur la gouvernance d'entreprise pour les ISFI* ; IFSB-9 : *Principes directeurs sur la conduite des affaires pour les ISFI* ; IFSB-10 : *Principes directeurs sur les systèmes de gouvernance de la Charia pour les ISFI* ; et IFSB-12 : *Principes directeurs pour la gestion du risque de liquidité des ISFI*.

### 1.3 Prémisses principales et approche générale

15. Le point de départ de l'élaboration de la NT a été une analyse des documents de politiques existants sur l'inclusion financière et la microfinance par les diverses organisations internationales du secteur financier et organismes de normalisation, y compris le GPFI et ses partenaires de mise en œuvre, ainsi que le CSF, CBCB, OICV, AICA, CPIM, AIAD et GAFI. Le travail utile et pertinent du Groupe consultatif d'assistance aux pauvres<sup>13</sup> (GCAP), un partenariat mondial de 34 organisations de premier plan qui cherchent à faire progresser l'inclusion financière, a également été mentionné dans l'analyse. Ces documents de politiques ont ensuite été évalués pour leur applicabilité au SSFI et pour identifier les domaines dans lesquels ils ne répondaient pas de manière adéquate aux spécificités de la finance islamique en général, et de l'inclusion financière islamique et de la microfinance en particulier.

16. L'analyse de ces documents de politiques a montré que, même si des efforts ont été initiés par les organismes de normalisation (ONs) pour renforcer la capacité de réglementation (notamment en termes de finance inclusive), force est de reconnaître que des normes et lignes directrices spécifiques en cours visant à renforcer le potentiel de la finance islamique pour accroître davantage l'inclusion financière ont été généralement omises.<sup>14</sup> En outre, les études menées par les ONs dans lesquelles l'intégration entre la finance inclusive et le SSFI ayant fait l'objet d'un examen minutieux, sont quasiment inexistantes. Les enquêtes sur les progrès

---

<sup>13</sup> Le GCAP n'est pas un organisme de normalisation international en soi, mais ses publications couvrent un large éventail de sujets relatifs à l'inclusion financière, notamment des lignes directrices consensuelles, des notes thématiques, des guides techniques et d'autres documents.

<sup>14</sup> Ceci ne constitue cependant pas une limitation de la part de ces organisations, puisque c'est le CSFI, conformément à son mandat institutionnel, qui est l'organisme responsable des activités normatives liées à la finance islamique.

et les évolutions de l'inclusion financière réalisées par les organismes de normalisation (ONs) n'incluaient pas de questions sur la finance islamique, à l'exception notable de l'enquête du GCAP auprès des institutions de microfinance (IMF) islamiques, dont les résultats ont été publiés en 2008 et 2013 dans deux notes thématiques intitulées « Tendances en matière d'inclusion financière conforme à la Charia » et « Microfinance islamique : une niche de marché émergente ».

17. Ce manque d'informations est à la base des efforts entrepris par le CSFI à travers cette NT pour répondre aux besoins pertinents dans le domaine de l'inclusion financière islamique et de la microfinance. Outre les organisations internationales, les lignes directrices existantes sur l'inclusion financière et la microfinance (y compris l'inclusion financière numérique) émanant des ARCs nationales, ainsi que les articles et documents de recherche pertinents de l'Institut islamique de recherche et de formation de la Banque islamique de développement (IRTI-BID), ont été également mentionnés afin d'aider à la préparation de cette NT pour le secteur de la finance islamique.

18. L'approche générale de cette NT1, conformément aux objectifs organisationnels du CSFI<sup>15</sup>, consiste à s'appuyer sur les normes adoptées par les organisations internationales compétentes et à les adapter ou à les compléter uniquement dans la mesure nécessaire pour traiter les spécificités de la finance islamique. Par conséquent, bien qu'aucun document de politique spécifique émanant des organismes de normalisation conventionnels ne puisse être utilisé comme référence pour cette NT (en raison de la non-disponibilité à l'heure actuelle d'un tel document qui couvre entièrement les objectifs de cette NT), des précautions ont été prises pour garantir que les lignes directrices de cette NT ne s'écartent pas des principes et pratiques internationalement acceptés, le cas échéant (en faisant dûment référence, lorsque cela est possible, aux lignes directrices internationales existantes, y compris les propres normes publiées par le CSFI).

#### **1.4 Approche spécifique : Réglementation basée sur l'institution ou les activités ?**

19. Plusieurs approches spécifiques sont adoptées par les régulateurs du monde entier dans l'élaboration et la mise en œuvre des réglementations. Par exemple, un régulateur peut adopter une approche « fondée sur l'institution » (également appelée « fondée sur l'entité »), qui consiste à fixer des règles prudentielles en fonction du type d'institution. Ainsi, selon cette

---

<sup>15</sup> Le premier objectif de CSFI est de « promouvoir le développement d'un secteur des services financiers islamiques prudent et transparent en introduisant de nouvelles normes internationales ou en adaptant celles-ci, conformément aux principes de la Char`ah, et en recommandant leur adoption ».

approche, divers types d'institutions seront soumis à des règles différentes concernant, par exemple, les activités autorisées ou l'adéquation des fonds propres. Un exemple pertinent dans le secteur bancaire actuel est le classement de certaines banques comme « institutions financières d'importance systémique », qui sont généralement tenues de se conformer à des réglementations prudentielles plus strictes.

20. D'un autre côté, les régulateurs peuvent adopter une approche « fondée sur les activités » (ou « fondée sur les fonctions »), qui implique d'identifier et de surveiller le caractère risqué des activités financières et d'élaborer des réglementations correspondant à ces activités. Ainsi, dans le cadre de cette approche, la réglementation ciblera les produits les plus risqués avec des exigences prudentielles strictes, et les produits moins risqués avec des exigences prudentielles moins strictes. Cette approche garantit que, quel que soit le type d'établissement, les produits à risque sont traités de manière identique et aucun n'est l'abri, pour des raisons institutionnelles, à des réglementations prudentielles strictes, en particulier s'ils sont impliqués dans des transactions financières complexes ayant des implications pour la stabilité systémique (par exemple en finance conventionnelle, expositions sur le marché des produits dérivés). Une approche basée sur les activités évite également toute application déraisonnable de réglementations strictes à diverses institutions (par exemple, l'application de réglementations centrées sur les banques aux institutions financières non bancaires).

21. Cette NT ne prescrit pas une approche au détriment d'une autre et laisse le choix à la discrétion des ARC nationales. À l'échelle mondiale, les deux approches sont pratiquées et peuvent avoir les mêmes implications (en termes de bon fonctionnement du système financier et de garantie de sa stabilité), bien que certaines grandes organisations du secteur financier se soient récemment orientées vers une approche basée sur les activités pour la réglementation des risques systémiques.<sup>16</sup>

22. Néanmoins, aux fins de cette NT, le GT a recommandé d'adopter une approche basée sur les activités pour élaborer des politiques et des lignes directrices, car plusieurs différents types d'institutions<sup>17</sup> sont impliqués dans les activités d'inclusion financière islamique et de microfinance. Une enquête relativement récente du GCAP<sup>18</sup> a également révélé l'implication beaucoup plus active de différents types d'IFNB dans les activités de microfinance islamique par rapport aux banques commerciales.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Par exemple, l'AICA a publié son document de consultation en décembre 2017 sur une « Approche basée sur les activités du risque systémique pour les assureurs ». Cette initiative de l'AICA avait déjà été saluée et encouragée par le CSF dans son communiqué de presse du 21 novembre 2017.

<sup>17</sup> Comme discuté dans la section 2.3 du document.

<sup>18</sup> Note thématique du GCAP n° 84 : « Tendances en matière d'inclusion financière conforme à la Charia », mars 2013.

<sup>19</sup> Voir la Figure A, « Institutions proposant des produits de microfinance islamique », à l'Annexe A-2 de cette AMT.

23. Ainsi, trois sections de cette NT (Sections 3, 4 et 5) sont consacrées aux directives et réglementations prudentielles pour chacune des trois principales activités de l'inclusion financière islamique et de la microfinance : le financement, la réception de dépôts et les investissements (financement sur fonds propres). Cette approche basée sur les activités facilite une utilisation relativement plus facile par les ARCs des orientations fournies dans cette NT concernant des activités spécifiques.

24. La NT ne s'interdit, toutefois, pas complètement de souligner les questions spécifiques à la réglementation et à la contrôle de types particuliers d'institutions et les aborde dans la section 2 où ces questions sont présentées, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre proportionnée des différentes orientations basées sur les activités au niveau de cette NT.

25. En outre, le NT reconnaît pleinement que même si les réglementations prudentielles exigent une prise en compte importante de la proportionnalité par rapport aux différents types d'institutions, en revanche, la plupart des réglementations non prudentielles sont généralement applicables à tous les types de prestataires de services. En particulier, les objectifs non prudentiels de protection des consommateurs financiers et de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) sont mieux atteints grâce à un ensemble unique de règles applicables à tous les prestataires d'un service donné. Toutefois, lorsque cela s'avère nécessaire, des indications appropriées sur la proportionnalité en ce qui concerne les réglementations non prudentielles sont fournies dans la section 6 de la présente NT.

## SECTION 2: QUESTIONS PRÉLIMINAIRES

26. Cette section définit diverses questions préliminaires en matière d'inclusion financière, ouvrant la voie à une interprétation appropriée des directives réglementaires, de contrôle et autres fournies dans ce document. Elle clarifie la définition pratique de « l'inclusion financière » telle qu'adoptée dans cette NT et met en évidence les spécificités des activités d'inclusion financière à travers la finance islamique. Il examine également, à un stade précoce, les défis que les différents types d'institutions posent au cadre de régulation et de contrôle, ainsi que certaines des mesures qui peuvent être entreprises pour les relever. Cependant, la NT n'identifie spécifiquement aucune liste de conditions préalables nécessaires (par exemple, infrastructure de paiement et de règlement, informations sur le crédit, registres de garanties, cadre de dette et de solvabilité et protection des consommateurs) pour l'inclusion financière et la finance islamique, car celles-ci sont censées être les mêmes pour les activités d'inclusion financière conventionnelle et islamique. Lorsque des différences existent et lorsque les activités conformes à la Charia nécessitent des considérations spécifiques, la NT a couvert ces aspects sous des rubriques appropriées dans diverses sections de cette NT.<sup>20</sup>

### 2.1 Définition pratique de « l'inclusion financière »

27. Il n'existe pas de définition universellement acceptée de « l'inclusion financière ». Plusieurs définitions différentes sont utilisées globalement par diverses organisations qui font référence à un ensemble d'activités ayant des objectifs relativement identiques. Ces objectifs incluent l'amélioration de l'accès aux services financiers formels pour les segments de la société qui ne sont actuellement pas ou mal servis par les institutions financières formelles. Ceci est généralement réalisé en s'attaquant aux contraintes qui rendent difficile l'accès et/ou l'utilisation des services et produits financiers proposés par les institutions financières formelles et adaptés à leurs besoins. Ces services et produits financiers ne se limitent pas à l'accès au crédit, mais incluent également l'épargne (définie au sens large pour inclure les comptes de transaction), les paiements, l'assurance et les investissements.

28. Aux fins de cette NT, « l'inclusion financière » conventionnelle fait référence à « un état dans lequel les individus et les entreprises d'une société ont accès et utilisent une gamme de produits et services financiers abordables et de qualité qui répondent de manière appropriée et juste à leurs besoins; et qui sont fournis de manière transparente et simple par des prestataires de services financiers formels, permettant au client de comprendre et de prendre des décisions éclairées ». Le but ultime de l'inclusion financière est d'améliorer les moyens

---

<sup>20</sup> Le CSFI fournit des orientations sur les conditions nécessaires à une supervision efficace des ISFI dans sa norme IFSB-16 à la section 2.1.

de subsistance des bénéficiaires tout en contribuant au bien-être général de la société.

29. Cette définition englobe tous les éléments clés de l'inclusion financière :

- Les produits et services financiers sont disponibles et accessibles à la fois aux particuliers et aux entreprises, ce qui montre que les micro, petites et moyennes entreprises (MPME), en particulier dans les économies émergentes et moins développées, qui ont souvent du mal à accéder à un financement à un prix abordable.
- La définition met l'accent à la fois sur l'accès et l'utilisation des produits et services financiers, puisque l'accès peut être disponible, mais un manque de sensibilisation des consommateurs peut limiter leur recours à ces produits.
- Il renforce la réalisation d'un équilibre entre des produits abordables qui ne compromettent pas un certain niveau de qualité en termes d'efficacité, de sécurité et de fiabilité.
- Il met en évidence les aspects de la protection des consommateurs et de la clause de réserve en garantissant le caractère approprié/juste des produits financiers qui sont compris par le client et proposés par les prestataires de services de manière transparente et simple.
- Enfin, il clarifie l'intention de soutenir les activités d'inclusion financière des prestataires de services financiers formels afin d'assurer la couverture réglementaire et la protection des participants/parties prenantes impliqués.

30. Sur ce dernier point en particulier, plusieurs chercheurs ont indiqué que les personnes financièrement exclues peuvent avoir d'autres options conventionnelles informelles (par exemple, les prêteurs privés, les amis et la famille, les chefs de tribus dans les zones rurales, les prêteurs sur gages non agréés, etc.), qui peuvent offrir aux clients meilleur rapport qualité-prix que les produits et prestataires formels.<sup>21</sup> Cependant, il existe parfois de graves risques associés au fait que les prêteurs informels utilisent des moyens illégaux ou d'exploitation en cas de non-paiement pour recouvrer les sommes dues, ce qui peut forcer des générations d'emprunteurs à tomber dans le piège de la pauvreté ou pire encore.

31. Néanmoins, la présence bien établie de ces prestataires de services financiers informels, du moins dans certaines sociétés actuellement, ne peut être ignorée. Grâce à une combinaison proportionnée de réglementations prudentielles et non prudentielles, ces prestataires peuvent être intégrés dans le champ réglementaire à des fins de contrôle, de

---

<sup>21</sup> Comme cela peut être indiqué là où il existe un accès aux produits et services financiers formels, mais une utilisation limitée ou inexistante par les clients financièrement exclus et mal servis.

gestion des risques et de protection des consommateurs.

32. Par conséquent, les « prestataires et facilitateurs de services financiers formels » dans cette NT font référence aux entités qui ont un statut juridique reconnu et incluent celles dont les attributs réglementaires sont très variés, soumises à différents niveaux et types de contrôle externe. La définition ne doit pas être comprise comme faisant référence uniquement aux institutions financières commerciales (par exemple les banques traditionnelles) ; en revanche, les institutions traditionnellement informelles (par exemple les organisations non gouvernementales [ONG], les coopératives, les institutions religieuses, les plateformes FinTech et les entités de financement participatif) pourraient bien entrer dans cette catégorie si l'ARC détermine un cadre pour les réglementer.

33. Comme dernier point, une distinction est parfois faite entre « inclusion financière » et « microfinance » – un facteur distinctif clé étant que la microfinance est souvent associée à l'octroi de crédit aux segments pauvres ou moins aisés de la société, avec l'intention de les aider à sortir de la pauvreté. Il existe également d'autres terminologies utilisées, notamment « micro-crédit », « micro-prêt », « micro-épargne », « accessibilité aux services financiers », etc. Cette NT, qui utilise une approche par activités dans ses différentes sections, ne fait pas toujours cette distinction dans les terminologies mais fait référence à toutes les activités qui permettront d'atteindre les objectifs décrits aux paragraphes 27 et 28. La NT parvient cependant à différencier les activités de microfinance et d'autres institutions informelles de celles des institutions commerciales établies grâce à une discussion appropriée de la proportionnalité dans diverses sections.

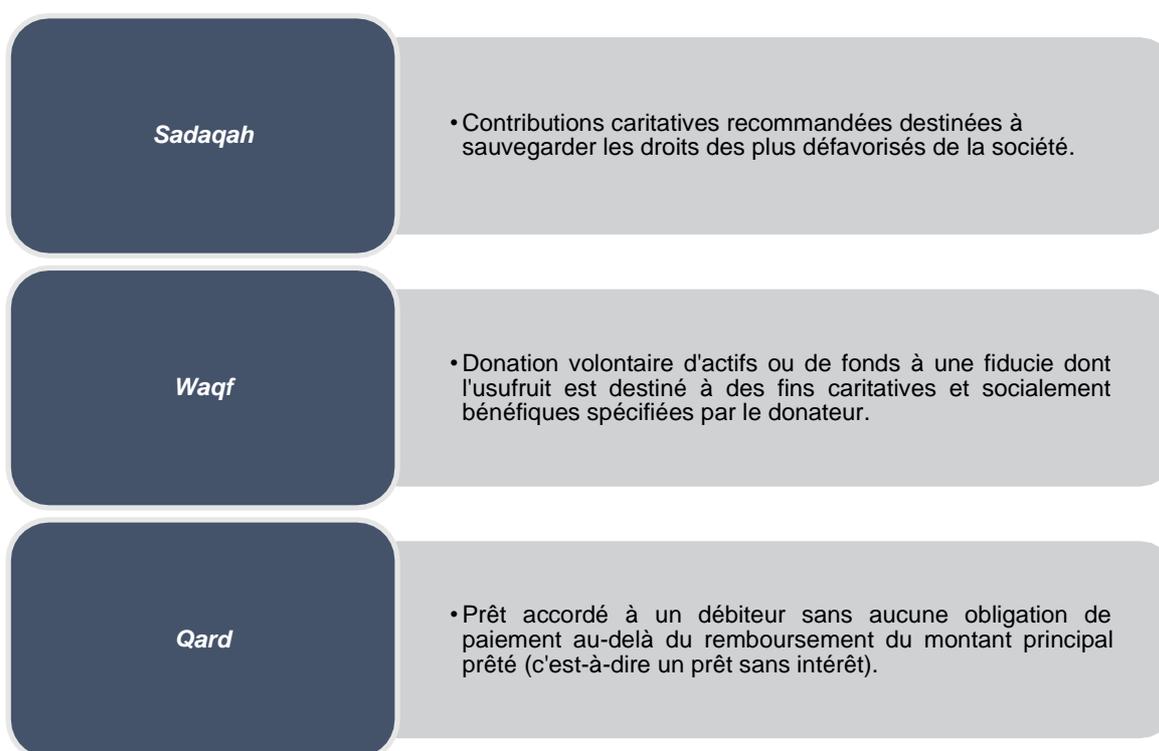
## **2.2 Spécificités de l'inclusion financière en finance islamique**

34. Le concept d'inclusion financière est bien ancré dans le système économique et financier islamique. La justice, la transparence et l'égalité constituent le fondement d'un système économique islamique ayant pour objectif de développer un système économique et social prospère. L'économie islamique donne justement du poids aux intérêts individuels et sociétaux et encourage donc l'harmonie sociale. La solidarité sociale est également soutenue par les sous-systèmes du système économique islamique, notamment la finance islamique, qui est ancrée dans un certain nombre de principes fondamentaux tels que la sacralité des contrats, les liens avec le secteur économique réel et le partage des risques.

35. L'adhésion du système financier islamique à la justice et au partage des risques prévoit l'établissement d'un lien clair entre le concept islamique de développement et la notion d'inclusion financière, au regard de leur objectif commun de permettre le développement des

individus et des communautés marginalisées. Les contrats financiers islamiques, en particulier les instruments de financement avec partage des risques et les instruments de solidarité sociale tels que la sadaqah, le waqf et le qarḍ (voir Figure 2.2.1), peuvent être utilisés pour l'inclusion financière. Les instruments de solidarité sociale dans un système économique islamique visent spécifiquement à sauvegarder les droits des moins capables grâce aux revenus et à la richesse des plus capables, garantissant ainsi la protection sociale et la réduction de la pauvreté, conduisant à une inclusion sociale et financière plus large.

**Figure 2.2.1: Principaux instruments de solidarité sociale en finance islamique**



36. En substance, même si les concepts d'inclusion financière et de microfinance sont en harmonie avec les objectifs de la Charia, la finance islamique a ses propres spécificités et principes directeurs en matière de conformité à la Charia qui la différencient du secteur des services financiers conventionnels. Les règles et procédures découlent de la Charia (loi islamique), qui exige que les institutions soient invitées à se conformer à des facteurs allant au-delà des mesures traditionnelles de réglementation et de contrôle. Les activités d'inclusion financière islamique et de microfinance sont également tenues de se conformer à ces mesures supplémentaires basées sur la Charia. Certaines de ces spécificités sont discutées ci-dessous.

### *2.2.1 Activités autorisées et non autorisées*

37. Il existe des règles de la Charia concernant les activités autorisées et interdites. La Charia considère certaines activités comme interdites (haram), et les entreprises et/ou les individus engagés dans ces activités ne peuvent pas bénéficier de solutions financières conformes à la Charia. Les entreprises couramment interdites en finance islamique sont celles qui s'occupent de l'alcool, des jeux de hasard, des activités liées au vice (par exemple, pornographie, trafic, etc.) et les activités de prêt à intérêt. Ainsi, les opérateurs exerçant des activités d'inclusion financière islamique doivent s'assurer que leurs opérations sont conformes aux règles halal (autorisées) et haram (interdites), et qu'elles financent uniquement les activités (des contreparties) autorisées par la Charia.

### *2.2.2 Contrats de la Charia*

38. Au niveau des transactions, la Charia exige que les contrats soient exempts de ribā (intérêts), de gharar majeur (incertitude excessive) et de maysir (résultats de jeu à somme nulle). Les intérêts étant interdits en la finance islamique, l'argent ne peut être prêté qu'à la valeur nominale. Par conséquent, les prêts à intérêt, qui constituent une caractéristique typique de la finance conventionnelle, sont interdits en finance islamique. Au lieu de cela, la finance islamique utilise un certain nombre de contrats différents, conformes à la Charia, pour permettre les activités d'intermédiation financière. Les contrats conformes à la Charia couramment utilisés comprennent la mourābahah, l'ijārah, le salam, la moudārabah, la moushārahah et les contrats hybrides (c'est-à-dire une combinaison de deux ou plusieurs de ces contrats).<sup>22</sup> Chacun de ces contrats a son propre ensemble de règles et de mécanismes

---

<sup>22</sup> Pour connaître la signification de ces contrats et d'autres contrats de la Charia et des terminologies couramment utilisées dans la finance islamique, veuillez consulter le glossaire du CSFI disponible sur : [www.ifsb.org/terminologies.php](http://www.ifsb.org/terminologies.php)

opérationnels qui conduisent à différents ensembles de droits et de responsabilités des parties contractantes. <sup>23</sup>Les activités d'intermédiation aux fins de l'inclusion financière islamique et de la microfinance sont tenues de respecter les règles spécifiques de ces contrats. Toutes les lignes directrices en matière de réglementation et de contrôle doivent tenir compte de ces règles et clarifier ces contrats sur le marché.

### *2.2.3 Conseillers en Charia/Conseil (de conformité) de la Charia et rapports (sur la conformité) à la Charia*

39. Les activités de la finance islamique doivent être sous la supervision permanente d'experts qualifiés qui sont bien versés dans les principes de la finance islamique et de la Charia. Les activités/institutions peuvent être supervisées soit par un conseiller en Charia, soit par une équipe de trois experts ou plus formant un conseil (de conformité) à la Charia. (Les exigences particulières en matière de supervision de la Charia peuvent différer selon les juridictions.) Les lignes directrices en matière de régulation et de contrôle sur l'inclusion financière islamique et les activités de microfinance doivent être claires par rapport à celui ou ceux qui constituent un conseiller Charia/conseil de la Charia et préciser en détail des critères d'aptitude et d'adéquation.

40. Les lignes directrices en matière de régulation et de contrôle doivent également clarifier la nécessité d'un examen et d'un audit (de conformité) la Charia sur les activités d'inclusion financière islamique et de microfinance, y compris la fréquence et le type de reporting – que ce soit destiné au grand public, à l'organe délibérant de l'opérateur ou au régulateur pour la supervision.

41. Un argument contrebalançant, cependant, est que bon nombre des institutions impliquées (en particulier dans le domaine de la microfinance) sont petites et qu'une option pour réduire les coûts d'opérations pourrait être de s'appuyer pour chacune sur un seul conseiller en Charia, ou sur un nombre de services moindres de prestataires afin d'engager un cabinet de conseil en matière de Charia, ou qu'un seul conseiller serve collectivement un certain nombre de petits prestataires de services. Une modalité supplémentaire peut être lorsque des services volontaires (relatifs à la conformité) à la Charia peuvent être offerts par des conseillers en Charia, des cabinets de conseil en Charia ou des cabinets de Shariah Boards (par exemple les banques islamiques) aux petits prestataires de services dans le cadre des efforts de solidarité sociale/responsabilité sociétale des entreprises (RSE). (Cette modalité est discutée plus en détail dans la section 6 de cette NT.

---

<sup>23</sup> Ces droits et responsabilités, ainsi que leur traitement réglementaire, sont abordés, le cas échéant, dans les sections suivantes de cette AMT.

#### 2.2.4 *Produits – Mécanisme et opérations*

42. Outre le respect des activités halal/haram et l'utilisation des contrats de la Charia, la jurisprudence islamique en matière de transactions contient également des dispositions concernant la manière dont les produits fonctionnent et les contrats d'échange sont exécutés. Les lignes directrices en matière de réglementation et de contrôle doivent s'appuyer sur la jurisprudence islamique en matière de transactions qui régiraient l'exécution des contrats d'inclusion financière et de microfinance islamiques. Généralement, celles-ci sont courantes dans les activités conventionnelles et islamiques en ce qui concerne les lignes directrices sur la transparence, la communication financière et l'équité envers les consommateurs, ainsi que l'abstention de fraude, de manipulation et d'exploitation des acheteurs en raison de l'asymétrie de l'information. La jurisprudence islamique des transactions exige généralement l'offre (ijab) des produits en termes clairs et l'acceptation (qabul) par l'acheteur en termes clairs avec suffisamment d'informations pour permettre une prise de décision raisonnée (l'offre et l'acceptation peuvent ne pas se faire par la bouche, mais cela peut (aussi) se faire par l'action de donner et de recevoir.) Ce facteur est important dans le secteur de la microfinance conventionnelle et islamique, où la culture financière du client demeure toujours une préoccupation.

43. Il existe également des règles relatives aux exigences de sortie et de restructuration d'une opération de financement, y compris des considérations opérationnelles supplémentaires concernant les pénalités de retard, le traitement des paiements anticipés, etc. Ces considérations doivent généralement être fondées sur un contrat endossé par la Charia (par exemple mourābahah, Ijārah, salam, etc.) sur lequel la transaction était à l'origine structurée.

#### 2.2.5 *Origines des fonds – Instruments de solidarité sociale*

44. Outre les fonds propres, les dons, les aides et les subventions provenant de diverses personnes, institutions et gouvernements/organismes donateurs sont des caractéristiques typiques des activités d'inclusion financière et de microfinance. En conséquence, les institutions de microfinance de type ONG sont généralement des institutions sans dépôt. Au niveau de la finance islamique, il existe des contrats particuliers qui autorisent les dons/subventions, tels que la sadaqah et le waqf.<sup>24</sup> Ces instruments de solidarité sociale, à leur tour, ont leurs propres concepts et obligations contractuelles spécifiques qui doivent être dûment pris en compte par l'institution qui collecte ces fonds et les utiliser pour des activités d'inclusion financière.

---

<sup>24</sup> Voir la figure 2.2.1 de ce document, ainsi que le glossaire IFSB – [www.ifsb.org/terminologies.php](http://www.ifsb.org/terminologies.php) – pour une discussion détaillée de ce sujet.

45. Même si ces contrats non commerciaux sont considérablement plus faciles à gérer dans les institutions ne collectant pas des dépôts, il est nécessaire de réfléchir davantage à la réglementation en termes d'intégration lorsqu'ils sont utilisés pour lever des dépôts dans des institutions commerciales collectant des dépôts. Par exemple, un dépôt waqf monétaire temporaire avec une échéance de retrait spécifiée fera probablement l'objet d'un nouvel ensemble de directives réglementaires et prudentielles spécifiques.

#### *2.2.6 Réglementations prudentielles et non prudentielles proportionnées*

46. Du point de vue de la réglementation et du contrôle, les diverses spécificités soulignées ci-dessus créent le besoin de réglementations prudentielles proportionnées sur des questions telles que les exigences de solvabilité, les coussins de liquidité, les questions de conformité à la Charia, etc. Les décideurs politiques devront soigneusement équilibrer les coûts liés à la conformité réglementaire avec ceux relatifs à la facilitation de l'inclusion financière et des activités de microfinance.

47. Les institutions recevant des dépôts et les institutions ne recevant pas de dépôts auront également besoin de réglementations – en particulier sur les questions non prudentielles – en termes de protection des consommateurs, de culture financière, d'information financière et de transparence, ainsi que de connaissance du client (CTC) règles et gestion des risques de criminalité financière). Compte tenu des spécificités de la Charia, des ajustements appropriés dans leurs processus commerciaux sous la forme d'exigences de gouvernance de la Charia sont nécessaires pour ces institutions afin de garantir que les questions de réglementation non prudentielles sont correctement traitées.

#### *2.2.7 Droits des créanciers et résolution des litiges*

48. Les activités d'intermédiation financière font appel à des mécanismes de résolution en cas de manquement d'une partie contractante à ses obligations. Un processus de restructuration courant dans le secteur financier conventionnel consiste généralement à accorder plus de temps au client pour régler ses obligations en échange d'une compensation supplémentaire pour le prêteur. Les spécificités des contrats endossés par la Charia utilisés dans les transactions, combinées à l'interdiction des intérêts (ribā), nécessitent généralement un processus de restructuration différent en finance islamique. Le processus de restructuration spécifique dépendrait du type de contrat utilisé. Ainsi, par exemple, le microfinancement effectué sur la base d'une vente mourābahah d'actifs sous-jacents génère une dette envers le client; un événement de défaut crée alors des complications, du moment que la Charia interdit à la partie financière de simplement reconduire la créance impayée pendant un délai supplémentaire en échange d'une compensation plus élevée de la part du client.

49. À ce titre, les réglementations doivent clarifier la manière dont les défauts et l'inexécution des obligations doivent être abordés. Ce besoin est particulièrement prononcé dans le contexte de l'inclusion financière et de la microfinance, où un segment relativement atypique est introduit dans le secteur financier formel, entraînant avec lui de nouvelles considérations de risque. Les processus d'accroissement de l'inclusion financière modifieront la nature (et parfois aussi le niveau) des risques, en raison de divers facteurs, notamment les caractéristiques des clients actuellement financièrement exclus (qui diffèrent de ceux « déjà servis » avec lesquels les ARCs sont plus familiers), ainsi que la nature des produits, services et prestataires susceptibles de les atteindre, et en particulier, les approches innovantes nécessaires pour réaliser des avancées significatives de l'inclusion financière.

#### *2.2.8 Autres considérations*

50. Une autre considération découlant des activités d'inclusion financière islamique et de microfinance est la séparation des fonds entre opérateurs mixtes ; autrement dit, lorsque les institutions mènent à la fois des activités de finance conventionnelle et islamique, les fonds mobilisés par le biais de contrats endossés par la Charia ne devraient être utilisés que pour financer des activités conformes à la Charia. Par conséquent, cela nécessite des réglementations empêchant un empîement des fonds mobilisés par le biais des contrats endossés par la Charia dans le secteur conventionnel.

51. Une initiative politique commune des ARCs nationales consiste à fournir des garanties de crédit pour améliorer l'éligibilité des MPME et d'autres clients. Cette initiative appelle également à prendre dûment en compte les règles de la Charia dans la fourniture de garanties aux consommateurs qui souhaitent bénéficier des services d'inclusion financière et de microfinance islamiques.

52. Une préoccupation connexe sera de garantir la disponibilité d'un capital humain qualifié qui comprend les droits et responsabilités découlant des diverses activités conformes à la Charia pour diriger et gérer les opérations des entreprises d'inclusion financière et de microfinance islamiques.

#### *2.2.9 Définition pratique de « l'inclusion financière » en finance islamique*

53. S'appuyant sur les diverses discussions ci-dessus, cette NT propose une définition pratique de « l'inclusion financière » en finance islamique comme suit : « un état dans lequel les individus et les entreprises d'une société ont accès et utilisent une gamme d'actifs abordables et de qualité. Des produits et services financiers conformes à la Charia qui

répondent de manière appropriée et juste à leurs besoins ; et qui sont fournis par des prestataires de services financiers formels d'une manière transparente et simple tout en respectant dûment les règles de la Charia, permettant ainsi une compréhension éclairée et une prise de décision par le client. Le but ultime de l'inclusion financière conventionnelle et conforme à la Charia est d'améliorer les moyens de subsistance des bénéficiaires tout en contribuant au bien-être général de la société.

54. Une implication importante de la définition ci-dessus est qu'elle aborde la condition d'exclusion financière volontaire pour des raisons religieuses ; il s'agit d'un scénario dans lequel les exclus financièrement ne sont pas nécessairement « non bancables » ou « mal informés » ; ils ont plutôt choisi de ne pas recourir aux facilités financières actuellement disponibles dont les mécanismes contreviennent à certaines croyances religieuses.<sup>25</sup> Ainsi, pour un certain nombre de juridictions<sup>26</sup>, le succès du SSFI commercial était dû en partie à sa capacité à attirer des clients bancables volontairement exclus.

55. Par conséquent, aux fins de cette NT, et de manière générale en ce qui concerne les activités d'inclusion financière en finance islamique, elle n'est pas seulement limitée aux segments à faible revenu de la société mais pourrait très bien inclure les segments « bancables » qui s'abstiennent d'un ou de plusieurs services financiers sous forme de financement, d'épargne, de produits takāful et d'investissements, pour des raisons de non-conformité à la Charia des mécanismes opérationnels.

### 2.3 Types d'institutions et implications réglementaires

56. Diverses institutions participent à la fourniture de services d'inclusion financière – formelles et informelles<sup>27</sup>. Elles diffèrent en termes de taille, de nature des risques pris, de modèles économiques et de complexités opérationnelles. Ces derniers temps, les progrès réalisés dans le domaine des FinTech ont ouvert la porte à encore plus de considérations, reflétant l'évolution des risques et la multiplicité des types d'acteurs, de produits, de services et de canaux de distribution. De telles évolutions font de la supervision des activités d'inclusion financière une tâche encore plus complexe et difficile. Cette sous-section aborde quelques considérations réglementaires et prudentielles basées sur les différents types d'institutions impliquées dans les activités d'inclusion financière.

---

<sup>25</sup> Voir la discussion au paragraphe 5 de cette AMT, ainsi que le tableau A de l'annexe A-1.

<sup>26</sup> Tel qu'identifié dans l'enquête auprès des ARCs menée dans le cadre de la procédure régulière dans la préparation de cette NT.

<sup>27</sup> Par rapport au secteur financier traditionnel, les activités d'inclusion financière peuvent impliquer une plus grande variété de types d'institutions allant des institutions commerciales établies aux services bancaires sans agences /agents bancaires, en passant par les opérations de réseaux mobiles et les institutions informelles telles que les ONGs, les institutions caritatives à but non lucratif, etc.

### 2.3.1 Proportionalité

57. Les différents types d'institutions impliquées dans l'inclusion financière signifient qu'une approche « universelle » de la réglementation et de la supervision n'est pas adaptée. Par conséquent, la NT encourage les ARCs à adopter une approche proportionnée en matière de réglementation des institutions impliquées dans les activités d'inclusion financière. L'objectif est de garantir que les réglementations ne surchargent pas certains types d'institutions en augmentant les coûts de conformité réglementaire et en restreignant la concurrence et/ou en créant certaines barrières à l'entrée. Ces deux facteurs sont particulièrement importants, dans la mesure où un objectif récent de réglementation et de contrôle en matière d'inclusion financière a été de soumettre les institutions pour la plupart informelles au champ d'application de la réglementation à des fins de contrôle et de stabilité du système financier. D'autres objectifs non prudentiels comprennent la protection des consommateurs et l'atténuation des risques de LBC/FT.

58. Plusieurs méthodes sont actuellement utilisées par différents régulateurs à l'échelle mondiale pour introduire la proportionnalité dans un régime réglementaire. Deux approches spécifiques identifiées<sup>28</sup> sont l'approche de catégorisation et l'approche standard spécifique.

- i. L'approche de catégorisation consiste à établir des catégories d'institutions selon différentes caractéristiques qualitatives et/ou quantitatives et à appliquer un régime réglementaire spécifique pour chacune. Ces caractéristiques incluent la taille des indicateurs financiers (par exemple, actifs, dépôts, etc.), l'activité transfrontalière et le profil de risque des institutions. Cette approche permet d'établir des règles prudentielles cohérentes pour les établissements partageant des caractéristiques similaires dans une juridiction particulière et, par conséquent, de développer une approche proportionnée pour superviser les groupes d'établissements relevant de chaque catégorie.
- ii. L'approche standard spécifique implique l'établissement de critères sur mesure en vue d'appliquer des exigences spécifiques pour un sous-ensemble de normes prudentielles, telles que les exigences de communication financière, les ratios de liquidité, les limites des grands risques et le risque de marché. Ainsi, dans le cadre de cette approche, des exemptions ou des simplifications sont apportées en fonction de domaines réglementaires spécifiques et ciblés, permettant ainsi une adaptation plus granulaire des exigences réglementaires qui prend en compte les caractéristiques spécifiques de chaque institution ou activité commerciale et son profil de risque global.

---

<sup>28</sup> Adopté par l'Institut de Stabilité financière (ISF) (août 2017), FSI Insights on Policy Implementation No. 1 – Proportionality in Banking Regulatory: A Cross-country Comparison (Perspectives de l'ISF sur la mise en œuvre des politiques n° 1 – Proportionnalité de la réglementation bancaire: une comparaison entre les pays), Banque des règlements internationaux.

59. En général, même si des critères différents peuvent être utilisés selon l'une ou l'autre des deux approches décrites ci-dessus, la taille de l'institution en termes d'indicateurs financiers constitue un élément important. Il est également possible d'utiliser une combinaison de ces approches, et la NT ne recommande pas spécifiquement l'une au détriment de l'autre. Les sections suivantes fournissent des recommandations génériques sur la proportionnalité par rapport à diverses activités d'inclusion financière, et les ARCs peuvent adopter l'approche appropriée à leur juridiction. À la lumière de l'approche basée sur les activités adoptées dans cette NT, l'implication de l'approche de catégorisation serait de séparer les institutions en fonction de leurs activités/fonctions et profils de risque. En revanche, avec l'approche standard spécifique, les exigences en matière de réglementation prudentielle dépendraient des activités des établissements et des profils de risque associés.

60. D'une manière générale, le principe de proportionnalité doit être reconnu et appliqué à chaque étape du processus législatif et réglementaire afin que les lois et réglementations existantes et nouvelles soient appliquées de manière proportionnée aux institutions impliquées dans l'inclusion financière. Spécifique à la finance islamique, le principe de proportionnalité doit également être appliqué au cadre de gouvernance de la Charia pour contribuer à réduire les coûts opérationnels (voir également la discussion dans la section 2.2.3).

### 2.3.2 *Coordination inter-agences*

61. Les différents types d'institutions drainent également avec eux diverses autres autorités<sup>29</sup> chargées de leur agrément, de leur enregistrement, de leur réglementation et de leur contrôle. L'enquête du CSFI auprès des ARCs<sup>30</sup> a identifié plusieurs autres organisations qui avaient la responsabilité de contrôler les activités d'inclusion financière à travers différentes institutions dans une juridiction (voir tableau 2.3.2.1).

---

<sup>29</sup> Autres autorités qui ne sont traditionnellement pas considérées comme les banques centrales ou les commissions de valeurs mobilières et de change.

<sup>30</sup> L'enquête a été menée d'octobre à décembre 2017.

**Tableau 2.3.2.1: Institutions ayant une responsabilité de contrôle en matière d'inclusion financière**

**Activités de diverses institutions\***

<b>Fournisseur de services</b>	<b>Autorité de contrôle</b>
<b>Les banques commerciales</b>	Banque centrale, Commission de contrôle bancaire, Autorité des services financiers
<b>Autres institutions de dépôt</b>	Ministère des finances, Autorité des services financiers
<b>Institutions financières non bancaires</b>	Commission des Titres et de la Bourse, Ministère du Travail et du Développement social, Associations d'institutions non bancaires de microfinance, Commission de contrôle bancaire, Ministère du Commerce et de l'Industrie, Autorité des services financiers
<b>Branche de microfinance des banques/institutions de microcrédit</b>	Autorité de la Microfinance, Ministère des Finances, Banque Centrale
<b>Prêteurs sur gages</b>	Autorité des services financiers, ministère des Finances, Banque centrale
<b>ONGs</b>	Ministère de la Justice, Ministère des Affaires intérieures
<b>Coopératives</b>	Ministère du Travail et du Développement social, Gouvernement provincial, Agence nationale de financement des coopératives, Ministère en charge des Coopératives, Ministère de l'Agriculture, Autorité de développement coopératif
<b>Opérateurs FinTech/financement participatif/réseaux mobiles</b>	Banque centrale, Commission des Titres et de la Bourse, Ministère de la Communication/Autorité des communications

\* Toutes les activités mentionnées dans le tableau ne sont peut-être pas conformes à la Charia, car le tableau n'est qu'une représentation de certaines pratiques en vigueur dans certaines juridictions.

Source : Enquête IFSB ARC 2017 (dans le cadre de la procédure habituelle d'élaboration de la NT-3), actes du Sommet IFSB 2017

62. Il est important de noter que la présence de plusieurs autorités ayant un mandat et une responsabilité de contrôle à l'égard des institutions impliquées dans des activités d'inclusion financière nécessite un mécanisme solide de coordination inter-agences. Cette NT recommande fortement la création d'un organe de coordination, soit en tant que nouveau forum distinct, soit en responsabilisant et en renforçant le rôle de tout comité de coordination inter-agences existant au sein d'une juridiction pour mener et coordonner les initiatives d'inclusion financière des diverses autres agences. Une agence spécifique peut être désignée pour diriger les efforts de coordination inter-agences en matière d'inclusion financière (par exemple, une banque centrale peut créer un nouveau comité ou exercer un effet de levier en habilitant un comité existant). L'organisme peut créer des sous-comités, le cas échéant, composés de membres désignés par diverses agences, chargés de fonctions et de responsabilités spécifiques au niveau du programme global d'inclusion financière.

63. Cet organe de coordination veillera à ce que les objectifs nationaux d'inclusion financière (le cas échéant) soient atteints en temps opportun et à ce que la duplication des efforts et les chevauchements de responsabilités soient évités afin de garantir la mise en œuvre efficace du mandat d'inclusion financière et la réalisation de ses objectifs. En outre, il est nécessaire d'uniformiser les normes réglementaires pour des activités similaires dans différentes institutions afin de minimiser l'arbitrage réglementaire.

64. Les progrès récents réalisés dans le domaine des technologies financières et des plateformes numériques d'inclusion financière<sup>31</sup> rassemblent également plusieurs participants de différents secteurs dans la poursuite commune des activités d'inclusion financière. Il est important de noter que cela inclut parfois des acteurs extérieurs au secteur financier – par exemple les opérateurs de réseaux mobiles, qui sont tenus de se conformer aux régimes réglementaires du secteur non financier et sont donc supervisés par des autorités différentes de celles du secteur financier. Une coordination inter-agences efficace devient encore plus importante dans de telles situations pour éviter les ambiguïtés et les chevauchements qui peuvent conduire à des réglementations contradictoires pour les prestataires de services. Lorsque les juridictions mettent en œuvre les modèles de finance sociale islamique pour soutenir l'inclusion financière (voir section 7), l'organe de coordination peut également inclure des autorités qui ont un mandat sur ces activités/institutions (par exemple, les ministères des affaires religieuses, les organes de contrôle, etc.).

65. L'organe de coordination, ou un comité spécifique en son sein, sera chargé de veiller à ce que les réglementations applicables aux participants de différents secteurs aux activités d'inclusion financière soient mises en œuvre sans heurts et ne créent pas d'ambiguïtés. Il est

---

<sup>31</sup> Voir la discussion connexe à la section 2.3.4.

important de noter que le comité doit superviser et intervenir au besoin, pour garantir que les situations de réglementations contradictoires et/ou d'arbitrage réglementaire<sup>32</sup> soient correctement atténuées.

### 2.3.3 Arbitrage Règlementaire

66. La mise en œuvre de réglementations différentes pour une activité particulière (par exemple, réglementations du secteur financier par rapport à celles du secteur non-financier pour les activités d'inclusion financière) crée des risques d'arbitrage réglementaire si elles ne sont pas correctement gérées et/ou coordonnées par les différentes autorités impliquées.

67. Par exemple, des risques d'arbitrage réglementaire peuvent survenir lorsque les réglementations d'une autorité pour une activité spécifique sont plus simples que celles d'une autre autorité pour la même activité exercée par des institutions de différents secteurs – cela peut être qualifié d'« arbitrage intersectoriel » (par exemple, des réglementations moins restrictives pour les coopératives financières par rapport aux activités bancaires de microfinance, qui incitent les coopératives financières à conserver leur forme juridique même si, en raison de la substance et des risques de leurs activités, elles devraient être enregistrées et réglementées en tant que banques avec des activités de microfinance).

68. Dans tous les cas, « l'arbitrage réglementaire » décrit une situation dans laquelle un prestataire de services particulier tente de bénéficier d'un régime réglementaire assoupli sans qu'il y ait nécessairement une réduction correspondante du risque sous-jacent, obtenant ainsi un avantage indus même si les expositions au risque deviennent insuffisamment réglementées.

