



Un Peuple - Un But – Une Foi

MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES



DIRECTION DE L'APPUI AU SECTEUR PRIVE



**ActuEntreprises
N°12**

**L'INDICATEUR « TRANSFERT DE PROPRIETE »
DU DOING BUSINESS**

Mai 2010

Depuis quelques années, le Doing Business de la Banque Mondiale est devenu la référence en matière d'évaluation chiffrée de l'environnement des affaires auquel sont soumises les petites et moyennes entreprises (PME). La méthodologie adoptée est basée sur l'exploitation des réponses à un questionnaire décliné en une série d'indicateurs parmi lesquels on retrouve le « transfert de propriété ».

L'idée que renferme cet indicateur est articulée autour de l'assertion suivante : **plus il est facile de transférer un bien, plus le propriétaire peut l'utiliser comme sûreté pour emprunter des fonds, et plus le prêteur aura des chances de se faire payer en cas de créance irrécouvrable.**

I. METHODOLOGIE

Doing Business consigne l'ensemble des procédures nécessaires au transfert du titre de propriété du vendeur à l'acheteur afin que ce dernier puisse l'utiliser dans le cadre du développement de ses activités commerciales, en garantie pour l'obtention de nouveaux prêts ou, si nécessaire, en la vendant à une autre entreprise.

Doing Business recueille, auprès des avocats spécialisés en droit de la propriété, des notaires et au niveau des registres fonciers de la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID), des informations sur les **procédures** à accomplir, ainsi que sur les **délais** et **coûts** y afférents.

1. Procédures

Par procédure, on entend toute interaction entre l'acquéreur ou le vendeur, leurs agents avec des parties extérieures, qui peuvent être des organismes publics, des notaires, des juristes, etc. Les interactions entre les dirigeants de la société et les salariés ne sont pas prises en compte. Toutes les procédures requises par la loi ou dans la pratique pour l'enregistrement de la propriété sont recensées, même s'il est

possible de s'en dispenser dans des cas exceptionnels.

Par ailleurs, il est supposé que l'acquéreur :

- ✓ opte pour la solution légale la plus rapide ;
- ✓ ne recourt pas à un intermédiaire extérieur bien qu'il puisse faire appel à des juristes ou autres professionnels, au besoin, durant le processus d'enregistrement.

2. Délais

Les délais sont exprimés en jours calendaires et tiennent compte de la durée médiane indiquée par les avocats spécialisés en droit de la propriété, les notaires ou les agents du Bureau de l'enregistrement pour effectuer une procédure.

Les procédures ne peuvent commencer le même jour et le temps minimum requis est d'un (1) jour par procédure.

En outre, il est supposé que :

- ✓ l'acquéreur ne perd pas de temps et s'emploie sans tarder à effectuer toutes les procédures restantes ;
- ✓ les parties concernées sont, depuis le début, au fait de toute la réglementation ainsi que de l'ordre de succession des opérations.

Le temps passé à recueillir des informations n'est pas pris en compte.

3. Coûts

Le coût est exprimé en pourcentage de la valeur de la propriété, que l'on considère comme équivalente à 50 fois le revenu par habitant. Seuls les coûts officiels (honoraires, droits de transfert, droits de timbre et autres versements à effectuer au registre de la propriété, aux notaires, aux organismes publics ou aux juristes) sont comptabilisés.

Les autres impôts ou taxes, tels que l'impôt sur les plus-values ou la taxe sur la valeur ajoutée n'entrent pas en ligne de compte pour l'évaluation du coût. Lorsque les estimations de coût diffèrent selon les sources, c'est la valeur médiane qui est retenue.

4. Hypothèses relatives à la propriété selon Doing Business

Pour garantir une comparabilité des données entre les pays, plusieurs **hypothèses** sont faites sur les objets de l'enquête.

C'est ainsi que le titre de propriété à transférer est relatif à un terrain :

- ✓ d'environ 577 m² avec un entrepôt de 929 m² bâtis ;
- ✓ situé dans la banlieue de la ville la plus peuplée (Dakar).

La propriété n'est grevée par aucune charge ou servitude et appartient, depuis 10 ans, à une SARL ayant 50 employés et dont le capital est détenu à 100% par des Sénégalais.

