الجمهورية التونسية
المدة النيابية الثانية
مجلس نواب الشعب
العادية الأولى 2019-2020

الدورة

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

حول مشروع قانون يتعلق بالموافقة على عقد القرض المبرم بتاريخ 15 جوان 2020 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بعنوان التمويل الأول لسياسة التنمية الطارئة من أجل الصمود والإنعاش (عدد 2020/112)

(طُلب فيه استعجال النظر)

- **تاريخ إحالة مشروع القانون على المجلس:** 11 أوت 2020
- **تاريخ إحالة مشروع القانون على اللجنة:** 25 أوت 2020
- **الوثائق المرفقة لمشروع القانون:** وثيقة شرح الأسباب وعقد القرض.
- **تاريخ بدأ الأشغال:** جلسة يوم 25 سبتمبر 2020
- **تاريخ انتهاء الأشغال:** جلسة يوم 28 سبتمبر 2020

رئيس اللجنة: عياض اللومي

نائب رئيس اللجنة: علي الهرماسي **مقرر اللجنة: فيصـــل دربـال**

مقرر مساعد: هشـام العجبونـــي **مقرر**

مساعد: غازي القروي

نظر اللجنة

- **تاريخ إحالة المشروع على اللجنة: 25 أوت 2020**
- **جلسات اللجنة:**

1. **جلسة يوم 25 سبتمبر 2020**: مناقشة مشروع القانون.
2. **جلسة يوم 28 سبتمبر 2020**: عرض تقرير اللجنة على المصادقة.

- **قرار اللجنة: الموافقة على مشروع القانون (09 مع، 02 محتفظ، 01 رفض)**
- **تاريخ إنهاء الأشغال: 28 سبتمبر 2020**

رئيس اللجنة: عياض اللومي

مقرر اللجنة: فيصل دربال

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

حول مشروع القانون المتعلق بالموافقة على عقد القرض المبرم بتاريخ 15 جوان 2020 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بعنوان التمويل الأول لسياسة التنمية الطارئة من أجل الصمود والإنعاش (عدد 2020/112)

أولا: تقديم مشروع القانون:

أبرمت الحكومة التونسية بتاريخ 15 جوان 2020 بتونس اتفاق قرض مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير بمبلغ قدره مائة وواحد وستون مليون اورو (161 مليون أورو) أي ما يعادل حوالي خمس مائة وثمانية عشر مليون ومائتين وعشرة ألاف دينار تونسي (518,21 مليون

دينار). وسيخصص هذا القرض لتمويل ميزانية الدولة مباشرة لدعم برنامج إصلاحات مبرمجة لسنتي 2020 و2021.

ويعد برنامج دعم الميزانية "الإنعاش وتعزيز الصمود 2020" الممول من للبنك الدولي للإنشاء والتعمير جزءًا من برنامج دعم مشترك متعدد الأطراف من البنك الألماني للتنمية (KFW) والوكالة اليابانية للتعاون الدولي (JICA) والوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) والبنك الافريقي للتنمية (BAD) حتى تتمكن تونس من مجابهة أزمة "الكورونا" وتداعياتها الاقتصادية والمالية والاجتماعية وتعبئة أكثر موارد مالية حول نفس برنامج الإصلاحات. وقد تم اعداد هذا الدعم المشترك بالتنسيق الوثيق مع الاتحاد الأوروبي.

وقد اختارت الحكومة التونسية بالتشاور مع البنك الدولي تصميم هذا البرنامج على مدى سنتين 2020 و2021 وذلك للتمكن من مواصلة نهج الإصلاحات التي انطلقت هذه السنة خلال 2021، وبالتالي التمكن من تحقيق نتائج أكثر ديمومة للإصلاحات.

وقد شرعت الحكومة بالفعل في الإصلاحات المبرمجة لسنة 2020 وتم تحديد الإجراءات لسنة 2021 وهي إجراءات قابلة للتفاوض حسب تطور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.