69. Quelle que soit la manière adoptée par un prestataire de services, le risque augmente et constitue une menace pour la stabilité financière lorsque les expositions ne sont pas à la portée de l'autorité de contrôle. Les risques associés à l'arbitrage réglementaire sont particulièrement exacerbés dans les activités d'inclusion financière, compte tenu de la présence de plusieurs autorités sectorielles (telles que celles responsables de la protection des consommateurs financiers ou de la conduite du marché, des télécommunications, de la concurrence et de la protection des données), ce qui entraîne des risques plus importants de chevauchements de contrôle, des lacunes, inefficacités et incertitudes, en particulier avec l'innovation et l'évolution rapide du marché dans de nombreux pays. Ainsi, les concepts de coordination inter-agences et de risques d'arbitrage réglementaire sont très étroitement liés.

70. La NT recommande la création d'un mécanisme inter-agences pour parvenir à

---

<sup>32</sup> 32 Voir la discussion connexe sur l'arbitrage réglementaire à la section 2.3.3.

l'harmonisation des règles concernant des activités spécifiques en matière d'inclusion financière. Cette harmonisation réduit les incitations pour les prestataires de services à utiliser des stratégies pour éviter le contrôle par une autorité spécifique, car elle entraînerait des règles de force similaire établies par des autorités différentes.

#### 2.3.4 *Inclusion financière numérique (FinTech)*

71. L'inclusion financière numérique implique le déploiement de moyens numériques pour atteindre les populations financièrement exclues et mal desservies avec une gamme de services financiers formels. Le concept est particulièrement remarquable et gagne rapidement du terrain, car il permet aux institutions financières formelles d'atteindre des zones auparavant non desservies (par exemple les zones rurales, les banlieues, les villages) de manière efficace et rentable. La réduction des dépenses opérationnelles (par exemple en évitant la création de agences physiques) permet également aux fournisseurs de services de réduire potentiellement les coûts de transaction pour le client, augmentant ainsi l'accessibilité et l'utilisation.

72. Toutefois, l'inclusion financière numérique présente un potentiel nouvel ensemble de risques opérationnels, de règlement, de liquidité, de crédit, de protection des consommateurs, de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (BC/FT) qui nécessitent une approche réglementaire et de contrôle peu orthodoxe de la part des ARCs. Plusieurs facteurs<sup>33</sup> contribuent aux risques spécifiques des plateformes FinTech par rapport à ceux associés aux institutions financières traditionnelles :

- i. *Nouveaux prestataires et nouvelles combinaisons de prestataires* : les FinTech comprennent généralement de nouveaux prestataires de services, soit exclusivement, soit en partenariat avec des institutions de services financiers existantes. En conséquence, il pourrait être nécessaire d'envisager des régimes d'agrément différenciés. Fixer des exigences proportionnées en matière d'agrément et de réglementation et déterminer la meilleure approche en matière de contrôle est un défi, avec de nouveaux types d'institutions, en particulier celles qui dépendent d'autres sociétés financières et non financières pour des aspects importants de leurs activités. Des questions de responsabilité, de résolution des litiges, de recours et d'application des règles se posent également lorsqu'un produit financier est fourni par un type de fournisseur (par exemple un opérateur de réseau mobile) mais figure au bilan d'un autre (par exemple une banque commerciale). Le fait d'avoir plusieurs fournisseurs

---

<sup>33</sup> Basé sur le livre blanc du GPMI de 2016, "Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion" (Organismes mondiaux de normalisation et inclusion financière), partie IV.A.

augmente également les risques en matière de sécurité et de confidentialité des données.

- ii. *Nouveaux produits et services* : l'inclusion financière numérique introduit généralement de nouveaux produits et services (par exemple, financement participatif sur le Web, transferts de fonds peer-to-peer, etc.) qui nécessitent une approche réglementaire spécifique en fonction de leur structure et de leurs caractéristiques. Les FinTech regroupent également souvent leurs services financiers avec d'autres produits et services financiers et non financiers (par exemple, un système de paiement avec des services de covoiturage/taxi). Ce regroupement s'ajoute au défi de combiner plusieurs directives réglementaires de différents secteurs dans un cadre significatif pour ces FinTechs. Il est important de noter que la clarté des politiques et des réglementations est essentielle pour garantir une innovation financière responsable.
- iii. *Clients financièrement exclus et mal desservis* : ces groupes de clients, en particulier ceux appartenant aux segments à faible revenu, sont généralement inexpérimentés avec les services financiers formels et peuvent ne pas être suffisamment familiers avec l'utilisation de la technologie numérique. Ils peuvent également avoir des connaissances limitées en matière d'alphabétisation et de calcul. Ces clients peuvent également ne pas connaître leurs propres droits en tant que consommateurs et être vulnérables à l'exploitation par les prestataires et leurs agents. Les questions de protection des consommateurs sont donc d'une importance primordiale pour ce segment de clientèle et dépassent quelque peu le cadre des activités traditionnelles d'inclusion financière et de microfinance. Les ARCs devront mettre en place un solide régime de protection des consommateurs, complété par des programmes efficaces d'éducation financière.
- iv. *Technologie numérique* : les services financiers numériques s'appuient sur des moyens de communication numériques, depuis l'offre et la livraison d'un produit tout au long du cycle de vie du produit, y compris le traitement des réclamations. La qualité de la technologie numérique peut varier, ce qui a un impact sur la confidentialité et la sécurité des données. Les risques en ligne, y compris le piratage, suscitent des inquiétudes quant à la sécurité des données et aux violations de la vie privée, ainsi qu'à la manière dont le contrôle traditionnel (par exemple, le contrôle sur place et sur pièce et les audits externes) doit être effectuée lorsque les plateformes sont basées sur la technologie numérique. Il est important de noter que l'intégrité du réseau est également d'une importance capitale, en particulier dans les juridictions où l'argent mobile a gagné un volume important de transactions, et où des protocoles solides sont

essentiels pour garantir une sécurité numérique à toute épreuve. Par conséquent, les ARCs devront encourager les institutions financières à partager leurs meilleures pratiques en matière de gestion des risques technologiques, à coordonner leurs efforts pour atténuer les cyber-risques et à permettre l'échange confidentiel de renseignements sur les cybermenaces.

- v. *Recours à des agents* : les agents et les réseaux d'agents peuvent introduire de nouveaux risques, en particulier des risques opérationnels, dont beaucoup sont dus à l'externalisation des fonctions bancaires de base vers des agents par les prestataires de services financiers et avec comme corollaire des défis en matière de formation, de contrôle et de mécanismes de recours efficaces. Ceci, à son tour, introduit un risque accru de fraude et de vol, un manque de transparence et des détournements dus à la méconnaissance des clients, à une mauvaise gestion de la trésorerie par l'agent et à l'incapacité de traiter les données des clients de manière confidentielle. En outre, les agents peuvent ne pas être bien formés ou, pour d'autres raisons, ne pas se conformer aux obligations LBC/FT, notamment en matière de diligence raisonnable à l'égard de la clientèle, de traitement des dossiers et de déclaration des transactions suspectes. Par conséquent, les ARCs doivent garantir que les pratiques de gestion des risques liées aux accords d'externalisation restent efficaces dans un contexte d'intensification des progrès technologiques à l'intérieur d'un environnement de plus en plus mondialisé et numérisé, tout en permettant une plus grande flexibilité dans les accords visant à faciliter l'innovation.

73. Outre les facteurs généraux ci-dessus, les processus, l'objet et les modalités transactionnelles des plateformes FinTech dans la finance islamique doivent être conformes à la Charia.<sup>34</sup>

74. Par conséquent, l'inclusion financière numérique a introduit un nouveau défi réglementaire pour les régulateurs du secteur financier mondial et les organismes de normalisation.<sup>35</sup> Pour les institutions financières établies, des réglementations ex ante selon lesquelles certaines règles et normes constituant une condition pour la mise en place d'opérations sont appropriées. Cependant, pour les nouvelles institutions en démarrage, y compris les FinTechs, le modèle de réglementation ex post peut être approprié, car ces institutions sont de plus petite taille et les risques ne sont pas bien compris. Le cadre réglementaire ex post impliquerait initialement des réglementations minimales pour les petites

---

<sup>34</sup> Voir l'analyse à la section 2.2.

<sup>35</sup> Par exemple, quelles exigences en matière d'agrément et de capital devraient s'appliquer à l'entité propriétaire du site Web fournissant la plateforme ? Quelles lignes directrices LBC/FT ou autres exigences d'identification des clients devraient s'appliquer, et qui devrait être responsable de leur respect ?

start-ups. À mesure que la taille des institutions augmente et que les risques sont mieux compris, des réglementations plus strictes sont imposées.<sup>36</sup> Le cadre réglementaire ex post reconnaît la proportionnalité en utilisant une approche « tester et voir » pour réglementer les nouveaux types d'institutions, y compris les FinTech, qui promeuvent des services financiers inclusifs.<sup>37</sup>

75. En conséquence, plusieurs ARCs ont réagi en introduisant des bacs à sable réglementaires qui permettent aux autorités d'améliorer leur compréhension des modèles économiques et des risques des FinTech. L'objectif du bac à sable est de permettre aux entreprises de tester des produits, services et modèles économiques innovants dans un environnement de marché contrôlé, tout en s'assurant que des garanties appropriées sont en place. Dans cette mesure, les bacs à sable permettent aussi bien aux ARCs qu'aux FinTech d'expérimenter en vue de trouver un mix approprié qui favorise le développement de techniques de financement innovantes tout en protégeant les clients et en maintenant la stabilité financière. Des réglementations plus rationalisées et intégrées sur les FinTech suivront probablement sur la base des expériences de l'ARC via le bac à sable ; cependant, cela pourrait s'avérer difficile si les FinTech continuent d'évoluer et de proposer de nouveaux produits et services.

76. Dans l'ensemble, la réglementation et le contrôle des activités d'inclusion financière numérique sont un domaine en essor et la NT, dans ses diverses lignes directrices, met dûment en évidence des considérations et/ou des traitements spécifiques qui peuvent être essentiels pour les FinTech et qui diffèrent des activités d'inclusion financière typiquement non numérique.<sup>38</sup>

### 2.3.5 Lignes directrices pour les activités mixtes

77. Un défi spécifique en finance islamique se pose également lorsque les prestataires de services exploitent à la fois des activités conventionnelles et des activités conformes à la Charia.

78. Aux fins de la présente NT, les « entreprises mixtes » désignent les prestataires de services qui proposent des produits et services à la fois conformes à la Charia et

---

<sup>36</sup> Stijn Claessens et Liliana Rojas-Saurez (2016), *Financial Regulations for Improving Financial Inclusion*, Center for Global Development, (Règlements financiers pour améliorer l'inclusion financière, Centre pour le développement mondial), <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-financial-regulation-task-force-report-2016.pdf>

<sup>37</sup> CESAP des Nations Unies (2017), *Financial Regulatory Issues for Financial Inclusion* (Questions de réglementation financière pour l'inclusion financière), [https://www.unescap.org/sites/default/files/S6\\_Regulatory-Issues-for-FI.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/S6_Regulatory-Issues-for-FI.pdf)

<sup>38</sup> Le CSFI a également lancé un flux de travail sur les FinTech, RegTech et SupTech, et prévoit de publier prochainement un document de travail qui abordera le sujet en détail et plus précisément.

conventionnels liés à l'inclusion financière. Par exemple, une plateforme de financement participatif peut soutenir des activités de collecte de fonds à la fois par des mécanismes basés sur les intérêts et par des alternatives conformes à la Charia. Il est important de noter qu'aux fins de cette discussion, un « prestataire de services » est une seule entité juridique exerçant à la fois des activités d'inclusion financière islamique et conventionnelle, mais respectant les paramètres approuvés de la Charia liés à la séparation des fonds et des comptes de profits/pertes.

79. Même si le SSFI commercial a établi des lignes directrices particulières concernant les règles et réglementations relatives aux entreprises mixtes<sup>39</sup>, leur mise en œuvre risque d'être un exercice coûteux, en particulier pour les petits prestataires de services d'inclusion financière. Les lignes directrices contenues dans diverses sections de cette NT sont également applicables à ces entreprises mixtes pour le portefeuille conforme à la Charia. Cependant, la mise en œuvre et l'applicabilité doivent être déterminées par l'ARC locale concernée, en tenant compte de l'infrastructure de marché disponible pour répondre aux exigences réglementaires d'une manière conforme à la Charia, ainsi que des implications financières. En conséquence, une approche proportionnée doit également être déterminée en termes d'exigences prudentielles et non prudentielles spécifiques à la Charia applicables aux opérateurs d'entreprises mixtes.

80. Indépendamment de ce qui précède, les opérateurs mixtes d'activités d'inclusion financière doivent se conformer à certaines exigences opérationnelles de base. L'opérateur doit assurer la séparation des fonds – dans la mesure où les activités de financement, d'investissement ou de collecte de dépôts de l'entreprise conforme à la Charia ne sont pas mélangées avec les fonds conventionnels. Cet aspect est particulièrement important pour les institutions de dépôt, où les fonds levés via des mécanismes conformes à la Charia doivent être utilisés pour une intermédiation financière conforme à la Charia ou investis dans des actifs conformes à la Charia.

81. Dans le cas des prestataires de services sans dépôt engagés dans le microfinancement conforme à la Charia, leur source de fonds peut être des dons, des subventions ou d'autres sources de fonds qui n'ont pas nécessairement été gagnés d'une manière conforme à la Charia. La seule exigence dans cette situation (et sous réserve de l'admissibilité d'un tel arrangement en vertu de l'application des principes de la Charia dans la juridiction concernée) est de garantir que l'activité de microfinancement du côté des actifs est menée d'une manière pleinement conforme à la Charia.

---

<sup>39</sup> Par exemple, la séparation des fonds dans les activités bancaires et takāful (directives islamiques sur les guichets) et les méthodologies de filtrage pour assurer la conformité à la Charia sur les marchés des capitaux (filtrage des activités interdites, purification des revenus entachés, etc.).

82. L'autorité de contrôle doit disposer de mécanismes appropriés pour superviser et atténuer tout risque que les directives ci-dessus ne soient pas respectées par les prestataires de services mixtes. Ces prestataires de services doivent convaincre l'autorité de contrôle qu'ils disposent d'un système interne efficace et robuste permettant de séparer les transactions islamiques et conventionnelles, et que les activités commerciales déclarées conformes à la Charia sont en fait véritablement conformes avec les règles et principes de la Charia, avec des politiques et des pratiques appropriées de gestion des risques en vigueur.

83. Le cas échéant et lorsque c'est exigé par l'autorité locale, l'opérateur mixte doit également s'assurer que son activité d'inclusion financière islamique est conforme aux différentes lignes directrices pour les activités de financement, d'investissement et de dépôt conformes à la Charia énoncées dans la présente NT. Cette exigence comprend des lignes directrices prudentielles et non prudentielles relatives à l'adéquation des fonds propres, à la gestion des liquidités, à la résolution et à l'insolvabilité, à la protection des consommateurs, à la gouvernance d'entreprise, etc...

#### 2.3.6 *Finance sociale islamique*

84. Un autre facteur à prendre en compte en ce qui concerne les activités d'inclusion financière et de réduction de la pauvreté dans le cadre de la finance islamique est la présence d'institutions de finance sociale islamique qui utilisent des instruments de solidarité sociale<sup>40</sup> pour leurs activités. L'enquête du CSFI réalisée pour soutenir la préparation de cette NT a identifié plusieurs pays dotés d'institutions waqf, de fondations islamiques et d'autres types d'organisations caritatives/ONG utilisant des instruments de solidarité sociale pour l'inclusion financière ainsi que des activités de réduction de la pauvreté.

85. Cependant, une écrasante majorité des ARCs ont également indiqué que ces activités de finance sociale étaient en dehors du périmètre réglementaire de toutes les ARCs du secteur financier de la juridiction concernée et étaient enregistrées et supervisées par des ministères/conseils religieux distincts et spécialisés. Certains ARCs suggèrent également que ces institutions n'ont pas été créées à des fins d'inclusion financière mais plus pour des considérations caritatives – et ne nécessitent donc pas de réglementations du secteur financier.

86. Une pratique émergente dans la finance islamique est l'intégration d'instruments de solidarité sociale par les ISFI commerciales dans leurs produits et services. L'enquête du CSFI

---

<sup>40</sup> Voir la figure 2.2.1 de cette NT et la discussion dans la section 2.2.5.

pour cette NT a identifié quelques pays dans lesquels les ISFI ont utilisé, par exemple, un waqf monétaire temporaire pour proposer des produits de dépôt adaptés aux clients. Ces produits avaient une durée de maturité fixe pendant laquelle les bénéficiaires étaient destinés à certains projets sociaux et caritatifs ; à la fin de la période d'échéance, les déposants pourraient retirer leurs placements temporaires de waqf monétaire.

87. Bien que cette tendance soit encore relativement nouvelle, avec seulement quelques cas pratiques, elle marque une direction d'intérêt réglementaire qui nécessite des normes de gouvernance d'entreprise et une supervision par les ARCs.

88. Reconnaisant la phase de développement de cette intégration de la finance sociale islamique dans le SSFI commercial, la NT discute de ce concept et de ses implications associées dans la section 7. Elle aborde la discussion dans une perspective exploratoire, mettant en évidence les modalités actuelles en pratique à travers des études de cas spécifiques de pays et proposer des cadres réglementaires adaptés à leur contrôle. Elle discute également des mécanismes de produits réalisables supportés par les contrats de finance sociale islamique, ainsi que de leur utilité pour atteindre les objectifs d'inclusion financière.

89. Dans l'ensemble, même si les diverses lignes directrices de cette NT ne sont pas directement destinées aux institutions de finance sociale islamique, les autorités spécifiques ayant une emprise sur elles peuvent envisager d'utiliser tout ou partie de ces recommandations, selon le cas, pour leur supervision. D'autre part, le SSFI commercial est censé se conformer aux différentes lignes directrices des différentes sections. Par conséquent, les orientations de la section 7 s'adressent spécifiquement aux institutions financières commerciales islamiques qui utilisent des contrats de finance sociale islamique pour offrir certains produits et services.

## SECTION 3: ACTIVITÉS DE FINANCEMENT – RÉGLEMENTATION ET CONTRÔLE

90. Cette section de la NT décrit les principales lignes directrices prudentielles en matière de réglementation et de contrôle pour les activités de financement conformes à la Charia<sup>41</sup> entreprises dans le but spécifique d'atteindre les objectifs d'inclusion financière. La section fournit les paramètres de la Charia que les prestataires de services dans les initiatives d'inclusion financière sont censés respecter afin que leurs produits et services soient considérés comme conformes à la Charia. Elle discute également des recommandations spécifiques pour la mise en œuvre proportionnée de réglementations visant à soutenir les activités de financement conformes à la Charia par diverses institutions impliquées dans l'inclusion financière.

### 3.1 Activités autorisées et interdites

91. Les activités de financement dans le domaine de l'inclusion financière comprennent une variété de formes et de mécanismes allant des prêts de microfinance simples et au financement d'achats d'actifs spécifiques (par exemple des équipements) jusqu'au financement de fonds de roulement (par exemple le paiement au comptant pour la livraison différée de produits) et d'autres moyens tels que comme transfert de crédits pour des achats (par exemple, crédits de réseau mobile qui peuvent être vendus contre de l'argent ou échangés contre des marchandises).

92. Dans toutes les circonstances, l'autorisation réglementaire /de contrôle des activités de financement dans les initiatives d'inclusion financière islamique ne peut être accordée que par l'autorité compétente à la condition que (a) la structure du produit, (b) le mécanisme opérationnel et (c) les objectifs généraux de l'opération de financement effectuée par le prestataire de services ne contreviennent pas aux principes de la Charia<sup>42</sup> (tel que constaté par une autorité d'approbation compétente – voir paragraphe ci-dessous). Ces conditions s'appliquent à tous les types de prestataires de services qui prétendent offrir des produits et services d'inclusion financière conformes à la Charia et qui relèvent du mandat de l'autorité compétente. Les prestataires de services qui exploitent des entreprises mixtes (à la fois conformes à la Charia et conventionnelles) sont tenus de se conformer aux directives de la section 2.3.5 telles que mises en œuvre par l'autorité compétente.

93. Afin de s'assurer que le prestataire de services remplit la condition du paragraphe ci-

---

<sup>41</sup> Cette section, cependant, ne prend pas en compte les activités de financement sur fonds propres, qui sont abordées dans la section 5 de cette NT.

<sup>42</sup> Voir la discussion pertinente dans la section 2.2.

dessus, l'autorité de contrôle peut lui exiger de solliciter soit : (i) l'approbation de ses produits et services de financement par une autorité d'approbation centralisée de la Charia, lorsqu'elle est disponible (par ex. un conseil centralisé de la Charia) ; ou (ii) l'avis et l'approbation d'un organisme de la Charia.<sup>43</sup> L'exigence réelle de l'autorité parmi les deux options ci-dessus sera sur une base de proportionnalité, en fonction de la taille, de la complexité, du caractère abordable et du risque du prestataire de services. Quelle que soit l'approche de contrôle, l'autorité exigera du prestataire de services qu'il communique de manière transparente sur le fondement de la revendication de son produit de financement quant à la conformité à la Charia.

94. Sur la base de ce qui précède, toutes les activités de financement et/ou prestataires de services en matière d'inclusion financière qui ne respectent pas les exigences des paragraphes 92 et 93 seront considérés comme « interdits ».

95. L'autorité compétente peut également entreprendre de restreindre certaines autres activités – par exemple le financement en devises, les achats immobiliers, etc. Cependant, ces activités peuvent être universellement applicables à la fois aux activités d'inclusion financière conformes à la Charia et conventionnelles. En outre, lorsqu'une approche institutionnelle relative à la réglementation est adoptée, celle-ci peut également limiter la portée des activités des différents types de prestataires de services. Encore une fois, ces activités seront universellement applicables et ne soulèveront aucune question spécifique à la Charia autre que ce qui a déjà été souligné dans cette sous-section.

### **3.2 Modes et instruments de financement**

96. L'interdiction du ribā (intérêt) dans la Charia implique que le prêt d'espèces ne peut être effectué qu'à la valeur nominale et sans aucune contrepartie supplémentaire prédéfinie entre les parties contractantes. Par conséquent, l'utilisation du « qarḍ » (prêt) dans les activités d'inclusion financière conformes à la Charia peut généralement s'effectuer dans un contexte social, sans aucune attente de rendement au-delà du remboursement du prêt. Les coûts réels engagés pour décaisser les fonds à l'emprunteur peuvent toutefois être inclus dans le financement basé sur le qarḍ, comme l'autorise l'autorité d'approbation.<sup>44</sup>

97. Pour toute activité de financement avec une attente de rendement, la Charia prévoit quelques contrats qui peuvent être utilisés pour soutenir l'intermédiation financière. Il s'agit notamment de contrats basés sur la vente qui permettent un financement par la vente d'actifs

---

<sup>43</sup> Il peut s'agir d'un conseil de la Charia composé de trois ou plusieurs jurisconsultes, d'un cabinet consultatif externe de la Charia ou d'un savant individuel de la Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

<sup>44</sup> Ici, et ailleurs dans ce document, l'autorité d'approbation sur les questions liées à la Charia est l'une des deux options spécifiées au paragraphe 93 de cette NT, et selon ce qui convient au fournisseur de services sur la base des directives réglementaires.

sous-jacents, généralement en échange d'un paiement différé du prix par versements. Les contrats de vente conformes à la Charia couramment utilisés pour les activités de financement comprennent la mourābahah, le salam, l'istiṣnā' et la mourābahah de produits de base.<sup>45</sup>

98. L'intermédiation financière peut également être entreprise au moyen de contrats de location comprenant des paiements de loyers périodiques et une promesse contraignante de procéder à une vente transférant la propriété du bien loué au locataire à la fin de la période de location. Le contrat de location conforme à la Charia est l'ijārah, avec quelques variantes, notamment l'ijārah muntahiyah bi al-tamlīk, l'ijārat al-khadamāt et l'ijārah mawṣūfah fi al-dhimmah. D'autres types de contrats incluent les contrats à honoraires (par exemple wakālah), les contrats de garantie (kafālah et rahn) et les types de contrat de participation (moudārabah et moushāarakah).

99. Les prestataires de services financiers participant à des activités d'inclusion financière conformes à la Charia peuvent utiliser n'importe lequel de ces contrats – en tant que contrat autonome soutenant la structure du produit, ou par le biais d'une innovation financière, en créant une structure de produit hybride combinant deux ou plusieurs de ces contrats – à condition que le résultat global aboutisse à la réalisation des conditions spécifiées aux paragraphes 92 et 93 de la présente NT.

100. Le principe directeur en toutes circonstances est que le prestataire de services doit convaincre l'autorité de contrôle que son mode et ses instruments de financement sont conformes à la Charia et que la fiche d'information sur le produit clarifie dûment les droits et responsabilités des parties contractantes, en fonction du type de contrat utilisé (par exemple, obligations de paiement dans les contrats de vente ou de location).

101. L'autorité de contrôle doit aussi raisonnablement s'assurer que la structure du produit, telle que proposée par le prestataire de services, est en fait pratique et ne se résume pas à une simple paperasse pour obtenir l'approbation de la Charia et des autorités réglementaires. Cette exigence vise à éviter les situations dans lesquelles un produit est, par exemple, approuvé sur la base d'une mourābahah impliquant l'achat et la vente d'un objet, mais en fait le prestataire de services fournit simplement des fonds au client sans aucune vente ni achat réel de cet objet.<sup>46</sup>

### 3.3 Réglementations prudentielles

102. Les réglementations prudentielles dans le secteur bancaire commercial sont

---

<sup>45</sup> Pour connaître la signification de ces contrats et d'autres contrats de la Charia et des terminologies couramment utilisées en finance islamique, consultez le glossaire du CSFI disponible sur : [www.ifsb.org/terminologies.php](http://www.ifsb.org/terminologies.php).

<sup>46</sup> Cette exigence est abordée plus en détail dans la section 3.4.2, « Outils de surveillance et mécanismes d'application ».

normalement imposées aux institutions de dépôt dans le but de maintenir des contrôles et contreponds appropriés sur le risque des expositions, ainsi que de maintenir un coussin de fonds propres pour absorber les pertes sur les actifs et pour réduire le risque que les déposants ne reçoivent pas la totalité de leurs créances dues. L'objectif global est d'empêcher la faillite des institutions et de maintenir la stabilité financière du système. Cet objectif est également applicable dans le contexte des activités d'inclusion financière basées sur des structures de financement qui exigent que la contrepartie s'acquitte régulièrement de ses versements/obligations – posant ainsi un risque de crédit dans la transaction.

103. La question clé, cependant, est de savoir si les institutions spécialisées dans les activités d'inclusion financière devraient respecter les exigences prudentielles applicables aux banques commerciales islamiques<sup>47</sup> ou si elles devraient avoir des exigences plus strictes ou plus faibles que celles de ces banques – par exemple en ce qui concerne le ratio d'adéquation des fonds propres.

104. En général, il n'existe pas de pratique uniforme de la part des régulateurs nationaux à l'échelle mondiale. Cependant, dans la plupart des cas observés, les réglementations prudentielles ne sont appliquées par les autorités qu'aux institutions d'inclusion financière collectant des dépôts (par exemple les banques opérant dans la microfinance), tandis que les institutions qui ne reçoivent pas de dépôts (par exemple les institutions de microcrédit) ne sont tenues de suivre que les réglementations non prudentielles.<sup>48</sup>

105. Dans le contexte de la réglementation prudentielle, il n'existe actuellement aucun consensus international en matière d'établissement de normes sur l'approche des fonds propres minimums et d'autres exigences pour les prestataires de services spécialisés dans les activités d'inclusion financière. Différentes juridictions ont abordé la question à leur manière, reflétant les environnements très différents dans lesquels les prestataires de services opèrent. Certains pays ont appliqué un régime de réglementation prudentielle relativement simple<sup>49</sup>, tandis que d'autres ont adopté les exigences minimales de fonds propres fixées par les normes internationales pour le secteur bancaire. Il n'y a, encore, pas de consensus sur les composantes des fonds propres des institutions spécialisées dans les activités d'inclusion financière.

106. Le principe directeur recommandé par cette NT est que les prestataires de services

---

<sup>47</sup> Par exemple, les réglementations du secteur financier sont conformes aux directives de Bâle III et de l'IFSB-15.

<sup>48</sup> Il existe des exceptions connues dans certains pays où les institutions qui ne reçoivent pas de dépôts sont tenues de se conformer aux réglementations prudentielles. Celles-ci sont toutefois classées comme allant au-delà des exigences recommandées.

<sup>49</sup> Par exemple, certains pays ont abordé la réglementation des fonds propres en fixant des limites au montant global de tous les dépôts et avances de l'institution par rapport à ses fonds propres de base. Ces types de ratio constituent une mesure plus grossière que le ratio d'adéquation des fonds propres, car ils n'utilisent pas de pondérations de risque pour refléter les différences de risque associées aux différents types d'actifs.

qui mobilisent des dépôts du public à des fins d'activités de financement devraient être réglementés selon des directives à la fois prudentielles et non prudentielles. L'étendue des réglementations prudentielles sera proportionnelle à la taille, à la complexité et au type d'activités de financement<sup>50</sup> entreprises par le prestataire de services. Néanmoins, les réglementations prudentielles devraient couvrir tous les aspects importants, y compris l'adéquation des fonds propres, les exigences de liquidité, les concentrations de risques, les limites de financement, les exigences de provisionnement, les mécanismes de rehaussement de crédit, etc. L'autorité de contrôle devrait également mettre en place un mécanisme de reporting régulier fait par le prestataire de services recevant les dépôts et, au besoin, les droits d'inspection sur place exigés par la loi.

### 3.3.1 *Cadre de gestion des risques*

107. Toutes les institutions impliquées dans des activités de financement doivent généralement disposer de cadres de gestion des risques solides et intégrés, que le prestataire de services soit une institution de dépôt ou non. Il s'agit de maintenir la viabilité et la réputation de l'institution, qu'il s'agisse d'un prestataire de services à but lucratif ou à but non lucratif. Toutefois, l'accent réglementaire est principalement mis sur les institutions de dépôt pour des raisons de protection des déposants<sup>51</sup> et de stabilité du système financier. Un contrôle efficace peut également être exercé uniquement sur les institutions de dépôt pour des raisons de coûts par rapport aux avantages/implications pour le système financier dans son ensemble.

108. La NT recommande que tous les prestataires de services participant aux initiatives de financement de l'inclusion financière islamique aient mis en place des politiques, des systèmes et des procédures appropriés pour identifier, mesurer, surveiller et contrôler leurs expositions aux risques. Cette recommandation s'applique aussi bien aux prestataires de services à but lucratif qu'à but non lucratif dont la facilité de financement impose au client des obligations de paiement. Chaque prestataire de services doit disposer d'un système de contrôle interne conçu en fonction de sa taille, de sa complexité et de la nature de ses opérations. Toutefois, les prestataires de services devraient au minimum veiller à ce que leurs systèmes de contrôle interne comprennent un environnement de contrôle, une évaluation des risques, des activités de contrôle, une auto-évaluation et un suivi, ainsi qu'une comptabilité, une information et une communication.

---

<sup>50</sup> Ici, une distinction peut être faite entre les types d'activités qu'un prestataire de services est autorisé à entreprendre – par exemple, financement de petite taille, garanties de crédit, financement d'achat d'actifs, etc. Par conséquent, les exigences prudentielles varieront en fonction de la licéité des activités.

<sup>51</sup> La réglementation applicable aux institutions de dépôt du point de vue du risque de liquidité est abordée plus en détail dans la section 4 de la présente NT.

109. Le prestataire de services doit également mettre en place un système de gestion des risques basé sur les technologies de l'information (TI) qui assure le suivi et l'archivage des détails des obligations impayées de ses clients, de leurs informations personnelles (par exemple conformément aux exigences LBC/FT applicables), l'utilisation attendue des fonds reçus par les clients, des copies des pièces d'identité des clients et des garants (le cas échéant) et d'autres documents pertinents à l'appui de la facilité de financement accordée. Les sauvegardes appropriées de ces fichiers doivent être stockées dans un endroit sûr. Lorsqu'il n'est pas possible de disposer d'un système informatique, tout autre système de comptabilité établi manuellement peut être utilisé, bien que tout système manuel mis en place à des fins de comptabilité ou de suivi général des activités de financement comporte de nombreux risques opérationnels. Par conséquent, plus de diligence et de soin doivent être observés lors de la manipulation de données sensibles et confidentielles dans une configuration manuelle.

110. En fonction des types d'activités de financement entreprises par le prestataire de services, le système de gestion des risques en place devrait reconnaître les risques généraux (par exemple, risque de crédit, risque de marché, risque opérationnel) ainsi que les risques spécifiques, y compris les risques de non-conformité à la Charia. Aux fins d'établir les paramètres de gestion des risques, les prestataires de services peuvent s'appuyer sur les orientations fournies par les normes du CSFI appropriées<sup>52</sup> ou d'autres normes publiées par des organismes de normalisation internationaux<sup>53</sup>, ou peuvent les baser sur leurs directives réglementaires locales.

111. Il est toutefois important de considérer la manière dont la réglementation précisera la rigueur du cadre de gestion des risques, ainsi que les exigences en matière d'audit externe et de validation pour les différents types de prestataires de services. La proportionnalité<sup>54</sup> sera un principe directeur important à cet égard lors de l'approche des réglementations en matière de gestion des risques et d'audit, ainsi que de l'étendue du contrôle, pour les différents prestataires de services dans les initiatives d'inclusion financière conformes à la Charia. Un contrôle efficace et continu peut également être réservé uniquement aux institutions de dépôt, tandis que les institutions qui ne collectent pas de dépôts peuvent recourir à d'autres formes de contrôle (par exemple par le biais de conseils indépendants, de comités de gouvernance d'entreprise, etc.)<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Par exemple, IFSB-1 : Principes directeurs de gestion des risques pour les institutions (autres que les institutions d'assurance) offrant uniquement des services financiers islamiques (ISFI). Disponible sur : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4357&lang=English&pg=/published.php>

<sup>53</sup> Tels que CBCB, OICV, GAFI, etc.

<sup>54</sup> Voir la discussion préliminaire dans la section 2.3.1 de cette NT.

<sup>55</sup> Une discussion spécifique sur la gouvernance d'entreprise et de la charia est fournie dans la section 6.2.4 sous les lignes directrices non prudentielles.

112. Dans tous les cas, le cadre de gestion des risques et son suivi contribueront à la mise en œuvre des diverses directives prudentielles applicables au prestataire de services. Il convient donc de mettre en place une clarté réglementaire et prudentielle appropriée pour garantir un mécanisme permettant de valider la solidité du système de gestion des risques en place chez le prestataire de services.

### 3.3.2 Exigences de fonds propres

113. Aux fins des exigences de fonds propres concernant les prestataires de services proposant des activités d'inclusion financière conformes à la Charia, cette NT se base sur les exigences minimales de fonds propres énoncées dans les sections II et III de l'IFSB-15,<sup>56</sup> y compris pour neuf classes d'actifs de financement islamique comme décrit à la section IV de cette norme, en tenant compte, le cas échéant, du risque de crédit et du risque de marché à la fois. Ces exigences de minimales de fonds propres peuvent être mises à jour par le CSFI de temps à autre, et la NT est censée faire référence aux dernières lignes directrices dès qu'elles sont disponibles.

114. Les autorités de régulation ont toute latitude pour aborder les exigences minimales énoncées dans l'IFSB-15 sur une base proportionnée, reflétant les activités spécifiques autorisées à être entreprises par le prestataire de services. Par exemple, un prestataire de services autorisé à offrir presque tous les services financiers des banques, y compris les comptes courants, est susceptible de mettre pleinement en œuvre les exigences minimales énoncées dans l'IFSB-15.

115. En toutes circonstances, l'autorité de régulation doit parvenir à un équilibre entre les objectifs de sécurité financière et d'accès financier lorsqu'elle fixe les exigences minimales de fonds propres ; une exigence de fonds propres trop lourde limitera la capacité de financement du prestataire de services, tandis qu'une exigence de fonds propres trop assouplie peut mettre en danger les déposants et le système financier.

116. L'autorité de régulation peut également introduire des indicateurs supplémentaires à des fins d'adéquation des fonds propres, ou exiger des prestataires de services qu'ils détiennent des fonds propres supplémentaires si l'autorité le juge approprié au regard du risque de marché ou de concentration et d'autres risques spécifiques.

117. Spécifiquement au cas des FinTech et des plateformes de financement participatif, bien qu'il s'agisse d'un domaine en développement, ces plateformes sont actuellement

---

<sup>56</sup> Disponible sur : [www.ifsb.org/download.php?id=4371&lang=English&pg=/published.php](http://www.ifsb.org/download.php?id=4371&lang=English&pg=/published.php)

généralement identifiées comme des institutions qui ne reçoivent pas de dépôts puisque leurs sources de fonds pour financer les activités peuvent être soit des investissements, soit des prises de participation (où les clients octroyant des financements font face aux pertes, le cas échéant) ou par le biais de dons/contributions, qui ne peuvent pas impliquer de remboursement aux bailleurs de fonds.

118. En premier lieu, lorsque les sources de financement sont basées sur des prises de participations, la réglementation prudentielle mettra principalement l'accent sur le risque opérationnel ; par conséquent, les exigences de fonds propres imposées au prestataire de services concerneront les risques opérationnels qui pourraient potentiellement obliger le prestataire de services à supporter les pertes du fait de sa négligence ou de sa mauvaise conduite. Dans le deuxième cas, lorsque les fonds provenant des donateurs sont utilisés pour financer des activités, l'accent est principalement mis sur les réglementations non prudentielles ; par conséquent, aucune exigence de fonds propres ne peut être imposée au prestataire de services.

### 3.3.3 *Limites de financement*

119. Une caractéristique réglementaire courante pour les institutions spécialisées dans les activités d'inclusion financière est l'introduction de limites de financement. Il peut s'agir, par exemple, d'une taille maximale de transaction de crédit, exprimée en pourcentage des fonds propres détenus par l'institution (par exemple, taille maximale de financement de 10 % du total des fonds propres pour un seul client), ou simplement d'un montant absolu (par exemple, 2 000 USD à un seul client). Des limites peuvent également être appliquées en fonction des expositions à des secteurs économiques spécifiques (par exemple, logements sociaux, start-ups FinTech, etc.), des types de clients (particuliers, MPME, etc.), des limites globales sur un groupe de clients (par ex. limite d'exposition de 20% du total des fonds propres pour les cinq plus gros clients) ou encore par rapport à la durée pour laquelle le financement est accordé (par exemple un maximum de deux ans).

120. Des limites de financement peuvent être imposées soit aux institutions spécialisées pour les activités d'inclusion financière, soit aux activités d'autres types d'institutions/prestataires de services qui souhaitent offrir des produits financiers accessibles.

121. La NT encourage la mise en œuvre de limites de financement, adaptées au contexte spécifique du pays, de la région et du secteur dans lequel le prestataire de services financiers opère. Ces limites constituent des réglementations prudentielles utiles qui conduisent à l'atténuation du risque de concentration tout en permettant également à l'autorité de contrôle

d'identifier clairement les activités (ou institutions) éligibles pour bénéficier d'un traitement réglementaire proportionné. Les limites de financement protègent également le système financier des risques d'instabilité dus à une surexposition au sein d'un segment spécifique, dont la non-performance pourrait conduire à la faillite du prestataire de services et potentiellement avoir des effets d'entraînement sur le système.

122. Compte tenu des hétérogénéités des contextes juridiques et sectoriels spécifiques, la NT n'est pas en mesure de prescrire des limites recommandées pour les activités de financement dans le cadre de l'inclusion financière, et celles-ci devraient varier d'un pays à l'autre et au sein de différents secteurs économiques. Par exemple, une limite absolue de financement (par exemple 500 USD) peut avoir des implications différentes pour différents pays en fonction de leur niveau de développement économique, de la valeur de la monnaie, de considérations de parité de pouvoir d'achat, etc.

123. Certaines des considérations à prendre en compte lors de l'établissement de ces limites par l'autorité de régulation incluront le type de client ; par exemple, les limites de financement pour les bénéficiaires individuels peuvent être inférieures (soit en limite absolue, soit en pourcentage du total fonds propres) à celles des groupes de bénéficiaires ou des MPME. Ce traitement reconnaît que les besoins de financement des groupes de bénéficiaires et des MPME sont généralement plus importants que ceux des individus.

124. L'autorité peut également autoriser plusieurs volets de réglementation – par exemple, basés sur la taille du capital – qui sépareront les prestataires de services en différentes catégories, chaque catégorie étant soumise à une limite de financement différente. À mesure que les prestataires de services évoluent vers des catégories supérieures, ils bénéficieront d'un assouplissement de la limite de financement qui leur permettra d'offrir des produits et services de financement de taille relativement plus importante.

#### *3.3.4 Provisionnement*

125. La constitution de provisions pour financer les portefeuilles des institutions de dépôt est une exigence réglementaire prudentielle courante. Toutefois, les conditions des activités de financement des prestataires de services spécialisés dans l'inclusion financière peuvent différer légèrement de celles proposées par les institutions financières de dépôt traditionnelles.

126. Les activités de financement dans le domaine de l'inclusion financière impliquent généralement des versements échelonnés plus fréquents (par exemple quotidiens) et des échéances de financement plus courtes (par exemple d'un mois à deux ans maximum). Par

exemple, un accord de microfinance d'une durée de trois mois, non garanti par une sureté et avec des paiements hebdomadaires programmés, présente une probabilité de défaut plus élevée en cas de deux mois de défaillance qu'un accord de financement automobile sur cinq ans, payable mensuellement et garanti par la voiture elle-même comme gage.

127. Par conséquent, cette NT recommande une approche proportionnée pour réserver des provisions pour les activités de financement spécifiques à l'inclusion financière, sur la base de quatre facteurs : (i) la maturité, (ii) la fréquence des versements échelonnés, (iii) les garanties et (iv) la probabilité de défaut. Comme le montre l'exemple ci-dessus, ces types de financement sont généralement accordés sur des durées plus courtes (maturité), ils nécessitent des versements échelonnés plus fréquents (fréquence), ne sont généralement pas garantis (garantie) et présentent potentiellement une probabilité de défaut plus élevée (probabilité de défaut).

128. Pour de tels produits et services caractérisés par les quatre facteurs ci-dessus, deux types de provisions devraient être constitués par le prestataire de services : une provision générale sur l'ensemble du portefeuille de financement en cours, et des provisions spécifiques en fonction du nombre de jours de paiement des échéances en retard.

129. La nature exacte des dispositions spécifiques est susceptible de varier d'un pays à l'autre, en fonction de leurs réglementations locales, de leurs normes comptables et des contextes sectoriels spécifiques, ainsi que de l'autorisation des activités et des limites et échéances de financement imposées. Cependant, les taux de provisionnement spécifiques seront plus élevés en termes de pourcentage et atteindront rapidement 100 % pour un nombre de jours de retard inférieur à celui stipulé par les réglementations traditionnelles du secteur bancaire. Par exemple, un provisionnement spécifique peut commencer dès le lendemain du non-paiement et atteindre 100 % dès 90 jours après le non-paiement.

130. Des échéanciers de provisionnement différents peuvent également être utilisés pour les financements qui ont été non performants pour la première fois comparativement aux comptes non performants en série. Cette approche prend en compte le risque plus élevé de non-paiement pour les comptes qui ne fonctionnent déjà pas régulièrement.

131. Une « approche du panier » plus simple peut également être utilisée lorsque des provisions sont constituées pour le total des montants de financement en cours pour chaque niveau de risque (de qualité inférieure, douteux et perte), et non sur la base d'un compte de financement individuel. Une telle approche rend le calcul des provisions moins fastidieux, en particulier si le prestataire dispose de nombreux comptes de financement et ne dispose pas d'un système informatique robuste pour soutenir ses calculs.

132. Une autre option pour les provisions spécifiques consiste à les baser sur le nombre de versements manqués, qui est considéré comme un meilleur indicateur de risque que le nombre de jours ou de mois de retard de paiement.

133. En toutes circonstances, le prestataire de services est censé revoir ses expositions totales et évaluer l'évolution du risque de ses actifs avec une fréquence mensuelle si possible, et procéder aux ajustements appropriés des provisions constituées. Le prestataire doit également transmettre à l'autorité de contrôle, au moins une fois tous les trois mois, son échéancier total des expositions, faisant apparaître les provisions constituées pour pertes ou dégradation de la qualité de ses actifs à risques. Toutefois, la fréquence de ces rapports peut varier en fonction de la taille, de la nature et de la complexité du prestataire de services. L'autorité de contrôle peut également mettre en place d'autres mécanismes, tels qu'un contrôle sur place, lorsqu'elle le juge approprié.<sup>57</sup>

### 3.3.5 Mécanismes de rehaussement du crédit

134. La « bancabilité » des clients (qu'il s'agisse de particuliers, de groupes ou de MPME) pour les produits et services financiers peut être « renforcée en termes de crédit » grâce à divers mécanismes destinés à réduire leur risque de crédit et à permettre aux clients de bénéficier de la facilité de financement d'un prestataire de services. Le moyen le plus simple consiste à disposer de garanties. Cependant, les consommateurs ciblés par les initiatives d'inclusion financière disposent souvent de peu ou pas de garanties pour soutenir leur demande. Le rehaussement de crédit peut également se faire par le biais de garanties de tiers fournies par une autre personne ou institution « bancable » (par exemple, des agences gouvernementales spécialisées qui fournissent généralement des garanties pour des financements spécifiques, comme pour les femmes, l'agriculture, etc. – voir les études de cas pour de telles garanties en annexe. A-3, « Application de la proportionnalité dans la pratique »).

135. Dans des circonstances normales, le mécanisme de rehaussement de crédit dans les activités d'inclusion financière par le biais de la finance islamique doit être conforme à la Charia et conforme aux orientations spécifiées aux paragraphes 92 et 93 de la présente NT. Toutefois, sous réserve de l'approbation de l'autorité d'approbation compétente<sup>58</sup>, une exception à cette exigence peut être faite au mécanisme de rehaussement de crédit si le produit ou le service lui-même et l'objectif de l'opération de financement sont conformes aux principes de la Charia. Cette exception est faite uniquement lorsqu'un client souhaite

---

<sup>57</sup> Discuté plus en détail à la section 3.4.

