

RAPPORT FINAL



**RAPPORT SUR LE RESPECT DES
NORMES ET CODES («RRNC/ROSC¹»)**

COMPTABILITE ET AUDIT

MALI

Mai 2009

¹ Report on the Observance of Standards and Codes.

Sommaire

PAGE

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

I. CONTEXTE ECONOMIQUE	9
II. CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL	12
III. LES NORMES COMPTABLES	29
IV. LES NORMES D'AUDIT	32
V. PERCEPTIONS QUANT A LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE	33
VI. RECOMMANDATIONS	34

Le présent rapport a été préparé par une équipe de la Banque mondiale sur la base de travaux réalisés au Mali entre Décembre 2008 et Janvier 2009. L'équipe projet était dirigée par Maimouna Mbow Fam (AFTFM) et comprenait en outre Ludovic Kabran (CSRRM), Hugues Agossou (AFTFM), Abdourhamane Touré (consultant) et Aoua Touré Sow (AFMML) avec l'appui technique de Zubaidur Rahman (OPCFM). Les auteurs tiennent à exprimer leurs remerciements aux Autorités maliennes, à la BCEAO ainsi qu'aux représentants de la profession comptable et du secteur privé Malien pour leur participation active et leur soutien au cours de cette étude. La publication du présent rapport a été autorisée par le Ministère des Finances le 9 août 2010.

1. RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

Le présent rapport se propose d'évaluer les normes et pratiques de comptabilité et d'audit financier au Mali dans les secteurs privé et parapublic, en utilisant comme références 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 Mali. 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 et parapublic ; et (c) l'intégration accrue de l'économie malienne au plan international. Les principaux constats qui ressortent de l'étude ROSC Comptabilité et Audit au Mali sont résumés ci-après :

Le cadre légal et réglementaire de la comptabilité et de l'audit au Mali a connu au cours des dernières années des avancées 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 ceci en vue de 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 l'Acte Uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises complétées par des dispositions de la BCEAO et du code CIMA. Ces textes réglementaires ont cependant connu peu d'évolution depuis leur entrée en vigueur en raison du non fonctionnement des structures nationales et communautaires chargées d'assurer leur adaptation aux évolutions de l'environnement comptable, économique et juridique.

L'audit légal des états financiers (commissariat aux comptes) est obligatoire pour toutes les sociétés anonymes, les sociétés à responsabilité limitée (SARL) dépassant une certaine taille, les sociétés à participation publique majoritaire, les banques et les compagnies d'assurance. Ceci est conforme à la pratique internationale surtout dans les pays à tradition de droit écrit. Toutefois, le principal problème semble être le non respect par un certain nombre d'entreprises de l'obligation de présenter des comptes audités et l'absence de dispositif de contrôle les obligeant à s'y conformer.

Les Petites et Moyennes Entreprises (PME) bénéficient de dispositions leur permettant d'appliquer des règles plus simples, en particulier en matière comptable, avec des systèmes dits allégés et « minimal de trésorerie ». Ces entreprises ont d'ailleurs la possibilité de s'affilier à un Centre de Gestion Agréé (CGA) dont l'objectif essentiel est de faciliter le passage du secteur informel au secteur formel, pour disposer de prêts. Cependant les résultats escomptés n'ont pas été atteints du fait de l'absence de mesures d'accompagnement pour l'accès au financement et aux marchés et d'incitations dans le dispositif du CGA et la non délivrance de prestations d'assistance comptable et technique.

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. Dans les faits, les états financiers de synthèse ne sont pas déposés et aucune sanction pénale n'est appliquée en cas de manquement à cette disposition. Par ailleurs, aucune structure administrative ne semble disposer d'informations complètes sur l'ensemble des entreprises au Mali. Au total, le niveau global de transparence financière dans le secteur privé est faible. Les banques déplorent le manque d'informations fiables sur la situation financière de leurs clients. La mise en place d'une Centrale des bilans au niveau de la BCEAO ne semble pas résoudre ce problème de la pluralité des bilans des entreprises.

Par ailleurs, l'inexistence d'un guichet unique pour recueillir les informations financières auprès des entreprises et les mettre à la disposition des différents utilisateurs tel que prévu par le SYSCOA constitue un obstacle majeur à la fiabilité de l'information financière.

Résumé des conclusions (suite)

La profession comptable du Mali (ONECCA) dispose depuis 1986 d'une organisation propre et a procédé depuis juin 2008 à la mise en harmonie des textes régissant la profession comptable malienne avec les dispositions communautaires de l'UEMOA. Compte tenu de l'historique, certains professionnels exerçant encore n'ont pas le niveau académique recommandé par la Fédération Internationale des Experts Comptables (IFAC). L'ONECCA est membre de la FIDEF mais n'est pas membre de l'IFAC ; des démarches en vue de son adhésion ont été entamées récemment. Il n'existe cependant pas de normes d'audit nationales et le fonctionnement du Conseil National de l'Ordre mérite d'être amélioré pour renforcer la crédibilité de la profession comptable et instaurer un mécanisme de contrôle de l'exercice professionnel (contrôle de qualité des missions d'audit, respect de la déontologie, etc.). Le rôle de contrôle du respect des textes réglementant le fonctionnement de l'Ordre dans tous ses aspects administratif et déontologique n'est pas encore exercé par le commissaire du Gouvernement représentant la tutelle (Ministère des Finances).

L'Etat du Mali est un agent économique stratégique qui participe à la constitution et à la gestion des sociétés nationales et des SAEM qui tiennent toujours une place importante dans l'économie malienne. Plusieurs secteurs clés sont concernés notamment : (i) les mines ; (ii) les banques ; (iii) le transport aérien ; (iv) l'agro-industrie ; (v) la téléphonie. L'Etat participe à la gestion de ces entités à travers les Conseils d'Administration ou d'autres organes. Ces organes permettent à l'Etat de participer à l'élaboration des politiques et décisions de gestion et de suivi- évaluation des leurs performances. La Direction Nationale de l'Administration des Biens de l'Etat n'exerce actuellement pas de contrôle sur les comptes de ces entreprises. Les états financiers de ces entreprises ne sont pas disponibles au public.

En matière de formation académique, il existe plusieurs structures qui forment aux métiers de la comptabilité-gestion. Les dispositions pour assurer un contrôle de qualité des formations ne sont cependant pas encore opérationnelles. Le constat est que la qualité de la formation aux métiers comptables est largement en deçà des attentes du secteur privé qui souhaite disposer de comptables qualifiés de tous les niveaux. Pour le cursus menant à l'expertise comptable, un diplôme d'expertise comptable a été institué en 2001 au niveau de l'UEMOA. Ce diplôme, conforme aux principes édictés par l'IFAC en la matière, n'est pas encore totalement opérationnel en raison de difficultés pratiques de contrôle du stage professionnel et d'organisation des examens finaux. Le Mali ne dispose pour le moment d'aucun centre de formation à ce cursus et la formation actuellement dispensée à Dakar et Abidjan se révèle très coûteuse car nécessitant une présence dans ces pays.

Le système comptable OHADA actuellement en vigueur est commun à 16 pays. Tous les pays de la sous région sont confrontés au non fonctionnement des organes de normalisation aussi bien national que communautaire et au manque de flexibilité nécessaire pour adapter et ajuster fréquemment le SYSCOA aux évolutions sur le plan international. Des réformes sont cependant en cours pour redynamiser le processus de normalisation avec la modification des règlements du CCOA et du CPPC pour une plus grande implication des professionnels de la région. L'OHADA vient également de créer une commission de normalisation comptable. Un cadre de concertation et de coordination devrait être défini entre ces instances de normalisation pour éviter une duplication des structures et harmoniser le cadre d'intervention.

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 imparfaite du SYSCOA et un niveau d'information en annexe peu pertinent. Le SYSCOA nécessite d'être amendé pour remédier aux insuffisances relevées et le faire converger de façon progressive vers les normes IFRS.

Les recommandations prioritaires qui ressortent du ROSC Comptabilité et Audit au Mali 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.

1 Sont soumis à l'audit légal les SARL dont le capital social est supérieur à dix millions de FCFA ou qui remplissent l'une des conditions suivantes : (i) Chiffre d'affaires annuel supérieur à deux cent cinquante (250) millions de FCFA, (ii) Effectif permanent supérieur à 50 personnes

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (1-2 ans)	Moyen terme (3-4 ans)	Long terme (5-7 ans)
A) ACTIONS RELEVANT PRINCIPALEMENT DE L'ECHELON NATIONAL						
(i) Renforcer le contrôle de l'information financière des entreprises en exigeant une attestation délivrée par un membre de la profession comptable qui accompagne le dépôt des états financiers à l'administration fiscale.	86	Gouvernement/ ONECCA/Secteur privé	Aucun		X	
(ii) Adoption comme normes d'audit nationales de la version française des normes ISA en tenant compte du contexte réglementaire de l'OHADA et élaboration de textes réglementaires pour l'application de ces normes au Mali.	78	Gouvernement ONECCA	Don aux structures de contrôle	X		
(iii) Instaurer un plan de formation professionnelle continue obligatoire pour les membres de la profession.	83	ONECCA	Don aux structures de contrôle	X		
(iv) Réviser le programme d'enseignement des écoles de gestion et de comptabilité, concourant à moyen terme à accroître le nombre de comptables qualifiés et de diversifier la qualification en matière de gestion.	84	Gouvernement Association des écoles de gestion et secteur privé	Aucun		X	
(v) Engager des démarches auprès de l'UEMOA pour l'agrément d'au moins une école de formation au Mali en vue de dispenser la formation à l'expertise comptable sur place.	85	Gouvernement	Aucun		X	

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES (SUITE)

Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
(vi) Mettre en place un système de contrôle destiné à assurer la qualité de la pratique comptable et d'audit et le respect des règles déontologiques au sein de la profession : <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place au sein de chaque firme d'audit, d'un système de contrôle qualité interne ; • Mise en place d'une commission de contrôle qualité au sein de l'ONECCA. 	80	ONECCA	Aucun	X		
(vii) Mettre en place les moyens matériels et humains nécessaires au fonctionnement des greffes des Tribunaux pour permettre la collecte et la consultation des états financiers et disposer d'un système d'archivage électronique avec une centralisation du fichier national.	87	Gouvernement	PRSC		X	
(viii) Adapter les Centres de Gestion Agréés (CGA) au contexte national pour renforcer l'assistance comptable aux TPE, par un dispositif d'incitation et une aide technique en matière fiscale, de gestion et de tenue de comptabilité.	76	Gouvernement ONECCA	Aucun		X	

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES (SUITE ET FIN)

Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
(ix) Intégrer dans les attributions de la DNABE la revue des états financiers audités des entreprises parapubliques et assurer leur diffusion auprès du public.	88	Gouvernement	Aucun	X		
(x) Impliquer les services fiscaux et les banques dans la lutte contre la pluralité des bilans pour une plus grande transparence de l'information financière.	86	Gouvernement BCEAO				
(xi) Faire désigner les commissaires aux comptes dans les statuts des entreprises nouvellement créées avant leur immatriculation	82	Gouvernement Notaires				

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES (SUITE)						
Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (1-2 ans)	Moyen terme (3-4 ans)	Long terme (5-7 ans)
B) ACTIONS RELEVANT PRINCIPALEMENT DE L'ECHELON COMMUNAUTAIRE						
(xii) Engager les acteurs communautaires à coordonner les activités de normalisation et à éviter la duplication des organes notamment en mettant en place un cadre de concertation entre le CCOA et la CNC de l'OHADA nouvellement créée.	72	Gouvernement Commission UEMOA – –	Aucun	X	X	X
(xiii) Adopter des nouveaux règlements instituant le CPPC et le CCOA, définir le mode de fonctionnement des CNC et s'assurer qu'ils disposent de moyens nécessaires pour remplir leurs fonctions.	72	Gouvernement Commission de l'UEMOA	Aucun		X	
(xiv) Actualiser le SYSCOA et engager les acteurs communautaires à mettre à jour les plans comptables sectoriels des banques, établissements financiers et assurances pour les faire évoluer vers les normes internationales de façon progressive et sur une durée raisonnable.	73 74	CNC- OHADA- CCOA – CMA- BCEAO	Aucun		X	
(xv) Appliquer la Directive instituant un Guichet Unique de Dépôt des états financiers dans chaque Etat membre de l'Union.	72	Gouvernement Commission de l'UEMOA	Aucun		X	

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES (SUITE ET FIN)

Actions	§ n°	Responsabilité	Liens avec projets BM	Calendrier de mise en œuvre		
				Court terme (1-2 ans)	Moyen terme (3-4 ans)	Long terme (5-7 ans)
B) ACTIONS RELEVANT PRINCIPALEMENT DE L'ECHELON COMMUNAUTAIRE						
(xvi) 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 déontologiques au sein de la profession dans l'union.	77	ONECCA CPPC	Aucun		X	
(xvii) Engager le processus de mise en conformité des pratiques d'audit au niveau de la région avec les normes internationales d'audit : <ul style="list-style-type: none"> • Adoption comme normes régionales de la version française des normes ISA en tenant compte des diligences additionnelles exigées par le droit comptable OHADA sur les sociétés commerciales ; • Elaboration d'un manuel d'audit décrivant l'approche, la méthodologie et le mode de tenue de dossier conformément aux exigences de l'IFAC ; • Adoption d'un code d'éthique et de déontologie régional. 	77	ONECCA CPPC	Aucun		X	

