



SESSION ORDINAIRE UNIQUE 2025-2026

RAPPORT

FAIT AU NOM

DE

**L'INTERCOMMISSION CONSTITUEE PAR LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE, LA
COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET LA
COMMISSION DES LOIS, DE LA DECENTRALISATION, DU
TRAVAIL ET DES DROITS HUMAINS**

SUR

LE PROJET DE LOI N° 08/2026 RELATIF AU CREDIT-BAIL

PAR

M. MADY DANFAKHA

RAPPORTEUR GENERAL

Monsieur le Président,
Monsieur le Ministre,
Madame la Secrétaire d'État,
Chers Collègues,

L'Intercommission constituée par la Commission des Finances et du Contrôle budgétaire, la Commission des Affaires économiques et la Commission des Lois, de la Décentralisation, du Travail et des Droits humains s'est réunie le jeudi 7 mai 2026, sous la présidence de Monsieur Chérif Ahmed DICKO, Président de la Commission des Finances et du Contrôle budgétaire, à l'effet d'examiner le projet de loi n° 08/2026 relatif au crédit-bail.

Le Gouvernement était représenté par Monsieur Cheikh DIBA, Ministre des Finances et du Budget et Madame Marie Rose Khady Fatou FAYE, Secrétaire d'État auprès du Premier Ministre, chargée des Relations avec les Institutions, Porte-Parole du Gouvernement, assistés par leurs principaux collaborateurs.

Ouvrant la séance, le Président a, au nom de l'Intercommission, souhaité la bienvenue aux Ministres et leurs collaborateurs. Il a, par la suite, présenté ses condoléances ainsi que celles de l'Institution au Ministre des Finances et du Budget, suite au décès de son enfant avant de l'inviter à présenter les motifs qui sous-tendent le présent projet de loi.

Abordant le projet de loi, Monsieur le Ministre a d'abord rappelé que l'analyse de l'environnement économique et financier révèle que le marché du crédit-bail ou leasing est peu développé et se caractérise par

des performances réduites du secteur, avec un concours quasi nul au financement de l'économie.

En 2019, le crédit-bail représentait moins de 1% des actifs des établissements de crédit.

Selon lui, cette situation est la résultante de plusieurs facteurs se rattachant, d'une part, à des aspects économiques et financiers, et d'autre part, à la nécessité de réformer le cadre juridique existant.

En effet, sur le plan juridique et comptable, les opérations de crédit-bail sont régies par différents textes. Il s'agit entre autres de l'Acte uniforme relatif au droit comptable et à l'information financière (AUDCIF), de l'Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, de l'Acte uniforme relatif au droit commercial général, du Plan comptable bancaire révisé de l'UMOA, de la loi n° 2012-02 du 03 janvier 2012 sur le crédit-bail au Sénégal, de la loi n° 2025-03 du 19 février 2025 portant réglementation bancaire ainsi que de l'Instruction n°11-12/2010/RB relative au classement, aux opérations et à la forme juridique des Établissements financiers à caractère bancaire.

Or, ces différents textes ne prennent pas en compte toutes les évolutions du crédit-bail, notamment les règles spécifiques au crédit-bail immobilier, l'Ijara financement ou le crédit-bail en finance islamique, la responsabilité civile et pénale ou encore la rupture et la résiliation du contrat de crédit-bail, a-t-il ajouté.

Par ailleurs, le contexte économique actuel des États membres de l'UMOA fait ressortir la nécessité de diversifier les instruments de financement à la disposition des Petites et Moyennes Entreprises (PME)

et des Petites et Moyennes Industries (PMI). Ainsi, le crédit-bail, qui a des effets d'entraînement sur les autres produits financiers tels que le capital-risque, l'affacturage et les crédits bancaires, constitue un instrument important de financement de cette catégorie d'entreprise.

Selon Monsieur le Ministre, ces considérations ont présidé à la prise, par le Conseil des Ministres de l'UMOA, de la Décision n°011/24/06/2016/UMOA du 24 juin 2016 portant adoption du projet de loi uniforme relatif au crédit-bail dans les États membres de l'UMOA. Cette Décision vise à promouvoir l'activité de crédit-bail, en tenant compte des spécificités du crédit-bail, régissant les contrats y afférents et offrant une plus grande sécurité juridique aux opérations de crédit-bail.

Ainsi, le présent projet de loi a pour objet d'internaliser la loi uniforme communautaire, dans le corpus juridique national. Il abroge la loi n ° 2012-02 du 3 janvier 2012 sur le crédit-bail au Sénégal.