<sup>58</sup> Voir note de bas de page 43.

bénéficiaire d'un financement conforme à la Charia pour une activité autorisée (halal) mais ne possède que des garanties non conformes à la Charia (par exemple, des titres d'État portant intérêt ou des instruments d'épargne conventionnels).

136. Cette exception est accordée sur la base de l'intérêt public (maṣlaḥah), puisque le contrat de financement principal et les activités prévues pour le financement sont conformes à la Charia, mais pour les avantages découlant du rehaussement de crédit, les parties contractantes conviennent de recourir à une garantie non conforme à la Charia. Une autre considération dans cette exception est qu'en cas de défaut, le prestataire de services aura le droit de récupérer son montant impayé auprès du client via la partie principale de la garantie (à l'exclusion de tout revenu provenant des intérêts), tandis que tout excédent de la part principale et de la part des revenus provenant des intérêts doit être restitué au client. Cette partie de l'exception ne s'appliquera également qu'aux activités de financement classées comme initiatives d'inclusion financière.

137. Une autre option pour le client est d'obtenir une garantie d'un tiers auprès d'une institution conventionnelle ou d'une institution conforme à la Charia.<sup>59</sup> Outre ce qui précède, dans le secteur de la microfinance conventionnelle, certains prestataires de services soutenant les initiatives d'inclusion financière ont également mis en place des pratiques de prêt de groupe selon lesquelles une facilité de financement accordée à un client individuel est garantie par un groupe de consommateurs – généralement des parents proches, des associés et des résidents des villages et des communautés. Il existe un certain nombre de variantes des modalités de prêt de groupe telles qu'elles sont pratiquées dans différentes juridictions, et certains régulateurs peuvent choisir de reconnaître ces garanties comme « sureté » ou comme un « mécanisme de rehaussement de crédit ». Lorsqu'une telle reconnaissance est accordée par l'autorité de régulation, le client peut bénéficier d'une notation de risque de crédit inférieure si le financement est accordé sur la base d'une garantie de groupe.<sup>60</sup> Dans le cas spécifique des pratiques de financement de groupe conformes à la Charia, celles-ci doivent être examinées et approuvées par une autorité d'approbation.

### 3.3.6 *Résolution des litiges et insolvabilité*<sup>61</sup>

138. Les questions liées à la résolubilité et à l'insolvabilité des prestataires de services

---

<sup>59</sup> Voir la discussion connexe sur les garanties institutionnelles (à la fois islamiques et conventionnelles) dans la section 7.1.2.

<sup>60</sup> Néanmoins, les pratiques de prêt de groupe ont soulevé des problèmes, du point de vue de la protection des consommateurs, dans les cas où elles ont conduit à une pression sociétale excessive, faisant « perdre la face » aux consommateurs en défaut de paiement. Voir la discussion à la section 6.2.1.

<sup>61</sup> Le CSFI a déjà publié le WP-7 : Recovery, Resolution and Insolvency Issues for Institutions Offering Islamic Financial Services (Problèmes de redressement, de résolution et d'insolvabilité pour les institutions offrant des services financiers islamiques). Le CSFI prévoit également de publier dans un avenir proche une note technique complète sur la résolution et le redressement conformes à la Charia pour les institutions offrant des services financiers islamiques.

dans les activités d'inclusion financière relèveront de la compétence du système juridique du pays. La plupart des pays ne disposent pas de tribunaux spécialisés en finance islamique, et les litiges et défauts de paiement sont traités par les tribunaux civils. Néanmoins, quelques pays ont promulgué des lois selon lesquelles les tribunaux civils sont tenus de se référer aux directives de l'autorité de régulation sur les activités financières conformes à la Charia ; il s'agit des pays qui ont mis en place un conseil centralisé de la Charia au niveau du régulateur et/ou de l'autorité nationale.

139. Lorsque des litiges et des problèmes d'insolvabilité impliquent des institutions menant des activités d'inclusion financière conformes à la Charia, le système juridique souhaiterait prendre en compte les lignes directrices sur les activités financières conformes à la Charia émises par l'autorité de régulation, lorsqu'elles sont disponibles. Il se peut que ces directives conformes à la Charia n'aient pas été destinées aux activités d'inclusion financière, mais au secteur de la finance islamique commerciale. Néanmoins, les principes de la Charia, ainsi que les droits et responsabilités des parties contractantes en ce qui concerne les contrats endossés par la Charia, sont les mêmes, quelle que soit la nature du modèle commercial ou de la modalité opérationnelle des prestataires de services financiers.

140. Lorsque la procédure judiciaire et les tribunaux ne font pas référence à la Charia, ce problème existe également pour les transactions commerciales du secteur financier islamique, et les activités d'inclusion financière islamique ne seraient pas différentes. En général, cette question échappe normalement au contrôle des autorités de régulation et concerne le pouvoir législatif et le système juridique en place. Il en est de même du recours aux procédures judiciaires lorsque des actions sont engagées contre le prestataire de services.

141. En cas de litige au niveau d'une transaction, il est probable que les affaires ne seront pas portées devant les tribunaux en raison de facteurs de délais et de coûts liés à la petite taille des transactions de financement spécifique à l'inclusion financière. Toutefois, des informations appropriées doivent être faites par le prestataire de services, comme par exemple dans sa fiche produit ou dans les termes et conditions de la fiche produit, signée par le client, qui précise clairement la procédure de résolution des litiges à suivre en cas de litige, de défaut ou toute autre question.

142. Spécifiquement aux litiges relatifs à l'inclusion financière au niveau des transactions, une option pour régler les problèmes peut être la voie de l'arbitrage, où deux parties en conflit peuvent parvenir à un accord raisonnable. L'arbitre peut être un tribunal spécial mis en place par l'autorité de régulation pour traiter les différends liés aux activités d'inclusion financière, et le contrat entre le bailleur et le bénéficiaire désignerait ce tribunal comme médiateur. Si cette

option est sélectionnée, le tribunal spécial peut demander des conseils sur la Charia concernant les litiges auprès d'une autorité d'approbation de la Charia centralisée Charia, le cas échéant (par exemple, un conseil centralisé de la Charia), ou nommer un organisme tiers de la Charia<sup>62</sup> à son panel pour fournir des conseils sur les droits appropriés et les responsabilités des parties impliquées dans le différend.

143. Voir également la discussion sur les options de recours pour les consommateurs d'inclusion financière dans la section 6.1.4 de cette NT.

### 3.4 Contrôle

144. L'approche de contrôle des prestataires de services impliqués dans des activités de financement spécifiquement destinées aux initiatives d'inclusion financière peut différer légèrement de celle requise pour le contrôle des banques commerciales. Cette variation reflète les différentes structures de produits, mécanismes opérationnels et modèles économiques des prestataires de services.

145. Contrairement aux activités des banques commerciales, le financement spécifique à l'inclusion financière diffère normalement en termes de (i) maturité, (ii) fréquence des remboursements, (iii) garanties et (iv) probabilité de défaut ;<sup>63</sup> il nécessite donc une approche proportionnée des réglementations.

146. Par conséquent, le contrôle de ces activités (et des portefeuilles de financement) nécessite également une connaissance appropriée des méthodes commerciales et des opérations des prestataires de services par les examinateurs, ainsi qu'une expérience et une capacité à dériver des interprétations et des jugements judiciaires. Les examinateurs du segment de l'inclusion financière doivent être familiers avec les différences de traitement réglementaire pour ces activités de financement, et suivre une formation supplémentaire pour acquérir les compétences et techniques d'examen spécifiques nécessaires au contrôle de ce secteur (ou de ses portefeuilles de financement spécifiques).

#### 3.4.1 Responsabilité de contrôle

147. La NT recommande la création d'une unité de contrôle dédiée, chargée des fonctions de contrôle liées aux activités d'inclusion financière. Il existe différentes manières d'y parvenir, comme indiqué ci-dessous. Le choix final dépendra de la situation spécifique du pays, et la

---

<sup>62</sup> Il peut s'agir d'un conseiller sur la Charia, d'un conseil de la Charia composé de trois savants ou plus, ou d'un cabinet de conseil externe de la Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

<sup>63</sup> Comme indiqué dans la section 3.3.4 de cette AMT.

NT reconnaît qu'il n'existe pas d'approche « universelle ».

148. Premièrement, le contrôle des prestataires de services d'inclusion financière collectant des dépôts peut être confiée à la même autorité qui supervise les banques commerciales. L'autorité peut soit désigner du personnel au sein de la même équipe de contrôle (par exemple, une sous-équipe de contrôleurs des banques non commerciales), soit créer un département distinct pour les activités d'inclusion financière composé d'équipes pour différentes fonctions, dont une pour le contrôle. L'avantage qu'une même autorité ait une fonction de contrôle des institutions commerciales et des institutions spécifiques à l'inclusion financière est que cela permet de réduire l'arbitrage réglementaire et d'améliorer la coordination, dans la mesure où la même autorité connaît les règles et réglementations applicables aux deux segments.

149. Toutefois, les circonstances spécifiques à chaque pays peuvent rendre cette première option impossible. Par exemple, un pays peut avoir un grand nombre de banques rurales, de banques avec des activités de microfinance, d'institutions de financement du développement, de coopératives, etc. engagées dans des activités spécifiques à l'inclusion financière, chacune étant confiée à une autorité différente ayant un mandat relevant d'elle. Dans de telles conditions, une deuxième option consiste à établir, au sein de chacune de ces autorités, des unités de contrôle dédiées, responsables des établissements relevant de leur mandat, mais respectant strictement les lignes directrices sur la coordination inter-agences<sup>64</sup> afin d'éviter les chevauchements, les ambiguïtés et les risques d'arbitrage réglementaire.

150. Une autre considération en faveur de la première option est que l'autorité bancaire unique elle-même ne dispose peut-être pas des ressources, de la spécialisation et des compétences nécessaires pour assumer la responsabilité du contrôle d'un tout nouveau segment qui ne lui est pas nécessairement familier. Dans de telles conditions, une troisième option consiste à partager les responsabilités de contrôle entre les régulateurs du secteur financier (par exemple une banque centrale, une autorité des marchés de capitaux, une autorité d'assurance, etc.) tout en respectant les lignes directrices sur la coordination inter-agences.<sup>65</sup>

151. Une quatrième option implique également la création d'une nouvelle autorité d'inclusion financière distincte, dans laquelle certains types de prestataires de services (par exemple les banques avec des activités de microfinance, les institutions de microcrédit, les ONGs et d'autres types d'institutions financières non bancaires) relèvent de son mandat.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> Présenté à la section 2.3.2 de cet AMT.

<sup>65</sup> Présenté à la section 2.3.2 de cet AMT.

<sup>66</sup> Par exemple, le Bangladesh a créé une Autorité de régulation du microcrédit (ARM) pour promouvoir et favoriser le

Cette option répond particulièrement à une situation dans laquelle un grand nombre de prestataires de services auparavant informels ou non agréés se livrent à des activités d'inclusion financière. La nouvelle autorité permet de se concentrer spécifiquement sur l'intégration de ces institutions dans le cadre réglementaire tout en les accréditant, les surveillant et les réglementant efficacement. Cela évite également le risque que l'autorité de la banque centrale détourne involontairement son attention du secteur financier commercial en assumant la responsabilité de ce segment. Cette nouvelle autorité pourrait également être mieux placée pour introduire une certaine forme d'exigence d'enregistrement pour les prestataires de services ne recevant pas de dépôt qui, même s'ils ne présentent pas de risque systémique majeur, seront néanmoins tenus de se conformer à des réglementations non prudentielles (par exemple LBC/FT, gouvernance des entreprises et de la Charia, etc.).

152. Spécifiques à l'émergence récente des FinTech et du financement participatif, ces plateformes apportent avec elles leur propre ensemble de considérations. Toutes les plateformes FinTech et de financement participatif n'ont pas été introduites dans le but d'initiatives d'inclusion financière ; néanmoins, leur rôle et leur capacité à soutenir les initiatives d'inclusion financière sont également généralement reconnus.<sup>67</sup> En outre, la plupart des FinTech et des plateformes de financement participatif ne sont généralement pas identifiées comme des institutions de dépôt, dans la mesure où les sources de fonds pour les activités de financement peuvent être des investissements/participations (où les clients apportant le financement s'exposent à des pertes, le cas échéant) ou par le biais de dons/contributions qui peuvent ne pas nécessiter le remboursement des fonds aux bailleurs.

153. L'approche réglementaire et prudentielle des FinTech et des plateformes de financement participatif est encore en développement.<sup>68</sup> Dans certains pays, la banque centrale a pris l'initiative de les réglementer et de les superviser (au moins par le biais de bacs à sable réglementaires) ; dans d'autres, c'est l'autorité du marché des capitaux. Les différentes lignes directrices prudentielles pour les activités de financement de cette section peuvent également être applicables aux plateformes FinTech et de financement participatif si elles sont identifiées par leur autorité de contrôle comme étant des « plateformes de dépôt ». En conséquence, le contrôle sera également assuré par l'autorité (soit une banque centrale, soit une commission des valeurs mobilières) qui en est responsable.

---

développement durable du secteur de la microfinance en créant un environnement favorable aux ONG-IMF. Le ARM est l'organisme central qui surveille et supervise les opérations de microfinance des ONG-IMF. Un agrément de l'AMR est obligatoire pour pouvoir exploiter des opérations de microfinance au Bangladesh en tant qu'ONG.

<sup>67</sup> L'enquête du CSFI menée dans le cadre du processus d'élaboration de cette NT a révélé que les ARCs voyaient un lien positif dans le soutien à l'émergence des FinTech afin d'atteindre les objectifs d'inclusion financière.

<sup>68</sup> Voir la discussion connexe dans la section 2.3.4 de cette NT.

### 3.4.2 Outils et mécanismes d'application de la réglementation

154. Les outils de contrôle et les mécanismes d'application de la réglementation dépendent largement du type d'institution concernée. La proportionnalité est d'une importance primordiale lors de l'élaboration d'un cadre de contrôle des activités d'inclusion financière. Par exemple, des interventions de contrôle communes pour le secteur bancaire sous la forme d'inspections sur place, de recommandations d'actions, d'applications correctives, d'ordonnances de cessation et d'abstention, ainsi que d'interventions et de liquidations peuvent ne pas être réalisables (en termes de coûts et d'efforts, et avec peu d'implications pour la stabilité financière) pour les prestataires de services de type ONG, qui peuvent être en nombre important et situés dans des endroits lointains et éloignés.

155. Néanmoins, les sanctions prudentielles et les mesures correctives sont importantes afin de dissuader, au moins, les prestataires de services de dépôt dans l'inclusion financière de contrevenir aux exigences réglementaires destinées à protéger les participants et le système financier. Toute approche proportionnée à l'égard des différents types d'institutions doit encore être suffisamment stricte pour dissuader les prestataires de services de violer les réglementations.

156. La NT ne prescrit aucun outil de contrôle ou mécanisme d'application spécifique pour le financement des activités d'inclusion financière ; les autorités de contrôle ont le pouvoir discrétionnaire d'identifier différents types d'établissements dans le cadre de leur mandat et d'évaluer lesquels des outils de contrôle sont les plus efficaces pour chaque type. Le type de réglementation proportionnée applicable à chaque type d'institution sera également un facteur dans cette décision. Par exemple, certains mécanismes d'application (par exemple, la recapitalisation d'une institution ou la vente forcée d'actifs) peuvent être plus efficaces pour les banques commerciales mais pas réellement réalisables pour les petites banques de dépôt basées en milieu rural, qui disposent normalement d'une source de capital fixe (et donc d'aucune possibilité de lever de nouveaux capitaux par le biais d'une cotation en bourse) et ne détiennent pas d'actifs de haute qualité non grevés en vue de leur liquidation.

157. Le contrôle des activités de financement de l'inclusion financière devrait se concentrer sur le cadre interne de gestion des risques des prestataires de services – c'est-à-dire les systèmes et politiques d'octroi de financement, de collecte des remboursements, les efforts efficaces d'atténuation du risque de crédit, les contrôles internes et la gouvernance, ainsi que la performance et le provisionnement du portefeuille de financement.

158. Lorsque des violations ou une mise en œuvre laxiste des réglementations (à la fois prudentielles et non prudentielles) sont observées, la NT reconnaît l'importance des sanctions de contrôle et des mesures correctives pour instaurer un environnement d'intégrité dans le

système financier. Par conséquent, les mesures peuvent inclure des amendes réglementaires lorsque, malgré les avertissements des autorités de contrôle, un prestataire de services ne respecte pas la réglementation sans aucune justification raisonnable. En plus des amendes, les personnes qui manquent à leurs devoirs peuvent être soumises à des suspensions, des renvois et même à des peines d'emprisonnement, selon les décisions des tribunaux. Des sanctions prudentielles spécifiques (par exemple interdiction de verser des dividendes, restrictions sur les nouveaux financements ou sur la mobilisation de nouveaux dépôts, ordonnances d'annulation des créances douteuses, exigence de réserves réglementaires plus élevées) peuvent également être utilisées par l'autorité si cela s'avère nécessaire. Dans les cas extrêmes, l'agrément du prestataire de services peut être totalement révoqué avec l'ordre de liquider les actifs.

159. Le déclencheur de chacune des actions de contrôle ci-dessus est susceptible de varier d'un pays à l'autre ; par exemple, dans certaines juridictions, il peut s'agir de pertes importantes ou d'un épuisement du capital des institutions de dépôt. Sur la base de la législation locale, certains pays peuvent exiger des ordonnances judiciaires afin d'appliquer toute mesure de contrôle.

160. Les actions de contrôle s'appliquent également aux FinTech et aux plateformes de financement participatif lorsque, au minimum, des violations des réglementations non prudentielles sont constatées (par exemple, des déclarations trompeuses ou des descriptions frauduleuses de produits, la participation à des activités de blanchiment de capitaux, etc.). Comme souligné ci-dessus, les réglementations non prudentielles sont applicables aux institutions d'inclusion financière collectant ou non des dépôts. Cependant, le contrôle peut être comparativement moins rigoureux pour les institutions qui ne collectent pas de dépôts.

## SECTION 4: ACTIVITÉS DE DÉPÔT – RÉGLEMENTATION ET CONTRÔLE

### 4.1 Catégorisation des activités de dépôt

161. Tous les prestataires de services dans les activités d'inclusion financière ne sont pas des institutions de dépôt. Un prestataire de services d'inclusion financière peut disposer d'autres sources de fonds, notamment des subventions/dons, des contributions au financement participatif, des investissements/financements en fonds propres (dans lesquels les clients s'exposent à des pertes, le cas échéant) ou tout autre mécanisme (par exemple, les instruments de solidarité sociale islamique<sup>69</sup>) où un remboursement aux fournisseurs de fonds ne constituent ni une exigence ni une obligation garantie. Dans ces conditions, un prestataire de services est normalement étiqueté comme étant une « institution ne collectant pas de dépôts » et, par conséquent, la plupart des réglementations prudentielles ne lui sont pas applicables.<sup>70</sup>

162. Partant de ce qui précède, cette section concerne spécifiquement les institutions impliquées dans des activités d'inclusion financière qui se consacrent à la recherche de fonds par le biais d'activités de réception de dépôts. Les sources de fonds de ces prestataires de services comprennent, entre autres, les comptes courants et d'épargne, les dépôts à terme et d'autres formes de dépôts de clients qui entraînent une obligation de la part du prestataire de services de restituer le capital et/ou les bénéfices (le cas échéant). ) au client – soit sur demande, soit à une date convenue qui reflète la période d'échéance.<sup>71</sup>

163. La section décrit les principales lignes directrices prudentielles en matière de réglementation et de contrôle pour les activités de dépôt conformes à la Charia entreprises par les prestataires de services impliqués dans la réalisation des objectifs d'inclusion financière. La section met également en évidence le cadre de gestion du risque de liquidité applicable à ces prestataires de services, ainsi que les conditions spécifiques à la Charia qui régissent les activités de réception de dépôts.

---

<sup>69</sup> Voir la discussion préliminaire à la section 2.3.6 de cette NT.

<sup>70</sup> Voir la discussion connexe dans la section 3.3 de cette NT. Néanmoins, les réglementations non prudentielles s'appliqueront de la même manière aux institutions de dépôt et aux autres institutions.

<sup>71</sup> Les comptes courants basés sur le qarḍ et les comptes d'épargne basés sur la wadī'ah entraînent une obligation de la part du prestataire de services de restituer le principal, tandis que les dépôts à vue mobilisés sur la base de la murābaḥah inversée entraînent une obligation de la part du prestataire de services de restituer le capital et les bénéfices. Quant aux comptes d'investissement, ils n'entraînent aucune obligation de la part du prestataire de services de restituer le capital et les bénéfices à moins que le principal soit conservé en tout ou partie ou si des bénéfices aient été générés.

## 4.2 Critères de mobilisation et utilisation des fonds

164. Cette NT exige que les comptes de dépôt proposés par les prestataires de services dans le cadre des initiatives d'inclusion financière islamique soient conformes aux principes de la Charia<sup>72</sup> en termes de (a) structure du produit, (b) mécanisme opérationnel, (c) droits et responsabilités des parties contractantes (prestataire de services et déposants), et (d) utilisation des fonds mobilisés.

165. La Charia autorise un nombre de contrats pour les activités de collecte de dépôts par les institutions. Cependant, chacun comporte des droits et des responsabilités différents pour les parties contractantes. Les comptes courants sont basés sur le Qard<sup>73</sup> (prêt), qui est un contrat à but non lucratif qui permet au prestataire de services de mobiliser des fonds auprès des déposants sans aucun accord sur les rendements ou les bénéfices pour les clients. En échange, le prestataire de services doit toutefois garantir l'intégralité des dépôts et les restituer sur demande.

166. Dans quelques juridictions, les produits de dépôt à terme sont proposés selon la structure de la mourābahah de matières premières (qui implique des transactions d'achat et de vente entre trois parties), ce qui permet au prestataire de services de mobiliser des fonds pour une période de temps spécifique, et en retour offrir une part de profit aux déposants. Cette transaction garantit à la fois le principal et les bénéfices du déposant par le prestataire de services.

167. Les institutions financières islamiques peuvent également mobiliser des fonds sur une base de fonds propres structurés sur des contrats de participation aux bénéfices et d'absorption des pertes tels que la moushārahah et de participation aux bénéfices et de prise en charge des pertes par le fournisseur de capitaux tels que la moudārabah, qui sont communément appelés « comptes d'investissement pour le partage des profits » (CIPP). Bien qu'il s'agisse de contrats absorbant les pertes – c'est-à-dire que les clients prennent des risques de type actions en échange d'une part des bénéfices des activités commerciales sous-jacentes – le prestataire de services est responsable des risques opérationnels ainsi que de toute négligence/mauvaise conduite dans la gestion des fonds. Dans ces cas, les titulaires de CIPP sont responsables face au montant total du principal et le prestataire de services assume la responsabilité des pertes. Un compte d'investissement sur la base d'agence structuré sur le wakālah propose également un contrat de collecte de fonds basé sur des actions dans lequel le prestataire de services a droit à une commission fixe, tandis que les titulaires du

---

<sup>72</sup> Voir la discussion pertinente dans la section 2.2 de cette NT.

<sup>73</sup> Pour connaître la signification de ces contrats et d'autres contrats de la Charia et des terminologies couramment utilisées dans la finance islamique, veuillez consulter le glossaire du CSFI disponible sur : [www.ifsb.org/terminologies.php](http://www.ifsb.org/terminologies.php).

compte d'investissement ont droit aux bénéfices (ou assument les pertes) des activités commerciales sous-jacentes spécifiées.

168. Dans tous les cas, les fonds mobilisés par un prestataire de services sur une base conforme à la Charia ne doivent être utilisés que pour entreprendre des activités de financement et/ou d'investissement autorisées par la Charia.

169. Les prestataires de services financiers exerçant des activités de dépôt conformes à la Charia peuvent utiliser n'importe lequel de ces contrats pour mobiliser des fonds, à condition que la condition spécifiée au paragraphe 164 de la présente NT soit dûment remplie. Les prestataires de services qui exploitent des entreprises mixtes (à la fois conformes à la Charia et conventionnelles) sont tenus de se conformer aux orientations énoncées dans la section 2.3.5 et mises en œuvre par l'autorité compétente.

170. Afin de s'assurer que le prestataire de services remplit la condition du paragraphe 164, l'autorité de contrôle peut exiger que le prestataire de services demande (i) l'approbation de ses produits de dépôt par une autorité d'approbation centralisée de la Charia, lorsqu'elle est disponible (par exemple, un Sharia Board central), ou (ii) l'avis et l'approbation d'un organisme de la Charia.<sup>74</sup> L'exigence réelle de l'autorité parmi les deux options ci-dessus sera sur une base de proportionnalité, en fonction de la taille, de la complexité, du caractère abordable et du risque du fournisseur de services.

171. Quelle que soit l'approche de contrôle, l'autorité exigera du prestataire de services qu'il communique de manière transparente sur le fondement de sa prétention quant à la conformité à la Charia de son produit de dépôt. L'autorité exigera également du prestataire de services qu'il clarifie dûment les droits et responsabilités des parties contractantes, en fonction du type de contrat utilisé (par exemple, basé sur le qard, mourābahah sur matières premières, etc.) dans la fiche d'information du produit de dépôt ou dans ses termes et conditions.

172. L'autorité de contrôle doit également raisonnablement s'assurer que le prestataire de services a pris les mesures appropriées pour garantir que les fonds mobilisés sur une base conforme à la Charia sont effectivement utilisés pour des activités conformes à la Charia du côté des actifs du prestataire de services.

### 4.3 Risque de liquidité

173. Le risque de liquidité est important pour toutes les institutions de dépôt où les

---

<sup>74</sup> Il peut s'agir d'un conseil de la Charia composé de trois ou plusieurs savants, ou d'un cabinet consultatif externe de la Charia, ou d'un savant individuel de la Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

déposants ont le droit de retirer leurs fonds sur demande ou en donnant un préavis de moins de 30 jours. Les expériences de crises dans le secteur financier (par exemple la crise financière mondiale de 2007-2008) ont montré que non seulement l'insolvabilité, mais aussi l'illiquidité, peuvent pousser des banques par ailleurs solvables à la faillite. La gestion du risque de liquidité et ses réglementations occupent une place importante dans les réformes réglementaires post-crise financière mondiale menées par les organismes de normalisation internationaux (par exemple, le ratio de couverture des liquidités de Bâle III, ou RCL). Par conséquent, le risque de liquidité et sa gestion sont également essentiels pour tous les prestataires de services d'inclusion financière collectant des dépôts.

#### 4.3.1. Exigences de liquidité

174. Une exigence réglementaire courante en matière de gestion du risque de liquidité est que les institutions de dépôts doivent maintenir des réserves de liquidités adéquates – détenues sous forme de trésorerie et d'équivalents de trésorerie par l'institution elle-même et/ou investies dans des titres liquides éligibles approuvés.

175. La NT reconnaît l'importance des exigences de liquidité pour les institutions de dépôt spécifiquement impliquées dans des activités d'inclusion financière, mais elle admet également que ces types d'institutions peuvent ne pas être comparables aux banques commerciales en ce qui concerne leur taille, la complexité de leurs activités et le volume des dépôts mobilisés. Ainsi, la NT recommande une approche proportionnée<sup>75</sup> des exigences de liquidité, en fonction du type de dépôts mobilisés par les prestataires de services (par exemple dépôts à vue, dépôts à terme, comptes d'investissement, etc.).

176. Lorsqu'une institution de dépôt participant à des initiatives d'inclusion financière offre presque tous les services financiers offerts par les banques traditionnelles établies, y compris les comptes courants, la NT recommande une mise en œuvre complète des exigences minimales énoncées dans l'IFSB-12<sup>76</sup> et la GN-6.<sup>77</sup> Les exigences minimales de fonds propres peuvent être mises à jour par le CSFI de temps à autre, et la NT est censée faire référence aux dernières lignes directrices dès qu'elles sont disponibles.

177. Dans d'autres cas, les autorités peuvent introduire d'autres ratios spécifiques pour les prestataires de services, adaptés à leur taille, leur risque et leurs modalités commerciales. Par exemple, pour les prestataires de services les moins complexes et les plus petits, des ratios

---

<sup>75</sup> Basé sur les orientations de la section 2.3.1.

<sup>76</sup> IFSB-12 : Principes directeurs sur la gestion du risque de liquidité pour les institutions offrant des services financiers islamiques. Disponible sur : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4368&lang=English&pg=/published.php>

<sup>77</sup> GN-6 : Note d'orientation sur les mesures quantitatives pour la gestion du risque de liquidité dans les institutions offrant des services financiers islamiques. Disponible sur : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4391&lang=English&pg=/published.php>

simples et directs tels qu'un pourcentage spécifié de tous les dépôts à vue/comptes courants peuvent être fixés, au lieu d'exiger la mise en œuvre du RCL. Les éléments éligibles de ces réserves de liquidité peuvent également être simplifiés pour inclure les liquidités, l'or et d'autres titres approuvés non grevés ne respectant pas nécessairement les directives sur les actifs liquides de haute qualité de Bâle III et de la GN-6 du CSFI. Ces ratios simples peuvent varier en fonction du type de dépôt mobilisé – par exemple, 10 % de tous les dépôts à vue, 5 % de tous les dépôts à terme, etc. Les éléments éligibles aux instruments de liquidité peuvent également inclure des titres conformes à la Charia (par exemple, des titres de détail *ṣukūk* lorsqu'ils sont disponibles et émis par le gouvernement) permettant aux petits prestataires de services d'investir et de détenir ces instruments, et de négocier lorsqu'ils ont besoin de liquidités.

178. En toutes circonstances, l'autorité de régulation doit équilibrer les objectifs de sécurité financière et d'accès aux services financiers lorsqu'elle fixe les exigences minimales de liquidité ; les exigences élevées en matière de liquidité (pour la protection des déposants et la stabilité financière) signifient que de plus grandes quantités de fonds restent inutilisées en tant que réserves de liquidité, ce qui conduit à moins de fonds disponibles pour financer les clients du segment de l'inclusion financière.

179. Des exemptions de contrôle concernant le maintien d'un certain niveau de ratios peuvent également être accordées à la discrétion de l'autorité si les activités spécifiques autorisées à être exercées par le prestataire de services ne sont pas comparables à celles de ses pairs (par exemple, une ONG de collecte de dépôts) qui accorde uniquement des financements de groupe en utilisant des fonds mobilisés via des dépôts à terme, contrairement à une ONG de collecte de dépôts qui accorde des financements individuels non garantis, financés principalement par des dépôts à vue).<sup>78</sup> D'autre part, le contrôleur peut également imposer des exigences de liquidité plus strictes pour certains institutions contrairement à ses pairs. De nombreuses considérations pourraient conduire à l'octroi d'une telle exemption ou d'exigences supplémentaires. Elles comprennent la disponibilité de liquidités d'urgence, le maintien d'un fonds de réserve interne et la protection des dépôts. Ces considérations sont abordées dans les sous-sections suivantes

---

<sup>78</sup> Lorsqu'il est question d'étendre le financement à l'aide de fonds mobilisés via des dépôts à terme, cela ne signifie pas utiliser les fonds des déposants pour accorder un financement de groupe ; cela signifie plutôt que les fonds mobilisés via les dépôts à terme seraient utilisés dans le cadre d'une *murābahah* inversée, dans laquelle les déposants vendent un produit à crédit au prestataire de services, qui à son tour vendrait le produit au comptant à un tiers. Le prestataire de services utiliserait ensuite les fonds obtenus en vendant le produit au prix au comptant pour accorder un financement à d'autres parties. Quant à l'octroi d'un financement à l'aide de fonds mobilisés via des dépôts à terme, il s'agit de l'utilisation de fonds déposés auprès du prestataire de services sur la base de *qarḍ* ou de *wadī'ah* pour accorder un financement à d'autres parties.

#### 4.3.2. *Financement de liquidités d'urgence*

180. Une autorité de contrôle doit évaluer si un prestataire de services d'inclusion financière collectant des dépôts a accès à des liquidités d'urgence – qu'elles proviennent de la banque centrale, d'autres sources de marché ou des actionnaires/mécènes de l'institution. Cette dernière peut être confirmée par un engagement contraignant, par exemple de la part de la société mère du prestataire de services qui assure, au besoin, un soutien en liquidités par injection.

181. Si l'accès à un tel financement de liquidité d'urgence n'est pas possible<sup>79</sup>, l'autorité de contrôle peut exiger du prestataire de services financiers qu'il respecte des ratios de liquidité plus élevés que ceux qui s'appliquent aux établissements ayant accès à de telles facilités.

#### 4.3.3. *Fonds de réserve interne*

182. Un régulateur peut imposer une exigence prudentielle supplémentaire au prestataire de services d'inclusion financière collectant des dépôts sous la forme du maintien d'un fonds de réserve accumulé, constitué grâce aux contributions provenant des bénéfices. Ce fonds de réserve interne de bénéfices doit être détenu en actifs liquides et mis de côté sur les bénéfices annuels de l'institution (en pourcentage de ces bénéfices) avant distribution et affectations. À mesure que la taille de ce fonds augmente au fil du temps, le pourcentage prudentiel des bénéfices à réserver au fonds diminuera également jusqu'à ce qu'un seuil fixé soit atteint.

183. Par exemple, un prestataire de services peut être tenu de consacrer chaque année un certain pourcentage de ses bénéfices à ce fonds, jusqu'à ce que la taille du fonds atteigne 100 % du capital libéré, après quoi la contribution peut être réduite à un pourcentage de bénéfice inférieur jusqu'à ce que la limite supérieure de 200 % du capital libéré soit atteinte. Une fois la limite supérieure spécifiée atteinte, seuls des ajustements annuels doivent être effectués pour garantir que cette exigence prudentielle continue d'être respectée. Les fonds de cette réserve ne peuvent être investis que dans des titres d'État conformes à la Charia et dans d'autres investissements liquides approuvés à faible risque.

184. Les établissements qui sont tenus de maintenir un tel fonds peuvent bénéficier d'exigences de liquidité inférieures à celles qui n'y sont pas soumises.

#### 4.3.4. *Protection d'assurance-dépôts*

185. L'assurance-dépôts offre une protection aux dépôts des institutions éligibles, jusqu'à un certain montant. En cas de défaillance d'une institution membre, l'assurance-dépôts

---

<sup>79</sup> Un défi particulier dans de nombreuses juridictions est le sous-développement des marchés monétaires conformes à la Charia et la disponibilité des instruments associés. Ce défi crée des obstacles à une bonne gestion des liquidités par les ISFI. Voir la discussion plus approfondie à la section 4.3.5.

s'engage à rembourser ses déposants, selon des modalités prédéfinies. Dans ce processus, l'assureur-dépôts contribue à la stabilité du système financier, protège les déposants et aide à la résolution ordonnée de la banque en faillite.

186. Il existe actuellement près de 140 pays<sup>80</sup> dans le monde où les banques commerciales (ou, en général, les institutions financières soumises à une réglementation prudentielle) sont tenues de participer à un système d'assurance des dépôts. Les prestataires de services d'inclusion financière couverts par l'assurance-dépôts peuvent bénéficier d'exigences de liquidité inférieures par rapport à d'autres qui ne sont pas couverts.

187. La NT encourage les autorités à examiner le rôle et la participation à l'assurance des dépôts pour au moins les institutions de dépôt réglementées prudemment (y compris celles bénéficiant de garanties publiques explicites ou « perçues » implicites) impliquées dans des activités d'inclusion financière. Ces institutions peuvent inclure des banques, des coopératives financières et d'autres organismes de dépôt. Il existe deux approches pour y parvenir.

188. Une approche consiste pour ces institutions bancaires islamiques non commerciales à contribuer au même fonds d'assurance des dépôts que les banques commerciales islamiques. Un tel système d'assurance unitaire rend la protection des déposants plus cohérente et uniformise les règles du jeu entre les différentes institutions. Il convient toutefois de se demander si la méthode utilisée pour calculer les contributions à ce fonds par les banques commerciales islamiques et autres institutions d'inclusion financière devrait varier en fonction de la taille spécifique, du risque et de la complexité des institutions impliquées. Une variation des distributions ne devrait pas empêcher la capacité de l'assureur-dépôts à remplir efficacement son rôle si un grand nombre de nouveaux établissements rejoignaient également le fonds à risque.

189. Sur la base des préoccupations ci-dessus, une deuxième approche consiste à soumettre les banques islamiques non commerciales à leurs propres systèmes d'assurance des dépôts distincts, mieux adaptés à leurs modèles commerciaux et à la complexité des risques. La séparation des régimes permettrait à l'assureur-dépôts de se concentrer sur chaque segment en fonction de ses spécificités propres. Cependant, une autre préoccupation est de savoir si ces banques islamiques non commerciales disposent d'une « masse critique » suffisante pour un système autonome d'assurance des dépôts.

190. Les autorités ont toute latitude pour mettre en œuvre l'une ou l'autre des deux options ci-dessus, en fonction de considérations spécifiques à leur juridiction. Les prestataires de

---

<sup>80</sup> Source : [www.iadi.org/en/deposit-insurance-systems/dis-worldwide/](http://www.iadi.org/en/deposit-insurance-systems/dis-worldwide/)

services d'inclusion financière qui bénéficient d'une protection par assurance des dépôts peuvent bénéficier d'exigences prudentielles moins strictes que celles qui s'appliquent à ceux qui n'en bénéficient pas. Des exigences plus faibles peuvent également aider le prestataire de services à compenser les coûts supplémentaires induits par les cotisations au fonds d'assurance-dépôts.

#### 4.3.5. *Considérations relatives à la Charia*

191. Enfin, un élément essentiel de tous les arrangements relatifs aux activités de services financiers conformes à la Charia est que tous les processus, structures et mécanismes opérationnels doivent être conformes à la Charia. En ce qui concerne la discussion dans cette sous-section sur le risque de liquidité, les réserves et les fonds maintenus, ainsi que les facilités de liquidité d'urgence et la protection de l'assurance-dépôts, doivent être conformes à la Charia.

192. Cependant, la NT tient compte du fait que dans certaines juridictions, l'infrastructure du marché n'est pas encore suffisamment développée pour soutenir la gestion du risque de liquidité au moyen uniquement d'instruments et de mécanismes conformes à la Charia. Cela est vrai même pour les banques commerciales islamiques dans de nombreux pays ; cela devient donc plus difficile pour le segment de l'inclusion financière. La récente étude du CSFI sur les facilités de liquidité d'urgence<sup>81</sup> et l'assurance des dépôts<sup>82</sup> a mis en évidence la disponibilité d'instruments et de systèmes conformes à la Charia dans peu de pays seulement.

193. Sur la base de ce qui précède, l'autorité de régulation et de contrôle peut offrir certaines flexibilités ou arrangements alternatifs aux institutions concernées afin de répondre à leurs obligations en matière de risque de liquidité au moyen d'options qui ne sont pas conformes aux diverses orientations liées à la Charia<sup>83</sup> de la présente NT. Cette flexibilité n'est qu'une solution temporaire et n'est pas destinée à être considérée comme une option permanente. Au cours de ce processus, l'autorité de régulation doit entreprendre de sérieux efforts pour remédier aux lacunes en matière de disponibilité d'instruments de gestion des liquidités conformes à la Charia.

## 4.4 Questions de réglementation et de contrôle

194. De manière générale, la discussion sur le contrôle dans la section 3.4 est également pertinente ici. Toutefois, du point de vue des activités de collecte de dépôts, il existe quelques questions supplémentaires qui sont examinées ci-dessous.

---

<sup>81</sup> Voir IFSB WP-1 : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4405&lang=English&pg=/index.php>

<sup>82</sup> Voir IFSB WP-6 : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4410&lang=English&pg=/index.php>

<sup>83</sup> Voir la section 2.2 et les paragraphes 92, 93 et 165 de cette AMT.

195. L'autorité de contrôle assume la responsabilité fiduciaire des institutions d'inclusion financière de dépôt soumises à une réglementation prudentielle. L'octroi d'un agrément à un prestataire de services de dépôt indique au déposant que le gouvernement/l'autorité de régulation a effectivement assumé la responsabilité du contrôle de l'intermédiaire.<sup>84</sup>

196. Avant d'accorder un agrément à une institution d'inclusion financière de dépôt, l'autorité de régulation doit exiger du demandeur qu'il soumette des propositions de politiques et de procédures de gestion des risques dans le cadre du processus d'agrément. Ces politiques et procédures doivent démontrer, entre autres choses, comment l'institution mesurera, surveillera et contrôlera toute asymétrie de liquidité entre ses portefeuilles de financement et de sources de financement.

197. L'autorité de contrôle, quant à elle, doit être en mesure d'évaluer efficacement si l'institution de dépôt agréée n'enfreint pas la loi et la réglementation en vigueur. Idéalement, toutes les institutions collectant des dépôts, quelle que soit leur taille, devraient être soumises à un contrôle efficace. Toutefois, en raison de problèmes de rentabilité et de l'ampleur des implications pour la stabilité financière, l'autorité de contrôle peut choisir d'entreprendre un contrôle plus stricte de la stabilité financière des institutions plus grandes et plus importantes que celui qu'elle impose aux plus petites. Ce type de débat soulève également des implications pour les réglementations non prudentielles, qui doivent généralement être mises en œuvre de manière égale par tous les types d'institutions, au moins sur une base proportionnée.

---

<sup>84</sup> Bien entendu, ce signal de responsabilité du gouvernement/de l'autorité de régulation ne tente pas de nier l'importance de la transparence et de la discipline de marché. Cependant, étant donné que les segments cibles de l'inclusion financière sont normalement les segments marginalisés et à faible revenu, ils peuvent avoir des attentes plus élevées en matière d'assurance de la part du gouvernement lorsqu'une entité est agréée par celui-ci.

## SECTION 5: ACTIVITÉS D'INVESTISSEMENT – RÉGLEMENTATION ET CONTRÔLE

198. Cette section décrit les principales lignes directrices prudentielles en matière de réglementation et de contrôle pour les activités d'investissement conformes à la Charia<sup>85</sup> (financement sur fonds propres) entreprises dans le but spécifique d'atteindre les objectifs d'inclusion financière.

### 5.1 Catégorisation des activités d'investissement

199. Les activités d'investissement (ou financement sur fonds propres) dans l'inclusion financière peuvent prendre diverses formes et mécanismes, y compris, par exemple, la participation au capital d'une entité bénéficiaire (par exemple, la participation au capital d'une MPME) ou un accord de partenariat avec une partie individuelle à la recherche de fonds (par exemple, entrepreneur-investisseur, un accord d'investissement partenaire-partenaire inactif) ou un accord d'agence avec une partie individuelle à la recherche de fonds (par exemple, agent-investisseur). Ainsi, dans une forme d'accord entrepreneur-investisseur, par exemple, les bailleurs de fonds conviennent d'investir dans une activité qui sera gérée par le collecteur de fonds individuel (entrepreneur), puis les deux parties partagent les bénéfices conformément à leur accord. Cependant, seuls les bailleurs de fonds doivent assumer la responsabilité des pertes financières subies par l'activité au cours de son déroulement normal (appelé accord de moudarabah en finance islamique).

200. Un aspect important des activités d'inclusion financière basées sur l'investissement est le rôle spécifique du prestataire de services financiers. Par exemple, le prestataire de services (a) entreprend-t-il des financements/investissements en fonds propres à sa propre discrétion et selon l'évaluation des entités dans lesquelles il investit ; ou (b) simplement en fournissant une plate-forme pour connecter les collecteurs de fonds et les investisseurs, permettant à ces derniers de fonds d'évaluer directement et d'entreprendre des financements/investissements en fonds propres à leur propre discrétion ?<sup>86</sup> Le degré de réglementation et de contrôle des prestataires de services variera en fonction de leurs rôle spécifique selon l'une ou l'autre de ces deux options.

---

<sup>85</sup> Le champ d'application de cette section diffère de celui de la section 3 dans la mesure où les lignes directrices ici sont destinées aux activités pour lesquelles le financement est accordé avec l'investisseur assumant les risques commerciaux globaux de l'entité ou de l'individu financé (risque d'investissement en fonds propres), au-delà du risque traditionnel. Les risques de crédit, de marché et opérationnels pour toute autre activité de financement par emprunt.

<sup>86</sup> Néanmoins, dans de tels contextes, le prestataire de services peut toujours avoir l'obligation de procéder à une diligence raisonnable initiale à l'égard de la partie qui collecte des fonds et de fournir des informations pertinentes aux investisseurs pour leur permettre de former leur propre évaluation concernant la décision d'investissement.

201. En général, un prestataire de services jouant un rôle dans le cadre de l'option (b) ne sera pas tenu de se conformer aux réglementations prudentielles ; seules des réglementations non prudentielles s'appliqueront, et avec un contrôle relativement minimum (même si le contrôleur doit s'assurer que le prestataire de services ne va pas au-delà du rôle de plateforme permettant de mettre en relation les collecteurs de fonds et les investisseurs). Un certain nombre de plateformes de financement participatif en ligne entrent dans cette catégorie.

202. D'autre part, un prestataire de services relevant de l'option (a) peut également avoir deux sous-catégories supplémentaires : (i) lorsque le prestataire de services est une institution de dépôt ; et (ii) lorsque le prestataire de services est une institution qui ne collecte pas de dépôts. Comme lors des discussions précédentes<sup>87</sup>, les réglementations prudentielles ne s'appliqueront pas à une institution qui ne collecte pas de dépôts ; seules les réglementations non prudentielles s'appliqueront.

