

RAPPORT SUR LE RESPECT DES NORMES ET CODES (RRNC) République Tunisienne (Tunisie)

COMPTABILITE ET AUDIT

23 juin 2004

Sommaire

Résumé Analytique

- I. Introduction
- II. Cadre institutionnel
- III. Normes de comptabilité *de jure* et *de facto*
- IV. Normes d'audit *de jure* et *de facto*
- V. Perception de la qualité de l'information financière
- VI. Recommandations

Résumé Analytique

Ce rapport présente une évaluation des normes et pratiques de comptabilité et d'audit applicables aux secteurs financier et non-financier en Tunisie. L'analyse des pratiques est entre autres fondée sur l'analyse d'un échantillon de 16 états financiers établis en conformité avec les normes comptables tunisiennes dont 6 entreprises commerciales et industrielles cotées, 3 banques cotées et 3 compagnies d'assurances (dont 2 cotées). Cette évaluation est effectuée par référence aux normes internationales d'information financière (en anglais, *International Financial Reporting Standards*, ou IFRS), aux normes internationales d'audit (en anglais, *International Standards on Auditing*, ou ISA) ainsi qu'aux dispositions du droit européen (*l'acquis communautaire*) tout en s'inspirant de l'expérience internationale et des bonnes pratiques dans les domaines de la comptabilité et de l'audit. Alors que la Tunisie renforce son partenariat avec l'Union européenne et s'intègre dans l'économie mondiale, le pays observe le développement de *l'acquis communautaire* et introduit dans sa législation des éléments qui s'en inspirent.

De jure, la Tunisie cherche, progressivement, à promulguer une législation qui s'aligne sur les pratiques internationales généralement admises, incluant des principes comptables inspirés des normes IFRS, des normes d'audit en harmonie avec les normes ISA et les principales dispositions de *l'acquis communautaire*, pour la modernisation de son dispositif législatif et réglementaire. L'existence d'un *acquis communautaire*, bien développé, dans le domaine de la comptabilité et de l'audit, facilite le choix quant à l'adoption du modèle à suivre. Toutefois, à l'instar des pays membres de l'Union européenne, une fois le modèle législatif et réglementaire choisi, la Tunisie devra revoir et adapter l'organisation de ses institutions et renforcer leurs structures, pour mettre en œuvre et faire respecter les principes de *l'acquis*. En outre, les décideurs politiques auront à se tenir au courant en permanence de l'évolution des pratiques internationalement admises qui résulte des réponses que la communauté internationale apporte aux scandales financiers.

Il est intéressant de noter que la Tunisie a été avant-gardiste dans plusieurs domaines, entre autres en plaçant la profession d'audit sous contrôle public dès le début des années 80. Tandis que le contrôle public est aujourd'hui considéré, sur le plan international, comme un élément majeur pour maintenir la confiance dans la fonction d'audit, la Tunisie a adopté un tel système dès le

Ce rapport a été préparé par une équipe de la Banque Mondiale sur la base des diligences mises en œuvre en Tunisie au cours des mois de Septembre à Décembre 2003 et en tenant compte des nouvelles dispositions réglementaires publiées après cette date jusqu'au mois de mai 2006. L'équipe de la Banque Mondiale était composée de Frédéric Gielen (ECSPS). La revue a été réalisée avec les participations actives des opérateurs économiques concernés et sous la direction des autorités gouvernementales.

Résumé Analytique (suite)

début des années 80, alors que la plupart des pays développés acceptaient encore le concept d'autorégulation de la profession d'audit, sans reconnaître que toute profession qui s'autorégule risque, lorsqu'elle cherche des solutions à ses problèmes, d'être confrontée à des conflits d'intérêts. Cependant, la Tunisie n'a pas maintenu ce rythme avant-gardiste et a tardé à apporter à la réglementation comptable et d'audit des améliorations s'inspirant des développements des bonnes pratiques internationales. À titre d'exemple, l'instauration de certaines obligations comptables d'importance primordiale, concernant la comptabilisation des instruments financiers, ont été différées. Certes, il semble que ces produits financiers ne sont pas encore développés sur la place de Tunis mais leur développement peut être très rapide et l'obligation comptable mise en place avant leur prolifération.

En pratique, la législation tunisienne bien inspirée et avant-gardiste est confrontée à des problèmes de mise en application. Actuellement, les obligations comptables ne sont pas toujours respectées, ce qui est dû à des déficiences des trois piliers principaux de tout système garant du respect des obligations comptables: les dirigeants d'entreprises, les commissaires aux comptes, et les autorités de réglementation et de surveillance. Tandis que la Banque Centrale de Tunisie et le Ministère des Finances cherchent à faire respecter les normes comptables respectivement dans les établissements de crédit et les compagnies d'assurance, leur mandat accorde une attention particulière aux normes prudentielles. Le Conseil du Marché Financier cherche à faire respecter les principes comptables pour la présentation et la publication des états financiers des sociétés faisant appel à l'épargne publique, mais il ne demande pas régulièrement la régularisation des problèmes comptables qu'il a relevés et n'impose pas de sanctions aux contrevenants. En ce qui concerne les entreprises relevant des secteurs non réglementés, incluant les petites, moyennes et grandes entreprises privées, le contrôle du respect de la législation relève uniquement de la responsabilité des dirigeants d'entreprises et des commissaires aux comptes. Le présent rapport montre que ces dirigeants d'entreprises (administrateurs et gestionnaires) et commissaires aux comptes ne se conforment pas toujours aux obligations comptables et d'audit, ce qui peut avoir un impact défavorable sur l'économie tunisienne. Les dirigeants d'entreprises doivent changer de culture, passant d'une situation de dissimulation de la situation financière et des performances ou de manipulation des résultats pour réduire l'impôt, vers une situation de transparence totale en laissant purement et simplement les chiffres traduire la réalité. Les commissaires aux comptes doivent renouveler leur engagement pour la qualité, notamment à travers la formation professionnelle continue l'indépendance, et la punition des auditeurs défaillants. Dans ce contexte, il convient d'indiquer qu'une nouvelle loi sur le renforcement de la sécurité des relations financières, instaurant une obligation de rotation des commissaires aux comptes, a été promulguée en octobre 2005.

Afin d'aligner le dispositif législatif et institutionnel sur les pratiques internationales généralement admises, ce rapport recommande des changements des lois et de la réglementation. À la suite de l'entrée en vigueur des nouvelles réglementations, les priorités seraient orientées vers la mise en place des mécanismes de surveillance, de supervision et de discipline nécessaires pour assurer le respect de la réglementation et son application effective. De telles réformes du cadre législatif et institutionnel contribueront à promouvoir la croissance du secteur privé en :

- a) Consolidant l'architecture du système financier tunisien et réduisant les risques de crises financières avec toutes les retombées négatives qu'elles pourraient avoir sur l'économie ;¹

(1) La Banque Centrale de Tunisie a renforcé le processus de transparence en 2001 et 2003 en obligeant les banques à exiger de leur clientèle, dont les engagements auprès du système financier dépassent cinq millions de dinars tunisiens, la présentation d'états financiers certifiés par un commissaire aux comptes légalement habilité. Dans le même sens, les banques sont soumises à l'obligation de demander à leur clientèle non cotée en bourse et dont les engagements auprès du système financier dépassent 25 millions de dinars tunisiens de fournir une notation récente attribuée par une agence de notation et de transmettre à la Banque Centrale de Tunisie, en même temps que la déclaration de la situation mensuelle comptable, la liste des clients bénéficiaires des crédits bloqués au cours du mois objet de la déclaration y compris les renouvellements des crédits ainsi que leurs états financiers relatifs aux deux derniers exercices.

Résumé Analytique (fin)

- b) Dans cette perspective, assurant une plus grande transparence de la situation financière et des performances des groupes familiaux ;
- c) Contribuant à la promotion des investissements directs étrangers pour opérer sur le marché local ;
- d) Encourageant la mobilisation de l'épargne ;
- e) Facilitant l'accès des petites et moyennes entreprises aux crédits du secteur financier, en remplaçant progressivement les garanties réelles par l'analyse des performances financière ;
- f) Améliorant les mécanismes d'imposition et de collecte de l'impôt sur les bénéfices des entreprises ;
- g) Mettant à la disposition des investisseurs une information de qualité leur permettant, d'une part, d'évaluer les entreprises cibles, et d'autre part de prendre des décisions pertinentes, ce qui se traduirait par une réduction du coût du capital et une meilleure allocation des ressources ; et
- h) Permettant aux actionnaires et au grand public d'évaluer les performances des dirigeants d'entreprises, ce qui influence leur comportement (l'information financière est l'un des éléments constitutifs de la surveillance des entreprises par le marché).

I. INTRODUCTION

1. Cette évaluation des normes et pratiques de comptabilité et d'audit en Tunisie s'inscrit dans le cadre du programme « Rapports sur le Respect des Normes et Codes » (RRNC) initié conjointement par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International (FMI). Cette évaluation met l'accent sur les forces et les faiblesses de l'environnement comptable et d'audit ayant une influence sur la qualité de l'information financière publiée. Elle implique la revue des obligations légales et des pratiques et retient, comme références de comparaison, les normes internationales d'information financière (en anglais, *International Financial Reporting Standards*, ou IFRS), les normes internationales d'audit (en anglais, *International Standards on Auditing*, ou ISA), ainsi que les pratiques internationales généralement acceptées dans le domaine de la réglementation comptable et de l'audit, dont notamment les principales dispositions du droit européen (l'*acquis communautaire*). Alors que la Tunisie renforce son partenariat avec l'Union européenne et s'intègre dans l'économie mondiale, le pays observe le développement de l'*acquis communautaire* et introduit dans sa législation des éléments qui s'en inspirent.

2. La Tunisie, avec une population de 9,6 millions d'habitants, a un produit intérieur brut (PIB) par habitant de 2.531 US\$, pour l'année 2003, correspondant à 7.076 US\$ sur la base du pouvoir d'achat à prix constant, soit supérieur de 18% à la moyenne des pays de la zone Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA)¹. À l'origine fondée sur l'agriculture, le pétrole et le phosphate, l'économie tunisienne s'est diversifiée et dispose actuellement d'un tissu industriel et d'un secteur touristique développés.

3. Le système financier est composé d'une variété d'institutions offrant un ensemble d'instruments et de services. A fin 2003, nous relevons, 19 banques de dépôt (seulement cinq parmi elles sont détenues par l'Etat dont les actifs représentent moins de 44,2% du total des actifs bancaires), une banque de développement, 8 banques off-shore et 2 banques d'affaires. Il existe, en outre, 11 compagnies de leasing, deux sociétés de factoring, une bourse des valeurs, et un nombre croissant de fonds et de sociétés d'investissement. Le secteur est réglementé et contrôlé par La Banque Centrale de Tunisie. Le secteur des assurances est relativement peu développé et financièrement assez faible, bien qu'une restructuration de la branche automobile des compagnies soit en cours. Le ratio « Primes/PIB » est inférieur à 2% mais est en phase de croissance. A fin 2003, sur un total de 22 compagnies d'assurances, 18 sont tunisiennes et 4 étrangères.

4. Le marché financier est constitué par la Bourse des Valeurs Mobilières de Tunis (BVMT), et un certain nombre de valeurs cotées et de fonds d'investissements en actions et obligations. Le secteur est placé sous l'autorité d'un organisme public le « Conseil du Marché Financier ». L'objectif des pouvoirs publics, avec l'ouverture de la BVMT en 1990, était de créer une source alternative de financement à travers la mobilisation de l'épargne publique et l'encouragement de l'investissement étranger. Les objectifs recherchés n'ont pas été réalisés, en effet en 2002, le financement des entreprises via le marché financier s'est limité à 1% du financement bancaire. Fin 2003, seulement 45 sociétés étaient cotées à la BVMT dont 11 banques et 3 compagnies d'assurances. Le 31 décembre 2003, la capitalisation boursière des 45 sociétés cotées à la BVMT était 2,98 milliards de dinars tunisiens (approximativement 2.34 milliards US\$)².

5. Le nombre de sociétés d'investissement autorisées à opérer dans le secteur financier a connu une croissance importante au début des années 90. Au début de l'année 2001, on comptait

¹ Fonds Monétaire International, base de données économiques mondiales, avril 2004.

² Tous les montants présentés dans ce rapport sont convertis au taux de change du 30 Avril 2004 (Dinar tunisien TND 1,27 = US\$ 1,00).

28 sociétés d'investissements à capital variable (SICAV), 87 sociétés d'investissement à capital fixe (SICAF) ainsi que 26 sociétés d'investissement à capital risque (SICAR) gérant un total de 2,1 milliards de dinars tunisiens (équivalent à 1,65 milliards US\$). Le total des actifs des SICAV stagne depuis 2000 au niveau de 5% du PIB ce qui reflète la faiblesse du système boursier.

6. Le secteur industriel tunisien est dominé par des micro-entreprises et des petites et moyennes entreprises (PME). Parmi les 84.500 entreprises (mis à part les petites structures individuelles) on relève 83% de micro-entreprises (moins de 6 employés) et 15% de PME (effectif compris entre 6 et 100 employés). Les petites et moyennes entreprises jouent un rôle important dans la création de l'emploi dans la mesure où elles enregistrent 30% de l'emploi du secteur industriel. Toutefois, le gros de l'emploi dans le secteur industriel, soit un pourcentage estimé à 61% du total, est assuré par les grandes entreprises employant un effectif supérieur à 100 personnes. Malgré les efforts de privatisation, entrepris à partir des années 90, la taille des entreprises publiques³ demeure importante. Certains secteurs d'activité clés tels que l'énergie et les services portuaires continuent à être contrôlés par l'État malgré les mesures gouvernementales tendant à accélérer l'ouverture des secteurs d'infrastructure à la participation privée.

II. CADRE INSTITUTIONNEL

A. Cadre légal et réglementaire

7. **De jure, la Tunisie cherche, progressivement, à promulguer une législation qui s'aligne sur les pratiques internationales généralement admises, incluant des principes comptables inspirés des normes IFRS, des normes d'audit en harmonie avec les normes ISA, et des principales dispositions de l'« acquis communautaire », pour moderniser son dispositif législatif et réglementaire.** L'existence d'un *acquis communautaire*, bien développé, dans le domaine de la comptabilité et de l'audit, facilite le choix quant à l'adoption du modèle à suivre. Toutefois, à l'instar des pays membres de l'Union européenne, une fois le modèle législatif et réglementaire choisi, la Tunisie devra revoir et adapter l'organisation de ses institutions et renforcer leurs structures, pour mettre en œuvre et faire respecter les principes de l'*acquis*. En outre, les décideurs politiques devront se maintenir au courant de l'évolution des pratiques internationalement admises qui résulte des réponses que la communauté internationale apporte aux scandales financiers.

