

FOIRE PROMOTE 2019

JOURNEE TRESOR

Thème : DEFIS ET ENJEUX DU NOUVEAU DISPOSITIF REGLEMENTAIRE APPLICABLE A LA MICROFINANCE EN ZONE CEMAC

INTRODUCTION

Objectifs de l'exposé

L'objectif de cet exposé est de proposer une analyse qui identifie les contraintes normatives auxquels les EMF devraient faire face dans la démarche de mise en conformité. La présente communication porte sensibilisation sur les enjeux et défis de l'arrimage des EMF aux innovations du nouveau dispositif réglementaire pour une mise en conformité efficiente. Il s'agit spécifiquement de:

- faire une revue des innovations majeures induites par le nouveau dispositif réglementaire applicable à la microfinance en zone CEMAC ;
- présenter les enjeux de la réforme réglementaire applicable à la microfinance;
- apprécier les difficultés/défis des EMF liées à la mise en application de la réforme réglementaire;
- mettre en exergue les perspectives de la réforme pour le secteur de la microfinance au Cameroun.

Plan de la présentation

Structuré en quatre (4) parties, l'exposé est articulé sur les points ci-après :

- la réforme sur le plan organisationnel et fonctionnel : le défi de conservation des effectifs ;
- la réforme sur le plan de l'exploitation : le défi de la professionnalisation et la digitalisation ;
- la réforme sur le plan fonctionnel : le renforcement du contrôle interne et de la gouvernance ;
- la réforme sur le plan de la supervision et de la surveillance.

Contexte et justification

- Réponse aux besoins de stabilisation et d'assainissement en vue d'une ;
- Viabilité et Pérennisation du secteur de la microfinance ;
- Arrêt de l'avènement des crises et faillites ;
- Prise en compte des évolutions enregistrées dans le secteur ;

La Commission Bancaire de l'Afrique Centrale a initié une révision du corpus réglementaire qui régit l'exercice et le contrôle de l'activité de microfinance dans la zone CEMAC et engagé une concertation la plus large possible.

Présentation du corpus réglementaire

Le Règlement n°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC a été adopté par le Comité Ministériel de l'UMAC le 27 septembre 2017, accompagné par 11 textes d'applications (10 Règlements COBAC et une instruction).

Ce nouveau dispositif réglementaire a induit un nombre important d'innovations qui ont des conséquences majeures sur l'ensemble du système de la microfinance impliquant ainsi une refonte significative dans le secteur de la microfinance et appelant des capacités avérées d'absorption desdites innovations.

- Date d'entrée en vigueur du règlement général (cadre) CEMAC est fixée au : **1er janvier 2018** (créations)
- Date d'entrée en vigueur des règlements COBAC est fixée au : **1er juillet 2018**.

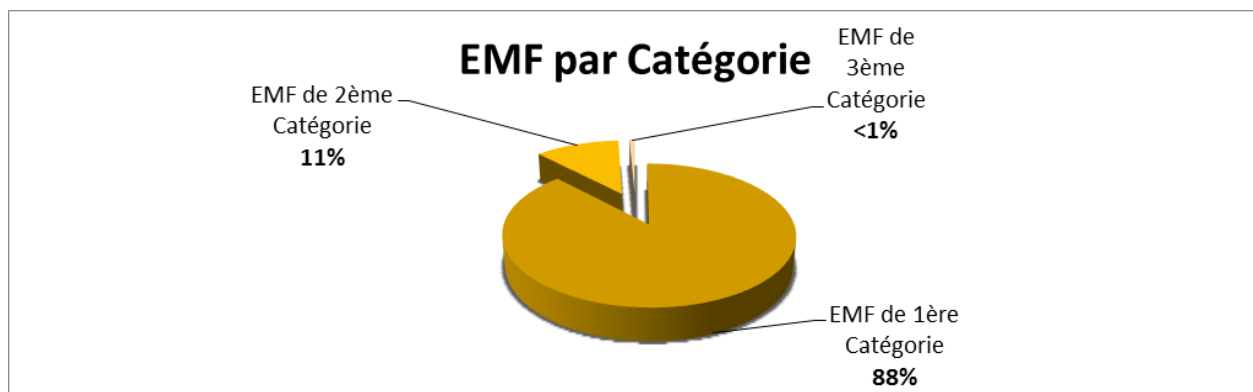
Globalement une période transitoire de 24 mois est accordée aux EMF pour se conformer aux dispositions nouvelles exception faite de l'exigence relative au niveau de capital social pour laquelle un moratoire de quatre années est concédé aux EMF. (2021)

I- PRESENTATION DU SECTEUR DE LA MICROFINANCE AU CAMEROUN

Au 30 juin 2018, conformément au Communiqué de presse du Ministre des Finances du 06 juillet 2018, 412 établissements de microfinance agréés sont autorisés à opérer sur le territoire national. Le secteur de la microfinance contribue à 11% au financement de l'économie nationale. Selon les statistiques de la CEMAC, 63% des établissements de microfinance de la sous-région se trouvent au Cameroun.

Le paysage de la microfinance au Cameroun est constitué de :

- **362 EMF de première catégorie ;**
- **47 EMF classés en deuxième catégorie ;**
- **03 EMF de troisième catégorie.**



Les sept (7) réseaux présents en première catégorie totalisent à eux seuls 245 EMF.

La couverture géographique des EMF au Cameroun est déséquilibrée au détriment des zones rurales et de certaines régions (septentrion, sud et est). De par leurs modes de fonctionnement (proximité), la grande majorité des EMF intervenant dans les zones rurales sont de la 1^{ère} catégorie.

