

**Plaidoyer pour la mise en place d'un socle  
réglementaire commun minimal,  
afin de libérer le potentiel des paiements  
numériques de détail fluides et parfaitement  
intégrés à travers toute l'Afrique**



# Plaidoyer pour la mise en place d'un socle réglementaire commun minimal, un « strict minimum », pour libérer le potentiel des paiements numériques de détail fluides et parfaitement intégrés travers toute l'Afrique

## Note d'orientation 2 : l'octroi d'agrément aux prestataires de services financiers et le passeportage

### Présentation

Dans la première note d'orientation de cette série, nous avons mis en exergue les défis et l'importance de l'inclusion financière numérique dans la promotion du commerce numérique et du programme de la Zone de libre-échange continentale africaine (« ZECLAF »). La ZECLAF se décline sous la forme d'un mandat historique, qui vise à créer un marché unique des biens et des services à travers l'Afrique ; la concrétisation de ce mandat recèle le potentiel de stimuler considérablement le commerce intra-africain. Toutefois, son succès dépendra de la capacité des nations africaines à harmoniser leurs cadres réglementaires, en particulier dans le secteur des services financiers.

La Note d'orientation 2, portant sur l'octroi d'agrément aux prestataires de services financiers (« PSF ») et le passeportage, met l'accent sur les principaux prérequis politiques et réglementaires comme condition *sine qua non* à l'avènement de paiements numériques transfrontaliers de détail fluides et parfaitement intégrés en Afrique. Les discussions ainsi que les activités relatives à la mise en œuvre de la ZECLAF et à la manière d'en retirer des avantages pourraient se solder par de maigres résultats si le socle réglementaire fondamental n'est pas établi. L'actuel régime d'octroi d'agrément aux PSF en Afrique est fragmenté, ce qui complique l'activité transfrontalière de ces derniers et empêche les consommateurs d'accéder facilement aux services financiers ou d'effectuer des transactions transfrontalières.

### Repenser ce que l'on entend par le « strict minimum »

Les parties prenantes de la ZECLAF en Afrique devraient évaluer et prioriser les leviers fondamentaux dont l'actionnement permettrait de parvenir à une mise en œuvre optimale et à la réalisation du pacte de la ZECLAF – principalement en créant un environnement politique et réglementaire favorable aux paiements numériques transfrontaliers pour soutenir le commerce numérique sur le continent. Dans notre analyse, le levier que représentent l'octroi d'agrément aux PSF et le passeportage est considéré comme partie intégrante dudit strict minimum, en ce sens que ces mécanismes constituent la phase de lancement, ou le point d'entrée sur le marché, de l'innovation nécessaire à l'Afrique. Le « passeportage des PSF » se rapporte à la pratique qui consiste à permettre aux PSF agréés dans un État membre de l'espace économique d'opérer dans un autre État membre sans nécessiter d'autorisation distincte ou, dans certains cas, moyennant une autorisation supplémentaire minimale.

Nos considérations sur le strict minimum inhérent à l'harmonisation régionale du point de vue de l'octroi d'agrément aux PSF et du passeportage sont les suivantes<sup>1</sup> :

---

<sup>1</sup> La liste n'est pas exhaustive, mais tente de mettre en lumière les exigences minimales élémentaires que nous avons présentées dans notre note d'orientation précédente.

- 1. Élargir les options d'octroi d'agrément proportionnels aux risques aux PSF au niveau national, afin de réduire les barrières à l'entrée sur le marché et d'assurer des conditions de concurrence équitables au niveau national**
- 2. Améliorer les droits conférés par les agréments et les droits de passeportage des PSF aux niveaux régional et continental, afin de promouvoir des conditions de concurrence ouvertes et équitables en faveur d'une participation transfrontalière en vue de libérer les opportunités dont recèle le commerce numérique**
- 3. Mettre à jour les cadres réglementaires régissant les services financiers numériques et veiller à une coordination et une coopération nationales et internationales**

## **1. Élargir l'octroi d'agrément proportionnels aux risques aux PSF au niveau national, afin de réduire les barrières à l'entrée sur le marché et de promouvoir des conditions de concurrence ouvertes et équitables au niveau national**

La régulation du très dynamique secteur des services financiers numériques a posé un redoutable défi pour les régulateurs, les incitant à adapter leurs approches en matière d'octroi d'agrément et de réglementation au cours des deux dernières décennies. La nature complexe de la réglementation des services financiers numériques découle du rythme soutenu des innovations, souvent plus rapide que la capacité des régulateurs à réagir rapidement et efficacement. Par conséquent, certains PSF opèrent sans agrément, car leurs modèles économiques échappent souvent au champ d'application de la surveillance réglementaire en vigueur. Dans la plupart des juridictions, nous observons des approches en matière d'agrément des PSF souvent marquées par l'absence de paliers en fonction du niveau de risque que les institutions représentent pour le système financier. Le défaut de régimes d'agrément proportionnels aux risques se traduit par des exigences élevées pour les PSF dont les modèles économiques sont plus simples et qui n'impliquent pas la mobilisation des dépôts des clients. Ces acteurs se heurtent à des barrières à l'entrée sur le marché et dans le secteur, encourageant par ricochet la domination des grandes banques.

