

المجلس
الاقتصادي
والاجتماعي
والبيئي



المملكة المغربية
Royaume du Maroc

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Projet de loi n°103-12 relative aux établissements de
crédit et organismes assimilés

Saisine n°08/2014

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Projet de loi n°103-12 relative aux établissements
de crédit et organismes assimilés

Saisine n°08/2014

Sommaire

Synthèse.....	7
Introduction.....	13
1 • Le secteur des établissements de crédit et organismes assimilés au Maroc	15
a - Historique et évolution : un cadre réglementaire développé	15
b - Les établissements de crédit et organismes assimilés, des acteurs clé pour le développement socio-économique national	16
c - Les perspectives	17
2 • Présentation du projet de loi n°103-12	19
a - Motifs et objectifs du projet.....	19
b - Structure et principales dispositions du projet de loi.....	20
3 • Analyse du projet de loi et préoccupations associées	22
a - Sur le plan de l'enjeu de développement et de financement de l'économie	22
b - Sur le plan de l'enjeu d'encadrement réglementaire et de cohésion du cadre juridique et institutionnel	24
c - Sur le plan de la gestion des risques des règles de supervision bancaire et exigences de transparence	27
d - Sur le plan de la concurrence dans le secteur bancaire et l'articulation du rôle de Bank Al Maghrib avec celui du Conseil de la Concurrence.....	28
e - Sur le plan de la protection des clients.....	28
f - Sur l'enjeu de l'inclusion financière.....	29
g - Sur le plan de la gouvernance des banques.....	30
4 • Recommandations du CESE	33
a - Recommandations relatives à l'architecture du projet de loi	33
b - Recommandations visant à éliminer les ambiguïtés relevées dans le projet de loi.....	33
c - Recommandations d'ordres réglementaire et institutionnel	34
d - Recommandations d'ordre opérationnel.....	34
e - Autres mesures d'accompagnement indispensables au renforcement de la contribution du secteur bancaire au financement de l'économie	35
Annexes	37
Annexe 1 : Lettre du Président de la Chambre des Conseillers relative au projet de loi n°103-12	37
Annexe 2 : Analyse comparative entre banques participatives et banques conventionnelles.....	38

Synthèse

Le secteur des établissements de crédit et organismes assimilés joue un rôle clé dans l'économie marocaine et peut être considéré comme l'un des moteurs du développement du pays en sa qualité de principale source de financement de l'économie et par conséquent de croissance et de création d'emplois. Les réformes qu'a connues le secteur financier marocain, articulées autour d'un ensemble de lois impactant le système financier (marché des capitaux, titrisation, opérations à termes, etc.), traduisent la volonté de modernisation et de régulation du secteur en vue de faire face aux enjeux nationaux de croissance économique et de développement, et de répondre aux exigences de bonne gouvernance et de gestion des risques systémiques.

Par ailleurs, la crise financière internationale a démontré la forte résilience du système financier marocain, acquise grâce au dispositif légal et réglementaire mis en place et à la supervision rigoureuse de Bank Al Maghrib.

Toutefois, et en dépit des progrès du secteur bancaire marocain au cours de ces dernières années, il demeure encore difficile d'accès pour le financement aux PME et TPE et davantage orienté vers le financement de la consommation que vers l'activité de financement des investissements et de la production.

C'est dans ce contexte qu'intervient le projet de loi n°103-12 portant sur la loi bancaire qui comporte 196 articles et dont les principaux apports peuvent être résumés comme suit :

1. **L'introduction de nouvelles dispositions relatives aux associations de micro-crédit et banques offshore**, lesquelles, tout en restant régies par leurs textes spécifiques, seront soumises aux dispositions de la loi bancaire relatives à l'octroi et au retrait d'agrément, à la réglementation prudentielle et comptable et au régime des sanctions ;
2. **L'introduction du statut d'établissements de paiement habilités à effectuer des opérations de paiement et englobant les sociétés de transfert de fonds régies par la loi en vigueur, et le développement de dispositions relatives à la définition des conglomérats financiers et à leur surveillance ;**
3. **L'introduction d'un cadre légal et réglementaire pour l'encadrement de l'activité de commercialisation des produits et services de banques participatives dans le secteur bancaire marocain ;**
4. **L'instauration d'un cadre de surveillance macro-prudentielle et de gestion des crises systémiques et l'introduction de nouvelles règles de gouvernance du secteur bancaire ;**
5. **La mise en conformité de la loi bancaire avec d'autres textes législatifs par sa mise en adéquation avec la loi sur la protection du consommateur, celles de lutte contre le blanchiment et sur la concurrence, et celle relative à la protection des données privées ;**
6. **La mise en place de passerelles entre Bank Al Maghrib et le Conseil de la Concurrence qui pourrait émettre des avis concernant les situations de fusions relatives aux établissements de crédit.**

Le projet de nouvelle loi bancaire suscite des préoccupations partagées par plusieurs membres de la commission du CESE en charge de ce projet d'avis et par plusieurs acteurs auditionnés quant à sa cohérence avec les autres textes législatifs et à sa portée économique et sociale ; lesquelles ont été analysées et peuvent être regroupées autour des enjeux ci-après :

- Enjeu de développement et de financement de l'économie ;
- Enjeu d'encadrement réglementaire et de cohésion du cadre juridique et institutionnel ;
- Gestion des risques, règles de supervision bancaire et exigences de transparence ;
- Concurrence dans le secteur bancaire et articulation entre le rôle de Bank Al Maghrib et celui du Conseil de la Concurrence ;
- Protection des consommateurs ;
- Enjeu de l'inclusion financière ;
- Gouvernance des banques.

A noter que, s'agissant des banques participatives, le Conseil Economique, Social et Environnemental enregistre positivement le choix de l'unicité du référentiel religieux et de la responsabilité exclusive conférée au Conseil Supérieur des Oulémas d'émettre les avis de conformité. Cette démarche traduit les principes fondamentaux portés par la Constitution du Maroc et constitue une approche nouvelle qui le distingue des autres pays où la responsabilité des avis de conformité est confiée à des comités dont les membres sont nommés par les institutions bancaires elles-mêmes. Elle présente ainsi l'avantage d'éviter l'ambiguïté, la multiplication des références et les conflits d'intérêts.

Le CESE a concentré son avis sur l'analyse des dispositions du projet de loi, et s'est attaché à répondre, à travers les recommandations émises, aux différents enjeux liés à sa mise en œuvre effective.

■ Des recommandations relatives à l'architecture du projet de loi visant :

1. L'introduction d'un exposé des motifs et des objectifs de la loi pour en éclairer les raisons et les buts et pour en faciliter l'interprétation. Il s'agit notamment de :
 - Renforcer la résilience du secteur financier marocain face au risque d'instabilité et de crises financières à l'international, notamment au vu des risques sous-jacents liés à l'internationalisation des banques marocaines, en particulier dans le continent africain ;
 - Renforcer la performance et la solidité du système bancaire marocain dans la perspective des nouvelles dispositions du règlement Bâle III ;
 - Accompagner l'évolution de la dématérialisation des paiements et l'essor de nouveaux systèmes électroniques et mobiles ;
 - Créer un nouveau pan dans l'industrie financière par l'introduction des banques participatives permettant d'attirer des capitaux additionnels pour le financement de l'économie et de répondre aux besoins d'inclusion financière ;
 - Harmoniser la loi bancaire avec les nouvelles lois relatives à la protection des consommateurs, à la lutte contre le blanchiment, à la concurrence et à la protection des données privées ;
 - Accompagner la stratégie de développement du Casablanca Financial City et son positionnement en tant que hub financier reconnu aux échelles régionale et internationale.

2. L'intégration dans la loi d'un chapitre distinct qui fasse référence et complète les dispositions de la loi n°31.08 sur la protection du consommateur. Ce chapitre devrait reprendre les principes déclinés actuellement en directives et circulaires de Bank Al Maghrib. Il s'agit en particulier du droit des clients à une information claire, complète et pertinente, de l'égalité d'accès aux services offerts par les établissements de crédit, du droit de recours aux dispositifs de gestion des plaintes, ainsi que du droit de protection contre les abus (plafonnement des coûts, taux d'usure et transparence des composantes des prix, prohibition des procédés de ventes forcés de produits d'assurance ou de produits dérivés).

■ Des recommandations visant à éliminer les ambiguïtés relevées dans le projet de loi à travers :

3. La clarification de l'objet des avis de conformité émis par le Conseil Supérieur des Oulémas, lequel consiste à émettre des avis portant sur « les produits et champs d'activité » et non pas sur les « institutions ».
4. La clarification du champ d'intervention du Conseil Supérieur des Oulémas, en précisant que les responsabilités de suivi et de contrôle de conformité aux avis émis par le Conseil Supérieur des Oulémas sont à la charge du régulateur concerné, en l'occurrence Bank Al Maghrib.
5. La clarification de l'articulation des interventions du Conseil Supérieur des Oulémas et du Comité des Etablissements de Crédit lorsque celles-ci sont conjointement requises.
6. La clarification du volet relatif aux passerelles mises en place entre Bank Al Maghrib et le Conseil de la Concurrence en cas de divergence entre les avis des deux institutions. En effet, vu l'importance du secteur bancaire dans l'économie nationale, il est recommandé que cette interaction ne soit pas de nature à affaiblir l'autorité de Bank al Maghrib en sa qualité de régulateur du marché.

■ Des recommandations d'ordre réglementaire et institutionnel s'inscrivant dans le cadre d'une démarche d'encadrement légal et réglementaire cohérente, qui renvoient à :

7. L'adoption, parallèlement à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, des amendements des lois et des textes législatifs et réglementaires régissant les organismes de régulation et de supervision, en l'occurrence Bank al Maghrib et le Conseil Supérieur des Oulémas, en ligne avec les nouvelles dispositions de la loi n°103-12 ;
8. La mise en place des lois et des dispositions réglementaires essentielles à l'accompagnement de la mise en œuvre effective des dispositions relatives aux banques participatives. Il s'agit en particulier :
 - Des lois et amendements relatifs au secteur de l'assurance participative (Takaful ou Tadamoun) et des instruments financiers et pratiques d'investissements dans le secteur des marchés des capitaux en vue de garantir l'émergence d'un environnement favorable au développement d'un système financier participatif intégré.
 - Des amendements et des dispositions relatifs aux lois et textes réglementaires en vigueur en matière d'opérations de vente et de location de marchandises, de biens meubles ou de biens immeubles, de manière à réserver un traitement spécifique à ce type d'engagements contractuels lorsqu'ils sont pris dans le cadre de transactions de financement ou d'investissement sous-jacentes à des produits et services participatifs. Il s'agit en particulier du droit des sociétés, du code de commerce, du droit des contrats et des obligations et du droit foncier.

