الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

حول

مشروع قانون

يتعلق بالموافقة على الإحالة لفائدة الدولة للقرض الرقاعي المصدر من قبل البنك المركزي التونسي بالسوق المالية العالمية، بضمان من الوكالة الأمريكية للتنمية موضوع الاتفاقات المبرمة بين البنك المركزي التونسي وجمع من مؤسسات مالية أجنبية.

(2017 / 16)

تاريخ إحالة المشروع على المجلس: 03 / 02 / 2017

الوثائق المرفقة بالمشروع:

* وثيقة شرح الأسباب،
* اتفاقية اكتتاب،
* اتفاقية وكالة مالية.

تاريخ انتهاء الأشغال: 20 / 04 / 2017

رئيس اللجنة: المنجي الرحوي

نائب رئيس اللجنة: سامي الفطناسي

مقرر اللجنة: شكيب باني

المقرر المساعد: الهادي بن ابراهم

المقرر المساعد: سامية حمودة عبو

نظـر اللجنـة

لجنة المالية والتخطيط والتنمية
تاريخ إحالة المشروع على اللجنة: 10 فيفري 2017
جلستي اللجنة: 13 و20 أفريل 2017 **القرار:** الموافقة بأغلبية الحاضرين (06 مع و01 محتفظ و02 ضدّ) **تاريخ انتهاء الأشغال:** 20 أفريل 2017 **رئيس اللجنة :** المنجي الرحوي **المقرر:** شكيب باني

أوّلا . تقديم المشروع:

عملا بمقتضيات الفصل 32 من القانون عدد 35 لسنة 2016 المؤرخ في 25 أفريل 2016 المتعلق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي، تمّ تكليف البنك المركزي التونسي بإنجاز عملية إصدار بالسوق العالمية بضمان الحكومة الأمريكية لفائدة الجمهورية التونسية.

وتمّ بتاريخ 3 و6 جوان 2016 إبرام اتفاقية ضمانات قروض بين الجمهورية التونسية والولايات المتّحدة الأمريكية وقام البنك المركزي التونسي باختيار كل من بنك JP MORGAN وبنك " GOLDMAN, SACHS " لإنجاز هذه العملية بصفتها بنوك منظمة " Banques arrangeuses " كما قام بتكليف مكتب المحاماة Dechert LLP بمهام المستشار القانوني. تمّت المصادقة على هذه الاتفاقية بمقتضى القانون عدد 52 لسنة 2016 بتاريخ 22 جويلية 2016.

وتمّ بتاريخ 3 أوت 2016 إنجاز عملية الإصدار وذلك حسب الشروط المالية التالية:

- المبلغ: 500 مليون دولار أمريكي (1100 م.د.ت)،
- مدّة السّداد: 5 سنوات (تاريخ الاستحقاق 5 أوت 2021)،
- نسبة الفائدة: 1.416 % نسبة الفائدة المطبقة على إصدارات الخزينة الأمريكية (1.086 %) زائد هامش بـ 0.33 %،
- نوعية الضمان: ضمان 100 % للأصل والفوائد،
- عمولات: لا توجد عمولة ضمان،
- تاريخ السحب: 5 أوت 2016.

تمّت عملية الإصدار بشروط مالية تفاضلية مقارنة بالشروط المطبقة على الإصدارات السيادية التونسية بالسوق المالية العالمية بالنظر لنسبة الفائدة المطبقة 1.416 % مقابل 6.5 % للإصدار السيادي. كما عرفت إقبالا كبيرا من طرف المستثمرين حيث شارك في العملية 38 مستثمرا وبلغ العرض المقدّم 3.05 مليار دولار وهو ما يمثل حوالي 6 مرّات المبلغ المعلن عنه.

وفي هذا الإطار تمّ إبرام الوثائق التعاقدية التالية:

ـ اتفاقيــة وكالــة ماليــة " FISCAL AGENCY AGREEMENT " مبرمــة بتاريــخ 5 أوت 2016 بين البنك المركزي التونسي ممثلا للجمهورية التونسية بصفته مصدرا، بنك Citibank, N.A, London branch بصفته الوكيل المالي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID ممثلا للحكومة الأمريكية بصفتها ضامنا وتشمل شروط عملية الإصدار بما في ذلك تداول السندات، حالات ضياع أو إتلاف السندات وتسديد الأصل والفوائد والعمولات والمصاريف المتعلقة بالعملية وتعهدات المصدر والوكيل المالي والضامن والقانون المطبق على عملية الإصدار...

ـ اتفاقية الاكتتاب (UNDERWRITING AGREEMENT): هذه الاتفاقية مبرمة بتاريخ 3 أوت 2016 بين البنك المركزي التونسي ممثلا للدولة التونسية والبنكين المشتريين للسندات JP MORGAN وبنك GOLDMAN, SACHS تضمنت تعهدات المصدر والبنكين المشتريين، تسديد المستحقات وكيفية الاكتتاب في السندات والإدراج والتداول والشروط الواجب استيفاؤها قبل إنجاز عملية شراء السندات والرسوم والنفقات والقانون المزمع تطبيقه.