Le passeportage des PSF repose sur le principe de la reconnaissance mutuelle, qui veut que lorsqu'un régulateur accorde un agrément à un PSF, un autre régulateur reconnaisse et délivre un agrément à ce même PSF, et ce avec un minimum d'exigences supplémentaires. Par conséquent, un régime rigoureux d'octroi d'agrément proportionnels aux risques aux PSF au niveau national est essentiel pour diminuer les barrières à l'entrée du marché, promouvoir des conditions de concurrence ouvertes et équitables au niveau national et élargir le champ des PFS acteurs qui peuvent être mutuellement reconnus. Certains régulateurs en Afrique et dans le reste du monde ont adopté des approches différentes en ce qui concerne l'octroi d'agrément proportionnels aux risques aux PSF. L'adoption et l'adaptation de ces approches par la plupart des régulateurs en Afrique seront déterminantes pour parvenir à la reconnaissance mutuelle, laquelle constitue l'épine dorsale des droits de passeportage des PSF. Ces approches prennent les formes suivantes :

- i. Délivrer des agréments sur mesure, principalement dans le cadre de deux grandes offres, à savoir les services de paiement et les prêts innovants, et ce aux fins de diminuer les barrières à l'entrée.**

Cette approche est de plus en plus plébiscitée et prend notamment la forme de l'octroi d'agrément liés aux paiements et adaptés aux produits des PSF non bancaires. L'agrément propre à l'offre exige des entreprises qu'elles sollicitent l'octroi d'agrément spécifiquement adaptés. Pour la plupart des start-ups et des entreprises technologiques non financières, l'obtention d'un agrément de PFS est souvent considérée comme une première étape de la pénétration du marché réglementé des services financiers. Monzo Bank et Starling Bank au Royaume-Uni ainsi que PayU en Inde sont des exemples de

start-ups dont l'agrément initial se limitait aux services de paiement et qui ont ensuite commencé à proposer des prêts et à accepter des dépôts, devenant ainsi des banques en ligne à part entière<sup>2</sup>.

Toutes les grandes entreprises technologiques, désignées sous les vocables de « big techs », qui se lancent dans les services financiers ont commencé par se voir accorder des agréments de services de paiement<sup>3</sup>, à l'instar d'Alibaba et de Tencent en Chine, tandis qu'Amazon, Facebook, Google et Microsoft ont tous obtenu des agréments de « transfert d'argent » aux États-Unis. En outre, ces entreprises, à l'exception de Tencent, se sont vu octroyer des agréments de PSF dans l'Union européenne (« UE »).

- ii. **Délivrer des agréments spéciaux assortis d'exigences réglementaires moins strictes que celles inhérentes aux agréments standard en vertu de la réglementation prudentielle, en particulier aux entités fintech, afin de promouvoir la concurrence tout en satisfaisant aux exigences élémentaires des cadres régissant l'octroi d'agréments standard.**

Sur plusieurs marchés, ces agréments spéciaux sont davantage destinés aux PSF qui proposent des solutions fintech plus matures et prêtes à être commercialisées qu'à ceux qui souhaitent tester leurs produits dans des *sandboxes* (« bacs à sable » en français). Dans certaines juridictions, en Corée du Sud par exemple, il existe des nuances quant à ces types d'agréments. Il suffit de renoncer à certaines exigences applicables aux agréments standard afin de réduire la charge réglementaire pesant sur les entités fintech pour une pénétration et une participation optimales du marché<sup>4</sup>. Parmi les autres différences, citons la mise en place de restrictions opérationnelles et de dérogations réglementaires pour les entités cherchant à obtenir des agréments fintech, par exemple les agréments fintech suisses, qui limitent la taille des dépôts détenus et proscrivent le versement d'intérêts<sup>5</sup>.

- iii. **Délivrer de nouvelles catégories d'agréments liés aux fintechs dans le cadre des bacs à sable, des agréments qui seraient limités dans le temps, propres à un produit ou à un service et assortis de conditions de révocation explicites.**

Ce type d'agréments peut s'inscrire dans le cadre de différentes configurations, à savoir :

- Scénarios aux termes desquels les entreprises non agréées sont tenues de demander l'octroi d'un agrément spécifiquement adapté et limité dans le temps dans le cadre du bac à sable réglementaire. Les États-Unis et le Mexique sont des exemples de marchés où cette règle s'applique<sup>6</sup>.
- Scénarios aux termes desquels les régulateurs dispensent les entreprises candidates d'obtenir un agrément avant de passer à la phase de test, par exemple en Australie et à Singapour.

