



USAID | **MAROC**
DU PEUPLE AMERICAIN



Construire un système moderne d'octroi de crédit garanti par l'octroi de gages au Maroc : Plan de mise en œuvre

Juillet 2006

Cette publication a été élaborée pour revue pour l'USAID (*United States Agency for International Development*). Elle a été préparée dans le cadre du programme « Amélioration du Climat des Affaires au Maroc » mis en œuvre par *Development Alternatives Inc. (DAI)*.

Improving the Business Climate in Morocco

Amélioration du Climat des Affaires au Maroc

Rapport IBCM 06-05

Les opinions exprimées par l'auteur de cette publication ne reflètent pas nécessairement celles de USAID ni du Gouvernement des Etats-Unis.

Remerciements

La publication de ce rapport a été rendue possible grâce au soutien apporté par l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) au titre du contrat No. GEG-I-00-04-00001, ordre No. GEG-I-02-04-00001.

Yair Baranes est l'auteur principal de ce rapport.



10, Ave. Mehdi Ben Barka — BP 120
Souissi, Rabat, Maroc
+212 (0)37.63 20 01



Amélioration du climat des affaires au Maroc

28, Ave. Mehdi Ben Barka
Souissi, Rabat, Maroc
+212.(0)37.65 66 12

Table de matière

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES	I
SOMMAIRE EXECUTIF	1
SYSTEMES D’OCTROI DE CREDIT ASSORTI DE NANTISSEMENTS	3
Le rôle du bien mobilier affecté en garantie d’un prêt	3
Les groupes cibles principaux : Les PME et les consommateurs	3
<i>Petites et Moyennes Entreprises</i>	3
<i>Crédit à la consommation</i>	4
Les limites des systèmes actuels d’octroi de crédit/de financement garanti par l’octroi de nantissemments	5
RESUME DU PLAN DE MISE EN ŒUVRE	6
Introduction.....	6
La modernisation des procédures d’inscription	7
<i>Sélection de l’organisation responsable du Registre et présentation générale</i>	7
<i>Centralisation des informations relatives aux meubles affectés en garantie</i>	7
<i>Simplification des conditions relatives aux documents à déposer</i>	8
<i>Adoption de documents et de procédures d’inscription et de recherche uniformes</i>	8
<i>Extension du champ d’application aux entreprises commerciales et au crédit à la consommation</i>	8
<i>Possibilité de procéder à des inscriptions et à des recherches en ligne</i>	9
Evaluation du cadre légal et réglementaire.....	9
<i>Une approche simultanée</i>	9
<i>L’ordre de priorité des créances et les mécanismes d’exercice du droit sur les gages</i>	10
<i>Stratégie de réforme législative</i>	10
Formation et campagnes de sensibilisation du public	11
<i>Généralités</i>	11
<i>Formations destinées à des groupes cibles</i>	11
<i>Sensibilisation du public</i>	13
Evaluation de l’impact.....	13
<i>Suivi de l’impact</i>	13
<i>Une étude semi-annuelle</i>	14
ANNEXE: PLAN D’ACTION — CALENDRIER ET BUDGET	15

LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ASPF	Association professionnelle des sociétés de financement
CNPI	Comité National des Procédures liées à l'Investissement
DAI	Development Alternative Inc.
FNAM	Fédération Nationale des Associations de Microcrédit
GPBM	Groupement des Professionnels des Banques du Maroc
OMPIC	Office Marocain de la Propriété Industrielle et Commerciale
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petite et Moyenne Entreprise
TI	Technologies de l'Information
USAID	Agence Américaine pour le Développement International

SOMMAIRE EXECUTIF

Le développement des systèmes financiers est tributaire de l'information des créanciers. Une information erronée ou incomplète sur les antécédents des emprunteurs, notamment quant à l'existence des demandes relatives à des biens affectés en garantie d'un prêt, affaiblit le rôle du secteur financier au sein des marchés émergents. Faute d'être parfaitement informées, les institutions financières se trouvent contraintes d'adopter une posture prudente lorsqu'elles prennent la décision d'octroyer ou non un prêt, et d'augmenter les primes de risque sur les prêts qu'elles octroient. Il est de ce fait difficile pour les investisseurs, plus particulièrement les petites et moyennes entreprises, comme pour les consommateurs, d'obtenir des prêts et lorsqu'ils y parviennent, ils supportent de lourds taux d'intérêt. Le manque de fiabilité des informations menace également la santé du système financier dans son ensemble, en ce qu'il augmente le risque systémique tout en affaiblissant l'efficacité de la politique monétaire. Toute initiative propre à faciliter l'accès à des informations fiables sur les emprunteurs potentiels, facilitera donc et automatiquement l'accès du plus grand nombre au crédit, la réduction des taux d'intérêt réel et l'amélioration de la santé du système financier dans son ensemble.

L'un des objectifs dont la réalisation est susceptible d'améliorer la communication et la fiabilité des informations consiste à recourir aux sûretés mobilières dans le cadre de transactions portant octroi de crédit. L'affectation de biens matériels en garantie de prêts est susceptible de rendre le crédit accessible à un moindre coût. En octroyant au bailleur de fonds un droit de gage, publié, sur la propriété non seulement immobilière mais également mobilière de l'emprunteur, les systèmes modernes d'octroi de nantissements sont susceptibles de voir le nombre d'emprunteurs solvables augmenter substantiellement. Ces systèmes contribuent à réduire les risques, ainsi que les coûts supportés par les bailleurs de fonds. Ces deux facteurs, risque réduit et coûts de transaction moindres améliore corrélativement l'accès au crédit et viennent réduire les coûts associés à l'emprunt. Les systèmes modernes favorisent également l'augmentation des types de biens pouvant être affectés en garantie d'un crédit. Il en résulte un système d'octroi de crédit plus flexible et plus sûr, et un meilleur accès au crédit.

