



## **BANKY FOIBEN'I MADAGASIKARA**

COMMISSION DE SUPERVISION BANCAIRE ET FINANCIERE

### **INSTRUCTION N° 003/2018-CSBF RELATIVE A LA GOUVERNANCE ET AU CONTROLE DES ETABLISSEMENTS DE MONNAIE ELECTRONIQUE**

-----

La Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF),

Vu la loi n° 2016-056 du 2 février 2017 relative à la monnaie électronique et les établissements de monnaie électronique, dite loi sur la monnaie électronique,

Vu la loi n° 95-030 du 22 février 1996 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, telle que modifiée,

Vu la loi n° 2016-004 du 27 juillet 2016, complétée par la loi n° 2016-057 du 2 février 2017, portant Statuts de la Banque Centrale de Madagascar,

Vu le décret n° 2014-1684 du 29 octobre 2014 portant nomination du Gouverneur de Banky Foiben'i Madagasikara,

Vu le décret n° 2016-151 du 8 mars 2016 abrogeant partiellement le décret n° 2013-559 du 23 juillet 2013 et le décret n° 2017-917 du 10 octobre 2017 portant nomination des membres de la Commission de Supervision Bancaire et Financière,

Vu l'instruction n° 002/2017-CSBF du 29 septembre 2017 portant agrément des établissements de monnaie électronique,

### **DECIDE**

#### **Article premier :**

La présente instruction a pour objet de fixer les règles relatives à la gouvernance et au contrôle des établissements de monnaie électronique, ci-après désignés « EME ».

Sans préjudice des règles de droit commun découlant de leur forme juridique, les EME intègrent dans leurs statuts les règles minimales définies par la présente instruction.

## SECTION 1 : GOUVERNANCE

### **Article 2 :**

Les EME sont tenus de se doter d'une structure minimale de gouvernance avec un partage des responsabilités bien défini, transparent et cohérent. Cette structure comprend :

- une Assemblée Générale des actionnaires ;
- un Conseil d'Administration ;
- une Direction Générale.

### *Assemblée générale des actionnaires*

### **Article 3 :**

Les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'Assemblée générale sont précisées dans les articles 4 à 5 de la présente instruction en complément des dispositions statutaires de l'EME.

L'Assemblée générale des actionnaires est l'instance décisionnelle suprême de l'établissement.

### **Article 4 :**

L'Assemblée générale ordinaire :

- approuve les statuts et décide de toutes modifications ultérieures s'y rapportant ;
- approuve le rapport du Conseil d'Administration sur les activités de l'établissement ;
- statue sur les comptes financiers et délibère sur l'affectation des résultats ;
- nomme ou révoque les membres du Conseil d'Administration ;
- fixe les rémunérations des membres du Conseil d'Administration ;
- confère au Conseil d'Administration les autorisations nécessaires.

L'Assemblée générale ordinaire se réunit au moins une fois par an, sur convocation du Conseil d'Administration, dans les trois mois qui suivent la clôture de chaque année d'exercice.

### **Article 5 :**

L'Assemblée générale extraordinaire :

- décide de tout changement sur les dispositions des statuts ;
- approuve la modification du montant des actions ;
- approuve le plan de redressement proposé par le Conseil d'Administration, en cas de difficulté de l'établissement ;
- autorise les fusions, scissions, transformations et apports ou transferts partiels d'actifs ;
- décide de la dissolution anticipée de l'établissement.

*h* *h.*

## ***Conseil d'administration***

### **Article 6 :**

L'organe d'administration de l'EME est assuré par le Conseil d'Administration (CA), lequel veille au respect de la bonne gouvernance et à l'efficacité du système de contrôle.

Les modalités d'organisation du Conseil d'administration sont précisées aux articles 7 à 12 de la présente instruction en complément des dispositions statutaires de l'EME.

### **Article 7 :**

Le Conseil d'Administration :

- définit la politique générale et les orientations stratégiques en vue du développement de l'établissement ;
- approuve, sur proposition de la Direction Générale :
  - l'organigramme de l'établissement, accompagné de la description claire des responsabilités affiliées à chacune de ses composantes;
  - le code d'éthique, le code de bonne conduite et le règlement intérieur ;
  - le plan d'audit interne portant sur les volets organisationnel, financier et informatique ;
  - le plan de continuité des activités ;
- nomme et révoque les membres de la Direction Générale dans le respect des dispositions statutaires ;
- contrôle la mise œuvre de la stratégie de gestion par la Direction Générale et des actes de gestion qui lui sont conférés par les dispositions légales, réglementaires et statutaires ;
- assure le respect du cadre légal et réglementaire, des statuts, des procédures et de tous les autres documents de référence régissant l'établissement ;
- valide le rapport d'audit et le rapport du commissariat aux comptes ;
- valide le rapport annuel en matière de gestion et de gouvernance, établi par la Direction Générale ;
- prend les mesures prévues par les statuts et le règlement intérieur en cas de manquement au respect du cadre légal et réglementaire ;
- définit et soumet à l'Assemblée générale extraordinaire, le plan de redressement proposé par la Direction Générale, en cas de difficulté de l'établissement.