9. La disponibilité, dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, des principales circulaires de Bank Al Maghrib relatives aux banques participatives, aux produits et services de type participatif et aux autres activités y afférentes.
 10. La disponibilité, avant l'octroi d'agrément de banques dites participatives, des circulaires relatives aux règles de constitution du nouveau fonds de garantie qui leur est réservé et des modalités de contribution y afférentes, ainsi que celles relatives aux règles d'intervention pour la résolution des difficultés des établissements de ce type.
 11. L'introduction de dispositions relatives à la contribution des deux fonds de garantie prévus dans la loi, au financement des dispositifs de sauvetage des acteurs systémiques nationaux.
 12. Le renforcement du régime des sanctions prévues dans le projet de loi en relation avec les prises d'intérêts et les abus de pouvoir des dirigeants en matière de prêts, contre les phénomènes de corruption, contre les clauses et les pratiques abusives, contre la rétention des informations relatives aux droits des clients et les incitations au surendettement, et ce sur la base des principes de **proportionnalité et de progressivité en fonction de la gravité des manquements constatés.**
- Des recommandations d'ordre opérationnel dont l'objectif est de favoriser l'application effective du projet de loi par :
13. La mise en place d'un régime fiscal adapté aux produits participatifs et à la particularité des montages juridiques et financiers associés aux instruments de financement et d'investissement de type participatif, qui garantit le principe fondamental du traitement égal et de la neutralité fiscale.
 14. La mise en place d'un référentiel comptable et d'audit financier adapté aux banques participatives en adéquation avec les standards qui seront adoptés par Bank Al Maghrib à cet effet en matière d'information financière et de reporting.
 15. L'inscription du processus d'agrément des nouveaux entrants dans le cadre d'une politique globale orientée vers la croissance et le financement de l'économie nationale, et ce en adoptant une approche systématique d'évaluation des plans et stratégies de développement proposés par les demandeurs d'agrément, et de leurs impacts sociaux et économiques.
 16. L'adoption d'une approche progressive et cohérente de déploiement visant à développer le secteur de la banque participative tout en garantissant une gestion rigoureuse des risques associés à ce type de banques ainsi que leurs impacts sur la stabilité du système financier dans sa globalité.
 17. La mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation de l'impact de l'introduction des banques participatives dans le système bancaire.
 18. Le développement de campagnes de communication et de vulgarisation des concepts et des nouvelles dispositions apportées par la loi bancaire en collaboration avec le Groupement Professionnel des Banques du Maroc et les différents acteurs professionnels et de la société civile opérant dans ce secteur.
 19. L'encouragement d'une communication responsable autour des produits et services de type participatif de manière à éviter une concurrence déloyale par rapport aux produits conventionnels.
 20. Le développement d'une expertise nationale dans le domaine de la finance participative et des activités de recherche & développement y afférentes en vue de promouvoir l'émergence d'un secteur d'activités connexes de services d'accompagnement et de conseil juridique, comptable et financier spécialisés dans le domaine de la finance participative, en collaboration avec les autorités ministérielles et gouvernementales concernées, les différentes associations professionnelles, les représentants de la société civile, les spécialistes du métier et toutes les parties prenantes compétentes en la matière.

- Des mesures d'accompagnement visant le renforcement de la contribution du secteur bancaire au financement de l'économie par :
 21. Le renforcement de la politique visant à encourager le financement des très petites, petites et moyennes entreprises (TPE/PME), en capitalisant sur les dispositifs développés dans ce sens par la Banque Centrale, la Caisse Centrale de Garantie, le Ministère de l'Economie et des Finances, etc.
 22. L'adoption d'un code de gouvernance propre au secteur bancaire, qui reprendrait les dispositions du code marocain de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise ainsi que celles de la directive de Bank Al Maghrib publiée en 2014, complétée et mise à jour par le volet relatif aux banques participatives.
 23. Le renforcement des mesures spécifiques à la protection des utilisateurs dans le cadre de la loi n°18-97 relative au microcrédit.
 24. L'accélération de la mise en place des décrets d'application relatifs aux lois sur la protection du consommateur et celle relative au microcrédit, en particulier les dispositions liées à la lutte contre le surendettement, à l'interdiction de la publicité mensongère ou déloyale et aux pratiques d'incitation à l'achat de crédits.
 25. La mise en place des dispositifs réglementaires relatifs à la mobilité et à la portabilité bancaire en vue de consacrer le principe de libre concurrence dans le secteur bancaire et de garantir le droit des clients.
 26. Le renforcement des efforts de généralisation de l'éducation financière et bancaire, facteur important d'une inclusion financière efficace, notamment au regard de l'introduction des nouveaux procédés de paiement et de l'essor des nouvelles technologies favorisant l'accès aux services financiers des populations les plus recluses.

Introduction

Le Conseil Economique, Social et Environnemental a été saisi le 8 Juillet 2014 par le Président de la Chambre des Conseillers afin qu'il émette un avis sur le projet de loi n°103-12 relatif aux établissements de crédit et organismes assimilés.

Conformément aux articles 2 et 7 de la loi organique relative à l'organisation et à son fonctionnement, le Bureau du Conseil a confié cette saisine à la Commission Permanente chargée des Affaires Economiques et des Projets Stratégiques.

Lors de sa 41^{ème} session ordinaire tenue le 28 août 2014, l'Assemblée Générale du Conseil Economique, Social et Environnemental a adopté à la majorité absolue le présent avis.

Le présent avis a pour objet de :

- Proposer une analyse critique du projet de loi n°103-12 relative aux établissements de crédit et organismes assimilés afin d'en faire ressortir les apports, la portée, les enjeux et les limites ;
- Formuler des recommandations pour améliorer autant que possible le projet de loi et orienter la gouvernance des établissements bancaires et leurs produits vers les meilleures pratiques tirées du benchmark international ;

Le présent avis résulte de la démarche généralement suivie par le Conseil Economique, Social et Environnemental, en appui de l'analyse documentaire, des auditions et des débats internes au sein de la Commission des Affaires économiques et des Projets Stratégiques.

i • Référentiel de l'étude :

- Recherche, synthèse et analyse des données et de la documentation nationale relative au secteur bancaire ;
- Recherche bibliographique sur la gouvernance du secteur bancaire au niveau national et international, en particulier en matière de gouvernance institutionnelle relative à l'introduction des banques participatives.

ii • Organisation d'un séminaire d'information et d'échange :

- L'objectif du séminaire d'information et d'échange a été d'identifier les principales nouveautés apportées par le projet de loi dans sa globalité, tout en accordant une attention particulière à l'introduction des banques participatives. Deux ateliers ont ponctué ce séminaire, à savoir :

Atelier 1 : Projet de loi bancaire : les apports de la réforme

Section 1 : Dispositions du projet de loi bancaire et apports du nouveau dispositif de gestion et pilotage du risque systémique et de la stabilité du système financier

Section 2 : Retombées économiques et sociales face aux enjeux nationaux de croissance et de création d'emplois.

Atelier 2 : Les banques participatives

Section 1 : Enjeux et apports du projet de la nouvelle loi bancaire avec l'introduction des banques participatives

Section 2 : Conditions de succès des banques participatives en tant que leviers de financement de l'économie, d'inclusion financière et de mobilisation de l'épargne.

Différents acteurs parmi les porteurs et les assujettis à ce projet de loi ont participé au séminaire organisé à savoir :

1. Les décideurs de politiques publiques (initiateurs du projet de loi) et instances de régulation et de supervision : Ministère de l'Economie et des Finances, Bank Al Maghrib, Conseil Supérieur des Oulémas ;
2. Les opérateurs économiques du secteur bancaire et financier : Groupement Professionnel des Banques Marocaines, Association Professionnelle des Sociétés de Financement, Fédération Nationale des Associations de Micro-Crédit, Association des Sociétés de gestion et Fonds d'Investissement Marocains, Banques nationales ayant une expérience dans les produits « alternatifs » ;
3. Les institutions spécialisées : Banque Islamique de Développement ;
4. Les représentants des usagers des services bancaires individuels et entreprises : Confédération Générale des Entreprises du Maroc ;
5. Les représentants des professionnels : l'Association Marocaine pour les Professionnels de la Finance Participative ;
6. Des experts nationaux qualifiés, entre autres, dans les domaines de la banque, de la finance participative, du droit musulman et de la formation aux métiers de la banque : Rabita Al Mohammedia des Oulémas, Association Marocaine des Etudes et Recherches en Economie Islamique.

iii • Débats et échanges au sein de la Commission permanente en charge des Affaires Economiques et des Projets Stratégiques du CESE ainsi qu'à l'échelle des instances du Conseil.

1 - Le secteur des établissements de crédit et organismes assimilés au Maroc

a - Historique et évolution : un cadre réglementaire développé

Depuis l'indépendance du Maroc, l'évolution du secteur des établissements de crédit a été ponctuée par de nombreuses réformes ayant pour but de rationaliser le fonctionnement des marchés en parallèle de la libéralisation de l'activité bancaire.

Parmi ces réformes, la loi bancaire de 1967 qui a permis de renforcer le rôle dévolu à la Banque du Maroc par ses statuts, notamment, en matière de contrôle de la profession bancaire. Entre 1976 et 1990, le paysage bancaire marocain s'est appuyé sur un système d'encadrement marqué par une forte spécialisation des activités bancaires.

Depuis le début des années 1990, ledit secteur a connu plusieurs réformes aboutissant à un découplage des activités bancaires ainsi qu'au renforcement des règles prudentielles.

L'année 1993 est marquée par l'adoption d'une nouvelle loi bancaire codifiant l'activité financière avec la consécration du principe de l'universalité qui a permis de mettre fin aux périmètres d'activités spécialisés entre banques de dépôts et d'investissement ou de développement, d'instituer un cadre légal unifié pour l'ensemble des établissements de crédit, d'introduire certaines mesures visant à mieux protéger la clientèle et de renforcer le pouvoir de la banque centrale en matière de réglementation de l'activité des établissements de crédit et de leur contrôle.

La loi n°34-03, datant de 2006 et actuellement en cours de révision, a constitué un tournant décisif dans l'histoire du système bancaire marocain en définissant avec précision l'activité des banques, les attributions des autorités de tutelle et de surveillance, et en mettant en place une réglementation appropriée régissant le secteur bancaire. En effet, ladite réforme a permis l'élargissement du champ d'application de la loi bancaire à d'autres organismes exerçant des activités bancaires, la redéfinition des compétences des organes consultatifs, l'affermissement du rôle de Bank Al Maghrib et de son autonomie en matière de supervision du système bancaire, et l'instauration d'un régime spécifique, dérogeant au droit commun, en matière de traitement des difficultés des établissements de crédit.

Caractérisée par des apports importants, particulièrement en matière de renforcement de la stabilité financière, la loi n°34-03 a atteint des niveaux de réalisation qu'il faut aujourd'hui préserver comme acquis.