MONNAIE : FCFA

Taux de change : 1 USD = 480 FCFA au 31 Décembre 2008

SIGLES ET ABBREVIATIONS

APBF	Association Professionnelle des Banques et Etablissements Financiers
APEJ	Agence pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes
API	Agence pour la Promotion des Investissements
AU	Acte Uniforme
BCEAO	Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest
BIM SA	Banque Internationale pour le Mali- Société Anonyme
BRVM	Bourse Régionale de Valeurs Mobilières
CAC	Commissaire aux comptes
CAMES	Conseil Afro Malgache sur l'Enseignement Supérieur
CCOA	Conseil Comptable Ouest-Africain
CEDEAO	Communauté Economique et Douanière des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CESAG	Centre Africain d'Etudes Supérieures en Gestion
CGA	Centre de gestion agréé
CIMA	Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances
CIPRES	Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale
CMDT	Compagnie Malienne Des Textiles
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
CREFEFCF	Commission Régionale pour la Formation des Experts Comptables et Financiers
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
DGI	Direction Générale des Impôts
DNABE	Direction Nationale de l'Administration des biens de l'Etat
DUT	Diplôme Universitaire de Technologie
DUTS	Diplôme Universitaire de Technicien Supérieur
EHEP	Ecole des Hautes Etudes Pratiques
EPA	Etablissements Publics à Caractère Administratif
EPIC	Etablissements Publics à Caractère Industriel et Commercial
FAFPA	Fonds d'Appui à la Formation Professionnelle et à l'Apprentissage
FIDEF	Fédération Internationale des Experts-Comptables Francophones
GIE	Groupement d'intérêt économique
IAS	Normes Internationales de Comptabilité
IARD	Incendie, Automobile et Risques Divers
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
INPS	Institut National de Prévoyance Sociale
IUG	Institut Universitaire de Gestion
MIAGE	Maîtrise en Informatique – Administration et Gestion d'Entreprise
MSTCF	Maîtrise en Sciences Techniques Comptables et Financières
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONECCA	Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés
PASC	Projet d'Appui aux Sources de Croissance
PCG	Plan Comptable Général
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et Moyennes Entreprises
ROSC	Rapport sur le Respect des Normes et Codes
SA	Société anonyme
SAEM	Société Anonyme d'Economie Mixte
SMO	<i>Statement of Membership Obligations</i> de l'IFAC
SOTELMA	Société des Télécommunications du Mali
SYSCOA	Système Comptable Ouest Africain
TPE	Très Petites Entreprises
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UEMOA	Union Monétaire Ouest-Africaine

I. CONTEXTE ECONOMIQUE

1. L'évaluation des normes et pratiques en matière de comptabilité et d'audit au Mali s'inscrit dans le cadre du programme « Rapports sur le Respect des Normes et Codes » (ROSC¹), une initiative conjointe de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International (FMI). Cette évaluation met l'accent sur les forces et les faiblesses de l'environnement comptable et d'audit influant sur la qualité de l'information financière publiée. Elle implique la revue non seulement des obligations légales mais aussi des pratiques observées dans le pays, et retient, comme références de comparaison, les Normes Internationales d'Information Financière (IFRS²), les Normes Internationales d'Audit (ISA³), ainsi que les bonnes pratiques couramment observées au plan international en matière de réglementation comptable et d'audit.

2. **Avec une population estimée à 13.5 millions d'habitants, le Mali enregistre une croissance économique, plus soutenue que celle de la moyenne des pays de l'UEMOA.** Au début des années 80, le Mali a engagé un programme de réformes promouvant avec succès une économie de marché. Malgré une variabilité annuelle de la croissance économique due à des chocs répétés, le Mali connaît globalement une croissance soutenue. Au cours de la période 2003-2006, la croissance économique moyenne de 5.3 % par année observée reflète le dynamisme du secteur secondaire tiré par les mines et celui du secteur tertiaire impulsé par les services, notamment le commerce, les télécommunications et les services financiers. Néanmoins, le secteur primaire reste la première composante de l'économie malienne (plus de 40 % du PIB), malgré le ralentissement de sa croissance.

Le taux de croissance économique au Mali a été en moyenne, sur la période 2002-2006, supérieur au taux de croissance de 3 % enregistré dans le reste de la zone UEMOA. Le Mali a également respecté l'ensemble des critères de convergence de l'UEMOA à l'exception du taux de pression fiscale qui est de l'ordre de 15.3 % en 2007, et reste en deçà de l'objectif de 17 % du PIB, et du solde du compte courant extérieur qui reflète la faible diversification de l'économie.

Malgré ces résultats appréciables, l'économie malienne présente des faiblesses persistantes relatives à la volatilité de la croissance économique et sa vulnérabilité aux chocs exogènes. En attendant les données officielles définitives sur l'année 2007, les estimations indiquent un taux de 4.3 %, dû principalement à la baisse de la production cotonnière et à l'évolution défavorable de l'environnement économique international caractérisé par la flambée des prix du pétrole, le renchérissement des coûts des denrées alimentaires et la dépréciation du dollar par rapport à l'euro. Le PIB par habitant se situe à près de 378 \$ américain.

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).

3. **Ainsi, l'un des axes de la politique économique de l'actuel Gouvernement malien est la dynamisation du secteur privé pour en faire le principal moteur de la croissance.** Les actions du Gouvernement visent une amélioration du cadre juridique et réglementaire des affaires (relecture du code de travail, fonctionnement des tribunaux de commerce et de la chambre d'arbitrage, etc.) et l'amélioration de l'attractivité du Mali pour l'investissement privé. La Banque mondiale appuie les efforts des autorités gouvernementales dans ce sens, en particulier au travers du Projet d'Appui aux Sources de Croissance (PASC) qui vise à accroître de façon significative le volume des investissements privés, nationaux et étrangers, et à favoriser le développement des petites et moyennes entreprises au Mali par l'amélioration du cadre juridique et du climat des investissements, du développement des infrastructures et des services bancaires. Le guichet unique institué en juillet 2008 dans le cadre de la création de l'Agence pour la Promotion des Investissements (API Mali) vise à faciliter, accélérer et assouplir les procédures de création des entreprises à travers une simplification des formalités administratives. 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 la Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique pour 2006, le nombre d'entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel supérieur à cinq milliards de FCFA (soit 10 millions USD) était d'une soixantaine environ.

4. **L'Etat du Mali est un agent économique stratégique qui participe à la constitution et à la gestion des entreprises.** Au 31 août 2008, le portefeuille de l'Etat est composé de 37 entités dont 10 Sociétés à participation majoritaire. Plusieurs secteurs clés sont concernés entre autres (i) les mines ; (ii) les banques ; (iii) le transport aérien ; (iv) l'agro-industrie ; (v) la distribution de produits pharmaceutiques ; (vi) le textile ; (vii) la téléphonie. L'Etat participe à la gestion de ces entités soit à travers les Conseils d'Administration ou les Comités de Suivi dans les cas où il existe des accords dénommés Contrat – Plan entre l'Etat, l'entité et éventuellement d'autres partenaires. Ces organes permettent à l'Etat de participer à l'élaboration des politiques et décisions de gestion et de suivi– évaluation de leurs performances. Le Gouvernement du Mali a cependant entamé un programme de désengagement progressif visant à privatiser certaines entreprises nationales notamment la CMDT et la SOTELMA (la BIM SA vient d'être privatisée).

5. **Le secteur financier est principalement dominé par les banques.** Au début de 2008, le secteur bancaire se compose de treize banques et quatre établissements financiers, contrôlant un total bilan de 1.205 milliards de FCFA (soit environ 2,41 milliards USD). Trois des quatre principaux groupes africains de la sous région sont installés au Mali et contribuent à diversifier l'offre de services des banques. La Bourse Régionale des Valeurs Mobilières (BRVM) dont le siège est à Abidjan dispose d'une antenne au Mali. A ce jour, aucune entreprise malienne ne s'est introduite en bourse et les perspectives de développement du marché des actions semblent limitées compte tenu des exigences en matière de transparence financière. Le marché des obligations semble offrir des perspectives plus favorables avec quatre émissions d'obligations pour deux banques et deux entreprises privées. S'agissant des institutions de micro-finance, elles se développent rapidement : le secteur de la micro finance au Mali comprend 463 structures. L'encours des dépôts s'établit à 47 milliards de FCFA (94 millions USD) à fin juin 2008 avec une progression de 17 % par rapport à la même période de l'exercice précédent. L'encours total des crédits distribués s'est accru de 37 % passant de 43 milliards de FCFA à 60.41 milliards de FCFA (120 millions USD).

6. **Le secteur des assurances est composé d'une variété d'institutions offrant un ensemble d'instruments et de services.** Avec l'agrément de la NALLIAS, six sociétés d'assurances IARD constituant 87% des activités d'assurances au Mali et une société d'assurance vie, représentant 13% des activités, composent le marché malien de l'assurance. Le secteur emploie un effectif d'environ 230 salariés dont environ 35% se concentrant sur la branche assurance automobile. Le réseau de commercialisation des contrats d'assurances est constitué de 131 intermédiaires formés de 28 courtiers, 77 agents généraux et 26 conseillers vie. Avec un total d'actifs de l'ordre de 36 milliards de FCFA (environ 72 millions USD) et un montant de primes annuelles de 18 milliards de FCFA (environ 36 millions USD), le marché des assurances est encore très peu développé au Mali et ne couvre pas les activités agricoles, pourtant essentielles à l'économie nationale.

7. **L'intégration régionale est l'un des piliers de la stratégie de développement du Mali.** Pays enclavé, le Mali a un intérêt particulier à l'intégration régionale. Le principal vecteur de cette intégration est actuellement l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), composée de sept pays francophones et un lusophone avec 73 millions de consommateurs. L'intégration financière est également effective dans le cadre de l'UMOA avec notamment une monnaie unique, le franc CFA, arrimé à l'euro et des institutions communes telles que la Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO), institut d'émission monétaire et la commission Bancaire, chargée de la supervision des établissements de crédit. Le Mali est également membre de la Communauté Economique et Douanière des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qui regroupe 15 pays de la sous région avec 220 millions d'habitants et qui offre un plus grand marché d'exportation à des conditions avantageuses énoncées dans les accords d'intégration régionale. Le Mali appartient aussi à l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) au sein de laquelle une législation commune en matière de droit des affaires a été développée. Enfin, dans le secteur des assurances, le Mali a adhéré à une convention instituant des règles uniformes pour toute l'Afrique francophone (CIMA).

8. **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 Mali, et ce, sous plusieurs aspects :**

- *l'amélioration du climat des affaires, afin de stimuler l'investissement et d'accroître la compétitivité des entreprises maliennes.* 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.
- *une meilleure gouvernance au sein du secteur privé et parapublic.* Des pratiques renforcées en matière de comptabilité et d'audit conduiraient à une meilleure transparence financière du secteur des entreprises, rendraient la dissimulation d'opérations illicites plus difficile et permettraient 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 accrues 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 Mali et ses partenaires, y compris au sein de la CEDEAO.

II. CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL

A. LEGISLATION ET REGLEMENTATION EN MATIERE DE COMPTABILITE ET D'AUDIT

9. **Les obligations en matière de comptabilité, de présentation de comptes et de contrôle légal (audit externe) des comptes des entreprises commerciales et industrielles au Mali sont fixées par plusieurs textes.** Il y a d'abord les Actes Uniformes (AU) de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) notamment quatre relatifs respectivement au (i) Droit commercial général, (ii) Droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, (iii) Organisation et (iv) Harmonisation des Comptabilités des Entreprises et les procédures collectives d'apurement du passif. Il y a ensuite les entreprises évoluant dans des secteurs spécifiques tels que les banques et établissements financiers, les assurances qui disposent de législations particulières édictées par les autorités communautaires respectivement la BCEAO (8 pays de l'UEMOA) et la CIMA (14 pays de l'OHADA). Néanmoins, certaines dispositions communes aux sociétés commerciales leur sont appliquées.

Enfin, le livre de procédures fiscales stipule en son article 16 que « Les entreprises imposables astreintes à une obligation de comptabilité doivent la tenir conformément aux règles et normes du droit comptable des États membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA). La liste des livres comptables et autres supports dont la tenue est obligatoire est celle de l'article 19 du Règlement de droit comptable de l'Acte Uniforme de l'OHADA ».

10. Dans tous ces textes, il est exigé aux entités :

- la mise en place de procédures permettant de traiter l'information financière et comptable et de sécuriser le patrimoine de l'entité ;
- la tenue d'une comptabilité régulière conformément au référentiel comptable en vigueur ;
- l'établissement des états financiers « uniques » destinés tant à son usage interne qu'à celui des tiers externes intéressés notamment les pouvoirs publics, les organes de contrôle et de régulation.

11. **Les modalités d'établissement des comptes et des états financiers des entreprises sont définies dans l'Acte Uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises.** Le Système Comptable Ouest Africain (SYSCOA) appliqué dans les pays de la zone UEMOA, a été adopté avec quelques amendements mineurs comme le Système Comptable de l'OHADA couvrant outre l'espace UEMOA (8), les pays francophones d'Afrique Centrale (6), les Comores et la Guinée Equatoriale, soit au total 16 pays. Le plan comptable bancaire UEMOA (PCB) et le code CIMA précisent les règles de tenue des comptes et les modalités d'établissement des états financiers des entreprises qui exercent dans leur champ d'intervention. Cet AU est un traité international de nature législative. L'une des caractéristiques de cet AU 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», prescrit par l'article 26 de cet AU, est imposé aux entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires annuel supérieur à 100 millions de FCFA (200,000 USD). Les états financiers du système normal comprennent outre le bilan et le compte de résultat développés, un TAFIRE (Tableau Financier des Ressources et Emplois), un état annexé constitué de 11 tableaux et un état supplémentaire comprenant 2 tableaux.
- Le « système allégé » prévu par l'article 27 de cet AU, qui est destiné, sur option, aux entreprises ayant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 100 millions de FCFA (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.
- Le « système minimal de trésorerie », prescrit par l'article 28, réservé aux très petites entreprises (TPE) dont le chiffre d'affaires est maximum de 30 millions de FCFA pour le secteur du commerce, 20 millions de F CFA pour l'artisanat et 10 millions de F CFA pour les services), qui prévoit une comptabilité des recettes et dépenses avec un état de la variation des stocks, des créances et dettes en fin d'exercice afin d'établir la situation patrimoniale de l'entité.

12. Dans la pratique, il s'est avéré que les seuils fixés par le SYSCOA qui datent de 1998 sont d'un niveau très bas par rapport aux réalités économiques observées principalement dans le domaine du négoce où les volumes sont importants pour des marges faibles et très souvent qui ne demandent pas un niveau d'organisation élevé. Dans le cas d'espèce du Mali, avec un secteur informel ancré dans les traditions, l'adoption de la comptabilité selon le système normal est très limitée du fait du caractère familial des entreprises, de la perception de lourdeur et de complexité de la comptabilité et de la tendance à privilégier les règles fiscales au détriment des règles comptables. A titre de comparaison, est considérée fiscalement comme grande entreprise celle qui réalise un chiffre d'affaires de plus 250 millions de F CFA, laquelle dépose ses déclarations à la Sous Direction des Grandes Entreprises (SDGE).