203. Partant de ce qui précède, cette section concerne spécifiquement les institutions impliquées dans des activités d'investissement spécifiques à l'inclusion financière où le prestataire de services est une institution de dépôt (y compris la collecte de fonds par le biais de CIPP – voir la discussion dans la section 5.4.1 de cette NT) qui entreprend un financement par participations à sa propre discrétion et selon son évaluation des risques.

## 5.2 Activités autorisées et interdites

204. L'autorisation réglementaire/de contrôle des activités d'investissement dans les initiatives d'inclusion financière islamique ne peut être accordée que par l'autorité compétente à condition que les règles et principes de la Charia,<sup>88</sup> tels qu'approuvés par l'autorité d'approbation (voir paragraphe 205 ci-dessous), ne soient pas violés dans termes de (a) la structure du produit de financement par participations, (b) le mécanisme opérationnel du produit, et (c) les objectifs généraux de l'investissement par le prestataire de services. Cette condition s'applique à tous les types de prestataires de services qui prétendent offrir des produits et services d'investissement d'inclusion financière conformes à la Charia et qui sont sous le mandat de l'autorité compétente. Les prestataires de services qui exploitent des entreprises mixtes (à la fois conformes à la Charia et conventionnelles) sont tenus de se conformer aux directives de la section 2.3.5 telles que mises en œuvre par l'autorité compétente.

205. Afin de s'assurer que le prestataire de services remplit la condition du paragraphe 204

---

<sup>87</sup> Voir les sections 3.3 et 4.1 de cette NT pour la discussion pertinente.

<sup>88</sup> Voir la discussion pertinente dans la section 2.2 de cette NT.

ci-dessus, l'autorité de contrôle peut exiger que le prestataire de services sollicite soit (i) l'approbation de ses produits et services d'investissement par une autorité centralisée d'approbation de la Charia, lorsqu'elle est disponible ( par exemple, un conseil centralisé de la Charia), ou (ii) l'avis et l'approbation d'un organisme de la Charia.<sup>89</sup> L'exigence de l'autorité parmi les quatre options ci-dessus sera sur une base proportionnelle, en fonction de la taille, de la complexité, de l'accessibilité et du risque du prestataire de services. Quelle que soit l'approche de contrôle, l'autorité exigera du prestataire de services qu'il communique de manière transparente sur le fondement de la revendication quant à la conformité à la Charia de son produit d'investissement.

206. Sur la base de ce qui précède, toutes les activités d'investissement et/ou prestataires de services dans le domaine de l'inclusion financière qui ne respectent pas les exigences des paragraphes 204 et 205 seront considérés comme « interdits ».

### 5.3 Modes et instruments d'investissement

207. Les contrats conformes à la Charia couramment utilisés pour les activités d'investissement comprennent la moudārabah, la moushārah et la wakālah.<sup>90</sup> Ces contrats diffèrent en termes de droits et de responsabilités des parties contractantes, en particulier en ce qui concerne les droits sur les profits et les pertes.

208. Les prestataires de services financiers participant à des activités d'inclusion financière conformes à la Charia peuvent utiliser n'importe lequel de ces contrats – en tant que contrat autonome soutenant la structure du produit d'investissement, ou par l'innovation financière, en réalisant une structure de produit hybride utilisant deux ou plusieurs de ces contrats – à condition que le résultat global aboutissent à la réalisation des conditions spécifiées aux paragraphes 204 et 205 de la présente NT.

209. Le principe directeur en toutes circonstances est que le prestataire de services doit convaincre l'autorité de contrôle que son choix de mode et d'instrument d'investissement est conforme à la Charia, et que le produit, soit dans sa fiche d'information, soit dans ses termes et conditions, clarifie dûment les droits et responsabilités des parties contractantes, en fonction du type de contrat utilisé (par exemple, basé sur une agence dans la wakālah, partage des bénéfices et prise en charge des pertes par le fournisseur de capitaux dans la moudārabah,

---

<sup>89</sup> Cet organisme peut être un conseil de la Charia composé de trois ou plusieurs savants, ou un cabinet consultatif externe de la Charia, ou un savant individuel de la Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

<sup>90</sup> Pour connaître la signification de ces contrats et d'autres contrats de la Charia et des terminologies couramment utilisées dans la finance islamique, consultez le glossaire du CSFI disponible sur : [www.ifsb.org/terminologies.php](http://www.ifsb.org/terminologies.php).

et partage des bénéfices et des pertes dans la moushārah, etc.).

## 5.4 Règlementations prudentielles

210. En général, les exigences prudentielles relatives aux financements sur fonds propres accordés par les institutions de dépôt sont plus strictes que celles applicables aux opérations de financement par emprunt.<sup>91</sup> Étant donné que le segment de l'inclusion financière est normalement constitué de personnes dites non bancables et de MPME, les exigences seront probablement encore plus strictes, ce qui posera un problème de conformité pour les institutions non bancaires et d'autres petits prestataires de services.

211. Pour atténuer ces exigences potentiellement plus strictes, la NT recommande certaines considérations grâce auxquelles les prestataires de services dans les activités de financement sur fonds propres pour l'inclusion financière peuvent bénéficier d'une mise en œuvre proportionnée des réglementations. Ces considérations sont abordées dans les sous-sections suivantes.

### 5.4.1. Considérations de proportionnalité

212. La NT recommande une approche proportionnée<sup>92</sup> en matière de réglementation prudentielle pour les activités de financement sur fonds propres dans l'inclusion financière, sous réserve du profil de financement du prestataire de services pour entreprendre des activités d'investissement (c'est-à-dire les types de dépôts mobilisés par le prestataire de services).<sup>93</sup> En général, les fonds peuvent être mobilisés de plusieurs manières dans la finance islamique;<sup>94</sup> Cependant, les principales catégories sont les comptes courants, les comptes d'épargne, les dépôts à terme et les CIPP.<sup>95</sup>

213. Les risques liés au financement par fonds propres en matière de stabilité institutionnelle et de problèmes de liquidité sont plus importants lorsque les fonds sont

---

<sup>91</sup> Dans les réglementations bancaires traditionnelles, les pondérations de risque pour le financement par fonds propres peuvent atteindre 250 %, tandis que celles du financement par emprunt se situent normalement entre 50 % et 150 % au pire des cas.

<sup>92</sup> Voir la discussion pertinente dans la section 2.3.1 de cette NN pour les méthodes permettant d'atteindre cette proportionnalité dans la mise en œuvre des réglementations en matière de fonds propres.

<sup>93</sup> Il est important de noter que les fonds mobilisés via les comptes courants, les comptes d'épargne et les CIPP peuvent être utilisés par le prestataire de services pour entreprendre un financement en fonds propres pour l'inclusion financière. Quant aux dépôts à terme, ils peuvent être utilisés dans le cadre d'une murābahah inversée, dans laquelle les déposants vendraient une marchandise à crédit au prestataire de services, qui à son tour vendrait la marchandise au comptant à un tiers et utiliserait le montant de la vente du produit au comptant dans le cadre d'un financement par fonds propres.

<sup>94</sup> Voir la discussion connexe dans la section 4.2 de cette NN.

<sup>95</sup> Bien que les CIPP soient couramment proposées par les banques commerciales islamiques, on ne sait généralement pas si elles constituent actuellement une caractéristique importante de la structure de financement des institutions impliquées spécifiquement dans les activités d'inclusion financière.

mobilisés via les catégories (i) et (ii), contrairement aux CIPP. Les CIPP peuvent également être divisées en deux catégories : (iii-a) les CIPP non restreintes et (iii-b) les CIPP restreintes. Les CIPP restreints sont normalement placés par des investisseurs avertis qui comprennent bien les risques et les conditions de rendement et sont généralement impliqués dans des discussions actives avec le prestataire de services en termes d'investissements à réaliser avec leurs fonds.<sup>96</sup> En revanche, les CIPP non restreints s'appuient normalement sur l'expertise du prestataire de services pour entreprendre ces investissements et n'ont que peu ou pas de mot à dire dans les décisions d'investissement et l'évaluation des risques.

214. La NT recommande que le financement en fonds propres des objectifs d'inclusion financière par les prestataires de services de dépôt soit effectué à l'aide de fonds mobilisés par le biais de CIPP restreints de préférence.<sup>97</sup> Ces fonds, en raison de leurs conditions de droits et de responsabilités des parties contractantes, réduisent considérablement les risques de faillite institutionnelle car les fournisseurs de fonds assument la responsabilité des pertes financières dans le cours normal des opérations commerciales, ce qui réduit les exigences prudentielles pour le prestataire de services tout en le soumettant à un moindre degré de contrôle.<sup>98</sup> Le prestataire de services doit toutefois assumer la responsabilité de respecter scrupuleusement les réglementations non prudentielles<sup>99</sup> concernant, par exemple, les responsabilités fiduciaires et les pratiques de gouvernance d'entreprise et de la Charia complètes et crédibles.<sup>100</sup>

215. Dans tous les cas, les réglementations prudentielles devraient couvrir tous les aspects importants des activités d'investissement, y compris les exigences de fonds propres, les cadres de gestion des risques, les limites d'investissement, les exigences de provisionnement (le cas échéant), les mécanismes de rehaussement de crédit, etc. L'autorité de contrôle devrait également mettre en place un mécanisme pour les rapports généraux du prestataire de services de dépôt et, au besoin, les droits de contrôle sur place prévus par la loi. Les différentes normes du CSFI publiées<sup>101</sup> sur différents sujets de réglementation considèrent

---

<sup>96</sup> La plupart, sinon la totalité, des régulateurs traitent les CIPP restreints comme des éléments de hors bilan et, en tant que telles, les réglementations prudentielles telles que les exigences de fonds propres ne s'y appliquent généralement pas.

<sup>97</sup> Il s'agit d'une option pratique qui devrait être étudiée plus en détail. Sur le marché conventionnel, il est très courant que les start-ups et les MPME bénéficient d'un financement en fonds propres, par exemple auprès d'investisseurs providentiels. Le même concept peut être appliqué aux activités d'inclusion financière conformes à la Charia, et les contributeurs au CIPP peuvent également inclure des institutions de finance sociale islamique.

<sup>98</sup> Voir la discussion connexe sur les CIPP dans la section 3.4 de l'IFSB-15.

<sup>99</sup> Discuté dans la section 6 de cette NN.

<sup>100</sup> L'approche du financement en fonds propres par le biais des PSIA est également susceptible de générer des résultats économiques plus efficaces et productifs contrairement, par exemple, à l'utilisation de fonds provenant de donateurs. Dans le premier cas, le prestataire de services a la responsabilité fiduciaire de garantir que le financement par fonds propres n'est entrepris que pour des projets viables ; dans le deuxième cas, la responsabilité fiduciaire du prestataire de services n'est pas si élevée, puisque les fonds sont donnés et ne doivent pas être remboursés aux contributeurs par le prestataire de services.

<sup>101</sup> Les différentes normes IFSB publiées à ce jour sont disponibles sur : <https://www.ifsb.org/published.php>

dûment le cas du financement par fonds propres, bien que l'approche soit du point de vue d'une ISFI opérant dans le cadre du SSFI commercial.

#### 5.4.2. Cadre de gestion des risques

216. Toutes les institutions impliquées dans des activités d'investissement doivent généralement disposer de cadres de gestion des risques solides et intégrés, que le prestataire de services collecte ou non des dépôts. Cette exigence vise à maintenir la viabilité et la réputation de l'institution, qu'elle soit un prestataire de services à but lucratif ou non. Toutefois, l'accent réglementaire est principalement mis sur les institutions de dépôt, pour des raisons de protection des déposants<sup>102</sup> et de stabilité du système financier. Un contrôle efficace peut également être exercé uniquement sur les institutions de dépôt pour des raisons de coûts par rapport aux avantages/implications pour le système financier dans son ensemble. Il convient également de se demander si l'institution de dépôt attire des fonds principalement par le biais de CIPP ou d'autres types de dépôts ; les premiers font l'objet d'une réglementation prudentielle et d'un contrôle moindre du prestataire de services.<sup>103</sup>

217. 2. La NT recommande à tous les prestataires de services participant aux initiatives d'investissement dans l'inclusion financière de mettre en place des politiques, des systèmes et des procédures appropriés pour identifier, mesurer, surveiller et contrôler leurs expositions aux risques. Cette recommandation s'applique aux prestataires de services à but lucratif et à but non lucratif qui entreprennent des activités d'investissement en utilisant des fonds mobilisés via des dépôts.

218. Le prestataire de services doit également mettre en place un système informatique de gestion des risques qui assure le suivi des détails des investissements entrepris et des entités ou individus auxquels un financement par fonds propres a été accordé. En outre, le prestataire de services doit conserver une perspective et un plan détaillés de l'activité commerciale proposée (qu'elle soit en cours ou sur le point de recommencer), des copies des pièces d'identité des personnes clés associées à l'activité commerciale et des garants (le cas échéant), et d'autres documents pertinents à l'appui du financement par fonds propres accordé. Des sauvegardes appropriées de ces fichiers doivent également être effectuées et stockées dans un endroit sûr. Lorsqu'il n'est pas possible de disposer d'un système informatique, tout autre système de comptabilité établi manuellement peut être utilisé, bien que tout système manuel mis en place à des fins de comptabilité ou de suivi général des

---

<sup>102</sup> La réglementation applicable aux institutions de dépôt du point de vue du risque de liquidité est abordée plus en détail dans la section 4 de la présente AMT.

<sup>103</sup> Voir la discussion aux paragraphes 213 et 214 de cette AMT.

activités de financement par fonds propres comporte de nombreux risques opérationnels ; par conséquent, plus de diligence et de soin doivent être observés lors de la manipulation de données sensibles et confidentielles dans une configuration manuelle.

219. En fonction des types d'entreprises dans lesquelles le prestataire de services investit, le système de gestion des risques en place devrait reconnaître les risques qui peuvent affecter le résultat attendu de l'activité commerciale sous-jacente – par exemple, les changements technologiques nécessitant de nouveaux investissements dans l'interface, les changements dans les règles et réglementations exigeant le recyclage des entrepreneurs, les facteurs économiques modifiant la structure de prix du produit ou du service proposé par l'entreprise et d'autres facteurs – y compris le prix et l'évaluation des actifs (par exemple, espace de bureau, petit atelier, etc.) – qui ont été achetés en utilisant les fonds propres.

220. Le prestataire de services doit également disposer de documents légalement reconnus qui valident ses droits de financement par fonds propres accordés à la personne ou à l'entité qui collecte des fonds, et donc enregistrer le droit d'une part de propriété spécifiée dans l'activité commerciale financée. En fonction du mode d'investissement utilisé pour mettre en œuvre l'opération de financement par fonds propres, le prestataire de services peut également avoir son mot à dire et contrôler les opérations et les décisions clés de l'activité commerciale financée.

221. Le prestataire de services lui-même devra également être évalué pour ses bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise et ses principes d'investissement prudents lorsqu'il entreprend un financement par fonds propres utilisant des fonds mobilisés via des dépôts.<sup>104</sup> Ici, une partie importante de l'évaluation sera également la gestion des risques fiduciaires, en particulier lorsque les fonds sont levés via des CIPP pour accorder le financement par fonds propres.<sup>105</sup> Le prestataire de services peut être évalué par le biais d'un examen et d'une approbation par des conseils indépendants, des comités de contrôle exécutifs, des comités de gouvernance d'entreprise, etc.<sup>106</sup> L'étendue du contrôle par l'autorité sera basée sur l'approche globale de réglementations pour ce fournisseur de services, et conformément aux considérations de proportionnalité introduites dans la section 5.4.1 et discutées de manière préliminaire dans la section 2.3.1 de cette NT.

---

<sup>104</sup> Voir note de bas de page 93.

<sup>105</sup> Lorsque des fonds sont levés via CIPP, le risque fiduciaire survient lorsque le prestataire de services n'agit pas avec la diligence requise lors de la gestion des investissements, ce qui entraîne un risque de manque à gagner, voire de pertes, pour les détenteurs de PSIA.

<sup>106</sup> Une discussion spécifique sur la gouvernance d'entreprise et la Charia est fournie dans la section 6.2.4 de cette NT sous les directives non prudentielles.

222. Dans toutes les circonstances, le cadre de gestion des risques et son suivi contribueront à la mise en œuvre des diverses directives prudentielles applicables au prestataire de services. Il convient donc de mettre en place une clarté réglementaire et prudentielle appropriée pour permettre la mise en place d'un mécanisme permettant de valider les risques. la solidité du système de gestion des risques en place au niveau du prestataire.

#### 5.4.3. Exigences en fonds propres

223. Aux fins des exigences de fonds propres imposées aux prestataires de services entreprenant des activités de financement par fonds propres conformes à la Charia, cette NT se base sur les exigences de fonds propres minimales énoncées dans les sections II et III de l'IFSB-15,<sup>107</sup> y compris, plus particulièrement, la discussion sur les CIPP dans la section 3.4. et les exigences en fonds propres pour la moushārah, la moudārah et la wakālah dans les sections 4.6, 4.7 et 4.9, respectivement, de l'IFSB-15. Ces exigences minimales de fonds propres peuvent être mises à jour par le CSFI de temps à autre, et la NT est censée faire référence aux dernières lignes directrices dès qu'elles sont disponibles.

224. Sur la base de l'approche de proportionnalité proposée à la section 5.4.1 de la présente NT, les autorités de régulation ont toute la latitude pour aborder les exigences minimales énoncées dans l'IFSB-15 sur une base proportionnée, reflétant les activités spécifiques autorisées à être entreprises par le prestataire de service ainsi que le type de dépôts mobilisés.

225. En règle générale, les activités de financement par fonds propres financées par des dépôts à vue et des dépôts à terme<sup>108</sup> nécessiteront la mise en œuvre complète des exigences minimales énoncées dans l'IFSB-15. D'un autre côté, les activités de financement par fonds propres financées par le biais des CIPP bénéficieront d'un certain niveau d'exemptions<sup>109</sup> de détention de fonds propres, même si le prestataire de services doit toujours mettre de côté des capitaux pour prévenir tout risque opérationnel<sup>110</sup>. Dans une situation où le prestataire de services utilise des fonds provenant de donateurs pour des activités de financement participatif, les exigences en fonds propres et autres réglementations prudentielles ne s'appliqueront pas, et le prestataire de services devra se concentrer sur les réglementations non prudentielles et sera supervisé à cet égard.

---

<sup>107</sup> Disponible sur : [www.ifsb.org/download.php?id=4371&lang=English&pg=/published.php](http://www.ifsb.org/download.php?id=4371&lang=English&pg=/published.php)

<sup>108</sup> Voir note de bas de page 93.

<sup>109</sup> Des orientations sur ces exemptions sont données dans les sections 3.4, 4.6, 4.7 et 4.9 de l'IFSB-15.

<sup>110</sup> Conformément à la Charia, bien que les CIPP soient des dépôts exposés aux pertes, si des pertes surviennent en raison de la négligence et de la mauvaise conduite du fournisseur de services, les CIPP sont protégés contre ces pertes et le fournisseur de services doit compenser intégralement le principal.

226. Dans tous les cas, l'autorité de contrôle doit disposer de mécanismes permettant d'identifier et de traiter de manière appropriée tout risque d'arbitrage réglementaire<sup>111</sup> lorsque les prestataires de services tentent de bénéficier indûment (par exemple sans réduction appropriée des profils de risque) de l'assouplissement des exigences de fonds propres. L'autorité de contrôle peut également imposer des exigences en fonds propres supplémentaires si elle le juge approprié au regard des expositions aux risques prises par le prestataire de services.

227. Spécifique au cas des FinTechs et des plateformes de financement participatif, comme évoqué dans la section 5.1 de cette NT, si les FinTech fournissent simplement une plate-forme pour connecter les demandeurs de fonds et les investisseurs, permettant aux fournisseurs de fonds d'évaluer directement et d'entreprendre un financement par fonds propres à leur propre discrétion, les exigences de fonds propres ne s'appliqueront généralement pas au fournisseur de services.<sup>112</sup>

228. D'un autre côté, si les FinTech entreprennent des financements en fonds propres à leur propre discrétion et selon leur propre décision, alors un certain niveau de réglementation en matière de fonds propres s'appliquera à elles, en fonction de leurs sources de financement. En général, la plupart des FinTech et des plateformes de financement participatif sont généralement identifiées comme des institutions ne recevant pas de dépôt, car leurs sources de fonds peuvent être soit basées sur des investissements/participations (où les clients bailleurs s'exposent à des pertes, le cas échéant), soit sur des dons/contributions, qui n'impliquent pas un remboursement aux bailleurs de fonds.

229. Dans le premier cas, lorsque les sources de financement sont basées sur des actions (c'est-à-dire des CIPP exposés aux pertes), les FinTechs seront tenues de détenir des fonds propres pour couvrir les risques opérationnels et de négligence/mauvaise conduite. Dans le deuxième cas, lorsque les fonds provenant de donateurs sont utilisés pour des activités d'investissement, les réglementations en matière de fonds propres ne s'appliquent généralement pas et l'accent est principalement mis sur les réglementations non prudentielles.

#### 5.4.4. *Limites d'investissement*

230. Comme pour les limites de financement par crédit introduites pour les activités de

---

<sup>111</sup> Voir la discussion pertinente dans la section 2.3.3 de cette NT.

<sup>112</sup> Toutefois, cette exigence dépendra du niveau de responsabilité confié au prestataire de services pour effectuer une diligence raisonnable initiale et fournir des informations exactes aux investisseurs. Un certain niveau de responsabilité concernant ces éléments peut toujours obliger le prestataire de services à détenir des capitaux contre tout risque opérationnel potentiel et de négligence/mauvaise conduite. Voir également la note de bas de page 91 et la discussion connexe au paragraphe 200.

financement<sup>113</sup>, des limites de financement par fonds propres peuvent également être imposées aux prestataires de services afin qu'ils bénéficient de réglementations prudentielles assouplies pour les produits et services basés sur l'investissement. Il peut s'agir, par exemple, d'une taille maximale de transaction de financement par fonds propres exprimée en pourcentage du capital détenu par l'institution (par exemple, 5 % du total des fonds propres pour une seule entité émettrice), ou simplement d'un montant en valeur absolue (par exemple, 2 000 USD pour une seule entité émettrice).

231. Des limites peuvent également être introduites en termes de portefeuille – par exemple, un portefeuille maximum de financement en fonds propres exprimé en pourcentage des fonds propres détenus par l'institution (par exemple 20 % du total fonds propres pour tous les demandeurs de fonds), ou une part maximale du portefeuille par rapport à d'autres (par exemple, un portefeuille de financement minimum basé sur la dette de 80 % et un portefeuille maximum de financement basé sur des fonds propres de 20 %).

232. Des limites peuvent également être appliquées en ce qui concerne les expositions à des secteurs économiques spécifiques (par exemple, l'immobilier, la technologie, etc.), des types de demandeurs de fonds (particuliers, MPME, etc.) ou des limites agrégées sur un groupe de demandeurs de fonds (par ex. limite d'exposition aux actions de 10 % du total des fonds propres pour les cinq plus grandes participations).

233. La NT encourage la mise en œuvre de limites d'exposition aux participations, adaptées au contexte spécifique du pays, de la région et du secteur dans lequel le prestataire de services financiers opère. La décision sur les limites d'investissement dépendra également du type de dépôts mobilisés par le prestataire de services, sur la base de la discussion et des flexibilités proposées dans la section 5.4.1 de cette NT.

234. Les limites d'investissement constituent généralement des réglementations prudentielles utiles qui permettent d'atténuer le risque de concentration tout en permettant également à l'autorité de contrôle d'identifier clairement les activités (ou institutions) éligibles pour bénéficier d'un traitement réglementaire proportionné. Les limites d'investissement protègent également le système financier des risques d'instabilité dus à une surexposition à un segment spécifique, dont la non-performance pourrait conduire à la faillite du prestataire de services et à d'éventuels effets d'entraînement sur le système. Les limites d'investissement constituent également une barrière importante à l'arbitrage réglementaire, dans la mesure où elles rendent l'arbitrage réglementaire non attractif pour les grands prestataires de services

---

<sup>113</sup> Voir la discussion dans la section 3.3.3 de cette NT.

d'investissement en fonds propres (par exemple les sociétés de capital-investissement et autres gestionnaires de fonds) de demander une licence pour opérer au sein d'une fenêtre réglementaire assouplie.

235. Compte tenu des hétérogénéités des contextes juridictionnels et sectoriels, la NT n'est pas en mesure de prescrire des limites recommandées pour les activités d'investissement dans l'inclusion financière. Par exemple, une limite en valeur absolue de financement sur fonds propres (par exemple 500 USD) peut avoir des implications différentes pour différents pays en fonction de leur niveau de développement économique, de la valeur de leur monnaie, de considérations de parité de pouvoir d'achat, etc.

236. Certaines des considérations à prendre en compte lors de l'établissement de ces limites par l'autorité de régulation incluront le type de partie entrepreneuriale ; par exemple, les limites de financement par fonds propres pour les demandeurs de fonds individuels peuvent être à une valeur inférieure (soit sous forme de limite en valeur absolue, soit sous forme de limite en valeur relative du total des fonds propres) que pour les groupes d'entreprises bénéficiaires ou les MPME. Ce traitement reconnaît que les besoins de financement des groupes de collecteurs de fonds et des MPME sont généralement plus importants que ceux des individus.

237. L'autorité de régulation prendra également en compte le type de dépôts mobilisés par le prestataire de services, et une structure de financement basée sur le CIPP bénéficiera probablement de conditions plus souples en matière de limites d'investissement qu'une structure de financement basée principalement sur les dépôts à vue et les dépôts à terme.

238. Un autre facteur à prendre dûment en considération est la disponibilité d'un rehaussement de crédit via divers mécanismes conformes à la Charia pour l'entité bénéficiaire de l'investissement. Cependant, la Charia prévoit des lignes directrices et des conditions spécifiques pour le rehaussement de crédit pour les contrats de financement par fonds propres, comme indiqué dans la section 5.4.7 de cette NT.

#### *5.4.5. Plan de sortie et rachat*

239. La NT exige que toutes les activités de financement par fonds propres menées par les prestataires de services dans le domaine de l'inclusion financière soient accompagnées de plans de sortie et de conditions de retrait clairs, spécifiés dans le contrat et dûment signés par l'entité bénéficiaire et le prestataire de services (ou les fournisseurs de fonds, le cas échéant).

240. Ce plan précisera les termes de propriété et les conditions de retrait pour toutes les parties impliquées, y compris les méthodes de vente de la part de propriété de l'une ou l'autre des parties (si le capital est apporté par les deux parties, comme c'est le cas dans le financement de la moushārah). La clarté à ce sujet est particulièrement importante pour les opérations de financement sur fonds propres, où de nombreux facteurs, notamment les évaluations actuelles de l'entité commerciale, sont importants pour permettre une sortie à l'amiable et appropriée bénéficiant à toutes les parties concernées.

241. Le plan de rachat est également soumis aux conditions de la Charia, conformément aux droits et responsabilités des parties contractantes, sur la base du contrat initial en vertu duquel la facilité de financement par fonds propres a été fournie à l'entité bénéficiaire.

#### *5.4.6. Pertes de fonds propres et accords de liquidité*

242. Contrairement aux activités de financement par crédit, qui reposent sur un plan de remboursement structuré composé de paiements échelonnés réguliers, le financement par fonds propres n'est pas nécessairement assorti d'un plan de trésorerie structuré et fiable. Une véritable transaction de financement par fonds propres est soumise aux performances commerciales réelles. Par conséquent, les flux de trésorerie sont également soumis aux conditions de liquidité économique et financière de l'entité ou de la personne qui collecte des fonds.

243. Compte tenu de la nature du risque pris (c'est-à-dire le risque d'investissement en fonds propres), la NT exige que les prestataires de services mettent en œuvre un système de comptabilisation et de traitement comptable à la juste valeur de toute perte réalisée sur la position en actions du portefeuille de financement en fonds propres. En fonction du type de dépôt<sup>114</sup> utilisé pour financer ce portefeuille, les pertes pourront soit transiter par le compte de profits et pertes du prestataire et/ou être absorbées par les CIPP, le cas échéant.

244. La nature potentiellement irrégulière des flux de trésorerie provenant des opérations de financement sur fonds propres pose également des problèmes pour une bonne gestion du risque de liquidité. Sans remplacer les lignes directrices de la section 4.3 de cette NT, les prestataires de services sont censés mettre en place de manière préventive des dispositions appropriées pour lever des liquidités d'urgence en cas de manque de flux de trésorerie provenant de comptes financés par fonds propres dont on s'attendait auparavant à ce qu'ils

---

<sup>114</sup> Voir la discussion dans la section 5.4.1 de cette NT. Concernant la méthode de répartition des profits et des pertes pour les CIPP, le CSFI est en train de publier un document de travail : Profit-Sharing Investment Accounts: A Cross-Country Analysis (Comptes d'investissement avec Partage des Profits : une analyse internationale), qui fournira des informations sur le traitement des pertes sur les financements effectués à l'aide des fonds CIPP.

fonctionnent.

245. Le traitement exact des pertes de fonds propres et/ou des dispositifs de liquidité d'urgence est susceptible de varier d'un pays à l'autre, en fonction de leurs réglementations et normes comptables locales. Dans tous les cas, le prestataire de services est censé revoir son exposition totale en fonds propres, évaluer l'évolution du risque selon une fréquence mensuelle, et procéder aux ajustements appropriés aux évaluations des dans ses actifs. Le prestataire de services doit également transmettre à l'autorité de contrôle l'état de ses expositions totales de fonds propres, faisant apparaître les ajustements effectués (ou à effectuer) pour tenir compte des pertes réalisées. Ce reporting à l'autorité de contrôle doit avoir lieu au moins une fois tous les trois mois, même si une fréquence différente peut être adoptée par l'autorité en fonction de la taille, de la nature et de la complexité du prestataire de services, y compris du type de dépôts mobilisés. L'autorité de contrôle peut également mettre en place d'autres mécanismes (par exemple un contrôle sur place) lorsqu'elle le juge approprié.<sup>115</sup>

#### *5.4.7. Mécanismes de rehaussement du crédit*

246. La Charia a des règles claires concernant les contrats de financement par fonds propres, notamment que l'entrepreneur/agent ne peut garantir ni le principal ni les bénéficiaires à l'investisseur dans les contrats de moudārabah, de moushārah et de wakālah. La seule situation dans laquelle le capital est garanti est celle où il est prouvé que l'entrepreneur/agent a fait preuve de négligence ou a commis une faute dans l'exercice de ses fonctions, entraînant une perte financière.

247. Sur la base de ce qui précède, le seul mécanisme de rehaussement de crédit disponible pour les contrats de financement sur fonds propres consiste à recourir à des garanties de tiers. Normalement, pour les activités d'inclusion financière, le gouvernement fournit les garanties par l'intermédiaire de ses agences spécialisées ou même de ministères spécifiques, qui interviennent pour fournir des garanties liées à des projets d'intérêt national ou de priorité nationale (par exemple pour les femmes, l'agriculture, le financement des PME, le financement de la technologie, etc.). .

248. En conséquence, lorsqu'une telle garantie est disponible auprès d'un tiers fiable, la NT reconnaît que le prestataire n'aura plus à se conformer aux réglementations prudentielles du point de vue de l'investissement en fonds propres ; il mettra plutôt en œuvre et respectera les

---

<sup>115</sup> Discuté plus en détail à la section 5.5. Les discussions dans les sections 3.4 et 4.4 sont également pertinentes.

réglementations prudentielles du point de vue du risque de crédit, en fonction de la qualité du crédit et de la notation du tiers garant.

249. Outre ce qui précède, des garanties de tiers peuvent également être données par des membres autres que le collecteur de fonds si le programme est basé sur des pratiques de financement de groupe, selon lesquelles une facilité de financement par fonds propres en faveur d'un collecteur de fonds individuel est garantie par d'autres membres. dans son groupe – généralement des parents proches, des associés et des compagnons résidents des villages et des communautés.

#### *5.4.8. Résolvabilité et insolvabilité*

250. Les questions et les orientations fournies dans la section 3.3.6 de la présente NT s'appliquent également aux activités d'investissement et, par conséquent, ne sont pas répétées.

251. Voir également la discussion sur les options de recours pour les consommateurs d'inclusion financière dans la section 6.1.4 de cette NT.

## **5.5 Contrôle**

252. La discussion sur le contrôle dans les sections 3.4 et 4.4 est également pertinente ici. Il existe cependant quelques problèmes supplémentaires, du point de vue des activités de financement par fonds propres, qui sont abordés ci-dessous.

253. L'étendue du contrôle dépendra du type de dépôts utilisés pour soutenir les activités de financement par fonds propres. En général, la NT recommande d'utiliser les dépôts CIPP pour financer des transactions de financement par fonds propres – en particulier les CIPP restreintes (CIRPP), auquel cas le contrôle portera principalement sur le respect des réglementations non prudentielles pour ces activités d'investissement.

254. Toutefois, dans le cas où d'autres types de dépôts sont utilisés pour des opérations de financement par fonds propres, un contrôle beaucoup plus strict sera requis et le prestataire de services devra se conformer à l'ensemble des réglementations prudentielles et non prudentielles, y compris des rapports prudentiels fréquents.

255. Dans tous les cas, l'autorité de contrôle doit raisonnablement s'assurer que le prestataire de services dispose de systèmes de gestion des risques efficaces pour l'examen et l'évaluation continus du total des expositions en fonds propres sur une base mensuelle, et

que des ajustements appropriés sont apportés aux livres financiers pour comptabiliser les pertes sur positions en actions (le cas échéant) une fois réalisées. L'autorité de contrôle doit également s'appuyer sur les lois et réglementations en vigueur, ce qui lui donne le pouvoir de collecter des modèles de reporting prudentiel sur les investissements en fonds propres du prestataire de services, ainsi que le droit d'intervenir et de mener des inspections sur place au besoin (voir également les orientations spécifiques dans paragraphe 245).

256. L'autorité de contrôle doit également évaluer la compétence du prestataire de services à entreprendre des investissements en fonds propres pour le compte de divers fournisseurs de fonds et, au besoin, intervenir par des sanctions et des mesures correctives si elle constate des violations des pratiques de sa gouvernance d'entreprise et de ses responsabilités fiduciaires, ou tout risque lié à l'indépendance de son organe délibérant ou de son organe exécutif, selon le cas.

## SECTION 6: RÉGLEMENTATION NON PRUDENTIELLE

257. Les réglementations non prudentielles se concentrent principalement sur les opérations d'un prestataire de services avec pour objectif primordial de protéger le consommateur et de maintenir l'intégrité du système financier. Ces ensembles de réglementations ont acquis une importance particulière au cours des deux dernières décennies, en raison de divers événements mondiaux allant des scandales d'entreprises impliquant des pratiques frauduleuses aux problèmes politiques liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme.

258. Dans le domaine de l'inclusion financière, la protection des consommateurs est généralement une préoccupation plus importante puisqu'une part importante du marché cible concerne les segments à faible revenu ayant des connaissances financières limitées ou inexistantes. Des critiques sont également formulées à l'encontre des prestataires de services d'inclusion financière dans certaines juridictions, qui se livrent à des pratiques de tarification exorbitantes. Ces types de questions relèvent également du mandat des réglementations non prudentielles.

259. Comme cela a été mentionné précédemment dans la NT, les réglementations non prudentielles sont généralement applicables de la même manière aux institutions de dépôt et aux autres institutions fournissant des services financiers. Cependant, la diversité des prestataires de services opérant dans ce secteur de marché nécessite une certaine prise en compte de la proportionnalité des réglementations afin d'éviter des coûts réglementaires excessifs et/ou d'autres barrières à l'entrée. Une réflexion plus approfondie s'inscrit dans le contexte des prestataires de services digitaux d'inclusion financière, qui peuvent nécessiter des mesures non prudentielles supplémentaires – par exemple, une cybersécurité adéquate pour empêcher l'accès non autorisé aux informations privées par le biais du piratage. Partant de ce principe, cette section présente les différentes lignes directrices non prudentielles applicables, en particulier, aux prestataires de services engagés dans le segment de l'inclusion financière.

260. Les lignes directrices de cette section visent à combler les lacunes (le cas échéant) des réglementations non prudentielles pour les prestataires de services d'inclusion financière. Cependant, la NT précise qu'elle n'est pas destinée à remplacer les lignes directrices ou recommandations existantes des autres normes du CSFI et/ou les pratiques plus strictes adoptées par les ARCs nationales, en particulier si le prestataire de services est une institution réglementée du secteur financier, ce qui est généralement dans un cadre réglementaire plus global. En tant que telles, les lignes directrices sont intentionnellement davantage orientées

vers les prestataires de services qui peuvent ne pas être réglementés et/ou qui sont des institutions relevant du mandat de régulateurs du secteur non financier.

## 6.1 Protection des consommateurs

261. Outre la sauvegarde de la stabilité financière, la plupart des autorités de régulation et de contrôle font également de la protection des consommateurs l'un des objectifs fondamentaux de leur mandat. En général, les normes de protection des consommateurs devraient être cohérentes quel que soit le type d'institution fournissant le produit. Cependant, certaines différences entre les institutions peuvent résider dans la mise en œuvre réelle des lignes directrices destinées à atteindre les objectifs de protection des consommateurs. Par exemple, une banque commerciale peut disposer d'une fiche d'information sur le produit beaucoup plus détaillée, adaptée à la complexité de son produit de financement, par rapport à une ONG, qui peut proposer un produit de financement de taille relativement petite à un client à faible revenu.

262. Dans les sous-sections suivantes, la NT recommande des lignes directrices de base particulièrement pertinentes pour garantir la protection des consommateurs dans les activités liées à la réalisation des objectifs d'inclusion financière.

### 6.1.1 *Discrimination/Action positive*

263. La NT encourage l'adoption de lignes directrices non prudentielles interdisant la discrimination à l'égard des segments marginalisés de la société. Les prestataires de services dans les activités d'inclusion financière doivent avoir des critères transparents concernant l'éligibilité de produits spécifiques et sans aucun préjugé en faveur, par exemple, des femmes (critères basés sur le genre), ou basés sur la race, la caste, la religion ou l'origine ethnique. La finance islamique, tout en abordant la question de l'exclusion religieuse des musulmans, ne fait aucune discrimination à l'égard des membres d'autres religions. Les produits et services financiers conformes à la Charia sont accessibles à tous tant que les activités des parties contractantes ne contreviennent pas aux principes de la Charia.<sup>116</sup>

264. La NT reconnaît également le rôle des politiques d'action positive qui s'efforcent de combler les lacunes en matière d'exclusion financière des segments marginalisés. Les objectifs d'inclusion financière donnent souvent la priorité à des segments spécifiques qui sont particulièrement vulnérables ou largement exclus du système financier formel. Ainsi, les réglementations peuvent exiger, par exemple, la fourniture obligatoire d'un certain

---

<sup>116</sup> Voir la discussion des principes à la section 2.2 de cette NT.

pourcentage de services à un groupe ciblé (par exemple 20 % de tous les microfinancements destinés à la clientèle féminine).

265. Pour que l'action positive et l'interdiction réglementaire de la discrimination soient efficaces, un soutien est souvent nécessaire sous la forme de politiques axées sur l'offre et d'incitations fiscales. Par exemple, pour permettre à davantage de femmes de bénéficier de financements, des agences de crédit spécialisées soutenues par le gouvernement pourraient intervenir en tant que garantes des transactions pour résoudre le problème des garanties limitées, voire inexistantes, détenues par ce segment. La NT, dans ses différentes sections, a dûment traité des options de garanties de crédit et de mécanismes de garantie au niveau de la finance islamique dans le but de soutenir les activités d'inclusion financière.

### *6.1.2 Exigences en matière de culture financière et de communication financière*

266. La culture financière des segments particulièrement vulnérables est une question primordiale de protection des consommateurs dans les activités d'inclusion financière et nécessite potentiellement plus d'attention dans la finance islamique, où il existe des règles supplémentaires relatives aux structures des produits et aux différents droits des parties contractantes (conformément aux contrats sous-jacents) tel qu'indiqué par la Charia. Même si la culture financière en elle-même n'est pas un sujet réglementaire en soi, la communication financière adéquate et la transparence de l'information sont des exigences réglementaires non prudentielles qui peuvent, dans une certaine mesure, contribuer à atténuer les problèmes d'analphabétisme financier et d'asymétrie de l'information.

267. La NT recommande que tous les prestataires de services au sein d'une juridiction aient mis en place des fiches d'information standardisées concernant les produits communs de financement, de dépôt et d'investissement proposés dans le cadre de leurs activités d'inclusion financière. Le comité de coordination inter-agences<sup>117</sup> peut prendre l'initiative de coordonner les différentes autorités afin de développer un format commun concernant cette fiche d'information sur les produits qui fournit des informations claires, mais concises, sur les produits et services d'inclusion financière, ainsi que sur le contrat Charia sous-jacent, avec un accent particulier sur les conditions de remboursement et les mécanismes de tarification. Par exemple, une fiche d'information standard sur l'ouverture de comptes de dépôt par l'intermédiaire de banques mandataires énumérerait les facilités disponibles pour les clients et les différents frais qu'ils doivent payer pour utiliser ce service. Une fiche d'information standard pour les produits de financement peut, par exemple, clarifier dûment la méthodologie

---

<sup>117</sup> Voir la discussion dans la section 2.3.2 de cette NT.

de calcul du prix de la facilité de financement.

268. La fiche d'information sur le produit – ou ses termes et conditions, au minimum – doit indiquer la responsabilité financière du client par rapport au produit pour lequel il souscrit, y compris les conditions de paiements échelonnés réguliers, les bénéfices/frais/commissions à facturer par le prestataire de services, les risques financiers éventuels (par exemple pour les produits d'investissement), les mesures punitives en cas de non-paiement et les mécanismes de résolution des litiges en cas de différends. Le cas échéant, le produit, dans sa fiche d'information ou ses conditions générales d'inclusion financière, doit également indiquer les options de soutien ou de recours disponibles pour les clients en cas de griefs ou de manque de clarté sur les questions liées au produit financier. Ces options peuvent consister en des renvois à des tribunaux dirigés par le gouvernement ou à des voies de règlement des différends, ou à des associations dirigées par l'industrie ou des ONG qui agissent en tant que parties neutres pour fournir des conseils et un soutien social aux clients ciblés pour l'inclusion financière.<sup>118</sup>

269. La NT recommande également que les ARCs (ou les ministères et autres organismes concernés) mènent des campagnes de sensibilisation financière – par exemple, par le biais de publicités/programmes télévisés ou de visites d'équipes de formation dans des zones rurales ciblées/segments spécifiés – afin d'améliorer la compréhension financière et capacités des groupes ciblés. Lorsque de telles campagnes sont organisées régulièrement, la fiche d'information sur le produit ou ses conditions générales d'inclusion financière au sein de la juridiction devraient exiger que le client indique ses connaissances préalables et sa participation à de telles campagnes de renforcement des connaissances financières. Cette exigence agit comme un premier signal concernant la compréhension et la préparation financière du client à utiliser le produit.

### *6.1.3 Contrôle du taux de profit*

270. Une critique courante dans les initiatives d'inclusion financière, du moins en termes d'activités de microfinance, concerne les taux d'intérêt relativement élevés pratiqués par les institutions de microfinance conventionnelles. La critique s'appuie sur le fait que les taux élevés sont facturés aux consommateurs à faible revenu, le segment le plus vulnérable et qui a besoin de financement pour sortir du cercle de la pauvreté. Cependant, les prestataires de services rétorquent que les efforts administratifs et les coûts impliqués dans le traitement des petits prêts (en particulier pour ceux situés dans les zones reculées et ceux inaccessibles aux

---

<sup>118</sup> Voir une discussion plus approfondie sur les options de recours à la section 6.1.4 de cette NT.

institutions financières formelles) sont importants et que toute baisse des taux rendra la microfinance insoutenable et donc indisponible.

271. L'argument des coûts administratifs s'applique également aux prestataires de services engagés dans des activités d'inclusion financière conformes à la Charia, bien que la structure tarifaire des activités de financement ne soit pas basée sur les taux d'intérêt mais sur les contrats sous-jacents conformes à la Charia.<sup>119</sup>

272. Une option réglementaire consiste à introduire des plafonds tarifaires qui empêchent les prestataires de services dans les activités de financement de l'inclusion financière de facturer au-delà d'un certain seuil. De tels plafonds peuvent empêcher les prestataires de services de facturer des tarifs exorbitants dans le but de maximiser leurs profits. Cependant, le défi consiste à identifier un plafond tarifaire raisonnable, suffisant pour couvrir les coûts administratifs inévitablement plus élevés engagés dans les activités d'inclusion financière. La présence de différents types d'institutions impliquées dans des activités d'inclusion financière peut également rendre difficile l'identification d'un taux « soutenable » applicable à toutes, compte tenu de leurs différentes structures de coûts, segments de marché, modèles économiques, etc.

273. Au lieu d'introduire des plafonds de taux, cette NT recommande aux autorités compétentes d'introduire des dispositifs réduisant les coûts de financement pour les clients de l'inclusion financière sans éroder la rentabilité normale des prestataires de services. Cela peut être réalisé en introduisant soit des programmes de rehaussement de crédit qui favorisent les groupes de population ciblés (afin de réduire leurs risques de crédit et de baisser les taux proposés), soit des programmes de subventions qui absorbent partiellement les coûts de la facilité de financement pour le groupe ciblé. Les autorités peuvent également soutenir, via des politiques axées sur l'offre, et inciter les prestataires de services à investir, par exemple, dans des technologies qui permettent d'améliorer l'efficacité opérationnelle et de réduire les coûts pour les prestataires de services liés à la fourniture de produits et services financiers. La NT précise en outre que ces autorités ne sont pas censées être des régulateurs du secteur financier, mais plutôt des ministères gouvernementaux et d'autres organismes spécialisés qui ont pour mandat de soutenir les initiatives d'inclusion financière (par exemple, le financement des PME, le financement de l'agriculture, lutte contre le chômage, les FinTech et le développement de l'entrepreneuriat, etc.)