Par ailleurs, et dans le cadre de la diversification du paysage bancaire marocain, Bank Al Maghrib a publié en 2007 une circulaire introduisant et encadrant la commercialisation de nouveaux produits dits alternatifs (Ijara, Moucharaka et Mourabaha). Le résultat de cette première expérience reste toutefois mitigé, principalement en raison du traitement fiscal réservé à ces nouveaux produits, lequel ne permettait pas d'en garantir la neutralité fiscale ni d'éviter la double taxation, d'où des coûts élevés en comparaison avec les produits bancaires conventionnels à vocation similaire.

La loi de finances de 2010 a apporté des mesures d'adaptation du traitement fiscal des produits Mourabaha contribuant ainsi à en garantir la neutralité fiscale. Ces mesures ont favorisé le recours des citoyens à ce type de produits, avec un encours global qui s'est amélioré pour atteindre près de 1 milliard de dirhams, mais qui reste limité en comparaison au total des encours du secteur bancaire dans sa globalité (moins de 0,1% du total des actifs bancaires à fin 2013).

Parallèlement, l'introduction de ces nouveaux produits s'est également accompagnée par la mise en place par Bank Al Maghrib d'une série de mesures visant à renforcer ses compétences internes et son expertise des métiers de la banque participative et des domaines de réglementation propre à ce type d'activité. Dans ce sens, ont été développés une série de programmes de formations, ainsi que des partenariats avec plusieurs organismes internationaux spécialisés dans la supervision et la régulation du

secteur de la finance participative et dans la promotion des standards internationaux de gestion et de bonnes pratiques propres à ce secteur.

Depuis son entrée en vigueur, la loi n°34.03 s'est accompagnée du renforcement du rôle de Bank Al Maghrib et de sa maîtrise des activités de régulation et de supervision. Cette loi s'est aussi déclinée à travers le développement d'un arsenal juridique et réglementaire. Toutefois, huit ans après l'adoption de la loi bancaire de 2006, sa refonte est devenue nécessaire au regard, entre autres, de l'évolution de l'environnement interne et des enseignements tirés de la crise financière internationale.

b - Les établissements de crédit et organismes assimilés, des acteurs clés pour le développement socio-économique national

Le secteur des établissements de crédit et organismes assimilés joue un rôle clé dans l'économie marocaine et peut être considéré comme l'un des moteurs du développement de l'économie du pays en sa qualité de principale source de financement de l'économie et par conséquent de croissance et de création d'emplois.

En chiffres, le total bilan des établissements de crédit est de 1194 milliards de dirhams en 2013 (1095 MM DH pour les banques et 99 MM DH pour les sociétés de financement). Cette même année, les dépôts collectés se sont établis à 722 milliards de dirhams, contre 734 milliards de dirhams d'encours de crédits distribués, faisant ainsi ressortir un ratio de crédit octroyés rapportés aux dépôts collectés de 102%, soit une contribution directe par le secteur bancaire au financement de l'économie.

Le secteur bancaire au Maroc compte 84 établissements de crédit et organismes assimilés :

- **54 établissements de crédit** dont 19 banques et 35 sociétés de financement ;
- **30 organismes assimilés** dont 6 banques offshore, 13 associations de micro-crédit, 9 sociétés intermédiaires en matière de transfert de fonds, la Caisse Centrale de Garantie et la Caisse de Dépôt et de Gestion.

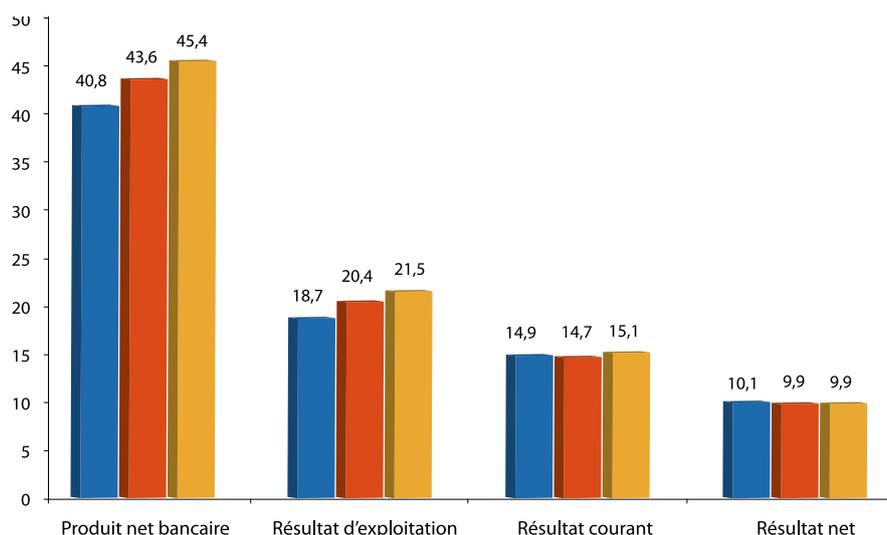
L'analyse de la concentration à travers les parts de marché indique que le secteur bancaire marocain, bien que diversifié, reste relativement concentré autour des plus grands opérateurs. En effet, Attijariwafa Bank et la Banque Populaire, avec une part de marché cumulée de plus de 50%, s'imposent comme leaders sur le marché, aussi bien en matière de dépôts que de crédits, suivis par la BMCE. Derrière ces banques, la Société Générale et le Crédit agricole occupent les quatrième et cinquième places. En 2013, les trois premières banques couvrent 65,9% du total actif, les cinq premières 79,8%.

L'analyse des parts de marché montre qu'Attijariwafa Bank et la Banque Populaire se distinguent des autres banques par les volumes de crédits et de dépôts qu'elles arrivent à capter, ainsi que par l'étendue de leurs réseaux. De plus, l'arrivée récente d'Al Barid Bank sur le marché stimule la concurrence. En effet, Al Barid Bank représente le quatrième opérateur du secteur bancaire marocain en nombre de GAB et se positionne à la troisième place en nombre de porteurs de cartes monétiques. Son développement devrait permettre, entre autres, d'améliorer l'accès au financement bancaire à des personnes à bas revenus, en particulier dans le milieu rural.

Enfin, l'évolution de la rentabilité du secteur montre qu'en dépit d'un contexte économique défavorable, le secteur bancaire marocain continue de faire preuve de résilience.

Evolution des soldes intermédiaires de gestion, en millions de dirhams

Source : Données Bank Al Maghrib



S'agissant du niveau de bancarisation au Maroc, plusieurs indicateurs de mesure peuvent être considérés :

D'abord, la densité bancaire qui représente le nombre d'habitants par guichet bancaire : 5711 agences bancaires au Maroc en 2013, l'équivalent d'un guichet pour 5700 habitants environ. A noter que le rythme d'extension du réseau bancaire marocain a connu une croissance importante estimée à 65% de la taille du réseau sur la période 2007-2013.

Ensuite, le taux de bancarisation qui correspond au rapport entre le nombre de comptes bancaires et le total de la population, estimé à 57% en 2013 contre 39% en 2007. Si la bancarisation au Maroc est en progression continue, elle demeure modeste au regard du potentiel national. Plusieurs raisons en cause : un secteur informel relativement important et un déséquilibre du développement économique régional. Néanmoins, et en dépit d'un contexte économique difficile, le secteur bancaire marocain continue de faire preuve de résilience : dans les zones urbaines, le niveau de bancarisation est comparable à celui des pays du Sud de l'Europe.

c - Les perspectives

L'émergence de la nouvelle place financière de Casablanca Financial City, les besoins d'une réglementation plus rigoureuse du secteur du micro-crédit, les nouvelles dispositions du règlement Bâle III, la dématérialisation des paiements par l'introduction de systèmes électroniques et mobiles et l'entrée en vigueur de nouvelles lois au Maroc (lutte contre le blanchiment, concurrence, protection des données privées, etc.) sont à l'origine d'un nouveau défi pour le secteur bancaire marocain : s'inscrire dans le processus de modernisation engagé et élargir et enrichir le paysage financier du pays. Ces dispositions sont de nature à stimuler davantage la concurrence au sein du secteur bancaire au Maroc mais aussi participer à faire du Maroc un hub financier à l'échelle régionale.

Il convient également de souligner que, étant donné la maturité du système financier national, le Maroc ambitionne d'incorporer à son marché le segment des banques participatives vu le potentiel d'investissement et de financement que recèle cette activité pour le pays et aussi au regard de la nécessité

d'offrir une palette de produits et de services financiers non seulement aux citoyens marocains mais aussi à la communauté marocaine résidant à l'étranger dont les pays d'accueil offrent des produits de type finance participative.

La mise en place d'un cadre réglementaire cohérent régissant les banques participatives pourrait contribuer, d'une part, à plus de mobilisation de l'épargne et à une amélioration du taux de bancarisation. D'autre part, elle pourrait offrir des alternatives de financement de l'économie contribuant ainsi à la dynamisation de la croissance économique et par conséquent au développement social. Enfin, la mise en place d'un cadre relatif aux banques participatives conjugué à la diversification des canaux de paiement pourrait contribuer à améliorer l'inclusion financière au Maroc.

Par ailleurs, plusieurs opérateurs marocains se projettent à l'étranger et développent de plus en plus des investissements et des implantations notamment en Afrique. Cette internationalisation n'a cependant pas encore fait l'objet d'études d'impact économique et social.