13. L'Acte Uniforme fait obligation aux groupes qui dépassent une certaine taille pendant deux exercices consécutifs de préparer des états financiers consolidés. Le Titre II de l'Acte Uniforme est relatif aux comptes consolidés et aux comptes combinés. Le premier chapitre du titre II définit la consolidation et le périmètre de consolidation pour toute entreprise qui contrôle de manière exclusive ou conjointe une ou plusieurs autres entreprises, ou qui exerce sur elles une influence notable. L'AU OHADA a prévu dans ses articles 74 et suivants, les règles de consolidation et de combinaison des comptes des groupes ou ensembles économiques. Le groupe étant défini comme étant un ensemble d'entreprises ayant entre elles des liens juridiques et financiers et dont le contrôle est exercé par une sur les autres soit de manière exclusive ou conjointe, ou qui y exerce une influence notable. Un ensemble économique est constitué d'entreprises ayant un même centre stratégique de décisions situé hors de l'espace OHADA, sans qu'existent entre elles des liens juridiques de domination. L'établissement des états combinés respecte les mêmes règles excepté les spécificités de la consolidation principalement l'élimination des titres, le traitement des écarts d'acquisition et des intérêts minoritaires. Les critères retenus pour la consolidation et la combinaison des comptes du groupe sont au nombre de deux : chiffre d'affaires supérieur ou égal à **500 000 000 FCFA** et effectif du personnel de **100**. Pour l'appréciation de cette disposition, le calcul des seuils est fait à partir des derniers comptes annuels arrêtés par les entreprises entrant dans le périmètre de consolidation ou de combinaison. L'obligation de l'établissement et de la publication des comptes consolidés

14. **L'audit légal des comptes annuels est obligatoire dans 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.** Le terme officiel pour désigner l'audit légal dans les textes de l'OHADA est « commissariat aux comptes ». Les SA ne faisant pas publiquement appel à l'épargne sont tenues de désigner un commissaire aux comptes et un suppléant, tandis que celles faisant publiquement appel à l'épargne sont tenues de nommer au moins deux commissaires aux comptes et deux suppléants. 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, à laquelle le CAC doit être invité. Les fonctions de commissaires aux comptes sont exercées par des personnes physiques ou par des sociétés inscrites obligatoirement à l'Ordre National des Experts-Comptables et des Comptables Agréés du Mali (ONECCA). Cependant, seuls les experts comptables peuvent exercer les fonctions de commissaires aux comptes. Les commissaires aux comptes sont désignés par l'Assemblée Générale Ordinaire des actionnaires ou associés pour un mandat de six exercices sociaux.

15. Les délibérations prises à défaut de la désignation régulière du ou des commissaires aux comptes titulaires ou sur le rapport d'un commissaire aux comptes titulaire nommé ou demeuré en fonction contrairement aux dispositions de l'Acte Uniforme sont nulles. La mission du commissaire aux comptes va au-delà de la certification des états financiers et inclut la procédure d'alerte prévue par le Titre IV des dispositions générales sur la société commerciale. Cette procédure d'alerte permet aux commissaires aux comptes de demander des explications aux dirigeants de la société, qui sont tenus d'y répondre, « sur tout fait de nature à compromettre la continuité de l'exploitation » dont il a connaissance à l'occasion de l'exercice de sa mission.

16. **Les sociétés anonymes sont légalement tenues de déposer au greffe du tribunal, pour être annexés au registre du commerce et du crédit immobilier, leurs états financiers de synthèse.** Les banques, les établissements financiers, les compagnies d'assurances et les entreprises commerciales constituées sous la forme SA, SAEM et EPIC⁴ sont tenues, conformément à l'article 269 de l'AU de déposer leurs états financiers annuels auprès du greffe du tribunal dans le mois qui suit leur approbation par l'assemblée générale des actionnaires, les états financiers de synthèse». Le Tribunal de Commerce de Bamako qui enregistre près de 85% des commerçants personnes physiques et morales n'est pas doté de moyens humains et matériels adéquats pour recevoir, transcrire et archiver les états financiers. Dans les faits, les états financiers de synthèse ne sont pas déposés et aucune sanction des dirigeants n'est appliquée en cas de non dépôt des états financiers.

⁴ En ce qui concerne les EPIC, cette obligation est prévue par le Titre IV de l'ordonnance 91-014/P-CTSP du 18 mai 1991 modifié par la loi n° 94 – 0049 du 22 mars 1994 relative à la création des EPIC au Mali

17. **Les banques, établissements financiers sont soumis à des plans comptables spécifiques et doivent suivre les normes établies par les autorités monétaires de l'UEMOA.** Les règles de préparation, de présentation et de publication des états financiers annuels ou périodiques (mensuels, trimestriels ou semestriels) sont définies par les autorités monétaires de l'UEMOA notamment dans la Loi Bancaire, le Plan Comptable Bancaire obligatoire depuis 1996, et un « Dispositif prudentiel » établi par le Conseil de Ministres de l'UEMOA en 1999. Le Conseil des Ministres de l'UEMOA du 17 Septembre 2007 a porté le capital minimum des banques à 10 milliards FCFA (20 millions USD) et celui des établissements financiers à 3 milliards FCFA (6 millions USD) avec une phase transitoire prenant fin en 2010 au cours de laquelle ces minima sont fixés à 5 milliards FCFA pour les banques et 1 milliard FCFA pour les établissements financiers. La BCEAO a élaboré en 2007 un référentiel comptable spécifique pour les Systèmes Financiers Décentralisés (SFD) adopté en Conseil des Ministres de l'UEMOA en décembre 2008. Dans le même cadre, le projet de nouvelle loi devant régir les SFD a été adopté en avril 2007 par le Conseil des Ministres de l'Union et par le Gouvernement du Mali en Février 2009. 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 de l'année suivante. Les comptes annuels de chaque banque ou établissement financier sont publiés dans le journal officiel de l'état du siège de la banque ou de l'établissement concerné conformément à l'article 40 de la loi bancaire. Dans la pratique, les banques publient le procès verbal de l'AG qui approuve les comptes avec les états financiers (grandes masses) et les opinions extraites des rapports du CAC.

18. **Les banques et établissements financiers sont tenus de désigner un commissaire aux comptes dûment habilité et dont la nomination a reçu l'agrément de la Commission Bancaire.** La proposition de désignation ou de reconduction d'un ou des commissaires aux comptes par l'Assemblée Générale est obligatoirement notifiée au Secrétaire Général de Commission Bancaire. Ces commissaires aux comptes doivent obligatoirement être inscrits à l'ONECCA du Mali. Cette demande d'approbation préalable est déposée auprès de la direction nationale de la BCEAO du pays concerné. La Commission Bancaire dispose d'un délai d'un mois pour s'opposer à la désignation envisagée. En cas de rejet, la banque ou l'établissement financier, qui ne peut passer outre, procède alors à une nouvelle désignation. La durée du mandat du commissaire aux comptes est celle prévue par les règles de droit commun. Il soumet annuellement à l'Assemblée Générale de la société un rapport sur la situation comptable. Dans ce rapport, le commissaire aux comptes exprime notamment son opinion sur les méthodes et les modalités d'établissement des états financiers, et doit faire ressortir les faits marquants dont il a connaissance. Le commissaire aux comptes doit communiquer à la Commission Bancaire tout document ou renseignement qu'elle juge utile, le secret professionnel n'étant pas opposable à celle-ci.

19. **L'établissement, la publication et le contrôle des états financiers des compagnies d'assurances sont régis par le Code de la Conférence Inter africaine des Marchés d'Assurances (Code CIMA).** Le Code fait obligation aux compagnies de transmettre avant le 1^{er} août de l'année suivante, les états financiers⁵ et le rapport du conseil d'administration aux deux organes de contrôle que sont la Commission Régionale

⁵ 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.

de Contrôle des Assurances (CRCA) et la Direction des Assurances du Ministère des Finances du pays membre (Division des assurances de la Direction Nationale du Trésor).

20. **Les états financiers des compagnies d'assurances doivent être certifiés par un commissaire aux comptes.** C'est l'assemblée générale des sociétés d'assurances qui nomme pour six exercices un ou plusieurs commissaires aux comptes qui doivent par ailleurs effectuer certaines vérifications spécifiques notamment sur la couverture des engagements, la marge de solvabilité et le niveau des provisions techniques.

En outre, la Commission Régionale de Contrôle des Assurances et le Ministre en charge des assurances dans l'Etat membre peuvent demander que le compte d'exploitation générale, le compte général de pertes et profits et le bilan leur soient communiqués avant d'être soumis à l'assemblée générale au plus tard à la date à laquelle ils doivent être tenus à la disposition des commissaires aux comptes.

21. **L'établissement et le contrôle des états financiers des sociétés de prévoyance sociale sont régis par le Traité instituant la Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale (C.I.PRE.S.).** Ce traité a été signé le 21 septembre 1993 à Abidjan conjointement par les Ministères des Finances et ceux en charge de la Prévoyance Sociale. À ce Traité était annexé un Plan Comptable de référence, élaboré à la demande du groupe de travail et validé au Bénin par les agents comptables des 14 pays concernés par le Traité. Au Mali, seul l'Institut National de Prévoyance sociale utilise actuellement les règles CIPRES pour sa gestion.

Selon les derniers rapports de l'I.R.P.S. (Inspection Régionale de Prévoyance Sociale), l'INPS du Mali respecte globalement les règles de gestion de la CIPRES. En effet, l'I.R.P.S. qui est l'une des trois Institutions de la CIPRES (avec le Conseil des Ministres et la Commission de Surveillance) procède au moins une fois tous les deux ans à un contrôle sur place de la gestion des Institutions de Prévoyance ; étant entendu que le contrôle sur pièces est permanent. Ces contrôles portent notamment sur (i) la gouvernance ; (ii) la gestion technique et (iii) les états financiers. Les comptes de l'INPS sont soumis au contrôle d'un commissaire aux comptes désigné par le Conseil d'Administration.

Il convient néanmoins de rappeler que le code CIPRES remonte à 1993 et mérite donc d'être revisité et mis en harmonie de façon progressive avec les IFRS.

22. **Le référentiel SYSCOA – OHADA, le PCB et le code CIMA ont tous intégré au moment de leur élaboration les règles fondamentales des normes comptables internationales qui étaient en vigueur entre 1992 et 1996.** Malheureusement, les pays africains notamment ceux qui sont membres de l'OHADA et de la CIMA n'ont pas pu ou su suivre l'évolution de ces normes qui est liée à celle des économies des pays développés et de la mondialisation des affaires. Au Mali, seules les filiales des grands groupes et deux banques sur douze (12) utilisent les règles IFRS pour l'établissement de leurs liasses de consolidation.

23. **Les petites entreprises peuvent adhérer à des centres de gestion agréés (CGA) qui visent à faciliter leur transfert du secteur informel vers le secteur formel.** Ces CGA n'ont cependant pas atteint les résultats escomptés du fait de leur inadaptation au contexte malien et de l'absence de mesures d'accompagnement telles que l'accès au financement et à la formation, le développement de l'appui technique et commercial et d'incitations dans le dispositif. Le manque d'engouement a conduit les autorités à mettre en place un fonds à travers le Projet d'Appui aux Commerçants détaillants (PACD). Le PACD a instauré dans chaque capitale régionale du Mali, dans deux grands cercles

(Koutiala et Niono) et dans les six communes de Bamako un CGA. Le PACD oblige tout commerçant postulant aux ressources du projet accordé sous forme de prêt à son adhésion au CGA en payant un droit d'entrée et en ayant sa vignette fiscale synthétique de l'année en cours. En pratique, il s'est avéré que les CGA ne tiennent aucune situation comptable des adhérents pour deux raisons fondamentales (i) le manque de ressources humaines et matérielles ; (ii) la conception même du PACD a privilégié l'aspect prêt au détriment du renforcement des capacités de gestion (tenue comptable, gestion financière et organisation des adhérents).

24. **En octobre 1991, les Autorités de la Banque Centrale ont fait engager les travaux de réalisation de la Centrale des Bilans** qui vise à : (i) permettre à la BCEAO d'assumer, avec une plus grande efficacité, son rôle dans l'élaboration et la conduite de la politique monétaire; (ii) fonder les comparaisons sectorielles inter-Etats sur la base d'un référentiel comptable commun, à même de faire ressortir la taille des entreprises ; (iii) renforcer les analyses de performances et de perspectives financières des entreprises afin d'éclairer les décisions de gestion, d'investissement et d'octroi des crédits ; (iv) concourir à un niveau plus élevé d'intégration des statistiques économiques avec une meilleure articulation entre les données de la microéconomie et les agrégats macroéconomiques ; (v) mettre à la disposition des Etats un outil pouvant contribuer à la définition des options de politique économique ainsi qu'au suivi de leurs incidences sur les entreprises ; (vi) sécuriser les relations d'affaires dans l'espace de l'Union; (vii) soutenir le fonctionnement du marché financier régional en lui fournissant des données comptables et financières fiables.

25. **Des analyses et des contrôles de cohérence sont effectués sur les états financiers** transmis par la direction générale des impôts et qui visent à relever les anomalies constatées dans les états financiers (contrôles formels des informations financières) qui sont par la suite notifiées aux entreprises concernées. Aucun système de suivi n'est mis en place afin de s'assurer que les corrections ont été faites ; ce qui n'est d'ailleurs pas faisable sur l'exercice concerné compte tenu des délais d'arrêté et d'approbation des comptes par les organes. Il convient toutefois de signaler qu'une lettre de relance est adressée aux entreprises dont les liasses comportent des anomalies pour qu'elles transmettent de nouvelles liasses corrigées. Par ailleurs, le Comité de Suivi des activités de la Centrale des Bilans mis en place pour le Mali, est composé d'un représentant de l'Ordre des Comptables et Experts-Comptables Agréés, d'un représentant du Centre des Formalités des Entreprises, d'un représentant de la DGI qui assure la présidence et des représentants de la BCEAO

Malgré ce dispositif, les banques se plaignent le plus souvent de la pluralité des bilans des entreprises notamment au niveau des PME-PMI et des commerçants individuels. Ce souci ne semble pas être pris en charge de façon claire et précise par la Centrale des Bilans qui dans ses objectifs procédera à des agrégations et des analyses sectorielles. Par ailleurs, la BCEAO envisage de recourir aux services d'une société privée qui sera chargée de la commercialisation des informations comptables et financières agrégées par la centrale des bilans qui se focalisera sur les agrégations et le traitement des données.

