

# Politique d'information tarifaire de la Banque de Réserve du Malawi

La Banque de Réserve du Malawi (BRM) mène actuellement une initiative visant à instaurer des mesures en matière d'information tarifaire auprès des Institutions de Microfinance (IMF) du pays. Ce nouveau projet de loi pour la Microfinance au Malawi<sup>1</sup> permettra de s'assurer que les institutions de microfinance communiquent clairement leurs tarifs aux clients préalablement à l'octroi de crédits. MFTransparency s'est entretenu avec Lankes Sinoya, Examineur en Chef de la Banque de Réserve du Malawi, sur les aspects relatifs à l'information tarifaire et à la protection de la clientèle défendus par ce projet de loi. Les extraits de cet entretien, retranscrits ci-dessous, donnent un aperçu du processus et des motivations qui s'inscrivent en amont la loi.

## Introduction

La nouvelle loi instaurée par la BRM en matière d'information sur les prix s'inscrit dans le cadre du Projet de loi pour la Microfinance de 2010. L'article 2, alinéa 1 de ce projet de loi stipule que « toutes les institutions de microfinance, y compris les institutions financières agréées, doivent afficher dans un endroit bien vue au sein des locaux de chaque agence depuis lesquelles sont menées leurs opérations, une notice informative comprenant [entre autres] les conditions d'octroi des produits et des services proposés ». En ce qui concerne l'information sur les prix, la directive de l'article 1, alinéa 3 stipule que « les agences de Microcrédit doivent, à tout moment, appliquer des méthodes de crédit équitables. Le contrat entre le prêteur et l'emprunteur doit préciser le montant de l'intérêt nominal ainsi que les commissions et les frais, exprimés sur une base annuelle ou mensuelle ».

Le Projet de Loi pour la Microfinance a été adopté le 1<sup>er</sup> septembre 2010, mais le décret d'application était encore en phase de révision au moment de la publication de la présente étude de cas. Dans l'entretien retranscrit ci-dessous, Lanjes Sinoya en tant qu'Examineur Principal, décrit le processus suivi par la BRM afin de développer ces nouvelles réglementations ainsi que l'impact escompté de ce projet de loi au niveau du secteur de la microfinance au Malawi.

## Développement de mesures

Le Projet de Loi pour la Microfinance au Malawi contient deux directives distinctes, à savoir la « Directive pour les Agences de Microcrédit » et la « Directive pour les IMF n'acceptant pas les dépôts ». Ces directives visent à établir une liste de prérequis pour l'attribution d'agréments et pour la supervision des IMF dans le but d'assurer leur adhésion aux bonnes pratiques et aux standards de

### Aperçu du secteur de la microfinance en Malawi

*Encours de prêts:* **US\$62 million**

*Emprunteurs actifs:* **312,768**

*Institutions partenaires de MFTransparency:* **10**

*Source:* **MFTransparency**

*Epargne:* **US\$31.5 million**

*Epargnants:* **307,043**

*Institutions partenaires du MIX Market:* **9**

<sup>1</sup> Le projet de Loi pour la Microfinance a été publié le 30 Juillet 2010 par la Banque de Réserve du Malawi. Le texte peut être consulté dans son intégralité sur le lien suivant: <http://www.rbm.mw/documents/mcsu/Microfinance%20Act%202010.pdf>

gouvernance d'entreprise. D'après Mr. Sinoya, la récurrence de plaintes faisant état de dérives dans le processus d'octroi et de recouvrement des prêts déposées par les clients des IMF à la Banque de Réserve, à l'Association des Consommateurs du Malawi et au bureau du Médiateur ont été à l'origine du développement de ces directives. La majorité des plaintes faisaient référence à l'opacité des tarifs ainsi que de pratiques inéquitables sur le marché.

**MFTransparency:** pour quelle raison la BRM a-t-elle mis l'accent sur les problématiques de protection de la clientèle et d'information tarifaire?

**Mr. Lanjes Sinoya:** suite à de nombreuses plaintes invoquant le secteur du microcrédit, la Banque de Réserve a constaté que le travers le plus inquiétant dans le domaine venait du fait que les prestataires de service n'informaient pas les clients des conditions d'octroi des produits proposés. Nous avons donc compris qu'une loi sur la microfinance ne pouvait porter ses fruits que dans la mesure où l'exigence de transparence y était introduite en tant que condition obligatoire. A ce titre, un aspect critique susceptible de freiner le développement du secteur du microcrédit vient du fait que les prestataires doivent informer les emprunteurs dans des termes précis, comparables et transparents sur le coût des produits et des services proposés.

