

Directives concertées pour la microfinance

PRINCIPES DIRECTEURS EN MATIÈRE DE
RÉGLEMENTATION ET DE SUPERVISION
DE LA MICROFINANCE

Robert Peck Christen
Timothy R. Lyman
Richard Rosenberg

Juillet 2003
(pour la version originale anglaise)

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
I QUESTIONS TERMINOLOGIQUES ET PRÉLIMINAIRES	5
<i>La microfinance : une définition</i>	5
<i>Le vocabulaire de la réglementation et de la supervision de la microfinance</i>	6
<i>Comparaison de la réglementation prudentielle et de la réglementation non prudentielle ; décisions relatives à la mise en place d'une réglementation</i>	6
<i>La réglementation en tant que mesure de promotion de la microfinance</i>	7
<i>Les cadres de réglementation spécifiques et la réglementation financière existante</i>	8
<i>L'arbitrage réglementaire</i>	8
II ASPECTS REGLEMENTAIRES NON PRUDENTIELS	9
<i>L'habilitation des prestataires de crédit</i>	9
<i>La protection des consommateurs</i>	9
Protection des consommateurs contre les pratiques abusives en matière de crédit et de recouvrement de prêts	9
Transparence en matière de crédit	10
<i>Lutte contre les activités frauduleuses et criminelles de nature financière</i>	10
<i>Les services d'information sur la solvabilité des emprunteurs</i>	10
<i>Les transactions garanties</i>	11
<i>Le plafonnement des taux d'intérêt</i>	12
<i>Les limites relatives à l'entrée au capital de certains actionnaires, à la gestion et à la structure du capital</i>	12
<i>Le traitement fiscal et comptable de la microfinance</i>	12
Le régime fiscal des transactions et activités financières	12
L'imposition des bénéfices	13
<i>Les mécanismes de transformation juridique</i>	13
III LA RÉGLEMENTATION PRUDENTIELLE DE LA MICROFINANCE	13
<i>Les objectifs de la réglementation prudentielle</i>	14
<i>Définition du périmètre d'application de la réglementation prudentielle en microfinance</i>	14
Opportunité d'une réglementation prudentielle du secteur de la microfinance à l'heure actuelle	14
Les sources de financement	14
La réglementation prudentielle comme outil de limitation et le capital minimum	16

Délimitation du périmètre d'application de la réglementation prudentielle de la microfinance en fonction de l'analyse de coût-rendement - Le cas des intermédiaires locaux de petite taille	16
<i>Faut-il réglementer les institutions ou les activités ?</i>	17
<i>Des normes prudentielles spécifiques à la microfinance</i>	17
Le niveau minimum de capital	18
Adéquation des fonds propres	18
Limitation du volume de crédit non garanti et provisions pour créances douteuses	19
La documentation des dossiers de prêt	19
Restrictions d'emprunt pour les cosignataires	20
Les obligations relatives à la sécurité physique et aux agences	20
Fréquence et contenu des rapports publiés	20
Réserves obligatoires concernant les comptes de dépôt	20
Clauses obligatoires relatives à l'actionnariat et à la diversification ¹⁵	20
A qui doit-on appliquer ces règles spéciales ?	21
<i>L'assurance-dépôt</i>	22
IV LES DÉFIS DE LA SUPERVISION	22
<i>Les outils de supervision et leurs limites</i>	22
<i>Les coûts de la supervision (prudentielle)</i>	23
<i>Où implanter la supervision de la microfinance ?</i>	24
Au sein des autorités de supervision existantes ?	24
« Auto-réglementation » et supervision prudentielle	24
Supervision effectuée par délégation	25
V RECOMMANDATIONS ESSENTIELLES EN MATIÈRE DE POLITIQUE REGLEMENTAIRE ET DE SUPERVISION	25
NOTES	28

PRINCIPES DIRECTEURS EN MATIÈRE DE RÉGLEMENTATION ET DE SUPERVISION DE LA MICROFINANCE

INTRODUCTION

Un grand nombre de pays en développement et de pays dotés d'une économie en transition sont en train d'envisager la création et les modalités d'une réglementation de la microfinance. Bien que les experts s'opposent sur un certain nombre d'aspects, ils s'accordent aussi sur un nombre étonnant de points. Le CGAP¹ est convaincu que les principaux thèmes abordés dans ce document emporteraient l'accord de la plupart des spécialistes connaissant l'histoire et l'évolution actuelle de la réglementation en matière de microfinance.

Nous espérons que le présent document se révélera utile, non seulement pour le personnel des bailleurs de fonds internationaux qui apporte encouragements, conseils et soutien aux gouvernements des pays dotés d'économies en développement et en transition, mais également pour les autorités nationales responsables des décisions ainsi que pour les praticiens et autres intervenants locaux qui doivent tout à la fois participer au processus de prise de décision et vivre avec ses conséquences. Dans certains cas, l'expérience justifie des conclusions simples, dont la validité s'avère quasi universelle. Pour d'autres, soit que l'expérience ne soit pas aussi concluante, soit que la réponse soit fonction de facteurs locaux, il est impossible de formuler des recommandations directes. Dans un tel cas, le présent document ne peut faire plus que de suggérer un cadre de réflexion pertinent et d'identifier quelques-uns des facteurs à considérer plus particulièrement pour atteindre une conclusion.

La Section I du document examine des questions terminologiques et préliminaires. La Section II présente les domaines ayant trait à la réglementation mais qui ne relèvent pas de la réglementation « prudentielle » (on se reportera à la définition et à la discussion figurant ci-dessous). La Section III offre une discussion du traitement prudentiel de la microfinance et des IMF. La Section IV examine brièvement les problèmes relatifs au contrôle et la Section V présente la synthèse de quelques recommandations essentielles en matière de directives stratégiques.

I QUESTIONS TERMINOLOGIQUES ET PRÉLIMINAIRES

La microfinance : une définition

Dans ce document, « microfinance » désigne la prestation de services bancaires aux personnes à faible revenu, notamment les pauvres et les très pauvres. Les définitions de ces groupes varient selon les pays considérés.

Le terme « microfinance » est souvent utilisé dans un sens plus restrictif désignant principalement le *microcrédit*² accordé aux entreprises informelles des microentrepreneurs. Ce microcrédit est fourni selon des méthodes mises au point depuis 1980, notamment par des organisations non gouvernementales (ONG) à mission sociale. La définition du terme « microfinance » utilisée par le présent document est plus étendue :

La clientèle n'est pas restreinte aux microentrepreneurs cherchant à assurer le financement de leurs entreprises, mais elle comprend toute la gamme des clients pauvres qui ont recours aux services financiers pour faire face à une situation d'urgence, acquérir des biens ménagers, améliorer leur habitat, lisser leur consommation et assumer leurs obligations sociales.

Ces services dépassent le microcrédit et comprennent également l'épargne et les services de transfert de fonds.³