274. Une autre alternative pour soutenir la baisse des taux pratiqués consiste à accorder

---

<sup>119</sup> Voir la discussion dans la section 3.2 de cette NT.

des subventions par les institutions de finance sociale islamique, par exemple au moyen du waqf, qui mobilise des fonds pour soutenir des causes sociales et caritatives. Sur la base de l'acte et de l'intention des contributeurs, les fonds pourraient être utilisés pour contribuer à réduire le fardeau de la dette des clients éligibles aux produits d'inclusion financière.<sup>120</sup>

#### 6.1.4 *Soutien aux litiges/recours en cas de griefs*

275. Disposer de mécanismes efficaces pour traiter les plaintes et les litiges fait partie intégrante et essentielle de la protection des consommateurs dans le secteur financier. Ces mécanismes servent à maintenir la confiance et encouragent les personnes financièrement exclues à réduire toute méfiance perçue à l'égard des prestataires de services financiers et à contribuer à l'utilisation des services financiers du secteur formel. Cependant, les clients des activités d'inclusion financière appartiennent souvent aux segments à faible revenu avec des connaissances financières limitées. Étant donné la petite taille des transactions, le recours judiciaire n'est pas une option viable pour obtenir résolution des problèmes (le cas échéant) avec les prestataires de services financiers. En conséquence, les activités d'inclusion financière doivent se concentrer sur des mécanismes alternatifs pouvant offrir des options de recours satisfaisantes pour le public cible.

276. La NT encourage fortement les juridictions à mettre en place des options de recours spécifiquement réservées à la clientèle de l'inclusion financière. Il peut s'agir de tribunaux spéciaux ou d'organismes de règlement des différends établis par l'autorité de régulation<sup>121</sup> ou par les ministères compétents de la juridiction. Ils peuvent également être créés en tant qu'association professionnelle et/ou être soutenus par des ONGs pour fournir des conseils et un soutien social aux consommateurs ciblés pour l'inclusion financière. Les réglementations non prudentielles joueront un rôle important en sensibilisant les consommateurs à ces options en exigeant que les prestataires de services les répertorient à la fois dans la fiche d'information sur le produit et dans les conditions générales du produit qui sont mises à la disposition du consommateur, avant ou au moment de la signature du contrat.<sup>122</sup> Les mêmes réglementations doivent également garantir l'indépendance de ces tribunaux par rapport aux parties contractantes (prestataires de services et clients) afin d'éviter tout conflit d'intérêt potentiel dans le processus d'arbitrage.

---

<sup>120</sup> Les institutions de finance sociale islamique et leur rôle dans les activités d'inclusion financière sont discutés en détail dans la section 7 de cette NT.

<sup>121</sup> Dans la plupart des pays, les autorités de régulation et de contrôle disposent normalement d'un médiateur qui agit en tant qu'organisme indépendant chargé d'enquêter et de négocier les réclamations des consommateurs. Le médiateur pour la clientèle de l'inclusion financière doit cependant présenter certaines caractéristiques supplémentaires, comme expliqué plus en détail dans cette sous-section de la NT.

<sup>122</sup> Voir la discussion pertinente dans la section 6.1.2 de cette NT.

277. Les mécanismes de recours doivent être conçus pour inclure des processus simples et un langage facile à comprendre, afin d'éviter d'intimider les consommateurs. Ils doivent également être mis à la disposition des consommateurs ciblés à moindre coût, voire gratuitement. Le cas échéant, en raison de l'analphabétisme, une assistance doit être proposée aux consommateurs pour remplir et soumettre des formulaires de plainte écrits. L'indépendance du mécanisme par rapport aux prestataires de services doit également être soulignée auprès des consommateurs afin d'instaurer la confiance au sein du système de recours.

278. Une préoccupation essentielle dans les activités d'inclusion financière est la facilité d'accès au soutien pour les parties lésées, étant donné que certains consommateurs peuvent être basés dans des zones reculées et rurales avec un accès limité aux bureaux de la ville /bureaux de réclamation. Par conséquent, les consommateurs devraient disposer d'autres options pour accéder à une assistance, telles que des lignes téléphoniques dédiées ou des plateformes numériques si la FinTech était utilisée pour fournir un accès financier à ces segments ciblés.

279. La NT encourage également les autorités de contrôle concernées à examiner régulièrement les données sur les plaintes et les griefs déposés auprès des tribunaux/organismes de règlement des différends afin d'identifier les problèmes de litiges fréquents dans les activités d'inclusion financière. Cet examen constituera un mécanisme de retour d'information important pour améliorer davantage les réglementations et les pratiques de protection des consommateurs dans les activités d'inclusion financière sur une base continue.

## **6.2 Conduite des affaires**

### *6.2.1 Financement et recouvrement de créances*

280. Les prestataires de services financiers doivent être équitables dans leurs transactions et éviter les pratiques de « vente » abusives. De telles pratiques consistent notamment à profiter indûment du manque de connaissances financières et de compréhension des clients et à les engager dans des produits dont ils n'ont pas besoin ou qu'ils ne comprennent pas. Les prestataires de services financiers doivent s'engager dans des activités de financement responsables afin de ne pas créer une situation de « surendettement » entraînant des problèmes de remboursement pour les clients et les poussant dans le « piège de l'endettement ».

281. Les pratiques de recouvrement des créances des prestataires de services doivent également être équitables et éthiques, et ne pas recourir à des abus ou à des intimidations. Certains prêteurs informels ont recours à des stratégies d'intimidation criminelle qui obligent leurs clients à prendre des mesures extrêmes pour rembourser leurs dettes. Des critiques similaires ont également été formulées à l'encontre des pratiques de prêt de groupe, dans lesquelles l'intimidation sociale de la part du prestataire de services et la pression des pairs du groupe ont conduit à des pressions sociétales excessives, faisant que les consommateurs qui ne respectent pas leurs obligations « perdent la face » ou aboutissent à des résultats encore pires.

282. La NT exige que les juridictions mettent en place des lignes directrices réglementaires sur les pratiques de financement et de recouvrement de créances justes et éthiques, qui doivent être suivies et mises en œuvre par les prestataires de services enregistrés dans le domaine de l'inclusion financière, quel que soit le type d'institution (par exemple, non-banques, ONG, coopératives, etc.). Il est important de noter que les lignes directrices doivent refléter les normes culturelles locales dans leur définition du traitement « juste » et « éthique ». Par exemple, « sauver la face » en public est un besoin humain bien plus crucial dans certains pays que dans d'autres – c'est pourquoi l'approche adoptée en matière de recouvrement des dettes dans ces pays doit éviter de dénoncer et de faire honte publiquement aux défaillants.

283. Les lignes directrices doivent également inclure certains niveaux d'évaluation de la capacité de paiement échelonné du client. En l'absence d'un système d'évaluation du crédit fiable pour le segment de l'inclusion financière<sup>123</sup>, les prestataires de services devront procéder à une simple évaluation des flux de trésorerie et des paiements échelonnés du client et le conseiller en conséquence sur le produit auquel il souscrit et les termes et le calendrier de paiement échelonné dudit produit. Les lignes directrices réglementaires doivent également inclure des dispositions sur une fiche d'information sur le produit appropriée qui doit être fournie par le prestataire de services et qui répertorie les options de recours dont dispose le client en cas de litige.<sup>124</sup>

284. La NT recommande que les autorités de contrôle<sup>125</sup> mettent en place un mécanisme

---

<sup>123</sup> Normalement, les clients de ce segment sont financièrement exclus et sans antécédents de crédit. Il est toutefois souhaitable qu'une base de données centralisée sur le crédit soit en place pour enregistrer les antécédents de crédit de certains clients financièrement inclus afin de garantir que les prestataires de services obtiennent des dossiers permettant d'évaluer le surendettement des individus (par exemple, par des clients qui ne divulguent pas pleinement d'autres produits de microfinancement dont ils ont bénéficié auprès d'autres prestataires de services).

<sup>124</sup> Voir les discussions connexes sur la protection des consommateurs dans la section 6.1 de cette NT.

<sup>125</sup> Ces autorités ne sont pas nécessairement des superviseurs du secteur financier, mais peuvent inclure d'autres ministères et organismes ayant pour mandat d'enregistrer et de superviser les prestataires de services engagés dans des activités d'inclusion financière. Le comité de coordination inter-agences de la juridiction peut assumer le rôle de faciliter le développement d'un modèle de supervision approprié et cohérent qui collecte des données quelque peu harmonisées auprès

pour collecter périodiquement des statistiques de performance financière<sup>126</sup> des prestataires de services qui comprennent des indicateurs sur le montant des financements, le nombre de cas de rééchelonnement et de défaut traités d'une manière conforme à la Charia,<sup>127</sup> et le nombre de cas de litiges déposés par des clients contre un prestataire de services. Ces données de contrôle sont essentielles pour guider les autorités pour apporter une réponse stratégique et au besoin mettre à jour la réglementation afin de résoudre les problèmes fréquents dans les activités d'inclusion financière en cours.

285. La NT encourage également les autorités de contrôle concernées à entreprendre une étude factuelle sur l'efficacité des activités d'inclusion financière en groupe<sup>128</sup> (si elles sont pratiquées dans leurs juridictions) du point de vue de la protection des consommateurs – et avec un accent particulier sur les mécanismes de recouvrement des créances. Sur la base des conclusions, et au besoin, les autorités de contrôle doivent réagir par des mesures correctives pour améliorer les pratiques de financement et de recouvrement des créances, ainsi que la conduite globale des activités des prestataires de services par rapport aux mécanismes de groupe. La NT suggère en outre que cette étude soit entreprise périodiquement à moyen et long terme (par exemple tous les 10 ans) pour vérifier l'impact de l'évolution des pratiques du marché et pour mettre à jour les politiques et initier des mesures correctives (si cela s'avère nécessaire).

### 6.2.2 *Marketing et image de marque*

286. Tous les prestataires de services doivent s'abstenir de s'adonner à des publicités trompeuses, et la nature et la portée de leurs activités de marketing et de marque dans l'inclusion financière islamique (y compris leur revendication de conformité à la Charia) doivent véritablement se conformer aux diverses directives sur les activités autorisées et interdites, telles que prévues dans les différentes sections de cette NT.

287. La NT recommande que les juridictions mettent en place des lignes directrices réglementaires exigeant que les prestataires de services divulguent dans leurs publicités les

---

des différents types de prestataires de services. De telles données de surveillance harmonisées permettront d'apporter une réponse stratégique nationale coordonnée en matière d'inclusion financière à tout type de problème identifié dans les pratiques en cours.

<sup>126</sup> Discuté plus en détail à la section 6.2.3 de cette NT sous « Rapports et informations financiers ».

<sup>127</sup> Faire référence au nombre de cas de rééchelonnement et de défaut traités d'une manière conforme à la Charia ne signifie pas que les cas de rééchelonnement et de défaut qui ne sont pas traités d'une manière conforme à la Charia ne doivent pas être inclus ; ils devraient plutôt être pris en compte également.

<sup>128</sup> Alors que les mécanismes de groupe sont largement reconnus pour minimiser les problèmes de défaut et encourager la performance entre les membres (puisque ces groupes comprennent généralement des amis, des parents, des membres de la communauté ou des collègues de travail qui se connaissent), des risques pour la protection des consommateurs surviennent lorsque les prestataires de services facturent des taux de financement exorbitants. – en endettant un individu dans le processus – et en combinant cela avec la pression sociale et celle des pairs pour forcer l'individu à maintenir ses remboursements sans tenir dûment compte de sa capacité de remboursement.

lois/actes nécessaires en vertu desquels ils sont agréés, y compris le numéro d'enregistrement spécifique de leur entité tel que délivré par l'autorité délivrant les agréments.

288. Bien qu'il ne soit peut-être pas possible pour l'autorité de supervision de contrôler et d'examiner chaque signalisation et publicité, en raison du grand nombre de prestataires de services dans le domaine de l'inclusion financière, la NT recommande que la réglementation assigne au prestataire de services lui-même la responsabilité ultime de garantir l'exactitude. , et tout marketing jugé en violation du cadre réglementaire global engagera des poursuites judiciaires et/ou réglementaires contre le prestataire de services en infraction.

289. La NT recommande en outre aux autorités d'exiger du prestataire de services qu'il répertorie dans son matériel de promotion (par exemple, sites Web, brochures, dépliants, etc.) les options de recours dont disposent les consommateurs pour enregistrer des plaintes et/ou des commentaires concernant le prestataire de services. Il peut s'agir d'adresses professionnelles directes, de numéros de téléphone ou d'adresses électroniques de la cellule de plaintes du prestataire de services lui-même, ainsi que ceux de l'entité tierce.<sup>129</sup>

### 6.2.3 *Rapports et informations financiers*

290. La NT recommande que les autorités de contrôle mettent en place des réglementations qui obligent tous les prestataires de services (y compris les prestataires ne collectant pas de dépôt) à s'engager dans des rapports financiers réguliers et des informations non prudentielles à leurs autorités d'agrément/de contrôle . Ce type de reporting comprendra des mises à jour des informations institutionnelles de base lorsque cela est nécessaire (par exemple, les sites opérationnels, le personnel clé impliqué, les types d'activités entreprises, le statut juridique, etc.) ainsi que des rapports réguliers sur la performance financière<sup>130</sup> (par exemple, les états financiers et les indicateurs d'échelle et qualité du portefeuille).

291. Les informations non prudentielles comprendront des informations sur les caractéristiques, les conditions et les coûts des produits proposés, ainsi que le nombre de cas de rééchelonnement et de défaut traités d'une manière conforme à la Charia,<sup>131</sup> y compris les cas de litiges déposés par les clients contre un prestataire de service. Spécifiquement pour la finance islamique, le prestataire de services fournira également des détails sur les procédures en place pour garantir la conformité à la Charia de ses produits, et mettra en

---

<sup>129</sup> Voir la discussion connexe sur les entités d'arbitrage tierces dans la section 6.1.4 de cette NT.

<sup>130</sup> L'étendue réelle de l'information financière variera en fonction du type d'institution : les prestataires de services financiers réglementés auront des exigences en matière d'information financière plus strictes que ceux qui ne sont pas réglementés (par exemple les organisations à but non lucratif).

<sup>131</sup> Voir note de bas de page 127.

évidence toute mise à jour ou modification de celles-ci, au fur et à mesure cela se produit.

292. La collecte périodique de ces données permettra aux autorités de surveiller les activités d'inclusion financière entreprises dans la juridiction. Aussi, en incluant tous les types de prestataires de services, les autorités auront accès aux informations et aux pratiques même de ceux qui ne sont pas soumis à une réglementation prudentielle. Les exigences d'information non prudentielle devraient également être harmonisées<sup>132</sup> autant que possible entre les différents types d'institutions (et, par conséquent, les différents ensembles de régulateurs) impliqués dans les activités d'inclusion financière. De telles données harmonisées sur le contrôle permettront une réponse stratégique nationale coordonnée en matière d'inclusion financière à tout type de problème identifié dans les pratiques en cours.

293. La NT recommande également une approche proportionnée en matière de reporting entre les prestataires de services réglementés prudemment et ceux qui ne le sont pas ; cette dernière catégorie peut comprendre un nombre beaucoup plus important de prestataires de services de petite taille, y compris ceux situés dans des endroits éloignés où une supervision efficace par l'autorité de contrôle est difficile. Pour les prestataires de services qui ne sont pas réglementés prudemment, la NT encourage les autorités à envisager d'introduire un cadre de centralisation et de partage des services pour l'information financière et les informations non prudentielles. Un tel cadre impliquera qu'une entité de services professionnels représente de nombreux petits prestataires de services différents et, dans ce processus, assume leurs fonctions de comptabilité, d'audit, de gouvernance d'entreprise et de la Charia, ainsi que d'autres fonctions juridiques et réglementaires. Les prestataires de services paieront chacun des honoraires de services professionnels moindres à l'entité afin de bénéficier de son expertise que s'ils avaient distinctement établi leurs propres fonctions pour répondre aux exigences réglementaires.

294. L'entité de services professionnels sera également le point de contact de l'autorité de contrôle et fournira les données de contrôle pour chacun de ses membres. Toute demande de supervision concernant un prestataire de services sera également adressée à cette entité, ce qui permettra d'économiser du temps et des efforts, plutôt que de s'adresser séparément à des prestataires de services individuels.

295. Cependant, tout en autorisant des services partagés centralisés, les réglementations doivent également lier les entités fournissant ces services à des règles de confidentialité

---

<sup>132</sup> Le comité de coordination inter-agences de la juridiction peut entreprendre de faciliter le développement d'un modèle de supervision approprié et cohérent qui collecte des données quelque peu harmonisées auprès des différents types de prestataires de services.

strictes afin de garantir que les informations sur les différents prestataires de services qui ont recours au dispositif de facilitation ne soient pas divulguées ou utilisées de manière non autorisée.

#### 6.2.4 *Cadre de gouvernance*

296. En général, les cadres de gouvernance préoccupent également toutes les institutions offrant des services financiers, tant conventionnels qu'islamiques. Cependant, aux fins de cette NT, il y a deux considérations importantes : (a) les exigences de gouvernance de la Charia pour les activités d'inclusion financière ; et (b) l'application proportionnée des exigences en matière de gouvernance pour les prestataires de services non soumis à une réglementation prudentielle.

297. Par essence, les principes directeurs sur les systèmes de gouvernance de la Charia pour les ISFI sont fournis par le CSFI dans sa norme n°. 10 (IFSB-10<sup>133</sup>), et cette NT y compare largement les exigences minimales de gouvernance. Cependant, spécifiquement aux fins des exigences de gouvernance de la Charia pour les activités d'inclusion financière, cette NT a reconnu certaines exceptions et permis des flexibilités réglementaires proportionnées, et a le dessus sur l'IFSB-10 uniquement pour ces activités spécifiées (c'est-à-dire les activités d'inclusion financière telles que définies dans cette NT ). Toutefois, cela ne remplace pas les lignes directrices existantes et/ou les pratiques plus strictes déjà adoptées par les ARCs nationales, en particulier si le prestataire de services est une institution prudemment réglementée dans le cadre national/central de gouvernance de la Charia de la juridiction.

298. En conséquence, et sur la base des orientations du paragraphe ci-dessus, la supervision du cadre de gouvernance de la Charia pour les prestataires de services en matière d'inclusion financière sera conforme aux exigences établies dans la présente NT.

299. En termes de gouvernance d'entreprise pour les ISFI, le CSFI a établi ces exigences dans sa norme n° 3 (IFSB-3<sup>134</sup>), et cette NT y compare largement les exigences minimales en matière de gouvernance d'entreprise. L'IFSB-3 reconnaît que de nombreux organismes concernés par la promotion de la bonne gouvernance d'entreprise ont publié des codes de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise qui ont été largement acceptés comme normes internationales et qui seraient pertinents et utiles pour les ISFI.

300. Par conséquent, conformément à l'IFSB-3, cette NT n'a pas l'intention de « réinventer

---

<sup>133</sup> Disponible sur : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4366&lang=English&pg=/published.php>

<sup>134</sup> Disponible sur : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4359&lang=English&pg=/published.php>

la roue » en proposant un tout nouveau cadre de gouvernance d'entreprise pour les activités d'inclusion financière conformes à la Charia. Au contraire, la NT approuve tout mécanisme de gouvernance d'entreprise solide tel qu'il est pratiqué dans le cadre de l'inclusion financière conventionnelle, et sous réserve de garantir le respect des règles et principes de la Charia à tout moment. Cela inclut la mise en œuvre et le respect des systèmes de gouvernance de la Charia, comme indiqué précédemment. Il est important de noter que cela inclut également le respect des responsabilités fiduciaires du prestataire de services envers les titulaires de comptes d'investissement qui lui ont fourni des fonds sur la base de la participation aux bénéfices et de l'absorption des pertes.<sup>135</sup>

301. Pour les fonctions de Charia et de gouvernance d'entreprise, comme présenté dans la section 6.2.3, la NT reconnaît une approche proportionnée pour les prestataires de services réglementés de manière non-prudentielle en matière d'inclusion financière, en particulier les entités de petite taille qui peuvent utiliser des services centralisés partagés. Cette proportionnalité impliquerait l'externalisation des fonctions de gouvernance d'entreprise et de la Charia vers une entité de services professionnels moyennant des honoraires. Le prestataire de services bénéficiera de l'expertise de l'entité tout en économisant sur les coûts liés aux fonctions internes de gouvernance d'entreprise et de gouvernance de la Charia. Spécifiquement pour la gouvernance de la Charia, une option pour réduire les coûts d'exploitation peut être que chaque petit prestataire de services s'appuie sur un seul conseiller en Charia, ou quelqu'un de ces prestataires engagent collectivement un conseiller ou un cabinet de conseil en Charia. Une modalité supplémentaire peut être lorsque des services gratuits de la Charia peuvent être proposés par des conseillers de la Charia, des cabinets de conseil en Charia ou des conseils (de conformité) de la Charia (par exemple, des banques islamiques) à de petits prestataires de services dans le cadre de leurs efforts de solidarité sociale/RSE.

302. L'entité de services professionnels sera également le point focal de l'autorité de contrôle et fournira des données de contrôle pour chacun de ses membres. Toute demande de contrôle concernant l'un des prestataires de services sera également adressée à cette entité. En conséquence, l'agence de supervision économise du temps et des efforts en ne s'engageant pas séparément avec des prestataires de services individuels.

303. Cependant, la réglementation, tout en autorisant des services partagés centralisés, doit également lier les entités fournissant ces services à des règles strictes de confidentialité

---

<sup>135</sup> Lorsque des fonds sont levés par le biais CIPP, le risque fiduciaire survient lorsque le prestataire de services n'agit pas avec la diligence requise lors de la gestion des investissements, ce qui entraîne un risque de manque à gagner, voire de pertes, pour les détenteurs de CIPP. Voir les discussions connexes sur le CIPP dans les sections 5.4.1 et 5.4.2 de cette NT.

afin de garantir que les informations sur les différents prestataires de services utilisant cette fonctionnalité ne soient pas divulguées ou utilisées de manière non autorisée.

#### 6.2.5 *Propriété et gestion*

304. La NT ne prévoit aucun critère supplémentaire spécifique sur la propriété et la structure de gestion des prestataires de services impliqués dans des activités d'inclusion financière conformes à la Charia, et ceux-ci peuvent continuer à se conformer aux réglementations locales en vigueur et aux exigences en matière d'agrément/enregistrement.

305. La NT recommande cependant que, pour ceux qui souhaitent proposer des produits conformes à la Charia, au moins un membre du personnel clé occupant un poste de direction au sein du prestataire de services doit avoir une certification accréditée sur les fondements de la finance islamique.<sup>136</sup> L'autorité de régulation doit dresser une liste des programmes de certification reconnus qui répondent à cette exigence réglementaire. Le programme de certification peut être proposé localement ou par une entité étrangère via un apprentissage en classe, ou à distance via une plateforme d'apprentissage en ligne.

306. En ce qui concerne le critère « d'aptitude et de d'adéquation » pour les experts au sein de l'organisme de la Charia,<sup>137</sup> l'IFSB-10 : Principes directeurs sur les systèmes de gouvernance de la Charia<sup>138</sup> le prévoit dans la partie II, « Compétence ».

307. Dans certains pays, la loi exige que les actionnaires/propriétaires des prestataires de services d'inclusion financière n'aient pas le droit de percevoir des revenus de leurs activités ; c'est-à-dire que tous les bénéfices générés par les activités d'inclusion financière doivent être réinvestis dans l'entreprise/organisation. L'inconvénient d'une telle politique est qu'elle limite l'attraction des injections de capitaux dans le secteur et décourage les nouveaux entrants et l'expansion des prestataires de services existants.

308. La NT encourage les autorités à autoriser divers formats organisationnels dans le domaine de l'inclusion financière – par exemple, les sociétés à responsabilité limitée, les coopératives, les ONGs, etc. – et, pour le cas des entités à but lucratif, permet aux réglementations autorisant la distribution de dividendes aux actionnaires. Une telle politique

---

<sup>136</sup> Cette recommandation, cependant, ne remplace pas les exigences réglementaires et/ou les lignes directrices existantes dans d'autres normes du CSFI concernant les exigences de qualification et le critère « d'aptitude et de d'adéquation » pour le conseil d'administration/la direction des institutions financières islamiques. La recommandation s'adresse davantage aux petits prestataires de services qui ne sont actuellement pas réglementés en termes de qualifications de leurs propriétaires/administrateurs en finance islamique.

<sup>137</sup> Il peut s'agir d'un savant individuel sur la Charia, d'un conseil de la Charia composé de trois ou plusieurs savants, ou d'un cabinet de conseil externe sur la Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

<sup>138</sup> Disponible sur : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4366&lang=English&pg=/published.php>

encourage des injections de capitaux relativement plus importantes de la part des actionnaires/propriétaires potentiels dans le secteur de l'inclusion financière.

### 6.3 Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

309. La LBC/FT est l'un des principaux domaines de réglementation non prudentielle qui, depuis les années 2000, a attiré l'attention et la concentration des décideurs politiques du monde entier. Le Groupe d'action financière (GAFI) est l'organisme international de normalisation chargé de protéger l'intégrité des systèmes financiers en prévenant la criminalité financière, notamment par le biais de normes et d'orientations en matière de LBC/FT. Plus de 190 juridictions<sup>139</sup> à travers le monde se sont engagées à mettre en œuvre les recommandations du GAFI contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

310. Dans le contexte des activités d'inclusion financière, les recommandations du GAFI permettent la proportionnalité dans la mise en œuvre des règles de LBC/FT. Sinon, les coûts élevés de conformité réglementaire pourraient décourager les prestataires de microfinance et de services financiers informels d'entrer dans le champ d'application de la réglementation. Il est affirmé que sans accès au système financier formel, les clients non ou mal desservis auront recours aux espèces et aux canaux non réglementés, ce qui limite la transparence et augmente le risque de criminalité et de blanchiment de capitaux. Cela irait à l'encontre de l'un des principaux objectifs du renforcement de l'inclusion financière, à savoir la réduction des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

#### 6.3.1 Recommandations du GAFI

- *Document d'orientation sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'inclusion financière (2011)*<sup>140</sup>

311. Dans un document d'orientation de 2011 intitulé Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et inclusion financière, le GAFI a reconnu la pertinence de l'inclusion financière comme moyen d'atténuer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme liés à l'exclusion financière. Le document d'orientation fournit un soutien aux pays et à leurs institutions financières dans la conception de mesures de LBC/FT qui répondent à l'objectif national d'inclusion financière, sans compromettre les mesures existantes pour lutter contre la criminalité.

<sup>139</sup> Voir : [www.fatf-gafi.org/countries/](http://www.fatf-gafi.org/countries/)

<sup>140</sup> Groupe d'action financière (2011). *Guidance on Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion. (Orientations sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'inclusion financière).*

312. Les principaux objectifs du document étaient de développer une compréhension commune des normes du GAFI qui sont pertinentes pour promouvoir l'inclusion financière, et de présenter la flexibilité qu'offrent les normes – en particulier en ce qui concerne l'approche fondée sur les risques (AFR), permettant ainsi aux juridictions d'élaborer des contrôles efficaces et appropriés.

313. La version 2011 du document d'orientation a été élaborée dans le cadre de la version 2003 des normes du GAFI. Il a passé en revue les différentes étapes du processus de LBC/FT (diligence raisonnable à l'égard de la clientèle [DRC], exigences en matière de tenue de registres, déclaration des transactions suspectes, recours à des agents, contrôles internes), et présenté pour chacune d'entre elles la manière par laquelle les normes peuvent être lues et interprétées comme soutenant l'inclusion financière. Une version révisée du document d'orientation a été publiée en 2013 pour refléter l'adoption des nouvelles recommandations du GAFI émises en 2012 (comme indiqué ci-dessous).

- *Recommandations révisées du GAFI (2012)*<sup>141</sup>

314. Compte tenu des conséquences inattendues du manque de flexibilité des exigences LBC/FT sur l'inclusion financière, le GAFI a introduit une approche basée sur les risques en matière de régulation et de contrôle de la LBC/FT dans ses recommandations révisées publiées en 2012, L'AFR, qui devient un élément clé des normes internationales de LBC/FT<sup>142</sup> vise à mettre en place un régime de LBC/FT favorable à l'inclusion financière en offrant aux juridictions un degré de flexibilité pour adapter les réglementations et les politiques en fonction de la nature et des types spécifiques de prestataires de services financiers et du niveau des risques identifiés les marchés respectifs.

315. Malgré la grande variabilité des capacités et des expériences des pays en matière de LBC/FT, ainsi que les expositions potentielles au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme, l'AFR permet aux pays de prendre des décisions sur la manière d'allouer leurs propres ressources de la façon la plus efficace pour atteindre l'équilibre entre intégrité financière et inclusion financière.

316. La pierre angulaire de l'AFR dans les recommandations révisées du GAFI réside dans

---

<sup>141</sup> Groupe d'action financière (2012). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation – The FATF Recommendations (Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération – Recommandations du GAFI), mises à jour en novembre 2017.

<sup>142</sup> Les recommandations du GAFI autorisaient, mais n'exigeaient pas explicitement, les pays à mettre en œuvre une approche basée sur les risques avant la révision de 2012.

l'évaluation des risques entreprise à la fois au niveau du pays et de l'institution financière. Les recommandations révisées du GAFI distinguent clairement les circonstances dans lesquelles un « risque plus élevé » et un « risque plus faible » de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme pourraient potentiellement exister. La règle de base utilisée est que, lorsque le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme est prononcé, les régulateurs devraient exiger des institutions financières qu'elles prennent des mesures renforcées pour répondre de manière adéquate à ces risques. En revanche, en cas de risques moindres, des mesures simplifiées peuvent être autorisées sous certaines conditions.

317. Le concept de mesures simplifiées pourrait apporter une contribution pratique plus grande aux efforts visant à établir des régimes de LBC/FT qui complètent le programme mondial d'inclusion financière. Par exemple, en ce qui concerne le DRC, l'offre de produits financiers correctement définis et limités à certains types de clients dans le but de promouvoir l'inclusion financière peut être classée comme un scénario à faible risque et donc soumise à des mesures simplifiées de DRC.<sup>143</sup>

- *Méthodologie révisée pour l'évaluation de la conformité aux recommandations du GAFI (2012)*<sup>144</sup>

318. Le GAFI a révisé sa méthodologie d'évaluation de la conformité d'une juridiction aux recommandations du GAFI en 2012. En intégrant, pour la première fois, l'évaluation de l'efficacité du régime LBC/FT d'un pays donné en plus de la composante d'évaluation technique existante, la révision de l'évaluation de la conformité du GAFI a des ramifications significatives pour l'inclusion financière en permettant aux évaluateurs de prendre en compte les impacts négatifs potentiels de l'exclusion financière dans leurs évaluations. Par exemple, l'efficacité du régime LBC/FT d'un pays sera mal évaluée si les évaluateurs estiment que les mesures LBC/FT appliquées pourraient décourager l'utilisation légitime des services financiers formels dans ce pays.

319. Les résultats immédiats suivants (1, 3 et 4) sont identifiés dans la méthodologie d'évaluation révisée indiquant l'efficacité du régime LBC/FT d'un pays comme ayant un certain degré de pertinence pour l'inclusion financière :

---

<sup>143</sup> Parmi les exemples de mesures de vigilance simplifiées figurent les suivantes : (i) vérifier l'identité du client et du bénéficiaire effectif après l'établissement de la relation commerciale ; (ii) réduire la fréquence des mises à jour de l'identification des clients ; (iii) réduire le degré de surveillance continue et d'examen minutieux des transactions sur la base d'un seuil monétaire raisonnable ; et (iv) recouper le but et la nature envisagée du type de relation commerciale établie, au lieu de collecter des informations spécifiques ou de prendre des mesures spécifiques.

<sup>144</sup> Groupe d'action financière (2012). *Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems* (Méthodologie d'évaluation de la conformité technique aux recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes de LBC/FT), mise à jour en novembre 2017.

*o Résultat immédiat 1* : Les risques de BC/FT sont compris et, le cas échéant, les actions sont coordonnées au niveau national pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération.

*o Résultat immédiat 3* : Les autorités de contrôle supervisent, surveillent et réglementent de manière appropriée les institutions financières et les entreprises ou professions non financières définies (EPNFD) pour garantir le respect des exigences de LBC/FT proportionnées à leurs risques.

*o Résultat immédiat 4* : Les institutions financières et les EPNFD appliquent de manière adéquate des mesures préventives de LBC/FT adaptées à leurs risques et déclarent les transactions suspectes.

- *Document d'orientation révisé sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'inclusion financière (2013)*<sup>145</sup>

320. En 2013, le GAFI a publié un document d'orientation révisé sur l'application des mesures de LBC/FT dans le contexte de l'inclusion financière, en collaboration avec la Banque mondiale et le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux. Actualisant le premier document d'orientation publié en 2011, le document de 2013 reflète les modifications apportées aux recommandations révisées du GAFI publiées en 2012 – en particulier le renforcement de l'AFR.

321. L'application de l'AFR aidera les pays et les institutions financières à comprendre, identifier et évaluer les risques et à appliquer des mesures d'atténuation et de gestion qui tiennent compte des risques. Cela peut inclure des risques faibles, qui pourraient bénéficier d'une exemption, et des risques plus faibles, qui pourraient appliquer des mesures simplifiées de LBC/FT.

322. Le document d'orientation de 2013 a également souligné que les principales difficultés rencontrées dans le respect de l'intégrité financière, conformément au mandat d'inclusion financière, sont liées au manque de documents d'identité fiables et de vérification des données des clients potentiels. Ce faisant, le document d'orientation de 2013 examine également la manière dont les différentes étapes du processus de LBC/FT – DRC, exigences en matière de tenue de registres, déclaration des transactions suspectes, recours à des agents et contrôle

---

<sup>145</sup> Groupe d'action financière (2013). *Guidance on Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion*. (Orientations sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'inclusion financière).

interne – peuvent être interprétées et appliquées en faveur de l'inclusion financière.

- *Orientations du GAFI sur les mesures de LBC/FT et l'inclusion financière, avec un supplément sur le devoir de diligence raisonnable à l'égard de la clientèle (2017)*<sup>146</sup>

323. En 2017, le GAFI a publié un supplément au document d'orientation de 2013 qui fournit des exemples nationaux de mesures de DRD adaptées au contexte de l'inclusion financière. Ces exemples illustrent la manière avec laquelle un ensemble simplifié de mesures de vigilance à l'égard de la clientèle ou des formes alternatives de vérification d'identité – par exemple, l'utilisation d'outils d'identité électronique – peuvent soutenir l'inclusion financière, tout en atténuant de manière appropriée les risques de BC/FT.

### 6.3.2 Lignes directrices du CSFI

324. Le CSFI, à ce stade, considère que les activités liées à la finance islamique ne présentent pas de risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme autres que ceux potentiellement posés par le secteur financier conventionnel.<sup>147</sup>

325. Les règles de la Charia exigent des normes éthiques et une conduite élevées de la part des ISFI, et imposent l'absence d'activités qui entraîneraient des fraudes et des activités criminelles. Par conséquent, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne sont pas conformes à la Charia de par leur nature même, puisqu'il s'agit d'activités frauduleuses et criminelles. Conformément aux normes internationales, les ISFI doivent signaler aux autorités compétentes les activités suspectes impliquant des cas potentiels de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

326. Le CSFI a déjà abordé les exigences LBC/FT pour les banques islamiques dans le cadre de son CPIFR 33 sur « L'abus de services financiers » dans sa norme IFSB-17 : Principes fondamentaux pour la réglementation de la finance islamique – Segment bancaire (CPIFR).<sup>148</sup> Plus récemment, le CSFI a publié un document de travail conjoint sur les questions de LBC/FT liées à la finance islamique en partenariat avec le Fonds monétaire arabe (FMA).<sup>149</sup>

---

<sup>146</sup> Groupe d'action financière (2017). *Guidance on AML/CFT Measures and Financial Inclusion, with a supplement on Customer Due Diligence*. (Guide sur les mesures LBC/FT et l'inclusion financière, avec un supplément sur la diligence raisonnable à l'égard de la clientèle).

<sup>147</sup> Son point de vue a été exprimé dans le document de travail du FMI WP/16/42, publié en février 2016, qui déclare : « Rien ne prouve que les risques de BC/FT dans la finance islamique soient différents de ceux posés par la finance conventionnelle. Le choix des institutions financières conventionnelles ou islamiques pour blanchir les produits du crime ou financer le terrorisme semble plutôt être dicté par la convenance et l'opportunité plutôt que par les différences inhérentes entre elles ».

<sup>148</sup> Disponible sur : <https://www.ifsb.org/download.php?id=4373&lang=English&pg=/index.php>

<sup>149</sup> Disponible sur : <https://www.ifsb.org/download.php?id=5509&lang=English&pg=/index.php>

327. Compte tenu de ce qui précède, cette NT approuve les recommandations du GAFI et leur application proportionnée (telle que discutée dans la section 6.3.1) pour les réglementations LBC/FT dans les activités d'inclusion financière conformes à la Charia. La NT recommande en outre aux autorités de comprendre dûment les risques de BC/FT et de prendre en compte les conclusions et recommandations du document de travail conjoint AMF-IFSB (WP-12) sur le blanchiment de capitaux et le financement des risques de terrorisme dans le secteur bancaire islamique lors de la conception de règles de LBC/FT pour les banques islamiques. La NT encourage également les régulateurs et les acteurs du marché de la finance islamique à mieux comprendre les risques de BC/FT auxquels le secteur est confronté. Tel qu'indiqué par les orientations du GAFI sur l'inclusion financière, une meilleure compréhension des risques de BC/FT dans la finance islamique permettra la mise en œuvre efficace de mesures préventives adaptées aux caractéristiques de ses produits et services.

328. L'application proportionnée des réglementations LBC/FT pour les activités d'inclusion financière s'appliquera de la même manière aux produits islamiques et conventionnels. L'approche de la réglementation LBC/FT basée sur les risques répond à la nécessité d'intégrer les personnes financièrement exclues dans le secteur financier réglementé, tout en maintenant des garanties et des contrôles efficaces contre les risques de BC/FT. Il offre aux juridictions un certain degré de flexibilité pour adapter les réglementations et les politiques en fonction de la nature et des types spécifiques de prestataires de services financiers et du niveau des risques identifiés sur les marchés respectifs. Les mesures simplifiées résultant de la bonne application d'une AFR peuvent contribuer à l'établissement de régimes de LBC/FT qui complètent le programme mondial d'inclusion financière.

## 6.4 Finance numérique

329. Les questions de réglementation non prudentielle prennent de plus en plus d'importance pour les services financiers numériques, à mesure que ceux-ci passent de plus en plus de simples mécanismes de « transfert » et de « paiement » vers des plateformes « d'intermédiation » et « basées sur l'investissement ». Ce dernier implique au moins certains niveaux de risques de crédit, de marché et en fonds propres de la part des consommateurs contributeurs aux fonds. Compte tenu des relations souvent intersectorielles entre les prestataires de services, les institutions financières, les opérateurs de réseaux mobiles (ORM) et autres acteurs des services d'inclusion financière numérique, il existe certaines considérations spécifiques liées aux réglementations non prudentielles pour l'inclusion financière numérique.<sup>150</sup> Les autorités de contrôle doivent se tenir informées des derniers

---

<sup>150</sup> Les considérations spécifiques du point de vue de la réglementation prudentielle ont été dûment abordées dans les sections 3, 4 et 5 de cette NT. Des discussions préliminaires pertinentes sur la finance digitale sont également incluses

développements technologiques et surveiller périodiquement tout changement connexe dans les plateformes financières numériques.

#### 6.4.1 *Plateformes Web*

330. La finance numérique comprend un certain nombre de prestataires de services qui ne disposent pas nécessairement d'un bureau physique ou d'un solide réseau d'agences. Ils opèrent plutôt uniquement en ligne via le Web et/ou des applications mobiles – par exemple certaines plateformes de financement participatif ou prestataires de services de paiement. Par conséquent, les questions non prudentielles liées à la protection des consommateurs, à la conduite des affaires et à la LBC/FT deviennent une préoccupation réglementaire bien plus grave pour ces plateformes virtuelles puisqu'elles ne peuvent pas être retracées jusqu'à un bureau ou un emplacement physique. Ces plateformes peuvent également facilement contourner les frontières juridictionnelles et permettre aux consommateurs transfrontaliers de participer aux activités financières proposées. Les plateformes virtuelles, tant au sein des services financiers que dans d'autres secteurs, sont également de plus en plus sous le feu des projecteurs en raison de cas de fraude, de manipulation, de vol de données personnelles, de marketing trompeur et d'autres défis associés à des questions de réglementation non prudentielles.

331. La NT recommande fortement à toutes les autorités de contrôle de mettre régulièrement à jour et de publier une liste publique de tous les prestataires de services d'inclusion financière numérique « agréés » dans leur juridiction afin de permettre aux consommateurs de vérifier la légalité de tout prestataire de services trouvé sur l'application Web/mobile. La NT recommande également que les autorités de contrôle mettent en place des réglementations exigeant que les prestataires de services financiers numériques fournissent les détails de leur enregistrement réglementaire sur leur site Web/application mobile, y compris les types d'activités qu'ils sont autorisés à entreprendre, les critères d'éligibilité, les limites de financement et/ou d'investissement. Le site Web/l'application doit également fournir suffisamment de coordonnées pour permettre aux consommateurs d'engager des actions de recours en cas de problème lors de l'utilisation des services proposés par le fournisseur de services.

332. Le NT recommande en outre que les autorités de contrôle suivent l'initiative ci-dessus en menant des campagnes de sensibilisation du public contre le risque d'escroquerie en ligne dans les services financiers, ainsi qu'en encourageant les consommateurs à vérifier dûment

les prestataires de services par rapport à la liste « approuvée » publiée par l'autorité. Lorsqu'une anomalie ou un prestataire de services non agréé est identifié, les autorités doivent encourager le public à signaler dûment ces sites Web/applications mobiles aux services concernés pour enquête et action réglementaire. À ce titre, les campagnes de sensibilisation du public menées par les autorités doivent également fournir les coordonnées réglementaires permettant aux consommateurs de signaler toute activité illégale constatée sur les plateformes financières numériques.

333. Lorsque les prestataires de services financiers numériques d'une juridiction appartiennent à différents secteurs économiques et sont soumis à différentes autorités de contrôle, la NT encourage le comité national de coordination inter-agences pour l'inclusion financière<sup>151</sup> à prendre l'initiative de la mise en œuvre des recommandations ci-dessus.

#### 6.4.2 *Agents bancaires /Services bancaires sans agences*

334. Les agents tiers (par exemple les boutiques de détail, les revendeurs de temps d'antenne mobile, etc.) sont une caractéristique essentielle de la finance numérique/des services bancaires sans agence, car ils permettent aux prestataires de services financiers (y compris les banques) d'étendre leur présence à divers endroits avec un capital et des coûts d'exploitation minimales, par opposition à la création d'agences bancaires physiques. Dans ce processus, les agents tiers sont un élément essentiel de l'expérience client et assument intrinsèquement la responsabilité de la « confiance » à l'égard de l'argent des gens.

335. Cette NT recommande aux autorités de contrôle d'introduire certaines réglementations non prudentielles pour surveiller le comportement des agents tiers impliqués dans le soutien aux activités d'inclusion financière. Ces réglementations<sup>152</sup> s'appliqueront au prestataire de services financiers lui-même, qui agira en tant qu'« intermédiaire » dans la mise en œuvre des réglementations fixées par l'autorité pour réglementer le comportement des agents tiers.

336. Cette NT stipule que tous les prestataires de services financiers qui souhaitent utiliser les services d'agents tiers doivent obtenir « l'approbation réglementaire » de l'ARC concernée, avant de commercialiser et d'exploiter des services de capitaux mobile/bancaires tiers auprès du grand public. Cette approbation réglementaire exigera, au minimum, que le prestataire de

---

<sup>151</sup> Voir les orientations sur le comité de coordination inter-agences dans la section 2.3.2 de cette NT.

<sup>152</sup> Les réglementations prudentielles s'appliqueront directement aux prestataires de services financiers, comme indiqué dans les sections 3, 4 et 5 de cette NT, et sans impact immédiat sur les agents tiers. Néanmoins, les prestataires de services financiers peuvent, de leur propre initiative, exiger que les agents tiers versent un « dépôt de garantie » pour obtenir des droits d'agence. Toutefois, étant donné la taille souvent réduite de ces agents tiers, exiger des fonds en espèces comme dépôt n'est pas une option viable ; par conséquent, l'accent doit être mis sur les mesures non prudentielles, comme indiqué dans cette sous-section spécifique de la NT.

services financiers fasse preuve d'une diligence raisonnable appropriée à l'égard de ses agents potentiels, notamment en collectant des copies des documents d'enregistrement de la société si l'agent est enregistré en tant que société et/ou des documents d'identité et de vérification du (des) propriétaire(s) si l'agent est une entreprise individuelle/une société de personnes. Le prestataire de services financiers doit également vérifier et valider l'adresse physique et l'emplacement de l'entreprise/de la boutique de l'agent (par exemple au moyen de copies des factures de services publics au nom de la boutique, d'une lettre d'approbation de l'autorité municipale locale pour l'entreprise, etc.).

337. Le prestataire de services financiers doit également avoir mis en place une procédure régulière documentée pour la sélection et l'approbation des agents tiers, et il doit soumettre ce processus pour information et tenue de registres à l'autorité de contrôle concernée, avant de commencer le processus de sélection de ses agents tiers. Cette procédure régulière doit inclure des programmes de formation appropriés pour les agents potentiels qui couvrent des sujets tels que les produits et services de finance numérique/ services bancaires sans agence du prestataire de services financiers, ainsi que les bases de LBC/FT, les technologies de l'information, l'utilisateur-interface et d'autres aspects pertinents nécessaires au fonctionnement, une plateforme solide et stable. Une telle formation est nécessaire car, par voie de délégation, les agents s'engagent à remplir certaines des exigences réglementaires pour le compte du prestataire de services financiers (par exemple, exiger des pièces d'identité des clients pour se conformer aux exigences de LBC/FT). Ces formations sont à réaliser régulièrement.