Dans le cadre de l'appui qu'il apporte au secteur financier, le programme « Amélioration du Climat des Affaires au Maroc » de l'Agence Américaine pour le Développement International (USAID) a ciblé son soutien au développement d'un système moderne d'octroi de nantissements. Préalablement à la mise en œuvre d'engagements substantiels, celui-ci a diligenté une évaluation préliminaire des initiatives existantes et développé une approche générale du soutien de la réforme des systèmes existants. Ce rapport résume cette évaluation, effectuée en mai 2006, et résume brièvement le plan de mise en œuvre. Cette étude a évalué les capacités institutionnelles actuelles à établir et à gérer un registre des droits réels mobiliers et a brièvement étudié les structures juridiques et les procédures de règlement des différends portant sur ces droits. Certaines des conclusions tirées de l'étude des systèmes actuellement en vigueur au Maroc peuvent être résumées comme suit :

- Il n'y a pas de registre national des nantissements; les nantissements sont au contraire, inscrites au Registre du Commerce de chaque région ;
- L'inscription implique de se déplacer au Registre du Commerce;
- Les documents et formulaires utilisés ne sont pas standardisés;

- Les informations relatives aux nantissements sont saisies deux fois, sur supports papier et électronique;
- Les procédures d'archivage sont lourdes et l'accès aux informations inscrites est aléatoire; et
- Les coûts associés à l'utilisation du système sont relativement élevés, étant précisé que le montant des frais dépend de celui de la transaction.

S'agissant du potentiel de mise en place réussie d'une réforme, les intervenants avec lesquels nous nous sommes entretenus au cours de l'évaluation, notamment des banques, des sociétés de leasing, des institutions spécialisées dans le microcrédit, la Banque Al-Maghrib, le Registre du Commerce et l'Office Marocain de la Propriété Industrielle et Commerciale (OMPIC), se sont montrés favorables à des réformes des systèmes de crédit garantis par l'octroi de nantissements. L'amélioration des procédures, électroniques ou non, relatives à l'inscription des gages était au cœur de la plupart des discussions.

Le plan d'action recommandé, élaboré à partir de ces discussions et de la comparaison du système marocain aux bonnes pratiques internationales, comprend quatre composantes :

- (1) Une assistance à l'amélioration de la procédure d'inscription, propre à faciliter la mise en œuvre d'un système d'inscription moderne et centralisé qui sera utile à l'ensemble des créanciers marocains, ainsi que d'autres utilisateurs et les investisseurs étrangers, conformément à la législation en vigueur ;
- (2) Une analyse des lois et règlements en vigueur afin de déterminer si des améliorations supplémentaires peuvent être apportées à travers l'adoption de lois et réglementations ;
- (3) La conception d'une campagne de formation et de sensibilisation du public qui comprendra des formations destinées à tous les intéressés, notamment les gestionnaires du registre, les entrepreneurs et les juristes et le public.
- (4) La mise en place d'un système de suivi et d'évaluation de l'impact du nouveau système sur l'octroi et le recours au crédit au Maroc.

L'une des caractéristiques principales de ce plan d'action réside dans le fait que le Programme de soutien peut se développer sous l'empire de la législation actuelle, tandis que les modifications apportées au cadre juridique à plus long-terme sont sensées permettre au système d'atteindre les critères mondiaux. L'idée de modifier le cadre juridique est accueillie favorablement : le *Registre du Commerce*, l'OMPIC, Bank Al-Maghrib, et les Ministères de la Justice, du Commerce et de l'Industrie ont constaté la nécessité de modifier la législation et ont exprimé leur volonté de faire avancer la réforme. Il apparaît, cependant, que des modifications d'ordre réglementaire suffiraient à constituer un cadre juridique propre à permettre une gestion plus efficace sans attendre des initiatives législatives de grande envergure.

SYSTEMES D'OCTROI DE CREDIT ASSORTI DE NANTISSEMENTS

Le rôle du bien mobilier affecté en garantie d'un prêt

Le développement des systèmes financiers est tributaire de l'information des créanciers. Une information inexacte/incomplète sur les antécédents des emprunteurs, notamment quant à l'existence des demandes relatives à des biens affectés en garantie d'un prêt, affaiblit le rôle du secteur financier au sein des marchés émergents. Faute d'être parfaitement informées, les institutions financières se trouvent contraintes d'adopter une posture conservatrice/prudente lorsqu'elles prennent la décision d'octroyer ou non un prêt, et d'augmenter les primes de risque sur les prêts qu'elles octroient. Il est de ce fait difficile pour les investisseurs, plus particulièrement les Petites et Moyennes Entreprises, comme pour les consommateurs, d'obtenir des prêts, et, lorsqu'ils y parviennent, ils supportent de lourds taux d'intérêt. Le manque de fiabilité des informations menace également la santé du système financier dans son ensemble, en ce qu'il augmente le risque systémique tout en affaiblissant l'efficacité de la politique monétaire. Toute initiative propre à faciliter l'accès à des informations fiables sur les emprunteurs potentiels facilitera donc automatiquement l'accès du plus grand nombre au crédit, la réduction des taux d'intérêt réel, et l'amélioration de la santé du système financier dans son ensemble.

L'un des objectifs dont la réalisation est susceptible d'améliorer la communication et la fiabilité des informations consiste à recourir aux sûretés mobilières dans le cadre de transactions portant octroi de crédit. L'affectation de biens matériels en garantie de prêts est susceptible de rendre le crédit accessible à un moindre coût. En octroyant au bailleur de fonds un droit de gage, publié, sur la propriété non seulement immobilière mais également mobilière de l'emprunteur, les systèmes modernes d'octroi de nantissemments sont susceptibles de voir le nombre d'emprunteurs solvables augmenter substantiellement. Ces systèmes contribuent à réduire les risques, ainsi que les coûts supportés par les bailleurs de fonds. Ces deux facteurs, risque réduit et coûts de transaction moindres améliore corrélativement l'accès au crédit et viennent réduire les coûts associés à l'emprunt. Les systèmes modernes favorisent également l'augmentation des types de biens pouvant être affectés en garantie d'un crédit. Il en résulte un système d'octroi de crédit plus flexible et plus sûr, et un meilleur accès au crédit.