ثانيا . أعمال اللجنة:

عقدت لجنة المالية والتخطيط والتنمية جلسة يوم 13 أفريل 2017 للنظر في مشروع هذا القانون وذلك على ضوء ما ورد عليها من بيانات بوثيقة شرح الأسباب ونص المشروع كما اطلعت على اتفاقية الاكتتاب.

وأثناء النقاش، استفسر أحد النواب عن وجاهة وشرعية عرض مشروع هذا القانون خاصة أنه يتعلق بالموافقة على الإحالة لفائدة الدولة للقرض الرقاعي الذي سبق للجنة المالية أن منحت الترخيص للبنك المركزي للخروج إلى السوق المالية لإصدار هذا القرض الذي تبلغ قيمته 500 مليون دولار أمريكي. كما استفسر عن كيفية احتساب العمولة الموظفة إن كانت بحسب النسبة أو بحسب المبلغ.

ووضّح نائب آخر أن ترخيص لجنة المالية والتخطيط والتنمية للبنك المركزي تمّ طبقا للفصل 32 من القانون عدد 35 لسنة 2016 المؤرخ في 25 أفريل 2016 والمتعلق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي والذي ينصّ على أنه يتعيّن على البنك المركزي التونسي أخذ رأي اللجنة المكلفة بالمالية بمجلس نواب الشعب مسبّقا بشأن إصدار القروض الرقاعية على الأسواق المالية الدولية باسم الدولة ولحسابها، وهي آلية من آليات الرقابة التي أقرّها مجلس نواب الشعب، غير أن هذه الموافقة لا تعتبر قانونا، لذا وطبقا للفصل 65 من الدستور فإن كل التعهدات المالية للدولة تتّخذ شكل قوانين عادية، وبالتالي فإحالة هذا القرض لفائدة الدولة من قبل البنك المركزي تتم وجوبا عبر نص قانوني يصادق عليه مجلس نواب الشعب.

كما اعتبر أحد النواب أن البنوك المتعامل معها لإنجاز هذه العملية بصفتها بنوك منظّمة خاصة البنك GOLDMAN, SACHS هي بنوك تمّ اختيارها من قبل الحكومة الأمريكية، توظّف عمولات مشطّة ونفس الشيء بالنسبة لمكتب المحاماة الذي كُلّف بمهام المستشار القانوني ممّا ينجرّ عن ذلك ارتفاع كبير في تكاليف هذا القرض بالرّغم من أن نسبة الفائدة الموظفة على إصدارات الخزينة الأمريكية تعتبر مقبولة نسبيا.

ولاحظ نائب آخر أن هذا القرض هو من قروض الخزينة وهو مضر بالاقتصاد التونسي باعتباره غير موجّه للاستثمار وغير مدرّ للثروة ويتسبب في رهن الأجيال القادمة، وهو قرض موجّه لتغطية عجز الميزانية ولسداد قروض سابقة حلّ أجلها مبينا أنّ القروض الخارجية توظف علية نسبة فائدة إضافية وربوية تتأتى من طول مدة السداد وهذا ما يسمى بأخطبوط الرأس المال العالمي الذي يجعل البلدان المقترضة مرتبطة به ورهينة معاملات الدول المُقرضة في كل الميادين التجارية والمالية والاقتصادية وغيرها. وهذا تتحمل فيه حكومات مابعد الثورة المسؤولية.

وذكّر أنّ الأغلبية في مجلس نواب الشعب هي التي منحت الترخيص لهذا القرض وهي بالتالي مسؤولة عن التداين علما وأنّ الضمان الأمريكي لإصدار هذا القرض تمّ منحه على أساس أن يتم مستقبلا اللجوء إلى الأسواق المالية الأمريكية وهو ما من شأنه الترفيع في كلفة القرض مؤكدا على ضرورة تغيير السياسة المعتمدة في مجال التداين الخارجي.

وأضاف أن هناك تناقض بين ما يُروّج له أن تونس غير قادرة على خلاص ديونها ولم تعد قادرة على الاقتراض من الخارج وبين ما تضمّنته وثيقة شرح الأسباب التي نصّت على أن هناك إقبالا كبيرا من طرف المستثمرين على هذا القرض، حيث شارك في العملية 38 مستثمرا وبلغ العرض المقدّم 3,05 مليار دولار وهو ما يمثل حوالي 6 مرّات المبلغ المطلوب.

كما بيّن نائب آخر أن الحكومات المتعاقبة بعد الثورة هي المسؤولة على ارتفاع نسبة المديونية لأنها لم تقم بعملية تدقيق أو بوضع خطّة وإستراتيجية للحدّ منها على غرار عديد البلدان مثل الأكوادور التي تعتبر من الدول الناجحة في هذا المجال والتي تمكّنت من تعديل مديونيتها وتحسين نسبة النمو .