2 - Présentation du projet de loi n°103-12

Le projet de loi, porté par le Ministère de l'Economie et des Finances, a été adopté lors du Conseil de gouvernement du 16 Janvier 2014 puis soumis au Parlement le 21 février 2014. La version du projet de loi actuelle est celle adoptée à l'unanimité par la Chambre des Représentants le 25 Juin 2014.

a - Motifs et objectifs du projet

Le projet de loi soumis à l'examen du CESE ne comporte pas d'exposé explicite de ses motifs ni de ses objectifs. Cependant, selon la note d'accompagnement du projet de loi qui a été introduite par le Ministère de l'Economie et des Finances et les déclarations des porteurs du projet auditionnés par la commission, le projet de loi n°103-12 vise l'instauration d'un nouveau cadre législatif et réglementaire pour les établissements de crédit et organismes assimilés dont les principaux apports portent les éléments suivants :

- **L'introduction de nouvelles dispositions relatives aux associations de micro-crédit et banques offshore**, lesquelles, tout en restant régies par leurs textes spécifiques, seront soumises aux dispositions de la loi bancaire relatives à l'octroi et au retrait d'agrément, à la réglementation prudentielle et comptable et au régime des sanctions ;
- **L'élargissement du champ d'application de la loi** aux établissements de paiement spécialisés et aux conglomerats financiers ;
- **L'instauration d'un cadre législatif introduisant les banques participatives** et la mise en place de nouveaux fondements bancaires reposant sur les principes de partage des gains et des pertes, en faisant appel exclusivement au Conseil Supérieur des Oulémas pour donner ses avis de conformité. Le projet de loi bancaire pose le cadre réglementaire pour la création, le fonctionnement et les activités de banques participatives et définit les points concernant le domaine d'application, les dépôts et les produits commercialisés par les banques participatives. Il prévoit par ailleurs la mise en place d'un comité d'audit chargé, entre autres, d'identifier et de prévenir les risques de non-conformité de leurs opérations aux avis du Conseil Supérieur des Oulémas ;
- **L'instauration d'un cadre de surveillance macro prudentielle et de gestion des crises systémiques** qui sera confié à un comité de coordination et de surveillance des risques systémiques. Les régulateurs du système bancaire, des marchés de capitaux et du secteur des assurances ainsi que le Ministère de l'Economie et des Finances seront représentés dans ce comité qui sera présidé par le Wali de Bank Al Maghrib. Ce comité sera investi de plusieurs missions dont notamment l'analyse de la situation du secteur financier et l'évaluation des risques systémiques. Par ailleurs, le projet de loi bancaire prévoit l'introduction de nouvelles règles de gouvernance du secteur bancaire et de résolution des difficultés des établissements de crédit ainsi que de nouvelles règles relatives à la gestion du système de garantie des dépôts ;
- **L'harmonisation de loi bancaire avec d'autres textes législatifs** par sa mise en adéquation avec la loi sur la protection du consommateur, celles sur la lutte contre le blanchiment et sur la concurrence, et celle relative à la protection des données privées ;
- **L'application des règles de la concurrence par la mise en place de passerelles entre Bank Al Maghrib et l'Autorité de la Concurrence** qui pourrait émettre des avis concernant les situations de fusions et/ou acquisitions relatives aux établissements de crédit ou aux organismes assimilés. Ainsi, à l'occasion d'une demande d'avis sur l'une de ces opérations, Bank Al Maghrib requiert au préalable l'avis du Conseil de la Concurrence pour juger si l'opération en question constitue ou pas une violation des dispositions de la loi sur la liberté des prix et de la concurrence et inversement.

b - Structure et principales dispositions du projet de loi

Le projet de loi a cherché à intégrer les principes fondamentaux de l'exercice bancaire et financier tels qu'appliqués au niveau international notamment par l'incorporation des recommandations du Comité de Bâle pour la surveillance prudentielle conduisant vers le règlement Bâle III. Il porte principalement sur les éléments relatifs au cadre institutionnel, à l'agrément, au contrôle technique et à la surveillance macro-prudentielle du secteur bancaire.

Toutefois, et en dépit des progrès du secteur bancaire marocain au cours de ces dernières années, il demeure difficile d'accès pour les PME et TPE et davantage orienté vers le financement de la consommation que vers l'activité de financement des investissements et de la production.

Ledit projet de loi se décline en 196 articles répartis sur neuf titres portant sur les aspects suivants :

Dispositions de la loi		Nombre d'articles liés
TITRE PREMIER : Champ d'application et cadre institutionnel		33
Chapitre I	Champ d'application	23
Chapitre II	Cadre institutionnel	10
TITRE DEUXIEME : Octroi de l'agrément, conditions d'exercice et retrait de l'agrément		20
Chapitre I	Agrément et conditions d'exercice	18
Chapitre II	Retrait d'agrément	2
TITRE TROISIEME : Banques participatives		17
Chapitre I	Champ d'application	8
Chapitre II	Instances de conformité	4
Chapitre III	Dispositions diverses	5
TITRE QUATRIEME : Dispositions comptables et prudentielles		9
Chapitre I	Dispositions comptables	5
Chapitre II	Dispositions prudentielles	4
TITRE CINQUIEME : Contrôle des établissements de crédit		28
Chapitre I	Contrôle par Bank Al Maghrib	19
Chapitre II	Contrôle par les commissaires aux comptes	9

Dispositions de la loi		Nombre d'articles liés
TITRE SIXIEME: Surveillance macro prudentielle, résolution des difficultés des établissements de crédit et système de garantie des dépôts		42
Chapitre I	Surveillance macro prudentielle	5
Chapitre II	Administration provisoire des établissements de crédit	15
Chapitre III	Système de garantie des dépôts	15
Chapitre IV	Liquidation des établissements de crédit	7
TITRE SEPTIEME : Relations entre les établissements de crédit et leur clientèle et intermédiaires en opérations effectuées par les établissements de crédit		22
Chapitre I	Relations entre les établissements de crédit et leur clientèle	11
Chapitre II	Intermédiaires en opérations effectuées par les établissements de crédit	11
TITRE HUITIEME : Sanctions disciplinaires et pénales		23
Chapitre I	Sanctions disciplinaires	8
Chapitre II	Sanctions pénales	15
TITRE NEUVIEME : Dispositions diverses et transitoires		2

3 - Analyse du projet de loi et préoccupations associées

Compte tenu de l'importance capitale du secteur bancaire et de son rôle central dans l'économie nationale, il est nécessaire que le projet de nouvelle loi bancaire fasse l'objet, avant son adoption, d'une évaluation pluridimensionnelle.

La lecture critique du projet de loi bancaire n°103-12 relatif aux établissements de crédit et organismes assimilés suscite des préoccupations quant à portée économique et sociale ; lesquelles ont été analysées et peuvent être regroupées autour des enjeux ci-après :

- Enjeu de développement et de financement de l'économie ;
- Enjeu d'encadrement réglementaire et de cohésion du cadre juridique et institutionnel ;
- Gestion des risques, règles de supervision bancaire et exigences de transparence ;
- Concurrence dans le secteur bancaire et articulation entre le rôle de Bank Al Maghrib et celui du Conseil de la Concurrence ;
- Protection des consommateurs ;
- Enjeu de l'inclusion financière ;
- Gouvernance des banques.

a - Sur le plan de l'enjeu de développement et de financement de l'économie :

Tout d'abord, en matière d'amélioration des conditions de financement de l'économie et de mobilisation de l'épargne, et par conséquent en termes de développement économique et social, le projet de loi n°103.12 constitue un cadre réglementaire et légal davantage favorable à la croissance, à la création d'emplois et à l'amélioration des conditions d'accès aux services financiers par les citoyens. Toutefois, la réalisation de ces objectifs risque d'être compromise par l'absence d'un certain nombre de mesures institutionnelles et opérationnelles essentielles.

- A cet égard, l'intégration des banques participatives dans le secteur bancaire national constitue un des principaux apports du projet de la nouvelle loi bancaire. En effet, et au-delà du potentiel d'attractivité de capitaux additionnels porté par le segment de la finance participative, ce nouveau type d'activités repose sur une approche et sur une philosophie financière et juridique spécifique permettant de contribuer à la diversification des sources de financements, et d'ouvrir le champ à l'innovation en matière d'ingénierie financière et de montages d'investissement. Ce nouveau segment bancaire devrait permettre également de contribuer à une mobilisation plus forte de l'épargne publique, laquelle pourrait être orientée vers le financement des activités productives.

Toutefois, il est important de signaler que la mise en place effective d'un système bancaire participatif est tributaire d'un certain nombre de mesures d'accompagnement d'ordres fiscal, légal, réglementaire et opérationnel.

D'une part, les banques participatives, comme tout système bancaire, ne peuvent opérer que dans le cadre d'un système financier global. Ainsi, il est indispensable que l'adoption de cette nouvelle loi bancaire soit accompagnée par l'entrée en vigueur de dispositions légales relatives à l'introduction de la finance participative dans les secteurs de l'assurance et des marchés des capitaux, et ce en vue de favoriser l'émergence d'un système financier participatif intégré.

D'autre part, l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi devrait également être accompagnée par la mise en place d'un régime fiscal spécifique, et ce afin d'éviter la double taxation et de rendre possible le montage d'un certain nombre de produits participatifs telles que les opérations de Ijara ou encore de

financements participatifs (Moucharaka). Il s'agit en particulier de prévoir un traitement fiscal spécifique des revenus locatifs et des plus-values réalisées sur la vente de marchandises ou de biens meubles et immeubles dans le cadre des produits d'investissement et/ou de financement que proposent les banques participatives. Il en est de même pour les frais d'enregistrement à la conservation foncière et autres droits similaires, et qui, sauf dispositions spécifiques, donneraient lieu à une double taxation desdites transactions.

A défaut d'une mise à niveau du régime fiscal, les coûts des transactions relatifs au financement et à l'investissement par les banques participatives seraient inéluctablement augmentés par le fait de cette double taxation et constitueraient un obstacle réel à la mise en œuvre de ce type de financements (en particulier les montages de Moucharaka et Moudaraba).

Par ailleurs, les opérations de financement et d'investissement proposées par les banques participatives, entre autres celles destinées au financement des entreprises, reposent sur des montages juridiques basés sur des opérations de vente ou de location de marchandises, biens meubles ou immeubles. Ces opérations sous-jacentes de ventes et/ou de location sont régies par des lois générales et/ou spécifiques liées au droit des contrats et des obligations, au code de commerce et au droit des sociétés. Le projet de loi n°103.12 ne prévoit pas de dispositions particulières permettant un traitement spécifique de ces opérations lorsqu'elles sont effectuées dans le cadre d'un produit ou service bancaire participatif.

Aussi, toutes les transactions de vente et/ou de location sous-jacentes à un produit de financement ou d'investissement bancaire participatif resteront, au regard de la loi, une opération traditionnelle de vente et/ou de location assujettie aux différentes dispositions des lois en vigueur sans distinction ni traitement spécifique à ce titre, de quoi constituer un obstacle juridique réel à l'ingénierie financière en matière de montage de financements participatifs destinés aux entreprises.

A noter par ailleurs que les contraintes précitées sont d'autant plus accentuées étant donné la disponibilité limitée de compétences dans le domaine des services d'accompagnement et du conseil juridique et financier spécifiques aux produits de la finance participative au Maroc. A cet effet, la nouveauté des métiers, ajoutée à la complexité des transactions de financement participatif pourraient décourager les opérateurs économiques à faire appel à ce genre d'opérations.