Les groupes cibles principaux : Les PME et les consommateurs

En principe, les petites entreprises (ou les consommateurs) ne sont pas en mesure d'octroyer à leurs créanciers des nantissemments réelles immobilières, ou de proposer d'autres types de garanties que des entreprises plus grandes peuvent présenter. Les bailleurs de fonds ne voient généralement pas dans les biens meubles une garantie fiable. Toutefois, les meubles – équipements, créances, produits agricoles, etc. – constituent dans nombre de cas la seule propriété de valeur qui puisse être affectée en garantie d'un prêt. Cependant, si les conditions propres à assurer la publicité des droits portant sur ce type de biens ne sont pas mises en place, le risque que les créanciers perdent leurs droits au profit de tiers n'est plus maîtrisable. La mise en œuvre d'un système de registre complet et fiable est susceptible d'améliorer le niveau des résultats des emprunteurs, d'augmenter l'octroi de crédit à des conditions plus favorables, et de faciliter le règlement des différends.

Petites et Moyennes Entreprises

Les grandes sociétés ayant généralement accès au crédit, un système moderne d'octroi de crédit garanti par l'octroi de nantissemments bénéficie principalement aux Petites et

Moyennes Entreprises (PME) ainsi qu'aux consommateurs. Au Maroc, la majorité des PME accède difficilement, et de manière limitée, au crédit. Malgré le fait que le secteur des PME représente environ 50 pour cent de la population active, 31 pour cent des exportations, 51 pour cent des investissements totaux, 40 pour cent de la production du secteur privé, et 20 pour cent du Produit Intérieur Brut (PIB), le secteur reçoit moins de 8 pour cent du crédit formel. Bien que les bailleurs de fonds destinés aux PME ont indiqué que le niveau de remboursement atteint par leurs clients PME est plus élevé que dans le passé¹, ils ont également indiqué que le volume des prêts accordés aux PME est relativement peu élevé, que les prêts sont accordés pour de courtes périodes, et seulement aux emprunteurs « privilégiés » qui bénéficient d'une réputation solide. En pratique, une étude récente de la *Direction de la Politique Economique Générale* du Ministère des Finances indique que le nombre de prêts accordés à moyen terme aux PME a diminué ces dernières années : 14,3 milliards de dirhams en 1996 contre 3,2 milliards de dirhams en 2002.²

Pour la plupart des prêteurs intervenant dans un environnement tel que celui du Maroc, les conditions d'octroi de crédit ne sont pas fondées sur une évaluation de la société, de son état d'endettement, ni sur la nature de son projet d'investissement. Toute offre de crédit est au contraire proposée à des taux de base élevés, et subordonnée au paiement d'une prime de risque substantielle. Ce type d'offre de crédit est également subordonné à l'octroi d'une sûreté, qui consiste typiquement en une sûreté réelle immobilière ou une sûreté personnelle. Ceux qui ne sont pas en mesure d'être éligibles à ces offres de crédits, ou qui en refusent les conditions, doivent compter sur la réaffectation de leurs bénéfices aux investissements, ou sur d'autres mécanismes d'autofinancement, leurs familles ou des sources informelles de financement dès qu'un investissement doit être réalisé.

Outre le fait qu'elles n'ont pas accès au crédit, les PME jouent souvent le rôle du banquier dans leurs propres transactions. Le manque de financement constaté dans l'ensemble du secteur contraint à recourir de manière excessive au crédit-fournisseur, assorti de délais de paiements excessifs – au mieux 120 jours et souvent jusqu'à 240 jours. Les PME sont donc contraintes de financer leurs propres clients, plutôt que d'affecter leur capital disponible à leur propre développement.³ Si le secteur des PME ne parvient pas à maturité, et que les entreprises ne peuvent pas atteindre une croissance réelle, celui-ci restera marginalisé.

Crédit à la consommation

Au Maroc, les consommateurs financent principalement leurs achats avec leur épargne. De ce fait, l'impact économique d'un groupe de consommateurs disposant de revenus stables mais modestes, qui augmente lentement est tout au plus retardé. Le crédit à la consommation se développe, mais il est limité aux personnes salariées, principalement les fonctionnaires, les banques déduisant automatiquement les remboursements de prêt de leurs salaires, payés par l'intermédiaire de ces mêmes banques. Des crédits à la consommation sont par ailleurs octroyés pour l'achat d'automobiles. Mis à part ces types

¹ Dans les années 1990, le secteur bancaire était plus exposé, mais de manière désorganisée, au secteur des PME, ce qui a conduit à passer un nombre substantiel de créances en pertes et profits.

² "Une réforme pour rien", Khalid Tritki, TELQUEL, 16 juin, 2006

³ Dans son article une réforme pour rien (TELQUEL, 16 juin 2006) Khalid Triki analyse l'effet de suffocation que cette pratique produit sur le potentiel des PME. Au cours de réunions avec les représentants du secteur privé, la pratique des délais de paiement étendus qu'est « obligé » d'accorder le fournisseur (et la pratique consistant à tenter de forcer (des opérateurs) à accepter les chèques ou effets de tiers en paiement) a à plusieurs reprises été mise en cause comme étant l'un des problèmes majeurs du secteur formel des PME, et identifiée comme faisant partie d'un cycle de financement inadapté.

de crédit à la consommation, le recours au crédit à la consommation est très limité, faute de disposer d'infrastructures propres à permettre d'analyser les risques et d'assurer la sécurité de tels crédits. Le système de registre en vigueur ne comprend pas les consommateurs. L'extension du champ du registre pourrait mobiliser une source croissante de pouvoir économique.

