



RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

ÉVALUATION DE LA STABILITÉ DU SYSTÈME FINANCIER

Octobre 2014

Cette évaluation de la stabilité du système financier de la République démocratique du Congo a été élaborée par une équipe des services du Fonds monétaire international comme document de référence pour les consultations qui ont lieu périodiquement avec le pays membre. Elles reposent sur les informations disponibles au moment de son achèvement le 23 mai 2014.

Ce document peut être obtenu sur demande à l'adresse suivante :

International Monetary Fund • Publication Services
PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090
Téléphone : +1 202 623 7430 • Télécopie : +1 202 623 7201
Adresse électronique : publications@imf.org • Internet : <http://www.imf.org>
Prix unitaire (imprimé) : 18 dollars

Fonds monétaire international
Washington



REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

EVALUATION DE LA STABILITE DU SYSTEME FINANCIER

23 mai 2014

Approuvé par

Christopher Towe et Kal Wajid

Préparé par le

**Département des marchés monétaires
et de capitaux**

Ce rapport s'appuie sur les travaux de la mission du Programme d'évaluation du secteur financier (PESF) qui s'est rendue en République démocratique du Congo en juin et en septembre/octobre 2013. Les conclusions du PESF ont été évoquées avec les autorités lors des Assemblées annuelles, de la mission de consultation au titre de l'article IV de février 2014 et pendant des Assemblées de printemps 2014.

- L'équipe du PESF était dirigée par Maria Oliva (FMI) et Cédric Mousset (Banque mondiale). Elle était composée, pour le FMI, d'Adrian Armas, Kay Chung, Nombulelo Duma, Felix Fischer, Jacques Loubert et Jean-Paul Mvogo et, pour la Banque mondiale, de Philippe Aguéra, Maria do Ceu da Silva Pereira, Dorothée Delort, Franz Le Lesle, Pierre Lemoine et Jose Garrido. La mission a rencontré le Gouverneur de la Banque centrale du Congo (BCC), le Ministre Délégué auprès du Premier Ministre, chargé du Ministère des Finances (MdF), ainsi que le personnel de la BCC, du MdF, du Ministère de la Justice et d'autres agences de l'État. Elle a aussi rencontré des représentants d'établissements financiers publics et privés, d'associations professionnelles et d'associations de commissaires aux comptes et d'avocats.
- Les PESF évaluent la stabilité du système financier dans sa globalité et non celle des institutions en particulier. Ils ont pour objectif d'aider les pays à identifier les principales sources de risque systémique au sein du secteur financier et les politiques qui renforceraient sa résilience aux chocs et à la contagion. Certaines catégories de risque qui touchent les établissements financiers, comme les risques opérationnels ou juridiques, ou les risques liés à la fraude, ne sont pas traitées dans les PESF.
- Le présent rapport a été préparé par Maria A. Oliva.

TABLE DES MATIÈRES

Glossaire	4
RESUME ANALYTIQUE	5
INTRODUCTION	7
STRUCTURE ET PERFORMANCE DU SECTEUR FINANCIER	9
A. Secteur bancaire et stabilité financière	9
B. Secteur non bancaire et stabilité financière	15
RISQUES ET RESILIENCE DU SECTEUR BANCAIRE	18
A. Vulnérabilités du secteur financier	18
B. Résilience du secteur bancaire	20
C. Risque de crédit	20
D. Risque de liquidité	23
E. Risque de contagion interbancaire	24
CONTROLE DU SECTEUR FINANCIER ET CADRE REGLEMENTAIRE	24
GESTION DE CRISE ET MECANISMES DE SECURITE	28
A. Préparation aux crises	28
B. Riposte à une crise	28
C. Assurance des dépôts	29
DEVELOPPEMENT ET STRUCTURE DE MARCHÉ	29
LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX	32
GRAPHIQUES	
1. Bilan du système bancaire	11
2. Indicateurs comparés de la solidité du système bancaire	13
3. Comparaison des réserves microfinancières, 2009–2013	18
4. Estimation des besoins de fonds propres des banques en cas de dépréciation du taux de change	21
5. Exposition à une forte concentration	23
6. Structure de contrôle	25

TABLEAUX

1. Indicateurs économiques et financiers choisis,	8
2. Structure du système bancaire	10
3. Indicateurs de solidité financière, 2010–2013	14
4. États financiers des banques à la fin 2012	15
5. Nombre d'institutions de microfinance ne respectant pas les normes réglementaires	16
6. Matrice d'évaluation des risques	19
7. Simulations de crise de solvabilité et de liquidité	22
8. Recommandations principales (étendues)	33

APPENDICES

I. Banque centrale : autonomie et outils de politique monétaire	37
II. Dédollarisation : conditions préalables, aspects opérationnels et risques	40
III. La résolution de la Banque Congolaise	42
IV. Observation des principes fondamentaux de Bâle	43
V. Matrice des tests de résistance	59

Glossaire

ARPTC	Autorité de régulation des postes et télécommunications du Congo
BC	Banque Congolaise
BCC	Banque Centrale du Congo
BTR	Billets de trésorerie de la BCC
CADECO	Caisse d'Épargne du Congo
CDF	Franc congolais
COOPEC	Coopérative d'épargne et de crédit
DSIF	Direction de la supervision des intermédiaires financiers
DSP	Direction des systèmes de paiement
ESSF	Évaluation de surveillance du secteur financier
FPI	Fonds de promotion de l'industrie
FT	Lutte contre le financement du terrorisme
GAFI	Groupe d'action financière
GFP	Gestion des finances publiques
IMF	Institutions de microfinance
INSS	Institut national de sécurité sociale
ISF	Indicateurs de stabilité financière
LCB	Lutte contre le blanchiment de capitaux
MdF	Ministère des Finances
MPME	Micro, petites et moyennes entreprises
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PESF	Programme d'évaluation du secteur financier
PME	Petites et moyennes entreprises
RBTR	Règlement brut en temps réel
RCCM	Registre du commerce et du crédit mobilier
SMNI	Système monétique national interbancaire
SNP	Système national de paiement

RESUME ANALYTIQUE

Le système financier congolais s'est redressé depuis la crise de 2009 mais se retrouve désormais à la croisée des chemins. Bien que des réformes aient été lancées, le système reste peu étendu, fortement dollarisé et caractérisé par des bilans fragiles. Les autorités ont annoncé un processus de dédollarisation mais des réformes plus poussées sont nécessaires pour renforcer le système financier, soutenir l'expansion des circuits financiers et la croissance économique.

L'analyse de l'équipe indique que le système financier reste vulnérable. La résilience aux chocs est amoindrie par l'absence de contrôle fondé sur les risques, une réglementation peu contraignante, une application peu vigoureuse des réglementations en vigueur, une faible rentabilité et une dépendance excessive aux dépôts à vue. Le système se caractérise également par une concentration significative du crédit et la défaillance d'un grand emprunteur aurait des implications systémiques.

Il est nécessaire d'agir rapidement pour renforcer le contrôle bancaire. Il est urgent de voter la loi relative au status de la Banque Centrale du Congo (BCC) et la loi bancaire pour clarifier les rôles et les fonctions. Le renforcement de la BCC devrait englober non seulement sa recapitalisation, dont le coût budgétaire est estimé à plus de 4 % du PIB, mais aussi l'amélioration de ses cadres de gouvernance et de responsabilité ainsi que la rationalisation de ses frais de fonctionnement. La banque centrale devrait renforcer ses efforts pour assurer du respect par les banques des lois et des réglementations et prendre des mesures le cas échéant et pour aligner le cadre réglementaire sur les bonnes pratiques internationales.

Des mesures sont aussi nécessaires pour améliorer les capacités de contrôle micro- et macroprudentiel. La mise en œuvre d'un contrôle basé sur les risques pour chaque banque est une condition préalable critique pour prévenir de manière efficace les crises. Les évaluations de la solidité des banques et du système sont fortement limitées par la faiblesse des données prudentielles et d'autres lacunes en matière d'information. Il existe des d'importantes faiblesses en matière de pratiques comptables et d'audit et, même si selon les indicateurs, les capitalisations sont élevées, une analyse plus détaillée montre que les provisions des banques ne sont pas suffisantes, partiellement à cause de définitions peu contraignantes en matière des prêts improductifs et de règles de provisionnement.

Il convient aussi de mettre en œuvre un cadre bien défini de gestion des crises et d'améliorer le cadre de résolution et de liquidation du secteur bancaire. Le cadre de résolution doit être simplifié, notamment en renforçant les pouvoirs du liquidateur. Cela aiderait à éliminer les retards significatifs et à réduire les coûts budgétaires inutiles. L'adoption d'un quelconque cadre (limité) de garantie des dépôts libellés en francs congolais (CDF) devrait être subordonnée à des mesures visant à limiter l'aléa moral et à garantir des fonds budgétaires suffisantes.

L'inclusion financière se développe mais des progrès supplémentaires seront nécessaires pour développer les systèmes de paiement, faciliter le recours aux services financiers et renforcer le contrôle du secteur non bancaire. La consolidation et le renforcement du secteur de la microfinance et la réforme du secteur de l'assurance et des retraites pourraient faciliter l'expansion des services financiers et attirer des investisseurs à long terme. Il est urgent de créer un système de paiement moderne et un registre du crédit pour soutenir les efforts visant à renforcer le secteur financier et à dédollariser l'économie. Il est également primordial de prendre

des mesures pour régler la situation d'un certain nombre d'institutions non bancaires confrontées à d'importantes difficultés opérationnelles et financières. Il existe d'importants risques en matière de blanchiment de capitaux, qui sont surtout dus à l'ampleur de l'économie informelle qui repose sur les paiements en liquide, aux importantes opérations de change et au marché immobilier porteur.

Recommandations¹	
Recommandations	Priorité
Stabilité financière, contrôle et gestion de crise	
Achever d'assainir le bilan de la BCC et la recapitaliser.	Court terme : un rapport d'étape sur la rationalisation des frais de fonctionnement de la BCC doit paraître d'ici à la fin mai.
Voter la nouvelle loi bancaire et la loi relative à la banque centrale pour renforcer l'indépendance, les responsabilités et la transparence de la BCC.	Court terme : les projets de loi sont déjà disponibles au niveau du Ministère des Finances (Mdf). La loi bancaire devrait être approuvée ces prochains mois.
Renforcer la validation et l'analyse des données par la BCC.	Court terme : la préparation doit commencer immédiatement en renforçant les capacités techniques et des progrès seront accomplis au fil du temps.
Établir un cadre légal et un mécanisme opérationnel de prévention, de préparation et de gestion des crises.	Moyen terme : les travaux préparatoires pourraient démarrer ces prochains mois.
Renforcer le cadre légal et réglementaire d'intervention et de liquidation bancaire.	Moyen terme : les travaux préparatoires pourraient démarrer ces prochains mois.
Introduire un contrôle efficace basé sur les risques.	Moyen terme : les travaux préparatoires pourraient démarrer prochainement, avec l'assistance technique (AT) du FMI, mais les progrès prendront du temps.
Renforcer les réglementations sur le provisionnement et le classement des prêts improductifs.	Court terme : certains travaux sont en cours mais il en faudra bien plus pour mettre en accord les pratiques actuelles avec les bonnes pratiques.
Dédollarisation	
Adopter une feuille de route à moyen terme pour la dédollarisation, comprenant des calendriers réalistes et des mesures hiérarchisées, tout en tenant compte des risques associés.	Moyen terme : il faut que les conditions préalables à la dédollarisation soient en place. Le plan actuel doit être amélioré en le dotant de calendriers réalistes, d'objectifs à moyen terme et de priorités hiérarchisées.
Inclusion financière	
Voter une loi révisée sur le crédit-bail.	Moyen terme
Renforcer le contrôle de la microfinance et introduire des dispositions pour la liquidation des institutions qui ne sont pas viables.	Moyen terme : le projet à 6 ans de la Banque mondiale sur le développement des infrastructures et des marchés financiers signé en avril 2014 couvre cet aspect.
Adopter un plan de restructuration (ou de liquidation) de la CADECO visant à minimiser les risques et les coûts budgétaires.	Court terme
Infrastructures financières	
Examiner et voter le projet de loi sur les systèmes de paiement.	Court terme
Rendre opérationnel le nouveau registre de crédit.	Court terme
Modifier la loi sur les tribunaux de commerce, pour l'adapter à l'OHADA.	Moyen terme
Institutions financières non bancaires	
Promulguer un code de l'assurance amélioré pour renforcer la gouvernance et les pouvoirs de l'autorité de contrôle.	Moyen terme : la libéralisation du secteur est en cours et devrait se concrétiser dans les prochaines semaines.

¹ Une liste plus longue de recommandations est fournie au tableau 6. La note technique sur la dédollarisation fournit également une feuille de route pour créer un processus ordonné visant à préserver la stabilité financière.

INTRODUCTION

1. La République démocratique du Congo (RDC) est un pays fragile qui se relève après des années de conflit et d'instabilité. Les tensions dans les provinces de l'Est du pays semblent s'amenuiser mais les attaques de la fin décembre 2013 témoignent de la persistance des risques sécuritaires. L'élection présidentielle de novembre 2011 a donné à la coalition du Président Kabila une majorité de contrôle au Parlement, ce qui a permis de ramener un certain degré de stabilité politique et sociale dans la grande majorité du pays. Cependant, les résultats de l'élection ont été contestés par un grand parti d'opposition. Après des mois de négociation, le Président Kabila a annoncé en octobre 2013 la création d'un «gouvernement de cohésion nationale» qui n'a pas encore été nommé et qui n'inclut pas le grand parti de l'opposition. Il subsiste d'énormes défis économiques et sociaux, car plus de 63 % de la population vit en-dessous du seuil de pauvreté, le taux de chômage dépasse 45 % et on prévoit qu'aucun des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) fixés pour 2015 ne sera atteint. Les institutions publiques sont fragiles et la capacité de mise en œuvre des réformes pourtant nécessaires est insuffisante.

2. La croissance de l'économie est vigoureuse et l'inflation est désormais inférieure à 10 %. On estime que la croissance du PIB était de 8,5 % en 2013 et qu'elle sera supérieure à 8 % sur la période 2014–16 (tableau 1). Les activités du secteur minier sont le moteur de la croissance et l'investissement public, l'agriculture et le secteur manufacturier contribuent aussi à élargir la base économique. L'inflation a baissé de façon significative grâce à la discipline budgétaire et à la stabilité du taux de change, mais l'économie est fortement exposée aux fluctuations des prix mondiaux des matières premières. Les interventions monétaires ont été limitées, notamment à cause des craintes liées au coût pour le bilan déjà fragile de la banque centrale (BCC). Les réserves internationales ont augmenté ces dernières années mais restent insuffisantes (inférieures à deux mois d'importations).

3. L'économie est fortement dollarisée, ce qui a des conséquences sur l'exécution de la politique monétaire, le développement financier et la stabilité systémique. Près de 90 % des dépôts et des prêts du secteur bancaire sont en dollars EU et le prix de certains biens, services et activités financières est indexé sur le dollar. Cette forte dollarisation a contribué à affaiblir le mécanisme de transmission de la politique monétaire et accroît l'exposition systémique aux chocs de liquidité, étant donné que les exigences réglementaires minimales des banques sont définies en monnaie locale et que la banque centrale n'a qu'une capacité limitée à apporter des liquidités en dollars (appendice 1).

4. Les autorités ont annoncé leur intention de lancer un programme de «dédollarisation» mais sa réussite dépendra du renforcement de la confiance qu'a la population envers la monnaie nationale et la BCC (appendice II). La banque centrale devra être recapitalisée pour lui permettre d'exercer sa fonction de politique monétaire de manière crédible, soutenue par un mandat légal qui consacre son indépendance opérationnelle et sa responsabilité en matière de stabilisation des prix (son objectif principal) et de soutien de la stabilité financière. Ce mandat devra être accompagné par une loi bancaire qui définisse clairement le cadre légal et réglementaire applicable au secteur financier congolais, mais aussi par un renforcement de

Tableau 1. République démocratique du Congo : indicateurs économiques et financiers choisis, 2011–2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
			Est.				Proj.		
	(Variation annuelle en pourcentage, sauf indication contraire)								
PIB et prix									
PIB réel	6.9	7.2	8.5	8.7	8.5	7.9	7.3	6.4	5.7
Déflateur du PIB ¹	10.3	7.5	0.7	1.3	2.9	4.0	4.8	5.6	5.1
Prix à la consommation, moyenne de la période ¹	15.5	2.1	0.8	2.4	4.1	4.8	5.3	5.5	5.5
Prix à la consommation, fin de période ¹	15.4	2.7	1.0	3.7	4.5	5.0	5.5	5.5	5.5
Commerce international									
Exportations, f.à.b. (dollars EU)	19.9	-13.7	16.6	16.5	12.1	11.9	11.5	7.5	8.8
Importations, f.à.b. (dollars EU)	23.8	-7.0	16.3	5.1	6.2	10.1	6.4	8.6	6.8
Volume des exportations	19.6	-1.7	25.0	7.5	12.1	11.5	10.8	6.8	8.1
Volume des importations	5.0	-7.8	15.4	8.7	7.9	10.5	6.4	8.3	6.4
Termes de l'échange	-11.8	-11.5	-7.2	12.4	2.0	1.0	0.5	0.4	0.3
	(Variation annuelle en pourcentage de la monnaie au sens large en début de période, sauf indication contraire)								
Monnaie et crédit									
Monnaie au sens large	23.2	21.1	18.1	10.1	13.1	...	...	...	...
Avoirs extérieurs nets	-3.7	22.9	2.3	10.7	7.1	...	...	...	...
Avoirs intérieurs nets	25.9	-1.9	15.7	-0.5	6.1	...	...	...	...
Crédit intérieur	19.2	-4.6	14.5	5.2	5.9	...	...	...	...
Dont :									
Prêts nets à l'État (variation annuelle en pourcentage)	11.7	-18.9	3.6	-0.2	0.3	...	...	...	...
Prêts au secteur privé (variation annuelle en pourcentage)	16.7	25.6	26.5	11.9	12.0	...	...	...	...
	(En pourcentage du PIB, sauf indication contraire)								
Finances de l'État									
Recettes et dons	18.0	20.1	17.4	17.4	18.2	19.3	19.3	19.1	18.9
Recettes	12.4	14.9	13.0	13.9	14.0	14.7	14.8	14.9	15.0
Dons	5.6	5.2	4.4	3.5	4.2	4.6	4.5	4.2	3.9
Dépenses	19.1	19.5	19.1	19.6	19.9	20.9	22.3	22.7	22.0
Solde budgétaire national (en liquidités)	-1.1	1.2	0.2	0.5	0.7	0.7	0.2	-0.3	-0.8
Emprunts/prêts nets (solde global, dons inclus)	-1.2	0.6	-1.7	-2.2	-1.7	-1.6	-3.0	-3.6	-3.0
Investissement et épargne									
Épargne nationale brute	10.5	12.3	11.2	12.2	13.7	15.8	17.4	17.8	17.5
Publique	1.1	3.7	2.9	3.4	3.8	4.3	4.2	4.0	3.9
Privée ²	9.4	8.5	8.3	8.8	9.9	11.5	13.2	13.8	13.6
Investissement	16.5	20.3	21.3	21.6	22.7	23.8	25.0	25.1	24.2
Public	4.4	6.1	6.4	6.2	6.6	7.0	7.9	7.7	6.5
Privé	12.1	14.2	14.9	15.3	16.1	16.8	17.1	17.4	17.7
Balance des paiements									
Exportations de biens et de services	45.5	34.1	36.4	39.1	40.2	41.3	42.3	41.8	42.4
Importations de biens et de services	50.3	40.0	42.5	41.1	39.9	40.1	39.2	39.2	39.0
Solde du compte courant, transferts compris	-5.9	-8.0	-10.1	-9.3	-8.8	-7.8	-7.4	-7.1	-6.4
Solde du compte courant, transferts non compris	-9.3	-10.9	-15.4	-14.0	-12.9	-12.0	-11.5	-11.1	-10.3
Réserves officielles brutes (fin de période, en millions de dollars EU)	1300	1645	1695	1905	1955	2165	2425	2575	2725
Réserves officielles brutes (en semaines d'importations de biens et de services non liées à l'aide)	7.7	7.7	7.7	8.4	8.1	8.6	8.8	8.5	8.3
	(En millions de dollars EU, sauf indication contraire)								
Dette publique extérieure									
Stock global, FMI compris	4,629	4,662	5,196	6,055	7,096	8,012	9,495	10,953	12,128
Valeur actualisée (VA) de la dette ³	4,763	5,354	3,205	3,918	4,504	5,139	6,058	7,063	7,805
VA de la dette (en pourcentage des exportations de biens et de services)	43.5	57.0	29.5	31.1	32.0	32.7	34.6	37.6	38.1
Service de la dette échelonné	160.0	181.7	194.6	189.3	330.0	366.5	403.1	341.3	317.3
En pourcentage des exportations de biens et de services	1.5	1.9	1.8	1.5	2.3	2.3	2.3	1.8	1.5
En pourcentage des recettes de l'État	5.4	4.4	5.0	4.2	6.6	6.4	6.4	5.0	4.3
Taux de change, (en CDF par dollar EU)									
Moyenne de la période	918	919	919	...	...	...	...	...	...
Fin de période	911	915	926	...	...	...	...	...	...
Poste pour mémoire :									
PIB nominal (en milliards de CDF) ¹	21,913	25,250	27,596	30,390	33,939	38,094	42,838	48,132	53,469

Sources : Autorités congolaises et estimations et projections des services du FMI.