**MFTransparency:** quelle démarche avez vous suivi afin de développer ces directives, et comment avez-vous impliqué les différentes parties prenantes dans votre action?

**Mr. Lanjes Sinoya:** la Banque de Réserve, soutenue par un projet d'assistance technique coordonné par un consultant de la Banque Mondiale, a rédigé ces directives en tenant compte des bonnes pratiques dans le domaine ainsi que du contexte local. Une fois rédigé, le premier texte a été partagé avec divers acteurs du secteur parmi lesquels des prestataires de services, l'organisme de tutelle et Réseau de Microfinance du Malawi (MAMN), les banques commerciales, les assureurs, le barreau, l'UNDP / UNCDF, le CGAP, le Ministère et l'Industrie et du Commerce, les partenaires de développement ainsi que tous les interlocuteurs souhaitant partager leur opinion et commentaires éventuels. Nous avons incorporé les remarques préliminaires dans le projet de texte de loi puis rassemblé toutes les parties prenantes au sein d'un atelier de réflexion pour une discussion en face à face. Les commentaires considérés comme valables d'un point de vue légal ont été retenus.

*“Un aspect critique susceptible de freiner le développement du secteur du microcrédit vient du fait que les prestataires doivent informer les emprunteurs dans des termes précis, comparables et transparents sur le coût des produits et des services proposés.”*

**MFTransparency:** le Malawi s'est-il inspiré d'autres pays afin de réglementer l'information sur les prix dans le secteur de la microfinance?

**Mr. Lanjes Sinoya:** la formulation d'un cadre légal a donné lieu à des voyages d'étude en Ouganda, en Tanzanie et au Kenya. De plus, le cadre légal en vigueur dans d'autres pays tels que la Namibie, le Bangladesh, la Bolivie et le Pérou ont été considérées d'un point de vue critique afin d'en saisir les acquis et les bonnes pratiques. Tous ces pays ont contribué à l'élaboration de notre projet de loi et des directives qui en découlent.

**MFTransparency:** quelles ont été les principales difficultés rencontrées par la BRM au cours de l'élaboration de ce cadre légal ?

**Mr. Lanjes Sinoya:** l'un des principaux obstacles que nous avons rencontré a été d'adapter les bonnes pratiques inspirées de juridictions étrangères à notre environnement local.

## Mise en oeuvre

Le fait de développer une stratégie saine pour la mise en œuvre d'un cadre légal revêt une importance équivalente à la qualité de la loi promulguée. *MFTransparency* s'est entretenu avec Mr. Sinoya sur la stratégie développée par la BRM afin de faire face aux aléas de la mise en œuvre de cette nouvelle loi auprès des parties prenantes du secteur.

**MFTransparency:** quelles difficultés anticipez vous dans la mise en œuvre de cette nouvelle loi?

**Mr. Lanjes Sinoya:** le principal obstacle identifié par la BRM consiste en un défaut de capacité. Il sera difficile pour certaines IMF de développer la structure permettant de satisfaire les exigences de reporting financier et tarifaire prévus par cette loi. Le projet impose également une nouvelle charge au régulateur, à savoir la nécessité pour la BRM de réglementer et de superviser le secteur. La BRM dispose de ressources humaines et de compétences limitées pour assurer la supervision des nombreux prestataires de services présents dans le secteur. Un compromis consisterait à impliquer le MAMN dans le renforcement des bonnes pratiques de ses institutions membres. Toutes les IMF ont vocation à devenir membres de ce réseau.

**MFTransparency:** l'article 1, alinéa 3 de la directive précise que « les agences de Microcrédit doivent, à tout moment, appliquer des méthodes de prêt équitables. Le contrat entre le prêteur et l'emprunteur doit préciser le montant de l'intérêt nominal ainsi que les commissions et les frais, exprimés sur une base annuelle ou mensuelle ». Comment comptez-vous appliquer cette mesure ?

**Mr. Lanjes Sinoya:** la loi impose aux prestataires de service d'afficher leurs taux ainsi que le montant de tous les frais annexes au sein des agences. Cette loi requiert un reporting régulier à la Banque de Réserve, portant sur les frais annexés aux produits de prêt. Ces éléments seront ensuite vérifiés au cours de visites de terrain.

La BRM a également mis en place une unité d'éducation des consommateurs afin d'instruire le grand public sur les services financiers et d'inciter les clients à s'informer sur les termes et conditions qui s'appliquent aux produits et services souscrits. L'unité d'éducation des consommateurs sera également habilitée à recevoir des plaintes et à statuer sur des litiges opposant les prestataires de services financiers aux consommateurs.