Les limites des systèmes actuels d'octroi de crédit/de financement garanti par l'octroi de nantissements

Le groupe chargé de l'évaluation préalable ne disposait ni du temps ni des ressources nécessaires à la réalisation d'une évaluation approfondie du système actuel et des avantages et inconvénients qu'il présente. Toutefois, certaines observations sur les procédures d'inscription des nantissements actuellement en vigueur au Maroc nous offre une base d'élaboration du plan de mise en œuvre présenté dans la section suivante :

- **Il n'y a pas de fichier national des nantissements**, lesquelles sont recensées au niveau régional; les informations enregistrées sont conservées dans les Registres du Commerce respectifs des régions. A la différence des informations relatives à l'immatriculation des sociétés, les informations relatives aux inscriptions de gage ne sont pas centralisées dans un fichier unique. L'utilisation de bases de données régionales, s'agissant de biens mobiliers – qui peuvent par définition être déplacés d'un lieu à un autre – complique sensiblement le processus pour le bailleur de fonds. Il faut, pour se fier aux gages, effectuer des recherches sur toutes les bases de données régionales, ce qui implique généralement de se déplacer pour s'assurer de l'état de la propriété. Un système fondé sur des fichiers régionaux augmente également les risques d'inexactitudes des informations ou d'incohérence entre les informations qu'ils recèlent.
- **L'inscription d'un nantissement implique de se déplacer au Registre** : une personne souhaitant inscrire un nantissement doit venir en personne au Registre du Commerce. Cette exigence persiste malgré le fait que certaines institutions disposent des ressources techniques et humaines permettant d'y procéder par voie électronique.
- **Les documents et formulaires ne sont pas standardisés** : L'inscription d'un nantissement implique de présenter une série de documents, notamment la convention, des documents notariés, les certificats d'immatriculation, et d'autres documents. Il n'y a pas de procédure uniforme et l'on constate des incohérences entre les demandes. De ce fait, les officiers du registre doivent identifier les informations qui devraient être inscrites, au risque d'engager la responsabilité du Registre en cas d'erreur commise dans le cadre de l'inscription. L'absence de formulaires et de procédures uniformes génère par ailleurs des retards importants et des archives inutilement volumineuses dans chaque Registre du Commerce.
- **Le nombre de documents requis est excessif** : L'inscription d'un nantissement implique de déposer un grand nombre de documents. L'obligation de présenter le contrat constitue une illustration flagrante de cette assertion. Cette exigence, mise inutilement à la charge du Registre, entrave le bon fonctionnement des opérations. Le personnel du Registre prend du retard en scannant les documents (d'autant plus avec l'équipement actuel) et en enregistrant les documents, ce qui retarde substantiellement le traitement des documents, y compris au sein du Registre du Commerce de Casablanca, qui est le registre régional le plus efficace et le plus informatisé du pays.
- **Les informations relatives aux nantissements sont saisies deux fois** : lorsque les documents sont présentés au registre, le greffier écrit un résumé des informations à la

main dans un livre. En cas de recours à l'informatique, les informations étant saisies en toute sécurité, la « saisie » sur copie papier n'est pas nécessaire.

- **Les capacités des systèmes informatiques sont limitées:** Les systèmes informatiques utilisés ne sont pas faciles à utiliser, et il n'y a pas de moteur de recherche par critères propre à faciliter l'accès aux informations. Le système oblige le personnel du Registre à saisir les informations, ce qui n'est pas conforme aux pratiques internationales et constatées dans d'autres juridictions, dans lesquelles les créanciers procèdent directement aux saisies des informations.
- **Les procédures d'archivage sont lourdes:** le personnel du Registre enregistre toutes les informations sur support électronique en scannant les contrats et les autres documents, et archive ensuite les copies papier séparément. Ni l'une ni l'autre de ces procédures ne sont nécessaires, et leur pratique cause des retards importants au sein des Registres. Il n'est pas nécessaire de scanner les documents puisque le système devrait consister en un système d'inscription au fichier n'impliquant pas que les contrats soient déposés/présentés au registre. L'inscription par voie électronique rend par ailleurs inutile le processus de traitement et d'archivage sur support papier.

Le système d'octroi de crédit garanti par nantissements au Maroc doit être modernisé pour encourager l'essor du crédit garanti aux micros, petites et moyennes entreprises ou aux consommateurs. Outre ce qui précède, les structures et procédures actuelles :

- n'encouragent ni ne permettent l'essor des marchés du crédit aux entreprises ou à la consommation ;
- n'attirent pas de nouveaux entrants sur le marché, lesquels pourraient présenter des spécificités ou apporter de la concurrence ;
- découragent le développement des structures de financement alternatives telles que le leasing ;
- ne garantissent pas suffisamment aux institutions de crédit que leurs transactions assorties de nantissements peuvent être protégées et exécutées de manière efficace et expédiente ;
- imposent des dépenses inutiles aux institutions chargées de procéder aux inscriptions, augmentant ainsi les risques de manipulation et d'erreurs ; et
- imposent aux bailleurs de fonds et aux emprunteurs de supporter les coûts du système, décourageant ainsi son utilisation.

Les inconvénients et les limites du système d'inscriptions actuel, plus particulièrement le manqué de clarté de l'ordre de priorité des créances, et le manque de mécanismes d'exécution efficace, affaiblissent sa contribution. Le risque potentiel et les réductions de coûts associés au recours au crédit moderne garanti par des nantissements n'ont pour l'heure pas sérieusement été pris en compte.

RESUME DU PLAN DE MISE EN ŒUVRE

Introduction

Le plan de mise en œuvre propose en pratique deux axes d'approche :

- (1) Commencer à moderniser les procédures d'inscription conformément au cadre juridique existant, ce qui peut impliquer certaines modifications de la réglementation ; et

- (2) Réaliser une étude détaillée des modifications législatives nécessaires à la mise en place d'un cadre transitoire qui servira de base aux partenaires du Programme afin d'adopter les lois et amendements nécessaires.

L'idée essentielle est de parvenir au meilleur résultat possible sous l'empire du cadre juridique en vigueur sans sacrifier les changements nécessaires au développement d'un système parfaitement fonctionnel/opérationnel.

La modernisation des procédures d'inscription

Sélection de l'organisation responsable du Registre et présentation générale

La sélection de l'organisation qui sera en charge du fichier constitue l'une des premières décisions à prendre. Actuellement le Registre du Commerce est l'organisation responsable. Toutefois, l'OMPIC est également susceptible d'être un candidat capable de gérer un système central amélioré et fonctionnant en ligne. L'OMPIC gère actuellement un système centralisé permettant d'effectuer des recherches d'antériorité en matière de marques. L'un des objectifs premiers de l'étude de la législation et de la réglementation, exposée ci-après, consistera à déterminer avec quelle marge de manœuvre la sélection est possible ou s'il faut opter pour une solution hybride, telle que celle consistant à laisser la propriété du Fichier au Registre du Commerce et à en confier la gestion à l'OMPIC.