¹ À partir de 2012, les chiffres de l'IPC sont calculés par l'INS selon une méthodologie révisée. L'IPC pour 2012 selon la méthodologie précédente était de 5,7 % (fdp) et de 9,3 % (moyenne).² Les projections pour 2011 et après tiennent comptes de flux sortants de bénéfices des sociétés minières.³ Les projections sont fondées sur des calculs selon l'Analyse de la viabilité de la dette de 2010 au titre de l'initiative PPTE (EBS/10/121, 16/06/2010). Inclut l'assistance au-delà des termes de l'initiative PPTE renforcée consentie par certains créanciers du Club de Paris. Les exportations sont une moyenne glissante à trois ans.

la gouvernance et de la responsabilité de la BCC. Ces mesures, combinées à la reconstitution des réserves internationales et à la recherche de la stabilité macroéconomique, sont cruciales pour assurer la confiance à long terme envers le franc congolais (CDF). À cet égard, l'engagement récent des autorités de ne pas recourir à la banque centrale pour financer (en base nette) le budget représente une première avancée importante.

5. Les lacunes en matière de données et d'information représentent des contraintes significatives pour les analyses de stabilité réalisées par l'équipe. Des efforts sont nécessaires pour fiabiliser les données prudentielles et rendre plus strictes les règles qui s'appliquent au reclassement et au provisionnement des prêts, qui masquent la valorisation à risque de ces prêts et d'autres risques latents. Les pratiques d'audit dans le secteur bancaire doivent aussi être renforcées: un accès à des auditeurs qualifiés aiderait à améliorer la qualité des bilans des institutions financières et à faciliter le contrôle bancaire.

6. Du 18 au 27 mars 2014, une évaluation des systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux (LCB) et le financement du terrorisme (FT) a été menée pour déterminer la conformité avec les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI). La mission a identifié d'importants risques de blanchiment de capitaux, avec des lacunes significatives dans le domaine de la surveillance et du contrôle; le cadre prudentiel de la banque centrale n'est pas adéquat pour évaluer la qualité des systèmes LCB/FT des banques et des autres institutions financières tandis que les inspections sur place ne couvrent pas les activités LCB/FT. Les risques sont aggravés par d'importantes transactions liées aux changes, par un marché immobilier local porteur et une économie informelle très active qui repose sur les paiements en liquide.

STRUCTURE ET PERFORMANCE DU SECTEUR FINANCIER

7. Le système financier congolais est peu profond et sous-développé. Le secteur financier congolais comprend 18 banques agréées, une société nationale d'assurance (SONAS) et l'Institut national de sécurité sociale (INSS), 5 institutions spécialisées, 143 IMF et coopératives, 59 institutions de transfert de fonds, 3 institutions de monnaie électronique et 16 bureaux de change. Il n'existe ni marché d'actions, ni marché de titres de créance.

A. Secteur bancaire et stabilité financière

8. Les banques représentent l'essentiel du secteur financier (tableau 2 et graphique 1). Les avoirs globaux des banques, estimés à 3,6 milliards de dollars EU (soit environ 13 % du PIB à la fin 2012), représentent environ 95 % des avoirs globaux du système financier. Les dépôts bancaires représentent la majorité des dépôts globaux (95 % des dépôts du secteur financier), le solde étant détenu par les IMF. Parmi les plus grandes banques, quatre sont locales et une autre est contrôlée par des holdings étrangères (liées à des intérêts congolais). Le secteur est concentré : à la fin 2012, les cinq plus grandes banques détenaient près de 65 % des dépôts bancaires et plus de 60 % du total des avoirs bancaires.

9. Les banques sont fortement dollarisées et leur financement dépend beaucoup des dépôts à vue. Le financement des banques est dominé par la collecte des dépôts — dont près de 90 % sont libellés en dollars EU et déposés sur des comptes à vue. Environ 94 % des prêts sont en dollars EU, de même que 45 % des découverts (inférieurs à un an). Les clients sont principalement des sociétés qui déposent leur fonds de roulement, les prêts visant principalement les opérations quotidiennes et les activités d'import/export. Les

taux de rémunération des dépôts et d'emprunt sont déterminés par les évolutions des marchés mondiaux en dollars EU, par le risque-pays de la RDC et par les majorations au titre des frais d'exploitation. L'État et les collectivités locales détiennent des soldes significatifs dans certaines banques (dépôts en dollars affectés aux investissements) et empruntent également des fonds à quelques banques pour financer les dépenses administratives.

Tableau 2. République démocratique du Congo : structure du système bancaire

	Nombre d'institutions	Agences	Avoirs		Dépôts	
			En millions de dollars EU	En pourcentage	En millions de dollars EU	En pourcentage
Banques commerciales 1/	18	278	3624.6	94.7	2610.9	94.8
Par taille						
5 plus grandes banques	5	...	2318.3	60.5	1785.3	64.8
Banques moyennes	6	...	1004.3	26.2	700.9	25.4
Petites banques 2/	7	...	302.0	7.9	124.7	4.5
Par actionnariat						
Banques détenues localement	5	...	2072.4	54.1	1575.0	57.2
Banques détenues par des étrangers	13	...	1552.2	40.5	1035.9	37.6
Institutions financières non bancaires	228	421	204.5	5.3	144.0	5.2
Sociétés d'assurance	2	...	13.6	0.4	...	...
Fonds de sécurité sociale/de retraite d'État 2/	1	...	...	...	...	...
Société d'assurance 3/	1	...	13.6	0.4	...	...
Microfinance 4/	143	208	190.9	5.0	144	5.2
Coopératives (COOPEC)	120	172	141	3.7	122.3	4.4
Institutions de microfinance	23	36	49.9	1.3	21.7	0.8
Collectrices de dépôts	5	...	16.5	0.4	6.8	0.2
Non collectrices de dépôts 5/	19	...	33.4	0.9	14.9	0.5
Fonds d'épargne	1	82	...	...	...	...
Institutions financière spécialisées	2	27	...	...	...	...
Sociétés financières	2	2	...	...	...	...
Institutions de transfert de fonds	59	83	...	...	...	...
Institutions de monnaie électronique	3	3	...	...	...	...
Bureaux de change	16	16	...	...	...	...
Total	246	699	3829.1	100.0	2754.9	100.0

Source : Banque centrale du (BCC)

1/ En décembre 2012. D'après les états financiers audités.

2/ Avoirs inférieurs à 100 millions de dollars.

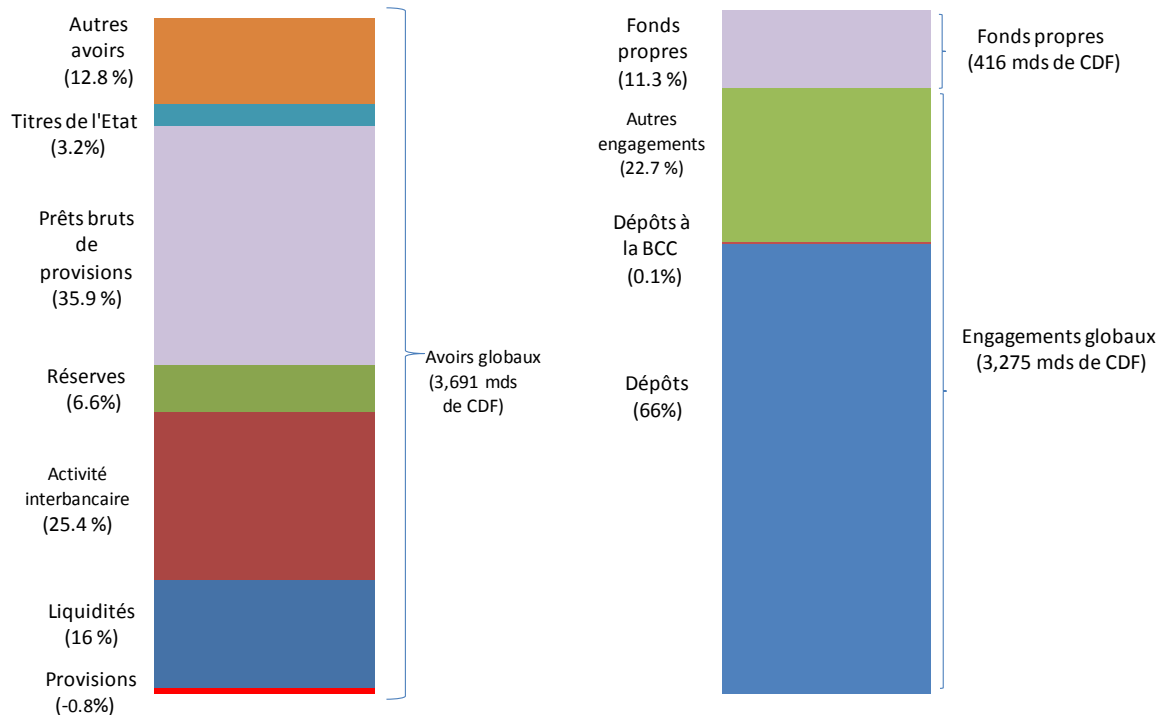
3/ Le fonds de pension fonctionne plus comme un fonds de sécurité sociale. Il est financé par les cotisations prélevées sur les salaires des travailleurs actuels.

4/ En 2007. On ne dispose pas de données plus récentes. Un monopole sur l'assurance a été établi en 1966.

5/ À la fin 2012.

6/ Ces institutions ne peuvent accepter que des dépôts obligatoires de leurs emprunteurs.

Graphique 1. République démocratique du Congo : bilan du système bancaire



Sources : Autorités congolaises et calculs des services du FMI.

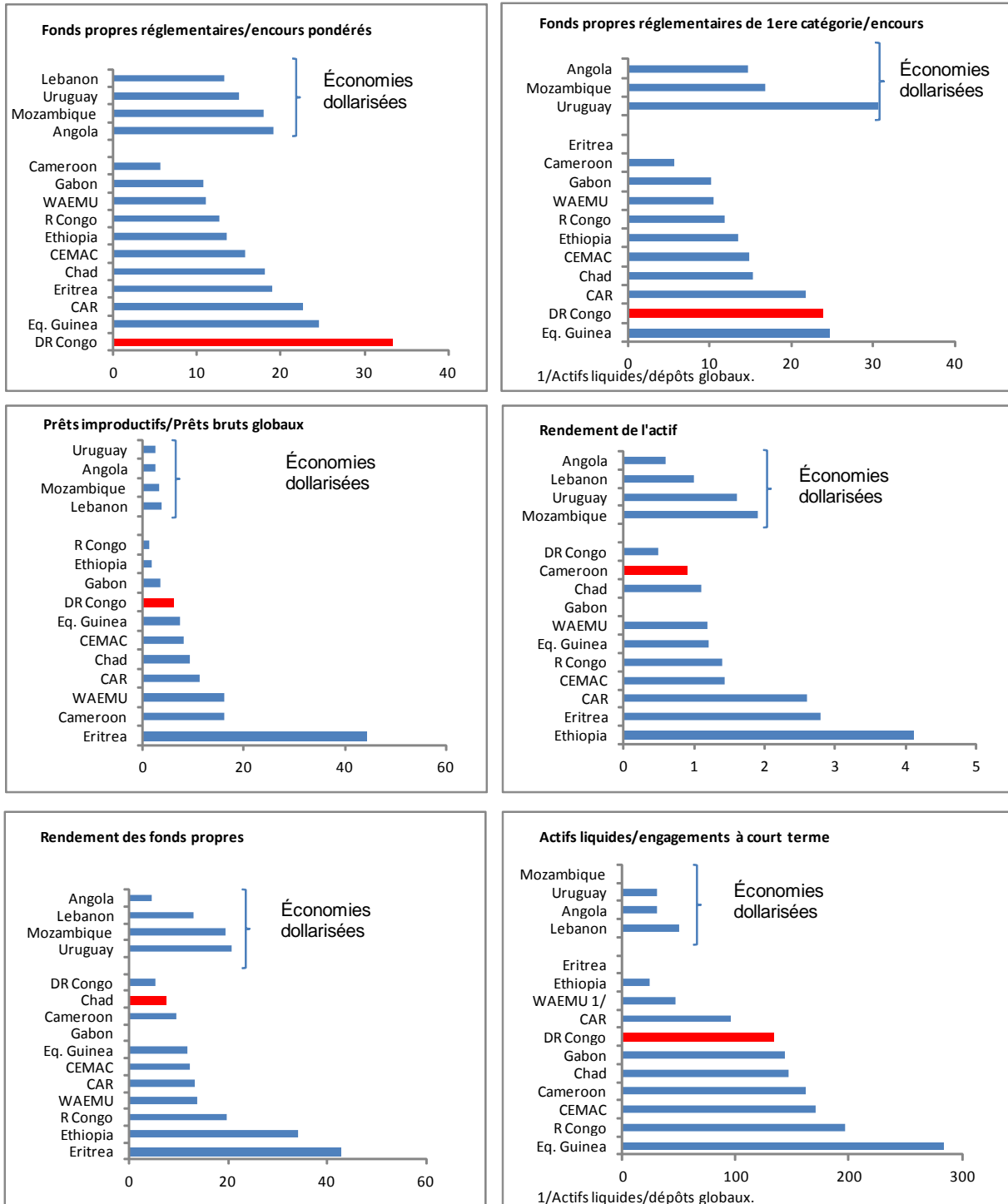
10. Les transactions de correspondance avec les banques associées à l'étranger représentent une part significative des activités des banques. Ces comptes de correspondant représentent plus de 25 % des avoirs des banques et plus de 98 % de l'activité du marché interbancaire. Ils permettent aux banques d'effectuer le règlement des transactions libellées en dollars EU, traduisant ainsi les efforts pour se couvrir contre les risques politiques locaux et les risques de règlement. Ces positions en dollars sur les comptes de correspondant sont particulièrement coûteuses pour les déposants (rémunération nulle et coûts de transaction élevés).

11. Le crédit a progressé rapidement mais il reste rare, à court terme et fortement concentré. Entre 2006 et 2013, le crédit domestique a plus que triplé mais il n'a atteint que 11 % du PIB. En 2011, seuls 2 % des adultes avaient obtenu un prêt bancaire (la moyenne en Afrique subsaharienne étant de 5 %; étude Findex 2011 de la Banque mondiale) et seulement 4 % des adultes détenaient un compte dans une institution financière formelle (la moyenne de l'Afrique subsaharienne étant à 24 %; étude Findex 2011 de la Banque mondiale). Le crédit à court terme (découverts et prêts dont l'échéance est inférieure à deux ans) représentait environ 68 % de l'ensemble des prêts à la fin 2012 tandis que le crédit à moyen terme comptait pour environ 21 %, soit une augmentation par rapport aux 16 % de 2008. Les cinq plus grands emprunteurs de chaque banque représentent près de 30 % du crédit octroyé fin 2012.

12. Le secteur bancaire reste fragile, malgré des ratios de solvabilité apparemment élevés (graphique 2 et tableau 3). Plus particulièrement:

- La fiabilité des indicateurs de solvabilité et des autres indicateurs de solidité financière est mise à mal par la mauvaise qualité des données, notamment en raison de la faible application des meilleures pratiques internationales en matière de définitions et de méthodes comptables. Par exemple, les données à la fin 2012 de certaines banques ne font état d'aucune provision, les données bilancielle transmises à la banque centrale n'étaient pas cohérentes avec les comptes audités et de faibles pondérations par les risques sont appliquées aux avoirs auprès des correspondants étrangers, ainsi qu'aux créances sur l'État et ses agences et aux créances garanties.
- Les statistiques concernant les prêts improductifs ne semblent pas fiables; selon le cadre réglementaire de la BCC, de nombreuses banques n'enregistrent que les soldes restant dus plutôt que le montant total du prêt improductif.
- Il est difficile d'analyser les tendances bancaires étant donné les variations affectant les obligations déclaratives et des normes prudentielles, ainsi que l'arrivée et le départ des banques.
- La rentabilité et les bénéfices des banques sont fragiles et se dégradent, ce qui traduit des frais d'exploitation et de change élevés. Les frais bancaires sont une source principale de chiffre d'affaires pour les banques. Il est très coûteux d'opérer en dollars EU, surtout pour certaines banques, car les règlements en monnaie étrangère s'effectuent via des correspondants.

Graphique 2 : République démocratique du Congo :
indicateurs comparés de solidité du système bancaire



Source : FMI, base de données des indicateurs de solidité financière.

Tableau 3. République démocratique du Congo : Indicateurs de solidité financière, 2010–2013

	2010	2011	2012	2013
Adéquation des fonds propres				
Ratio fonds propres réglementaires-encours pondérés	28.8	29.7	28.3	24.5
Ratio fonds propres réglementaires de 1ere catégorie-encours pondérés	21.1	21.2	19.9	17.0
Qualité des actifs				
Ratio prêts improductifs-prêts bruts	6.6	6.7	6.3	7.2
Ratio prêts improductifs nets de provisions-fonds propres	10.0	10.0	8.3	7.0
Bénéfices et rentabilité				
Rendement de l'actif	0.7	0.6	0.2	0.9
Rendement des fonds propres	7.9	6.4	2.7	11.7
Ratio marge d'intérêts-résultat brut	26.0	32.0	31.0	33.0
Ratio dépenses non financières-résultat brut	73.7	73.5	73.1	73.9
Liquidité				
Ratio actifs liquides-actifs globaux (ratio de liquidité des actifs)	60.0	52.0	...	...
Ratio actifs liquides-engagements à court terme	123.0	119.2	121.3	122.0
Sensibilité au risque de marché				
Ratio position de change nette ouverte-fonds propres	-5.0	1.8	5.2	-16.0
Ratio engagements libellés en monnaie étrangère-engagements globaux	76.2	77.4	...	...
<i>Postes pour mémoire</i>				
Adéquation des fonds propres				
ASS	19.4	20.9	...	...
Pays fragiles	24.3	34.7	...	...
Rendement de l'actif				
ASS	2.2	2.2	...	...
Pays fragiles	1.7	1.0	...	...
Ratio prêts improductifs-prêts bruts globaux				
ASS	9.8	8.4	...	...
Pays fragiles	10.4	12.8	...	...

Source : Banque centrale du Congo (BCC), Direction de la supervision bancaire.

Note : les normes prudentielles ont été modifiées au cours de la période d'observation.

Tableau 4. République démocratique du Congo : états financiers des banques à la fin 2012

Dépenses	Banques			Recettes (en pourcentage)	Banques		
	Total	locales	Banques étrangères		Total	locales	Banques étrangères
Total (en milliards de CDF)	457	230	227	Total (en milliards de CDF)	465	246	218
<i>Ventilation des dépenses (en pourcentage)</i>				<i>Ventilation des recettes (en pourcentage)</i>			
Dépenses d'exploitation bancaire (coûts des opérations de change)	17.0	12.3	21.8	Recettes bancaires d'intérêts (prêts, découverts)	40.8	40.5	41.1
Autres dépenses (frais généraux, personnel)	78.9	82.2	75.6	Recettes bancaires de commissions et de change	41.1	37.9	44.7
Impôt sur les sociétés	4.1	5.5	2.7	Autres recettes	18.1	21.6	14.2

Source : Banque centrale du Congo (BCC).

B. Secteur non bancaire et stabilité financière

13. Le secteur de la microfinance a progressé rapidement depuis 2011 mais il reste sous-développé². À fin septembre 2013, le bilan du secteur de la microfinance était proche de 222 millions de dollars EU pour plus d'un million de comptes ouverts, répartis à 60 % dans les coopératives d'épargne et de crédit et à 40 % pour les IMF. La plupart des opérations primaires des coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC) et des IMF se concentre dans la partie orientale du pays. Elles suivent la réglementation de la BCC, les agréments étant accordés par la BCC et les normes réglementaires et prudentielles étant également fixées par la banque centrale.

14. Le modèle économique du secteur de la microfinance se concentre grandement sur les services d'épargne et de crédit. Entre fin juin 2009 et juin 2013, les dépôts et les prêts ont plus que doublé (pour atteindre 144 millions de dollars EU pour les dépôts et 113 millions de dollars EU pour les prêts), une tendance semblable à celle des banques. Les dépôts et les prêts sont surtout libellés en dollars EU et l'activité reste fortement concentrée : les deux institutions de microfinance spécialisées dans le crédit aux micro-, petites et moyennes entreprises (MPME) représentent 51 % des dépôts et 42 % du crédit de tout le secteur de la microfinance.

² Les coopératives d'épargne et de crédit existent depuis longtemps en République démocratique du Congo; toutefois, nombre d'entre elles ont fait faillite pendant les années de crise (années 90).

15. Le secteur de la microfinance a beaucoup de potentiel pour soutenir l'inclusion financière, mais sa performance est insuffisante (tableau 5). La

rentabilité du secteur est très faible et seulement deux institutions, qui représentent 3 % des actifs, sont opérationnellement autosuffisantes à la fin juin 2013. Les institutions dont les bénéfices ou les fonds propres sont négatifs représentent respectivement 18 % et 9 % des actifs du secteur. Les difficultés opérationnelles et financières qui touchent certaines COOPEC sont liées à de graves lacunes en matière de gouvernance, de gestion financière et d'audit interne. En outre, à la fin mars 2013, 37 institutions, majoritairement inactives, ont été placées sous statut de liquidation involontaire

(34 COOPEC et 3 IMF) et, à la fin août 2013, 63 agréments avaient été retirés. À la fin décembre 2013, huit des 23 IMF ont connu des difficultés pour porter leurs fonds propres au niveau des obligations minimales. L'analyse du secteur indique qu'une consolidation et un renforcement du contrôle sont nécessaires. En outre, le fonds national de la microfinance, une initiative de l'État visant à intégrer la population vulnérable dans le secteur financier et dotée d'un budget de 2,5 millions de dollars EU, n'a pas encore démarré son activité.