8. **Les activités commerciales en Tunisie sont régies par le code des sociétés commerciales⁴, et le code de commerce lesquels ont été influencés par la tradition légale française.** Les deux formes de sociétés les plus répandues sont la société à responsabilité limitée (SARL) et la société anonyme (SA). La majorité des entreprises tunisiennes se sont constituées sous la forme de sociétés à responsabilité limitée (environ 34.000 sociétés) plutôt que sous la forme de sociétés anonymes (environ 3.800 sociétés). Seules les sociétés anonymes peuvent faire appel public à l'épargne et en conséquence être cotées à la Bourse des Valeurs Mobilières de Tunis. La plupart des sociétés anonymes sont gouvernées par un conseil d'administration. Néanmoins, les sociétés anonymes peuvent opter pour une forme hybride avec directoire et conseil de surveillance. Par ailleurs, la loi⁵ relative au renforcement de la sécurité des relations

³ Ce rapport utilise le terme « entreprises publiques » plutôt que « entreprises détenues par l'Etat » pour se conformer à la terminologie des normes IPSAS (*International Public Sector Accounting Standards*) établies par le comité du secteur public de l'IFAC (*International Federation of Accountants*). En Tunisie, ce terme englobe entreprises publiques au sens de la loi n°89-9 du 1^{er} février 1989 relative aux participations et entreprises publiques telle que modifiée par la loi n°96-74 du 29 juillet 1996.

⁴ Loi n° 93-2000 du 3 novembre 2000 portant promulgation du code des sociétés commerciales.

⁵ Loi n° 2005-96 du 18 octobre 2005, relative au renforcement de la sécurité des relations financières.

financières, promulguée en octobre 2005, a élargi l'obligation de constituer un comité d'audit, limitée initialement et depuis 2001 aux établissements de crédit et aux sociétés d'assurances, aux :

- sociétés faisant appel public à l'épargne à l'exception des sociétés classées comme telles du fait de l'émission d'obligations,
- société mère lorsque le total de son bilan au titre des états financiers consolidés dépasse un montant fixé par décret,
- les sociétés lorsque qu'elles remplissent des limites fixées par décret relatives au total du bilan, au total de leurs engagements auprès des établissements de crédit et de l'encours de leurs émissions obligataires.

9. **La responsabilité collective des membres du conseil d'administration en ce qui concerne la probité des états financiers est cohérente avec les bonnes pratiques internationales mais les dirigeants ne s'y conforment pas nécessairement.** En vertu des dispositions du code des sociétés commerciales, la probité des états financiers d'une société relève de la responsabilité des administrateurs : responsabilité collective à la fois des administrateurs et administrateurs extérieurs dans les structures unitaires, et responsabilité collective des membres du directoire et membres du conseil de surveillance dans les structures duales. Ce mécanisme est approprié pour éviter qu'un nombre limité de membres du conseil d'administration, en particulier certains administrateurs dont les performances doivent être reflétées dans les états financiers, ne jouent un rôle décisif dans la détermination du contenu de ces états financiers.

10. **La législation tunisienne relative à la responsabilité des administrateurs est adéquate, mais sa portée n'a pas encore été testée en pratique.** En plus de la responsabilité civile, le code des sociétés commerciales qualifie l'établissement et la présentation de faux bilans de délit pénal. Toutefois, les observateurs sont dubitatifs quant à l'application effective des textes relatifs à la responsabilité civile et pénale en raison de l'absence de jurisprudence et de décisions de justice portant sur ce sujet.⁶

11. **Le code des sociétés commerciales impose aux groupes de sociétés d'établir et de publier, pour les exercices arrêtés à partir de l'année 2001⁷, des états financiers consolidés conformément aux normes comptables tunisiennes.** Les états financiers consolidés doivent être audités par un expert-comptable membre de l'Ordre des Experts Comptables de Tunisie.⁸ En vertu des dispositions du code des sociétés commerciales, complétées par la loi 2001-117 du 6 décembre 2001, les sociétés-mères doivent avoir la forme de sociétés anonymes⁹. De telles dispositions impliquent que toutes les sociétés ayant le caractère de société-mère seront soumises à l'obligation d'établissement des états financiers consolidés. Toutefois, comme il est mentionné au paragraphe 37 ci-dessous, le cadre normatif d'établissement des états financiers consolidés

⁶ L'équipe du RRNC n'a pas relevé de cas de jurisprudence au cours des cinq dernières années.

⁷ Cependant, les normes comptables tunisiennes relatives à la consolidation ne furent émises que fin 2003. Dès lors, l'obligation de consolidation fut ignorée en 2001 et 2002. À la date de ce rapport, il est encore trop tôt pour apprécier le respect de cette obligation pour l'année fiscale clôturée au 31 décembre 2003.

⁸ Cette obligation est consacrée par l'article 471 de la loi n° 2001-117 du 6 décembre 2001, portant amendement du code des sociétés commerciales qui dispose que « la société mère (...) doit établir, outre ses propres états financiers annuels et son propre rapport de gestion, des états financiers consolidés conformément à la législation comptable en vigueur et un rapport de gestion relatif au groupe de sociétés. Les états financiers consolidés de la société mère sont soumis au contrôle d'un commissaire aux comptes qui doit être inscrit au tableau de l'Ordre des Experts Comptables de Tunisie. Abstraction faite de la possibilité d'effectuer toutes les investigations après de l'ensemble des sociétés du groupe, qu'il juge nécessaires, le commissaire aux comptes ne certifie les états financiers consolidés qu'après avoir consulté les rapports des commissaires aux comptes des sociétés appartenant au groupe lorsque celles-ci sont soumises l'obligation de désigner un commissaire aux comptes.»

⁹ Voir article 462 de la loi n° 2001-117 du 6 décembre 2001, portant amendement du code des sociétés commerciales.

comporte deux inconvénients: (a) Il n'inclut pas un certain nombre d'obligations prévues par les normes IFRS et comporte des modifications par rapport à ces dernières ; (b) il ne permet pas aux sociétés tunisiennes de se conformer aux normes IFRS ce qui est de plus en plus important pour les investisseurs étrangers, directs ou en bourse, et aussi pour les relations financières et commerciales avec les partenaires étrangers. Enfin, la mise en place d'obligations rigoureuses en matière de consolidation ne permettra de répondre que partiellement aux besoins croissants de transparence. Les groupes (horizontaux) échappent à la consolidation telle que prévue par le code des sociétés commerciales ; leur nombre est estimé à environ 130. Même si ce problème apparaît dans d'autres pays, y compris ceux où les obligations d'information financière sont développées, son importance est plus grande en Tunisie qu'ailleurs, et peut avoir des impacts négatifs sur le secteur bancaire dans la mesure où ces groupes semblent fortement endettés.

12. **La loi relative aux établissements de crédit¹⁰ leur impose de fournir une information en temps opportun aux actionnaires et aux investisseurs.** Les établissements de crédit sont tenus d'établir des états financiers conformes au système comptable des entreprises incluant les normes sectorielles bancaires, lesquelles diffèrent sensiblement des normes IFRS (voir paragraphe 38 ci-dessous). De plus, les établissements de crédit sont tenus de publier leurs états financiers audités au Journal Officiel de la République Tunisienne et au Bulletin Officiel du Conseil du marché Financier dans les quatre mois qui suivent la date de clôture de l'exercice social. Les normes comptables tunisiennes paraissent être largement influencées par des règles prudentielles (voir paragraphe 29 ci-dessous) alors que de nombreux établissements de crédit sont cotés en bourse.¹¹

13. **Les délais de publication de l'information financière se rapportant aux compagnies d'assurances ont été raccourcis.** Les compagnies d'assurances sont tenues d'établir des états financiers conformes au système comptable des entreprises, dont certaines règles sont spécifiques aux assurances, et diffèrent sensiblement des normes IFRS (voir paragraphe 39 ci-dessous). De plus, les compagnies d'assurances sont tenues de publier leurs états financiers audités au Journal Officiel de la République Tunisienne ainsi que dans deux journaux quotidiens dont l'un en langue arabe. Les compagnies d'assurances étant des entités faisant appel public à l'épargne, le délai de publication des états financiers, fixé avant 2005, à un mois après l'assemblée générale ordinaire qui se tient dans les six mois de la clôture de l'exercice, a été réduit à quatre mois après la date de clôture de l'exercice. Cette mesure permet de fournir l'information au marché des capitaux¹² dans des délais raisonnables.

14. **L'étendue de l'obligation de contrôle légal des comptes des entreprises tunisiennes est trop importante et pourrait compromettre la qualité du contrôle légal.** Le code des sociétés commerciales impose à toutes les sociétés anonymes, ainsi qu'à toutes les autres formes de sociétés commerciales remplissant certains critères de désigner un commissaire aux comptes. Les critères retenus pour les autres formes de sociétés, qui étaient jusqu'au mois d'octobre 2005, un capital supérieur ou égal à 20.000 dinars tunisiens pour les sociétés à responsabilité limitée, et un chiffre d'affaires ou un capital dépassant un montant fixé par arrêté du ministre chargé des finances pour les autres formes de sociétés, ont été remplacés à partir de la date de promulgation de la loi sur le renforcement de la sécurité des relations financières, qui retient désormais deux des limitent chiffrées, fixées par décret relatives au total du bilan, le total des produits hors taxes et le

¹⁰ Loi n° 65-2001 du 10 juillet 2001 relative aux établissements de crédit.

¹¹ Seize établissements de crédit sont cotés en bourse dont cinq sont des sociétés de leasing. Le pourcentage de participation des investisseurs étrangers dans ces établissements de crédits atteint 50,38% dans l'un de ces établissements au 31 décembre 2003.

¹² Trois compagnies d'assurances sont cotées en bourse. Le pourcentage de participation des investisseurs étrangers dans ces compagnies atteint 22,02% dans l'une de ces compagnies au 31 décembre 2003.

nombre moyen des employés. Ces limites ont été fixées par le décret 2006-1546 du 6 juin 2006, à 100 000 dinars, pour le total bilan, 300 000 dinars, pour le total des produits hors taxes, et 10 pour le nombre moyen des employés. De même, toutes les entreprises publiques sont assujetties à l'obligation de désigner un réviseur des comptes. Les anciens seuils appliqués avaient pour conséquence un audit des états financiers dans des entreprises où aucun intérêt public n'est en jeu, ce qui explique l'adoption par le législateur de nouveaux critères pour la désignation obligatoire du commissaire aux comptes. Comme le montrent les résultats d'une étude de la Banque mondiale,¹³ des obligations extensives peuvent influencer sur la qualité de l'audit, même pour les *entreprises d'intérêt public*¹⁴, car l'étendue de l'obligation de contrôle légal des comptes est telle qu'elle compromet la « tradition » de qualité et de respect des règles du commissariat aux comptes en l'absence d'un mécanisme de contrôle efficace.¹⁵ L'équipe du RRNC a de même relevé qu'un nombre important de sociétés à responsabilité limitée (essentiellement des PME) n'avaient pas procédé à la désignation d'un commissaire aux comptes malgré les peines d'amendes et la responsabilité prévues par le code des sociétés commerciales¹⁶.

15. Les actionnaires nomment un ou plusieurs commissaires aux comptes choisis parmi les membres de l'Ordre des Experts Comptables de Tunisie pour un mandat de trois ans renouvelable.¹⁷ Le code des sociétés commerciales prévoit des mécanismes spécifiques qui renforcent l'indépendance de l'auditeur. À titre d'exemple, les auditeurs ne peuvent ni démissionner ni être révoqués sans juste motif. Toutefois, il est à noter que le code des sociétés commerciales permet aux sociétés qui ne remplissent pas deux des limites chiffrées, fixées par décret, relatives au total du bilan, le total des produits hors taxes et le nombre moyen des employés de désigner un commissaire aux comptes choisi parmi les « techniciens de la comptabilité » inscrits au tableau des techniciens comptables de la Compagnie des Comptables (voir paragraphe 20 ci-dessous) Ces limites ont été fixées par le décret 2006-1546 du 6 juin 2006, à 1 500 000 dinars, pour le total bilan, 2 000 000 dinars, pour le total des produits hors taxes, et 30 pour le nombre moyen des employés.

16. Des obligations supplémentaires d'audit sont prévues par la législation pour les établissements de crédit, les compagnies d'assurances, les sociétés faisant appel public à l'épargne,¹⁸ les sociétés d'investissement et les entreprises publiques. Les obligations

¹³ “Implementation of International Accounting and Auditing Standards—Lessons Learned from the World Bank’s Accounting and Auditing ROSC Program”, World Bank, septembre 2004.

¹⁴ Dans ce rapport, les « *entreprises d'intérêt public* », désignent les entreprises dans lesquelles le grand public a un intérêt en vertu de la nature de leurs activités, leur taille, leur nombre de salariés ou d'un large éventail de parties prenantes et de partenaires. Par exemple, les banques, les compagnies d'assurances, les fonds d'investissement, les entreprises cotées et les grandes entreprises.

¹⁵ Sur la base des données disponibles, ces seuils imposent le contrôle légal des comptes d'environ 3.800 sociétés anonymes, 15.000 sociétés à responsabilité limitée et 187 entreprises publiques. Parmi ces entreprises, plus de 80% ont un chiffre d'affaires inférieur à 3 millions de dinars tunisiens (voir paragraphe 15).

¹⁶ Le non-respect des obligations de nomination d'un commissaire aux comptes est peut-être dû à l'introduction récente de l'obligation d'audit pour les sociétés à responsabilité limitée.

¹⁷ L'obligation de nomination d'un réviseur légal pour les entreprises publiques est instaurée par le décret n° 87-529 (voir paragraphe 16).

¹⁸ En vertu des dispositions de l'article 1 de la loi 94-117, sont réputées sociétés ou organismes faisant appel public à l'épargne, les sociétés qui sont déclarées comme telles par leurs statuts, les sociétés dont les titres sont admis à la cote de la bourse, les banques et les compagnies d'assurances quel que soit le nombre de leurs actionnaires, les sociétés dont le nombre d'actionnaires est égal ou supérieur à cent, les organismes de placement collectif en valeurs mobilières, etc. Au 31 décembre 2002, les sociétés qui font appel public à l'épargne sont au nombre de 45 pour les sociétés cotées et 77 pour les sociétés non cotées ayant un effectif de plus de 100 personnes.

particulières applicables concernant l'audit des entreprises placées sous le contrôle de la Banque Centrale de Tunisie (établissements de crédit), le Ministère des Finances (compagnies d'assurances) le Conseil du Marché Financier (sociétés faisant appel public à l'épargne, incluant les organismes de placement collectif) ainsi que celui des entreprises publiques, sont les suivantes :

- **Les compagnies d'assurances : Importance des considérations prudentielles.** La loi sur les assurances impose au commissaire aux comptes de communiquer au Ministre des Finances, chargé de la supervision du secteur des assurances, tout fait de nature à constituer un danger pour les intérêts de la compagnie ou les bénéficiaires de contrats d'assurances. En outre, la loi impose au commissaire aux comptes de remettre au Ministre des Finances un rapport concernant le contrôle qu'il a effectué et ceci en plus de son rapport destiné à l'assemblée générale des actionnaires. L'obligation du secret professionnel qui pèse sur le commissaire aux comptes est levée dans la mesure où le Ministre des Finances est autorisé à requérir des informations confidentielles des auditeurs. De plus le commissaire aux comptes est tenu de soumettre un rapport détaillé au Ministère des Finances dans un délai de six mois à partir de la date de clôture de l'exercice, en plus du rapport d'audit sur les états financiers. Enfin, le Ministère des Finances est habilité par la loi à interdire à un commissaire aux comptes d'auditer des compagnies d'assurances soit temporairement (jusqu'à trois années) soit d'une manière définitive¹⁹.
- **Établissements de crédit : Importance des considérations prudentielles.** La loi relative aux établissements de crédit impose aux commissaires aux comptes de communiquer à la Banque Centrale de Tunisie un rapport détaillé sur certains aspects comptables. Cette obligation concerne des aspects qui pourraient menacer l'établissement de crédit ou les déposants. L'obligation du secret professionnel qui pèse sur le commissaire aux comptes est levée, comme pour les sociétés d'assurances. De plus, la Banque Centrale a défini les termes de référence d'un rapport détaillé du commissaire aux comptes dans la note aux banques n° 93/23 du 30 juillet 1993, qui est globalement conforme, à quelques détails près²⁰, avec les recommandations du Comité de Bâle sur la Supervision Bancaire ainsi qu'avec celles de l'IFAC²¹. Enfin, la Banque Centrale de Tunisie est habilitée à interdire à un commissaire aux comptes d'auditer des établissements financiers soit temporairement (jusqu'à trois années) soit d'une manière définitive²².
- **Organismes de placement collectif (OPC) : Contribution de l'audit légal à la protection des investisseurs.** La loi relative aux organismes de placement collectif²³

¹⁹ Le droit de suspension du commissaire aux comptes par le Ministre des Finances est relativement récent puisqu'il remonte au 1^{er} avril 2002. À la date de la publication du présent rapport, un seul commissaire aux comptes a été l'objet de suspension par le Ministre des Finances pour une période de 3 ans à partir de février 2005.

