

## Réformes du secteur bancaire tunisien et restructuration des banques publiques

**Par Amel Medini**

Le secteur bancaire tunisien est constitué actuellement de :

- ▮ 23 banques résidentes
- ▮ 7 banques non-résidentes
- ▮ 2 banques d'affaires

La dernière décennie a connu la création d'une banque résidente islamique à savoir El Wifek Bank et ce malgré le nombre élevé de banques sur la place et la disparition d'une banque d'affaires. Étant précisé que l'IM Bank est pratiquement à l'arrêt actuellement.

Le Ministère des Finances à travers la Direction Générale du Financement a pour mission de traiter toutes les questions d'ordre juridique, technique et économique relatives aux banques et institutions financières ainsi qu'au marché financier et aux institutions de micro crédit.

La supervision et le contrôle du secteur financier, dont le secteur bancaire, sont assurés par la BCT (article 24 du statut de la BCT). Les modalités de supervision des banques sont fixées par la loi N° 2016-48 du 11-07-2016 relative aux banques et établissements financiers.

Le contrôle des banques vise selon l'article premier de la loi précitée « à préserver la solidité des banques et à protéger les déposants et les usagers des services bancaires afin de contribuer au bon fonctionnement du secteur bancaire et d'atteindre la stabilité financière ».

Le secteur bancaire a connu une restructuration des banques publiques et la mise en place de plusieurs réformes durant cette dernière décennie pour redresser ce secteur qui connaissait certaines difficultés : évolution négative de la marge d'intermédiation et du rendement des actifs propres entre 2009 et 2011, un risque élevé de liquidité, une évolution importante des créances improductives entraînant un effet de provisionnement plus important au niveau des banques privées. Ces dernières ont entraîné une perte de confiance dans la résilience de ce secteur confirmée par la notation attribuée par les agences de notation.

Le secteur bancaire Tunisien se caractérisait à cette époque par :

- ▮ Une fragmentation importante avec 21 banques pour 11 millions d'habitants contre 9 banques pour 30 millions d'habitants au Maroc.
- ▮ Un faible taux de bancarisation (32%) malgré le nombre important de banques.
- ▮ Une concurrence limitée inférieure à ce qui est constaté par exemple au Maroc et en Egypte. Cette situation est expliquée en partie par le cadre de réglementation et de surveillance qui était

inadéquat, l'insuffisance de normes, la limitation du taux d'intérêt maximum par la BCT, l'intervention de l'Etat au niveau des banques publiques et l'inefficacité du régime de faillite.

- ▮ Un nombre d'agences bancaires équivalent à la moyenne mondiale mais inférieur à celui de pays à économie similaire.
- ▮ La taille des banques Tunisiennes ne permet pas le soutien des grandes entreprises.

Malgré les insuffisances précitées le potentiel de développement du secteur bancaire était important vu les éléments suivants :

- ▮ Une évolution importante de la demande des services bancaires.
- ▮ Le développement de la monétique.
- ▮ L'intérêt porté au secteur bancaire tunisien par les banques étrangères qui ont augmenté leurs parts d'actifs au niveau des banques de 20% en 2004 à 35% en 2011.

Face à cette situation, une réforme du secteur bancaire s'est avérée indispensable pour renforcer la concurrence, l'efficacité et l'efficience des banques et ce à travers :

- ▮ Le renforcement de la réglementation et de la surveillance des banques.
- ▮ La restructuration des banques publiques.

## I. Les réformes du secteur bancaire :

Les réformes engagées depuis 2011 pour le secteur bancaire ont touché plusieurs volets dont principalement la gouvernance, la gestion des risques et la lutte contre le blanchiment d'argent.

### A. La gouvernance des banques :

Les banques sont appelées à instaurer une gestion saine et prudente qui garantit leur pérennité tout en préservant les intérêts des actionnaires, des créanciers, des déposants et du personnel. Pour renforcer les règles de gouvernance de ces institutions, la BCT a promulguée la circulaire N° 2011-06. Cette circulaire a porté sur :

