



EVALUATION NATIONALE DES RISQUES DE BC/FT DE LA RDC

RESUME EXECUTIF

SOMMAIRE

1. PROCESSUS D'ELABORATION DE L'ENR

- A. Risque national de Blanchiment de capitaux
- B. Risque national de financement du terrorisme
- C. Risque national associé aux produits d'inclusion financière

2. RECOMMANDATIONS

Axe 1 : Politique, stratégie, coopération et coordination nationales en matière de LBC/FT

Axe 2 : Renforcement du cadre juridique et institutionnel

Axe 3 : Renforcement des capacités des acteurs impliqués dans la LBC/FT

Axe 4 : Développement d'un cadre opérationnel et des statistiques



Mue par la volonté de conformer son dispositif de Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme (LBC/FT) à la recommandation 1 du Groupe d'Action Financière (GAFI) qui porte sur l'évaluation des risques et l'application d'une approche fondée sur les risques, la RDC a entrepris son Evaluation Nationale des Risques (ENR) de BC/FT couvrant la période allant de 2017 à 2021.

PROCESSUS D'ÉLABORATION DE L'ENR

La présente ENR vise à identifier, évaluer et comprendre les risques de blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (BC/FT) auxquels le pays est exposé. L'ampleur des risques ainsi identifiés permettra la mise en place d'une stratégie nationale et globale de LBC/FT.

L'ENR a impliqué l'ensemble des acteurs du secteur public et privé ainsi que de la société civile intervenant dans le dispositif national de LBC/FT. Il s'agit de :

● Secteur public :

- La Présidence de la République : APLC, CNCLT, CNS ;
- L'Assemblée Nationale : Cour des comptes ;
- Le Ministère des Affaires Etrangères ;
- Le Ministère de la Justice : Cours et Tribunaux, Parquets, Secrétariat Général à la Justice, Cellule technique de lutte contre l'impunité ;
- Le Ministère de l'Économie Nationale : Secrétariat Général à l'Économie ;
- Le Ministère des Finances : CENAREF, DGDA, DGI, COLUB, FOLLUCO, ARCA ;
- Le Ministère de l'Intérieur, Sécurité et Affaires Coutumières : ANR, DGM, PNC, BCN/INTERPOL ;
- Le Ministère de l'Environnement et Développement Durable : ICCN, ACE, Secrétariat Général à l'Environnement et Développement Durable ;
- Le Ministère des Mines : Secrétariat Général aux Mines (DIME), CEEC ;
- Le Ministère de la Défense et des Anciens Combattants : Auditorat Général Militaire ;
- Le Ministère des Hydrocarbures : Secrétariat Général aux Hydrocarbures ;
- Le Ministère de la Fonction Publique, Modernisation et Innovation du Service Public : OSCEP ;
- La Banque Centrale du Congo ;
- L'Université de Kinshasa ;
- L'Institut National des Statistiques ;
- L'ITIE.

● Secteur privé :

- Les banques commerciales ;
- Les sociétés d'assurances ;
- Les institutions de microfinance ;
- Les bureaux de change ;
- Les institutions financières spécialisées ;
- Les sociétés financières ;
- Les coopératives d'épargne et de crédit ;
- Les caisses d'épargnes ;
- Les messageries financières ;
- Les Notaires et conservateurs des titres immobiliers ;
- Les Avocats ;
- Les Experts Comptables ;
- Les casinos ;
- Les concessionnaires automobiles ;
- Les agences immobilières ;
- Les architectes ;
- Les ingénieurs civils ;
- Les marchands des objets d'art ;
- Les marchands des métaux et pierres précieuses.

- La société civile ;
- Les Associations Sans But Lucratif (ASBL);
- Les organisations faitières des structures privées.

Pour collecter et analyser les données dans le cadre de la présente ENR, dix (10) groupes de travail ont été mis en place.

A l'issue de la collecte des données quantitatives et qualitatives auprès des entités ci-dessus citées, tous les groupes de travail ont affiné les premières évaluations faites après l'atelier initial. Ces travaux ont permis de corriger des valeurs initialement trouvées et d'achever les travaux d'évaluation et de renseignement des modules de l'ENR.

Les données collectées proviennent de différentes institutions ci-haut indiquées et ce, tant au niveau de la capitale que dans quelques provinces vulnérables suivantes : le HAUT KATANGA, le LUALABA et le NORD KIVU.