²⁰ Certaines dispositions de la circulaire n° 92/23 sont dépassées ou pas suffisamment explicites. Elle prévoit par exemple que les rapports des commissaires aux comptes ainsi que leurs opinions doivent être élaborés conformément aux normes de l'Ordre des Experts Comptables de Tunisie, aux normes de l'IASC et celles de l'IFAC. La référence aux normes de l'IASC est inappropriée dans la mesure où les banques tunisiennes ne sont pas tenues de se conformer aux normes IFRS pour l'établissement de leurs états financiers.

²¹ Voir *The Relationship Between Banking Supervisor and Bank's External Auditor*, Basel Committee on Banking Supervision, Publication n° 87, janvier 2002, élaboré en association avec l'IFAC. Les recommandations de l'IFAC ont été publiées sous la forme d'un *International Auditing Practice Statement (IAPS)*, IAPS 1004.

²² À ce jour aucun commissaire aux comptes n'a été suspendu par la Banque Centrale de Tunisie.

²³ Loi n° 2001-83 du 24 juillet 2001 portant promulgation du code des organismes de placement collectif.

impose au commissaire aux comptes de communiquer au Conseil du Marché Financier, certains problèmes dont il aurait eu connaissance. Cette obligation concerne des problèmes qui pourraient menacer l'OPC ou les intérêts des investisseurs. L'obligation du secret professionnel qui pèse sur le commissaire aux comptes est levée dans la mesure où le Conseil du marché financier est autorisé à requérir des informations confidentielles des commissaires aux comptes. Enfin, le Conseil du Marché Financier peut prononcer à l'encontre de tout commissaire aux comptes qui manque aux obligations mises à sa charge une décision d'interdiction d'exercer ses fonctions auprès d'organismes de placement collectif, et ce, à titre provisoire (pour une durée qui ne peut dépasser trois ans) ou à titre définitif.²⁴

- **Sociétés faisant appel public à l'épargne :** La législation relative à l'audit des sociétés faisant appel public à l'épargne a instauré certaines obligations d'audit dont notamment : a) l'audit des situations financières intermédiaires des sociétés cotées, b) la vérification par les auditeurs des informations financières et des données comptables figurant aux prospectus, c) la vérification par les commissaires aux comptes de la conformité de la tenue des comptes des valeurs mobilières émises par les sociétés à la réglementation en vigueur. Les commissaires aux comptes des sociétés faisant appel public à l'épargne doivent également signaler au Conseil du Marché Financier tout fait de nature à mettre en péril les intérêts de la sociétés ou les porteurs de titres et de lui remettre en même temps une copie de chaque rapport adressé à l'assemblée générale des actionnaires. La loi ne donne pas au Conseil du Marché Financier le pouvoir d'interdire provisoirement ou définitivement à un commissaire aux comptes l'audit de sociétés faisant appel public à l'épargne. Le Conseil peut toutefois s'adresser au président du tribunal de première instance de Tunis pour, sur demande motivée, ordonner par voie de référé la récusation d'un commissaire aux comptes.
- **Entreprises publiques.** Le décret 87-529 régissant la révision légale des comptes des sociétés publiques prévoit des obligations spécifiques pour les commissaires aux comptes tenant essentiellement à la revue des budgets, des investissements, des procédures de passation des marchés publics et à l'évaluation du système de contrôle interne.

17. **Bien que la loi 1995 relative au registre de commerce prévoie que les sociétés commerciales doivent déposer leurs documents comptables au registre de commerce dans le mois qui suit la tenue de l'assemblée générale annuelle, dans la pratique les états financiers certifiés ne sont pas disponibles facilement et en temps utile.** L'arrêté ministériel du 22 février 1996 prévoit que les documents comptables à déposer au registre de commerce comprennent le bilan, l'état des engagements hors bilan et les rapports des commissaires aux comptes. Il apparaît néanmoins qu'aucune institution ne veille au respect de ces obligations. L'équipe du RRNC a sélectionné un échantillon de 20 entreprises et s'est adressée au registre de commerce auprès duquel les états financiers de ces entreprises devaient être déposés. Aucun des registres de commerce ne disposait des documents comptables demandés²⁵.

²⁴ Voir l'article 51 de la loi n° 2001-83 du 24 juillet 2001, portant promulgation du code des organismes de placement collectif. À ce jour le conseil du marché financier a procédé, une seule fois, à l'interdiction d'un commissaire aux comptes quand il a été relevé que la valeur liquidative d'un organisme de placement collectif avait été surévaluée, ce qui s'est traduit par une perte importante pour les investisseurs.

²⁵ Il convient néanmoins de signaler que la loi régissant le registre de commerce a été modifiée par la loi relative au renforcement de la sécurité des relations financières notamment en matière de sanctions et de référentiel des documents déposés.

18. **Les entreprises cotées sont soumises à l'obligation de déposer, auprès du Conseil du Marché Financier et de la Bourse des Valeurs Mobilières de Tunis, des informations périodiques et de procéder à leur publication au bulletin officiel du marché financier et dans un quotidien.** Les entreprises cotées sont tenues de déposer, au conseil du marché financier et à la bourse des valeurs mobilières de Tunis, des indicateurs d'activité, fixés selon les secteurs, par règlement du conseil du marché financier, et ce au plus tard vingt jours après la fin de chaque trimestre, et de publier ces indicateurs trimestriels au bulletins officiel du conseil du marché financier et dans un quotidien. Elles sont tenues également de déposer au conseil du marché financier et à la bourse des valeurs mobilières de Tunis, au plus tard deux mois après la fin du premier semestre de l'exercice comptable, des états financiers intermédiaires accompagnés des rapports du ou des commissaires aux comptes et de procéder à leur publication dans le même délai au bulletins officiel du conseil du marché financier et dans un quotidien.

19. **Les états financiers audités des sociétés cotées sont généralement disponibles en temps opportun.** Le règlement du marché financier²⁶ impose aux sociétés faisant appel public à l'épargne d'adresser leurs états financiers audités au Conseil du Marché Financier 15 jours de bourse au moins avant la date de tenue de l'assemblée générale ordinaire. Ces sociétés sont également tenues de publier leurs états financiers au Bulletin Officiel du Conseil du marché Financier et dans un journal quotidien avant la tenue de l'Assemblée Générale Ordinaire. Comme c'est le cas dans plusieurs pays, les états financiers publiés dans les journaux quotidiens sont abrégés (voir paragraphe 48 ci-dessous). Toutefois, les états financiers complets sont disponibles au Journal Officiel et commencent à être publiés sur le site Internet de la Bourse. Il est regrettable que plusieurs sociétés cotées trouvent ces obligations de publication trop lourdes et faisant double emploi, et que certaines d'entre elles ne s'y conforment pas. En 2003, suite à des plaintes déposées par le Conseil du Marché Financier, deux sociétés cotées ont été sommées par le président du tribunal de première instance pour la publication de leurs états financiers annuels, et une en 2004 pour la publication intégrale de ses états financiers provisoires. Pour renforcer les pouvoirs du Conseils du Marché Financiers en la matière la nouvelle loi sur la sécurité des relations financière lui a donné la possibilité de sanctionner directement les sociétés défaillantes.

B. La Profession

20. **En accord avec les pratiques internationales, le droit d'accomplir des missions de commissariat aux comptes est réservé aux membres de l'Ordre des Experts Comptable de Tunisie. Cependant, il a également été accordé aux « techniciens de la comptabilité » inscrits au tableau des techniciens comptables de la Compagnie des Comptables.** Ceci est un sujet d'inquiétude si la Compagnie ne met pas en œuvre les mesures réglementaires prévues pour garantir la qualité des missions de contrôle effectuées par ses membres. La loi relative à la profession d'expert-comptable²⁷ a institué l'Ordre des Experts Comptables de Tunisie en 1988. L'ordre est administré par un conseil et est placé sous la tutelle du Ministère des Finances. De plus, le Ministère et l'Ordre ont mis en place un comité de liaison ad hoc dans le but d'assurer une communication régulière entre les deux instances. L'ordre compte, à fin juin 2006, 448 experts-comptables inscrits et 141 sociétés d'expertise comptable²⁸. Les sociétés d'expertise comptable comprennent des cabinets membres de réseaux internationaux d'audit²⁹ de même que des cabinets

²⁶ Arrêté du ministre des finances du 17 novembre 2000, portant visa du règlement du conseil du marché financier relatif à l'appel public à l'épargne.

²⁷ Loi n° 88-108 du 19 août 1988 portant refonte de la législation relative à la profession d'expert-comptable.

²⁸ Plusieurs professionnels sont en même temps inscrits à titre individuel et exercent en sociétés.

²⁹ Les cabinets membres de réseaux internationaux contrôlent les états financiers d'environ 70% des sociétés cotées. Cependant ces cabinets s'abstiennent en général de donner une description de ce réseau

locaux. La loi relative à la profession de comptable³⁰ a institué la Compagnie des Comptables qui compte jusqu'à fin juin 2006 1.139 membres. Parmi eux 422 techniciens en comptabilité qui remplissent des conditions de formation et d'expérience plus importantes que les autres membres. Toutefois, comme indiqué dans le paragraphe 24 ci-dessous, les diplômes exigés pour les membres de la Compagnie sont moins importants que ceux exigés des experts-comptables membres de l'Ordre, et sont en dessous des exigences requises par les normes de l'IFAC, en partie du fait de l'absence d'examen d'aptitude. Par ailleurs, il y a peu d'éléments qui indiquent que la Compagnie ait pris les dispositions nécessaires, d'une part pour s'assurer que tous les techniciens de la comptabilité qui font des travaux d'audit sont soumis à un contrôle-qualité adéquat, et d'autre part pour mettre en place un système de contrôle et de sanctions effectif permettant de détecter, corriger et prévenir l'exercice inadéquat de l'audit légal.

21. Les attributions de l'Ordre des Experts Comptables de Tunisie et de la Compagnie des Comptables ne prévoient pas explicitement, parmi les objectifs assignés à ces organismes, la protection de l'intérêt public. Les lois portant création et organisation de l'Ordre des Experts Comptables de Tunisie et de la Compagnie des Comptables de Tunisie disposent que l'objectif de l'Ordre et de la Compagnie est : « de veiller au fonctionnement normal de la profession, d'œuvrer au respect des règles et obligations de la profession et de défendre l'honneur et l'indépendance de la profession ».

22. Les experts-comptables sont tenus au respect des règles d'éthique professionnelle prévues par le code des devoirs professionnels ainsi qu'au respect de règles strictes d'indépendance prévues dans le code des sociétés commerciales et la loi relative à la profession d'expert-comptable. L'arrêté du Ministre des Finances du 26 juillet 1991 impose aux experts-comptables de se conformer au code des devoirs professionnels promulgué par ledit arrêté. Le code des devoirs professionnels exige de se conformer aux normes généralement admises en matière d'éthique professionnelle, et par conséquent aux normes de l'IFAC qui sont adoptées par l'Ordre des experts-comptables. Ces dispositions sont renforcées par les obligations strictes d'indépendance prévues dans le code des sociétés commerciales et la loi relative à la profession d'expert-comptable. À titre d'exemple, la loi interdit l'exercice du mandat de commissaire aux comptes à toute personne recevant de la société auditée, sous une forme quelconque, à raison de fonctions autres que celles de commissaire aux comptes, des rémunérations, ou recevant une rémunération des administrateurs, ou des membres du directoire ou de tout actionnaire possédant le dixième du capital de la société, ou de toute entreprise dont la société possède au moins le dixième du capital.

23. La réglementation tunisienne relative à la responsabilité des commissaires aux comptes n'a été testée que récemment. La loi existante constitue un moyen de dissuasion important. Jusqu'il y a peu, les créanciers et les investisseurs avaient tendance à ne pas poursuivre les commissaires aux comptes en justice dans la mesure où ces actions étaient perçues comme coûteuses et longues. Les principales remarques relatives à la législation actuelle sur l'audit peuvent être résumées comme suit³¹ :

- **Les tiers peuvent demander des compensations pour les dommages causés par un commissaire aux comptes par manquement de respect à ses obligations.** En vertu

et des dispositions juridiques et structurelles qui l'organisent. Par conséquent le lecteur des états financiers peut ne pas être capable d'évaluer le degré de confiance qu'il pourrait implicitement accorder à la qualité d'un audit auquel est associé le nom d'un réseau international connu.

³⁰ Loi n° 2002-16 du 4 février 2002, portant organisation de la profession des comptables.

³¹ Ce rapport décrit les principes réglementaires applicables à chacun des domaines étudiés, et se limite à fournir une introduction à certains problèmes, sans constituer une analyse juridique complète.

du code des sociétés commerciales, le commissaire aux comptes est tenu d'accomplir sa mission avec rigueur, conformément aux normes de la profession. Le commissaire aux comptes est responsable à l'égard de l'entreprise et des tiers qui font confiance à ses travaux. L'un des éléments de défense à une action en négligence serait la démonstration que l'auditeur n'a pas manqué à ses diligences professionnelles. Bien que cet aspect n'ait pas été testé, l'expérience d'autres pays ayant les mêmes traditions légales montre que la meilleure défense consiste à démontrer que l'auditeur a accompli ses diligences et que l'audit a été effectué conformément aux normes d'audit en vigueur. L'Ordre des Experts Comptables a adopté les normes ISA, qui constituent un seuil international minimum de diligences. Ces normes seront donc utilisées comme référentiel par les tribunaux à condition que ce référentiel soit reconnu par les instances judiciaires comme indiqué dans le paragraphe 30 ci-dessous. Cependant, comme indiqué dans le paragraphe 46 ci-dessous, la Compagnie des Comptables n'a pas adopté les normes ISA. En conséquence, l'équipe du RRNC craint que le seuil de diligences incombant aux techniciens de la comptabilité ne soit plus faible que celui prévu par les ISA, ce qui constituerait un moyen de défense aisé et entraverait les droits des plaignants.