#### **Exigence en matière d'agrément au niveau national, pays par pays au sein de l'UE, par le régulateur du pays d'origine**

Dans l'UE, l'octroi d'agréments au niveau national est régi par la deuxième directive sur les services de paiement (« DSP2 »). Aux termes de celle-ci, tous les PSF qui fournissent des services de paiement dans l'UE doivent être agréés par le régulateur de leur pays d'origine. Ce système garantit que tous les PSF respectent les mêmes normes minimales de

<sup>2</sup> [Global Fintech Regulation and Supervision Practices, ASBA, 2019](#)

<sup>3</sup> [BigTech in Financial Services: Regulatory Approaches and Architecture, FMI, 2022](#)

<sup>4</sup> [How Regulators Respond to Fintech Evaluating the Different Approaches—Sandboxes and Beyond - WBG, Finance, Competitiveness & Innovation Global Practice – Fintech Note | No. 5](#)

<sup>5</sup> [Fintech Laws and Regulations 2023 | Switzerland](#)

<sup>6</sup> [Institutional Arrangements for Fintech Regulation, FMI, 2023](#)

réglementation et de surveillance, indépendamment du pays membre de l'UE dans lequel ils opèrent. La DSP2 s'est révélée un succès majeur dans la promotion de l'intégration du marché européen des paiements. Elle a permis aux PSF de fournir plus facilement des services transfrontaliers et a contribué à protéger les consommateurs. La DSP2 est un bon exemple de la manière dont l'octroi d'agrèments au niveau national permet aux PSF de bénéficier des droits de passeportage et établit une zone de paiement unifiée.

## **2. Améliorer les droits conférés par les agrèments et les droits de passeportage des PSF aux niveaux régional et continental, afin de promouvoir des conditions de concurrence ouvertes et équitables en faveur d'une participation transfrontalière accrue en vue de libérer les opportunités dont recèle le commerce numérique**

Le passeportage des PSF est rendu possible par l'harmonisation des réglementations financières des États membres devant permettre aux PSF agréés dans un État membre de fournir des services dans l'ensemble de la région économique. Lorsque les PSF se voient accorder cette capacité, on considère qu'ils ont obtenu des droits de passeportage.

Le passeportage des PSF constitue un vecteur de facilitation essentiel pour assister à l'avènement des paiements numériques transfrontaliers dans le secteur des services financiers. Il permet aux PSF de fournir leurs services au-delà de leurs frontières nationales plus facilement et plus efficacement. Ce système peut contribuer à accroître la concurrence, faire baisser les prix et proposer de meilleurs produits et services aux consommateurs. Des services transfrontaliers moins chers, plus rapides, plus transparents et plus inclusifs sont essentiels. Ils peuvent en effet s'accompagner d'avantages considérables pour les ménages et les économies en Afrique, soutenant ce faisant l'inclusion financière numérique, le commerce numérique et la croissance économique.

Les décideurs africains pourraient promouvoir l'octroi d'agrément et les droits de passeportage des PSF en prenant les mesures suivantes :

**i. Adaptation d'un régime d'octroi d'agrément transfrontaliers proportionnels aux risques**

L'élaboration d'un cadre unique d'octroi d'agrément s'appuie sur des approches nationales solides en la matière, comme dans les exemples susdésignés, et sur l'harmonisation de la réglementation, c'est-à-dire l'introduction d'un régime d'octroi d'agrément transfrontaliers proportionnels aux risques. Le régime de passeportage européen exige un degré élevé d'harmonisation de la réglementation et de la supervision dans toute la région où il est applicable pour que le dispositif puisse fonctionner efficacement. L'harmonisation des définitions, des normes techniques et des pratiques de surveillance en font notamment partie<sup>7</sup>. L'Afrique pourrait tirer parti de l'adoption d'une approche similaire, car elle contribuerait à créer des conditions de concurrence plus équitables pour les PSF et leur permettrait d'opérer plus facilement au-delà des frontières, et ce aux fins de faciliter les paiements transfrontaliers et le commerce numérique en Afrique. Dans le cadre de l'élaboration du régime unique d'agrément transfrontaliers proportionnels aux risques, les décideurs politiques pourraient envisager d'aligner les conditions d'agrément des PSF pour effectuer des paiements numériques transfrontaliers et d'adopter une approche prudentielle et de surveillance fondée sur les risques pour les différents types d'entités non bancaires.

Les pays de l'Union du Maghreb arabe (« UMA ») constituent un exemple d'opportunité à portée de main pour promouvoir les droits de passeportage en Afrique. En l'espèce, les approches divergentes de la réglementation de l'émission de monnaie électronique dans la région ont abouti à des exigences strictes pour les petits PSF non bancaires, limitant ainsi leurs opérations<sup>8</sup>. L'harmonisation des politiques et des réglementations visant à octroyer aux PFS un agrément unique proportionnel aux risques pourrait contribuer à une innovation accrue dans les solutions de services financiers numériques transfrontaliers, qui seraient proposées par un panel élargi de PSF alors en mesure d'offrir ces produits et services transfrontaliers.

**ii. Introduire des normes de gouvernance d'entreprise afin de promouvoir un mécanisme efficace et efficient de respect des politiques.**

La mise en œuvre réussie d'un mécanisme efficace et efficient de respect des politiques au niveau national est primordiale pour permettre l'avènement de paiements fluides et parfaitement intégrés dans toute l'Afrique.