Ces données ont permis de dégager le résultat global de l'évaluation nationale des risques au BC/FT.

Il convient de retenir que le risque est l'ensemble de menaces (les sources et les dimensions des produits des crimes dans le pays), vulnérabilités (les faiblesses de l'environnement économique, juridique et institutionnel) et conséquences liées au BC/FT.

A. Risque national de blanchiment de capitaux

Le risque national de blanchiment de capitaux est évalué « élevé » parce que la menace et la vulnérabilité nationales ont été respectivement évaluées « élevées ».

Il en est de même des risques dans le secteur de l'environnement et celui des mines et hydrocarbures.

Le secteur de l'environnement présente une menace « élevée » de blanchiment de capitaux d'autant plus que la RDC est désignée par la CITES comme l'un des pays africains le plus sensible en matière d'exploitation illégale des ressources naturelles et de l'ivoire d'éléphants.

Dans certaines provinces du pays, 90 % des carcasses d'éléphants sont imputables aux braconniers.

La vulnérabilité dans le secteur de l'environnement a été évaluée « élevée » en raison de :

- La non-applicabilité des sanctions administratives et pénales en l'encontre des exploitants forestiers récalcitrants ;
- L'inobservance des lois et procédures y relatives par les autorités d'enquêtes et de poursuites ;
- La détention de la majorité des espaces forestiers par les expatriés qui possèdent des permis d'exploitation forestière non conformes à la réglementation congolaise ;
- Le manque de moyens investis dans cette lutte ;
- Le manque de coordination et de formation des acteurs ;
- Le risque de corruption en ce domaine.

Quant au risque du secteur de mines et hydrocarbures, la vulnérabilité est « élevée » du fait de :

- L'absence des sanctions proportionnelles et dissuasives relatives aux infractions prévues dans le Code minier ;
- La prolifération des exploitations illégales ;
- La corruption des acteurs étatiques ;
- L'absence de rapport entre le taux des peines d'amende infligée et la valeur marchande du bien qui fait l'objet de l'infraction.

La menace nationale a été évaluée par type d'infractions sous-jacentes et par blanchiment de capitaux au regard de deux critères essentiels, à savoir : le niveau et la tendance de la menace.

Pour apprécier les infractions sous-jacentes, au regard de ces deux critères, les points ci-après ont été pris en compte : l'origine de l'infraction, le secteur où celle-ci a été commise, le nombre de cas détectés ou faisant l'objet d'enquêtes, les poursuites intentées, le nombre de condamnations prononcées, le nombre de personnes condamnées ainsi que la valeur des biens saisis ou confisqués (sans ou avec inculpations pour blanchiment de capitaux).

Concernant l'infraction de blanchiment de capitaux, l'évaluation a été faite au regard du nombre de cas transmis par la CENAREF aux autorités d'enquêtes et de poursuites et du nombre de condamnations ainsi que de la valeur des biens saisis ou confisqués.

A ce sujet, au-delà des données fournies, il a été fait recours au manuel d'orientation de l'outil d'évaluation nationale des risques de la Banque Mondiale, constitué de quatre tableaux portant respectivement sur la répartition par infraction sous-jacente, par origine et par secteur ainsi que l'évaluation globale.

Le tableau ci-dessous illustre les menaces et tendance de blanchiment de capitaux en RDC liées à l'évaluation des infractions sous-jacentes durant la période sus-évoquée en vue de révéler le degré de menace de chaque infraction.

- Cfr TABLEAU

La vulnérabilité nationale de blanchiment de capitaux de la RDC a été évaluée comme étant « élevée » (0,87).

La capacité nationale à lutter contre le blanchiment de capitaux a été évaluée « faible » (0,20) et la vulnérabilité de l'ensemble des secteurs d'activités ciblés a été évaluée « élevée » (0,80).

Cette évaluation s'est basée sur la capacité du pays à lutter contre le blanchiment de capitaux, les vulnérabilités de certains secteurs d'activités et leur importance dans l'économie.

