

CHAPITRE VII :
CONTROLE ET
SUPERVISION BANCAIRE

CHAPITRE VII : CONTROLE ET SUPERVISION BANCAIRE

Afin de se prémunir de tout risque systémique, un contrôle et une surveillance particulière des banques et établissements financiers, notamment, de leurs agrégats monétaires et financiers et de leurs procédures de gestion et de suivi des risques sont nécessaires pour assurer l'efficacité de l'intermédiation bancaire. La supervision, qui doit être permanente, vise également à protéger les déposants et les investisseurs, comme elle permet d'éviter les risques systémiques découlant d'une mauvaise gestion et/ou d'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 ce cadre.

La Banque d'Algérie bénéficie d'actions de coopération et d'assistance avec les banques centrales, notamment, la Banque d'Italie, la Banque de France et la Banque Nationale de Belgique, les banques centrales des pays de l'Union du Maghreb Arabe et des autres pays arabes ainsi que du concours du Fonds Monétaire International, du Fonds Monétaire Arabe, de la Banque Mondiale et de la Banque des Règlements Internationaux.

Cette assistance porte, généralement, sur des échanges d'expériences et de formation dans le domaine de mise en place d'organisation opérationnelle, de procédures et de méthodes de contrôle et de supervision.

VII.1 - CHAMP DE LA SUPERVISION

A l'effet 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 conséquent en matière de contrôle bancaire.

La Commission Bancaire est l'autorité en charge de la supervision bancaire qui est effectuée sur pièces et sur place. La Banque d'Algérie est chargée, pour le compte de la Commission Bancaire, d'effectuer le contrôle 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 (reporting) pour le contrôle sur pièces et sur des missions d'inspection régulières auprès des banques et des établissements financiers pour le contrôle sur place.

Jusqu'au début de 1999, l'activité de supervision des banques et des établissements financiers était concentrée essentiellement autour des six (6) banques publiques et d'une banque mixte. Depuis, le secteur bancaire a été renforcé par l'installation de nouvelles banques et nouveaux établissements financiers privés nationaux et étrangers, jusqu'à atteindre 29 institutions bancaires assujetties à la supervision en 2004 et redescendre à 25 à fin 2005, après le retrait d'agrément et la mise en liquidation de quatre banques et établissements financiers.

Le niveau de l'organisation des banques publiques, l'importance de leur part individuelle de marché, qui constituent près de 90 % de l'activité bancaire, ainsi que la qualité de leur système 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 nécessite la mobilisation d'équipes renforcées d'inspecteurs de la Banque d'Algérie.

Les inspecteurs rencontrent, également, dans leurs interventions des difficultés, au niveau des banques et des établissements financiers, nouvellement installés, qui se heurtent à des problèmes de démarrage et, à des problèmes de maîtrise de leur management, de contrôle de turn-over du personnel et des problèmes liés à leur système d'information.

Il faut enfin souligner que les activités bancaires sont complexes. Elles sont caractérisées par une évolution continue et rapide. Les règles régissant les activités bancaires, connaissent, elles mêmes, des évolutions continues.

Le réseau des banques et établissements financiers a évolué à la hausse entre 2004 et 2005, passant de 1183 guichets (agences et succursales) à fin 2004 à 1277 à fin 2005 dont les guichets de banques publiques y représentent 88,6 % en 2004 et 89,2 % en 2005.

Le secteur bancaire emploie un effectif de 32 130 agents à fin 2005 dont celui des banques publiques représente 89,8 % environ. La baisse étant due à la mise en liquidation de certains établissements assujettis.

L'année 2005 s'est caractérisée par la promulgation, en février 2005, de la loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et du règlement y relatif édicté par le Conseil de la Monnaie et du Crédit, en décembre 2005.

VII.2 - ACTIVITES DE CONTROLE ET DE SUPERVISION

Les trois principales fonctions de la supervision bancaire sont :

- . la surveillance micro prudentielle sur pièces ;
- . la surveillance générale du système bancaire ;
- . l'inspection sur place.