أهداف البرنامج:

يهدف برنامج دعم الميزانية لسنة 2020 إلى توفير الموارد المالية للدولة التونسية حتى تتمكن من مجابهة أزمة الكورونا بأكثر فاعلية وإرساء أسس الإنعاش الاقتصادي ما بعد الأزمة من خلال برنامج إصلاحات يهدف لتعزيز الصمود والادماج الاقتصادي والاجتماعي ولإنعاش القطاع الخاص ولتحسين الشفافية ومردودية القطاع العام.

يتضمن البرنامج ثلاثة محاور أساسية متجانسة مع السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة التونسية والتي ترمي من جهة لتصميم رؤية للخروج من أزمة الكورونا وإلى الإنعاش الاقتصادي من جهة أخرى مع الحرص على دعم المؤسسات والعائلات المتضررة.

ويغطي برنامج "الإنعاش وتعزيز الصمود" إنجاز الإصلاحات في المحاور التالية:

المحور الأول: تعزيز الصمود والإدماج الاقتصادي:

تهدف الاصلاحات المدرجة ضمن هذا المحور بالخصوص بتسريع إصلاح نظام الحماية الاجتماعية من أجل ضمان تدخلات أسرع وتحسين الخدمات التي تحمي المواطنين وتبني قدرتهم على مجابهة الأزمات.

1. من أجل تعزيز قدرة نظام الحماية الاجتماعية على الاستجابة لأزمة الكورونا ولتحسين إمكانيات العائلات على مجابهة الازمات، أقرت الحكومة التونسية:

أ) تحويلات نقدية موسعة كجزء من الاستجابة الفورية لازمة الكورونا وذلك بالاستناد إلى "مرسوم من رئيس الحكومة عدد 3 لسنة 2020 مؤرخ في 14 أفريل 2020 يتعلق بضبط إجراءات اجتماعية استثنائية وظرفية لمرافقة بعض الأصناف من العاملين لحسابهم الخاص المتضررين من التداعيات المنجرة عن تطبيق إجراءات الحجر الصحي الشامل توقيا من تفشي فيروس كورونا "كوفيد-19".

ب) المصادقة ونشر الامر حكومي عدد 317 لسنة 2020 مؤرخ في 19 ماي 2020 يتعلق بضبط شروط وإجراءات الانتفاع ببرنامج الأمان الاجتماعي وسحبه والاعتراض عليه.

ت) إصدار قرار من وزير الشؤون الاجتماعية مؤرخ في 19 ماي 2020 يتعلق بضبط أنموذج التنقيط (scoring) الذي يهدف لتصنيف الفئات المعنية ببرنامج الأمان الاجتماعي إلى فئات فقيرة وفئات محدودة الدخل المنصوص عليه بالفصل 2 من القانون عدد 10 لسنة 2019 المؤرخ في 30 جانفي 2019.

ث) قرار مجلس الوزراء المنعقد في 07 ماي 2020 لضم معطيات إضافية لقاعدة المعطيات الخاصة ببرنامج الأمان الاجتماعي.

2. بهدف إحداث سجل المعرّف الوحيد للمواطن بغرض دعم حوكمة تدخلات الدولة وخاصة دفع مجهوداتها في مواجهة تداعيات أزمة الكورونا، وتحسين حوكمة نظام التعويضات وإحكام التصرّف في ميزانية الدولة من خلال توجيه تلك التعويضات إلى مستحقيها في مرحلة ما بعد كورونا، تم إصدار مرسوم رئيس الحكومة عدد 17 لسنة 2020 مؤرخ في 12 ماي 2020 يتعلق بالمعرف الوحيد للمواطن.

