

RAPPORT SUR L'APPLICATION DES NORMES ET CODES (« ROSC¹ ») Sénégal

COMPTABILITE ET AUDIT

18 avril 2005

Sommaire

Résumé des conclusions

- I. Contexte économique
- II. Cadre légal et institutionnel
- III. Les normes comptables
- IV. Les normes d'audit
- V. Perceptions quant à la qualité de l'information financière
- VI. Recommandations

Résumé des conclusions

Le présent rapport se propose d'évaluer les normes et pratiques de comptabilité et d'audit financier au Sénégal dans les secteurs privé et parapublic, en utilisant comme référence les normes internationales d'information financière (« IFRS ») et d'audit (« ISA ») et en tenant compte des bonnes pratiques observées au plan international dans ces deux domaines.

Le principal objectif de cette évaluation est de formuler des recommandations au Gouvernement en vue de renforcer les pratiques en matière de comptabilité et d'audit financier et de transparence financière au sein du secteur privé et des entreprises parapubliques au Sénégal. Les objectifs de développement associés à ces recommandations sont : (a) la stimulation de l'investissement privé et l'amélioration de la compétitivité des entreprises, (b) une meilleure gouvernance au sein du secteur marchand privé ou parapublic et (c) l'intégration accrue de l'économie sénégalaise au plan international. Les principaux constats qui ressortent de l'étude ROSC Comptabilité et Audit au Sénégal sont résumés ci-après :

Le cadre légal et réglementaire de la comptabilité et de l'audit au Sénégal et dans l'ensemble de l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) a connu au cours des dernières années des évolutions significatives, qui permettent d'envisager une évolution favorable de la pratique comptable et d'audit à moyen terme. Néanmoins, des améliorations sont nécessaires en matière de normalisation comptable et d'audit et pour permettre aux mécanismes existants de fonctionner efficacement.

Pour l'essentiel, les obligations des entreprises et des entités du secteur financier (banques, compagnies d'assurance, etc.) en matière de comptabilité et d'audit sont contenues dans les lois et règlements de l'UEMOA et dans les textes de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA, qui regroupe 16 pays, francophones pour la plupart). Les normes d'audit sont les seuls éléments qui sont régis par des lois nationales. Les normes comptables applicables par l'ensemble des entreprises au Sénégal sont contenues dans le Système Comptable Ouest-Africain (SYSCOA), développé au milieu des années 1990 sous l'impulsion de la BCEAO. Avant même sa mise application, le SYSCOA a été intégré dans le Système Comptable de l'OHADA (SYSCOHADA), qui lui est strictement identique. Les banques, compagnies d'assurance et entreprises opérant sur le marché boursier sont soumises à une réglementation unique au niveau, soit de l'UEMOA, soit d'un ensemble plus large de pays africains, pour la plupart francophones.

Le présent rapport a été préparé par une équipe de la Banque Mondiale sur la base de travaux réalisés au Sénégal entre octobre 2004 et février 2005. L'équipe projet était dirigée par Henri Fortin (LCOAA) et comprenait en outre Fily Sissoko (AFTFM), Georges Barthès de Ruyter et Thierno Mbacké (consultants). Abdoulaye Coulibaly de la Banque Africaine de Développement (BAD) a participé à la mission principale lors de ce ROSC. Les auteurs tiennent à exprimer leurs remerciements aux Autorités sénégalaises, à la BCEAO ainsi qu'aux représentants de la profession comptable et du secteur privé sénégalais, pour leur participation active et leur soutien au cours cette étude. La publication du présent rapport a été autorisée par le Ministère de l'Economie et des Finances le 6 juillet 2005.

¹ Report on the Observance of Standards and Codes.

Résumé des conclusions (suite)

L'audit légal des états financiers (« commissariat aux comptes ») est obligatoire pour toutes les sociétés anonymes, les sociétés à responsabilité limitée dépassant une certaine taille, les banques et les compagnies d'assurance, ce qui est conforme à la pratique internationale pour les pays à tradition de droit écrit. Les groupements d'intérêt économique (GIE), qui sont nombreux au Sénégal et dont la taille peut être significative, ne sont pas soumis à une telle obligation. Toutefois, le principal problème semble être le non-respect par un grand nombre d'entreprises de l'obligation de présenter des comptes audités.

Les petites et moyennes entreprises (PME) bénéficient de dispositions leur permettant d'appliquer des règles plus simples, en particulier en matière comptable avec les systèmes dits allégé et « minimal de trésorerie ». Ces entreprises ont d'ailleurs la possibilité de s'affilier à un Centre de Gestion Agréé (CGA) qui leur fournit une assistance comptable. Néanmoins, de l'avis général peu d'entreprises ont adopté le système minimal de trésorerie et le seul CGA constitué à ce jour n'a qu'une centaine d'adhérents.

Les textes de l'OHADA prévoient le dépôt par les entreprises de leurs états financiers annuels au greffe du Tribunal, mais ce système ne fonctionne pas faute de moyens adéquats. Au total, le niveau global de transparence financière dans le secteur privé est particulièrement faible, et les créanciers disposent de très peu d'information sur la situation financière de leurs clients. La BCEAO a initié il y a quelques années un projet de centrale des bilans à l'usage exclusif de banques.

La profession comptable dispose depuis 2000 d'une organisation propre à laquelle la loi a conféré le monopole de l'exercice professionnel dans les domaines de la tenue de livres comptables et de l'audit : l'Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés (ONECCA). Compte tenu de l'historique, bon nombre de professionnels exerçant encore n'ont pas le niveau académique recommandé aujourd'hui par la Fédération Internationale des Experts-Comptables (IFAC), alors que les nouveaux entrants ont ce niveau académique. L'ONECCA n'est pas membre de l'IFAC ; des démarches en vue de son adhésion ont été entamées récemment. Il n'existe pas de mécanismes de contrôle de l'exercice professionnel (qualité, respect de la déontologie, etc.). Le Conseil Permanent de la Profession Comptable (CPPC) institué par les textes de l'UEMOA n'a été mis en place que récemment et son rôle en matière de contrôle professionnel n'a pour l'heure pas été défini.

Les entreprises parapubliques tiennent une place importante dans l'économie sénégalaise, dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports, etc. La Cellule de Gestion du Portefeuille de l'Etat n'est actuellement pas en mesure d'exercer un contrôle sur les comptes de ces entreprises. Les états financiers de ces entreprises ne sont pas disponibles au public.

En matière de formation académique, un diplôme d'expertise comptable a été institué en 2001 au niveau de l'UEMOA. Ce diplôme est conforme aux principes édictés par l'IFAC en la matière (contenu de l'enseignement, examen professionnel et expérience pratique).

Le processus de normalisation comptable tel que prévu par les textes de l'UEMOA s'articule autour d'un organisme communautaire, qui a tenu sa première réunion à la fin de 2004, et d'organes nationaux dans chaque pays membre. Ces institutions ont un rôle consultatif, seule la Commission de l'UEMOA pouvant modifier le SYSCOA. Aucune modification n'a été apportée au SYSCOA depuis sa mise en place. Ce dernier, qui s'inspire très fortement du plan comptable général français, a intégré certaines notions des normes internationales de comptabilité. Néanmoins, le SYSCOA présente de nombreuses différences avec les normes IFRS. Il nécessite d'être amendé sur certains points et complété par des textes spécifiques sur certains sujets précis (engagements de retraite, regroupements d'entreprises, passifs, etc.), en harmonie avec les IFRS.

Par ailleurs, au travers de la revue d'un échantillon d'états financiers, l'étude ROSC Comptabilité et Audit a mis en évidence une application très inégale du SYSCOA et un niveau d'information en annexe relativement faible.

Les recommandations qui ressortent du ROSC Comptabilité et Audit au Sénégal sont résumées dans le tableau ci-après, en distinguant les actions qui impliquent des décisions au niveau national de celles qui relèvent de l'échelon communautaire.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS						
Action	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
A) ACTIONS RELEVANT PRINCIPALEMENT DE L'ECHELON COMMUNAUTAIRE ⁽¹⁾						
(i) Faire évoluer les normes comptables du SYSCOA-SYSCOHADA en tenant compte du contexte international, ce qui conduira à les rapprocher des normes IFRS.	58	UEMOA et OHADA	Agenda régional	Processus permanent.		
(ii) De même, faire évoluer le PCB et les règles comptables du Code CIMA en cohérence avec les IFRS, de manière à améliorer la qualité des états financiers des banques et des compagnies d'assurance, tout en respectant les contraintes liées à la fourniture aux régulateurs d'une information comptable conforme aux règles prudentielles.	59	UMOA et CIMA	Agenda régional	Processus permanent.		
(iii) Adopter des règles comptables spécifiques aux institutions de micro-finance.	60	UMOA	Agenda régional	X		
(iv) Définir le mode de fonctionnement du CCOA et des CNC, et s'assurer qu'il dispose des moyens nécessaires pour remplir ses missions. S'assurer de l'efficacité du mécanisme d'attribution de la force exécutoire aux normes comptables.	61	Commission de l'UEMOA, CCOA et CNC	Agenda régional	X		

¹ A préciser ultérieurement par concertation à l'échelon communautaire.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS (SUITE)						
Action	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
A) ACTIONS RELEVANT PRINCIPALEMENT DE L'ECHELON COMMUNAUTAIRE (SUITE) ⁽¹⁾						
(v) Compte tenu des difficultés d'application observées depuis la mise en place du SYSCOA, et à la lumière d'une analyse différenciée des besoins des utilisateurs de l'information comptable et financière : a) Revoir les tableaux prévus par le SYSCOA dans le système normal (4 ^{ème} partie, Titre I, Chapitres 3 et 4) ; b) Sur cette base, aménager les seuils délimitant l'application des trois systèmes du SYSCOA (normal, allégé ou minimal) pour adapter l'information comptable et financière aux besoins réels des utilisateurs.	63	UEMOA et OHADA	Agenda régional	x	x	
(vi) Mettre en place un système de contrôle de l'exercice professionnel, destiné à assurer la qualité de la pratique comptable et d'audit et le respect des règles déontologique au sein de la profession.	65	CPPC	Agenda régional	x	x	
(vii) Rendre le système de rémunération des professeurs plus attractif pour les membres de la profession.	70	CESAG	Agenda régional	x		
(viii) Alléger les obligations des entreprises souhaitant inscrire leurs actions à la cote en ramenant de cinq à trois années l'obligation faite aux entreprises ayant des capitaux propres supérieurs à FCFA 500 millions de présenter des comptes audités.	75	BRVM et CREPMF	Agenda régional	x		

¹ A préciser ultérieurement par concertation à l'échelon communautaire.

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS (SUITE)						
Action	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
B) ACTIONS RELEVANT PRINCIPALEMENT DE L'ECHELON NATIONAL						
(ix) Mettre en œuvre un plan de formation et de mise à niveau de l'ensemble des membres de la profession.	68	ONECCA	PPIP	x	x	
(x) Mettre en place les structures nécessaires au fonctionnement du greffe du tribunal.	72	Gouvernement	PRSC	x	x	
(xi) Renforcer le contrôle des états financiers des entreprises du secteur para-public et assurer leur diffusion auprès du public.	76	Gouvernement	Suivi CFAA	x		
(xii) Faire désigner un magistrat à la Présidence de la Chambre de discipline de l'ONECCA.	66	Gouvernement	N/A	x		
(xiii) Appuyer les efforts de la profession pour lutter contre l'exercice illégal notamment en renforçant le régime de sanctions contre les entreprises ayant recours à des prestataires non inscrits à l'ONECCA.	67	Gouvernement	N/A	x		

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS (SUITE ET FIN)						
Action	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (moins d'un an)	Moyen terme (1-2 ans)	Long terme (3-5 ans)
C) ACTIONS POUVANT RELEVER DES DEUX ECHELONS ⁽¹⁾						
(xiv) Mettre en place des procédures de contrôle du stage d'expertise comptable pour vérifier en particulier la participation effective des stagiaires aux séminaires d'appui professionnel.	69	ONECCA Sénégal et/ou CPPC	PPIP	x	x	
(xv) Engager le processus de mise en conformité des normes d'audit avec les ISA et du code des devoirs professionnels avec le code d'éthique de l'IFAC.	64	ONECCA Sénégal et/ou CPPC	PPIP	x		
(xvi) Engager des démarches auprès d'autres pays francophones en vue de la conclusion d'accords de reconnaissance réciproque sur le diplôme d'expertise comptable.	71	ONECCA Sénégal et/ou CPPC	PPIP	x		
(xvii) Requérir le dépôt au greffe des comptes annuels de toutes les personnes morales.	73	Gouvernement du Sénégal, UEMOA ou OHADA	PRSC	x	x	
(xviii)Mener des actions de sensibilisation des entreprises au gouvernement d'entreprise et à l'application du SYSCOA.	74	Gouvernement du Sénégal, ONECCA et Organismes professionnels	PPIP, ROSC Gouvernance d'Entreprise	x	x	x

¹ A préciser ultérieurement par concertation à l'échelon communautaire.

Note - Liens avec projets Banque Mondiale (BM) :

- Agenda Régional : projets réalisés au niveau UEMOA et OHADA
- CFAA : Evaluation de la Gestion Financière du Pays (*Country Financial Accountability Assessment*)
- PPIP : Projet pour la Promotion de l'Investissement Privé
- PRSC : Crédit d'Appui à la Réduction de la Pauvreté (*Poverty Reduction Support Credit*)

MONNAIE : FRANC CFA (FCFA)

Taux de change : 1 USD = 482 FCFA au 31 décembre 2004

SIGLES ET ABBREVIATIONS

APIX	Agence Nationale chargée de la Promotion de l'Investissement et des Grands Travaux
AU	Acte Uniforme
BCEAO	Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
BRVM	Bourse Régionale de Valeurs Mobilières
CAC	Commissaire aux comptes
CCOA	Conseil Comptable Ouest-Africain
CEDEAO	Communauté Economique des Etats Afrique de l'Ouest
CESAG	Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion
CGA	Centre de gestion agréé
CGCPE	Cellule de Gestion et de Contrôle du Portefeuille de l'Etat
CIMA	Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances
CNC	Conseil National de la Comptabilité
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CPPC	Conseil Permanent de la Profession Comptable
CRCA	Commission Régionale de Contrôle des Assurances
CREPMF	Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers
DECOFI	Diplôme d'Expertise Comptable et Financière
DESCOGEF	Diplôme d'Etude Supérieure Comptable et en Gestion Financière
DGID	Direction Générale des Impôts de Domaines
FIDEF	Fédération Internationale des Experts-Comptables Francophones
GIE	Groupement d'intérêt économique
IAS	Normes Internationales de Comptabilité
IASB/IASC	<i>International Accounting Standards Board / Committee</i>
IFAC	Fédération Internationale des Experts-Comptables
IFRS	Normes Internationales d'Information Financière
ISA	Normes Internationales d'Audit
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONECCA	Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés
PCG	Plan Comptable Général
PIB	Produit intérieur brut
PIIP	Projet pour la Promotion de l'Investissement Privé
PME	Petites et moyennes entreprises
ROSC	Rapport sur l'Application des Normes et Codes
SA	Société anonyme
SARL	Société à responsabilité limitée
SMO	<i>Statement of membership obligations</i> de l'IFAC
SYSCOA/SYSCOHADA	Système Comptable Ouest-Africain / de l'OHADA
TPE	Très petites entreprises
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UMOA	Union Monétaire Ouest-Africaine

I. CONTEXTE ECONOMIQUE

1. L'évaluation des normes et pratiques en matière de comptabilité et d'audit au Sénégal s'inscrit dans le cadre du programme Rapports sur l'Application des Normes et Codes (ROSC¹), une initiative conjointe de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International. Cette évaluation met l'accent sur les forces et faiblesses de l'environnement comptable et d'audit influant sur la qualité de l'information financière émise par les entités de droit privé à l'usage de ses différents utilisateurs externes. Elle inclut la revue non seulement des obligations légales mais encore des pratiques observées dans le pays. Le référentiel servant de base de comparaison pour les besoins de l'analyse est constitué des Normes Internationales d'Information Financière (IFRS²), des Normes Internationales d'Audit (ISA³) et des bonnes pratiques couramment observées au plan international en matière de réglementation comptable et d'audit.

