 **COMMISSION BANCAIRE**

**DE**

# L’AFRIQUE CENTRALE

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**Secrétariat Général**

# SÉMINAIRE DE DIFFUSION DU NOUVEAU DISPOSITIF RÉGLEMENTAIRE RELATIF AUX CONDITIONS D’EXERCICE ET DE CONTRÔLE DE L’ACTIVITE DE MICROFINANCE DANS LA CEMAC

**Yaoundé, le 26 juin 2018**

**AGREMENTS ET MODIFICATIONS DE SITUATION DES ETABLISSEMENTS DE MICROFINANCE**

**Par Monsieur Maurice Christian OUANZIN**

***Secrétaire Général Adjoint de la Commission Bancaire de l’Afrique Centrale (COBAC)***

**Monsieur le Président de la Commission Bancaire, Gouverneur de la BEAC,**

**Monsieur le Président suppléant de la Commission Bancaire, Vice-Gouverneur de la BEAC,**

**Madame le Secrétaire Général de la Commission Bancaire de l’UMOA,**

**Mesdames et Messieurs les représentants des Autorités monétaires,**

**Mesdames et Messieurs les présidents d’associations professionnelles d’établissements de microfinance et d’établissements de crédit de la CEMAC,**

**Mesdames et Messieurs les Directeurs généraux d’établissements de microfinance de la CEMAC**

**Mesdames et Messieurs,**

**Distingués invités,**

Il me plaît de vous présenter à l’occasion de cette importante rencontre, les dispositions du nouveau dispositif réglementaire, relatives aux agréments et modifications de situation des établissements de microfinance.

Mais pour vous permettre de mieux comprendre les fondements de la réforme impulsée par la COBAC, notamment son agencement avec les meilleures pratiques, il me paraît fondamental d’effectuer brièvement, un rappel de quelques standards internationaux dans ce domaine.

**Mesdames et Messieurs,**

Les pouvoirs et missions des organes de supervision bancaire en matière de contrôle de l’accès à la profession bancaire sont fortement encadrés par le Comité de Bâle pour un contrôle bancaire efficace, qui en a fait plusieurs recommandations.

Ainsi, outre les constats faits par le Secrétariat Général de la COBAC sur les carences du dispositif réglementaire de la CEMAC en matière d’agréments et de modifications de situation juridique des établissements assujettis, les recommandations du Comité de Bâle ont servi à élaborer le nouveau cadre réglementaire applicable tant aux établissements de crédit (réforme de 2014) qu’aux établissements de microfinance (réforme de 2017).

Des 29 principes du Comité de Bâle pour un contrôle bancaire efficace, trois portent particulièrement sur les agréments et modifications de situation juridique des établissements assujettis. Il s’agit des principes 5, 6 et 7.

**Le Principe 5 (critères d’agrément)** est que « *l’autorité qui accorde l’agrément est habilitée à fixer des critères d’aptitude et à rejeter les candidatures d’établissements n’y satisfaisant pas. La procédure d’agrément consiste, au minimum, en une évaluation de la structure de propriété et de la gouvernance (y compris de la compétence et de l’honorabilité des administrateurs et de la direction générale) de la banque et du groupe auquel elle appartient, de sa stratégie et de son plan d’exploitation, de ses contrôles internes et de sa gestion des risques, ainsi que de sa situation financière projetée (y compris de ses fonds propres)… ».*

**Le Principe 6 (transfert de propriété significatif)** est que « *l’autorité de contrôle bancaire est habilitée à examiner, à rejeter et à assortir de conditions prudentielles toute proposition visant à transférer à des tiers des participations significatives ou des pouvoirs de contrôle, directs ou indirects, dans des banques existantes* ».

**Le Principe 7 (grandes opérations d’acquisition)** est que « *l’autorité de contrôle bancaire est habilitée à approuver, à rejeter (…) et à assortir de conditions prudentielles, en fonction de critères prédéfinis, les grandes opérations d’acquisition ou d’investissement d’une banque, y compris la mise en place d’activités transfrontières ; elle est également habilitée à établir que les affiliations ou structures de la banque ne l’exposent pas à des risques excessifs ou ne s’opposent pas à un contrôle efficace* ».

Ces principes se déclinent en critères essentiels, lesquels ont pour la plupart été pris en considération pour l’élaboration des articulations de la nouvelle réglementation applicable aux agréments et modifications de situation juridique des EMF, à savoir : le règlement CEMAC n° 01/17 ; le règlement COBAC EMF R-2017/05 relatif aux conditions et modalités de délivrance des agréments des EMF, de leurs dirigeants et commissaires aux comptes ; le règlement COBAC EMF R-2017/09 relatif aux modifications de situation des EMF.