Une fois cette décision prise, le Programme concentrera son soutien sur l'amélioration des procédures et de la mise à jour des informations relatives aux biens mobiliers affectés en garantie. La modernisation des procédures améliorera significativement le fonctionnement des institutions intervenant dans la gestion du système d'octroi de crédit garanti par nantissement et encouragera les créanciers à faire confiance au système.

Les interventions proposées par le Programme viseraient les 5 objectifs suivants :

- centraliser les informations sur les meubles affectés en garantie ;
- simplifier les conditions relatives aux documents à déposer ;
- adopter des documents types et des procédures uniformes pour l'inscription des gages ou pour demander des recherches ;
- étendre le champ d'application du fichier pour y inclure un plus grand nombre de sociétés et le crédit à la consommation ; et
- évoluer vers un système d'inscription et de recherche en ligne.

Les quatre conditions procédurales propres à permettre l'augmentation du crédit garanti par nantissement au Maroc, sont :

Centralisation des informations relatives aux meubles affectés en garantie

Le Programme fournira une assistance à ses partenaires marocains afin d'établir un fichier recensant les droits mobiliers. Les avantages que présente ce système pour les créanciers, et la plus grande confiance accordée aux informations, apparaissent évidents. Toute personne pourra procéder à l'inscription d'un gage ou effectuer des recherches sur l'état d'un bien meuble en quelque lieu qu'elle se trouve. L'inscription et les recherches seront effectuées via un fichier/ central, et à partir d'informations exactes et à jour.

Simplification des conditions relatives aux documents à déposer

Les bonnes pratiques internationales ne requièrent pas le dépôt du contrat lui-même, dont les parties disposent bien évidemment. Le Programme s'assurera, dans les limites imposées par le cadre légal en vigueur, que le Registre joue se concentre sur son rôle essentiel, lequel consiste non pas à archiver les contrats, mais à jouer un rôle d'intermédiaire auprès des tiers. Cela peut, toutefois, nécessiter l'adoption de quelques amendements mineurs aux lois en vigueur.

Adoption de documents et de procédures d'inscription et de recherche uniformes

La loi en vigueur énumère la liste des documents devant être déposés pour procéder à l'inscription d'une sûreté. Il n'est toutefois pas recouru à des documents types dans le cadre des procédures en vigueur, et il n'y a pas de règles cohérentes décrivant la manière dont doit être décrit le bien meuble gagé. Les Registres et leur personnel sont ainsi contraints de décider quelles mentions sont requises, et doivent en conséquence figurer dans le fichier. Du fait de cette marge de manœuvre/discrétion, le Registre est susceptible de voir sa responsabilité engagée en cas d'erreur et d'oubli. Cela alourdit par ailleurs le fonctionnement du Registre, dans la mesure où tous les documents déposés doivent être archivés. Le personnel du Registre passe du temps à décider quelles informations devraient figurer dans le fichier et quelles informations peuvent ne pas être saisies, et cette discrétion est également susceptible de donner lieu à des incohérences. L'absence de formulaire type peut aussi être préjudiciable aux créanciers, dans la mesure où la description du bien meuble gagé peut s'avérer insuffisante pour identifier le bien en question.

L'appui du Programme s'attachera donc en premier lieu à créer des formulaires de demande d'inscription, de recherche, et d'inscription modificative. Ce travail impliquera principalement l'organisation responsable, mais également d'autres acteurs locaux tels que le Ministère de la Justice et le Ministère du Commerce et de l'Industrie. Le mode opératoire du Comité National des Procédures liées à l'Investissement (CNPI), responsable de l'harmonisation et de la simplification de procédures dans le cadre de projets d'investissement, peut constituer un bon modèle d'approche. Au cours de cette phase initiale, le contenu des formulaires sera conforme à la législation en vigueur, bien qu'il puisse s'avérer nécessaire d'adopter une nouvelle réglementation pour assurer la mise en place d'un cadre commun. L'évolution du système vers un service de recherches en ligne sera largement tributaire de l'adoption de formulaires types et de procédures uniformes.

Tant le Registre que le secteur financier tirera profit de l'harmonisation des requêtes et des formulaires. Le Registre verra ses tâches administratives, et (a fortiori) le risque de voir sa responsabilité engagée, tandis que le secteur financier bénéficiera d'un système fondé sur des règles plus simples et plus claires. Le fichier du registre et les rapports qu'il émettra seront plus concis et plus exacts, ce dont l'ensemble des utilisateurs bénéficiera.

Extension du champ d'application aux entreprises commerciales et au crédit à la consommation

Actuellement, le Registre du Commerce ne permet pas de procéder à l'inscription de gages sur des biens mobiliers appartenant à des personnes physiques. Seules les entreprises commerciales immatriculées au Registre du Commerce peuvent procéder à l'inscription de droits réels. Dans la mesure où seulement environ 13 pour cent des 1.23 millions d'entités

commerciales identifiées au Maroc sont immatriculées au Registre du Commerce, la structure du système en vigueur limite sensiblement son champ d'application.

Les consommateurs ne peuvent pas l'utiliser aux fins de garantir un crédit en octroyant un gage. La conséquence majeure de cette restriction est de bloquer l'accès au crédit aux personnes qui ne sont pas propriétaires de biens immobiliers (l'inscription des hypothèques est gérée séparément par le Registre du Commerce) ou qui ne participent pas à des activités commerciales menées par une entité immatriculée.

Les réformes proposées permettront aux personnes physiques d'octroyer des gages sur certains de leurs biens de consommation pour obtenir un crédit. C'est le cas dans d'autres pays ou, tout en protégeant les consommateurs de manière adéquate, le système encourage les institutions financières à octroyer des prêts à la consommation ou à d'autres fins. A plus long terme, les modifications du système destinées à octroyer un identifiant unique aux sociétés rendront le système plus complet et a fortiori plus utile.

Possibilité de procéder à des inscriptions et à des recherches en ligne.

