

CHAPITRE VII : CONTROLE ET SUPERVISION BANCAIRE

Pour assurer l'intégrité et la solidité du système bancaire, un contrôle permanent des banques et établissements financiers, notamment de leurs procédures d'évaluation, de suivi, de gestion et de maîtrise des risques, doit être conduit avec rigueur.

En effet, la supervision est une activité permanente qui vise également à protéger les déposants et les opérateurs économiques de même qu'à éviter les risques découlant d'une mauvaise gestion et/ou des engagements trop importants.

L'effort permanent et soutenu du Conseil de la Monnaie et du Crédit, de la Banque d'Algérie et de la Commission Bancaire en matière de réglementation, de contrôle et de supervision de l'activité bancaire, s'inscrit dans cet objectif stratégique de développement ordonné de l'intermédiation financière.

La Banque d'Algérie continue de bénéficier de l'assistance technique du Fonds Monétaire International et de la coopération avec certaines Banques Centrales. Cela porte, notamment, sur la mise en place d'organisation opérationnelle, de procédures et de méthodes de contrôle et de supervision.

VII. 1 - CHAMP DE LA SUPERVISION

Afin de prendre en charge l'ensemble des dispositions légales, le Conseil de la Monnaie et du Crédit et la Banque d'Algérie ont mis en place un dispositif réglementaire complet en matière de contrôle bancaire.

De par la loi, la Commission Bancaire est l'autorité en charge de la supervision bancaire qui s'effectue sur pièces et sur place. La Banque d'Algérie est chargée, pour le compte de la Commission Bancaire d'effectuer les contrôles sur pièces et d'exercer le contrôle sur place par ses agents.

Le contrôle du respect de la réglementation édictée repose sur les déclarations des banques et établissements financiers (reporting) pour le contrôle sur pièces et sur des missions d'inspection régulières auprès de ces institutions pour le contrôle sur place. Les reporting des banques et établissements financiers sont réglementés par des textes qui fixent les contenus et la périodicité de déclarations, ainsi que les délais de transmission.

Jusqu'au début 1999, l'activité de supervision des banques et des établissements financiers était concentrée essentiellement autour des six banques publiques et d'une banque mixte. Depuis, le secteur bancaire a connu l'installation de nouvelles banques et nouveaux établissements financiers privés nationaux et étrangers, soit 24 institutions à fin 2006 assujetties à la supervision, après le retrait d'agrément et la mise en liquidation durant la période 2003-2006 de neuf banques et établissements financiers. Cela a rendu plus ardu le travail des inspecteurs.

Les faiblesses d'organisation des banques publiques, l'importance de leurs parts de marché, avec près de 90 % de l'activité bancaire, ainsi que la qualité de leurs systèmes d'information ne facilitent pas les opérations de la supervision, tant en ce qui concerne le contrôle sur pièces qu'en ce qui concerne le contrôle sur place, et nécessitent la mobilisation d'équipes renforcées d'inspecteurs de la Banque d'Algérie.

Le réseau des banques et établissements financiers a évolué à la hausse entre 2004 et 2006, passant de 1183 guichets (agences et succursales) à fin 2004 à 1230 à fin 2005 et 1278 guichets à fin 2006. Les guichets de banques publiques en représentent 89,8 % en 2004, 89,2 % en 2005 et 88,1 % en 2006. De plus, à fin 2006, les banques emploient un effectif de 32577 agents dont celui des banques publiques représente 89,5 % environ.

VII.2 - ACTIVITES DE CONTROLE ET DE SUPERVISION

Les cinq principales fonctions de la supervision bancaire sont :

- . la surveillance micro prudentielle sur pièces ;
- . la surveillance générale du système bancaire ;

- . l'inspection des institutions bancaires sur place ;
- . le contrôle des opérations de commerce extérieur et des transferts ;
- . le contrôle du dispositif et des mesures de lutte contre le blanchiment et le financement de terrorisme.

Dans le cadre du dispositif réglementaire, outre le contrôle sur pièces effectué sur la base des déclarations des banques et établissements financiers transmises à la Banque d'Algérie, des missions de contrôle sur place sont dépêchées auprès des banques et des établissements financiers (siège social et agences). Ces missions d'inspection et de contrôle sont, selon le cas, ponctuelles, par segment d'activité ou intégrales, conformément à un programme arrêté par délibération de la Commission Bancaire et/ou par la Banque d'Algérie.

