

Tunisie

**Programme pour Résultats relatif à la restructuration des
Banques Publiques (PforR).**

**Évaluation des Systèmes Environnementaux et
Sociaux (ESES)**

VERSION POUR LES CONSULTATIONS

7-juil.-17



Sommaire

I.	Introduction	4
II.	Description du Programme	5
III.	Principaux Partenaires et Agences en Charge de la Mise en Œuvre	8
IV.	Evaluation des Impacts Sociaux	9
	(i) L’acquisition de terres et la relocalisation forcée	9
	(ii) Les communautés autochtones	10
	(iii) Les risques sociaux et les communautés vulnérables :	10
	(a) Impact Social Direct – Restructuration des Ressources Humaines	10
	Table 1. Programme d’évaluation des Risques	11
	(b) Risques liés à des effets potentiels indirects sur l’emploi	13
	Figure 1 : Crédits en défaut de paiement des banques publiques.....	14
	Table 2 : Crédits en défaut de paiement des Banques Publiques	16
V.	Evaluation des Impacts Environnementaux	17
VI.	Les processus institutionnels d’atténuation des impacts environnementaux et sociaux ...	18
	(i) Les impacts sociaux	18
	(a) Les mesures d’atténuation des effets directs sur l’emploi des programmes de restructuration des ressources humaines	18
	Encadré 1 : Restructuration des effectifs de la BH.....	19
	(b) Mesures d’atténuation des effets indirects sur l’emploi	21
	(ii) Les impacts environnementaux	22
	(a) Suivi des activités de fermeture ou de démantèlement.....	22
	(b) La construction du centre de formation.....	23
VII.	Mécanismes d’atténuation et plan d’action du Programme	24
	(i) Mécanismes d’atténuation sociale	24
	(a) Restructuration des Ressources Humaines	24
	(b) Effets indirects sur l’emploi	25
	(ii) Mécanismes d’atténuation environnementale	26
	Table 3 : Plan d’actions du Programme	29

ANNEXES

Annexe 1 : Processus gouvernementaux de supervision des compressions d’effectifs dans les établissements parapublics	31
Annexe 2 : Cadre Légal et Réglementaire Régissant la Gestion Environnementale en Tunisie	33

Annexe 3 : Récapitulatif des Feedbacks Provenant des Consultations Formelles sur les ESES	38
Annexe 4 : Membres de la CAREP	39
Annexe 5 : Références Légales	40

Evaluation des Systèmes Environnementaux et Sociaux (ESES)

Programme pour Résultats relatif à la Restructuration des Banques Publiques

I. Introduction

1. Une Evaluation des Systèmes Environnementaux et Sociaux (ESES) a été menée dans le cadre du projet dit « Programme pour Résultats » de la Banque mondiale (PforR ou « Programme »), portant sur la restructuration des banques publiques. L'ESES examine les systèmes de gestion environnementale et sociale applicables dans le cadre du projet, en vue d'évaluer leur conformité avec les dispositions de la Politique Opérationnelle (PO) 9.00 de la Banque mondiale portant sur le financement des PforR. Elle a également pour but de veiller à ce que les risques environnementaux et sociaux inhérents au programme soient gérés de manière appropriée et que le programme respecte les principes de base du développement durable.

2. Le paragraphe 8 de la PO 9.00 décrit les principes fondamentaux sur lesquels repose la gestion environnementale et sociale et que l'ESES se doit de respecter. Ces principes visent à assurer que les procédures et processus de gestion environnementale et sociale soient élaborés de manière : (a) à promouvoir la durabilité environnementale et sociale au niveau de la conception du programme, (b) à éviter, minimiser ou atténuer les impacts négatifs et (c) à permettre la prise de décisions avertie par rapport aux impacts environnementaux et sociaux d'un programme. De plus, l'ESES veille à ce que le Programme soit mené conformément au cadre législatif et réglementaire en vigueur, afin de guider l'évaluation des impacts environnementaux et sociaux au niveau du Programme. Cela recouvre : (a) l'évaluation explicite des impacts potentiels induits, cumulatifs et transfrontaliers, (b) l'identification des mesures d'atténuation des impacts environnementaux et sociaux négatifs qui ne peuvent pas être évités ou minimisés en premier lieu, (c) l'articulation claire des responsabilités institutionnelles et des ressources nécessaires à la mise en œuvre des plans et (d) la réactivité et la transparence au travers de la consultation des parties prenantes, de la diffusion en temps opportun d'informations sur le Programme et de la mise en place de mécanismes réactifs de gestion des plaintes.

3. L'ESES se propose d'évaluer la cohérence des systèmes du Programme avec les principes fondateurs, et ce à deux niveaux : (a) les systèmes, tels qu'ils ont été définis par les lois, les réglementations et les procédures (« le système tel que défini ») et (b) la capacité institutionnelle des entités opérationnelles du Programme à mettre en œuvre efficacement le système (le « système tel qu'il est appliqué dans la pratique »). Elle identifie et analyse les écarts éventuels entre les systèmes nationaux et les principes de base qui s'appliquent au Programme, compte tenu des deux niveaux mentionnés plus haut.

L'approche ESES

4. L'approche ESES consiste en :

- (a) **L'examen** : l'équipe ESES a procédé à l'examen du PforR¹ en vue d'identifier les éventuelles zones de risque environnemental et social. L'accent a été mis, avant tout, sur les éventuels impacts sociaux directs, par l'évaluation de la pertinence des processus et lois qui encadrent les programmes de départ des employés dans le cadre de la réforme générale du secteur bancaire. L'équipe a également pu identifier des risques potentiels environnementaux et sociaux pouvant être induits par la possible accélération des procédures de recouvrement des prêts. Elle s'est également penchée sur l'examen juridique des processus et législations en place (y compris les réglementations de l'OIT) et a procédé à une revue de la pertinence des systèmes en place.
- (b) **Les consultations techniques** : l'équipe ESES s'est longuement entretenue avec les banques publiques (Départements des Ressources Humaines, Directions Générales, Recouvrement), avec le Ministère des Finances, l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE), l'Agence de Protection et d'Aménagement du Littoral (APAL), le Ministère des Affaires Sociales, l'Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant (ANETI) et la Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale (CNRPS).
- (c) **Les consultations informelles** : des entrevues ont été menées auprès des intervenants clés et autres parties prenantes afin de mieux définir les parties prenantes impliquées dans le processus de réforme et de prendre la juste mesure des perceptions qui sont les leurs. Des discussions ont eu lieu avec plus de 51 personnes dont des employés des banques publiques (de différents niveaux hiérarchiques, syndiqués ou non) et autres intervenants ayant pris part, par le passé, à d'anciens plans de réduction des effectifs dans le secteur public.
- (d) **Les consultations formelles** : insérer dates et préciser les participants aux consultations formelles dans l'ébauche de l'ESES [Remarque : des ateliers sont prévus avec chaque banque publique].

II. Description du Programme

5. Le Programme est soutenu par la nécessité de renforcer la stabilité du secteur bancaire et d'apporter à l'économie les ressources indispensables à sa relance. A ce jour, les crédits sont alloués de manière non performante (ce qui a résulté dans une situation où les capitaux se sont retrouvés immobilisés pendant plusieurs années, dans un grand nombre de crédits non productifs) et sont accordés contre des garanties exorbitantes, ce qui est enclin à favoriser le développement des activités déjà prospères. Cela n'est pas sans impact direct sur les possibilités de financement proposées aux petites et moyennes entreprises et, par là même, sur

¹ Tel que défini à la phase de pré-approbation. Cela comprend également l'examen des informations fournies par le gouvernement et les banques publiques, portant sur les business plans et les exposés sur les audits.

la création de nouveaux emplois. Les banques, publiques comme privées, ne sont pas en mesure de proposer suffisamment de capitaux à cette cible qui ne représente que 13% de l'ensemble du portefeuille bancaire en Tunisie, contre 25% au Maroc. Dans le même temps et en dépit du rôle clé qu'il joue dans le développement régional et l'inclusion financière, le secteur de la micro-finance, avec près de 500.000 clients actifs, ne couvre que 50% des besoins des micro-entrepreneurs et ménages. Enfin, le marché des capitaux, la deuxième plus grande source de financement de l'économie tunisienne, propose des financements sur le long terme d'une valeur égale à 1,3% du PIB, alors que son potentiel serait égal au moins au double (ce chiffre étant de 7,6% au Maroc à titre comparatif).

6. Le manque de performance des banques publiques a coûté près de 647 millions de dinars au budget de l'Etat (recapitalisation de la STB et de la BH) et la situation reste encore fragile. Près de 16% des crédits du secteur n'ont pas été remboursés, un niveau relativement élevé dans la région MENA. Selon certaines estimations, la résorption de ce déficit pourrait générer 137.000 nouveaux emplois dans le secteur privé.²

7. De nombreuses difficultés ont alimenté cette situation, notamment l'absence de procédures internes en vue de piloter la performance du personnel des banques publiques, le poids des obstacles juridiques et réglementaires qui ont entravé un recouvrement efficace des prêts, le lourd héritage des pratiques du passé qui utilisaient les banques publiques pour octroyer des prêts à des fins de népotisme, et l'absence d'une orientation client final. Par exemple, le processus de recouvrement des crédits en défaut de paiement est resté pendant une longue période entravé par l'inefficacité, entre autres, de la loi sur la faillite, et de ce fait, les procédures légales de recouvrement des créances classées pouvaient prendre sept à huit ans. Période durant laquelle, les entreprises ayant des créances classées ne pouvaient pas être restructurées et étaient souvent amenées à cesser toute activité. Les capitaux ne pouvaient pas être réalloués à d'autres entreprises plus performantes. La nouvelle loi sur la faillite aidera les entreprises en difficultés financières dans leur restructuration afin qu'elles puissent continuer à fonctionner au lieu d'être coincées dans un processus trop long avec des créances douteuses et peu d'autres options que de fermer définitivement. Cela aura des impacts positifs sur des secteurs clés tels que le tourisme et l'emploi du fait de la minimisation des fermetures. Néanmoins et dans la situation actuelle, l'absence de décret d'application de la nouvelle loi sur la faillite continue d'entraver le recouvrement des créances douteuses. La mise en œuvre des plans de restructuration des banques publiques, le renforcement de leur gouvernance et l'adoption des législations pertinentes renforceront la stabilité financière, stimuleront la concurrence au niveau du secteur bancaire et, par conséquent, amélioreront l'accès au financement sur le moyen et le long terme.

8. Les axes prioritaires du programme de réforme dédié aux banques publiques sont l'amélioration de l'efficacité, le degré de professionnalisme, la transparence et l'environnement réglementaire du secteur bancaire public tunisien. La stratégie du gouvernement pour moderniser le secteur financier recouvre : (i) la révision des systèmes et

² Annexes sur l'évaluation projet avec documentation d'évaluation technique.

manuels de passation de marchés adoptés par les banques publiques, (ii) la mise en place d'un nouveau système de gestion des ressources humaines, (iii) la modernisation des systèmes d'information et (iv) la mise en place d'un nouveau système de gestion des risques (y compris un système de notation des crédits pour les risques d'entreprise). D'autres mesures portent sur la supervision du programme de restructuration par le Gouvernement, à travers la Direction Générale des Participations (DGP), relevant du Ministère des Finances, et prévoient, entre autres, le renforcement des capacités institutionnelles nécessaires à la mise en œuvre des fonctions requises. Par ailleurs, les autorités travaillent à l'instauration d'un environnement plus favorable à l'accès aux crédits (pour les banques publiques et le secteur privé). Cela entend : (a) un cadre modernisé de résolution des créances en souffrance, par la promulgation des dispositions d'application propres à la loi sur la faillite récemment adoptée et l'adoption de directives extrajudiciaires et (b) le relèvement progressif et maîtrisé du plafonnement des taux d'intérêt.

9. L'opération PforR (le Programme) mettra l'accent particulièrement sur le rétablissement des ratios financiers et prudentiels des banques (adéquation des fonds propres, coefficient d'exploitation, et taux de créances douteuses), l'amélioration du système de gestion des risques, au moyen de la mise en place de dispositif de notation interne des risques de crédit) et de la gouvernance. Sur ce dernier point, le changement sera assuré au moyen des mesures suivantes : (i) pour la BH : renforcement de la présence de partenaires privés en leur conférant la majorité des votes au Conseil d'administration (CA) et à l'Assemblée Générale, (ii) pour la STB : de nouveaux investisseurs privés et/ou d'une ou plusieurs institutions financières internationales feront leur entrée au CA pour une proportion d'au moins 20% des votes ; (iii) pour la BNA, le renforcement de la gouvernance sera effectué grâce à la nomination au CA d'une majorité d'administrateurs indépendants. D'autres mesures accompagneront la restructuration des banques publiques comme : l'amélioration du cadre légal et réglementaire permettant l'accélération de procédures de restructuration de créances compromises ou le relèvement progressif des plafonds légaux des taux d'intérêt. L'ensemble de ces mesures vise à rendre les banques publiques plus saines et plus aptes à entrer en concurrence avec les banques privées tout en augmentant leur capacité de prêt à l'économie tunisienne et à la création d'emplois.