3. أصدر البنك المركزي التونسي المنشور عدد 11 لسنة 2020 المتعلق "بشروط تقديم خدمات الدفع عبر الهاتف الجوال". ويهدف هذا المنشور، إلى تعزيز المناخ الملائم لتطوير عمليات الاستخلاص الرقمي إضافة إلى تقليص السيولة والاندماج المالي وإرساء إطار منظم وموحد يجمع مختلف خدمات الدفع عبر الهاتف المحمول.

4. لتحسين حصول المؤسسات الاقتصادية ومؤسسات التمويل الصغير المتضررة جراء أزمة فيروس كورونا على التمويلات، أبرم وزير المالية والشركة التونسية للضمان اتفاقية بتاريخ 11 ماي 2020 وتم تعديلها في 19 ماي 2020. وتمكّن هذه الاتفاقية من ضمان القروض المسندة لمجابهة مصاريف التصرف والاستغلال للمؤسسات المتضررة من أزمة الكورونا.

وبحلول سنة 2021، تعتزم الحكومة مواصلة الإصلاحات الرامية لتعزيز أنظمة تحديد الهوية والرقمنة بهدف حوكمة أنجع للبرامج الاجتماعية وتوسيع تغطية البرامج الاجتماعية وفعاليتها وتعزيز تطوير وسائل الدفع الرقمية. كما لا يزال تعزيز قطاع التمويل الصغير محل اهتمام الحكومة لتحسين الادماج المالي لجميع الفئات الاقتصادية والاجتماعية.

المحور الثاني: تعزيز عودة وانعاش القطاع الخاص:

تهدف الإصلاحات المدرجة ضمن هذا المحور بالخصوص لتشجيع الاستثمار الخاص وتحسين القدرة التنافسية وتعزيز القطاع البنكي والمالي بهدف ضمان الإنعاش الاقتصادي من خلال دعم الخدمات اللوجستية ودعم الفرص المتاحة لمزيد ضخ الاستثمارات القطاعية وخلق مواطن الشغل. ويتجلى هذا من خلال العديد من الإجراءات والقرارات منها:

1. العمل على تحسين الأداء التجاري واللوجستي لميناء رادس وذلك:

أ) بتبسيط الإجراءات التجارية لسلاسل التوريد للبضائع ذات الأولوية في ضوء وباء كورونا بما في ذلك الأدوية والمعدات الصحية والأطعمة من خلال اصدار منشور مشترك بين وزيري المالية والتجارة بتاريخ 12 ماي 2020 يتعلق بالإجراءات الاستثنائية لقبول شهادات تنقل السلع عند التوريد،

ب) رقمنة إجراءات محددة المتعلقة بالتجارة الدولية وفقًا لقرار المدير العام للديوانة بتاريخ 14 ماي 2020،

ج) بتوفير المساحة اللازمة لعمليات الحاويات من خلال فصل حركة الحاويات والمجرورات والتوسيع المستقبلي لميناء رادس، وذلك عبر تعديل اللزمة بين ديوان البحرية التجارية والموانئ والشركة التونسية للشحن والترصيف.

2. لدعم الانتعاش الاقتصادي ما بعد أزمة كورونا من خلال دعم قطاع الإنتاج الخاص للكهرباء من الطاقة المتجددة، أصدر وزير الطاقة والمناجم والانتقال الطاقي قرارا بتاريخ 28 ماي 2020 يتعلق بضبط الحد الأدنى للقدرة المكتتبة الفردية للمستهلك الذاتي أو المستهلكين الذاتيين للتمتع بحق بيع الكهرباء المنتجة من الطاقات المتجدّدة، وقرار وزاري بتاريخ 27 ماي 2020 المكمل للأمر عدد 15-2020 لتطبيق قانون تحسين مناخ الاستثمار عدد47-2019، وذلك لتحديد شروط المركبات الخاصة في القطاع الخاص التي تولد طاقة متجددة لبيع الكهرباء لمساهميها باستخدام شبكة نقل وتوزيع الشركة التونسية للكهرباء والغاز.