La conformité, à l'instar de l'octroi d'agrément, repose sur le principe de la reconnaissance mutuelle dans le cadre d'un régime de passeportage des PSF. Par exemple, en Europe, lorsqu'un PSF comme Revolut, titulaire d'un agrément en Lituanie (Europe), étend ses services au Portugal sous la forme d'opérations exclusivement numériques, les responsabilités de contrôle prudentiel — évaluant la stabilité financière, la solvabilité et la liquidité — restent du ressort des autorités du pays d'origine (Lituanie). En outre, les responsabilités en matière de surveillance comportementale liées à la commercialisation des produits et services bancaires de détail sont confiées à la Banque de Lituanie. Même si Revolut opère en ligne au Portugal, les réclamations des clients sont adressées aux autorités lituaniennes.

Toutefois, si Revolut établit une succursale physique au Portugal, seule la capacité de surveillance comportementale sera transférée à la Banque du Portugal, qui s'occupera alors des réclamations des clients, de l'analyse et des sanctions potentielles.

Ce scénario démontre qu'il est nécessaire pour les pays d'origine de maintenir des mécanismes de conformité efficaces et efficientes pour permettre l'octroi d'agrément aux PFS

<sup>7</sup> [Fintech Regulation and the Licensing Principle, European Banking Institute, 2023](#)

<sup>8</sup> [Commission de contrôle des activités financières, Rapport annuel, 2021](#)

et le passeportage. Cet aspect devient particulièrement critique en Afrique, où de nombreuses fintechs cherchent à se développer sur de nouveaux marchés à travers le continent. À titre d'exemple, citons Flutterwave, qui s'est ainsi légalement implantée dans 12 pays africains, et Paystack, qui opère dans trois pays. Comme elles évoluent sur différents marchés, ces entreprises fintech et nombre d'autres s'appuient sur des processus complexes et des équipes dupliquées d'un pays à l'autre pour assurer une intégration fluide de bout en bout et la conformité réglementaire. Aux termes d'un régime de passeportage des FSP, ces fintechs maintiendront pour la plupart les mécanismes de surveillance prudentielle et comportementale dans leur pays d'origine. Cela permettra de rationaliser les opérations du point de vue de la conformité, de réduire les charges salariales et d'exploitation et de se développer rapidement à travers le continent.

Les normes de gouvernance d'entreprise peuvent se révéler essentielles au maintien de mécanismes de conformité efficaces permettant aux pays africains de créer un environnement propice à la croissance des PSF transfrontaliers et de faciliter l'intégration fluide des systèmes de paiement dans la région.

### **iii. Développer les ponts fintech entre les juridictions.**

Les ponts fintech, communément connus sous le vocable de « bridge », sont des accords décrivant la collaboration entre deux gouvernements et la coopération entre leurs autorités de régulation connectant deux marchés et écosystèmes financiers<sup>9</sup>. Ils visent à encourager l'échange d'informations sur des sujets tels que les tendances émergentes et les questions réglementaires, en prévoyant des forums de discussion pour définir les meilleures pratiques. Actuellement, il est fort probable que les consommateurs – ménages et entreprises confondus – se voient proposer des solutions de services financiers numériques par des PSF (en particulier des entités fintech) opérant dans un pays voisin. Cela s'explique par la nature immatérielle de ces solutions fintech, qui impliquent des produits et des services, des canaux tirant parti de l'Internet des objets, leur portée mondiale virtuelle et l'absence de contrôle des capitaux dans certains pays. Les législateurs et les régulateurs s'accordent donc de plus en plus à reconnaître que l'interdiction d'accès aux solutions de services financiers numériques proposées par des PFS étrangers est difficile à mettre en œuvre. Pour preuve, ils ont cherché à établir des mécanismes de coopération avec les autorités de régulation des pays d'origine des fournisseurs de fintechs<sup>10</sup>. Ils ont adopté cette démarche dans le cadre d'efforts visant à garantir un environnement propice à la fourniture de services financiers numériques transfrontaliers, en signant des protocoles d'accord spécifiques aux fintechs entre les autorités de régulation, voire en envisageant la mise en place de plusieurs régulateurs par pays, d'où les « ponts fintechs ».

Le Royaume-Uni a établi plusieurs accords de type ponts fintech avec d'autres hubs fintech depuis 2016<sup>11</sup>. Il s'agit notamment d'accords conclus avec Singapour, la République de Corée, la Chine, Hong Kong et l'Australie. Ces accords étaient principalement destinés à faciliter le partage des connaissances et des meilleures pratiques entre les juridictions-relais et à harmoniser l'élaboration des politiques internationales en matière de fintech, afin d'accroître les possibilités de solutions d'exportation accélérées par les entités fintech. Les accords visaient en outre à contrer l'impact du Brexit sur le développement des fintechs au Royaume-Uni tout en renforçant l'efficacité de leur application.