B. LA PROFESSION COMPTABLE AU MALI

26. **La mise en conformité de l'Ordre National des Experts Comptables et Comptables Agréés (ONECCA) avec la directive de l'UEMOA représente une étape importante pour le développement de la profession comptable au Mali.** A l'instar des

pays voisins de la région, le Mali dispose d'un Ordre⁶ qui a été créé depuis 1986 soit 22 ans d'existence. La loi n°08-015 du 4 juin 2008 a permis de mettre en harmonie les textes régissant la profession comptable malienne avec les dispositions communautaires de l'UEMOA contenues dans la directive n°02/97/CM/UEMOA du 28 septembre 1997. Cette modification importante crée les conditions d'une amélioration de la pratique professionnelle et d'accès à la profession qui requiert l'exigence d'un diplôme d'expertise comptable. La coexistence de deux niveaux de professionnels : l'expert comptable et le comptable agréé constitue une des particularités de la profession comptable au Mali. Cependant, seuls les experts comptables peuvent exercer les fonctions de commissaires aux comptes.

27. Du fait des difficultés d'accès à la formation, les professionnels experts comptables maliens sont encore peu nombreux. L'Ordre regroupe quatre catégories de professionnels à savoir : (i) les experts comptables agréés ; (ii) les comptables agréés ; (iii) les sociétés d'expertise comptable ; et (iv) les entreprises de comptabilité. Le tableau mis à jour au 1^{er} janvier 2008 comprend 69 personnes physiques et morales réparties entre 25 experts comptables agréés, 27 comptables agréés, 11 sociétés d'expertise comptable et 6 entreprises de comptabilité. Le marché de l'audit externe est principalement représenté par les missions de commissariat aux comptes des grandes entreprises nationales, des sociétés filiales de groupes étrangers, des banques, des compagnies d'assurance et des projets de développement financés par les bailleurs de fonds. Il n'existe pas de statistiques disponibles sur le marché de l'audit mais il semble être partagé avec les sociétés d'expertise comptable implantées dans la sous région (Sénégal et Côte d'Ivoire) et le plus souvent affiliées à des réseaux internationaux. L'exercice illégal de la profession, pratique déplorée par les professionnels, constitue une concurrence déloyale aussi bien pour les prestations d'assistance comptable que pour l'audit externe. Les entreprises ne vérifient pas systématiquement l'inscription au tableau de l'ONECCA des cabinets ou personnes physiques auxquels elles ont recours. Il s'avère nécessaire de sensibiliser le secteur privé sur le rôle de la profession comptable pour préserver l'image des professionnels.

28. L'ONECCA dispose d'une structure adaptée à ses missions mais son fonctionnement mérite d'être amélioré pour atteindre les résultats escomptés. Le Conseil national de l'Ordre est l'organe de gestion de la profession. Il est composé de sept (7) membres au minimum, tous désignés par l'Assemblée générale. Le Conseil de l'Ordre est présidé par le Président qui dispose d'un mandat de deux ans renouvelable dans la limite de deux mandats successifs. Le Conseil national de l'Ordre a pour rôle de veiller au respect des règles de déontologie. Il assure la défense de l'honneur et de l'indépendance des professions qu'il représente.

Le Conseil de l'Ordre dispose d'un règlement intérieur et d'un code des devoirs professionnels, tous deux approuvés en septembre 1994. Il est accompagné dans ses missions par des commissions de travail au nombre de huit⁷ telles que prévues par le règlement intérieur. Ces commissions n'ont pas été toutes mises en place mais des actions⁸

⁶ régie par la loi 86-16/AN-RM du 21 mars 1986 qui a été successivement modifiée et complétée par (i) la loi 96-024 du 21 février 1996 ; (ii) l'arrêté N° 98/1512/MF/SG du 15 septembre 1998 ; et (iii) la loi 08-015/AN-RM du 4 juin 2008.

⁷ Administration et action sociale, Tableau, discipline et distinctions honorifiques, Formation Professionnelle, Devoirs et intérêts professionnels, Publications et Bibliothèque, Etudes techniques et comptabilités spéciales, Fiscalités et études juridiques, Relations internationales

⁸ Ainsi, on peut noter que le Conseil national (i) a participé à la relecture du code général des impôts ayant abouti au dispositif actuel avec un code général des impôts et un livre de procédures fiscales ; (ii) a organisé les assises de la FIDEF en 2002 à Bamako ; (iii) a animé des sessions de formation sur les actes uniformes de l'OHADA, sur les normes d'audit

ont été occasionnellement menées dans chacune des composantes. Ces commissions ne disposent pas actuellement de règlement intérieur; ce qui handicape leur fonctionnement normal. Le Conseil National de l'Ordre dispose d'un programme de travail annuel même si sa mise en œuvre connaît des retards importants. A titre d'exemple, il est prévu une formation par trimestre en 2008, qui n'a finalement connu qu'une seule session sur l'éthique et la déontologie. Le Règlement Intérieur impose au Conseil National au moins une réunion par mois. De décembre 2007 à décembre 2008, sept réunions mensuelles ont eu lieu; ce qui naturellement ne permet pas au Conseil d'atteindre les objectifs contenus dans son programme d'activités.

29. La loi⁹ attribue la tutelle de la profession au Ministère des Finances, qui désigne un Commissaire du Gouvernement auprès de l'Ordre et à l'UEMOA à travers le CPPC. Le Commissaire du Gouvernement a une fonction de surveillance du respect des textes réglementant le fonctionnement de l'Ordre dans tous ses aspects administratif, financier et déontologique. Il doit rendre compte au Ministre des Finances de l'exécution de sa mission en insistant fortement sur les dysfonctionnements constatés et les mesures à prendre pour y remédier. Dans la pratique, cette fonction n'est pas pleinement exercée par le Commissaire du Gouvernement qui ne participe pas actuellement aux réunions du Conseil et n'est jamais intervenu pour faire respecter les dispositions statutaires. 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 concomitamment à l'introduction du SYSCOA. Il est placé sous l'autorité de la Commission et sa mission consiste à assister dans la détermination et l'harmonisation des conditions d'exercice de la profession comptable dans l'Union (art. 3 de la directive).

Il est chargé notamment d'œuvrer à l'élaboration d'un code de déontologie et des devoirs professionnels, conformément aux normes internationales, mais aussi de déterminer les conditions de mise en place d'un contrôle de qualité des prestations fournies par la profession (article 4).

Le CPPC comprend au titre de chaque Etat membre, le Président de l'Ordre et le Commissaire du Gouvernement auprès de l'Ordre. Le CPPC se réunit aussi souvent que nécessaire et au moins une fois par an à l'initiative de la Commission.

30. Les conditions d'accès à la profession ont été renforcées depuis l'adoption de la nouvelle loi en conformité avec la directive de l'UEMOA. Outre les critères de nationalité, de moralité, de résidence, communes aux deux catégories, les conditions requises pour devenir membre de l'Ordre se résument comme suit :

- (i) pour les experts comptables, être titulaire du diplôme d'expertise comptable et financière (DECOFI) ou équivalent reconnu par les autorités compétentes ;
- (ii) pour les comptables agréés, être titulaire d'un diplôme ouvrant droit au stage d'expertise comptable et satisfaire aux autres conditions exigées par les textes qui réglementent la profession.

31. L'accès à la profession est libre pour les ressortissants des pays de l'UEMOA à condition de satisfaire aux exigences du pays d'origine. La profession est également ouverte aux ressortissants d'un Etat non-membre de l'UEMOA, ayant conclu avec le Mali

IFAC, sur l'éthique et la déontologie ; (iv) a participé à la commission technique chargée de défendre les intérêts des professions libérales contre la loi du 05 janvier 2002 qui avait institué une retenue à la source de 17,5% sur toutes les prestations y compris celles exécutées par des contribuables fiscalement identifiés.

⁹ La tutelle de l'ONECCA Mali a été confiée par la loi n° 08-15AN-RM du 4 juin 2008 en ses articles 55 et 56 (article 25 de la Directive 02/97/CM/UEMOA) au Ministre des Finances qui l'exerce à travers la désignation d'un Commissaire du Gouvernement.

une convention d'établissement ou tout autre accord international en tenant lieu, qui satisfont aux autres conditions visées à l'article 5 de la loi. Les étrangers ressortissants de pays n'ayant pas conclu avec le Mali de Convention ou accord visés au précédent article peuvent toutefois, en fonction des besoins ressentis sur le plan national, être autorisés à titre exceptionnel, à exercer les professions d'expert - comptable agréé.

32. La principale difficulté relevée pour l'application de ces dispositions est l'absence de définition des conditions d'octroi des équivalences. Pour les comptables agréés, la loi n'a pas repris les dispositions de la directive de l'UEMOA et ne précise nulle part le diplôme requis pour être admis en stage d'expertise comptable. Il faut se référer à l'arrêté 98-1512/MF-SG du 15 Septembre 1998 portant réglementation de la pratique professionnelle du Comptable Agréé et du stage professionnel de l'Expert Comptable Agréé lequel renvoie au Diplôme d'Etudes Comptables Supérieures (DECS) de l'Etat français, ou à un diplôme étranger admis en équivalence, ou au diplôme national correspondant pour que le candidat puisse être admis en stage. Une mise en conformité de la loi avec la directive pour clarifier les conditions d'accès des comptables agréés permettrait de remédier à cette lacune.

33. **L'ambiguïté relevée dans ces différents textes (notamment en ce qui concerne le diplôme) a amené des contentieux entre des candidats et le Conseil National de l'Ordre.** La Cour d'appel a dans deux cas jugé en faveur des candidats en demandant au Conseil National de l'Ordre de les inscrire au Tableau au motif que leurs diplômes (ENA et MSTCF IUG Bamako) et leurs expériences étaient suffisants pour leur permettre d'accéder à la profession. Toutes ces décisions ont été par la suite attaquées en cassation par le Conseil National de l'Ordre. A ce jour, la Cour Suprême n'a pas jugé ces affaires.

34. **Le code des devoirs professionnels adopté en septembre 1994 a prescrit aux professionnels comptables inscrits à l'ONECCA de respecter les règles déontologiques** qui ont trait (i) à la compétence et à la conscience ; (ii) à la probité et la dignité ; (iii) à l'indépendance d'esprit et au désintéressement. Ce code indique en ses articles 24 et 25 que (a) les membres de l'Ordre sont tenus de prêter serment dans les conditions et délais fixés par le règlement intérieur (article 24) et (b) les membres de l'Ordre sont tenus de verser auprès de la Caisse de Dépôt et Consignation une caution en garantie des risques résultant de leurs responsabilités professionnelles. Dans la pratique, aucune de ces dispositions n'est respectée. De plus, les questions de conflits d'intérêts qui ont été déplorées par de nombreux professionnels et les incompatibilités avec le mandat de CAC n'y sont pas clairement traitées. La refonte du Code des devoirs professionnels et son harmonisation avec celui de l'IFAC constituent un préalable si le Mali envisage son adhésion à l'IFAC.

35. **La loi 08-°15/AN-RM du 4 juin 2008, prescrit aux membres de l'Ordre de souscrire individuellement une police d'assurance pour garantir la responsabilité civile** qu'ils peuvent encourir dans l'exercice de leur profession. Les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile encourue par les membres de l'Ordre non couvertes par la police d'assurance sont garanties soit par une caisse instituée auprès de l'Ordre, soit par une police d'assurance souscrite par l'Ordre. Dans la pratique, il s'avère que cette police n'est pas souscrite et dans tous les cas, l'Ordre n'exerce aucun contrôle de cette disposition sécuritaire tant pour les membres de l'Ordre que pour la protection de leurs clients en cas de défaillance.

36. **L'Ordre du Mali a entamé en 2008 des démarches en vue de son adhésion à l'IFAC.** L'ONECCA Mali 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 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. Le Mali a abrité d'ailleurs les assises de la FIDEF en 2002 et a participé à toutes les sessions de la FIDEF. 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 Mali s'inscrit dans un objectif d'adoption des normes ISA en matière de comptabilité et d'audit.

C. EDUCATION ET FORMATION PROFESSIONNELLE

37. **De 1960 jusqu'à la fin des années 80, l'enseignement était assuré exclusivement dans le secteur public.** L'accroissement des effectifs et l'insuffisance des infrastructures ont eu un impact négatif sur la qualité de l'enseignement. En 1991, le Gouvernement a libéralisé le secteur de l'enseignement avec la promulgation de la loi 94-032/AN-RM du 25 juillet 1994 et son décret 94-276/P-RM du 15 août 1994 fixant le statut et les modalités de l'enseignement privé au Mali. Plusieurs écoles privées ont vu ainsi le jour à partir de 1994 sur presque toute l'étendue du territoire avec une forte concentration autour de Bamako, Sikasso et Ségou. Tous les secteurs sont concernés notamment la Comptabilité qui compte aujourd'hui près de 173 Ecoles Privées auxquelles il faut ajouter 8 Ecoles Publiques qui forment au BT (Brevet de Technicien) et au CAP (Certificat d'Aptitude Professionnelle). Des écoles supérieures également existent et forment en DUT, Licence, Maîtrise ou Master. L'Université du Mali créée par la loi n°93-060/P-RM du 8 septembre 1993 devrait contribuer à augmenter l'offre de formation supérieure notamment en matière de comptabilité et gestion. Ses principales missions sont :

- la formation supérieure générale et professionnalisée ;
- la recherche et la promotion de la recherche scientifique et technologique ;
- la diffusion des connaissances et de la culture.