- ▮ Le renforcement et la clarification, des attributions et obligations du Conseil d'Administration en l'impliquant davantage dans la gestion des risques.
- ▮ Les exigences portées à la charge des administrateurs et les conditions d'éligibilité surtout pour les administrateurs indépendants.
- ▮ Le renforcement et la clarification des missions attribuées aux comités émanant du Conseil d'Administration (C.A) à savoir le comité des risques, le comité exécutif de crédit, le comité permanent d'audit interne, le comité de la nomination et de la rémunération ainsi que celle de la relation entre ces comités, le Conseil d'Administration et l'organe de direction de la banque. La gouvernance des banques a été également renforcée par la loi bancaire promulgué en 2016 (loi N° 2016-48 du 11 Juillet 2016) et ce par :
  - ✓ La reprise de plusieurs dispositions de la circulaire n° 2011-06 concernant les administrateurs indépendants et les comités émanant du C.A.
  - ✓ La redéfinition de la notion de petits actionnaires soit les actionnaires détenant individuellement au plus 0,5% du capital

- ✓ La consécration de la séparation entre les fonctions du Directeur Général et du Président du C.A avec une possibilité d'exception pour les établissements financiers lorsque la taille et la nature de l'activité la justifient.
- ✓ L'abandon du comité exécutif de crédit pour consacrer la séparation entre la gestion qui est de la compétence du DG et le contrôle qui relève du C.A.
- La précision des politiques de gouvernance soit :
  - ✓ La mise en place d'un dispositif de contrôle interne adapté à la nature et à la taille de l'activité de l'établissement qui garantit l'efficacité des opérations, la protection des actifs et la maîtrise des risques.
  - ✓ L'adoption des règles de bonne gestion des risques.
  - ✓ La lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme afin d'éviter l'utilisation des banques pour des activités financières et économiques illicites.
  - ✓ La gestion efficace des conflits d'intérêts.
  - ✓ L'adoption d'une politique de rémunération des dirigeants qui soit adéquate aux indicateurs fondamentaux de solidité de solvabilité et de rentabilité.
  - ✓ L'adoption d'une politique de divulgation financière sur leurs activités, indicateurs financiers et règles de gouvernance et de contrôle interne.
- La fixation d'un délai d'un mois pour la BCT pour refuser la nomination d'un membre du C.A, du Directeur Général, du Président du C.A et du DGA avec motivation de la décision de refus. Cette mesure permet d'éviter la suspension de la décision de désignation après exercice effectif des fonctions par les intéressés.

## B. La gestion des risques et le provisionnement :

La BCT a veillé au renforcement de la gestion et de la couverture des risques durant la dernière décennie à travers :

- L'instauration de provisions à caractère général appelées « provisions collectives » pour couvrir les risques latents sur les engagements courants et les engagements nécessitant un suivi particulier (engagement de la classe 0 et 1) (circulaire N° 2012-20 du 6 décembre 2012). La détermination de ces provisions se fait selon une méthodologie référentielle édictée par la BCT ou selon une méthodologie propre à chaque banque et approuvée préalablement par la Direction Générale de la Supervision Bancaire.
- Le resserrement des normes sur les grands risques. En effet la circulaire N° 2012-09 du 29/06/2012 a précisé que les risques encourus ne doivent pas excéder :
  - ✓ 3 fois les fonds propres nets au lieu de 5 fois auparavant pour les bénéficiaires dont les risques encourus s'élèvent à 5% ou plus des fonds propres nets.
  - ✓ 1,5 fois les fonds propres nets, au lieu de 2% pour les bénéficiaires dont les risques encourus s'élèvent à 15% des fonds propres nets.
  - ✓ 1 seule fois les fonds propres nets au lieu de 3 fois pour les parties liées. Cette limite a été portée à 75% et à 25% des fonds propres nets respectivement à partir de fin 2017 et fin 2018 et ce par la circulaire N° 2016-3 du 29 Juillet 2016.
- Le relèvement progressif du ratio de solvabilité, de 8 à 9% pour fin 2013 et à 10% à partir de fin 2014 (circulaire BCT N°2012-09).

- ▮ La déduction des fonds propres nets de base, des participations ainsi que de toute créance assimilable à des fonds propres détenus dans d'autres établissements de crédit (circulaire BCT N° 2012-09).
- ▮ L'instauration d'un ratio de fonds propres nets de base (ratio tier 1) de 6% pour fin 2013 puis de 7% à partir de 2014 (circulaire BCT N° 2012-09)
- ▮ Le renforcement du taux de provisionnement d'actifs classés égal ou supérieur à 50 milles dinars comme suit :

Actifs	provisionnement
Classe 1	
Classe 2	20%
Classe 3	50%
Classe 4	100%
Classe 5	

- ▮ L'observation par les banques en permanence d'un ratio de liquidité qui ne peut être inférieur à 100%.
- ▮ L'instauration à partir de 2013 de nouvelles règles de provisionnement additionnel sur les actifs ayant une ancienneté dans la classe 4 supérieure à 3 ans pour la couverture du risque net comme suit (circulaire N° 2013-21 du 30 décembre 2013) :
  - ✓ 40% pour les actifs ayant une ancienneté dans la classe 4 de 3 à 5 ans.
  - ✓ 70% pour les actifs ayant une ancienneté dans la classe 4 de 6 à 7 ans.
  - ✓ 100% pour les actifs ayant une ancienneté dans la classe 4 supérieure à 8 ans.