2. **Avec une population de 10 millions d'habitants et un produit intérieur brut (PIB) de six milliards de dollars US (USD) en 2003, le Sénégal est l'une des principales économies de l'Afrique de l'Ouest.** Le principal secteur d'activité y est celui des services, qui contribuent à hauteur de 60% du PIB. Le secteur primaire joue traditionnellement un rôle important, en particulier la culture de l'arachide et du coton ainsi que la pêche, et ce d'autant plus que l'activité industrielle a trait principalement à l'agro-industrie et aux activités minières. Au cours de la décennie écoulée, l'économie sénégalaise a crû à un rythme soutenu, avec une progression du PIB de 4,7 % en moyenne pour la période 1994-2003. Le PIB par habitant était légèrement supérieur à 600 USD en 2003, soit le second pour l'ensemble de la sous-région.

3. **L'un des axes de la politique économique de l'actuel Gouvernement sénégalais est la dynamisation du secteur privé et, en particulier, l'amélioration de l'attractivité du Sénégal pour l'investissement privé.** La Banque Mondiale appuie les efforts des autorités gouvernementales dans ce sens, en particulier au travers d'un Projet pour la Promotion de l'Investissement Privé (PIIP) et, précédemment, de la création de l'Agence Nationale chargée de la Promotion de l'Investissement et des Grands Travaux (APIX). Le secteur privé marchand est composé pour une large part de petites et moyennes entreprises (PME). A titre d'illustration, d'après les données de l'Institut de la Statistique pour 2003, le nombre d'entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel supérieur à cinq milliards de FCFA (soit 10 millions USD) était d'une centaine environ, et ces entreprises employaient un total de 35 000 personnes. Un nombre important de PME appartient en outre au secteur dit informel, c'est-à-dire qui n'est pas enregistré auprès du fisc. Le poids du secteur informel dans l'économie nationale est très significatif (il contribuerait à hauteur de 40 % du PIB).

¹ *Reports on the Observance of Standards and Codes* (www.worldbank.org/ifa).

² *International Financial Reporting Standards*. Le terme IFRS recouvre à la fois les normes internationales de comptabilité (*International Accounting Standards* ou IAS) antérieurement émises par l'*International Accounting Standards Committee* ou IASC (transformé en 2001 en *International Accounting Standards Board* ou IASB) et les normes émises depuis 2001 par l'IASB. De nombreux pays ont adopté les IFRS comme normes comptables d'application obligatoire pour l'établissement des états financiers annuels légaux des entreprises. A compter du 1^{er} janvier 2005, l'Union Européenne (UE) requiert que toutes les sociétés cotées ayant leur siège dans l'UE présentent leurs états financiers consolidés suivant le référentiel IFRS.

³ *International Standards on Auditing* émis par un organisme autonome au sein de la Fédération Internationale des Experts-Comptables (*International Federation of Accountants* ou IFAC). Les normes ISA dans leur version officielle en anglais peuvent être consultées gratuitement sur le site internet de l'IFAC (www.ifac.org).

4. **L'Etat sénégalais possède toujours des participations significatives dans plusieurs sociétés appartenant à certains secteurs-clés de l'économie.** C'est notamment le cas pour la distribution d'eau, au travers de la Société Nationale des Eaux du Sénégal (SONES),⁴ les infrastructures portuaires (Port Autonome de Dakar), la chimie ou encore la production et la commercialisation d'oléagineux par le biais de la Société de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal (SONACOS), qui fait actuellement l'objet d'un projet de privatisation.

5. **Le secteur bancaire est de loin le principal pourvoyeur de financement aux entreprises.** Il se compose de 12 banques et de trois établissements de crédit, contrôlant un total de 1.400 milliards de FCFA (soit environ trois milliards USD) à fin 2003. La plupart des banques sénégalaises sont contrôlées par des groupes internationaux. Il existe depuis 1996 une Bourse Régionale de Valeurs Mobilières (BRVM) dont le siège est à Abidjan et sur laquelle sont cotées 39 sociétés, principalement ivoiriennes. A ce jour, une entreprise sénégalaise s'est introduite en bourse⁵ et les perspectives de développement du marché des actions semblent limitées au Sénégal compte tenu du faible nombre de candidats à l'introduction en bourse. Le marché des obligations semble offrir des perspectives plus favorables. Avec un total d'actifs de l'ordre de 140 milliards de FCFA (environ 300 millions USD) à fin 2003 et un montant de primes annuelles de 51 milliards de FCFA (environ 100 millions USD), soit 1,7 % du PIB,⁶ le marché des assurances est encore assez peu développé au Sénégal. S'agissant des institutions de micro-finance, elles se développent rapidement au Sénégal : on en dénombrait 668 en 2002, représentant un total d'en-cours de 46 milliards de FCFA (environ 100 millions USD) en septembre 2004.

6. **L'intégration régionale est l'un des piliers de la stratégie de développement du Sénégal.** Le principal vecteur de cette intégration est actuellement l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), composée de sept pays francophones et un lusophone.⁷ Une coopération étroite s'était développée en matière financière dans les années 1960, dans le cadre de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA), avec notamment une monnaie unique, le franc CFA, et des institutions communes : la Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO), institut d'émission dont le rôle actif est largement reconnu et, plus récemment, la Commission Bancaire de l'UMOA. La recherche de l'intégration régionale va d'ailleurs au-delà de l'espace ouest-africain francophone. Ainsi, dans le secteur des assurances, le Sénégal a adhéré à une convention instituant des règles uniformes pour toute l'Afrique francophone. De même, le Sénégal est membre de la Communauté Economique des Etats Afrique de l'Ouest (CEDEAO⁸) qui regroupe les 15 pays de la sous-région. Enfin, le Sénégal appartient à l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA⁹) au sein de laquelle une législation commune en matière de droit des sociétés a été développée (cf. paragraphe 8 ci-dessous).

⁴ Il existe par ailleurs un autre opérateur (Sénégalaise des Eaux), filiale d'un groupe français.

⁵ Il s'agit de Sonatel, opérateur du réseau de télécommunication national, filiale de France Telecom. Trois grandes entreprises sénégalaises, dont deux contrôlées par l'Etat, ont en outre émis des obligations sur la BRVM : les Industries Chimiques du Sénégal (pour 10 milliards de FCFA), le Port Autonome de Dakar (30 milliards de FCFA) et la Société Nationale d'Electricité (Sénélec ; 15 milliards de FCFA).

⁶ Le montant des primes était de 38,4 milliards de FCFA en 2000, soit une progression moyenne de 10% sur trois ans (sources : Direction des Assurances du Sénégal et CIMA).

⁷ Bénin, Burkina-Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo. La Commission de l'UEMOA a son siège à Ouagadougou.

⁸ Outre les huit pays de l'UEMOA, sont membres de la CEDEA : le Cap-Vert, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Liberia, le Nigeria et le Sierra Leone.

⁹ L'OHADA associe les huit pays de l'UEMOA et 8 autres pays africains, francophones pour la plupart (Cameroun, Centrafrique, Comores, Congo, Gabon, Guinée, Guinée Equatoriale et Tchad) ; la République Démocratique du Congo a annoncé son intention de s'y associer. Le siège de l'OHADA est à Yaoundé.

7. **Le renforcement de la qualité, de la fiabilité et de l'accès à l'information comptable et financière au sein du secteur privé participe de la stratégie de développement économique du Sénégal, et ce sous plusieurs aspects :**

- ***L'amélioration du climat d'investissement, afin de stimuler l'investissement et d'accroître la compétitivité des entreprises sénégalaises.*** Une information comptable fiable et accessible aux investisseurs, banquiers et autres agents économiques en général renforcerait la confiance des investisseurs et faciliterait l'intermédiation bancaire et la mobilisation de l'épargne publique, permettant ainsi aux entreprises un accès plus facile aux capitaux, y compris sous la forme de crédits bancaires.¹⁰
- ***Une meilleure gouvernance au sein du secteur privé et para-public.*** Des pratiques renforcées en matière de comptabilité et d'audit conduiraient à une meilleure transparence financière du secteur des entreprises, rendrait la dissimulation d'opérations illicites plus difficile et permettrait une meilleure protection des actionnaires, des créanciers et des salariés. Une meilleure transparence permettrait en outre d'assurer une concurrence plus loyale entre entreprises à statut privé (y compris les entreprises parapubliques).
- ***Une coopération et une intégration économique accrue au plan sous-régional et international.*** L'adoption et la mise en œuvre de règles et pratiques communes dans le domaine de la comptabilité et de l'audit contribueront à faciliter les échanges économiques et financiers entre le Sénégal et ses partenaires, y compris au sein de la CEDEAO.

II. CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL

A. Législation et Réglementation en Matière de Comptabilité et d'Audit

8. **Les obligations en matière de comptabilité, de présentation de comptes et de contrôle légal (audit externe) des comptes des entreprises au Sénégal sont fixées par deux Actes Uniformes (AU) de l'OHADA.**¹¹ Ces textes prévoient en particulier que toute entreprise de droit commercial (entreprise privée ou para-publique), d'économie mixte, ou coopérative, mette en place une comptabilité destinée à l'information des tiers comme à son propre usage. Des états financiers annuels doivent être établis dans les quatre mois qui suivent la clôture de l'exercice. Doivent en outre être mis à la disposition des actionnaires 15 jours avant l'assemblée générale ordinaire (laquelle se tient au plus tard six mois après la date de clôture) les documents sociaux suivants : l'inventaire, les états financiers de synthèse, le rapport de gestion et, s'il existe, le rapport du commissaire aux comptes. Des sanctions pénales sont prévues à l'encontre des dirigeants des entreprises qui n'auraient pas dressé l'inventaire et établi les états financiers annuels.

9. **Les modalités d'établissement des comptes et des états financiers des entreprises sont définies dans le Système Comptable Ouest-Africain (SYSCOA) ou Système Comptable de l'OHADA (SYSCOHADA).**¹² Le SYSCOA est donc un texte de Loi, qui comporte 113 articles,

¹⁰ Une récente Evaluation du Secteur Financier au Sénégal par une équipe conjointe de la Banque Mondiale et du FMI (*Financial Sector Assessment Program [FSAP] update*) a mis l'accent sur l'importance du renforcement de la qualité de l'information comptable et financière pour un meilleur accès des entreprises sénégalaises au crédit.

¹¹ AU Portant Organisation et Harmonisation des Comptabilités des Entreprises du 22 février 2000 et AU Relatif au Droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique du 17 avril 1997.

¹² Le SYSCOA a été développé le premier et adopté officiellement par l'UEMOA sous la forme du Règlement 04/96 du 20 décembre 1996 Relatif au Droit Comptable (amendé par le Règlement 07/01 du 20 septembre 2001). Le SYSCOHADA correspond à l'AU Portant Organisation et Harmonisation des

complétés par neuf annexes détaillées dont un plan de comptes obligatoire et des instructions quant à la tenue de la comptabilité. Pour la diffusion du SYSCOA, deux manuels techniques – « Plan Comptable Général (PCG) des Entreprises » et « Guide d'Application » – ont en outre été publiés par la BCEAO.

Le SYSCOA traite à la fois des comptes individuels des entreprises (Titre I, qui vise aussi les personnes physiques) et des comptes consolidés et combinés (Titre II). Une des dispositions intéressantes du SYSCOA est l'existence de trois niveaux d'exigence, selon la taille de l'entreprise :

- Le « système normal de présentation des états financiers et de tenue des comptes », qui correspond au niveau le plus élevé d'exigence. Ce système s'inspire du plan comptable général traditionnel dans l'espace francophone, tout en intégrant certains apports des normes internationales (IAS/IFRS). Les principales caractéristiques du système normal sont présentées aux paragraphes 42 et 43 ci-dessous;
- Le « système allégé », qui est destiné, sur option, aux entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 100 millions de FCFA (soit environ 200,000 USD) ; ce système comporte l'établissement d'un bilan, d'un compte de résultat de l'exercice et d'un état annexé, « simplifiés dans les conditions définies par le Système comptable OHADA »¹³ ;
- Le « système minimal de trésorerie », réservé aux très petites entreprises (TPE), qui prévoit une comptabilité très simplifiée, adapté aux TPE, sous forme de recettes et dépenses.¹⁴

Ce système à trois niveaux est conforme aux recommandations de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED),¹⁵ même si certaines différences existent notamment dans le niveau d'exigence envers les TPE. On note cependant que les seuils du SYSCOA sont assez bas et conduisent une entreprise de négoce de taille très modeste (100 millions de FCFA de ventes annuelles) à devoir produire une information comptable d'un niveau de sophistication comparable aux plus grandes entreprises du pays. De même, l'utilisation du seul critère du chiffre d'affaires (contrairement aux textes de l'OHADA traitant de l'obligation d'audit des états financiers, qui en retiennent trois) pose un problème d'équité car, d'un secteur d'activité à l'autre, des entreprises au chiffre d'affaires comparable peuvent avoir un poids économique très dissemblable.

10. Les textes du SYSCOA font obligation aux groupes qui dépassent une certaine taille pendant deux exercices consécutifs de préparer des états financiers consolidés. Les critères pris en compte pour apprécier la taille du groupe sont le chiffre d'affaires consolidé et l'effectif moyen total. Dans la pratique, les observateurs s'accordent pour dire que très peu d'entreprises établissent des comptes consolidés.

Comptabilités des Entreprises du 22 février 2000 cité plus haut (texte intégral accessible sur <http://www.ohada.com/textes.php?categorie=693>). Ces textes sont entrés en vigueur respectivement le 1^{er} janvier 1998 (dans l'UEMOA) et le 1^{er} janvier 2001 (dans les pays membres de l'OHADA). Dans le présent rapport, par souci de clarté et de commodité, on utilisera le terme « SYSCOA » indifféremment pour écrire les deux systèmes, lesquels sont rigoureusement identiques.

¹³ AU de l'OHADA du 20 novembre 2000, articles 11 et 27. Le PCG des Entreprises édité par la BCEAO en propose un (PCG des Entreprises, Quatrième partie, Titre II).

¹⁴ AU de l'OHADA du 20 novembre 2000, articles 13, 21 et 28. Les TPE sont définies comme les celles dont les recettes ne dépassent pas 30 millions de FCFA (soit 60,000 USD environ) pour le secteur du négoce, 20 millions de FCFA pour les entreprises artisanales et assimilées, 10 millions de FCFA pour le secteur des services.