Le nombre d'Ecoles d'Enseignement Supérieur en Comptabilité et Gestion est de deux au niveau public (Ex. Ecole Nationale d'Administration devenue Faculté des sciences économiques et juridiques et l'ex EHEP devenue l'Institut Universitaire de Gestion qui délivre les diplômes de DUT, MSTCF et MIAGE) et près d'une dizaine dans le secteur privé. Plusieurs Ecoles ont des relations de partenariat avec d'autres Ecoles Etrangères (Maghrébines, Françaises, Canadiennes, Belges, etc.) qui débouchent sur l'obtention de diplômes de ces écoles étrangères partenaires. Les diplômes délivrés par les écoles privées de gestion ne sont cependant pas reconnus par l'Etat qui n'exerce aucun contrôle sur la qualité de l'enseignement dispensé dans ces écoles supérieures de gestion.

38. **Le cursus universitaire et le diplôme spécifique menant à la profession d'expert-comptable s'inscrit dans le contexte régional de l'UEMOA.** Issu du

Règlement instituant un diplôme d'expertise comptable et financière dans l'UEMOA¹⁰, le diplôme d'expertise comptable et financière (DECOFI) est une des composantes d'un ensemble de dispositions communautaires visant à organiser la profession comptable et à instaurer des pratiques comptables uniformes qui garantissent la qualité et la fiabilité des informations comptables et leur conformité aux normes internationales. Le cursus de formation DECOFI qui est d'un niveau d'exigence très élevé et s'inspirant du diplôme français, a pour ambition de former :

- d'une part, aux standards internationaux fixés par l'International Federation of Accountants (IFAC), le Comité Intergouvernemental sur les Normes Comptables Internationales de la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED), l'International Accounting Standards Board (IASB) ; et,
- d'autre part, aux spécificités de la région liées notamment au Système Comptable Ouest Africain SYSCOA et aux dispositions du Traité de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA).

39. Il est cependant important de noter que des problèmes d'ordre financier empêchent actuellement le bon fonctionnement de la filière de formation à l'expertise comptable. Depuis la mise en place du diplôme, aucun examen final de DECOFI n'est organisé à ce jour. Par ailleurs, les conditions de contrôle des stagiaires et d'organisation de la pratique professionnelle n'étaient pas encore définies.

40. **Le Mali ne dispose pour le moment d'aucun centre de formation à ce cursus, ce qui serait une des causes du niveau faible des candidats¹¹ admis au DESCOGEF** car ne remplissant pas les conditions exigées par la CREFECF, lesquelles sont dictées par les règles du CAMES. La formation dispensée seulement à Dakar ou à Abidjan coûte cher et demande une présence dans le pays d'accueil de près de 15 mois ; ce qui ne serait pas à la portée des étudiants ou entreprises et l'Etat du Mali n'a jamais accordé d'aide financière dans ce sens sous la forme de bourse d'études. A l'instar des autres pays, l'UEMOA a adopté en juillet 2007 une directive (03/2007/CM/UEMOA) instituant le système LMD (Licence Master et Doctorat) dans la zone. C'est dans ce cadre que la réforme du cursus du diplôme d'expertise comptable de la zone a été initiée avec deux faits majeurs : (i) le cursus comprendra trois niveaux à savoir le DESCOGEF (BAC+3 ou Licence), le DESCOGEF (Bac+5 ou Master) et le DECOFI (BAC + 8 ou Doctorat) ; (ii) la formation au niveau du DESCOGEF et DESCOGEF sera libéralisée, seuls les examens seront centralisés au CESAG de Dakar.

Résumé du cursus de formation débouchant sur le Diplôme d'Expertise Comptable et Financière

- 1. Diplôme d'Etudes Comptables et Financières (DESCOGEF) : Conditions d'accès – Les personnes souhaitant devenir experts-comptables doivent être au préalable titulaires d'un diplôme d'études supérieures de niveau « baccalauréat + 2 ans » dans les domaines à fortes concentrations comptable et financière ou bénéficier d'une des dispenses prévues.
- Elles doivent aussi suivre une année de formation et réussir les 8 épreuves organisées chaque année au cours d'une session unique.

¹⁰ Règlement no 12/2000/CM/UEMOA instituant un diplôme d'expertise comptable et financière dans l'UEMOA

¹¹ Le nombre de maliens titulaires du DESCOGEF et actuellement en stage d'expertise comptable serait au nombre de 6.

- 2. Diplôme d'Etudes Supérieures de Comptabilité et Gestion Financière (DESCOGEF) : Conditions d'accès Le cycle de formation théorique et technique approfondie est d'une durée de 2 années. Elle est dispensée uniquement dans des établissements limitativement agréés.
- Ce cycle est ouvert aux candidats titulaires du DECOGEF ou d'une des dispenses prévues.
- Le DESCOGEF est délivré aux candidats ayant été jugés dignes à l'issue de deux séries de 10 épreuves organisées de façon successive, au cours d'une même session.
- 3. Stage Professionnel : Conditions d'accès – Etre titulaire du DESCOGEF
- Il dure 3 ans dans un cabinet d'Expertise Comptable. Au maximum une année du stage professionnel peut se passer dans une entreprise.
- 4. Diplôme d'Expertise Comptable et Financière (DECOFI) - Examen Final : Conditions d'accès
- Le candidat doit présenter son attestation de validation du stage professionnel.
- Le candidat doit subir et réussir 4 épreuves dont la rédaction et soutenance d'un mémoire, le Grand oral professionnel et l'épreuve d'Anglais.

Les examens sont administrés par les membres d'un jury nommé par le Conseil des Ministres de l'UEMOA. Le DECOFI est signé par le Président du Conseil des Ministres de l'UEMOA.

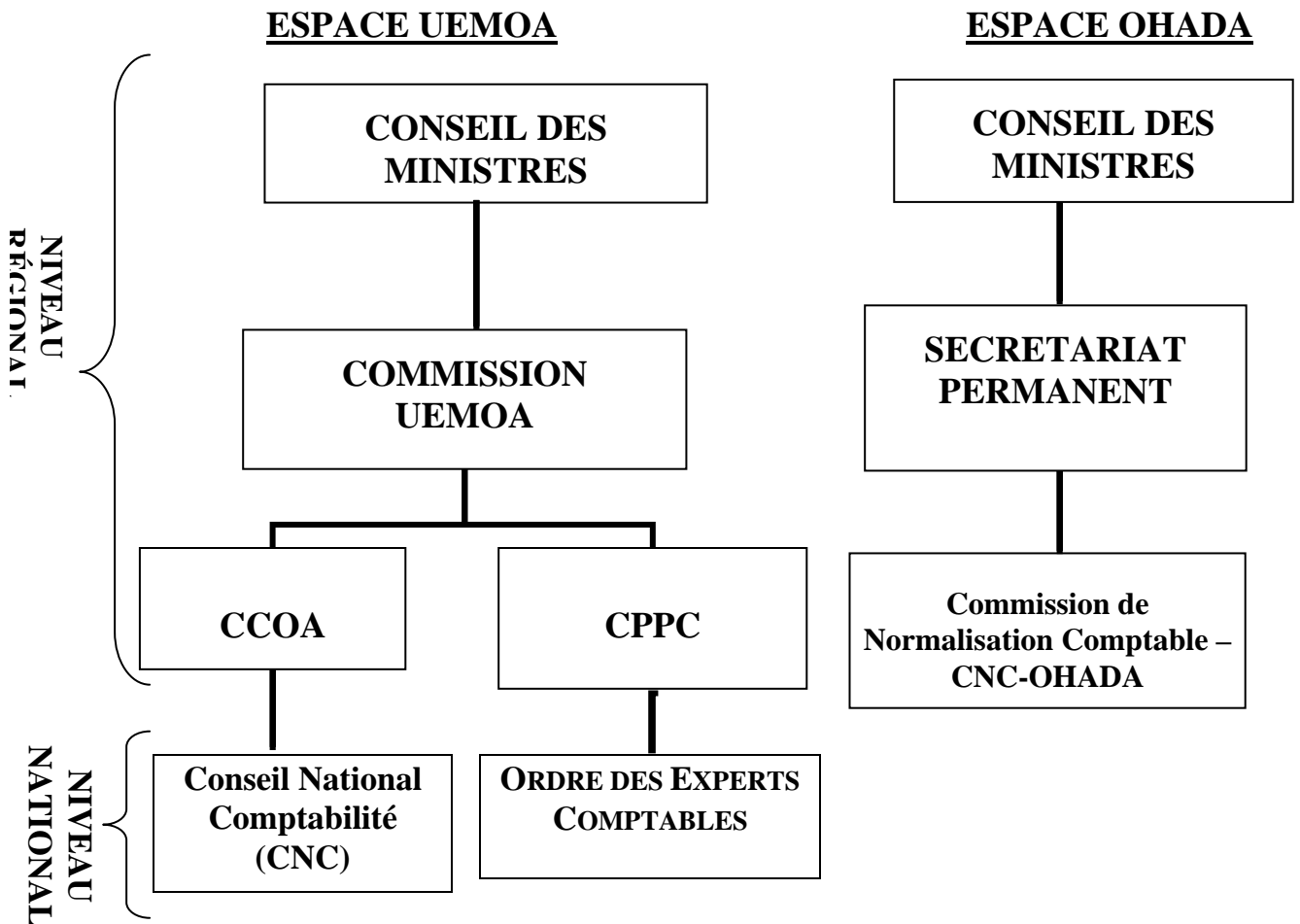
41. **Le Code des devoirs professionnels laisse le soin au membre de l'Ordre de veiller à maintenir un niveau de connaissances techniques suffisant pour exercer ses missions mais les modalités d'application n'ont pas été clairement définies.** Le Code des devoirs professionnels impose à chaque membre de l'Ordre de fournir les efforts nécessaires au développement de ses compétences et en particulier développer sans cesse sa culture professionnelle, mais encore ses connaissances générales, seules susceptibles d'affermir son jugement. La formation professionnelle continue est en effet considérée comme le meilleur moyen pour permettre aux professionnels de conserver le niveau technique suffisant pour offrir la qualité de service nécessaire et en particulier pour que les auditeurs remplissent leur fonction de contrôle de façon efficace. La loi n°08-015 du 04 Juin 2008 précise en son article 22 que les membres de l'Ordre sont astreints à une obligation de suivre une formation continue selon un rythme et à des conditions fixées par les textes réglementaires de l'Ordre ainsi que les avis du CPPC. Toutefois, l'Ordre n'a indiqué ni le nombre d'heures de formation ni les domaines et les centres habilités à animer de telles formations. La présence des professionnels aux sessions de formation organisés par l'Ordre n'est pas rendue obligatoire. De plus, il n'existe aucune disposition de contrôle mise en place pour vérifier le respect de cette obligation.

D. NORMALISATION DE LA COMPTABILITE ET DE L'AUDIT AU MALI

42. **Les normes comportent des principes, des règles, des méthodes intégrées dans un référentiel comptable.** Pour être applicable, ce référentiel doit fréquemment être lui-même intégré au sein d'un droit comptable. La normalisation comptable a pour objectifs:

- l'amélioration des méthodes de tenue comptable en vue d'améliorer l'image fidèle et réaliste apportée par les états financiers ;
- une meilleure compréhension des comptabilités et de leur contrôle ;
- une meilleure comparaison des informations comptables dans le temps et dans l'espace ;
- une plus grande consolidation des comptes afin de faciliter l'élaboration des statistiques nationales;

43. Du fait de l'appartenance du Mali à la communauté OHADA et à la sous-région ouest-africaine, les trois paliers de normalisation suivants semblent coexister :



44. Les textes communautaires UEMOA confèrent à la Commission de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)¹² le rôle de normalisateur comptable, le Conseil Comptable Ouest Africain (CCOA) étant chargé d'assister la Commission dans cette fonction. Parmi les orientations fondamentales qu'il contient, le traité de l'UEMOA accorde une importance à l'harmonisation des législations et des normes économiques, juridiques, financières et comptables des pays membres et à leur compatibilité avec les pratiques internationales. Le Système Comptable Ouest Africain (SYSCOA), institué par l'UEMOA, constitue le deuxième essai de normalisation comptable au Mali. En effet, ce référentiel comptable, le SYSCOA, fut adopté en Conseil des Ministres de l'UEMOA¹³ et est devenu applicable depuis le 1^{er} janvier 1998 dans tous les Etats Membres. Pour créer un cadre institutionnel et légal au SYSCOA, il a été prévu

¹² Le traité constitutif fut signé le 10 Janvier 1994 et entré en vigueur le 1er Aout 1994.

¹³ Règlement No 04/96/CM/UEMOA en date du 20 décembre 1996 portant adoption d'un référentiel comptable commun au sein de l'UEMOA dénommé SYSCOA.

de mettre en place dans chaque Etat, des structures nationales et communautaires afin de veiller à sa bonne application et en assurer l'adaptation aux évolutions de l'environnement comptable, économique et juridique.

- Au nombre des structures communautaires, le Conseil Comptable Ouest Africain (CCOA)¹⁴ ne fut mis en place effectivement qu'à fin 2004. Placé sous l'autorité de la Commission, les membres du CCOA, sur proposition du CNC, sont nommés par le Président de la Commission de l'UEMOA pour une durée de trois ans renouvelable une fois. Il comprend 16 membres à raison de 2 représentants par CNC, dont obligatoirement un Expert-comptable inscrit au tableau de l'Ordre National des Experts-Comptables et des Comptables Agréés (article 7).

Le CCOA a pour objet d'assister la Commission dans l'élaboration et l'harmonisation des normes comptables dans l'Union. Il assure en particulier la coordination et la synthèse des recherches théoriques et méthodologiques du Conseil National de la Comptabilité, relatives à la normalisation et à l'application des règles comptables. L'article 4 de la directive précise le mode de saisine du CCOA en ces termes : « Le CCOA peut se saisir d'office ou être saisi pour avis et recommandations soit par le CNC, soit par toute personne, après saisine préalable du CNC, des questions relatives à l'application ou à l'interprétation d'une norme comptable. »

Au moins une fois par an, le Président de la Commission fait le rapport d'activité du CCOA au Conseil des Ministres de l'Union (article 10 de la directive).