Eu égard à la densification du réseau des banques et établissements financiers, une structure spécialisée a été mise en place, en 2002, au sein de la Direction Générale de l'Inspection Générale, en vue de prendre en charge le renforcement du contrôle sur pièces.

Les rapports de synthèse des contrôles sur pièces, élaborés par cette structure, sont transmis, pour suite à donner, à la Commission Bancaire. Les contrôles sur pièces, lorsque les analyses indiquent des signes précurseurs de difficulté, peuvent déboucher sur des missions de contrôle sur place.

Sur la base d'un programme de contrôle intégral des banques et établissements financiers, les inspecteurs de la Banque d'Algérie mènent régulièrement des opérations de contrôle intégral sur place depuis 2001.

Le contrôle intégral sur place vise à s'assurer de la bonne gouvernance et du strict respect des règles professionnelles des institutions contrôlées. Il permet de vérifier la régularité des opérations bancaires effectuées, la conformité des données déclarées à la Banque d'Algérie avec les données chiffrées obtenues et vérifiées sur place, la mise en œuvre du contrôle interne conformément à la réglementation en vigueur et plus particulièrement

rement le volet gestion des risques. Le respect de la réglementation des changes en matière de gestion des opérations de commerce extérieur, la qualité de l'organisation de la banque ou de l'établissement financier, sont également examinés.

Les missions de contrôle périodique sur place peuvent être menées dans le cadre d'un programme annuel arrêté par la Commission Bancaire, ou des missions ponctuelles pour des contrôles partiels spécifiés, et ou limitées à un segment de marché.

Les rapports de contrôle intégral sur place sont transmis à la Commission Bancaire.

Par ailleurs, le dispositif de contrôle interne a été institué en 2002 par un règlement du Conseil de la Monnaie et du Crédit. Les banques et établissements financiers sont tenus d'élaborer des manuels de procédures relatifs à leurs différentes activités. Les rapports établis à la suite des contrôles effectués doivent être communiqués à l'organe exécutif et à sa demande à l'organe délibérant et, le cas échéant, au Comité d'audit.

La mise en place complète de ce système permettra aux banques et établissements financiers de disposer d'un outil de contrôle et facilitera le contrôle externe et la supervision par l'autorité de contrôle.

Durant les cinq dernières années (2002-2006), toutes les institutions bancaires ont fait l'objet d'un contrôle intégral sur place. Au cours de l'année 2006, trois banques privées ont fait l'objet de ce type de contrôle.

Les rapports d'inspection y compris les rapports sur contrôle intégral sur place, sont traités par la Commission Bancaire qui prononce, le cas échéant, des rappels à l'ordre, des injonctions ou des sanctions.

Dans le passé, différentes mesures et sanctions ont été prises par la Commission Bancaire.

A partir de 2002, l'étude et l'évaluation par le Conseil de la Monnaie et du Crédit des demandes de création de banques ont été renforcées et plusieurs demandes d'autorisation de constitution de banques ont été rejetées, pendant qu'un suivi spécifique des banques nouvellement créées est assuré dans leur phase de démarrage. En septembre 2006, le Conseil de la Monnaie et du Crédit a édicté un nouveau règlement qui renforce les modalités et les conditions de constitution et d'agrément des banques et établissements financiers. Il s'agit de fait d'un premier niveau de contrôle des institutions appelées à s'installer.

Corrélativement à la mise en œuvre de l'ordonnance n° 03-11 du 26 août 2003 relative à la monnaie et au crédit, le cadre légal et réglementaire de la supervision a été renforcé par la promulgation de la loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et du règlement y afférent qui confèrent un rôle important à la supervision bancaire (Inspection Générale de la Banque d'Algérie et Commission Bancaire).

VII.3 - PRINCIPAUX RESULTATS EN 2006

L'effort substantiel entrepris au cours de l'année 2006, pour rendre plus efficace le dispositif de contrôle a permis à la Banque d'Algérie, au Conseil de la Monnaie et du Crédit et à la Commission Bancaire de réagir rapidement à l'évolution de la situation prudentielle de certaines banques et établissements financiers.