Étant précisé que pour la garantie sous forme de biens meubles ou immeubles, elle n'est considérée comme valable que si la possibilité d'une liquidation rapide sur le marché au prix d'évaluation est assurée.

La mise en place de ces mesures entraîne plus de rigueur dans l'octroi de crédits et permet de renforcer la solidité financière des banques par la constitution de provisions. Toutefois le relèvement des taux de provisionnement et les exigences en matière d'acceptation des garanties sous forme de biens meubles et immeubles auraient dû être accompagnés par la facilitation des procédures de vente de ces biens par les banques qui trouvent des difficultés majeures dans ce domaine.

- ▮ La refonte du ratio de liquidité qui tient compte désormais des engagements hors bilan (circulaire BCT N° 2014-14 au 10-11-2014).
- ▮ L'introduction d'une exigence en fonds propres au titre du risque opérationnel égale à 15% de la moyenne du produit net bancaire calculé sur les 3 derniers exercices comptables.
- ▮ La définition d'exigences relatives à la conception, la structure, l'utilisation et le contrôle du système de notation des contreparties (circulaire BCT N° 2016-6 du 11 Octobre 2016). Les mesures pour le respect de ces exigences doivent être prises avant la fin de l'année 2017.

Cette notation doit normalement jouer un rôle principal dans le processus d'octroi de crédits, la politique de tarification appliquée aux clients, la politique de gestion des risques et dans l'allocation interne des fonds propres.

Il y a lieu de préciser que l'élaboration des systèmes de notation des clients (particuliers et entreprises) occupait une place importante dans les programmes de restructuration des banques publiques sachant que le système de notation des contreparties y compris les principaux éléments des processus de notation doit être validé par le C.A.

La mise en place des systèmes de notation permettra aux banques de se préparer à l'application de l'approche basée sur la notation interne pour la détermination des exigences en fonds propres au titre du risque de crédit dans le cadre du passage à Bâle II.

La mise en place d'un ratio de transformation crédits sur dépôts de 120% afin d'assurer une meilleure adéquation entre les ressources et les emplois et de maîtriser le risque de transformation d'échéances. Etant précisé que toute banque qui ne respecte pas ce ratio pendant un trimestre, doit présenter à la BCT un plan d'action en vue de redresser la situation (circulaire BCT N°2018-10 du 1/11/2018).

### **C. La lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme :**

La BCT a publié en 2013 une circulaire (N° 2013-5 du 7 Novembre 2013) visant la mise en place par les banques des règles de contrôle interne pour la gestion du risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, sachant que la mauvaise gestion de ce risque entraîne forcément un risque de réputation.

Cette circulaire a porté sur :

- ▮ Les mesures de vigilance et les diligences à observer à l'égard des clients et des opérations.
- ▮ Le dispositif de contrôle interne à mettre en place, soit une organisation des moyens humains et logistiques et des procédures internes claires et précises pour assurer la bonne application du dispositif réglementaire en la matière en plus du système d'information.
- ▮ L'information de la Banque Centrale du dispositif de vigilance mis en place et des activités de contrôle effectuées en la matière.

Il est à préciser que la BCT assure une assistance aux banques dans ce domaine mais également un suivi et un contrôle permanent vu l'importance du sujet.

### **D. La révision des conditions d'accès et d'exercice de l'activité bancaire :**

La loi N° 2016-48 du 11-07-2016 a :

- ▮ relevé le niveau du capital minimum pour les banques résidentes de 25 M.D à 50 M.D et de 3 M.D à 10 M.D pour les banques d'affaires.
- ▮ revu la création d'une commission d'agrément chargée de l'octroi et du retrait des agréments relatifs à l'exercice à titre habituel des opérations bancaires. Cette commission est composée du Gouverneur de la Banque Centrale ou son représentant en tant que président et de 4 membres indépendants reconnus pour leur intégrité et compétence dans le domaine financier, bancaire ou économique.