La propriété est :

- ✓ cédée à une autre SARL appartenant aussi entièrement à des nationaux ;
- ✓ évaluée (théoriquement selon le revenu per capita du Sénégalais et le taux de change du dollar en FCFA en 2010) à 24,2 Millions de FCFA environ.

II. OÙ SE SITUE LE SENEGAL ?

Tableau 1 : Evolution du classement

	2007	2008	2009	2010
Transfert de propriété (rang)	151	155	161	166
procédures (nombre)	6	6	6	6
Délai (jours)	114	114	124	124
Coût (% valeur du bien)	18,1	19,5	20,6	20,6

Source : rapports Doing Business

1. Comparaison entre pays

Sur les quatre précédents rapports Doing Business, le rang du Sénégal s'est détérioré passant ainsi de la 151^e à la 166^e place sur l'indicateur transfert de propriété, soit une perte moyenne annuelle de cinq (5) rangs depuis 2006.

Ce résultat est plus affecté par le coût (% de la valeur de l'immeuble) du transfert et les délais en jours que par le nombre de procédures qui est très sensiblement égal à la moyenne mondiale (6 procédures).

Concernant le sous indicateur « coût » en 2010, le Sénégal se situe à la 179^e place sur 183 pays avec un taux de 20,6%, soit parmi les cinq (5) taux les plus élevés dans le monde avec le Mali (20,04%), les Comores (20,78%), le Nigéria (20,87%) et le Tchad (22,72%). Hormis le Nigéria classé 178^e mondial, les trois autres pays cités devancent le Sénégal dans le classement de ce sous indicateur.

Des pays considérés comme des benchmark pour le Sénégal tels que le Ghana (1,06%), la Gambie (4,58%), l'île Maurice (10,66%) et le Burkina Faso (13,16%) enregistrent des taux beaucoup plus bas.

Globalement, le coût de transfert de la propriété au Sénégal est estimé à 19,7% de la valeur de l'immeuble sur la période 2006-2010, soit de loin supérieur à la moyenne mondiale établie à 5,1%.

S'agissant du sous indicateur « délais » du transfert de propriété, il faut 124 jours en 2010 pour le traitement du dossier contre 114 jours deux ans auparavant. Dans la zone UEMOA (hors Togo et Guinée Bissau), la moyenne des délais de transfert de propriété se situe à 61 jours avec 35 jours au Niger, 29 jours au Mali, 59 jours au Burkina Faso. L'île Maurice, le Ghana et le Nigéria enregistrent des délais respectifs de 26, 34 et 82 jours

Par ailleurs, le Sénégal affiche des délais presque deux fois supérieurs à la moyenne mondiale qui se situe à 65 jours.

2. Comparaison entre zones régionales

Tableau 2 : comparaison entre zones

Régions	Nombre procédures (arrondi)	Durée en nombre de jours (arrondi)	Coût en % de la valeur de la propriété
OCDE	5	25	4,5
Asie de l'Est et du Pacifique	5	97	3,9
Afrique Sub-saharienne	7	80	9,9
SENEGAL	6	124	20,6
Asie du Sud	6	106	5,5
Amérique Latine et Caraïbes	7	70	5,9
Moyen Orient et Afrique du Nord	6	36	5,6

Source : Doing Business 2010

En comparaison avec les zones régionales (selon le dernier rapport du Doing Business), le Sénégal n'est pas mal placé en termes de nombre de procédures (6 au total).

En revanche avec 214 jours et un coût de 20,6% de la valeur de la propriété, le Sénégal est loin des meilleurs performeurs comme le montre le tableau 2 ci-dessus.

Comme nous le verrons ci-après, des efforts sont faits dans le sens de la réduction des délais mais également pour la baisse du coût de transfert.

A la lumière de ces comparaisons entre pays et zone régionale, il convient de bien analyser le triptyque délais, coût et procédures afin de tirer les enseignements des réformes passées et d'adopter les réformes idoines.

Plus la procédure de transfert de propriété est complexe et moins les actifs des

entreprises sont déclarés. De plus, un bien non déclaré ne peut pas être utilisé en tant que garantie pour obtenir des prêts. Sans titre de propriété officiel, la valeur du bien diminue, les propriétaires investissent donc moins.