Tableau 5. République démocratique du Congo : nombre d'institutions de microfinance ne respectant pas les normes réglementaires	
Indicateurs principaux	juin 2013
<i>Indicateurs prudentiels</i>	
Ratio de solvabilité	13
Ratio de liquidité	2
<i>Indicateur de rentabilité</i>	
Ratio recettes d'exploitation-dépenses d'exploitation	34
Ratio dépenses d'exploitation-portefeuille brut moyen de crédit	15
Rendement des fonds propres	27
Rendement de l'actif	18
<i>Situation de fonds propres</i>	
Capitalisation	30
Nombre total d'institutions examinées	36
Source : BCC.	

16. La seule société publique d'assurance-dommages, la SONAS, et l'Institut national de sécurité sociale (INSS) sont tous deux dans une situation financière précaire.

- **La SONAS exerce un monopole public sur l'assurance-dommages et possède un large réseau de 2.165 salariés.** Elle n'est actuellement pas en mesure de respecter les obligations fixées par l'État en matière d'assurance (responsabilité civile automobile, transport maritime, fluvial et aérien et assurance incendie pour certains bâtiments)³. La société ne produit pas d'états financiers fiables; un audit entrepris par un cabinet international en 2012 a identifié une insuffisance de fonds propres d'environ 211 millions de dollars EU, ainsi que de nombreuses lacunes opérationnelles. La loi devrait néanmoins ouvrir le marché de l'assurance aux sociétés étrangères. L'avenir de la SONAS et le coût budgétaire qui résulterait de sa liquidation ou de sa restructuration doivent être évalués.
- **L'INSS offre une couverture très limitée (moins de 1,6 % de la population active), les frais de gestion absorbent la majorité des cotisations de sécurité sociale, qui sont parmi les plus élevées en Afrique (7 % du salaire pour la retraite).** L'INSS fonctionne selon un modèle décentralisé basé sur 45 centres,

³ Un certain nombre d'entreprises a souscrit des services d'assurance à l'étranger après s'être acquitté des primes obligatoires à cause des capacités limitées de la SONAS.

dont les lacunes en matière d'organisation, d'informatisation et de capacités de contrôle sont importantes. Des estimations à la fin juin 2013 laissent entrevoir de grandes fragilités à moyen terme, le déficit de cotisations face aux engagements étant de 23,8 milliards de CDF en 2015 (environ 0,1 % du PIB de 2013) et de 229 milliards de CDF en 2060 (1,4 % du PIB de 2013). Le passif actuariel du système de sécurité sociale est estimé à 28,3 % du PIB de 2013. Pour renforcer le système actuel, il serait nécessaire d'agir rapidement pour rationaliser les coûts et augmenter les cotisations de façon significative.

17. L'efficacité de la CADECO, de la SOFIDE et du FPI est limitée et ces entités représentent des risques budgétaires significatifs, à cause principalement des lacunes en matière de gouvernance, soulignant le besoin urgent de les restructurer (ou de les liquider).

- **La CADECO est une entreprise d'État qui fournit des services financiers dans les zones rurales. Elle gère le paiement de 146 milliards de CDF de salaires et de 47 milliards de CDF d'impôts pour les salariés des entreprises publiques (chiffres de 2012)⁴.** La société est en cours de restructuration mais les risques subsistent et les progrès se font attendre. Les états financiers de la CADECO ne sont pas fiables, les dépôts restent inaccessibles et elle n'a pas accès à la chambre de compensation de la BCC depuis 1996.
- **La SOFIDE est la société financière de développement dont l'État détient une grande part et dont le mandat est de promouvoir le financement à moyen et à long terme des petites et moyennes entreprises (PME)⁵.** Dans le cadre de ses efforts pour améliorer le financement des PME en 2012, l'État a injecté 22 millions de dollars EU en capital et l'on prévoit 40 millions de dollars EU supplémentaires dans un avenir proche. À la fin septembre 2013, la SOFIDE avait financé environ 63 projets de PME pour un montant de 20 millions de dollars EU sous forme de prêts garantis de trois mois à trois ans et demi à 15 % d'intérêt. Les mécanismes de surveillance sont fragiles et la SOFIDE ne dispose pas des contrôles adéquats en matière de gestion du risque; une analyse indépendante de sa situation financière s'impose. Une certaine forme de collaboration avec le système bancaire pour renforcer le financement des PME pourrait aussi en augmenter l'efficacité.
- **Le FPI est le fonds créé en 1989 pour promouvoir et financer les projets industriels. Il tire ses ressources des taxes à l'importation (environ 72 millions de dollars EU par an pour une taxe sur les importations de 3 %).** Il accorde des prêts à l'agro-industrie, surtout à des échéances de trois à cinq ans à 8–10 % d'intérêt et avec une période de grâce de 12 mois. Le fonds n'est pas contrôlé par la BCC et ne dispose pas d'outils de gestion du risque ou d'audit. Une commission interne, créée en 2010 pour restructurer le portefeuille, n'a pas encore été en mesure de terminer sa revue de la qualité des actifs; les premières estimations indiquent que plus de 40 % des encours de prêts à la fin 2012 (233 millions de dollars EU) sont en souffrance.

⁴ Elle fonctionne grâce à ses 93 centres d'exploitation dans le pays et à ses 669 salariés. Elle offre des avances sur salaires à ses clients (4,8 milliards de CDF fin 2012) à des taux mensuels de 5–10 % pendant 6 mois maximum. En 2012, les prêts improductifs de l'État ont atteint 46 millions de dollars EU et les résultats de l'année ne se sont améliorés que grâce à une reprise discutable de provisions pour un montant de 29 millions de dollars EU.

⁵ Ses activités ont été suspendues entre 1990 et 2012 après la fin de l'aide internationale; ses seules recettes étaient tirées de la location de ses actifs immobiliers et de l'octroi de prêts de 3 à 6 mois pour un portefeuille de 1,5 millions de dollars EU.

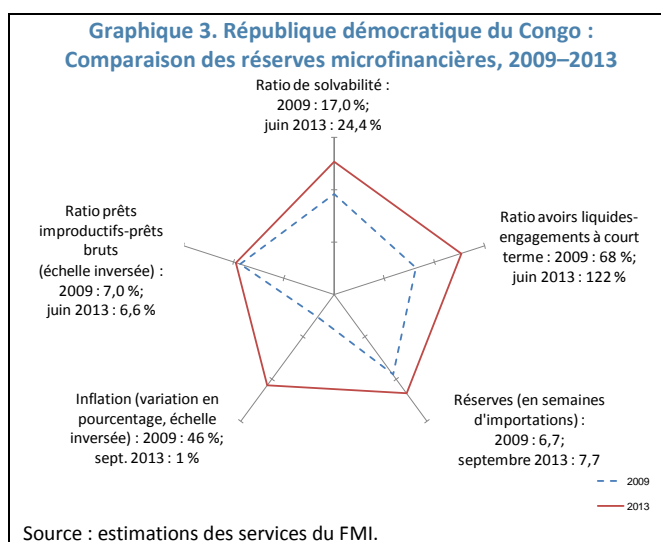
RISQUES ET RESILIENCE DU SECTEUR BANCAIRE

A. Vulnérabilités du secteur financier

18. Le système bancaire congolais reste fragile bien que, jusqu'à ce jour, il se soit révélé (en grande partie) résilient. La République démocratique du Congo est confrontée à grandes sources de vulnérabilité (tableau 6) : externes (flambée des prix alimentaires/effondrement des cours des matières premières et/ou ralentissement de la croissance mondiale), budgétaires (dérapages budgétaires) et/ou une perte de confiance (à cause de craintes sur la sécurité, de l'instabilité politique et des perturbations dues au processus de dédollarisation). Une baisse subite des cours des matières premières pourrait avoir des conséquences significatives sur la croissance économique et les finances publiques et, partant, sur le taux de change et l'inflation, comme ce fut le cas pendant la crise de 2009. La monétisation du déficit, comme ce fut déjà le cas, alimenterait à nouveau la volatilité des prix et les pressions inflationnistes, ce qui renforcerait la dollarisation de l'économie.

19. La dollarisation fragilise aussi grandement le secteur bancaire. Comme on l'évoque ci-dessus, les réserves obligatoires et les autres obligations réglementaires sont définies en monnaie locale alors que les dépôts sont majoritairement libellés en dollars et à court terme tandis que la BCC a une capacité très limitée d'apporter des liquidités en dollars si des tensions sur le financement se font jour⁶. Inversement, le projet de dédollarisation des autorités devra être cadencé et expliqué avec soin à la population afin de minimiser d'éventuelles perturbations de marché. Par exemple, il sera important de s'assurer que les mesures prises pour rendre moins attrayantes les transactions en dollars ne provoquent pas une fuite des dépôts en dollars et que les réserves en dollars soient appropriées.

20. La crise bancaire de 2009 illustre le fait que les fluctuations des cours des matières premières ont des conséquences rapides sur les bilans des banques et les perspectives macroéconomique (graphique 3). Une baisse des cours mondiaux des matières premières entrainerai un ralentissement de la production minière et des investissements, aurait des répercussions sur les autres secteurs économiques qui dépendent du secteur minier et réduirait la capacité de ces secteurs d'assurer le service de leur dette bancaire. Cela ferait aussi baisser les recettes fiscales et pourrait pousser le gouvernement à essayer de relancer l'économie



⁶ Le 14 mars 2014, l'autorité monétaire a approuvé de nouveaux coefficients pour les réserves obligatoires qui varieraient selon l'échéance et la monnaie. Les dépôts libellés en monnaie étrangère sont actuellement soumis à une obligation de mise en réserve de 8 % s'ils sont détenus sur des comptes de dépôt à vue (7 % pour ceux détenus en monnaie locale) et de 7 % sur les comptes de dépôt à plus long terme (3 % pour les dépôts en monnaie locale).

et à monétiser le déficit accru, ce qui, comme cela s'est déjà produit, alimenterait la dépréciation du CDF.

21. De surcroît, plusieurs banques son fortement exposées sur les mêmes sociétés industrielles. La faillite d'une de ces entreprises pourrait avoir des répercussions sur plusieurs institutions financières simultanément. Les craintes de ce côté sont quelque peu atténuées par l'exposition interbancaire limitée, qui a protégé le système de la contagion lors de la faillite de la Banque congolaise (BC) (appendice III), une très grande banque, qui est ensuite passée par une procédure de liquidation (2009/2010).

Tableau 6. République démocratique du Congo : Matrice d'évaluation des risques

(Échelle — élevé, moyen, faible)

Source du risque	Probabilité relative	Effet si le risque se concrétise
Période prolongée de croissance ralentie en Europe et dans les pays émergents (notamment la Chine) et intensification de la crise dans la zone euro.	Moyenne L'exposition de la RDC vis-à-vis de l'Europe est limitée. Les effets seraient indirects par le biais des conséquences pour les partenaires commerciaux de la RDC et les prix des matières premières.	Hausse du déficit du compte courant et accumulation moins rapide de réserves internationales. Dégradation de la qualité du portefeuille des banques commerciales et des IMF. Réduction des investissements directs dans les ressources naturelles et pressions accrues sur les finances publiques.
Dérapages budgétaires	Élevée Si les recettes prévues ne se concrétisent pas, il existe un risque d'accroissement du déficit. En l'absence d'instruments de dette publique, ces déficits devraient être financés par la banque centrale, ce qui alimenterait l'inflation et mettrait sous tension la valeur du CDF.	La dépréciation du taux de change nominal aurait des effets néfastes sur les bilans des banques. Une perte de confiance envers les politiques macroéconomiques pourrait se traduire par une baisse des dépôts bancaires. Dans une économie dollarisée, la banque centrale dispose d'une marge de manœuvre limitée pour faire face aux tensions sur les liquidités bancaires. Augmentation des prêts improductifs.
Baisse soutenue des cours des matières premières, déclenchée par une décélération de la demande mondiale	Moyenne Un décrochage des prix à l'exportation des minerais (cuivre) entraînerait une baisse de la production du secteur minier, ce qui aurait des conséquences pour la croissance et le budget, ferait baisser les réserves internationales et accroîtrait les tensions sur les devises.	Une baisse de 2 écarts-types des prix du cuivre par rapport à la moyenne historique ferait ralentir le PIB réel de 4 % la première année après le choc (2014), ferait passer le déficit du compte courant à 16 % du PIB et ferait se déprécier la monnaie d'environ 38 %. Comme les soldes bancaires sont fortement dollarisés, la dépréciation de la monnaie pourrait précipiter une fuite des dépôts.
Perte de confiance due à des préoccupations sécuritaires, à l'instabilité politique et/ou à un processus de dédollarisation désordonné.	Moyenne/faible Un changement de perception pourrait avoir des répercussions sur le reste de l'économie et entraîner une baisse des entrées de capitaux et éventuellement une dégradation des comptes budgétaires.	Ruée sur les dépôts en l'absence de mécanisme de garantie capable de réduire les tensions de façon crédible. Une insuffisance des réserves internationales de la BCC pourrait exacerber la ruée sur les dépôts et entraîner une crise systémique.

B. Résilience du secteur bancaire

22. Les bilans des banques laissent transparaître un certain nombre de vulnérabilités. Certains risques directs liés aux devises s’expliquent par des bilans fortement libellés en dollars et qui ne sont pas garantis par des réserves en dollars et d’autres obligations prudentielles, alors que les risques indirects liés au change proviennent de niveaux de couverture non adéquates des emprunteurs. En outre, les financements et les prêts sont fortement concentrés et leurs échéances sont à court terme.

23. Des tests ont été réalisés pour évaluer la résilience du secteur bancaire à des chocs analogues à ceux de 2009 (appendice V). Les tests de résistance ont couvert toutes les banques actives, qui représentent 95 % des avoirs du secteur financier. Les tests de solvabilité et de liquidité ont suivi une démarche ascendante à partir des données bilanciennes auditées de la fin 2012⁷. Les besoins en capitaux des banques ont été évalués à l’aune des obligations réglementaires locales (10 % des encours pondérés). Les chocs sur le taux de change, notamment, ont été conçus pour reproduire l’épisode de 2009, au cours duquel l’effondrement des prix des matières premières a provoqué une importante perte de réserves internationales. De surcroît, les tests ont aussi étudié la résilience du système aux dérapages budgétaires et à une perte subite de la confiance et à une ruée sur les dépôts.

24. Les résultats des tests de résistance doivent être interprétés avec prudence, surtout vu les problèmes de qualité des données, et indiquent des domaines sur lesquels les autorités pourraient améliorer leur surveillance des risques. Il est urgent de créer, au sein de la Direction de supervision des intermédiaires financiers (DSIF), une unité spécialisée, chargée de renforcer et d’analyser les données prudentielles et d’effectuer les tests de résistance. Dans le contexte du processus de dédollarisation lancé par le gouvernement et de vulnérabilité du système financier — en proie à des lacunes dans les cadres réglementaires et de contrôle financier — un renforcement efficace de la capacité de surveillance de la DSIF (avec des experts qualifiés) et des analyses périodiques des tests de résistance des banques permettraient d’identifier les tensions qui pèsent sur la stabilité financière et, par exemple, d’identifier en temps et en heure les asymétries dans les bilans des banques.

C. Risque de crédit

25. Les simulations de crise de solvabilité indiquent que le secteur bancaire est vulnérable au risque de crédit provoqué par la dépréciation du taux de change. Les simulations de crise de solvabilité sont fondées sur une analyse de sensibilité des chocs uni- et multifactoriels, en prenant comme base la fin 2012 (voir appendice V). Un des scénarios se concentre sur un effondrement du prix des matières premières et un second étudie les effets d’une dégradation des perspectives budgétaires. Le scénario de choc sur les prix des matières premières prend comme hypothèse une baisse des prix du cuivre de 40 % et une dépréciation du taux de change de 55 % en monnaie locale (comme ce fut le cas en 2009). En outre, des tests ont été réalisés

⁷ Les tests de résistance ont été réalisés à partir des données auditées individuelles des banques à la fin 2012, disponibles au moment de la mission du PESF. Ultérieurement, les autorités ont fourni des données qu’elles avaient ajustées au moyen de données prudentielles plus granulaires, provenant de la même source et de la même année. Les services évaluateurs n’ont pas eu la possibilité d’évoquer la nature de ces ajustements ni d’évaluer la qualité des données ajustées. Les nouvelles données ajustées ne semblent pas, a priori, avoir de conséquences majeures sur les conclusions des tests de résistance.

pour évaluer les conséquences (i) de la faillite des deux plus gros débiteurs de chaque banque, (ii) d'une augmentation de 50 % des prêts improductifs et (iii) d'un choc sur le secteur minier qui entraîne le provisionnement total des prêts improductifs supplémentaires du secteur. Le scénario de dérapage budgétaire suppose une défaillance de 50 % des prêts accordés au secteur public.

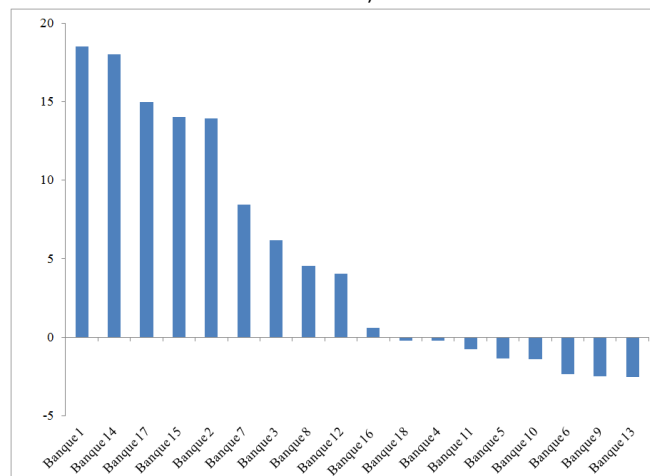
26. Le scénario de décrochage des prix des matières premières indique que les banques sont les plus exposées à une dépréciation soudaine du taux de change (tableau 7). La perte de valeur du CDF toucherait particulièrement les emprunteurs non couverts, dont les prêts sont en dollars mais les recettes en monnaie locale, mais elle réduirait aussi de façon significative les provisions et les fonds propres des banques. L'exercice a premièrement envisagé que les emprunteurs ne seraient pas en mesure de supporter les coûts supplémentaires liés à la dépréciation; un second exercice supposait la faillite totale de 20 % de tous les emprunteurs, ce qui exacerberait encore plus les besoins de fonds propres des banques.

- **Une dépréciation soudaine et forte du taux de change nuirait à la capacité de remboursement des emprunteurs et ferait augmenter de façon significative les provisions et les besoins de capitaux d'un certain nombre de banques** (graphique 4). Dans ce cas, le ratio de solvabilité de l'ensemble du système bancaire baisserait pour atteindre 3,6 % et les prêts improductifs bruts passeraient à 15,4 %. Dans le scénario de dépréciation, l'insuffisance des fonds propres — les capitaux nécessaires pour que le ratio de fonds propres de chaque banque atteigne au moins le minimum réglementaire — serait légèrement supérieure à

0,6 % du PIB dans la première simulation et à 1,2 % du PIB en supposant qu'il y ait des faillites comme dans la deuxième simulation. Les montants sont relativement faibles étant donné la taille réduite du secteur par rapport à l'économie.

- **L'effet serait plus significatif pour les banques moyennes et grandes que pour les petites banques⁸; la couverture de capital des grandes banques ne serait plus que de 1,8 %.** Les petites banques seraient protégées du fait de leur activité très limitée en matière de crédit.

Graphique 4. République démocratique du Congo : Estimation des besoins de fonds propres des banques en cas de dépréciation subite du taux de change
(en milliards de CDF, banques numérotées de 1 à 18 à partir des données auditées à la fin 2012)



Source : estimations des services du FMI.

⁸ Les grandes banques sont celles dont l'actif dépasse 300 milliards de CDF; les banques moyennes détiennent 100 milliards de CDF d'actifs et les petites banques ont des avoirs inférieurs à 100 milliards de CDF.

Tableau 7. République démocratique du Congo : simulations de crise de solvabilité et de liquidité 1/
 (À fin décembre 2012; en pourcentage sauf indication contraire)

	Banques locales	Banques étrangères	Grandes banques	Banques moyennes	Petites banques	Total
Référence : ratio de solvabilité avant le choc	25.4	31.5	24.3	25.8	57.4	28.1
Ratio de solvabilité après le choc						
Scénario : effondrement du prix des matières premières						
Risque de crédit						
Défaillance du plus grand emprunteur	17.7	19.8	16.6	12.3	51.6	18.6
Défaillance du 2e plus grand emprunteur	22.8	19.2	21.6	19.4	30.0	21.3
Augmentation de 50 % des prêts improductifs globaux	23.7	27.5	22.0	23.7	50.1	25.3
Choc sectoriel : mines	25.3	31.3	24.2	25.7	57.2	27.9
<i>Risque de crédit indirect dû au change 2/</i>						
En cas de défaillance partielle (en proportion de la dépréciation)	2.3	5.3	1.8	3.4	14.8	3.6
En cas de défaillance totale de 20 % des emprunteurs	-5.5	-0.3	-6.4	-2.6	12.6	-3.2
<i>Risque de crédit indirect dû au change 3/</i>						
Augmentation de l'exigence de réserves obligatoires à cause de la dépréciation de la	13.5	18.6	12.7	14.1	38.9	15.7
Risque de liquidité (Nombres de banques illiquides)						
	1er jour	2e jour	3e jour	4e jour	5e jour	
Retraits des dépôts 4/						
Banques locales	0	0	0	0	2	
Banques étrangères	1	1	4	4	5	
Grandes banques						
Banques moyennes	1	1	4	4	5	
Petites banques	0	0	0	0	0	
Total des banques	1	1	4	4	7	
Scénario : dérapage budgétaire						
Risque de crédit						
50% de défaillance sur les prêts au secteur public	21.3	27.0	20.0	22.8	50.7	23.8
Risque de liquidité (nombres de banques illiquides)						
Retraits des dépôts du secteur public	25 %	50 %				
Banques locales	0	0				
Banques étrangères	0	2				
Grandes banques						
Banques moyennes	0	2				
Petites banques	0	0				
Total des banques	0	2				

Sources : BCC et estimations des services du FMI.