- Sur un autre plan, le projet de loi n'a pas fait l'objet d'une évaluation préalable de l'expérience passée relative à l'introduction des produits de financement alternatif. De plus, aucun mécanisme de suivi et d'évaluation de l'impact de l'introduction des banques participatives dans le système bancaire national n'est prévu à ce stade.
- Par ailleurs, le projet de loi met en évidence les banques participatives comme seule forme de banques alternatives. Or, le financement de l'économie a également besoin de la finance coopérative, mutualiste, solidaire, et des investissements socialement responsables.
- Enfin, le financement de l'économie est une des fonctions et des responsabilités essentielles du secteur bancaire. Dans ce sens, plusieurs mécanismes et dispositifs de financement destinés aux très petites, petites et moyennes entreprises (TPE/PME) sont mis en place par Bank Al Maghrib, la Caisse Centrale de Garantie, le Ministère de l'Economie et des Finances, et d'autres instances opérant dans le secteur de la promotion de l'auto-emploi et l'entrepreneuriat. A cet égard, il conviendrait de rappeler qu'à ce jour, la quote-part des crédits octroyés à ce type d'entreprises dépasse les 30%. Ceci-étant, et au vu des enjeux économiques et sociaux liés directement au renforcement de l'accès au financement de ce type d'entreprise, l'encouragement du financement des très petites, petites et moyennes entreprises reste une priorité majeure et mériterait d'être renforcé tout en capitalisant sur les dispositifs existants.

b - Sur le plan de l'enjeu d'encadrement réglementaire et de cohésion du cadre juridique et institutionnel :

Le projet de loi ne précise pas le cadre général de la réforme. Dans ce contexte, un certain nombre de préoccupations sont à signaler :

Des remarques générales :

- Les nouvelles dispositions du projet de loi n°103.12 exigent, de fait pour leur entrée en vigueur, le renforcement du rôle de la Banque Centrale et de ses prérogatives en adéquation avec les nouvelles dispositions du projet de loi, et ce afin d'en assurer l'effectivité. Or, aucune référence n'a été faite aux amendements dans ce sens du Statut de Bank Al Maghrib.
- Il en est de même pour le Conseil Supérieur des Oulémas, à qui le projet de loi confère un certain nombre de prérogatives relatives à l'encadrement de l'activité des banques participatives, conformément à ses missions telles que définies par la Constitution et les lois le régissant.

Le projet de loi ainsi que les documents de présentations y afférents ne font pas référence aux exigences d'amendements des textes réglementaires et législatifs régissant l'activité du Conseil Supérieur des Oulémas, notamment en ce qui concerne ses nouvelles prérogatives et les modalités de son intervention ; lesquels amendements sont indispensables pour permettre au CSO de se doter des outils juridiques et institutionnels nécessaires à l'exercice de ses nouvelles missions.

Des remarques sur l'architecture du projet de loi :

- Sur le plan de l'architecture du projet de loi, ce dernier ne comporte pas d'exposé explicite de ses motifs ni de ses objectifs. Au-delà des exigences méthodologiques et de clarté en matière d'élaboration des textes de lois, l'absence d'un tel exposé, dénuée la loi de son contexte global et ne permet pas d'en maîtriser la finalité telle qu'escomptée par ses initiateurs.
- D'autre part, le texte du projet de loi 103.12 présente une certaine rupture logique dans l'organisation de ses chapitres. En effet, il énumère des dispositions générales relatives à l'agrément des établissements de crédits et organismes assimilés, aux conditions d'exercice de leurs activités, aux exigences de sécurité financière et institutionnelle de toutes les formes de produits et services ainsi que de toutes les formes d'établissements de crédits. Il consacre ensuite un chapitre à part à une seule catégorie d'établissements de crédits à savoir les banques participatives. Cela induit une certaine discrimination par rapport à d'autres formes d'établissements et/ou de produits tels que les banques mutualistes et coopératives. Or, ces banques ont vocation à jouer un rôle clé dans le financement de l'économie, notamment sociale et solidaire.

Des remarques sur l'introduction des banques participatives dans la loi bancaire :

Le projet de loi n°103.12 reflète le choix du Maroc d'introduire les métiers de la finance participative dans le secteur financier national selon une approche d'assimilation en appliquant, d'une part, les dispositions générales des lois en vigueur dans le système financier et d'autre part, en introduisant des dispositions spécifiques dans chacune de ces dites lois. Cette approche correspond à celle retenue par plusieurs pays dans le monde tels que la Malaisie et la Turquie. D'autres pays ont choisi de mettre en place des lois spécifiques régissant l'ensemble des aspects juridiques, réglementaires et institutionnels liés aux différents métiers de la finance participative.

- Si ce choix présente l'avantage de maintenir un cadre réglementaire cohérent et favorisant la stabilité du système financier dans sa globalité, il n'en demeure pas moins qu'il requiert l'introduction simultanée de dispositions spécifiques dans les différentes lois impactant directement ou indirectement l'activité

de la finance participative, allant de celles régissant les différents secteurs du système financier participatif à celles régissant les différents engagements contractuels liés aux transactions de vente et/ou de location sous-jacentes aux produits et services participatifs.

- L'introduction de dispositions spécifiques aux banques participatives dans la loi bancaire devrait être accompagnée de dispositions similaires dans les secteurs de l'assurance et marchés de capitaux. A cet égard, il est utile de rappeler que les banques participatives sont tenues de se refinancer uniquement par le biais de produits participatifs, lesquels ne sont pas encore disponibles sur le marché monétaire marocain. Par ailleurs, et pour le besoin de conclusion des contrats sous-jacents à leurs opérations de financement et/ou d'investissement, les banques participatives doivent faire appel à des assurances participatives (dites takaful), lesquelles ne sont pas encore intégrées dans le paysage de l'assurance marocaine. Or, et à l'exception de la loi n°33-06 relative à la titrisation de créances, et définissant les règles spécifiques aux émissions de certificats de sukuks, aucune réforme ni amendements de lois à cet égard n'ont été réalisés à ce jour.
- De même, l'intégration des banques participatives nécessite l'amendement de plusieurs autres lois en vigueur, en particulier certaines dispositions du droit des sociétés, du droit des contrats et des obligations et du droit foncier, ou encore celles régissant la relation entre les propriétaires et les locataires, et ce afin de permettre la réalisation des montages juridiques et financiers sous-jacents aux produits et services participatifs.

Or, le projet de loi tel qu'il est présenté ne prévoit pas de dispositions spécifiques en relation avec le traitement des engagements contractuels liés aux transactions de location et/ou de vente faisant objet d'un produit bancaire participatif. De ce fait, ces engagements resteront, au regard de la loi, des opérations indépendantes et dissociées du cadre bancaire dans lequel elles ont été conclues, et ce en dépit de toute contradiction et/ou incohérence éventuelle avec l'objectif de leur conclusion.

Enfin, et à défaut d'avoir opté pour une loi spécifique regroupant l'ensemble des dispositions nécessaires pour un encadrement réglementaire effectif des différents aspects de l'industrie financière participative, il est indispensable d'inscrire ce projet de loi dans le cadre d'une démarche réglementaire globale, où serait référencé l'ensemble des amendements préalables et nécessaires à l'entrée en vigueur des dispositions relatives aux banques dites participatives.

Des remarques sur le rôle du Conseil des Oulémas et de ses prérogatives :

Le projet de loi précise clairement que le Conseil Supérieur des Oulémas est la seule autorité compétente pour donner un avis de conformité s'agissant de l'activité des banques participatives et des produits et services de type participatif. Cette démarche traduit la spécificité du Maroc et le distingue des autres pays où la responsabilité des avis de conformité est confiée à des comités dont les membres sont nommés par les institutions bancaires elles-mêmes. Elle présente par ailleurs un avantage certain dans le sens où elle permet d'appliquer le principe d'unicité du référentiel religieux au domaine de la finance participative et devrait favoriser une évolution cohérente du secteur.

Les prérogatives du Conseil Supérieur des Oulémas consistent à émettre des avis de conformité sur les produits et services offerts par les banques participatives, et ce en application des principales dispositions ci-après :

- L'obligation d'obtenir l'avis de conformité du Conseil Supérieur des Oulémas, comme condition de création des banques participatives ;
- L'obligation d'obtenir l'avis de conformité du Conseil Supérieur des Oulémas, comme condition pour commercialiser des produits ou des services participatifs que ce soit par des banques participatives ou d'autres établissements de crédits et organismes assimilés ;

- L'obligation d'obtenir l'avis de conformité du Conseil Supérieur des Oulémas avant l'adoption et la publication par Bank AL Maghrib de circulaires et règles spécifiques aux banques participatives et/ou régissant les produits et services participatifs et activités y afférentes ainsi que celles relatives à la gestion du fonds de garantie des dépôts dédié à cette catégorie de banques ;
- L'obligation des banques participatives de transmettre des rapports de conformité au Conseil Supérieur des Oulémas tels qu'élaborés par leurs comités d'audit interne et de suivi de la conformité.

Toutefois, le projet de loi tel qu'il est formulé suscite un certain nombre de préoccupations à plusieurs égards :

- Sur la portée des avis de conformité : le projet de loi sous-entend que ce sont les activités et produits participatifs qui sont soumis à l'avis de conformité par le Conseil Supérieur des Oulémas et non pas les institutions elles-mêmes.

En effet, l'article 54 du projet de loi définit les banques participatives comme étant des « personnes morales [...], habilitées à exercer à titre de profession habituelle les activités visées aux articles 1er, 55 et 58 de la présente loi, ainsi que les opérations commerciales, financières et d'investissements, après avis conforme du Conseil Supérieur des Oulémas ». Ces établissements de crédit sont donc autorisés à mener des activités bancaires et à commercialiser des produits participatifs après l'avis de conformité du Conseil Supérieur des Oulémas ; ce qui induit une incompréhension de l'objet dudit avis de conformité entre activités et institutions.

D'autre part, sur l'ensemble du projet de loi, et s'agissant des dispositions générales s'appliquant à l'ensemble des établissements de crédit et organismes assimilés ou des articles spécifiques aux banques participatives, il en ressort a priori que seuls les produits et activités sont assujettis à l'obligation d'avis de conformité du Conseil Supérieur des Oulémas.

Aussi, on note l'absence de référence à des exigences ou à des conditions spécifiques de conformité relatives aux sociétés ou aux établissements souhaitant obtenir un agrément de banque participative. En contrepartie, le projet de loi est relativement clair sur les conditions de conformité des produits et services participatifs à travers l'introduction notamment des principes d'interdiction des activités génératrices d'intérêts fixes et de certains secteurs d'activités exclus du champ de financement et d'investissement de type participatif.

Enfin, cette ambiguïté est d'autant plus accentuée s'agissant des dispositions visant à autoriser l'ensemble des banques conventionnelles et autres établissements de crédit ou organismes assimilés, à commercialiser des produits et services participatifs, sans pour autant contraindre ces derniers à se soumettre aux exigences de création de comités d'audit interne dédiés au suivi de la conformité avec les avis du Conseil Supérieur des Oulémas.

- Une autre ambiguïté apparaît au sujet des prérogatives du Conseil Supérieur des Oulémas et sur le volet relatif à la création d'un comité d'audit interne dans les banques participatives chargé du suivi et contrôle de la conformité avec les avis du CSO. Le projet de loi, de par ses dispositions, rend obligatoire l'institution de ce comité, uniquement pour les banques participatives sans faire référence aux banques conventionnelles ni aux autres établissements de crédits autorisés à commercialiser des produits et services participatifs.