VII.3.1 - Renforcement du contrôle sur pièces

Le contrôle sur pièces s'est renforcé au cours des années 2002-2006, notamment par une meilleure prise en charge des aspects organisationnels pour faire face aux exigences accrues du contrôle de l'activité et de la supervision bancaires.

Parallèlement, de nouvelles applications informatiques ont été mises en place, permettant le développement de bases de données afin de doter l'activité de contrôle d'un outil performant. Le contrôle sur pièces, qui constitue pour la Banque d'Algérie le

premier niveau d'un système d'alerte permettant une meilleure surveillance du système bancaire, s'étend à fin 2006 aux 24 institutions dont 12 banques privées, 6 banques publiques et 6 établissements financiers. Le champ de ce contrôle, qui s'était réduit en 2006 par la liquidation, en 2005 et début 2006, de six institutions (quatre en 2005 et deux en 2006) s'est renforcé, par la suite, par l'installation de trois nouvelles institutions à capitaux privés étrangers (une banque et deux établissements financiers).

Sur le plan du contrôle individuel des banques et établissements financiers, les travaux réalisés en 2006 ont consisté à :

- . s'assurer de la réception des documents comptables et prudentiels transmis par les banques et établissements financiers dans les délais réglementaires ;
- . vérifier la fiabilité des informations reçues, analyser et corriger les anomalies par les relances d'explication nécessaires ;
- . exploiter les rapports des commissaires aux comptes ;
- . interpréter les informations reçues et détecter les éventuelles infractions ;
- . participer à l'analyse financière et prudentielle périodique et relever les évolutions défavorables ;
- . proposer des mesures pour redresser la situation des banques en difficulté ;
- . alerter la Commission Bancaire sur le non-respect par les banques et établissements financiers des normes prudentielles ;
- . élaborer les différents projets pour les besoins de développement de la supervision.

Sur le plan macro-prudentiel, les travaux réalisés ont porté sur l'agrégation des données comptables et prudentielles des institutions et l'élaboration des indicateurs de leur solidité financière.

Au cours de l'année 2006, en plus des réunions de travail tenues avec les représentants des banques et établissements financiers assujettis, 637 lettres de relance, de suite, de demande d'explications et d'informations leur ont été adressées contre 454 en 2005.

Cette augmentation de correspondances, adressées dans le cadre de l'exercice du contrôle sur pièces, indique le renforcement continu de la prise en charge des déclarations réglementaires et reportings transmis aux autorités de supervision par les banques et établissements financiers.

En matière de non respect des normes prudentielles, les cas de relance concernent essentiellement les banques. Ces relances portent sur le dépassement de normes de division des risques, le dépassement de normes de position de change et, en des rares cas, le non respect du ratio de solvabilité.

Un certain nombre de relances porte sur les retards de transmission des reportings réglementaires, principalement des situations comptables mensuelles.

Les relances au titre des anomalies et irrégularités concernent une institution pour la non observation du ratio de solvabilité, quatre institutions pour le dépassement du ratio de division des risques, cinq institutions pour le dépassement de normes en matière de positions de change ouvertes et trois banques pour l'insuffisance de l'actif net.

Les travaux d'exploitation des rapports de contrôle interne des banques et établissements financiers montrent que certaines institutions ne répondent pas de manière satisfaisante aux exigences réglementaires. La raison principale est souvent l'absence de la mise en place organisationnelle et opérationnelle satisfaisante du dispositif de contrôle interne qu'il s'agisse du contrôle interne de premier niveau ou du contrôle interne de deuxième niveau. Cependant, les banques et établissements financiers mettent l'accent sur la finalisation du dispositif de contrôle interne, qui est avant tout un dispositif élaboré pour leur permettre de prendre en charge l'évaluation, la gestion et la maîtrise des risques selon les standards internationaux.

Le système bancaire dans sa globalité continue, à l'instar des années 2004 et 2005, d'enregistrer au cours de 2006, des améliorations en matière de respect des dispositions légales et réglementaires le régissant. L'amélioration des systèmes d'informa-

tion des banques, à la faveur de la modernisation des systèmes de paiement, a permis à plusieurs institutions la résorption des retards de déclaration et une meilleure prise en charge des risques. Néanmoins, quelques retards ont persisté en 2006 en raison de la déficience des systèmes d'information de quelques banques et établissements financiers.