**Distingués invités,**

S’agissant de l’agrément des établissements de microfinance, tel qu’organisé dans le nouveau dispositif de la CEMAC, le principe de l’agrément de l’Autorité monétaire, pris sur avis conforme de la COBAC, est maintenu et son obtention reste une condition *sine qua none* pour l’exercice de l’activité de microfinance et les fonctions de dirigeant et commissaire aux comptes d’un EMF.

Sur la forme, le processus d’agrément se déroule comme suit :

* la demande d’agrément en qualité d’EMF, accompagnée d’un dossier complet, est adressée à l’Autorité monétaire contre récépissé ou décharge ;
* une copie de la demande, accompagnée du récépissé ou de la décharge, est transmise par le requérant à la COBAC, aux fins d’information ;
* le dossier de demande d’agrément est transmis à la COBAC par l’Autorité monétaire, pour avis conforme : **la COBAC ne peut délivrer son avis qu’après saisine par l’Autorité monétaire** ;
* à l’expiration d’un délai de trois (03) mois après réception du dossier par l’Autorité monétaire, la COBAC peut saisir cette dernière afin qu’elle lui transmette le dossier pour avis conforme ;
* à compter de la date de réception **du dossier complet**, la COBAC dispose d’un **délai de six mois pour statuer et notifier sa décision à l’Autorité monétaire. L’absence de décision à l’expiration de ce délai vaut avis conforme**;
* lorsque le dossier est incomplet, la COBAC en informe par écrit le requérant, avec copie à l’Autorité monétaire, et l’invite à fournir les informations ou pièces manquantes : **toute demande d’informations complémentaires suspend le délai d’instruction du dossier jusqu’à réception des informations sollicitées**;
* la COBAC est habilitée à demander aux promoteurs tous les renseignements jugés utiles, à les entendre ou entendre toute autre personne dont l’audition s’avère nécessaire pour l’examen de la demande d’agrément.

Pour ce qui est des conditions de fond, la COBAC apprécie l’aptitude de l’établissement à réaliser ses objectifs de développement dans les conditions requises pour le bon fonctionnement du système financier et la sécurité des déposants. La COBAC doit notamment :

* vérifier la cohérence entre la nature des activités projetées et la catégorie d’EMF sollicitée, ainsi que **l’adéquation des moyens humains, techniques et financiers envisagés au regard notamment du programme d’activités** que le requérant envisage de mettre en œuvre ;
* évaluer la qualité des actionnaires, des administrateurs, des dirigeants et des commissaires aux comptes (surface financière, **honorabilité, absence d’interdiction ou incompatibilité, diplômes, expérience professionnelle**, etc.) (Principe de Bâle n° 5, critère essentiel 7) ;
* vérifier **l’origine des fonds** apportés par les promoteurs pour la constitution du capital initial, ainsi que la capacité des principaux actionnaires à apporter un soutien financier à leur établissement en cas de besoin (Principe de Bâle n° 5, critère essentiel 5) ;
* apprécier la **solidité de la situation financière prévisionnelle de l’établissement** en rapport avec la stratégie proposée, l’adéquation des fonds propres ou patrimoniaux envisagés au profil de risque, afin de déterminer la capacité de l’établissement à respecter ultérieurement les normes prudentielles (Principe de Bâle n° 5, critère essentiel 9) ;
* s’assurer que les structures de l’actionnariat et de la gouvernance de l’établissement de microfinance et du groupe auquel il appartient, le cas échéant, n’empêcheront pas un contrôle efficace, tant sur base individuelle que combinée, voire consolidée, et ne sont pas de nature à entraver, à l’avenir, une mise en œuvre efficace de mesures correctrices (Principe de Bâle n° 5, critère essentiel 4) ;
* évaluer les **dispositifs de contrôle interne et de gestion des risques** que l’établissement envisage de mettre en place, au regard des risques prévisibles, de la nature, du volume et de la complexité des activités projetées (Principe de Bâle n° 5, critère essentiel 8).

Par ailleurs, lorsqu’il s’agit de demandes d’agrément émanant d’EMF ou de groupes ayant leur siège à l’étranger, la COBAC vérifie que l’autorité de supervision bancaire du pays d’origine assure un contrôle consolidé au niveau de l’ensemble du groupe à l’échelle internationale (Principe de Bâle n° 5, critère essentiel 10).