Ces trois fonctions sont conduites par la Banque d'Algérie.

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, périodiques, 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 peuvent déboucher sur des missions de contrôle sur place.

Sur la base d'un programme de contrôle intégral des banques et établissements financiers, engagé à partir de l'année 2001, les services compétents de la Banque d'Algérie (Direction Générale de l'Inspection Générale) mènent régulièrement des opérations de contrôle intégral sur place.

Le contrôle intégral sur place vise à s'assurer de la bonne gouvernance et du strict respect des règles professionnelles. Il permet de vérifier la régularité des opérations bancaires effectuées et la conformité des données déclarées à la Banque d'Algérie avec les données chiffrées obtenues et vérifiées sur place.

Le contrôle intégral sur place comporte plusieurs volets, notamment :

- l'évaluation de l'organisation de la banque ou de l'établissement financier ;
- l'analyse et l'évaluation de l'activité de crédit ;
- l'évaluation de la structure financière ;
- l'examen du respect de la réglementation des changes en matière de gestion des opérations de commerce extérieur.

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

Des missions de contrôle périodique sur place sont également effectuées et peuvent être :

- menées dans le cadre d'un programme annuel arrêté par la Commission Bancaire ;
- assurées de façon ponctuelle ;
- factuelles et limitées à un segment d'activité ;
- limitées à un compartiment bancaire donné.

De plus, 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 les 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 de ce système permettra aux banques et établissements financiers de disposer d'un outil de contrôle et de réajustement et facilitera le contrôle externe et la supervision par l'autorité de contrôle.

Durant les cinq dernières années (2001-2005), dix-huit (18) institutions bancaires ont fait l'objet d'un contrôle intégral sur place et deux opérations sont en phase finale à fin 2005.

Le contrôle intégral a concerné aussi bien les banques publiques que les banques privées.

Les rapports d'inspection et de 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.

Des mesures et sanctions ont été prises, dans le passé, par la Commission Bancaire, il s'agit de :

- . la désignation d'administrateurs provisoires,
- . le prononcé d'une sanction de suspension des opérations de commerce extérieur à l'encontre d'un établissement financier,
- . le prononcé d'une sanction de suspension temporaire à l'encontre d'un dirigeant de banque et d'une sanction pécuniaire à l'encontre de cette dernière.

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.

VII.3 - PRINCIPAUX RESULTATS EN 2005

En 2005, outre les dispositions 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 relatif qui confèrent un rôle important à la supervision bancaire (Inspection Générale de la Banque d'Algérie et Commission Bancaire).

L'effort substantiel de contrôle et de supervision entrepris, au cours de l'année 2005, pour rendre plus efficace le dispositif de contrôle a permis à la Banque d'Algérie, au Conseil de la Monnaie et du crédit et la Commission Bancaire de réagir à la dégradation de la situation prudentielle et à des difficultés de certaines banques et établissements financiers.

VII.3.1 - Renforcement du contrôle sur pièces

Le contrôle sur pièces

Le contrôle sur pièces s'est conforté au cours de l'année 2005, 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.

De plus, de nouvelles applications informatiques ont été mises en place permettant le développement de bases de données afin de doter cette activité d'un outil performant. Le contrôle sur pièces constitue pour la Banque d'Algérie le premier niveau d'un système d'alerte permettant une meilleure surveillance du système bancaire.

Les travaux réalisés en 2005 ont porté sur :

- l'exploitation des reportings pour améliorer l'efficacité du contrôle sur pièces ;
- l'analyse des déclarations des banques et des établissements financiers dans le cadre de la surveillance globale du système bancaire ;
- des demandes d'informations ;

- l'élaboration de différents projets pour les besoins de développement de la supervision.

En plus des réunions de travail avec les représentants des banques et établissements financiers assujettis, au cours de l'année 2005, 454 lettres de relance, de suite, de demandes d'explications et d'informations ont été adressées aux banques et établissements financiers (assujettis du secteur bancaire) contre 407 en 2004.