1/ Les données pour 2013 n'étaient pas disponibles au moment de la mission.

2/ Scénario : dépréciation de 55 % de la monnaie nationale par rapport au dollar EU : 20 % des emprunteurs ont des recettes en monnaie locale et des prêts en dollars; fonds propres de première catégorie détenus en monnaie locale.

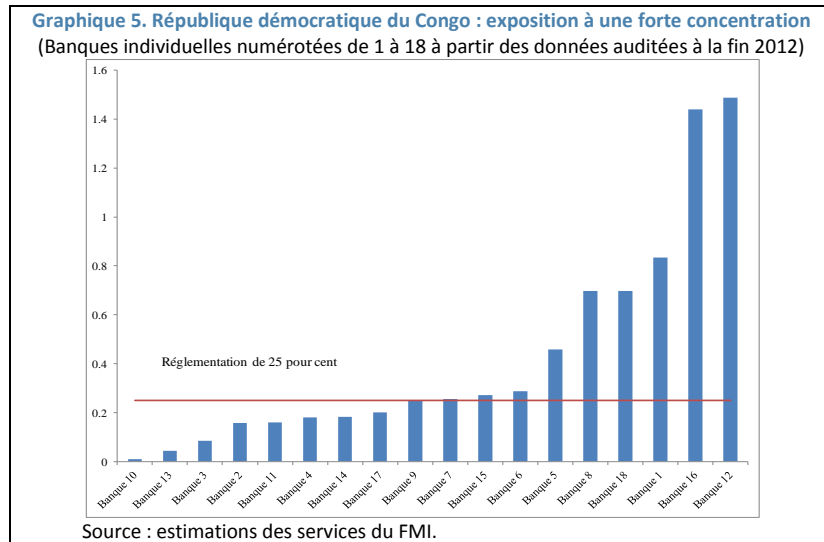
3/ Scénario : dépréciation de 55 % de la monnaie nationale par rapport au dollar EU : chaque mois, chaque banque est obligée d'adapter ses réserves légales à 7 % des dépôt globaux en monnaie locale en fonction des variations des dépôts globaux en dollars EU.

4/ 10 % de retraits par jour pour les banques fortement exposées au secteur du cuivre/6 % de retraits par jour pour le reste des banques.

- Pour les banques nationales et étrangères, le coefficient de solvabilité moyen baisserait pour atteindre respectivement 2,3 % et 5,5 %⁹.

- Les tests de résistance révèlent aussi des fragilités dues à la concentration du crédit. Les

réglementations de la BCC limitent l'exposition de chaque prêt simple à 25 % des fonds propres réglementaires, il semble néanmoins que certaines banques enfreignent cette obligation (graphique 5). Dans un scénario de chute des prix des matières premières, un défaut de paiement du plus grand emprunteur aurait un effet considérable sur le système bancaire, faisant baisser le coefficient de solvabilité de 9,5 points à 18,6 %, et trois



banques seraient en dessous du minimum de 10 %. Les banques étrangères et les banques de taille moyenne sont les plus exposées, leur insuffisance des fonds propres étant équivalente à ¼ % du PIB. On conclut également, d'après ce test, qu'une défaillance des plus grands emprunteurs aurait potentiellement des effets systémiques sur l'ensemble du système bancaire, étant donné que les banques ont, pour la plupart, les cinq mêmes grands emprunteurs dans leur portefeuille.

27. Une dégradation de la situation budgétaire, semblable à celle de 2009, aurait aussi des conséquences pour deux banques. Un choc budgétaire se traduirait probablement par une monétisation du déficit et un affaiblissement du taux de change, en raison notamment du faible niveau des réserves internationales. En outre, l'État et les autres entités publiques sont de grands clients de certaines banques, que ce soit pour les dépôts (majoritairement affectés à des projets) ou pour les prêts destinés à financer les dépenses de l'administration publique. Selon ce scénario, une banque locale et une banque étrangère, qui ont une grande exposition vis-à-vis de l'État, verraient leur coefficient de solvabilité passer en dessous des obligations minimales.

D. Risque de liquidité

28. Le système bancaire est fortement vulnérable aux chocs de liquidité. Cet exercice simule les répercussions d'une ruée sur les dépôts en dollars provoquée par une perte de confiance dans l'économie. Les tests ont été calibrés par rapport aux fluctuations des dépôts observées entre juin 2008 et juin 2009 et

⁹ On dénombre cinq banques privées locales qui représentent 54 % des avoirs des banques et 13 banques étrangères (détenues par des banques ou des individus en dehors de la RDC) qui représentent les 41 % restants des avoirs du secteur bancaire.

prennent l'hypothèse (i) d'une baisse quotidienne de 10 % des dépôts pour les banques fortement exposées vis-à-vis du secteur minier et (ii) d'une baisse quotidienne de 6 % des dépôts pour les autres banques sur une période de cinq jours ouvrables. Dans cette analyse, on considère que «les liquidités et les dépôts à la BCC» sont des actifs liquides, mais qu'ils ne sont pas liquides sur les comptes de correspondant.

29. Les banques étrangères et les banques de taille moyenne sont les plus exposées aux chocs de liquidité. Le cinquième jour, sept banques seraient devenues illiquides, deux grandes banques locales et cinq banques étrangères. De plus, en supposant un retrait rapide des dépôts publics, alimenté par les problèmes de liquidités de l'État, deux banques étrangères seraient particulièrement touchées, du fait des soldes publics importants qu'elles détiennent.

E. Risque de contagion interbancaire

30. Le marché national interbancaire ne semble pas poser de risque systémique direct. Le marché est limité par l'ampleur des transactions et l'exposition de chaque banque est faible, voire nulle.

CONTROLE DU SECTEUR FINANCIER ET CADRE REGLEMENTAIRE

31. Au cours des dernières années, la BCC a fait des efforts significatifs pour améliorer le cadre prudentiel et ses activités de contrôle mais elle est encore confrontée à de grands défis. Les difficultés principales sont associées à l'application d'une démarche de contrôle fondée sur la conformité plutôt que sur les risques (appendice IV); au manque de coordination au sein de la DSIF; au manque de clarté des mécanismes législatifs et réglementaires ; à l'absence de fonction de stabilisation financière dotée des pouvoirs correspondants pour la BCC ainsi qu'à l'insuffisance des capacités techniques

32. Les mécanismes législatifs et réglementaires manquent de clarté et l'autorité de contrôle n'a pas de mandat approprié pour préserver la stabilité financière. La loi, que l'on appelle souvent, de façon incorrecte, loi bancaire, s'applique à tous les établissements de crédit¹⁰, que l'on définit comme des entreprises du secteur financier qui effectuent des opérations bancaires. Cela comprend les banques, les sociétés d'épargne et de crédit, les IMF, les institutions financières spécialisées et les sociétés financières. Néanmoins, chacune de ces catégories d'institutions suit une législation différente. Le mandat légal de la BCC n'inclut pas de préserver la stabilité financière, ce qui explique pourquoi la BCC ne se concentre pas sur cette stabilité financière dans son action ou ses analyses.

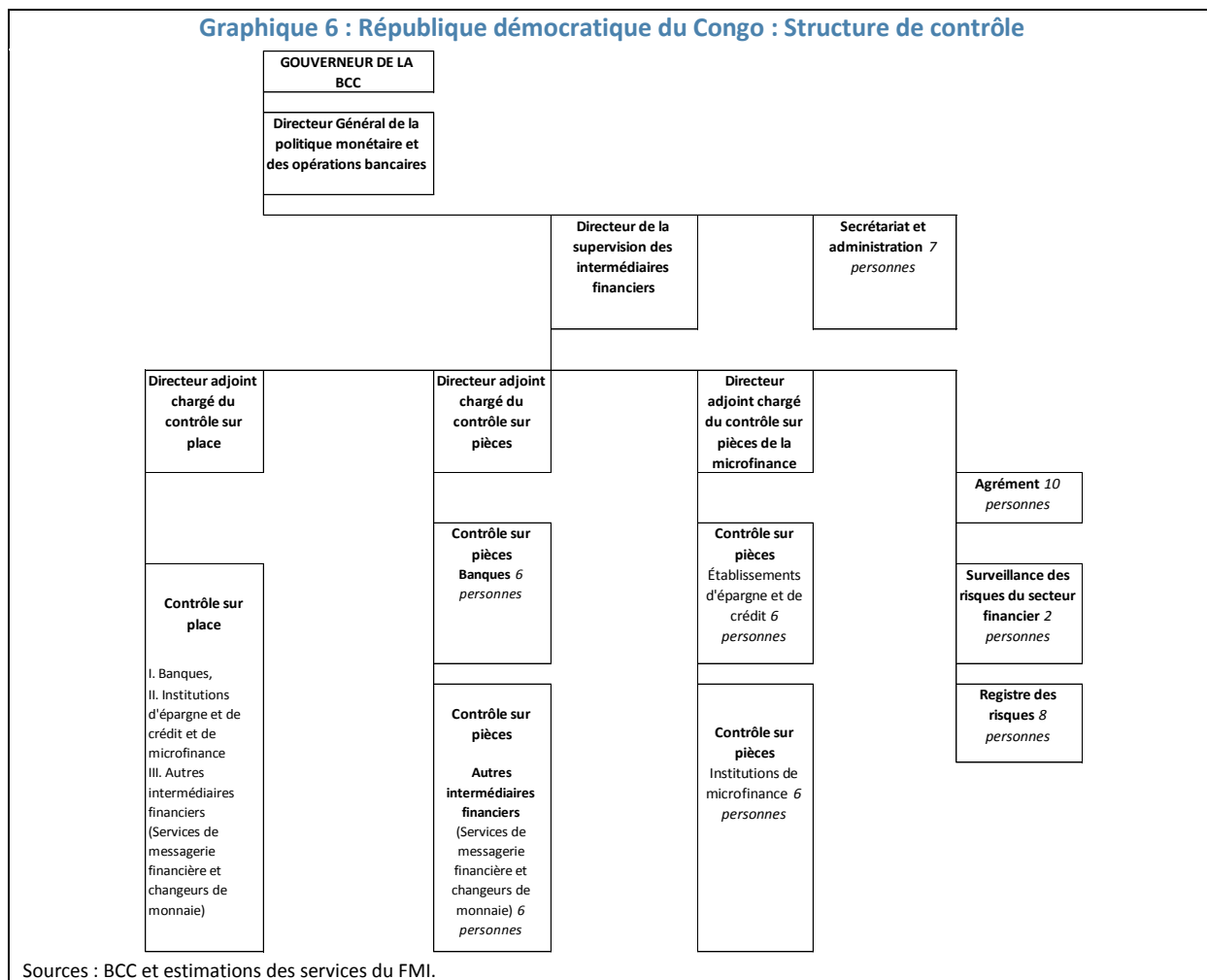
33. La priorité urgente est de voter le projet de loi relatif à la BCC et la loi bancaire¹¹. La nouvelle loi bancaire devrait renforcer les instruments d'application des normes prudentielles et les pouvoirs de liquidation des banques en faillite. La loi relative à la BCC devrait aussi clarifier les responsabilités et les

¹⁰ Du point de vue réglementaire et prudentiel (loi n° 003-2002, loi n° 002-2002 et loi n° 2011/020), le secteur de la microfinance entre dans le domaine de surveillance de la BCC.

¹¹ Ces deux projets ont bénéficié d'une assistance technique importante du Département juridique (LEG) du FMI.

mandats en matière de contrôle bancaire, de stabilité financière et de résolution et fournir les instruments d'application appropriés. Cette nouvelle législation devrait aider à améliorer l'indépendance de la BCC et éviter l'ingérence politique, qui, par le passé, a conduit à la suspension de certaines décisions de l'autorité de contrôle. Ces deux lois sont essentielles pour faire face aux risques qui pèsent sur la stabilité financière.

34. Malgré une réorganisation récente, les trois fonctions principales de la DSIF ne coopèrent pas suffisamment : agrément, contrôle permanent et contrôle sur place (graphique 6). Ce manque de synergies entre les unités de la DSIF au niveau opérationnel, combiné au manque de procédures bien documentées, de lignes directrices et d'outils d'évaluation des risques dans chacun de ces trois secteurs, a empêché la BCC de remplir ses missions de façon efficace. Dans ce contexte, l'amélioration de la fiabilité des données fournies par les institutions et de leur traitement par la banque centrale sont des conditions préalables indispensables pour renforcer le contrôle.



35. Pour renforcer la surveillance prudentielle, il conviendra aussi d'améliorer les données. Pour que les autorités de contrôle puissent systématiquement comprendre les risques encourus par les établissements, il est nécessaire d'étudier en profondeur les informations prudentielles reçues par la banque centrale, surtout celles liées au suivi des risques (concentration, liquidité et taux d'intérêt). En outre, si le

contrôle sur pièces doit effectivement réaliser un examen approfondi des informations réglementaires et prudentielles reçues de la part des établissements concernés, les inspections sur place devraient être plus systématiques et régulières et couvrir toutes les institutions, notamment les IMF.

36. L'utilisation par la banque centrale de ses pouvoirs de contrôle reste limitée et l'application du cadre réglementaire existant n'est pas suffisamment stricte. Un certain nombre de banques a systématiquement enfreint les obligations réglementaires minimales et n'a été condamné qu'à des amendes, les obligations pour l'agrément ont été assouplies pour faciliter l'inclusion financière et la BCC ne semble pas connaître totalement l'identité des actionnaires principaux de plusieurs banques (notamment des holdings bancaires), ce qui limite sa capacité à restreindre les prêts associés. En outre, la BCC n'a pas d'autonomie financière, ce qui la rend dépendante du Trésor. Dans plusieurs cas où les intérêts de l'État et les responsabilités de la BCC en sa qualité d'autorité de contrôle ont divergé, la BCC a choisi de ne pas prendre les mesures prescrites par son mandat : deux exemples récents sont l'agrément de la banque La Cruche et la liquidation de la Banque Congolaise.

37. L'approche prudentielle de la BCC se fonde sur une vérification de la conformité avec les lois et les réglementations. En l'absence de cadre réglementaire structuré, la mise en conformité des réglementations bancaires avec les normes internationales a progressé lentement. Le mécanisme réglementaire n'incorpore pas un certain nombre de normes et de bonnes pratiques du Comité de Bâle qui constituent le fondement du contrôle basé sur les risques (par exemple, le classement en encours et le provisionnement des prêts, la surveillance des prêts à des parties liées, les principes du risque (de taux d'intérêt, de liquidité et opérationnel), les plans de continuité d'activité, l'absence de pouvoir de refuser les transferts de contrôle des banques qui ne soient pas autorisés par la banque centrale). La révision en cours de la loi bancaire et des statuts de la banque centrale serait une bonne occasion d'harmoniser le cadre légal actuel, qui est le produit d'une accumulation successive de textes.

38. Il est nécessaire d'élaborer des mécanismes préventifs en amont des restructurations ou des résolutions ordonnées. Il n'existe aucune disposition qui oblige les institutions de crédit d'importance systémique à soumettre des plans préventifs de restructuration qui identifient des mesures correctrices visant à surmonter une dégradation subite de leur situation financière et à restaurer leur viabilité. En l'absence d'autres autorités de résolution, la loi n'accorde pas à la BCC de pouvoirs clairs pour décider si une banque doit être soumise à une résolution ordonnée. En l'absence même des outils qui permettraient à la DSIF d'identifier les institutions systémiques et les profils de risque des établissements de crédit, cette direction n'a pas créé de mécanisme interne qui permettrait d'adopter des plans de résolution préventifs.

39. Les capacités techniques et l'organisation de l'autorité de contrôle doivent être renforcées de façon substantielle. On constate une insuffisance significative d'expertise et de compétences qui permettraient à la DSIF d'accomplir correctement son mandat de contrôle. En outre, les méthodes de travail actuelles, l'organisation du contrôle et les mécanismes de rémunération doivent être revus en profondeur. Le cadre actuel ne comporte pas de dispositions visant à prévenir les conflits d'intérêt, de faire face aux questions d'intégrité ou à assurer la protection juridique de la BCC et de son personnel contre d'éventuelles actions en justice pour des actes ou omissions accomplis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions de contrôle des banques ou pour couvrir de façon adéquate d'éventuels frais de justice encourus pour leur défense.

40. Les pouvoirs actuels de sanction sont exclusivement financiers, ce qui sape l'autorité du superviseur. En pratique, la BCC n'utilise pas toute la palette de sanctions à sa disposition. Par exemple, au lieu d'envoyer des injonctions (ou des avertissements) aux établissements de crédit en difficulté, la BCC rattache des sanctions disciplinaires aux injonctions, pratique rentable qui génère des recettes pour la BCC, mais qui va à l'encontre du but même de l'injonction. De surcroît, certaines institutions en situation critique ont reçu des injonctions successives sur de longues périodes, sans que d'autres mesures soient prises. En plus des pouvoirs de sanction actuels, il conviendrait d'étendre les pouvoirs de la BCC à l'encontre des établissements en difficulté pour lui permettre, par exemple, de fixer des limites (ou des obligations) prudentielles plus strictes, d'interdire de se lancer dans de nouvelles activités ou des acquisitions, de restreindre ou de suspendre les versements aux actionnaires, de restreindre les transferts d'actifs, de remplacer des administrateurs ou des actionnaires de contrôle ou de limiter leurs prérogatives.

41. On constate certains progrès en matière de coopération entre les autorités de contrôle des pays d'origine et des pays d'accueil mais il convient d'aller plus loin en la matière. En matière de coopération générale, la BCC participe à plusieurs groupes régionaux de superviseurs mais elle travaille aussi dans le cadre d'un certain nombre de protocoles d'accord avec les superviseurs des pays d'origine pour couvrir les activités de certaines banques en particulier. Il est important de participer aux groupes régionaux pour améliorer la compréhension réciproque de l'application des normes, particulièrement en matière des obligations de capitaux et de fonds propres minima et pour l'introduction de Bâle II, notamment les deuxième et troisième piliers. Des efforts supplémentaires visant à créer un système efficace d'échange d'informations, associées à une compréhension réciproque des activités et des risques des établissements qui opèrent dans plusieurs juridictions différentes, amélioreraient le processus de surveillance prudentielle et contribueraient à économiser les ressources.

42. Un régime prudentiel détaillé pour les activités de microfinance vient d'être adopté en 2013, mais d'autres actions sont requises. Cette nouvelle législation double les fonds propres minimaux (de 350.000 dollars EU en 2013 à 700.00 dollars EU en 2017) des sociétés de microfinance qui collectent de l'épargne publique et renforce également les normes prudentielles du secteur, la classification des encours douteux et le provisionnement des prêts et les indicateurs de performance. Le Plan comptable des coopératives d'épargne et de crédit et des institutions de microfinance de 2012 représente une avancée mais il est nécessaire d'aller plus loin. La DSIF a besoin de moyens supplémentaires¹² pour ne pas se concentrer que sur les plus grandes institutions (c'est-à-dire les 36 établissements principaux). À l'avenir, la Direction a l'intention de se concentrer sur les organisations qui ont le contrôle des coopératives d'épargne et de crédit et, en vertu de la loi 002/2002 et de la directive 11 du 18 janvier 2013, elle appliquera le principe de contrôle délégué.

¹² Le contrôle de la microfinance est assuré par la Division de contrôle sur pièces de la microfinance, qui comprend l'unité chargée de surveiller les coopératives d'épargne et de crédit (12 inspecteurs) et l'unité qui supervise les IMF.

GESTION DE CRISE ET MECANISMES DE SECURITE

A. Préparation aux crises

43. La BCC doit renforcer son cadre pour faire face à une éventuelle crise généralisée du système bancaire ou même d'une banque en particulier. Le cadre prudentiel doit être réorienté vers une démarche fondée sur les risques où les fonctions de contrôle ne tiennent pas seulement compte des pratiques du passé mais aussi de l'identification et de l'analyse des nouveaux risques émergents afin de préserver la stabilité financière. Ces risques pourraient provenir des changements dans la stratégie de développement commercial, des opérations avec la société-mère ou des filiales étrangères, de l'exposition à des parties liées à la banque et à une croissance excessivement rapide du crédit.

44. En outre, il convient de renforcer la coordination entre la BCC et le MdF, et avec d'autres autorités de contrôle. Pour une meilleure coordination, il convient de définir clairement les rôles, les fonctions et les responsabilités dans la gestion des crises. Dans le cadre actuel, les attributions de la BCC et sa responsabilité en cas d'intervenir auprès d'un établissement en difficulté ne sont pas définis clairement. En outre, les autorités compétentes devraient envisager des «jeux de guerre», pour simuler des scénarios de crise plausibles, en capitalisant sur l'identification des institutions d'importance systémique, a fin de leur permettre d'élaborer des plans d'actions et des procédures opératoires pour gérer les crises et de vérifier si les dispositifs de garantie des liquidités et l'accès aux fonds publics sont adéquats. Il serait aussi utile de doubler ces efforts d'une démarche volontariste et régulière de consultation des autorités de contrôle du pays d'origine des banques étrangères.