- **Le code des sociétés commerciales prévoit des cas où la responsabilité pénale des commissaires aux comptes peut être engagée.** Dans certaines circonstances ayant trait à la responsabilité du commissaire aux comptes, la loi prévoit des sanctions allant jusqu'à cinq ans de prison.

L'équipe du RRNC a noté que le commissaire aux comptes d'une SICAV a récemment été condamné à deux ans d'emprisonnement avec sursis d'exécution en attendant la suite de la demande d'appel. Le commissaire aux comptes d'une société cotée (voir paragraphe 43 ci-dessous) se trouve en détention préventive, mesure prononcée par le juge d'instruction, depuis le mois de janvier 2004 bien que le rapport de la commission de contrôle lui ait été favorable et n'a pas relevé de manquements par rapport aux diligences professionnelles requises. A contrario, la chambre de discipline a suspendu pour une période de cinq ans un expert-comptable. Cette décision a été interjetée en appel et le juge après avoir reconnu les faits et les erreurs de l'expert-comptable a décidé de réduire la période de suspension à quatre mois (alors que les textes prévoient une sanction allant d'un à cinq ans de suspension). Ces exemples tendent à souligner la nécessité de clarifier les mécanismes des responsabilités civile et pénale, le rôle du commissaire aux comptes, et de développer la relation entre l'Ordre et le pouvoir judiciaire.

C. Éducation et formation professionnelle

24. **L'adhésion à la Compagnie des Comptables de Tunisie (comme technicien de la comptabilité) requiert que les postulants soient titulaires d'une maîtrise ayant trait à la comptabilité, soient de nationalité tunisienne depuis au moins cinq ans et effectuent un stage d'au moins un an chez un membre de la Compagnie ou de l'Ordre des Experts Comptables. De plus, pour l'inscription au tableau des commissaires aux comptes un stage supplémentaire de deux ans au moins auprès d'un commissaire aux comptes membre de la Compagnie ou de l'Ordre des Experts Comptables est requis.** La Compagnie ne dispose pas d'un système d'évaluation lui permettant de s'assurer que les personnes admises pour être inscrites comme membres sont bien qualifiées. La Compagnie manque de moyens pour tester les connaissances théoriques ainsi que les applications pratiques de ces connaissances conformément aux normes de l'IFAC relatives à l'éducation des professionnels. Les conditions d'accomplissement et de contrôle de stage ainsi que les obligations mises à la charge des comptables stagiaires seront fixées par le règlement intérieur de la compagnie prévu par la loi n° 2002-16 du 4 février 2002, portant organisation de la profession des comptables.

25. **Tous les candidats postulant à l'inscription au tableau de l'Ordre des Experts Comptables sont tenus d'être titulaires du diplôme d'expertise comptable, d'être de nationalité tunisienne depuis au moins cinq ans et d'avoir accompli un stage de trois ans.** Le Ministère de l'enseignement supérieur (en réalité, la commission nationale d'expertise comptable) est en charge des épreuves écrites et orales. Pour s'assurer de leurs aptitudes à mettre en pratique leurs connaissances théoriques, aptitudes qui font l'objet d'un test au sein de l'épreuve de révision comptable, les stagiaires sont tenus d'accomplir un stage pratique, d'au moins trois ans, sous la direction d'un maître de stage membre de l'Ordre des Experts Comptables. Au moins deux ans de ce stage doivent être effectués sous la direction d'un commissaire aux comptes inscrit à l'Ordre. Cette période de stage est contrôlée par la commission de formation de l'Ordre dans le but de s'assurer de la qualité des stages accomplis.

26. **L'Ordre des Experts comptables de Tunisie n'impose pas à ses membres de poursuivre un programme de formation professionnelle continue.** L'Ordre est bien conscient de la nécessité, pour les experts-comptables, de suivre un programme de formation continue adéquat, afin de maintenir un niveau suffisant de connaissances théoriques, d'aptitudes et de valeurs professionnelles, et de prévoir des sanctions en cas de non-respect des obligations de formation continue. L'Ordre des Experts Comptables a récemment adopté les directives de formation de l'IFAC «*Continuing professional education*» et est en train d'évaluer l'impact des récentes normes de formation IES N°7, *Continuing professional development : A Program of Lifelong Learning and Continuing Development of Professional Competence*.

D. Normalisation de la comptabilité et de l'audit

27. **La loi relative au système comptable des entreprises³² a prévu la création d'un Conseil national de la comptabilité qui se présente comme une cellule d'étude et de conseil rattachée au Ministère des finances³³.** Le Conseil national de la comptabilité a succédé au conseil supérieur de la comptabilité et est au centre du processus de normalisation comptable. Il est chargé par la loi d'examiner et de donner son avis sur les projets de normes comptables et les modalités de leur application, les projets de textes légaux et réglementaires qui comportent des dispositions ayant trait à la comptabilité, les sujets relatifs à la comptabilité. Le Conseil est également chargé d'examiner les questions relatives à la comptabilité et de proposer les moyens de son amélioration. Les normes comptables tunisiennes sont promulguées par arrêté du Ministre des Finances. Les membres du Conseil national de comptabilité incluent plusieurs parties prenantes comme le Ministre des Finances, le gouverneur de la Banque Centrale de Tunisie (ou leurs représentants), des représentants des différents ministères concernés par les questions d'ordre comptable, de la Cour des comptes, de la profession comptable et des principaux organismes de contrôle, etc. Le conseil a quatre composantes : une assemblée générale, un comité, des groupes de travail et un secrétariat permanent. En pratique, le conseil manque de ressources, ce qui entrave l'adoption en temps utile des normes comptables ainsi que les travaux connexes.

28. **Le cadre conceptuel de la comptabilité tunisien est promulgué par décret. Ce cadre est largement inspiré du Cadre conceptuel de préparation et de présentation des états financiers adopté par l'IASB (*International Accounting Standards Board*).** Le cadre conceptuel pose les concepts de base qui sous-tendent la préparation et la présentation des états financiers à usage externe, et constitue un cadre de référence pour le Conseil et le Ministère des finances pour la revue et l'élaboration des normes comptables tunisiennes. L'élaboration des projets de normes

³² Loi n° 96-112 du 30 décembre 1996 relative au système comptable des entreprises.

³³ Le Conseil a succédé le Conseil Supérieur de la Comptabilité créé par décret en décembre 1975.

est en général sous-traitée à un cabinet d'audit et suivie par un comité de pilotage composé d'experts-comptables, de membres du conseil, etc. Le projet de norme est ensuite soumis aux commentaires d'un grand nombre de personnalités connues pour leurs connaissances dans ce domaine. Les commentaires sont pris en considération pour la rédaction du projet définitif de la norme, adoptée par arrêté du Ministre des Finances après l'approbation par l'assemblée générale du Conseil. La norme est par la suite publiée au Journal Officiel.

29. **Les normes sectorielles bancaires sont complétées par la réglementation de la Banque Centrale de Tunisie.** Les normes comptables applicables aux banques sont originellement parties intégrantes du système comptable des entreprises, qui comprend cinq normes sectorielles (NCT 21 à 25), lesquelles sont complétées par des directives de la Banque Centrale de Tunisie. Ces directives doivent être utilisées dans l'établissement des états financiers à usage externe, même si elles reflètent de toute évidence la vision prudentielle des organismes de contrôle du secteur bancaire, en particulier quant à l'évaluation des comptes de crédits à la clientèle (voir paragraphe 38 ci-dessous). Ces directives tendent à évaluer les actifs et les résultats de manière prudente.

30. **L'Ordre des Experts Comptables a adopté les normes d'audit de l'IFAC en 1999.** Entre les années 1984 et 1999, l'Ordre des Experts Comptables a publié des normes comptables et d'audit que ses membres étaient tenus de respecter dans la préparation et l'audit des états financiers des entreprises. Toutefois, ces normes présentaient de sérieuses insuffisances et lacunes qui ont poussé les cabinets d'audit à utiliser les normes internationales comme référentiel complémentaire. Suite à la promulgation du nouveau système comptable des entreprises en 1997 (voir paragraphe 37 ci-dessous), le Conseil de l'Ordre des experts-comptables a adopté les normes ISA de l'IFAC, d'application obligatoire à partir de l'année 2000. Paradoxalement, le vide du cadre normatif d'audit en Tunisie a largement facilité la transition vers les normes ISA, dont la prééminence n'a pas soulevé de questions particulières..

E. Mécanismes garant du respect des normes de comptabilité et d'audit

31. **Le code de commerce dispose que les livres comptables, régulièrement tenus, peuvent être produits devant le tribunal comme moyen de preuve entre commerçants pour faits de commerce, ce qui constitue une incitation positive en faveur du respect des obligations comptables au sein des entreprises.** De plus, des irrégularités importantes constatées dans la tenue de la comptabilité peuvent être considérées par l'administration fiscale comme un motif de rejet de la comptabilité dans le cadre d'un contrôle fiscal. Même si ces incitations élémentaires contribuent sans doute et jusqu'à un certain degré au respect des obligations comptables par les entreprises, elles ne sont pas suffisantes - comme c'est le cas dans d'autres pays, dont ceux qui disposent d'obligations et de pratiques comptables et d'audit développées - pour assurer le respect, d'une part, de certaines mesures comptables spécifiques, et d'autre part des obligations de publication.

32. **Le Conseil du Marché Financier cherche à faire respecter les normes comptables dans les états financiers audités présentés dans les prospectus destinés au public.** Les rapports annuels du Conseil de 2001 et 2002 mettent en relief un certain nombre de cas sérieux de non-conformité aux normes comptables dont le Conseil a demandé la correction dans les prospectus qui doivent être soumis à l'approbation du Conseil préalablement à l'émission d'actions ou d'obligations sur le marché. Même si le Conseil du Marché Financier a effectivement rempli son rôle de contrôle dans ces cas, ses conclusions sont quelque peu troublantes dans la mesure où elles mettent en évidence deux faiblesses majeures dans l'environnement comptable et d'audit en Tunisie :

- **Les normes comptables tunisiennes ne contribuent pas toujours à la transparence des états financiers.** Les dirigeants d'entreprises profitent de l'imprécision de certaines règles comptables. Par exemple deux sociétés ont choisi de procéder à la réévaluation de certains actifs et ont enregistré en résultat des plus values latentes dans le but d'équilibrer leurs pertes d'exploitation³⁴ (l'équipe du RRNC a constaté une manipulation comptable similaire au paragraphe 45 ci-dessous) sans fournir dans les notes une information suffisante permettant aux lecteurs d'évaluer l'impact de cette réévaluation. Le Conseil a demandé de mettre en relief cette information et a vérifié la réévaluation sur la base des expertises d'évaluation. Comme indiqué à la section III, les normes comptables tunisiennes (NCT) comportent certaines imperfections et ne sont pas adaptées aux exigences de transparence des marchés de capitaux modernes.³⁵ Toutefois, si les dirigeants avaient respecté l'esprit des NCT, ils auraient dû publier l'information requise. Bien que le présent rapport recommande d'appliquer les normes IFRS pour les entreprises cotées, nous pensons que les dirigeants doivent également changer leur culture en évoluant d'une situation de manipulation des résultats, vers une situation de transparence en laissant purement et simplement les chiffres traduire la réalité.
- **Les commissaires aux comptes doivent renouveler leur engagement pour la qualité et l'indépendance, et punir les auditeurs défaillants**³⁶. Par exemple, le Conseil a relevé plusieurs cas où l'impôt sur les bénéfices n'était pas constaté dans les états financiers audités, ce qui, évidemment, se traduit par une surévaluation des bénéfices nets publiés.

33. **Le Conseil du Marché Financier cherche à faire respecter les obligations de publications et les normes comptables dans les états financiers audités que les entreprises cotées publient de manière régulière.** Le Conseil du Marché Financier contrôle le respect des obligations de publication (voir paragraphe 18 et 19 ci-dessus)³⁷. En 2001, le Conseil a pris l'initiative de rappeler aux émetteurs les obligations légales et réglementaires, mais n'a appliqué

³⁴ Il est à signaler que la NCT 05 ne prévoit pas la constatation de plus value de réévaluation. La norme ne prévoit que la réévaluation à la baisse en tant que pratique permise pour évaluer un actif postérieurement à sa constatation initiale en dehors de la comptabilisation de l'immobilisation corporelle à son coût diminué de l'amortissement.

³⁵ Les NCT ne prévoient pas de cas de réévaluation. Néanmoins, selon les NCT 4, 5, et 6 relatives respectivement aux stocks, immobilisations corporelles et incorporelles, l'évaluation d'un élément d'actif se fait toujours au coût le plus bas entre la valeur comptable nette (coût d'acquisition diminué de l'amortissement) et la valeur récupérable pour les actifs immobilisés et le coût d'acquisition ou de production et la juste valeur ou la valeur de réalisation pour les stocks.

³⁶ Pour le renforcement de l'indépendance des commissaires aux comptes des sociétés la loi n° 2005-96, relative au renforcement de la sécurité des relations financières, a institué le principe de la rotation, le délit d'entrave, l'invitation obligatoire des commissaires aux comptes aux réunions du conseil d'administration et aux assemblées générales, la lettre d'affirmation et le co-commissariat aux comptes. En cas de co-commissariat, la même loi a prévu que les commissaires aux comptes ne doivent pas être liés par des relations d'associations ou par d'autres liens quels qu'ils soient qui sont de nature à limiter leur indépendance. En cas de non respect des obligations d'indépendance et de diligences, un processus est mis en place pour s'assurer du respect de ces obligations et pour sanctionner les défaillants.

³⁷ Dans ses rapports annuels de 2001 (2002), le Conseil a noté que 67% (2002-80%) des entreprises cotées n'avaient pas publié leurs états financiers à temps, ce qui manifestement entrave le rôle de contrôle du Conseil. Il est par ailleurs noté que 89% (2002-85%) des entreprises non cotées faisant appel public à l'épargne n'ont pas publié leurs états financiers à temps, parmi lesquels 45% (2002-36%) n'ont fait aucune publication.

aucune sanction pour faire respecter ces obligations. Le Conseil contrôle aussi le respect des normes comptables. Ses rapports de 2001 et 2002 mettent en relief un certain nombre de manquements et d'écart par rapport aux obligations comptables, qui concordent avec ceux relevés par l'équipe du RRNC à la Section III de ce rapport. Le Conseil peut demander à une entreprise de publier ses états financiers après ajustements pour assurer le respect des normes comptables. Toutefois, le Conseil ne semble pas avoir demandé de tels ajustements pour les cas de non-respect relevés dans ses rapports et ceux relevés par l'équipe du RRNC dans la section III. Le manque de rigueur dans le contrôle du respect des normes comptables dans les états financiers annuels audités peut résulter de ce qui suit :

- **Étendue du contrôle.** Le Conseil du Marché Financier est responsable du contrôle du respect des obligations de publication pour les entreprises faisant appel public à l'épargne, ce qui inclut toutes les entreprises cotées, toutes les compagnies d'assurances, toutes les banques, les sociétés avec plus de 100 actionnaires, etc. Il a également pour attribution de vérifier la conformité des informations fournies ou publiées aux exigences légales et réglementaires. Le champ du contrôle est vraisemblablement trop important par rapport aux ressources dont dispose le Conseil³⁸.
- **Un département des affaires comptables a récemment été créé.** Ce département assiste les services du Conseil du Marché Financier dans le traitement des problèmes comptables complexes. Toutefois, ce département vient tout récemment d'être créé.