- ▮ révisé le processus d'agrément qui est réalisé en deux étapes (agrément de principe puis agrément définitif) tout en fixant un délai pour chacune d'elles. Elle a également prévu la motivation de la décision de refus.
- ▮ harmonisé le cadre légal offshore et onshore.
- ▮ instauré un cadre légal spécifique régissant l'exercice des opérations bancaires islamiques à titre de spécialisation ou de fenêtre
- ▮ libéré les activités de gestion de moyen de paiement et de change manuel.

#### **E. La création d'un fonds de garantie des dépôts bancaires**

Un fonds de garantie des dépôts bancaires a été créé par la loi N° 48 du 11 juillet 2016 relative aux banques et institutions financières. Ce fonds, favorisant la stabilité du système financier est opérationnel depuis 2018. Il vise à « protéger les déposants et à les indemniser en cas d'indisponibilité de leurs dépôts. Le fonds peut, en vue de contribuer à la stabilité financière, accorder à une banque membre en situation compromise des financements dans le cadre du plan de résolution et ce sous la forme de concours garantis remboursables et des prises de participations dans le capital de la banque ».

Les banques de la place adhèrent à ce fonds et versent une cotisation annuelle de 0,3% de leur encours de dépôts arrêté à la fin de l'exercice comptable précédent. Est pris en compte dans le calcul des cotisations l'encours des dépôts en dinars et en devises. Toutefois le comité de surveillance du fonds peut après consultation de la BCT, modifier le taux et la base de calcul de la cotisation annuelle des banques et cela sur la base du profil de risque des banques.

Il peut également imposer aux banques, après consultation de l'autorité monétaire, une cotisation exceptionnelle dont le montant maximal ne peut dépasser le total des cotisations payées par chaque banque au titre de quatre années de cotisation. La cotisation exceptionnelle est déductible des cotisations futures des banques selon des délais fixés après avis de la Banque Centrale de Tunisie et à condition qu'elle n'affecte pas les équilibres financiers des banques et la capacité du fonds à honorer ses engagements de financement.

Le montant maximum de l'indemnisation reçu par chaque déposant auprès du fonds de garantie des dépôts bancaires est fixé à 60 mille dinars ou sa contrevaletur en devises convertibles.

Il y a lieu de préciser que des négociations ont eu lieu pour revoir le taux de cotisation des banques qui est considéré comme très élevé.

## **II. La restructuration des banques publiques**

Conscient des difficultés et des défis du secteur bancaire et plus précisément des banques publiques, le Ministère des Finances en accord avec la BCT a lancé en 2012 des opérations d'audit complet pour les 3 grandes banques publiques à savoir la STB, la BNA et la BH afin de déterminer les points forts et les points faibles de chaque banque et définir en conséquence un programme de restructuration spécifique à chacune d'elles. Parmi les objectifs de la réforme on trouve la révision du rôle de l'Etat dans le secteur bancaire.

Les mesures et réformes prises à la suite de ces audits, outre la recapitalisation de

la STB pour 750 M.D et la BH pour 110 MD, ont porté sur :

- ▮ La gouvernance.
- ▮ L'organisation y compris le réseau.
- ▮ Les services et la performance.
- ▮ Les ressources humaines.
- ▮ Le système d'information.

#### A. Amélioration de la gouvernance :

L'amélioration de la gouvernance des banques publiques est engagée suivant cinq axes majeurs récapitulés comme suit :

##### 1. Octroi de plus d'autonomie de gestion aux banques publiques et renforcement du rôle du Conseil d'Administration :

Pour permettre aux banques publiques qui exercent dans un milieu concurrentiel d'avoir la même souplesse dans la gestion, un décret a été promulgué en 2013 (décret N° 2013 – 4953 du 5 Décembre 2013) pour les inclure dans l'exclusion prévue par l'article 22 ter de la loi N° 89-9 du 1<sup>er</sup> Février 1989 relative aux participations, entreprises et établissements publics telle que modifiée et complétée par les textes subséquents à l'exception de l'alinéa premier de son article 15.

Le même décret a précisé que les banques publiques ne sont pas soumises :

- ▮ Au décret N° 2002-2197 du 7 Octobre 2002 relatif aux modalités d'exercice de la tutelle sur les entreprises publiques, à l'approbation de leurs actes de gestion, à la représentation des participants publics de leurs organes de gestion et de délibération et à la fixation des obligations mises à leur charge à l'exception des articles 7, 10, 13, 18 et 20 (qui concernent les administrateurs et le mandataire spécial de l'Etat).
- ▮ Au décret N° 2002-3158 du 17 Décembre 2002 portant réglementation des marchés publics.