La composition de ce comité, les conditions de sa nomination, son statut et ses attributions ne sont pas précisés. Ce comité, entre autres, est chargé d'élaborer des rapports de conformité aux avis du Conseil Supérieur des Oulémas. La suite à réserver à ces rapports et aux manquements éventuels qu'ils révéleraient, n'est, elle non plus, pas précisée dans le projet de loi.

Par ailleurs, le projet de loi reste silencieux sur le rôle du Conseil Supérieur des Oulémas dans la constitution de ces nouveaux comités d'audit et de suivi de la conformité. En effet, aucune précision n'est donnée à ce niveau en termes d'exigences spécifiques concernant les membres le constituant, ou encore d'avis nécessaire de la part du Conseil Supérieur des Oulémas à cet effet.

- Enfin, le projet de loi n°103.12 ne fait aucune référence à des régimes de sanctions en cas de non-respect des avis de conformité émis par le Conseil Supérieur des Oulémas. De même, il ne précise pas les mesures de coordination entre ce dernier et Bank al Maghrib à ce sujet.

c - Sur le plan de la gestion des risques des règles de supervision bancaire et exigences de transparence :

D'un point de vue réglementaire, le projet de loi n°103-12 fait référence à l'élaboration et à l'adoption par Bank Al Maghrib d'une série de circulaires spécifiques régissant le fonctionnement des banques participatives et détaillant les exigences opérationnelles, fonctionnelles et organisationnelles propres à ce type d'activité, en plus des règles générales applicables à tous les établissements de crédits tous types confondus. Il en est de même pour toutes les exigences en termes de règles prudentielles, de standards comptables et d'audit financier, de communication et de reporting, et d'indicateurs de suivi de la conformité. Ces nouvelles circulaires devront ainsi tenir compte des spécificités des banques participatives et de la singularité de leur mode de fonctionnement comparé aux banques conventionnelles.

Par ailleurs, le projet de nouvelle loi prévoit la création d'un fonds de garantie spécifique aux banques participatives à l'instar de celui déjà en place et qui restera réservé aux banques conventionnelles et autres établissements de crédit concernés. Ce dispositif devrait permettre de mettre en place les mécanismes nécessaires pour préserver les droits des déposants utilisant ce type de banques et de protéger leurs intérêts, tout en se dotant des moyens pour faire face aux risques de défaillance d'un ou de plusieurs opérateurs bancaires participatifs.

Par ailleurs, le développement des banques participatives au Maroc pourrait être accompagné par un mouvement de transferts de comptes des banques conventionnelles existantes vers les nouvelles banques participatives. De ce fait, les dépôts liés à ces comptes ne dépendraient plus du périmètre du fonds de garantie existant et seraient couverts dès lors par le nouveau fonds de garantie dédié aux banques participatives. Ce dernier ne sera constitué que des contributions de ces nouvelles banques participatives ; sachant que les opérations financières participatives réalisées par les banques conventionnelles continueraient, elles, à être couvertes par le fonds actuel.

Face à ce constat, les banques participatives devront faire appel aux marchés monétaire et interbancaire pour se refinancer afin de répondre à leurs besoins de gestion de trésorerie et aussi pour faire face à leurs obligations de retrait vis-à-vis de leurs clientèles. De même, elles devraient recourir à ces marchés pour l'investissement de leurs excédents de trésorerie.

A cet égard, il conviendrait d'accélérer le processus de mise en place du dispositif légal et réglementaire nécessaire à l'émergence d'un environnement financier participatif intégré et global.

Par ailleurs, le projet de loi n°103-12 ne fait pas référence aux règles relatives à la constitution de ce nouveau fonds de garantie ni aux modalités de contributions y afférentes. De plus, les dispositions relatives à la gestion des fonds de garantie par la société nouvellement créée à cet effet ne précisent pas les modalités d'intervention en cas de difficultés des banques participatives.

Enfin, le projet de loi ne précise pas les dispositions permettant d'instituer les conditions de contribution des fonds de garantie prévus par la loi au sauvetage des acteurs systémiques du marché.

d - Sur le plan de la concurrence dans le secteur bancaire et l'articulation du rôle de Bank Al Maghrib avec celui du Conseil de la Concurrence

- Le projet de loi prévoit la mise en place de mécanismes d'articulation des interventions de l'Autorité de la concurrence et de Bank Al Maghrib. Ainsi, sont prévues des passerelles selon lesquelles, lorsque les autorités de la concurrence sont saisies, en application des dispositions de la loi sur la liberté des prix et de la concurrence, ou sur la concentration de litiges concernant, directement ou indirectement, un établissement de crédit ou organisme assimilé, elles doivent recueillir au préalable l'avis de Bank Al Maghrib.

A l'inverse, lorsque Bank Al Maghrib, à l'occasion de l'examen d'une demande d'agrément ou d'une demande de fusion-absorption entre un ou plusieurs établissements de crédit ou organismes assimilés, estimerait que l'opération envisagée peut ou est susceptible de constituer une violation des dispositions de la loi sur la liberté des prix et de la concurrence, elle surseoirait à statuer sur la demande et demanderait au préalable l'avis de l'autorité de la concurrence.

La mise en place de ce type de passerelles est nécessaire vu le caractère stratégique du secteur bancaire et de l'avis de la BAM s'agissant de ce type d'opérations. Toutefois, le projet de loi ne précise pas l'articulation entre les deux institutions.

- Sur un autre plan, le projet de loi ne prévoit pas de dispositions spécifiques destinées à consacrer les principes de concurrence des prix et de mobilité bancaire.

D'une part, le projet de loi reste silencieux sur l'obligation de transparence des établissements de crédit par rapport à la composition des prix et coûts des produits et services qu'ils offrent, notamment en comparaison avec ceux pratiqués par la concurrence ; ces dispositions étant à ce jour régies uniquement par des circulaires de Bank Al Maghrib et ne traduisent pas des droits fondamentaux des clients référencés dans le projet de loi.

D'autre part, le projet de loi ne fait pas référence au droit de la mobilité et/ou de portabilité bancaire, ne permettant pas de garantir aux clients des établissements de crédit de bénéficier pleinement de leur droit d'arbitrage entre les différents établissements sans contraintes.

e - Sur le plan de la protection des clients

L'apport du projet de loi n°103.12 en matière de protection des clients est très limité. En effet, à l'exception des dispositions relatives à la création d'un nouveau fonds de garantie dédié aux banques participatives, le projet de loi reste silencieux sur les principes fondamentaux de protection des clients et des obligations des établissements de crédits à cet égard conformément aux meilleures pratiques et standards internationaux. Il s'agit en particulier :

- De l'obligation des établissements de crédit de transmettre aux clients toutes les informations jugées pertinentes et relatives aux produits et services qui leurs sont offerts, et ce d'une façon claire, complète et sincère, notamment sur les termes des engagements contractuels relatifs à ces produits et services, ainsi que les composantes des prix et coûts y afférents ;
- De l'obligation de transparence des établissements de crédit vis-à-vis des clients en matière de processus décisionnels internes adoptés, notamment ceux relatifs aux décisions d'octroi et/ou de refus de crédit ;
- Du principe d'égalité d'accès des clients aux services offerts par les établissements de crédit et d'interdiction de toutes formes de discrimination, et ce qui s'ensuit comme obligations pour les établissements de crédits de prendre toutes les mesures nécessaires en faveur de la préservation de ce principe d'égalité (développement territorial, lutte contre la corruption et le clientélisme, contrôle interne, etc.)

- Du principe de mobilité bancaire et de la libre concurrence, soit le droit des clients d'exercer pleinement et librement leurs droits de transfert de relation d'un établissement de crédit à un autre sans contraintes ;
- Du principe de prévention des abus, notamment en matière d'encadrement des coûts liés aux services et produits bancaires, de transparence des prix et de lutte contre les abus de confiance par les dirigeants et/ou les employés des établissements de crédit.

A cet égard, il est utile de rappeler que certains des principes cités ci-dessus sont partiellement prévus dans le cadre de mesures et/ou de dispositions réglementaires, actuellement en vigueur par voie de circulaires de Bank Al Maghrib. Ils ne sont cependant pas appuyés par des références explicites dans le texte de projet de loi, et ne sont pas forcément assortis de mesures correctives et/ou de sanctions pour en garantir l'applicabilité.

f - Sur l'enjeu de l'inclusion financière

- L'objectif d'inclusion financière, visé par l'intégration des banques participatives, doit être accompagné d'un effort institutionnel de vulgarisation des produits participatifs et de mise à disposition des citoyens de toute l'information relative à ce nouveau segment.
- Sur un autre plan, le projet de loi prévoit l'élargissement du champ de la supervision bancaire aux associations de micro-crédit et aux établissements de paiement.

Le renforcement du cadre réglementaire des associations de micro-crédit et des dispositions d'octroi et de recouvrement des prêts présente l'avantage de sécuriser ce secteur et de protéger les clients des effets indésirables liés principalement au surendettement et aux surcoûts du financement. Toutefois, ces institutions dont la vocation première renvoie à une forme d'économie solidaire ne devraient pas, du fait de ces nouvelles dispositions réglementaires, être assimilées à des établissements de crédits classiques soumis aux mêmes mécanismes de gestion de risque et de gouvernance bancaire.

En effet, à défaut d'un traitement spécifique réservé aux associations de micro-crédit, le risque encouru est de voir se transformer ces associations en des sources de financements parallèles de type bancaire destinés aux petites entreprises, excluant ainsi toutes les populations ne justifiant pas des exigences classiques applicables aux usagers des services bancaires (traditionnellement des opérateurs du secteur formel) et des minimums requis en termes de solvabilité et de crédibilité financière. Ce risque, si avéré, pourrait en effet générer l'exclusion financière d'une certaine catégorie de la population active dans le secteur informel, en particulier celle dont les chances de transition vers le secteur formel auraient été plus importantes dans la mesure où elle bénéficiait de l'appui et de l'accompagnement offerts dans le cadre des programmes de financements par les associations de micro-crédit.

- Par ailleurs, et tenant compte du développement de nouveaux canaux de paiement (cartes prépayées, Mobile Banking) et d'acteurs sur le marché des paiements, le projet de loi introduit le statut d'établissements de paiement. Ainsi, l'activité de paiement électronique et mobile devrait se développer et contribuer directement à démocratiser l'accès aux opérations de transferts et de paiements.

Cet encadrement légal doit cependant être accompagné par un dispositif réglementaire rigoureux de contrôle et de suivi par le régulateur, en l'occurrence Bank Al Maghrib, pour garantir la pérennité des systèmes de paiement, la solidité des institutions intermédiaires et dépositaires des fonds et éviter les risques de dérives de ces opérations de paiement ; l'objectif étant de limiter l'impact de leur prolifération en termes de surendettement des citoyens et d'éviter qu'ils servent de circuits potentiels pour les opérations de blanchiment d'argent.

