الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

حول

مشروع قانون

يتعلق بتنقيح القانون عدد 54 لسنة 2013

المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 والمتعلق

بقانون المالية لسنة 2014

(15 / 2015)

(طلب فيه استعجال النظر)

تاريخ إحالة المشروع على المجلس: 12 / 03 / 2015

الوثائق المرفقة بالمشروع:

*** وثيقة شرح الأسباب.**

تاريخ انتهاء الأشغال: 08 / 05 / 2015

رئيس اللجنة: منجي الرحوي

نائب الرئيس: محسن حسن

مقررة اللجنة : ألفة السكري الشريف

المقرر المساعد: الهادي بن ابراهم

المقرر المساعد: حسام بوننى

نظـر اللجنـة

لجنة المالية والتخطيط والتنمية
تاريخ إحالة المشروع على اللجنة: 12 مارس 2015
جلسات اللجنة : 16 و 19 مارس و08 ماي 2015 **القرار** : الموافقة بأغلبية الحاضرين مع رفض عضو **تاريخ إنهاء الأشغال:** 08 ماي 2015 **رئيس اللجنة** : منجي الرحوي **المقررة** : ألفة السكري الشريف

أوّلا . تقديم المشروع:

تضمّن الفصل 79 من القانون عدد 54 لسنة 2013 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2014 إجراءات لمعالجة مديونية قطاع الفلاحة والصيد البحري وذلك بتخلي الدولة عن القروض المتحصل عليها إلى آخر ديسمبر 2012 والتي لا تفوق مبالغها من حيث الأصل خمس آلاف دينار (5000 د) للفلاح أو البحار الواحد في تاريخ الحصول عليها وسجل بشأنها ديون غير مستخلصة إلى غاية التاريخ المذكور. وتشمل عملية التخلي القُروض المسندة على اعتمادات ميزانية الدولة أو على الموارد الخاصة لمؤسسات القرض التي لها صفة بنك.

وحسب الفصل 79 من القانون المذكور، تتم عملية التخلي على ضوء دراسة ملفات المنتفعين حالة بحالة من قبل لجان جهوية متعددة الأطراف بعد تقديم المعنيين لمطالب في الغرض وحسب مقاييس محددة منها، بالخصوص مواصلة تعاطيهم للنشاط الفلاحي أو الصيد البحري وعدم قدرتهم على تسديد الدين موضوع التخلي.

وعلى إثر صدور المنشور المشترك بين وزيري المالية والفلاحة والموارد المائية والصيد البحري بتاريخ 24 أفريل 2014، تم تكوين لجان جهوية بأغلب الولايات باشرت أعمالها إلا أنه اتضح من خلال الجلسات التقييمية التي تم عقدها بوزارة الفلاحة أن نتائج أعمال اللجان كانت دون المأمول حيث بلغ إلى آخر ديسمبر 2014:

- العدد الجملي للملفات الواردة باعتبار كافة الولايات: 4837 ملف،
- عدد المطالب التي تم دراستها من قبل اللجان: 2461 مطلب (أي قرابة 51 % من المطالب الواردة)،
- عدد المطالب التي حظيت بالموافقة: 1601 مطلب بمبلغ 3,2 مليون دينار تم التخلي عنه،
- عدد المطالب المرفوضة: 181 مطلب،
- عدد المطالب التي تم تأجيل النظر فيها: 679 مطلب.

وتجدر الإشارة أن عدد الفلاحين والبحارة المعنيين بإجراء الفصل 79 من قانون المالية لسنة 2014 يقارب الـ 81 ألف بمبلغ جملي في حدود 270 مليون دينار (منه 128 مليون دينار أصل و142,2 مليون دينار فوائض).

ويعود ضعف النتائج المحققة بالأساس إلى طول الإجراءات الإدارية وتشعبها إلى جانب الشروط المرتبطة بعملية التخلي التي ضبطها الفصل 79 المشار إليه (قرابة 28 % من المطالب التي تم عرضها على اللجان تم تأجيل النظر فيها للتثبت).