10. Le volet Ressources Humaines de la réforme des banques publiques intervient dans un contexte où le secteur public est perçu comme étant source de création d'emplois, comme en témoigne l'augmentation significative des emplois dans le secteur depuis 2011. Les syndicats, à l'instar de l'UGTT³, acteur majeur de la Tunisie post révolutionnaire, ont joué un rôle de taille dans les négociations qui ont porté sur les emplois et les avantages dans le secteur des banques publiques et sont, de ce fait, devenus des partenaires incontournables dans le projet du gouvernement de faire du secteur bancaire un secteur plus efficient et productif. Les banques publiques entendent faire évoluer la culture d'entreprise pour rendre le personnel plus performants et ainsi se démarquer des anciennes pratiques axées sur les promotions automatiques et qui ont fini par aboutir à des organisations dotées d'un nombre excessif de

³ Union Générale Tunisienne du Travail

postes d'échelons supérieurs. La réforme entend également moderniser les pratiques de prêt et se départir des anciennes pratiques où les banques publiques octroyaient des prêts en fonction de liens politiques / personnels, plutôt qu'en fonction de critères financiers objectifs.

III. Principaux Partenaires et Agences en Charge de la Mise en Œuvre

11. Les principales agences responsables de la mise en œuvre du PforR sont les trois banques publiques concernées, à savoir : la Société Tunisienne de Banque (STB), la Banque de l'Habitat (BH) et la Banque Nationale Agricole (BNA). Par ailleurs, la Banque Centrale de Tunisie (BCT) et le Ministère des Finances exercent, chacun de leur côté, différents niveaux de supervision directe et sont également concernés par certaines des réformes réglementaires et institutionnelles. C'est la Direction Générale des Participations (DGP), relevant du Ministère des Finances, qui est en charge du suivi et de l'évaluation de l'exécution des plans de restructuration des banques publiques et qui, par conséquent, est responsable de leur mise en œuvre. La BCT, de son côté, assure le suivi régulier, sur place et à distance, du processus de restructuration des banques publiques.

12. Chaque semestre, la DGP et la BCT soumettent un rapport d'avancement à la Commission parlementaire des Finances, de la Planification et du Développement, chargée d'examiner et de valider les restructurations des entreprises publiques⁴. Par la suite, un comité mixte, composé de membres du Gouvernement et de membres influents de la société civile, examine ces rapports avant leur soumission au Parlement. Idéalement, les organisations de veille parlementaire, telles que Al Bawsala, aident les députés à étudier les rapports et à mener à bien les débats. Le rapport / synopsis et le récapitulatif des débats parlementaires est publié, dans un délai correct, sur le site web du Parlement. Une deuxième commission parlementaire, la Commission des Affaires Sociales, se penche sur les cas de réductions des effectifs dans les entreprises publiques pour motifs économiques.

13. La Commission de l'Assainissement et de la Restructuration des Entreprises à Participation Publique (CAREP), relevant du Premier Ministère, est composée de membres appartenant à tous les ministères concernés et est présidée par le Premier Ministre⁵. La CAREP est responsable de la prise de toutes les décisions gouvernementales portant sur la restructuration des entreprises publiques (y compris les banques publiques), des changements survenus au niveau de la participation financière de l'Etat dans les entreprises publiques et de tout mouvement affectant les ressources humaines (y compris la compression des effectifs). La loi n°2015-31 qui organise la recapitalisation des banques publiques stipule que chaque

⁴ Le Parlement est également désigné par l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP)

⁵ Le premier ministre (président), le ministre de l'intérieur (membre), le ministre des finances (membre), le ministre du développement économique et de la coopération internationale (membre), le ministre des domaines de l'Etat et des affaires foncières (membre), le ministre des affaires sociales (membre), le ministre de formation professionnelle et de l'emploi (membre), le secrétaire général du gouvernement (membre), le secrétaire d'Etat chargé des participations publiques (membre), le gouverneur de la Banque Centrale de Tunisie (membre), le président du conseil du marché financier (membre). La direction générale de la privatisation relevant du premier ministère assure le secrétariat permanent de la commission.

changement au niveau de la participation dans les banques publiques doit nécessairement passer par l'adoption d'une loi spécifique.

14. D'autres partenaires clés sont impliqués dans la réforme des ressources humaines, y compris les trois syndicats actifs au niveau du secteur bancaire, à savoir : L'UGTT – Union Générale Tunisienne du Travail, la CGT – Compagnie Générale du Travail et l'UTT – Union des Travailleurs Tunisiens. Le Ministère des Affaires Sociales, l'Inspection du Travail et la Commission Centrale de Contrôle des Licenciements ont également leur mot à dire quand il est question de programmes de départ. Etant donné que ces programmes proposent des mises à la retraite anticipée, les deux caisses nationales de retraite se trouvent également impliquées : la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et la Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale (CNRPS).

15. Un certain nombre d'agences clés qui travaillent à la gestion environnementale sont aussi impliquées dans ce programme. L'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE) est l'agence responsable de la gestion du système national d'évaluation de l'impact environnemental (préparation, examen, approbation et contrôle des plans et des évaluations environnementales en Tunisie), chargée de veiller à l'application de la réglementation régissant la protection de l'environnement, y compris celles portant sur les évaluations environnementales.

IV. Evaluation des Impacts Sociaux

16. La mise en œuvre de tous les éléments interdépendants de la réforme par le Gouvernement et les banques publiques devrait avoir un impact positif en termes d'amélioration de la disponibilité des crédits en faveur d'emprunteurs plus performants, outre l'accroissement de l'offre de crédit dans l'économie. Par ailleurs, l'introduction récente de la loi sur la faillite devrait permettre de restructurer les entreprises plutôt que de pousser à leur fermeture et la destruction totale de valeur et d'emploi qui en résulte. Cette loi devrait également permettre de recouvrer une plus grande partie des crédits. Des banques publiques plus efficaces, capables d'offrir plus de crédits, contribueraient à la création de nouveaux emplois, compte tenu des faibles coûts d'intermédiation financière. Toutefois, les chiffres exacts varient considérablement en fonction des hypothèses.

(i) L'acquisition de terres et la relocalisation forcée

17. L'accent étant principalement mis sur les réformes d'ordre institutionnel, le PforR ne devrait induire aucun impact direct sur la relocalisation forcée ou l'acquisition de terres. A l'heure actuelle, les seuls travaux physiques spécifiques associés à la réforme (autres que les actions du PforR) sont le projet de la STB de procéder à la construction d'un centre de formation au Club Soukra, sur un terrain qui lui appartient. L'équipe ESES a effectué une visite sur le site prévu pour la construction du centre de formation. Il s'agit d'une parcelle de 1,5 hectares, entièrement clôturée, propriété de la STB depuis 1968, et sur laquelle sont érigés une maternelle et un club pour les agents de la banque. L'ESES a confirmé qu'il n'y a pas de

squatters ou locataires sur ce terrain. Il s'agit d'un investissement ponctuel, ne s'inscrivant pas dans le processus de réforme.

(ii) Les communautés autochtones

18. Le programme de restructuration des banques publiques étant limité à des réformes financières et institutionnelles au niveau national, les communautés autochtones ne seront pas affectées. Il n'existe pas de concentration de prêts dans les secteurs localisés sur l'accès aux ressources (l'environnement ou les parcs nationaux). Il n'est par conséquent pas attendu que ce PforR ait des impacts sur l'accès de certains groupes aux ressources.⁶

(iii) Les risques sociaux et les communautés vulnérables :

19. Deux risques sociaux potentiels et associés au PforR sont à craindre : (a) l'impact social négatif direct et les réactions potentielles des employés aux programmes de départ, actuellement en cours ou planifiés au sein de la BH et de la STB et (b) les éventuels risques indirects et cumulatifs induits par les cessations d'activité de certaines entreprises ou les pertes d'emplois dues à l'accélération des procédures de recouvrement des prêts.

(a) Impact Social Direct – Restructuration des Ressources Humaines

20. Les plans de restructuration des ressources humaines prévoient des départs volontaires et un petit nombre de départs involontaires, des mises à la retraite anticipée (également volontaires), de nouveaux recrutements et une évolution des systèmes de gestion des ressources humaines vers l'évaluation de la performance et la mise en place de primes. Le PforR ne comporte pas d'indicateurs de décaissement qui soit conditionnés à la réalisation des plans de départ volontaire des banques publiques. Ces plans étant partie intégrante du processus global de réforme, la question est donc abordée dans cette ESES.

21. La BH et la STB sont les deux banques publiques ayant prévu des programmes de départ (et de nouveaux recrutements) en vue de mieux équilibrer la répartition des effectifs entre cadres juniors, en milieu de carrière ou senior. La BH prévoit le départ de près de 365 employés dans le cadre des programmes de départ volontaires, le départ naturel de 159 employés (départs à la retraite règlementaires) et le recrutement de 300 autres. La STB, quant à elle, prévoit de se séparer de 378 employés dans le cadre de programmes de départ (départs négociés volontaires), de 570 autres par voie de départs naturels (départs à la retraite règlementaires) - soit un total de départs prévisionnels de 948 et le recrutement de 1.538 nouveaux employés, à mesure de la réalisation progressive de son business plan.

⁶ En Tunisie, les communautés autochtones sont majoritairement représentées par l'ethnie Berbère, une minorité berbérophone qui vit dans des poches isolées au sud du pays. Le gouvernement estime que les berbères ne constituent pas une minorité autonome localisée à caractères spécifiques.

22. La présente évaluation des systèmes sociaux se propose d'examiner le niveau des risques liés aux programmes de départs. Elle s'attèle également à l'étude de l'adéquation des systèmes en place et de leur capacité à faire face à ce genre de risques, notamment la manière dont cela a pu être déjà déployé lors d'anciens programmes de compression d'effectifs dans le secteur public et la proportion dans laquelle les employés ont recouru aux mécanismes institutionnels de gestion des plaintes et de réparation des griefs, en cas de survenue de problèmes.

23. Ci-après, une synthèse des risques caractéristiques des programmes de départ des employés et de la situation des deux banques envisageant le déploiement de ce genre de programmes (la BH et la STB) :

Table 1. Programme d'évaluation des Risques

Risque Générique	Situation au niveau de la banque publique en restructuration
Les candidats au départ ne trouvent pas un autre emploi ou sont mal préparés pour en chercher un.	Dans le cas où les employés décident de commencer à percevoir leur retraite immédiatement après leur départ (comme il le leur est proposé), ils ne pourront plus occuper un nouvel emploi salarié dans le secteur public ou privé, eu égard à la loi 87-8 du 6 mars 1987. Les départs sont, dans la plupart des cas, volontaires, et les candidats peuvent décider de ne pas partir.
Les employés subissent une détresse psychologique, notamment lorsqu'il est question de programmes de départs involontaires	Les départs envisagés au sein des banques publiques sont très majoritairement volontaires. Ce risque est donc considéré comme faible, compte tenu de l'auto-sélection des employés concernés.
Les candidats au départ et les personnes qui sont à leur charge perdent leurs principales prestations de retraite ou de couverture maladie et deviennent donc plus vulnérables.	La loi tunisienne garantit une couverture sociale à tous les candidats au départ. Le programme de la BH, quant à lui, prévoit une couverture sociale complémentaire (les détails du programme de la STB ne sont pas encore disponibles). Les banques publiques continueront de payer les cotisations de l'employé à la sécurité sociale / la compagnie d'assurance jusqu'à ce que le candidat au départ atteigne l'âge de la retraite. Compte tenu des indemnités prévues, les candidats au départ sont éligibles à la retraite anticipée, ce qui leur permet de toucher leurs allocations dès qu'ils auront quitté la banque, en plus de l'indemnité de départ. ⁷

⁷ S'ils choisissent cette option, ils ne seraient plus en mesure de percevoir leur retraite s'ils venaient à occuper un nouvel emploi salarié. Des exceptions sont prévues pour les consultants du privé et les nouvelles recrues au sein de banques nouvellement implantées (Banque Islamique El Wifack)

