البنك المركزي التونسي
Banque Centrale de Tunisie
Central Bank of Tunisia

المهمة الرقابية لمحكمة المحاسبات المتعلقة بالإشراف على القطاع البنكي

المحاور

1- الإطار العام لمهمة رقابة محكمة المحاسبات

2- أهم النقائص والاخلالات المسجلة من قبل المهمة الرقابية

3- توضيح البنك المركزي التونسي حول المقاربة المعتمدة في تسجيل الاخلالات

4- نبذة عن برنامج اصلاح القطاع البنكي في العشرية الأخيرة

5- أهم نتائج أعمال الرقابة الميدانية والمستمرة خلال الفترة 2015-2019

6- نتائج الإصلاحات

7- توضيحات البنك المركزي التونسي حول الاخلالات المتعلقة بالمنظومة التأديبية

8- متابعة توصيات محكمة المحاسبات و رد البنك المركزي التونسي

9- نبذة عن أهم مناشير البنك المركزي التونسي المتعلقة بالرقابة المصرفية الصادرة خلال العشرية الأخيرة

1- الإطار العام لمهمة رقابة محكمة المحاسبات

- أنجزت محكمة المحاسبات مهمة رقابية تتعلق بالإشراف على القطاع البنكي شملت الفترة 2015 -2019 و قام بها فريق متكون من 5 أعضاء و هي أول مهمة في تاريخ البنك المركزي التونسي تقوم بها محكمة المحاسبات مكنت فريق التفقد و إطارات البنك المركزي التونسي من تبادل وجهات النظر والخبرات في ما بينهم **رغم غياب تقاليد مترسخة في التفقد على الصلاحيات الرقابية في المجال البنكي والسلط التعديلية** على القطاع المالي بصفة عامة .

تعامل البنك المركزي التونسي بكل إيجابية مع هذه المهمة علما وأنها اعتمدت **على توجه مختلف مقارنة بأطر وأهداف مهمات التفقد** التي تجريها محاكم المحاسبات على البنوك المركزية في القانون المقارن .

2- أهم النقائص والاخلالات المسجلة من قبل المهمة الرقابية

1

عدم استكمال إصدار وتحيين النصوص الترتيبّية المتعلّقة بالقانون البنكي

- تحيين المناشير المتعلقة بقواعد الحوكمة
- إرساء القواعد الخاصة بالبنوك والمؤسسات المالية ذات الأهميّة النظامية علاوة على الشروط التطبيقية للرقابة التكميليّة على المجمّعات.
- ضبط الشروط التنظيميّة المتعلّقة بقبول وتعيين مراقبي الحسابات وتحديد معايير الاختيار
- إصدار منشور يضبط نسبة وإجراءات استخلاص البنك المركزي لمبلغ سنوي يخصص لتطوير الرقابة البنكية

2

عدم انسجام الإطار الترتيبي المنظّم للرقابة المصرفيّة مع بعض متطلبات المعايير الاحترازية الدولية بازل 2 وبازل3

- طريقة احتساب معيار كفاية رأس المال
- وضع قواعد الإفصاح تماشيا مع متطلّبات الدّعامة الثالثة لاتفاقيّة "بازل 2"
- إرساء إطار عملياتي لاختبارات التحمّل
- إرساء "احتياطي رأس المال لمواجهة التقلبات الدوريّة "يهدف إلى امتصاص تدهور المحيط الاقتصادي يصل إلى 2,5 % من الموجودات المرجحة بالمخاطر تماشيا مع اتفاقيّة بازل 3

2- أهم النقائص والاخلالات المسجلة من قبل المهمة الرقابية

3

عدم وضوح بعض المقتضيات القانونية والترتيبية المتعلق بنسبة الفائدة الفعلية

- عدم احتساب بعض البنوك لعمولات على غرار عمولة خلاص الأقساط.
- اعتماد تصاريح عدد من البنوك على نسبة الفائدة الفعليّة لخمسة أشهر من السداسيّة المعنيّة بالتصريح في حين اعتمدت تصاريح بنوك أخرى لنفس الغرض ستة أشهر .
- اختلاف التواريخ المعتمدة لاحتساب نسبة الفائدة الفعليّة الجمليّة
- اعتماد بعض البنوك على القروض الجديدة الممنوحة في حين أنّ البعض الآخر يعتمد على أقساط القروض غير المسدّدة والجارية.