Monsieur le Ministre a clos son propos en indiquant que le présent projet de loi introduit les innovations majeures suivantes : l'élargissement du champ de définition des termes usités dans le projet de loi, l'introduction des formalités de validité du contrat de crédit-bail, la mise en exergue du crédit-bail immobilier tout en consacrant la responsabilité pénale du crédit-preneur.

En prenant la parole, vos Commissaires ont, à leur tour, souhaité la bienvenue aux membres du Gouvernement ainsi qu'à leurs collaborateurs. Dans un élan de solidarité et de compassion, ils ont également présenté à Monsieur le Ministre des Finances et du Budget

leurs condoléances émues suite au décès de son fils, avant de formuler des préoccupations et suggestions.

Vos Commissaires ont, de prime abord, salué le présent projet de loi en ce sens qu'il s'inscrit en droite ligne avec les réformes récemment engagées, notamment, dans le secteur bancaire et de la microfinance. Ils ont estimé que l'internalisation de cet instrument de financement innovant dans notre corpus juridique permettra de dynamiser l'entrepreneuriat, et plus largement, le secteur privé national, principalement structuré autour des PME et des PMI.

Ils se sont d'autant plus félicités de ce texte que l'Agenda national de Transformation Sénégal 2050 entend s'appuyer sur ce secteur pour financer ce référentiel des politiques publiques.

Pour certains Commissaires, cette réforme est la bienvenue dans la mesure où les PME et PMI sont principalement confrontées à la lourdeur des investissements requis ainsi qu'aux tensions de trésorerie, qui limitent d'ailleurs considérablement leur apport dans le financement de l'économie du pays.

Tout en se réjouissant des innovations apportées dans ce présent projet de loi, des Commissaires ont néanmoins émis un doute quant à sa mise en œuvre effective au regard des problèmes structurels de productivité et de compétitivité de notre économie qui semble aujourd'hui être essentiellement structurée autour de la fiscalité. Il s'agit là, préciseront-ils, des préalables qui méritent d'être définitivement réglés, pour pouvoir impulser une réelle transformation structurelle de notre économie.

En outre, considérant que ce texte a quasiment repris l'essentiel des dispositions de la loi n° 2012-02 du 3 janvier 2012 sur le crédit-bail, y

compris certains motifs significatifs ayant présidé à son élaboration, des Commissaires ont interrogé Monsieur le Ministre sur les véritables motifs sous-tendant la présentation de ce nouveau texte. Ils lui ont, à ce titre, demandé si la mise en œuvre de cette nouvelle réforme permettra, enfin, d'accroître de manière significative la part du crédit-bail dans le financement de l'économie nationale.

Par la même occasion, considérant qu'au sein de l'UMOA une loi uniforme avait été adoptée depuis juin 2016, des Commissaires lui ont demandé si l'adoption de ce projet de loi permettra à notre pays de se hisser au niveau des autres États membres de l'UEMOA et de se conformer à ladite norme uniforme.

Dans le même sillage, soucieux de l'avenir des entreprises, certains Commissaires ont sollicité des éclairages supplémentaires tant sur la stratégie gouvernementale visant à protéger les entreprises confrontées à des difficultés temporaires de paiement que sur les mesures envisagées pour garantir un accès équitable au crédit-bail dans les régions, notamment en milieu rural et dans les zones enclavées.

Monsieur le Ministre a également été interpellé sur la stratégie que le Gouvernement entend mettre en œuvre afin de vulgariser le crédit-bail, notamment auprès des artisans, des agriculteurs et des jeunes entrepreneurs. Des Commissaires ont, à cet égard, plaidé pour la traduction systématique, dans les langues nationales, des lois de grande portée et d'importance majeure, à l'instar du présent projet de loi, afin de permettre aux populations de mieux se les approprier.

Qui plus est, au regard des taux particulièrement élevés pratiqués par les institutions de crédit, ils ont demandé à Monsieur le Ministre si la mise en

œuvre de ce texte ne sera pas de nature à aggraver les difficultés des entreprises déjà éprouvées.

Dans le même ordre d'idées, il a été demandé à Monsieur le Ministre si la mise en œuvre de cette réforme contribuera à la baisse des taux pratiqués par les institutions de crédit. Des Commissaires ont, dans la même optique, attiré son attention sur les frais supplémentaires susceptibles de résulter de la formalisation obligatoire du crédit-bail immobilier par acte notarié induit par la nouvelle réforme, et se sont interrogés sur les incidences éventuelles de cette situation sur l'efficacité du dispositif.

Vos Commissaires ont également évoqué la question de la démultiplication des structures de financement. Certains ont, en effet, relevé les résultats mitigés du Fonds de Garantie des Investissements Prioritaires (FONGIP), notamment dans la garantie de financement des PME et des PMI.