### **Article 8 :**

Le Conseil d'administration est composé des membres élus par l'Assemblée générale ordinaire selon les dispositions statutaires. Tout membre du CA justifie de l'honorabilité, de l'expertise et des compétences requises dans l'accomplissement de sa mission.

Au moins un des membres dispose de compétences techniques approfondies par rapport à l'activité de monnaie électronique de l'établissement.

*Handwritten signature in blue ink.*

### **Article 9 :**

Les EME sont tenus d'informer dans un délai d'un mois le Secrétariat Général de la CSBF sur toute modification ultérieure de la composition du Conseil d'Administration en y joignant :

- une copie de la décision attestant la nomination,
- les documents exigés sur les membres des organes sociaux prévus par l'instruction sur l'agrément des EME.

### **Article 10 :**

Le Conseil d'administration instaure un Comité d'audit, lequel l'appui pour les travaux de contrôle de conformité et de validation des rapports d'audit et de commissariat aux comptes, à travers la supervision des travaux réalisés par la fonction d'audit interne. Ses membres sont issus des membres du CA et désignés par celui-ci pour leurs compétences en matière de contrôle et d'audit. Le Comité peut également faire appel à d'autres personnes choisies pour leurs compétences particulières.

### **Article 11 :**

Le CA vérifie au moins une fois par an, par l'intermédiaire du Comité d'audit, si l'établissement dispose d'un système de contrôle interne adapté à ses activités ainsi qu'aux risques y afférents.

Le CA effectue annuellement un compte rendu à l'Assemblée générale ordinaire sur les activités de l'établissement.

### **Article 12 :**

Tout changement sur la composition du Comité d'audit est notifié dans un délai d'un mois après la décision au Secrétariat Général de la CSBF. A cet effet, l'EME communique :

- une copie de la décision attestant la nomination,
- les documents exigés sur les membres des organes sociaux prévus par l'instruction sur l'agrément des EME.

## ***Direction Générale***

### **Article 13 :**

La Direction Générale de l'EME est assurée par deux personnes physiques au moins, lesquelles ont la qualité de résident.

Ces personnes sont nommées par le Conseil d'Administration. Elles sont liées à l'établissement par un contrat de travail selon une durée fixée par les statuts de l'EME.

he f

Ces dirigeants remplissent les conditions ci-après, à intégrer dans les statuts de l'EME :

- être âgés de 25 ans révolu au moins ;
- ne pas être frappés des interdictions prévues par l'article 18 de loi sur la monnaie électronique ;
- disposer d'une formation universitaire ou équivalent en Maîtrise dans l'un des domaines suivants : gestion, comptabilité, finance, droit des affaires, informatique ;
- justifier d'une expérience concluante de trois ans au moins dans l'un ou plusieurs des domaines visés précédemment ;
- ne pas être membres du Conseil d'Administration ni être salariés au sein d'un autre EME ou établissement de crédit.

#### **Article 14 :**

La Direction Générale est responsable de la gestion quotidienne de l'établissement. Dans ce cadre, elle :

- élabore et propose au Conseil d'Administration, pour approbation :
  - l'organigramme de l'établissement, accompagné de la description claire des responsabilités affiliées à chacune de ses composantes ;
  - le code d'éthique, le code de bonne conduite et le règlement intérieur ;
  - le rapport annuel en matière de gestion et de gouvernance ;
  - le plan de continuité des activités ;
  - le plan de redressement de l'établissement, en cas de difficulté de l'établissement.
- met en œuvre les stratégies de gestion administrative, comptable et financière définies par le Conseil d'Administration pour le développement de l'établissement, dans le respect des manuels de procédure et des autres documents de référence en vigueur ;
- met en place :
  - les manuels de procédures de l'établissement ;
  - le système de contrôle interne incluant les politiques et les dispositifs de gestion des risques auxquels l'établissement est exposé ;
- représente l'établissement dans ses rapports avec les tiers.