Tableau : Distribution des EMF agréés par Région au 30 juin 2018

REGIONS	Nombre d'EMF agréés indépendants	Nombre d'EMF agréés en réseau	Nombre total d'EMF agréés	% des EMF agréés
Adamaoua	5	4	9	2%
Centre	49	38	91	24%
Est	2	0	2	1%
Extrême-nord	5	11	16	5%
Littoral	41	16	62	18%
Nord	3	9	12	3%
Nord-ouest	12	77	85	18%
Ouest	40	37	73	16%
Sud	4	4	9	2%
Sud-ouest	6	49	53	12%
TOTAL	167	245	412	100%

A cette date, le secteur de la microfinance au Cameroun compte sept (7) réseaux :

- CAMCULL,
- BINUM TONTINE,
- RECCUCAM,
- NOWEFOCH,
- A3C,
- UCCGM et
- MUCADEC.

A l'exception de CAMCULL qui est un réseau national, les réseaux de microfinance au Cameroun sont principalement locaux.

La distribution des EMF de première catégorie exerçant en réseau, présente une majoration pour les établissements affiliés au réseau CAMCULL. Ainsi, 69 % des EMF de première catégorie affiliés exercent dans le réseau CAMCULL.

I- LA REFORME SUR LE PLAN ORGANISATIONNEL ET INSTITUTIONNEL : LE DEFI DE CONSERVATION DES EFFECTIFS

Sur le plan organisationnel et institutionnel, quatre (4) innovations phares ont été induites par le nouveau dispositif réglementaire. Il s'agit:

- **de l'obligation d'exercer en réseau pour les établissements de microfinance de 1^{ère} catégorie ;**
- **de la transformation institutionnelle pour les EMF de 1^{ère} et 3^{ème} catégories ;**
- **de l'augmentation du capital minimum en 2^{ème} et 3^{ème} catégories ;**
- **de l'augmentation du nombre minimum de sociétaires pour les établissements de première catégorie (qui passe de 30 à 100).**

A l'exception de la dernière innovation qui porte sur le nombre de sociétaires, (Cf. Règlement COBAC R-2017/02 fixant le nombre minimum de sociétaires..) pour laquelle le secteur de la microfinance au Cameroun est quasiment conforme (quelques EMF ont un nombre de sociétaires inférieur à 100 au 30/06/2018), ses évolutions sur le plan organisationnel et institutionnel imposent au secteur des défis majeurs pour une conservation des effectifs des EMF au terme de la période transitoire à savoir le 1^{er} janvier 2020.

1.1- De l'obligation d'exercer en réseau pour les établissements de microfinance de 1^{ère} catégorie

1.1.1- Le principe

Les établissements de Microfinance de 1^{ère} catégorie exercent leurs activités exclusivement au sein d'un réseau.

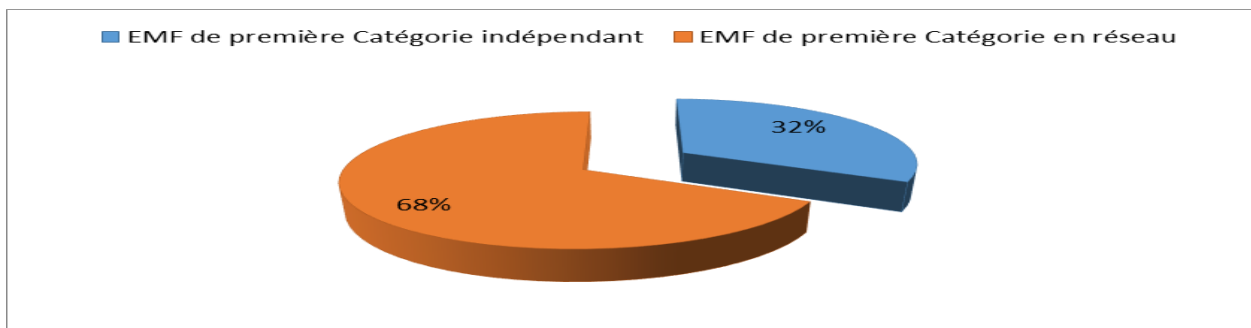
L'activité de microfinance de façon indépendante n'est réservée exclusivement qu'aux EMF de 2^{ème} et de 3^{ème} catégorie selon les dispositions de la nouvelle réglementation (articles 27 et 33 du Règlement N°01/17/CEMAC/UMAC/COBAC).

1.1.2- La justification

Le regroupement des EMF de première catégorie en réseau est justifié par : -

- l'exercice des opérations non autorisées par l'essentiel des EMF indépendants de 1^{ère} catégorie ;
- leur grand nombre, qui rend leur supervision difficile. Ce problème n'est pas exclusif à la zone CEMAC ;
- la faisabilité

Malgré son caractère facultatif dans l'ancienne réglementation, la composition des EMF de 1^{ère} catégorie au Cameroun est caractérisée par une prépondérance d'établissements en réseau. En effet seulement 32% des EMF de la première catégorie exercent de manière indépendante (117 EMF indépendants de première catégorie pour un total de 362 EMF de 1^{ère} catégorie) ; alors que 68% des EMF de la première catégorie fonctionnent en réseau au 30 juin 2018.