¹⁵ Guides sur la Comptabilité et l'Information Financière des PME (*Accounting and Financial Reporting Guidelines for Small and Medium-Sized Enterprises* ou SMEGA) publiés par la CNUCED en juin 2004.

11. **L'audit des comptes annuels est obligatoire pour toutes les sociétés anonymes (SA) et les sociétés à responsabilité limitée (SARL) dépassant l'un des trois seuils suivants : capital social supérieur à 10 millions FCFA, chiffre d'affaires supérieur à 250 millions FCFA ou effectif permanent supérieur à 50 personnes.**¹⁶ Le terme officiel pour désigner l'audit légal des états financiers annuels dans les textes de l'OHADA est « commissariat aux comptes », l'auditeur externe ayant le titre de commissaire aux comptes (CAC). Ce dernier est désigné par l'assemblée générale ordinaire. Les états financiers et le rapport de gestion de l'exercice clos doivent lui être adressés 45 jours au moins avant la date de l'assemblée générale ordinaire devant approuver les comptes, auquel le CAC doit être invité. Il doit être membre de l'Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés (ONECCA) du Sénégal. On note au passage que les groupements d'intérêt économique (GIE), qui sont nombreux au Sénégal, ne sont pas soumis à l'obligation d'avoir des comptes audités. La responsabilité du CAC va au-delà de la certification des états financiers, incluant par exemple une procédure dite « d'alerte », qui requiert que le CAC interroge le Président du conseil d'administration, voire convoque une assemblée générale des actionnaires, sur « tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation » (cf. développements sur la mission du CAC au paragraphe 48 ci-dessous). Dans la pratique, nombre d'observateurs s'accordent pour noter le non-respect assez fréquent par les SARL dépassant les seuils précités de l'obligation de nommer un CAC.

12. **Des sanctions pénales sont prévues l'encontre des dirigeants des entreprises qui n'auraient pas dressé l'inventaire et établi les états financiers annuels.** L'article 111 de l'AU du 17 avril 1997 prévoit également une sanction pénale pour ceux qui auront sciemment établi et communiqué des états financiers ne délivrant pas une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de la société. Cependant, aucune sanction pénale n'est prévue en cas de non-communication des documents sociaux aux actionnaires.

13. **Les SA sont tenues légalement de déposer leurs états financiers annuels auprès du greffe du tribunal mais dans la pratique cette obligation est actuellement inopérante.** L'AU du 17 avril 1997 dispose en effet que « les sociétés anonymes sont tenues de déposer au greffe du tribunal (...), dans le mois qui suit leur approbation par l'assemblée générale des actionnaires, les états financiers de synthèse » (article 269). Toutefois, les greffes des tribunaux au Sénégal ne sont pas pour le moment dotés des moyens humains et matériels nécessaires pour recevoir et archiver les états financiers. Dans les faits, ces derniers ne sont donc pas déposés, ce qui n'a d'ailleurs aucune conséquence pour ces entreprises, puisque aucune sanction n'est prévue par les textes. La BCEAO a, de son côté, initié il y a quelques années un projet de centrale des bilans, à l'usage des établissements de crédit dans chaque pays de l'UEMOA. Ce système reposerait sur la fourniture des liasses fiscales des entreprises par les autorités fiscales des différents pays et aurait notamment pour objectif de permettre des calculs de ratios sectoriels ou par entreprise utiles à l'analyse économique ou pouvant être utilisés pour les besoins de l'intermédiation bancaire.

14. **Les banques et établissements financiers ne sont pas soumis au SYSCOA et doivent à la place suivre les normes établies par les autorités monétaires de l'UMOA.** Ces normes sont fixées principalement dans la Loi Bancaire, le Plan Comptable Bancaire obligatoire depuis 1996, et un « Dispositif prudentiel » établi par le Conseil de Ministres de l'UMOA en 1999.¹⁷ Les banques et les établissements financiers doivent arrêter leurs comptes au 31 décembre de chaque année et les communiquer aux autorités monétaires (BCEAO et Commission Bancaire) au plus tard le 30 juin

¹⁶ Articles 140 et 376 de l'AU du 17 avril 1997.

¹⁷ Le PCB a été mis en vigueur par l'Instruction 94-01 de la BCEAO. La réglementation bancaire de l'UMOA est accessible sur le site internet www.bceao.int/internet/bcweb.nsf/french.htm?OpenFrameSet.

de l'année suivante. Les comptes annuels de chaque banque ou établissement financier sont publiés dans un journal officiel aux frais de la banque ou de l'établissement concerné. Des états comptables périodiques (mensuels, trimestriels ou semestriels) doivent être de plus transmis aux autorités monétaires. D'autres dispositions importantes concernent les règles de provisionnement des créances par les banques, en particulier le fait que les créances ayant fait l'objet d'un accord de classement par la BCEAO sont soumises à des règles de provisionnement plus favorables (cf. détails au paragraphe 45 ci-dessous).¹⁸ Le dispositif législatif et réglementaire en matière de comptabilité et d'audit dans le secteur bancaire apparaît ainsi très complet, même s'il nécessite certains aménagements pour en renforcer l'application effective et l'harmoniser avec les normes IFRS. On notera que le cadre légal et réglementaire concernant les institutions de micro-crédit est incomplet (la BCEAO a récemment émis un plan comptable, mais pas de règles de comptabilisation et d'évaluation spécifiques à cette activité), et que, notamment, au Sénégal, celles-ci ne sont pas soumises à l'obligation d'avoir un audit.

15. Les états financiers des banques et établissements financiers doivent être certifiés par un ou plusieurs commissaires aux comptes dûment habilités et dont la nomination a reçu l'agrément de la Commission Bancaire. Le ou les CAC doivent communiquer à la Commission Bancaire tout document ou renseignement qu'elle juge utile, le secret professionnel n'étant pas opposable à la Commission aux termes de la Loi Bancaire.

16. L'établissement, la publication et le contrôle des états financiers des compagnies d'assurance sont régis par le Code de la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (« Code CIMA »).¹⁹ Le Code requiert qu'elles fournissent des états financiers²⁰ et le rapport du conseil d'administration aux deux organes de contrôle que sont la Commission Régionale de Contrôle des Assurances (CRCA) et la Direction des Assurances du Ministère des Finances du pays membre, et ce avant le 1er août de l'année suivante. Obligation est faite également à la société de remettre copie de ses états financiers à toute personne qui en fait la demande. Ces états financiers doivent être certifiés par un CAC, qui doit par ailleurs effectuer certaines vérifications spécifiques notamment sur la couverture des engagements, la marge de solvabilité et le niveau des provisions techniques.

17. Les sociétés dont les capitaux propres dépassent 500 millions FCFA et qui souhaitent émettre des actions en bourse sont soumises à des obligations d'information financière relativement lourdes. En effet, celles-ci doivent présenter des états financiers certifiés pour les cinq derniers exercices clos, ce qui constitue un niveau d'exigence très élevé, dont l'utilité ne paraît établie et qui peut constituer un frein la cotation de nouvelles entreprises (à titre de comparaison, en France, l'inscription à la cote requiert la présentation des comptes certifiés de deux exercices ;

¹⁸ L'une des conditions pour la délivrance de l'accord est la fourniture des « états financiers des trois derniers exercices certifiés par un Commissaire aux comptes ou à défaut établis ou audités par un Expert Comptable » (Décision du Conseil des Ministres de l'UMOA du 19 septembre 2002). Le dispositif prudentiel requiert que dans chaque banque l'encours des crédits bénéficiant des accords de classement représente 60 % au minimum du total de l'en-cours brut. Il semble que dans les faits ce ratio soit impossible à respecter faute de l'existence d'états financiers répondant aux critères exposés ci-dessus. A titre d'exemple, le rapport d'audit du CAC d'une banque à fin 2003 (disponible sur son site internet) indique que, dans le cas de cette banque, le ratio est de 2 %.

¹⁹ Traité du 10 Juillet 1992 (entré en vigueur en 1995) et Amendements approuvés par le Conseil des Ministres des Finances de la Zone Franc (UEMOA et Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale). La CIMA siège à Libreville et compte 14 membres, tous membres de l'OHADA (mais deux membres de celle-ci, les Comores et la Guinée, n'en font pas partie).

²⁰ Ils comportent le compte d'exploitation générale, le compte général de pertes et profits, le compte de répartition et d'affectation des résultats, le bilan et le tableau des filiales et participations.

aux Etats-Unis, les comptes certifiés de trois exercices sont exigés). Les sociétés cotées doivent par ailleurs nommer obligatoirement deux CAC.²¹

18. **Les investisseurs et autres utilisateurs de l'information financière des sociétés cotées à la BRVM ont accès facilement aux états financiers, même si cette information est souvent mise à disposition de façon assez tardive.** Les obligations d'information périodique du marché et des organes de contrôle par les sociétés émettrices sont fixées par le Règlement Général de la BRVM. Elles requièrent en particulier la publication au Bulletin Officiel de la Cote, ou dans un journal d'annonces légales, des états semestriels et annuels, accompagnés d'une attestation des CAC, comme suit :

- les états financiers annuels, dans les 45 jours suivant leur approbation par l'assemblée générale annuelle ;
- pour les états financiers semestriels dans les quatre mois suivant la date d'arrêté.

19. **Les petites et moyennes entreprises (PME) peuvent s'adresser à des centres de gestion agréés (CGA) pour la tenue de leur comptabilité.** Les CGA sont des organismes publics institués par la loi du 29 décembre en 1995, avec pour objectif d'amener les PME vers le secteur formel au moyen d'incitations fiscales.²² Le système, mis en place en 1998, a rencontré jusqu'à présent un succès très limité puisque seule une centaine d'entreprises a effectivement adhéré à l'unique CGA établi à ce jour, à Dakar, la raison fondamentale en étant, de l'avis général, que les avantages fiscaux consentis aux adhérents sont perçus comme insuffisants. Les entreprises semblent en effet considérer que le risque de redressement fiscal qu'elles encourent est moindre que le montant de l'impôt, même réduit, qu'elles devraient acquitter en adhérant au CGA. En outre, la valeur ajoutée apportée par le CGA, sous la forme d'une assistance à la gestion sous des formes variées (financière et comptable, sociale, d'organisation de la production, juridique, etc.), ne semble pas mise en avant par les autorités concernées avec suffisamment d'efficacité. Enfin, le système des CGA semble pâtir d'un manque de moyens humains et informatiques qui l'empêche précisément de remplir la mission d'assistance aux PME qui lui est dévolue.

B. La Profession Comptable au Sénégal

20. **La prestation de services comptables et l'audit externe au Sénégal sont traditionnellement des métiers fortement réglementés dont le monopole de l'exercice est conféré par la loi à un Ordre professionnel.** Jusqu'en 2000, la profession comptable était rattachée à l'Ordre National des Experts et Evaluateurs Agréés du Sénégal (ONEEAS), qui regroupait des métiers très divers formant un ensemble hétérogène, ce qui ne lui permettait pas de répondre efficacement aux besoins de ses différents membres. L'exercice illégal de la profession comptable est un délit passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans ou d'une amende d'un à cinq millions de FCFA.

²¹ Ces obligations ont été édictées par la BRVM. On notera au passage que la réglementation boursière émanant de la BRVM n'est pas disponible gratuitement ; elle peut être obtenue auprès de la BRVM, moyennant paiement.

²² Ces incitations incluent notamment la réduction de moitié du taux d'imposition sur les bénéfices (qui est ramené de 25 à 12,5 %) et, pour les TPE (qui sont définies selon les mêmes critères que le SYSCOA – cf. paragraphe 9), un abattement de 80 % de leur base imposable. L'adhésion à un CGA permet en outre à l'entreprise de régulariser sa situation vis-à-vis du fisc et de bénéficier d'une assistance à la déclaration fiscale. Ces avantages sont acquis sous réserve de la sincérité des résultats déclarés. Le système des CGA a été introduit dans plusieurs autres pays de l'UEMOA.

21. **La création en 2000 de l'Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés (ONECCA) représente une étape importante pour le développement de la profession comptable au Sénégal.** L'ONECCA a été institué au Sénégal par la loi n°2000-05 du 10 janvier 2000, conformément à une Directive communautaire en date du 28 septembre 1997. L'existence d'une organisation professionnelle spécifique à la profession comptable est une pratique reconnue au plan international et permet notamment d'envisager des coopérations avec d'autres pays pour permettre l'amélioration de la pratique professionnelle. L'une des particularités de la profession au Sénégal est, comme la dénomination de l'Ordre l'indique, la coexistence de deux niveaux de professionnels : l'expert-comptable et le comptable agréé, seul le premier pouvant exercer les fonctions de commissaire aux comptes.

22. **Du fait des caractéristiques actuelles du marché sénégalais de l'expertise comptable et de l'audit, la profession est encore peu nombreuse.** Au 31 décembre 2004, 95 experts-comptables et 2 comptables agréés étaient inscrits au Tableau de l'ONECCA, ainsi que 37 sociétés d'expertise comptable (elles-mêmes dirigées par des experts-comptables inscrits). Tous les experts-comptables sont établis à Dakar, l'expérience semblant avoir montré que le potentiel d'activité dans les autres régions ne permettait pas d'y rentabiliser un cabinet sur place. Le marché de l'audit externe est principalement représenté par les projets des bailleurs de fonds (multilatéraux ou bilatéraux), les missions de commissariat aux comptes des banques, compagnies d'assurances, grandes entreprises nationales (dont les sociétés anonymes du secteur parapublic) et des filiales des groupes privés étrangers, ainsi que les audits financiers des entreprises du secteur para-public. Il n'existe pas de statistiques disponibles sur le marché de l'audit (nombre de mandats, honoraires, etc.). Toutefois, il semble que les réseaux internationaux ou français présents à Dakar, par le biais de cabinets affiliés ou de représentants, aient une part de marché prépondérante. De l'avis de nombreux professionnels interrogés dans le cadre de ce ROSC, l'exercice illégal est une pratique très répandue, qui concerne principalement la tenue de comptabilité mais aussi des missions de commissariat aux comptes, dans nombre de sociétés ou institutions publiques, qui ne vérifieraient pas systématiquement que les personnes ou cabinets auxquels ils ont recours sont bien inscrits au tableau de l'ONECCA.

23. **L'ONECCA est doté d'une structure adaptée à ses missions, même celle-ci ne fonctionne encore que partiellement compte tenu de sa création encore récente.** Les statuts de l'ONECCA sont fixés par la loi 2000-05 du 10 janvier 2000 et son règlement intérieur par le décret 2001-283 du 12 avril 2001. Une Assemblée Générale des membres inscrits au tableau de l'Ordre et à jour de leur cotisation professionnelle se réunit annuellement. Elle élit un Conseil, composé de huit membres titulaires et du Président, qui désigne à son tour un Vice-Président, un Secrétaire Général et un Trésorier parmi les membres. L'Ordre compte, outre plusieurs commissions permanentes chargées des questions professionnelles ou techniques,²³ une Chambre de discipline qui est formée par deux membres élus de l'ONECCA et un magistrat du siège qui en assure la présidence (cf. paragraphe 41 ci-dessous).