Dans le classement Doing Business, il y a une forte corrélation entre un bon classement, des délais courts et des coûts réduits. **En effet, les pays les mieux classés dans l'indicateur transfert de propriété sont ceux qui traitent les demandes en moins de temps et à moindre coût même avec un nombre de procédure conséquent.**

Par exemple, le Burkina Faso a facilité le transfert de propriété en éliminant l'obligation d'obtenir l'autorisation de la municipalité, en regroupant deux taxes à la Conservation foncière et en réduisant les droits de mutation. Ces modifications ont réduit les délais de 46 jours et les coûts de 2 % de la valeur du bien.

Au Nigéria, en 2004, un transfert de propriété nécessitait 21 procédures différentes, 274 jours et des frais équivalents à 27 % de la valeur du bien. L'exigence d'obtenir un avis conforme du gouverneur de Lagos pour tout transfert de propriété constituait le principal goulot d'étranglement. Cette règle entraînait 6 mois de délai et des coûts équivalents à 10 % de la valeur de la propriété. Ainsi, après avoir entamé des réformes sur trois (3) ans, le Nigéria a enregistré 13 procédures et un délai de 84 jours, ce qui lui avait valu le titre de meilleur réformateur pour cet indicateur en 2007.

Dans d'autres cas, des améliorations au niveau de l'indicateur et du classement général ont été obtenues en permettant aux entreprises d'utiliser un éventail plus large de biens affectés en garantie.

En Chine, une nouvelle loi sur la propriété a mis les droits de propriété privée au même niveau que les droits de propriété publique. La loi a aussi étendu l'éventail des biens

pouvant être utilisés comme garanties, qui comprend désormais les stocks et les créances, facilitant de surcroît l'accès au crédit. Dans certains pays avancés, ces biens accordés en garantie par les sociétés sont consignés dans des registres électroniques des biens pour faciliter l'accès au crédit.

III. MESURES PRISES PAR LE SENEGAL

Sur recommandation du Conseil Présidentiel de l'investissement (CPI), la DGID a pris des actes qui ont permis de réduire considérablement les délais de transfert de propriété. Il s'agit de :

- ✓ la note circulaire n° 00167 du 14 avril 2008 portant sur le délai d'enregistrement des actes ;
- ✓ la note circulaire n° 00168 du 14 avril 2008 portant sur le délai de délivrance des renseignements contenus aux livres fonciers ; et
- ✓ la note circulaire n° 00169 du 14 avril 2008 portant sur le délai de délivrance des autorisations de transactions immobilières.

Depuis lors, de nouvelles mesures pratiques ont été adoptées par note circulaire n°84/DGID/CT.2 du 5 mars 2010. Celles-ci portent sur :

- ✓ la possibilité offerte aux notaires de déposer directement, auprès des bureaux des conservations foncières concernés, les demandes d'autorisation préalables de transactions immobilières, qui devront être traitées et transmises (pour approbation ou rejet) dans un délai de 24 heures, au DEDT ;
- ✓ la tenue d'un registre spécial, destiné à consigner la date de dépôt et celle de délivrance de tous les actes, réclamations et réquisitions qui leur sont adressés par les usagers.

Enfin, en attendant l'adoption par le Code Général des Impôts de la formalité fusionnée de l'enregistrement et de la publicité foncière, les actes soumis à l'enregistrement

peuvent, à la demande du notaire, être directement transmis, après l'exécution de la formalité, au chef du bureau de la conservation foncière compétent, pour la poursuite de la procédure de mutation proprement dite.

Ainsi, les délais d'enregistrement des actes, de délivrance des renseignements contenus aux livres fonciers et de délivrance des autorisations de transactions immobilières, devaient respectivement passés à 24 heures, sept (7) jours et à deux (2) ou quatre (4) jours, selon que la compétence relève du Directeur de l'Enregistrement des Domaines et du Timbre ou du Directeur Général des Impôts et des Domaines.

Au 1^{er} trimestre 2010, l'exploitation du registre de consignation des dates de dépôt et de retrait des actes fait ressortir ce qui suit.

S'agissant de **l'obtention des droits réels** dans les bureaux de conservation foncière des régions, autres que Dakar, les états de droits sont délivrés dans un délai maximum de six (6) heures (dépôt le matin de 8h à 12h, retrait dans l'après-midi avant 17h).