4

تسليط العقوبات

- عدم تسليط عقوبات بخصوص المخالفات المتعلقة بالمعايير النوعية (مجال الحوكمة والرقابة الداخليّة) تم تقديرها من قبل محكمة المحاسبات في حدود 123,125 م.د وكذلك في حدود 47,8 م.د بخصوص مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب
- عدم تسليط عقوبات بخصوص عدم احترام المعايير الكمية (مؤشر السيولة ومؤشّر كفاية رأس المال ومؤشّر تركّز وتوزيع المخاطر ومؤشّر القروض على الودائع) تم احتسابها من قبل محكمة المحاسبات في حدود 8,415 م.د وذلك بالنسبة لسنتي 2018 و 2019
- اتخاذ الإجراءات التأديبية بخصوص عدم احترام النسبة القصوى للفائدة على الودائع من قبل عدة بنوك
- عدم نشر قرارات العقوبات للعموم كما يقتضيه الفصل 180 من القانون البنكي

3- توضيح البنك المركزي التونسي حول المقاربة المعتمدة في تسجيل الاخلالات

إن الاخلالات التي سجلها فريق محكمة المحاسبات كما ومضمونا على أهميتها تتأتى في جانب منها من اختلاف جوهري في المقاربة الرقابية بين البنك المركزي التونسي وفريق محكمة المحاسبات على المستويات التالية:

على مستوى المهام الموكلة للرقابة المصرفية من قبل المشرع:

تكمن هذه المهام في الحفاظ على الاستقرار المالي وحماية المودعين مع التركيز على إرساء ثقافة الحوكمة الرشيدة وإدارة المخاطر لتحقيق مقومات متانة المؤسسة وإدارة سليمة لها تضمن حقوق جميع الاطراف.

على مستوى منهجية الرقابة المصرفية:

أسس البنك المركزي التونسي في العشرية الأخيرة لمنهجية رقابة مرتكزة على المخاطر و على مبادئ الاستمرارية و الاستشراف و تعتمد على آليات تم تطويرها بالاستئناس بأفضل المعايير الدولية (الإفصاح و الترقيم الداخلي و تطوير منظومة الرقابة و إعداد دليل إجراءات التفقد الميداني,,,)

على مستوى المنظومة التأديبية:

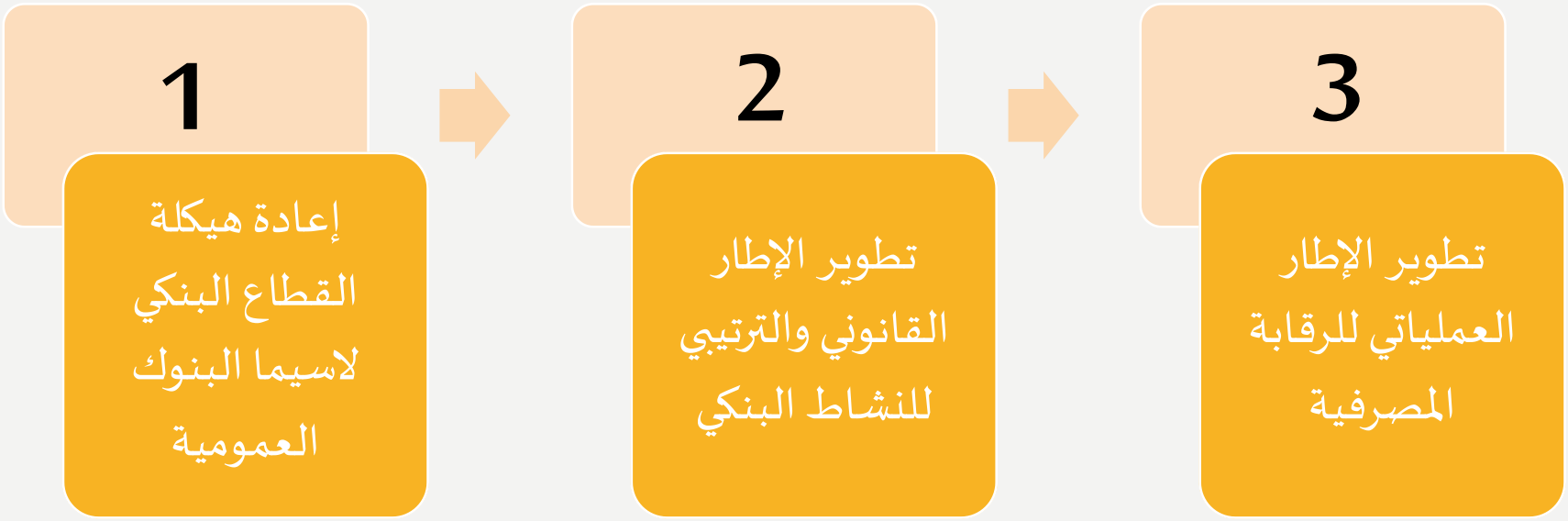
- إن اللجوء لآلية العقوبات يشكل أداة لتحقيق المهام القانونية للبنك المركزي وتعتبر هذه الآلية كإحدى الأدوات الردعية في صورة عدم استجابة البنوك المتقاعسة وأداة لضمان المساواة في التعامل مع البنوك والمؤسسات المالية وتفادي المفاضلة الترتيبية وإن استعمالها لا يتم بصفة آلية,

- أرسى البنك المركزي منظومة إجرائية داخلية تغطي جميع مراحل مسار العقوبات وتأطر السلطة التقديرية لمحافظة البنك في هذا الإطار

- تطلب انجاز و بلوغ الأهداف المنشودة إخضاع البنوك إلى برنامج إصلاح متكامل خلال العشرية الأخيرة في ظل ظرف اقتصادية صعبة حيث تم تنفيذه في إطار إيجاد معادلة وتوازن بين متطلبات الاستقرار المالي و تمويل الاقتصاد و قدرة إستيعاب القطاع وذلك على مستوى أولويات الإصلاحات و نسقها ومنهجية الرقابة و المنظومة التأديبية و الرقابة الاحترازية,
- حرص البنك المركزي على التفاعل الإيجابي مع مهمة الرقابة وتأسيس حوار بناء يوضح خصوصيات منظومة الرقابة المصرفية والديناميكية التي شهدها القطاع المصرفي خلال العشرية الأخيرة.
- يحرص البنك المركزي على مو افاتكم بمسار إصلاح القطاع البنكي ونتائجه

4- نبذة عن برنامج اصلاح القطاع البنكي في العشرية الأخيرة

3 محاور الإصلاح



الهدف الرئيسي: دعم مقومات الاستقرار القطاع البنكي وتمويله للاقتصاد.

التوجه : التقارب مع اعتماد أفضل الممارسات والمعايير الدولية.

التمشي : التشاور مع جميع الفاعلين والتدرج في الإصلاح لأخذ بعين الاعتبار فاعلية وقدرة البنوك لإستيعاب لإصلاحات المذكورة.

4- نبذة عن برنامج اصلاح القطاع البنكي في العشرية الأخيرة

❑ مرحلتين للإصلاح

❖ المرحلة الأولى: تطوير الاطار القانوني والترتيبي المنظم لنشاط البنوك وتدعيم الصلابة المالية للقطاع