1.2.2- La réalité de la mise en réseau des EMF de 1^{ère} catégorie

Concernant ce groupe d'EMF qui devrait revoir son organisation, au terme de la période transitoire fixée à deux ans (à compter du 1^{er} janvier 2018 date d'entrée en vigueur du Règlement CEMAC) pour une mise en conformité à savoir les EMF indépendants de 1^{ère} catégorie qui représente 32% des EMF de la 1^{ère} catégorie, les Mutuelles Communautaires de Croissances (MC2) y sont représentatives, soit plus de la moitié du groupe (51%).

Malgré les similitudes fonctionnelles constatées, comparativement aux autres réseaux qui existent dans notre pays, le mouvement des MC2 ne s'est pas constitué en réseau malgré les recommandations réitérées tant par la Commission Bancaire que par l'Autorité monétaire nationale.

Etant entendu qu'au terme de la période transitoire, les EMF de 1^{er} catégorie indépendants ne devraient plus exister, dans un souci de subsistance et de pérennisation, deux (2) options stratégiques sont à examiner pour ceux-ci :

- **l'exercice de l'activité de microfinance en réseau en restant en 1^{er} catégorie**, qui offre une double voie :
 - ✓ Soit s'affilier à un réseau existant ;
 - ✓ Soit se constituer en réseau. Il s'agit dans ce cas de créer avec d'autres EMF de 1^{ère} catégorie indépendants un organe faîtière et mettre en place un nouveau réseau.
- **le passage en 2^{ème} catégorie.**

1.2.3- L'exercice de l'activité de microfinance en réseau : quels enjeux ?

Si l'organisation en réseau offre certains avantages, elle impose en revanche un certain nombre de contraintes.

a) Contraintes et obligations de l'organisation en réseau

L'organisation en réseau impose des contraintes et obligations aux établissements affiliés :

- la souscription au capital social de l'organe faîtière (article 37 Règlement CEMAC **contribution obligatoire à hauteur de 20% au moins de son capital social à la constitution du capital social de l'organe faîtière**) ;
- **le nombre minimum d'EMF est fixé à 5, pour le cas spécifique des réseaux en cours de constitution, l'organe faîtière doit justifier que deux EMF au moins ont une**

ancienneté minimale de deux 2 ans comme l'indique l'art 4 du Règlement COBAC EMF R-2017 /02 fixant le nombre minimum de sociétaires, le maximum de parts détenues par un membre et le minimum d'établissements affiliés pour créer un réseau (dispositions reconduites de l'ancienne réglementation) ;

- la participation aux frais de son fonctionnement (article 36 règlement CEMAC) ;
- le versement d'une partie des ressources collectées à l'organe faitier (article 36) ;
- la participation à la reconstitution des fonds patrimoniaux de l'organe faitier et au comblement de son passif net, le cas échéant (article 36) ...

b) Les avantages de l'organisation en réseau :

En effet, le mode d'organisation des établissements de microfinance conditionnent certains aspects réglementaires. Ainsi, l'option de se regrouper en réseau offre certains avantages :

- les responsabilités en matière de représentation, d'administration, de gestion et de contrôle interne sont à la charge de l'organe faitier ce qui implique une réduction des charges;
- l'organisation de la solidarité financière entre les structures affiliées en cas de besoin de financement ou de défaillance d'une ou de plusieurs entre elles ;
- la réduction des coûts communs (contrôle interne, audit externe, allègements fiscaux...) ;
- la mutualisation des moyens techniques et opérationnels (système informatique, reporting, unicité de logiciel...) ;
- le renforcement de l'efficacité de la surveillance et du contrôle interne ;
- la faculté d'introduire les demandes d'agrément des EMF affiliés et leurs dirigeants qui incombe à l'organe faitier confère des facilités dans le développement du réseau ;
- l'allégement réglementaire en ce qui concerne la qualification des dirigeants, le contrôle, le reporting et certaines normes prudentielles (par rapport aux EMF de 2^{ème} et de 3^{ème} catégorie qui exercent de façon indépendante).

2.1- le passage en 2^{ème} catégorie : l'option de continuer d'exercer en indépendant

Le passage en deuxième catégorie pour les établissements de microfinance indépendants de la 1^{ère} catégorie offre une ouverture en termes d'affaires (collecte de l'épargne du public indépendamment de la qualité de membres), il offre l'avantage de continuer d'exercer l'activité de microfinance de manière indépendante.

La seule forme juridique retenue pour la 2^{ème} catégorie est la société anonyme (Article 3 du Règlement COBAC EMF/01 fixant les formes juridiques des établissements de microfinance), Cette option impose la satisfaction à certaines exigences réglementaires :

- le changement de forme juridique (modification des statuts et la forme juridique de l'EMF, sans dissolution, ni création d'une personne morale nouvelle, il s'agit donc d'une continuation de la personne morale existante avec une forme juridique différente et surtout un nouvel agrément, celui de la deuxième catégorie.)
- la constitution d'un capital minimum exigé (300 millions) ;

- transformation des parts sociales en actions qui impose un dialogue politique (un consensus entre les membres fondateurs, les coopérateurs et les nouveaux investisseurs devrait se faire.)
- les exigences liées à la gouvernance et aux contrôles interne et externe.

