

RESEAU SOLIDARITE MICRO FINANCE

R S M

REGLEMENTATION DES IMF EN RDC :

Contribution du Réseau Solidarité Micro finance en rapport avec les opportunités, défis et perspectives du Secteur au regard de l'instruction n°1 de la Banque Centrale du Congo

ANDRE NKUSU : pour MEC BOSANGANI et le SECRETARIAT EXECUTIF DU RSM

JUDITH NONDO : Pour AASD

AGNES LUSAMBA : pour ADEF

ANGE NGAKINONO : pour MECREF

Août 2004

PREFACE

Ce document est le fruit d'un apprentissage collégial entre les différents membres du Réseau Solidarité Micro-Finance. (André NKUSU actuel SE microfinance_rsm@yahoo.fr).

Le RSM se profile comme association professionnelle des Institutions de Micro-Finance congolaises de Kinshasa.

Elle est basée sur les expériences propres systématisées et partagées, l'exploitation commune d'ouvrages professionnels et les critiques d'experts externes. Le tout ayant été débattu lors d'un atelier thématique en mai 2004. Ce document constitue l'état des lieux des connaissances du RSM à cette date. Le RSM est conscient qu'il peut contenir des lacunes et incohérences.

La publication de cet ouvrage a un but double ; d'une part partager avec d'autres réseaux et organisations actifs dans la micro-finance et d'autre part susciter les réactions des experts « connaisseurs ». Le RSM est donc ouvert et reconnaissant pour tout critique constructive lui permettant d'améliorer et l'analyse et la compréhension et la pratique par rapport au défi concerné, à savoir la rentabilité institutionnelle.

Le processus d'apprentissage collégial a été possible grâce aux contributions méthodologiques et financières de ATOL et de TRIAS. SERACOB a fourni son expertise organisationnelle pour l'appui logistique.

SERACOB se spécialise dans le renforcement des ONGD d'Afrique Central.

Georges Tshionza seracob@yahoo.fr

TRIAS se spécialise dans la micro-finance.

TRIAS RDC triasrdc@jobantech.cd & www.trias.be

ATOL se spécialise dans la gestion des connaissances.

Patrick.Vanderhulst@atol.be & <http://www.atol.be/fhome.htm>

ATOL est convaincu que les réseaux thématiques peuvent jouer un rôle capital dans l'apprentissage collégial et par là dans le développement des connaissances et bonnes pratiques, surtout en Afrique. La plus part des organisations locales sont trop petites pour permettre que de tels processus se réalisent uniquement dans leur sein.

Nous vous invitons donc à réagir et entrer en contact avec nous. Cette confrontation avec des nouvelles analyses et pratiques nous permettront de rester critique vis-à-vis de notre pratique, de nous étonner des alternatives possibles et d'ainsi nous aider à apprendre.

SOMMAIRE

PREFACE	2
Introduction	4
I. Source de droit pour l’instruction	5
II. Adéquation des règlements aux types d’IMF	5
III. L’autorité de supervision des IMF	5
IV. But de la réglementation	6
V. Processus d’agrément	6
VI. Supervision des activités et opérations des IMF	7
VII. Les services offerts par les IMF	7
VIII. Questions spécifiques relatives aux membres du réseau par rapport à l’instruction n° 1 aux IMF	7
IX. Conclusion	7
X. RECOMMANDATIONS	8
XI. NIVEAU D’EVOLUTION DE DOSSIER D’AGREMENT	9

Introduction

La micro finance est un secteur jeune en RDC. Plusieurs bases opérationnelles et institutionnelles devront être jetées pour que les acteurs de ce secteur oeuvrent en toute quiétude tant sur le plan professionnel que juridique.

Cherchant à maîtriser les opérations qui se déroulent dans le domaine de la micro finance, la Banque Centrale vient de publier depuis le 12 septembre 2003, une instruction qui régleme le secteur de micro finance en attendant qu'une loi soit votée au parlement.

La commission sur la réglementation des IMF a examiné dans son entièreté l'instruction susmentionnée et s'est posée autant de questions qui ont constitué des points de recherche de clarification pour chaque membre de la commission.

Ainsi donc, une première série de questions cherchait à savoir à quelle législation la Banque Centrale du Congo s'est-elle référée pour réglementer les IMF congolaises ?

S'agit-il d'une instruction inspirée de la loi PARMEC, de la loi sud -américaine ou des pratiques de terrain vécues au Congo.

La commission s'est posée d'autres questions précises concernant les IMF à savoir :

- Quelle est l'autorité de supervision pour les IMF ?
- Quelle loi faut-il appliquer pour chaque catégorie spécifique d'IMF ?
- Le processus d'agrément mis en place est-il adapté ?
- Quel est le degré de supervision des IMF par la BCC ?
- Quel est le souci qu'a la B.C.C. en réglementant les IMF ?
- Quel est le coût de la supervision des IMF et qui le supporte ?
- Quelles activités sont susceptibles d'être menées par les IMF ?
- Quelle approche de crédit mettre en exergue pour pouvoir protéger les IMF congolaises ?