**Mesdames et Messieurs,**

En ce qui concerne l’agrément des dirigeants d’EMF, les nouveaux textes prévoient que la direction des EMF doit être assurée conformément aux exigences suivantes :

* Pour les EMF de 1ère catégorie dont le total de bilan est inférieur à 250 millions de FCFA : l’établissement peut être dirigé par un seul responsable agréé. Ce dernier doit être titulaire d’un diplôme de l’enseignement du second degré et disposer d’une expérience professionnelle dans le domaine bancaire, associatif ou coopératif ;
* Pour les EMF de 1ère catégorie dont le total de bilan est compris entre 250 et 500 millions de FCFA : l’établissement doit être dirigé par au moins deux responsables agréés. Les dirigeants pressentis doivent être titulaires d’un diplôme au moins égal au Baccalauréat de l’enseignement du second degré et disposer d’une expérience professionnelle de cinq ans au moins dans le domaine bancaire, associatif ou coopératif ;
* Pour les EMF de 1ère catégorie dont le total de bilan est supérieur à 500 millions de FCFA, les EMF des 2ème et 3ème catégories, ainsi que des organes faîtiers des réseaux : la direction de l’établissement est exercée **en permanence et à titre exclusif** (incompatible avec l’exercice de fonctions de dirigeant social ou de tout emploi salarié dans une entité autre que ledit EMF) **par au moins deux responsables agréés**. Chaque dirigeant doit être titulaire au moins d’**une licence en sciences économiques**, bancaires, financières, juridiques ou de gestion ou de tout autre diplôme reconnu équivalent au moment du dépôt du dossier et justifier de solides références et d’une **expérience professionnelle de cinq ans au moins dans une fonction d’encadrement de haut niveau**. En l’absence de diplôme d’enseignement supérieur, le dirigeant doit justifier d’une **expérience professionnelle de dix ans au moins dans des fonctions d’encadrement de haut niveau**.

Les fonctions d’encadrement de haut niveau sont celles qui donnent à leur titulaire le pouvoir de prendre des décisions engageant l’établissement ou qui l’habilitent à diriger et orienter les activités de ses entités.

S’agissant des commissaires aux comptes des EMF, ils peuvent être des personnes physiques « experts comptables», ou des personnes morales « sociétés d’expertise comptable » agréés par la CEMAC. Les sociétés d’expertise comptable doivent posséder au moins un expert-comptable agréé par la CEMAC parmi leurs associés.

Sur la forme, le processus d’agrément des dirigeants et commissaires aux comptes est quasiment le même que celui des EMF, à l’exception du délai d’instruction par la COBAC qui est de trois mois. Au fond, la COBAC :

* Pour les dirigeants : vérifie  la structure de gouvernance de l’EMF, s’assure des aptitudes professionnelles apparentes des futurs dirigeants (diplôme et expérience professionnelle), de leur honorabilité, et de l’absence de tout conflit d’intérêts, interdiction ou incompatibilité (casier judiciaire, absence de sanction de la COBAC, attestation de non redevance fiscale et sociale, attestation de non faillite) ;
* Pour les commissaires aux comptes: vérifie que les personnes pressenties disposent des compétences adaptées à la taille et à la nature des activités de l’établissement, présentent toutes les garanties d'indépendance à l’égard de l’établissement de microfinance et de toutes personnes apparentées à cet établissement, et ne sont pas frappées par une interdiction ou incompatibilité prévues par la réglementation.

Une innovation majeure du règlement CEMAC n° 01/17 est que la délivrance d’**un agrément en qualité de dirigeant d’un EMF de première catégorie affilié à un réseau confère à ce dernier la qualité pour exercer comme dirigeant dans un autre établissement du même réseau, à charge pour ledit EMF de solliciter l’autorisation préalable de la COBAC** pour la désignation du dirigeant déjà agréé dans le même réseau.

De même, la délivrance d’un **agrément en qualité de commissaires aux comptes d’EMF confère à ce dernier la qualité pour certifier les comptes de tout autre EMF dans le même Etat**, à charge pour chaque EMF implanté dans cet Etat, de solliciter **l’autorisation préalable de la COBAC** pour la désignation d’un commissaire aux comptes déjà agréé.

Distingués invités,

S’agissant des retraits d’agrément, ils sont traités dans le Titre V (retrait d’agrément « classique ») et dans le Titre VII (retrait d’agrément à titre prudentiel ou disciplinaire) du règlement CEMAC. Aux termes du nouveau texte, le retrait d’agrément (classique) d’un EMF, d’un dirigeant ou d’un commissaire aux comptes d’EMF est prononcé par l’Autorité monétaire, soit à la demande de l’établissement de microfinance concerné, soit à l’initiative de la COBAC ou de l’Autorité monétaire.