1.2.1- Identification et description des EMF sujets à transformation institutionnelle

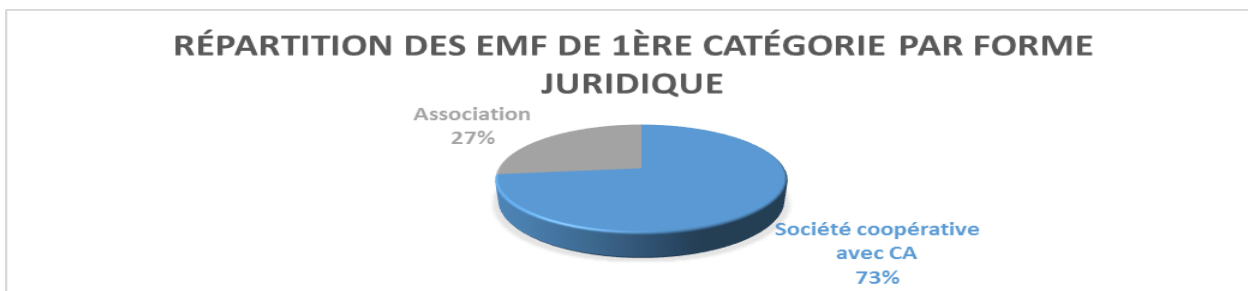
Les EMF de 1ère catégorie pouvaient indifféremment revêtir les formes de coopérative (avec ou sans CA), mutuelles, associations alors que ceux de 3ème Catégorie quant à eux pouvaient indifféremment être des projets, des organisations non gouvernementales (ONG), Société Anonyme (Règlement COBAC EMF 2002/21 relatif aux formes juridiques liées à chaque catégorie d'EMF abrogé).

Le **Règlement COBAC EMF -2017/01 fixant les formes juridiques des établissements de microfinance** dispose que les EMF de 1ère catégorie doivent se constituer sous la forme juridique de société coopérative avec conseil d'administration exclusivement; et les EMF de 2ème et 3ème catégorie exclusivement sous forme de Société Anonyme avec Conseil d'Administration.

Au Cameroun, au 30 juin 2018, les EMF de 1^{ère} catégorie exercent leur activité sous deux formes juridiques :

- sociétés coopératives avec CA ;
- association.

Ainsi, 73% des EMF de la première catégorie exerçant au Cameroun, ont une forme juridique conforme à la nouvelle réglementation. Les 27% qui devraient subir une transformation de forme juridique se composent des 59 MC2, du réseau de l'A3C (27 caisses affiliés) et du réseau de l'UCCGN (9 caisses affiliés).



Au Cameroun, concernant les EMF de 3^{ème} catégorie une seule a la forme de société anonyme, les deux autres devraient subir une transformation institutionnelle.

2.2.1- Enjeux et défis de la transformation institutionnelle

La transformation institutionnelle dont il est question, est une évolution d'une EMF au cours de laquelle il passe d'une forme juridique à une autre ; dans le cadre d'une réglementation plus appropriée à l'activité de microfinance.

- l'EMF passe à un régime plus contraignant ;

- l'EMF est assujetti à une réglementation plus élaborée.
- L'EMF surmonte les limites réglementaires liées aux statuts (coopérative sans CA, mutuelles, associations, ONG, projets
- L'EMF bénéficie des attraits de la réforme (assainissement et développement du secteur de la microfinance, une organisation de la gouvernance conforme aux standards internationaux).

Il est tout de même à noter que la transformation institutionnelle affiche des exigences et génère un impact sur plusieurs aspects :

- la modification des mentalités : culture de la rentabilité ;
- le coût des modifications statutaires et organisationnelles ;
- la révision de l'organisation de l'entreprise ;
- la refonte /création des organes sociaux ;
- la perte de la mansuétude fiscale dont ils bénéficiaient ...

2.2- DE L'AUGMENTATION DU CAPITAL MINIMUM EN 2ème ET 3ème CATEGORIES

Les EMF de 1ère catégorie, n'ont pas de minimum exigé en capital comme ce l'était déjà le cas conformément aux dispositions du Règlement 01/02/CEMAC/UMAC/COBAC (Art 7). Avec la réforme et plus précisément le Règlement COBAC EMF R-2017/03 portant fixation du capital social minimum des EMF des 2ème et 3ème catégories :

- le capital social minimum exigé aux EMF de la deuxième catégorie est passé de 50 millions à 300 millions FCFA ;
- celui des EMF de la 3ème catégorie est passé de 25 millions à 150 millions.

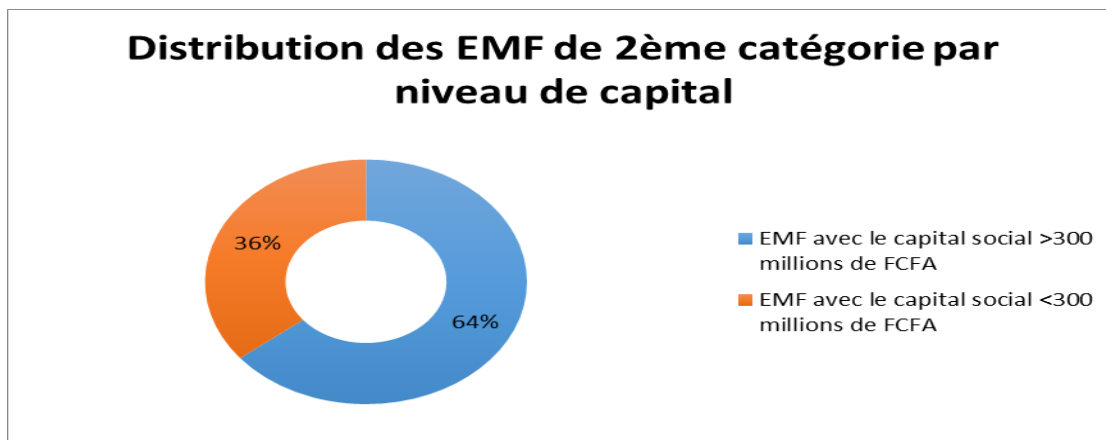
Un délai transitoire de mise à niveau du capital est fixé à 04 ans conformément aux étapes ci-après :

- pour la 2ème catégorie : 100 M au 1er janvier 2018, 150 M au 1er janvier 2019, 200 M au 1er janvier 2020 ; et 300 millions de FCFA au 1er janvier 2021 ;
- pour la 3ème catégorie : 150M pour la 3ème catégorie: 50M au 1er janvier 2018, 75M au 1er janvier 2019, 100M au 1er janvier 2020 et 150 M au 1er janvier 2021.