2015

الشروع في اعداد القانون البنك والنظام الأساسي للبنك المركزي التونسي

2014

-تطوير الإطار الترتيبي المتعلق بالتصرف في مخاطر تبييض الأموال

-إرساء اطار ترتيبي يتعلق بمؤشر سيولة البنوك **(LCR)**

2013-2016

إعادة هيكلة البنوك العمومية

2012-2013

تدعيم المتطلبات الإحترازية

-المدخرات الجماعية

-المدخرات الإضافية

-الترفيع في نسبة الملاءة المالية وتشديد معايير التعرض للمخاطر

2011

اصدار المنشور المتعلق بالحوكمة وهو موضع تحيين حاليا

4- نبذة عن برنامج اصلاح القطاع البنكي في العشرية الأخيرة

❑ مرحلتين للإصلاح

❖ المرحلة الثانية من الإصلاحات ابتداء من 2016 : الشروع في الإصلاحات الكبرى لإعداد البنوك لأكثر نجاعة وصلابة مالية وابتكار

تنظيم القانون البنكي (القانون عدد 48 للسنة 2016)

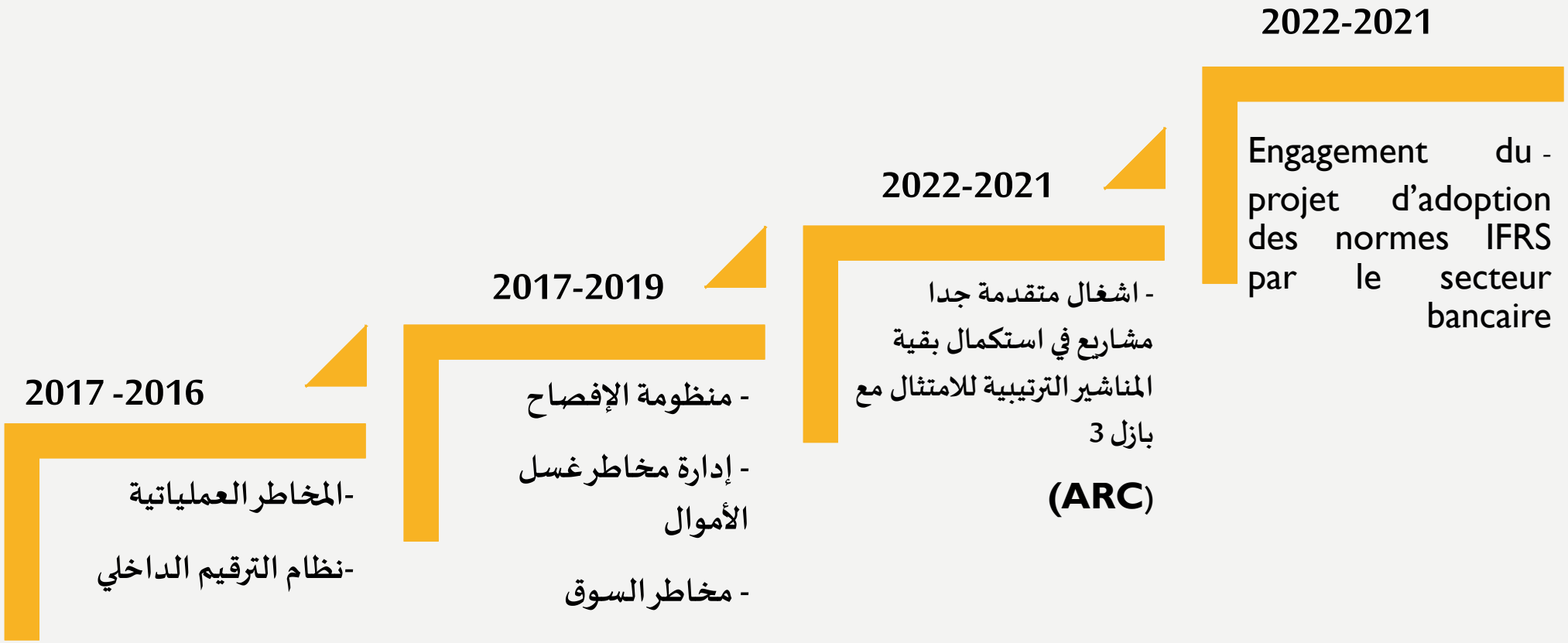
- اعادة تنظيم السوق المصرفية.
- مراجعة شروط النفاذ للسوق المصرفية.
- تدعيم قواعد الحوكمة والتنصيص عليها بالقانون البنكي.
- تطوير السلطة الرقابية الاحترازية للبنك المركزي التونسي.
- إرساء نظام لمعالجة وضعية البنوك والمؤسسات المالية التي تشكو صعوبات واتخاذ التدابير التصحيحية,
- تكريس نظام انقاذ البنوك والمؤسسات المالية المتعثرة وإجراءات الحل والتصفية.
- احداث صندوق ضمان الودائع البنكية.