Outre les cas prévus dans l’ancien dispositif (caducité, absence d’activité, disparition des conditions d’agrément), le nouveau règlement prévoit que le retrait d’agrément peut être prononcé d’office à l’initiative de l’Autorité monétaire ou de la COBAC, lorsqu’il est établi que les informations sur la base desquelles l’agrément a été délivré sont fausses ou inexactes.

De plus, le nouveau texte soumet à l’avis conforme de la COBAC, tout retrait d’agrément sollicité par l’établissement ou initié par l’Autorité monétaire. Dans ces cas, le motif du retrait, ainsi que la copie du dossier y relatif, doivent être communiqués à la COBAC qui dispose d’un délai d’un mois pour se prononcer. L’absence de décision à l’expiration de ce délai vaut avis conforme.

La décision de retrait d’agrément est prononcée par l’Autorité monétaire dans un délai d’un mois à compter de :

* la notification à l’Autorité monétaire de l’avis conforme de la COBAC, quand le retrait d’agrément est prononcé à la demande de l’établissement de microfinance ou à l’initiative de l’Autorité monétaire ;
* la réception de la demande de la COBAC par l’Autorité monétaire, quand le retrait d’agrément est sollicité par la COBAC.

Le retrait d’agrément peut également être prudentiel ou disciplinaire lorsqu’il est prononcé à l’encontre d’un EMF en difficulté.

Par ailleurs, afin de se soumettre aux prérogatives des pouvoirs publics dans la lutte contre les établissements clandestins, le nouveau règlement CEMAC prévoit que « l’Autorité monétaire est habilitée à procéder à la fermeture d’office des établissements exerçant sans agrément l’activité de microfinance sur le territoire de son Etat ».

Mesdames et messieurs,

Le nouveau dispositif réglementaire organise trois régimes applicables aux modifications de situation d’EMF. Il s’agit de l’autorisation préalable de la COBAC, de l’information préalable de la COBAC et de la notification à la COBAC.

L’autorisation préalable de la COBAC est requise pour les modifications qui, au cours de l’exercice normal des activités d’un EMF, affectent de manière significative la situation de celui-ci. Sont considérées comme affectant de manière significative la situation d’un EMF, les modifications qui concernent l’un des éléments au vu desquels il a été agréé. Ces modifications portent notamment sur :

* le changement, l’extension ou la restriction du type d’activités autorisées ;
* le changement de catégorie ;
* le changement de dénomination sociale ;
* la fusion ou la scission de l’établissement ;
* la cession du fonds de commerce, la cession partielle d’actifs représentant au moins 25% du total de bilan de l’établissement
* la modification du montant du capital social des établissements des 2ème et 3ème catégories ;
* le changement de contrôle, la prise ou la cession de participations significatives dans le capital de l’établissement ;
* la désignation d’un dirigeant déjà agréé dans le même d’EMF de 1ère catégorie ;
* la désignation d’un CAC déjà agréé dans le même Etat ;
* l’adhésion d’un EMF à un nouveau réseau.

Sur la forme, le texte prévoit que :

* la demande d’autorisation préalable, accompagnée d’un dossier, est adressée par l’établissement requérant au Président de la COBAC ;
* à compter de la date de réception du dossier complet, la COBAC dispose d’un délai de trois mois pour statuer et notifier sa décision au requérant. L’absence de décision à l’expiration de ce délai vaut autorisation préalable ;
* lorsque le dossier de demande d’autorisation préalable est incomplet, la COBAC en informe par écrit le requérant et l’invite à fournir les informations ou pièces manquantes.

Sur les conditions de fond, le nouveau règlement est plus précis sur les conditions de délivrance ou de refus de l’autorisation préalable de la COBAC. Il dispose ainsi que :

* les modifications affectant de manière significative la situation d’un EMF ne peuvent être autorisées que si la COBAC a l’assurance qu’elles ne mettent pas en péril la pérennité de l’établissement ;
* la COBAC peut rejeter toute demande d’autorisation préalable portant sur une modification de nature à induire un changement de contrôle, lorsqu’elle considère que l’exercice de sa mission de contrôle de l’établissement est susceptible d’être entravée du fait de l’existence d’une immunité de juridiction au bénéfice du (ou des) futur(s) actionnaire(s).

Par ailleurs, pour renforcer l’efficacité des dispositions relatives à l’autorisation préalable, le texte prévoit que toute modification de la situation d’un EMF réalisée en violation de la réglementation en vigueur expose ledit établissement, ainsi que ses dirigeants à des sanctions disciplinaires. De même, le règlement habilite la COBAC à interdire l’exercice des droits de vote relatifs aux actions acquises en violation des dispositions relatives à l’autorisation préalable.