Le Maroc dispose des capacités technologiques pour mettre en place un système permettant de déposer des requêtes à fins d'inscriptions, d'inscriptions modificatives et de recherches en ligne. Les capacités de traitement des informations dont disposent les institutions financières du secteur privé et le niveau opérationnel et d'informatique du secteur public indiquent que la technologie qu'implique le fonctionnement du système existe.

Le fait de pouvoir déposer des requêtes à fins d'inscriptions et de recherches en ligne réduit les risques de fraudes et d'erreur. Des services en ligne bien conçus peuvent être mis en place de manière suffisamment sûre pour assurer une utilisation plus importante du système d'octroi de crédit garanti. Les services en ligne augmentent des lors également la fiabilité du système et des informations qu'il recèle, fournissant ainsi rapidement, en temps réel, des informations propres à permettre aux utilisateurs de prendre leurs décisions.

Le Programme propose à l'administration marocaine une assistance au développement et à la fourniture d'accès à de tels services en ligne. Le nouveau service pourrait être géré par l'institution déjà en charge des inscriptions de nantissements, c'est à dire le Registre du Commerce, en utilisant les ordinateurs et les systèmes qui y sont déjà utilisés. Le Programme développerait un plan de mise en œuvre qui introduirait le système d'inscription en ligne en permettant d'opter pour cette méthode, tout en laissant aux utilisateurs la possibilité de se déplacer afin d'assurer un service optimal au cours d'une période transitoire.

Evaluation du cadre légal et réglementaire

Une approche simultanée

Le programme « Amélioration du Climat des Affaires au Maroc » va diligenter une évaluation du cadre légal et réglementaire concomitamment aux initiatives de modernisation des procédures. Cette évaluation déterminera comment les changements nécessaires peuvent être effectués maintenant, sous l'empire des lois et réglementations en vigueur, quelles modifications réglementaires sont nécessaires, et quels sont les changements nécessitant la mise en œuvre de réformes législatives à plus long-terme. Si

un certain nombre d'Institutions clé du Maroc ont exprimé leur volonté d'adopter ou de soutenir des amendements à la législation si cela facilite la réalisation d'un système conforme aux normes internationales, ces changements prendront du temps.

A la suite de cette évaluation du cadre légal et réglementaire, le Programme travaillera en collaboration avec ses partenaires afin d'identifier les changements prioritaires, en fonction des besoins des utilisateurs et des interventions qui peuvent être effectuées le plus efficacement possible. Les domaines dans lesquels il est essentiel d'adopter des réformes pour améliorer le système d'octroi de crédit/de financement garanti par l'octroi de nantissements, couverts par l'évaluation du cadre légal et réglementaire, sont : les procédures d'inscription, l'ordre de priorité des créances, et les mécanismes d'exécution.

L'ordre de priorité des créances et les mécanismes d'exercice du droit sur les gages

Un système moderne d'octroi de crédit garanti est fondé sur un cadre juridique comportant un certain nombre d'éléments importants. Les éléments les plus familiers sont les dispositions qui régissent les relations entre les créanciers titulaires de droits sur le même bien, et entrant des lors en conflit. Les dispositions régissant l'ordre de priorité des créances sont importantes dans la mesure où elles permettent aux créanciers d'évaluer leur statut vis-à-vis du bien objet du nantissement dans l'hypothèse où leur débiteur s'avèrerait incapable de rembourser son crédit. Cela permet essentiellement aux créanciers de déterminer leur position dans l'ordre de priorité des créances relativement aux autres parties.

Le second élément majeur d'une législation moderne sur l'octroi de crédit garanti réside dans le caractère effectif de l'exercice des droits des créanciers sur le bien nanti. La procédure de saisie-vente du bien nanti, propre à désintéresser les bailleurs de fonds, est prise en considération par tout créancier lorsqu'il s'agit de garantir le crédit via l'octroi d'un gage. Les retards et les difficultés de mise en œuvre des saisies-ventes du bien peuvent être préjudiciables aux créanciers, dans la mesure où la valeur de tels biens se déprécie au fil du temps.

Les dispositions de la loi marocaine actuellement en vigueur, qui régissent l'ordre de priorité des créances et l'exercice de leurs droits sont inappropriées et génèrent des risques supplémentaires. Il n'y a pas de système clair de détermination de l'ordre des créances chirographaires, dont sont notamment titulaires le Ministère des Finances, les employés des débiteurs créanciers de salaires restés impayés, et les autres créanciers chirographaires. Par ailleurs, la procédure permettant aux créanciers d'exercer leur droit de gage sur des biens mobiliers est trop longue et trop lourde. Dans la mesure où les biens mobiliers se déprécient, par définition, au fil du temps, et peuvent être déplacés d'un lieu à un autre, de tels retards, réduisent sensiblement l'intérêt de recourir à ce type de nantissement et peuvent conduire les créanciers à s'abstenir d'y recourir.

Stratégie de réforme législative

Sur ces deux questions, le système juridique et judiciaire du Maroc s'avère déficient. Les réformes, correctement organisées, peuvent ajouter une protection juridique aux droits dont les créancières et autres parties sont actuellement titulaires. Toutefois, même en l'absence de ces réformes à court-terme, la mise en place d'une procédure moderne et efficace d'inscriptions et de recherches encouragera sensiblement les bailleurs de fonds à se fier au gage.

A ce stade, nous considérons que les domaines suivants doivent faire l'objet de réformes législatives :

- Les procédures d'inscription, et notamment la possibilité pour les entreprises non immatriculées et les consommateurs d'y recourir ;
- La détermination de l'ordre de priorité des créances; et
- La mise en place de mécanismes garantissant un exercice effectif du droit de gage des créanciers, notamment le recours aux méthodes de règlement alternatif des différends ;

L'évaluation du cadre légal et réglementaire identifiera les principales réformes à adopter afin de déterminer l'ordre de priorité des créances et de mettre en place des mécanismes d'exercice du droit de gage des créanciers. Toutefois, le climat particulier qui prévaut actuellement au Maroc pourrait compliquer et ralentir les réformes législatives. Mais le Programme apportera bien évidemment en tout état de cause sa contribution à la rédaction de projets d'amendements et son soutien, à travers le circuit d'adoption, en étroite collaboration avec ses partenaires marocains.