24. **La loi attribue la tutelle de la profession au Ministère des Finances, qui désigne un Commissaire du Gouvernement auprès de l'Ordre.** Le Commissaire du Gouvernement a une fonction de surveillance, en particulier sur les plans financier et du respect des textes. C'est la Direction Générale des Impôts et Domaines (DGID) qui le nomme. Il peut par exemple introduire

²³ Celles-ci sont au nombre de quatre : a) la commission du tableau, chargée de dresser la liste de tous les professionnels remplissant les conditions d'accès à la profession ; b) la commission d'équivalence, chargée d'apprécier la correspondance entre les diplômes étrangers et le Diplôme d'Expertise Comptable et Financière (DECOFI – cf. paragraphe 30 ; la commission d'équivalence n'est pas opérationnelle) ; c) la commission de la formation professionnelle continue et d) la commission de la normalisation professionnelle.

un recours en Conseil d'Etat contre l'inscription d'un membre. Une seconde tutelle de l'Ordre est exercée au niveau de l'UEMOA, au travers du Conseil Permanent de la Profession Comptable (CPPC), qui fut institué en 1997 concomitamment à l'introduction du SYSCOA. Le CPPC est un organisme consultatif chargé d'assister la Commission de l'UEMOA dans la définition des conditions d'exercice de la profession dans les pays membres, y compris dans l'élaboration de normes d'audit.

25. Les conditions d'accès à la profession ont été renforcées depuis la création de l'ONECCA, même si certains problèmes persistent. Outre les critères habituels de moralité, la principale condition requise pour devenir membre de l'Ordre est :

- Pour les experts-comptables, être titulaire du diplôme d'expertise comptable et financière (DECOFI) et, pour les comptables agréés, du Diplôme Supérieur Comptable (cf. paragraphe 30 ci-dessous) ; ou tout diplôme équivalent reconnu par la Commission d'équivalence de l'Ordre ; ou
- Avoir été membre de l'Ordre d'un autre Etat membre de l'UEMOA, sous réserve de réciprocité.²⁴

Compte tenu de l'historique, bon nombre des professionnels exerçant encore n'ont pas le niveau académique recommandé aujourd'hui par l'IFAC, alors que les nouveaux entrants ont ce niveau académique. En outre, le Règlement intérieur de l'Ordre accorde l'inscription d'office au Tableau de l'ONECCA aux personnes qui se trouvaient précédemment inscrites au Tableau de l'ONEEAS dans les sections comptable et commissariat aux comptes (article 83). Les personnes inscrites comme stagiaires de l'ex-ONEEAS disposent pour leur part d'un délai de quatre ans afin de régulariser leur situation et d'être admises comme membres de l'Ordre, moyennant la justification de deux années de stage en cabinet.

26. Les membres de la profession doivent se conformer au Code des devoirs professionnels de l'ONECCA. Le Code des devoirs professionnels est un texte relativement ancien, qui diffère très sensiblement du Code de déontologie de l'IFAC (révisé en 2004), notamment en ce qu'il n'identifie pas comme l'un des objectifs de la profession comptable la défense de l'intérêt public.²⁵ De plus, la question des conflits d'intérêts qui peuvent se faire jour dans le cadre d'une mission d'audit et des incompatibilités avec le mandat de CAC n'y est quasiment pas traitée. La plupart des professionnels rencontrés dans le cadre de ce ROSC s'accordent pour reconnaître la nécessité de refondre le Code des devoirs professionnels afin de l'harmoniser avec le Code de l'IFAC, ce qui serait d'ailleurs conforme au souhait de la profession sénégalaise de se rapprocher de l'IFAC.

27. La loi 2000-05 fait obligation aux commissaires aux comptes de souscrire une police d'assurance relative aux risques professionnels (article 19). Ce type de contrat a pour objet de garantir la responsabilité civile des auditeurs envers les utilisateurs des états financiers, selon une pratique très répandue au plan international. L'ONECCA a conclu un accord avec un courtier en

²⁴ Articles 5, 6, 20 et 11 de la Loi 2000-05 précédemment citée. Les autres conditions d'accès sont : a) être ressortissant d'un Etat membre de l'UEMOA ou d'un Etat non membre ayant conclu avec le Sénégal une convention d'établissement ou tout autre accord international (ce sous réserve de l'avis favorable de l'ONECCA ; à ce jour aucun accord de ce type n'a été conclu) ; b) n'avoir subi aucune condamnation criminelle ou correctionnelle de nature à entacher son honorabilité, notamment aucune condamnation comportant l'interdiction de droit de gérer et d'administrer des sociétés ; c) jouir de ses droits civils ; d) présenter des garanties de moralité jugées satisfaisantes par le Conseil de l'Ordre et e) avoir son domicile fiscal au Sénégal.

²⁵ Le Code de déontologie de l'IFAC énonce que « l'une des caractéristiques distinctives de la profession comptable est l'acceptation de sa responsabilité d'agir dans l'intérêt du public ».

assurances de Dakar qui propose des tarifs préférentiels aux membres de la profession. Toutefois seuls 30% des professionnels auraient souscrit une telle assurance à fin 2004.

28. **Il existe un barème obligatoire pour la détermination des honoraires professionnels des membres de l'ONECCA. Une forte revalorisation est actuellement envisagée.** Le barème actuel fixe le taux horaire minimum à 30.000 FCFA (environ 60 USD). Un projet actuellement en discussion le porterait à 80.000 FCFA (environ 160 USD) et exigerait un budget minimum en fonction du chiffre d'affaires de l'entreprise audité ou auprès de laquelle des prestations de services comptables sont réalisées. Un système analogue existe notamment en France depuis plusieurs années.

29. **L'ONECCA a entamé en 2004 des démarches en vue de son adhésion à l'IFAC.** L'ONECCA est actuellement affilié à la Fédération Internationale des Experts-Comptables Francophones (FIDEF), qui compte 18 membres actifs, dont les sept pays francophones de l'UEMOA (cf. paragraphe 6 ci-dessus), et six membres associés. La FIDEF est un forum d'échange et de coopération entre organismes représentatifs de la profession comptable au sein du monde francophone. L'appartenance à la FIDEF se traduit essentiellement par la participation aux assises annuelles et à des échanges de vues réguliers. Depuis avril 2004, l'appartenance à l'IFAC requiert de chaque organisation membre l'application des Enoncés des Obligations des Affiliés (*Statements of Membership Obligations* ou SMO), sauf à justifier que la non-application d'une SMO conduit à mieux servir l'intérêt public. Les sept SMO en vigueur prévoient notamment que les organisations membres soient diligentes dans l'application des normes d'audit et du code de déontologie de l'IFAC (normes ISA), ainsi que des normes IFRS. La candidature du Sénégal s'inscrit donc dans une logique d'harmonisation de ses normes professionnelles en matière de comptabilité et d'audit avec les normes ISA.

C. Education et Formation Professionnelle

30. **Le Sénégal et les autres Etats membres de l'UEMOA se sont dotés en 2000 d'un cursus universitaire et d'un diplôme spécifiques menant à la profession d'expert-comptable, d'un niveau d'exigence très élevé.** Le système adopté en 2000 (cf. Cadre n°1) s'inspire fortement de celui qui existe en France, et répond aux préconisations de l'IFAC.²⁶

31. **Le Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion (CESAG), créé en 1985 à Dakar, établissement d'enseignement supérieur de premier plan au sein de l'UEMOA, prépare des étudiants au DECOFI.** Le CESAG est géré depuis 1995 par la BCEAO. Le cursus du DECOFI est pris en charge par l'Institut Supérieur de Comptabilité (ISC). L'enseignement dispensé par l'ISC correspond aux normes de formation théorique et pratique édictées par l'IFAC. Le corps enseignant est composé majoritairement d'experts-comptables (dont un Sénégalais), diplômés en France ou aux Etats-Unis pour la plupart, et de professeurs d'université de plein exercice. Le programme d'enseignement comprend des modules sur les normes de comptabilité et d'audit et sur la mise en oeuvre pratique des normes (études de cas).

²⁶ L'IFAC a émis en 2003 six Normes Internationales de Formation des Professionnels de la Comptabilité (*International Education Standards for Professional Accountants* ou IES) qui définissent notamment, au plan des principes, les conditions d'accès au cursus de formation, le contenu de l'enseignement (qui comporte trois grandes catégories, à savoir comptabilité-finance, gestion et informatique), les exigences en matière d'expérience et les caractéristiques de l'examen permettant de valider l'aptitude professionnelle en vue de la délivrance du diplôme ou certificat ouvrant droit à l'exercice de la profession d'expert comptable.

32. **Des problèmes divers, principalement d'ordre financier, empêchent actuellement le bon fonctionnement de la filière de formation à l'expertise comptable.** Le CESAG éprouve des difficultés à recruter des professionnels sénégalais pour donner des cours à l'ISC, principalement en raison d'un taux horaire jugé peu attractif (18.000 FCFA, équivalents à 35 USD environ, soit 60 % du barème actuel de l'ONECCA et 20 % du nouveau barème envisagé). Le coût de la formation du CESAG (environ 3 millions FCFA par an) est pourtant considéré comme relativement élevé pour les étudiants non bénéficiaires de bourses d'enseignement. De fait, les candidats préparés par le CESAG sont issus le plus souvent des grands cabinets ou reçoivent des bourses de la part d'organismes internationaux. Des contraintes de coûts empêchent par ailleurs le respect des normes en matière de formation théorique des stagiaires: faute de financements, les séminaires d'appui professionnel prévus par les textes (cf. supra) n'ont pas été organisés à ce jour. Le taux de réussite moyen aux deux premières sessions du DESCOGF tenues à ce jour est inférieur à 20 %.

33. **Le Code des devoirs professionnels de l'ONECCA prévoit notamment 40 heures de formation continue obligatoires chaque année, mais les modalités d'application de cette disposition n'ont pas été fixées et, de fait, nombre de professionnels ne la respectent pas.** La formation professionnelle continue est en effet considérée comme impérative pour permettre aux professionnels de la comptabilité de conserver un niveau technique et une compétence professionnelle suffisants pour pouvoir offrir la qualité de service nécessaire et en particulier pour que les auditeurs remplissent leur fonction de contrôle efficacement. L'IFAC a d'ailleurs codifié l'obligation pour les comptables de développer leur savoir et compétence et pour les organismes professionnels de mettre en place des contrôles en ce sens.²⁷

Cadre n°1 – Le diplôme d'expertise comptable et financière de l'UEMOA

Le cursus universitaire et les conditions d'obtention du diplôme d'expertise comptable et financière (DECOFI) ont été institués par le Règlement n°12/2000 de l'UEMOA du 22 novembre 2000. Ses principales caractéristiques sont résumées ci-après :

- Conditions d'accès – Les personnes souhaitant devenir experts-comptables doivent être au préalable titulaires d'un diplôme d'études supérieures de niveau « baccalauréat + 4 ans » dans les domaines comptables et financiers (par exemple le Diplôme Supérieur Comptable requis pour exercer la profession de comptable agréé), ou en sciences économiques avec option gestion de l'entreprise.
- Diplôme d'Etudes Supérieures de Comptabilité et Gestion Financière (DESCOGF) – Ce diplôme intermédiaire vise à tester les aptitudes techniques, l'esprit critique et les capacités d'analyse et de synthèse des futurs professionnels, au travers de neuf épreuves écrites couvrant différentes matières techniques (comptabilité, audit, droit des affaires et fiscalité, management et contrôle de gestion), les mathématiques appliquées, l'informatique et l'anglais ainsi que d'un « Grand Oral » sur tout thème de nature économique, comptable ou financière.
- Stage professionnel – Après l'obtention du DESCOGF, les candidats s'inscrivent au stage d'expertise comptable, d'une durée de trois ans dont deux au moins en cabinet. Ils doivent de plus suivre des séminaires d'appui professionnel, d'une durée totale de 350 heures. Le contrôle du stage incombe à l'ONECCA et au CPPC.
- Examen final – Après validation du stage, les candidats doivent passer un examen final pour l'obtention du DECOFI. L'examen comporte 1) une épreuve écrite sur l'audit, 2) un « Grand Oral Professionnel », 3) une épreuve d'anglais orale et 4) la soutenance d'un Mémoire.

Les examens sont administrés par un jury nommé par le Président de la Commission de l'UEMOA, composé de professeurs agrégés en gestion des pays membres et d'experts-comptables. Deux sessions d'examens du DESCOGF se sont déroulées jusqu'à présent. Le DECOFI est reconnu par le Centre Africain et Malgache d'Etudes Supérieures (CAMES) comme un diplôme de troisième cycle.

Trois établissements sont actuellement habilités à délivrer des cours en vue du DECOFI, dont un au Sénégal, le CESAG – les deux autres établissements sont situés en Côte d'Ivoire et ont été agréés plus récemment.

D. D. Mécanismes de Normalisation Comptable

34. **Les textes communautaires confèrent à la Commission de l'UEMOA le rôle de normalisateur comptable, le Conseil Comptable Ouest Africain (CCOA) étant chargé d'assister la Commission dans cette fonction.** Le CCOA a été créé par le Règlement n°03/97 de l'UEMOA du 28 novembre 1997 mais n'a été effectivement mis en place qu'à la fin de 2004. Ses membres sont nommés par le Président de la Commission de l'UEMOA pour une durée de trois ans renouvelable une fois. Chaque Etat propose deux représentants, dont un expert-comptable. Le CCOA a adopté en octobre 2004 un règlement intérieur (actuellement soumis à l'approbation de la Commission de l'UEMOA) qui prévoit l'organisation suivante :

- Le Président du CCOA est nommé par le Président de la Commission de l'UEMOA ;
- Quatre comités techniques sont chargés du suivi de l'application des normes comptables dans les quatre domaines suivants : a) entreprises, b) secteur financier, c) secteur public et d) secteur associatif, coopératif et divers. Ils élaborent des projets d'avis ou de recommandations sur les questions dont ils sont saisis. Le comité technique en charge du secteur des entreprises peut formuler des propositions d'adaptation du SYSCOA à l'intention du Secrétariat permanent de l'OHADA. De même, le comité analogue chargé du secteur financier peut proposer des amendements au plan comptable bancaire ou au Code CIMA. Le Président du CCOA désigne les membres des comités techniques après consultation avec l'Assemblée plénière, qui élit les Présidents de comité technique ;
- Le Président du CCOA et les quatre Présidents de comité technique forment le Bureau, qui reçoit les projets d'avis ou de recommandation des comités techniques et décide ou non de les soumettre à l'Assemblée plénière pour délibération ;
- L'Assemblée plénière adopte des Avis qu'elle transmet au Président de la Commission de l'UEMOA qui les rend exécutoires ou les rejette ;
- Un Comité d'urgence a par ailleurs été prévu pour statuer sur des sujets qui requièrent une décision rapide.