<p>Les indemnités financières prévues pour les départs sont insuffisantes et les candidats au départ et les personnes qui sont à leur charge se trouvent exposés à des risques de vulnérabilité</p>	<p>Les indemnités financières proposées sont significatives. Pour la BH, elles représentent près de 34 mois de salaire (soit l'équivalent de 200 fois le salaire minimum mensuel), outre l'accès immédiat aux prestations de retraite⁸. Les syndicats ont négocié des avantages bien supérieurs aux minimums prévus par la Convention Collective qui régleme les droits et indemnités des travailleurs des banques publiques. Par ailleurs, des conditions particulières sont réservées aux employés avec plusieurs enfants et aux mères de trois enfants ou plus.⁹</p>
<p>Les indemnités sont mal administrées et les candidats au départ ne perçoivent pas les prestations qui leur reviennent de droit ou par voie de négociation</p>	<p>Le processus exposé plus bas confirme la supervision par les syndicats et les commissions gouvernementales concernées. Le risque est donc faible. De plus, ce genre de problème ne s'est pas posé lors des anciens programmes de départ dans le parapublic.</p>
<p>Le népotisme, le favoritisme et la discrimination interviennent dans les prises de décisions concernant l'éligibilité ou les niveaux d'indemnités. Ou bien ceci est la perception des employés par manque de communication et de transparence.</p>	<p>Ceci représente un risque pour le programme mais pas un risque à impact social en soi. Les niveaux d'indemnités sont négociés à l'avance avec les syndicats, avant d'être soumis à la CAREP (voir ci-après), sur la base d'une formule de calcul clairement établie, et de ce fait, le risque d'écarts dans le calcul des indemnités est faible. De manière plus générale, la transparence dans les critères d'éligibilité aux programmes de départ, dans la manière dont les prestations sont calculées, sur les mécanismes de traitement des plaintes, et une bonne communication seront essentiels pour éviter tous biais réels ou perçus. Autre élément essentiel : la communication.</p>
<p>Le manque de clarté et de transparence dans la communication au sujet des modalités du programme et des mécanismes de traitement des plaintes peut atteindre le moral des employés et les exposer au stress et au doute, ce qui n'est pas sans impact négatif sur leur productivité.</p>	<p>Une communication claire et cohérente, ciblant l'ensemble du personnel, permet d'éviter les baisses de moral des employés.</p>
<p>Les demandes de départ volontaires ne sont soumises que par des employés performants, disposant d'une stratégie de sortie, ce qui peut donner lieu à des fuites de compétences au sein des banques publiques.</p>	<p>Ce risque est substantiel. La question doit être traitée par les départements des ressources humaines, seuls responsables de l'identification des employés éligibles au départ.</p>

⁸ L'article 45 stipule que les employés licenciés pour motif économique perçoivent une indemnité calculée en fonction de leur ancienneté. Le calcul se base sur le salaire moyen perçu durant les 12 derniers mois, prenant pour assiette une mensualité égale à 2/24èmes du salaire pour chaque six mois de service, avec un plafond de 28 mois. L'article 54 prévoit le paiement d'une indemnité de départ à la retraite, qu'elle soit régulière ou anticipée (outre les prestations de retraite), égale à 6 mois de salaire, compte tenu du dernier salaire perçu, primes mensuelles comprises.

⁹ Les femmes ayant au moins 3 enfants âgés de moins de 20 ans ou un enfant atteint d'un handicap peuvent également prétendre à la retraite anticipée à partir de 50 ans, avec accès immédiat aux prestations.

24. La plupart des risques classiques liés aux programmes de départ des employés sont plutôt faibles dans le cas spécifique du secteur des banques publiques tunisiennes. Les recherches préliminaires menées à ce sujet soulignent l'efficacité des membres des syndicats dans la supervision des paiements et des indemnités. Entre 60% et 80% des employés des banques publiques appartiennent à un ou plusieurs syndicats et le rôle de ces derniers est déterminant dans les décisions stratégiques de chaque banque. La mise en place d'un processus clair de révision institutionnelle préalable (tel que spécifié plus bas) s'est révélée efficace dans d'autres programmes de départ. Les indemnités sont estimées substantielles au vu des normes établies par le code du travail, doublées de la possibilité d'accès à la retraite anticipée, ce qui permet d'atténuer les risques et impacts sociaux susceptibles d'affecter les employés.

25. Le programme de restructuration le plus avancé (qui est celui de la BH), propose des départs à la retraite anticipée, combinés à des versements d'indemnités.¹⁰

26. Pour des raisons historiques, deux caisses gèrent les régimes de retraite des banques publiques, à savoir : la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) pour la STB et la BNA, et la Caisse Nationale de Retraite et de Prévoyance Sociale (CNRPS) pour la BH. Les niveaux des prestations sont proportionnels au nombre d'années de cotisation au système/années de service, même si la formule diffère légèrement d'une caisse à l'autre.¹¹

27. L'autre risque d'ordre macroéconomique, et qui va bien au-delà du périmètre du programme de réforme des banques publiques, est lié à la solvabilité des institutions publiques en charge des régimes de retraite (CNSS et CNRPS) et à leur capacité d'honorer, dans le futur, les obligations de retraite qui sont les leurs. Il est attendu que le déficit de la CNSS et de la CNRPS atteigne les 2 milliards de dinars à l'horizon 2020. Si les liquidités et la santé financière de ces deux caisses continuent de se détériorer et que ces dernières deviennent incapables d'honorer leurs obligations de paiement, cela affectera le bien-être non seulement des travailleurs retraités des banques publiques mais aussi de l'ensemble des citoyens tunisiens. Cette problématique requiert une priorisation forte et de haut niveau.

(b) Risques liés à des effets potentiels indirects sur l'emploi

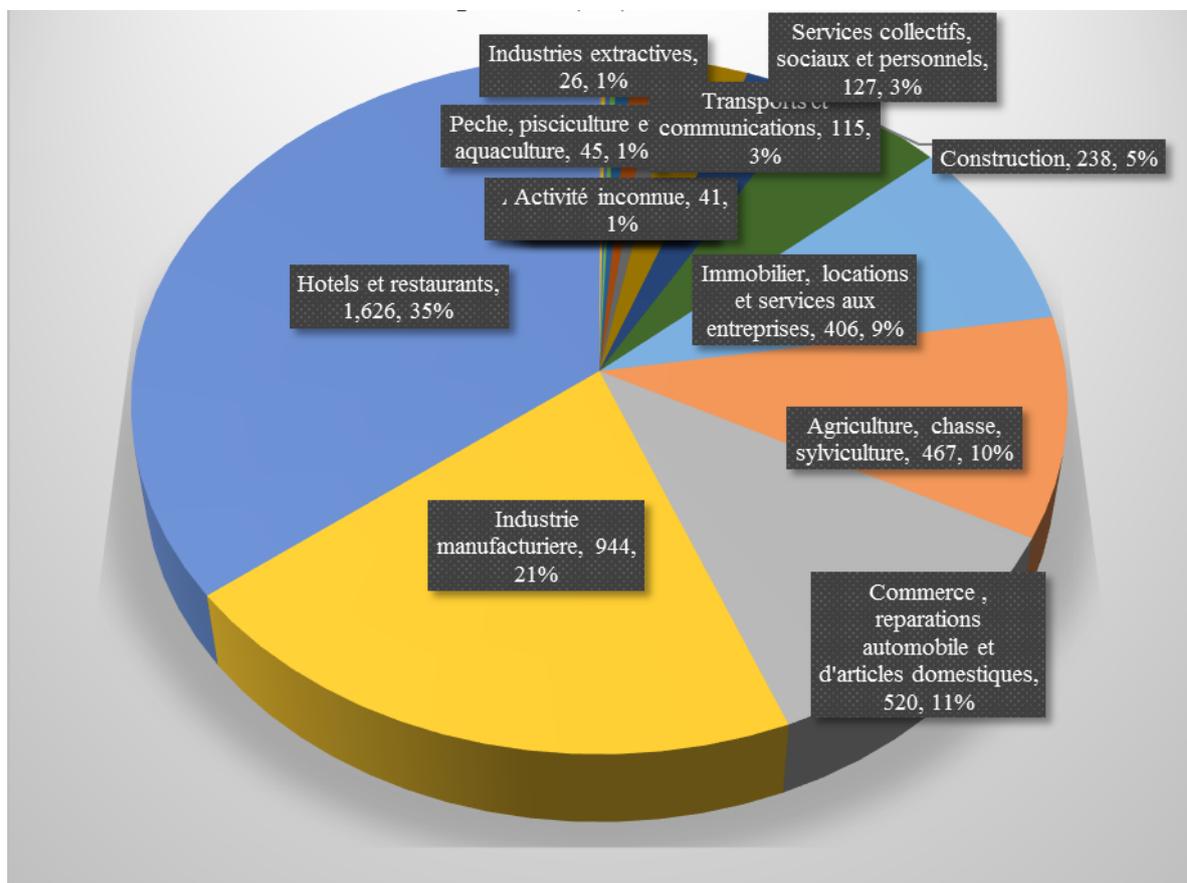
28. Une large part des créances classées des banques publiques sont concentrées sur le secteur touristique (35%, avec un total de créances classées de près de 1,6 milliard de dinars pour la BH et la STB, sur un total de 6,22 Millions de dinars de créances classées totales pour

¹⁰ Les employés du secteur public ont normalement droit au départ à la retraite à l'âge de 60 ans, au terme de 15 ans de service, au moins. La loi établit également le pourcentage proportionnel du salaire perçu après le nombre progressif des années de service (Loi 85-12). Pour les fonctionnaires publics, la loi 2002-61 spécifie les prestations, y compris l'assurance maladie à laquelle les employés ont droit pendant la retraite anticipée.

¹¹ Dans la plupart des cas, c'est égal à près de 70% à 80% du salaire. Pour les employés affiliés à la CNSS, les prestations sont plafonnées à six fois le salaire minimal. <http://www.cnrps.nat.tn/caisse-et-prestations/pensions-et-capital-deces/pensions-civiles>

les trois banques publiques à fin 2016¹²). Selon l'Office National du Tourisme Tunisien (ONTT), le secteur employait 230.500 personnes en 2014 (6,8% du total de l'emploi). Ce chiffre a ensuite enregistré une baisse de 70% (en termes de séjours hôteliers), comparativement aux niveaux de 2010, notamment au lendemain des incidents terroristes que le pays a connus. L'impact de ce repli sur les niveaux d'emploi a été largement couvert par les médias. En Tunisie, le tourisme est concentré sur le littoral du pays (en nombre de lits) : Sousse-Monastir-Mahdia (36%), Nabeul-Hammamet (24%), Djerba-Zarzis (40%), Tunis-Zaghouan (10%) et Tabarka-Ain Draham (2%).

Figure 1 : Répartition sectorielle des Crédits en défaut de paiement des banques publiques à Septembre 2015¹³



29. Il est difficile de quantifier l'impact spécifique du recouvrement des prêts dans un secteur déjà en difficulté comme celui du tourisme. Il a été démontré par de nombreuses études que les problèmes structurels du secteur sont en grande partie à l'origine de cette perte de clientèle, rendant encore plus difficile le remboursement des prêts. Bien que dans la plupart des cas les motifs de fermeture soient liés au recouvrement des prêts, affirmer que les prêts ne devraient pas être recouverts reviendrait à soutenir l'idée que le secteur bancaire sert de

¹² Source : Ministère des Finances

¹³ Chiffres de répartition sectorielle des créances des Banques Publiques à Septembre 2015 fournis par la BCT.

vecteur de subventions gouvernementales selon des règles peu transparentes. Cela pourrait exposer le secteur à des abus. Le fait que, par le passé, l'octroi de prêts a longtemps été motivé par des connexions personnelles plutôt que par des critères de performances obscurcit davantage l'évaluation des liens de causalité.

30. L'accélération soudaine des procédures de recouvrement des prêts et leur concentration dans une zone géographique pourrait avoir des impacts sociaux cumulatifs sur une communauté. En 2012, une estimation de l'impact potentiel du recouvrement des prêts sur l'emploi dans le secteur touristique a démontré que ces procédures risquent de provoquer la perte de 3.900 à 6.200 emplois¹⁴. C'est sans tenir compte du fait que certains touristes peuvent quitter un hôtel en fermeture pour aller vers un autre plus solvable, atténuant ainsi l'impact sur l'emploi. C'est sans tenir compte également des emplois susceptibles d'être créés par la libération des capitaux en faveur de nouveaux emprunteurs (certaines estimations donnent un chiffre élevé). Par ailleurs et tel que précédemment mentionné, beaucoup de problèmes restent liés à l'attribution et dans plusieurs cas, le facteur explicatif des pertes d'emplois (et de la défaillance du recouvrement) se rapporte au contexte de recul du secteur touristique, dans son ensemble. Il faudra encore un certain temps avant la mise en vigueur de la nouvelle loi sur la faillite, laquelle prévoit de raccourcir les délais nécessaires au recouvrement des prêts. Le processus de recouvrement des créances classées, tel qu'il est encore actuellement appliqué (pas de décret d'application de la nouvelle loi), est un processus juridique extrêmement lent, pouvant s'étendre sur sept à huit ans.