Le capital social minimum réglementaire des EMF de 2ème et de 3ème catégorie est multiplié par six (6) comparativement à l'ancienne réglementation.

1.3.1- Identification et description des EMF devant augmenter leur capital

Au 30 juin 2018, concernant les EMF de 2ème catégorie, 64% ont un niveau de capital conforme aux exigences réglementaires induites de la réforme du 27 septembre 2017.



S'agissant des EMF de 3ème catégorie, aucun n'a le niveau de capital social exigé. Une recapitalisation est prescrite pour l'ensemble de cette catégorie.

1.3.2- Défis et enjeux de l'exigence d'augmentation du capital social

Au vu de la fragilité du secteur de la microfinance et considérant les attraits de stabilité du système, la nécessité d'assurer une marge de sécurité dans le financement de l'actif motive l'augmentation du capital social, garant dans une certaine mesure de la solvabilité et de la viabilité d'un EMF.

S'agissant de la 3ème catégorie, la contrainte d'augmentation de capital couplée à l'exigence de la transformation institutionnelle, pour une activité qui suppose l'octroi de crédit sans collecte de l'épargne présente des difficultés futures considérables.

Par ailleurs, des financements (sous forme de subventions des bailleurs de fonds éventuellement) ont souvent été octroyés aux EMF de 3ème catégorie aux motifs de leur caractère non lucratif. Avec la transformation institutionnelle (en SA), il y'a un risque de pertes des financements.

II- LA REFORME SUR LE PLAN DE L'EXPLOITATION : LE DEFI DE LA PROFESSIONALISATION ET DE LA DIGITALISATION

A la lumière de la réforme réglementaire relative aux conditions d'exercice et de contrôle des établissements de microfinance dans la CEMAC, trois (03) domaines ont connu une évolution sur le plan de l'exploitation des EMF. Il s'agit :

- de l'inscription de la gestion des moyens de paiement permettant notamment le transfert d'argent comme opération autorisée aux EMF à titre principal ;
- du plafonnement du montant de crédit octroyé par un EMF;
- de la classification, de la comptabilisation et du provisionnement des créances des EMF.

2.1- Le plafonnement du montant de crédit accordé par les EMF : une solution aux problèmes de gouvernance

L'encadrement de l'opération d'octroi du crédit par les établissements de microfinance a connu une innovation conséquente suite à l'adoption du règlement COBAC EMF R-2017/08 portant plafonnement du montant de crédit accordé par les établissements de microfinance du 24 octobre 2017. En effet un double plafonnement est exigé aux EMF dans l'opération d'octroi du crédit (cf. article 2 du règlement suscité) :

- L'encours maximum de crédit qu'un établissement de microfinance, indépendamment de sa catégorie, peut accorder à un de ses clients est plafonné à 10% de son capital social libéré ;
- L'encours maximum de crédit qu'un établissement de microfinance, indépendamment de sa catégorie, peut accorder à un de ses actionnaires ou coopérateurs, administrateurs, dirigeants ou employés est plafonné à 50 millions de francs CFA.

2.2- Enjeux du plafonnement du montant de crédit

Partant du constat selon lequel les apparentés (actionnaires ou coopérateurs, administrateurs, dirigeants ou employés) ont souvent été des débiteurs indélicats et ont joué de ce fait un mauvais rôle dans la faillite des EMF, le régulateur a imposé une limite au montant qui peut leur être accordé. Les effets escomptés par cette double exigence portent notamment sur :

- L'évitement du risque de concentration étant entendu qu'il est dangereux de avoir trop d'engagement envers un même bénéficiaire ;
- la division du risque de contrepartie qui est une technique préventive pour une meilleure maîtrise en répartissant le risque sur un grand nombre d'emprunteur ;
- le renforcement de la solvabilité des EMF par le mécanisme de la recapitalisation chaque fois qu'un EMF entend octroyer un crédit d'un montant supérieur au plafond proportionnelle à son niveau de capital social...

2.3- Contraintes et défis du plafonnement du montant de crédit

Le plafonnement du montant de crédit accordé par les EMF qui se fonde sur des principes essentiels de la finance, peut entraîner des effets négatifs:

- l'inaccessibilité d'office par les EMF à une clientèle donc les besoins de financement sont élevés du fait notamment du volume ou du type de financements (investissements à long terme par exemple) ;
- le risque de fractionnement de crédit par les EMF;

- le risque d'aléa moral de la clientèle qui pourrait se présenter sous plusieurs identités alors que le risque est le même. Ceci contribuerait à aggraver d'avantage le taux de créances en souffrance dans le secteur et créer les situations d'asymétrie d'information ;
- la réduction de la transformation des dépôts collectés en crédit ; ce qui conduit à un risque de baisse de la performance financière des EMF.