Formation et campagnes de sensibilisation du public

Généralités

La mise en œuvre de systèmes modernes d'octroi de crédit garanti par l'octroi de nantissements doit aller de pair avec celle d'un programme de formation impliquant tous les intéressés. Au Maroc, un tel programme devrait cibler tous les types de bailleurs de fonds qui seront principalement en charge des inscriptions et recherches sur le fichier des inscriptions de gage. Le programme devrait également faire intervenir les emprunteurs potentiels qui sont susceptibles d'être intéressés par les nouvelles opportunités de financement auxquelles le nouveau système contribue. Il est également nécessaire de dispenser des formations aux juristes intervenant dans le règlement des différends et les voies d'exécution. Il est, par ailleurs, nécessaire de sensibiliser le public sur l'importance des recherches d'inscriptions sur les biens achetés ou qu'ils envisagent d'acheter et les moyens à leur disposition pour en découvrir l'éventuelle existence.

Le calendrier des activités de formation dépendra des progrès effectués tant dans la mise en œuvre du plan d'action visant à modifier les procédures administratives, que sur le plan des réformes réglementaires et/ou législatives nécessaires.

Formations destinées à des groupes cibles

Le personnel du Registre : Tant le Registre du Commerce que l'OMPIC emploie déjà un personnel rompu aux technologies de l'information (TI) qui sera en mesure de régler les problèmes survenant sur tout système de registre informatisé. Toutefois, une formation devra leur être dispensée afin de les familiariser avec les nouvelles procédures. Les employés du Registre qui assistent les personnes dans le cadre des inscriptions et des recherches doivent connaître les nouveaux formulaires types et la procédure administrative, et notamment savoir comment vérifier et chercher les informations correctement.

Le programme de formation devrait comprendre au moins une visite d'étude dans un pays où des systèmes similaires fonctionnent avec succès. La visite devrait avoir lieu avant que le système ne commence à fonctionner et devrait inclure une formation pratique aux

composantes essentielles du fichier. Outre cette visite d'étude, le personnel du registre devrait suivre une formation sur place une fois la procédure adoptée et avant sa mise en œuvre.

Le Programme assistera également le registre dans le cadre de l'élaboration d'un guide de gestion destiné aux employés du registre. Le guide devrait être complet et traiter tous les aspects du fonctionnement/de la gestion du registre, y compris les nouveaux formulaires types et l'assistance aux recherches.

Les conseillers chargés de l'octroi de financement au sein des institutions financières : à part le personnel du Registre, le groupe cible principal est celui qui regroupe les utilisateurs du secteur des institutions financières, notamment les banques, les sociétés de crédit à la consommation, les sociétés de leasing et les institutions de microfinance. Un programme de formation bien conçu et mis en œuvre, destiné aux conseillers chargés de l'octroi de financement au sein des institutions financières, ne se bornera pas à démontrer que le nouveau système constitue un outil pertinent dans la prise de décision. Il devrait donner plus d'importance à la notion de sûreté mobilière. La formation sera donc axée sur les deux éléments : le rôle et la valeur de la propriété mobilière comme un instrument de réduction des risques liés à l'octroi de crédit, et les aspects techniques de l'utilisation d'un système moderne d'octroi de crédit garanti par l'octroi de nantissements. Les formations porteront sur la réalisation d'inscriptions valables et de recherches, et souligneront l'importance du recours à l'inscription pour protéger les droits des créanciers.

Les juristes et les Facultés de Droits: Les juristes intervenant dans les domaines privés comme public devraient connaître le fonctionnement des nouvelles procédures, notamment le processus d'inscription et les recherches sur le fichier des inscriptions. Les juristes du secteur privé qui rédigent les actes constitutifs des nantissements doivent connaître les dispositions qui doivent être prises en compte afin de s'assurer que les intérêts de leurs clients sont protégés. Les juristes qui représentent le secteur public doivent connaître le système afin de conseiller leurs employeurs sur les effets de la loi sur les institutions gouvernementales, et de répondre aux besoins d'amendements de la législation ou de la législation liée à ce domaine.

Les activités proposées incluraient des séminaires et des groupes de travail qui donneront aux juristes une vue d'ensemble du nouveau système. L'objectif du séminaire devrait consister à familiariser les juristes locaux aux principes généraux, au fonctionnement du système et aux avantages qu'il peut leur apporter.

Dans de nombreux pays où le crédit est garanti par l'octroi de gages, les universités proposent à tout le moins des cours d'introduction au droit des sûretés. Dans la mesure où l'octroi de crédit garanti par l'octroi de nantissements est fondé sur le droit des contrats et de la propriété, il importe de s'assurer que de tels cours sont proposés aux étudiants en fin de cursus, lesquels sont déjà familiarisés à de tels cours.

Les juges et les personnes en charge de l'exécution des décisions de justice: les juges auquel il est demandé d'interpréter et d'appliquer les nouvelles dispositions sur l'ordre de priorité des créances doivent être familiarisés non seulement avec les dispositions de fond de la législation, mais également avec le fonctionnement du Registre. Le programme de formation devrait dès lors comprendre des séminaires et des groupes de travail destinés aux juges et autres auxiliaires de justice.

Des formations spécifiques devraient également être dispensées aux personnes chargées de l'exécution des décisions de justice. Si la nouvelle procédure administrative et le fichier central encourageront les débiteurs à exécuter leurs obligations, et peuvent servir de base à la résolution des différends opposant les créanciers en conflit, la formation des personnes en charge de l'exécution des décisions de justice peut permettre l'exécution effective des décisions de justice. Les séminaires proposés comprendraient une étude du mécanisme d'exécution applicable sous l'empire de la nouvelle loi, incluant l'utilisation de cas pratiques.

La nature de cette formation dépendra en partie de la réforme législative relative à l'ordre de priorité des créances et à l'exécution des décisions.

Les entrepreneurs : L'impact positif des systèmes modernes d'octroi de crédit garanti par l'octroi de nantissements dépend de l'utilisation des nouvelles opportunités de financement par les entrepreneurs. L'approche se concentrerait sur la dissémination des informations par l'intermédiaire des associations d'entrepreneurs telles que le Groupement Professionnel des Banques du Maroc (GPBM), la Fédération Nationale des Associations de Microcrédit (FNAM), et l'Association Professionnelle des Sociétés de Financement (APSF). Les séminaires de formation peuvent être envisagés, et devraient être dispensés par l'intermédiaire de ce type d'organisation de « regroupement » afin de réduire les coûts et le temps tout en augmentant le champ de dissémination des informations.