**MFTransparency:** quel rôle sera joué par les organismes d'appui à l'industrie afin de garantir l'application de cette nouvelle loi?

**Mr. Lanjes Sinoya:** tel qu'évoqué plus tôt, nous prévoyons de renforcer les compétences du MAMN, qui jouera le rôle d'une organisation autoréglée (OAR) et contrôlera la mise en application des nouvelles

### Microloan Products in Malawi

- 93% of loan products are for **business purposes**
- **Village banking** is the lending methodology used for nearly half of all products
- 80% of products have a **flat interest rate**
- 70% of products include **fees and compulsory savings**, and 91% of these charges are not disclosed on the repayment schedule
- **APRs vary** most among **NGOs**, with a minimum APR of 11.31% and maximum of 260.96%

Source: *MFTransparency*

pratiques au sein de ses institutions membres. Afin d’y parvenir, le MAMN devra dans un premier temps renforcer son code de conduite, puis contrôler sa bonne application par les institutions membres et signaler tout manquement à la BRM.

## Effets escomptés

Par ailleurs, la BRM souhaite que ce Projet de loi sur la Microfinance contribue à l’institutionnalisation de standards de bonnes pratiques en matière de transparence, de protection de la clientèle et de viabilité à long terme. La BRM reconnaît le besoin d’adapter le projet de cadre légal aux commentaires collectés auprès des différentes parties prenantes du secteur.

**MFTransparency:** quels sont les principaux effets escomptés de la mise en œuvre du nouveau cadre légal pour le secteur de la microfinance au Malawi ?

**Mr. Lanjes Sinoya:** les effets attendus sont les suivants :

- Promouvoir le respect des bonnes pratiques dans les structures opérationnelles des institutions, assurer la sécurité et la santé financière des IMF ainsi que le développement du marché
- Prémunir les consommateurs contre les pratiques commerciales abusives, nuisibles et inéquitables
- Instaurer des structures de gouvernance et de régulation du marché dignes de confiance pour le grand public et pour l’ensemble des acteurs du secteur financier
- Etablir un environnement concurrentiel et des règles du jeu équitables assurant l’efficacité et l’équité du marché

**MFTransparency:** quelles sont les bonnes pratiques que ce nouveau cadre légal permettra d’institutionnaliser?

**Mr. Lanjes Sinoya:** en matière d’information tarifaire, le projet de loi établit l’obligation pour les institutions financières de fournir une information régulière et standardisée, notamment sur les taux d’intérêts et sur les frais annexés aux crédits.

**MFTransparency:** quelle est la réaction escomptée de la part des acteurs du marché face à ces nouvelles directives ? Y a-t-il certaines obligations auxquelles les IMF éprouveront des difficultés à se conformer?

*“La clé du succès consiste à trouver l’équilibre entre un résultat idéal et un résultat réaliste, approprié aux conditions d’un marché donné.”*

**Mr. Lanjes Sinoya:** l’industrie a globalement réagi de manière positive aux directives proposées, bien que des réserves aient été émises face à certaines clauses relatives à l’annonce des tarifs et à l’information des clients. Nous anticipons entre autres des difficultés liées au reporting requis auprès des IMF, car les directives exigent la publication de rapports opérationnels périodiques impliquant la possession d’un Système de Gestion de l’Information performant. La plupart des IMF ne disposent actuellement pas de tels systèmes, ce qui constitue un obstacle tant en matière de reporting qu’au regard des mesures de transparence introduites par cette loi. La Banque de Réserve assurera, pour sa part, la formation de toutes les IMF aux nouvelles exigences de reporting.

Par ailleurs, la BRM anticipe un besoin d'assistance technique des IMF en matière de diffusion de l'information. L'initiative pour la transparence des prix nécessite un effort conjoint visant au développement d'un cadre adapté au secteur et stipulant clairement la marche à suivre afin d'assurer la transparence des tarifs et des frais annexés aux crédits. La Banque de Réserve rendra ce cadre obligatoire par l'intermédiaire d'une loi.

**MFTransparency:** avez-vous des conseils à partager avec des pays qui aspireraient au développement d'un projet de loi similaire ?

**Mr. Lanjes Sinoya:** la mise en œuvre d'une loi doit s'accompagner par certaines concessions. Toutefois, le secteur doit adhérer à de bonnes pratiques en matière de gouvernance d'entreprise, opérer de manière viable et suivre les bonnes pratiques. La clé du succès consiste à trouver l'équilibre entre un résultat idéal et un résultat réaliste, approprié aux conditions d'un marché donné.