Ce nouveau type de plafonnement pourrait avoir pour effet d'affaiblir l'engouement des EMF à collecter les dépôts au risque de ne pouvoir les transformer, ce qui pourrait réduire l'accès des populations aux services d'épargne formelle, affecter l'inclusion financière et promouvoir l'épargne informelle.

Une solution efficace aux contraintes liées au plafonnement de crédit, qui offre l'opportunité de contribuer au financement de l'économie tout en restant conforme aux exigences réglementaire relative au plafonnement du crédit, est le co-financement, encore appelé « crédit consortium ». Ce modèle qui suppose la mise en place d'un « pool microfinancier », permet à un chef de fil d'organiser le partage du risque de crédit entre plusieurs établissements de microfinance dans la limite des 10% de leur capital social.

2.4- La classification, de la comptabilisation et du provisionnement des créances des établissements de microfinance

Le traitement de créances des EMF, notamment celles dites en souffrance, était régi par le règlement COBAC EMF 2002/18 relatif à la comptabilisation et au provisionnement des créances douteuses. Le règlement COBAC EMF R 2017/07 relatif à la classification, de la comptabilisation et du provisionnement des créances des établissements de microfinance est une mise à jour du règlement COBAC EMF-2002/18. Il s'inspire essentiellement du règlement COBAC R-14/01 applicables aux établissements de crédits, avec néanmoins des particularités notamment la non-application du provisionnement dynamique pour les EMF et la non-prise en compte de la notion de « créance sensible ».

2.4.1- Enjeux du Règlement COBAC EMF 2017/07 relatif à classification, de la comptabilisation et du provisionnement des créances des établissements de microfinance

De part cette révision, un certain nombre de modifications et de clarifications sont fournies. A ce titre, le nouveau corpus apporte:

- une évolution du contenu de la notion de « créance immobilisée » qui est désormais réservée aux créances de l'Etat ou garantie par celui-ci échus depuis plus de 45 jours dont le remboursement final sans être compromis ne peut être effectuée immédiatement par l'état ou le débiteur garantie
- une explicitation du champ des créances impayées et douteuses, en précisant les natures de créances et termes y relatifs ;
- une clarification des règles de provisionnement et des garanties y associées ;
- une organisation de la restructuration des créances, ainsi que les règles de reclassement des créances restructurées ou rééchelonnées ;

- une fixation d'un délai maximum de 3 ans pour constater en perte les créances douteuses et entièrement provisionnées.

Le souci du régulateur a été d'améliorer la classification, la comptabilisation et le provisionnement des créances, afin d'éviter :

- l'accumulation des intérêts fictifs sur des créances improductives,
- le gonflement à tort des revenus d'intérêts,
- l'atteinte des résultats d'exploitation erronés de ce fait.

2.4.2- Défis de la mise en application du nouveau dispositif de traitement des créances.

L'applicabilité des dispositions nouvelles en matière de traitement des créances, au vu de la rigueur et des règles exigeantes qui ont beaucoup de similitudes avec celles applicables aux établissements bancaires appellent des réserves quant à l'aptitude des EMF à relever ce défi, aux vus :

- des capacités financières et techniques des EMF très limitées ;
- de la mauvaise qualité du portefeuille de crédit des établissements de microfinance (au risque de provisionner la totalité du portefeuille de certains EMF) ;
- de l'incompatibilité entre le type de garanties éligibles et la cible des EMF constituée de populations faibles et vulnérables ;
- de l'inexistence de fond de garantie et de refinancement commun dans notre environnement financier...

Pour une mise en conformité efficiente, il paraît indispensable :

- ✓ d'assainir préalablement le portefeuille de crédit des EMF, étant entendu le niveau de sinistralité moyen dans le secteur frôle les 30% ces dernières années pour un ratio standard de 10% au plus.
- ✓ de renforcer les capacités techniques des EMF à travers des formations ;
- ✓ de développer des types de garanties adaptées à la cible des EMF ;
- ✓ de renforcer le déploiement de la centrale des risques des EMF à l'ensemble du secteur...

III- LA REFORME SUR LE PLAN FONCTIONNEL : LE RENFORCEMENT DU CONTROLE ET DE LA GOUVERNANCE

Le nouveau dispositif réglementaire régissant l'activité de microfinance tient compte des enjeux du secteur liés notamment à l'organisation de l'activité, à la gouvernance, au contrôle interne et repose sur un certain nombre d'innovations majeures sur le plan fonctionnel et opérationnel qui ont porté sur:

- le renforcement des modalités des contrôles interne et externe des EMF;
- l'instauration d'un dispositif de gouvernement d'entreprise dans les établissements de microfinance.

3.1- le nouveau dispositif de contrôle interne

Dans le cadre de cette réforme et pour l'application des dispositions du règlement CEMAC qui porte sur le dispositif du contrôle interne, le règlement COBAC EMF R-2017/06 a été adopté.

3.1.1- Les enjeux du nouveau dispositif de contrôle interne

Le règlement COBAC EMF R-2017/06 organise le contrôle interne qui est défini par l'organe délibérant et mise en place par l'organe exécutif. Il précise sa composition à travers l'apparition d'un certain nombre de nouveaux organes et/ou métiers à savoir :

- le comité d'audit ;
- le contrôle permanent ;
- l'audit interne ;
- le contrôle de la conformité.

De même, il prescrit un dispositif de contrôle comptable, de système de traitement de l'information, de système de mesure des risques et de résultats, de système de surveillance et enfin de maîtrise des risques.