أما بالنسبة للإصلاحات في مجال دفع ودعم الاستثمار والإنعاش لسنة 2021، وعلى ضوء الأداء اللوجستي الضعيف لميناء رادس وتكاليفه على الاقتصاد التونسي، اعتزمت الحكومة التحرك نحو شراكة استراتيجية اقتصادية مربحة لتشغيل رصيف الحاويات الحديث في ميناء رادس.

كما تعتزم الحكومة إبرام اتفاقية "الأجواء المفتوحة" وتنفيذها مع الاتحاد الأوروبي بهدف تحسين جاذبية الوجهة التونسية في مجال السياحة والاستثمار.

وفي المجال المالي ولدعم توفير أوسع وأنجع للبنوك لدعم القطاعات الاقتصادية وإدراكا منها أن نتائج أزمة كورونا ستعمق من مستوى الديون العالقة لدى البنوك، فإن الحكومة ستعمل على إصلاح الإطار القانوني المعمول به حاليا لتسهيل تسوية الديون العالقة وخاصة في البنوك العمومية بالتنسيق مع البنك المركزي.

المحور الثالث: تحسين الشفافية وأداء المؤسسات العمومية

1. من أجل تحسين شفافية الميزانية وطبقا لمتطلبات القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019، نشرت وزارة المالية على موقعها التقارير التالية المرفقات بقانون المالية لسنة 2020:

أ) تقرير حول الدين العمومي، بما في ذلك الضمانات الممنوحة للمؤسسات العمومية؛

ب) تقرير حول تمويل المؤسسات العمومية.

2. من أجل تحسين حكومة المؤسسات العمومية ولإرساء أكثر شفافية، وطبقا للفصل الثاني من القانون عدد 9 لسنة 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية:

أ) تم اعتماد الأمر الحكومي عدد 314 لسنة 2020 المؤرخ في 19 ماي 2020 يتعلّق بضبط مبادئ اختيار وتقييم أداء وإعفاء المتصرفين ممثلي المساهمين العموميّين والمتصرفين المستقلين. وذلك في إطار حوكمة أداء المتصرّفين داخل مجالس الإدارة أو مجالس المراقبة.

ب) اعتماد الزامية نشر القوائم المالية السنوية المدققة وذلك طبقا لمنشور رئيس الحكومة عدد 17 بتاريخ 18 ماي 2020.

3. وللحد من مشاكل المؤسسات العمومية، الناتجة عن تفاقم ديونها، وخاصة منها الشركة الوطنية للاستغلال وتوزيع المياه والشركة التونسية للكهرباء والغاز والديوان الوطني للتطهير والتي واصلت تقديم خدماتها دون انقطاع خلال فترة انتشار فيروس كورونا، أصدر وزير المالية المنشور عدد 541 بتاريخ 14 ماي 2020 لاعتماد إجراءات خلاص مستحقات هذه المؤسسات من قبل الهياكل العمومية.

بالإضافة إلى هذه الإجراءات الفورية لتعزيز حوكمة المؤسسات العمومية، تعتزم الحكومة تسريع الإصلاحات لتحسين أداء هذا القطاع، لما لهذه المؤسسات من دور في دفع ودعم للاقتصاد الوطني.

وستعمل الحكومة خلال سنة 2021 على إصلاح التصرف في المؤسسات العمومية من خلال اعتماد ونشر القانون الذي هو في طور المناقشة بمجلس نواب الشعب. كما ستقوم الحكومة بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية التي تواجه صعوبات على أساس خطط إعادة الهيكلة الشاملة ومن خلال إعطاء الأولوية لقطاعات الكهرباء والمياه والتطهير والنقل.

الشروط المالية للقرض:

- قيمة القرض: 161 مليون أورو
- السحب: قسط واحد
- مدة السداد: 35 سنة منها 7.5 سنوات إمهال
- نسبة الفائدة: النسبة الثابتة للبنك (spread fixe=1.45) + نسبة الفائدة على الأورو (Euribor 6mois = - 0,215 %) لستة أشهر= 1.235
- عمولة الافتتاح: 0.25 %من مبلغ القرض تخصم مباشرة حال دخول القرض حيز النفاذ.