- Au nombre des structures communautaires, on trouve également le Conseil Permanent de la Profession Comptable (CPPC)¹⁵, (cf. paragraphe 29).
- Au nombre des structures nationales figure le Conseil National de la Comptabilité¹⁶ (cf. paragraphe 47).

45. Certaines dispositions du référentiel SYSCOA ont été réaménagées afin d'assurer sa compatibilité avec le droit comptable OHADA entré en vigueur depuis le 1^{er} Janvier 2001. Ce système organise une uniformisation du droit et des pratiques comptables dans la sous-région et rompt ainsi avec la diversité des référentiels comptables préalablement en vigueur.

46. Une commission de Normalisation Comptable CNC-OHADA vient d'être créée pour assister le Conseil des Ministres de l'OHADA dans son rôle de normalisateur comptable, Le règlement instituant une Commission de Normalisation Comptable (CNC-OHADA) auprès du secrétariat permanent vient d'être adopté par le Conseil des Ministres de l'OHADA lors de sa réunion tenue en décembre 2008 à Dakar. L'article 3 du règlement stipule :

« La CNC-OHADA est un organisme consultatif et de proposition de normalisation comptable ayant pour objet d'assister l'OHADA dans l'interprétation, l'harmonisation et l'actualisation des normes comptables dans les Etats parties. La CNC-OHADA assure la coordination et la synthèse des recherches théoriques et méthodologiques relatives à la normalisation et à l'application des règles comptables. »

¹⁴ Le CCOA a été créé par le Règlement no 3/97 de l'UEMOA du 28 novembre 1997

¹⁵ Adopté par la Directive 04/97/CM/UEMOA

¹⁶ Adopté par la Directive 03/97/CM/UEMOA du 28 novembre 1997

La CNC-OHADA, sur invitation du Secrétariat permanent, a notamment pour fonction l'élaboration de tout projet de réforme des règles comptables.

A ce titre, la CNC-OHADA est chargée notamment de :

- *élaborer des projets de mise à jour permanente du système comptable, en fonction de l'évolution juridique, économique et financière internationale ;*
- *suivre et veiller à la mise en application du Système comptable OHADA dans les Etats parties ;*
- *susciter la mise en œuvre de l'harmonisation des liasses fiscales dans les Etats parties.»*
-

Avec la création de la CNC-OHADA, deux structures de normalisation coexistent : l'une applicable aux 16 pays membres et l'autre commune aux pays de l'UEMOA sans qu'aucun mécanisme de coordination des recherches et de synthèse des travaux ne soit défini.

47. Le Conseil National de la Comptabilité (CNC) est l'organe de normalisation national. Le Conseil National de la Comptabilité du Mali a été créé en 1995 par un décret¹⁷ et est composé de 50 membres. Un Secrétariat Permanent en assure l'administration. Il a pour missions : (i) d'assurer la coordination et la synthèse des travaux de normalisation comptable, (ii) de veiller à la bonne application et à l'interprétation correcte des normes comptables. De part ses prérogatives, le CNC devrait participer activement à l'élaboration et à la diffusion des bonnes pratiques comptables au Mali. Il est placé sous la tutelle du Ministre des Finances et comprend en outre les représentants des Ministères chargés du commerce, des Finances, de la Justice et de l'Education Nationale, 5 membres de l'Ordre national des experts-comptables et des comptables agréés dont le Président et deux (2) experts-comptables ainsi que les représentants de l'APBF, de la Chambre de Commerce et d'Industrie, des Compagnies d'Assurance et de la BCEAO. Le CNC doit se réunir aussi souvent que nécessaire et au moins une fois par trimestre. A la fin de chaque année, un rapport de synthèse des travaux du CNC est élaboré. Il est adressé en deux exemplaires à l'autorité de tutelle qui en transmet copie à la Commission de l'UEMOA au plus tard dans les trois (3) mois à compter de la réception dudit rapport. **Le CNC n'a jamais élaboré de règlement intérieur et n'a tenu aucune réunion depuis sa création en 1995 par décret n°95-319/PM-RM.**

48. La loi Bancaire relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit confère explicitement à la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) le rôle de normalisateur comptable (article 39). Cette loi fait obligation aux banques et établissements financiers d'établir leurs comptes conformément aux dispositions comptables et autres règles définies par la BCEAO. Ainsi, les banques et les établissements financiers sont tenus d'organiser leur comptabilité selon les dispositions prévues dans le plan comptable bancaire de l'UEMOA, entré en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1996. Suivant cet article, la BCEAO, en tant que normalisateur comptable, fixe par voie d'instruction (dispositif prudentiel) le cadre dans lequel s'exercent les normes comptables bancaires.

E. MECANISMES DE CONTROLE DE L'APPLICATION DES NORMES COMPTABLES ET D'AUDIT

¹⁷ Décret no 95-319/PM-RM portant création d'un Conseil National de la Comptabilité

49. **L’OHADA dans ses dispositions relatives aux sociétés commerciales soumet celles-ci au contrôle des comptes par les commissaires aux comptes** (obligatoire pour les SA et certaines SARL remplissant les critères de capital, d’effectif et de chiffres conformément à l’article 376 de l’AU OHADA relatif aux sociétés commerciales et le GIE). L’OHADA n’a cependant pas prévu un organe de contrôle de la désignation effective des commissaires aux comptes dans les sociétés qui y sont soumises ; ce qui aurait pu permettre de couvrir au moins 75 à 80% des activités économiques dans le pays. Au Mali, depuis trois ans, le Tribunal de Commerce de Bamako exige que soient communiqués les noms des commissaires aux comptes principal et suppléant à la constitution des sociétés commerciales dans lesquelles la désignation d’un CAC est obligatoire. Toutefois, il n’existe aucun suivi sur les activités des commissaires aux comptes et en particulier, la vérification des incompatibilités et interdictions.

50. **Dans le secteur financier, la mission de contrôle de l’application des normes comptables (PCB) est confiée par les autorités monétaires à la Commission Bancaire qui est l’organe de surveillance.** A ce titre elle effectue des contrôles réguliers, sur pièces et sur sites, souvent avec l’appui de la BCEAO. Une banque est contrôlée au moins une fois tous les deux ans. Les contrôles effectués par la Commission Bancaire couvrent plusieurs aspects : (i) comptable (PCB) ; (ii) gouvernance avec les rapports des auditeurs internes et ceux des commissaires aux comptes (opinion sur les comptes et recommandations de contrôle interne) et réglementaires avec le respect des règles et normes prudentielles principalement l’instruction 94-05 relative aux règles de provisionnement. En tant qu’organe de l’UEMOA, la Commission Bancaire dispose de pouvoirs étendus en termes de sanctions et ses décisions sont exécutoires de plein droit sur le territoire de chacun des Etats membres de l’UEMOA. Les banques sont soumises au contrôle d’un Commissaire aux Comptes désigné sous la supervision de la Commission Bancaire (article 40 de la loi bancaire).

51. **La CRCA au niveau de la CIMA et la Direction des Assurances au niveau national effectuent elles aussi des contrôles sur les comptes d’assurance.** La CRCA dispose de pouvoirs de contrôle et de sanction analogues à ceux de la Commission Bancaire. Les résultats des contrôles sur place donnent lieu à un rapport contradictoire. La compagnie peut formuler des réponses aux observations des vérificateurs. La fréquence des contrôles est d’environ un contrôle tous les deux ans. En plus, le service des assurances de la Direction Nationale du Trésor procède à des vérifications sur pièces et sur place des comptes des compagnies d’assurance. Dans la pratique, ces organes de contrôle accordent peu d’intérêt aux rapports des CAC et se fient plus sur leurs propres diligences pour se faire une opinion sur les comptes des compagnies d’assurance.

52. **Le Conseil Régional de l’Epargne 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’UEMOA du 3 juillet 1996, le CREPMF est l’organe chargé de veiller au respect par les émetteurs d’obligations de leurs devoirs 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.

53. **En plus du contrôle des commissaires aux comptes, les entreprises publiques sont auditées par les structures de contrôle administratif et externe de l'Etat.** La Section des Comptes de la Cour Suprême, le Contrôle Général des Services Publics, l'Inspection des Finances et les autres Inspections Ministérielles ainsi que le Bureau du Vérificateur Général exercent leur contrôle sur les entreprises recevant des fonds publics conformément à leur propre programme de travail et selon les modalités et procédures prévues par les textes qui les régissent. Les rapports annuels du Bureau du Vérificateur faisant état des conclusions sur les structures auditées sont régulièrement publiés sur son site www.bvg-mali.org.

Les sociétés d'Etat, les établissements publics à caractère industriel et commercial sont dirigés par un conseil d'administration présidé par un Président Directeur Général (PDG) nommé par décret en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de tutelle. Chaque entreprise est placée sous la tutelle du Ministère dont relève son activité. Les sociétés d'Economie Mixte (SEM) sont administrées par le Président du Conseil d'Administration (PCA) qui est en général un administrateur représentant l'Etat en cas de participation majoritaire de l'Etat. La gestion du portefeuille de l'Etat est confiée à la Direction Nationale de l'Administration des Biens créée par le décret 533/P-RM du 26 octobre 2008 qui relève du Ministère des Finances. L'intervention de la DNABE est limitée à la gestion des opérations afférentes aux titres de participation de l'Etat sans aucune supervision de la gestion de ces entreprises. Elle ne reçoit ni les états financiers ni les rapports des commissaires aux comptes ou auditeurs des entreprises d'Etat. Elle n'exerce actuellement aucun contrôle sur ces structures. Les décisions stratégiques des entreprises publiques sont soumises à l'approbation du Ministre chargé des attributions de tutelle.

54. **Il n'existe pas au sein de la profession comptable de contrôle de l'exercice professionnel.** Les règles d'indépendance (incompatibilités générales et spéciales) ne sont vérifiées ni par l'Ordre ni par les Tribunaux de Commerce. L'Ordre n'exerce aucune supervision des dossiers de travail afin de s'assurer du respect des normes censées être utilisées par les professionnels pour la conduite et l'exécution des missions. Il existe cependant une Chambre de Discipline qui poursuit et réprime les fautes commises par les comptables agréés et experts comptables régulièrement inscrits. Les sanctions vont de l'avertissement à la demande de radiation définitive (qui ne peut être prise qu'en Conseil des Ministres sur proposition conjointe des Ministres chargés de la Justice et des Finances) en passant par la réprimande et l'interdiction temporaire qui ne peut excéder deux ans. A ce jour, la Chambre de Discipline a prononcé trois sanctions :

- un avertissement à l'endroit d'un expert comptable pour pluralité de bilans établis ;
- une demande de radiation à l'endroit d'un expert comptable pour incompatibilités de fonctions (commissaires aux comptes cumulant les fonctions de vendeur de biens et prestataire de services au sein de la même entreprise) sur la base d'une plainte déposée par un dirigeant de l'entreprise ;
- une interdiction de siéger au Conseil de l'Ordre pendant 5 ans à l'encontre d'un expert comptable et d'un comptable agréé pour publicité personnelle suite à des interviews parus dans un journal malien.

III. LES NORMES COMPTABLES

A. LE SYSTEME COMPTABLE OUEST AFRICAIN (SYSCOA) 1998 ET AUTRES REFERENTIELS COMPTABLES APPLICABLES AU MALI – PRINCIPALES DIFFERENCES AVEC LES NORMES IFRS

55. **Le SYSCOA harmonisé avec le Système Comptable de l'OHADA constitue la norme comptable de référence. Il a été conçu pour remplacer le PCG OCAM jugé obsolète, se conformer aux normes internationales (IAS 2003) tout en répondant aux spécificités de l'environnement économique des entreprises et faciliter la mise en application de ce nouveau plan.** En effet, alors que les IFRS ont été conçues principalement pour les grandes entreprises (certaines normes ne sont applicables qu'aux sociétés cotées en bourse), le Plan SYSCOA s'adresse à tout type d'entreprises, avec un niveau d'exigence de l'information financière variable en fonction de la taille de l'entreprise et du secteur d'activités. Néanmoins, ce texte laisse, sur certains points qui sont devenus aujourd'hui importants, une place plus grande à l'interprétation et l'absence de fonctionnement des organes de normalisation a entraîné une application imparfaite du SYSCOA pour les entreprises. Les normes IFRS sont conçues de façon modulaire, autour d'un cadre conceptuel et d'un texte de base, sous forme d'une série de normes (IAS1, IAS2, etc.). 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*).

56. **Les différences significatives entre le SYSCOA harmonisé avec le Système Comptable OHADA et les normes IFRS en vigueur, portent principalement sur les points suivants :**

- A la différence des IFRS, le SYSCOA s'attache non seulement au cadre comptable, mais aussi à la nomenclature, la terminologie, à l'organisation de la comptabilité, aux procédures de tenue des livres de comptes et à la forme que ces documents doivent prendre.
- Les IFRS ne retiennent pas la méthode de comptabilité de caisse. Cependant compte tenu de l'importance des micros et petites entreprises dans les tissus économiques du Mali, le SYSCOA a prévu une comptabilité dite de trésorerie pour celles-ci.
- 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. Le TAFIRE présente des différences importantes avec le tableau des flux de trésorerie requis par la norme IAS 7.

57. Les différences par rapport aux normes IFRS ne se limitent donc pas à celles que nous avons relevées supra : d'autres écarts existent encore résultant de nombreuses mises à jour des normes IFRS effectuées depuis 2001 jusqu'à ce jour notamment les notions d'impôts différés, d'activités ordinaires et d'éléments « hors activités ordinaires ». Le niveau d'information à fournir en annexe des états financiers est nettement moins pertinent avec le SYSCOA.