B. Réponse à une crise

45. La capacité de la BCC à agir en tant que prêteur de dernier recours est fortement contrainte. Dans l'environnement dollarisé actuel où les réserves en dollars EU sont très limitées, le champ d'action permettant d'apporter un soutien financier officiel direct pour faire face aux tensions qui pèsent sur les financements en dollars est très restreint. Le cadre législatif et réglementaire doit être actualisé pour permettre de recourir, de façon limitée, au soutien financier de l'État pour protéger les déposants en CDF, seulement si certaines conditions sont réunies. Parmi ces conditions, on trouverait, entre autres, des mécanismes de partage de la charge qui attribueraient les pertes aux anciens actionnaires, des mécanismes permettant à l'État d'exercer ses droits de vote et des mécanismes d'information de la population et du Parlement.

46. Il convient de renforcer le cadre de résolution ordonnée et efficace pour permettre de réagir rapidement afin de maximiser la valeur recouvrable et minimiser les coûts budgétaires. Dans les cas antérieurs de liquidation involontaire, l'application des décisions de la banque centrale a été soit retardée car les anciens actionnaires les ont contestées devant les tribunaux, soit suspendue du fait d'interventions externes. Depuis 1998, la BCC a lancé des procédures de liquidation à l'encontre de 11 banques : 9 étaient forcées (ATB, BANCOR, BCA, BCCE, BCD, COBAC, FBCC et Banque Congolaise) et 3 se sont faites sur une base volontaire (BANCOC, UBC et Mining Bank). Les fragilités conjoncturelles et l'ingérence ont significativement retardé les procédures et augmenté leurs coûts budgétaires. Par exemple, depuis deux ans et demi, seuls 3 à 4 % des actifs de BC ont été liquidés.

47. De surcroît, il convient de renforcer les pouvoirs de liquidation de la BCC. Le cadre législatif doit renforcer les pouvoirs d'intervention de la banque centrale et mieux définir les rôles respectifs de la banque centrale et du liquidateur pendant la procédure de liquidation (appendice III). À l'heure actuelle, le mandat du liquidateur ne lui donne pas l'autorité nécessaire pour décider la liquidation d'une banque en faillite. Le liquidateur produit des rapports périodiques et relativement informels qui sont rarement remis en cause par la BCC et son Comité de coordination des opérations de liquidation des banques (un prolongement de la DSIF) et soumet toutes ses décisions de gestion à l'approbation préalable de la banque centrale. L'obligation d'obtenir l'aval préalable de la BCC pour chaque étape du processus de liquidation est associée à de longs retards, à une perte significative de valeur pour les actifs restants et à des coûts supplémentaires pour l'État. Selon un nouveau cadre, la BCC serait obligée de répondre dans des délais prédéfinis, étant entendu qu'une absence de réponse équivaldrait à une approbation tacite. Ainsi, la BCC effectuerait un contrôle a posteriori approfondi des actions de l'autorité de contrôle dans la procédure de liquidation. Ce nouveau mécanisme permettrait également aux liquidateurs de procéder plus facilement à des ajustements du bilan de la banque nécessaires pour couvrir la valorisation à la valeur du marché, d'obtenir les soldes actualisés des comptes et de constater rapidement les pertes.

C. Assurance des dépôts

48. Un certain nombre de conditions doivent être remplies avant de pouvoir établir un dispositif limité de garantie des dépôts libellés en CDF¹³. Un dispositif explicite d'assurance des dépôts ne semble actuellement pas faisable étant donné les ressources limitées de l'État. En outre, le contrôle et la réglementation ne semblent pas suffisants pour limiter les potentiels aléas moraux potentiels, notamment au vu des résultats de l'évaluation du système eu égard aux principes fondamentaux de Bâle, des lacunes en matière de gouvernance et de transparence et de la faible qualité des données financières et comptables. De plus, il convient au préalable d'étudier avec soin des questions importantes de conception, notamment concernant la couverture des dépôts en dollars, la couverture des IMF, l'ampleur de la garantie, etc.

DEVELOPPEMENT ET STRUCTURE DE MARCHÉ

49. Le crédit est limité par l'environnement commercial et juridique actuel, par les modèles de financement des banques et par son coût. Les petites et moyennes entreprises qui ont accès au crédit représentent moins de la moitié de la moyenne¹³ pour la région subsaharienne, selon l'Enquête sur les entreprises de 2010 de la Banque mondiale.

- **Un environnement des affaires difficile, caractérisé par une application incertaine de l'état de droit, se combine au manque de diversification de l'économie, ce qui limite la demande potentielle de services financiers¹⁴.** D'autres freins importants comprennent le risque perçu associé aux PME emprunteuses, les

¹³ L'article 74 de la loi bancaire, qui permet à la banque centrale de créer un ou plusieurs systèmes de garantie des dépôts, a servi de base pour l'étude d'un système de protection des dépôts dans le plan d'action de l'État pour la période 2010–13.

¹⁴ La RDC s'est classée 181^e sur 185 pays dans l'enquête «Doing Business» de 2013 et 160^e sur 180 dans «l'Indice de perception de la corruption» de Transparency International. Ces indicateurs doivent être interprétés avec prudence car le nombre de

(continued)

lacunes du droit commercial et des sûretés (notamment avant l'introduction de l'OHADA), l'absence d'agence d'évaluation du crédit (voir ci-dessous) et un cadre comptable et d'audit fragile (voir la section précédente).

- **L'épargne est majoritairement conservée en dehors du système bancaire par manque de confiance et par peur de ne plus y avoir accès.** Selon la réglementation actuelle, quand un avis à tiers détenteur est émis, les dépôts bancaires d'une contrepartie qui a une dette fiscale en cours sont bloqués.
- **Les coûts du crédit sont très élevés en raison des coûts d'exploitation (par exemple, frais de réseau, de gestion de trésorerie et d'électricité) et de liquidité élevés, des réserves non rémunérées et du manque de concurrence.**

50. Une politique adoptée en 2011 pour verser le salaire de tous les fonctionnaires sur des comptes bancaires aspire à promouvoir l'inclusion et de renforcer la gestion des finances publiques (GFP). Quinze banques participent à la «banclarisation» progressive de 987.000 salariés de la fonction publique. Des problèmes techniques ont retardé son application mais le recours aux paiements mobiles a aidé à en atténuer certains. En août 2013, 60 % des fonctionnaires étaient payés via les banques (soit 64 % de la masse salariale). Dans les zones rurales, où la pénétration bancaire est limitée, la banclarisation reste un défi car les paiements repassent temporairement par les anciens canaux de paiement (notamment le réseau Caritas) depuis août.

51. Les travaux sur les systèmes de paiement progressent mais d'important retards. Les instruments et l'environnement légal et réglementaire doivent être modernisés, ainsi que les capacités de la Direction des systèmes de paiement (DSP) de la BCC.

- **Les paiements sont majoritairement effectués en dollars EU et en liquide.** Les lacunes des systèmes de paiement, le manque de confiance et la crainte que ne se reproduise la situation des années 90 (c'est-à-dire l'hyperinflation et d'importantes dépréciations du CDF), l'économie informelle et le recours limité aux services bancaires expliquent cette persistance des transactions en liquide. L'introduction progressive de billets à valeur faciale plus élevée (jusqu'à 20.000 CDF soit l'équivalent de 21 dollars EU), qui remplacent les billets de moindre valeur faciale, a pour but d'atténuer certaines contraintes mais le processus de remplacement avance très lentement. Les chèques sont rarement utilisés et coûteux et les lacunes du système de compensation automatisé posent une contrainte supplémentaire. Les solutions de paiement électronique sont aussi récentes, coûteuses et limitées¹⁵. L'environnement réglementaire qui régit l'utilisation de la monnaie électronique doit être revu pour améliorer la compétitivité du secteur et renforcer la protection des consommateurs.

répondants et la couverture géographique sont limités et les hypothèses en matière de contraintes sur les affaires et de disponibilité de l'information sont normalisées.

¹⁵ Les cartes de paiement sont chères, les distributeurs automatiques de billets (DAB) ne sont disponibles que dans quelques villes, les retraits sont limités au réseau de la banque émettrice de la carte et l'acceptation des cartes par les marchands est limitée. La plupart des transactions se fait en dollars EU même si, récemment, certains services limités sont offerts en CDF. Le recours aux services de paiement mobile continue de se développer rapidement mais reste également limité car seulement 10 % sur près d'un million de clients inscrits aux services de paiement mobile les utilisent activement.

- **Le programme de Système national de paiement initié en 2004 souffre d'importants retards.** En réaction, cinq banques privées ont lancé un commutateur, qui reproduit le futur système monétique national interbancaire de l'État. L'évaluation des deux systèmes en matière de solidité technique, de gouvernance, d'accès pour les autres institutions, de calendrier de mise en œuvre et de souplesse devrait bientôt s'achever et se traduire par la sélection d'un seul système. En outre, le système de règlement brut en temps réel pour le paiement des sommes importantes et la chambre de compensation automatisée pour le traitement des paiements de détail ne seront probablement pas opérationnels avant la fin 2015. L'un des défis sera de garantir que les systèmes de paiement seront compatibles avec la nature fortement dollarisée du système en République démocratique du Congo.
- **Les particuliers utilisent surtout les services locaux de transfert de fonds en dollars EU, proposés par 61 agents de transferts de fonds agréés par la BCC (dont la moitié seulement est active).** On dispose de peu d'information sur les volumes d'activité et le contrôle de ces opérations est faible. Il convient d'augmenter la vérification et le contrôle de ces activités afin de protéger les consommateurs.
- **Le cadre légal des systèmes et des moyens de paiement doit être revu et actualisé pour inclure un certain nombre de dispositions concernant leur fonctionnement.** Cela inclut l'irrévocabilité et le caractère définitif des paiements (notamment une dérogation à la règle dite «zéro heure» qui annule toutes les transactions effectuées par une institution participante insolvable après minuit le jour où la faillite a été prononcée), le système de garanties financières, les opérations de compensation multilatérale et la preuve électronique associée ainsi que les pouvoirs de contrôle et de régulation conférés à la BCC. De plus, sauf dans des cas très particuliers, les soldes de crédit auprès des opérateurs de téléphonie mobile devraient rester saisissables par les créanciers.

52. Le cadre légal relatif aux systèmes d'information sur le crédit devrait éclairer le mandat de contrôle de la BCC et le dispositif de protection des consommateurs: le secret bancaire et le partage d'informations. Le registre de crédit de la BCC, créé en 2001, ne compile que des données reçues des banques et il a connu des difficultés techniques. Il devait être modernisé d'ici à la fin 2013. Le processus a connu des retards à cause des inquiétudes qu'avaient les banques au sujet du cadre légal leur permettant de communiquer des informations à propos des particuliers. De plus, le projet qu'avait la BCC en 2008 de créer un bureau du crédit qui fournirait des informations fiables et détaillées sur les particuliers, les notes de crédit, le suivi de portefeuille et d'autres sujets n'a quasiment pas progressé. Il convient de lier ensemble le bureau de crédit et le registre de crédit.

53. Le caractère imprévisible des systèmes juridique et judiciaire, le manque de capacités des tribunaux de commerce et l'absence de régulation des professions essentielles à l'application du droit (par exemple, les notaires et les greffiers) freinent la mise en place d'une intermédiation financière efficace. Seuls certains types de garanties sont acceptés (dépôts en liquide, garanties bancaires et lettres de confort) et la restructuration de la dette est préférée aux mécanismes commerciaux d'exécution. Depuis que le pays est devenu membre de l'OHADA en septembre 2012, les domaines clés du droit des affaires, du crédit et des faillites se sont renforcés mais, même si ces dispositions sont directement applicables, elles doivent encore être rendues compatibles avec le droit national. De surcroît, il convient de moderniser le droit des contrats, le droit des contrats bancaires et financiers (notamment des contrats de prêt), le droit des

instruments négociables (lettres de change, chèques, effets de commerce) et le droit immobilier (activités foncières qui tombent sous le coup de la juridiction nationale, comme les aspects liés aux hypothèques).

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX

54. Les risques de blanchement de capitaux en République démocratique du Congo sont considérés comme élevés. En règle générale, la corruption, le trafic illicite d'armes, la contrebande de pierres et de métaux précieux et d'autres ressources naturelles (pétrole, bois, animaux sauvages, etc.), le trafic de drogue et les infractions douanières sont vus comme les formes les plus importantes de délinquance génératrice de profit. Bien qu'une quantité substantielle de produits des activités criminelles soit blanchie sous forme d'espèces, les banques, les sociétés d'envois de fonds, les bureaux de change, les marchands de pierres et de métaux précieux ainsi que les professionnels engagés dans l'achat et la vente de biens immobiliers sont jugés particulièrement vulnérables au risque de blanchiment de capitaux. Ces risques sont accentués par le fait que l'économie soit fondée sur les paiements en liquide, par sa grande informalité, par la perméabilité des frontières et par la fragilité des institutions de l'État.

55. Dix ans après l'adoption de la loi LCB/FT (No 04/016 du 19 juillet 2004), son application reste médiocre. Cette loi pénalise le blanchiment de capitaux, édicte des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle qui s'appliquent aux établissements financiers¹⁶ et impose une obligation de déclaration des transactions suspectes à la Cellule nationale de traitement des renseignements financiers (CENAREF). Premièrement, les obligations de vigilance ne sont généralement pas respectées par les secteurs les plus vulnérables, deuxièmement, les organes de régulation et de contrôle, dont la BCC, n'ont pas encore élaboré et mis en œuvre de procédures de contrôle LCB/FT adéquates et troisièmement, hormis la CENAREF, les forces de l'ordre n'ont pas les capacités pour instruire et poursuivre les affaires de blanchiment de capitaux — sur les 5 dossiers transmis par la CENAREF au Parquet général, seule une affaire s'est traduite par une condamnation pour blanchiment de capitaux.

¹⁶ Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle de la loi LCB/FT ne s'appliquent pas aux sociétés et aux professions non financières.

Tableau 8. République démocratique du Congo : Recommandations principales (étendues)

Recommandations	Priorité 1/
Risques macrofinanciers et du secteur bancaire	
Achever d'assainir le bilan de la BCC et de la recapitaliser.	Court terme
Élaborer un cadre de prévision des liquidités à la BCC pour aider à orienter les décisions de politique monétaire. Pour y parvenir, le MdF doit accepter de partager des informations sur ses flux de trésorerie de façon régulière avec la BCC.	Moyen terme
Améliorer la qualité et la fréquence de disponibilité des données macroéconomiques et suivre des formations spécialisées sur les questions macroéconomiques et réglementaires.	Moyen terme
Stabilité financière	
Renforcer le cadre législatif en adoptant le projet de loi bancaire et le projet de loi sur les statuts de la banque centrale, qui donnerait à la BCC une autonomie et une indépendance opérationnelle (notamment une capitalisation adéquate), en la rendant transparente et responsable et en lui donnant pour mandat d'assurer la stabilité du système financier.	Court terme
Dans le cadre législatif, compléter la gamme des pouvoirs de sanction à la disposition de la BCC, pour qu'elle ait les moyens d'assurer la stabilité du système financier.	Moyen terme
Créer un processus pour améliorer et valider la qualité des données pour permettre une bonne évaluation des risques.	Court terme
Améliorer le développement et l'analyse des ISF.	Court terme
Créer une unité pour réaliser périodiquement des tests de vulnérabilité et intégrer les tests de résistance de chaque banque dans l'analyse de la stabilité financière.	Moyen terme
Augmenter les obligations de réserves en dollars et les obligations de liquidités pour les dépôts en dollars.	Moyen terme
Admettre la déductibilité fiscale des provisions pour créances irrécouvrables et abandons de créances.	Moyen terme
Contrôle et résolution bancaires	
Introduire, dans le cadre législatif et réglementaire, un cadre général de prévention, de préparation et de gestion des crises.	Moyen terme
Modifier le cadre législatif et réglementaire d'intervention bancaire et de liquidation pour éliminer les lacunes du mécanisme actuel et en améliorer l'efficacité. Introduire, dans le cadre législatif et réglementaire, un cadre général de prévention, de préparation et de gestion des crises.	Moyen terme
Saisir l'occasion de la révision des lois relatives aux établissements de crédit et aux statuts de la banque centrale pour harmoniser le cadre législatif de contrôle du secteur financier.	Moyen terme
Introduire, dans le cadre législatif et réglementaire, un cadre général de prévention, de préparation et de gestion des crises.	
Introduire dans le cadre législatif une disposition autorisant la banque centrale à limiter les activités d'un établissement de crédit dans une situation dégradée qui va probablement durer.	Moyen terme
Dans le cadre législatif, compléter la gamme des pouvoirs de sanction à la disposition de la banque centrale pour qu'elle ait les moyens d'assurer la stabilité du système financier.	Moyen terme
Réviser le cadre réglementaire du contrôle et le compléter en tenant compte des normes et des bonnes pratiques de contrôle basé sur les risques.	Moyen terme
Créer une véritable fonction préventive de contrôle en renforçant les compétences techniques et en changeant de méthode de travail.	Court/moyen terme

Créer une surveillance réglementaire structurée.	Moyen terme
Élaborer des plans préventifs de résolution.	Moyen terme
Élaborer un ensemble de procédures et de guides méthodologiques pour le contrôle et élaborer des outils d'évaluation des risques.	Moyen terme
Adopter des dispositions sur la prévention des conflits d'intérêt.	Moyen terme
Introduire dans la loi relative aux statuts de la banque centrale une disposition pour protéger juridiquement la banque centrale et son personnel contre d'éventuelles actions en justice.	Moyen terme
Développer une coopération régulière avec les autres autorités de contrôle.	Moyen terme
Réviser et renforcer les réglementations actuelles relatives au provisionnement et au classement des prêts improductifs.	Court terme
Dédollarisation	
Adopter une feuille de route pour la dédollarisation qui comprendrait, entre autres, des jalons pour le rééquilibrage budgétaire, le renforcement de la crédibilité de la banque centrale, la création endogène et le renforcement progressif du mécanisme de transmission de la politique monétaire, la réduction des vulnérabilités financières, et l'accumulation de réserves internationales.	Moyen terme
Accès au crédit et financement des PME	
Préparer une directive de la BCC qui énonce les obligations de transparence des prix et de la méthode de calcul du taux effectif global.	Moyen terme
Définir les conditions selon lesquelles les institutions financières peuvent se servir d'agents pour fournir des services financiers.	Moyen terme
Revoir le projet de loi sur le crédit-bail à l'aune du cadre OHADA et le faire adopter.	Moyen terme
Microfinance	
Réaliser un examen de toutes les législations (lois et directives) relatives aux établissements de crédit, aux coopératives d'épargne et de crédit et aux IMF pour en garantir la cohérence.	Moyen terme
Modifier la loi relative aux coopératives d'épargne et de crédit pour la mettre en conformité avec l'OHADA et établir une exigence minimale de capitaux.	Moyen terme
Préparer une directive relative à la protection des consommateurs.	Moyen terme
Renforcer les contrôles et l'analyse de la fiabilité des données financières provenant des coopératives d'épargne et de crédit et des IMF.	Court terme
Renforcer les audits sur place des coopératives d'épargne et de crédit et des IMF pour faciliter l'inspection des 36 institutions principales lors d'un cycle qui n'excédera pas deux ans.	Court/moyen terme
Étudier la possibilité de créer progressivement un système de contrôle délégué des coopératives d'épargne et de crédit par les entités qui en ont le contrôle.	Moyen terme
Poursuivre le processus de sanction à l'encontre de toutes les coopératives d'épargne et de crédit et les IMF qui ne respectent pas les obligations prudentielles et lancer la liquidation de toutes celles qui ne seront pas en mesure de fournir des plans de reprise crédibles.	Moyen terme
Interventions publiques pour élargir l'accès aux services financiers	
Garantir que la BCC vérifie les mécanismes opérationnels mis en place par les banques dans le cadre de leurs efforts pour promouvoir le recours des fonctionnaires aux services bancaires (notamment l'ouverture effective de comptes individuels).	Court terme
Permettre aux fonctionnaires de choisir la banque sur laquelle leur salaire sera versé (dès que l'infrastructure de paiement le permettra).	Moyen terme