ويندرج مشروع هذا القانون في إطار تجاوز التعقيدات وبطء التدابير المتعلقة بمعالجة مديونية قطاع الفلاحة والصيد البحري وفق ما تضمنه بيان الحكومة والقاضي بإلغاء كل الإجراءات الإدارية المتعلقة بتخلي الدولة عن القروض المسندة لصغار الفلاحين والبحارة الذين لا يتجاوز أصل الدين المتحصل عليه ألفي دينار لكل واحد منهم، وذلك في اتجاه:

. التخلي عنها بصفة آلية من قاعدة بيانات مؤسسات القرض التي لها صفة بنك وشركات استخلاص الديون المتفرعة عن البنوك دون تقديم المعنيين لمطالب في الغرض ودون المرور باللجان الجهوية ودون حصرها في الديون التي سُجل بشأنها مبالغ غير مستخلصة.

وسيمكن هذا الإجراء من التخلي الفوري عن كل الديون التي لا تفوق مبالغها ألفي دينار والمتحصل عليها إلى آخر ديسمبر 2012 والتي تخصّ قرابة 36 ألف فلاح وبحار بمبلغ جملي في حدود 61 مليون دينار (منه 32 مليون دينار أصل و29 مليون دينار فوائض).

. دراسة حالة بحالة من قبل لجان جهوية متعددة الأطراف تُضبط تركيبتها وطرق عملها بقرار مشترك بين وزيري المالية والفلاحة والموارد المائية والصيد البحري بالنسبة للقروض التي تتراوح بين ألفي دينار وخمس آلاف دينار.

وتتم عملية التخلي عن الديون وفق مقاييس مضبوطة، منها خاصة مواصلة تعاطي النشاط الفلاحي أو الصيد البحري ودون حصرها في الديون التي سُجل بشأنها مبالغ غير مستخلصة.

. التخلي عن الديون التي تمت إحالتها إلى شركات استخلاص الديون المتفرعة عن البنوك حسب نفس المقاييس والإجراءات التي سيتم العمل بها من قبل مؤسسات القرض التي لها صفة بنك. ويشمل هذا الإجراء قرابة 97 فلاح بمبلغ 0,611 مليون دينار.

. تمكين مؤسسات القرض التي لها صفة بنك وشركات استخلاص الديون المتفرعة عن البنوك من الطرح من أساس الضريبة على الشركات للفوائض التعاقدية الموظفة على القروض الفلاحية على مدة أقصاها ثلاث سنوات بداية من سنة التخلي.

. تمديد العمل بإجراءات التخلي إلى آخر 2016 عوضا عن آخر 2015 وذلك بتمكين مؤسسات القرض التي لها صفة بنك وشركات استخلاص الديون المتفرعة عن البنوك من الشطب من حساباتها المتخلدات التي يتم التخلي عنها خلال سنوات 2014 و 2015 و 2016 بعنوان الفوائض التعاقدية وفوائض التأخير الموظفة على القروض الفلاحية المتحصل عليها إلى آخر ديسمبر 2012 والتي يتم التخلي عنها دون أن تؤدي عملية الشطب إلى الترفيع أو التخفيض في الربح الخاضع للضريبة على الشركات لسنة الشطب.

ثانيا . أعمال اللجنة:

نظرت لجنة المالية والتخطيط والتنمية في مشروع هذا القانون في جلستها المنعقدة يوم 16 مارس 2015، واغتنمت فرصة وجود السيد وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري للتحاور معه حول مشروع هذا القانون.

وتساءل النواب عن الشريحة المعنية بهذا الإجراء وهل تمّ تشخيص كامل لهذه الشريحة واستشارة الاتحاد الوطني للفلاحة والصيد البحري باعتبار أن البعض منهم دخيل على القطاع الفلاحي، كما تساءلوا عن أسباب الطرح الآلي حيث أنه من المفروض أن يسعى صاحب المصلحة لتسوية وضعيته.