Cette situation est due essentiellement aux principales faiblesses suivantes :

- **L'absence d'une politique et d'une stratégie nationales de LBC/FT ;**
- **La faible collaboration entre les organismes nationaux impliqués dans la LBC/FT ;**
- **L'utilisation massive des espèces dans les activités économiques ;**
- **L'inefficacité du système de détection/répression :**
- **L'absence d'un parquet national financier ;**
- **L'absence de coordination entre les services de détection/ investigations/ répression ;**

- **Le déficit de moyens financiers et matériels alloués aux organismes impliqués à la LBC/FT ;**
- **L'insuffisance des statistiques fiables sur les condamnations, les saisies, les gels et les confiscations en matière de BC/FT ;**
- **L'absence d'un système d'identification nationale visant à doter chaque congolais d'une carte d'identité nationale sécurisée ;**
- **L'absence de registre d'identification obligatoire des bénéficiaires effectifs au GUCE lors de la création ou de la modification des sociétés ;**
- **Le taux élevé de la corruption et le trafic d'influence dans les différents services publics ;**
- **L'insuffisance des formations en matière de LBC/FT en faveur des acteurs impliqués ;**
- **Le faible taux de poursuites et de condamnations pénales pour BC/FT sur toute l'étendue du pays ;**
- **L'insuffisance des ressources financières, humaines et techniques allouées aux organismes nationaux impliqués notamment : la CENAREF, le COLUB et le FOLLUCO ce, en vue d'améliorer leurs missions.**

Les risques de différents secteurs concernés par le présent rapport sont classés de manière décroissante :

a. Secteurs à risque élevé

Secteur bancaire : La menace et la vulnérabilité ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

La **vulnérabilité** liée à ce secteur a été évaluée à un niveau « élevé », du fait notamment de l'utilisation importante du cash dans les transactions et des défaillances des mécanismes de contrôle du respect des diligences de LBC/FT.

Secteur des institutions de microfinance : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

La **vulnérabilité liée** à ce secteur a été évaluée à un niveau « élevé » du fait notamment de l'application insuffisante de la réglementation y afférente et des difficultés à mettre en place les outils nécessaires pour identifier et détecter les opérations suspectes.

Secteur des institutions financières spécialisées : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur, après analyse, présente une **vulnérabilité « élevée »** de blanchiment de capitaux parce qu'il gère un flux financier très important dû à la diversité des opérations qui s'y effectuent et l'application de la réglementation y afférente demeure insuffisante.

Secteur des sociétés financières : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur présente une **vulnérabilité « élevée »** de blanchiment de capitaux à cause de l'absence de catégorisation lors de l'identification de la clientèle, la possibilité pour un porteur de détenir plusieurs comptes et de contourner les limites réglementaires ainsi que l'absence d'obligation de vigilance à charge des distributeurs de la monnaie électronique.

Bureau de change : la menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur a également une **vulnérabilité** de blanchiment de capitaux « élevée » avec une tendance à la hausse. Cet état des choses s'explique non pas à cause du nombre d'établissements officiellement agréés mais du fait que l'activité est pratiquée par les personnes qui ne sont pas professionnelles, ni agréées mais exercent dans l'informel. Ce qui rend difficile leur contrôle, leur formation et leur supervision.

Messagerie financière : la menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur présente une **vulnérabilité** de blanchiment élevée du fait que la majorité des acteurs exercent dans l'informel et les messageries agréées ne font pas l'objet des contrôles sur place de manière régulière. En outre, les sociétés internationales de transfert de fonds ne sont pas constituées en sociétés commerciales et n'ont pas de sièges en RDC.

Coopérative d'épargne et de crédit : la menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur présente **une vulnérabilité « élevée »** de blanchiment de capitaux en raison de l'absence d'outil informatique adéquat d'identification des clients et de détection d'opérations suspectes. De ce fait, ces opérations peuvent à n'importe quel moment passer par ce secteur.

Secteur des institutions de microfinance : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur présente une **vulnérabilité « élevée »** du fait de l'inobservance de la réglementation et des difficultés pour mettre en place les outils nécessaires d'identification et de détection des opérations suspectes y afférentes.

Avocat : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Cette profession en RDC présente une **vulnérabilité « élevée »** de blanchiment de capitaux avec une tendance en augmentation du fait du déficit d'appropriation des règles de LBC/FT, de la résistance de la profession par crainte de perdre une certaine clientèle et de manquer au secret professionnel ainsi que déficit de formation et de supervision.