En effet, ce règlement COBAC s'applique principalement aux établissements de 2^{ème} et 3^{ème} catégories et aux organes faïtiers des réseaux d'EMF et précise à cet effet que l'organisation et la mise en place du dispositif de contrôle interne dans les établissements organisés en réseau, relève de l'organe faïtier.

Le nouveau dispositif a le mérite d'instaurer une obligation du contrôle interne au sein des EMF et contribuera ainsi à la pérennisation des EMF par la définition des mesures et actions efficaces en vue de mitiger les risques liés à l'activité de microfinance. Les effets positifs attendus étant explicitement :

- l'amélioration des performances ;
- la sauvegarde des actifs ;
- la fiabilité des comptes annuels ;
- la conformité à la réglementation.

3.1.2- Les exigences du reporting

Ce dispositif densifie le système de reporting et de surveillance prudentielle (cf articles 75 à 81 du règlement COBAC EMF R-2017/06 relatif au contrôle interne), qui oblige les EMF à produire certains documents supplémentaires à transmettre au Secrétariat Général de la COBAC. Il s'agit de :

- les rapports établis à la suite des missions de l'Audit interne ;
- les procès-verbaux des délibérations de l'examen de l'activité et des résultats du contrôle interne (au moins une fois par an) ;
- le rapport sur l'exécution du contrôle interne, la mesure et la surveillance des risques (au plus tard le 30 juin de l'année suivante).

S'agissant du reporting prudentiel en particulier, le système de surveillance prudentielle prévoit :

- au moins une fois par an, l'évaluation des systèmes et procédures mis en place par les EMF en vue de garantir la bonne prise en compte de leurs risques par le Secrétariat Général de la COBAC ;
- au moins une fois tous les deux ans, le Secrétariat Général de la COBAC rencontre les responsables du contrôle permanent, de l'audit interne et de la gestion des risques afin d'examiner les problématique communes relatives à la mise en œuvre du présent règlement.

3.2.3- Défis de la mise en œuvre du contrôle interne

L'implémentation du nouveau dispositif a des implications à incidences financières qui imposent la prise des mesures nouvelles qui devront être élaborées sur le plan fonctionnel et opérationnel pour s'arrimer à la réforme envisagée au fin de l'atteinte des objectifs de viabilité des EMF. Deux aspects sont à examiner pour apprécier le défi de l'opérationnalité du nouveau dispositif du contrôle interne pour les EMF : d'abord la conception du dispositif du contrôle interne et ensuite son exécution.

a) La conception du dispositif du contrôle interne

Pour la mise en place d'un système de contrôle interne, certaines dépenses s'imposent :

- les dépenses en immobilisation (coût d'équipement notamment l'achat du logiciel pour la mise en œuvre du contrôle comptable, contrôle permanent et de la gestion des risques) correspondent aux dépenses permettant de répondre aux obligations de conformité ;
- les charges de fonctionnement liées à la mise en œuvre (coût de formation du personnel, coût salarial, coût de prestation de service) ;
- le coût de l'expertise pour la planification du contrôle interne...

Ces dépenses nécessitent de faire recours, pour la plus part de temps, à des cabinets d'expertise externe. Ce qui présage un coût excessif de la démarche de mise en place d'un dispositif de contrôle interne conforme au regard des capacités financières limitées des EMF.

b) L'exécution du contrôle interne

Il s'agit des dépenses courantes découlant de l'exécution quotidienne du contrôle interne :

- les charges d'entretien (logiciels) ;
- les coûts de matériel (achats des consommables);
- les coûts salariaux du personnel additionnel;
- les coûts du reporting...

Aussi, il n'est pas sans intérêt de préciser que l'exécution du contrôle interne ne rentre pas dans les opérations susceptibles d'être externalisées.

3.2- la place consacrée au gouvernement d'entreprise dans les EMF

L'une des nouveautés salutare du dispositif réglementaire induit par la réforme du 27 septembre 2017, porte sur l'instauration d'un règlement COBAC spécifique portant sur le gouvernement d'entreprise.

3.2.1- Les enjeux liés à la gouvernance

Le Règlement COBAC EMF R-2017/04 relatif au gouvernement d'entreprise dans les EMF consacre une organisation plus claire des organes sociaux :

- la composition, de missions et de séparation des tâches ;
- le principe de séparation des pouvoirs entre l'organe délibérant et l'organe exécutif ;
- l'obligation de création des comités spécialisés au conseil d'administration des EMF notamment de deuxième et de troisième catégories et les organes faïtiers ;
- l'obligation d'évaluation des organes sociaux, notamment des administrateurs et de la direction générale, fixe les modalités de rémunération des administrateurs et dirigeants d'EMF et précise leur droit d'information.

L'application de cette nouvelle disposition contribuera à l'amélioration de la gouvernance dans les EMF. Il a le mérite de définir les pratiques susceptibles d'aider le conseil d'administration à assumer pleinement son rôle. Il fournit les mécanismes destinés à assurer la transparence dans le processus décisionnel.

3.2.2- La définition d'une politique et la gestion des ressources humaines

Le nouveau dispositif à travers les dispositions des articles 58-61 du règlement COBAC EMF R-2017/04, apporte un certain aménagement pour préserver les droits et intérêts du personnel à travers l'obligation faite aux EMF, à la direction générale ou au conseil d'administration :

- la mise en place des codes éthiques et des mécanismes d'alerte à la direction générale ou au conseil d'administration sur les dérapages constatés ;
- la création des conditions favorables et d'épanouissement professionnel et social du personnel ;
- l'institution des politiques et mesures adéquates visant à la préservation des intérêts des employés ;
- l'instauration d'une franche, transparente et régulière communication avec le personnel sur les opérations et performances financières ;
- la mise en place des politiques et pratiques de rémunération, couvertures des charges et de motivation des employés conformément aux dispositions de la législation de travail.