35. **Le rôle des Etats-membres dans le processus de normalisation s'exerce au travers des Conseils Nationaux de la Comptabilité (CNC).** La Directive n°03/97 du 28 novembre 1997 requiert que chaque pays se dote d'un CNC chargé de recenser les besoins en matière de normalisation comptable. Au Sénégal, le CNC a été créé par un décret du 2 avril 2001 et son Président a été nommé par un arrêté du Ministre des Finances en date 18 décembre 2001. Les attributions du CNC incluent la coordination et la synthèse des travaux de normalisation comptable et de veiller à la bonne application et à l'interprétation correcte des normes comptables. A cet effet, il émet des avis et recommandations sur la réglementation comptable qui sont soumis au CCOA pour validation. La composition du CNC répond à un souci de pluralisme et de représentativité – il inclut notamment deux magistrats, des membres de l'ONECCA, ainsi que des représentants du CESAG de la BCEAO, des chambres de commerce, des organisations patronales et de plusieurs Ministères – même si le nombre de membres prévu (35) peut sembler excessif pour permettre un fonctionnement efficace. Les représentants des Etats-membres au sein du CCOA doivent être membres du CNC. **Le CNC du Sénégal ne s'est pas réuni depuis sa création en 2001.**

36. **Les textes de l'OHADA n'ont pas prévu d'organe chargé d'assister les Etats-parties dans la mise à jour du SYSCOHADA.** Le Secrétariat permanent de l'OHADA est l'organisme habilité à proposer des amendements aux Actes Uniformes. Compte tenu du fait que cet organe n'a pas l'expertise technique requise pour pouvoir étudier les questions comptables et d'audit, il serait logique que l'OHADA se dote d'un organisme spécialisé, à l'instar de l'UEMOA. En toute hypothèse, la coexistence de trois niveaux (national, communautaire et régional) présente un risque de lourdeur et une simplification semblerait nécessaire afin de permettre une évolution suffisamment rapide du référentiel SYSCOA/ SYSCOHADA.

E. Mécanismes de Contrôle de l'Application des Normes Comptables et d'Audit

37. **Les autorités monétaires de l'UMOA effectuent auprès des banques des contrôles réguliers, qui portent notamment sur l'application du PCB.** La Commission Bancaire en tant qu'organe de surveillance et de contrôle effectue des contrôles réguliers, sur pièces et sur sites, souvent avec l'appui de la BCEAO.²⁸ Les contrôles relatifs aux comptes portent sur divers aspects touchant, notamment le contrôle interne, les engagements hors-bilan et le respect de l'instruction 94-05 relative aux règles de provisionnement. La Commission Bancaire peut décider que le niveau des provisions est insuffisant auquel cas le surcroît de provision ainsi identifié est pris en compte en déduction des fonds propres effectifs pour déterminer les ratios de solvabilité. Elle prend de plus connaissance du rapport de certification et des observations sur le contrôle interne formulées par le CAC, qui doit en outre lui soumettre un rapport de revue des 50 principaux clients de l'établissement de crédit dont il audite les comptes. Ses pouvoirs de sanctions sont importants puisqu'en particulier ses décisions sont exécutoires de plein droit sur le territoire de chacun des Etats membres de l'UMOA.

38. **La CRCA au niveau de la CIMA et la Direction des Assurances au niveau national effectuent elles aussi des contrôles sur les comptes des compagnies d'assurance.** La CRCA dispose de pouvoirs de contrôle et de sanction analogues à ceux de la Commission Bancaire. Les résultats des contrôles sur site donnent lieu à un rapport contradictoire – la compagnie pouvant formuler des réponses aux observations des vérificateurs – et sont communiqués au Ministre de tutelle, au Conseil d'administration de l'entité contrôlée et au commissaire aux comptes. La fréquence des contrôles est d'environ un tous les deux ans en moyenne. Six contrôleurs analysent les états financiers certifiés et les documents comptables requis des compagnies d'assurance de pays signataires de la CIMA, ainsi que les rapports des CAC. Par ailleurs, la Direction des Assurances du Ministère des Finances effectue elle aussi des contrôles *in-situ* et *extra-situ* sur les comptes des compagnies d'assurance. Ces contrôles incluent des rapprochements entre les états financiers et les états statistiques obligatoires et sur la correcte application de la méthodologie de provisionnement des risques techniques. Elle revoit en outre les rapports des CAC et peut diligenter des contrôles complémentaires si le CAC a émis une ou plusieurs réserves.²⁹

²⁸ D'après le rapport annuel de la Commission Bancaire pour l'année 2002, celle-ci indique qu'elle a procédé cette année-là à 32 vérifications contre 46 en 2001. Le rapport précise en outre que les vérifications sur site visent en particulier à « évaluer le gouvernement d'entreprise, le contrôle interne, le système d'information, l'organisation comptable (...) ». Les travaux réalisés dans le cadre du ROSC Comptabilité et Audit au Sénégal l'ont été uniquement à Dakar. Ni la Commission Bancaire, ni la CRCA, ni le CREPMF n'ont été rencontrés.

²⁹ Il entre par ailleurs dans les attributions de la Direction des Assurances de représenter l'Etat sénégalais au conseil d'administration des cinq compagnies d'assurance ou de réassurance dans lesquelles celui-ci détient des participations. D'après la Direction des Assurances, cette participation lui permet d'exercer un contrôle sur la bonne marche des compagnies concernées et sur le respect du Code CIMA.

39. **Le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) est chargé de s'assurer que les sociétés faisant appel public à l'épargne respectent leurs obligations en matière d'information financière.** Créé par le Conseil des Ministres de l'UMOA du 3 juillet 1996, le CREPMF est l'organe chargé de veiller au respect par les émetteurs de titres des obligations de leurs obligations vis-à-vis du marché. Sont considérées comme faisant appel public à l'épargne les sociétés cotées, celles dont les actions sont détenues par 100 personnes au moins (sans liens juridiques) et celles qui ont recours au démarchage ou à la publicité pour le placement de leurs titres. Le CREPMF ne dispose pas d'une unité spécifiquement dédiée à la vérification des aspects liés à la comptabilité et à l'information financière du marché. Compte tenu des caractéristiques actuelles du marché boursier ouest-africain, la création d'une telle unité ne semble pas nécessaire à brève échéance bien que, à terme, elle puisse le devenir.

40. **Dans le secteur para-public, la CGPE ne dispose pas de moyens de contrôle sur les entreprises qui lui permettrait de s'assurer de la correcte application du SYSCOA par les entreprises concernées.** Bien qu'elle ait pour mission de gérer le portefeuille de l'Etat, la CGPE ne reçoit pas copie des états financiers des entreprises para-publiques. Elle n'a de plus ni les moyens ni un mandat suffisamment clair pour pourvoir intervenir auprès de ces entreprises.

41. **Il n'existe pas au sein de la profession comptable de contrôle de l'exercice professionnel.** La Chambre de discipline de l'ONECCA peut prononcer des sanctions contre les experts-comptables ou comptables agréés, allant du simple avertissement à la suspension pour une durée de trois mois à trois ans, voire à la radiation définitive. Cette instance agit sur saisine du Conseil de l'Ordre et statue à la majorité des voix sur rapport de l'un de ses membres, après avoir entendu le Commissaire du Gouvernement. Ses délibérations sont secrètes. Le magistrat censé présider la Chambre de discipline n'a pas été désigné à ce jour. Par ailleurs, l'ONECCA a mis en place en 2004 une commission contre l'exercice illégal de la profession. Cette commission a traité deux dossiers en 2004 et les a soumis au Conseil de l'Ordre. Au niveau communautaire, le CPPC n'a tenu sa première séance que récemment et son rôle exact en matière de contrôle professionnel reste à définir.

III. LES NORMES COMPTABLES

A. SYSCOA et Autres Référentiels Comptables Applicables au Sénégal – Principales Différences avec les Normes IFRS

42. **Le SYSCOA est un système comptable complet. Il est très différent des normes IFRS, tant dans sa conception que dans son architecture d'ensemble.** En premier lieu, comme son nom l'indique et contrairement aux IFRS, le SYSCOA s'attache non seulement à la nature et aux caractéristiques de l'information présentée dans les états financiers mais aussi à l'organisation de la comptabilité, aux procédures de tenue des livres de comptes et à la forme que ces documents doivent prendre (ces aspects sont couverts par une douzaine d'article de l'AU du 10 novembre 2000). En second lieu, alors que les IFRS ont été conçues principalement pour les grandes entreprises (certaines normes ne sont même applicables que par les sociétés cotées), le SYSCOA s'adresse à tout type d'entreprises, avec un niveau d'exigence variable en fonction de la taille de l'entreprise, ce qui correspondait par avance aux principes énoncés par la CNUCED (cf. paragraphe 9 ci-dessus). Néanmoins, le SYSCOA qui est un texte de loi (Acte Uniforme de l'OHADA), est un document relativement court qui laisse, sur certains points qui sont devenus aujourd'hui importants, une place plus grande à l'interprétation que les normes internationales (IFRS). Ces dernières sont conçues de façon modulaire, autour d'un cadre conceptuel et d'un texte de base (IAS 1 « Présentation des états financiers »), sous forme d'une série de normes. Celles-ci sont

régulièrement mises à jour et amendées, et sont complétées par les interprétations émises par un comité permanent de l'IASB (*International Financial Reporting Interpretation Committee*).

43. **Les différences entre le SYSCOA et les normes IFRS portent principalement sur les points suivants³⁰ :**

- ***Le Tableau financier des ressources et des emplois (TAFIRE)***, qui est, avec le bilan et le compte de résultat, l'un des états financiers obligatoires du SYSCOA.³¹ Le TAFIRE présente des différences importantes avec le tableau des flux de trésorerie requis par la norme IAS 7. La plus significative tient au fait que le TAFIRE est constitué d'une série de tableaux, conçus comme des outils pour aider à la détermination des différentes natures de ressources et emplois, ce qui rend sa présentation plus lourde et complexe. De ce fait, la décomposition des principales natures de flux (liés aux activités opérationnelles, d'investissement ou de financement) n'apparaît pas aussi clairement au lecteur des états financiers qu'en suivant le format préconisé par l'IAS 7³² ;
- ***Le tableau de variation des capitaux propres, qui n'est pas obligatoire dans le SYSCOA***, alors qu'il constitue l'un des quatre états financiers d'après la norme IAS 1 ;
- ***Le niveau d'information à fournir en annexe aux états financiers est nettement moins élevé dans le SYSCOA que dans les normes IFRS***. Ces informations additionnelles, destinées à permettre à l'utilisateur des états financiers d'en avoir un niveau de compréhension adéquat et ainsi de mieux les utiliser, portent en particulier sur les règles et méthodes comptables, la description des hypothèses retenues pour les estimations comptables significatives et le détail des différents postes des états financiers avec les explications corrélatives (sur leur nature, les raisons des variations importantes, etc.) ;
- ***La distinction entre éléments liés aux « activités ordinaires » et éléments « hors activités ordinaires » dans la présentation du compte de résultat telle que prévue par le SYSCOA***, alors que précisément la norme IAS 8 (« Résultat net de l'exercice, erreurs fondamentales et changements de méthodes comptables »), dans sa version révisée en 2004, interdit une telle distinction.³³

En termes de comptabilisation (ou reconnaissance) et d'évaluation des actifs, passifs, produits et charges, les différences par rapport aux IFRS portent en particulier sur :

- ***La prééminence du modèle dit du coût historique dans le SYSCOA, qui apparaît appropriée dans les circonstances actuelles***. La possibilité de comptabiliser un actif ou un passif à sa « juste valeur » – i.e. sa valeur économique mesurée à partir d'un prix de marché ou de l'estimation des avantages futurs s'y rattachant, par exemple sous la forme de flux de liquidités – est limitée aux seules immobilisations corporelles (terrains, immeubles, etc.), et seulement dans le cadre d'une réévaluation agréée par l'autorité compétente. Les IFRS, au contraire, permettent, voire dans plusieurs cas requièrent, l'utilisation de la juste valeur

³⁰ Différences entre IFRS et régime normal du SYSCOA (i.e. pour les grandes entreprises).

³¹ Les notes annexes sont appelées « Etat annexé » et sont considérées comme un état financier.

³² Par ailleurs, au contraire de la norme IAS 7, le SYSCOA permet uniquement la présentation des flux de trésorerie selon la méthode dite indirecte, c'est-à-dire par construction à partir des éléments du compte de résultat et des variations bilanciels.

³³ Dans sa version antérieure (révisée en 1993), la norme IAS 8 contenait la notion « d'éléments extraordinaires », définis comme « les produits ou les charges résultant d'événements ou de transactions clairement distincts des activités ordinaires de l'entreprise et dont on ne s'attend pas qu'elles se reproduisent de manière fréquente ou régulière ». (AU du 20 novembre 2000, article 31).

pour l'arrêté du bilan. C'est ainsi le cas pour les biens immobiliers, les titres de placement, les créances et dettes libellées en devises (les gains de change latents n'étant pas pris en compte comme produits lors de chaque clôture) et les actifs biologiques. De même, l'actualisation des créances et des dettes en fonction de leur échéance est requise par les IFRS mais ne l'est pas par le SYSCOA ;

- ***Les principes d'activation de certaines dépenses.*** Le SYSCOA permet de porter à l'actif du bilan certains types de dépenses que les normes IFRS traitent comme des coûts de période. C'est notamment le cas des frais de recherche ou des frais d'établissement qui, d'après l'IAS 38 « Immobilisations incorporelles », ne sont pas activables. En outre, les critères d'activation des frais de développement sont plus stricts dans la norme IAS 38. Enfin, le SYSCOA permet la constatation à l'actif de certains types de dépenses (sous la rubrique « charges différées » ou « à étaler ») alors que l'IAS 38 préconise de les comptabiliser comme des charges de la période ;
- ***Les provisions pour risques et charges, dont la constatation ne requiert pas l'existence d'une obligation juridique ou implicite,*** contrairement à la norme IAS 37 « Provisions, passifs éventuels et actifs éventuels ». ³⁴ Dans la pratique, cela signifie que les entreprises appliquant le SYSCOA ont plus de latitude pour constater dans leurs comptes des provisions concernant des opérations dont la réalisation dépend d'événements futurs, ce qui leur donne plus de flexibilité pour le pilotage de leurs résultats ;
- ***Le traitement comptable des contrats de construction, qui peut se faire suivant la méthode de l'achèvement.*** Cette méthode conduit à ne prendre en compte les bénéfices sur un contrat de construction (souvent appelé aussi contrat à long terme) que lorsque les travaux sont réceptionnés par le client. ³⁵ Selon la norme IAS 11 « Contrats de construction », les bénéfices sur ce type d'opérations doivent obligatoirement être dégagés au fur et à mesure de l'avancement des travaux, de telle sorte que les états financiers reflètent plus fidèlement les résultats de l'activité de la période qu'ils couvrent, ce qui est un de leur objectifs principaux ;
- ***Certains engagements financiers peuvent être considérés comme « hors bilan » dans le SYSCOA, alors qu'ils donnent lieu à la comptabilisation d'un actif /ou d'un passif selon les IFRS.*** C'est notamment le cas pour les engagements liés au départ en retraite des salariés, dont le provisionnement, requis par la norme IAS 19 (« Avantages du personnel »), est facultatif d'après le SYSCOA. Concernant les opérations de location-financement, le SYSCOA prévoit la comptabilisation au bilan des seuls contrats de crédit-bail alors que la norme IAS 17 « Comptabilisation des contrats de location » vise toute opération de location-financement, quelle que soit la forme juridique qu'elle revêt. De même, les entreprises qui appliquent le SYSCOA ne sont pas tenues de retraiter les éventuelles cessions de créances avec recours et les transactions similaires, Cela peut conduire à minorer l'évaluation de l'endettement financier tel que présenté au lecteur des comptes ;
- ***La notion d'impôt différé n'est prévue par le SYSCOA que pour les comptes consolidés et est donc de ce fait peu appliquée.*** La norme IAS 12 « Impôt sur le résultat » requiert la prise en compte dans les comptes individuels des actifs ou passifs d'impôt différé liés aux

³⁴ L'article 48 de l'AU du 20 novembre 2000 pose comme condition à la constatation d'une provision le fait que le risque ou la charge soient « nettement précisés quant à leur objet » et que « des événements survenus ou en cours [les] rendent seulement probables », ce qui n'implique pas nécessaire l'existence d'une obligation vis-à-vis de tiers.