Agence immobilière : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur constitue une **vulnérabilité** « élevée » de blanchiment de capitaux, avec une tendance en augmentation, du fait du boom immobilier observé dans certaines grandes villes du pays (Kinshasa, Lubumbashi, Kolwezi, Goma, Bukavu, ...).

A cela s'ajoute que la plupart des transactions immobilières ne passent pas par les schémas classiques (agents immobiliers, Notaires), mais plutôt directement entre les potentiels acquéreurs et les propriétaires immobiliers.

Enfin, l'ampleur de la prolifération et la valeur élevée des immeubles construits, comme ceux en construction, pendant la période de l'évaluation ainsi que la valeur de baux dans les villes sus citées, témoignent que de fortes sommes d'argent transitent par ce secteur.

Notaires et Conservateurs de titres immobiliers : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

La profession de notaire et conservateur des titres immobiliers présente également une **vulnérabilité** « élevée », notamment lorsqu'elle est sollicitée pour des transactions immobilières du fait du déficit d'appropriation des règles de LBC/FT, de formation et de supervision.

Casinos : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur présente un risque important de blanchiment de capitaux en RDC à cause du nombre très élevé des clients non-résidents et l'absence d'identification de ces derniers.

Négociant en pierres et métaux précieux : La menace et la vulnérabilité liées à ce secteur ont été évaluées respectivement à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur présente également une menace « élevée » du fait de l'exploitation illégale des ressources minières, notamment par les expatriés et des flux importants d'argent que génère ce secteur. Les acteurs formels sont constitués essentiellement des exploitants locaux qui vendent les produits de leurs exploitations aux comptoirs et sociétés dont la plupart sont détenues par les étrangers.

Secteur des assurances : la menace a été évaluée à un niveau « moyennement élevé » et la vulnérabilité à un niveau « élevé ». Le risque est donc « élevé ».

Ce secteur présente un risque de blanchiment de capitaux « élevé » étant donné qu'aucune mesure d'application devant régir le secteur des assurances et aucun dispositif de LBC/FT adéquat n'ont été mis en place.

b. Secteurs à risque moyennement élevé

Caisse d'épargne : La menace a été évaluée à un niveau « moyennement faible », la vulnérabilité à un niveau « élevé ». Le risque est donc « moyennement élevé ».

Ce secteur présente une **vulnérabilité** au blanchiment de capitaux « élevé », étant donné qu'il est constitué d'un seul acteur, en occurrence la CADECO, qui a été exclue de la chambre de compensation de la Banque Centrale du Congo à la suite de divers incidents de paiement.

Expert-comptable : la menace a été évaluée à un niveau « moyennement faible » et la vulnérabilité à un niveau « élevé ». Le risque est donc « moyennement élevé ».

Ce secteur présente **une vulnérabilité** de blanchiment de capitaux « **élevée** » du fait de l'absence de gestion des archives et des statistiques, de l'insuffisance d'appropriation des règles de LBC/FT, de la résistance de la profession par crainte de perdre une certaine clientèle et de manquer au secret professionnel ainsi que de l'insuffisance de formation et de supervision.

B. Risque national de financement du terrorisme

La menace globale et la vulnérabilité globale de financement du terrorisme ont été respectivement évaluée « élevées ». Donc, le risque national du financement du terrorisme est évalué « Elevé ».

La menace globale du terrorisme est évaluée « élevée ». Elle est déterminée par les facteurs suivants :

- Le nombre de cas d'actes terroristes enregistrés, préparés et commis sur le territoire national, notamment à l'est du pays où ont été perpétrées 3.679 attaques par des groupes armés terroristes ;
- Le nombre de déplacés internes causés par les actes terroristes, soit environ 2,7 millions de personnes ;
- Le nombre de morts et de blessés causés par les actes terroristes, soit environ 19.853 victimes depuis 2017.