La Direction Générale rend compte au moins trimestriellement au Conseil d'Administration sur l'évolution des activités de l'établissement. Elle agit avec prudence, diligence, loyauté et honnêteté et respecte le secret professionnel dans l'accomplissement de ses fonctions.

#### **Article 15 :**

En cas de changement des personnes assurant la Direction Générale, l'EME transmet au Secrétariat Général de la CSBF dans un délai d'un mois à compter de la décision :

- une copie de la décision attestant la nomination,
- les documents exigés sur les dirigeants prévus par l'instruction sur l'agrément des EME.



## SECTION 2 : CONTROLE

### Article 16 :

Les EME sont dotés d'un dispositif de contrôle comprenant à la fois le contrôle interne et le contrôle externe. Ce dispositif fait l'objet de document écrit et mis à jour régulièrement.

### *Le contrôle interne*

### Article 17 :

Les EME mettent en place un dispositif de contrôle interne constitué par un ensemble de mesures, lesquelles, sous la responsabilité de la Direction Générale, permettent à l'établissement de :

- conduire les affaires de façon ordonnée et prudente, et encadrée d'objectifs bien définis ;
- utiliser les moyens disponibles avec efficience ;
- connaître et maîtriser adéquatement les risques en vue de préserver le patrimoine ;
- disposer d'une information financière et de gestion exhaustive et fiable ;
- respecter les lois et les règlements ainsi que les politiques générales, plans et procédures internes.

Ce dispositif est adapté aux activités effectives ou en perspective de chaque établissement, compte tenu de la nature, de la taille et de la complexité de ces activités et des risques qui y sont liés.

A ce titre, l'EME met en place un système de contrôle interne et une fonction d'audit interne, conformément aux articles 18 à 26.

### *Le système de contrôle interne*

### Article 18 :

Le système de contrôle interne a pour objectif de prévenir, détecter, gérer, suivre et contrôler les risques inhérents aux activités de l'établissement.

A ce titre, est exigée au sein des EME, l'existence :

- d'un organigramme détaillé de l'établissement mettant en évidence une séparation des fonctions incompatibles (opérationnelle, d'administration et de comptabilisation, de contrôle), le positionnement et le rattachement hiérarchique de chaque fonction. Cet organigramme est accompagné :
  - d'une description claire de la mission et des attributions de chacune de ses composantes reflétant une répartition claire des pouvoirs et des responsabilités,
  - et d'une fiche de poste détaillée par fonction ;
- de documents cadres régissant les différentes fonctions et activités, dont au moins :
  - les statuts ;
  - le règlement intérieur ;
  - le code de déontologie ;
  - les manuels de procédures sur (i)- la prise en charge des opérations, de l'engagement à la comptabilisation, (ii)- les dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux, (iii)- le traitement de la clientèle et la protection des consommateurs (iv)- le plan de continuité des activités, (v)- le système d'information.

- d'un mécanisme de contrôle et de suivi :
  - du système d'information de gestion, du compte global, de la plateforme technique et des transactions en monnaie électronique destinés à (i)- assurer l'intégrité, l'authentification, la confidentialité des données, la traçabilité des transactions, la protection des consommateurs, (ii)- détecter de manière précoce toute intrusion informatique, toute fraude ou tentative de fraude interne ou externe et tout détournement ;
  - des activités des agents de distribution en vue de s'assurer que ces derniers respectent les dispositions légales, réglementaires et contractuelles ;
- d'un système de sécurité destiné :
  - à prévenir les incidents matériels et l'altération des programmes ou des données, y compris les procédures de secours et de rechange visant à assurer la continuité de l'exploitation en cas d'incident ou de défaillance du système ;
  - à préserver le patrimoine (sécurisation des opérations, des valeurs, des biens et des personnes contre les pertes de toutes sortes telles que les gaspillages, les fraudes, les abus et les détériorations dues aux intempéries ou incendie) ;
- et d'une fonction d'audit interne.

#### **Article 19 :**

Le dispositif de contrôle interne est matérialisé par un document écrit et fait l'objet d'une mise à jour régulière en fonction du développement de l'établissement et de l'évolution des risques auxquels il s'expose.

### ***La fonction d'audit interne***

#### **Article 20 :**

La fonction d'audit interne d'un EME couvre l'audit financier, l'audit organisationnel et l'audit informatique.