IV- LA REFORME SUR LE PLAN DE LA SUPERVISION ET DE LA SURVEILLANCE

L'efficacité d'une réglementation étant étroitement liée à son application, la Réglementation organise la supervision et le contrôle à 04 niveaux, pour veiller à l'application de la réglementation encadrant l'activité de microfinance en zone CEMAC.

Aux termes du **Règlement 01/17/CEMAC/UMAC/COBAC du 27 septembre 2017 relatif aux conditions d'exercice et de contrôle de l'activité de microfinance dans la CEMAC,**

le contrôle de l'activité des établissements de microfinance est organisé selon les modalités ci-après:

- a) la supervision de la Commission Bancaire ou contrôle prudentiel ;**
- b) Le contrôle administratif exercé par l'Autorité monétaire ;**
- c) le contrôle externe** effectué par les commissaires aux comptes ou autres auditeurs externes;
- d) le contrôle interne** (Règlement COBAC EMF R-2017/06 relatif au contrôle interne dans les EMF) exercé au sein de la structure par ses propres organes. Dans les réseaux d'établissements de microfinance, l'organe faîtière a l'obligation d'effectuer régulièrement le contrôle des établissements affiliés et plus spécifiquement, de veiller au respect des normes prudentielles par les établissements affiliés. Il est tenu d'élaborer un rapport annuel sur l'exécution du contrôle interne dans l'ensemble du réseau.

Le dispositif de supervision des EMF dans la CEMAC repose sur :

- Procédures d'octroi d'agrément de l'Autorité monétaire et l'avis conforme de la Commission Bancaire ;
- mécanisme d'autorisation préalable ;
- définition des opérations interdites, autorisées et accessoires ;
- le contrôle prudentiel
- L'obligation de reporting

D'une manière générale, trois types de supervisions ont été consacrés. Il s'agit de : la supervision ex ante, la supervision sui generis et la supervision ex-post.

4.1- les enjeux de la supervision ex-ante : renforcement des barrières à l'entrée

En outre, l'EMF peut bénéficier d'un recadrage précoce de l'organe de supervision dans sa phase de « pépinière » dans le cadre fonctionnel ou managérial. **Elle a pour avantage de permettre des ajustements stratégiques dès la création des EMF.**

4.2- la supervision dérogatoire : la prise en compte du risque systémique dans le secteur de la microfinance

Cette supervision est instituée par le Règlement COBAC EMF R-2017/10 fixant les règles de supervision applicables à la 2ème catégorie et aux organes faîtières dont le montant des dépôts est supérieur à 50 milliards de FCFA. Il s'agit d'une supervision par paliers.

Elle consacre la reconnaissance du caractère systémique des EMF ; ce qui n'était réservé jusqu'ici qu'aux banques. Ce contrôle permet de singulariser et de réduire les risques systémiques. L'obligation des ratios prudentiels supérieurs à ceux de droit commun renforce la solidité des EMF concernés et réduisent le risque d'une gestion à la marge en matière d'observance des règles prudentielles.

Aussi, l'exigence d'une périodicité de reporting mensuel des états déclaratifs favorise un meilleur suivi de l'EMF.

4.3- Les défis de la supervision et de la surveillance du secteur de la microfinance

- Le défi de renforcement de la supervision dans un contexte marqué par une implication à minima des Autorités monétaires nationales et une insuffisance des ressources humaines de la COBAC;
- Le défi lié au timing de mise en œuvre de la réforme fixé à deux ans, qui paraît court au vu de l'ampleur de la refonte sur plusieurs plans ;
- le défi relatif au risque d'asymétrie d'informationnelle du au défaut d'exhaustivité des informations communiquées par les EMF.

CONCLUSION

Les nouvelles dispositions réglementaires ont des conséquences non négligeables sur la gestion des EMF et leur dispositif fonctionnel et opérationnel. Afin de conjuguer conformité et efficacité (objectif de performance), il est indispensable pour les EMF :

- d'inscrire les évolutions réglementaires dans une réflexion sur l'optimisation de l'activité ou la création d'opportunités et ne pas les appréhender uniquement sous le prisme des coûts ;
- de déployer un dispositif adapté pour répondre aux exigences du régulateur ;
- de maîtriser les risques inhérents à la mise en œuvre des actions de mise en conformité.

Afin de faciliter la réforme et de ce fait contribuer à sa bonne mise en œuvre, un package de mesures d'accompagnement comprenant entre autres un programme de formation et de renforcement de capacités des EMF s'impose.

Par ailleurs, la mise en place d'une réglementation nationale à même de relayer et d'appuyer efficacement le cadre réglementaire communautaire est opportune. Il s'agit notamment de :

- concevoir un guide de transformation institutionnelle justifié par le risque juridique lié à un défaut d'encadrement des textes existants (OHADA et CEMAC) en la matière ;
- définir un cadre général d'affiliation et de désaffiliation applicable au réseau d'établissements de microfinance qui exerce au Cameroun aux vus des conflits d'intérêts et d'abus de pouvoirs pouvant survenir dans les relations en réseau ;
- mettre à jour les autres textes internes qui encadrent le fonctionnement de la microfinance au Cameroun notamment les Décisions relatives à l'immatriculation, aux conditions d'implantation des agences et guichets...