Si cette activité est un élément important de la réforme, et s'est avéré être utile à la durabilité du système, elle ne fera partie du programme sous réserve que le budget et le temps permettent de réaliser des activités secondaires.

Sensibilisation du public

Le public devrait être familiarisé avec le système pour trois raisons. En premier lieu, la connaissance du public des nouvelles opportunités de financement va avoir pour conséquence d'augmenter la demande de crédit, plus particulièrement à partir du moment où le système inclura le crédit à la consommation. Deuxièmement, les emprunteurs potentiels ont besoin d'être informés sur ce qu'implique le nantissement de leurs biens et les mécanismes prévus par la loi pour protéger les droits qu'ils conservent sur leurs biens. Troisièmement, dans la mesure où l'acheteur d'un bien meuble gagé peut se voir opposer les droits des créanciers, il importe que le public ait conscience de la nécessité d'effectuer des recherches sur le fichier avant d'acquérir de tels biens.

Si les considérations budgétaires et le temps le permettent, le Programme assistera ses correspondants locaux dans la mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation du public à travers les médias et la dissémination de brochures par des institutions publiques.

Evaluation de l'impact

Suivi de l'impact

La pratique d'autres pays, en particulier en Europe de l'Est, tend à démontrer que les efforts déployés pour mettre en place ou renforcer les systèmes d'octroi de crédit garanti par l'octroi de nantissements génèrent une augmentation progressive du recours au crédit garanti. Cette augmentation est d'abord liée à la perception qu'ont les créanciers de la

fiabilité du système du registre et aux améliorations apportées à la procédure permettant aux créanciers d'exercer leur droit de gage sur les biens mobiliers.

Le Programme mettra en œuvre une méthode simple et efficace afin de suivre l'impact du nouveau système au cours de la période de fonctionnement initiale. Les informations peuvent être collectées à travers l'utilisation d'un questionnaire simple remis aux utilisateurs du système. Cette approche de la collecte de données peut donner une image exacte de la perception qu'ont les utilisateurs du système et fournit des informations quant aux améliorations à apporter et les réformes supplémentaires à adopter.

Une étude semi-annuelle

L'évaluation d'impact peut être réalisée peu de temps après le lancement des nouveaux systèmes, dans un contexte caractérisé par un changement d'attitude des bailleurs de fonds vis-à-vis du crédit garanti, et de leur perception du fonctionnement du système réformé. Afin d'évaluer le fonctionnement du système réformé, la mise en place d'un mécanisme de suivi et d'évaluation est proposée, ce pour une durée de deux ans à compter du premier jour de fonctionnement du système réformé, à condition que le système devienne opérationnel dans un délai maximum de deux ans.

Les informations devraient être collectées semestriellement au cours des deux années suivant la mise en place du système. L'évaluation sera réalisée via l'utilisation de questionnaires et l'examen des fichiers du système réformé. Les informations du fichier telles que le nombre d'inscriptions et de recherches effectuées peuvent s'avérer utiles pour déterminer si la fiabilité du nouveau système augmente avec l'augmentation du recours au crédit garanti.

Il est également important d'évaluer l'impact des activités de formation et de sensibilisation. Les informations communiquées pourraient aider les autorités marocaines à décider s'il est nécessaire de mettre en place des activités supplémentaires ou de recentrer les formations sur d'autres domaines.

ANNEXE: PLAN D'ACTION — CALENDRIER ET BUDGET

Activité	Description	Durée estimée	Coût estimé	Niveau d'Effort (NE) requis
Durée et coût totaux	Cela comprend le temps et le budget nécessaire à l'ensemble des activités ci-dessous. Cela inclut les consultations et les autres coûts directs pour la réalisation des activités	30-36 mois	430 000 \$	Total NE : 29 jours/homme par mois sur cette période
Modernisation des procédures d'inscription	Cette première activité implique la plus grande partie des réformes des procédures administratives et ne requiert en principe pas de réforme législative. Le livrable consisterait ici à avoir une procédure efficace d'inscription des nantissements, incluant notamment l'utilisation de nouveaux formulaires, de moins de paperasse, la centralisation des données au Maroc et l'autorisation du crédit à la consommation.	1-18 mois		Total NE : 10 jours/homme par mois
Analyse des infrastructures légales et réglementaires	Au cours de la période de réforme administrative, le projet procédera au réexamen du système juridique. Cela n'impliquera pas la mobilisation de ressources humaines importantes mais attirera l'attention des partenaires locaux sur la manière dont fonctionne la législation moderne dans d'autres pays et sur ce qu'il est nécessaire de réformer afin que le droit des nantissements marocain soit conforme à la pratique internationale d'autres pays et aux conventions internationales sur les nantissements.	3-18 mois		Total NE : 2 jours/homme par mois
	Développement de réglementations propres à permettre au nouveau système de fonctionner, en collaboration avec les partenaires locaux, ce afin de limiter les besoins de réformes législatives.	10-20 mois		Total NE : 3 jours/homme par mois
Formation et sensibilisation du public	Des formations doivent être dispensées aux juristes, au personnel du registre et des agents du secteur financier à travers tout le Maroc. Les formations pourraient également comprendre des cours à l'université et la publication d'un manuel sur le nouveau système. Cela comprendrait également le coût d'organisation des événements et d'un simulateur utilisé dans le cadre des formations.	15-36 mois		Total NE : 12 jours/homme par mois
Suivi et évaluation d'impact	Une fois le système mis en place, une activité de suivi et d'évaluation d'impact sera réalisée. Tous les 6 mois, pendant deux ans, des études seront réalisées à travers la remise de questionnaires aux utilisateurs des systèmes et des rapports statistiques comportant des recommandations en vue de continuer à améliorer le système seront publiés sur la base de ces résultats.	18-36 mois		Total NE : 2 jours/homme par mois