- Enfin, et au-delà des dispositifs juridiques et réglementaires pouvant contribuer à répondre à l'enjeu d'inclusion financière, celle-ci passe avant tout par la mise en œuvre d'une stratégie globale et cohérente visant à donner accès à l'ensemble de la population à un vaste éventail de services financiers

adaptés à leurs besoins, et ce quel que soit leur location géographique ou leur catégorie sociale. Il en est de même pour les opérateurs économiques, lesquels devraient pouvoir accéder aux services de financements.

A cet égard, il conviendrait de développer davantage les programmes d'éducation financière et de vulgarisation des principes de base d'accès aux financements et aux instruments d'investissement, à l'instar de l'initiative de création en 2013 de la Fondation Marocaine pour l'Education Financière qui compte parmi ses missions la sensibilisation et l'information des TPME sur les questions financières.

g - Sur le plan de la gouvernance des banques

Dans le cadre du renforcement des exigences de bonne gouvernance du secteur bancaire, les articles 35, 78 et 135 du projet de loi bancaire prévoient l'introduction de nouvelles dispositions liées à la nomination de membres indépendants aux conseils d'administration des établissements de crédit et à leur représentation dans les instances de contrôle. Il s'agit en particulier de :

- l'obligation de la mise en place d'un comité d'audit chargé d'assurer l'évaluation des dispositifs de contrôle interne ;
- l'obligation de mise en place d'un comité des risques chargé du suivi du processus d'identification et de gestion des risques ;
- l'obligation de doter les conseils d'administration et leurs comités d'audit de membres indépendants ;
- la possibilité pour Bank Al-Maghrib de s'opposer à toute nomination d'une ou d'un administrateur, dirigeant ou gestionnaire d'un établissement de crédit en situation de conflit d'intérêt (si Bank Al-Maghrib estime que « les mandats exercés par la personne en question dans d'autres institutions sont de nature à entraver l'accomplissement normal de ses fonctions »).

Cependant, ces mesures restent relativement insuffisantes compte tenu de l'évolution des principes et des exigences en matière de gouvernance des entreprises, au plan national et international. Ces exigences présentent un caractère essentiel s'agissant du secteur bancaire vu le rôle central qui lui est dévolu dans tous les segments de l'économie. En effet, le projet de loi ne fixe pas de règles quant à la part dévolue aux administrateurs indépendants dans l'effectif des administrateurs ni dans celui des comités d'audit. Or, si les administrateurs indépendants sont minoritaires ou très minoritaires leur influence sera peu significative. De même, le projet de loi ne consacre pas les principes de transparence en matière de nomination et de rémunération des administrateurs et des mandataires sociaux, lesquels sont régis par la directive de Bank Al Maghrib sur la gouvernance des établissements de crédit annexée au code marocain de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise.

En outre, le secteur bancaire marocain a atteint un niveau de maturité qui nécessite l'adoption d'un cadre réglementaire plus avancé en matière de gouvernance en rapport avec les risques auxquels les établissements sont exposés et avec la protection des intérêts de toutes les parties prenantes susceptibles d'être affectées par le pilotage de l'organisation et des décisions des établissements bancaires. Ce cadre devrait par ailleurs s'inscrire dans une approche genre qui consacre les principes de parité dans les milieux professionnels.

Ces exigences de bonne gouvernance doivent couvrir également et en priorité, les dimensions de transparence et d'information destinées aux organismes de contrôle, aux clients particuliers et au grand public. Par ailleurs, il serait d'intérêt public que les établissements bancaires publient des rapports de responsabilité sociale en même temps que les rapports de gestion, consistant à rendre compte des stratégies et procédures mises en place en interne, en matière de dépôts et d'investissement, de politique sociale et environnementale, de protection des intérêts des clients, de prévention de la corruption et des conflits d'intérêt ou de prises de risques abusifs.

En conclusion et au vu de l'analyse qui précède, les principaux éléments de forces, faiblesses, opportunités et menaces associés au projet de loi bancaire peuvent être résumés comme suit :

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> • Elargissement du champ d'application de la loi aux établissements de paiement spécialisés et aux conglomérats financiers ; • Introduction de nouvelles dispositions relatives aux associations de micro-crédit et banques offshore ; • Introduction de l'activité de banque participative dans le secteur bancaire marocain ; • Instauration d'un cadre de surveillance macro-prudentielle et de gestion des crises systémiques et l'introduction de nouvelles règles de gouvernance du secteur bancaire ; • Mise en conformité de la loi bancaire avec d'autres textes législatifs par sa mise en adéquation avec la loi de lutte anti-blanchiment, celle sur la concurrence et celle relative à la protection des données privées ; • Désignation du Conseil Supérieur des Oulémas comme seule autorité compétente pour donner un avis de conformité s'agissant de l'activité des banques participatives et des produits et services de type participatif. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ambiguïtés quant à l'approche de conformité aux avis du Conseil Supérieur des Oulémas et à l'articulation des champs d'intervention entre le Conseil Supérieur des Oulémas et Bank Al Maghrib en matière de suivi et de contrôle de la conformité aux avis du CSO ; • Absence d'un chapitre dédié qui fait référence et complète les dispositions de la loi sur la protection des consommateurs et consacre les principes des droits des clients à l'information et à la transparence.

Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de l'encadrement légal et réglementaire en matière de surveillance du secteur bancaire et gestion des risques systémiques : • Offrir un cadre réglementaire complet et cohérent tenant compte de l'ensemble des composantes du système financier ; • Renforcer la résilience du secteur financier marocain face aux risques d'instabilité à l'international notamment au vu des risques sous-jacents liés à l'internationalisation des banques marocaines, en particulier dans le continent africain. • Faire de Casablanca Financial City un pôle d'intégration régionale dans les domaines et des Finances, en particulier les métiers de banques participatives. • Mobilisation plus forte de l'épargne nationale grâce aux effets d'inclusion financière liés à l'introduction des banques participatives ; • Attraction de capitaux internationaux pour le financement de l'économie et renforcement de l'innovation en matière d'ingénierie financière résultant de l'introduction des banques participatives • Principe d'unicité du référentiel religieux, caractéristique de la spécificité du Maroc, au domaine de la finance participative permettant d'éviter l'ambiguïté, la multiplication des références et les conflits d'intérêts. 	<ul style="list-style-type: none"> • La lecture a traduit des préoccupations concernant les enjeux de développement et de financement de l'économie, d'encadrement réglementaire et de gestion des risques, de concurrence dans le secteur bancaire, de protection des consommateurs, d'inclusion financière et de gouvernance des banques ; • Compromission de l'essor des produits participatifs en l'absence d'un régime fiscal spécifique à ce type de produits ; • Eviction importante des fonds vers les banques participatives à partir des banques conventionnelles pouvant déstabiliser ces dernières ; • Emergence d'une communication irresponsable autour des produits participatifs induisant une concurrence déloyale par rapport aux produits conventionnels ; • Effet de resserrement de l'économie engendré par l'application des dispositions de Bâle III.

4 - Recommandations du CESE

Sur la base de l'analyse ci-dessus, et au vu des discussions et échanges avec les différentes parties prenantes lors des auditions, un ensemble de recommandations concernant le projet de nouvelle loi bancaire sont proposées.

a - Recommandations relatives à l'architecture du projet de loi

1. L'introduction d'un exposé des motifs et des objectifs de la loi pour en éclairer les raisons et les buts et pour en faciliter l'interprétation. Il s'agit notamment de :
 - Renforcer la résilience du secteur financier marocain face au risque d'instabilité et crises financières à l'international, notamment au vu des risques sous-jacents liés à l'internationalisation des banques marocaines, en particulier dans le continent africain;
 - Renforcer la performance et la solidité du système bancaire marocain dans la perspective des nouvelles dispositions du règlement Bâle III ;
 - Accompagner l'évolution de la dématérialisation des paiements et l'essor de nouveaux systèmes électroniques et mobiles ;
 - Créer un nouveau pan dans l'industrie financière par l'introduction des banques participatives permettant d'attirer des capitaux additionnels pour le financement de l'économie et de répondre aux besoins d'inclusion financière
 - Harmoniser la loi bancaire avec les nouvelles lois relatives à la protection des consommateurs, à la lutte contre le blanchiment, à la concurrence et à la protection des données privées ;
 - Accompagner la stratégie de développement du Casablanca Financial City et son positionnement en tant que hub financier reconnu aux échelles régionale et internationale.
2. L'intégration dans la loi d'un chapitre distinct qui fasse référence et complète les dispositions de la loi n°31.08 sur la protection du consommateur. Ce chapitre devrait reprendre les principes déclinés actuellement en directives et circulaires de Bank Al Maghrib. Il s'agit en particulier du droit des clients à une information claire, complète et pertinente, de l'égalité d'accès aux services offerts par les établissements de crédit, du droit de recours aux dispositifs de gestion des plaintes, ainsi que du droit de protection contre les abus (plafonnement des coûts, taux d'usure et transparence des composantes des prix, prohibition des procédés de ventes forcés de produits d'assurance ou de produits dérivés).

b - Des recommandations visant à éliminer les ambiguïtés relevées dans le projet de loi

3. La clarification de l'objet des avis de conformité émis par le Conseil Supérieur des Oulémas, lequel consiste à émettre des avis portant sur « les produits et champs d'activité » et non pas sur les « institutions ».
4. La clarification du champ d'intervention du Conseil Supérieur des Oulémas, en précisant que les responsabilités de suivi et de contrôle de conformité aux avis émis par le Conseil Supérieur des Oulémas sont à la charge du régulateur concerné, en l'occurrence Bank Al Maghrib.
5. La clarification de l'articulation des interventions du Conseil Supérieur des Oulémas et du Comité des Etablissements de Crédit lorsque celles-ci sont conjointement requis.