#### **Article 21 :**

La fonction d'audit interne a pour mission de s'assurer :

- du respect et de la mise en œuvre du dispositif de contrôle interne de l'établissement, tel que prévu par l'article 17 de la présente instruction ;
- de l'efficacité et de l'efficience du système de contrôle interne ainsi mis en place.

A ce titre, la fonction d'audit interne a notamment pour attributions de :

- évaluer (i)- la conformité des dispositifs de contrôle interne en place par rapport au cadre légal et réglementaire, (ii)- l'aptitude du système d'information et de gestion à fournir des informations comptables et financières exhaustives et fiables, (iii)- la capacité du système informatique à limiter les risques opérationnels, financiers et de réputation associés aux activités informatiques de l'établissement, en particulier celles relatives au compte global et aux portefeuilles de monnaie électronique, (iv)- le respect, l'efficacité et l'effectivité des procédures de contrôle interne ;

*h. f.*

- élaborer le plan d'audit de l'établissement ainsi que celui des agents de distribution ; effectuer le contrôle périodique des agents de distribution conformément au plan d'audit, en vue de s'assurer qu'ils respectent leurs engagements prévus dans le contrat de mandat liant les deux parties ;
- proposer toutes mesures contribuant à l'amélioration du système de contrôle interne sur la base des points faibles détectés à l'issue de son évaluation.

#### **Article 22 :**

La fonction d'audit interne entretient une concertation régulière avec le Comité d'audit sur :

- les domaines à risque dans l'établissement ;
- la maîtrise des risques par l'établissement ;
- les mesures prises par l'établissement pour remédier aux lacunes constatées.

#### **Article 23 :**

La fonction d'audit interne peut être assurée par une personne ou une structure dédiée. Elle est rattachée directement au Comité d'audit afin de garantir son indépendance vis-à-vis de la Direction Générale.

Elle est dotée de ressources adéquates lui permettant d'accomplir convenablement sa mission, notamment :

- un personnel suffisant, qualifié et compétent, par rapport aux spécificités des activités de l'établissement. Il maîtrise en particulier les normes professionnelles de l'audit interne, les risques liés à l'activité de monnaie électronique, les nouvelles technologies de l'information et les outils informatiques ;
- et de moyens matériels adaptés.

#### **Article 24 :**

La fonction d'audit interne peut accéder, au sein de l'établissement, à tout moment à toutes les données et informations ainsi qu'à leurs sources respectives, qu'elle juge utiles, dans l'accomplissement de sa mission.

La fonction d'audit interne intervient aussi auprès des agents de distribution dans les limites des travaux de contrôle à effectuer par l'établissement, conformément aux dispositions du contrat de mandat qui lie les deux parties.

#### **Article 25 :**

La fonction d'audit interne :

- communique à la Direction Générale toutes les anomalies ou irrégularités relevées à l'issue de ses travaux de contrôle ainsi que les recommandations y afférentes ;
- présente annuellement au Comité d'audit un rapport d'activités d'audit et de contrôle comprenant essentiellement :
  - une revue des principaux risques auxquels l'établissement est exposé, avec leur degré d'importance ;
  - une présentation des moyens et des dispositifs de prévention, de contrôle et de maîtrise des risques ;

*h. p*

- les modifications apportées à ces dispositifs de contrôle, eu égard à l'évolution des activités de l'établissement et de la nature et de l'importance des risques qui y sont associés ;
  - une synthèse des résultats des travaux de contrôle diligentés d'une part par la CSBF et d'autre part par le Commissaire aux comptes au cours de l'année sous revue ;
  - un plan d'action de l'année d'exercice suivante en matière d'audit interne ;
- adresse annuellement au Secrétariat Général de la CSBF :
- un rapport sur les travaux d'audit interne réalisés pour le compte de la période concernée, en annexe des états financiers ;
  - un rapport sur les travaux de contrôle externe réalisés par le Commissaire aux comptes ;
- communique au Secrétariat Général de la CSBF, à tout instant, toute infraction, tout acte délictueux susceptible de fragiliser la situation financière de l'établissement.

#### **Article 26 :**

La désignation ou la révocation du responsable de la fonction audit interne est de la prérogative du Conseil d'Administration.

La Direction Générale est tenue d'informer sitôt le Secrétariat Général de la CSBF de la décision, à travers le procès-verbal de la réunion précisant notamment les motifs de l'acte.

### ***Le contrôle externe***

#### **Article 27 :**

Le contrôle externe des EME est assuré par (i)- le Commissaire aux comptes pour la transparence financière et, (ii)- l'auditeur informatique.