31. Cependant, les banques sont encouragées à trouver des solutions plus favorables que celles qui pourraient entraîner la fermeture de l'entreprises endettée : en effet et au travers de leur travail quotidien de recouvrement, les banques explorent une série d'options pour trouver des solutions dans les cas de créances accrochées (négociations amiables, restructurations de dettes, abandon de créances, radiations...). Et c'est dans les cas extrêmes où le recouvrement des prêts entraînerait des pertes d'emplois, le Code du Travail et le processus juridique de mise en faillite ou de restructuration des entreprises prévoient le paiement d'indemnités aux employés (souvent égales à trois mois de salaire). Ils veillent également à ce que le paiement des dettes profite prioritairement aux salaires et indemnités des employés avant le remboursement des dettes dues aux autres créanciers.

32. La quantification précise du niveau des risques liés aux efforts de recouvrement des créances classées constitue un véritable défi. Tout d'abord, parce que les banques publiques n'ont pas été en mesure de fournir des données sur les entreprises qui ont déjà fermé, celles qui se préparent à le faire, ou celles encore qui envisagent des compressions d'effectifs afin d'être en mesure de rembourser leurs prêts. Généralement, les emprunteurs déclarent les adresses du siège social de l'organisation aux banques et pas nécessairement les adresses des sites où se déploient les activités susceptibles d'être affectées.¹⁵

¹⁴ République Tunisienne, Restructuration de la Dette du Secteur Touristique, Banque Mondiale, 2012.

¹⁵ I.B.I.D. Selon les chiffres de ce rapport, près de 17% des entreprises opérant dans le secteur touristique et ayant à leurs actifs des CDLs souffraient de problèmes financiers structurels et profonds (2011).

33. En vue d'estimer la concentration géographique des créances classées, l'équipe en charge de l'ESES a obtenu des données sur la distribution des crédits en défaut de paiement comparés à la taille de la population et au niveau de pauvreté dans chaque région¹⁶. Ces données montrent que les créances classées sont principalement concentrées à Tunis, à La Manouba et à Monastir, là où les niveaux de pauvreté sont les moins élevés. La quatrième plus grande valeur de créances classées est enregistrée à Béja, au Nord-Ouest du pays, là où une proportion significative (26%) de la population vit en-deçà du seuil de pauvreté, selon les chiffres de 2010.

Table 2 : Crédits en défaut de paiement des Banques Publiques (Classés de Catégorie 4 ou 5), selon les gouvernorats et les niveaux de pauvreté à l'échelle régionale¹⁷

	En MD	Créances de Catégorie 4 et 5	Créances 4 et 5	Créances 4 et 5			
	Gouvernorat	BNA	STB	BH	CDLs Per Capita (TND)	Région	% Pauvreté / Région, chiffres de 2010
	Non disponible	326	57	3			
10	TUNIS	555	897	318	1686	Tunis	9%
24	MANOUBA	41	45	11	1650	Tunis	9%
50	MONASTIR	32	99	24	1481	Centre Est	8%
90	BEJA	67	19	6	836	Nord Ouest	26%
40	SOUSSE	115	337	102	820	Centre Est	8%
22	TOZEUR	5	21	8	735	Sud Ouest	21%
42	KEBILI	7	10	21	598	Sud Ouest	21%
20	ARIANA	65	114	94	473	Tunis	9%
80	NABEUL	38	226	105	467	Nord Est	10%
41	MEDENINE	28	101	20	312	Sud Est	18%
81	JENDOUBA	10	5	1	308	Nord Ouest	26%
21	GAFSA	9	16	8	300	Sud Ouest	21%
23	BEN AROUS	47	105	29	287	Tunis	9%
71	LE KEF	13	4	2	268	Nord Ouest	26%
11	ZAGHOUAN	14	15	11	226	Nord Est	10%
60	GABES	9	10	10	195	Sud Est	18%
91	SIDI BOUZID	11	8	4	187	Centre Ouest	32%
70	BIZERTE	40	30	24	164	Nord Est	10%
51	MAHDIA	24	15	7	113	Centre Est	8%
30	SFAX	57	27	18	107	Centre Est	8%
12	KASSERINE	31	9	5	103	Centre Ouest	32%

¹⁶ Sur la base des adresses des sièges des entreprises.

¹⁷ Les banques classent les créances selon leur performance ou leur probabilité de défaut. Les catégories 4 et 5 représentent les dettes les moins performantes (c'est-à-dire entraînant des problèmes de recouvrement).

	En MD	Créances de Catégorie 4 et 5	Créances 4 et 5	Créances 4 et 5			
	Gouvernorat	BNA	STB	BH	CDLs Per Capita (TND)	Région	% Pauvreté / Région, chiffres de 2010
31	KAIROUAN	14	3	1	97	Centre Ouest	32%
32	TATAOUINE	2	2	4	80	Sud Est	18%
61	SILIANA	12	4	1	78	Nord Ouest	26%
	Total	1,569	2,181	838			

Sources des données : Données de la Banque Centrale de Tunisie sur les CDLs – Données sur la pauvreté : Evaluation de la Pauvreté en Tunisie, Banque Mondiale, 2015.

34. A l'échelle macroéconomique, le chiffre des emplois pouvant être générés par l'accroissement de l'offre de crédits proposée par les banques publiques semblent dépasser celui des emplois potentiellement menacés. Il est impératif de s'atteler à la gestion du risque induit par la concentration dans le temps des procédures de recouvrement, notamment dans les gouvernorats où les niveaux de pauvreté sont élevés.

V. Evaluation des Impacts Environnementaux

35. *Impacts directs* : Il est peu probable que les réformes entraînées par ce programme aient des effets directs positifs ou négatifs sur l'environnement, les forêts et autres ressources naturelles. Le seul projet de construction envisagé au titre du programme de réforme concerne la construction d'un centre de formation, dédié au renforcement des compétences du personnel de la STB. Le site prévu pour la construction de ce centre de formation est la propriété de la STB depuis 1968. La parcelle s'étend sur un hectare et demi, est entièrement clôturée et abrite une maternelle et un club pour le personnel de la STB. La banque se doit de se conformer à toutes les réglementations environnementales en vigueur lors des travaux de construction. L'équipe ESES a confirmé, tel que précédemment mentionné, l'absence de squatteurs, locataires ou autres activités économiques qui risquent d'être déplacés suite au démarrage de ce chantier.

36. La modernisation des systèmes IT des Banques publiques peut constituer une autre source d'impact environnementaux directs en induisant la génération de déchets qui sont classés comme dangereux selon la réglementation tunisienne (loi 96-41 du 10 juin 1996 relative aux déchets et au contrôle de leur gestion et leur élimination et du décret 2000-2339 du 10 octobre 2000 fixant la liste des déchets dangereux). La gestion de ce type de déchets dangereux est régie par une procédure administrative établie par l'Agence Nationale de Gestion des Déchets qui met en œuvre un bordereau de suivi et un contrat de traitement entre le producteur, le transporteur et le centre de traitement de ce type de déchets. Une unité de démontage a été inaugurée récemment (novembre 2016) renfermant une ligne spécifique pour le recyclage des ordinateurs.

37. *Impacts indirects* : en cas d'accélération des procédures de recouvrement des créances classées, il est possible que certaines entreprises se retrouvent dans l'obligation de mettre fin à leurs activités. Ces fermetures induisent des impacts environnementaux lorsque les activités en question sont liées à des secteurs écologiquement sensibles ou si les locaux sont abandonnés avec du matériel dangereux.

38. Tel qu'illustré à la Figure 2 ci-dessus, près de 21% des créances classées sont concentrées dans le secteur manufacturier et 26% d'entre elles sont enregistrées dans le secteur des industries extractives, et ce pour les trois banques publiques. A la lumière des données fournies par l'une de ces trois banques (BNA), 6,7% des activités des entreprises avec des prêts improductifs (1596 crédits ou entreprises) sont classées dans la catégorie A (EIE simple) et 1,7% sont classées dans la catégorie B (EIE détaillée), au vu du décret de 2005 sur l'EIE (voir l'annexe 2).¹⁸ Par conséquent, le risque potentiel pour l'environnement serait la part dans ces pourcentages due aux fermetures forcées engendrées par le recouvrement des créances classées. La cessation des activités des entreprises de catégorie A et B exige la mise en œuvre d'un plan de gestion environnementale, tel que stipulé par le Décret 2005, en vue de gérer les impacts environnementaux lors de la phase de fermeture.

VI. Les processus institutionnels d'atténuation des impacts environnementaux et sociaux

(i) Les impacts sociaux

(a) Les mesures d'atténuation des effets directs sur l'emploi des programmes de restructuration des ressources humaines

39. L'impact social des programmes de départ ne devrait pas, tel que cela a été précédemment expliqué et compte tenu des niveaux d'indemnités, entraîner l'appauvrissement des employés concernés. Par ailleurs, les risques classiques de ce type de programmes, comprenant notamment les erreurs de règlements, sont considérés faibles compte tenu du processus institutionnel d'examen préalable des indemnités.

40. Concernant les employés des banques publiques, le Code du Travail et la Convention Collective Sectorielle (telle qu'elle a été signée entre les syndicats et les banques publiques)¹⁹ s'appliquent de même que toute convention complémentaire ou convention négociée et signée par chaque banque publique avec le syndicat concerné. La Convention Collective Sectorielle règlemente les droits des travailleurs et va au-delà des prestations prévues par le Code du Travail. Elle spécifie la formule d'indemnisation des employés visés

¹⁸ Les deux autres banques publiques n'ont pas encore fourni de données de cette nature.

¹⁹ Sous forme de décret émis par le Ministre des Affaires Sociales la 17 février 2014. L'Article 45 stipule que, sauf faute grave, les employés ont droit à une indemnité de licenciement (égale à 27 mois de salaire, en fonction de son ancienneté). L'Article 54 stipule qu'ils ont également droit à une indemnité de départ à la retraite.

par le licenciement, compte tenu du nombre d'années de service, avec un plafond de 28 mois (sur la base du salaire moyen de la dernière année, primes comprises). Tel que précédemment mentionné, la BH prévoit six mois additionnels de salaire et propose un total de 34 mois d'indemnités aux employés candidats au départ.

41. Lorsque les départs sont involontaires (indépendamment du motif) ou lorsqu'ils sont volontaires mais que les raisons sont économiques, un processus institutionnel détaillé s'applique, impliquant directement la CAREP, aux côtés de l'inspection du travail et sa commission technique : la Commission Centrale de Contrôle du Licenciement (CCL). La CCL est composée de représentants syndicaux et d'un représentant de la centrale patronale (quand il s'agit d'entreprises publiques, elle peut également comporter un représentant du ministère de tutelle). L'inspection du travail et sa commission technique, la CCL, évalue la proposition parapublique de compression d'effectifs et examine les alternatives possibles à cette compression (recyclage du personnel, motivations sous-tendant cette compression, restructuration de l'entreprise, possibilité de mise à la retraite anticipée). Si aucune alternative n'a pu être identifiée mais que la décision de compression a été adoptée, la CCL et l'inspection du travail tiennent compte : a) des qualifications et de la valeur professionnelle des travailleurs concernés, b) de leur situation familiale (les célibataires sont les premiers concernés) et c) les années de service au sein de l'entreprise. La commission émet des avis et recommandations concernant les indemnités et leur conformité aux lois et réglementations en vigueur. Le rôle de la CAREP consiste à évaluer le programme de restructuration, dans son ensemble, y compris le profil des personnes concernées et les indemnités proposées.²⁰

Encadré 1 : Restructuration des effectifs de la BH

La BH est la banque publique dont le processus de restructuration est le plus avancé. La banque s'est conformée au processus de restructuration économique souligné plus haut et a convenu de ses plans de restructuration avec les syndicats, l'inspection du travail, la CCL, la CAREP et le Premier Ministre. L'enveloppe globale dédiée à la compression d'effectifs s'élève à près de 76 millions de dinars, 29 millions de dinars étant réservés aux indemnités de départ qui varient entre 62.000 dinars et 120.000 dinars (la moyenne étant de 75.000 dinars), selon le grade et l'ancienneté de chaque employé. Le paiement des retraites anticipées a été convenu par convention passée entre la BH et la CNRPS en octobre 2016, en vertu de laquelle la CNRPS s'engage à gérer directement les retraites et les verser aux candidats au départ. Quelques cas sont involontaires (4), pour raisons médicales ou disciplinaires. Ces employés auront droit aux mêmes avantages de départ que ceux quittant volontairement.