ووضّح السيد وزير الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري أن نسبة تطبيق الفصل 79 من قانون المالية لسنة 2014 لا تفوق 6 %، والمقترح مراجعة الشروط وتبسيطها، وبيّن أن مجموع الفلاحين المديونين يقدّر بـ 125 ألف فلاح، كما أن 75 ألف فلاح لهم ديون أقل من 5000 دينار بمبلغ جملي يقدّر بـ 272 مليون دينار أصلا وفائدة، و48 ألف فلاح لهم ديون أقل من 2000 دينار (أي حوالي ثلث الفلاحين) بمبلغ جملي يقدّر بحوالي 60 مليون دينار.

وتمثّل ديون الفلاحين التي تقل عن 5000 دينار نسبة 70 % من موارد الدولة والبقية للبنوك، والديون الأقل من 2000 دينار تمثل نسبة 90 % من موارد الدولة.

ورأى بعض النواب أن هذا الإجراء فيه نوع من الشعبوية ومتوجّه خاصة لفسخ ديون البنك الوطني الفلاحي، غير أن أغلب النواب اعتبروا أن مشروع هذا القانون من الناحية المبدئية يهمّ أساسا وزير المالية والرئيس المدير العام للبنك الوطني الفلاحي، وطلبوا الاستماع إليهما.

وفي جلستها المنعقدة يوم 19 مارس 2015، استمعت اللجنة إلى السيد وزير المالية والسيدة كاتبة الدولة للمالية والسيد الرئيس المدير العام للبنك الوطني الفلاحي.

وفي مستهل الجلسة، أوضح السيد الوزير أن مشروع هذا القانون يندرج أساسا في إطار تبسيط الإجراءات المتعلقة بمعالجة مديونية القطاع الفلاحي وقطاع الصيد البحري وتجاوز التعقيدات وشروط عملية التخلي التي تضمنتها صياغة الفصل 79 من قانون المالية لسنة 2014 المتعلق بإلغاء القروض التي لا تتجاوز 2000 دينار لقرابة 36 ألف منتفعا، ويهدف التنقيح إلى التخلي الآلي وتحقيق مزيد من العدالة وضمان السهولة في تطبيق الإجراء.

ودار نقاش، عبّر خلاله النواب عن استحسانهم لهذا الإجراء باعتباره آلية ناجعة لإعادة إدماج صغار الفلاحين في الدورة الاقتصادية بتمكينهم من التمويل وهو ما من شأنه أن يساهم في دفع القطاع الفلاحي، إلا أن البعض أبدوا استغرابهم من استعجال هذا الإجراء الذي وإن يُمثّل حلاّ وقتيا إلا أن تداعياته السلبية عديدة على مردودية البنك الوطني الفلاحي من ناحية، وعلى ميزانية الدولة من ناحية أخرى، بالإضافة إلى أن المساعدة يجب أن تشمل كل القطاعات وليس القطاع الفلاحي فقط، واعتبروه إجراء يفتقد للشمولية والإنصاف وهو غير متناغم مع المبدأ الدستوري الذي ينص على المساواة بين المواطنين.

وتقدّم النواب بجملة من الاستيضاحات والاقتراحات تعلقت أساسا بـ:

- أسباب إفراد هذا الإجراء بمشروع قانون وليس في مشروع قانون مالية،
- الأسباب الحقيقية التي أدت إلى عدم خلاص الفلاحين لديونهم،
- التأكيد على أن تطوير القطاع الفلاحي مرتبط أساسا بالسياسة الفلاحية والاستراتيجيات المتوخاة، وليس بالطرح الجزئي أو الكلي للديون،

- غياب إستراتيجية واضحة في الاستثمار الفلاحي،

- تعميم الإجراء بشطب ديون القطاعات الأخرى كالصناعات التقليدية،
- هذا الإجراء من شأنه أن يشجع بقية المتدخلين على عدم خلاص ديونهم في انتظار سن عفو،
- تمتيع المتحصلين على قروض صغرى من طرف جمعيات تنموية بهذا الإجراء خاصة بالنسبة للجمعيات الممولة من طرف البنك التونسي للتضامن،
- نتائج التدقيق المالي للبنك الوطني الفلاحي وإمكانية وضع خطة لبعث فروع جهوية لهذا البنك تتماشى وخصوصيات كل جهة،
- الترفيع في حصة القروض المسندة للقطاع الفلاحي في رقم معاملات البنك الوطني الفلاحي،
- الترفيع في الاعتمادات المرصودة لتطوير موانى الصيد البحري لتطوير قدراتها.