Au niveau de Dakar, pour les conservations de Pikine et Rufisque, les états sont délivrés dans le délai maximal de 48 heures.

A la Conservation foncière de Dakar Plateau, toutes les formalités foncières¹ (**au sens de la date de mise à disposition de l'état de droit réel**²) de la base analysée sont traitées dans un délai moyen de moins de trois (2,72) jours soit :

(i) 44,7% en deux (02) jours ; (ii) 40,4% en trois (03) jours ; (iii) 12,8% en quatre (04) jours ; (iv) 2,1% en cinq (05) jours.

Au niveau des conservations de Grand-Dakar et Ngor-Almadies, de nouveaux livres

¹ Hypothèque, radiation, mutation confondues

² Bien que la fin de la procédure de transfert de propriété soit matérialisée par la date d'établissement, la computation des délais est faite à compter de la date de mise à disposition de l'état de droits réel ; ce qui majore les délais. Par ailleurs le délai est calculé sur une base jours ouvrables.

fonciers ont été créés et d'importants travaux de report des titres fonciers effectués. Cette situation qui a permis d'aboutir, dans 98% des formalités, à des délais de traitement inférieurs à huit (8) jours.

Les délivrances effectuées au-delà des 72 heures sont imputables aux requérants, qui se présentaient à l'expiration des délais convenus.

Concernant **l'autorisation de transaction immobilière**, le retard enregistré dans la signature des délégations de pouvoirs a quelque peu perturbé le respect des délais. Cependant, pour suppléer cette déficience, le Directeur de **l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre (DEDT)** a exceptionnellement autorisé les notaires à déposer directement tous leurs actes auprès des bureaux de recouvrement, pour permettre l'accomplissement immédiat de la formalité sur la base d'une simple déclaration.

Pour **les autorisations de nantir, d'hypothèque et de céder**, elles sont délivrées par les receveurs des domaines à la place du DEDT. A Dakar, la délivrance se fait dans la journée et elle est immédiate dans les autres régions.

IV. QUELLES REFORMES ADOPTER ?

La nécessité de réduire les délais de transfert de propriété au Sénégal se mesure à l'aune de son poids dans les critères d'éligibilité au Millenium Challenge Account (MCA) ou dans le Doing Business de la Banque Mondiale.

Les lenteurs, la complexité et le coût élevé pour accomplir les formalités d'enregistrement d'un titre de propriété (immeuble, terrain) peuvent : (i) freiner les transactions immobilières ; (ii) limiter l'accès au crédit bancaire et en définitive entraver l'investissement privé et (iii) pousser les contribuables à la sous déclaration ou même à l'absence de déclaration.

Fort de ces constatations, le Ministère de **l'Economie et des Finances (MEF)** s'est engagé dans la bonne voie pour assainir et faciliter ses procédures à l'endroit de tous les usagers (particuliers et professionnels). Son degré d'engagement peut être apprécié, entre autres, par la publication, en rapport avec le secteur privé, de l'ordonnance n°01 du 16 mars 2009 fixant les délais de traitement de toutes les procédures de l'ensemble de ses Directions.

En vue du prochain rapport Doing Business, la priorité du MEF concernant « l'indicateur transfert de propriété » est articulée autour de la consolidation des mesures déjà prises tout en y apportant d'autres innovations.

De manière spécifique, il est envisager :

- ✓ **l'acceptation de la déclaration préalable** pour comprimer les délais à la place de l'autorisation préalable de transaction ;
- ✓ **la baisse du taux du droit d'enregistrement de 15 à 10%**, ce qui occasionnerait des pertes de recettes estimées à 5,5 milliards FCFA ;
- ✓ **la poursuite de la numérisation des livres fonciers.**

L'adoption de telles mesures pourrait nous valoir d'être parmi les meilleurs réformateurs mondiaux pour cet indicateur en passant de la 166^e place au 50^{ième} rang mondial.

De plus, il en ressortirait un élargissement de l'assiette, une fluidité du marché immobilier, une augmentation des recettes fiscales et de l'investissement privé. Ces réformes renforcent également la protection des investisseurs.

Enfin l'immobilier peut servir d'indice précurseur avancé pour la conjoncture économique comme dans les pays développés.