Ils ont également émis un doute quant à la pertinence de la multiplication des sous-fonds dérivés du FONGIP.

D'autres, en revanche, ont considéré que la création de ces sous-fonds relève de la gouvernance du FONGIP et s'inscrit dans une logique de transparence.

Ils ont, par ailleurs, recommandé que chaque instrument de financement se limite strictement à sa mission. À ce titre, il a été demandé à Monsieur le Ministre les mesures envisagées par le Gouvernement pour garantir non seulement la complémentarité des structures de financement existantes, mais également leur efficacité.

En outre, des Commissaires ont plaidé pour le renforcement de leur contrôle et ont, par ailleurs, souhaité que la présidence du Conseil de Surveillance de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) revienne au Président de la Commission des Finances et du Contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale.

Sur un autre registre, certains Commissaires ont interrogé Monsieur le Ministre à la fois sur l'état d'exécution des crédits destinés au règlement des arriérés de paiement autorisés par l'Assemblée nationale en 2025, notamment au bénéfice du secteur du BTP, et sur la décision présidentielle consistant à substituer l'État aux entreprises privées pour des engagements évalués à 238 milliards de FCFA.

Sur ce dernier point, ils ont surtout souhaité savoir si, dans l'hypothèse où cette décision serait confirmée, l'État serait amené à prendre directement en charge le paiement des engagements concernés.

Enfin, plusieurs Commissaires ont regretté la transmission tardive du texte, considérant qu'elle ne leur avait pas permis d'en effectuer une analyse minutieuse. Or, légiférer est un acte de conscience et de haute responsabilité, ont-ils indiqué. D'autres ont imputé ce dysfonctionnement à une dématérialisation précoce des procédures au sein de l'Assemblée nationale.

Reprenant la parole, Monsieur le Ministre des Finances et du Budget a, tout d'abord, exprimé sa profonde gratitude à vos Commissaires pour les marques de compassion, de solidarité et de soutien qu'ils lui ont témoignées à la suite du décès de son fils. Il a indiqué avoir été particulièrement touché par ces paroles de réconfort et ces témoignages

de fraternité qui, dans cette douloureuse épreuve, ont contribué à apaiser sa peine et à lui apporter force et réconfort.

Il a ensuite salué la qualité des échanges ainsi que la pertinence des préoccupations et suggestions formulées par les Commissaires, avant d'apporter des éléments de réponse et d'appréciation.

Monsieur le Ministre a fait noter la complémentarité entre le projet de loi relatif au crédit-bail et celui relatif à l'affacturage. Si le premier est un accompagnement en terme d'investissements, le second l'est en matière de financement de l'exploitation.

Abordant le processus ayant conduit à l'internalisation du texte, il a d'abord rappelé le dispositif normatif en vigueur notamment l'Acte uniforme relatif au droit comptable et à l'information financière, l'Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, l'Acte uniforme relatif au droit commercial général, le Plan Comptable Bancaire révisé de l'UMOA ainsi que la loi sénégalaise n°2012-02 du 3 janvier 2012 sur le crédit-bail.

Il a aussi indiqué que ces textes, bien qu'ayant constitué en leur temps une avancée notable, ne prennent plus en compte les évolutions majeures qu'a connues le crédit-bail au cours de la dernière décennie.

En effet, après l'adoption en 2012 de la loi susmentionnée, le Conseil des Ministres de l'UMOA a adopté, le 24 juin 2016, un projet de loi uniforme sur le crédit-bail. Cette loi uniforme devait permettre de corriger quatre limites du dispositif actuel. Il s'agit de l'absence de règles spécifiques au crédit-bail immobilier, alors que celui-ci constitue un instrument décisif pour le financement de l'investissement productif lourd, de l'absence de cadre dédié à l'Ijara financement, autrement dit le crédit-bail conforme

aux principes de la finance islamique, du silence du droit positif sur la responsabilité civile et pénale des parties au contrat de crédit-bail ainsi que de l'insuffisance des dispositions encadrant la rupture et la résiliation du contrat, source d'insécurité juridique pour les opérateurs. Il a aussi tenu à rappeler que cette internalisation devait se faire depuis fort longtemps afin de permettre au secteur privé de se renforcer davantage.

Il a aussi dit prendre bonne note des pertinentes réflexions de vos commissaires ainsi que des propositions tendant à la vulgarisation, surtout en langues locales, afin que ces lois jouent pleinement leur rôle.