L'Afrique a elle aussi démontré le potentiel des ponts fintech. En 2023, la Banque centrale du Nigeria et la Banque centrale d'Égypte ont signé un protocole d'accord pour établir un pont fintech Nigeria-Égypte. Celui-ci a pour objet de favoriser des projets réglementaires conjoints,

---

<sup>9</sup> [Fintech Alliance](#)

<sup>10</sup> [Global Fintech Regulation and Supervision Practices, ASBA, 2019](#)

<sup>11</sup> [Gov.UK](#)

des cadres juridiques et d'octroi d'agrément coordonnés, l'échange de données, des références croisées en matière de fintech et le développement des talents, en renforçant l'innovation dans la fintech et la collaboration des régulateurs entre ces deux puissantes économies africaines, afin de promouvoir les paiements numériques et l'inclusion financière.

Les ponts fintech jouent un rôle important pour faciliter les droits de passeportage des PSF en Afrique, permettant la réalisation de paiements numériques transfrontaliers. Ils peuvent fournir des plateformes pour l'innovation nécessaire à l'approfondissement de la pénétration des services financiers. Toutefois, pour que ces ponts soient efficaces et fassent progresser de manière significative cet agenda, les régulateurs africains pourraient prendre en compte certaines des récentes leçons<sup>12</sup> de leurs homologues du Royaume-Uni, de Singapour et d'autres juridictions, puis les adapter et les intégrer dans les structures d'accord sur le continent. Les récentes problématiques et recommandations sont les suivantes :

- **Préoccupations concernant la protection des données** – La collecte, la gestion et le stockage d'informations et de données à caractère personnel sont perçus comme des facteurs de risque, car ces activités permettent à des tiers d'accéder aux données et aux informations, même si elles sont stockées dans le *cloud*. La vulnérabilité découle de la possibilité de compromettre les données et les informations, ce qui entraînerait l'exposition de toutes les données à caractère personnel. L'Europe dispose d'un cadre commun unifié régissant la protection des données, connu sous le nom de Règlement général sur la protection des données (« RGPD »)<sup>13</sup>. Le RGPD est applicable dans tous les États membres de l'UE et prévoit un niveau élevé de protection des données à caractère personnel. Toutefois, de nouvelles lignes directrices devront être introduites en amont des changements rapides dans l'univers des fintech. Ces lignes directrices pourraient exiger des PSF fintech qu'ils renforcent les garanties visant à assurer un accès, une gestion et un stockage sécurisés des informations et données à caractère personnel.
- **Préoccupations découlant d'accords partisans** – La progression rapide de la fintech nécessite un examen continu des accords, afin de s'assurer qu'ils restent impartiaux pour toutes les parties concernées. Les répercussions d'accords à long terme et obsolètes incitent les parties à une plus grande prudence et sont susceptibles de perturber les relations. Pour éviter ces potentiels problèmes en Afrique, il est essentiel que les accords impliquent un plus petit nombre de marchés et qu'ils établissent des ponts fintech de collaboration bidirectionnels et mutuellement bénéfiques, afin de créer un environnement optimal pour l'innovation. Cette approche permettrait d'éviter les éventuelles conséquences préjudiciables.

#### iv. **Lever les obstacles politiques et réglementaires à l'élargissement de l'accès des PSF aux systèmes de paiement instantané (« SPI ») multisectoriels régionaux**

Un SPI multisectoriel assure une interopérabilité entre tous, aux termes de laquelle la commutation, la compensation et l'échange d'instruments sont circonscrits au sein d'un système global<sup>14</sup>. Ces systèmes englobent des banques ainsi que des acteurs non bancaires et prennent en charge les transactions à partir de comptes bancaires tout comme de comptes d'argent mobile. L'interopérabilité entre tous permet aux utilisateurs finaux d'effectuer directement des transactions entre les portefeuilles électroniques et les comptes bancaires de différents archétypes de PSF. À l'échelle régionale ou continentale, ces systèmes peuvent

---

<sup>12</sup> [Fintech bridges and risk in the UK](#)

<sup>13</sup> [GDPR.EU](#)

<sup>14</sup> [Rapport sur l'état des lieux des systèmes de paiement instantané inclusifs, AfricaNenda, 2022.](#)

servir de rails pour faciliter les transactions de paiement de détail fluides et parfaitement intégrées, stimulant ainsi le commerce numérique.

À fin 2022<sup>15</sup>, trois SPI régionaux sont actifs, certains se révélant plus inclusifs que d'autres : GIMACPAY, le SPI régional inclusif de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (« CEMAC »), le système Pan-African Payment and Settlement System (« PAPSS », littéralement « système de paiement et de règlement panafricain ») et le système Transactions Cleared on an Immediate Basis (« TCIB », littéralement « transactions compensées immédiatement »), au service de la Communauté de développement de l'Afrique australe (« CDAA ») ; aucun de ces deux derniers n'est inclusif. Deux des trois SPI régionaux opérationnels (le système TCIB et GIMACPAY) relèvent de la catégorie « Multisectoriel », et le PAPSS est considéré comme un SPI bancaire. Il est possible d'élargir l'accès non bancaire au SPI régional PAPSS afin d'optimiser la fonctionnalité du système, en permettant de réaliser des transactions entre portefeuilles électroniques et comptes bancaires, par divers archétypes de PSF, à travers les marchés d'Afrique.