338. La formation des agents peut également inclure des instructions de base concernant les mécanismes de gouvernance de la Charia en place au niveau du prestataire de services pour garantir la conformité à la Charia de ses produits et services. L'agent tiers lui-même n'est cependant pas tenu de mettre en place des mécanismes de gouvernance de la Charia dans ses locaux.

339. Le prestataire de services financiers doit également tenir des registres de ses « agents agréés » et mettre régulièrement à jour cette liste pour capturer tout nouvel ajout/suppression et/ou mise à jour de ceux existants. Au cours du cycle normal de reporting prudentiel, ces documents doivent être dûment soumis par le prestataire de services financiers à l'autorité de contrôle.

340. Enfin, les prestataires de services financiers doivent disposer de systèmes appropriés pour capturer des informations en temps réel sur les activités entreprises par les agents tiers.

Ceci est essentiel pour garantir que le prestataire soit en mesure, d'une certaine manière, de « superviser » correctement les activités de ses agents et d'initier des actions correctives lorsque cela est nécessaire. Lorsqu'une violation majeure ou une activité suspecte est observée, le prestataire de services doit dûment le signaler à l'autorité de contrôle pour qu'elle enquête et prenne des mesures. (Un exemple pourrait être lorsque des agents traitent des transactions impliquant des montants importants sans inclure les informations personnelles du client, enfreignant ainsi les exigences de LBC/FT.)

#### *6.4.3 Opérateurs de réseaux mobiles*

341. Contrairement au recours à des agents tiers, qui peuvent être plusieurs centaines ou plus, les ORM sont généralement peu nombreux, en fonction du nombre d'opérateurs de télécommunications présents dans une juridiction. Ils sont également généralement bien réglementés (bien que, certes, pas du point de vue des services financiers) par l'autorité des télécommunications, qui aura mis en place des règles concernant la conduite des affaires, la protection des consommateurs, les comportements anticoncurrentiels et, récemment, les initiatives antiterroristes.

342. Les autorités des télécommunications du monde entier exigent de plus en plus que les clients soient « enregistrés » avec des informations d'identification et d'adresse complètes (y compris des données biométriques d'empreintes digitales) afin de prévenir les délits pouvant impliquer des appels téléphoniques effectués à l'aide de téléphones mobiles. Cela a également entraîné la déconnexion de millions de cartes SIM de téléphones mobiles, ainsi que de lourdes amendes imposées aux ORM en raison du non-respect des exigences d'enregistrement de l'identité.

343. Cette NT reconnaît et approuve les exigences réglementaires des organismes de réglementation du secteur non financier qui soutiennent les objectifs de la réglementation financière. Par exemple, l'enregistrement des cartes SIM sera automatiquement conforme aux exigences de base CTC de la réglementation du secteur financier. En outre, l'utilisation de numéros PIN dans les téléphones mobiles peut assurer une sécurité contre le l'usurpation d'identité pour les transactions financières effectuées sur les réseaux mobiles. Les ORM stockent aussi normalement des enregistrements d'utilisation de la carte SIM pendant une période de temps spécifique, et cette technologie et cette installation de stockage peuvent être exploitées pour enregistrer et stocker numériquement les transactions financières.

344. Partant de ce qui précède, cette NT encourage les autorités, idéalement via le comité

de coordination inter-agences, <sup>153</sup> à explorer des moyens efficaces de tirer parti des réglementations intersectorielles existantes pour faciliter les activités d'inclusion financière. Par exemple, l'ouverture de comptes bancaires de capitaux mobile peut être simple et efficace si les prestataires de services financiers numériques collaborent avec les ORM pour utiliser les informations d'identité du client fournies au moment de l'enregistrement de la carte SIM. Le rôle du comité de coordination inter-agences est aussi particulièrement essentiel dans le cas des ORM, pour garantir que les régulateurs des télécommunications soient suffisamment clairs concernant leur mandat et leur autorité légale pour intervenir s'ils identifient des problèmes avec les ORM qui vont à l'encontre des intérêts des utilisateurs de services financiers mobiles – par exemple, les ORM facturent des frais excessifs aux utilisateurs de services bancaires mobiles.

345. A l'instar du recours aux agents, les ORM ne sont pas tenus de mettre en place des mécanismes de gouvernance de la Charia au niveau des ORM ; il incombe plutôt au prestataire de services financiers de garantir que les produits et services proposés sur les réseaux mobiles sont conformes à la Charia.

#### *6.4.4 Protection des données et cybersécurité*

346. Le risque de vol de données est bien plus important sur les plateformes numériques (par exemple par le biais du piratage ou de l'hameçonnage) que sur le stockage sur support papier et le stockage des informations personnelles dans les bureaux physiques. Par conséquent, des mesures de sécurité robustes doivent être mises en place pour protéger l'intégrité du système numérique afin que les informations sur les clients soient collectées, stockées, consultées et utilisées uniquement de manière appropriée par des personnes désignées.

347. La NT recommande fortement aux autorités de mettre en place des réglementations exigeant que les prestataires de services de la finance numérique mettent en œuvre de solides mesures de sécurité en ligne garantissant la protection efficace des données confidentielles des clients ainsi que des valeurs monétaires stockées. Ce système de sécurité doit protéger les données contre les tentatives de piratage, la propagation de logiciels malveillants et de spam et le vol de valeurs de propriété, et disposer de mesures antivirus efficaces pour protéger les serveurs du fournisseur de services, ainsi que les clients/utilisateurs accédant au site Web. /application mobile, contre les infections.

348. La réglementation doit également garantir que tous les tiers qui accèdent numériquement à des informations confidentielles ou sensibles (par exemple, les ORM, les

---

<sup>153</sup> Voir les orientations sur le comité de coordination inter-agences dans la section 2.3.2 de cette NT.

agents tiers dans les services bancaires sans agence, etc.) respectent dûment les accords de confidentialité des données et ne divulguent pas ou ne fuient pas ces informations. En outre, pour les agents tiers, la responsabilité première de la protection des données et de la cybersécurité incombe au prestataire de services, qui doit disposer d'un système numérique efficace doté des garanties requises. Cependant, dans le cas des ORM, la responsabilité première peut incomber à l'opérateur, qui doit garantir que son réseau est sûr et sécurisé.

349. De manière générale, la question de la cybersécurité et de la protection des données dépasse le domaine des seuls régulateurs du secteur financier et nécessite une politique plus large, à l'échelle de la juridiction, concernant les questions de confidentialité et de protection des données en ligne. Par exemple, l'autorité du multimédia et des télécommunications peut être mieux placée qu'une banque centrale pour fournir des conseils sur les systèmes pertinents de sécurité en ligne pour se protéger contre les risques de cybersécurité en constante évolution.

350. Sur la base de ce qui précède, la NT encourage en outre les autorités de contrôle ayant un mandat sur les prestataires de services d'inclusion financière numérique à tirer parti de l'expertise en matière de sécurité numérique disponible auprès des différentes autorités de la juridiction et à introduire les réglementations nécessaires qui reflètent cette expertise. Des évaluations périodiques de la vulnérabilité doivent également être effectuées pour examiner et traiter tout changement ou nouveau risque en matière de protection des données.

351. Un défi particulier concernant les systèmes de sécurité numérique pour les prestataires de services d'inclusion financière réside dans les coûts impliqués dans l'achat/la conception de ces systèmes. À cet égard la NT envisage une approche proportionnée selon laquelle les prestataires de services ne collectant pas de dépôt, et ceux qui ne sont pas réglementés prudemment, pourraient choisir d'externaliser leur gestion informatique et leurs systèmes de sécurité à une société externe de services centralisés partagés qui est un professionnel du secteur. Cette approche impliquera qu'une entité de solutions informatiques assume la responsabilité de la conception, de la maintenance et de la mise à jour du système numérique soutenant les activités d'inclusion financière, ainsi que la mise en place de mesures de sécurité robustes pour se protéger contre tout accès non autorisé aux données et aux valeurs propriétaires stockées (c'est-à-dire les actifs financiers incorporels, y compris l'argent mobile, les crédits financiers basés sur des applications, etc.). L'entité fournira des services similaires à de nombreux prestataires de services d'inclusion financière numérique en échange du paiement de commissions par chacun. Les prestataires de services bénéficieront de l'expertise de l'entité de services professionnels à un coût réduit grâce à l'utilisation de services

centralisés partagés, au lieu que chacun établisse son propre système de sécurité distinct.

352. Toutefois, les réglementations autorisant des services partagés centralisés doivent également lier les entités fournissant ces services à des règles strictes de confidentialité afin de garantir que les informations fournies par les différents prestataires de services utilisant l'installation ne soient pas divulguées ou utilisées de manière non autorisée.

## SECTION 7: FINANCE SOCIALE ISLAMIQUE

### 7.1 Pertinence pour l'inclusion financière

353. La « finance sociale islamique » dans cette NT fait référence à toutes les activités de financement conformes à la Charia qui sont entreprises à des fins « non lucratives » et/ou de « bien-être sociétal » ; c'est-à-dire que l'intention sous-jacente de l'activité financière est de soutenir des œuvres caritatives, des causes sociales et/ou d'autres projets sociaux qui ne contreviennent pas aux principes de la Charia.<sup>154</sup> Les activités de finance sociale dans la finance islamique peuvent être décomposées en deux composantes interdépendantes : (i) les instruments de solidarité sociale, et (ii) les institutions de finance sociale.

#### 7.1.1. Instruments de solidarité sociale

354. Les « instruments de solidarité sociale » se situent au niveau des « contrats » et, dans cette NT, le terme fait référence aux mécanismes conformes à la Charia par lesquels des activités de finance sociale peuvent être entreprises. Il existe un nombre d'instruments de solidarité sociale définis dans la Charia, notamment la sadaqah, le waqf et le qarḍ hasan.

- **Sadaqah:** Contributions caritatives pour protéger les droits des pauvres et des nécessiteux au sein de la société.
- **Waqf:** Il s'agit d'une donation volontaire d'actifs ou de propriétés à une fiducie, dont l'usufruit est destiné à des fins caritatives spécifiées par le fondateur du Waqf.
- **Qarḍ:** Argent accordé à un particulier sans aucune obligation de rembourser un montant supérieur au principal prêté (c'est-à-dire un prêt sans intérêt).

355. Les instruments ci-dessus sont largement utilisés par les musulmans du monde entier, et sont de nature volontaire, tandis que les bénéficiaires du waqf sont ceux spécifiés par le donateur. Pour les deux autres, il n'y a aucune restriction quant aux destinataires.

356. Cette NT reconnaît que les instruments de solidarité sociale dans la finance islamique peuvent jouer un rôle majeur dans le soutien aux initiatives d'inclusion financière. En termes d'octroi de financement, le qarḍ hasan est un instrument idéal pour soutenir l'inclusion financière car il permet aux segments méritants d'emprunter des fonds sans frais.

---

<sup>154</sup> Pour une discussion sur les spécificités de la Charia, voir la section 2.2 de cette NT.

357. Parmi les autres instruments, la NT note que la sadaqah peut être utilisée à diverses fins dans les activités d'inclusion financière, notamment pour soutenir l'allégement de la dette des clients véritablement défaillants. Alléger le fardeau de la dette d'un débiteur est une vertu très remarquable dans la Charia ; par conséquent, les fonds de sadaqah peuvent être une source d'assistance financière pour les clients des activités d'inclusion financière conformes à la Charia.

358. Le Waqf est l'instrument le plus polyvalent puisque, sous réserve des stipulations de l'acte de waqf (c'est-à-dire l'acte de fiducie), les rendements générés par le fonds principal d'un waqf pourraient être utilisés à toutes les fins ci-dessus. Par exemple, les rendements du waqf peuvent être utilisés pour octroyer le financement si l'acte waqf stipulé par le fondateur le permet. (Par exemple, l'acte waqf pourrait stipuler qu'une partie de ses revenus peut être utilisée pour soutenir les aspirants entrepreneurs musulmans.) Les revenus waqf peuvent être utilisés pour soutenir l'allégement de la dette des clients véritablement défaillants et pour subventionner les coûts de financement si les stipulations de l'acte waqf prévoient de soutenir les débiteurs en défaut de paiement sans que ce soit de leur faute et soutenir les entrepreneurs en absorbant partiellement une partie des coûts de financement qu'ils supportent.

359. Dans tous les cas, les modalités réelles et les spécificités de la mise en œuvre des instruments de solidarité sociale en soutien aux initiatives d'inclusion financière ci-dessus devront être conformes aux lignes directrices de la Charia. Cette conformité de la modalité peut être affirmée en recherchant soit (i) l'approbation d'une autorité d'approbation centralisée sur la Charia, le cas échéant (par exemple un conseil centralisé de la Charia), soit (ii) une approbation de la modalité par un organisme de la Charia.<sup>155</sup>

#### 7.1.2. *Institutions de finance sociale*

360. Les « institutions de finance sociale » sont logées dans la catégorie des « institutions » et, dans cette NT, le terme fait référence aux entités à but non lucratif qui sont établies dans le but particulier d'entreprendre des activités de finance sociale. L'enquête du CSFI<sup>156</sup> réalisée en appoint pour la préparation de cette NT a identifié plusieurs pays dotés d'institutions de finance sociale islamique qui ont utilisé les instruments de solidarité sociale islamique pour lever des fonds pour soutenir leurs activités. Ces institutions comprenaient des institutions waqf (c'est-à-dire des institutions constituées en waqf), des fondations islamiques et d'autres

---

<sup>155</sup> Il peut s'agir d'un conseil de la Charia composé de trois ou plusieurs savants, ou d'un cabinet consultatif externe sur la Charia, ou d'un savant individuel de la Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

<sup>156</sup> L'exercice d'enquête s'est déroulé d'octobre à décembre 2017.

types d'organisations caritatives/ONG qui collectaient des fonds au moyen d'un instrument de solidarité sociale.

361. La NT recommande que les ARCs explorent le rôle et l'importance de ces institutions de finance sociale islamique pour renforcer les diverses initiatives d'inclusion financière. Très souvent, une institution waqf est sous la garde, le fonctionnement et la supervision directs d'une autorité gouvernementale (par exemple le ministère du Waqf, le ministère des Affaires religieuses, etc.). Ces institutions, grâce à leurs fonds basés sur les donateurs, disposent d'un mécanisme de décaissement plus simple pour les individus éligibles à partir des rendements waqf basés sur les conditions du donateur (par opposition aux mécanismes basés sur les risques des prestataires de services commerciaux) et sont en mesure de surmonter à bon nombre des limites et des défis des activités d'inclusion financière.

362. Il est important de noter que, conformément à l'analyse de la section 7.1.1, les institutions de finance sociale islamique (institutions waqf et sadaqah) peuvent décaisser des fonds en faveur défaillants pour alléger leur fardeau de dette résultant des activités d'inclusion financière. Si cela est fait régulièrement pour des groupes cibles spécifiques, les décaissements ex post des fonds de finance sociale islamique aux bénéficiaires éligibles peuvent avoir des effets similaires à ceux d'une garantie de crédit ex ante car ils réduisent le risque de pertes pour le prestataire de services d'inclusion financière. Les institutions de finance sociale islamique (institutions waqf) peuvent également fournir le soutien nécessaire pour réduire les coûts de financement pour les clients de l'inclusion financière – par exemple, par le biais de paiements directs en faveur des bénéficiaires éligibles afin de réduire le fardeau des coûts de financement facturés par le prestataire de services d'inclusion financière.

363. Les institutions de finance sociale islamique qui collectent des fonds par le biais du waqf monétaire peuvent également elles-mêmes participer à des activités d'inclusion financière en accordant le qarḍ hasan aux individus directement, ou en versant des paiements directs aux bénéficiaires éligibles dans le but spécifique de réduire les coûts des services d'inclusion financière à condition que cela soit spécifié dans l'acte waqf.

364. Les institutions de finance sociale islamique, en particulier celles basées sur le waqf, peuvent également être en mesure de soutenir l'inclusion financière en plaçant des fonds auprès de prestataires de services de dépôt sur la base de comptes d'investissement avec participation aux bénéfices, à condition que cela soit spécifié dans l'acte waqf. Cet arrangement aidera les prestataires de services d'inclusion financière à opérer au sein des

régimes de réglementation et de contrôle prudents assouplis.<sup>157</sup>

365. Afin de garantir le respect de la Charia dans la mise en œuvre des pratiques évoquées ci-dessus, les institutions de finance sociale islamique peuvent (i) s'appuyer sur leur propre expertise interne en matière de Charia,<sup>158</sup> ou (ii) tirer parti des approbations de la Charia déjà en place au niveau des prestataires de services. Si les deux premières options ne sont pas disponibles, les institutions de finance sociale islamique peuvent valider la conformité de leurs pratiques à la Charia en sollicitant soit (iii) l'approbation d'une autorité d'approbation centralisée sur la Charia, le cas échéant (par exemple, un conseil centralisé de la Charia), soit (iv) une approbation de la modalité par un organe de la Charia.<sup>159</sup>

366. La NT reconnaît en outre que, dans certaines juridictions, les institutions de finance sociale islamique peuvent ne pas être présentes, ou être très peu nombreuses. Dans un tel cas, la NT reconnaît que les institutions de finance sociale conventionnelles (celles qui ne mettent pas en œuvre un système de gouvernance de la Charia ou ne prétendent pas être conformes à la Charia) peuvent fournir un soutien aux activités d'inclusion financière conformes à la Charia, sous réserve des conditions et des flexibilités proportionnelles accordées dans cette NT selon ses différentes lignes directrices.<sup>160</sup>

### 7.1.3. *Lacunes et opportunités*

367. Le potentiel de la finance sociale islamique pour servir les objectifs d'inclusion financière est largement inexploité et sous-utilisé. Cette sous-utilisation est en partie due à la perception selon laquelle la finance sociale est uniquement destinée à des fins religieuses et/ou caritatives et ne peut pas être utilisée pour des activités productives connexes.

368. Dans l'enquête du CSFI menée dans le cadre de la préparation de cette NT, une écrasante majorité des ARCs interrogées ont indiqué que les activités de finance sociale islamique ne relevaient pas de la portée réglementaire des ARCs du secteur financier dans leur juridiction. Dans la même enquête, certains ARCs ont également suggéré que ces institutions n'avaient pas été créées dans une perspective d'inclusion financière, mais plutôt à des fins caritatives/dons ; la réglementation du secteur financier n'est donc pas exigée.

369. Dans l'économie islamique contemporaine, les activités de finance sociale ont été

---

<sup>157</sup> Voir la discussion connexe dans la section 5.4.1 de cette NT.

<sup>158</sup> Puisqu'il s'agit d'institutions de finance sociale islamique, il est très probable qu'elles disposent de leur propre système interne de gouvernance de la Charia.

<sup>159</sup> Il peut s'agir d'un cabinet de conseil externe en matière de Charia ou d'un spécialiste individuel de la Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

<sup>160</sup> Par exemple, voir les exceptions aux exigences de la Charia discutées dans les sections 2.3.5 et 3.3.5.

largement exclues du secteur commercial des services financiers islamiques, en dehors des initiatives habituelles de RSE. Cependant, l'intégration de la finance sociale aux activités commerciales peut nourrir l'esprit d'entreprise, qui est essentiel pour permettre à des segments de la société de sortir du piège de la pauvreté. Cela fait un parallèle avec la citation classique : « Donnez un poisson à un homme et vous le nourrirez pendant une journée. Apprenez-lui à pêcher et vous le nourrirez toute sa vie.

370. Les institutions de finance sociale islamique ont un rôle important à jouer en soutenant les initiatives en matière d'inclusion financière, comme cela a été discuté dans cette NT. La NT envisage que l'intégration de la finance sociale islamique, qui vise à soutenir les initiatives d'inclusion financière, dans le secteur de la finance commerciale peut améliorer le bien-être socio-économique, l'inclusion financière et la stabilité financière globale en intégrant les activités sociales et de solidarité sociale au sein du cadre réglementaire.

371. À cet égard, certaines initiatives ont déjà été entreprises dans quelques pays pour intégrer la finance sociale islamique au sein du SSFI commercial comme moyen de promouvoir l'inclusion financière. Cette tendance est encore relativement nouvelle, avec seulement quelques cas pratiques. Néanmoins, ces évolutions marquent une direction importante d'intérêt réglementaire, puisque les réglementations traditionnelles en place n'ont pas activement pris en compte le rôle de la finance sociale islamique dans le SSFI commercial. Par conséquent, des lignes directrices réglementaires appropriées sont nécessaires pour garantir le fonctionnement fluide et stable de cette intégration.

## 7.2 Modalité d'intégration commerciale<sup>161</sup>

372. La NT propose que la finance sociale islamique puisse être intégrée dans le SSFI commercial via deux mécanismes : (i) l'utilisation directe des instruments de solidarité sociale islamique « au bilan », pour lever des fonds, par les prestataires de services financiers ; et (ii) des partenariats avec des institutions de finance sociale islamique pour soutenir les activités d'inclusion financière des prestataires de services financiers. La NT aborde également une troisième modalité, dans laquelle il y a un renversement de l'intégration : dans cette modalité, le SSFI commercial joue un rôle déterminant dans le soutien des institutions islamiques de finance sociale dans leurs activités, qui peuvent inclure, entre autres objectifs, le soutien à l'inclusion financière.

---

<sup>161</sup> En raison de l'essence de cette NT, qui est dédiée à l'inclusion financière, les discussions dans cette sous-section examinent uniquement la manière dont la finance sociale islamique peut soutenir les activités d'inclusion financière des ISFI. Cependant, en réalité, la finance sociale islamique peut soutenir toute activité sociale conforme à la Charia grâce à son intégration avec le SSFI commercial, au-delà des activités d'inclusion financière.

### 7.2.1. Intégration directe

373. L'intégration directe implique que le prestataire commercial de services financiers utilise la finance sociale islamique « au bilan » et réserve ces fonds à des activités d'inclusion financière spécifiques. Cela impliquerait que le fournisseur de services propose et commercialise des comptes où les fonds peuvent être placés sur la base de la sadaqah, du waqf et du qarḍ hasan. Ces comptes<sup>162</sup> seraient mis à la disposition des membres du grand public, y compris les particuliers, les institutions, les entreprises, les ONGs et tout autre organisme/entité enregistré. Les institutions islamiques de finance sociale peuvent également participer en plaçant des fonds sur ces comptes.

**Tableau 7.2.1.1: Intégration directe de la finance sociale islamique au sein d'une ISFI commerciale**

ACTIFS	PROFIL DES RESSOURCES
Trésorerie	Comptes courants
Financement	Comptes d'investissement
Investissements	Autres comptes rémunérés
Autres	
<b>Portefeuille d'inclusion financière (murābahah, mushārahah, qarḍ, ijārah, etc.)</b>	<b>Fonds de finance sociale islamique (waqf, qarḍ, sadaqah)</b>
Investissements à long terme	Ressources à long terme
Immobilisations	Fonds propres et réserves

374. L'ISFI est encouragée à soutenir l'inclusion financière en entreprenant des activités de financement conformes aux objectifs et cibles de la stratégie nationale d'inclusion financière (le cas échéant). L'ISFI ne se limite pas à utiliser uniquement les fonds de finance sociale islamique pour entreprendre le financement de l'inclusion financière ; l'ISFI est plutôt libre d'utiliser tous les fonds disponibles dans son profil de financement.<sup>163</sup> Cependant, les fonds sociaux islamiques joueront un rôle déterminant dans le soutien du portefeuille d'inclusion financière par le biais de la gestion des risques, ainsi que de l'assouplissement des exigences réglementaires prudentielles.<sup>164</sup>

375. Les fonds collectés sur les comptes sadaqah peuvent être utilisés pour soutenir l'allègement de la dette. Pour l'allègement de la dette, les fonds collectés sur les comptes

<sup>162</sup> Il est important de noter que les fonds placés sur la base de la sadaqah n'ont pas besoin d'être remboursés à leurs contributeurs. Ceci est discuté plus en détail dans la section 7.3.3 de cette NT. En conséquence, les parties contributrices perdent leur droit sur l'utilisation et le retrait de ces fonds et donnent toute discrétion à l'ISFI pour utiliser ces fonds conformément aux objectifs sociaux prédéfinis. Par conséquent, de ce point de vue, les placements de sadaqah ne sont, en fait, pas des dépôts bancaires, qui entraînent une obligation de remboursement pour l'ISFI.

<sup>163</sup> Pour une meilleure compréhension de l'utilisation des dépôts pour les activités d'inclusion financière, voir la discussion connexe dans les sections 4.1 et 4.2 de cette NT.

<sup>164</sup> Les réglementations relatives à la finance sociale islamique sont abordées plus en détail dans la section 7.3 de cette NT.

sadaqah peuvent être versés à un client défaillant, facilitant ainsi une décision positive concernant sa demande. Pour éviter tout défaut délibéré, il est suggéré que les clients ne soient pas informés de la disponibilité des fonds de sadaqah pour alléger leur dette s'ils ne sont pas en mesure de la rembourser.

376. Concernant la source de comptes de finance sociale islamique (sadaqah) mentionnée ci-dessus, une considération importante est de savoir s'il faut investir les fonds excédentaires disponibles auprès de l'ISFI pour générer des rendements. Mis à part les préoccupations réglementaires (qui sont abordées dans la section 7.3), il n'y a en général aucune restriction à ce sujet, à condition que les fonds soient uniquement investis dans des opportunités conformes à la Charia et que les bénéfices générés soient utilisés uniquement pour des activités sociales. Autrement dit, les bénéfices sont réinjectés dans le pool de fonds disponibles pour soutenir le portefeuille d'inclusion financière.

377. Contrairement à la source ci-dessus, les dépôts waqf monétaire doivent être investis et seuls les bénéfices générés par ces fonds doivent être utilisés pour des activités sociales. Autrement dit, les ISFI pourraient proposer des dépôts basés sur le waqf et préciser que tous les rendements générés peuvent être consacrés, en totalité ou en partie, à diverses activités de soutien à l'inclusion financière – y compris l'allégement de la dette, la réduction des coûts de financement et l'extension du microfinancement qarḍ hasan. Le waqf monétaire peut être placé soit à perpétuité, soit sous forme de placements temporaires pour une certaine période de temps, à condition que le donateur l'ait stipulé dans l'acte waqf.<sup>165</sup>

378. Comme pour les recommandations précédentes, lorsque des retours (sur investissement) waqf monétaire sont disponibles pour alléger le fardeau de la dette des véritables défaillants, cela facilite une décision positive concernant leur demande. Pour éviter tout défaut délibéré, il est encouragé que les clients ne soient pas informés de la disponibilité des fonds waqf pour alléger leur dette s'ils ne sont pas en mesure de la rembourser. Dans le cas de l'utilisation de ces fonds comme subventions pour réduire les coûts de financement, il n'y a aucune restriction quant à la fourniture de ces informations au client, qui sera invité à indiquer son intérêt pour cette facilité en « optant pour » au moment de la soumission d'une demande de financement.

379. Enfin, en ce qui concerne le qarḍ hasan, les ISFI sont connues pour attirer

---

<sup>165</sup> Il existe une différence dans l'opinion de la Charia concernant la licéité du waqf temporaire. Le mécanisme de Waqf temporaire de biens repose sur une opinion proposée par les juristes malikites, qui estiment que la permanence n'est pas une condition de validité du waqf. En conséquence, les propositions concernant le waqf temporaire monétaire sont applicables à toutes les juridictions où les avis de la Charia autorisent cette pratique.

normalement des comptes courants sur la base du qarḍ, même en dehors de l'espace d'inclusion financière. Cependant, en raison de leur nature, qui nécessite un remboursement intégral aux cotisants, ils font l'objet de réglementations à la fois prudentielles et non prudentielles. Ils ne constituent donc pas une source aussi attractive que les autres instruments de solidarité sociale (ṣadaqah et rendements sur le waqf en espèces) pour soutenir les activités d'inclusion financière. Néanmoins, l'ISFI peut envisager d'octroyer le financement du qarḍ hasan, associé au soutien des autres dépôts de finance sociale, comme moyen d'atténuer les risques de défaut, ainsi que de couvrir ses coûts administratifs directs et réels engagés dans le traitement et la gestion du portefeuille de financement du qarḍ hasan. Le résultat final est que le client obtient le financement requis à un coût nul, tandis que l'ISFI est protégée contre les risques de défaut et est en mesure de collecter une partie de ses coûts administratifs directs et réels grâce à ces dépôts de finance sociale.

380. Dans tous les cas, les modalités réelles et les spécificités utilisées pour mettre en œuvre les instruments de solidarité sociale au sein d'une ISFI, en soutien aux initiatives d'inclusion financière énumérées ci-dessus, devront être conformes aux paramètres de la Charia. Sur la base des lignes directrices proportionnées de cette NT, cette conformité de la modalité peut être affirmée en recherchant soit : (i) l'accord d'une autorité d'approbation centralisée sur la Charia lorsqu'elle est disponible (par exemple, un conseil centralisé de la Charia), ou (ii) l'approbation de la modalité par un organisme de la Charia.<sup>166</sup> Cependant, lorsqu'une ISFI est une institution prudemment réglementée, elle est censée avoir l'option (ii) en place. Lorsque cette ISFI se trouve dans une juridiction qui dispose d'un conseil centralisé de la Charia, elle sera également tenue de se conformer à l'option (i).

#### 7.2.2. *Intégration par des tiers*

381. Une intégration de tiers se produit lorsqu'un prestataire commercial de services financiers ne détient pas de dépôts de finance sociale dans son bilan, mais s'appuie plutôt sur le soutien apporté par des tiers (c'est-à-dire des institutions de finance sociale islamiques). Ce modèle impliquerait des engagements sans contrainte de la part des institutions de finance sociale islamique pour soutenir le portefeuille d'inclusion financière d'une ISFI. Par exemple, les institutions de finance sociale islamique (institutions waqf) peuvent fournir des subventions pour réduire les coûts de financement des clientes féminines, ou soutenir, grâce aux fonds CIPP<sup>167</sup>, des partenariats fondés sur des fonds propres avec des aspirants entrepreneurs.

---

<sup>166</sup> Cet organisme peut être un conseil de conformité à la Charia composé de trois ou plusieurs savants, ou un cabinet consultatif externe sur la Charia, ou un savant individuel de la Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

<sup>167</sup> Voir la discussion connexe dans la section 5.4.1 de cette NT.

**Table 7.2.2.1:**  
**Intégration par des tiers de la finance sociale islamique au sein d'une ISFI commerciale**

<b>ACTIFS</b>	<b>PROFILE DES RESSOURCES</b>
Trésorerie	Comptes courants
Financement	Comptes d'investissement
Investissements	Autres comptes rémunérateurs
Autres	
<b>Portefeuille d'inclusion financière (hors bilan) Finance sociale islamique garantie et subventions à recevoir</b>	<b>CIRPP pour l'inclusion financière</b>
Investissements à long terme	Ressources à long terme
Immobilisations	Fonds propres et réserves

382. Le principal avantage des modalités d'intégration par des tiers est qu'une ISFI est en mesure de tirer parti de son expérience dans l'évaluation de la solvabilité des clients pour sélectionner et identifier les bénéficiaires méritants et aspirants à bénéficier d'un soutien à l'inclusion financière. Elle se libère également des procédures administratives et de gouvernance supplémentaires au cas où elle démarrerait à lever des fonds de finance sociale sur son propre bilan auprès d'un grand nombre de contributeurs (particuliers, entreprises, ONG, institutions de finance sociale, etc.).<sup>168</sup>

383. L'institution de finance sociale islamique, à son tour, se concentre sur ses activités de collecte de fonds et s'appuie sur le vaste réseau d'agences de l'ISFI (y compris par le biais d'agents bancaires et des services bancaires sans agence) pour atteindre les segments à faible revenu qui sont intéressés par l'inclusion financière, au lieu de recevoir des dons en espèces à des fins de subsistance. Le résultat final est que l'ISFI se concentre sur sa compétence principale consistant à entreprendre des activités de financement, tandis que la collecte de fonds sociaux est laissée aux institutions de finance sociale islamique qui se sont bien familiarisées avec cela.

384. Un autre avantage de l'intégration par des tiers est qu'une ISFI peut ne pas toujours bénéficier d'un afflux régulier et suffisant de fonds sociaux – en effet, du moins à l'heure actuelle, les ISFI ne sont pas un réceptacle naturel pour recevoir des cotisations sociales. En tant que telle, les ISFI peuvent invariablement devoir entreprendre des dépenses de marketing pour attirer ces types de fonds et créer un pool à partir de zéro. Par exemple, il faudra

<sup>168</sup> Les ISFI peuvent cependant devenir des intermédiaires dans la collecte de fonds pour le compte des institutions de finance sociale islamique – mais la gestion, la gouvernance et l'administration des fonds relèveront des institutions de finance sociale islamique ; l'ISFI soutiendra uniquement la collecte et la canalisation des fonds.

suffisamment de temps avant que les fonds waqf génèrent assez de rendements permettant aux ISFI de commencer à soutenir les activités d'inclusion financière. Les institutions islamiques de finance sociale, en revanche, sont un réceptacle naturel pour collecter des fonds sociaux. Du fait de leur fonctionnement depuis de nombreuses années, elles auraient généré une taille suffisante de pool pour entreprendre un soutien aux activités d'inclusion financière.

385. Afin de garantir la conformité à la Charia des pratiques évoquées ci-dessus, les institutions de finance sociale islamique peuvent (i) s'appuyer sur leur propre expertise interne en matière de Charia,<sup>169</sup> ou (ii) s'appuyer sur les approbations de la Charia en place au niveau de l'ISFI. Si les deux premières options ne sont pas disponibles, les institutions de finance sociale islamique peuvent valider la conformité de leurs pratiques à la Charia en recherchant (iii) l'accord d'une autorité d'approbation centralisée sur la Charia, le cas échéant (par exemple, un conseil centralisé de la Charia), ou (iv) l'approbation de la modalité par un organe de la Charia.<sup>170</sup>

386. La NT reconnaît en outre que, dans certaines juridictions, les institutions de finance sociale islamique peuvent ne pas être présentes, ou être très peu nombreuses. Dans un tel cas, la NT reconnaît que les institutions conventionnelles de finance sociale (celles qui ne mettent pas en œuvre un système de gouvernance de la Charia ou ne prétendent pas être conformes à la Charia) peuvent fournir le soutien nécessaire aux activités d'inclusion financière conformes à la Charia, sous réserve des conditions et des flexibilités proportionnelles accordée dans cette NT dans ses diverses lignes directrices.<sup>171</sup> Ces institutions conventionnelles de finance sociale sont également autorisées à placer des fonds sur la base du CIRPP, conformément aux règles et principes de la Charia.

### 7.2.3. *Intégration inversée*

387. D'un point de vue différent, le SSFI commercial lui-même peut également jouer un rôle déterminant dans l'intégration des activités de finance sociale islamique. Au niveau le plus élémentaire, l'ISFI peut canaliser ses propres fonds caritatifs (par exemple la sadaqah en tant que fonds RSE ou même le gharāmah<sup>172</sup>) vers les institutions de finance sociale islamique, en particulier celles qui soutiennent les activités d'inclusion financière. L'IFSI peut proposer de

---

<sup>169</sup> Puisqu'il s'agit d'institutions de finance sociale islamique, il est très probable qu'elles disposent de leur propre système interne de gouvernance de la Charia.

<sup>170</sup> Il peut s'agir d'un savant individuel sur la Charia ou d'un cabinet externe de conseil en Charia. Voir la discussion à la section 2.2.3.

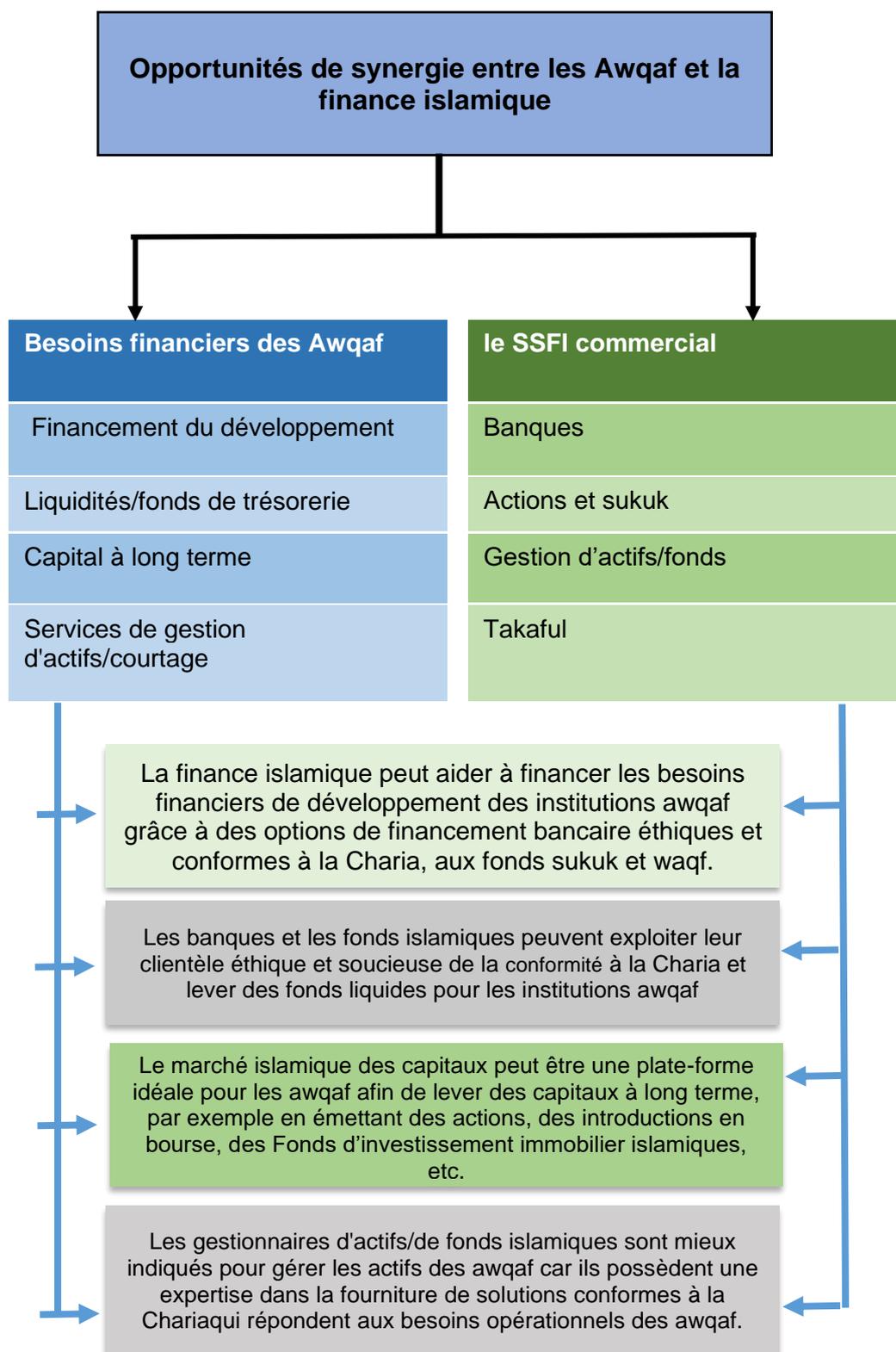
<sup>171</sup> Par exemple, voir les exceptions aux exigences de la Charia discutées dans les sections 2.3.5 et 3.3.5.

<sup>172</sup> Le Gharāmah désigne les pénalités de retard imposées par les banques islamiques à leurs clients. Les règles de la Charia impliquent que ces frais collectés doivent être orientés vers des œuvres caritatives et ne peuvent pas être utilisés par l'ISFI à des fins qui lui profitent directement.

devenir un « intermédiaire » pour la collecte de fonds pour le compte des institutions de finance sociale islamique.

388. Le Waqf est un secteur particulier dans lequel le SSFI commercial dans son ensemble, en particulier les marchés islamiques de capitaux, peut contribuer à soutenir son développement et son expansion, lui permettant ainsi d'entreprendre d'autres activités sociales au sein de l'économie. Le secteur du waqf offre de nombreuses opportunités au SSFI commercial pour accroître sa part de marché compte tenu des synergies entre les deux secteurs (voir Figure 7.2.3.1).

Figure 7.2.3.1: Opportunités pour le SSFI commercial dans le secteur Waqf<sup>173</sup>



Source: KFH Research, MIFC

<sup>173</sup> L'un des exemples de financement islamique les plus anciens et les plus remarquables dans cette catégorie est le *shukūk mushārahah* émis par le Conseil religieux islamique de Singapour (MUIS) dont les bénéficiaires ont été utilisés pour développer deux propriétés waqf – à savoir le projet de mosquée Bencoolen (un immeuble d'appartements avec services, un complexe commercial de quatre étages et une mosquée) et le projet 11 Beach Road (un immeuble de bureaux de six étages). Les revenus locatifs générés par la partie commerciale des projets ont contribué à payer les obligations du *shukūk*, après quoi le waqf pourrait utiliser les revenus pour ses propres frais administratifs ainsi que pour d'autres activités sociales. Un autre exemple est celui de Yayasan Dakwah Islamiah Malaysia (YADIM), ou Fondation islamique Dawah Malaisie, qui a émis 14 millions d'unités d'actions ou de certificats waqf achetés par des particuliers intéressés pour 1 MYR chacun. Les produits ont été mobilisés pour financer la construction d'un nouveau centre de formation, dont le coût avait été estimé à environ 14 millions MYR. Par la suite, les actions achetées ont été entièrement reversées au waqf, YADIM agissant en tant que fiduciaire chargé d'utiliser les fonds collectés aux fins d'investissement désignées. Dans un tel arrangement, les actionnaires n'ont désormais droit à aucun retour financier de leur participation au fonds (connu sous le nom de Fonds Waqf du Centre de Formation YADIM).

389. Dans l'ensemble, l'intégration entre le SSFI commercial et la finance sociale islamique présente un grand potentiel pour répondre aux objectifs de réduction de la pauvreté et d'inclusion financière d'une économie. La NT a fourni des mesures pratiques grâce auxquelles cette intégration peut être réalisée pour soutenir diverses initiatives d'inclusion financière. Dans la sous-section suivante, la NT met en évidence certaines des considérations réglementaires qui devront être prises en compte et mises en œuvre afin de garantir un fonctionnement fluide et stable de cette intégration.

### 7.3 Réglementation et contrôle

390. L'intégration de la finance sociale islamique représente une nouvelle orientation réglementaire pour les ARCs du secteur financier. Cette NT propose quelques lignes directrices de base qui seront utiles pour mettre en place un cadre approprié pour sa réglementation et son contrôle.

#### 7.3.1. Clarté réglementaire et juridique

391. Au départ, la NT recommande qu'une juridiction fournisse des clarifications d'ordre réglementaire et juridique quant à savoir si les ISFI commerciales et prudemment réglementées sont autorisées à utiliser des instruments de solidarité sociale islamique dans leur bilan, et/ou si elles peuvent être reconnues pour fournir un soutien de garantie et de subvention aux institutions islamiques de finance sociale. Cette précision est importante pour garantir qu'une ISFI entreprend uniquement des activités autorisées et qu'elle dispose des approbations/autorisations nécessaires pour s'engager dans l'introduction et le lancement de produits auprès d'un public plus large.

392. L'enquête du CSFI pour cette NT a révélé que la plupart des ARCs ne disposent actuellement d'aucune disposition dans la loi et les réglementations/directives sur les instruments de solidarité sociale islamique. Certaines ARCs ont ajouté que cela ne relevait pas de leur compétence réglementaire. Celles qui avaient répondu « Oui » ont été invitées à indiquer leurs zones de couverture. Une ARC a déclaré que la réglementation bancaire islamique comprenait des dispositions sur la zakāh, tandis qu'un autre a souligné que la loi applicable sur les activités caritatives comprenait une instruction sur « les opérations financières islamiques effectuées par les institutions islamiques de crédit ». Il a en outre été demandé aux ARCs qui avaient répondu « Oui » à l'idée d'avoir des lois, des réglementations/lignes directrices sur les instruments de solidarité sociale islamique si ces lignes directrices permettraient aux ISFI d'intégrer des instruments de solidarité sociale

islamique (par exemple waqf, sadaqah, etc.) dans les produits financiers islamiques. Seules deux ARCs ont répondu positivement à cette question, chacune indiquant les initiatives énumérées dans le tableau 7.3.1.1.

<b>Tableau 7.3.1.1: Les réglementations permettent-elles l'intégration des instruments de solidarité sociale islamique ?</b>
<b>RSA 1:</b> Ces instruments de solidarité sociale ne sont pas exclus.
<b>RSA 2:</b> Pas spécifiquement mentionné, bien que cela puisse être fait.

Source : Enquête de l'IFSB pour NT-3 – octobre à décembre 2017

393. Sur la base de ce qui précède, la NT encourage les autorités d'une juridiction à entreprendre des consultations de haut niveau entre les parties prenantes concernées et, en conséquence, propose que des révisions appropriées soient apportées aux statuts/actes pertinents pour permettre aux ISFI d'intégrer les instruments de solidarité sociale islamique. Une fois la l'autorisation établie, les ARCs doivent alors entreprendre des campagnes de sensibilisation du public pour faciliter la croissance et le développement de ce concept.

#### 7.3.2. Notations de crédit

394. En termes de mécanismes d'allègement des débiteurs et de subventions accordées par les institutions de finance sociale islamique aux ISFI dans le cadre de l'approche d'intégration par des tiers, une autre considération réglementaire importante concerne les aspects de « fiabilité » et de « crédibilité » de ces engagements.