ثانيا: أعمال اللجنة:

تدارست لجنة المالية والتخطيط والتنمية مشروع هذا القانون في جلستها المنعقدة بتاريخ 25 سبتمبر 2020 وذلك على ضوء ما ورد عليها من بيانات بنص مشروع القانون ووثيقة شرح الأسباب ونص عقد القرض.

وأفاد رئيس اللجنة أن مشروع هذا القانون تمت إحالته على اللجنة بتاريخ 25 أوت 2020 ووردت فيه مراسلة من مكتب المجلس في استعجال النظر باعتباره سيوفر موارد في هذا الظرف الاستثنائي الذي يمر به الاقتصاد الوطني الراجع أساسا إلى تطور النفقات العمومية من ناحية وتراجع الموارد الجبائية من ناحية أخرى.

وخلال النقاش أكّد أحد الأعضاء على ضرورة أن تتضمن القروض والتعهدات المالية للدولة الأليات والأدوات الضرورية لمجابهة مخاطر الصرف خاصة وأن هذا القرض بنسبة فائدة قارة ولفترة سداد تمتد على 35 سنة وهي شروط من شأنها أن ترفّع في نسبة المخاطر. وفي نفس السياق أوضح أنه منذ سنة 2016 هناك تقلبات برقية لنسب الفائدة وكذلك لسعر الصرف مما تسبب في تعميق وتطور نسبة المديونية للبلاد التونسية، مؤكدا أن لجنة المالية والتخطيط والتنمية دأبت على تضمين توصيات في التقارير التي تعدّها حول مشاريع القوانين المتعلقة باتفاقيات القروض تؤكد على ضرورة التوقي والتحوط من مخاطر الصرف وتدعو الحكومة لتوفير الأليات الضرورية لتأمينها.

واعتبر بعض أعضاء اللجنة أن الهدف من المشروع هو تعبئة موارد لميزانية الدولة ولا علاقة له بمجابهة تداعيات جائحة فيروس "كوفيد-19" وأن الدولة عاجزة عن القيام بالإصلاحات الاقتصادية اللازمة مما تسبب في ارتفاع البطالة واستفحال الفقر وعزلة الجهات وتردي الوضع الاجتماعي. وبيّن البعض الآخر أن مثل هذه القروض ضرورية خاصة في ظل هذا الضرف الاستثنائي بحكم ضعف الرصيد المالي للدولة وغياب الموارد الذاتية التي تمكن من مجابهة تداعيات هذه الأزمة مما تسبب في نقص كبير في المداخيل وارتفاع في النفقات.

وأكّد عدد من الأعضاء أن هذا القرض يمثل جزء من حجم الدين العمومي الخارجي الذي تم الترخيص فيه في إطار المصادقة على ميزانية الدولة لسنة 2020، كما بينوا أنه رغم رفضهم لسياسة التداين وتأكيدهم على ضرورة التدقيق والرقابة على استعمالات هذه القروض وكيفية توجيهها إلا أن الظرف الاستثنائي الذي يعيشه الدولة التونسية وخاصة تراجع الموارد

الجبائية وغلق عديد المؤسسات الاقتصادية والتضرر العميق للقطاع السياحي يجعل من الضرورة المصادقة على هذا القرض خاصة وأنه في حدود سقف التداين المرخص به للحكومة.

هذا واجتمعت اللجنة من جديد يوم 28 سبتمبر2020 لعرض تقريرها حول مشروع القانون المعروض وقد تمت المصادقة عليه.

ثالثا: قرار اللجنة:

قررت اللجنة المصادقة على مشروع هذا القانون بأغلبية أعضائها الحاضرين.

رئيس اللجنة **مقرر اللجنة**

عياض اللومي

فيصل دربال