³⁵ AU du 20 novembre 2000, article 60. La méthode dite de l'avancement est acceptée par le SYSCOA.

décallages entre la date de comptabilisation de produits et charges et la date à laquelle il sont imposés ou déduits. L'incidence de cette différence peut être d'autant plus significative que le SYSCOA permet, dans les comptes individuels, la prise en compte de provisions dites réglementées, à caractère fiscal et sans fondement économique³⁶ ;

- **En matière de consolidation, la question des regroupements d'entreprise est abordée dans le SYSCOA de façon assez superficielle, au travers de deux courts articles,**³⁷ alors qu'elle fait l'objet d'une norme internationale très détaillée (IFRS 3, applicable à compter de 2005 en lieu et place de la norme IAS 22). La question de la consolidation et du traitement comptable des rapprochements d'entreprise revêt une importance particulière pour le secteur privé ou para-public sénégalais dans la perspective de l'intégration économique du Sénégal au sein de l'Afrique de l'Ouest.

Même si nombre des sujets évoqués ci-dessus peuvent ne concerner actuellement qu'un nombre limité d'entreprises sénégalaises,³⁸ ils n'en constituent pas moins une source de différences significatives et impliquent que les états financiers préparés en accord avec les dispositions du SYSCOA fournissent aux utilisateurs des états financiers une information d'une qualité et d'une utilité sensiblement moindre par rapport aux IFRS, et ce particulièrement lorsque l'entreprise ne prépare pas de comptes consolidés.

44. **Les transactions et relations avec les parties liées (« *related-party transactions* »)**³⁹ **sont traitées comme une information spécifique, distincte des états financiers proprement dits.** Dans le législation de l'OHADA, les SA doivent fournir des informations à leurs actionnaires (et de la même manière les SARL leurs associés), lors de l'assemblée générale annuelle, sur les opérations conclues au cours de l'exercice écoulé avec des entreprises ayant des mandataires sociaux communs, ou sur la continuation d'opérations conclues au cours d'exercices antérieurs. Ces informations sont fournies par l'intermédiaire du CAC qui les vérifie et les présente dans un rapport dit « spécial » aux actionnaires (ou associés). La définition des opérations qui doivent être notifiées aux CAC par la société est plus restreinte que celle de l'IAS 24 (« Information relative aux parties liées »).

45. **Les règles comptables applicables aux banques et établissements de crédit contenues dans le Plan Comptable Bancaire (PCB) de l'UMOA diffèrent des IFRS par plusieurs aspects significatifs.** Comme indiqué plus haut (cf. paragraphe 14 ci-dessus), le PCB régit l'organisation de la comptabilité des banques et établissements financiers au Sénégal. Il est constitué de trois volumes intitulés : 1) cadre réglementaire général, 2) documents de synthèse et 3) transmission des documents de synthèse. En termes de présentation d'ensemble des états financiers établis, on peut noter tout d'abord que, dans le PCB, ceux-ci n'incluent ni le tableau des flux de trésorerie ni celui des variations de capitaux propres, et que « hors-bilan » constitue un état financier à part entière, ce qui s'explique par le caractère sensible et l'importance en termes de volume de transactions des engagements hors-bilan dans le secteur bancaire (cautions, garanties, sûretés, etc.). En termes de

³⁶ Par exemple les provisions pour hausse de prix, pour fluctuation de cours, pour investissement, etc.

³⁷ Articles 82 et 83 de l'AU du 20 novembre 2000.

³⁸ Les sujets évoqués plus haut ne pas visent à donner une présentation exhaustive des différences entre le SYSCOA et les IFRS, lesquelles sont susceptibles de concerner un nombre très élevé de transactions et de circonstances, compte tenu du fait en particulier que les normes IFRS sont très détaillées et traitent de types de transactions complexes (les instruments financiers par exemple) alors que le SYSCOA est un texte beaucoup plus général.

³⁹ Par transaction avec une partie liée on entend une opération de toute nature (commerciale, financière, etc.) entre l'entreprise et une entité avec laquelle il existe par ailleurs une relation qui peut signifier un contrôle ou une influence, de telle sorte que cette relation pourrait influencer sur les caractéristiques de l'opération (notamment le prix appliqué).

règles d'évaluation des actifs et passifs, les principales différences entre PCB et IFRS portent sur les points suivants :

- **Le provisionnement du portefeuille de créances.** Les règles du PCB en matière de provisions sur créances sont formulées de façon relativement simples, de façon à éviter les interprétations erronées ou abusives. Elles sont contenues dans l'Instruction n° 94-05 de la BCEAO relative aux « engagements en souffrance », qui en fixe les « règles minimales » de provisionnement. Ces règles suivent une approche couramment adoptée par les autorités de contrôle du secteur bancaire au plan international, laquelle consiste à évaluer les provisions en utilisant des pourcentages de pertes forfaitaires qui varient selon les différentes catégories de créances prévues par le régulateur. Ces pourcentages sont déterminés de manière relativement arbitraire et de façon à assurer, du point de vue du régulateur, la prudence des estimations. La norme IAS 39 (« Instruments financiers : Comptabilisation et Evaluation ») suit une approche différente, consistant à évaluer les pertes sur portefeuille en fonction des prévisions de recouvrement pour chaque créance ou groupe de créances aux caractéristiques similaires, ce qui aboutit souvent à des évaluations différentes de celle résultant de l'application de pourcentages forfaitaires. Une autre différence entre IFRS et PCB a trait au traitement des intérêts sur créances douteuses, que le PCB impose de provisionner intégralement alors que selon la norme IAS 39 ils doivent être traités de la même façon que le principal de la créance à laquelle ils se rapportent ;
- **L'existence dans le PCB d'une « provision pour risques bancaires généraux » à hauteur de 5 % de l'encours bancaire.** Les normes IFRS excluent que ces risques puissent être couverts par une provision car ils ne correspondent pas à une obligation ou à un risque identifié de non-recouvrement⁴⁰ ;
- **L'évaluation de l'actif immobilisé.** Pour les titres de placement ou les biens immobiliers qui sont détenus non pour les besoins de l'exploitation mais pour en percevoir les loyers ou pour une cession, le PCB préconise un traitement comptable analogue à celui du SYSCOA, fondé sur une évaluation au cours historique, qui diffère des IFRS (en particulier norme IAS 39 pour le portefeuille de titres et IAS 40 pour les biens immobiliers de placement) lesquelles requièrent l'utilisation de la juste valeur, ce qui signifie la prise en compte des plus-values latentes ;
- **La prise en compte des commissions perçues au titre de l'octroi d'un prêt.** Dans le PCB, ces commissions sont comptabilisées en produits lors de l'octroi du prêt alors que pour les IFRS elles constituent un élément de la rémunération du prêt et doivent être étalés de façon à ce que le compte de résultat reflète un taux d'intérêt (commission incluse) constant sur toute la durée du prêt ;
- **Le traitement dans le PCB des opérations de location-financement comme locations simples.** A la différence de la norme IAS 17 (et du SYSCOA pour le crédit-bail – cf. supra), le PCB n'impose pas lors d'une opération ayant les caractéristiques d'une location-financement d'inscrire au bilan du preneur (locataire) un actif et une dette financière corrélative. Cela signifie en particulier que le calcul du niveau global d'endettement d'une banque, qui représente l'un des principaux ratios financiers, peut être sensiblement différent selon qu'il est effectué à partir d'états financiers établis selon les IFRS ou selon les PCB.

46. **Dans le secteur des assurances, les règles comptables du Code CIMA se distinguent nettement de celles que préconisent les IFRS sur plusieurs aspects essentiels.** Les divergences

⁴⁰ La norme IAS 30 « Informations à fournir dans les états financiers des banques et des établissements financiers » prévoit, aux § 50-52, l'affectation à une réserve spéciale parmi les capitaux propres de montants correspondants à ce type de risque lorsque les règles prudentielles les requièrent.

entrent le Code CIMA et les IFRS sont pour la plupart analogues à celles précédemment évoquées dans le cas du PCB (cf. paragraphe 45 ci-dessus) : tableaux des flux de trésorerie des variations de capitaux propres non prévus, niveau moindre d'information requis en annexe, utilisation rare de la juste valeur pour l'évaluation au bilan, etc. Les états financiers sont conçus avant tout comme un outil d'information à l'usage des organes de contrôle et non des actionnaires, des souscripteurs ou de toute autre partie intéressée.

B. Conditions d'Application Effective des Normes Comptables

47. **La revue des états financiers à fin 2003 d'un échantillon d'entreprises met en évidence une application insuffisante des normes comptables quant au niveau d'information fourni.** Compte tenu du fait que, comme indiqué plus haut (cf. paragraphe 13), les comptes des entreprises ne sont pas disponibles au public, l'étendue de la revue effectuée par l'équipe du ROSC a été plus limitée que celle prévue par les termes de référence de l'étude.⁴¹ Toutefois, la revue a permis d'identifier, sur un certain nombre d'aspects spécifiques, plusieurs cas de non-respect du SYSCOA. Les principales observations qui ressortent de la revue sont résumées ci-après :

- ***Dans un nombre significatif de cas revus, le CAC a formulé des réserves dans son rapport de certification des états financiers, voire dans un cas refusé de les certifier.*** Ces cas concernaient des entreprises du secteur parapublic, et les réserves ou refus de certification tenaient non à des désaccords sur tel traitement comptable, mais à l'existence d'incertitudes quant à la qualité de l'information comptable présentée. Même si certains des problèmes relevés semblaient en voie de résolution, ce problème requiert la vigilance des autorités ;
- ***Un niveau de détail de l'information financière et d'explications correspondantes très en-deçà des exigences des normes internationales.*** Le SYSCOA prévoit dans le système dit normal une série de tableaux détaillés à faire figurer dans l'état annexé (Titre I, chapitre 4) dont certains sont obligatoires (section 1) et d'autres ne doivent être fournis que s'ils apportent une information de nature significative. La complexité de ces tableaux semble être à l'origine de difficultés d'application. Les états financiers revus contenaient généralement beaucoup de tableaux vides en annexe, des explications très limitées quant aux règles et méthodes comptables suivies, et très peu de commentaires sur la composition et l'évolution des différents postes de bilan et du compte de résultats qui auraient permis aux lecteurs des états financiers une compréhension adéquate de la situation financière et de la performance de l'entreprise. A titre d'exemple, dans plusieurs cas, il n'existait aucune explication sur les provisions pour risques et charges figurant au bilan ;
- ***Nombre d'entreprises n'avaient d'ailleurs même pas rempli l'état annexé obligatoire ;***
- ***La présentation des états financiers souffre en outre d'une certaine lourdeur,*** avec 29 tableaux obligatoires dont certains concernent des informations détaillées dont l'utilité est peu évidente ;

⁴¹ La revue a effectivement porté sur 12 jeux d'états financiers audités (dont six dans le secteur parapublic, trois banques, deux compagnies d'assurance et SONATEL), contre 32 envisagés initialement. Les autorités sénégalaises ont en outre mis à la disposition de l'équipe du ROSC les états financiers de 20 entreprises (parmi lesquelles 10 soumises au système allégé) dont les noms avaient été occultés pour préserver la confidentialité. Même si cette information n'a pas la même valeur, notamment parce que le rapport du CAC n'était pas joint aux états financiers, cette information a été prise en compte pour les besoins de l'analyse.

- *A l'exception d'une d'entre elles, les entreprises n'ont pas comptabilisé les engagements financiers liés au futur départ à la retraite de leurs employés.* Dans bon nombre de cas, y compris des entreprises indiquant avoir un effectif nombreux, aucune mention ne figurait en annexe sur le montant de l'engagement correspondant.

Outre le fait que la présence de réserves dans les rapports d'audit et l'insuffisance d'information contenue dans les états financiers nuisent à la confiance que les utilisateurs externes accordent à ces états financiers, les problèmes relevés par l'équipe du ROSC mettent en évidence l'utilité limitée des états financiers pour ces utilisateurs – qu'ils soient actionnaires, investisseurs potentiels ou prêteurs – en tant qu'outil pour la prise de décision. Le développement de l'investissement privé au Sénégal requiert le renforcement de la qualité des états financiers des entreprises.

IV. LES NORMES D'AUDIT

48. **Les normes d'audit applicables au Sénégal sont définies par deux décrets qui remontent à 1988.** Le décret 88-987 du 19 juillet 1988 établit 29 normes d'audit applicables par la profession comptable et le décret 88-1003 du 22 juillet 1988 définit les diligences minimales que le CAC doit accomplir dans le cadre de son mandat. L'adoption possible des normes internationales (ISA) fait actuellement l'objet de discussions au sein de la profession comptable sénégalaise.

49. **Les normes d'audit contenues dans les décrets de 1988 constituent une base solide, qui nécessite néanmoins d'importants aménagements et compléments pour les mettre à jour par rapport à la pratique internationale, laquelle a fortement évolué au cours des dernières années.** Les normes du décret 88-987 s'inspirent des ISA telles qu'elles existaient à l'époque et en reprennent les principales notions sur bon nombre d'aspects. Toutefois, en raison notamment du fait que les normes sénégalaises n'ont subi aucune modification depuis leur élaboration, alors que les ISA ont au contraire fait l'objet de nombreux amendements au cours de la même période, des différences importantes existent aujourd'hui. En particulier, les normes sénégalaises ne couvrent pas, ou sinon très partiellement, certains des concepts introduits par les normes ISA après 1988, concernant le contrôle qualité d'une mission d'audit (ISA 220), l'utilisation des seuils de signification dans la définition de la démarche d'audit (ISA 320), la prise en compte des risques identifiés lors des travaux d'audit sur la définition des procédures à mettre en œuvre (ISA 330), l'audit des estimations comptables (ISA 540) ou des justes valeurs (ISA 550), la prise en compte des travaux de l'audit interne (ISA 610), etc. En outre, sur certains des aspects importants des normes d'audit, les normes sénégalaises sont moins précises que les ISA. C'est le cas par exemple du rapport d'audit : la norme ISA 700 (« *Le rapport d'audit sur les états financiers* ») propose des modèles de rapport de certification et codifient les réserves que l'auditeur peut être amené à formuler, ou le refus de certifier, ce qui n'est pas le cas des normes sénégalaises. Une autre différence tient à la plus grande importance accordée dans les normes ISA à la responsabilité de l'auditeur à l'égard de l'information figurant dans les notes aux états financiers (« état annexé », selon la terminologie du SYSCOA).