Ce sont là autant de questions que l'on se pose dans le domaine de la réglementation des IMF au Congo et qui nécessitent quelques explications de la part des parties en présence : Banque Centrale et IMF.

C'est pourquoi, ce rapport est axé sur une tentative de réponses à toutes ces interrogations et comporte les points ci-après :

- Source de droit pour l'instruction
- adéquation des règlements aux types d'IMF
- Supervision des IMF
- Le but de la réglementation des IMF
- Le processus d'agrément des IMF en RDC
- La supervision des IMF
- Les activités des IMF

I. Source de droit pour l'instruction

Par référentiel juridique, nous entendons la loi de référence de laquelle la banque centrale du Congo s'est inspirée pour élaborer l'instruction N°1 sur les MF.

A bien observer cette instruction, il a été constaté qu'elle se rapproche le plus de la loi PARMEC (projet d'appui à la réglementation sur les mutuelles d'épargne et de crédit) éditée dans les pays de l'union monétaire ouest africain.

C'est ce qui fait que l'instruction aux IMF est calquée sur la loi des coopératives d'épargne et de crédit.

Il se pose donc un problème de contexte socio-économique dont il faut mesurer les paramètres convergents et divergents pour en mesurer la pertinence de l'adoption de cette approche. Disons de prime à bord que la situation monétaire de l'Afrique de l'ouest est différente de celle de la R.D.C.

Il s'ensuit que les termes utilisés pour désigner les organes et même la structuration est inspirée des coopératives d'épargne et de crédit.

II. Adéquation des règlements aux types d'IMF

La lecture de l'instruction n°1 aux IMF renseigne que les caisses de micro finance et les entreprises de micro crédit peuvent adopter la forme juridique qui leur convient.

L'on doit faire remarquer que bien que les fondateurs des IMF ont le libre choix de déterminer la forme juridique qui convient à leur institution. Ils doivent s'insérer dans les différentes formes juridiques précises.

Deux IMF, ouvrant dans la même aire géographique, offrant les mêmes modalités d'épargne et ou de crédit, ayant la même source de capital risquent d'avoir deux statuts juridiques différents selon le bon vouloir des promoteurs.

Le souhait est que chaque type d'IMF soit réglementé par un seul cadre juridique spécifique au type concerné. A chaque type d'IMF, un cadre juridique spécifique.

III. L'autorité de supervision des IMF

La position qu'occupe la BCC par rapport aux IMF est quelque peu inconfortable. Elle est à la fois juge et partie ; c'est elle qui agré, autorise, supervise, contrôle et sanctionne. Ne serait-il pas bon de confier les tâches techniques à des organismes spécialisés ou au ministère de finance ?

La BCC doit tout faire pour maîtriser le flux de fonds qui passent par d'autres ministères (affaires sociales, agricultures etc.). Il y a des bailleurs de fonds qui atterrissent et qui prennent contact avec des ministères pour faire du micro crédit.

Les ONG étrangères qui arrivent obtiennent des documents auprès de différents ministères. Et la banque centrale n'a pas d'emprise sur elles.

Il serait souhaitable que toutes les IMF tant nationales qu'étrangères soient sous la supervision de la B.C.C ou d'un organisme spécialisé.

IV. But de la réglementation

En tant qu'autorité monétaire, la BCC a voulu réglementer les IMF pour des raisons suivantes :

- assainir le secteur
- créer un cadre propice pour favoriser le partenariat entre les praticiens congolais et les partenaires extérieurs
- aider les IMF à mieux aider les pauvres
- protéger les IMF contre la concurrence déloyale

C'est une vision noble, mais il y a lieu de mettre sur pied un cadre réglementaire qui ne soit pas étouffant pour les IMF.

V. Processus d'agrément

Lors de l'atelier de février 2000, il a été arrêté que les IMF signent une convention avec la banque centrale pour une certaine durée. Il est aujourd'hui hâtif d'accorder des agréments à des IMF qui viennent à peine de commencer. Le mieux serait d'accorder une autorisation provisoire jusqu'à ce que l'IMF fera ses preuves.

Dans ce processus d'agrément, les frais à payer sont exorbitants. Notons ce qui suit :

Au niveau des communes, il y a nécessité d'avoir les documents ci-après :

- une autorisation d'installation du Bourgmestres
- un PV d'enquête de l'inspecteur du développement rural/commune
- une attestation d'identification de l'organisation
- une fiche de recensement de l'institution

Au niveau de l'hôtel de ville :

- Un acte du notaire
- Une déclaration d'existence
- Une attestation d'identification de la division urbaine/ développement rural
- Un PV d'enquête de la division urbaine du développement rural
- une fiche de renseignements de l'institution

Au niveau de la B.C.C les conditions stipulées à l'article 13 de l'instruction aux IMF.