تنقيح النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي (القانون عدد 2016-35)

- تكريس استقلالية البنك المركزي التونسي.
- توسيع مهام البنك المركزي لتشمل حماية المودعين.
- إرساء هيئة الرقابة الاحترازية الكلية والتصرف في الأزمات المالية.
- إرساء نظام لمنح مساعدات مالية لفائدة البنوك والمؤسسات المالية التي تدهورت ملاءتها المالية وتمثل إمكانية افلاسها خطرا على استقرار النظام المالي.
- احداث مرصد الاندماج المالي.

4- نبذة عن برنامج اصلاح القطاع البنكي في العشرية الأخيرة

❖ المرحلة الثانية من الإصلاحات: مواءمة تامة للاطار الاحترازي مع معايير بازل و IFRS



5- أهم مؤشرات أعمال الرقابة الميدانية والمستمرة خلال الفترة 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
عدد البنوك والمؤسسات المالية التي كانت موضوع تقرير سنوي لتقييم وضعيتها	30	30	31	31	21	في طور الانجاز
الاجتماعات الدورية لمتابعة البنوك والمؤسسات المالية	- اجتماعات سنوية لتقييم الوضعية المالية للبنوك و المؤسسات المالية, - اجتماعات فنية على مدار السنة, - اجتماعات ثلاثية مع البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة لبرامج إعادة هيكلة بما في ذلك البنوك العمومية, - اجتماعات دورية على مستوى محافظة البنك المركزي مع المسؤولين الأوائل للبنوك والمؤسسات المالية,					
عدد مهمات الرقابة الميدانية المنجزة منها مهمات تفقد شاملة	12 2	13 1	13 1	24 1	19 1	6 2
أهم الإجراءات التأديبية التي تم اتخاذها	+عقوبات مالية 1 م د	عقوبات مالية 3,2 م د انذار	عقوبات مالية 2,3 م د	عقوبات مالية 5,4 م د انذار	عقوبات مالية 11,1 م د	عقوبات مالية 16,5 م د

6- نتائج الإصلاحات

بفضل هذه الإصلاحات ورقابة البنك المركزي التونسي تمكن القطاع البنكي من تدعيم متانته المالية

%	2017	2018	2019	جوان 2020	سبتمبر 2020
مؤشرات الملاءة					
معدل نسبة كفاية رأس المال	11,8	11,7	13	13,3	13,2
نسبة الأموال الذاتية الأساسية	8,8	9	10,6	10,7	10,8
مؤشرات مخاطر الائتمان					
حصة الديون المصنفة	13,9	13,3	13,4	13,5	13,1
نسبة تغطية الديون المصنفة بالمدخرات	57	55,7	55,9	56,8	58,2
مؤشرات مخاطر السيولة					
نسبة السيولة	91,7	75,2	134	154	178,5
نسبة القروض / الودائع	-	130,6	122	112,2	111,3

- تبين هذه المؤشرات أن القطاع البنكي تمكن من تدعيم مقومات متانته المالية.
- تطور هام على مستوى منظومات حوكمة البنوك و آليات عملها،
- ان برنامج إعادة هيكلة البنوك العمومية الذي تم تحت قيادة البنك المركزي التونسي مكن هذه البنوك من استعادة عافيتها وربحيتها.
- الازمة الاقتصادية والصحية الراهنة شكلت أهم اختبار للقطاع البنكي في مواصلة تمويل الاقتصاد وحماية المودعين.
- تأكدت كذلك المتانة المالية للبنوك من خلال نتائج اختبار التحمل الذي قام به البنك المركزي التونسي خلال سنة 2020 لتقييم مدى قدرة البنوك والمؤسسات المالية على امتصاص الصدمات المتأتية من محيطها الخارجي ولاسيما من تداعيات الأزمة الصحية الراهنة وذلك على امتداد سنوات 2020-2021-2022 وفق سيناريوين اثنين (سيناريو أساسي و سيناريو حاد).
- أكد هذا الاختبار أن **القطاع المصرفي التونسي في المجمل ذو صلابة مالية مرضية شريطة اتباع سياسة حذرة في مجال توزيع الأرباح.**