L'inspection du travail et les syndicats veillent à la conformité des paiements, vu leur nature obligatoire. L'Annexe 1 propose un aperçu étape par étape à ce sujet.

42. L'ESES a également examiné le cadre juridique des lois et réglementations qui régissent les opérations de départ. Outre le respect de la Convention Collective, garanti par les

²⁰ La commission technique, la CAREP, est composée de représentants : (i) du secrétariat d'Etat chargé des participations publiques, (b) du cabinet du premier ministre, (iii) du ministère des finances, (iv) du ministère des affaires sociales, (v) de la Banque Centrale de Tunisie, (vi) du secteur bancaire / des marchés financiers

syndicats, on compte les réglementations régissant la retraite anticipée dans les entreprises parapubliques, et les réglementations de la CAREP qui s'appliquent à la restructuration des entreprises publiques. Les prestations de retraite sont définies par la loi n°85-12 qui ouvre droit à la retraite au terme de 15 ans de service minimum et fixe le calcul des annuités pour la pension de retraite. La loi complémentaire 2002-61 met particulièrement l'accent sur la retraite des travailleurs du secteur public, dans le cadre de compressions d'effectifs après avis de la CAREP, abaissant l'âge éligible à 50 ans. Cette loi s'applique aussi bien aux départs qui sont volontaires qu'à ceux qui ne le sont pas (liés à des problèmes de performance). L'annexe 5 propose une liste des lois et réglementations y afférentes.

43. En matière de retraite anticipée, le coût de prise en charge des prestations de retraite entre la date de départ²¹ et l'âge réel à partir duquel une personne peut prétendre aux prestations qui lui sont dues est généralement couvert par l'employeur. Par exemple, dans le cas du programme de départ volontaire/mise à la retraite anticipée entrepris par Tunisair, les bénéficiaires ont perçu une pension avancée par la CNSS, qui a refacturé à Tunisair des frais pour couvrir la gestion de ces paiements.

44. **Le règlement des plaintes** : La supervision du programme de départ est, en grande partie, indexée à l'examen préalable mené par les syndicats, la CCL et la CAREP. Néanmoins, en cas de survenue de problèmes liés à la mise en œuvre du programme, il existe de nombreuses voies de recours et qui ont déjà été utilisées par d'anciens programmes de réduction d'effectifs. Il peut s'agir du recours des employés à la médiation via le "Conseil des Prud'hommes", en charge d'arbitrer les conflits entre employeurs et employés. Les Prud'hommes disposent d'un réseau de 16 conseils à l'échelle nationale et sont souvent sollicités par les employeurs et les employés²². En cas de survenue de problèmes postérieurement au départ, les employés peuvent avoir un recours en saisissant le Tribunal Administratif.²³

45. **Les Conventions de l'Organisation Internationale du Travail (OIT)** : l'ESES a également passé en revue les conventions de l'OIT ratifiées par la Tunisie et s'est penchée sur la conformité du processus adopté avec les principes fondateurs de l'Organisation. La Tunisie a ratifié 62 conventions et un protocole de l'OIT²⁴. En matière de normes internationales réglementant les compressions d'effectifs, la Convention 158 de l'OIT portant sur le

²¹ 60 ans pour la plupart des fonctionnaires et 55 ans pour les salariés ayant des activités physiques ou les cadres actifs.

²² Les exceptions à l'éligibilité pour une démarche auprès du Conseil des Prud'hommes : les conflits portant sur les maladies professionnelles, les accidents du travail et les différends sur les modalités des régimes de sécurité sociale en vigueur.

²³ Des fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur et du Ministère de la Justice, persuadés d'avoir été injustement licenciés ou mis à la retraite ont déjà comparu devant le Tribunal Administratif.

²⁴ Cela concerne sept conventions de l'OIT : La convention n°87 portant sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, (1948), la convention n°98 portant sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949), la convention n°29 portant sur le travail forcé (1930), la convention n°105 portant sur l'abolition du travail forcé (1957), la convention n°138 portant sur l'âge minimum d'admission à l'emploi (1973), la convention n°100 portant sur l'égalité de rémunération (1951), la convention n°111 portant sur concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (1958). La convention n°182 portant sur les pires formes de travail des enfants a été ajoutée (1999).

licenciement et les recommandations qui lui sont connexes (R166) méritent d'être mentionnées. La R166 recommande qu'une commission tripartite examine les programmes de compression d'effectifs, ce qui renvoie pratiquement au rôle de la CCL.

46. L'OIT a également adopté une convention (numéro 102, non ratifiée par la Tunisie) qui fixe les normes minimales de sécurité sociale des travailleurs, prévoyant neuf domaines de prestations : soins médicaux, prestations de santé, assurance chômage, retraite, assurance accidents du travail, allocations familiales, allocations maternité, pension d'invalidité et prestations aux survivants. Un pays est en mesure de ratifier la convention dès lors qu'il parvient à assurer au moins trois de ces avantages sociaux, et qu'il s'engage à progressivement mettre en place les autres prestations.

47. La Tunisie ne déroge pas aux recommandations de l'OIT en ce qui concerne le licenciement collectif et encore moins en matière de protection sociale des travailleurs candidats au départ (retraite, indemnités, soins de santé, et allocations supplémentaires pour les enfants, etc.).

(b) Mesures d'atténuation des effets indirects sur l'emploi

48. Comme précédemment mentionné, l'accélération des procédures de saisie d'actifs ou de recouvrement des crédits en défaut de paiement peut avoir un impact indirect sur l'emploi, notamment quand ces procédures sont concentrées sur un court laps de temps et qu'elles se déploient dans des régions pauvres où les alternatives professionnelles sont rares. En cas de maintien de l'actuel cadre juridique régissant le recouvrement d'actifs, on peut s'attendre à des niveaux de risque plutôt faibles en raison de la longueur des procédures (sept à huit ans en moyenne). Néanmoins le pilotage en cas de concentration géographique dans les zones pauvres s'imposera.

49. Les mesures de protection des travailleurs licenciés, telles qu'elles sont proposées par le Code du Travail, sont plutôt modestes. Elles prévoient le paiement d'une indemnité équivalente à 3 mois de salaire et assurent à l'employé la priorité, sur les autres créanciers, dans la saisie des biens pour le paiement de ses salaires, indemnités et autres arriérés. Lorsque le secteur d'activité est régulé par un syndicat, il est probable que la convention sectorielle propose des avantages et protections supplémentaires aux employés. Même en cas d'accélération des procédures de recouvrement et de leur concentration géographique dans des régions pauvres où les alternatives professionnelles sont quasiment inexistantes, ces mesures peuvent suffire à atténuer l'impact sur les employés affectés.

50. Les causes explicatives des difficultés financières se rapportent soit à des conditions contextuelles (situation du secteur touristique : en 2011, 17% des entreprises touristiques avec des créances classées étaient déjà en grandes difficultés financières) soit à de mauvaises pratiques de gestion au sein de l'entreprise. Les banques publiques n'ont pas été en mesure de

fournir des informations actualisées sur les entreprises en difficulté, en particulier sur le fait que certaines ont peut-être déjà cessé leur activité. Ce qui ne permet pas de vérifier si l'impact social est imputable à la faillite de l'entreprise ou au recouvrement des crédits en défaut de paiement. Chercher à atténuer en tant que Gouvernement, l'impact des faillites des entreprises privées (qu'il soit social d'ordre ou environnemental) crée des incitations à effet pervers qui ne vont pas dans le sens de la bonne gestion et du remboursement par les entreprises redevables des emprunts qu'elles ont contractés.

51. La Tunisie ne dispose d'aucun dispositif proposant des formations, stages ou accompagnement aux chômeurs. L'Agence Nationale pour l'Emploi et le Travail Indépendant (ANETI), relevant du Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle gère un réseau de 113 centres d'emploi et de formation à travers le pays. Généralement, ces centres ciblent les jeunes et leur proposent des programmes visant à les inciter à décrocher des emplois à l'étranger. Souvent, ces programmes sont déconnectés des besoins des employeurs et n'offrent aucune garantie de réemploi, mais ils permettent néanmoins d'identifier une ressource potentielle dans des régions où le chômage est en croissance (en raison de problèmes contextuels ou des suites de l'accélération des procédures de recouvrement des prêts non productifs).

(ii) Les impacts environnementaux

(a) Suivi des activités de fermeture ou de démantèlement

52. L'Annexe 2 retrace le système national de protection contre les risques environnementaux. Le système en vigueur en Tunisie préconise l'élaboration d'une évaluation de l'impact environnemental (EIE) pour chaque activité susceptible de produire des impacts environnementaux. L'EIE que l'entreprise ou le contractant se doit de soumettre prévoit un ensemble de mesures d'atténuation qui doivent être activées pendant toute les phases de vie du projet et notamment lors de la phase de son démantèlement. Ainsi, l'entreprise ou le contractant se doit de présenter, au niveau de son plan de gestion environnementale, la panoplie de mesures d'atténuation à déployer en vue de gérer les impacts pouvant être induits par le démantèlement de son activité. Ce plan doit également désigner les parties responsables de la mise en œuvre et estimer le budget nécessaire à cet effet.

53. Il est dans les prérogatives de l'ANPE de contrôler dans quelle mesure les entreprises concernées veillent à la mise en œuvre des mesures d'atténuation lors de la phase de démantèlement. Les entreprises en cessation d'activité sont appelées à soumettre à l'ANPE un rapport de suivi de leurs activités de démantèlement. Les représentants régionaux de l'ANPE procèdent en conséquence à des visites de contrôle de terrain pour s'assurer de la bonne mise en œuvre du plan de gestion environnemental tel que convenu. Le contrôleur de l'ANPE dressera des Procès-Verbaux en cas de constats de non conformités.

54. Mais dans la pratique, il est possible que l'ANPE n'ait pas systématiquement connaissance des fermetures envisagées et ceci généralement surtout à cause du manque de

communication entre les diverses parties prenantes (Ministère des Finances, de l'Industrie, de l'Agriculture, de l'Intérieur...) et qu'elle n'en entende parler qu'en cas de survenue d'un accident grave ou de plaintes déposées par le voisinage pour menaces à la santé publique ou à l'environnement. Dans les situations d'urgence, le gouvernement, via l'ANPE, prend en charge la dépollution du site touché et lance les procédures pénales à l'encontre du propriétaire selon le principe du « pollueur-payeur ».

55. Certaines lacunes sont à déplorer au niveau des législations, notamment en termes de possibilités de recours, lorsque l'entreprise concernée est déjà mise en faillite ou qu'elle a fermé sans avoir accompli les mesures d'atténuation exigées. Le gouvernement n'est pas enclin à intervenir directement, sauf lorsque le danger environnemental pose un risque majeur de santé publique ou à l'environnement, compte tenu du site. L'Etat peut toutefois engager des poursuites contre le propriétaire du site, selon le principe du « pollueur-payeur » et conformément à la loi n°92-115 du 30 janvier 2001.

(b) La construction du centre de formation

56. Depuis le décret n° 2013-4953 du 5 décembre 2013, portant application des dispositions de l'article 22 ter de la loi n° 89-9 du 1er février 1989, la STB n'est plus obligée de suivre le Cahier des Clauses Administratives Générales (CCAG) applicable aux marchés publics dans ses dossiers d'appel d'offres. Toutefois, elle indique continuer de l'appliquer par défaut. Ces clauses mettent entre autres l'accent sur la sécurité et la santé au travail des travailleurs, des populations avoisinantes et de l'environnement. Elles proposent un ensemble de dispositions spéciales auxquelles les contractants de travaux publics doivent conformer en vue de minimiser toutes formes de nuisance et de désagrément aux utilisateurs et résidents. Les passages pertinents étant :

- Au chapitre 1, Article 9 : protection de la main d'œuvre et conditions de travail
- Au chapitre IV, Article 28 : préparation des travaux – plan de sécurité et d'hygiène
- Au chapitre IV, Article 31 : installation, organisation, sécurité et hygiène des chantiers
- Au chapitre IV, Article 33 : matériaux, objets et vestiges trouvés sur les chantiers
- Au chapitre IV, Article 37 : enlèvement du matériel et des matériaux sans emploi.

57. Adéquation des capacités des entités de mise en œuvre : en matière de supervision des chantiers de construction et de gestion environnementale, les banques publiques concernées (pour notre cas la STB) sont appelées à superviser la réhabilitation de leurs agences régionales. En cas de nouvelles constructions, fait assez rare pour la STB, les projets sont donnés en sous-traitance à une société de promotion immobilière (L'Immobilière de l'Avenue) qui fait partie du groupe de la STB. Outre le centre de formation mentionné plus haut, aucune nouvelle construction n'est envisagée dans le cadre du présent PforR.