## Points à retenir

La nouvelle politique d'information tarifaire définie par le Projet de loi pour la Microfinance au Malawi constitue une avancée ambitieuse pour un marché encore émergent. La BRM s'est concentrée sur un certain nombre d'aspects cruciaux afin de s'assurer que les objectifs du projet soient atteints. Il convient désormais de souligner certains des aspects les plus innovants de l'approche légale adoptée par la BRM.

**Engager toutes les parties prenantes.** La Banque de Réserve du Malawi a réalisé un effort concerté visant à impliquer différentes parties prenantes du secteur dans le processus de formulation d'un nouveau cadre légal. Nous estimons que cet effort est une composante essentielle à la réalisation d'un tel projet. Les besoins et les perspectives de tous les acteurs doivent être pris en compte, dans la mesure où ce projet concerne un secteur entier.

**Engager des partenariats avec le réseau.** Le choix de la BRM de s'associer au réseau MAMN est un facteur essentiel dans le succès de cette loi. Les réseaux de microfinance locaux disposent généralement d'une connaissance pointue des opérations au quotidien, du marché ainsi qu'un niveau de compréhension avancé des besoins et des compétences de leurs membres. Il est donc primordial pour tout régulateur de s'engager aux côtés des réseaux locaux, tant pour la préparation et la formation des IMF à l'application des nouvelles lois que dans une optique consultative lors de la phase préparatoire au texte de loi.

**Des exigences d'annonce tarifaires accompagnées par des mesures de formation et d'éducation.** MFTransparency est convaincu que l'information tarifaire doit être accompagnée de mesures de formation et d'éducation. La transparence n'a de valeur que dans la mesure où les acteurs du marché sont informés et comprennent l'information qui leur est adressée afin d'optimiser leurs décisions. Consciente de cette nécessité La BRM prévoit d'éduquer et de former les IMF ainsi que les clients par des programmes d'alphabétisation financière.

**S'inspirer de ses pairs en s'adaptant aux conditions locales du marché.** Les régulateurs des marchés de la microfinance dans le monde font face à des problématiques souvent identiques mais n'ont pas fréquemment l'occasion d'échanger sur leurs expériences respectives. La BRM a pris en compte l'expérience de ses pairs dans le développement d'un cadre légal national, en l'adaptant aux

caractéristiques spécifiques du secteur du microcrédit au Malawi. L'aboutissement d'un projet de loi procède de cet équilibre.

**Des exigences spécifique en matière d'information.** Le projet de loi du Malawi instaure une obligation pour les IMF de préciser le taux d'intérêt nominal dans le contrat de prêt, le montant des commissions ainsi que les frais exprimés sur une base annuelle ou mensuelle. Afin d'optimiser la valeur ces informations, *MFTransparency* recommande à la BRM d'y ajouter les informations suivantes:

- Indiquer les taux mensuels et annuels
- Indiquer un taux effectif plutôt qu'un taux nominal
- Introduire une méthode de calcul du taux effectif
- Imposer une information relative à la constitution d'une épargne obligatoire et aux frais d'assurance

Ce niveau supplémentaire d'information permettrait d'accroître la capacité des consommateurs à comparer les produits et à bénéficier d'une vision exhaustive des charges annexées aux prêts. La BRM pourrait éventuellement étudier l'opportunité d'instaurer un modèle standard d'échéancier de remboursement et de contrat de prêt afin de s'assurer que l'information soit facile à trouver et à comparer avec la concurrence.

**La principale difficulté que nous anticipons au regard de la mise en œuvre de ces nouvelles mesures tient des ressources et de la capacité limitée des IMF à s'adapter aux besoins de la loi.** Le marché de la microfinance au Malawi est actuellement dans sa phase initiale de développement. Des prestations d'assistance technique et de formation soutenues seront nécessaires afin d'assurer la bonne mise en œuvre de cette nouvelle loi, ainsi que la croissance durable du secteur en général. Pour la mise en œuvre de la loi *MFTransparency* préconise une approche graduelle visant à assurer un renforcement effectif des compétences en vue d'atteindre les objectifs fixés en matière d'information tarifaire. Au Malawi comme dans tout autre pays, l'appui technique est une composante essentielle à l'institutionnalisation de standards de transparence tarifaire à long terme.

*MFTransparency* promeut la transparence des prix dans le secteur du microcrédit par l'éducation de toutes ses parties prenantes, l'élaboration de normes de diffusion et la publication d'informations quant au coût réel du microcrédit de manière simple et homogène. Pour plus d'informations, rendez-vous sur [www.mftransparency.org](http://www.mftransparency.org) ou contactez nous par e-mail à [info@mftransparency.org](mailto:info@mftransparency.org).