58. **Les règles comptables applicables aux établissements de crédit annoncées dans la loi bancaire et précisées par les instructions de la Commission de Supervision Bancaire et Financière diffèrent des normes IFRS sur au moins deux aspects**

significatifs : Elles définissent et déterminent : 1) le cadre légal et réglementaire général, 2) les documents de synthèse et 3) la transmission des documents de synthèse. En termes de règles d'évaluation des actifs et passifs, les principales différences entre les normes comptables bancaires et les normes IAS portent sur les points suivants :

- **le provisionnement du portefeuille de créances.** Les normes comptables bancaires en matière de provisions sur créances sont édictées de façon à éviter les interprétations erronées ou abusives. Elles sont contenues dans l'instruction 2001-01 modifiant l'instruction 94-05 de la BCEAO relative aux règles de provisionnement des risques de contrepartie des établissements de crédit. Cette instruction fait obligation aux établissements de crédit de distinguer deux catégories de créances saines et en souffrance. Ces dernières sont ventilées entre les créances impayées ou immobilisées et les créances douteuses, litigieuses ou contentieuses en fonction du risque de non-recouvrement réel et potentiel. Cette instruction est conforme à la norme IAS 39 (« Instruments financiers : Comptabilisation et Evaluation ») qui prescrit une approche consistant à évaluer les pertes sur portefeuille en fonction des prévisions de recouvrement pour chaque créance ou groupe de créances aux caractéristiques similaires. Cependant, l'instruction ne donne pas l'indication précise concernant la modalité pratique d'application de la notion de coût amorti ; en effet, la notion de coût amorti fait référence à la méthode du taux d'intérêt effectif et non linéaire (taux contractuel).
- **les règles de présentation et d'évaluation des instruments financiers suite à la mise à jour et à la publication de nouvelles IFRS y afférentes.**

59. **De la même façon, les règles comptables applicables aux sociétés d'assurances contenues dans la loi sur l'activité d'assurances diffèrent des normes IFRS, notamment sur l'appréciation des provisions réglementées et surtout:**

- les provisions couvrant des risques futurs ;
- les provisions pour charges de gestion futures ou pour égalisation ;
- les provisions pour correspondant aux primes non acquises.

B. APPLICATION DES NORMES COMPTABLES : SITUATION ACTUELLE ET CONSTATATIONS

60. **La revue des états financiers d'un échantillon d'entreprises met en évidence une application imparfaite des normes comptables due au faible niveau d'information fourni.** Les difficultés d'accès aux états financiers des entreprises ont limité l'étendue de la revue effectuée par l'équipe ROSC à une trentaine de sociétés de secteurs différents appartenant à l'Etat et/ou à des privés (Banque, Assurances, Energie et Eau, Transport aérien, Télécommunications, Textile, etc.). Cette revue a permis d'identifier les difficultés dans l'application pratique du SYSCOA et notamment plusieurs cas de non-respect des dispositions du SYSCOA. Les principales observations qui ressortent de la revue sont résumées ci-après :

- ***Certaines dispositions prévues dans le SYSCOA sont peu ou pas appliquées*** : les politiques d'amortissement, de dépréciation des actifs et les provisions pour charges figurant au bilan ne sont pas toujours appliquées conformément aux règles et méthodes préconisées par le SYSCOA. Les amortissements continuent

d'être pratiqués selon les durées fiscalement autorisées et non en fonction de la durée probable d'utilisation du bien. Les méthodes d'évaluation des provisions pour indemnités de départ ne sont pas toujours clairement expliquées de même que les critères de distinction entre Activités Ordinaires et Hors Activités Ordinaires ;

- ***Un niveau de détail de l'information financière et d'explications correspondantes très en-deçà des exigences requises.*** les états financiers se limitent à une série de tableaux, sans tenir compte de la pertinence des informations ni de leur utilité pour les lecteurs des états financiers. Les règles et méthodes comptables de présentation et les notes explicatives de ces tableaux, notamment sur leur contenu, leurs sources et les liens entre eux ne sont pas fournies ;
- ***Les difficultés d'élaboration de la liasse des états financiers et la lourdeur de l'état annexé entraînent la production d'informations erronées ou peu fiables:*** dans le secteur industriel et commercial, l'établissement de certains documents pose d'énormes difficultés notamment le TAFIRE, les tableaux sur les créances, les dettes et les consommations intermédiaires. Dans la majorité des cas, l'utilité du TAFIRE et de l'état annexé n'est pas bien perçue et un manque de cohérence est souvent relevé entre les informations figurant dans le TAFIRE, l'état annexé et les données comparatives sur deux exercices ;
- ***Les liasses déposées au niveau de l'administration fiscale ne sont pas signées par des comptables agréés ni accompagnées du rapport de certification du commissaire aux comptes ;*** les liasses remises par les entreprises ne sont pas vérifiées par les membres de la profession comptable. Compte tenu des délais imposés pour le dépôt des liasses, les travaux du commissaire aux comptes ne sont pas encore finalisés à la date du dépôt et en cas de modification des états financiers suite aux travaux des commissaires aux comptes, des liasses rectificatives ne sont pas publiées ;
- Dans la plupart des cas revus, les CAC formulent très souvent des réserves ou des observations qui se rapportent principalement à des insuffisances dans l'évaluation de certains comptes d'actifs, aux risques fiscaux et à des défaillances du système de contrôle interne.

61. Les problèmes relevés sur les états financiers et les rapports d'audit mettent en évidence une utilisation très limitée des états financiers par les décideurs tels que les actionnaires, les investisseurs potentiels et les organismes prêteurs. La revue de certains rapports sur plusieurs exercices met en évidence l'absence de mesures appropriées prises pour lever les réserves soulevées ou renforcer le dispositif de contrôle interne.

62. **Les états financiers produits par les EPA sont de forme très variée selon leur statut et leur rôle (Etablissements publics régulateurs, à vocation scientifique et technique, à vocation sociale).** Les états financiers comprennent obligatoirement le compte administratif tenu selon les règles de la comptabilité publique. En plus, certains établissements élaborent des états financiers de type privé (SYSCOA-OHADA) car ils reçoivent des financements extérieurs pour lesquels une comptabilité générale de type privé est nécessaire. Egalement, l'INPS selon son appartenance à la CIPRES est tenu de produire des états financiers suivant les règles CIPRES qui respectent les principes comptables généraux admis. Les comptes de l'INPS sont également soumis au contrôle

d'un Commissaire aux Comptes. Globalement, les comptes sont tenus par ces établissements (qui tiennent régulièrement leur Conseil d'Administration) même s'il a été constaté que ces comptes ne sont pas systématiquement transmis à la section des comptes de la cour suprême. Beaucoup ne disposent pas non plus d'un manuel de procédures afin d'évaluer l'efficacité des systèmes de contrôle appliqué et garantir la fiabilité des informations financières produites.

IV. LES NORMES D'AUDIT

63. **Il n'existe pas au Mali de normes d'audit officielles et codifiées.** Les normes d'audit applicables ne sont définies ni par une loi, ni par un règlement, ni par la profession. L'audit s'exerce dans une certaine confusion et surtout sans définition de diligences minimales. L'examen de certains rapports d'audit et/ou de commissariats aux comptes montre que:

- la pratique de l'audit des comptes couvre partiellement certains des concepts introduits par les normes ISA, tels le contrôle qualité d'une mission d'audit (ISA 220), 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), la prise en compte des travaux de l'audit interne (ISA 610) etc. ;
- sur certains des aspects les plus importants des normes d'audit, la pratique au Mali montre une grande imprécision et un manque d'harmonisation. Chaque auditeur ou commissaire aux comptes semble utiliser son modèle personnel.

64. **Sur plusieurs aspects, le cadre réglementaire et l'environnement dans lequel sont exercées les missions d'audit d'états financiers au Mali ne favorisent pas une bonne application des normes professionnelles.** On peut retenir en particulier les facteurs suivants :

- ***L'absence des normes professionnelles d'audit.*** Comme indiqué plus haut, le pays ne dispose pas de normes d'audit officiellement publiées aux membres de l'Ordre : ce qui ne permet pas à ce dernier d'exercer un contrôle de qualité.
- ***L'insuffisance de la formation professionnelle continue.*** Le code des devoirs professionnels de l'Ordre demande à ce que chaque membre « veille à maintenir un niveau de connaissances techniques suffisant pour exercer ses missions ... ». Ni le nombre d'heures ni le contenu de la formation ne sont précisés. L'Ordre organise de temps en temps des séminaires de formation dans les domaines de la comptabilité et de l'audit, mais la présence à ces séminaires n'est pas obligatoire.
- ***L'absence de contrôle de l'exercice professionnel.*** Comme noté plus haut, l'activité des cabinets d'audit et des commissaires aux comptes au Mali ne fait l'objet d'aucun contrôle de la part de l'Ordre ou du CPPC. L'absence de contrôle implique que les professionnels qui ne respecteraient pas les règles et normes en vigueur ont peu de chance d'être sanctionnés.

- **Le mode de gouvernance des entreprises.** A de rares exceptions près, les entreprises maliennes ne sont pas dotées de comités d'audit,¹⁸ dont le rôle consiste notamment à s'assurer que les auditeurs externes jouent pleinement leur rôle au sein de l'entreprise, et que les réserves formulées ou recommandations émises sont mises en œuvre. Le comité d'audit est 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 très faible.** Du fait notamment de l'absence d'un marché boursier et de l'indisponibilité des comptes annuels des sociétés, la demande d'information comptable et financière est encore relativement faible au sein du secteur privé malien. 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** – Du fait de l'inexistence d'un barème d'honoraires, les niveaux de revenus des professionnels comptables apparaissent faibles et risquent de stagner pendant longtemps jusqu'à ce qu'ils parviennent à démontrer, aux yeux de leurs clients, la valeur ajoutée de leurs prestations de services.

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

65. **Comme indiqué ci-dessus, la demande d'information comptable et financière apparait encore peu développée au Mali.** Ceci s'explique en particulier par un secteur privé et un marché de capitaux limités à quelques entreprises et à une activité économique, certes en progression, mais toute aussi réduite. Les banques semblent éprouver de grandes difficultés à obtenir des états financiers audités de la part des entreprises sollicitant un prêt. La présentation de bilans retraités en fonction des destinataires (banques ou administration fiscale) et des besoins de l'entreprise (emprunts bancaires) est déplorée par les banques qui ont du mal à obtenir des informations fiables.

66. **La prédominance des règles fiscales sur les règles comptables apparaît comme un frein majeur au respect des règles comptables et à la transparence financière.** De nombreuses entreprises sont souvent conduites à appliquer les règles fiscales bien souvent au détriment des normes comptables, pour éviter tout risque de redressement en cas de contrôle fiscal. D'autres entreprises ne voient aucune incitation à se formaliser et préfèrent rester dans le secteur dit « informel ». Elles subissent une imposition forfaitaire (non basée sur des informations comptables et financières) et ne produisent ainsi aucune information comptable. L'absence de connexion entre l'imposition fiscale des petites entreprises et la production d'états financiers issus d'une comptabilité régulière est de nature à favoriser le maintien des entreprises dans le secteur informel et entraîne une concurrence déloyale avec le secteur formel.

¹⁸ 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).

67. **Tout en reconnaissant les progrès importants apportés par le SYSCOA et le Système comptable OHADA, nombre de professionnels et d'observateurs mettent en avant les difficultés de leur mise en œuvre.** Parmi les principales difficultés mentionnées, sont signalés en particulier :

- un manque de doctrine sur l'application comptable ;
- l'absence de mise en place de mesures d'accompagnement prévues telles que le fonctionnement des organes de normalisation et la création de guichets uniques pour recueillir les informations financières ;
- la lourdeur dans la présentation des liasses des états financiers et le manque de lisibilité dans la finalité de certains documents de l'état annexé;
- l'exclusion des banques et établissements financiers de la nouvelle dynamique comptable ;
- l'incompréhension de certaines dispositions du SYSCOA non mises en vigueur ;
- le fait que le Système comptable OHADA ne soit pas suffisamment perçu comme un outil de gestion de l'entreprise dynamique.

68. **La plupart des personnes interrogées dans le cadre du ROSC Comptabilité et Audit insistent sur la nécessité de renforcer la crédibilité de la profession comptable au Mali, en particulier sa contribution dans la fiabilité de l'information financière.**

Les utilisateurs des états financiers dénoncent la qualité relativement faible des états financiers et l'existence de bilans multiples en fonction des besoins. Ils déplorent l'absence de rigueur de certains membres de la profession comptable qui apposent leurs signatures sur des liasses présentant manifestement des incohérences. La mise en conformité de l'Ordre avec la Directive de l'UEMOA devrait contribuer à renforcer la qualité de la profession comptable et vise une meilleure reconnaissance de la profession, même si cette dernière doit se faire connaître davantage et surtout s'affirmer par la qualité de ses membres et de ses prestations de services. Les chefs d'entreprises et les professionnels 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, un renforcement du niveau technique des professionnels en adéquation avec les responsabilités importantes qu'ils sont amenés à assumer dans la recherche d'une meilleure transparence financière.

VI. RECOMMANDATIONS

69. **L'objectif premier de cette évaluation ROSC au Mali est d'appuyer les efforts des autorités maliennes pour renforcer la pratique comptable, améliorer le rôle des auditeurs et augmenter la transparence financière dans les secteurs privé et parapublic.** 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 parapublic et (c) l'intégration accrue de l'économie malienne 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 Bamako un plan d'action sera ébauché ultérieurement

en vue de la mise en œuvre des actions d'amélioration, sous l'égide du Gouvernement malien avec l'assistance de la Banque mondiale et des autres bailleurs de fonds qui souhaiteront s'y associer.

70. **Les recommandations formulées ci-après répondent à un double souci de mieux appliquer des règles existantes et, à moyen et long terme, 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 parapublic implique en outre des actions tant au niveau de l'Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés (ONECCA) qu'au sein du Gouvernement du Mali). Sur ce dernier aspect, les recommandations de ce ROSC s'adressent aux instances gouvernementales d'abord puis professionnelles ensuite. Leur mise en œuvre fera l'objet d'un dialogue ultérieur entre les autorités maliennes et la Banque Mondiale. Bon nombre des recommandations énoncées ci-après correspondent à des actions déjà entreprises par certains pays dont les économies et les objectifs de développement s'apparentent sur plusieurs aspects avec celles du Mali, notamment le Sénégal.