7- توضيحات البنك المركزي التونسي حول الاخلالات المتعلقة بالمنظومة التأديبية

على مستوى المنظومة المتعلقة بنسبة الفائدة الفعلية:

- تولى البنك المركزي التونسي خلال سنة 2015 إجراء مهمة رقابة ميدانية تهدف بالأساس الى تشخيص والوقوف على نقائص المنظومة القانونية المتعلقة بنسب الفائدة الفعلية الجملية و نسب الفائدة المشطة.

- سجلت هذه المهمة عدد من النقائص وافت البنوك على اثرها البنك المركزي التونسي بما اتخذته من إجراءات تصحيحية في الغرض لتلافي هذه النقائص. كما وقفت المهمة على تجاوزات ضئيلة لنسب الفائدة القانونية من قبل البنوك تتعلق ببعض أصناف القروض.

- نظرا للإشكاليات العميقة للمنظومة القانونية والترتيبية لنسبة الفائدة الفعلية منذ صدورها سنة 1999 وأسبابها التي تخرج عن إرادة البنوك ولا سيما غموض بعض أحكامها وتشعب طريقة احتساب هذه النسبة والتأخير المستمر في نشر قرارات وزير المالية المتعلقة بها **لم يكن في وسع البنك المركزي الاعتماد على المقاربة الزجرية بخصوص التجاوزات المذكورة، بل تم التركيز بدلا عن ذلك على خدمة مصلحة الحرفاء من خلال الزام البنوك والمؤسسات المالية بتسوية وضعياتهم.**

- **أعد** البنك المركزي التونسي ووزارة المالية **مشروع قانون يتعلق بمراجعة المنظومة القانونية المتعلقة بنسبة الفائدة المشطة تم ايداعه منذ 23 نوفمبر 2017 لدى مجلس نواب الشعب مرفقا بمشروع أمر حكومي و** انطلقت مناقشته في 31 ماي 2017 قبل أن يتم إرجاء النظر فيه و من ثم إعادة برمجة جلسة حوله في 10 مارس 2020 التي تم تأجيلها بدورها باعتبار الظروف الاستثنائية التي عاشتها البلاد بسبب جائحة الكورونا.

7- توضيحات البنك المركزي التونسي حول الاخلالات المتعلقة بالمنظومة التأديبية

➢ **على مستوى العقوبات المالية :**

- تضمن التقرير أن البنك المركزي التونسي أعفى البنوك من المبالغ المشار إليها سلفا.
- يؤكد البنك المركزي التونسي في هذا المجال أن ه**ذه المبالغ تم احتسابها من طرف فريق الرقابة على أساس الاخلالات والنقائص التي تضمنتها التقارير الداخلية للرقابة المصرفية للبنوك الخاضعة لرقابتها** وذلك بصفة آلية على فترة امتدت من 2017-2020.
- ويعتبر هذا المبلغ نظري و تقديري و لا يشكل مبلغ عقوبات تمت معاينته فعليا و قام البنك المركزي التونسي بإعفاء البنوك من خلاصه.
- ان البنك المركزي التونسي **ينتهج مقاربة للرقابة تركز على المخاطر** مع معاينة الاخلالات ومطالبة البنوك بالإجراءات التصحيحية و متابعة تنفيذها و اللجوء في اخر المطاف للعقوبات لردع البنوك في صورة عدم استجابتها.
- تخضع المنظومة التأديبية الى مذكرة إجرائية تغطي كل المراحل هذه العملية من معاينة المخالفة وسماع البنك واحتساب الخطايا.