34. **La Banque Centrale de Tunisie fait respecter les normes comptables dans les états financiers des banques.** La Banque Centrale de Tunisie effectue une revue des états financiers, mais la responsabilité principale demeure celle des commissaires aux comptes. Il en est de même au Ministère des Finances pour les compagnies d'assurances.

35. **La loi portant organisation de la profession d'expert-comptable a institué une commission de contrôle responsable du contrôle de l'application des règles d'indépendance et d'audit.** La Tunisie a été avant-gardiste lorsque la loi sur la profession d'expert-comptable et plus tard le décret 89-541 du 25 mai 1989, ont introduit le contrôle public de la profession comptable dès 1988. Tandis que le contrôle public est aujourd'hui considéré, sur le plan international, comme un élément majeur pour maintenir la confiance dans la fonction d'audit, la Tunisie a adopté un tel système en 1988, alors que la plupart des pays développés acceptaient encore le concept d'autorégulation de la profession d'audit, sans reconnaître que toute profession qui s'autorégule risque, lorsqu'elle cherche des solutions à ses problèmes, d'être confrontée à des conflits d'intérêts. Cependant, la Tunisie n'a pas réussi à maintenir cette impulsion et à mettre en place d'une manière effective le mécanisme de contrôle-qualité prévu par l'article 31 du décret 89-541. Les caractéristiques clés du système d'assurance-qualité et les principaux domaines d'amélioration possible sont présentés dans ce qui suit :

- **Le système d'assurance-qualité est organisé de manière à être indépendant des auditeurs et des cabinets d'audit objet du contrôle et il est soumis au contrôle public.** La commission de contrôle gère le système d'assurance qualité. La commission s'appuie sur les auditeurs exerçant comme professionnels libéraux pour former les équipes de

³⁸ Le Comité Général des Assurances souligne à cet effet, que les travaux de réforme qui sont en cours pour amender la loi régissant la Banque Centrale ainsi que le Comité Général des Assurances, prévoient la mise en place de dispositions permettant la coordination entre les trois structures de contrôle du secteur financier à savoir : la Banque Centrale, le Conseil du Marché Financier et le Comité Général des Assurances.

contrôle. L'équipe désignée évalue le système de contrôle-qualité de la personne objet de la revue (auditeur individuel ou cabinet d'audit) et teste si les procédures et les dossiers d'audit respectent totalement les normes internationales d'audit.

- **Les membres de la commission incluent trois fonctionnaires désignés par le Ministre des Finances et trois experts-comptables élus par les membres de l'Ordre.** Même si les fonctionnaires peuvent jouer le rôle de représentants de l'intérêt public, toute initiative concernant le contrôle public doit tenir compte aussi du rôle potentiel des autres parties prenantes; par exemple les régulateurs du marché. Aucune partie prenante ne peut prétendre défendre valablement à elle seule la multiplicité des intérêts en jeu dans le contrôle des auditeurs.
- **Dans la législation actuelle, le cycle de contrôle pour couvrir la totalité des cabinets d'audit est adéquat, mais la commission n'a pas été encore en mesure de mettre en œuvre les exigences légales.** La loi exige que la commission effectue le contrôle de tous les auditeurs tous les trois ans, ce qui est en accord avec les bonnes pratiques. Les observateurs pointent du doigt les contraintes de ressources et la regrettable réticence d'éminents membres de l'Ordre pour justifier les défaillances de mise en place du système de contrôle qualité 15 ans après qu'il soit devenu obligatoire.

36. **La loi a institué, au sein de l'Ordre des Experts Comptables et de la Compagnie des Comptables, une chambre de discipline qui dispose de l'autorité pour prendre des sanctions dans le but de détecter, corriger et prévenir l'exécution inadéquate des missions de commissariat aux comptes mais ce système n'a pas véritablement été mis en application.** La loi prévoit des sanctions civiles dissuasives, disciplinaires (avertissement, blâme, amende, suspension temporaire ou définitive) et pénales dans les cas où les travaux d'audit ne sont pas réalisés conformément à la législation en vigueur. La Chambre de discipline de l'Ordre est présidée par un juge désigné par le Ministre de la Justice et est composée de trois fonctionnaires désignés par le Ministre des Finances et de trois experts-comptables élus par les membres de l'Ordre. Les deux chambres de discipline constituent des juridictions de premier degré.

III. NORMES DE COMPTABILITE DE JURE ET DE FACTO

37. **Bien que les récents changements des normes comptables tunisiennes aient contribué au renforcement de la transparence, certaines faiblesses continuent encore à entraver la fiabilité et la comparabilité de l'information financière.** Jusqu'en 1996, il y avait beaucoup plus de différences entre les pratiques comptables tunisiennes d'alors et les normes IAS. Les pratiques comptables tunisiennes ont été totalement modifiées avec effet à partir du 1^{er} janvier 1997, date à partir de laquelle la loi relative au système comptable des entreprises est entrée en vigueur³⁹. Même si les changements dans les pratiques comptables tunisiennes peuvent être considérés comme un pas important vers l'harmonisation avec les IFRS, certaines différences fondamentales subsistent et les NCT ne fournissent pas au grand public suffisamment d'informations sur les entreprises d'intérêt public. Les principales différences se présentent comme suit :

- **Les obligations d'information financière en matière de consolidation ne correspondent pas tout à fait à celles des IFRS.** La Tunisie a promulgué la NCT 35 : « *les états financiers consolidés* », en 2003. La NCT 35 est largement inspirée de l'IAS 27 « *Etats financiers consolidés et comptabilisation des participations dans les filiales* ».

³⁹ Avant la date du 1^{er} janvier 1997, la réglementation comptable en Tunisie était très succincte. La comptabilité était principalement régie par le Code de commerce, une variété de dispositions comptables prises par différentes lois et réglementations, et un plan comptable générique datant de 1968, que les entreprises avaient le choix d'appliquer ou non.

Toutefois, les obligations de consolidation en Tunisie ne correspondent pas tout à fait à celles des IFRS dans la mesure où les normes tunisiennes n'ont pas incorporé le corps des normes internationales, qui dans son ensemble forme les IFRS. En vertu du référentiel IFRS, la norme IAS 27 est seulement l'une des normes requises pour la préparation des états financiers consolidés. D'autres normes internationales telles que l'IAS 1 « *Présentation des états financiers* » et l'IAS 39 « *Instruments financiers : Comptabilisation et Évaluation* » sont aussi importantes⁴⁰. L'adoption d'une norme basée sur l'IAS 27 est peu utile si la Tunisie n'adopte pas toutes les normes internationales. Comme le signale très justement les normes internationales, la conformité aux normes internationales exige la conformité à « toutes les dispositions de chaque norme applicable et à chaque interprétation applicable ».

- **Les NCT ne suivent pas les mises à jour des IFRS.** Les normes comptables internationales sont en continuelle amélioration, en partie pour tenir compte des changements liés à l'environnement. Le choix de la Tunisie de développer ses propres normes basées sur les IFRS plutôt que d'adopter purement et simplement ces dernières l'empêche d'améliorer ses normes à la même allure que les pays développés.
- **Les NCT ne prévoient pas la publication d'une information sectorielle.** Le manque d'information sectorielle affecte l'analyse des performances financières d'un groupe, et son absence est sévèrement critiquée par les investisseurs et les banquiers. Plusieurs entreprises produisent différents types de produits et services ou opèrent dans plusieurs zones géographiques sujettes à des taux de rentabilité, des opportunités de croissance, des perspectives et risques futurs différents. L'information relative aux différents produits ou services d'une entreprise ainsi que ses opérations dans différentes zones géographiques - c'est-à-dire l'information sectorielle - est utile pour l'évaluation des risques et des résultats d'une entreprise diversifiée ou d'une entreprise multinationale, mais ne peut pas être déterminable à partir de données globales. C'est ainsi que l'information sectorielle est largement reconnue comme nécessaire pour répondre aux besoins des utilisateurs des états financiers.
- **Les NCT exigent l'amortissement des plus ou moins values, résultant de la conversion des éléments monétaires à long terme au cours de clôture, sur la durée restante de l'élément d'actif ou de passif.** À titre d'exemple une entreprise tunisienne, qui, en 1998, a emprunté 10 millions d'euros remboursables sur une période de dix ans, peut comptabiliser, parmi ses actifs au 31 décembre 2003, en écart de change différé, une perte d'environ 1 million d'Euros. Par conséquent, les états financiers de l'entreprise ne reflètent pas une image fidèle de sa situation financière réelle. La norme IAS 21, « *Effets des variations des cours des monnaies étrangères* », n'autorise pas ce traitement.
- **Les NCT n'incluent pas encore une norme comptable relative aux opérations de leasing.** Les NCT n'incluent pas une norme relative aux opérations de leasing. La comptabilisation des opérations de leasing comme exposée par la norme l'IAS 17, « *Contrats de location* », n'est pas prévue⁴¹. En conséquence, les contrats de location-financement ne sont pas traduits dans les états financiers du preneur. Ainsi, les ressources économiques et le niveau des obligations des preneurs sont sous-évalués et les ratios financiers s'y rapportant sont faussés. En vertu de la norme IAS 17, les contrats de

⁴⁰ La Tunisie a promulgué cinq normes inspirées des normes comptables internationales (NCT 35, 36, 37, 38 et 39, lesquelles s'inspirent des normes IAS 27, 28, 31, 22 et 24).

⁴¹ Le contrat de location-financement est généralement défini comme un contrat de location ayant pour effet de transférer au preneur la quasi-totalité des risques et des avantages inhérents à la propriété d'un actif.

location-financement doivent être reconnus dans les états financiers du preneur en tant qu'actifs et en tant que passifs pour des montants égaux à la valeur actualisée des annuités de leasing à payer. Les NCT ont pour effet de sous-évaluer l'endettement de l'entreprise.

- **Les NCT ne traitent pas de la comptabilisation de l'impôt différé.** La norme IAS 12, « *Impôt sur le résultat* », exige la comptabilisation des impôts exigibles et des impôts futurs liés à des événements pris en compte dans la détermination des résultats. Par conséquent, les passifs d'impôt différé, résultant de situations où le résultat imposable dans le futur serait supérieur au résultat comptable futur en raison des différences temporelles (exemple, en raison de la différence entre les amortissements comptabilisés et les amortissements fiscaux), ne sont pas à comptabiliser selon les NCT. Inversement, les actifs d'impôt différé ne sont pas non plus comptabilisés.

38. **Il y a des différences spécifiques entre les normes comptables tunisiennes applicables aux établissements de crédits et les normes IFRS.** On trouve ci-dessous un exemple de ces différences :

- **Calcul des provisions pour les créances douteuses à l'aide d'une matrice de taux.** La Banque Centrale de Tunisie a publié en décembre 1991 la Circulaire n° 91-24 relative à la division, la couverture des risques et le suivi des engagements. La Circulaire (telle qu'elle a été amendée), requiert des institutions de crédit le calcul des provisions de dépréciation au titre des crédits et des créances dont le recouvrement n'est pas assuré, sur la base d'une matrice qui spécifie un barème de taux de provision à appliquer en fonction de l'ancienneté des impayés (0% si l'ancienneté des impayés est inférieure à 90 jours, 20% au moins si elle est comprise entre 90 et 180 jours, 50% au moins si elle est comprise entre 180 et 360 jours, et 100% si elle dépasse 360 jours)⁴². Les règles comptables d'évaluation des engagements et d'estimation des provisions édictées par la NCT 24 tiennent également compte de plusieurs facteurs tels que la conjoncture économique générale et spécifique au secteur d'activité, la situation financière du débiteur, les retards de paiement des échéances antérieures, les garanties reçues, etc. Ainsi, la Circulaire prévoit une méthodologie de provisionnement généralement acceptée pour les besoins de la surveillance prudentielle du secteur bancaire. L'approche de calcul diffère néanmoins de la méthode prévue par la norme IAS 39. Selon cette dernière, le montant de la perte doit être calculé par différence entre la valeur comptable de l'actif et la valeur actualisée des flux de trésorerie futurs attendus, déterminée au taux d'intérêt effectif de l'instrument financier à l'origine. Le calcul des provisions par application des règles IFRS peut fournir un résultat qui diffère sensiblement de celui donné par l'application de la Circulaire.

39. **Il y a plusieurs différences significatives entre les normes comptables tunisiennes applicables aux compagnies d'assurances et les normes IFRS.** Les normes comptables applicables aux compagnies d'assurances sont en premier lieu prescrites par le système comptable des entreprises tunisien puis par des normes spécifiques (NTC 26 à 31), qui sont également rédigées par le Conseil National de la Comptabilité et approuvées par le Ministre des Finances. On trouve ci-dessous quelques-unes des différences entre ces normes et les normes IFRS :

- **La correspondance entre actif et passif.** D'une part, la Tunisie a adopté des principes modernes (depuis 1997) d'évaluation des actifs au bilan, qui répondent en général au principe comptable IFRS de *fair value* (avec quelques exceptions). D'autre part, la

⁴² La Circulaire prévoit d'autres critères, dont notamment la détérioration du cash-flow, qui pourrait mettre en cause la capacité de remboursement du débiteur.

comptabilisation des provisions techniques (au passif du bilan) est fondée sur des normes prudentielles désuètes, qui restent en deçà des normes internationales généralement admises. Par exemple, les méthodes de calcul des provisions techniques ne sont pas prospectives. De ce fait, les provisions techniques pourraient être sous-évaluées, comme expliqué ci-dessous.⁴³

- **Possible surévaluation des primes à recevoir.** Les normes tunisiennes n'exigent pas que les créances douteuses soient prises en compte conformément à la méthodologie du « cash-flow actualisé », selon la norme IAS 39 (c'est-à-dire en valeur actuelle). Par ailleurs, le volume de primes restant à encaisser est traditionnellement important, alors même que leur encaissement effectif peut être douteux.⁴⁴ L'absence de norme stricte pour ce qui concerne les créances douteuses peut amener à surestimer les primes à recevoir.⁴⁵
- **Des provisions pour sinistres à payer probablement sous-évaluées.** Le code des assurances tunisien retient trois méthodes pour calculer les provisions pour sinistres à payer, mais n'inclut pas de méthode prospective d'évaluation. L'expérience tendrait cependant à montrer que les trois méthodes actuellement retenues par le code des assurances pourraient aboutir à des provisions sous-évaluées. De plus, ces méthodes ne distinguent pas le montant principal des sinistres et les frais supportés, qui peuvent évoluer de façon totalement différente avec le temps.⁴⁶
- **La provision pour égalisation.** Les normes tunisiennes imposent une provision d'égalisation pour les engagements relatifs aux contrats collectifs d'assurances vie. Cette exigence ne correspond pas aux normes IFRS et a permis de prévoir la couverture des déficits futurs. Elle tend à lisser la variation de résultat due, par exemple, à un changement de taux de la mortalité constatée, et de ce fait, elle n'aide pas à évaluer la rentabilité réelle des souscriptions par exercice⁴⁷.