71. **Les recommandations du ROSC Comptabilité et Audit sont de nature à apporter des avancées significatives à bon nombre de secteurs de la société malienne, 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 devrait faciliter une meilleure appréciation du risque et donc de l'accès à des ressources nouvelles et/ou extérieures.
- ***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-crédit mais aussi de diversifier leurs opérations, et donc de réduire la concentration de leur risque et de développer leur activité.
- ***La profession comptable*** – L'image de la profession auprès des entreprises et des investisseurs est essentielle. Il en est de même de sa crédibilité. La mise aux normes internationales des pratiques professionnelles comptables et d'audit au Mali constitue le chemin critique à suivre. La mise en place de mécanismes de contrôle au sein de la profession, le développement de la filière expertise-comptable dans l'enseignement supérieur et l'amélioration de la formation continue seraient de nature à améliorer cette image et cette crédibilité. La diminution de l'exercice illégal réduira en outre une source de concurrence déloyale pour les professionnels dûment accrédités. En somme, la profession comptable malienne pourrait jouir d'une meilleure reconnaissance au plan international et les professionnels maliens pourraient aussi davantage, à terme, développer leurs activités en-dehors du Mali.
- ***Le secteur privé*** – 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.

- **Les salariés des entreprises** – La possibilité pour les salariés d’obtenir des états financiers de leurs employeurs leur permettra d’être correctement informés sur la bonne marche des entreprises qui les emploient.

NORMES COMPTABLES

72. **Améliorer le cadre institutionnel régional et national en faisant fonctionner les organes de normalisation tels que la CNC de l’OHADA, le CCOA et les CNC au niveau national et s’assurer qu’ils sont dotés de ressources adéquates.** Les normes comptables nécessitent de constantes mises à jour, non seulement pour en améliorer l’efficacité au vu de la pratique mais également pour traiter certaines opérations ou situations que les normes n’avaient pas initialement prévues. **Le CCOA devrait, se rapprocher d’une part, de la CNC-OHADA pour harmoniser les champs d’intervention et éviter une duplication et une lourdeur dans les prises de décisions et d’autre part, des autres organismes internationaux œuvrant dans le domaine de la comptabilité et d’audit afin de permettre d’être continuellement au courant des dernières modifications/mises à jour apportées dans les normes internationales de comptabilité, et assurer leur correcte mise en application dans le pays.** Le CCOA et les CNC devraient à cet effet se procurer régulièrement des documents/revues ou autres publiés par ces organismes et participer activement aux assises/congrès qu’ils organisent. L’existence de ce lien de partenariat leur permettra aussi de renforcer leur capacité. De même, la création de guichets uniques comme mesures d’accompagnement prévues pour recueillir les informations financières devrait être finalisée.

73. **Engager avec la Commission de l’UEMOA, l’actualisation du SYSCOA :** Le SYSCOA, dans sa configuration actuelle comporte des lourdeurs et des omissions. L’utilité de certains tableaux de l’état annexé et le TAFIRE n’a pas été bien appréciée par les praticiens. Les seuils du système allégé ne sont pas systématiquement respectés Il est important de relever les seuils d’application des systèmes comptables préconisés par le SYSCOA.

74. **Engager avec les acteurs communautaires la réactualisation des Plans Comptables sectoriels des banques, organismes de micro finance et des assurances.** Dans le cas particulier des banques et établissements financiers, l’Acte Uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises les exclut du Système comptable OHADA. Cependant le Conseil des Ministres a donné des instructions, lors de la réunion tenue à Yaoundé du 21 au 24/03/2001, pour que les plans comptables sectoriels des banques et des Etablissements financiers soient mis en harmonie avec le plan Comptable Général Commun. Il est urgent de mettre les plans comptables sectoriels en conformité avec le Système comptable OHADA

75. **Sensibiliser les grandes entreprises publiques et privées, les banques et les compagnies d’assurances aux avantages des normes IFRS** dont l’utilisation pourra renforcer la crédibilité de l’information comptable et financière à l’endroit des utilisateurs et investisseurs étrangers qui sont loin des sources et des lieux d’établissement. La sous région ouest africaine regroupant les pays de l’UEMOA ne dispose pas aujourd’hui d’entités en nombre suffisant pour prétendre à l’application effective des normes IFRS exceptées les filiales des groupes étrangers qui utilisent déjà en partie les IFRS. La revue des états financiers et les interviews que l’équipe du ROSC a pu avoir avec certaines personnes ont relevé plusieurs insuffisances dans l’application des normes SYSCOA-

OHADA qui risqueront de s'amplifier avec un brusque passage à des normes plus complexes dans leur mise en œuvre. L'équipe du ROSC estime que la meilleure stratégie repose sur une évolution des normes SYSCOA vers les IFRS de façon progressive et sur une durée raisonnable et surtout en stratifiant les entreprises qui y seront soumises comme c'est le cas en France et dans d'autres pays de référence. Les normes SYSCOA-OHADA comportent certes des insuffisances mais leur application intégrale et la diffusion des résultats donneraient une meilleure image à la qualité de l'information comptable et financière produite par les entreprises. Cette mission d'harmonisation et de rapprochement entre SYSCOA-OHADA et IFRS devrait être conduite par les autorités de l'OHADA et de l'UEMOA dans une démarche commune et partagée.

76. Inciter les entreprises du secteur informel à migrer vers le secteur formel par une redynamisation des CGA et un dispositif d'incitations et de mesures d'accompagnement. Vu le nombre sans cesse croissant des micros et petites entreprises au Mali, il est important de les sensibiliser et les former au « Système Minimal de Trésorerie » afin d'améliorer la qualité des informations comptables et financières et les rendre plus professionnelles dans l'exercice de leurs métiers. Il convient à cet effet de chercher les moyens pour adapter les Centres de Gestion Agréés (CGA) au contexte malien, et les rendre plus opérationnels en vue de fournir aux TPE une aide technique en matière fiscale, de gestion et de tenue de comptabilité et un appui pour faciliter l'accès au financement et aux marchés. L'objectif implicite des CGA est de sortir les PME et les TPE du secteur informel au moyen d'incitations diverses y compris fiscales.

NORMES D'AUDIT – NORMES PROFESSIONNELLES

77. Adopter au niveau régional les normes d'audit internationales et veiller à leur application au niveau de chaque Ordre national afin de renforcer la profession comptable et lui permettre d'exercer efficacement ses fonctions. Le CPPC doit disposer des moyens techniques et humains suffisants pour pouvoir jouer pleinement et efficacement son rôle. La mise en place des normes d'audit régionales, la conception et la mise en place d'un système de contrôle de qualité et le renforcement de la capacité technique des Ordres nationaux apparaît comme une nécessité dans le contexte actuel d'intégration économique. **Il devra également engager un processus de mise en conformité des normes régionales avec les ISA et faciliter l'adhésion des pays membres de l'union à l'IFAC.** De façon pratique, la démarche consisterait pour le CPPC à engager, avec la participation des Ordres nationaux, un processus d'analyse des normes ISA pour s'assurer qu'aucune disposition n'entrerait en conflit avec le droit communautaire ou des Etats membres et identifier les actions de formation à mener au sein des ONECCA pour permettre l'application des normes ISA.

78. Adopter comme normes d'audit nationales la version française des normes ISA et élaborer les textes réglementaires pour son application. Plutôt que d'adopter des normes qui feront l'objet de changement avec la mise en œuvre des recommandations régionales, il serait préférable que le Mali adopte comme normes nationales une traduction française des ISA et du code de déontologie, dans leurs versions actuelle et future. Les normes IFAC présentent aujourd'hui des garanties suffisantes de transparence et d'objectivité et sont reconnues au plan international. Leur mise à jour est faite dans un cadre suffisamment sécurisé et de façon régulière. Leur accessibilité est libre. L'adoption des normes ISA comme normes nationales sans référence à une version spécifique présente l'avantage de faciliter la mise à jour des normes sans avoir à modifier les textes de lois. Il faudrait noter que la mise en œuvre de cette recommandation sera facilitée par

le don du Fonds de Développement International actuellement en cours d'exécution. L'activité principale de ce don consiste à l'élaboration des guides d'audit financier et comptable, d'un code éthique et d'un programme d'examen de la qualité des audits pour l'ensemble des structures de contrôle.

79. De plus, pour renforcer les capacités de l'ONECCA Mali, de nouveaux textes de règlement intérieur du Conseil National et des Commissions Techniques créées devront être pris, sous la supervision du Commissaire du Gouvernement qui devrait pleinement jouer son rôle. Pour améliorer l'efficacité du Conseil, l'ONECCA devrait disposer d'un Secrétariat Permanent chargé de l'organisation quotidienne des activités de l'Ordre et accessible à tous.

80. **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 déontologiques au sein de la profession.** En raison de la mission d'intérêt public qu'ils exercent, les commissaires aux comptes doivent être soumis à un contrôle strict afin qu'ils remplissent effectivement leurs obligations professionnelles. Cette fonction de supervision est dévolue au CPPC qui devrait élaborer un programme de contrôle de l'application des normes d'audit et du code déontologique des membres de chaque Ordre national. L'ONECCA devrait également instaurer un contrôle qualité de façon progressive.

81. **Faire désigner un magistrat comme personne ressource auprès de la Chambre de discipline de l'ONECCA.** La Chambre de discipline de l'Ordre qui est une juridiction de première instance perd le plus souvent ses procès, ce qui pourrait se traduire par une méconnaissance des procédures judiciaires ou des vices de forme lors de l'instruction des dossiers. Pour renforcer la crédibilité de la Chambre de discipline, il est préférable de désigner un magistrat comme personne-ressource auprès de la Chambre de discipline. Le rôle de cette dernière est crucial pour le fonctionnement du contrôle professionnel décrit ci-avant.

82. **Appuyer les efforts de la profession pour lutter contre l'exercice illégal, notamment en renforçant le régime de sanctions contre les prestataires non inscrites à l'ONECCA et les entreprises ayant recours à leurs services** 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 rentabilité des efforts de renforcement de la qualité attendus de sa part. L'Ordre devrait également définir une stratégie de communication et promouvoir les services rendus et les conditions d'exercice pour dissuader les comportements de conflits d'intérêt et d'exercice illégal de la profession. Le volet communication prévu dans le programme d'activités du don du Fonds de Développement International pourrait également faciliter la mise en œuvre de cette recommandation. Cette activité s'inscrit dans le cadre d'une promotion des services de l'audit et vise à renforcer l'image du contrôle pour une plus grande transparence dans la gestion des ressources.

La désignation des commissaires aux comptes dans les statuts des entreprises nouvellement créées avant leur immatriculation contribuerait également à lutter contre le non respect par les entreprises de leurs obligations légales.

FORMATION

83. **Mettre en œuvre un plan de formation professionnelle continue obligatoire et de mise à niveau de l'ensemble des membres de la profession.** Eu égard à l'importance de la mise à jour des connaissances de chaque professionnel, il serait souhaitable de fixer un minimum d'heures de formation par an, et de proposer des formations dispensées par l'Ordre ou toute autre institution de formation compétente. 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 d'éthique et de déontologie.

84. **Réviser le programme d'enseignement des écoles de gestion et de comptabilité, concourant à moyen terme à accroître le nombre de comptables qualifiés, à diversifier la qualification en matière de gestion et à améliorer la qualité de la formation.** Il convient à cet effet de mettre en place des procédures de contrôle de l'enseignement dispensé dans les écoles privées de gestion, de reconnaissance des diplômes délivrés par ces écoles. Les pouvoirs publics doivent renforcer la qualité de l'enseignement des techniques comptables au niveau des écoles (secondaires et supérieures) en mettant l'accent sur la compétence en matière de recrutement des enseignants et en définissant un cadre de concertation public/ privé pour définir une formation en adéquation avec les besoins de l'économie nationale en particulier le secteur privé.

85. **Engager des démarches auprès de l'UEMOA pour l'agrément d'une école de formation au Mali en vue de dispenser la formation à l'expertise comptable sur place.** Cela permettrait de réduire significativement les coûts de formation à l'expertise comptable et rendre cette filière plus attractive pour les maliens. Le dossier d'agrément du Mali devrait être actualisé et retransmis à la Commission de l'UEMOA pour traitement dans le cadre de cette dynamique d'opérationnaliser le diplôme régional.

ACCESSIBILITE DE L'INFORMATION FINANCIERE DES ENTREPRISES

86. **Exiger une attestation délivrée par un membre de la profession comptable sur les états financiers qui accompagne leur dépôt à l'administration fiscale.** Pour améliorer la qualité de l'information comptable et financière dans le secteur privé, il est important que les états financiers annuels soient revus et validés par un membre de la profession comptable régulièrement inscrit avant leur dépôt à la direction des impôts. Les chefs d'entreprise (présidents de SA, gérants de SARL, etc.) devront également être sensibilisés sur leur responsabilité en la matière puisqu'ils sont responsables de l'arrêté des comptes mais aussi de la bonne gouvernance de leur entreprise. Les services fiscaux et les banques devraient également être impliqués dans cette recherche d'états financiers fiables et conformes aux liasses déposées.

87. **Renforcer les capacités d'organisation et techniques des Tribunaux de Commerce** principalement celui de Bamako de manière à : (i) assurer une meilleure gestion des personnes physiques morales immatriculées aux greffes par un suivi et une informatisation du Registre de Commerce et du Crédit Mobilier ; (ii) permettre la réception, la consultation et l'archivage des états financiers qui seront déposés par les entreprises.

88. Renforcer le contrôle des états financiers des entreprises du secteur parapublic et assurer leur diffusion auprès du public. Le rôle de la DNABE qui est chargée de la gestion du portefeuille de l'Etat devrait renforcer son intervention, en requérant que les entreprises parapubliques lui communiquent leurs états financiers audités avant la tenue du Conseil d'Administration et en ayant le pouvoir de convoquer les CAC afin d'obtenir toute information complémentaire sur les comptes des entreprises qu'ils auditent.

89. Formaliser la création du comité de pilotage pour développer un plan d'actions détaillé des réformes résultant des recommandations du ROSC et assurer la coordination des actions ainsi que le suivi de leur mise en application. Ce comité sera composé de sept membres et présidé par un haut responsable du Ministère des Finances. Il aura pour tâches de : (i) développer un plan d'actions détaillé présentant clairement par séquence les actions clés à mettre en œuvre, les responsables des actions prévues, le calendrier de mise en place ainsi que les ressources requises ; (ii) coordonner les réformes envisagées et faire le suivi d'application des actions.