395. Dans la réglementation bancaire traditionnelle, les garanties de tiers sont soumises à des pondérations de risque basées sur la notation de crédit du garant (dans l'approche standard) ou sur une approche de notation interne réalisée par l'ISFI. Les institutions de finance sociale islamique ne sont généralement pas des institutions notées et il n'existe actuellement aucun mécanisme de notation interne connu pour évaluer la solvabilité de ces institutions.

396. La NT recommande que les institutions de finance sociale islamique qui sont sous le contrôle, le fonctionnement et la supervision des autorités gouvernementales (par exemple le ministère du Waqf, le ministère des Affaires religieuses, etc.) se voient accorder une pondération de risque équivalente à celle de l'autorité gouvernementale de supervision ou son pair. Par exemple, si le ministère du Waqf ne dispose pas d'une notation de crédit, la notation souveraine peut être utilisée à des fins de réglementation prudentielle et appliquée à l'institution de finance sociale islamique.

397. Pour les autres types d'institutions de finance sociale qui ne relèvent pas d'une autorité gouvernementale, la NT suggère les trois approches suivantes : (i) si l'engagement est basé sur des actifs non grevés qui sont déjà marqués et mis de côté par l'institution de finance sociale, la pondération du risque sera alors de 20 % de l'engagement total à des fins de réglementation prudentielle ; (ii) si l'engagement est basé sur des actifs partiellement non grevés qui représentent 50 % ou plus du montant total engagé, alors la pondération de risque sera de 50 % de l'engagement total à des fins de réglementation prudentielle ; et (iii) si l'engagement est basé sur des actifs partiellement non grevés qui représentent 20 % ou plus du montant total engagé, la pondération de risque sera alors de 100 % de l'engagement total à des fins de réglementation prudentielle.

398. La NT ne reconnaît pas les mécanismes d'allègement des débiteurs qui ne sont pas adossés à des actifs non grevés pour les institutions de finance sociale qui ne sont pas sous la garde, l'exploitation et la supervision directes d'une autorité gouvernementale.

### 7.3.3. *Réglementation prudentielle*<sup>174</sup>

#### Approche d'intégration directe

399. Pour les ISFI qui sont prudemment réglementées, le portefeuille d'inclusion financière du côté des actifs ne fera l'objet d'aucune réglementation prudentielle s'il est entièrement adossé aux deux sources de comptes de finance sociale islamique (sadaqah, waqf). En effet, ces sources de fonds n'ont pas besoin d'être remboursées à leurs contributeurs. Par conséquent, il n'y aura aucune charge pour le risque de crédit ni charge pour le risque opérationnel pour ce portefeuille de financement. Pour les dépôts eux-mêmes, il n'y aura pas de charge pour le risque de liquidité.

400. Dans le cas plus probable où le portefeuille d'inclusion financière du côté des actifs ne serait que partiellement adossé aux deux sources de comptes de finance sociale islamique (sadaqah, waqf), l'exposition totale du portefeuille d'inclusion financière sera réduite des montants de finance sociale disponibles et destiné à soutenir ce portefeuille. L'exposition nette restante à l'inclusion financière entraînera les charges nécessaires sur le risque de crédit et le risque opérationnel conformément aux réglementations prudentielles applicables à l'ISFI. Toutefois, pour les dépôts eux-mêmes, il n'y aura toujours pas de charge pour le risque de liquidité.

---

<sup>174</sup> Les réglementations prudentielles abordées dans les sections 3, 4 et 5 de cette NT restent applicables aux ISFI prudemment réglementées. Cette sous-section aborde uniquement les aspects spécifiques de la finance sociale islamique qui nécessitent une considération supplémentaire.

401. Dans le cas d'un dépôt temporaire en waqf monétaire, le montant principal doit être remboursé. Par conséquent, le dépôt lui-même doit être pris en compte à des fins de gestion du risque de liquidité conformément aux règles prudentielles applicables (et les actifs financés par les dépôts temporaires waqf monétaire et leurs rendements entraîneront des charges sur le risque de crédit et le risque de marché pertinents). Un autre élément est constitué par les rendements générés par le waqf monétaire qui peuvent être utilisés pour soutenir le portefeuille d'inclusion financière : cette partie des rendements du waqf destinée aux activités d'inclusion financière n'a pas besoin d'être remboursée et est donc exonérée des exigences en matière de risque de liquidité.

402. Dans le cas de comptes Waqf monétaire placés à perpétuité et n'ayant pas besoin d'être remboursés, ces fonds peuvent être exclus de toute exigence en matière de risque de liquidité car ils revêtent la forme de capitaux propres. Les actifs financés par des comptes waqf monétaire perpétuels (le principal et ses rendements) ne feront pas non plus l'objet de réglementations prudentielles – bien que, compte tenu de l'intention normale de préserver le capital waqf à long terme, l'ISFI doive prendre des décisions financières judicieuses et prudentes lors de l'utilisation des fonds du waqf pour soutenir les bénéficiaires méritants. Le traitement des rendements générés par le cash waqf est le même que celui évoqué dans le paragraphe ci-dessus (que le placement soit perpétuel ou temporaire).

403. En résumé, les fonds sadaqah et waqf monétaire perpétuel destinés à être distribués par les ISFI ne suscitent pas d'exigences en matière de risque de liquidité ; pour les dépôts waqf temporaires, seul le montant principal est soumis à des exigences de risque de liquidité, alors que les rendements destinés aux activités de finance sociale ne le sont pas. En ce qui concerne les fonds destinés à l'inclusion financière, la partie du financement soutenue par la sadaqah, le waqf monétaire perpétuel et les rendements du waqf monétaire n'entraînent aucune charge de fonds propres, tandis que toute exposition nette de financement restante entraînera des charges de fonds propres conformément aux réglementations prudentielles applicables à ISFI.

#### Approche d'intégration par des tiers

404. La reconnaissance des mécanismes d'allègement des débiteurs et des subventions par les institutions de finance sociale islamique dans le cadre de l'approche d'intégration par des tiers<sup>175</sup> sera conforme aux lignes directrices fournies dans la section 7.3.2 de cette NT.

---

<sup>175</sup> Voir la discussion connexe dans la section 7.2.2 de cette NT.

405. Lorsque les institutions de finance sociale islamique placent des fonds sadaqah et waqf dans des CIPP restreints avec les ISFI pour soutenir les activités d'inclusion financière, ces fonds, en raison de leurs conditions conformément aux droits et responsabilités des parties contractantes, ne nécessitent pas de réglementation sur le risque de liquidité ; les risques de crédit, de marché et d'investissement en fonds propres ne sont pas non plus imputables aux portefeuilles financés par ces derniers. Cependant, de tels portefeuilles entraîneraient des charges pour risque opérationnel, dans la mesure où les contributeurs des CIRPP ne supportent pas la responsabilité des pertes financières si l'ISFI a fait preuve de négligence dans ses obligations ou a commis une mauvaise conduite.

#### 7.3.4. *Réglementations non prudentielles*<sup>176</sup>

406. Bien que de nombreuses réglementations prudentielles ne s'appliquent pas aux dépôts de la finance sociale islamique, des réglementations non prudentielles sont toujours applicables pour garantir la transparence et l'équité dans l'utilisation de ces fonds de la finance sociale, conformément aux objectifs spécifiés et convenus avec les contributeurs. .

407. La NT exige que les ISFI disposent de mécanismes de gouvernance solides pour garantir que les fonds de finance sociale sont utilisés uniquement pour des types d'activités prédéfinis d'inclusion financière et qu'ils ne sont pas mélangés ou utilisés à des fins autres que celles spécifiées au moment de la collecte des fonds. Cela inclut également l'interdiction de toute pratique rentable pour l'ISFI elle-même – par exemple, surfacturer les clients potentiels de la microfinance pour collecter de force des subventions sur les dépôts de finance sociale en guise de réduire les coûts de financement pour les clients.

408. L'ISFI doit s'assurer que les fonds de finance sociale ne sont pas utilisés pour obtenir des avantages commerciaux inéquitables pour elle-même, et qu'elle respecte son intégrité dans l'exercice de ses obligations fiduciaires. Lorsqu'une ISFI a collecté des dépôts CIRPP, elle doit s'engager à assurer une stricte conformité aux réglementations non prudentielles<sup>177</sup> concernant, par exemple, les responsabilités fiduciaires et les pratiques de gouvernance d'entreprise et d'investissement complètes et crédibles.

409. L'ISFI doit également garantir le respect des règles et principes de la Charia, conformément aux orientations fournies dans la NT dans ses différentes sections. Lorsque des exceptions sont autorisées dans cette NT, elles doivent être mises en œuvre strictement

---

<sup>176</sup> Les réglementations non prudentielles abordées dans la section 6 de cette NT sont également applicables dans le contexte des activités de finance sociale islamique des ISFI. Cette sous-section aborde uniquement certains aspects spécifiques de la finance sociale islamique qui nécessitent une considération plus approfondie.

<sup>177</sup> Discuté dans la section 6 de cette NT.

selon les conditions dans lesquelles une telle exception est autorisée.

410. Lorsqu'une ISFI décide d'investir les fonds excédentaires collectés sous forme de dépôts de finance sociale (fonds sadaqah et cash waqf), elle doit s'assurer que ceux-ci sont investis uniquement dans des opportunités conformes à la Charia, et que les bénéfices générés par ces investissements sont utilisés uniquement pour les activités précisées au moment de la collecte des fonds.

#### 7.3.5. *Contrôle*

411. De manière générale, la discussion sur le contrôle dans les sections 3.4, 4.4 et 5.5 est également pertinente ici. Cependant, une considération spécifique pour le contrôle des activités de finance sociale islamique est la nécessité de connaissances appropriées de la part des contrôleurs.

412. Étant donné que les activités de finance sociale constituent un nouveau domaine réglementaire dont les lignes directrices évoluent, les contrôleurs peuvent avoir besoin d'une formation complète sur le traitement de leur réglementation. Cela nécessitera une allocation importante de temps et de ressources de la part de l'autorité de contrôle concernée.

413. En outre, en raison du manque de précédent en matière de contrôle, cela peut impliquer, au moins au début, certaines différences dans l'élaboration d'interprétations et de jugements judiciaires par les différents superviseurs lors du contrôle des activités de finance sociale islamique. Par conséquent, l'autorité de contrôle doit être vigilante pour garantir la cohérence de l'évaluation du contrôle des différentes ISFI.

414. Il est également probable de l'exigence de plus d'efforts de coordination, pour la première fois, l'intégration amène les institutions de finance sociale islamique à s'impliquer directement dans les prestataires commerciaux de services financiers. Par conséquent, les ARCs financiers devront collaborer étroitement avec les autorités d'enregistrement/d'agrément des institutions de finance sociale pour identifier et combler toute lacune dans les réglementations et les pratiques.

## SECTION 8: AUTRES CONSIDÉRATIONS

### 8.1 Stabilité financière

415. Les décideurs politiques doivent être conscients de tout impact potentiel sur la stabilité financière lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des lignes directrices sur l'inclusion financière. Des études récentes<sup>178</sup> ont indiqué que l'inclusion financière augmente la croissance économique jusqu'à un point optimal au-delà duquel les coûts marginaux peuvent dépasser les avantages marginaux en raison des principes économiques des rendements décroissants. Ce principe est particulièrement vrai pour les économies développées, où l'inclusion financière est déjà plus répandue que dans les économies en développement.

416. De manière générale, une plus grande inclusion financière devrait améliorer la stabilité financière, dans la mesure où les transactions auparavant incontrôlées et informelles relèveraient désormais de la réglementation. La réduction des inégalités de revenus sera également bénéfique pour l'économie à long terme. Cependant, il existe également un argument contrebalançant selon lequel le renforcement de l'inclusion financière est en fait une expansion de l'accès au crédit dans l'économie, et qu'une expansion trop rapide du crédit sans un contrôle approprié peut conduire à des risques d'instabilité financière.

417. Sur la base de ce qui précède, la NT recommande aux autorités concernées de coordonner leurs politiques à un niveau supérieur pour garantir que les initiatives d'inclusion financière ne perturbent pas l'équilibre macroéconomique d'une économie et qu'il existe un mécanisme approprié pour identifier toute activité à risque systémique au sein de la juridiction. La NT exige que les objectifs d'inclusion financière dans une économie soient atteints de manière ordonnée et sans compromettre la stabilité financière.

### 8.2 Données sur l'inclusion financière

418. Dans le prolongement de la sous-section ci-dessus, l'élaboration et la mise en œuvre de politiques macroéconomiques stabilisatrices nécessitent invariablement d'alimenter le cadre en données économiques et financières crédibles. Dans le contexte de cette NT, les autorités doivent disposer de statistiques crédibles sur les activités d'inclusion financière afin d'évaluer l'impact sur la macroéconomie suite à la mise en œuvre des initiatives d'inclusion financière. À ce titre, la NT encourage les autorités à envisager dûment d'inclure les activités

---

<sup>178</sup> Par exemple, voir la note de discussion des services du FMI SDN 15/17, « Inclusion financière : peut-elle répondre à plusieurs objectifs macroéconomiques ? (septembre 2015).

d'inclusion financière dans leur cadre de surveillance macroprudentielle.

419. La NT recommande également aux autorités de contrôle de collecter périodiquement des données sur l'inclusion financière auprès des différents prestataires de services, conformément aux lignes directrices de contrôle de la présente NT. Il est important dans ce contexte que la NT recommande d'évoluer vers des modèles distincts de collecte de données pour les activités d'inclusion financière islamique et conventionnelle. L'enquête du CSFI pour cette NT a identifié que la plupart des ARCs qui collectaient périodiquement des données sur l'inclusion financière ne séparaient actuellement pas ces données, et que les données financières islamiques et conventionnelles étaient donc mélangées. La séparation de ces données permettra aux ARCs de réagir de manière appropriée avec des politiques tenant compte des spécificités de la finance islamique et sur la base des modèles observés sur le marché.

### **8.3 Stratégies nationales**

420. La NT recommande en outre que les autorités mettent en place des stratégies d'inclusion financière au niveau national pour permettre une coordination forte et cohérente entre les différentes parties prenantes de la juridiction. Les objectifs nationaux d'inclusion financière doivent être clairement spécifiés en termes de cibles mesurables, ainsi que le calendrier suivant lequel ces cibles doivent être atteints. Cela permettra aux autorités de suivre les progrès réalisés et d'évaluer l'efficacité des politiques mises en place pour atteindre ces objectifs. Les stratégies d'inclusion financière doivent inclure des mécanismes d'examen continu afin de prendre des mesures correctives ou d'ajuster les politiques existantes en fonction des problèmes/modèles observés sur le marché.

421. Les stratégies nationales constituent également un signal clair en termes de volonté politique du gouvernement de lutter contre l'exclusion financière et d'œuvrer à l'éradication de la pauvreté et des inégalités de revenus. Cela peut être réalisé en spécifiant les groupes ciblés dans les priorités politiques de la stratégie dont le gouvernement souhaite améliorer la situation économique (par exemple les sociétés marginalisées, les femmes, les jeunes, les MPME, etc.). Une identification claire des groupes cibles est également essentielle afin de mettre en œuvre de manière équitable un traitement réglementaire proportionné et les exemptions spéciales qui ont été discutées dans diverses lignes directrices de politiques de cette NT.

422. La NT encourage en outre les stratégies nationales à identifier clairement les mandats spécifiques des diverses parties prenantes (par exemple, les banques centrales, les marchés des capitaux, les ministères, les entreprises publiques, etc.) impliquées dans la réalisation des objectifs d'inclusion financière. Cela comprend une division des domaines des politiques et la mise en œuvre de stratégies adaptées au cadre réglementaire de chaque organisation (i.e, les objectifs de dépôt bancaire et de financement avec la banque centrale, tout en améliorant l'investissement de détail et en facilitant l'accès au marché des capitaux avec l'autorité du marché des capitaux). Cette approche vise à éviter les chevauchements de mandat et à combler les lacunes identifiées. Cela permettra également aux autorités spécifiques d'apporter toutes les révisions nécessaires aux statuts/lois pour inclure explicitement le mandat d'inclusion financière (i.e, pour inclure l'inclusion financière comme objectif de la banque centrale).

423. La NT recommande également fortement aux ARC d'investir le temps et les ressources nécessaires dans les campagnes nationales de culture financière. Une meilleure culture financière peut potentiellement résoudre de nombreux problèmes de protection des consommateurs sur le marché, ainsi que certains problèmes d'exclusion financière involontaire (par exemple en raison d'un manque de compréhension). La NT suggère également que les ARC lancent spécifiquement des campagnes d'alphabétisation et de sensibilisation pour les groupes ciblés dans la stratégie nationale d'inclusion financière. Par exemple, les ARC peuvent mener des campagnes de sensibilisation sur les produits et services financiers conformes à la Charia, adaptés aux sociétés musulmanes marginalisées qui se sont exclues elles-mêmes du secteur financier formel.

424. Enfin, la NT encourage les autorités à compléter les réglementations relatives aux ISFI par des lignes directrices spécifiques de la Charia pour les activités d'inclusion financière au niveau national afin de permettre une mise en œuvre facile par les différents prestataires de services financiers. Bien que la NT ait proposé un certain nombre d'options pour assurer la conformité à la Charia pour les produits et services ciblés pour l'inclusion financière, les lignes directrices nationales y relatives, par exemple sur les produits de microfinance simples, peuvent garantir la cohérence dans la pratique.

## ANNEXES

### A-1: Institutions financières islamiques et inclusion financière par pays

Economie	Religiosité et inclusion financière				Institutions Financières Islamiques (IFIs)			
	Religiosité <sup>a</sup> (%)	Compte dans une institution financière formelle (% , âge 15 +)	Adultes sans compte pour des raisons religieuses <sup>b</sup> (% , âge 15 +)	Adultes sans compte pour des raisons religieuses <sup>b</sup> (milliers, âge 15 +)	Nombre d'IFIs	Actifs islamiques par adulte <sup>c</sup> (\$)	Nombre d'IFIs par 10 millions d'adultes	Nombre d'IFIs par 10 000 Km
Afghanistan	97	9,0	33,6	5830	2	-	1,1	0,03
Albanie	39	28,3	8,3	150	1	-	4,0	0,36
Algérie	95	33,3	7,6	1330	2	-	0,8	0,01
Arabie Saoudite	93	46,4	24,1	2540	18	1685	9,2	0,08
Azerbaïdjan	50	14,9	5,8	355	1	-	1,4	0,12
Bahreïn	94	64,5	0	0	32	29194	301,6	421,05
Bangladesh	99	39,6	4,5	2840	12	14	1,2	0,92
Bénin	-	10,5	1,7	77	0	0	0	0
Burkina Faso	-	13,4	1,2	98	1	-	1,1	0,04
Cameroun	96	14,8	1,1	114	2	-	1,7	0,04
Comores	97	21,7	5,8	20	0	0	0	0
Djibouti	98	12,3	22,8	117	0	0	0	0
Egypte	97	9,7	2,9	1480	11	146	1,9	0,11
Gabon	-	18,9	1,5	12	0	0	0	0
Guinée	-	3,7	5,0	279	0	0	0	0
Indonésie	99	19,6	1,5	2110	23	30	1,3	0,13
Irak	84	10,6	25,6	4310	14	98	7,4	0,32
Jordan	-	25,5	11,3	329	6	1583	15,4	0,68
Kazakhstan	43	42,1	1,7	126	0	0	0	0
Koweït	91	86,8	2,6	7	18	28102	87,2	10,1
Liban	87	37,0	7,6	155	4	-	12,4	3,91
Malaisie	96	66,2	0,1	8	34	4949	16,8	1,03
Mali	95	8,2	2,8	218	0	0	0	0
Maroc	97	39,1	26,8	3810	0	0	0	0
Mauritanie	98	17,5	17,7	312	1	76	4,7	0,01
Mozambique	-	39,9	2,3	189	0	0	0	0
Niger	99	1,5	23,6	1910	0	0	0	0
Nigéria	96	29,7	3,9	2520	0	0	0	0
Oman	-	73,6	14,2	78	3	-	14,4	0,10
Pakistan	92	10,3	7,2	7400	29	40	2,5	0,38
Qatar	95	65,9	11,6	64	14	13851	86,5	12,08
République du Kirghizistan	72	3,8	7,3	272	0	0	0	0
Sénégal	96	5,8	6,0	411	0	0	0	0
Sierra Leone	-	15,3	9,9	287	0	0	0	0
Tchad	95	9,0	10,0	573	0	0	0	0

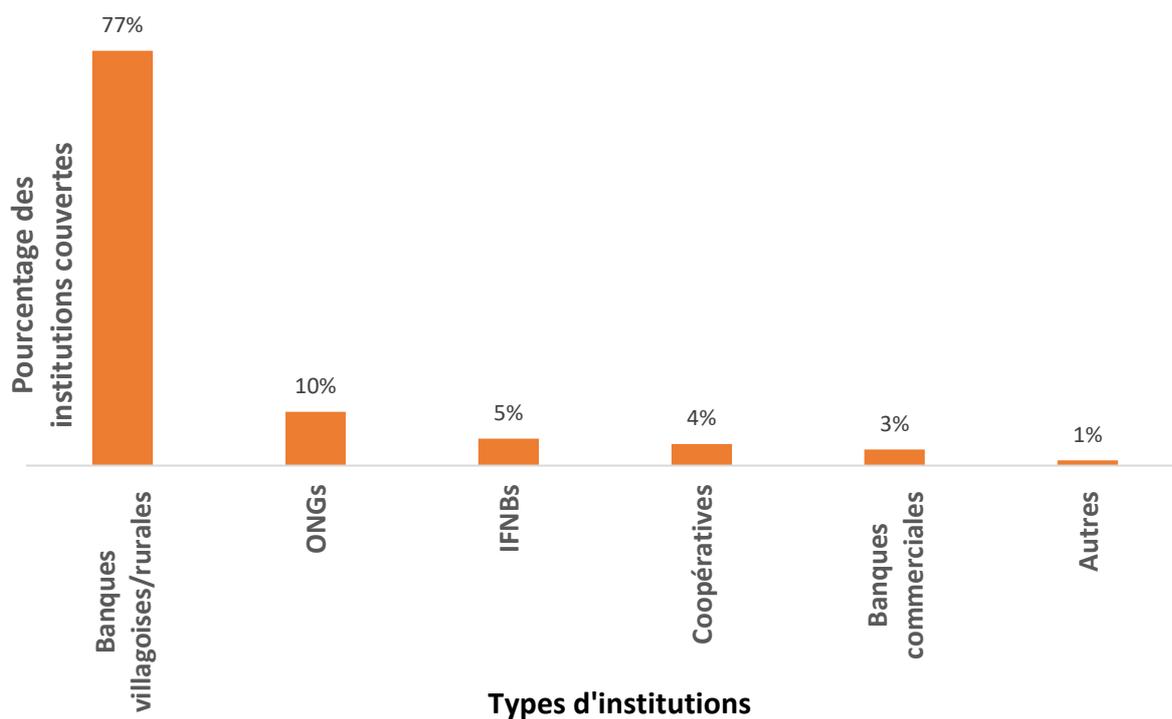
a. Pourcentage d'adultes dans un pays donné qui ont répondu par l'affirmative à la question « La religion est-elle une partie importante de votre vie quotidienne ? dans un sondage Gallup de 2010.

b. Nombre d'adultes et pourcentage d'adultes qui invoquent une raison religieuse pour ne pas avoir de compte dans une institution financière formelle.

c. Actifs islamiques par adulte (\$)/taille des actifs islamiques dans le secteur bancaire d'une économie par rapport à sa population adulte.

Source : Banque mondiale – Banque islamique de développement (2016), « La finance islamique : un catalyseur pour une prospérité partagée »

## A-2: Institutions proposant des produits de microfinance islamique



*N = 255 pour le nombre total d'établissements dans la répartition indiquée dans la figure.. ONGs = organisations non gouvernementales; IFNBs = institutions financières non bancaires.*

*Source: GCAP Focus Note No. 84, "Trends in Sharī'ah-Compliant Financial Inclusion", « Tendances en matière d'inclusion financière conforme à la Charia », mars 2013*

### A-3: Application de la proportionnalité dans la pratique

425. La proportionnalité est définie dans plusieurs publications de l'Institut de Stabilité financière (ISF)<sup>179</sup> comme l'adaptation de normes internationales, ou l'élaboration de règles alternatives, pour refléter la taille, la complexité, le profil de risque ou d'autres caractéristiques d'institutions financières ou de systèmes bancaires individuels. Le concept implique donc l'application de règles simplifiées pour les institutions petites ou peu complexes afin d'éviter des coûts de mise en conformité excessifs.

426. En ce qui concerne l'inclusion financière, le G20, lors de son sommet de Toronto en 2010, a publié neuf principes pour une inclusion financière innovante<sup>180</sup> en tant qu'initiative visant à améliorer l'accès aux services financiers pour les personnes pauvres grâce à la diffusion sûre et saine de nouvelles approches. Parmi ces neuf principes figurait la « proportionnalité », qui fait appel à la construction d'un cadre politique et réglementaire proportionné aux risques et aux avantages impliqués dans ces produits et services innovants, et basé sur une compréhension des lacunes et des obstacles au sein de la réglementation existante. .

427. En conséquence, plusieurs pays commencent à mettre en œuvre des politiques et des cadres réglementaires proportionnés pour soutenir les activités d'inclusion financière qui encouragent la croissance et l'innovation tout en garantissant un système financier sûr et solide. Ces efforts tiennent dûment compte du fait que des politiques trop conservatrices peuvent avoir pour conséquence involontaire d'avoir un impact négatif sur l'inclusion financière.

#### A-3.1 Proportionnalité dans la pratique: Études de cas<sup>181</sup>

##### **Principales conclusions**

428. Quelques pays ont exposé leur approche générale et leur interprétation de la proportionnalité au regard de l'inclusion financière et des normes mondiales. Pour ces pays (Bhoutan, Malaisie et Pérou), la proportionnalité est une approche réglementaire qui favorise

---

<sup>179</sup> Par exemple, voir FSI Insights on Policy Implementation n° 11 (ISF Aperçus sur la mise en œuvre des politiques) (novembre 2018).

<sup>180</sup> Disponible sur : <http://www.g20.utoronto.ca/2010/to-principles.html>

<sup>181</sup> Ces études de cas sont basées sur les conclusions du groupe de travail sur la proportionnalité des normes mondiales (GSPWG) de l'Alliance pour l'inclusion financière (AFI), qui est membre de ce groupe de travail du CSFI qui a guidé le développement de la NT-3. Il est important de noter que le conseil de la Charia n'a pas révisé cette annexe. Par conséquent, les études de cas qui y sont mentionnées ne sont pas nécessairement conformes à la Charia puisqu'elles décrivent les initiatives d'inclusion financière dans certaines juridictions et il n'appartient pas au conseil de la Charia de commenter ce que font certaines juridictions.

la stabilité et l'intégrité, tout en encourageant le développement de solutions innovantes d'inclusion financière.

429. La plupart des études de cas ont démontré l'application de la proportionnalité dans les réglementations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT), en vue de faire progresser l'inclusion financière grâce aux services financiers numériques et aux agences bancaires. En effet, l'approche fondée sur les risques (AFR), telle qu'énoncée par les 40 recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), est adoptée pour les exigences de vérification de la connaissance du client (CTC). Spécifiquement:

- Dans l'évaluation nationale des risques (ENR) du Bangladesh, les produits financièrement inclusifs ont été reconnus comme des produits présentant de faibles risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (BC/FT). À ce titre, les banques et les institutions financières adoptent une AFR et appliquent un processus CTC simplifié pour ces produits afin de soutenir l'inclusion financière. Par exemple, un processus CTC simplifié a été introduit pour promouvoir les Services financiers mobiles (MFS). Reconnaissant l'écart entre les sexes en matière d'inclusion financière, ce processus simplifié a été appliqué aux produits de dépôt financièrement inclusifs afin d'encourager l'accès facile des femmes au secteur financier.
- La Banque d'Indonésie a introduit une réglementation pour soutenir les services financiers numériques (SFN) et Laku Pandai (agent bancaire), qui couvre les politiques de LBC/FT. Le règlement stipule qu'un processus CTC simplifié peut être appliqué lorsque le risque de BC/FT est faible et pour l'ouverture de comptes associés à des programmes gouvernementaux visant à améliorer le bien-être et à réduire la pauvreté. En vertu de la réglementation, les différents services financiers (c'est-à-dire la monnaie électronique non enregistrée, la monnaie électronique enregistrée et les services bancaires de base) sont soumis à des limites de transaction et à des exigences CTC différenciées.
- En Malaisie, le cadre réglementaire des agents bancaires a été créé en 2012 pour régir le recours à des agents ou à des intermédiaires tiers par les institutions financières dans la fourniture de services financiers. Pour atténuer les risques pouvant survenir lors de la facilitation de l'ouverture de comptes chez les agents : (i) les rôles des agents dans la facilitation des fonctions CTC sont délimités en fonction des types d'agents ; et (ii) les services bancaires offerts chez les agents sont différenciés en fonction du résultat de la vérification CTC.

- Au Pérou, trois régimes CTC ont été adoptés : simplifié, général et renforcé. Le régime simplifié est appliqué aux clients et aux produits présentant de faibles risques de BC/FT. Le régime simplifié peut être envisagé de deux manières : (i) un prestataire de services financiers (PSF) peut développer librement un produit ou un service et demander l'approbation du régulateur pour utiliser le régime simplifié si le risque de BC/FT est faible : et (ii) un PSF développe un produit ou un service tel que défini dans la réglementation (qui fixe des seuils clairs pour garantir un faible risque de BC/FT) et peut donc utiliser le régime simplifié sans l'approbation préalable du régulateur. Jusqu'à présent, les comptes de dépôt de base, les comptes de monnaie électronique simplifiés et certains produits d'assurance ont été définis dans la réglementation.
- En promouvant le MFS, la Tanzanie a adopté un régime proportionné qui permet aux opérateurs de réseaux mobiles (ORM) d'utiliser des agents pour exécuter plusieurs fonctions critiques et de mettre en œuvre un processus de diligence raisonnable à l'égard du consommateur (DRC) à plusieurs niveaux. Dans le cadre de ce modèle, les agents sont chargés de faciliter les retraits et les dépôts d'espèces, d'enregistrer les utilisateurs et d'effectuer une vérification préalable initiale des nouveaux clients. Ils sont tenus de se conformer aux politiques LBC/FT des ORM et sont formés pour suivre des procédures spécifiques en cas de suspicion de fraude ou de blanchiment de capitaux. Un processus DRC à quatre niveaux est adopté, avec des limites de transaction pour chaque niveau correspondant à des mesures d'atténuation des risques, telles que les exigences de vérification CTC et les contrôles pour la gouvernance ainsi que le système d'information de gestion (SIG).

430. La proportionnalité est également appliquée dans la réglementation prudentielle des institutions financières non bancaires, comme en Malaisie et en Russie.

- En Malaisie, le cadre de réglementaire et de contrôle des institutions financières de développement (IFD) vise à garantir la solidité financière et opérationnelle des institutions, sans entraver leur capacité à remplir efficacement leurs mandats de développement. À cet égard, les IFD ne sont pas encore soumises aux exigences de Bâle II et III applicables aux banques.
- Avec la modification de la législation sur les prêts à la consommation et les activités de microfinance, la Banque Centrale de Russie (CBR) réglemente désormais quatre catégories de créanciers professionnels (banques, coopératives de crédit, organismes de microfinance et prêteurs sur gages). Ces institutions sont soumises à un ensemble

d'exigences et de champ d'activités différent, prenant en compte les risques potentiels associés aux activités de collecte de dépôts. Pour les prestataires de services de monnaie électronique, les réglementations qui leur sont appliquées (par exemple, le capital autorisé) sont moins strictes que celles des institutions bancaires.

431. D'autres formes de proportionnalité dans la pratique incluent le « tester et apprendre » et les approches réglementaires progressives.

- Le Bhoutan a adopté une approche progressive pour créer un environnement réglementaire favorable afin d'améliorer l'accès financier pour la population pauvre et à faible revenu. La réglementation relative aux institutions de microcrédit a été introduite pour la première fois en 2014 pour intégrer les organisations non gouvernementales (ONGs) et les entités engagées dans des activités de prêt dans le système financier formel. Par la suite, le Bhoutan s'est lancé dans l'élaboration de réglementations sur les agents bancaires en 2016. Plus récemment, en 2017, le Bhoutan a mis en œuvre des réglementations sur les institutions de microfinance de dépôt et les émetteurs de monnaie électronique.
- En Malaisie, le cadre réglementaire des agents bancaires a été introduit pour la première fois en août 2012 pour faciliter la mise en œuvre des services bancaires à travers des agents de manière fiable, sûre et durable, tout en améliorant l'accès aux services bancaires de base dans les zones non desservies. Le cadre réglementaire a ensuite été amélioré en avril 2015, avec l'élargissement des objectifs des politiques pour inclure l'amélioration de la convenance, de l'accessibilité et de l'utilisation des services bancaires, ainsi que l'amélioration de la satisfaction des clients. Dans le cadre du cadre amélioré de 2015, les agents peuvent désormais aider les institutions financières dans l'ouverture des comptes d'épargne (auparavant, les activités se limitaient à collecter des dépôts, à faciliter les retraits, les transferts de fonds, le paiement de factures et le financement des remboursements).
- En Russie, des mesures progressives ont été prises pour renforcer le cadre de réglementaire et de contrôle afin de faire face aux risques systémiques potentiels, notamment ceux émanant d'entités financières non bancaires (banques fantômes). À la mi-2013, la BCR est devenue le méga régulateur et s'est confiée d'un mandat de réglementation et de contrôle des entités financières non bancaires. Le Conseil national de stabilité financière, organe interinstitutionnel de haut niveau présidé par le premier vice-Premier ministre de la Fédération de Russie, a également été créé. En 2014, le Comité de stabilité financière a été créé au sein de la BCR pour, entre autres,

surveiller et évaluer les risques du système financier. Des efforts sont également en cours pour mettre en œuvre une norme unifiée de déclaration des données pour les institutions financières n'octroyant pas de crédit. Cette norme améliorerait la qualité et la cohérence des données et favoriserait la transparence et l'accessibilité des données pour les acteurs du marché.

- La Tanzanie adopte une approche réglementaire « tester et apprendre » pour promouvoir les SFM. Cette démarche a permis au régulateur de tester le déploiement du service et de suivre ses évolutions. À cet égard, le rôle du régulateur a été de soutenir plutôt que d'inhiber l'innovation, en comprenant les risques inhérents à ces innovations et en établissant les contrôles de risques nécessaires.
- En Ouganda, la technologie d'identification biométrique a été adoptée comme une première étape cruciale vers la promotion de l'inclusion financière. Des initiatives progressives d'inclusion financière ont ensuite été entreprises, comprenant l'élaboration de lignes directrices sur la protection des consommateurs et les services d'argent mobile. La Banque d'Ouganda est en train également de finaliser la rédaction d'une réglementation destinée à soutenir les agents bancaires.

432. Quelques pays ont indiqué que l'adoption de la proportionnalité avait produit des résultats positifs en matière d'inclusion financière, comme en témoignent les résultats quantitatifs et qualitatifs. Certains pays ont exprimé des difficultés à attribuer les progrès en matière d'inclusion financière à la proportionnalité, du moment que la mise en œuvre des réglementations est encore trop récente pour donner des résultats.

- En Tanzanie, plus de 58 % des adultes utilisent désormais des comptes d'argent mobile et l'accès au SFM a atteint plus de 98 %. Comparativement, seulement 11 % des adultes utilisaient les services financiers formels lorsque les SFM ont été lancés pour la première fois en 2008.
- Pour la Malaisie, l'accès aux services financiers s'est considérablement amélioré depuis l'introduction des agents bancaires en 2012. En fin juin 2015, il y avait cinq institutions financières participantes avec un réseau combiné de 6 507 agents bancaires dans tout le pays. Le nombre total de transactions a dépassé 45 millions, pour une valeur totale de 1,1 milliard de dollars. La Malaisie a atteint de nombreux objectifs fixés dans le cadre de la Déclaration de Maya. En fin 2014, 95 % des sous-districts de plus de 2 000 habitants disposaient au moins d'un accès financier,

dépassant l'objectif de 90 % un an à l'avance (en fin 2011 : 46 % ; en fin juin 2015 : 96 %%). L'objectif de 100 % pour les assemblées législatives des États a également été atteint (en fin 2011 : 73 %).

- Depuis que la réglementation sur les institutions de microcrédit a été mise en œuvre au Bhoutan pour intégrer les entités engagées dans le prêt dans le système formel, trois entités se sont enregistrées auprès de l'Autorité monétaire royale du Bhoutan (ARB) en tant qu'institutions de microcrédit.
- Au Pérou, la réglementation LCB/FT (y compris l'application d'un régime CTC à plusieurs niveaux) a été introduite pour la première fois en 2011 et affinée en 2015. Comme tel, il est donc encore trop tôt pour en mesurer l'impact. En termes de volume, il existe moins d'un million de comptes de monnaie électronique simplifiés, mais leur nombre est en augmentation. Des preuves informelles tirées de l'engagement du régulateur auprès des prestataires de services suggèrent que les comptes simplifiés ont contribué à attirer de nouveaux clients. Des résultats encourageants ont été observés sur le marché de l'assurance, avec environ 70 % des polices d'assurance existantes basées sur le régime simplifié.
- Au Bangladesh, la participation des femmes aux SFM et aux services agents bancaires est encore relativement faible, mais des initiatives ont été entreprises pour combler le déficit d'inclusion financière. Sur les 21 millions de titulaires de comptes SFM enregistrés, seuls 18 % sont des femmes. Moins de 3% des agents bancaires sont des femmes. Même si les facteurs ayant une incidence sur l'accès des femmes aux services financiers au Bangladesh sont complexes, il a été reconnu que les ressources et les acteurs du marché sont disponibles pour combler cet écart.

433. Certains pays ont souligné plusieurs difficultés liées à la mise en œuvre pratique de la proportionnalité, notamment la nécessité d'améliorer les opérations de la vérification CTC. Quelques pays ont également indiqué qu'il y avait de la marge dans l'amélioration de la collecte de données pour faciliter le suivi et mieux réglementer les institutions financières non bancaires (système bancaire parallèle).

- Pour l'Indonésie, la mise en œuvre pilote de règles CTC proportionnées dans le décaissement de l'aide gouvernementale a révélé que l'enregistrement individuel pour les procédures complètes de DRC constituait un obstacle majeur, étant donné le temps considérable requis. Du fait que le ministère de la Protection sociale a déjà validé antérieurement l'identité des bénéficiaires, l'enregistrement groupé peut accélérer le

processus tout en maintenant les risques à un faible niveau. La flexibilité devrait également être mise en œuvre dans l'acceptation de documents d'identité valides pour la vérification CTC. Les autres documents d'identité délivrés par les institutions gouvernementales, tels que la carte d'identité de l'aide sociale, devraient être reconnus au même titre que la carte d'identité nationale.

- Au Pérou, les PSF ne savaient pas vraiment utiliser l'AFR pour les processus CTC, certaines entreprises soulignant les difficultés rencontrées pour développer un système de notation pour attribuer un score aux clients. Les PSF ont également été confrontés à des difficultés pour intégrer l'analyse CTC, en particulier lorsque l'évaluation impliquait plusieurs facteurs de risque pour le même client.
- Au Cambodge et au Mozambique, le manque d'informations sur le système bancaire parallèle constitue un défi majeur. Cela affecte la capacité du régulateur à évaluer l'accumulation des risques et à déployer les mesures réglementaires nécessaires, et ainsi, conséquemment à appliquer la proportionnalité.

434. Le Soudan a fourni une perspective intéressante du phénomène de réduction des risques. Des mesures CTC strictes, lorsqu'elles ne sont pas appliquées d'une manière proportionnée aux risques, peuvent entraîner la perte des relations de compte correspondant et nuire considérablement à l'accès aux services financiers.

435. Pour soutenir davantage l'adoption de la proportionnalité dans la pratique et garantir l'efficacité, certains pays ont souligné la nécessité de mettre en place d'autres complémentarités.

- Le Pérou a reconnu l'importance d'une communication et d'un dialogue efficaces avec les PSF. De tels engagements devraient avoir lieu lors de la formulation des réglementations, ainsi que tout au long de la phase de mise en œuvre.
- La Malaisie et le Bhoutan ont souligné l'importance des efforts continus visant à améliorer la culture financière, afin de permettre au public de prendre des décisions financières éclairées.
- La Malaisie a également reconnu la nécessité d'effectuer en permanence une surveillance (y compris des achats mystères) par les institutions financières et la banque centrale, pour soutenir la mise en œuvre efficace du cadre régissant les agents bancaires.

## Bangladesh

436. Au cours des dernières années, le Bangladesh a connu une expansion spectaculaire de l'inclusion financière, portée par de nombreuses initiatives gouvernementales visant à promouvoir une finance inclusive et durable pour la stabilité financière et sociale. Étant donné que les femmes représentent 50 % de la population du Bangladesh, leur participation au secteur financier peut avoir un impact considérable sur le développement économique. Cependant, la participation des femmes au secteur économique institutionnel est insuffisante et le taux de femmes entrepreneures est très faible par rapport à celui des hommes entrepreneurs. En fait, de nombreux obstacles entravent la participation des femmes à l'économie dominante, même si le degré d'intégrité, d'attention, de créativité et d'expertise est très élevé.

437. L'évolution stratégique en faveur d'initiatives généralisées d'inclusion financière a conduit à de meilleures opportunités pour une croissance inclusive tant souhaitée. Le gouvernement a pris des initiatives pour autonomiser les femmes en élargissant la base d'accès aux services financiers à travers plusieurs types d'institutions financières. Outre le secteur bancaire formel, les institutions financières non bancaires (telles que les coopératives, les institutions de microfinance et d'autres institutions financières gouvernementales et non gouvernementales) fournissent différents services financiers aux femmes. Plusieurs types de produits et services ont été introduits ces dernières années pour faciliter l'accès des femmes au secteur financier.

### ***Proportionnalité dans la réglementation des services financiers mobiles (MFS) pour combler l'écart entre les sexes en matière d'accès au financement***

438. Du point de vue de la LBC/FT, il est reconnu que le segment de clientèle cible de l'inclusion financière (ceux ayant un accès limité ou inexistant au système financier formel) présente des risques plus faibles de BC/FT. Les directives et circulaires nécessaires ont été publiées par la Banque du Bangladesh pour les produits spéciaux introduits au sein de ce système. Dans la NRA, les produits financièrement inclusifs ont été identifiés comme des produits à faible risque. Conformément aux orientations du GAFI sur la LBC/FT et l'inclusion financière, les banques et les institutions financières sont tenues de suivre une AFR et d'appliquer une diligence raisonnable simplifiée pour les produits à faible risque afin de soutenir l'inclusion financière. Un CTC simplifié est introduit pour promouvoir les SFM et faciliter l'accès au secteur financier. Pour promouvoir les SFM et l'inclusion financière des femmes, certains produits de dépôt financièrement inclusifs ont été lancés, au sein desquels une diligence raisonnable simplifiée est appliquée :

	<b>Nom du produit</b>	<b>Caractéristiques</b>
1	Compte pour les ouvriers du vêtement	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le compte peut être ouvert avec 100 BDT ;</li> <li>• Les documents requis sont la Carte d'Identité Nationale (CIN) et la carte d'identité de l'employé.</li> </ul>
2	Compte pour les femmes en situation de pauvreté absolue	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le compte peut être ouvert avec 10 BDT ;</li> <li>• Les documents requis sont la CIN, le bulletin de naissance, ou carte de sécurité alimentaire et de moyens de subsistance délivrée par le Ministère des Affaires Féminines du Bangladesh</li> </ul>
3	Compte pour le personnel de nettoyage	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le compte peut être ouvert avec 10 BDT ;</li> <li>• Les documents requis sont la CIN et pièce d'identité délivrée par la municipalité</li> </ul>
4	Compte pour travailleur du secteur du cuir	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le compte peut être ouvert avec 100 BDT ;</li> <li>• Les documents requis pour ce compte sont la CIN et pièce d'identité de l'employé</li> </ul>

Remarque: pas de frais appliqués aux comptes ci-dessous

*Source : Études de cas AFI sur la proportionnalité dans la pratique (Volume 1)*

439. La Cellule de renseignement financier (CRF) du Bangladesh a entrepris des travaux de base sur les SFM, au sein desquels un régime CTC à trois niveaux a été proposé, avec des limites de transaction pour chaque niveau. La proposition contient le type de CTC le plus simple, dans lequel le fournisseur de services mobiles peut ouvrir un compte de SFM avec photo d'identité, CNI et vérification. Aucun formulaire n'est requis pour ouvrir un compte. Si le client est une femme sans CNI, la CNI d'un parent proche (tel qu'un parent, un mari ou un enfant) peut être utilisé pour ouvrir un compte.

## **Indonésie**

440. L'Indonésie a promulgué une politique sur les services financiers numériques (SFN) comme élément clé de sa stratégie nationale d'inclusion financière (SNIF) pour élargir l'accès aux services financiers à ceux qui se trouvent au bas de la pyramide. Les efforts comprennent la fourniture d'un système de paiement et de services financiers aux personnes sous-bancarisées et non bancarisées grâce à la coopération avec des agents de réseau utilisant la technologie mobile et Web. La Banque d'Indonésie a lancé les SFN via de la monnaie électronique (e) enregistrée, basée sur des puces et des serveurs.

441. En 2015, l'Autorité des Services Financiers (OJK) a lancé le programme Laku Pandai pour permettre l'offre d'une gamme complète de produits aux personnes non bancarisées et sous-bancarisées par l'intermédiaire d'agents. Les produits proposés dans le cadre du programme comprennent : (i) des épargnes présentant des caractéristiques similaires au Compte d'épargne de base (CEB) ; (ii) des prêts ou des financements à des clients micro-entreprises ; et (iii) d'autres produits financiers tels que la micro-assurance.