Ainsi les banques publiques sont mises au même pied d'égalité que les banques privées pour :

- ▮ La gestion des achats. Puisqu'elles ne sont plus soumises à la réglementation des achats publics, les procédures dans ce domaine sont fixées en interne et approuvées par le Conseil d'Administration.
- ▮ La gestion des ressources humaines qui revient exclusivement au Conseil d'Administration au niveau du recrutement, du plan de carrière, de la promotion, des conditions de nomination et de retrait des emplois fonctionnels et de la politique de rémunération.
- ▮ La fixation de l'organisation de la banque au niveau central et régional.
- ▮ Les attributions du Conseil d'Administration ont été bien définies au niveau de l'article 7 du décret N° 2013-4953. Il a désormais un pouvoir d'approbation définitive.

Les obligations des banques publiques envers le Ministère des Finances et la Présidence du Gouvernement sont désormais des obligations d'information pour leur permettre le suivi de l'activité, de la situation financière et du fonctionnement des structures de gouvernance et non plus d'approbation de leurs actes de gestion. Cependant le Ministère des Finances approuve les orientations stratégiques arrêtées par les Conseils d'Administration.

Dans ce cadre un contrat programme pour chaque banque publique a été signé couvrant la période 2015-2019.

Il est à noter que les contrats programmes établis n'ont pas été actualisés depuis leurs signatures malgré l'existence de facteurs endogènes et exogènes (Changement de la réglementation pour la gestion des risques...) affectant la réalisation de ces contrats programmes et malgré l'actualisation des business plans de ces banques à plusieurs reprises.

L'arrêté du Ministère des Finances définissant le contenu et les modalités de suivi et d'actualisation des contrats programmes n'a pas encore été publié à ce jour, bien que prévu depuis 2013.

## **2. Séparation entre les fonctions de Président du Conseil d'Administration et du Directeur Général de la banque :**

La séparation entre les fonctions du Président du Conseil d'Administration et du Directeur Général peut être considérée comme un pas important pour la consécration du principe de la séparation entre la mission de gestion de la banque, qui doit être assurée par le Directeur Général, et la mission de contrôle dévolue au Conseil d'Administration.

Toutefois, aucune définition n'a été faite concernant la mission et les attributions du Président du Conseil d'Administration à l'exception de la proposition de l'ordre du jour du CA, sa convocation et la présidence des réunions.

Le Président du CA veille selon les statuts de la banque à la réalisation des choix fixés par ce dernier.

Cette lacune a été surmontée partiellement par l'élaboration au niveau de chaque banque d'une charte de bonne gouvernance traitant en partie des attributions du président du CA. Cette action reste limitée puisque tributaire de l'interprétation de chaque Conseil.

Vu l'importance de cette question, elle a été traitée d'une manière approfondie par la BCT dans le cadre d'un projet de circulaire aux banques et établissements financiers, en cours de validation, portant sur la gouvernance.

Il est donc primordial de fixer d'une manière claire et précise les attributions du Président du Conseil d'Administration mais aussi de prévoir les moyens qui doivent être mis à sa disposition pour lui permettre d'assurer ses fonctions convenablement.

## **3. La révision de la méthode de choix des représentants de l'Etat au niveau des Conseils d'Administration des banques publiques :**

Le choix des administrateurs représentant les participants publics était fait par les ministères concernés en l'absence de critères prédéfinis. Dans le cadre de la restructuration des banques publiques, le choix des administrateurs est effectué sur la base d'une manifestation d'intérêt lancée par le Ministère des Finances. La sélection se fait « en fonction de critères combinés tenant compte à la fois de leurs compétences académiques et professionnelles et de leur expérience réussie en rapport avec les aptitudes et la complémentarité requises ».

Une commission paritaire entre les secteurs public et privé a été créée pour fixer les critères de sélection et d'évaluation de la performance des administrateurs et établir les procédures garantissant le respect des principes de transparence, d'efficacité et de concurrence de la sélection des administrateurs, représentants l'État

Cette démarche a permis :

- ▮ La fixation d'un minimum de critères de compétence et d'expérience pour les administrateurs, ce qui n'était pas le cas auparavant.
- ▮ L'ouverture des conseils d'administration des banques publiques à des compétences du secteur privé.
- ▮ L'évaluation de la performance des administrateurs. D'ailleurs certains administrateurs n'ont pas vu leur mandat renouvelé après la première période de 3 ans.