Garantir le paiement régulier des salaires dus dans le cadre des efforts visant à promouvoir le recours des fonctionnaires aux services bancaires.	Court terme
Identifier les mesures à adopter pour garantir le paiement en temps et en heure des fonctionnaires en cas de faillite ou de difficultés d'exploitation d'une banque.	Moyen terme
Finaliser les négociations entre l'État et les banques pour garantir le versement du traitement des fonctionnaires dans les zones rurales (méthodes de paiement et conditions générales de la rémunération).	Moyen terme
Adopter un plan pour restructurer (ou liquider) la CADECO, basé sur les coûts budgétaires et les risques.	Court terme
Envisager la possibilité de faire intervenir la SOFIDE indirectement par l'intermédiaire des banques pour promouvoir le financement des PME.	Moyen terme
Mener un examen indépendant du portefeuille de la SOFIDE à la fin 2013 (en suivant les normes internationales).	Court terme
Méthodes et systèmes de paiement	
Adopter le projet de loi relatif aux systèmes de paiement, qui couvre des domaines tels que le caractère irrévocable et définitif des paiements, l'insaisissabilité des comptes, les preuves électroniques et les pouvoirs de contrôle et de régulation de la BCC.	Court terme
Mener un examen comparé du projet de SMNI et de l'initiative de commutateur des banques pour s'assurer que la BCC et les institutions financières identifieront la meilleure solution.	Moyen terme
Mettre véritablement en œuvre, à la BCC, un système de contrôle des systèmes et méthodes de paiement, y compris de la monnaie électronique.	Moyen terme
Préparer, en collaboration avec les banques, le lancement d'un système de RBTR capable de gérer à la fois les transactions en CDF et en dollars EU (agent payeur et principes de fonctionnement).	Moyen terme
Préparer les dispositions fiscales et tarifaires applicables au SNP.	Moyen terme
Créer et réunir le Conseil national des paiements.	Moyen terme
Renforcer le contrôle des services de transfert de fonds (agrément, solvabilité, protection des consommateurs).	Moyen terme
Moderniser le cadre légal applicable aux paiements mobiles (insaisissabilité des fonds, missions et pouvoirs de la BCC et de l'ARPTC).	Moyen terme
Information sur le crédits	
Rendre opérationnel le nouveau registre de crédit de la BCC, grâce à une plus grande implication des établissements financiers.	Court terme
Établir un cadre légal moderne pour les systèmes d'information sur le crédit.	Moyen terme
Créer une fonction de contrôle des systèmes d'information sur le crédit à la BCC.	Moyen terme
Identifier, en collaboration avec toutes les parties prenantes, les priorités permettant d'augmenter la disponibilité des informations sur le crédit.	Moyen terme
Insolvabilité et droits des créanciers	
Adopter une loi introduisant l'OHADA, en abrogeant expressément les dispositions des lois nationales qui sont contraires aux Actes uniformes, et assurer la compatibilité des dispositions des lois nationales avec l'OHADA.	Moyen terme
Rendre facilement disponible sur Internet le rapport qui identifie toutes les dispositions des lois nationales qui sont contraires aux Actes uniformes.	Moyen terme
Renforcer les ressources financières et humaines (surtout les auxiliaires de justice, les services de recherche et l'inspection générale) des tribunaux de commerce.	Moyen terme
Modifier la loi relative aux tribunaux de commerce pour la mettre en conformité avec les	Moyen terme

Actes uniformes de l'OHADA, passer en revue les procédures applicables et prévoir la rémunération des juges consulaires dans les tribunaux de commerce.	
Lancer la mise en œuvre d'un programme visant à établir des tribunaux de commerce dans les 11 provinces.	Moyen terme
Moderniser le système régissant les notaires, les greffiers, les huissiers de justice, les experts évaluateurs, les séquestres et les administrateurs judiciaires (notamment les conditions d'accès à la profession et d'exercice, les normes éthiques et le système disciplinaire).	Moyen terme
Moderniser le droit des contrats, le droit des contrats bancaires et financiers (notamment des contrats de prêt) et le droit des instruments négociables (lettres de change, chèques, effets de commerce).	Moyen terme
Créer le RCCM (ressources financières, organisation et procédures internes, base de données, outils informatiques, personnel, etc.).	Court terme
Renforcer la sécurité des titres de propriété foncière et mettre en œuvre des politiques visant à formaliser la propriété immobilière.	Moyen terme
Informar les institutions financières des nouvelles possibilités offertes par le droit OHADA, notamment dans le domaine de l'exécution des contrats de garantie.	Court terme
Assurance	
Promulguer un code modifié de l'assurance qui renforce la gouvernance et les pouvoirs de l'autorité de contrôle.	Moyen terme
Réévaluer le niveau minimum des exigences de fonds propres, fixé à 10 millions de dollars EU.	Moyen terme
Lancer les préparations opérationnelles pour créer l'autorité de contrôle une fois le Code de l'assurance adopté.	Moyen terme
Mettre en place des principes comptables qui s'appliquent spécifiquement au secteur de l'assurance, en cohérence avec les normes internationales.	Moyen terme
Mettre en place un plan de restructuration/résolution pour la SONAS basé sur les risques et les coûts budgétaires.	Court terme
Retraites	
Lancer un processus de réforme pour assurer l'équilibre actuariel et étudier la possibilité d'étendre la couverture des plans de retraite.	Moyen terme
Garantir que les institutions chargées de la gestion des pensions (INSS ou autres) disposent de la structure organisationnelle, des outils informatiques et des ressources adéquats.	Moyen terme
LCB/FT	
Élaborer une stratégie nationale LCB/FT multisectorielle qui organiserait les priorités de mise en œuvre des mesures LCB/FT dans les secteurs les plus vulnérables.	Court terme
Renforcer la structure et l'indépendance de la Cellule nationale de traitement des renseignements financiers.	Court terme
Revoir la loi LCB/FT nationale pour garantir que les mesures préventives visant à détecter les flux financiers illicites potentiels s'appliquent à toutes les entités déclarantes, notamment les négociants en pierres et métaux précieux.	Moyen terme
Inclure la LCB/FT dans les stratégies de justice pénale pour lutter contre la grande criminalité et renforcer les capacités d'enquête financière dans la communauté des forces de l'ordre.	Moyen terme
1/ Court terme : < 12 mois; moyen terme : 12–36 mois.	

Appendice I. La banque centrale : autonomie et outils de politique monétaire

56. La nouvelle loi relative à la Banque centrale du Congo (BCC) et les lois bancaires sont en cours d'adoption. La nouvelle loi relative à la BCC lui donnera explicitement pour fonction de stabiliser le secteur financier en lui conférant les pouvoirs correspondants, renforcera son autonomie personnelle, fonctionnelle et financière et améliorera son cadre de gouvernance, de transparence et de responsabilité. Ces projets de loi ont bénéficié de l'assistance technique du Département juridique du FMI.

57. La nouvelle loi bancaire fournira à la BCC la boîte à outils dont elle a besoin pour assurer le contrôle et la résolution des banques. Le projet de loi donne à la BCC les pouvoirs nécessaires pour répondre aux diverses étapes de la vie des banques en difficulté : des pouvoirs d'intervention précoce permettront à la BCC de restaurer la solvabilité d'une banque tout en la gardant sous contrôle privé ou, si nécessaire, une intervention et une résolution complètes avec certaines caractéristiques de « bail in » auraient des effets sur les actionnaires et les créanciers sans garanties mais protégeraient les petits déposants.

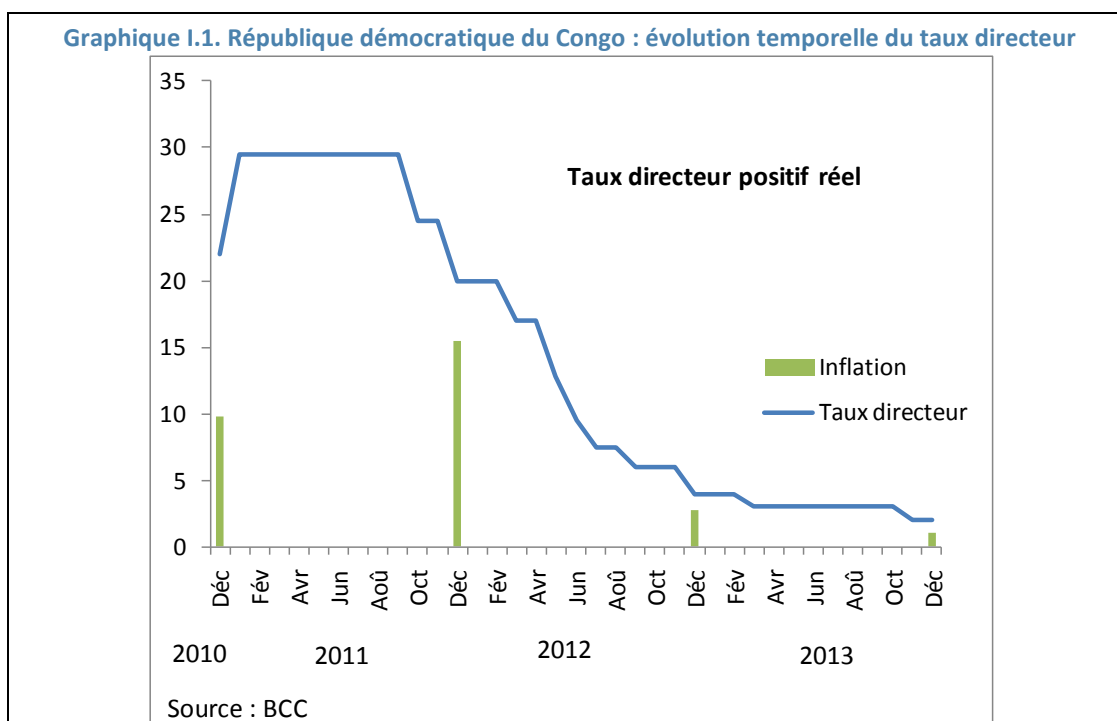
58. Le fonctionnement de la BCC est gravement contraint par son niveau faible de capitalisation. Même après l'accord de recapitalisation avec le Ministère des Finances (Mdf), la situation financière de la BCC est fragile, ce qui sape son indépendance. Les réformes structurelles importantes qui aideraient à soulager ce problème, comme un apport de nouveaux capitaux et son retrait des activités qui ne sont pas essentielles (le centre hospitalier et la Monnaie), sont encore en attente. La BCC est aussi entraîné d'appliquer les normes IFRS dans sa comptabilité pour réévaluer ses actifs, ce qui entraînera d'autres besoins en capitaux.

59. Il est nécessaire de recapitaliser et de rationaliser le bilan de la BCC pour ramener la confiance envers le CDF. En 2011 et 2012, le Mdf a émis des obligations de recapitalisation pour un montant de 1.249 milliards de CDF pour ramener la valeur nette de la BCC à zéro. Dans un deuxième temps, le capital de la BCC a été porté à 213 milliards de CDF grâce à des obligations de recapitalisation supplémentaires d'un montant de 104 milliards de CDF et à une réévaluation des immobilisations de la BCC (équivalentes à environ 109 milliards de CDF). Les obligations de recapitalisation actuelles servent des intérêts fixés annuellement par le Mdf, indépendamment des conditions de marché. Sans marché de la dette souveraine, il serait souhaitable d'avoir un mécanisme objectif et prédéfini pour déterminer le taux d'intérêt de ces instruments. Le coût de la recapitalisation a été estimé, dans un premier projet d'amendement à la loi relative à la BCC soumis au Parlement, à environ

	2012	2011
Produits d'exploitation monétaire	42,9	42,2
Charges d'exploitation monétaire	39,1	75,9
Marge d'exploitation monétaire	3,8	-33,7
Marge d'exploitation bancaire	162,3	159
Valeur ajoutée	112,8	73,8
Charges du personnel	68,9	58,7
Reprises sur provisions exigibles	20,2	31,6
Dotations aux provisions exigibles	17,7	33,2
Résultat brut d'exploitation	16,6	-16,3
Dotations aux amortissements et provisions non exigibles	17,1	53,1
Résultats de la période à affecter	5,3	-59,8
Source : BCC.		

1,353 milliards de CDF (soit 7 % du PIB). En outre, la structure de coûts de la BCC doit être rationalisée pour s'assurer que le fonctionnement de la banque centrale soit efficace et que les résultats soient positifs.

60. L'instrument de politique monétaire de la BCC, le taux d'intérêt directeur, se définit comme la somme du taux d'inflation et d'une prime de 2 à 10 points. Par construction, le taux réel est toujours positif. Toutefois, la transmission de la politique monétaire est très faible à cause du fort niveau de dollarisation de l'économie et de l'accès limité aux services financiers de la plus grande partie de la population, qui détient principalement de la monnaie locale. En outre, selon le cadre de fonctionnement de la BCC, la nature des interventions monétaires est déterminée en fonction de l'origine et de la durée des écarts par rapport à l'exercice de programmation monétaire et des projections bilancielle de la BCC. Le système connaît actuellement un excédent de liquidités, principalement à cause des dépôts publics importants affectés à des investissements et à la faible offre de crédit déposée à la banque centrale en tant que réserves rémunérées.



61. Les instruments de politique monétaire à la disposition de la BCC sont :

- **Les enchères de billets de trésorerie (BTR)¹⁷** : Les enchères hebdomadaires et mensuelles de BTR, à des échéances actuellement de 7 et 28 jours, sont le principal instrument de marché permettant de faire face à des chocs monétaires temporaires. À la fin 2012, le stock de BTR était de 95 milliards de CDF et a presque doublé en 2013 pour atteindre 182 milliards de CDF au mois d'octobre.

¹⁷ Depuis le 14 mars 2014, on les désigne par le nom d'obligations de la BCC.

- **Les interventions sur le marché des changes** : Les interventions ont pour but de lisser les fluctuations du taux de change et d'atteindre les objectifs de la BCC en matière de réserves internationales. La stérilisation monétaire est pratiquée, le cas échéant, pour compenser les effets sur la masse monétaire. Le taux de change est en fait resté remarquablement stable ces dernières années, ce qui a poussé le FMI à reclasser le régime de change de facto dans la catégorie « autres régimes de flottement dirigé ».
- **Les variations des conditions de réserves obligatoires pour les banques commerciales (actuellement de 8 % pour les dépôts à vue en monnaie nationale)** : Cet instrument est rarement utilisé. En octobre 2013, le taux a été relevé, de 7 % à 8 % uniquement pour les dépôts à vue, afin d'encourager les dépôts à plus longue échéance. Les réserves obligatoires ne sont pas rémunérées et sont fixées en monnaie locale.

62. L'efficacité de la politique monétaire est limitée par d'importantes contraintes en République démocratique du Congo. Cela inclut le niveau élevé de dollarisation, l'absence de marché monétaire fonctionnel, des fragilités institutionnelles et administratives, la domination de la politique budgétaire et le manque de capacités et de crédibilité des autorités monétaires. Étant donné que l'économie est fortement dollarisée, le rôle de la BCC est principalement d'assurer les liquidités en dollars EU et d'agir en tant qu'agent financier de l'État.

63. Le mécanisme de transmission monétaire est faible. Les interventions monétaires sur les marchés interbancaires et de crédit sont entravées par l'absence de marché monétaire efficace et par l'exclusion financière d'une grande partie de la population. La profondeur et la liquidité limitées du marché monétaire interbancaire empêchent le système bancaire de transférer efficacement les impulsions monétaires aux marchés financiers¹⁸.

64. Le niveau élevé de dollarisation est problématique car il limite la portée de la politique de la BCC. Les secteurs dominants de l'économie (les industries exportatrices, où les industries extractives représentent 98 % des exportations globales) et les services financiers sont en grande partie insensibles aux fluctuations du taux de change et le taux d'intérêt directeur de la BCC a très peu d'influence sur les décisions d'emprunt, qui se prennent surtout en dollars EU. De plus, les outils de politique monétaire ne peuvent pas être utilisés comme amortisseurs ou pour soutenir la croissance et l'emploi.

65. L'économie formelle en monnaie locale est aussi relativement réduite et dominée par le secteur public. Par conséquent, l'orientation de la politique budgétaire a une influence disproportionnée sur les évolutions monétaires.

66. La fragmentation financière entrave la capacité à influencer sur la masse monétaire via les instruments de marché — c'est-à-dire, la création de monnaie par les banques au moyen de leur activité de prêt. Les trois quarts de la masse monétaire (M1) se trouvent sous forme de liquidités détenues par la population qui n'a pas accès au système bancaire formel (voir aussi la section sur l'accès au secteur bancaire).

¹⁸ Il n'existe actuellement pas de marché boursier en République démocratique du Congo.

Appendice II. Dédollarisation : conditions préalables, aspects opérationnels et risques

67. L'expérience internationale indique que les stratégies de dédollarisation ont de meilleures chances de réussir si plusieurs conditions sont réunies. Ceci inclut: (i) une inflation historiquement stable et basse, (ii) un système financier et de paiement bien développé, (iii) une conjoncture macroéconomique stable et (iv) un cadre de réglementation financière efficace. La réussite sera aussi renforcée par une stratégie de communication bien conçue visant à améliorer la confiance envers la monnaie nationale.

68. L'expérience indique aussi que la dédollarisation peut être exceptionnellement difficile dans les économies fortement dollarisées. Par exemple, il n'existe aucun exemple de pays où la dollarisation financière était élevée (supérieure à 80 %) qui soit parvenu à la faire passer en dessous de 20 %. Dans les économies fortement dollarisées, telles que la Bolivie, le Pérou et l'Uruguay, la dollarisation financière a été significativement réduite mais le processus a été très progressif et elle reste supérieure à 40 %. Certains pays, comme la Pologne, ont connu des progrès plus rapides mais la dollarisation y était relativement faible et limitée à une courte période.

69. La dédollarisation comporte des risques, surtout dans un contexte de fragilité du secteur financier. Une dédollarisation forcée en République démocratique du Congo dans les années 90 a entraîné une désintermédiation financière (semblable à ce qu'il s'est passé en Bolivie dans les années 80). Pour empêcher l'effondrement de l'économie, les autorités ont été forcées de renverser certaines de leurs mesures de dédollarisation et permettre les dépôts en devises étrangères. Pour s'assurer que le processus soit volontaire et ainsi préserver la confiance dans l'économie et réduire le risque de ruée sur les dépôts, il conviendrait que la banque centrale, en collaboration avec le MdF, lance un processus progressif, accompagné d'un ensemble de mesures, notamment le renforcement des cadres réglementaires et légaux.

70. Étant donné qu'il faudra probablement des décennies pour inverser la dollarisation, il convient d'instituer un système monétaire dual, correctement réglementé, pour offrir les garanties nécessaires à une transition en douceur. Il existe actuellement un système local de paiement en monnaie nationale mais pas en devises étrangères. Cela a notamment pour conséquence que toutes les grandes transactions dans le pays, effectuées en dollars EU, doivent se faire via des banques correspondantes à l'étranger et non par le système local de règlement. Pour que la dédollarisation soit progressive et réussie, elle doit s'appuyer sur les piliers suivants :

(a) Des cadres institutionnels robustes, notamment ceux qui aideraient à assurer le rééquilibrage budgétaire, l'autonomie de fait de la banque centrale ainsi qu'une politique monétaire et un contrôle bancaire forts;

(b) Le renforcement de la monnaie locale (c'est-à-dire, une inflation stable et faible, un système financier stable et un système de paiement efficace) grâce à un cadre macroéconomique solide et un cadre réglementaire approprié et tourné vers le marché pour faire face à la dollarisation financière;

(c) Le lancement d'actions coordonnées pour faire changer les comportements (par exemple, l'affichage obligatoire des prix en CDF). La réaction de la population à la stratégie de dédollarisation n'est pas immédiate car il faut beaucoup de temps pour faire changer les habitudes sociales. Ainsi, certaines mesures microéconomiques pourraient être prises pour faciliter la dédollarisation coordonnée des agents économiques

(d) Et, la pénalisation des dépôts et des prêts détenus en dollars EU par rapport à ceux en monnaie locale, par exemple, en exigeant des réserves et des provisions obligatoires plus importantes pour les opérations en dollars EU.

Appendice III. La résolution de la Banque Congolaise

71. La Banque Congolaise (BC) était l'une des deux plus grandes banques de République démocratique du Congo en 2008. Elle détenait 16 % de l'ensemble des dépôts et représentait 25 % du montant total des prêts. En 2007, dans le cadre de sa stratégie de croissance rapide, la BC a racheté au gouvernement le «potentiel utile» de l'Union des Banques Congolaises en cours de liquidation. Sa croissance rapide s'est faite au détriment de sa structure financière; le coefficient de solvabilité de la banque était de 5,9 % à la fin 2007 et de 7,7 % à la fin 2008, bien moins que le minimum réglementaire de 10 %. La BC était fortement endettée, très exposée à la dette souveraine et ses provisions étaient inadéquates. En janvier 2009, le ratio prêts sur dépôts de la BC était de 116 % (et de 166 % si l'on inclut les créances restructurées sur l'État de la République démocratique du Congo), bien plus que la moyenne du secteur de 74 %. En mars 2009, la banque détenait environ 65 millions de dollars EU (soit 20 % de son bilan) de créances sur l'État qui avaient été restructurées en novembre 2008. Par ailleurs, son portefeuille de prêts improductifs n'était provisionné qu'à hauteur de 4 %.

72. De mauvaises pratiques de gestion, un gouvernement d'entreprise fragile et l'ingérence de l'État dans ses activités normales semblent avoir compromis la performance financière de la banque. A cet égard, une application stricte des normes prudentielles et une assistance de la BCC en matière de liquidités, basée sur des garanties, auraient favorisé une réponse plus opportune à ces problèmes et limité les coûts pour l'État. La BC enfreignait les principales réglementations prudentielles du secteur bancaire depuis 2007. Au moment où la banque centrale est intervenue, 38 % des prêts étaient accordés à des débiteurs liés à la banque (surtout des particuliers avec des relations politiques, des actionnaires et des administrateurs de la banque) et étaient improductifs. De plus, malgré les nombreuses inspections sur place menées par la BCC, les vulnérabilités liées aux prêts à des personnes liées à la banque ont perduré et aucune mesure correctrice n'a été prise.

73. De surcroît, le contrôle et les audits n'ont pas révélé de lacunes dans l'exactitude de la position bilancielle de la BC. Malgré des inspections sur place et un contrôle strict, les pertes ont été dissimulées et le bilan de la banque ne reflétait pas la dégradation de la qualité du portefeuille due à des prêts mal classés, à la surestimation du patrimoine et des bénéfices de la banque et à la faiblesse des provisions et des pratiques comptables appliquées à certaines créances, notamment pour un bénéfice supposé sur la valeur de la créance de l'État. Au moment de la liquidation, les positions douteuses au bilan de la BC représentaient plus de 50 % du bilan total (le poste «Autres créanciers et régularisation de passifs» représentait 95,7 millions de dollars EU et le poste «Autres débiteurs et régularisation d'actifs» 44,3 millions de dollars EU). Il s'est avéré très difficile d'identifier la véritable situation de la banque au moment de sa résolution car les actifs non rapprochés inscrits au bilan sont passés à 17 % de l'actif global après un an seulement.