ورأى نواب آخرون أنّ ميزانية الدولة لسنة 2017 تقدّر بـ 24 مليار دينار مداخيل ذاتية و32.5 مليار دينار مصاريف أي بعجز يقدّر بـ8.5 مليار دينار مما يؤكد أنّ الاقتراض موجّه في جزء كبير منه للتنمية، وبيّنوا أّنّ توجيه الدين للتنمية يعتبر خيارا لدفع الاقتصاد وسياسة تنتهجها حتى الدول المتقدمة. كما أشاروا إلى أنّ نسبة التداين في تونس مازالت مقبولة مقارنة بعدد من الدول ومنها الدول المتقدمة مثل فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية التي تفوق نسبة تداينها 90 %.

وأوصى أغلب النواب بضرورة استغلال مختلف الإمكانيات المتاحة داخليا لتعبئة الأموال العمومية للحدّ من تفاقم المديونية، ومن بين هذه الإمكانيات مكافحة التهرّب الجبائي والتهريب والإثراء غير المشروع، وأوصوا بالإسراع في وضع الأطر القانونية الكفيلة بمساعدة مجلس نواب الشعب على القيام بدوره الرقابي لمكافحة الفساد.

وأفاد نائب أخر أنّ المجلس طلب من محافظ البنك المركزي مدّه بقائمة في رجال الأعمال الذين لم يقوموا بخلاص ديونهم معتبرا أنّ هذه الخطوة تعتبر من أهم الخطوات لمكافحة الفساد، واقترح ضبط قائمة في رجال الأعمال المتحصلين على قروض ولم يتم استخلاصها بالرغم أن لهم ممتلكات قادرة على خلاص الديون المتخلدة بذمتهم.

كما وضّح أنّ هناك عدّة هيئات تقوم بإصدار تقارير تبرز من خلالها عدّة إخلالات وتجاوزات ولا يتم متابعتها نظرا لغياب إطار قانوني واضح ودقيق يمنح صلاحيات لمجلس نواب الشعب وللجنة المالية للقيام بالدور الرقابي.

وأشار إلى غياب الرقابة المصرفية للبنك المركزي التونسي ويتجلى ذلك حسب النائب في عديد التجاوزات على غرار السماح بطريقة غير قانونية للشركة التونسية للبنك بأن تتولى تقسيم ديون من الصنف الرابع تقدّر بـ 25 م.د لشركة بترولية خاصة (تشهد أزمة من جرّاء انخفاض سعر البترول) إلى قسمين صنف 1 وصنف 4 وإحالة هذه الديون إلى شركة استخلاص ديون تابعة للبنك، والغاية من إحالة هذه الديون تقليص الضغط على موازنات البنك موضّحا أنه حسب القانون يتم تصنيف الديون "صنف 4" بعد مرور سنة من عدم سدادها، وبذلك يجب على البنك المُقرض عدم تمتيع المُقترض مستقبلا بأي تمويل جديد.

ورأى نفس النائب أنه وبفضل توخّي هذا التمشّي، تولىّ صندوق الودائع والأمانات سابقا وقبل تكليف الرئيسة المديرة العامة الحالية منح هذه الشركة البترولية تمويلا يقدّر بـ 12,5 م.د، مع الإشارة إلى أن مراقب حسابات الشركة التونسية للبنك تحفّظ على هذه العملية واعتبرها غير قانونية، في حين أن رئيس هيئة السوق المالية لم يقم بدوره الرقابي الذي ينصّ عليه القانون.

وتفاعلا مع هذا الرأي، وضّح نائب أنّ مراقب حسابات الشركة أبدى ملاحظة ولم يتحفظ على العملية المذكورة.

وفي سياق متصل، وضّح نواب آخرون، أنه تمّ تقديم مقترح قانون في فترة المجلس الوطني التأسيسي وتمّ تقديمه في مجلس نواب الشعب ولم يتم الشروع في النظر فيه، وهو مقترح قانون يتعلق بـ (من أين لك هذا؟) وكانت الغاية منه تمكين القضاء من متابعة المتهربين ومحاربة الفساد المتفشي في عديد المؤسسات على غرار صندوق الودائع والأمانات وهيئة السوق المالية في ما يتعلق بالرقابة وعدم القيام بنشر قوائم مالية محيّنة.

بينما اعتبر نائب آخر أنّ الفساد أصبح شعارا سياسيا مؤكّدا على ضرورة تقديم المؤيدات والإثباتات الفعلية لمكافحته وعدم الاقتصار على التنديد به مشيرا إلى ضرورة وضع الآليات القانونية التي من شأنها أن تحافظ على حقوق الناس وشرعية المكاسب.

ثالثا . التوصيات:

توصي لجنة المالية والتخطيط والتنمية بـ:

- مدّ اللجنة بالكلفة الحقيقية والمصاريف الإجمالية التي تمّ تقديمها لإصدار هذا القرض،
- ضرورة العمل على الحد من ارتفاع نسبة المديونية،
- توجيه هذه القروض للتنمية وخلق الثروة.

رابعا: قرار اللجنة:

قررت لجنة المالية والتخطيط والتنمية الموافقة على مشروع هذا القانون بأغلبية الحاضرين.

رئيس اللجنة	**المقرر**
المنجي الرحوي	شكيب باني