Parmi les principaux obstacles à l'élargissement de l'accès aux systèmes de paiement instantané figurent le manque de clarté de la réglementation, les exigences technologiques, les modèles de partage des risques et les coûts initiaux élevés. Certains PSF recherchent un accès indirect aux SPI comme moyen alternatif de surmonter ces obstacles et jouent divers rôles dans les chaînes de valeur des SPI. Par exemple, les plus petits PSF non bancaires transfrontaliers peuvent préférer une participation indirecte pour gagner en couverture géographique, tandis que les PSF non bancaires plus importants et de plus grande envergure peuvent avoir besoin de facilités de liquidité et de services de dépôt, généralement offerts aux seuls PSF bancaires. Il est donc impératif que la gouvernance des régimes envisage différents modèles d'accès et de participation aux SPIs, qui soient suffisamment souples pour répondre à des besoins différents et pour contrer les risques connexes. L'implication croissante des participants constitue un pas vers une gouvernance inclusive et donc vers des SPIs inclusifs en Afrique.

### 3. Mettre à jour les cadres réglementaires régissant les services financiers numériques et veiller à une coordination et une coopération nationales et internationales

#### Des cadres réglementaires actualisés

Au cours des deux dernières décennies, la croissance rapide des services financiers numériques en Afrique a posé des défis politiques et réglementaires uniques. Si la technologie et l'innovation dans le secteur financier ont considérablement progressé, certains cadres réglementaires ont encore du retard à rattraper. Il est important de veiller à ce que les cadres réglementaires et d'octroi d'agrément soient adaptés à l'évolution du paysage, afin de promouvoir l'innovation tout en protégeant les consommateurs et en préservant la stabilité financière. Les PSF non bancaires sont confrontés à des défis importants en Afrique, car la nature de leurs modèles économiques est intrinsèquement peu capitalistique, alors que la plupart des politiques et réglementations en vigueur sont principalement conçues pour ou en faveur d'entités à forte intensité capitalistique. Dans de nombreux cas, les politiques et les réglementations applicables à ces nouveaux modèles économiques différents des structures de FSP traditionnels des banques et des institutions de microfinance ne sont pas claires non plus.

La procédure de demande d'agrément dans de nombreux pays d'Afrique reste complexe, les étapes et les exigences n'étant pas claires pour de nombreux nouveaux acteurs. Par

<sup>15</sup> [Rapport sur l'état des lieux des systèmes de paiement instantané inclusifs, AfricaNenda, 2022.](#)

conséquent, les entités non bancaires font appel à des avocats ou à des cabinets juridiques pour les orienter dans leurs demandes d'octroi d'agrément. Cependant, le coût de l'accès à des équipes juridiques dédiées et compétentes dans les procédures complexes d'agrément peut s'avérer prohibitif pour ces entreprises. Les décideurs politiques et les régulateurs doivent envisager de rationaliser le processus d'octroi d'agrément, en fournissant des lignes directrices claires et en garantissant une plus grande efficacité.

Sur certains marchés où les exigences en matière d'agrément sont strictes, les PSF non bancaires qui ne peuvent obtenir certains agréments ont trouvé une solution de contournement juridique que l'on appelle *BIN Sponsorship*, ou parrainage par le numéro d'identification bancaire (« NIB »)<sup>16</sup>, également connu sous le nom d'*alliance banking*. Le parrainage par le NIB autorise les banques réglementées à délivrer des numéros de compte bancaire à des clients non bancaires, ce qui permet à ces PSF non bancaires d'offrir des solutions innovantes dans le cadre d'une mise sur le marché beaucoup plus rapide et abordable, ainsi qu'à fournir l'expertise et le soutien dont leurs clients PSF non bancaires ont besoin pour passer à l'échelle. Parmi les exemples d'accords de ce type, citons le partenariat entre Ukheshe et KCB Bank Kenya visant à dynamiser les services de paiement dans toute la région de l'Afrique de l'Est<sup>17</sup> en permettant à Ukheshe d'émettre des cartes physiques et virtuelles dans les zones de la région où KCB jouit d'une implantation étendue, ainsi que les entités fintech en Afrique du Sud, telles que Mukuru et Hollard Money, qui s'appuient sur le parrainage par le NIB d'Access Bank, anciennement Grobank<sup>18</sup>. Si le parrainage par le NIB a apporté une solution du point de vue de l'octroi d'agrément, il introduit également de potentiels risques susceptibles d'affecter les consommateurs, notamment en ce qui concerne la protection des données. En effet, les banques n'ont peut-être pas encore procédé à une vérification préalable approfondie de ces entreprises fintech. Et même si elles l'ont fait, elles ne réévaluent peut-être pas régulièrement leur conformité. Pour lever ces préoccupations, les régulateurs devraient mettre en place des niveaux de surveillance appropriés des entreprises fintech qui recourent au parrainage par le NIB.