40. **Les normes comptables tunisiennes sont adaptées aux besoins des petites et moyennes entreprises.** Comme indiqué précédemment, les principes de comptabilisation, d'évaluation et de présentation prévus par les normes tunisiennes sont largement inspirés des IFRS. Toutefois, dans certains cas, ces normes prévoient des méthodes plus simplifiées et requièrent moins d'obligations de publication que les normes IFRS (en partie parce que les NCT

⁴³ Le Comité Général des Assurances souligne néanmoins que l'article 59 du code des assurances dispose que les compagnies d'assurances doivent inscrire au passif et représenter à l'actif de leur bilan des provisions techniques suffisantes pour le règlement intégral de leurs engagements vis-à-vis des assurés et bénéficiaires des contrats.

⁴⁴ Il convient néanmoins de signaler qu'en l'absence de normes réglementaires, le Comité Général des Assurances, a incité les compagnies d'assurances à constituer une provision pour créances douteuses qui totalise 20% des primes non encaissées de l'année (N-1), 50% de celles de l'année (N-2) et 100% des années antérieures.

⁴⁵ Le Comité Général des Assurances souligne néanmoins qu'une normalisation de cet aspect est prévue.

⁴⁶ Il convient néanmoins de signaler que l'article 21 de l'Arrêté du Ministre des Finances du 27 février 2001 fixant la liste, le mode de calcul des provisions techniques et les conditions de leur représentation (à l'exception de la branche automobile qui fait l'objet de règles spécifiques) dispose que les provisions pour sinistres à payer doivent être calculées par catégorie de risque, exercice par exercice et dossier par dossier. Les provisions sont constituées en tenant compte des sinistres survenus et non déclarés à la date de clôture du bilan ainsi que des frais de gestion des sinistres (qui ne peuvent être inférieurs à cinq pour cent des provisions pour sinistres à payer). Ainsi, le Comité Général des Assurances souligne qu'il est tenu compte des frais de gestion des sinistres dans le calcul de la provision pour sinistres à payer. Le Comité indique qu'il est prévu de normaliser cet aspect afin de distinguer entre le montant principal des sinistres et les frais de gestion y relatifs.

⁴⁷ Le Comité Général des Assurances souligne néanmoins qu'une adoption des normes IFRS pourrait être envisagée sur la base des normes finalisées relatives aux opérations d'assurance.

sont basées sur une version antérieure des normes IFRS qui était moins complexe que la version actuelle). Ces simplifications sont généralement adéquates pour satisfaire les besoins identifiés des utilisateurs des états financiers des petites et moyennes entreprises. En conséquence, ce rapport recommande essentiellement (voir paragraphe 52 ci-dessous) que la Tunisie adopte la totalité des normes IFRS pour les *entreprises d'intérêt public* et maintienne les NCT pour la majorité des entreprises locales sans pour autant oublier de suivre le travail de l'IASB relatif à l'élaboration de normes comptables internationales pour les petites et moyennes entreprises.

41. **L'équipe du RRNC a effectué une évaluation du degré de respect des normes comptables sur la base d'un échantillon de 16 exemples d'états financiers établis en conformité avec les normes comptables tunisiennes.** Pour la revue par échantillonnage, l'équipe du RRNC a sélectionné 6 entreprises cotées, 10 institutions financières incluant 3 banques cotées, 3 compagnies d'assurance (dont 2 cotées), 3 sociétés d'investissement (dont l'une est cotée) et une entreprise de leasing cotée. L'équipe du RRNC a constaté que les états financiers publiés au Journal Officiel incluent les états requis (bilan, état de résultat et état des flux de trésorerie) et les notes aux états financiers et sont accompagnés des rapports des commissaires aux comptes. Même si les obligations de publication sont pesantes, (voir recommandation 52 ci-dessous) les parties prenantes intéressées ont un accès aux états financiers audités complets; néanmoins ces états financiers ne sont disponibles que longtemps après la clôture de l'exercice. Le Comité Général des Assurances souligne que la loi sur la relative au renforcement de la sécurité financière a réduit les délais de publication à quatre mois après la date d'arrêtés des états financiers.

42. **L'évaluation révèle que les états financiers sont souvent influencés par les règles fiscales.** Afin de respecter les obligations fiscales pour la prise en compte des revenus et des charges, les préparateurs des états financiers des petites et moyennes entreprises et des *entreprises d'intérêt public* tendent à suivre les règles fiscales, plutôt que les traitements comptables préconisés par les normes comptables tunisiennes, dans plusieurs domaines (amortissement, comptabilisation des revenus, provisions). La transparence souffre de cette prédominance des considérations fiscales, et des écarts qui en découlent par rapport aux normes comptables applicables⁴⁸.

43. **Les états financiers des entreprises du secteur non financier sont généralement conformes aux normes comptables tunisiennes, à l'exception des aspects significatifs présentés ci-dessous.** L'équipe du RRNC a relevé les principaux problèmes suivants, qui semblent constituer des cas de non-respect des NCT, et peuvent également susciter des interrogations à propos de la qualité de l'audit :

- **Les états financiers consolidés ne sont pas présentés ce qui a un impact défavorable sur la transparence des états financiers publiés⁴⁹.** Aucune des entreprises de l'échantillon n'a présenté d'états financiers consolidés. Trois des entreprises de l'échantillon ont des filiales qui auraient dû être consolidées. L'absence d'états financiers

⁴⁸ Le Comité Général des Assurances souligne néanmoins qu'une adoption des normes IFRS pourrait être envisagée sur la base des normes finalisées relatives aux opérations d'assurance.

⁴⁹ L'obligation de consolidation des états financiers a été instaurée par la loi 2001-117 promulguée en décembre 2001. Toutefois, et afin de permettre aux entreprises de s'organiser pour les travaux de consolidation, l'entrée en vigueur de cette loi aurait été différée de deux ans et serait applicable pour les états financiers arrêtés au 31 décembre 2003. Les groupes de sociétés dont la société mère fait appel public à l'épargne ont été tous recensés et ont publié pour la première fois en 2005 leurs états financiers consolidés accompagnés des rapports des commissaires aux comptes.

consolidés empêche les utilisateurs des états financiers de ces entreprises d'évaluer leurs situations financières réelles ainsi que leurs performances.⁵⁰

- **Les principes comptables ne sont pas publiés.** La NCT 1 (sections 79 et suivantes) préconise qu'une entreprise indique les principes comptables utilisés dans les notes aux états financiers. Parmi les entreprises de l'échantillon, cinq entreprises ont publié des notes succinctes. L'absence de publication des principes comptables se rapportant à la prise en compte des revenus, des actifs corporels et de leur amortissement, des placements et instruments financiers, etc., empêche les utilisateurs de comprendre comment les transactions et les événements sont reflétés dans les états financiers⁵¹
- **Le bénéfice par action n'est pas publié.** Dans tous les cas, les entreprises n'ont pas respecté l'obligation de publier le bénéfice par action comme requis par la NCT 1 (section 83). La publication du bénéfice par action améliore les comparaisons des performances entre différentes sociétés pour une même période et entre périodes différentes pour une même société. Cette absence de publication est particulièrement problématique pour les entreprises cotées.

44. **Les états financiers des institutions financières sont généralement conformes aux normes comptables tunisiennes à l'exception des aspects significatifs présentés ci-dessous.**⁵²

L'équipe du RRNC a relevé les principaux cas suivants, qui semblent constituer des cas de non-respect des NCT, ce qui peut soulever des interrogations à propos de la qualité de l'audit :

- **Les états financiers consolidés ne sont pas présentés, ce qui a un impact défavorable sur la transparence de l'information financière publiée**⁵³. Aucune des entreprises de l'échantillon n'a présenté d'états financiers consolidés audités.⁵⁴ Une des institutions de l'échantillon a présenté des états financiers consolidés non audités, certaines institutions semblent avoir des filiales importantes qui auraient dû être consolidées. L'absence d'états financiers consolidés empêche les utilisateurs des états financiers des institutions financières d'évaluer leurs performances et situation financière réelles.

⁵⁰ En 2002, la Tunisie a connu la mauvaise expérience d'une faillite quand une entreprise cotée, BATAM, s'est mise en règlement judiciaire. Le groupe n'établissait pas des états financiers consolidés et la société-mère affichait un bénéfice net de 3 millions de dinars tunisiens. Durant la période de règlement judiciaire, trois cabinets d'audit ont été désignés pour déterminer le résultat net du groupe, qui est passé à une perte de 67,5 millions de dinars tunisiens. L'absence d'états financiers consolidés a empêché les investisseurs, incluant 4.000 petits porteurs détenant 7% du capital social, et les créanciers d'évaluer la situation financière et les performances réelles du groupe. Les établissements de crédit ont déclaré avoir subi une perte sur les crédits accordés d'un montant de 33 millions de dinars tunisiens s'ajoutant à la conversion des dettes en capital d'un montant de 37 millions de dinars tunisiens.

⁵¹ La même remarque a été soulevée par le Conseil du Marché Financier dans ses rapports annuels de 2001 et 2002.

⁵² Ce paragraphe n'est pas applicable aux compagnies d'assurances qui sont analysées au paragraphe 45.

⁵³ Il est à signaler que l'étude menée par l'équipe RNCC a été réalisée sur la base d'un échantillon d'entreprises sélectionné durant la période septembre - décembre 2003 soit avant le 31 décembre 2003, date d'entrée en vigueur de l'obligation d'établissement des états financiers consolidés.

⁵⁴ Les banques et les établissements de leasing concernés par la consolidation ont préparé à fin 2003 leurs états financiers consolidés certifiés par les commissaires aux comptes tel que prévu par l'article 471 du code des sociétés commerciales et conformément aux dispositions de la norme comptable NCT 35 relative aux états financiers consolidés. Comme indiqué plus haut, ce rapport a été préparé par une équipe de la Banque Mondiale sur base des diligences mises en oeuvre en Tunisie au cours des mois de Septembre à Décembre 2003. À cette période, malgré l'obligation de publier la liste des filiales et entreprises affiliées prévue par la NCT 21 (section 33), aucune banque de l'échantillon ne respectait cette obligation.

- **Les principes comptables ne sont pas publiés.** Comme c'est le cas pour les entreprises en général, parmi les institutions financières de l'échantillon deux institutions ont publié des notes sur les principes comptables, mais très succinctes. Cette situation est particulièrement inquiétante compte tenu des faiblesses des normes comptables du secteur financier citées plus haut (par exemple, leasing, instruments financiers, etc.). En l'absence d'une norme comptable spécifique, les dirigeants doivent user de leur jugement professionnel pour développer des principes comptables fournissant l'information la plus utile aux utilisateurs des états financiers des institutions financières. Les lecteurs des états financiers doivent être informés des choix des dirigeants et de leurs motifs pour être en position de comprendre les états financiers.

45. **Les états financiers établis selon les normes comptables tunisiennes ne fournissent pas aux investisseurs, aux régulateurs et autres parties prenantes, l'information nécessaire permettant d'évaluer la situation financière et la rentabilité des compagnies d'assurances et de prendre des décisions économiques.** Les principaux problèmes relevés sont les suivants :

- **Les états financiers consolidés ne sont pas présentés ce qui nuit à la transparence de l'information financière publiée⁵⁵.** C'est ainsi que l'équipe du ROSC a constaté qu'aucune compagnie d'assurances de l'échantillon n'a présenté d'états financiers consolidés. Les trois sociétés de l'échantillon semblent détenir des filiales qui auraient dû être consolidées.⁵⁶ L'absence d'états financiers consolidés empêche les utilisateurs des états financiers des sociétés d'assurances d'évaluer leurs performances et situation financière réelles⁵⁷.
- **Continuité d'exploitation.** L'échantillon d'états financiers de compagnies d'assurances a amené l'équipe du ROSC à se demander si ces entreprises sont ou non dans une situation de continuité d'exploitation, et si elles seraient à même de maintenir leurs activités dans un futur proche. Leurs actifs comprennent des avoirs en actions non liquides, des créances sur assurés surévaluées (pour l'une d'entre elles ces créances représentent le tiers du bilan et datent de plus d'un an pour les deux tiers du montant), et leurs passifs comprennent des provisions techniques probablement sous-évaluées, comme l'a reconnu l'une d'entre elles, sans toutefois préciser le montant de la sous-évaluation.⁵⁸
- **Lissage des résultats.** Une des entreprises de l'échantillon sélectionné a réévalué son patrimoine immobilier en s'appuyant sur une valeur de marché déterminée par expertise et a constaté la plus value (représentant 50% des capitaux propres d'ouverture) en tant que revenu, ce qui a permis aux dirigeants d'ajuster les résultats. Il convient de noter que le Comité Général des Assurances n'a pris aucune mesure pour ce cas particulier. L'autorité

⁵⁵ Le Comité Général des Assurances souligne néanmoins que l'obligation pour les sociétés d'assurance de publier des états financiers consolidés concerne les comptes arrêtés à partir de 2003 et que certaines sociétés d'assurance ont procédé à la consolidation de leurs comptes.

⁵⁶ Malgré l'obligation de publier la liste des filiales et entreprises affiliées prévue par la NCT 26 (section 76) seulement une des trois compagnies de l'échantillon a respecté cette obligation. En conséquence l'équipe du RRNC n'a pas été en mesure de juger avec certitude si les deux autres compagnies étaient soumises à l'obligation de consolidation. Cet écart important par rapport aux prescriptions de la NCT 26 n'a pas été soulevé dans les rapports des commissaires aux comptes.

⁵⁷ Il est à signaler que l'étude menée par l'équipe RNCC a été réalisée sur la base d'un échantillon d'entreprises sélectionné durant la période septembre - décembre 2003 soit avant le 31 décembre 2003, date d'entrée en vigueur de l'obligation d'établissement des états financiers consolidés.

⁵⁸ Le Comité Général des Assurances souligne que les compagnies d'assurances ayant des problèmes d'insuffisance d'actif ou de provisions sont sous plan de redressement s'étalant sur une durée moyenne de cinq ans qui vise à rétablir leur situation financière et donc à permettre leur continuité d'exploitation.

de contrôle souligne que l'aspect comptable ci-dessus relève des organes de gestion de l'entreprise et entre dans les diligences des commissaires aux comptes.

IV. NORMES D'AUDIT *DE JURE ET DE FACTO*

46. **Puisque l'Ordre des Experts Comptables requiert que les audits soient conduits conformément aux normes ISA, la question qui se pose est plutôt celle de l'application des normes que celle de leur qualité.** Cela ne s'applique pas aux audits conduits par les techniciens de la comptabilité (voir paragraphe 15 ci-dessus) du moment que la Compagnie des Comptables n'a pas adopté les normes ISA. L'équipe du RRNC n'a pas été en mesure de déterminer les normes d'audit que les techniciens de la comptabilité sont censés appliquer dans la conduite de leurs audits, ce qui soulève de sérieuses questions quant à la qualité du cadre d'audit qu'ils appliquent. Du moment qu'ils sont autorisés à auditer un nombre important mais non identifié d'entreprises, l'impact sur l'économie dans son ensemble ne devrait pas être négligé.