Relativement à la protection des PME en difficultés, Monsieur le Ministre a d'abord rappelé les principaux instruments mis à leur disposition, notamment le Bureau de mise à niveau, l'Agence de Développement et d'Encadrement des Petites et Moyennes Entreprises (ADEPME), la Direction des PME-PMI, le FONGIP. Il a ensuite indiqué que ces différentes structures accompagnent les PME pour se doter d'outils d'alerte précoces sur la trésorerie, à se renforcer en gestion financière et comptable ainsi que d'un dispositif de restructuration amiable avec les créanciers, grâce à l'Observatoire de la Qualité des Services Financiers (OQSF).

Sur les réflexions relatives à la trajectoire du FONGIP, de la Stratégie Nationale d'Inclusion Financière (SNIF) et de la CDC, il dira prendre bonne note des propositions que ses services se chargeront d'étudier afin qu'ils soient beaucoup plus performants.

Abordant l'interpellation ayant trait à la substitution de débiteur relevée dans le rapport de la Cour des comptes du 12 février 2025, il dira que cette substitution a effectivement été opérée au profit de deux banques

principalement, aux motifs de stabilisation de la place financière de Dakar.

En effet, des engagements avaient été pris devant ces banques et les acteurs n'étant plus en mesure de respecter leurs engagements, l'État a l'obligation de se substituer à ces derniers afin d'éviter que les défauts croisés ne fragilisent tout le système bancaire par contagion. C'est cela qui a permis aux banques d'être en règle avec les normes prudentielles, de retrouver une liquidité pour jouer leur rôle et même de se faire refinancer auprès de la Banque centrale. Cette substitution a notamment permis à l'État d'entrer dans le capital de ces banques qui ont continué le recouvrement avec le soutien de l'État.

Revenant sur les arriérés, il a rappelé les efforts importants consentis depuis 2025 pour leur prise en charge. Déjà, la LFR1 de cette année avait prévu 500,9 milliards pour procéder à la relance de l'économie. Cela concerne trois secteurs principaux : les projets d'investissement financés sur ressources extérieures, pour un montant d'environ 250 milliards, le secteur du BTP ainsi que celui de l'énergie.

Le remboursement de ces arriérés a effectivement été engagé. Une commission a été mise en place afin d'assurer le suivi de ce travail en cours, a-t-il ajouté.

Dans la loi de finances 2026, un montant de 300 milliards de FCFA a déjà été prépositionné, en attendant le relèvement prévu dans le cadre de la loi de finances rectificative (LFR), afin de prendre en compte les conclusions de l'étude menée par l'Inspection générale des finances sur l'étendue réelle des arriérés. Selon Monsieur le Ministre, l'État ne pouvait

pas attendre, car l'économie risquait de s'effondrer et de nombreuses entreprises se seraient retrouvées en grandes difficultés.

Sur l'interpellation relative au coût supplémentaire du fait d'un passage devant le notaire, Monsieur le Ministre a d'abord rappelé que le crédit-bail existait déjà, mais que la réforme actuelle le rend plus formel et juridiquement plus sécurisé, notamment avec l'intervention du notaire. Même si cela entraîne un coût supplémentaire, celui-ci reste limité et ne constitue pas un obstacle majeur pour les PME.

Le crédit-bail permet, en effet, à une entreprise qui manque de garanties ou de moyens financiers d'utiliser immédiatement un équipement ou un matériel sans l'acheter directement. Elle paie des loyers tout en développant son activité et en générant des revenus. À la fin du contrat, si sa situation financière le permet, elle peut lever l'option d'achat et devenir propriétaire du bien.

Les loyers déjà payés sont pris en compte dans l'opération. Ce mécanisme facilite donc l'investissement des petites entreprises et leur accès au financement, tout en leur offrant davantage de sécurité et de flexibilité, a-t-il ajouté.

Abordant les nouvelles taxes, il dira qu'elles sont bien appliquées et mises en œuvre, même si certaines ont connu des retards techniques liés à l'adaptation des plateformes des opérateurs, notamment pour le Mobile Money et la Loterie nationale du Sénégal (LONASE).

Selon lui toujours, la mobilisation des recettes du premier trimestre reste globalement satisfaisante, mais certaines taxes n'ont pas encore atteint les performances attendues. Un rapport a été transmis aux autorités et une réunion avec les acteurs concernés sera organisée pour

accélérer le recouvrement. Le Gouvernement reviendra prochainement, dans le cadre d'une loi de finances rectificative, pour présenter une évaluation détaillée des performances fiscales, en tenant compte aussi des impacts du contexte international sur les recettes, a-t-il conclu.

Satisfaits des réponses apportées par Monsieur le Ministre, vos Commissaires ont adopté, à l'unanimité, le projet de loi n° 08/2026 relatif au crédit-bail. Ils vous demandent d'en faire autant, si cela ne soulève, de votre part, aucune objection majeure.