Toutefois, il s'est avéré que le nombre de candidats du secteur privé pour les postes d'administrateurs au niveau des banques publiques reste limité compte tenu de la valeur des jetons de présence qui malgré sa revalorisation reste bien inférieure à celle servie dans le secteur privé.

#### **4. Nomination d'administrateurs indépendants :**

Deux administrateurs indépendants ont été nommés au niveau du C.A de chaque banque suite à une procédure de mise en concurrence. Les administrateurs indépendants sont choisis en fonction de leur compétence et de leur expérience dans le domaine de l'audit et de la gestion des risques. Ils assurent la présidence du comité d'audit et du comité des risques émanant tous les deux du Conseil d'Administration.

Cette démarche a contribué à la diversification des profils au niveau du Conseil d'Administration mais surtout à développer les activités de ces deux comités conformément à la réglementation bancaire et principalement la circulaire de la BCT N° 2011-06 en date du 20 Mai 2011.

#### **5. Amélioration des procédures de nomination des Directeurs Généraux des banques publiques et de fixation de leurs rémunérations :**

La nomination des Directeurs Généraux des banques publiques a été faite suite à un appel à candidature. Cette procédure a été respectée dans la majorité des cas et a permis de choisir les candidats selon des critères permettant de garantir la compétence et l'expérience.

De même la rémunération des Directeurs Généraux relève désormais de la compétence du Conseil d'Administration. Cette rémunération a été revue à la hausse avec une partie fixe et une partie variable basée sur les objectifs du contrat programme.

La rémunération des Directeurs Généraux a été réellement fixée en commun accord entre le C.A et le Ministère des Finances pour les 3 banques publiques. Elle reste très en deçà de ce qui est pratiqué dans le secteur privé ce qui ne permet pas le maintien des bons profils qui seront sollicités par les banques privés.

#### **B : Mise en place d'un plan de restructuration :**

Chaque banque a élaboré un plan de restructuration détaillé et adapté à sa situation spécifique. Ce plan qui est le résultat de la mission d'audit comprend principalement les volets suivants :

- ▮ La recapitalisation de la banque
- ▮ La gouvernance

- ▮ Les ressources humaines
- ▮ Le contrôle interne
- ▮ L'organisation
- ▮ La communication
- ▮ L'activité commerciale
- ▮ Le système d'information
- ▮ La gestion des crédits et des risques

Un comité de suivi a été désigné par les C.A pour le suivi de l'état d'avancement de ce plan de restructuration.

La méthode adoptée et le suivi réalisé par le Conseil d'Administration ont permis de réaliser des avancées importantes dans certains domaines, toutefois les efforts doivent continuer pour aboutir aux résultats espérés à travers cette opération de restructuration surtout au niveau du système d'information, de la gestion des ressources humaines, du recouvrement et de la gestion des risques.

Ces plans de restructuration doivent aussi être actualisés et adaptés en fonction des nouveaux besoins émanant de l'évolution du volet réglementaire mais aussi de l'environnement économique du pays et des attentes des clients de chaque banque en vue de renforcer sa compétitivité et son efficacité dans le financement de l'économie.

En plus des mesures prises individuellement au niveau de chaque banque, des mesures ont été prises par l'État pour assouplir les procédures de recouvrement des créances par les banques publiques qui sont soumises à des règles très strictes ne permettant pas l'abandon des créances dans le cadre d'arrangements avec les clients connaissant des difficultés contrairement aux banques du secteur privé.

Il s'agit de la loi 2018-36 du 6 Juin 2018 modifiant et complétant la loi N° 2015-31 du 21 Aout 2015 visant le renforcement de la solidité financière des banques. Cette loi a prévu la création d'un comité de contrôle de la réforme administrative et structurelle des politiques de recouvrement et d'audit dans les banques publiques. Cette commission est constituée de :

- ▮ 7 députés de l'Assemblée des Représentants du Peuple.
- ▮ 3 représentants du Ministère des Finances.
- ▮ 2 représentants de la Cour des Comptes.
- ▮ 2 représentants de la Banque Centrale.

La loi précitée a prévu la fixation et l'approbation, par les Conseils d'Administration des banques publiques, de la politique de recouvrement et des structures chargées de statuer sur les conventions de conciliation avec les clients et les procédures dans ce domaine ainsi que de la politique d'arbitrage et des clauses compromissaires.