Ces menaces sont aggravées par une vulnérabilité globale du FT en RDC qui se déduit des évaluations et appréciations faites sur base des facteurs jugés élevés, en raison des faiblesses suivantes :

- L'insuffisance du cadre légal qui n'incrimine pas notamment le FT ;
- Le déficit qualitatif des renseignements dû à l'absence d'échange d'informations entre services opérationnels ;
- L'inefficacité du mécanisme de déclaration, de surveillance et d'analyse des opérations suspectes liées au financement du terrorisme ;
- L'inadéquation des ressources allouées aux organismes de lutte contre le FT ;
- L'inefficacité de la coopération internationale constatée par la non-transposition dans la législation interne des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et l'inefficacité du mécanisme de coopération informelle ;
- Le déficit de sensibilisation sur les effets néfastes et dévastateurs du terrorisme et de son financement dû à l'engagement insuffisant des autorités politiques en faveur de la lutte contre le FT ;
- Les facteurs démographiques et géographiques propices au terrorisme constatés par la précarité du niveau de vies de la population, le faible niveau d'alphabétisation, la sous-administration des certains territoires et la proximité avec des foyers de tension.
- 2017.

C. Risque national associé aux produits d'inclusion financière

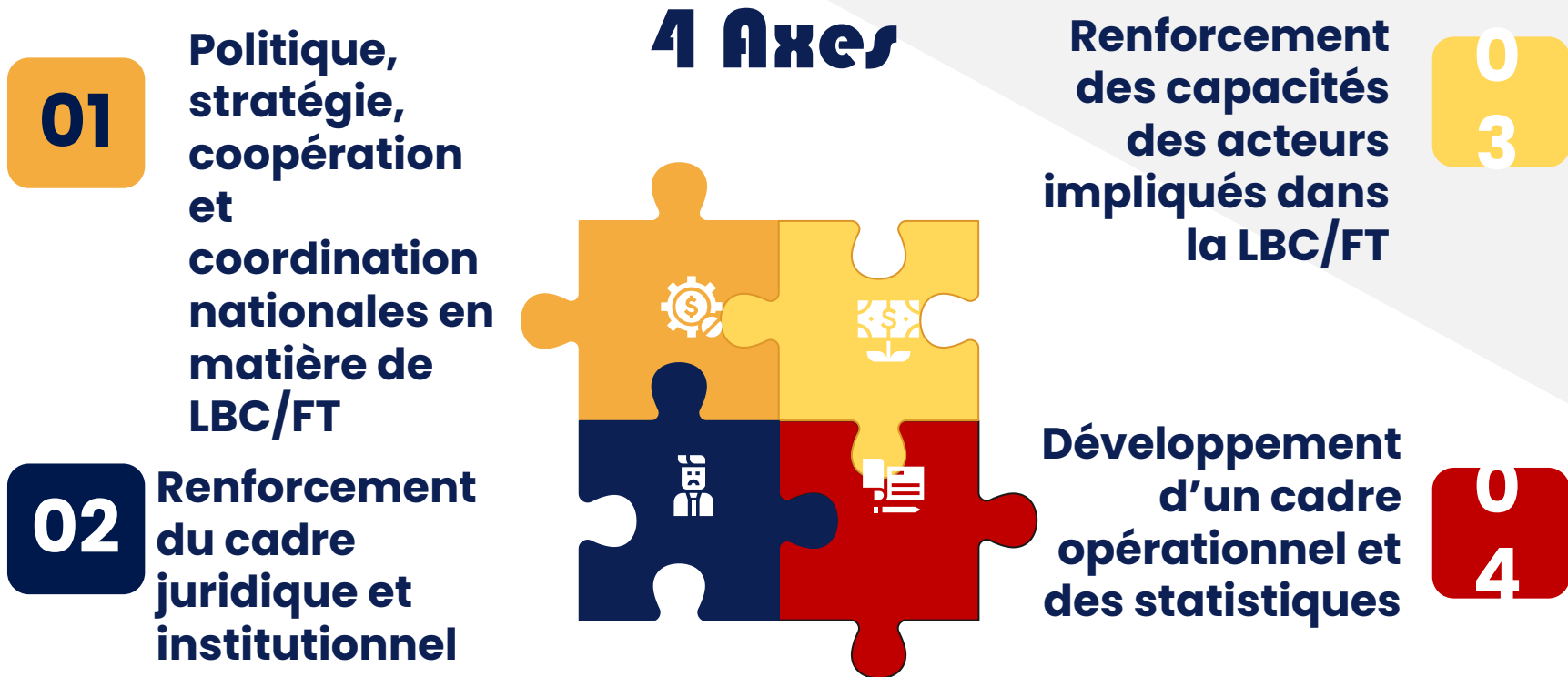
Les produits d'inclusion financière présentent un risque de BC/FT « faible » du fait de l'utilisation des produits par des personnes vulnérables qui effectuent des opérations de faible montant.