8- متابعة توصيات محكمة المحاسبات ورد البنك المركزي التونسي

توصيات محكمة المحاسبات	رد البنك المركزي التونسي
الإسراع باستكمال الإطار الترتيبي المنظّم للرقابة المصرفيّة وتحيينه طبقا للقانون البنكي	يواصل البنك المركزي التونسي جهوده في استكمال النصوص الترتيبية المتعلقة بالقانون البنكي ومزيد تدعيم قواعد التصرف الحذر قصد التوافق مع معايير الدولية وذلك بصفة تدريجية تأخذ بعين الاعتبار قدرة البنوك والمؤسسات المالية على الاستجابة للإصلاحات وتحقيق التوازن بين متطلبات استقرار القطاع وتمويل الاقتصاد.
العمل على تطوير المنظومة الترتيبيّة تماشيا مع متطلبات المعايير الاحترازية الدولية	تخضع أولويات اصدار المناشير الى ديناميكية جد متغيرة حيث ترتبط بالوضعية المالية للقطاع وتطور الأولويات على مستوى المعايير الدولية علاوة على الاخذ بعين الاعتبار للازمة الصحية الراهنة.
مراجعة الاطار القانوني والترتيبي المتعلّق بنسبة الفائدة الفعليّة لضمان دقة وصحة احتسابه من طرف كل البنوك	بخصوص الإطار القانوني والترتيبي لنسبة فائدة المشطة قام البنك المركزي التونسي ووزارة المالية الى اعداد مشروع قانون يتعلق بمراجعة المنظومة القانونية المتعلقة بنسبة الفائدة المشطة تم ايداعه منذ 23 نوفمبر 2017 لدى مجلس نواب الشعب مرفقا بمشروع أمر حكومي. وستتم مراجعة المنشور التطبيقي للبنك المركزي بعد المصادقة على هذا القانون.
الحرص على أن تشمل عمليات الرقابة المستندية جميع المخاطر	تشمل فعليا عملية الرقابة جميع المخاطر التي تتعرض لها البنوك والمؤسسات المالية على غرار مخاطر القرض ومخاطر السوق ومخاطر نسب الفائدة والمخاطر التشغيلية ومخاطر تبييض الأموال وغيرها.

8- متابعة توصيات محكمة المحاسبات ورد البنك المركزي التونسي

توصيات محكمة المحاسبات	رد البنك المركزي التونسي
تفعيل لجنة العقوبات خاصة من خلال إعداد مشروع النظام الداخلي الخاصّ بها	**قام البنك المركزي التونسي مؤخرا بمراسلة الجهات المعنية** (المجلس الأعلى للقضاء والجمعية المهنية للبنوك ولجنة المراقبة للخبراء المحاسبين) **وذلك لتجديد تركيبة لجنة العقوبات** بإعتبار أن المدة النيابية للأعضاء الحاليين انتهت في موفى 2020 وتم إعداد مشروع نظام داخلي سوف يتم عرضه على مصادقة اللجنة بتركيبتها الجديدة في اجتماعها الأول.
نشر طريقة احتساب الخطايا المتعلقة بمخالفة المعايير النوعية علاوة على نشر جميع قرارات العقوبات الصادرة عن البنك المركزي للعموم	**البنك المركزي التونسي يرى أن الظرف الاقتصادي الحالي و واقع القطاع البنكي التونسي لا يشجعان على مثل هذا التوجه، بل سيكون له مفعول عكسي من شأنه أن يمس من استقرار الساحة المالية**. وسيعمل البنك المركزي التونسي حالما يتحسن الظرف الاقتصادي على نشر العقوبات التأديبية وفق المبادئ والضوابط القانونية المعمول بها في هذا المجال.

9- نبذة عن أهم مناشير البنك المركزي التونسي المتعلقة بالرقابة المصرفية الصادرة خلال العشرية الأخيرة

عدد المناشير الصادرة بعد صدور القانون البنكي في سنة 2016 بما فيها النصوص التطبيقية للقانون :

17

مشاريع قيد الإنجاز:

4

شکرا