47. **Les dispositions du code des sociétés commerciales sont en conflit avec certaines prescriptions des normes ISA.** La loi a prévu les éléments du rapport d'audit. En vertu du code des sociétés commerciales, un commissaire aux comptes peut émettre une opinion sans réserve, une opinion avec réserves ou un refus de certification pour désaccord. La loi n'autorise pas le commissaire aux comptes à renoncer à émettre une opinion. Les normes ISA prévoient qu'un auditeur peut exprimer une renonciation à émettre une opinion lorsque l'impact potentiel des limitations imposées à l'étendue de ses travaux est tellement important que l'auditeur n'a pas été en mesure d'obtenir des éléments probants suffisants, et se trouve en conséquence dans l'impossibilité d'émettre une opinion sur les états financiers. Le cadre légal et réglementaire gagnerait à résoudre ces désaccords.

48. **En général, les commissaires aux comptes semblent respecter les normes internationales d'audit et les règles d'éthique.** Sur la base des discussions conduites par l'équipe du RRNC avec des praticiens individuels, des petits et grands cabinets d'audit et avec l'Ordre des Experts Comptables, certains problèmes sous-jacents ont cependant fait surface; ils peuvent avoir un impact défavorable sur la qualité des pratiques d'audit en Tunisie :

- **Opinions d'audit inadéquates.** Les rapports d'audit d'une des entreprises cotées et d'une des sociétés d'investissement n'étaient pas datés. Pour deux entreprises de l'échantillon sélectionné, le rapport d'audit incluait la phrase suivante : « Nous avons évalué le système de contrôle interne de (nom de l'entreprise). Nos remarques et recommandations ont été présentées dans notre « lettre de contrôle interne » qui fait partie intégrante de notre rapport d'audit conformément aux normes de l'Ordre des Experts Comptables ». Le fait de ne pas dater le rapport empêche le lecteur d'apprécier jusqu'à quelle date l'auditeur a pris en considération l'impact, sur les états financiers et sur son rapport, des événements et transactions dont il a eu connaissance et qui ont lieu jusqu'à cette date. Le renvoi à la lettre de contrôle interne est absolument inapproprié parce que cette lettre n'est pas disponible pour le public et la mention des faiblesses du contrôle interne dans cette lettre, le cas échéant, peut être utilisée par l'auditeur pour atténuer son risque de mise en cause. En 2003, le Conseil du Marché Financier a attiré l'attention de l'Ordre des Experts Comptables sur l'hétérogénéité de la formulation des pinions exprimés par les commissaires aux comptes des sociétés cotées et sur l'absence de certaines mentions obligatoires au

niveau de leurs rapports et lui a demandé d'intervenir auprès des intéressés pour qu'ils conformément leurs rapports aux normes internationales d'audit.

- **États financiers condensés.** Quatre entreprises sélectionnées de l'échantillon ont publié des rapports annuels comprenant un bilan, un état de résultat et l'état de flux de trésorerie, avec le rapport du commissaire aux comptes. Toutefois, ces rapports annuels ne comportent pas les notes aux états financiers. Le rapport du commissaire aux comptes accompagnant ces états financiers condensés devrait être établi conformément à la norme ISA 800, *Rapport de l'auditeur sur des missions d'audit spéciales*, qui comporte entre autres la mention suivante : « Pour une meilleure compréhension de la situation financière de la société et du résultat de ses opérations de l'exercice ainsi que de l'étendue des travaux d'audit réalisés, les états financiers condensés doivent être lus conjointement avec les états financiers desquels ils sont issus et le rapport d'audit correspondant ». Les commissaires aux comptes et les autorités de contrôle ne manifestent pas la volonté de faire respecter cette norme ISA au niveau des rapports annuels disponibles ce qui peut induire en erreur les utilisateurs en raison du caractère condensé des états publiés.
- **Systèmes de contrôle interne.** Dans la plupart des PME, les auditeurs ont tendance à commencer par des contrôles de comptes et ne cherchent pas toujours à obtenir une compréhension du système comptable et du système de contrôle interne. En conséquence, les auditeurs peuvent ne pas se rendre compte des faiblesses du système et ne sont pas en mesure d'attirer l'attention des dirigeants sur des faiblesses importantes dans la conception ou l'application du système de contrôle interne. C'est là une occasion perdue pour rehausser la qualité de la gestion financière.
- **L'audit en milieu informatisé.** La plupart des cabinets d'audit manquent de professionnels qualifiés ayant une connaissance suffisante des systèmes informatiques, ce qui peut affecter la qualité de l'audit dans les institutions de crédit, les compagnies d'assurances et les grandes sociétés commerciales et industrielles. La conformité avec les normes ISA deviendra encore plus compliquée lorsque la norme ISA 315, *Understanding the entity and its environment and assessing the risks of material misstatements*, et la norme ISA 330, *The Auditor's procedures in response to assessed risks*, deviendront applicables.
- **Confirmations externes.** La confirmation externe est une procédure d'obtention d'éléments probants qui consiste à recevoir directement des tiers des informations concernant l'existence d'opérations, de soldes ou de tout autre renseignement sur l'entreprise audité. Par exemple, l'auditeur peut demander une confirmation externe des soldes bancaires ou d'autres informations aux banquiers. Les auditeurs ont indiqué que le taux de réponse usuel est très bas et qu'ils sont obligés de mettre en œuvre des procédures d'audit alternatives. Ceci est regrettable dans la mesure où la fiabilité des éléments probants fournis par la confirmation est souvent plus importante que celle des éléments probants collectés par des procédures alternatives.

V. PERCEPTION DE LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE

49. **Les établissements de crédit requièrent souvent des états financiers audités pour accorder un emprunt à une société.** La réglementation de la Banque Centrale de Tunisie impose aux banques d'exiger des états financiers audités pour pouvoir classer les crédits aux entreprises dans la catégorie A. Les crédits classés dans cette catégorie ne doivent pas faire l'objet de provisions. De plus, quelques banques étrangères incorporent dans leur *credit-pricing* des éléments fondés, entre autres, sur les états financiers audités.

50. **Les autorités de contrôle et les investisseurs institutionnels signalent des déficiences importantes dans la qualité de l'information financière, ce qui a un impact défavorable sur le marché des capitaux.** Les scandales comptables qui ont eu lieu en Tunisie en 2002 ont eu un impact négatif sur la perception des utilisateurs des états financiers audités.⁵⁹ Comme discuté plus avant dans le paragraphe 43 ci-dessus, ces scandales comptables sont en autres liés aux faiblesses relevées dans ce rapport. Les recommandations présentées dans la Section VI de ce rapport tentent d'apporter des solutions à ces problèmes.

VI. RECOMMANDATIONS

51. **Les recommandations de ce rapport RRNC relatif aux pratiques comptables et d'audit se complètent mutuellement de manière évidente.** Par exemple des normes comptables sophistiquées sont compromises dès le début si l'on ne comprend pas comment traduire la norme dans une écriture comptable. Sans tenter de fournir une tactique détaillée de réforme, et sans prétendre bien tenir compte des spécificités réelles du pays, ce rapport RRNC relatif aux pratiques comptables et d'audit fournit une esquisse de recommandations de nature à accroître la qualité de l'information financière. Cela contribuera à promouvoir la croissance du secteur privé et à réduire la volatilité en :

- consolidant l'architecture du système financier tunisien et réduisant les risques de crises financières avec toutes les retombées négatives qu'elles pourraient avoir sur l'économie, notamment par une plus grande transparence de la situation financière et des performances des groupes familiaux;
- contribuant à la promotion des investissements directs étrangers pour opérer sur le marché local;
- encourageant la mobilisation de l'épargne;
- facilitant l'accès des petites et moyennes entreprises aux crédits du secteur financier, en remplaçant progressivement les garanties réelles par l'analyse des performances financière;
- améliorant les mécanismes d'imposition et de collecte de l'impôt sur les bénéfices des entreprises;
- mettant à la disposition des investisseurs une information de qualité leur permettant, d'une part, d'évaluer les entreprises cibles, et d'autre part de prendre des décisions pertinentes, ce qui se traduirait par une réduction du coût du capital et une meilleure allocation des ressources; et
- permettant aux actionnaires et au grand public d'évaluer les performances de gestion, ce qui influence leur comportement (l'information financière est aussi un élément de base pris comme référence par le marché pour la surveillance des entreprises).

52. **Des changements importants du cadre légal et de sa mise en œuvre sont nécessaires.** Les lois et les règlements⁶⁰ semblent devoir être modifiées dans le sens de l'introduction des recommandations suivantes :

⁵⁹ Voir la lettre de M. Mohamed DAOUAS, gouverneur de la Banque Centrale, présentée dans le 44^e rapport annuel 2002 de la Banque Centrale de Tunisie. Voir aussi la revue *Recherche n°19* Tunisie Valeurs (intermédiaire en bourse), octobre-novembre 2002, page 2.

⁶⁰ En Tunisie, la comptabilité et l'audit sont à l'origine régis par le code de commerce, le code des sociétés commerciales, la loi relative au système comptable des entreprises, la loi relative à la

- **Accroître la responsabilité des préparateurs des états financiers.** Dans une optique d'accroissement de la responsabilité, les administrateurs d'une entreprise doivent être solidairement responsables, *de jure* et *de facto*, de la probité des états financiers (voir paragraphe 9 et 10 ci-dessus). La Tunisie se doit d'adopter et d'appliquer une réglementation qui encourage les personnes honnêtes et capables à administrer des entreprises. Néanmoins, la Tunisie doit s'assurer que la loi et sa mise en application sont suffisantes pour traiter équitablement les problèmes qui découlent soit d'une négligence soit de malhonnêteté. Le RRNC recommande qu'un panel d'experts tunisiens s'assure que la loi commerciale ainsi que sa mise en application (par exemple, par le pouvoir judiciaire) fournissent un cadre approprié pour la bonne marche des affaires en s'assurant que les règles de responsabilité civile et pénale des dirigeants sont conformes aux bonnes pratiques du droit des sociétés et qu'elles sont effectivement respectées.

De plus, les autorités tunisiennes pourraient décider de réaliser le module de gouvernance d'entreprises du programme RRNC, ce qui permettrait de fournir des recommandations de nature à s'assurer que les dirigeants contrôlent effectivement les états financiers et les principes comptables appliqués par l'entreprise.

- **S'assurer que les entreprises d'intérêt public présentent des états financiers consolidés conformes à l'ensemble des normes IFRS.** La Tunisie devrait adopter l'ensemble complet des normes IFRS pour les *entreprises d'intérêt public* plutôt que des normes inspirées des IFRS (voir paragraphe 11 ci-dessus). La Tunisie devrait définir l'intérêt public sur la base de trois critères : (a) avoir des titres cotés, (b) la nature de l'activité (par exemple les institutions de crédit, les compagnies d'assurances) et (c) la taille de l'entreprise. La taille de l'entreprise pourrait être déterminée par référence au total des actifs, au chiffre d'affaires et à l'effectif. L'article premier de la loi n° 94-117 du 14 novembre 1994 portant réorganisation du marché financier a défini les organismes faisant appel public à l'épargne par référence à la nature de l'activité (banques, compagnies d'assurances, etc.), à l'admission des titres de ces sociétés à la bourse, au nombre des actionnaires, etc. Cette définition englobe les critères (a) et (b) mais nous paraît pouvoir être élargie afin de prendre en compte d'autres critères qui définissent «l'intérêt public», un concept plus large que celui d'appel public à l'épargne. Par exemple, la taille de l'entité (mesurée par le nombre d'employés, le total du bilan et/ou le chiffre d'affaires) ou son activité (par exemple, les hôpitaux) pourraient utilement contribuer à étendre le concept « d'appel public à l'épargne » afin de durcir les exigences concernant les comptes annuels et le contrôle des comptes annuels des « entités d'intérêt public ». Nous soulignons néanmoins que certains de ces critères ont été retenus, par la loi sur le renforcement de la sécurité des relations financières, pour imposer à des catégories d'entreprises reconnues d'intérêt public les obligations de désigner un comité d'audit et de nommer au moins deux commissaires aux comptes.

En outre, la Tunisie devrait chercher à s'attaquer à la question importante des groupes qui se trouvent hors du champ d'application de l'obligation de consolidation (voir paragraphe 11 ci-dessus). Il existe toutefois peu d'expérience internationale dans ce domaine.

- **S'assurer que les PME et les micro-entreprises aient un cadre comptable adapté à leur taille.** L'IASB est en train d'élaborer de normes comptables internationales pour les petites et moyennes entreprises mais ces normes risquent de ne pas être finalisées dans

profession d'expert-comptable, la loi portant organisation du marché financier, la loi relative aux établissements de crédit, le code des assurances, la loi relative aux organismes de placement collectif, et le décret 87-529 relatif à la révision des comptes des entreprises publiques et toutes autres réglementations y afférentes.

l'immédiat. L'équipe du RRNC encourage la Tunisie à conserver ces normes actuelles pour les PME et les micro-entreprises (voir paragraphe 40 ci-dessus) tout en surveillant les progrès de l'IASB en la matière.⁶¹

- **Accroître la contribution de l'auditeur dans le processus de supervision.** Les auditeurs des banques et des compagnies d'assurances mettent en œuvre des diligences spécifiques et émettent des rapports spéciaux conformément à la législation pour assister la Banque Centrale de Tunisie et le Ministère des Finances dans l'exécution de leurs fonctions respectives de supervision (voir paragraphe 16 ci-dessus). De plus, les autorités de contrôle devraient prendre en compte les considérations d'ordre comptable et d'audit en plus des considérations prudentielles (voir paragraphe 12 et 13 ci-dessus) de manière à assurer la diffusion au public d'une information fiable en temps opportun, qui permette aux acteurs du marché et autres utilisateurs de cette information d'effectuer une évaluation précise de la situation financière et des performances d'une institution de crédit ou d'une compagnie d'assurances.⁶² Dans cet objectif, la recommandation d'adopter les IFRS pour l'établissement des états financiers consolidés des *entreprises d'intérêt public*, dont notamment les institutions de crédit et des compagnies d'assurances, est d'une importance primordiale.⁶³
- **Améliorer la réglementation d'audit pour rehausser la qualité de l'audit.** Un panel de parties prenantes, dont les représentants de l'Ordre des Experts Comptables, de la Compagnie des Comptables et une majorité de non-professionnels de la comptabilité devrait évaluer l'opportunité de l'introduction des principes suivants au sein du cadre légal et réglementaire :
 - Résoudre toutes les contradictions entre le cadre légal et réglementaire, les normes ISA et le code des devoirs professionnels (par exemple voir 47 ci-dessus). Tous les audits doivent être réalisés conformément aux normes ISA de l'IFAC qui exigent le respect du Code d'éthique professionnelle de l'IFAC (voir paragraphe 22 ci-dessus).
 - S'assurer que les obligations de commissariat aux comptes sont exigées seulement pour les entreprises dont l'audit des états financiers présente un intérêt public (voir paragraphe 14 ci-dessus). L'intérêt public peut être déterminé par référence aux pratiques telles que celles qui sont promulguées par les États membres de l'Union européenne pour se conformer avec les dispositions de la quatrième et de la septième directives européennes. Bien évidemment les seuils prévus par ces directives (total du bilan, chiffre d'affaires et effectif) devraient être adaptés à l'économie tunisienne.