Les analyses des risques inhérents à l'inclusion financière se sont appesanties sur trois produits les plus utilisés par la population et ayant un impact direct sur l'accès aux services financiers, à savoir : les comptes de dépôt, les micro-crédits et les comptes en monnaie électronique qui sont évalués respectivement comme à risque « faible ».

RECOMMANDATIONS

- Pour remédier aux lacunes du dispositif national de LBC/FT relevées dans le rapport de l'ENR, notamment l'absence de politique et de stratégie nationales, l'insuffisance du cadre légal et réglementaire, le manque des moyens dédiés à la lutte, l'inexistence des statistiques et d'un cadre de coordination et, l'inefficacité opérationnel et le déficit de formation des acteurs impliqués dans la LBC/FT, il est proposé les recommandations autour des quatre (4) axes ci-après :

Principales recommandations



RECOMMANDATIONS

1. Politique, stratégie, coopération et coordination nationales en matière de LBC/FT

- Promouvoir et renforcer la coopération au niveau national entre les organismes impliqués dans la LBC/FT par la signature des protocoles d'accord d'échange d'informations et la mise en place des plateformes d'échange d'informations ;
- Améliorer la coopération internationale en concluant des accords avec les pays de transit et de destination des produits issus de criminalité liée aux ressources naturelles ;
- Encourager la collaboration entre les organes chargés de recouvrement, de saisie, confiscation et de gestion des biens, produits du crime ;
- Mettre en place une coordination entre les structures de lutte contre la corruption

RECOMMANDATIONS

2. Renforcement du cadre juridique et institutionnel

- Réviser les lois et les textes réglementaires existants ayant une implication sur la LBC/FT ;
- Mettre en place un dispositif légal et réglementaire de protection des lanceurs d'alerte ;
- Créer des pools spécialisés dans les parquets et des chambres chargées des affaires des crimes économiques au sein des juridictions compétentes ;
- Créer un registre d'identification obligatoire des bénéficiaires effectifs au GUCE lors de la création ou de la modification des sociétés ;
- Renforcer les conditions d'agrément au regard de la loi LBC/FT lors de l'autorisation d'ouverture par l'autorité de tutelle ;

RECOMMANDATIONS

2. Renforcement du cadre juridique et institutionnel

- Mettre en place un mécanisme opérationnel de diffusion des listes des sanctions financières ciblées conformément aux différentes Résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité de Nations-Unies ;
- Voter et promulguer une loi spéciale anti-corruption et les différents textes d'application y afférents ;
- Mettre en place le système d'identification nationale via l'Office National d'Identification de la Population (ONIP) avec comme objectif de doter chaque congolais d'une carte d'identité nationale sécurisée ;
- Promouvoir l'indépendance de la Justice dans leurs actions de détection, de poursuite et de répression ;

RECOMMANDATIONS

3. Renforcement des capacités des acteurs impliqués dans la LBC/FT

- Elaborer et mettre en œuvre un plan de formation pour les autorités de supervision ;
- Inclure la formation en matière de LBC/FT dans les programmes de formation des autorités d'enquêtes et de poursuites ;
- Vulgariser la loi LBC /FT et les textes réglementaires y relatifs en formant et en sensibilisant les assujettis, leurs personnels ainsi que les autres acteurs impliqués dans la lutte.

RECOMMANDATIONS

4. Développement d'un cadre opérationnel et des statistiques

- Informatiser le circuit du traitement des données judiciaires et celui d'archivage ;
- Renouveler les matériels de détection utilisés par les services aux frontières ;
- Mettre à la disposition des autorités d'enquêtes, de poursuites et de supervision des ressources financières et humaines adéquates pour mener à bien leurs activités ;
- Elaborer et actualiser régulièrement la liste nationale des PPE ;
- Mettre en œuvre un mécanisme de centralisation des données statistiques en matière de LBC/FT et les rendre accessibles aux autorités compétentes ;
- Veiller à l'application stricte de la loi et des règlements en matière de LBC/FT en vue de dissuader les criminels financiers.



Merci