L'article 4 de cette loi a donné la possibilité aux banques de procéder à l'abandon partiel et de manière exceptionnelle dans la limite de 20% de leurs créances. L'objectif est de mettre à la disposition des banques publiques qui étaient handicapées par le code de la comptabilité publique, le même instrument que le secteur privé pour le traitement des créances classées et de leur permettre le renforcement de leurs fonds propres à travers le recouvrement d'une partie de ces créances.

L'application de cette loi n'a pas donné les résultats escomptés compte tenu des limites qu'elle a mis en place à savoir :

- ▮ Abandon possible des créances classées 4 au 31-12-2017 et consenties avant fin 2011.
- ▮ Obligation du règlement du reliquat de la créance dans un délai maximum de 6 mois à compter de la date de la conclusion de la convention de conciliation.
- ▮ Application de la loi jusqu'au 31-12-2018 prorogeable une seule fois pour une durée d'une année, ce qui ne laisse pas suffisamment de temps aux services de la banque pour la constitution des dossiers et arriver à un arrangement acceptable. Ainsi les résultats réalisés dans ce domaine demeurent en deçà des attentes et il est nécessaire au moins de proroger le délai d'application de cette loi pour une période supplémentaire.
- ▮ Exclusion de la conciliation des créances accordées sans garanties à l'exception des crédits de gestion remboursables par les flux financiers de l'entreprise concernée, alors que les créances classées non adossées à des garanties sont plus difficile à recouvrer. Il faut donc réviser cette clause pour élargir l'abandon à ce genre de créances avec fixation de critères précis pour garantir la transparence et l'équité entre les créanciers.

Il est également nécessaire de clarifier la dernière partie du premier paragraphe de l'article premier Bis de la loi précitée qui stipule « ils approuvent les conventions de conciliation avec les clients relatives à ces créances, en ce qui concerne l'abandon partiel ou total de ces créances **n'affectant pas le principal de la créance, les intérêts conventionnels et les intérêts de retard ainsi que les intérêts consolidés** » ce qui laisse entendre la non possibilité de l'abandon des créances.

### Conclusion

Les réformes entreprises ont eu certainement un impact positif sur la gouvernance des banques et l'amélioration de leur solidité financière. Toutefois, ces efforts doivent être poursuivis par les divers intervenants à savoir l'Etat, la BCT et les banques elles-mêmes pour développer le secteur et renforcer son soutien à l'économie.

Suite à la crise sanitaire du Covid 19 qui s'ajoute à la crise économique et à l'environnement politique et social du pays et va forcément impacter négativement la situation financière des banques à cause de la période de confinement qui a entraîné une baisse de l'activité mais aussi suite aux mesures prises par le gouvernement pour le soutien des individus et des entreprises, certaines pistes de réflexion peuvent être présentées pour la poursuite des réformes et du développement du secteur bancaire à savoir :

- ▮ Engager rapidement les réformes nécessaires et la restructuration des entreprises publiques permettant de les assainir et de les redresser ce qui va permettre au secteur financier de recouvrer les créances auprès de ces entreprises et de les soutenir dans leurs programmes de développement. Il y a lieu également d'envisager la privatisation de certaines entreprises publiques.
- ▮ Trouver les solutions adéquates aux secteurs économiques connaissant des problèmes conjoncturels ou structurels comme le secteur touristique, celui de la promotion immobilière, du bâtiment et des travaux publics dont l'impact sur le secteur bancaire peut être important (taux de mortalité très important pour les PME du BTP à cause du non-paiement par les structures publiques des travaux réalisés par ces entreprises).

- ▮ Œuvrer pour faciliter l'accès des PME au financement et à la liquidité pour les aider à améliorer leur compétitivité. Sachant que les PME jouent un rôle très important dans l'économie tunisienne, de par leur nombre et leur contribution dans le PIB du pays et l'emploi (baisse du taux d'intérêt, recherche de lignes de financement adaptées aux besoins des PME, meilleur accompagnement des PME pour la préparation de leurs dossiers de financement, révision du système de garantie de la Sotugar...).
- ▮ Soutenir les entreprises tunisiennes dans leur développement à l'extérieur et surtout en Afrique (développement de nouveaux marchés pour garantir la pérennité des entreprises).
- ▮ Renforcer les fonds propres des banques pour renforcer leur solidité et leur soutien à l'économie.
- ▮ Travailler beaucoup plus sur le volet de la gestion des ressources humaines au niveau des banques publiques pour améliorer le rendement (management des métiers, gestion par objectifs, rémunération en fonction du rendement effectif, évolution de carrière basée sur le mérite, système de motivation et de sanction adéquat...).
- ▮ Réviser le régime fiscal du secteur bancaire qui est actuellement surimposé ce qui risque de le fragiliser.
- ▮ Réviser les procédures du contentieux judiciaire pour éviter la lenteur et la complexité de ces procédures et améliorer le recouvrement des créances.