50. **Sur plusieurs aspects, le cadre réglementaire et l'environnement dans lequel sont mises en œuvre les missions d'audit d'états financiers au Sénégal ne favorisent pas une stricte application des normes professionnelles en vigueur.** Comme évoqué précédemment, les échanges avec des représentants de la profession au Sénégal dans le cadre de l'étude ROSC ont mis en évidence des difficultés pour appliquer plusieurs points importants des normes d'audit instituées par le décret 88-987. Parmi ces facteurs, on peut retenir en particulier les suivants :

- *L'insuffisance de la formation professionnelle continue.* Le code des devoirs professionnels de L'ONECCA requiert certes un minimum de 40 heures de formation

continue par an (cf. paragraphe 33 ci-dessus), le contenu de la formation n'étant pas précisé (le code laisse le soin à l'ONECCA de définir un « programme minimum de formation »). Dans les faits, toutefois, cette obligation serait peu respectée dans l'ensemble. Une formation continue insuffisante ne permet pas aux experts-comptables une mise à jour adéquate des connaissances nécessaires à un exercice professionnel de haute qualité. Cet effort de formation est d'autant plus nécessaire qu'il n'existe pas de guides d'application pratique des normes définies aux décrets du 19 et du 22 juillet 1988, ce qui peut conduire à des incertitudes de la part des professionnels quant à la mise en application des normes d'audit dans certaines circonstances.

- ***L'absence de contrôle de l'exercice professionnel.*** Comme noté plus haut (cf. paragraphe 41), l'activité des cabinets d'audit et des commissaires aux comptes au Sénégal ne fait l'objet d'aucun contrôle de la part de l'Ordre ou de tout autre autorité. L'absence de contrôle implique que les professionnels qui ne respecteraient pas les règles et normes en vigueur ont peu de risque d'être sanctionnés. Un système de contrôle de l'application des normes et de la qualité des travaux des professionnels jouerait à la fois un rôle dissuasif et permettrait en outre à l'Ordre de mieux appréhender les difficultés concrètes auxquelles se heurtent les professionnels et d'y apporter des solutions.
- ***Le mode de gouvernance des entreprises.*** A de rares exceptions près, les entreprises sénégalaises ne sont pas dotées de comités d'audit⁴² dont le rôle consiste notamment à s'assurer que les auditeurs externes jouent pleinement leur rôle au sein de l'entreprise. Le comité d'audit est aussi l'instance, indépendante de la direction générale, auprès de laquelle l'auditeur externe peut présenter les conclusions de ses travaux.
- ***Une demande locale d'information comptable et financière encore faible.*** Du fait notamment de l'absence d'un marché boursier développé et de l'indisponibilité des comptes annuels des sociétés (cf. paragraphe 13 ci-dessus), la demande d'information comptable et financière est encore relativement faible au sein du secteur privé sénégalais. Une demande plus forte des agents économiques inciterait probablement les entreprises à fournir une information de meilleure qualité, et les auditeurs à exercer un contrôle accru sur cette information.
- ***Un modèle économique fragile*** – Malgré la mise en place d'un barème d'honoraires par l'ONECCA destiné à assurer aux professionnels des niveaux de revenus suffisants pour pouvoir remplir pleinement leur mission, les entretiens conduits dans le cadre de l'étude ROSC mettent en évidence la faiblesse des honoraires.

V. PERCEPTIONS QUANT A LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE

51. **Comme indiqué ci-dessus, la demande d'information comptable et financière semble encore peu développée au Sénégal.** Ceci s'explique en particulier par un marché de capitaux limité à quelques entreprises et dont l'activité est réduite. Les banques semblent éprouver de grandes difficultés à obtenir des états financiers audités de la part des entreprises qui sollicitent un prêt, ce qui apparaît comme un frein au crédit. A cet égard, la plupart des observateurs accordent beaucoup d'intérêt au projet de la BCEAO de créer une centrale des bilans. D'autres appellent de leurs vœux la mise en œuvre effective du registre des comptes annuels du Greffe du Tribunal de Commerce prévu par l'OHADA. Certains signalent en outre que, par exemple, les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) ne sont pas soumis à obligation d'avoir un audit externe

⁴² Au sens de comités spécialisés du Conseil d'Administration tels qu'envisagés dans les Principes de Gouvernement d'Entreprise de l'Organisation pour la Coopération et Développement Economique (consultables sur www.oecd.org/dataoecd/32/19/31652074.PDF).

de leurs comptes et souhaiteraient voir le rôle de la CGPE renforcé afin d'améliorer la transparence financière des entreprises para-publiques.

52. **Le souci d'échapper à la fiscalité des entreprises apparaît comme un frein majeur au respect des règles comptables et à la transparence financière.** De nombreuses entreprises, certaines très significatives au plan national, appartiennent au secteur dit « informel » et ne produisent ainsi aucune information comptable. La création des CGA (cf. paragraphe 19 ci-dessus) avait pour but d'inciter les entreprises à se formaliser, mais les résultats obtenus sont très en-deçà de ce qui était escompté. Il est en outre souvent suggéré qu'il faudrait accroître les incitations fiscales associées aux CGA pour qu'un plus grand nombre d'entreprises y adhère.

53. **Tout en reconnaissant les progrès importants apportés par le SYSCOA, nombre de professionnels et d'observateurs mettent en avant ses difficultés de mise en œuvre et la nécessité d'une mise à jour, en préservant certaines de ses spécificités.** Parmi les principales difficultés mentionnées, sont signalées en particulier :

- Le fait que le système minimal de trésorerie prévu par le SYSCOA pour les très petites entreprises soit très peu appliqué ;
- La complexité du tableau de financement (TAFIRE), qui est l'un des trois états financiers obligatoires du SYSCOA ;
- Le traitement des engagements hors-bilan, en particulier en matière de départ à la retraite et d'opérations de location-financement ;
- Le fait que le SYSCOA n'est pas suffisamment efficace comme outil de gestion de l'entreprise ;
- De façon générale, un manque de doctrine sur l'application comptable, notamment sur les points évoqués ci-dessus (cf. paragraphes 42 et 43) ce qui s'explique notamment par le fait que ni le CCOA et ni le CNC n'ont été en activité jusqu'à très récemment.

La plupart des personnes rencontrées appellent de leurs vœux l'évolution du SYSCOA sur ces différents points.

54. **La plupart des personnes interrogées dans le cadre du ROSC Comptabilité et Audit reconnaissent les progrès accomplis par la profession comptable au Sénégal, en particulier suite à la création de l'ONECCA.** La création de l'Ordre contribue à une meilleure reconnaissance de la profession, même si cette dernière est jugée trop discrète. Les observateurs s'accordent en effet pour considérer que la profession comptable doit jouer un rôle majeur dans la recherche d'une information financière de meilleure qualité. Les questions jugées prioritaires pour la profession incluent : la mise en place du contrôle qualité au sein de l'Ordre, la lutte contre l'exercice illégal et une rehaussement du niveau des honoraires à des niveaux plus conformes avec les responsabilités importantes des professionnels, en particulier pour les commissaires aux comptes.

VI. RECOMMANDATIONS

55. **L'objectif premier de cette évaluation ROSC au Sénégal est d'appuyer les efforts des autorités nationales et communautaires pour renforcer la pratique comptable, améliorer le rôle des auditeurs et augmenter la transparence financière dans les secteurs privé et para-public sénégalais.** Les objectifs de développement associés aux recommandations présentées dans ce rapport sont : (a) la stimulation de l'investissement privé et l'amélioration de la compétitivité des

entreprises, (b) une meilleure gouvernance au sein du secteur marchand privé ou para-public et (c) l'intégration accrue de l'économie sénégalaise au plan international, en particulier en Afrique. Sur la base des recommandations énoncées ci-après et des discussions qui auront lieu lors du séminaire de restitution associant l'ensemble des parties prenantes à Dakar, un plan d'action sera ébauché ultérieurement en vue de la mise en œuvre des actions d'amélioration, sous l'égide du Gouvernement sénégalais et de la Commission de l'UEMOA, avec l'assistance de la Banque Mondiale et des autres bailleurs de fonds qui souhaiteront s'y associer.

56. **Les recommandations formulées ci-après répondent à un double souci de mieux appliquer des règles existantes et, à moyen et long termes, de renforcer le cadre légal et réglementaire existant et de l'harmoniser avec les bonnes pratiques internationales.** L'amélioration de la pratique comptable et de la qualité de l'information financière dans le secteur privé et para-public implique en outre des actions tant au niveau national qu'au sein de l'UEMOA ou de l'OHADA. Sur ce dernier aspect, les recommandations de ce ROSC s'adressent aux instances communautaires et internationales concernées, et leur mise en œuvre fera l'objet d'un dialogue dans le cadre de l'agenda régional de la Banque Mondiale. Bon nombre des recommandations énoncées ci-après correspondent à des actions entreprises par certains pays dont les économies et les objectifs de développement s'apparentent sur plusieurs aspects avec celles du Sénégal, notamment le Maroc et la Tunisie.

57. **Les recommandations du ROSC Comptabilité et Audit sont de nature à apporter des avancées significatives à nombre de secteurs de la société sénégalaise, en particulier :**

- **Les entreprises du secteur formel** – L'amélioration de la qualité, de la fiabilité et de l'accessibilité de l'information comptable et financière facilitera l'accès au crédit, soit sous forme de capitaux investis ou de prêts, et l'attractivité des entreprises nationales aux yeux des investisseurs. En permettant de réduire le coût du financement des investissements productifs pour les entreprises, elle stimulera l'activité privée ;
- **Le secteur bancaire** – En ayant à leur disposition une information comptable et financière de meilleure qualité, plus fiable et concernant une plus large population d'entreprises (en particulier des PME), les banques seront en mesure non seulement de mieux gérer leur risque de crédit mais aussi de diversifier leurs opérations, et donc de réduire la concentration de leur risque et de développer leur activité ;
- **Les épargnants** – L'accroissement des possibilités de placements pour les épargnants, soit au travers de fonds d'investissement ou du marché boursier requiert une transparence financière accrue au sein du secteur privé et l'application de normes comptables et d'audits de haut niveau ;
- **La profession comptable** – Grâce à la mise en place de mécanismes de contrôle au sein de la profession, la mise à niveau des normes professionnelles, le développement de la filière DECOFI et l'amélioration de la formation continue, la qualité de la pratique comptable et d'audit de la part des professionnels sénégalais pourra être améliorée. L'image de la profession auprès des entreprises et des investisseurs s'en trouvera ainsi renforcée, et celle-ci sera mieux à même de valoriser ses services. La diminution de l'exercice illégal réduira en outre une source de concurrence déloyale pour les professionnels dûment accrédités. Par ailleurs, l'amélioration et la clarification des normes d'audit, couplées au renforcement des dispositifs de contrôle des entreprises, permettront aux auditeurs externes de mieux gérer leur risque professionnel. Plus généralement, la profession comptable sénégalaise jouira d'une meilleure reconnaissance au plan international et les professionnels sénégalais pourront aussi, à terme, développer leurs activités en-dehors du Sénégal.

- **Le secteur public** – Le renforcement de la pratique comptable et d’audit dans le secteur privé formel permettra d’améliorer l’efficacité et le caractère équitable du système d’imposition des entreprises. En outre, l’amélioration de la qualité de l’information des entreprises para-publics et leur disponibilité auprès du public contribuera au renforcement de la gestion financière de ces entreprises.
- **Les salariés du secteur privé et para-public** – La possibilité pour les salariés d’obtenir des états financiers leur permettra d’être correctement informés sur la bonne marche des entreprises qui les emploient.

NORMES COMPTABLES

58. **Faire évoluer les normes comptables du SYSCOA-SYSCOHADA en tenant compte du contexte international, ce qui conduira à les rapprocher des normes IFRS [Compétence : UEMOA et OHADA].** L’équipe du ROSC Comptabilité et Audit considère qu’il serait à ce stade prématuré pour le Sénégal et ses partenaires au sein de l’UEMOA d’adopter les normes IFRS en lieu et place des normes actuelles, même pour les comptes consolidés d’un nombre restreint d’entreprise (sociétés faisant appel public à l’épargne, ou entreprises de première importance pour l’économie nationale). Il faut en effet tenir compte de l’existence au SYSCOA et de son introduction relativement récente, et du fait que la taille actuelle du marché boursier ouest-africain ne justifie pas l’utilisation des normes aussi complexes que les IFRS. La priorité devrait être donnée à l’évolution du SYSCOA et au renforcement de son application, en le rapprochant des IFRS. Pour ce faire, il serait nécessaire de refondre l’Acte Uniforme de l’OHADA du 20 novembre 2000 sur le SYSCOHADA et les deux Règlements de l’UEMOA correspondants sur le SYSCOA, et d’adopter des règlements couvrant des problèmes spécifiques (cf. paragraphe 61 ci-dessous). A terme, cependant, il est souhaitable que les entités d’intérêt public⁴³ de l’ensemble des pays de l’UEMOA présentent leurs états financiers consolidés suivant des normes conformes aux IFRS, pour assurer la qualité de l’information financière et sa comparabilité au plan international.⁴⁴ Les modalités précises du rapprochement des principes comptables du SYSCOA avec les IFRS – y compris les types de transactions sur lequel ce rapprochement devra porter⁴⁵ – devront être établies dans le cadre du plan d’action évoqué au paragraphe 55 ci-dessus.

59. **De même, rapprocher le PCB et les règles comptables du Code CIMA avec les IFRS, de manière à améliorer la qualité des états financiers des banques et des compagnies d’assurance, et ce tout en respectant les contraintes liées à la fourniture aux régulateurs d’une information comptable conforme aux règles prudentielles [Compétence : UMOA et CIMA].** Il est souhaitable que le PCB et le Livre IV du Code CIMA incorporent les principes de base des IFRS et requièrent un niveau d’information comparable, y compris un tableau des flux de trésorerie et des informations supplémentaires à fournir en annexe aux états financiers. En outre, les règles de

⁴³ Par « entités d’intérêt public » on entend les entreprises ayant un plus haut niveau de responsabilité vis-à-vis de tiers. Bien que leur définition précise varie d’un pays à l’autre, elles incluent généralement :

- les sociétés qui font appel public à l’épargne ;
- les entités du secteur financier (établissements de crédit, compagnies d’assurance, gestionnaires de fonds d’épargne, etc.) et
- les entreprises qui dépassent une certaine taille (mesurée selon plusieurs critères incluant le chiffre d’affaires et l’effectif).

⁴⁴ Les rapports ROSC Comptabilité et Audit publiés jusqu’à ce jour ont préconisé l’utilisation des normes IFRS pour l’établissement des comptes consolidés de toute entité d’intérêt public.

⁴⁵ Les sujets précis sur lesquels le SYSCOA nécessite d’être amendé en harmonie avec les IFRS sont notamment : les engagements de retraite, les regroupements d’entreprises, les passifs, les opérations de location-financement, etc. (se reporter au paragraphe 43).

provisionnement des créances du PCB devraient être progressivement harmonisées avec les dispositions de la norme IAS 39, c'est-à-dire en fondant l'évaluation des provisions sur l'analyse des caractéristiques propre au portefeuille de crédit de chaque banque plutôt que sur des pourcentages forfaitaires fixés par les autorités monétaires. Ceci n'empêcherait les établissements de crédit d'appliquer les règles actuellement en vigueur (fondées sur des pourcentages forfaitaires) pour calculer les ratios prudentiels requis par les autorités monétaires. Une telle évolution permettrait de concilier les impératifs de supervision bancaire et les besoins des utilisateurs externes des états financiers (actionnaires, déposants, etc.) d'une information complète.