Au parquet, le dépôt des statuts.

Tout ce processus ne coûte pas moins de 650 dollars américains. Voilà pourquoi nous disons que le processus d'agrément des IMF est très long et très coûteux.

VI. Supervision des activités et opérations des IMF

Pour une IMF donnée la durée de supervision ne peut pas dépasser 2 semaines pour des raisons d'efficacité des résultats.

L'exigence de la BCC qui demande aux IMF de déposer les rapports mensuels dans les 45 jours qui suivent la fin du mois est irréaliste vu le nombre d'agents de la banque et la grandeur du pays. L'on propose que le rapport soit remis une seule fois l'an.

VII. Les services offerts par les IMF

L'instruction aux IMF a énuméré les activités que les IMF peuvent menées, il s'agit de :

- la collecte de l'épargne
- l'octroi des micro-crédits

Et autres activités connexes : opérations de crédit-bail, location coffre-fort, actions de formation.

Notons que l'instruction limite les activités de caisses de micro finance à leurs membres. Ce qui n'est pas conforme aux opérations des IMF qui traitent non seulement avec les membres, mais aussi avec des clients.

VIII. Questions spécifiques relatives aux membres du réseau par rapport à l'instruction n° 1 aux IMF

Les membres du réseau ont étalé le niveau d'avancement de leur dossier d'agrément à la Banque Centrale du Congo et même les difficultés rencontrées ont été mises en exergue. Le tableau en annexe présente ces éléments.

IX. Conclusion

L'instruction n°1 aux IMF est la bien venue .Cependant, il subsiste quelques points de clarification qui nécessitent des rencontres avec la banque centrale. Il ne sera pas aisé que la loi qui sera voté ait des points sombres pour les IMF. Nous sommes toujours aux cotés de la B.C.C pour chercher à harmoniser nos vues pour le bien du secteur.

X. RECOMMANDATIONS

1. Que les différents types de caisses de micro finance soient nommément cités pour plus de précisions et qu'elles soient appelées des associations de micro finance pour une meilleure catégorisation. Et ce en référence au décret de 1921. Il serait commode de les appeler des sociétés civiles.
2. Que la Banque soit vigilante dans l'acceptation des institutions qui opèrent dans le domaine de micro crédit sans passer par chez elle et qu'une convention soit toujours signée avec elle pour une périodicité efficiente susceptible de produire de l'impact de part et d'autre.
3. Que l'exigence la B.C.C. consistant en la transmission des rapports mensuels soit revue de façon à ce qu'un seul rapport annuel soit exigé.
4. Par rapport aux services reconnus aux IMF, celles-ci collectent non seulement les épargnes des membres, mais aussi de leurs clients.
5. Que le statut juridique des caisses de micro finance et celui des entreprises de micro crédit soit précisé.
6. Que l'exigence d'extrait de casier judiciaire soit revue pour la remplacer uniquement par l'attestation de bonne vie et mœurs.
7. Compte tenu de l'importance que prend la micro finance, il est souhaitable que l'on crée une direction à part entière qui s'occuperait de la micro finance sein de la Banque Centrale.

XI. NIVEAU D'EVOLUTION DE DOSSIER D'AGREMENT

NIVEAU D'EVOLUTION DE DOSSIER D'AGREMENT DES MEMBRES DU RESEAU SOLIDARITE MICRO FINANCE AUPRES DE LA BANQUE CENTRALE DU CONGO

IMF	CONDITIONS D'AGREMENT												
	Statuts et ROI	PV AG constitutive	PV AG Elective	CV Dirigeants	Extraits casier judiciaire dirigeants	Certificats bonne vie et mœurs	Attestations résidences	Pièces justifiant le versements du capital	Prévisions d'activités ,d'implantation et d'organisation	Détails des moyens techniques et financiers	Règles et procédures comptables et financières	Preuve de paiement frais BCC	Difficultés
ADEF	X	X	X					X				X	
MECREF	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
GEDI	X	X	X					X	X	X	X	X	Manque de soutien
AASD	X	X	X	X		X			X	X	X		Difficultés financières , grève de fonctionnaire
AIDE TOI	X	X	X	X				X	X	X	X	X	Grève à la fonction publique

IMF	CONDITIONS D'AGREMENT												
	Statuts et ROI	PV AG constitutive	PV AG Elective	CV Dirigeants	Extraits casier judiciaire dirigeants	Certificats bonne vie et mœurs	Attestations résidences	Pièces justifiant le versements du capital	Prévisions d'activités ,d'implantation et d'organisation	Détails des moyens techniques et financiers	Règles et procédures comptables et financières	Preuve de paiement frais BCC	Difficultés
IDECE	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
MEC BOSANGANI	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
GAIN		X	X	X									

N.B cette situation est établie au 31 mars 2004