**Distingués invités,**

Le nouveau règlement introduit la procédure d’information préalable de la COBAC pour les modifications dans la composition des conseils d’administration des EMF.

Cette innovation vise à permettre à la COBAC d’exercer pleinement le contrôle des pratiques de gouvernance dans les EMF, en s’assurant notamment de l’adéquation de la composition du conseil d’administration et de la qualité des administrateurs au type et au niveau d’activité de chaque établissement. Le nouveau texte dispose ainsi que :

* la modification de la structure du conseil d’administration et la désignation des membres du conseil d’administration des EMF des 2ème et 3ème catégories et des organes faîtiers des réseaux d’EMF est soumise à l’information préalable de la COBAC. Ces changements ne peuvent prendre effet qu’à compter de la réception par l’établissement de l’avis de non-objection de la COBAC ;
* la modification de la structure du conseil d’administration (ou de tout organe en tenant lieu) d’un EMF de 1ère catégorie est soumise au contrôle de l’organe faîtier, qui en rend compte à la COBAC.

**Mesdames et Messieurs,**

Il ressort également du nouveau dispositif que les EMF doivent désormais transmettre à la COBAC une copie de toute demande d’autorisation préalable adressée à l’Autorité monétaire pour l’ouverture d’une agence ou d’un guichet, ainsi que toute décision de l’Autorité monétaire les autorisant à ouvrir une agence ou un guichet.

De même, les EMF doivent désormais notifier à la COBAC, dans un délai de trente jours au maximum, à compter de la date de leur survenance :

* les opérations ou évènements entraînant la cessation des fonctions d’un dirigeant ou CAC agréé ;
* le changement d’adresse du siège social ;
* toute modification dans la convention liant l’organe faîtier d’un réseau d’établissements de microfinance et un établissement affilié ;
* la modification des règles de calcul des droits de vote attachés aux parts ou actions.

**Distingués invités,**

S’agissant enfin des incompatibilités et interdictions, elles font l’objet du Titre IX du règlement CEMAC qui renforce les dispositions du texte de 2002, dans le but d’assainir davantage le secteur.

Ainsi, le nouveau texte prévoit que toute personne nommée en qualité de dirigeant ou de commissaire aux comptes d’un EMF et n’ayant pas encore reçu l’agrément de l’Autorité monétaire ne peut engager par sa signature l’établissement ou certifier ses comptes sous peine de refus d’agrément et de sanction disciplinaire ou pénale. De plus l’établissement de microfinance concerné est également passible de toute autre sanction prévue par la réglementation en vigueur.

L’édiction de cette règle vient du constat fait par la COBAC que de nombreux candidats à l’agrément de l’Autorité monétaire, alors même qu’ils ne l’ont pas encore reçu, posent des actes autorisés seulement aux personnes agréées. Dans ces cas, la COBAC a, de jurisprudence constante, refusé de délivrer son avis conforme au motif que les intéressés ont exercé de manière illégale la profession bancaire. Cette nouvelle disposition vise donc à consacrer et clarifier l’effet juridique de l’exercice illégal de la profession bancaire par un requérant à l’agrément de l’Autorité monétaire.

D’autres conditions « négatives » ont été fixées par le nouveau dispositif, en ce qui concerne notamment l’accès à la profession bancaire. En effet, en plus des interdictions prévues dans l’ancien dispositif, le nouveau règlement prévoit que nul ne peut être commissaire aux comptes, membre du Conseil d’administration ou dirigeant d’un EMF :

1. s’il a fait l’objet de l’une des sanctions suivantes prononcée par la COBAC : suspension, démission d’office ou retrait d’agrément à titre de mesure disciplinaire, sauf réhabilitation intervenue en sa faveur ou expiration du délai d’interdiction d’exercice attachée à ladite sanction ;
2. s’il a bénéficié par lui-même ou par personne interposée, de concours d’un établissement de crédit ou de microfinance accordés, en connaissance de cause, en violation du processus décisionnel interne à l’établissement, en transgression délibérée des limites fixées par la réglementation bancaire, ou s’il a contribué à la dégradation de la situation d’un autre établissement de crédit ou de microfinance de la CEMAC. L’objectif visé par ces dispositions est d’exclure de la profession bancaire de la CEMAC les personnes qui ont déjà commis des violations graves de la réglementation bancaire, et dont le système bancaire ne doit plus s’accommoder des pratiques indélicates.

Au final, ces réformes visent essentiellement à mettre en place les bases d’une supervision plus rigoureuse des établissements de microfinance, avec pour finalité un secteur de la microfinance stable et plus résilient.

**Je vous remercie.**