### ***Proportionnalité dans le régime de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) pour les SFN et Laku Pandai***

442. Un aspect qui joue un rôle important dans le soutien des SFN et de Laku Pandai est la mise en œuvre du règlement (PBI) n° 14/27/PBI/2012 de la Banque d'Indonésie, qui couvre les politiques de LBC/FT. Le règlement stipule que la connaissance simplifiée de votre client (CTC) peut être appliquée lorsque le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme est faible, et pour l'ouverture de comptes associés à des programmes gouvernementaux visant à améliorer le bien-être et à réduire la pauvreté.

443. Le règlement permet la mise en œuvre de la diligence raisonnable à l'égard du consommateur (DRC) par des agents tiers qui représentent la banque. La responsabilité finale de l'identification et de la vérification incombe à l'opérateur, et les agents tiers ont coopéré avec la banque sous la forme d'un accord écrit. La mise en œuvre du CTC dans les SFN et Laku Pandai est structurée comme suit :

Catégorie de client	Transaction mensuelle maximale	Solde quotidien du portefeuille mobile	Taille maximale de transfert (par transaction)	Mesures d'atténuation des risques : Exigences de vérification CTC	
Monnaie électronique non enregistrée  (Personnes nouvellement enregistrées)	20 millions IDR. (1 500 \$)	1 million IDR. (75 \$)		<i>Opérations d'encaissement</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numéro de téléphone enregistré et utilisateur du compte d'argent mobile enregistré</li> </ul>
Monnaie électronique enregistrée	20 millions IDR. (1 500 \$)	5 millions IDR. (385 \$)		Conditions préalables à la mise à niveau	
(Personnes qui ont été surclassées grâce à la vérification du CTC)				<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pièce d'identité avec photo acceptable</li> <li>- Numéro de téléphone enregistré</li> </ul>	
				<i>Opérations de transfert</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numéro de téléphone enregistré et utilisateur du compte d'argent mobile enregistré</li> </ul>
				<i>Opérations d'encaissement</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numéro de téléphone enregistré et utilisateur du compte d'argent mobile enregistré</li> </ul>
				<i>Opérations de retrait</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pièce d'identité acceptable</li> </ul>
Comptes d'épargne de base		20 millions IDR. (1 500 \$)	5 millions IDR. (385 \$)	DRC simplifié L'information doit inclure : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nom</li> <li>• Adresse indiquée sur la pièce d'identité et celle de l'actuelle résidence</li> <li>• Lieu et date de naissance</li> <li>• Profession</li> </ul>	

*Remarque: le nombre maximum de transactions\* ne doit pas dépasser la limite de transfert mensuelle maximale indiquée ci-dessus ; \*désigne le nombre de décomptes de tous types/natures de transactions.*

*Source : Études de cas AFI sur la proportionnalité dans la pratique (Volume 1)*

444. En outre, les systèmes d'information de gestion (SIG) et la gouvernance institutionnelle servent également de mesures d'atténuation des risques. Cela comprend les éléments suivants:

1. SIG:

- a. blocage automatique du système sur les transactions dépassant les limites;
- b. rapports d'audit de traçabilité des transactions de chaque client;
- c. alertes;
- d. Système de LBC.

2. Gouvernance institutionnelle:

- a. séparation des tâches et procédures d'approbation claires et documentées;
- b. existence d'une unité d'atténuation des risques;
- c. Responsable de la conformité et reporting LBC/FT.

## Malaisie

445. Une réglementation proportionnée favorise la stabilité et l'intégrité du secteur financier et encourage les solutions innovantes d'inclusion financière. L'application proportionnée des normes mondiales en matière de réglementation financière est un facteur essentiel pour permettre des solutions innovantes d'inclusion financière, garantissant leur mise en œuvre de manière sûre et solide. Une réglementation proportionnée garantit que les coûts de la réglementation ne dépassent pas les avantages de la réglementation et que la réglementation est appliquée proportionnellement aux risques.

446. La Malaisie pratique une réglementation proportionnée. Voici des exemples de proportionnalité dans la pratique :

1. **Agents bancaires** : Le cadre réglementaire des agents bancaires a été créé en 2012 pour aligner les parties prenantes interdisciplinaires desdits services afin de permettre la prestation de ces services de manière fiable, sûre et durable. Le cadre réglementaire fournit également une base pour évaluer les risques et mettre en œuvre des réglementations proportionnées aux risques identifiés ; et
2. **Institutions financières de développement (IFD)** : La Loi de 2002 sur les institutions financières de développement (LIFD), qui habilite la Bank Negara Malaysia (Banque centrale) à réglementer et superviser les IFD<sup>182</sup>, a été promulguée en 2002 pour garantir que les institutions s'acquittent de leur mandat de développement de manière prudente, efficace et financièrement viable. La LIFD fournit un cadre complet de réglementation et de contrôle aux IFD afin de garantir la solidité financière et opérationnelle de ces institutions.

***En ce qui concerne les agents bancaires, la Malaisie a mis en œuvre avec succès une réglementation proportionnée sur l'adoption d'une approche basée sur le risque dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT).***

447. L'expansion des services bancaires à travers des agents a été mise en œuvre grâce à une approche progressive dotée d'un cadre réglementaire clair, comme indiqué dans le document de politique sur les agents bancaires. Le document de politique, publié pour la

---

<sup>182</sup> Institutions financières spécialisées créées par le gouvernement avec un mandat spécifique pour développer et promouvoir des secteurs clés tels que l'agriculture, les petites et moyennes entreprises, les infrastructures, le secteur maritime, le secteur orienté vers l'exportation, les industries à forte intensité de capital et de haute technologie d'importance stratégique pour le pays.

première fois par la Bank Negara Malaysia en août 2012, subséquemment révisé en avril 2015<sup>183</sup>, régit le recours à des agents ou à des intermédiaires tiers par les institutions financières<sup>184</sup> dans la fourniture de services financiers.

448. Lors de l'élaboration du document de politique sur les Agents bancaires, les aspects clés suivants ont été pris en compte :

<b>Application des normes mondiales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De manière générale, le cadre réglementaire est conforme aux 40 recommandations du GAFI, en particulier sur l'application des nouvelles technologies (Recommandation 15),<sup>185</sup> selon lesquelles les institutions financières qui ont tiré parti des nouvelles technologies pour fournir des services bancaires à travers des agents sont tenues d'identifier, d'évaluer et de gérer efficacement les risques associés aux services bancaires à travers des agents, y compris, le risque de BC/FT</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le cadre réglementaire est également conforme aux orientations du GAFI sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'inclusion financière, en particulier sur l'adoption de mesures l'approche de LBC/FT fondées sur les risques comme suit ;</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Les institutions financières peuvent engager des agents pour faciliter la vérification automatisée et en temps réel de l'identité biométrique des clients, à l'aide d'une carte d'identité nationale à puce.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Afin d'atténuer les risques potentiels qui peuvent survenir lors de la facilitation de l'ouverture de comptes chez les agents, les contrôles suivants ont été mis en place:</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>rôles des agents dans la facilitation connaître ton client (CTC) sont délimités en fonction des types d'agents ; et</li> </ul> </li> </ul>

<sup>183</sup> Publié sur le site Web de la Bank Negara Malaysia (<http://www.bnm.gov.my>).

<sup>184</sup> Les institutions financières font référence aux banques agréées en vertu de la Financial Services Act 2013 (FSA) ; les banques islamiques agréées en vertu de la Loi sur les services financiers islamiques de 2013 (IFSA) ; et les institutions prescrites en vertu de la Loi de 2002 sur les institutions financières de développement (IFD).

<sup>185</sup> La Recommandation 15 stipule que « Les pays et les institutions financières devraient identifier et évaluer les risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme qui peuvent survenir en relation avec (a) le développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, y compris des produits nouveaux et préexistants. Dans le cas des institutions financières, une telle évaluation des risques devrait avoir lieu avant le lancement de nouveaux produits, de pratiques commerciales ou de l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement. Ils devraient prendre des mesures appropriées pour gérer et atténuer ces risques ».

	<ul style="list-style-type: none"> <li>les services bancaires proposés chez les agents sont différenciés sur la base du résultat de la vérification CTC effectuée sur le client.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>o La rigueur des mesures de diligence raisonnable à l'égard de la clientèle (DRC) repose sur les risques associés aux clients individuels et canaux de livraison.</li> </ul>
<b>Objectifs réglementaires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le cadre réglementaire a été introduit en août 2012 pour faciliter la mise en œuvre des services bancaires à travers des agents de manière fiable, sûre et durable, tout en améliorant l'accès aux services bancaires de base dans les zones non desservies.<sup>186</sup></li> <li>Avec l'amélioration du cadre réglementaire en avril 2015, les objectifs des politiques ont été élargis pour améliorer encore la convenance, l'accessibilité et l'utilisation des services bancaires, ainsi que pour augmenter le niveau de satisfaction des clients.</li> </ul>
<b>Évaluation des risques entreprise</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les risques potentiels pouvant découler des services bancaires à travers des agents dans le contexte malaisien comprennent les risques opérationnels, technologiques, de conformité, financiers, juridiques et de réputation, ainsi que les risques de sensibilisation des utilisateurs et les risques d'inclusion financière (accès, utilisation et qualité).</li> </ul>

<sup>186</sup> Zones non desservies définies comme des sous-districts (mukims) comptant plus de 2 000 habitants sans aucun point d'accès aux services de dépôt et de retrait.

- Ces risques sont traités dans le cadre réglementaire régissant les agents bancaires qui définit les attentes minimales que doivent respecter les institutions financières, qui comprennent (entre autres) les éléments suivants :
  - i. les institutions financières doivent endosser la responsabilité ultime de toutes les activités bancaires à travers des agents ;
  - ii. un mécanisme de surveillance doit être mis en place pour surveiller la conduite des agents et garantir que les risques associés sont gérés efficacement ;
  - iii. toutes les transactions effectuées à travers des agents, y compris la vérification de l'identité d'un client, doivent être effectuées en ligne, en temps réel et dans les locaux commerciaux de l'agent ;
  - iv. une infrastructure/un système robuste, fiable et sécurisé doit être mis en place pour soutenir les activités bancaires des agents, y compris un système minimum d'authentification à deux facteurs<sup>187</sup> pour les transactions bancaires à travers des agents ; et
  - v. des limites de dépôt et de retrait appropriées doivent être établies afin qu'un plus grand nombre de clients puissent bénéficier des services bancaires d'agent et réduire leur exposition aux risques.

---

<sup>187</sup> L'authentification à deux facteurs peut inclure une vérification via MyKad et le numéro d'identification personnel (PIN) du guichet automatique/de la carte de débit.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Depuis la mise en œuvre de la réglementation sur les agents bancaires en 2012, les risques inhérents aux services bancaires à travers des agents ont été bien gérés, avec zéro cas de fraude.</li> </ul>
<b>Données utilisées pour renseigner la mise en œuvre des politiques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les données utilisées dans la formulation des politiques/réglementations, ainsi que dans le suivi et la mesure de l'impact des opérations bancaires à travers des agents d'exécution dans le pays, sont les suivantes: <ul style="list-style-type: none"> <li>i. pourcentage de sous-districts comptant plus de 2 000 habitants ou de zones de rassemblement de l'État du Sabah disposant d'au moins un point d'accès ;<sup>188</sup></li> <li>ii. volume et types de transactions, retraits, remboursements de prêts, transferts de fonds, paiements de factures, paiements sans numéraire, recharges prépayées ; et</li> <li>iii. nombre total et type d'agents.</li> </ul> </li> </ul>

Source : *Études de cas AFI sur la proportionnalité dans la pratique (Volume 1)*

449. En avril 2012, le Programme d'évaluation du secteur financier (PESF) a mené une évaluation du document conceptuel des lignes directrices pour les agents bancaires<sup>189</sup> (le document conceptuel). Le PESF a estimé que le document conceptuel appliquait généralement les meilleures pratiques internationales en matière de services bancaires à travers des agents. Le PESF a également recommandé à la Malaisie de revoir certains aspects des lignes directrices afin de garantir une adoption durable des services bancaires à travers des agents par les institutions financières, notamment : (i) la levée des limitations sur les emplacements où les agents peuvent être déployés ; et (ii) permettre l'ouverture de comptes de faible montant auprès d'agents, au nom des banques. Le document sur la politique sur les agents bancaires , publié en avril 2015, a intégré les recommandations du PESF, tandis que la libéralisation de la localisation des agents a été mise en œuvre par étapes, conformément aux objectifs de la politique de desserte des zones mal desservies.

450. Reconnaissant la nécessité de se concentrer sur l'amélioration de l'utilisation et de la satisfaction des clients, le cadre des services bancaires à travers des agents a été élargi<sup>190</sup> en 2015 comme suit :

<sup>188</sup> Un point d'accès est un lieu d'activité bancaire qui fournit des services minimaux de collecte de dépôt et de facilitation du retrait de fonds par les clients, qui comprennent des agences bancaires, des unités mobiles des institutions financières, des terminaux électroniques et des agents bancaires.

<sup>189</sup> Les lignes directrices sur les agents bancaires ont ensuite été publiées le 15 août 2012.

<sup>190</sup> Cadre réglementaire révisé formulé sur la base des commentaires des parties prenantes, notamment des communautés mal desservies, des institutions financières et de divers départements concernés de la Bank Negara Malaysia.

### **i. Services bancaires à travers des agents**

- En plus des services existants – à savoir collecter des dépôts, faciliter les retraits, les transferts de fonds, le paiement de factures et le remboursement de financements – les agents sont désormais autorisés à aider les institutions financières à ouvrir des comptes d'épargne via des systèmes en ligne en temps réel et grâce à la vérification biométrique de l'identité.

### **ii. Localisation des agents bancaires**

- Étendu des zones non desservies aux zones mal desservies. Les zones mal desservies sont des sous-districts (mukims) comptant plus de 2 000 habitants, ou une zone d'assemblage de l'État (DUN) pour Sabah<sup>191</sup> ayant des points d'accès de cinq et en-dessous.

### **iii. Limite quotidienne de retrait d'espèces**

- Augmentation de 120 USD à 240 USD chez les agents individuels pour mieux répondre aux besoins de la communauté.

451. Les exigences supplémentaires visant à atténuer le risque de permettre aux agents de faciliter l'ouverture de comptes d'épargne sont les suivantes :

- i. Adopter l'approche LBC/FT basée sur les risques.
- ii. Les fonctions clés suivantes en matière d'ouverture de comptes et d'obligations LBC/FT restent confiées aux institutions financières :
  - décision d'approuver la demande d'ouverture d'un compte d'épargne du client et d'émission d'une carte ATM/débit ;
  - une surveillance permanente en matière de LBC/FT, qui comprend le profilage des clients et la déclaration des transactions suspectes ; et
  - effectuer des diligences raisonnables à l'égard de la clientèle dès l'ouverture des comptes..
- iii. Améliorer l'infrastructure et les capacités du système LBC/FT
- iv. Intensifier les programmes de sensibilisation et d'éducation des clients.
- v. Développer les modules de formation sur la LCB/FT, la confidentialité des données et les règles de secret pour les agents.

---

<sup>191</sup> Sabah est situé en Malaisie orientale, l'un des deux États malaisiens de l'île de Bornéo et le deuxième plus grand État de Malaisie.

## Pérou

452. La mission principale de l'organisme péruvien de réglementation et de contrôle, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Pensiones (SBS), est de protéger les intérêts des déposants en garantissant la solidité et la stabilité du système financier. Une responsabilité additionnelle, depuis 2007, consiste à prévenir l'abus et l'utilisation abusive des services financiers surveillés. Ainsi, le régulateur péruvien est confronté au défi de l'harmonisation des trois objectifs : stabilité, intégrité et inclusion financière. Le regroupement de diverses fonctions sous le même toit confère cependant au SBS un avantage en matière de coordination.

453. La première application de la proportionnalité au Pérou remonte probablement à 1997, lorsque la réglementation sur le microcrédit a été promulguée pour la première fois. Ce règlement définit le microcrédit et les limites d'exposition aux risques. Les exigences réglementaires ont été réduites pour faciliter la gestion du crédit pour les prestataires de services et pour permettre l'accès aux services financiers aux micro et petites entreprises.

454. Dans la poursuite des objectifs de stabilité et d'intégrité, le SBS adopte les normes internationales, notamment les principes et recommandations du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire (CBCB) et du Groupe d'action financière (GAFI). Les normes mondiales sont mises en œuvre de manière personnalisée, en tenant compte du contexte péruvien et des caractéristiques de son secteur financier.

***Dans l'élaboration d'un cadre réglementaire pour la stabilité, la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT), la proportionnalité favorise l'harmonisation des objectifs de stabilité, d'intégrité et d'inclusion financière.***

455. L'approche vise à garantir des mesures proportionnées au niveau de risque des activités exercées et à la complexité des opérations d'une entité surveillée spécifique. Ceci est conforme aux recommandations du CBCB dans ses Principes fondamentaux révisés de Bâle pour le contrôle bancaire de 2012, et aux normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la prolifération – les recommandations du GAFI.

456. SBS adopte la proportionnalité dans le processus de diligence raisonnable pour connaître son client (CTC), qui vise à garantir l'efficacité des réglementations sans constituer un obstacle à l'inclusion financière. L'approche adoptée par le SBS est décrite dans le Règlement sur la gestion des risques de blanchiment de capitaux et de financement du

terrorisme, publié par la résolution SBS N° 2660-2015.<sup>192</sup> Les aspects suivants ont été pris en compte lors de l'élaboration de la réglementation.

<p><b>Application des normes mondiales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La réglementation est conforme aux recommandations du GAFI de 2012, principalement la recommandation 1, dans laquelle le GAFI recommande l'utilisation d'une approche fondée sur les risques (AFR).<sup>193</sup></li> </ul>
<p><b>Regulatory objectives</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les objectifs sont double:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Augmenter l'efficacité et l'efficience du système LBC/FT, dans le respect des normes et meilleures pratiques internationales.</li> <li>2. Faciliter l'accès aux services financiers, en particulier pour les segments de la population à faible revenu, sans affecter l'intégrité du système financier.</li> </ol> </li> <li>• La réglementation ne cible pas de secteurs spécifiques. Cela affecte les relations et les interactions entre divers prestataires de services financiers (institutions bancaires et non bancaires, coopératives, courtiers d'assurance et fonds de pension privés) et leurs clients.</li> </ul>
<p><b>Données utilisées pour renseigner la mise en œuvre</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour définir les seuils réglementaires dans le régime simplifié (décrit plus en détail ci-dessous), les données sur les revenus et dépenses par habitant pour différents quintiles de revenu ont été utiles pour faire des déductions sur le volume raisonnable de transactions associées à divers comptes.</li> <li>• Une enquête a également été étendue au secteur des assurances et les résultats ont été utilisés pour renseigner les politiques du régime simplifié.</li> <li>• À des fins de suivi, les entreprises déclarent le nombre de titulaires de comptes de dépôt de base et de comptes de monnaie électronique simplifiés.</li> </ul>

<sup>192</sup> La première version de l'approche a été publiée en 2011.

<sup>193</sup> « Veiller à ce que les mesures visant à prévenir ou à atténuer le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient proportionnées aux risques identifiés ». La recommandation est forte et il est suggéré qu'une ABR « devrait être une base essentielle pour une allocation efficace des ressources dans le cadre du régime de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) »



460. Le régime simplifié, qui s'applique aux clients et aux produits présentant un faible risque de BC/FT, est celui qui comporte le moins d'exigences. Le régime général est applicable à la plupart des clients et des produits, avec une identification, une vérification et un suivi standardisés. Le régime renforcé<sup>195</sup> implique un processus de diligence raisonnable CTC plus exhaustif et détaillé.

Comme le montre le tableau 1, le régime simplifié permet aux prestataires de services financiers de réduire les informations minimales requises pour l'identification des clients. Dans le cadre de ce régime, les clients sont tenus de fournir un document d'identité fiable – généralement la carte d'identité nationale, largement utilisée au Pérou.

**Tableau 1: Informations minimales requises pour les clients personnes physiques<sup>196</sup>**

Régime Simplifié	Régime Général	Régime Renforcé
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nom et prénom</li> <li>- Type et numéro de pièce d'identité</li> <li>- Adresse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nom et prénom</li> <li>- Type et numéro de pièce d'identité</li> <li>- Adresse</li> <li>- Nationalité et résidence</li> <li>- Numéro de téléphone et/ou adresse e-mail</li> <li>- Objet de la relation avec l'entreprise</li> <li>- Profession et nom de l'employeur</li> <li>- Identification du représentant légal, le cas échéant</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les exigences sont plus larges que celles envisagées dans le régime général.</li> <li>- Les informations recueillies vont au-delà du client, incluant le conjoint (ou partenaire) et les proches, jusqu'au deuxième degré de consanguinité et au deuxième degré d'affinité.</li> </ul>

Source: *Études de cas sur la proportionnalité AFI dans la pratique (Volume 1)*

461. Le régime simplifié peut également être appliqué aux personnes morales à faible taux de BC/FT. Les informations minimales requises sont : (i) la raison sociale ; (ii) le numéro d'enregistrement du contribuable ; (iii) identification des représentants légaux ; et (iv) l'adresse professionnelle.

<sup>195</sup> Elle s'applique à toutes les personnes non-résidentes, trusts, personnes politiquement exposées, personnes impliquées dans des enquêtes ou des procédures judiciaires liées au BC/FT, aux destinataires de transferts en provenance de pays ne coopérant pas avec le GAFI, entre autres.

<sup>196</sup> Client : Personne physique résidente ; Géographique : Pour contracter sur le territoire national uniquement. Des exigences pour les personnes morales sont également prévues dans la réglementation.

462. Il existe deux manières de considérer un produit ou un service sous le régime simplifié :

- i. Les prestataires de services financiers peuvent librement concevoir et développer n'importe quel produit ou service, et demander l'approbation du SBS pour utiliser le régime simplifié, si le produit présente un faible risque de BC/FT.
  - Les prestataires de services financiers sont tenus de fournir des informations sur les caractéristiques du produit, sa conception commerciale et opérationnelle, ses canaux de distribution et son plan de gestion des risques de BC/FT. Le SBS peut refuser ou accorder une approbation sous certaines conditions.
- ii. Les produits ou services peuvent être définis par la réglementation, avec des seuils établis pour garantir un faible risque de BC/FT.
  - Sur la base des limites spécifiées, les prestataires de services financiers peuvent développer une suite de produits et les proposer sans l'approbation préalable du SBS. Jusqu'à présent, les comptes de dépôt de base, les comptes de monnaie électronique simplifiés et certains produits d'assurance ont été définis par voie réglementaire, respectivement en 2011, 2013 et 2015.
  - Les comptes de dépôt et de monnaie électronique simplifiés sont définis avec des caractéristiques et des limites spécifiques (Tableau 2).

**Tableau 2: Régime simplifié : produits définis par la réglementation**

	<b>Solde Maximum*</b>	<b>Dépôts quotidiens Maximum*</b>	<b>Dépôts et retraits maximum accumulés*</b>	<b>Autres Caractéristiques</b>
Comptes de dépôt de base	2000 S/.	1000 S/.	4000 S/.	Un seul compte par personne
Comptes de monnaie Electronique simplifiés <sup>197</sup>	2000 S/.	1000 S/. (limite Par transaction)	4000 S/.	

\* En sol péruvien.

Source: *Études de cas sur la proportionnalité AFI dans la pratique (Volume 1)*

463. En outre, après une évaluation approfondie, SBS a inclu une liste de produits d'assurance (Circulaire N° S-661-2016 du 20 juillet 2016) dans le régime simplifié. La liste comprend des produits d'assurance obligatoires et massifs, des micro-assurances, des

<sup>197</sup> Peut être ouvert à distance, avec des exigences minimales et une vérification automatisée ultérieure.

assurances collectives, des assurances-crédit, des assurances-vie (avec quelques contraintes), des assurances individuelles accident et maladie, ainsi que des assurances contractées par les employeurs en faveur de leurs salariés.

## Tanzanie

### ***Approche réglementaire « Tester et apprendre » dans la promotion des services financiers mobiles (SFM)***

464. La Tanzanie a connu un niveau d'adoption sans précédent des services SFM depuis que ces services ont été utilisés en 2008. Ces résultats encourageants ont émergé, entre autres, d'un environnement réglementaire favorable. L'approche « tester et apprendre » permet au régulateur de tester le déploiement du service et de suivre ses évolutions. À cet égard, le rôle du régulateur a été de soutenir plutôt que d'inhiber l'innovation, en comprenant les risques inhérents à ces innovations et en établissant les contrôles de risques nécessaires.

### ***Proportionnalité du régime de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) dans les SFM***

465. La Tanzanie a adopté un régime proportionné qui permet aux opérateurs de réseaux mobiles (ORM) de faire appel à des agents pour exécuter plusieurs fonctions critiques et mettre en œuvre un devoir de diligence raisonnable à l'égard du consommateur (DRC) à plusieurs niveaux. Dans le cadre de ce modèle, les agents sont chargés de faciliter les retraits et les dépôts d'espèces, d'enregistrer les utilisateurs et d'effectuer une vérification préalable initiale des nouveaux clients. Ils sont tenus de se conformer aux politiques LBC/FT des ORM et sont formés pour suivre des procédures spécifiques en cas de suspicion de fraude ou de blanchiment de capitaux. À défaut du système national d'identification en Tanzanie, les clients utilisent souvent des cartes d'électeur pour valider leur identité. Les autres pièces d'identité valides comprennent les cartes de pension, les passeports, les cartes d'employé et la lettre d'un dirigeant de paroisse.

466. Les considérations suivantes sont essentielles à la pratique de la proportionnalité :

- i. **Rôle et potentiel des SFM dans la promotion de l'inclusion financière** : les SFM sont considérés comme un moyen fondamental de réduire l'exclusion aux services financiers et les paiements informels. Ceci, à son tour, minimise les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui peuvent résulter de l'exclusion.
- ii. **Simplicité et facilité d'adoption du service par les masses non bancarisées** : La population rurale et urbaine mal desservie a facilement adopté l'utilisation des téléphones mobiles, sur la base de l'utilisation de codes de fonction et de la Technologie des Données de service supplémentaires non structurées (DSSS) . Une

telle technologie peut être utilisée pour fournir des SFM.

- iii. **Exigences légales pour l'enregistrement de la carte de module d'identification de l'abonné (SIM)** : Le gouvernement a adopté une loi qui rendait obligatoire l'enregistrement de toutes les cartes SIM avant leur utilisation et celles déjà utilisées devaient être enregistrées. Les appels anonymes sont également interdits.
- iv. **Piste d'audit fournie par la technologie** : des pistes d'audit pour toutes les transactions sont requises et ces données doivent être conservées pendant plus de sept ans. Cette exigence fournit une base saine pour l'application de la loi en matière de renseignement LBC/FT et d'autres mesures d'atténuation des risques opérationnels.
- v. **Limites de transactions imposées par la technologie et base de clients à plusieurs niveaux** : les limites de transactions basées sur la plate-forme et la structuration des clients sont imposées sur la base des limites de transactions du système. Cela permet également de faire respecter ces limites en temps réel.
- vi. **La mise en œuvre de mesures d'atténuation des risques** : toutes les limites de transaction doivent être basées sur des mesures internes d'atténuation des risques du prestataire de services. Cela comprend l'adoption d'une gouvernance et de contrôles du SIG pour surveiller et signaler les transactions suspectes aux fins de conformité LBC/FT.
- vii. **Institutions déclarantes** : les ORMs doivent mettre en place des mécanismes de LBC/FT et signaler les transactions suspectes à la Cellule de renseignement financier (CRF), conformément à la Loi de Lutte contre le blanchiment de Capitaux de 2006 (LBC).

#### ***Mise en œuvre d'exigences de connaissance du client (CTC) à plusieurs niveaux***

467. Les limites des transactions doivent être proportionnelles aux mesures d'atténuation des risques déployées par les ORM. Les limites de transaction applicables et les exigences de vérification CTC correspondantes sont les suivantes :

Catégorie de client	Limites transactionnelles			Mesures d'atténuation des risques : vérification des exigences CTC	
	Taille maximale du transfert (par transaction)	Limite quotidienne maximale de transfert	Solde quotidien du portefeuille mobile		
Niveau I (Particuliers) <sup>198</sup>	1 million Shilling tanzanien (TZS)	1 million de TZS	2 millions de TZS	<i>Transferts d'argent mobile (argent électronique)</i> :	Numéro de téléphone enregistré et utilisateur du compte d'argent mobile enregistré
				<i>Opérations d'encaissement :</i>	Numéro de téléphone enregistré et utilisateur du compte d'argent mobile enregistré  • Pièce d'identité avec photo acceptable
				<i>Opérations d'encaissement :</i>	• Pièce d'identité avec photo acceptable <sup>199</sup>
Niveau II (Individuels) <sup>200</sup>	3 millions TZS.	TZS 3 millions .	5 millions TZS.	• Condition préalable à la mise à niveau : ORM pour vérifier le CTC du client sur les systèmes ORM.	

<sup>198</sup> Personnes nouvellement enregistrées ou qui transfèrent des fonds à un client non enregistré.

<sup>199</sup> Carte d'identité nationale ; carte d'électeur ; pièce d'identité d'emploi ; carte d'identité de sécurité sociale; ou une lettre du directeur du quartier/village.

<sup>200</sup> Les personnes qui ont été surclassées grâce à la vérification du CTC par ORM via des contrôles internes de LBC/FT, y compris des micro-agents.

				<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les documents doivent inclure : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pièces d'identité avec photo acceptables<sup>201</sup></li> <li>- Numéro de téléphone enregistré et utilisateur du compte d'argent mobile enregistré</li> </ul> </li> </ul>
--	--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Niveau III  (Entités commerciales, commerciales, et institutions)	10 millions de TZS	50 millions de TZS	500 millions de TZS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pré-requis pour la mise à niveau :  ORM doit vérifier le CTC du client sur le système ORM.</li> </ul>
				<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les documents doivent inclure : <ul style="list-style-type: none"> <li>- Numéro d'identification fiscale</li> <li>- Numéro de licence commerciale</li> <li>- Pièces d'identité avec photo acceptables<sup>202</sup></li> <li>- Numéro de téléphone enregistré et compte d'argent mobile enregistré de l'utilisateur</li> </ul> </li> </ul>
Niveau IV <sup>203</sup>	10 millions de TZS	500 millions de TZS	500 millions de TZS	Mêmes exigences que pour les clients de niveau III et CTC complet (similaire à la conformité des banques)

<sup>201</sup> Plus d'un des éléments suivants : carte d'identité nationale ; passeport; carte d'électeur ; pièce d'identité d'emploi ; carte d'identité de sécurité sociale; lettre du chef du quartier/village ; tout autre document susceptible de faciliter la vérification.

<sup>202</sup> Plus d'un des éléments suivants : pièce d'identité nationale ; passeport; carte d'électeur ; pièce d'identité d'emploi ; carte d'identité de sécurité sociale; lettre du directeur du quartier/village.

<sup>203</sup> Opérations de recouvrement et de comptes décaissables des entités commerciales et des clients.

Remarque: le nombre maximum de transactions\* ne doit pas dépasser la limite maximale de transfert quotidien indiquée ci-dessus ; \* désigne le nombre de décomptes de toutes sortes/natures de transactions.

Source: *Études de cas sur la proportionnalité AFI dans la pratique (Volume 1)*

468. En outre, les systèmes d'information de gestion (SIG) et la gouvernance institutionnelle servent également de mesures d'atténuation des risques. Cela comprend les éléments suivants :

- i. SIG:
  - blocage automatique du système pour les transactions dépassant les limites;
  - rapports de piste d'audit de chaque transaction du client;
  - alertes;
  - système LBC .
- ii. Gouvernance institutionnelle:
  - séparation des tâches et procédures d'approbation claires et documentées;
  - existence d'une unité d'atténuation des risques;
  - responsable de la conformité LBC/FT et reporting.

## Ouganda

469. L'absence de carte d'identité nationale a été reconnue comme un défi majeur pour les agences gouvernementales dans la mise en œuvre des stratégies d'intervention nécessaires pour intégrer la population non bancarisée dans le système financier formel. Similairement, les prestataires de services financiers formels ont rencontré des difficultés à servir des clients disposant de différents documents d'identification.

470. Dans ce contexte, la technologie biométrique a été adoptée comme moyen d'identification plus sûr et plus fiable avant d'accéder aux services financiers. Cette technologie utilise des caractéristiques physiologiques spécifiques des individus (telles que les empreintes digitales, les scans du visage et de l'iris) et des caractéristiques comportementales pour déterminer l'authenticité. La technologie soutient de plus en plus l'inclusion financière, rendant économiquement viable pour les institutions financières l'accès aux personnes les plus pauvres.

### ***Le système d'identification biométrique a été une première étape cruciale pour soutenir l'inclusion financière***

471. Le gouvernement et la Banque de l'Ouganda ont entrepris les réformes suivantes :

- i. Le Bureau de Crédit de Référence (BCR) a été créé en vertu de la loi de 2004 sur les institutions financières pour faciliter le partage d'informations sur le crédit entre les institutions financières. En raison de l'absence d'un système d'identification national unique à l'époque, le prestataire de services BCR a été mandaté pour développer un système de cartes financières. Le système de carte financière est un système en ligne et en temps réel qui capture les informations biométriques et autres informations d'identification sur une carte financière avec puce intégrée. Il identifie de manière unique les individus et les entreprises pour les besoins de recoupement des profils de crédit des emprunteurs parmi les institutions financières supervisées. Fin juin 2016, le système de cartes financières était installé dans 615 agences d'institutions financières supervisées et plus de 1 304 941 cartes financières avaient été délivrées aux emprunteurs. L'octroi de crédit a augmenté de 51 % entre 2012 et 2014, avec des groupes auparavant exclus du système financier (comme les femmes et les jeunes) bénéficiant d'un meilleur accès aux facilités de crédit et à d'autres services financiers à travers le pays. Par exemple, entre 2013 et 2014, les prêts accordés aux femmes âgées de 18 à 25 ans ont augmenté de 300 %. Durant la

même période, les prêts accordés aux femmes âgées de 18 à 35 ans ont augmenté de 86 %. Pour les jeunes, les crédits accordés aux personnes âgées de moins de 25 ans ont augmenté de 525 %.

- ii. L'Autorité nationale d'Identification et d'Enregistrement (ANIE) a établi un registre national d'identification et délivré des cartes d'identité nationales. À cet égard, la Banque d'Ouganda et l'ANIE discutent de la possibilité d'utiliser les données d'identification biométriques dans le système national d'identification à des fins financières. On s'attend à ce qu'à l'avenir, le système biométrique d'identification nationale devienne à terme l'identifiant clé pour accéder aux services financiers et améliorer les processus de connaissance du client (CTC). En outre, il est prévu que les clients puissent associer leur carte d'identité nationale aux paiements électroniques et recevoir automatiquement le paiement de leur salaire, en particulier dans les régions reculées du pays. Cela améliorera à son tour l'accès au financement pour les bons emprunteurs et renforcera l'inclusion financière. En fin juin 2016, plus de 17 millions d'Ougandais s'étaient enregistrés et avaient obtenu une carte d'identité nationale.

### ***Diverses initiatives entreprises pour promouvoir l'inclusion financière et la culture financière***

472. Les efforts comprennent les éléments suivants :

- i. Entre 2012 et 2015, la Banque d'Ouganda a lancé des projets sur l'inclusion financière et l'éducation financière qui visaient à accroître l'accès aux services financiers et à permettre aux utilisateurs de services financiers de prendre des décisions rationnelles concernant leurs finances personnelles. La fourniture de services financiers de manière durable reste un défi majeur en raison de la médiocrité des infrastructures de communication et du faible niveau de culture financière. En outre, la faible densité de population rend les zones non bancarisées peu attrayantes pour les prestataires de services financiers, malgré l'évidence selon laquelle les pauvres peuvent également épargner, emprunter et rembourser rapidement leurs prêts.
- ii. Les lignes directrices de 2011 sur la protection des consommateurs de la Banque d'Ouganda et le document d'information clé ont été publiés à l'intention du secteur financier dans diverses langues locales afin d'améliorer encore davantage la culture financière et d'accroître la transparence dans la diffusion des informations aux consommateurs.
- iii. Pour éviter d'inhiber les innovations, la Banque d'Ouganda a en outre introduit des

lignes directrices visant à apporter des clarifications aux parties prenantes sur les services d'argent mobile. L'objectif était de créer un environnement flexible propices aux innovations convenables et peu coûteuses de prospérer. De nouveaux canaux de distribution, tels que les transferts d'argent mobile lancés par les opérateurs de télécommunications, ont été pleinement adoptés et encouragés en tant que mécanismes visant à renforcer l'inclusion financière. La Banque d'Ouganda interagit étroitement et régulièrement avec des partenaires externes, tels que le Ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique et la Commission ougandaise des Communications (COC), des institutions financières, des opérateurs de réseaux mobiles et d'autres acteurs concernés des secteurs public et privé.

- iv. La Banque d'Ouganda est également dans les dernières étapes de l'élaboration d'une réglementation visant à soutenir les services bancaires à travers agents, une plateforme à faible coût qui favorise la proximité et l'accès des clients aux services financiers.

473. En conclusion, même si un système d'identification biométrique n'est pas la seule méthode qui permettra de résoudre tous les problèmes qui entravent l'inclusion financière, il constitue en effet une première étape cruciale. En facilitant la documentation de l'identité et des antécédents financiers d'une personne, l'identification biométrique améliore les processus CTC et permet à de larges segments de la population qui étaient auparavant exclus de participer aux transactions financières formelles. À cet égard, l'identification biométrique n'est pas seulement un point de départ pour des innovations qui renforceront l'inclusion financière, mais aussi l'une des plus grandes expériences sociales de notre époque.

## **Réglementation sur les institutions de microcrédit**

### **Bhoutan**

474. L'un des principaux objectifs de développement énoncés dans le document de vision du gouvernement royal intitulé « Bhoutan 2020 : une vision pour la paix, la prospérité et le bonheur » est de garantir que « les bénéfices du développement soient partagés équitablement entre les différents groupes de revenus et les différentes régions, de manière à promouvoir l'harmonie sociale, la stabilité et l'unité et à contribuer au développement d'une société juste et compatissante ». Conformément à cette vision, l'objectif de l'inclusion financière au Bhoutan est de garantir que les segments pauvres, vulnérables et marginalisés de la population améliorent leur culture et leur capacités financières et accèdent à des services financiers adaptés à leurs besoins spécifiques. L'accès aux services financiers peut, à son tour, contribuer à améliorer leurs moyens de subsistance, à augmenter leurs niveaux de revenus, à réduire leur vulnérabilité et à les intégrer dans l'économie et la société en tant que citoyens économiquement productifs.

475. Cet objectif a abouti à l'adoption d'une réglementation proportionnée et à la création d'un environnement juridique et réglementaire propice à améliorer l'accès au financement des personnes pauvres et à faible revenu. L'Autorité monétaire royale du Bhoutan (AMR) a travaillé activement pour favoriser le développement d'un système financier inclusif qui contribue à l'objectif du pays de réduction de la pauvreté grâce à un développement régional durable et équitable. L'AMR a pris, ou est en train de prendre, les mesures suivantes :

- i. L'AMR a mis en place en 2014 la **Réglementation des Institutions de Micro-Prêt**. En vertu de la réglementation, l'AMR pourrait intégrer les organisations non gouvernementales (ONG) et les entités engagées dans des activités de prêt dans le système financier formel, en leur permettant de s'inscrire auprès de l'AMR aux fins d'octroyer ultérieurement des prêts.
- ii. **La réglementation des agents bancaires**, axée sur les agents bancaires des banques agréées, est entrée en vigueur en novembre 2016.
- iii. **La réglementation relative aux institutions de microfinance de dépôt** est entrée en vigueur en janvier 2017.
- iv. **Les règles et réglementations des émetteurs de monnaie électronique** ont été mises en œuvre en 2017.

- v. **Les lignes directrices en matière de prêts aux secteurs prioritaires** ont été mises en œuvre avec effet à partir de janvier 2018. Ces lignes directrices sont une plateforme intégrée qui coordonnera les interventions de plusieurs agences gouvernementales pour stimuler le secteur artisanal et des petites industries (SAPI) en tant que moteur important de la transformation économique du Bhoutan, à travers un meilleur accès au financement.

***La réglementation des institutions de microcrédit est un exemple où la proportionnalité est appliquée***

476. Le secteur financier du Bhoutan s’est considérablement développé ces dernières années et a réalisé des progrès substantiels en termes de viabilité financière, de rentabilité et de compétitivité. Cependant, certains craignent qu’elle ait négligé une grande partie de la population, notamment les couches les plus pauvres et les plus faibles – en particulier celles vivant dans les zones rurales.

477. La « proportionnalité » fait référence à une approche selon laquelle la réglementation est proportionnelle aux avantages et aux coûts de l’intervention réglementaire, ce qui implique que différents risques sont réglementés différemment. Elle repose généralement sur une compréhension des lacunes et des obstacles de la réglementation existante. Dans le cas des institutions de microcrédit, les exigences suivantes mettent en pratique la proportionnalité :

<b>Rapports</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chaque trimestre, les institutions de microcrédit soumettront à l’AMR les détails de leurs portefeuilles de prêts et des donateurs ainsi que les détails des fonds reçus. Les informations doivent être soumises de la manière prescrite par l’AMR.</li> <li>• Les comptes des institutions de microcrédit seront audités à la fin de chaque exercice financier.</li> <li>• Les institutions de microcrédit devraient demander l’approbation de l’AMR en cas de changement significatif de direction et de propriétaires.</li> </ul>
<b>La protection des</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les institutions de microcrédit doivent déployer des efforts adéquats pour informer leurs clients sur les termes et conditions significatifs de tous leurs produits de prêt.</li> </ul>

<b>consommateurs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tout en divulguant complètement les taux débiteurs de tous leurs prêts et tous autres frais dans le contrat/documents signés avec leurs clients, les chargés de clientèle des institutions de microcrédit doivent également lire ces conditions à haute voix devant leurs clients.</li> </ul>
<b>Procédures de réclamation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les institutions de microcrédit doivent mettre en place des procédures efficaces permettant aux clients de microcrédit de déposer des plaintes.</li> </ul>
<b>Inspections</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une surveillance continue sera effectuée par l'AMR à travers des inspections/examens des institutions de micro-crédit.</li> <li>• Chaque fois que les circonstances le justifient, ces inspections seront étendues aux agents, partenaires et prestataires de services ou entités externalisées de l'institution de microcrédit, compte tenu de leur participation à l'activité de microcrédit.</li> </ul>

*Source: Études de cas sur la proportionnalité AFI dans la pratique (Volume 1)*

Lors de l'élaboration de la réglementation relative aux institutions de microcrédit, les aspects clés suivants ont été pris en compte :

<p><b>Application des normes mondiales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En élaborant la réglementation, l'AMR a intégré certaines normes minimales énoncées dans les Principes fondamentaux pour un contrôle efficace et d'autres normes publiées par le Comité de Bâle sur le Contrôle bancaire (CBCB).</li> <li>• L'AMR espère que la réglementation facilitera la mise en œuvre de pratiques prudentes et de techniques efficaces de gestion des risques par les institutions de microfinance.</li> <li>• La réglementation favorisera également des conditions de concurrence équitables pour tous les acteurs du marché, notamment en matière de transparence, de responsabilité, de gouvernance d'entreprise et de concurrence loyale.</li> </ul>
<p><b>Objectifs réglementaires</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La réglementation cible spécifiquement les pauvres et les personnes à faible revenu, qui sont exclus du système financier formel traditionnel – à savoir les petits exploitants agricoles ; les jeunes au chômage; artisans indépendants; ceux engagés dans la production, la transformation et la commercialisation à petite échelle de produits agricoles ; et les exploitants de micro et petites entreprises.</li> <li>• Cela permet aux couches les plus faibles de la société d'avoir accès à des services financiers de base. Jusqu'à présent, seuls les microcrédits sont couverts par ce règlement.</li> </ul>
<p><b>Évaluation des risques entrepris</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les principaux risques pris en compte pour la mise en œuvre de cette réglementation comprennent les risques opérationnels et de crédit.</li> <li>• Les mécanismes d'atténuation des risques comprennent les éléments suivants : <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La transparence et la communication financière publique par les institutions de microcrédit sont importantes pour surveiller leurs comportements et accessibilité.</li> <li>2. Communication financière exacte et informations comparables sur les produits et les services aideraient les consommateurs à faire des choix éclairés.</li> </ol> </li> </ul>

	<p>3. Des informations standardisées sur les performances financières et sociales des institutions de microcrédit aideraient les régulateurs à évaluer les risques potentiels et le niveau d'accessibilité financière, conformément à l'objectif d'atteindre la viabilité financière.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>Données utilisées pour renseigner la mise en œuvre</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les données soumises par les institutions financières (banques et compagnies d'assurance) ont été utilisées pour la mise en œuvre de cette réglementation.</li> <li>• Même si les données disponibles sont lacunaires, certains éléments indiquent que seule une minorité de la population des zones rurales a accès aux services financiers formels. Par exemple, alors que le secteur agricole (principalement rural) représentait plus de 17 % du PIB à fin juin 2015, les prêts au secteur représentaient moins de 5 % du portefeuille total de prêts du secteur financier.</li> </ul>
<p><b>Dispositions consultatives</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une assistance technique a été demandée à la Banque Asiatique de Développement pour élaborer la réglementation.</li> <li>• Le projet de réglementation a également été publié sur le site Internet de l'AMR pendant un mois pour consultation publique.</li> </ul>

Source: *Études de cas sur la proportionnalité AFI dans la pratique (Volume 1)*