Le constat général des superviseurs est, qu'au cours de l'année 2006, le renforcement soutenu de la supervision s'est accompagné par des progrès enregistrés par le système bancaire en matière de respect des dispositions réglementaires le régissant.

Néanmoins, quelques banques et établissements financiers ont rencontré des difficultés et même des déficiences en matière de :

- . respect des normes prudentielles réglementaires ;
- . déclarations aux centrales ;
- . maîtrise de leur management et du contrôle interne ;
- . déclarations à bonne date ; et
- . publication des comptes à bonne date.

La Commission Bancaire, au vu des constats négatifs du contrôle sur pièces et des résultats des contrôles sur place concernant des institutions en difficultés, a engagé des actions.

VII.3.2 - Intensification du contrôle sur place

Au cours de l'année 2006, les contrôles sur place engagés par la Direction Générale de l'Inspection Générale entraient dans le cadre de la supervision bancaire et des opérations de commerce extérieur domiciliées auprès des banques et autres intermédiaires agréés. Ces missions effectuées sur place, en 2006, ont confirmé l'apparition des risques opérationnels majeurs induits pour les banques contrôlées par des insuffisances en matière d'organisation, de fonctionnement, de système de contrôle interne et du suivi et la gestion des risques. Ces risques opérationnels ont engendré des préjudices financiers pour certaines banques publiques.

Ces défaillances constituent un écueil majeur pour l'accomplissement des missions de supervision, d'une manière générale, et de contrôle sur place, en particulier, du fait des lenteurs dans la communication de l'information aux inspecteurs, des incohérences relevées dans les informations produites et, à de rares cas, d'indisponibilité de données demandées.

Au cours de l'année 2006, quatre banques ont fait l'objet d'évaluation de leur portefeuille. Les contrôles effectués ont consisté à évaluer la qualité des risques pris par ces banques, à classer leurs créances et engagements par signature conformément à la réglementation prudentielle en vigueur et à appliquer aux risques classés les niveaux de provisionnement réglementaires. Les contrôles ont été étendus à environ 80% du montant des engagements à fin 2005 et ont permis de mettre en exergue une importante concentration des risques sur le secteur privé, de même que sur des groupes (au sens de l'Instruction 74/94) non déclarés en tant que tels.

Bien que des améliorations notables aient été enregistrées en matière de maîtrise d'octroi de crédits et de gestion des engagements par signature, les travaux de mission indiquent que beaucoup reste à faire dans le domaine de procédures, de surveillance et du suivi des risques de crédit au niveau de certaines banques contrôlées et que les insuffisances au niveau du management ne sont pas encore entièrement surmontés.

En 2006, trois banques ont fait l'objet du contrôle intégral et soixante seize (76) interventions de vérification sur place ont été assurées par les inspecteurs de la Banque d'Algérie au titre des conditions d'ouverture et de transfert d'agences et de sièges de banques et établissements financiers.

En ce qui concerne le contrôle a posteriori des opérations de commerce extérieur, 50631 dossiers de domiciliation ont été contrôlés en 2006, contre 28805 en 2005, 31575 en 2004 et 34395 en 2003.

L'année 2006 a enregistré également un accroissement des moyens matériels dédiés à la supervision et le renforcement des moyens humains.

En vue de renforcer les moyens de la supervision, la Direction Générale de l'Inspection Générale a continué à bénéficier, de l'assistance d'experts du Fonds Monétaire International, tant dans la formalisation de manuels de procédures, de vérification des données comptables, d'évaluation du portefeuille de crédits et d'évaluation des systèmes de contrôle interne, qu'en ce qui concerne le contrôle permanent.

En matière de contrôle des opérations du commerce extérieur, les contrôles a posteriori vise essentiellement :

- . de s'assurer que les flux financiers entre l'Algérie et le reste du monde correspondent à des flux physiques réels effectués ;
- . de s'assurer que ces mêmes flux physiques de biens et services sont déclarés à leur valeur réelle tant à l'importation qu'à l'exportation ;
- . de s'assurer que les guichets domiciliaires désignés se conforment bien aux prescriptions et procédures générales concernant le contrôle financier des importations et des exportations ;
- . de vérifier que les déclarations obligatoires à la Banque d'Algérie ont été faites dans les normes et délais réglementaires ;
- . de vérifier que les diligences qui leur incombent aux termes de la législation et la réglementation sont observées.

En matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, dont le cadre légal et réglementaire est récent, des actions de formation des inspecteurs de la Banque d'Algérie ont été menées.

VII.4 - DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

La prévention et la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme revêt une acuité permanente et constitue un défi important pour l'Algérie. Bien que le financement du terrorisme ait été incriminé depuis les années 90, ce dernier ainsi que le blanchiment d'argent ont fait l'objet d'une loi cadre en février 2005.

Conformément à la loi n° 05-01 du 6 février 2005 relative à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, impliquant directement la Banque d'Algérie et la Commission Bancaire, le Conseil de la Monnaie et du Crédit a édicté le règlement n° 05-05 du 15 décembre 2005 en vue d'en réglementer les aspects, notamment opérationnels, touchant le domaine bancaire à travers ses spécificités.

Ce dispositif complet permet de mieux définir le rôle des différents intervenants et assujettis de la sphère bancaire et de leurs obligations, afin de prémunir le secteur bancaire des risques et abus que véhiculent toute criminalité et délinquance financière.

Dans le cadre de cette loi, et afin de préserver l'intégrité du système bancaire et le mettre à l'abri des abus financiers et de l'utilisation indue et illicite des canaux bancaires pour des opérations de blanchiment ou de financement du terrorisme, il convenait de compléter le dispositif légal existant. Le dispositif légal a été complété par une instrumentation réglementaire bancaire faisant partie d'un dispositif complet visant la mise en place d'un plan d'actions, de procédures, de mécanismes opérationnels et de formation/information.

Les risques pour le secteur bancaire que véhiculent toute délinquance financière portent, notamment sur :

- le risque d'atteinte à la réputation (place et banque),
- le risque opérationnel,
- le risque juridique,
- le risque de concentration.

Afin de prévenir ces risques, il convenait de mettre en place un dispositif complet de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et de mieux définir le rôle des différents intervenants et assujettis de la sphère bancaire et de leurs obligations. Ces éléments mis en place sont de nature à diminuer, dans de très grandes proportions, la probabilité que les assujettis ne deviennent instrument ou victime de cette criminalité financière.

Le règlement édicté par le Conseil de la Monnaie et du Crédit définit l'ensemble des dispositions que doivent prendre les banques et établissements financiers et les services financiers de la Poste et traite, notamment :

- de la mise en place d'un programme écrit de lutte ;
- d'un dispositif de bonne diligence et de connaissance clientèle ;
- de la conservation des documents ;
- du correspondant banking ;
- des systèmes de veille et d'alerte ;
- de la déclaration de soupçon ;
- des virements électroniques et des mises à disposition de fonds ;
- du rôle des organes externes des banques et établissements financiers ;
- des obligations des inspecteurs de la Banque d'Algérie ;
- de la supervision de la Commission Bancaire ;
- des relations Banque d'Algérie/Commission Bancaire/ Cellule de traitement du renseignement financier (CTRF) ;
- de la protection légale des déclarants de bonne foi ;
- de l'inopposabilité du secret bancaire à la CTRF ;
- de l'obligation de la confidentialité de la déclaration de soupçon ;
- du respect des mesures conservatoires en matière de sursis à exécution des opérations suspectes ;
- de la surveillance des comptes et des opérations de personnes potentiellement exposées ;
- de la formation et de l'information du personnel ;
- de l'assujettissement des bureaux de change au règlement.

Avec la publication de la loi, des deux décrets d'application et du règlement, l'Algérie dispose du cadre légal et réglementaire requis et universellement admis en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, conforme aux exigences internationales, aux usances et aux règles de bonne diligence.

La Commission Bancaire a pris comme objectif pour 2006 d'évaluer le dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme mis en place au niveau de ses assu-

jettis par le biais d'un questionnaire et d'une inspection sur place. Le questionnaire a été transmis aux banques, établissements financiers et autres institutions concernées au cours du quatrième trimestre 2006 et sera suivi d'une mission d'inspection sur place qui sera déléguée pour contrôler la mise en place du dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.