6. La clarification du volet relatif aux passerelles mises en place entre Bank Al Maghrib et le Conseil de la Concurrence en cas de divergence entre les avis des deux institutions. En effet, vu l'importance du secteur bancaire dans l'économie nationale, il est recommandé que cette interaction ne soit pas de nature à affaiblir l'autorité de Bank al Maghrib en sa qualité de régulateur du marché.

c- Recommandations d'ordres réglementaire et institutionnel

7. L'adoption, parallèlement à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, des amendements des lois et des textes législatifs et réglementaires régissant les organismes de régulation et de supervision, en l'occurrence Bank al Maghrib et le Conseil Supérieur des Oulémas, en ligne avec les nouvelles dispositions de la loi n°103-12 ;
8. La mise en place des lois et des dispositions réglementaires essentielles à l'accompagnement de la mise en œuvre effective des dispositions relatives aux banques participatives. Il s'agit en particulier :
 - Des lois et amendements relatifs au secteur de l'assurance participative (Takaful ou Tadamoun) et des instruments financiers et pratiques d'investissements dans le secteur des marchés des capitaux en vue de garantir l'émergence d'un environnement favorable au développement d'un système financier participatif intégré.
 - Des amendements et des dispositions relatifs aux lois et textes réglementaires en vigueur en matière d'opérations de vente et de location de marchandises, de biens meubles ou de biens immeubles, de manière à réserver un traitement spécifique à ce type d'engagements contractuels lorsqu'ils sont pris dans le cadre de transactions de financement ou d'investissement sous-jacentes à des produits et services participatifs. Il s'agit en particulier du droit des sociétés, du code de commerce, du droit des contrats et des obligations et du droit foncier.
9. La disponibilité, dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, des principales circulaires de Bank Al Maghrib relatives aux banques participatives, aux produits et services de type participatif et aux autres activités y afférentes.
10. La disponibilité, avant l'octroi d'agrément de banques dites participatives, des circulaires relatives aux règles de constitution du nouveau fonds de garantie qui leur est réservé et des modalités de contribution y afférentes, ainsi que celles relatives aux règles d'intervention pour la résolution des difficultés des établissements de ce type.
11. L'introduction de dispositions relatives à la contribution des deux fonds de garantie prévus dans la loi, au financement des dispositifs de sauvetage des acteurs systémiques nationaux.
12. Le renforcement du régime des sanctions prévues dans le projet de loi en relation avec les prises d'intérêts et les abus de pouvoir des dirigeants en matière de prêts, contre les phénomènes de corruption, contre les clauses et les pratiques abusives, contre la rétention des informations relatives aux droits des clients et les incitations au surendettement, et ce sur la base des principes de proportionnalité et de progressivité en fonction de la gravité des manquements constatés.

d - Recommandations d'ordre opérationnel

13. La mise en place d'un régime fiscal adapté aux produits participatifs et à la particularité des montages juridiques et financiers associés aux instruments de financement et d'investissement de type participatif, qui garantit le principe fondamental du traitement égal et de la neutralité fiscale.
14. La mise en place d'un référentiel comptable et d'audit financier adapté aux banques participatives en adéquation avec les standards qui seront adoptés par Bank Al Maghrib à cet effet en matière d'information financière et de reporting.

15. L'inscription du processus d'agrément des nouveaux entrants dans le cadre d'une politique globale orientée vers la croissance et le financement de l'économie nationale, et ce en adoptant une approche systématique d'évaluation des plans et stratégies de développement proposés par les demandeurs d'agrément, et de leurs impacts sociaux et économiques.
16. L'adoption d'une approche progressive et cohérente de déploiement visant à développer le secteur de la banque participative tout en garantissant une gestion rigoureuse des risques associés à ce type de banques ainsi que leurs impacts sur la stabilité du système financier dans sa globalité.
17. La mise en place de mécanismes de suivi et d'évaluation de l'impact de l'introduction des banques participatives dans le système bancaire.
18. Le développement de campagnes de communication et de vulgarisation des concepts et des nouvelles dispositions apportées par la loi bancaire en collaboration avec le Groupement Professionnel des Banques du Maroc et les différents acteurs professionnels et de la société civile opérant dans ce secteur.
19. L'encouragement d'une communication responsable autour des produits et services de type participatif de manière à éviter une concurrence déloyale par rapport aux produits conventionnels.
20. Le développement d'une expertise nationale dans le domaine de la finance participative et des activités de recherche & développement y afférentes en vue de promouvoir l'émergence d'un secteur d'activités connexes de services d'accompagnement et de conseil juridique, comptable et financier spécialisés dans le domaine de la finance participative, en collaboration avec les autorités ministérielles et gouvernementales concernées, les différentes associations professionnelles, les représentants de la société civile, les spécialistes du métier et toutes les parties prenantes compétentes en la matière.

e - Autres mesures d'accompagnement indispensables au renforcement de la contribution du secteur bancaire au financement de l'économie

21. Le renforcement de la politique visant à encourager le financement des très petites, petites et moyennes entreprises (TPE/PME), en capitalisant sur les dispositifs développés dans ce sens par la Banque Centrale, la Caisse Centrale de Garantie, le Ministère de l'Economie et des Finances, etc.
22. L'adoption d'un code de gouvernance propre au secteur bancaire, qui reprendrait les dispositions du code marocain de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise ainsi que celles de la directive de Bank Al Maghrib publiée en 2014, complétée et mise à jour par le volet relatif aux banques participatives.
23. Le renforcement des mesures spécifiques à la protection des utilisateurs dans le cadre de la loi n°18-97 relative au microcrédit.
24. L'accélération de la mise en place des décrets d'application relatifs aux lois sur la protection du consommateur et celle relative au microcrédit, en particulier les dispositions liées à la lutte contre le surendettement, à l'interdiction de la publicité mensongère ou déloyale et aux pratiques d'incitation à l'achat de crédits.
25. La mise en place des dispositifs réglementaires relatifs à la mobilité et à la portabilité bancaire en vue de consacrer le principe de libre concurrence dans le secteur et de garantir le droit des clients.
26. Le renforcement des efforts de généralisation de l'éducation financière et bancaire, facteur important d'une inclusion financière efficace, notamment au regard de l'introduction des nouveaux procédés de paiement et de l'essor des nouvelles technologies favorisant l'accès aux services financiers des populations les plus recluses.

Annexes

Annexe 1 : Lettre du Président de la Chambre des Conseillers relative au projet de loi n°103-12

ROYAUME DU MAROC
PARLEMENT
CHAMBRE DES CONSEILLERS
PRESIDENT



المملكة المغربية
البرلمان
مجلس المستشارين
الرئيس
156/14

2014

إلى السيد نزار بركة المحترم
رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

الموضوع: صلب إبداء الرأي بشأن مشروع قانون رقم 103.12 يتعلق
بمؤسسات الائتمان والهيئات المعتمدة في حكمها.

سلام تلم بوجود مولانا الإمام عام له النصر والتمكين؛
وبعد، عملاً بأحكام الفصل 152 من الدستور، والمادة 4 من القانون
التنظيمي رقم 60.09 يتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمادة 280 من
النظام الداخلي لمجلس المستشارين، يشرفني أن أصلب من سيادتكم الموقرة دراسة
التأثير المالي والاقتصادي والاجتماعي وكذا تأثيره المحتمل على عملية
الإحلال بصفة عامة، وإبداء الرأي بشأن مشروع القانون المشار إلى موضوعه
أعداه - إحمال إلى مجلس المستشارين من مجلس النواب - ، والذي يعمل في ثوابه
عدة مستجدات هامة، من أبرزها تبني الزاوجية في النظام البنكي الوطني عبر
الانفتاح على التمويل البديلة، المخرجة قواعدها في القسم الثالث من مشروع
هذا القانون تحت إسم البنوك التشاركية.

وتفضلوا، السيد الرئيس المحترم، بقبول فائق عبارات التقدير والاعتبار.
والسلام.

السيد نزار بركة
رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المرفق نص مشروع القانون رقم 103.12 يتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات
المعتمدة في حكمها، كما أحيل على مجلس المستشارين من مجلس النواب.

Annexe 2 : Analyse comparative entre banques participatives et banques conventionnelles

Critère de comparaison	Banques participatives	Banques conventionnelles
1• Différences au niveau des principes de fonctionnement		
1•1 Sur l'intérêt	Interdiction de la notion de Riba : les banques participatives ne peuvent consentir de prêts engendrant des intérêts	Paiement autorisé d'intérêts débiteurs et créditeurs
1•2 Sur le partage du risque	L'argent ne pouvant être considéré comme une marchandise, l'intervention des banques se fait sur la base de prises de participation dans des projets ou des transactions de vente et/ou de location	Transactions traditionnelles de prêts / emprunts
1•3 Sur la productivité et la solvabilité	Accent porté sur la productivité, la viabilité des projets et non sur la solvabilité de l'emprunteur	Importance accordée à la solvabilité de l'emprunteur et à l'échéance du remboursement de la somme prêtée et des intérêts
1•4 Sur le risque moral	Importance accordée aux implications morales des activités financées et prohibition de certains secteurs d'activités	Financement de tous types de projets dans tous les secteurs d'activité licites
2• Différences au niveau de gestion des opérations bancaires		
2•1 Gestion du compte courant	Lorsque qu'un client sollicite la banque islamique pour l'acquisition d'un bien, le compte courant du client ne reçoit pas d'argent. La banque verse l'argent au fournisseur pour l'achat du bien et le revend à terme au client. Donc la rémunération de la banque est constituée de la marge sur la vente du bien	Production d'intérêts lorsque la banque classique octroie un prêt et qu'elle le transfère sur le compte courant de son client
2•2 Gestion du compte d'investissement ou « Profit Sharing Investment Account (PSIA) »	<p>Les fonds déposés dans le compte d'investissement sont gérés par la banque en contrepartie de frais de gestion qui peuvent être, soit des profits, soit des pertes. Les dépositaires n'ont aucun droit de regard sur la gestion de leurs comptes.</p> <p>La durée des dépôts varie entre 1 mois et 5 ans. Si le détenteur du compte se retire avant la fin de l'échéance il partage les pertes, mais pas les profits que les fonds ont pu générer. Ni le capital ni le taux de rendement ne sont garantis</p>	Non applicable

Critère de comparaison	Banques participatives	Banques conventionnelles
2-3 Gestion du compte d'épargne	Le compte d'épargne ne génère pas d'intérêt. Le titulaire du compte peut percevoir des profits. Le capital est garanti mais il est versé après prélèvement de <i>la zakat</i>	Le compte d'épargne génère un intérêt dont le taux d'intérêt fixe est connu d'avance
2-4 Gestion de la relation client-banquier	Existence d'une relation de partenariat entre les banques islamiques et ses clients	Existence d'une relation de créanciers / débiteurs entre les banques classiques et ses clients
2-5 Rôle de la banque	En plus du rôle d'intermédiaire financier, la banque participative a un rôle d'intermédiaire commercial car l'ensemble des transactions financières sous-tend un actif tangible	Rôle exclusif d'intermédiaire financier. La banque collecte des fonds et les utilise dans des opérations de prêts.
2-6 Marché interbancaire	Dans le système financier participatif actuel, il n'existe ni banque centrale, ni marché interbancaire participatif. En cas d'excédent de liquidité à court terme, les banques participatives ne peuvent ni recevoir ni payer d'intérêts. Pour l'instant, il n'existe que peu d'instruments monétaires liquides dans ce secteur.	Dans le système financier conventionnel, les banques centrales ont plusieurs fonctions : émission de billets, régulation du marché monétaire, etc. Le marché interbancaire permet aux banques de placer ou de refinancer respectivement leurs excédents ou leurs déficits de liquidités.

Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5

Hay Riad , 10 100 - Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 58 01 03 00 Fax +212 (0) 538 01 03 50

Email : contact@ces.ma