58. Etant donné que Le Ministre des Finances et les banques publiques ne disposent pas de d'expériences suffisantes en matière de mise en œuvre des mesures de protection

environnementale et de suivi des mesures d'atténuation, y compris l'EIE et le PGE, des formations spécifiques devraient être programmées à leur intention sur ce volet.

VII. Mécanismes d'atténuation et plan d'action du Programme

59. *La nature du PforR exclut tout investissement pouvant impliquer des risques environnementaux majeurs (Projets de catégorie A). C'est pourquoi, et en conformité avec les politiques et orientations de la Banque, le programme exclut :*

- Toute activité jugée susceptible de produire des impacts néfastes significatifs, sensibles, multiples ou sans précédent sur l'environnement et/ou les personnes affectées,
- Toute intervention proposée dans le cadre d'un programme impliquant des impacts environnementaux et sociaux négatifs, irréversibles et sans précédent,
- Toute intervention : (i) ayant lieu sur un Site à Valeur Biologique et Ecologique sur le territoire tunisien, (ii) susceptible de transformer de manière significative les habitats naturels ou de modifier considérablement des zones de biodiversité et/ou (iii) susceptibles de nuire, de manière irréversible, aux ressources culturelles de nature historique ou archéologique,
- Toute intervention qui exige des déplacements de populations ou l'acquisition de terres ou qui implique d'importantes restrictions de l'accès aux ressources ou aux biens économiques.

(i) Mécanismes d'atténuation sociale

(a) Restructuration des Ressources Humaines

60. Compte tenu de la supervision syndicale, de la convention sectorielle qui assure des avantages allant bien au-delà de ceux proposés par le Code du Travail, des mécanismes de pouvoirs et contre-pouvoirs qui gouvernent les processus de départ, et de la relative générosité des niveaux d'indemnisation, le risque d'accroissement de la pauvreté pouvant être généré par les programmes de départ est, a priori, limité.

61. Les banques publiques sont invitées à se conformer aux bonnes pratiques et à lancer une enquête de référence puis une autre à la sortie pour sonder l'état d'esprit de leurs employés (et vérifier dans quelle mesure ils ont été accompagnés) et recueillir les informations de contact des candidats au départ, nécessaires aux activités de suivi.

62. *Suivi des mécanismes de gestion des plaintes et de réception des feedbacks des employés des banques publiques candidats au départ.* La revue d'anciens programmes de départ confirme le rôle capital joué par les syndicats dans la résolution des griefs, outre le recours à d'autres institutions telles que le Conseil des Prud'hommes, le Tribunal Administratif ou la CCL, le cas échéant. Plutôt que de créer de nouveaux mécanismes de

gestion des plaintes, l'ESES recommande à la DGP de procéder à la collecte et à la synthèse des informations inhérentes aux plaintes déjà reçues et au pourcentage de leur résolution, à partir des sources disponibles. Ces synthèses peuvent être rendues publiques et figurer dans les rapports semestriels soumis aux organes de supervision étatiques ou non étatiques (Comité mixte, commission parlementaire) et la Banque mondiale.

63. *Communications à destination des employés des banques publiques* : des communications portant sur le programme de réforme et les détails des compressions doivent être adressées à l'ensemble des travailleurs, de manière systématique. Ces communications doivent comporter des informations claires sur les critères (le processus de détermination de l'éligibilité, y compris la préservation du bon équilibre des compétences), le calcul des prestations une fois l'éligibilité confirmée, les processus et procédures de gestion des plaintes, y compris l'importance de la signature d'un accord de départ volontaire qui, par définition, est définitif, verrouillant toute autre possibilité de recours, à part la saisie du Tribunal Administratif. Cela est d'autant plus important que l'on est confronté à un historique de manque de transparence institutionnelle quand on pense aux antécédents institutionnels et au manque de transparence dans le secteur. Tous les documents justificatifs inhérents à ces communications doivent être joints aux rapports de suivi, tel que précisé plus bas.

64. *Feedback provenant des employés des banques publiques* : le manque de confiance, l'absence de consultations et l'ambiguïté des objectifs et du calendrier des réformes sont autant de risques qui pourraient entraver le projet de réforme des ressources humaines. Un des mécanismes auxquels les banques publiques sont invitées à recourir est la mise en place d'une enquête annuelle en vue de recueillir les feedbacks des employés et d'assurer le suivi de leurs opinions. Cela peut également permettre de recueillir des informations sur d'autres problèmes qui n'ont pas été prévus mais qui peuvent survenir comme des conséquences engendrées par les programmes de départ volontaires.

65. *Communiquer avec l'opinion publique au sujet du processus de réforme* : les enseignements tirés d'anciens processus de réforme confirment l'importance des communiqués clairs et transparents que le Ministère des Finances et les banques publiques doivent fournir à l'opinion publique et aux principales parties prenantes au sujet de la nature des réformes, de leurs objectifs et du calendrier prévu à cet effet. La mesure du feedback des clients des banques publiques a été intégrée dans ce volet, par le biais d'enquêtes périodiques pour sonder les variations au niveau de la qualité du service et de la satisfaction perçues.

(b) Effets indirects sur l'emploi

66. En tenant compte de la nécessité d'éviter de générer des effets pervers, et de se garder de rejeter la responsabilité des comportements de certaines entreprises privées sur l'Etat, la présente ESES recommande le recours à un programme qui aiderait à déceler les impacts cumulatifs susceptibles de surgir, notamment dans les cas où les mesures d'accélération des recouvrements des crédits non productifs s'appliquent avec une certaine

concentration géographique sur les zones pauvres. L'ESES recommande également l'instauration d'une bonne coordination avec les agences gouvernementales responsables de l'emploi et de la formation professionnelle (ANETI), en ce qui a trait à cette fonction de suivi du risque. Une attention particulière est à réserver aux régions pauvres où la proportion de prêts non productifs par rapport à la population est plutôt élevée.

67. Cette ESES recommande au Ministère des Finances, à la BCT, à la Banque mondiale et à tout autre partenaire concerné de procéder à l'évaluation des données inhérentes à l'impact sur l'emploi dans les six premiers mois qui suivent la mise en œuvre afin de déterminer s'il est nécessaire de prendre des mesures additionnelles. Ces mesures peuvent inclure, à titre d'exemple, la création de comités locaux en charge de l'évaluation de l'impact social et de la mise en contact des employés affectés avec de nouvelles opportunités professionnelles, les programmes de protection sociale ou encore les programmes de reconversion professionnelle proposés par l'ANETI.

(ii) Mécanismes d'atténuation environnementale

68. Trois domaines spécifiques sont prévus au niveau du plan d'atténuation environnementale proposé dans le cadre de la présente ESES :

- Premièrement : le système de surveillance et de génération d'alertes sur les risques environnementaux qui découlent d'entreprises qui ont fermé suite au recouvrement de la créance – la priorité étant donnée à celles implantées dans les zones sensibles – doit être mis en place en collaboration avec l'ANPE et le Ministère des Finances. Si les entreprises ont été amenées à fermer en raison du recouvrement des prêts et que la fermeture sans activation des mesures d'atténuation est perçue comme étant écologiquement dangereuse par l'ANPE, le Gouvernement Tunisien est donc appelé à intervenir pour identifier les solutions appropriées, y compris mais pas seulement, la saisie des actifs en vue de financer les programmes d'assainissement [conformément à son approche actuelle.
- Deuxièmement : pour la construction de son centre de formation, la STB est appelée à aligner son système d'atténuation, de suivi et d'édition de rapports sur les impacts environnementaux et sociaux limités pendant la phase de construction aux directives en vigueur en Tunisie (CCAG) et aux directives de la Banque mondiale par la préparation et la mise en œuvre d'un Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES).
- Troisièmement : bien que cela sorte du cadre de ce PforR, dans le cas où les premières données de suivi démontrent l'existence d'un grand nombre de propriétés abandonnées pouvant poser un risque environnemental majeur, le Gouvernement Tunisien peut envisager le renforcement du cadre environnemental national régissant les dommages causés à l'environnement par les entreprises ayant déclaré faillite. Cela pourrait se faire au moyen de projets distincts ou d'Assistance Technique visant l'élaboration d'une réglementation qui définit les mécanismes d'action à déployer pour la dépollution des sites (responsabilités environnementales des différentes parties prenantes, création d'un fonds de dépollution, mécanismes de financement du fonds en question, conséquences financières et pénales).

69. Les étapes nécessaires pour combler ces lacunes prévoient :

A. Une section du Manuel des Opérations du programme détaillera le Système de Gestion Environnementale et Sociale (SGES) à préparer par un consultant et co-signé par les ministères concernés (ANPE, ANETI, DGP, banques publiques) avant les négociations. Le SGES couvrira :

(i) Les formulaires types des rapports à remplir par les banques publiques sur les entreprises en procédure de recouvrement: la nature de l'activité (la catégorie environnementale selon laquelle elle est classée), si elles sont toujours en activité ou non, ou si l'activité va cesser, si l'on connaît le nombre d'employés éventuellement impactés.

(ii) Les rapports à compiler par l'ANETI (sur l'emploi, les données sur une éventuelle concentration localisée de nouveaux chômeurs par rapport à la taille du marché du travail) et par l'ANPE (sur les risques environnementaux) à la lumière des informations fournies. Ces mêmes informations peuvent servir pour organiser des visites sur site en cas de déclaration de risques de catégorie élevée.

(iii) Les formulaires administratifs (bordereaux de suivi et contrat de traitement) entre les Banques Publiques, les collecteurs agréés et le centre de recyclage dans les cas de génération de déchets électroniques dangereux.

(iv) Le rôle de la DGP, qui est l'entité de gestion du projet donc responsable de la bonne mise en œuvre du SGES. Son rôle consiste aussi à veiller au fait que les rapports qui en découlent soient réalisés dans les temps impartis et que toutes les preuves (enregistrements) soient correctement archivées et mises à la disposition de la BM ainsi que de l'Agent de Vérification Indépendant.

(v) Dans le cas où la fermeture due au recouvrement de la créance génère concerne des entreprises classées en catégorie A ou B selon le décret 2005-1996, le Manuel des Opérations du Programme (MOP) spécifiera le rôle de la DGP pour déterminer si des mesures acceptables d'atténuation des risques ont été bien identifiées et vérifier que l'entité appropriée (soit l'entreprise polluante, soit l'ANPE si l'entreprise est en faillite et le risque est élevé) a bien accepté de mettre en œuvre les mesures recommandées.

(vi) Les termes de référence pour une supervision sociale et environnementale par un Agent de Vérification Indépendant (AVI) d'une tierce partie. Il sera demandé à l'AVI de conduire dans le cadre de son contrôle annuel une vérification que les risques environnementaux et sociaux sont bien identifiés par l'entité responsable ; une revue des rapports ; et d'évaluer dans quelle mesure chaque acteur s'acquitte du rôle qui lui est propre dans l'atténuation des risques sociaux et environnementaux indirects.

(vii) Les actions d'atténuation possibles à lancer lorsque les impacts sont estimés importants (selon les évaluations des décisions de l'ANETI et de l'ANPE). A titre d'exemple, les mécanismes d'atténuation prévus par l'ANPE peuvent inclure : (i) l'activation de mesures appropriées pour le démantèlement des activités à risque environnemental élevé, (ii) la transmission des rapports au Ministère des Finances et à la Banque Mondiale sur les mesures d'atténuation et les décisions prises. Dans le cas de l'ANETI, les mécanismes d'atténuation s'appliquent lorsqu'on estime qu'il peut y avoir une forte concentration d'impacts sociaux (forte concentration de fermetures d'entreprises dans un laps de temps court et dans une zone vulnérable (concentration de pauvreté)). Les mécanismes de l'ANETI pourraient couvrir la transmission des informations utiles concernant les centres de l'agence et les services qu'elle propose aux entreprises en faillite.

(viii) En ce qui concerne la phase de construction du centre de formation de la STB, ce SGES précisera le contenu approprié d'un Plan de Gestion Environnementale et Sociale spécifique aux travaux (PGES). Au vu des directives nationales en vigueur, la STB sera appelée à mandater un consultant à qui il incombera d'élaborer ce PGES et d'y inclure un paragraphe invitant les contractants à se conformer au plan dans les Documents d'appel d'offre. Ces actions seront vérifiées à l'occasion de l'AVI annuel dont il est question dans le plan d'actions ci-après.