En Afrique, quelques régulateurs prennent des mesures pour faire progresser la réglementation des fintechs ; cependant, les solutions innovantes autour du prêt de personne à personne, du financement participatif en actions, etc., sont proportionnellement moins encadrées sur le plan réglementaire qu'au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (et dans les régions de l'Asie-Pacifique)<sup>19</sup>. Le financement participatif, également appelé « *crowdfunding* », est un exemple de solutions fintech en plein essor en Afrique, facilitant l'accès au financement des micro-, petites et moyennes entreprises (« MPME ») – des commerçants traditionnels qui pourraient s'adonner au commerce numérique dans la région. Cependant, la plupart des pays n'ont pas de lignes directrices propres au *crowdfunding*, mais plutôt des réglementations générales sur les services financiers qui s'appliquent en partie à cette pratique<sup>20</sup>. Le principal obstacle au développement est une réglementation floue, qui va à l'encontre du modèle économique en rendant plus difficile pour les entités fintech proposant du financement participatif d'opérer par-delà les frontières. Ce manque de clarté réglementaire peut conduire les entités fintech à s'orienter vers des modèles économiques plus familiers considérés comme plus sûrs, p. ex. des solutions de prêt plutôt que de prise de participation. Les régulateurs et les PSF ont la possibilité de collaborer avec l'African Crowdfunding Association (« ACfA »)<sup>21</sup> pour développer le financement participatif en tant qu'approche formalisée dans l'optique de soutenir l'accès au financement des MPME en Afrique. L'ACfA soutient l'harmonisation des réglementations sur le *crowdfunding* à travers

<sup>16</sup> [What Is a Bank Identification Number \(BIN\), and How Does It Work?](#)

<sup>17</sup> [Africa Tech](#)

<sup>18</sup> [Mukuru Card](#)

<sup>19</sup> [Fintech Regulation in Sub-Saharan Africa](#)

<sup>20</sup> [Fintech in Africa, Unpacking Risk and Regulations](#)

<sup>21</sup> [ACfA](#)

l'Afrique, grâce à l'adoption du Cadre du Label ACfA, qui est un cadre réglementaire du *crowdfunding* provisoire.

Pour mettre en place des cadres réglementaires actualisés permettant d'améliorer les droits de passeportage des PSF, les décideurs politiques et les régulateurs africains pourraient envisager de créer toute une palette d'options de réponses et d'approches à leur disposition. Ils pourraient recourir à une combinaison d'évaluations sectorielles et d'initiatives d'interaction avec les parties prenantes, afin de mieux comprendre les défis et les opportunités communs et d'identifier les priorités de ces réformes.

### **Coordination et coopération nationales et internationales**

La coordination et la collaboration en matière de réglementation sont essentielles pour établir un cadre réglementaire cohérent, une surveillance efficace, un partage des connaissances, des paiements transfrontaliers fluides et encourager une innovation responsable. En collaborant, les décideurs politiques et les régulateurs peuvent s'adapter efficacement à la mutation rapide du paysage et relever les défis qui y sont associés, tout en alimentant l'inclusion financière et la croissance économique.

En Afrique, les approches varient d'un pays à l'autre, tout comme le temps nécessaire pour mener à bien les réformes politiques et réglementaires. Certains régulateurs largement conservateurs donnent la priorité aux lignes directrices prudentielles traditionnelles et aux objectifs de conduite, tandis que des régulateurs plus progressistes se tournent en premier lieu vers l'innovation, l'inclusion financière et le développement associé. Les approches de coordination nationale vis-à-vis des réformes politiques et réglementaires s'appuient sur les structures de marché existantes, telles que les comités et les groupes de travail des parties prenantes. Les approches de coordination internationale s'appuient pour leur part sur des accords et des initiatives bilatéraux, à l'instar de protocoles d'accord sur les ponts fintech, ainsi que sur des initiatives multilatérales coordonnées par les organismes de normalisation. Les deux approches nécessitent des dispositions institutionnelles délibérées<sup>22</sup> impliquant des mandats clairs et autonomes et des opérations flexibles. Parce que le paysage des services financiers numériques évolue rapidement au-delà des domaines de la politique et de la réglementation, les autorités faïtières doivent renforcer leurs procédures d'évaluation du marché afin de réorganiser rapidement leurs dispositions institutionnelles.

La collaboration est un élément fondamental de la surveillance des écosystèmes. Elle facilite le partage d'informations, d'enseignements clés et de bonnes pratiques à même d'aider les autorités faïtières à mieux superviser les innovations et les risques émergents et à créer des cadres d'atténuation de ces derniers, en particulier pour celles dotées de moins d'expérience et dont les ressources sont limitées. Parmi les éléments essentiels à la collaboration entre les régulateurs figure une structure de gouvernance claire qui implique la création d'organes de coordination, l'harmonisation des définitions et des exigences en matière de *reporting* afin de favoriser la compréhension mutuelle, l'établissement d'accords de reconnaissance mutuelle et l'interaction avec l'industrie et les parties prenantes. Un leadership fort et un soutien politique sont également nécessaires pour favoriser la collaboration entre les régulateurs, qui doivent faire preuve d'engagement en allouant des ressources appropriées, en soutenant les réformes réglementaires et en encourageant une culture de coopération et de partage de l'information entre les organismes de régulation.