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

Les correspondances de relance, de demande d'explication, et de suite, concernent, pour :

- 259 des retards dans la transmission des reportings réglementaires ;
- 40 portent sur le non-respect des normes prudentielles ;
- 110 sont liées à des anomalies ;
- 45 ont pour objet des demandes d'informations complémentaires.

L'importance des retards persiste, en dépit du recul enregistré, (57 % contre 74 % l'année précédente), et ce, en raison de la déficience des systèmes d'informations des banques et établissements financiers.

En matière de non respect des normes prudentielles, l'augmentation des cas est due essentiellement aux banques et établissements financiers en difficultés qui ont été mis en liquidation.

La répartition des cas de non respect enregistrés par la population bancaire montre, notamment, que :

- 54 % de cas relèvent des banques et établissements en liquidation dont 15 % sont dus aux dépassements de normes de division des risques,
- 7 % au non respect de la norme du ratio de solvabilité,

- 13 % aux dépassements de la norme des engagements extérieurs par signature,
- 26 % aux dépassements de normes de position de change.

La hausse importante des anomalies et irrégularités concerne six institutions, (deux banques publiques, trois banques privées et un établissement financier privé), dont une banque a été mise en liquidation.

Les travaux d'exploitation des rapports de contrôle interne des banques et établissements financiers montrent que celui-ci n'est pas encore mis en place de manière satisfaisante conformément aux dispositions du règlement n° 03-02.

Certaines banques et établissements financiers ont pris des mesures de redressement et se sont engagés à assainir leur situation dans des délais rapides, pendant que pour les autres, les dossiers ont été transmis à la Commission Bancaire pour suite à donner, notamment, en ce qui concerne les déclarations des risques.

Le système bancaire dans sa globalité, continue, de même qu'en 2004, d'enregistrer, au cours de 2005, une amélioration en matière de respect des dispositions légales et réglementaires le régissant, néanmoins des retards persistent en raison de la déficience des systèmes d'informations des banques et établissements financiers.

Aussi, le renforcement soutenu de la supervision s'est accompagné par des progrès enregistrés par le système bancaire, au cours de l'année 2005, en matière de respect des dispositions réglementaires le régissant.

Il est à noter que quelques banques et certains établissements financiers ont des difficultés et même des déficiences en matière :

- de mise en phase avec la réglementation bancaire ;
- de gestion de trésorerie ;
- du respect des normes prudentielles réglementaires ;
- de déclarations aux centrales ;

- de maîtrise de leur management et du contrôle interne ;
- de déclaration à bonne date ;
- et de publication des comptes de résultats à bonne date.

La Commission Bancaire, au vue des constats négatifs du contrôle sur pièces concernant la persistance de l'incapacité de certaines banques et établissements financiers à se mettre en phase avec la réglementation bancaire et les résultats des contrôles sur place concernant des institutions en difficultés, a engagé des actions.

VII.3.2 - De l'intensification du contrôle sur place

Le contrôle des banques et établissements financiers a été effectué, sans discrimination (public/privé) durant l'année 2005, par la structure compétente de la Banque d'Algérie et a consisté par la mise en place de missions qui ont effectué :

- le contrôle intégral de six (6) banques ;
- le contrôle des opérations de commerce extérieur pour six (6) intermédiaires agréés ;
- les contrôles thématiques (évaluation approfondie du portefeuille de quatre (4) banques publiques) ;
- des missions spéciales qui ont concerné deux (2) banques.

Les contrôles effectués, pour ce qui est du portefeuille, ont été étendus à 80 % du montant des engagements au 31 décembre 2004 et au 30 juin 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 à la Centrale des Risques.

Malgré de notables améliorations aient été enregistrées en matière de maîtrise d'octroi de crédits et de gestion des engagements par signature, les travaux des missions ont permis de relever que beaucoup reste à faire dans le domaine des procédures, de la surveillance et du suivi des risques crédits, et les défis en matière de management demeurent.

L'Inspection Générale de la Banque d'Algérie a évalué la nécessité de provisions complémentaires importantes en 2005, qui impacte sur les résultats de certaines banques.