⁶¹ Il convient de signaler qu'une norme comptable simplifiée destinée aux micro-entreprises est en cours de préparation par le Conseil National de la Comptabilité.

⁶² Cette approche serait aussi conforme aux principes directeurs du troisième pilier, *Market Discipline*, prévu par le nouvel accord du *Basel Committee on Banking Supervision*. Le troisième pilier tend à encourager un processus disciplinaire par le marché à travers le développement d'un ensemble d'obligations de publication qui permettront aux acteurs du marché d'apprécier les informations clés, capital, risques encourus, risques d'exploitation, et par de là apprécier l'adéquation du capital de l'institution de crédit.

⁶³ L'équipe du RRNC reconnaît que la Tunisie pourrait vouloir retarder l'adoption des normes IFRS pour les institutions de crédit et les compagnies d'assurances jusqu'à ce que la norme IAS 39 et les normes relatives aux opérations d'assurances soient finalisées. Sur la base de l'introduction à venir de l'obligation de respect des IFRS dans les pays de l'Union européenne, ces questions devraient être réglées d'ici 2005.

- Tenir compte de la plupart des scandales internationaux pour le renforcement des obligations d'audit. Par exemple l'article 471 du code des sociétés commerciales (voir paragraphe 11 ci-dessus) devrait être amendé de manière à introduire le principe que l'auditeur du groupe supporte l'entière responsabilité du rapport d'audit en ce qui concerne les états financiers consolidés. Ce principe implique que l'auditeur du groupe doit s'assurer qu'il détient une documentation suffisante sur les travaux d'audit effectués par les autres auditeurs des filiales du groupe, et qu'il a obtenu des copies des dossiers de travail.
- Exiger des membres locaux des réseaux internationaux d'audit (voir paragraphe 20 ci-dessus), comme condition d'utilisation du nom d'un réseau international, de diffuser une information suffisante à propos de la structure et des opérations de leurs réseaux respectifs et de leurs relations individuelles avec ces réseaux. Cette publication permettrait à l'utilisateur du rapport d'audit d'apprécier l'étendue de la confiance qui peut être placée dans la garantie implicite de qualité de l'audit que sous-entend l'utilisation du nom d'un réseau international connu. De telles informations devraient décrire les normes de qualité appliquées par le réseau, les moyens de contrôle mis en œuvre pour assurer le respect de ces normes et la fréquence des revues effectuées par le réseau. Cela forcerait les réseaux à accorder une plus grande attention à la qualité des firmes membres, à partir du moment où leurs procédures deviendraient publiques, et devrait garantir que les insuffisances de qualité soient corrigées rapidement.
- **Consolider les obligations en matière de transparence de l'information financière.** La Tunisie pourrait vouloir s'inspirer des obligations instaurées par les nouvelles directives européennes traitant de l'harmonisation des obligations de transparence au regard de l'information publiée par les entreprises dont les titres sont admis à la cote d'un marché réglementé. Ces obligations devraient écourter les délais de publication des états financiers annuels audités. Cela devrait aider à alléger les inquiétudes des investisseurs à l'égard des états financiers provisoires publiés comme expliqué dans le paragraphe 18 ci-dessus et à l'égard du risque de diffusion d'informations privilégiées dans le secteur des assurances comme expliqué dans le paragraphe 13 ci-dessus. Parmi les obligations-clés, nous pouvons citer ce qui suit :
 - Le délai maximum pour la publication des rapports annuels, dont le rapport d'audit, fixé à quatre mois après la clôture de l'exercice devrait être strictement respecté. Les autorités devraient donc s'assurer que le code des sociétés commerciales ne fasse pas obstacle à une diffusion en temps utile, comme cela pourrait être le cas si le rapport annuel devait être la version définitive approuvée par les actionnaires réunis en assemblée générale ordinaire.
 - Le rapport semestriel devrait être étoffé pour tendre vers un rapport intermédiaire complet sur la situation financière, établi conformément à la norme IAS 34 « *Information financière intermédiaire* » accompagné d'un rapport de gestion sur les activités de l'entreprise. Le rapport financier semestriel devrait être publié dans les deux mois qui suivent la clôture du semestre.
 - Les entreprises émettrices d'actions cotées devraient publier des états financiers trimestriels dans les deux mois qui suivent la clôture de chaque trimestre.

De plus, la Tunisie devrait sensiblement accroître le degré de respect des obligations de publication pour toutes les entités à responsabilité limitée (voir paragraphe 17 ci-dessus) dans le but de faciliter l'octroi et le suivi des crédits au secteur privé (par exemple, intermédiation bancaire, assurance-crédit), de préserver la concurrence loyale et de

prévenir l'utilisation abusive du statut de société pour couvrir fraude, terrorisme ou autres activités criminelles. Des mesures dissuasives telles que celles promulguées par certains pays membres de l'Union européenne pourraient être envisagées.⁶⁴

53. **Revoir les objectifs et l'organisation du Conseil National de Comptabilité.** Les ressources du Conseil National de la Comptabilité sont très limitées. Bien que l'adoption des normes IFRS pour les *entreprises d'intérêt public* (voir paragraphe 52 ci-dessus) réduirait la charge de travail de normalisation du Conseil, ce dernier devra être réorganisé de manière à faciliter la mise en œuvre des normes IFRS, le développement de guides d'application, la création d'un comité pour étudier les questions comptables urgentes et l'élaboration et la mise à jour de normes comptables tunisiennes qui répondent aux besoins des PME. Le Conseil devrait établir un plan réaliste pour mettre en place une structure ayant une capacité suffisante en matière de ressources intellectuelles, financières et administratives, à même d'assurer aussi bien l'élaboration des normes que leur diffusion d'une manière continue à l'instar des modèles internationaux généralement admis.⁶⁵

54. **La profession d'audit doit être significativement développée.** En marge de l'amélioration de la réglementation de l'audit, les autorités, l'Ordre des Experts Comptables et la Compagnie des Comptables devraient s'attaquer aux principaux problèmes suivants :

- **S'assurer que l'Ordre des Experts Comptables et la Compagnie des Comptables souscrivent formellement à l'objectif de servir l'intérêt public et le mettent en œuvre.** L'une des marques distinctives de la profession d'audit est l'acceptation de sa responsabilité vis-à-vis du public. Le public de la profession comptable est constitué par les entreprises auditées, les bailleurs de fonds, les pouvoirs publics, les employeurs, les employés, les investisseurs, la communauté industrielle, commerciale et financière et tous ceux qui s'appuient sur l'objectivité et l'intégrité des auditeurs pour le maintien de la bonne marche des affaires.
- **S'assurer que les techniciens de la comptabilité soient soumis à des mécanismes de contrôle de qualité et à des mesures disciplinaires contribuant à la qualité de l'audit.** Bien que ce rapport recommande que l'Ordre des Experts Comptables et les autorités doivent considérablement améliorer la gouvernance de l'Ordre pour améliorer la qualité du commissariat aux comptes, l'équipe du RRNC est encore plus inquiète quant à la qualité des audits réalisés par les techniciens de la comptabilité. Les autorités et le marché ne devraient pas accepter le concept d'un commissariat aux comptes à deux niveaux. Aussi, l'équipe du RRNC recommande que le commissariat aux comptes réalisé par les techniciens de la comptabilité soit soumis aux mêmes critères de qualité (une fois améliorés), y compris les mécanismes de contrôle de qualité et les mesures disciplinaires, que les experts-comptables. Tant que ceci ne peut être réalisé, les autorités devraient suspendre le droit qu'ont les techniciens de la comptabilité de réaliser le contrôle légal des états financiers.
- **S'assurer que l'Ordre des Experts Comptables et les autorités mettent en place le système de contrôle-qualité prévu par le décret 89-541 de manière à s'assurer**

⁶⁴ Par exemple, la réforme légale de 1993 et 1994 en Belgique qui suivit la situation dénoncée lors des travaux parlementaires de la loi du 13 avril 1995 lorsque le ministre de la Justice évoqua le chiffre de 60.000 sociétés déposant leurs comptes annuels en retard et de 100.000 sociétés ne les déposant pas du tout, soit au total plus d'une société sur deux en infraction.

⁶⁵ Il convient de rappeler qu'un travail a déjà été effectué dans ce sens au sein du Conseil National de Comptabilité. Ce travail pourra valablement servir comme base de réflexion pour l'élaboration d'une éventuelle réforme.

que les auditeurs se conforment aux normes d'audit et d'éthique applicables, ainsi qu'aux obligations d'indépendance. Le système devrait prévoir des contrôles de qualité approfondis des cabinets d'audit, et des diligences spécifiques basés sur un programme de travail préétabli de manière à ce que chaque auditeur ou cabinet d'audit et chaque entreprise d'intérêt public soient soumis à un contrôle régulier (voir paragraphe 35 ci-dessus).

55. **Le Conseil du Marché Financier devrait améliorer le système garant du respect des obligations comptables.** Ce système comprend une cascade d'éléments dont (1) des normes comptables claires, (2) des interprétations en temps utiles et des directives d'application, (3) le commissariat aux comptes, (4) le contrôle par les autorités de supervision, et (5) un système de sanctions efficaces. Chacun de ces éléments doit fonctionner efficacement car le système sera aussi solide que son maillon le plus faible. Le Conseil a un rôle critique dans le processus de contrôle du respect des obligations d'information financière mises à la charge des sociétés cotées et de celles qui font appel public à l'épargne. En conséquence, le rôle du Conseil devrait être amélioré comme suit :

- **Objectifs du contrôle par le Conseil.** L'équipe du RRNC suggère que le respect des obligations comptables (normes IFRS pour les états financiers consolidés) par les entreprises cotées soit formellement intégré parmi les objectifs de contrôle du Conseil.
- **Portée des sanctions.** L'exhaustivité, la précision et la réalité de l'information financière relèvent de la responsabilité du conseil d'administration ou du directoire des émetteurs. Les commissaires aux comptes agissent comme première ligne de défense externe contre les erreurs, par l'expression d'une opinion sur les états financiers basée sur leurs audits. Le Conseil devrait contrôler la conformité de l'information financière présentée par les sociétés par rapport aux normes comptables et prendre les mesures appropriées en cas de violation découvertes au cours du contrôle.
- **Pouvoirs nécessaires.** Les pouvoirs nécessaires au Conseil devraient inclure au moins le pouvoir de contrôler l'information financière, de demander des informations supplémentaires aux préparateurs et aux commissaires aux comptes (voir paragraphe 16 ci-dessus) et de prendre les mesures nécessaires en rapport avec les objectifs du contrôle. Le Conseil devrait être responsable de la conception d'un système de contrôle et de sa mise en œuvre. Le Conseil devra toutefois être doté de ressources suffisantes pour établir et mettre en œuvre un système de contrôle effectif. Cela implique un personnel compétent ayant une bonne expérience des normes IFRS et des implications légales du non-respect des obligations.
- **Émetteurs et documents.** L'information financière publiée devrait inclure les états financiers et les rapports annuels et intérimaires (voir paragraphe 33 ci-dessus) individuels et consolidés de même que les prospectus et documents équivalents (voir paragraphe 32 ci-dessus).
- **Méthodes de mise en application.** Pour l'information financière autre que le prospectus, le contrôle ex-post constitue la procédure normale. Pour les prospectus, le contrôle ex-ante est la procédure normale. Le contrôle de l'information financière est normalement basé sur la sélection des entreprises et des documents à contrôler. Les modèles préférés pour cette sélection sont des modèles mixtes où l'approche par les risques est combinée avec la rotation ou l'échantillonnage. Les méthodes de contrôle couvrent un large spectre allant d'un simple contrôle formel à un contrôle approfondi. Le niveau du risque devrait normalement déterminer l'étendue de la revue à effectuer par les contrôleurs.

- **Actions.** Lorsqu'une erreur importante dans l'information financière est détectée, le Conseil devrait prendre les mesures nécessaires pour assurer la publication appropriée, et lorsque c'est important, la correction publique de l'erreur (conformément aux obligations des normes IFRS). Les écarts non significatifs par rapport aux normes ne devraient pas normalement déclencher de correction publique, même s'ils nécessitent quand même une action (par exemple une communication adressée par le Conseil à l'entreprise contrevenante). Les actions doivent être effectives, prises en temps opportun et proportionnées à l'impact de l'infraction détectée.
- **Rapport public:** Le Conseil devrait continuer à rendre compte au public de ses activités comme il le fait actuellement dans son excellent rapport annuel.

56. **Améliorer l'enseignement universitaire et la formation professionnelle.** En adoptant les normes IFRS et les normes ISA, la Tunisie se confrontera à des défis et des objectifs ambitieux. Cela nécessite une éducation et une formation adéquates pour les préparateurs des états financiers, les auditeurs et les autorités de contrôle :

- **Améliorer l'enseignement universitaire et la formation professionnelle.** L'adoption des normes IFRS et des normes ISA augmentera les besoins en programmes d'enseignement actualisés et en professeurs bien formés. Au plan universitaire, un comité consultatif pourrait revoir et mettre à jour le programme de comptabilité de manière à insérer au niveau des premières années toutes les normes internationales de comptabilité et d'audit ainsi qu'un enseignement orienté vers la pratique. Les dimensions éthiques de la gestion, de la gestion financière, de la comptabilité et de l'audit doivent être enseignées avec des cas pratiques. Une attention particulière doit être accordée au développement de l'esprit critique des étudiants. Afin d'améliorer la capacité et la faculté d'enseigner les cours de comptabilité et d'audit comprenant des composantes internationales, les universités pourraient avoir besoin de réorganiser et d'accroître l'étendue des programmes actuels.
- **Améliorer l'enseignement professionnel de même que la formation.** L'adoption des normes IFRS et des normes ISA augmentera les besoins d'un système d'enseignement et de formation adéquat pour les préparateurs des états financiers, les administrateurs d'entreprises, les auditeurs et les autorités de contrôle. En ce qui concerne les autorités, les personnels de la Banque Centrale de Tunisie, du Ministère des Finances et du Conseil du Marché Financier devraient suivre des stages de formation théorique et pratique qui leur permettent de veiller au respect des normes IFRS et des normes ISA. Les stages devraient englober une expérience pratique dans les domaines des banques, des assurances et du marché des titres, y compris la réglementation et sa mise en oeuvre, ainsi que des problèmes en matière de comptabilité, d'audit et de finances.
- **Formation professionnelle continue.** L'Ordre des Experts Comptables devrait poursuivre ses initiatives en matière de formation professionnelle continue et adopter la récente norme de formation IES 7, *Continuing professional development : A Program of Lifelong Learning and Continuing Development of Professional Competence*. L'Ordre devrait s'assurer que le non-respect de l'obligation de formation professionnelle continue soit sévèrement puni.