### **Conclusion**

L'Afrique étant de plus en plus connectée et numérisée, le secteur des services financiers connaît une mutation rapide. Les PSF se positionnent à l'avant-garde de cette transformation,

---

<sup>22</sup> [Fintech note 2023/004 - Institutional Arrangements for Fintech Regulation: Supervisory Monitoring](#)

révolutionnant ce faisant les services financiers en proposant des solutions numériques innovantes. Pour promouvoir la croissance des services financiers numériques transfrontaliers qui permettraient de voir l'avènement du commerce numérique, la révision des politiques et réglementations en vue de permettre l'octroi d'agrèments et le passeportage des fintechs est essentielle. Cette note d'orientation donne un aperçu des exigences politiques et réglementaires nécessaires à l'avènement de paiements numériques de détail transfrontaliers fluides et parfaitement intégrés à travers toute l'Afrique. La note fait remarquer que le vecteur clé des paiements numériques transfrontaliers est lié aux droits de passeportage des agrèments des PSF. Ces droits permettent notamment aux PSF agrèés dans un pays d'opérer dans un autre sans devoir suivre une procédure d'agrèment entièrement nouvelle et distincte. Cette note recense plusieurs réformes politiques et réglementaires qui pourraient être mises en œuvre pour promouvoir les droits de passeportage des agrèments des PSF en Afrique.

- Élargissement de l'accès au marché des PSF : Grâce aux agrèments proportionnels aux risques et aux droits de passeportage, les PSF (en particulier les PSF non bancaires) ont accès à un marché plus large et peuvent étendre leurs opérations à d'autres juridictions. Cette possibilité contribue à stimuler l'innovation, la concurrence et le choix des consommateurs, ce qui profite en définitive aux particuliers et aux entreprises.
- Clarté réglementaire et conformité : Un cadre exhaustif régissant l'octroi d'agrèments et le passeportage permet de clarifier les exigences réglementaires et favorise la cohérence entre les différentes juridictions. Les PSF peuvent ainsi mieux comprendre et respecter les règles, avec à la clé une réduction de l'incertitude réglementaire et des coûts.
- Collaboration transfrontalière : L'agrèment des PSF et le passeportage facilitent la collaboration transfrontalière avec d'autres régulateurs tels que les autorités de la concurrence et les autorités de la communication, pour n'en citer que quelques-uns. Cette collaboration favorise l'échange de connaissances, l'innovation et le développement de bonnes pratiques, garantissant une approche équilibrée et inclusive vis-à-vis de la finance numérique.
- Innovation : L'octroi d'agrèments et le passeportage encouragent les PSF à investir dans la recherche et le développement, ce qui favorise l'innovation et le progrès technologique dans le secteur des services financiers. Cette dynamique profite aux PSF, en favorisant notamment un système financier plus efficace, plus centré sur le client et plus résilient.

À travers l'instauration de ces réformes, les pays africains peuvent tirer pleinement parti de la ZECLAF en créant un environnement plus favorable à l'essor des paiements numériques transfrontaliers, vecteur de stimulation du commerce numérique et de la croissance économique. Alors que l'importance de l'octroi d'agrèments et du passeportage dans le domaine des services financiers numériques transfrontaliers est évidente, la prochaine série de défis et de considérations devra être abordée :

- Harmonisation réglementaire : L'élaboration d'un cadre réglementaire harmonisé est essentielle pour permettre l'octroi d'agrèments proportionnels aux risques et le passeportage ; les normes doivent elle aussi être alignées entre les juridictions. La coopération et la coordination internationales sont capitales pour venir à bout des différences entre les approches réglementaires.
- Gestion du risque : Une gestion efficace du risque est primordiale pour préserver la stabilité financière et la protection des consommateurs. Les régulateurs doivent

trouver un équilibre entre promotion de l'innovation et gestion des risques associés aux services financiers numériques transfrontaliers.

- Confidentialité et protection des données : Les flux de données transfrontaliers font partie intégrante des services financiers numériques. Toutefois, les préoccupations en matière de confidentialité et de protection des données devraient être abordées et résolues à travers des cadres réglementaires solides, garantissant le traitement des données à caractère personnel en toute sécurité et moyennant le respect des droits à la vie privée. Nous entrerons dans les détails de la protection des données dans la dernière note politique de cette série.

## Autrice

[Jacqueline Jumah](#) – Directrice du plaidoyer et du renforcement des capacités, AfricaNenda

## À propos d’AfricaNenda

AfricaNenda est une équipe d’experts dirigée par des Africains qui s’est engagée à libérer le potentiel des SFN pour les personnes financièrement exclues sur le continent en accélérant la mise en place de systèmes de paiement instantané inclusifs. L’approche d’AfricaNenda consiste à fournir aux acteurs des secteurs public et privé l’expertise technique ainsi que la capacité de réduire les obstacles aux paiements numériques. AfricaNenda veut permettre à tous les Africains d’effectuer des transactions numériques de manière fluide et à faible coût, où qu’ils se trouvent sur le continent, et ce d’ici 2030.

AfricaNenda bénéficie du sponsoring fiscal de Rockefeller Philanthropy Advisors et du soutien financier de la fondation Bill & Melina Gates.

Visitez notre site Web pour plus d’informations : [www.africanenda.org](http://www.africanenda.org)