L'année 2005 enregistre également cinquante (50) interventions de vérification sur place, par les inspecteurs de la Banque d'Algérie, des conditions d'ouverture et de transfert d'agences et de sièges de banques et établissements financiers.

En ce qui concerne le contrôle à posteriori des opérations de commerce extérieur, 28 805 dossiers de domiciliation ont été contrôlés en 2005, contre 31 575 en 2004, 34 395 en 2003 et 5 455 en 2002.

Ces contrôles ont donné lieu à l'établissement de 40 procès verbaux d'infraction (correspondant à 2 292 dossiers) aux dispositions de la législation des changes et des mouvements de capitaux de et vers l'étranger, soit environ 7,95 % des dossiers examinés, contre 51 procès verbaux d'infraction correspondant à 9 178 dossiers de domiciliation irréguliers en 2004.

L'année 2005 a enregistré également un accroissement des moyens matériels dédiés à la supervision et le renforcement des moyens humains.

Dans ce cadre, 50 agents ayant suivi un cycle de formation dans le domaine bancaire ont été affectés, au début du troisième trimestre 2005, aux différentes structures de la Direction Générale de l'Inspection Générale.

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 Fond Monétaire International, tant dans la formalisation de manuels de procédures de vérification des données comptables, d'évaluation du portefeuille et d'évaluation des systèmes de contrôle interne qui sont en voie de validation, qu'en ce qui concerne le contrôle permanent.

Dans le cadre de la préparation du passage à Bâle II, une évaluation des conditions de mise en place du nouvel accord Bâle II est effectué par la Banque d'Algérie.

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

VII.4 - Renforcement du système d'alerte

Depuis l'année 2002, la mise en place d'un nouveau dispositif de contrôle sur pièces (deux instructions ont été édictées -instructions n° 08-02 et 09-02-, dont la première met en place des canevas de déclaration du ratio d'engagements par signature au titre du commerce extérieur et institue l'obligation de déclaration mensuelle de ce ratio) et son renforcement tout au long des années 2003 et 2004 a permis d'asseoir un système permanent d'alerte.

Ce système permanent d'alerte active à travers, d'une part, les différents départements techniques de la Banque d'Algérie en relation transactionnelle avec les banques commerciales, et d'autre part, va de pair avec le mécanisme de détection des difficultés des banques, sur la base de déclarations plus rapprochées.

Ce dispositif a permis, par ailleurs, à l'autorité de contrôle de réagir avec toute la célérité nécessaire, notamment par le retrait d'agrément puis la mise en liquidation de deux banques durant l'année 2003 et de deux banques et d'un établissement financier en 2005, afin de sauvegarder la santé globale du système bancaire et d'évacuer tout risque systémique.

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.

Un certain nombre des dispositions de cette loi cadre doit faire l'objet de textes d'application par l'exécutif dont certains ont été adoptés et publiés.

La loi 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, il revenait à l'Autorité Monétaire (le CMC) d'en réglementer les aspects, notamment opérationnels, touchant le domaine bancaire, à travers ses spécificités.

Dans le cadre de cette loi, et afin de préserver l'intégrité du système bancaire et, autant se faire que peut, le mettre à l'abri des abus financiers et de l'utilisation induue et illicite des canaux bancaires pour des opérations de blanchiment ou de financement du terrorisme, il a été décidé de compléter le dispositif légal par une instrumentation réglementaire bancaire pour la mise en place d'un dispositif complet visant : la mise en place d'un plan d'actions, de procédures, de mécanismes opérationnels et de formation/information.

Afin de se prémunir des risques, pour le secteur bancaire et les assujettis, que véhiculent toute délinquance financière, notamment :

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

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.

L'ensemble de ces éléments diminueront dans de très grandes proportions la probabilité que les assujettis ne deviennent instrument ou victime de cette criminalité financière.

Le règlement définit l'ensemble des dispositions que doit prendre la communauté bancaire et les services financiers d'Algérie-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,
- 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.