B. L'ESES recommande que le Ministère des Finances explore des sources de financement parallèles pour soutenir des études et de l'assistance technique pour renforcer le cadre législatif et réglementaire national régissant les impacts environnementaux des entreprises fermées/en cessation de paiement (catégorie A et B). Ce type d'AT pourrait être menée avec l'ANPE ou toute agence environnementale appropriée. Cette action nécessitera le recrutement d'une expertise technique pour un diagnostic approfondi de cette problématique et d'une expertise juridique pour la préparation du texte législatif correspondant.

70. En résumé, le plan d'action du programme intègre les mécanismes d'atténuation suivants :

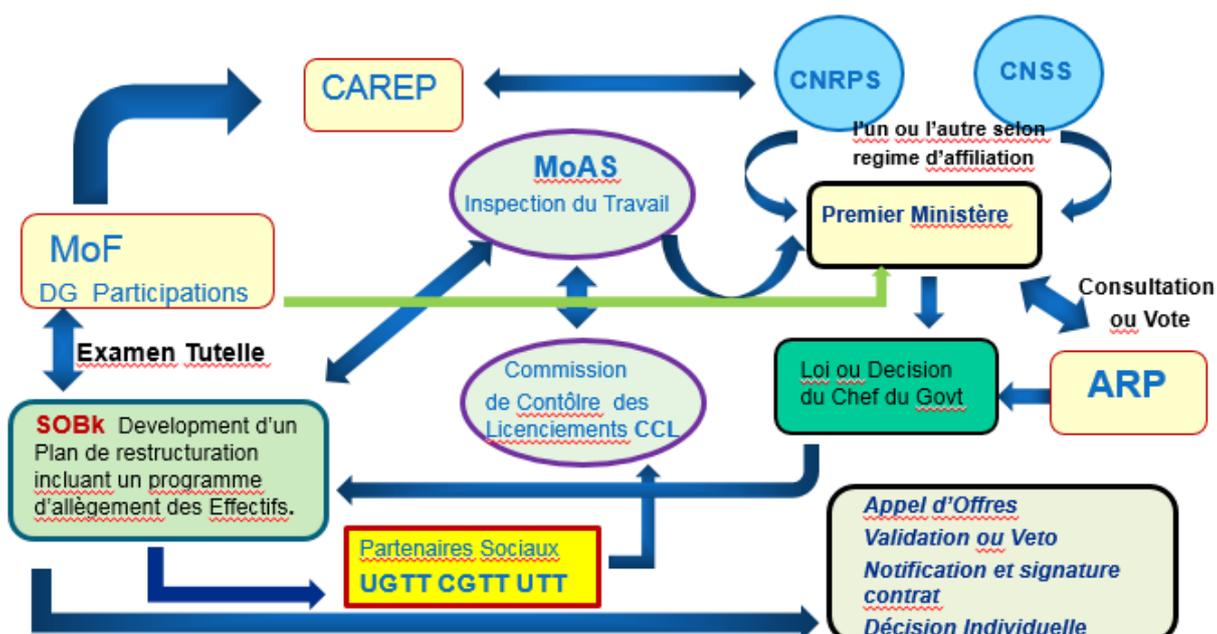
Table 3 : Plan d'actions du Programme proposé

	Action	Vérifiée par	Implémenté par	Quand	Implications au niveau du rapport de suivi
1	Des mécanismes adéquats de traitement des plaintes sont mis à disposition des employés des banques publiques	Informations sur le nombre, le type et le taux de résolution des plaintes à collecter à partir des mécanismes déjà en place (syndicats, CCCL, Prud'hommes) et récapitulées dans le rapport de synthèse.	Organe en charge de la collecte : DGP / Ministère des Finances	Chaque semestre	Données sommaires sur le nombre de plaintes, leur type, les réponses données et le taux de résolution à inclure dans les rapports semestriels
2	Des communications transparentes sur la réforme et les programmes de départ	Chaque banque est appelée à communiquer à l'ensemble de son personnel toutes les informations détaillées sur le processus de réforme, y compris les informations sur les règles et critères d'éligibilité aux programmes de départ, le calcul des prestations et les procédures de dépôt de plaintes, ainsi que sur le processus de réforme dans son ensemble et le calendrier prévu à cet effet. La documentation de ces communications doit être soumise avec les rapports produits au titre du projet. Organe resp. : Banques publiques Vérificateur : BM	Chaque banque publique	Au moins une fois avant la négociation du programme de la Banque Mondiale et au moins une fois par an, par la suite, dans le cadre des mises à jour de la réforme	Copie des communications à soumettre à la Banque Mondiale lors de la préparation et de la mise en œuvre des missions d'appui
3	Désignation d'un point focal au sein de la DGP relevant du Ministère des Finances, en charge des impacts environnementaux et sociaux de la réforme	Banque Mondiale	DGP	1 mois après le démarrage de la mise en œuvre du programme	Rien
4	Elaboration d'une section spécifique dans le Manuel des Opérations du Programme sur le Système de Gestion	Manuel rédigé par un consultant et distribué à : (a) La Banque Mondiale ; (b) le Ministère des Finances ; et (c) les Banques Publiques	DGP	MOP à envoyer à la Banque Mondiale (et à valider)	Rien

	<p>Environnemental et Social (SGES) traitant les recouvrements de créances (formulaire à remplir par les banques et procédures d'alerte sur les CDL à haut risque) et signé par les Ministères et agences (ANETI, ANPE, Finances) établissant des rôles et responsabilités claires.</p>			avant les négociations	
6	<p>L'évaluateur indépendant du PforR (AVI) (public ou privé) vérifiera que les indications du Manuel d'Opération sont respectées en matière sociale et environnementale</p>	L'évaluateur indépendant	DGP	Une fois par an	

ANNEXES

Annexe 1 : Processus gouvernementaux de supervision des compressions d'effectifs dans les établissements parapublics



Lorsqu'il s'agit de compression d'effectifs pour motifs économiques, les banques publiques activent les processus suivants :

- (1) Les banques publiques élaborent un plan de restructuration prévoyant la réduction du nombre d'employés. Elles sollicitent l'avis du Ministre des Finances.
- (2) Les syndicats sont tenus informés du plan. Le plan est débattu/négocié avec les partenaires sociaux ou les syndicats. Les procès-verbaux des accords conclus sont publiés à la clôture des négociations.
- (3) Les banques publiques informent l'inspection du travail (relevant du ministère des affaires sociales) de leur intention de procéder à des compressions d'effectifs. L'inspection du travail (Art. 21-3 du CT) procède, d'abord, à la recherche d'alternatives à ces compressions (redéploiement, restructuration).²⁵ Si aucune alternative n'est retenue, l'inspection du travail soumet le dossier à la Commission de Contrôle des Licenciements, également sous sa tutelle (CCL, Art. 21-5), pour avis. La CCL est composée : (a) d'un représentant de la centrale patronale (ou du ministère de tutelle s'il s'agit d'un établissement public) et (b) d'un représentant du syndicat auquel

²⁵ Lorsque la commission n'est pas consultée à propos des licenciements et à l'exception des cas de conclusion d'accord entre les parties ou les cas de force majeure, ces licenciements sont considérés illégaux (Art. 21-12 du CT)

sont adhérents la plupart des employés. La CCL a la liberté d'inviter toute personne dont la présence est estimée pertinente pour la participation à ses travaux.

- (4) La CCL dispose d'un délai de 15 jours pour évaluer le dossier et se prononcer sur la restructuration. En évaluant la requête de restructuration, la commission tient compte : (i) des qualifications professionnelles des travailleurs concernés, (ii) de leur situation familiale et (iii) de l'âge de l'entreprise. La commission est en droit de proposer des changements au niveau de la gestion de l'entreprise de sorte à lui permettre de se restructurer en évitant toute compression d'effectifs.
- (5) Si la CCL émet un avis favorable à la requête, elle se doit de préciser la valeur de l'indemnité à payer à la fin du service, conformément à la loi et réglementations en vigueur et aux conventions conclues avec les syndicats.
- (6) Une fois négocié avec les syndicats, le plan de restructuration est soumis à la CAREP, présidée par le Premier Ministre. C'est via la CAREP que le gouvernement se prononce au sujet de la restructuration proposée. S'il s'agit de départs à la retraite anticipée, la CAREP invite les caisses concernées (CNRPS et CNSS) à se joindre aux débats. En dernier lieu, le Premier Ministre consulte l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP). Dans certains cas, la restructuration des entreprises publiques doit passer par l'adoption d'un décret ou d'une loi (le cas Tunisie Télécom).
- (7) Conformément à la réglementation en vigueur et lorsque les procédures de licenciement ne sont pas respectées, les sanctions imposées prévoient une révision à la hausse des indemnités de fin de service à un ou deux mois de salaire pour chaque année de service, avec un maximum de trois ans. Par ailleurs, l'employeur qui aura soumis de fausses informations à la CCL est passible de sanctions (Art. 234, 236 et 237 du code du travail).

Annexe 2 : Cadre Légal et Réglementaire Régissant la Gestion Environnementale en Tunisie

a) Le Système National d'Evaluation de l'Impact Environnemental

La Tunisie s'est investie dans la mise en place d'un arsenal législatif et réglementaire varié dédié à la gestion des impacts environnementaux et sociaux et s'intéressant à la majorité des aspects liés à la protection de l'environnement, y compris la réduction de la pollution et l'amélioration de la qualité de la vie. Cela s'étend aux instruments (EIE) et incitations préventives (subventions et incitations fiscales) ainsi qu'aux mesures coercitives à l'encontre des personnes et entités coupables de pollution ou de dégradation environnementale. Quelques-uns des textes sont généraux de nature et d'autres sont spécifiques à des activités données.

Ces textes ont été maintes fois révisés par le passé afin de mieux en adapter les contenus aux nouveaux contextes et aux lignes directrices de la politique nationale. A l'heure actuelle, et compte tenu de la situation postrévolutionnaire, d'autres révisions sont en cours afin d'intégrer les principes et objectifs du développement durable et de la bonne gouvernance.

Le Système National d'Evaluation de l'Impact Environnemental a été établi en 1991, rendant l'EIE obligatoire au titre de chaque projet industriel, commercial ou agricole susceptible de produire des impacts sur l'environnement. Le décret établissant l'EIE a été révisé en 2005 et d'importantes améliorations lui ont été apportées, notamment l'obligation de :

- Respecter les modes actuels d'occupation des sols
- Faire appel à des cabinets de consultants et d'experts pour l'élaboration de l'EIE
- Soumettre un PGE détaillé

L'examen des catégories de projets nécessitant une EIE a aidé à rationaliser les procédures d'élaboration et d'approbation des EIEs. En retour, cela a empêché la soumission de certains cas à l'évaluation environnementale sur la base du cas par cas. Il a également limité la portée de l'analyse de l'impact environnemental à certaines composantes, en supprimant les exigences relatives à l'évaluation des impacts socio-économiques. Les principales dispositions légales de l'actuel système sont récapitulées ci-après.

Les catégories de projets

Les projets soumis à une EIE et à la notification préalable à l'ANPE sont classés en trois catégories :

Annexes du décret réglementant l'EIE	Instruments nécessaires à l'évaluation environnementale
➔ Annexe 1 - Catégorie A - Catégorie B	EIE simple EIE détaillée
➔ Annexe 2	Normes environnementales sectorielles

Le dépistage des projets repose sur des critères inclusifs et propose un choix alternatif au cas par cas pour les projets qui ne figurent pas aux deux annexes.

Contenu de l'EIE

Toute EIE doit comporter : i) une description détaillée du projet, ii) une analyse préliminaire de l'environnement, iii) une évaluation des impacts prévisibles, iv) les mesures d'évitement, d'atténuation et d'indemnisation et les coûts afférents et v) un PGE détaillé. L'analyse d'impact met l'accent sur les impacts directs et indirects que le projet peut avoir sur les ressources naturelles, les espèces, la faune, les zones sous protection légale, les forêts, les parcs naturels, les paysages historiques, les zones sensibles, les espèces protégées et les parcs nationaux et urbains. Les impacts sociaux ne sont pas spécialement visés par les lois et réglementations régissant l'EIE.

b) Principales institutions concernées par la gestion environnementale

Le cadre institutionnel régissant la protection de l'environnement mis en place au cours des dernières décennies compte actuellement une multitude d'agences impliquées dans la gestion municipale. Plusieurs d'entre elles sont placées sous la tutelle du Ministère de l'Environnement et du Ministère de l'Intérieur.