60. Adopter des règles comptables spécifiques aux institutions de micro-finance [Compétence : UMOA]. Le plan comptable récemment adopté devrait être complété par des règles de comptabilisation, d'évaluation et d'information à fournir en annexe, adaptées à l'activité de micro-crédit.

61. Pour faciliter la mise à jour du SYSCOA, définir le mode de fonctionnement du CCOA et s'assurer qu'il dispose des moyens nécessaires pour remplir ses missions. S'assurer de plus de l'efficacité du mécanisme d'attribution de la force exécutoire aux normes comptables [Compétence : UEMOA]. Les normes comptables nécessitent de constantes adaptations, non seulement pour en améliorer l'efficacité au vu de l'expérience mais encore pour traiter certaines situations ou transactions que les normes n'avaient pas envisagées initialement. Au cas particulier du SYSCOA, le fait qu'il ait été développé il y a déjà presque 10 ans implique un effort de rattrapage important à court et moyen terme. Pour faire face à la difficulté liée à ce besoin de mise à jour régulier et à la complexité des questions touchant à la normalisation comptable, la solution la plus communément adoptée consiste à en confier la responsabilité à un organe technique qui est, soit rattaché à l'autorité politique nationale ou communautaire,⁴⁶ soit autonome.⁴⁷ Ainsi il pourrait être envisagé de conférer au CCOA le pouvoir de normalisation en matière comptable. Les Conseils Nationaux de Comptabilité (CNC) pourraient dans ce cas remplir la fonction consultative dont ils partagent actuellement la responsabilité avec le CCOA. Le processus de consultation en amont des parties intéressées, au travers des CNC dans chaque pays, la transparence du processus suivi pour l'élaboration des normes, l'application de critères rigoureux pour la désignation des membres du CCOA et le fait que ces derniers soient nommés par la Commission de l'UEMOA permettraient d'assurer l'objectivité du processus de normalisation. Une solution alternative consisterait à créer un nouvel organisme chargé et revoir et d'approuver les textes proposés par le CCOA qui conserverait un rôle consultatif. Cette solution aurait toutefois le désavantage d'alourdir encore plus le dispositif existant.

62. De même, définir le mode de fonctionnement des Conseils Nationaux de la Comptabilité (CNC) et s'assurer qu'il sont dotés de ressources adéquates [Compétence : UEMOA et Gouvernement du Sénégal]. Ceci est rendu d'autant plus nécessaire par le nombre élevé de membres (35) tel que prévu par les textes actuels.

⁴⁶ C'est la solution qui a été adoptée par l'Union Européenne en 2002, avec la mise en place du Comité Réglementaire Comptable, ou par la France, avec la création du Comité de la Réglementation Comptable (CRC) à la fin des années 1990. Le CRC a émis jusqu'à ce jour une soixantaine de règlements, qui sont des textes d'application obligatoire, qui complètent le code de commerce et le PCG. Les règlements du CRC sont élaborés sur la base des avis formulés par le Conseil National de la Comptabilité (CNC).

⁴⁷ Comme dans le cas des normes internationales avec l'IASB, ou aux Etats-Unis avec le *Financial Accounting Standards Board* (FASB).

63. **Compte tenu des difficultés d'application observées depuis la mise en place du SYSCOA, et à la lumière d'une analyse différenciée des besoins des utilisateurs de l'information comptable et financière :**

- a) **Alléger les tableaux prévus par le SYSCOA dans le système normal (4ème partie, Titre I, Chapitres 3 et 4) ;**
- b) **Sur cette base, aménager les seuils délimitant l'application des trois systèmes du SYSCOA (normal, allégé ou minimal) [Compétence : UEMOA et OHADA].** Ces aménagements doivent permettre d'adapter l'information comptable et financière aux besoins réels des utilisateurs. Les seuils devraient être fixés de telle sorte que seules les grandes entreprises soient obligées d'appliquer le système normal, et seules les PME le système allégé. De plus, outre le chiffre d'affaires, le total des actifs, l'effectif ou un autre critère à définir pourraient être pris en considération pour déterminer à quel système une entreprise se rattache.

PROFESSION COMPTABLE – NORMES PROFESSIONNELLES

64. **Engager le processus de mise en conformité des normes nationales d'audit avec les ISA et du code des devoirs professionnels avec le code d'éthique professionnel de l'IFAC [Compétence : ONECCA Sénégal et/ou CPPC].** Plutôt que d'aménager les normes contenues dans les décrets de 1988, il serait nettement préférable d'adopter comme normes nationales une traduction en langue française⁴⁸ des ISA et du code de déontologie, dans leur version la plus récente, à la fois parce que la mise à jour des normes et du code existants représenterait un effort important et parce que les normes de l'IFAC présentent des garanties suffisantes de transparence et d'objectivité et sont reconnues au plan international.⁴⁹ En outre, du point de vue du Sénégal, une telle adoption s'inscrirait naturellement dans le processus d'adhésion de l'ONECCA à l'IFAC. Au plan communautaire, le dispositif mis en place par l'UEMOA – SYSCOA, CCOA, CPPC, etc. – devrait logiquement être complété par des normes d'audit communes, et ce d'autant plus que, sur les questions touchant au contrôle des comptes des entreprises, les Etats-membres ont adopté un droit commun au travers de l'OHADA. Là encore, la solution la moins onéreuse et qui assurerait un niveau maximum de comparabilité au plan international consisterait à adopter les ISA. De façon pratique, la démarche consisterait pour le CPPC à engager, avec le concours des ONECCA de chaque pays, un processus de revue de chacune des normes ISA existantes pour a) analyser les principales différences avec les textes existants dans chaque pays, b) s'assurer qu'aucune disposition des normes ISA n'entrerait en conflit avec le droit communautaire ou des Etats-membres, c) définir d'éventuelles diligences additionnelles à mettre en oeuvre par le commissaire aux comptes⁵⁰ et d) identifier les actions de formation à mener au sein des ONECCA pour permettre l'application des normes ISA.

⁴⁸ Cette traduction devrait satisfaire aux critères édictés par l'IFAC en la matière (cf. *Policy Statement* de l'IFAC de septembre 2004). Il existe un projet de traduction de la version la plus récente des ISA en français associant les professions belge, canadienne et française.

⁴⁹ En particulier, les deux entités qui émettent les normes internationales d'audit et le code de déontologie international (respectivement l'*International Auditing and Assurance Standards Board* et le Comité d'Éthique), bien qu'intégrées au sein de l'organisation de l'IFAC, sont composées de personnes désignées par un organe totalement indépendant de l'IFAC ou de l'un de ses membres (« *Public Interest Oversight Board* »).

⁵⁰ Par exemple sur la procédure d'alerte, la révélation de faits délictueux, etc. Par ailleurs des adaptations sur le plan de la terminologie pourraient s'avérer nécessaires (notamment la formulation du rapport du commissaire aux comptes).

65. **Instaurer un système de contrôle de l'exercice professionnel, destiné à assurer la qualité de la pratique comptable et d'audit et le respect des règles déontologique au sein de la profession** [*Compétence : CPPC, en concertation avec les autorités et les ONECCA nationaux et les organes de contrôle du système financier*]. Les membres de la profession, particulièrement les commissaires aux comptes, remplissent une mission d'intérêt public, la fiabilité de l'information comptable étant essentielle au bon fonctionnement des secteurs privé et para-public. Pour cette raison, des mécanismes doivent être mis en place pour assurer que les experts-comptables et comptables agréés remplissent effectivement leurs obligations professionnelles. A cet effet, le CPPC devrait établir un programme de contrôle de l'application des normes d'audit et du code déontologique des cabinets et des membres individuels de chaque Ordre national. Le respect de l'obligation de souscrire une assurance professionnelle devrait en outre être vérifié. Les modalités précises des contrôles à effectuer (fréquence, mode de documentation, désignation des contrôleurs, etc.) devraient être définies en concertation avec les ONECCA et les organismes de contrôle du secteur financier (Commission Bancaire, CRCA, CREPMF, etc.). Compte tenu des contraintes de coûts, il semblerait raisonnable d'adopter un système fondé sur des procédures uniques au niveau de l'UEMOA (à définir par le CPPC), à mettre en œuvre au sein des Ordres nationaux et dont les conclusions seraient revues par le CPPC.

66. **Faire désigner un magistrat à la Présidence de la Chambre de discipline de l'ONECCA** [*Compétence : Gouvernement du Sénégal*]. Comme indiqué précédemment (cf. paragraphe 41), aucun magistrat n'a été désigné à ce jour pour présider la Chambre de discipline. Le rôle de cette dernière est crucial pour le fonctionnement du contrôle professionnel envisagé ci-avant.

67. **Appuyer les efforts de la profession pour lutter contre l'exercice illégal notamment en renforçant le régime de sanctions contre les entreprises ayant recours à des prestataires non inscrits à l'ONECCA** [*Compétence : Gouvernement du Sénégal*]. La répression de l'exercice illégal est le corollaire indispensable d'exigences accrues envers les professionnels dûment accrédités. En effet, l'exercice illégal absorbe indûment une partie des revenus potentiels de la profession comptable, rendant ainsi plus difficile la rentabilisation des efforts de renforcement de la qualité attendus de sa part.

FORMATION

68. **Mettre en œuvre un plan de formation et de mise à niveau de l'ensemble des membres de la profession** [*Compétence : ONECCA Sénégal*]. Eu égard à l'importance de la mise à jour des connaissances de chaque professionnel, il serait souhaitable d'effectuer, pour chaque membre, un bilan de ses compétences techniques et des besoins de formation (en matière de normes d'audit, de tenue de comptes, etc.), et de proposer des formations de rattrapage dispensée par l'Ordre. De plus, l'ONECCA devrait établir un cycle de formation professionnelle continue offerte aux professionnels qui leur permettrait de remplir l'obligation qui leur est faite dans le code des devoirs professionnels de suivre 40 heures de formation par an. Ces activités devraient être développées en collaboration avec le CESAG.

69. **Mettre en place des procédures de contrôle du stage d'expertise comptable pour vérifier en particulier la participation effective des stagiaires aux séminaires d'appui professionnel** [*Compétence : ONECCA Sénégal et CPPC*].

70. **Rendre le système de rémunération des professeurs plus attractif pour les membres de la profession** [*Compétence : CESAG*]. La relativement faible implication de la profession comptable sénégalaise dans l'enseignement dispensé par le CESAG est liée au moins en partie à la rémunération offerte. Le CESAG étant basé à Dakar et, étant le seul établissement délivrant le diplôme d'expertise comptable au Sénégal, la participation active de la profession sénégalaise semble naturelle et souhaitable. Compte tenu de l'investissement important en temps qu'implique pour des professionnels une participation à l'enseignement, il faut que le système de rémunération soit suffisamment attractif pour les professionnels qui acceptent d'y consacrer une partie de leur activité.

71. **Engager dès que possible des démarches auprès d'autres pays francophones en vue de la conclusion d'accords de reconnaissance réciproque sur le diplôme d'expertise comptable** [*Compétence : ONECCA Sénégal et/ou CPPC*]. Cela permettrait aux titulaires du DECOFI de réaliser des missions d'expertise comptable ou d'audit financier en dehors des pays de l'UEMOA et ainsi de développer leurs activités au-delà du seul marché sénégalais.

ACCESSIBILITE DE L'INFORMATION FINANCIERE DES ENTREPRISES

72. **Mettre en place les structures nécessaires au fonctionnement du greffe du tribunal** [*Compétence : Gouvernement du Sénégal en concertation avec l'OHADA*]. Afin de permettre l'application de la loi en matière de dépôt des comptes annuels, il est nécessaire de doter les greffes des tribunaux des moyens leur permettant de recevoir, de vérifier et d'archiver les états financiers des entreprises soumises à cette obligation.

73. **Requérir le dépôt au greffe des comptes annuels de toutes les personnes morales** [*Compétence : Gouvernement du Sénégal, UEMOA ou OHADA*]. L'équité du point de vue du jeu concurrentiel requiert que toutes les entreprises dotées de la personnalité morale, compris les SARL et les GIE, déposent leurs comptes annuels auprès du greffe commercial du Tribunal. Concernant la possibilité de requérir l'audit légal des comptes des GIE, cette question devrait être étudiée dans le cadre de l'évolution des textes de l'OHADA.

74. **Renforcer le contrôle des états financiers des entreprises du secteur para-public et assurer leur diffusion auprès du public** [*Compétence : Gouvernement du Sénégal*]. Il est important d'assurer la cohérence des positions de l'Etat dans les différentes entreprises qu'il contrôle ou dans lesquelles il détient des participations, et d'apporter un appui technique aux administrateurs de l'Etat (en matière d'analyse des comptes annuels, de conformité avec le SYSCOA et d'utilisation des conclusions des CAC). A cet effet, il serait souhaitable de renforcer le rôle de la Cellule de Gestion et de Contrôle des Participations de l'Etat (CGCPE), en requérant que les entreprises para-publiques lui communiquent leurs états financiers audités avant la tenue du Conseil d'administration, et en lui donnant le pouvoir de convoquer les CAC de ces entreprises pour lui permette d'obtenir tout éclaircissement sur les comptes des entreprises qu'ils auditent. Cette évolution serait cohérente avec les préconisations de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE) en matière de gouvernance d'entreprises concernant les sociétés appartenant à l'Etat. Le rôle du CGCPE serait complémentaire de celui des corps de contrôle (Cour des comptes, etc.), dont la mission se rapproche de celle d'un auditeur.

AUTRES QUESTIONS

75. **Alléger les obligations des entreprises souhaitant inscrire leurs actions à la cote en matière de présentation de comptes audités en ramenant de cinq à trois années l'obligation faite aux entreprises ayant des capitaux propres supérieurs à 500 millions FCFA [Compétence : *BRVM et CREPMF*].** Ceci devrait permettre aux entreprises d'accéder à la cote plus facilement tout en fournissant aux investisseurs une information financière suffisante.

76. **Mener des actions de sensibilisation des entreprises au gouvernement d'entreprise et à l'application du SYSCOA [Compétence : *Gouvernement du Sénégal, ONECCA et Organismes professionnels*].** Pour améliorer la qualité de l'information comptable et financière dans le secteur privé sénégalais, il est important que les chefs d'entreprise (présidents de SA, gérants de SARL, etc.) soient sensibilisés sur leur responsabilité en la matière puisqu'ils sont responsables de l'arrêté des comptes. En outre, l'évaluation en cours des pratiques en matière de gouvernance d'entreprise, dans le cadre du programme ROSC, pourrait conduire à identifier des actions d'amélioration allant dans le sens d'une meilleure transparence de l'information financière émise par les entreprises.

77. **Prévoir des sanctions pénales à l'encontre des dirigeants d'entreprises en cas de non-communication des documents sociaux aux actionnaires [Compétence : *OHADA*].** Le fait de ne pas disposer des états financiers annuels et autres documents sociaux empêche les actionnaires d'exercer leurs droits et nuit à la confiance des investisseurs dans la bonne gestion de l'entreprise. Il est donc nécessaire que la loi réprime spécifiquement la non-communication de ce type d'information.

wb256863

C:\Documents and Settings\wb256863\My Documents\DATA\Senegal\Rapport\SN ROSC C-A Mai 05.doc
29/05/2005 18:11:00