#### **Article 28 :**

Le commissaire aux comptes a pour mission de contrôler et de certifier que les états financiers de l'établissement sont établis conformément au plan comptable applicable aux EME et reflètent fidèlement la situation financière de ceux-ci. Il exerce son rôle dans le respect des pratiques et des normes d'audit généralement admises.

Dans l'accomplissement de sa mission, le Commissaire aux comptes évalue essentiellement :

- le système d'information comptable ;
- le système de contrôle interne en rapport avec l'établissement des états financiers ;
- l'organisation et les procédures comptables.

Le Commissaire aux comptes peut accéder de manière permanente à toutes les données, toutes les informations qu'il juge utiles dans l'accomplissement de sa mission.

h. j

### **Article 29 :**

Le Commissaire aux comptes est nommé par l'Assemblée générale. Les EME sont tenus de notifier le Secrétariat Général de la CSBF de la décision au moins un mois avant la prise d'effet de l'acte. La notification est accompagnée des renseignements requis par l'instruction relative à l'agrément des EME.

L'intervention de deux Commissaires aux comptes est requise pour les EME dont le total du bilan excède cent (100) milliards d'ariary. La nomination du deuxième Commissaire aux comptes intervient après l'approbation des comptes financiers par l'Assemblée Générale Ordinaire, attestant que le bilan de l'établissement dépasse effectivement ledit seuil.

### **Article 30 :**

Le Commissaire aux comptes établit annuellement un rapport sur les travaux de vérification qu'il a accomplis assorti de son opinion sur la fiabilité des comptes financiers établis par la Direction Générale, ainsi que les motifs y afférents.

Ce rapport est présenté annuellement au Conseil d'Administration. Un exemplaire de ce rapport est à adresser au Secrétariat Général de la CSBF.

### **Article 31 :**

Chaque EME recourt à l'intervention d'un auditeur informatique pour examiner le dispositif de sécurité, évaluer les points de vulnérabilité et formuler des recommandations.

Le rapport de l'auditeur informatique est communiqué au Secrétariat Général de la CSBF.

Dans le cadre de sa mission, l'auditeur informatique identifie et évalue le risque opérationnel et financier, associé aux activités et infrastructures informatiques de l'EME.

Il intervient sur les différentes missions d'audit se rapportant :

- à la fonction informatique ;
- aux projets informatiques ;
- aux infrastructures et applications informatiques ;
- à la sécurité des systèmes d'information.

Pour chacune de ces missions, l'auditeur informatique, agissant en qualité de consultant externe et indépendant :

- analyse les processus et évalue leurs niveaux d'aptitudes et les risques opérationnels y afférents ;
- accède aux systèmes et applications exploités au niveau de l'EME et analyse les vulnérabilités et sources de rupture des activités sur la base du plan de continuité des activités ;
- émet des recommandations et préconisations conformément à la procédure d'audit interne ;
- suit la mise en place des recommandations et des préconisations à l'aide d'outils de suivi et d'évaluation adéquats.



**Article 32 :**

L'auditeur informatique est nommé par l'Assemblée générale. Les EME sont tenus de notifier le Secrétariat Général de la CSBF de la décision au moins un mois avant la prise d'effet de l'acte.

La notification est accompagnée des qualifications académiques des personnes ressources clés de l'auditeur informatique, de leurs compétences et de leurs expériences dans les domaines de l'audit et de l'informatique, matérialisées de préférence par des certifications délivrées par un organisme compétent.

L'auditeur informatique est indépendant vis-à-vis de la Direction générale. Une déclaration sur l'honneur attestant l'absence de liens avec cette dernière est à produire lors de sa nomination.

**SECTION 3 : DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES**

**Article 33 :**

Les EME peuvent mettre en place toute autre entité de contrôle supplémentaire jugée nécessaire et en informent le Secrétariat Général.

**Article 34 :**

Les EME qui ne respectent pas les dispositions de la présente instruction s'exposent aux sanctions disciplinaires et/ou pécuniaires prévues par les articles 108 et 110 de la loi sur la monnaie électronique.

**Article 35 :**

La présente instruction entre en vigueur dès sa publication sur le site web de Banky Foiben'i Madagasikara. *h*

Fait à Antananarivo, le 12 AVR 2018

Pour la Commission de Supervision Bancaire  
et Financière

Le Président,



*Ray*  
**Alain H. RASOLOFONDRAIBE**

Gouverneur de Banky Foiben'i Madagasikara