74. La BC a été mise sous tutelle en octobre 2010 et sa résolution n'est pas terminée. Quand la liquidation de la BC a été décidée en octobre 2010, l'exposition de la BCC à la BC représentait près de 120 millions de dollars EU. L'assouplissement temporaire des contraintes réglementaires avait entraîné l'accumulation des pertes et la hausse des besoins en capitaux, ce qui a substantiellement alourdi la charge pour l'économie. Les garanties apportées par la BCC aux engagements interbancaires de la BC ont limité la propagation de la contagion dans le système.

Appendice IV. Observation des principes fondamentaux de Bâle

Introduction

75. L'évaluation du secteur financier au regard du respect des Principes fondamentaux de Bâle pour un contrôle bancaire efficace a été réalisée dans le cadre du PESF de la République démocratique du Congo pour l'année 2014. L'évaluation a été menée par une équipe d'experts du FMI et de la Banque mondiale. Les évaluateurs ont rencontré le Gouverneur et le Vice-Gouverneur de la Banque centrale du Congo (BCC), ainsi que de nombreux représentants du secteur privé financier et non financier et les commissaires aux comptes. L'équipe a travaillé en étroite collaboration avec la Direction de la supervision des intermédiaires financiers (DSIF) de la BCC, sur la base des renseignements et des documents fournis par la DSIF avant et pendant la mission d'évaluation.

76. L'évaluation a porté sur le cadre et la pratique du contrôle bancaire à la BCC. Les évaluateurs ont analysé le cadre législatif et réglementaire relatif au secteur financier et ont effectué un examen détaillé des politiques et des pratiques mises en œuvre par la banque centrale pour contrôler les établissements de crédit. L'évaluation a porté sur tous les établissements de crédit soumis à la loi sur les établissements de crédit et au contrôle de la BCC.

77. La BCC est la seule autorité chargée de contrôler le secteur financier en République démocratique du Congo. La banque centrale a le pouvoir juridique d'agréer les institutions bancaires, d'assurer leur contrôle permanent, de vérifier qu'elles respectent la législation et de prendre en temps utile des mesures correctrices pour remédier aux problèmes de sécurité et de solidité. Selon la législation actuelle, le mandat de la BCC couvre les banques et tous les autres établissements de crédit non bancaires, tels que les coopératives d'épargne et de crédit, les institutions financières spécialisées, les sociétés financières et les IMF. La BCC exerce aussi un contrôle sur les changeurs de monnaie et les services de messagerie financière. En plus de son pouvoir d'agrément de ces diverses institutions et de contrôle sur pièces et sur place, la banque centrale est responsable de l'établissement des règles réglementaires et prudentielles qui régissent leurs activités. Certaines institutions non bancaires sont également couvertes selon d'autres cadres législatifs spécifiques.

78. Le cadre légal, réglementaire et prudentiel appliqué actuellement par la BCC ne lui donne pas explicitement pour fonction d'exercer un contrôle fondé sur les risques (tableau 4.1). En outre, bien que l'indépendance de la banque centrale dans l'exercice de sa mission de contrôle bancaire ne soit pas spécifiquement mentionnée dans les lois, elle est restreinte du fait de sa situation financière.

79. Des contraintes importantes en matière de capacités et une expertise insuffisante ont pesé lourdement sur la capacité de contrôle de la BCC. Depuis plusieurs années, la banque centrale fait des efforts importants pour améliorer le cadre prudentiel et les conditions de réalisation des inspections de contrôle auprès des banques et des intermédiaires du secteur de la microfinance. Néanmoins, l'auto-évaluation produite par la banque centrale pour préparer la présente évaluation manque souvent de profondeur et est parfois approximative. Plusieurs années de conflits armés et de déséquilibres macroéconomiques ont significativement entravé les progrès dans l'amélioration du cadre institutionnel et les efforts de renforcement des capacités.

Résultats et recommandations principaux

80. Le contrôle semble se fonder en grande partie sur une série de vérifications du respect des lois et des réglementations plutôt que sur une démarche d'évaluation des risques (tableau 4.2). Le cadre réglementaire actuellement en vigueur n'incorpore pas un certain nombre de normes et de bonnes pratiques du comité de Bâle qui constituent la base d'un contrôle fondé sur les risques. Elles ont, par exemple, un effet sur la classement et le provisionnement des prêts, sur la surveillance des prêts aux parties liées, sur les principes de gestion et de contrôle de divers risques, tels que le risque de taux d'intérêt et de liquidité et les risques opérationnels, les plans de continuité d'activité et l'absence de pouvoirs permettant de refuser le transfert de contrôle des banques sans l'aval de la banque centrale et d'autres.

81. Les établissements de crédit n'ont pas encore élaboré de cadre interne de gestion du risque. Les systèmes encore embryonnaires de gestion du risque des établissements de crédit doivent se développer davantage, en accord avec le passage progressif des pratiques de contrôle vers un contrôle fondé sur les risques. Dans cette optique, le cadre prudentiel devrait être complété par des dispositions qui favorisent l'établissement d'une fonction de gestion des risques au sein des institutions financières pour couvrir tous les risques significatifs et scénarios de crises et accorder le niveau suffisant de moyens, d'autonomie, d'autorité et d'accès au conseil d'administration pour remplir ces tâches efficacement. Les inspecteurs sur place auraient aussi besoin de disposer d'un cadre méthodologique pour analyser les systèmes de gestion du risque des institutions contrôlées, évaluer leur performance et vérifier les exceptions. De surcroît, afin de mieux surveiller et comprendre les risques des banques, les inspections sur place devraient être plus systématiques et régulières et englober toutes les institutions, notamment les IMF.

82. La mise en œuvre du cadre réglementaire existant par la banque centrale n'est pas suffisamment stricte. Le cadre légal est généralement adéquat mais le mécanisme législatif et réglementaire manque de clarté et la banque centrale ne semble pas en mesure d'obliger les institutions contrôlées à respecter à la lettre les dispositions réglementaires qui s'appliquent à elles. De plus, la mise en œuvre des pouvoirs dont est investie la BCC n'est encore pas contrôlée de façon adéquate. La révision de la loi relative à la BCC et de la loi sur les établissements de crédit devrait aider à clarifier ses mandats et ses fonctions, ainsi que la boîte à outils de contrôle, de résolution et de soutien dont elle dispose.

83. La mission a senti le besoin de renforcer le cadre de responsabilité de la BCC en matière d'activités de contrôle. Cela inclurait la publication annuelle d'un rapport sur son activité de contrôle qui serait publié dans le Journal officiel de la République démocratique du Congo. Il serait aussi utile de rendre les textes législatifs et réglementaires en vigueur, relatifs au contrôle des établissements de crédit, accessibles librement et en ligne.

84. Il convient de réviser les règles de provisionnement. Le cadre réglementaire actuel relatif au classement et au provisionnement des prêts sous-estime les risques des banques. Les travaux en cours liés aux normes IFRS apportent déjà des contributions nécessaires en matière de règles de détection précoce des créances douteuses, une appréciation plus claire des encours classées, des règles différenciées concernant le traitement des créances rééchelonnées et restructurées et un renforcement du provisionnement des prêts improductifs basé sur une révision, consécutive à une analyse approfondie, de la pondération des garanties éligibles.

85. Les pouvoirs de la banque centrale en matière de gouvernement d'entreprise doivent être renforcés, en accord avec les bonnes pratiques internationales. Le cadre réglementaire actuel n'a pas encore été actualisé pour englober les nouvelles bonnes pratiques s'appliquant aux conseils d'administration et aux administrateurs concernant la conduite de la stratégie, le contrôle de l'établissement, la surveillance de l'environnement de contrôle interne et la gestion de tous les risques. De surcroît, il n'existe aucun critère ni disposition spécifique qui définisse la «bonne» gouvernance dans les établissements de crédit et qui permette un suivi et une évaluation opérationnels de cette dernière. La mission a discerné le besoin de définir des critères permettant de juger de la compétence et de la probité des administrateurs, de nommer des administrateurs indépendants expérimentés, d'évaluer le rôle du conseil d'administration dans la mise en œuvre des directives stratégiques de la banque, des niveaux d'acceptabilité du risque et de la stratégie suivie, de prévenir et de gérer les conflits d'intérêt, etc.

86. Un suivi efficace des risques (par exemple, de la concentration des risques et des risques de liquidité) devrait englober les pratiques internes de la BCC mais aussi des banques. Les établissements de crédit devraient être obligés de suivre un certain nombre de risques de concentration de second rang, tels que l'exposition à des contreparties dont la solvabilité dépend souvent des fluctuations du prix d'une seule matière première et à des engagements et des avoirs autres que des prêts. En outre, les établissements de crédit doivent disposer d'un cadre interne de gestion des risques de liquidité et le contrôle sur place doit aussi suivre cette activité, ainsi que les forces et les faiblesses des systèmes de contrôle interne des banques.

Tableau IV.1. République démocratique du Congo : synthèse des résultats de l'évaluation détaillée	
Principe fondamental	Commentaires
1. Responsabilités, objectifs et pouvoirs	La responsabilité du contrôle bancaire est clairement affectée à la banque centrale. La mission qui lui est donnée ne correspond pas à la définition du contrôle basé sur les risques et les objectifs ne sont pas clairement définis. La banque centrale a légalement le pouvoir d'exercer les différentes fonctions du contrôle mais la mise en œuvre de ce pouvoir n'est pas suffisamment affirmée. Enfin, le cadre réglementaire n'est pas actualisé régulièrement et l'application n'est pas suffisamment stricte.
2. Indépendance, responsabilité, ressources et protection juridique des autorités de contrôle	La banque centrale n'est pas opérationnellement indépendante de l'État qui a fortement influé sur plusieurs affaires bancaires. On confère à la banque centrale le pouvoir de prendre des mesures et des décisions prudentielles dans le cadre de ses responsabilités de contrôle, mais dans plusieurs cas où les intérêts de l'État et les responsabilités de la banque centrale dans ce domaine divergeaient, cette dernière n'a pas pris les mesures qu'auraient exigé son mandat. Pas d'autonomie financière de la banque centrale, qui dépend du Trésor. Pas de disposition relative aux conflits d'intérêt ni de disposition qui garantisse la protection juridique du personnel de la banque centrale dans ses fonctions de contrôle bancaire.
3. Coopération et collaboration	Pas de disposition qui autorise expressément le partage d'informations confidentielles.
4. Activités autorisées	Les banques représentent l'une des catégories d'établissements de crédit impliquées dans des opérations bancaires, au même titre que les coopératives d'épargne et de crédit, les fonds d'épargne, les institutions financières spécialisées et les sociétés financières.
5. Critères d'agrément	Les critères d'agrément sont limités et plusieurs cas soulèvent des questions quant à l'examen des dossiers d'agrément. L'agrément est plus fondé sur une démarche de conformité réglementaire que sur une évaluation basée sur les risques. Aucune définition des critères permettant à la banque centrale d'évaluer la compétence et la probité des administrateurs et des membres de la direction générale proposés lors de la procédure d'agrément. Évaluation non systématique de l'ampleur des connaissances des administrateurs au sujet de chacune des catégories d'activité envisagées par la banque et des risques associés. Besoin d'améliorer la connaissance des bénéficiaires effectifs qui exercent un contrôle ultime sur l'institution et des structures de holdings bancaires qui pourraient représenter un frein à un

	contrôle bancaire efficace.
6. Transfert de propriété significatif	La banque centrale est habilitée à examiner et à rejeter toute proposition visant à transférer à des tiers des parts importantes directes ou indirectes ou des participations de contrôle dans les banques existantes. Connaissance insuffisante des bénéficiaires effectifs qui exercent un pouvoir de contrôle. Pouvoirs limités pour contester une opération qui enfreindrait les dispositions légales et réglementaires.
7. Grandes opérations d'acquisition	Hormis les seuils prédéfinis, il n'existe aucun autre critère explicite pour juger chaque proposition d'acquisition. Pas d'autorisation préalable requise pour une opération qui reste dans les limites autorisées. Pas de déclaration des opérations d'acquisition pour s'assurer que les banques ne prennent pas de risques excessifs.
8. Approche prudentielle	En l'absence d'approche prudentielle basée sur une analyse des risques au niveau individuel et systémique, la banque centrale ne respecte pas les conditions requises : évaluation prospective des profils de risque, processus de détection préventive, cadre d'intervention précoce et plans de résolution ordonnée.
9. Méthodes et outils prudentiels	En l'absence, hormis quelques exceptions, de procédures et d'instruments d'évaluation structurée des zones à risque de chaque institution et d'analyse des vulnérabilités globales du secteur, les méthodes et les instruments mis en œuvre ne respectent pas intégralement les recommandations faites par le Comité de Bâle pour un contrôle efficace.
10. Déclaration aux autorités de contrôle	Absence de reconstitution de la comptabilité, qui empêche de vérifier l'exactitude des données soumises à la banque centrale. Besoin de compléter la connaissance qu'a la banque centrale des risques représentés par les établissements de crédit, notamment en matière de risque de concentration ou de taux d'intérêt.
11. Mesures correctrices et sanctions à la disposition des autorités de contrôle	Bien que la banque centrale dispose d'une gamme de pouvoirs de sanction, ces pouvoirs doivent être renforcés eu égard au critère essentiel n° 4. En outre, ses décisions devraient être expliquées plus clairement.
12. Contrôle sur une base consolidée	La banque centrale a une connaissance particulièrement limitée des groupes bancaires, notamment ceux à qui appartient des filiales situées en RDC. Absence de réglementations liées au contrôle prudentiel sur une base consolidée et internationale, qui pourrait être effectué le cas échéant.
13. Relations entre les autorités du pays	Il est nécessaire, dans le cadre des discussions prochaines sur

d'origine et du pays d'accueil	<p>les procédures d'introduction de Bâle II, notamment les piliers n° 2 et 3, de développer des relations internationales afin de renforcer la compréhension réciproque de l'application des normes, notamment en ce qui concerne les exigences minimales de fonds propres.</p> <p>L'échange efficace et performant d'informations et la compréhension réciproque des activités et des risques rencontrés par les institutions amélioreront probablement le processus de surveillance prudentielle et feront donc économiser des ressources.</p>
14. Gouvernance d'entreprise	<p>En l'absence de dispositions législatives relatives à la gouvernance d'entreprise, la directive de la banque centrale n° 21 établit le cadre de gouvernance d'entreprise des établissements de crédit.</p> <p>Cette directive est très générale et ne tient pas compte des nouvelles exigences imposées par les bonnes pratiques internationales aux conseils d'administration dans le domaine de la gouvernance d'entreprise.</p> <p>La banque centrale n'a pas fixé de critère ou de mécanisme spécifique pour lui permettre d'assurer l'établissement et la mise en œuvre d'une bonne gouvernance d'entreprise dans les banques.</p>
15. Dispositif de gestion des risques	<p>La méthode de contrôle de la banque centrale correspond généralement à une vérification de la conformité.</p> <p>Dans ce contexte, l'établissement d'un cadre spécifiant le système de gestion des risques pour les établissements de crédit en est encore à ses balbutiements et la banque centrale n'a pas établi de cadre ou d'exigence de déclaration spécifique pour assurer la mise en œuvre de ses exigences dans le domaine de la gestion des risques.</p>
16. Exigences de fonds propres	<p>La banque centrale n'exige pas des institutions prêteuses qu'elles fixent des niveaux de fonds propres pour anticiper des événements de marché qui pourraient avoir des effets négatifs, ni qu'elles mettent en place des dispositifs d'urgence pour être en mesure de les renforcer en période de difficultés.</p>
17. Risque de crédit	<p>Il est nécessaire de renforcer le cadre réglementaire de surveillance de l'endettement global des entités auxquelles des prêts ont été accordés.</p> <p>Suite à la crise de 2008–2009, la DSIF a rapidement dépêché plusieurs missions de contrôle sur place pour évaluer la qualité des portefeuilles de crédit des grandes banques et le niveau de soutien de leurs actionnaires. Les missions de contrôle ont été effectuées en 2010 et en 2011; toutefois, depuis ce moment, les missions ont eu lieu bien moins fréquemment, en prévision de</p>

	l'assistance technique.
18. Actifs à problèmes, provisions et réserves	Les lois et les réglementations relatives au classement et au provisionnement des risques de crédit sont en grande partie inadéquates et dépassées.
19. Risque de concentration et limites d'exposition aux grands risques	La banque centrale n'effectue pas un contrôle suffisamment régulier des risques de concentration dans le système financier, ce qui particulièrement regrettable car les informations de l'agence d'évaluation du crédit ne sont pas fiables.
20. Transactions avec des personnes liées à la banque	La définition des personnes liées à la banque est trop restrictive dans la loi relative aux établissements de crédit. Les réglementations ne précisent pas que les prêts ou les garanties accordés aux personnes liées à la banque ne peuvent être accordés que dans les mêmes conditions, pour les mêmes montants et avec les mêmes sûretés et garanties que ce qui s'applique aux autres clients de l'établissement prêteur. Rapports de mauvaise qualité à propos des prêts accordés aux actionnaires, aux administrateurs, aux dirigeants, etc., en l'absence de traitement courant des déclarations BSA (DEC 1411), pour toutes les institutions soumises au contrôle.
21. Risque-pays et risque de transfert	Bien que les banques présentes en RDC soient exposées à cause d'actifs détenus par des correspondants étrangers et de la syndication dans certains groupes, il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire relative au suivi du risque-pays ou du risque de transfert.
22. Risques de marché	Un cadre de surveillance des risques de marché a bien été créé mais la banque centrale n'a pas établi de mécanisme spécifique ou de système déclaratif lui permettant d'assurer la mise en œuvre de ses exigences dans le domaine des systèmes de gestion des risques de marché.
23. Risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire	La banque centrale a défini un cadre précisant le système de gestion du risque de taux d'intérêt des banques. La banque centrale n'a pas établi de mécanisme spécifique ou de système déclaratif lui permettant d'assurer la mise en œuvre de ses exigences dans le domaine des systèmes de gestion des risques de marché.
24. Risque de liquidité	Le risque de liquidité est l'un des risques principaux auxquels est confronté le système bancaire en RDC. Le cadre réglementaire établi a l'air suffisant mais la banque centrale n'a pas établi de mécanisme spécifique ou de système déclaratif lui permettant d'assurer l'établissement d'un système adéquat de gestion du risque de liquidité dans chaque établissement de crédit, d'après son profil de risque. En outre, la banque centrale doit s'assurer de comprendre les risques de liquidité des banques sur une base prospective.

25. Risque opérationnel	La banque centrale a défini un cadre précisant le système de gestion du risque opérationnel des banques, mais elle n'a pas établi de mécanisme spécifique ou de système déclaratif lui permettant d'assurer la mise en œuvre de ses exigences dans le domaine des systèmes de gestion du risque opérationnel.
26. Contrôles internes et audit	La banque centrale, grâce aux réglementations mises en œuvre et aux examens sur place qu'elle mène, a mis en œuvre un cadre adéquat, bien que l'harmonisation de la législation (contrôle interne, gouvernance, gestion du risque) soit essentielle. Toutefois la pléthore de lettres adressées aux banques ne reflète pas une analyse courante et approfondie des forces et des faiblesses des systèmes de contrôle mis en place au sein des banques. En outre, il semble qu'il n'y ait aucune analyse critique de certains protocoles de gouvernance.
27. Communication financière et audit externe	Il conviendrait d'organiser des réunions régulières avec les auditeurs. En outre, il convient de définir le contenu attendu du rapport détaillé exigé des auditeurs externes par la banque centrale, en conformité avec l'article 12 de l'Instruction n° 19.
28. Information financière et de transparence	Les règles qui régissent l'information financière et la transparence, hormis la publication des comptes annuels, ne sont pas incluses dans les réglementations.
29. Utilisation abusive de services financiers	Un cadre réglementaire précisant le système de lutte contre le blanchiment de capitaux des banques est en place. Il est néanmoins imparfait car, entre autres choses, la banque centrale n'a pas établi de mécanisme spécifique ou de système déclaratif lui permettant d'assurer la mise en œuvre de ses exigences dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et elle n'a pas accompli de mission de contrôle sur place sur ce sujet.