ووضّح السيد الوزير أن استعجال المصادقة على هذا التنقيح أصبح ضرورة ملحة بالنسبة للفلاحين المنقطعين عن النشاط لإعادة إدماجهم في الحياة الاقتصادية وتمكينهم من تمويلات أخرى، وشطب ديون الفلاحين يمثّل عاملا من بين عديد العوامل التي ستحثّ الفلاحين على مواصلة نشاطهم.

كما بيّن أن 81 ألف فلاح في الأرياف يعيشون أوضاعا كارثية، وسيشمل مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 2015 إجراءات لينتفع أكثر عدد ممكن منهم، ولتمكينهم من إعادة الإدماج في الدورة الاقتصادية.

وبخصوص تطوير موانى الصيد البحري، أفاد أن هناك مخططا استراتيجيا سيتم تقديمه إلى مجلس نواب الشعب في إطار مخطط خماسي يضبط التوجهات والتصوّرات المستقبلية لموانى الصيد البحري.

أما في ما يتعلق بالفلاحين الذين تحصلوا على قروض من الجمعيات التنموية، فقد وضّح أنه سيتم دراسة إمكانية إعفاءهم في إطار قانون مالية لاحق لأن مشروع هذا القانون لا يمكن أن ينسحب على هذه الفئة باعتباره يتعلق بتنقيح فصل في قانون المالية لسنة 2014. كما أن الوزارة بصدد دراسة إشكاليات التمويل من الجمعيات التنموية التي تحصلت على منحة من الدولة بـ 62 مليون دينار سنة 2015.

ومن جهتها، وضحت السيدة كاتبة الدولة للمالية، أن هذا التنقيح يهدف أساسا إلى الترفيع في مردودية الإجراء، كما أكّدت على دور الجمعيات التنموية في دفع الاقتصاد التضامني لذلك تمّ الترفيع في المنح المرصودة لها في ميزانية 2015.

وتقدم نائب باقتراح صياغة جديدة لنص الفصل 79 وذلك بتقسيمه إلى فقرات لإكسابه أكثر وضوحا حتى لا يطرح إشكالات أو صعوبات في التطبيق، وقدمت الوزارة صيغة جديدة للفصل 79 من قانون المالية لسنة 2014، اطلعت عليها اللجنة في جلستها المنعقدة يوم 08 ماي 2015، وتمّ الاتفاق على إدخال تعديل على المطّة الثانية في آخر الفقرة 1 بإضافة " يُستدعى إليها وجوبا نواب الجهة " (وتجدون الصيغة المعدّلة مرفقة بالتقرير).

ثالثا . توصيات اللجنة:

توصي اللجنة بـ:

- الإسراع بتطبيق هذا الإجراء من طرف الجهات المعنية حال دخول هذا القانون حيز التنفيذ،
- ضرورة توجه البنك الفلاحي لرصد تمويلات أكبر للقطاع،
- توجيه مراسلات رسمية للفلاحين المعنيين بالإعفاء والقيام بحملة تحسيسية واسعة يتدخل فيها جميع الأطراف وإنجاز ومضات إشهارية للتعريف بهذا الإجراء،

- ضرورة تطوير آليات النهوض بالفلاحة مثل التمويل والتأمين والتعاضديات،
- ضرورة ضبط إستراتيجية مستقبلية واضحة تتعلق بتطوير القطاع الفلاحي،
- تطوير برامج الاتصال والتواصل مع الفلاحين وهو ما يتطلب تضافر الجهود بين الحكومة ونواب الشعب ليستفيد أكبر عدد ممكن بهذا الإجراء،
- تبسيط الإجراءات العقارية المتعلقة بالأراضي الفلاحية.

رابعا . قرار اللجنة:

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

رئيس اللجنة	**المقررة**
منجي الرحوي	ألفة السكري الشريف