Etude élaborée par Amel Medini

Présentée et discutée par le Forum Ibn Khaldoun le 8 décembre 2020, finalisée le 25 décembre 2020

Mots clés : le secteur bancaire de Tunisie ; réforme du secteur bancaire tunisien ; réforme des banques publiques

[Réflexions complémentaires de Rached Fourati sur la réforme du secteur bancaire tunisien à télécharger](#)

---

#### ANNEXE : Evolution de certains indicateurs des banques.

Les chiffres présentés dans cette annexe concernent les banques cotées en bourse uniquement. Ils se rapportent à la période 2015-2019.

##### 1. L'encours des crédits :

Le total de l'encours des crédits a connu une évolution de 43,9 % passant de 46744 en 2015 à 67217MD en 2019. Cette évolution est de 80,6% pour la BH, 53% pour BNA et 49% pour la STB. Quatre autres banques du secteur privé ont connu une évolution supérieure à la moyenne du secteur.

La part des 3 banques publiques pour l'encours des crédits s'est améliorée, elle est passée de 37% en 2015 à 42% en 2019.

## **2. L'encours des dépôts :**

Le total de l'encours des dépôts a évolué de 40,4% durant la même période passant de 46422 MD à 65171 MD. L'évolution la plus importante a été constatée au niveau de la BIAT avec 60.6%. La BH, ATTIJARI BANK et l'UIB ont connu une évolution de l'encours des dépôts de 46 %. La part des 3 banques publiques est de 35% pour la période 2015-2019

## **3. Le produit net bancaire (PNB) :**

Le produit net bancaire est passé de 2725MD en 2015 à 4869 MD en 2019, soit un taux d'évolution de 78.7 %. Les banques ayant connu les évolutions les plus importantes sont la STB (122.9%), la BNA (95.1%), l'UIB (93.6%) et la BH (85 %).

La part des 3 banques publiques dans le PNB est passée de 32 % en 2015 à 36 % en 2019.

## **4. Le résultat brut d'exploitation (RBE) :**

Le résultat brut d'exploitation a connu une évolution de 97.7%, passant de 1476 MD à 2919 MD durant la période précitée. Les quatre premières banques sont la STB (168.7 %), la BNA avec un taux d'évolution de (148%), la BIAT (119%) et l'UIB (107.4%).

La part des 3 banques publiques dans le RBE est de 37 % en 2019 contre 31 % en 2015.

## **5. Le nombre d'agences :**

108 agences ont été ouvertes durant la période 2015-2019 par les banques cotées, ainsi le nombre d'agences est passé de 1455 à 1563. Les 3 premières places sont occupées par la BH avec l'ouverture de 37 agences, la STB avec 21 agences et la BNA avec 15 agences.

Il est à préciser que le rythme d'ouverture des agences a baissé durant les 3 dernières années, avec l'orientation de la plupart des banques vers la digitalisation.

Malgré l'évolution du nombre d'agences durant la dernière décennie, les inégalités entre les gouvernorats demeurent très importantes. En effet le nombre d'habitants par agence est de 2397 à Tunis en 2018. Il est inférieur à 5000 habitants à l'Ariana, Ben Arous, Sousse et Sfax. Il dépasse les 10000 habitants à la Manouba, Jendouba, le Kef, Mahdia, Kébili et Gafsa. Le nombre d'habitants dépasse les 15000 à Kairouan, Sidi Bouzid et Kasserine.

## **6. L'effectif :**

L'effectif des banques cotées a baissé de 3.6% durant la période 2015-2018, passant de 16595 à 15983 et ce grâce à la modernisation de la gestion et la volonté de maîtriser les charges d'exploitation. Ceci a entraîné une amélioration du ratio effectif/nombre d'agences.

La baisse de l'effectif est constatée essentiellement au niveau de la BIAT, la BNA, la STB et la BH. Toutefois ce ratio demeure supérieur à 12 pour les banques publiques, et varie entre 7.4 et 10.7 pour les autres banques.

Ainsi un effort supplémentaire est nécessaire au niveau des banques publiques pour améliorer ce ratio, toutefois le poids des syndicats au niveau de ces banques rend la mission difficile.