Tableau IV.2. République démocratique du Congo : synthèse des recommandations issues de l'évaluation détaillée

Programme d'actions recommandées pour améliorer la conformité avec les principes fondamentaux de Bâle et l'efficacité du cadre réglementaire et prudentiel

Principe	Action recommandée
1. Responsabilités, objectifs et pouvoirs	<ul style="list-style-type: none"> - Tirer parti des projets de révision de la loi bancaire et de la loi établissant les statuts de la banque centrale pour harmoniser l'ensemble du cadre légal actuel, qui est le résultat d'une accumulation de textes successifs. Cela s'avère d'autant plus nécessaire que, dans le contexte de l'OHADA, certaines dispositions législatives et réglementaires vont devoir être adaptées. - Quand la banque centrale se voit accorder des pouvoirs supplémentaires, inclure également des mesures qui renforcent les exigences déclaratives concernant ses activités de contrôle. - En plus de leur publication au Journal officiel, garantir l'accès libre et en ligne aux textes législatifs et réglementaires en vigueur dans le domaine des activités des établissements de crédit et de leur contrôle.
2. Indépendance, responsabilité, ressources et protection juridique des autorités de contrôle	<ul style="list-style-type: none"> - Chercher à préserver l'indépendance de la banque centrale en sa qualité d'autorité de contrôle bancaire. - Établir un véritable plan de formation pour tout le personnel affecté au contrôle et l'articuler en parcours individualisés, ce qui permettra à la DSIF de mieux exprimer ses besoins aux autorités de la banque centrale. - Fournir à la DSIF des ressources informatiques adéquates pour rendre son action plus efficace. - Étant donné le temps nécessaire pour former les personnels chargés du contrôle, établir des plans de carrière.
3. Coopération et collaboration	<ul style="list-style-type: none"> - Organiser formellement la coopération avec le Ministère des Finances (également responsable en dernier lieu de la stabilité financière), ce qui pourrait faciliter l'action conjointe et prévenir les conflits d'intérêt. - Inclure dans la loi relative à l'organisation et au fonctionnement de la banque centrale des dispositions lui permettant de lever le secret professionnel et autorisant le partage d'informations confidentielles.
5. Critères d'agrément	<ul style="list-style-type: none"> - Adopter une approche d'analyse basée sur les risques lors de l'examen des demandes d'agrément. - Définir des critères permettant à la banque centrale d'évaluer, pendant le processus d'agrément, la

	<p>compétence et l'intégrité des administrateurs et des membres de la direction générale proposés par l'institution.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Établir des critères d'évaluation des connaissances des administrateurs à propos de chacune des catégories d'activités envisagées par la banque et de leur compréhension des risques associés. - Renforcer les pouvoirs et les capacités de la banque centrale en matière de connaissance des bénéficiaires effectifs et des droits de vote au sein des établissements de crédit.
6. Transfert de propriété significatif	<ul style="list-style-type: none"> - Compléter le cadre législatif pour donner à la banque centrale la capacité d'invalider une opération qui enfreindrait les dispositions légales et réglementaires. - Établir un mécanisme permettant à la banque centrale de toujours s'assurer qu'elle ait une connaissance totale des bénéficiaires effectifs qui exercent un pouvoir de contrôle. - Introduire une exigence selon laquelle les banques doivent informer la banque centrale, dès qu'elles en ont connaissance, de toute information significative pouvant avoir une incidence négative sur le caractère acceptable d'un actionnaire important ou détenant un pouvoir de contrôle.
7. Grandes opérations d'acquisition	<ul style="list-style-type: none"> - Définir des critères explicites permettant de juger chaque proposition d'acquisition. - Établir un mécanisme de déclaration des opérations d'acquisition pour s'assurer que les banques ne prennent pas de risques excessifs.
8. Approche prudentielle	<ul style="list-style-type: none"> - Développer un cadre permettant de placer les établissements de crédit en difficulté sous surveillance spéciale. - Favoriser des analyses prospectives qui utilisent notamment les tableaux de performance en cours de mise en œuvre. - Continuer de préparer un ensemble de méthodologies et d'instruments pour détecter les évolutions financières qui vont probablement saper la stabilité du système bancaire. - Reprendre le projet de classement des établissements de crédit et de système d'évaluation des banques fondé sur une approche basée sur les risques. - Affiner la définition des groupes de référence et relier chaque analyse à la situation qui règne au sein du système.
9. Méthodes et outils prudentiels	<ul style="list-style-type: none"> - Établir un ensemble structuré de procédures et de guides

	<p>méthodologiques qui englobent toutes les activités de contrôle, en mettant l'accent sur le suivi des risques et l'évaluation de la solidité des institutions contrôlées et du secteur financier dans sa globalité.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accélérer le rythme et élargir le périmètre du contrôle sur place. - Réaliser des tests de résistance réguliers. - Garantir un contrôle efficace (déclarations, contrôle sur place) des institutions financières spécialisées.
<p>10. Déclaration aux autorités de contrôle</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Définir et identifier les vérifications à réaliser avant l'envoi par les établissements de crédit des déclarations réglementaires, pour en améliorer la qualité. - Vérifier, lors des contrôles sur place, l'exactitude des données soumises à la banque centrale, notamment celles relatives à la comptabilité ou aux états fournis à l'agence d'évaluation du crédit. - Effectuer une revue générale des informations prudentielles reçues par la banque centrale pour les harmoniser et renforcer la connaissance qu'a l'autorité de contrôle de la concentration des risques.
<p>11. Mesures correctrices et sanctions à la disposition des autorités de contrôle</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Prévoir, comme mesure préventive dans le cadre légal, que la banque centrale puisse intervenir avant que ne soit commises des infractions aux réglementations. - Envisager d'adopter une procédure plus stricte de retrait de l'agrément d'un établissement prêteur quand, pendant une période prolongée, la situation d'un établissement prêteur est extrêmement dégradée (par exemple, des fonds propres négatifs). - Renforcer par la loi les mesures correctrices et les pouvoirs de sanction de la banque centrale pour corriger des pratiques ou des activités qui pourraient créer des risques pour l'établissement ou le secteur tout entier. - Fournir, dans le rapport annuel de la banque centrale, un compte-rendu détaillé des sanctions imposées et des infractions identifiées. - Lancer des discussions au sein la banque centrale pour décider clairement dans quelle situation, quand et comment ses différents pouvoirs peuvent être utilisés et en formaliser les résultats dans une procédure.
<p>12. Contrôle sur une base consolidée</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Établir une base de données de la structure des groupes bancaires dont le siège est situé en RDC et en dehors de ses frontières. - Renforcer l'autorité de la banque centrale pour limiter les types d'activités menées par les groupes bancaires

	<p>ainsi que les endroits où ces activités peuvent être menées, en l'absence d'une autorité compétente pour contrôler les sociétés mères et/ou si la sécurité des institutions le justifie.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Enjoindre les institutions à établir un programme pilote sur le profil de risque des activités menées à l'étranger et en évaluer la conformité avec les contrôles internes liés à la supervision locale des opérations. - Rédiger des réglementations liées au contrôle prudentiel sur une base consolidée et internationale, ainsi que les réglementations comptables et les représentations schématiques nécessaires pour établir les comptes consolidés.
<p>13. Relations entre les autorités du pays d'origine et du pays d'accueil</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Résoudre la question de la confidentialité avant de développer la coopération entre les autorités du pays d'origine et du pays d'accueil. - S'assurer que les autorités de contrôle du pays d'origine fournissent à la banque centrale les renseignements nécessaires, concernant notamment : <ul style="list-style-type: none"> • Le cadre prudentiel général applicable au groupe bancaire; • La banque ou le groupe bancaire, afin de permettre à la BCC de comprendre correctement les activités menées en RDC; • Les différentes activités menées en RDC; • Les grands problèmes rencontrés par le siège ou par d'autres succursales du groupe (le cas échéant et si possible), s'il est probable que ces problèmes aient une incidence significative sur la sécurité et la solidité des filiales actives en RDC.
<p>14. Gouvernance d'entreprise</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Établir des critères spécifiques ou un mécanisme permettant à la BCC d'assurer la mise en œuvre efficace de la bonne gouvernance d'entreprise des banques. - Réviser la Directive n° 21 relative à la gouvernance d'entreprise des établissements de crédit pour incorporer les nouvelles exigences des bonnes pratiques internationales.
<p>15. Dispositif de gestion des risques</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fournir au contrôle sur place un cadre méthodologique pour analyser les systèmes de gestion des risques des institutions contrôlées. - Établir des critères spécifiques ou un mécanisme permettant à la banque centrale d'assurer la mise en

	<p>œuvre efficace des cadres de gestion des risques.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réviser la Directive n° 22 relative au dispositif de gestion des risques pour incorporer les nouvelles exigences des bonnes pratiques internationales, notamment une fonction de gestion des risques et l'élaboration de scénarios de tension.
<p>16. Exigences de fonds propres</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réexaminer le bien-fondé d'obliger une banque à détenir ses fonds propres en monnaie locale quand la majorité de son exposition est en devise étrangère. - Rendre plus restrictive la pondération par les risques des actifs détenus par des correspondants étrangers. - Réaliser une étude d'impact pour évaluer la possibilité d'exiger des taux de pondération par les risques plus élevés pour les contreparties dont la note de crédit n'est pas AAA, AA ou équivalente. - Pour les créances sur l'État et sur les administrations centrales, envisager une pondération au moins égale à 75 %, voire à 100 % pour les créances sur toutes les administrations territoriales. - Utiliser une pondération de 100 % pour la comptabilité d'exercice, notamment tous les comptes en suspens. - D'après les résultats du contrôle sur place, il semble que les dettes hypothécaires ne fassent que marginalement baisser les risques : il conviendrait de réexaminer le niveau de pondération de la dette qui inclut la dette hypothécaire. - Prévoir dans le cadre réglementaire de donner la possibilité à la BCC d'exiger une pondération de 100 % pour les risques pour lesquels il n'existe pas de réglementation prudentielle, au lieu de donner des marges de manœuvre aux établissements de crédit. - Prendre également des dispositions pour renforcer les réglementations actuelles en incluant une exigence de fonds propres pour les opérations de marché.
<p>17. Risque de crédit</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fonder les procédures mises en œuvre pour contrôler les évolutions du risque de crédit dans le secteur financier sur une analyse structurée des profils de risque. - Renforcer les mécanismes prudeniels grâce à des réglementations relatives au suivi de l'endettement global des parties auxquelles des prêts ont été accordés. - Renforcer les mécanismes prudeniels relatifs à l'intervention du conseil d'administration ou de la direction dans le processus d'octroi des prêts où il existe un risque de conflit d'intérêt.

<p>18. Actifs à problèmes, provisions et réserves</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir les règles de classement et de provisionnement des prêts, en mettant l'accent sur la détection précoce des créances douteuses, la granularité des découverts discutables, le provisionnement des prêts improductifs et la pondération des garanties. - S'assurer que les banques mettent en œuvre efficacement le suivi permanent des portefeuilles de crédit. - Les sensibiliser au besoin de mettre en place des procédures de collecte rigoureuses et diligentes.
<p>19. Risque de concentration et limites d'exposition aux grands risques</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Créer, en attendant une amélioration de la fiabilité de l'agence d'évaluation du crédit, une unité interne pour traiter l'exposition aux grands risques. - Adapter les pondérations communes en fonction du mécanisme de couverture du risque, comme le stipulent les recommandations du principe n° 16 (par exemple, une pondération de 100 % pour l'exposition aux risques pour lesquels aucune réglementation prudentielle n'a été établie). - Mettre en œuvre, le cas échéant, des exigences sur une base consolidée pour l'exposition aux grands risques. - Exiger des établissements de crédit qu'ils suivent les concentrations de risque moins significatives (par exemple, en RDC, l'exposition à des contreparties dont la solvabilité dépend des tendances de prix pour une matière première particulière).
<p>20. Transactions avec des parties liées à la banque</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Élargir la définition des parties liées à la banque dans la loi relative aux établissements de crédit et donner à la banque centrale le pouvoir d'élargir encore cette liste dans des cas particuliers. - Stipuler dans les réglementations que les prêts et les garanties accordés à des parties liées à la banque ne peuvent être accordés que selon les mêmes conditions, pour les mêmes montants et avec les mêmes sûretés et garanties que ce qui s'applique aux autres clients. - Préciser que ces transactions doivent être approuvées par le conseil d'administration et que les administrateurs qui ont un intérêt direct ou indirect doivent être exclus du processus d'approbation. - Mettre en œuvre un système permettant à la banque centrale de fournir une évaluation réaliste des procédures des établissements de crédit afin d'identifier les risques relatifs aux parties liées à la banque. - Assurer le traitement systématique des états déclaratifs

	relatifs aux prêts accordés aux actionnaires, aux administrateurs, aux dirigeants, etc. (DEC 1411), pour toutes les entités soumises au contrôle et soumettre systématiquement les résultats des analyses à la direction et au Gouverneur.
21. Risque-pays et risque de transfert	Incorporer dans les réglementations prudentielles des dispositions relatives au suivi du risque-pays et du risque de transfert.
22. Risques de marché	Établir un cadre ou une exigence de déclaration à propos du suivi des risques de marché mis en place par les établissements de crédit.
23. Risque de taux d'intérêt dans le portefeuille bancaire	Établir un cadre ou une exigence de déclaration à propos du suivi du risque de taux d'intérêt mis en place par les établissements de crédit.
24. Risque de liquidité	<ul style="list-style-type: none"> - Vérifier que chaque institution a établi un cadre de gestion du risque de liquidité adapté à son profil de risque. - Accorder plus d'attention au suivi de ce risque pendant le contrôle sur place. - Envisager la possibilité que la banque centrale effectue des tests de résistance dans ce domaine.
25. Risque opérationnel	Vérifier que chaque institution a établi un cadre de gestion du risque opérationnel approprié, basé sur son profil de risque.
26. Contrôles internes et audit	<ul style="list-style-type: none"> - Harmoniser les dispositions réglementaires relatives aux contrôles internes, à l'audit interne, à la gouvernance et à la gestion du risque. - Lancer des analyses systématiques et approfondies des forces et des faiblesses des systèmes de contrôle interne mis en place par chaque établissement prêteur, notamment les protocoles de gouvernance reçus par la banque centrale.
27. Communication financière et audit externe	<ul style="list-style-type: none"> - Fournir aux établissements de crédit le contenu du rapport détaillé que la banque centrale exige des auditeurs, en accord avec l'article 12 de l'Instruction n° 19. - Organiser des réunions régulières entre la banque centrale et les auditeurs externes des établissements de crédit. - Incorporer dans le cadre législatif des dispositions qui protègent les auditeurs externes contre toute action en responsabilité dès lors qu'ils rendent compte à la banque centrale de questions d'importance significative liées au non-respect des réglementations.
28. Information financière et transparence	Incorporer dans la loi des dispositions visant à renforcer les exigences en matière de publication d'informations

	financières et de transparence, notamment l'exposition aux risques, les stratégies de gestion du risque et les politiques de gouvernance des établissements de crédit.
29. Utilisation abusive de services financiers	<ul style="list-style-type: none"> - Mener des inspections sur place des établissements de crédit pour vérifier le respect des exigences LBC/FT. - Mettre en œuvre des cadres de suivi de la mise en œuvre des systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et effectuer des missions de contrôle sur place à ce sujet.

Réaction des autorités

87. La Banque centrale du Congo (BCC) se félicite de l'examen détaillé du cadre réglementaire et prudentiel du système bancaire congolais réalisé par l'équipe conjointe d'évaluation du FMI et de la Banque mondiale, dans le cadre du premier Programme d'évaluation du secteur financier (PESF). Cette évaluation avait pour but de mesurer la conformité du système de contrôle de la République démocratique du Congo avec les Principes fondamentaux de Bâle pour un contrôle efficace, afin d'évaluer les risques auxquels le système financier congolais est exposé.

88. Bien qu'il y ait des différences d'opinion, les évaluations ont utilement orienté la Banque centrale dans l'élaboration de son plan d'action et de son calendrier de mise en œuvre.

89. Par conséquent, afin de mettre en œuvre les recommandations, la banque centrale aura besoin de l'assistance technique du FMI et la Banque mondiale. Le programme devrait prévoir cette assistance technique entre la Banque centrale et ses partenaires.

90. En outre, bien que ses commentaires aient été incorporés dans le rapport d'évaluation du PESF, la Banque centrale propose — pour les domaines où subsistent des différences d'opinion — que les commentaires suivants de la BCC soient joints au présent rapport.

Principe fondamental	Commentaires de la BCC
15. Dispositif de gestion des risques	L'existence d'un cadre réglementaire de gestion des risques devrait justifier une appréciation «relativement non conforme», même si la logique suivie dans l'Instruction n° 22 se fonde surtout sur la conformité et s'il n'existe aucune exigence de déclaration spécifique assurant la mise en œuvre du cadre requis de gestion des risques.
24. Risque de liquidité	L'existence d'un cadre réglementaire (Instruction n° 22) qui donne des indications sur la gestion du risque de liquidité justifie une appréciation «relativement non conforme», malgré l'absence de mise en œuvre d'un dispositif pour garantir à la BCC qu'un cadre adéquat de gestion du risque de liquidité soit en place dans chaque institution selon son profil de risque et l'absence d'un dispositif d'évaluation du risque de liquidité basé sur une approche anticipative.
29. Utilisation abusive de services financiers	L'existence d'un cadre réglementaire (Instruction n° 15) et l'exigence de déclaration annuelle pour les banques justifient une appréciation «relativement non conforme», malgré l'absence de missions de contrôle sur place pour en vérifier la réalité.

Appendice V. Matrice des tests de résistance

Tableau V.1. République démocratique du Congo : simulations de crise de solvabilité	
Champ d'application	Ascendantes par les banques
<i>Institutions couvertes</i>	Les 18 banques commerciales
<i>Part de marché</i>	100 %
<i>Données et date de référence</i>	Prudentielles, décembre 2012
<i>Méthodologie</i>	Analyse de sensibilité du bilan et tests de résistance inversés
<i>Horizon de la simulation de crise</i>	Statique (ponctuel)
<i>Chocs</i>	Analyse de sensibilité. Risque de crédit <ul style="list-style-type: none"> • Dégradation de la qualité des actifs/augmentation des prêts improductifs (25/50/100 %) • Dégradation de la qualité des actifs dans le secteur minier à cause des variations des prix des matières premières (50 %) • Risque de concentration (défaillance des plus grands emprunteurs et des deuxièmes plus grands emprunteurs) • Exposition aux finances du secteur public/Rôle de l'État (50 % d'augmentation des prêts improductifs) • Tension inverse : perte qui ne fait plus respecter le coefficient de solvabilité de 10 %
	Risque de marché <ul style="list-style-type: none"> • Risque de taux de change — choc sur la position ouverte nette • Risque de taux d'intérêt — variation de la courbe des rendements en monnaie locale
	Évaluation multifactorielle <ul style="list-style-type: none"> • Chocs de risque de crédit multiples et simultanés.
<i>Risques/facteurs évalués</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Dotation aux provisions en hausse à cause des pertes sur prêts • Pertes de revenus dues à la hausse du coût de financement • Solvabilité des banques et du système
<i>Calibration des paramètres de risque</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Basés sur un point réel dans le temps (points hauts historiques) et sur des valeurs approchées dans la région (baisse des prix des matières premières). • Avis d'expert à cause des données limitées pour les modélisations macroéconomiques.
<i>Normes réglementaires</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bâle II (accompagnées par des normes réglementaires locales)
<i>Résultats</i>	<ul style="list-style-type: none"> • On observe une dégradation des fonds propres

Tableau V.2. République démocratique du Congo : simulations de crise de taux d'intérêt et de taux de change	
Champ d'application	Ascendantes par les banques
<i>Institutions couvertes</i>	Les 18 banques commerciales
<i>Part de marché</i>	100 %
<i>Données et date de référence</i>	Prudentielles, décembre 2012
<i>Horizon de la simulation de crise</i>	
<i>Méthodologie</i>	Analyse de sensibilité et tests de résistance inversés
<i>Risques/facteurs évalués</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Hausse du taux d'intérêt; variations de la courbe des rendements (500 points de base) • Dépréciation de la monnaie locale (55 %)
<i>Calibration des paramètres de risque</i>	Variation du taux d'intérêt; dépréciation du taux de change
<i>Normes réglementaires</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bâle II et normes réglementaires locales
<i>Résultats</i>	Baisse de la rentabilité et de la situation des fonds propres

Tableau V.3. République démocratique du Congo : analyse de réseau et risque de contagion	
Champ d'application	Ascendantes par les banques
<i>Institutions couvertes</i>	Les 18 banques commerciales
<i>Part de marché</i>	100 %
<i>Données et date de référence</i>	Prudentielles, décembre 2012
<i>Méthodologie</i>	Modèles internes du FMI (Espinoza et Sole, 2010)/Analyse des canaux de crédit et de financement
<i>Risques/facteurs évalués</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Effets domino dans toute la chaîne de crédit en cas de défaillance d'une banque (défaillance systémique); • Risque sur le financement à court terme
<i>Calibration des paramètres de risque</i>	Expérience de 2008–2009/exposition actuelle vis-à-vis des autres banques/chocs ad hoc
<i>Normes réglementaires</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bâle II et normes réglementaires locales
<i>Résultats</i>	Il a été découvert qu'une petite partie des prêts interbancaires est détenue localement. 98 % des prêts interbancaires sont détenus à l'étranger et les données concernant les participations bancaires à l'étranger sont limitées.

Tableau V.4. République démocratique du Congo : simulations de crise de liquidité	
Champ d'application	Ascendantes par les banques
<i>Institutions couvertes</i>	Les 18 banques commerciales
<i>Part de marché</i>	100 %
<i>Données et date de référence</i>	Prudentielles, décembre 2012
<i>Horizon de la simulation de crise</i>	Horizon à 5 jours
<i>Méthodologie</i>	Simulation de ruée sur les banques et risques de financement
<i>Risques/facteurs évalués</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Ruée sur les dépôts (6/10 % de retraits quotidiens pendant 5 jours) • Fuite des capitaux due aux inquiétudes liées aux efforts de dédollarisation • Risque sur le financement à court terme • Liquidité des financement et liquidité du marché • Asymétrie des échéances/risque de refinancement • Concentration du financement (secteur minier/fluctuation du prix des matières premières)
<i>Calibration des paramètres de risque</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Expérience historique/chocs ad hoc
<i>Normes réglementaires</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bâle II et normes réglementaires locales
<i>Résultats</i>	Détérioration de la situation des liquidités