Le Ministre de l'Environnement a été créé en 1991. Il est chargé d'élaborer la politique environnementale du pays, de veiller à la coordination et au suivi des opérations des autorités publiques et locales en relation avec la protection de la nature et de l'environnement, de lutter contre la pollution et les nuisances et d'améliorer la qualité de la vie. Pour la mise en œuvre sa politique nationale, le Ministère de l'Environnement s'appuie sur divers organismes publics, placés sous sa tutelle, soit :

- **L'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE).** Créée en 1988, l'ANPE est l'organisme responsable de la gestion du système national d'évaluation des impacts environnementaux (préparation, examen, approbation et suivi des évaluations environnementales en Tunisie). Elle est également chargée de veiller à l'application des textes réglementaires relatifs à la protection de l'environnement, y compris ceux régissant l'évaluation environnementale. Il incombe également à l'ANPE de travailler à l'élaboration des termes de références nécessaires à la préparation des EIEs (pour les projets classés à l'Annexe I) et des normes environnementales sectorielles (pour les projets classés à Annexe II), d'examiner et de statuer sur les rapports des EIEs et les PGEs élaborés compte tenu des normes environnementales sectorielles. La Direction de l'EIE de l'ANPE est responsable de l'application, de la revue et du suivi des EIEs en Tunisie.
- En plus de ses structures centrales, l'ANPE dispose de huit bureaux régionaux en charge de vérifier les normes environnementales sectorielles (cahier des charges spécifiques) et leur conformité aux exigences environnementales et de prendre part à la commission d'évaluation des EIEs, au niveau central. L'ANPE est également responsable du contrôle de la pollution à la source et du suivi de la qualité de l'air, de

l'eau et de la pollution des sols. Dans le cadre du présent programme, l'ANPE sera appelée à examiner les EIEs et les normes environnementales sectorielles des sous-projets soumis à l'approbation des municipalités, à notifier ses décisions aux intéressés et à assurer le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des sous-projets.

- **L'Office National de l'Assainissement (ONAS)** : L'ONAS est une entreprise publique à caractère industriel et commercial créée en 1974. Elle est le principal intervenant dans la gestion des opérations d'assainissement et de protection du milieu hydrique dans les zones urbaines concernées par le projet. L'ONAS intervient au niveau de 165 municipalités (avec un taux de raccordement de 90%)²⁶ et veille au fonctionnement et à la maintenance des installations d'assainissement, ainsi qu'à leur renouvellement (stations d'épuration des eaux, réseaux d'assainissement, stations de pompage).
- Il peut arriver que l'ONAS soit sollicitée pour d'autres missions, comme la promotion de la distribution des eaux usées traitées et des boues provenant des installations de traitement, la mise en place de solutions intégrées de traitement des eaux usées, la collecte des eaux pluviales et des déchets solides, ainsi que la réalisation de projets d'assainissement dans le milieu rural pour le compte de l'Etat et des communautés locales. Dans le cadre du présent programme, l'ONAS prête son assistance aux municipalités dans la préparation et l'approbation des études d'assainissement, la réception des travaux et l'opérationnalisation des infrastructures publiques au niveau des municipalités concernées.
- **L'Agence de Protection et d'Aménagement du Littoral (APAL)** a été créée en 1995. Elle a pour vocation de veiller à la mise en œuvre de la politique nationale de protection des zones côtières, notamment eu égard ²⁷ :
 - A la gestion des zones côtières et au suivi des opérations de gestion
 - A la conformité aux lois et réglementations relatives au développement, à l'exploitation et à l'occupation des sols
 - A l'examen des dossiers des autorisations d'occupation temporaire (AOT) du domaine maritime public et des contrats de concession relatifs à la construction de structures ou d'éléments fixes en mer ou aux alentours
- **Le Centre International des Technologies de l'Environnement de Tunis (CITET)** a été créé en 1996. Il a pour mission d'acquérir, d'adapter et de développer de nouvelles techniques, de promouvoir les écotecnologies et leur production, de renforcer les capacités nationales nécessaires à la gestion environnementale et de proposer des formations et une assistance technique aux entreprises publiques et privées. Le CITET a accueilli le projet régional de développement de renforcement des capacités d'évaluation environnementale des pays du sud de la Méditerranée (Banque Mondiale / METAP).

²⁶ <http://www.onas.nat.tn/Fr/page.php?code=19>

²⁷

<http://www.apal.nat.tn/infoglueDeliverWorking/ViewPagea7ad.html?siteNodeId=11&languageId=4&contentId=1>

- **L'Agence Nationale de Gestion des Déchets (ANGeD)** a été créée en 2005. Elle est chargée de participer à l'élaboration de programmes nationaux en matière de gestion des déchets, notamment :
 - La gestion des systèmes publics de gestion des déchets
 - La gestion des infrastructures de décharge et de transfert
 - L'appui aux communautés pour la gestion durable des déchets
 - La promotion des partenariats entre différentes parties prenantes, notamment entre les autorités locales, les industriels et le secteur privé
 - Le renforcement des capacités nationales dans le domaine de la gestion des déchets

c) Adéquation du Système de Gestion Environnementale

Le système national d'EIE mis en place en 1991 a été sujet de nombreuses améliorations au cours des vingt dernières années. Il est maintenant bien implanté et intégré dans le processus de prise de décision et intervient pour assurer la gestion appropriée des impacts environnementaux des nouveaux projets soumis à une EIE. A cet effet, le système préconise l'analyse détaillée des impacts environnementaux et l'identification des mesures à mettre en place en vue d'éliminer les impacts néfastes, de les atténuer à des niveaux acceptables et de les indemniser. Un PGE est généralement requis lorsqu'il s'agit d'assurer le contrôle et le suivi de la conformité des projets approuvés lors des phases de construction et d'opérationnalisation. Les principales lacunes qu'on déplore au niveau du système national d'évaluation des impacts environnementaux se rapportent à l'absence de réglementations et de procédures spécifiques pour : i) évaluer les impacts sociaux, ii) communiquer sur les évaluations environnementales et assurer l'accès du public à l'information, iii) procéder à des consultations avec le public et les personnes affectées et leur permettre de prendre part aux décisions, iv) mettre en place des mécanismes de gestion et de traitement des plaintes et v) assurer le suivi environnemental et social des projets au-delà de la phase de construction.

La méthode de sélection des projets comporte certains risques à même d'affecter la performance du système, en cela qu'elle est exclusivement basée sur des critères inclusifs (système de liste) et qu'elle ne permet pas de procéder à une sélection au cas par cas, notamment lorsqu'il s'agit de projets ne répondant pas aux critères listés mais pouvant produire de grands impacts environnementaux.

Ces lacunes ont déjà fait l'objet d'un examen lors de la préparation de projets financés par d'autres donateurs et des mesures spéciales ont été prises pour assurer la conformité du système national aux politiques de sauvegarde environnementale et sociale, notamment celles de la Banque Mondiale. Même si la législation nationale n'exige pas de procéder à des consultations publiques, de rendre publiques les informations ou d'analyser les impacts sociaux, les accords de prêt et les documents du projet préparés dans le cadre d'anciens projets de la Banque Mondiale en Tunisie ont souligné la nécessité de prêter

attention à ces questions, outre le système national d'EIE et les obligations contractuelles de l'emprunteur.

L'ANPE et la Banque Mondiale travaillent actuellement à la révision du décret dans l'intention de remédier à ces lacunes et d'aligner le système d'EIE sur les dispositions de la nouvelle Constitution et le projet de Code Environnemental.

d) Adéquation des capacités institutionnelles et mécanismes de coordination

A un niveau institutionnel, l'ANPE, l'agence publique en charge de la gestion de EIEs, a acquis une expérience certaine et développé des compétences avancées en matière de révision des EIEs, de suivi des PGEs et de supervision environnementale (air, eau, sol). En termes d'expertise, on compte nombre de cabinets de consultation et de bureaux d'études qui disposent de l'expérience et des capacités requises dans le domaine de la gestion environnementale.

Par ailleurs, plusieurs autres parties prenantes directement ou indirectement impliquées dans le système (autorités, pétitionnaires, société civile, etc.) maîtrisent les procédures utilisées aux différentes étapes du processus d'une EIE et ont bénéficié, tout au long des 20 dernières années, de nombreuses formations à ce sujet. L'EIE a progressivement acquis une certaine forme de légitimité et n'a jamais été remis en question depuis. Il reste toutefois impératif de remédier à quelques-unes des défaillances qui ont été décelées eu égard à la PO 9.00.

Annexe 3 : Récapitulatif des Feedbacks Provenant des Consultations Formelles sur les ESES

A documenter quand les Consultations auront été menées

Annexe 4 : Membres de la CAREP

- Le Premier ministre : président**
- Le ministre de l'intérieur : membre**
- Le ministre des Finances : membre**
- Le ministre du Développement économique et de la Coopération Internationale : membre**
- Le ministre des Domaines de l'Etat et des Affaires foncières : membre**
- Le ministre des Affaires sociales : membre**
- Le ministre de Formation professionnelle et de l'Emploi : membre**
- Le secrétaire général du gouvernement : membre**
- Le secrétaire d'Etat chargé des participations publiques : membre.**
- Le gouverneur de la Banque centrale de Tunisie : membre.**
- Le président du conseil du marché financier : membre.**

Annexe 5 : Références Légales

- Code du travail promulgué par la loi n° 66-27 du 30 avril 1966, ensemble les textes qui l'ont modifié ou complété et notamment le décret-loi n° 2011-115 du 2 novembre 2011.
- Loi n° 85-12 du 5 mars 1985, portant régime des pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public, ensemble les textes qui l'ont modifiée ou complétée et notamment le décret-loi n° 2011-48 du 4 juin 2011, modifiant les lois régissant les pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public, le régime de retraite des membres du gouvernement et le régime de retraite des gouverneurs.
- Loi n° 85-78 du 5 août 1985, portant statut général des agents des offices, des établissements publics à caractère industriel et commercial et des sociétés dont le capital appartient directement et entièrement à l'Etat ou aux collectivités publiques locales, ensemble les textes qui l'ont modifiée ou complétée et notamment la loi n° 2007-69 du 27 décembre 2007.
- Loi n° 89-9 du 1er février 1989, relative aux participations, entreprises et établissements publics, ensemble les textes qui l'ont modifiée ou complétée et notamment la loi n° 2006-36 du 12 juin 2006.
- Loi n° 2006-18 du 2 mai 2006, complétant certaines dispositions du CT.
- Loi n° 2007-19 du 2 avril 2007 modifiant certaines dispositions du CT.
- Loi n° 2011-4 du 3 janvier 2011 complétant les dispositions de l'article 234 CT.
- Décret-loi n° 2011-51 du 6 juin 2011, portant modification du CT.
- Décret n° 2002-2131 du 30 septembre 2002, portant création de structures au Premier ministère.
- Décret n° 2002-2197 du 7 octobre 2002, relatif aux modalités d'exercice de la tutelle sur les entreprises publiques, à l'approbation de leurs actes de gestion.
- Décret n° 2005-910 du 24 mars 2005, portant désignation de l'autorité de tutelle sur les entreprises et les établissements publics à caractère non administratif, ensemble les textes qui l'ont modifié ou complété et notamment le décret n° 2010-3170 du 13 décembre 2010.
- Décret n° 2006-1555 du 12 juin 2006, portant application des dispositions de l'article 22 (ter) de la loi n° 89-9 du 1er février 1989, relative aux participations, entreprises et établissements publics.

Régimes de pensions :

- Loi n°85-12 du 5 mars 1985 portant régime des pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public.

- **Loi n°88-71 du 27 juin 1988 modifiant et complétant la loi n°85-12 du 5 mars 1985 portant régime des pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public.**
- **Loi n°90-6 du 12 février 1990 modifiant la loi n°85-12 du 5 mars 1985 portant régime des pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public.**
- **Loi n°96-67 du 22 juillet 1996 relative à la modification de la loi n°85-12 du 5 mars 1985 portant régime des pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public**
- **Loi n° 97-59 du 28 juillet 1997 amendant la loi n° 85-12 du 5 mars 1985, portant régime des pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public.**
- **Loi n° 97-74 du 18 novembre 1997 amendant la loi n°85-12 du 5 mars 1985 portant régime des pensions civiles et militaires de retraite et des survivants dans le secteur public.**
- **Loi n°2002-61 du 9 juillet 2002 portant dispositions relatives à la protection sociale au profit de certains agents des entreprises et des établissements publics à caractère non administratif, affiliés à la caisse nationale de retraite et de prévoyance sociale.**
- **Loi n° 2007-43 du 25 juin 2007, modifiant et complétant les lois régissant les pensions servies au titre des régimes de retraite, d'invalidité et de survivants dans les secteurs public et privé et des régimes spéciaux.**
- **Loi n°2003-15 du 15 février 2003 portant création de l'institution du juge de la sécurité sociale.**