الجمهورية التونسية
المدة النيابية الثانية
مجلس نواب الشعب
العادية الثانية 2020-2021

الدورة

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

حول مشروع قانون يتعلق بالموافقة على اتفاقية الضمان المبرمة بتاريخ 16 أوت 2020 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بصفته مديرا للحساب الخاص المنشأ لديه لتمويل مشروعات القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية والمتعلقة بالقرض المقدم للشركة التونسية للبنك للمساهمة في تمويل مشروعات القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة في الجمهورية التونسية (عدد 2020/153)

- تاريخ إحالة مشروع القانون على المجلس: 17 ديسمبر 2020
- تاريخ إحالة مشروع القانون على اللجنة: 29 جانفي 2021
- الوثائق المرفقة لمشروع القانون: وثيقة شرح الأسباب ونص اتفاق الضمان
- تاريخ بدأ الأشغال: جلسة يوم 16 أفريل 2021
- تاريخ انتهاء الأشغال: جلسة يوم 02 جوان 2021

رئيس اللجنة: هيكل مكي **مقرر اللجنة: فيصل دربال**

مقرر مساعد: هشام عجبوني **مقرر مساعد: منذر بن عطية**

مسار دراسة مشروع القانون

- **تاريخ إحالة المشروع على اللجنة: 29 جانفي 2021**
- **جلسات اللجنة:**

1. **<u>جلسة يوم 16 أفريل 2021:</u> النظر في مشروع القانون.**
2. **<u>جلسة يوم 02 جوان 2021:</u> الاستماع إلى السيد المدير العام للشركة التونسية للبنك وممثلين عن وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار.**

- **قرار اللجنة: الموافقة على مشروع القانون بأغلبية الحاضرين**

(نتائج التصويت: 5 مع / 1 محتفظ / 1 ضد)

رئيس اللجنة: هيكل المكي

مقرر اللجنة: فيصل دربال

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية حول مشروع قانون يتعلق بالموافقة على اتفاقية الضمان المبرمة بتاريخ 16 أوت 2020 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بصفته مديرا للحساب الخاص المنشأ لديه لتمويل مشروعات القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية والمتعلقة بالقرض المقدم للشركة التونسية للبنك للمساهمة في تمويل مشروعات القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة في الجمهورية التونسية (عدد 2020/153)

☐ أولا: تقديم مشروع القانون

يهدف مشروع القانون المعروض إلى الموافقة على اتفاقية الضمان المبرمة بدولة الكويت بتاريخ 16 أوت 2020 بين حكومة الجمهورية التونسية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بصفته مديرا للحساب الخاص المنشأ لتمويل مشاريع القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية والمتعلقة باتفاقية القرض المبرمة في نفس المكان والتاريخ بين الشركة التونسية للبنك والصندوق المذكور للمساهمة في مشاريع القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة في الجمهورية التونسية بمبلغ قدره عشرون مليون (20.000.000) دولار أمريكي.

- أهداف البرنامج:

يهدف هذا القرض إلى المساهمة في دعم موارد الشركة التونسية للبنك واستحثاث نسق إحداث مواطن الشغل. ويمثل هذا البرنامج أداة هامة من أدوات إذكاء روح المبادرة لدى الباعثين والمستثمرين المبتدئين الراغبين في بعث مشاريع ودعم التنمية الجهوية في البلاد.

- عناصر المشروع:

تتولى الشركة التونسية للبنك تنفيذ هذا البرنامج من خلال تقديم التمويلات اللازمة لأصحاب الشهادات الجامعية العليا والحرفيين وأصحاب المهارات الراغبين في بعث مشاريع صغرى ومتوسطة.

- تمويل البرنامج:

يساهم الحساب الخاص المنشأ لدى الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي في تمويل هذا البرنامج بقرض قدره عشرون (20) مليون دولار أمريكي وذلك وفقا للشروط التالية:

- نسبة الفائدة: ثابتة وتبلغ 2 % سنويا،
- فترة السداد: عشر (10) سنوات منها ثلاث (3) سنوات إمهال،
- الضمان: ضمان الدولة التونسية.

☐ ثانيا: أعمال اللجنة

نظرت لجنة المالية والتخطيط والتنمية في مشروع هذا القانون في جلستها المنعقدة بتاريخ 16 أفريل 2021 وذلك على ضوء ما ورد عليها من بيانات بوثيقة شرح الأسباب ونص اتفاق الضمان.

وخلال النقاش، أكد أعضاء اللجنة أن وثيقة شرح الأسباب لا تتسم بالدقة المطلوبة ولا تتضمن التفاصيل الضرورية حول كيفية التصرف في القرض موضوع مشروع القانون والأطراف المنتفعة ومقاييس وشروط التوزيع. وارتأت اللجنة، تبعا لذلك، مزيد دراسة المشروع من خلال الاستماع إلى الأطراف المعنية على غرار السيد وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار والسيد محافظ البنك المركزي التونسي والسيد المدير العام للشركة التونسية للبنك.

واعتبروا أن مناقشة مشروع القانون ستكون مناسبة لطرح عديد المواضيع الهامة على غرار دور البنوك في مساندة المؤسسات الصغرى والمتوسطة المتضررة من تداعيات الأزمة الوبائية وملف التعيينات الأخيرة المتعلقة ببعض البنوك العمومية.

واستمعت اللجنة بتاريخ 02 جوان 2021 إلى السيد المدير العام للشركة التونسية للبنك وممثلين عن وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار.

وفي مستهل تدخله، اعتبر السيد المدير العام للشركة التونسية للبنك أنّ الوضعية الحالية للبنك تستجيب لشروط التصرف في هذا القرض بطريقة مهنية وحرفية، مؤكدا على تحسن أهم المؤشرات البنكية على غرار مؤشر السيولة ومؤشر الملاءة المالية التي تعتبر متطابقة مع المعايير الدولية البنكية وتعكس قدرة البنك على التحكم في المخاطر. وأكّد أن القرض، من خلاله شروطه المالية المعقولة، سيمكّن من توفير موارد ثابتة للبنك على المدى الطويل لتجنب المضاربة وضمان استقرار أهم المؤشرات البنكية وتحسين مردودية البنك.

وجدّد تأكيده أن هذا التمويل سيدعم استراتيجية البنك الرامية إلى تنويع حافظة الحرفاء لتشمل، علاوة على المجامع الاقتصادية الكبرى، كذلك تمويل المشاريع الاستثمارية لفائدة المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

وتطرق إلى كلفة القرض التي تتكون من 2 % كنسبة فائدة موظفة من قبل الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي و6,5 % كحد أقصى لكلفة تغطية المخاطر و1.5 % هامش ربح للبنك لتبلغ بالتالي كلفة الموارد حوالي 8.5 % وهي نسبة مرتفعة بحكم ارتباطها بخصوصيات السوق النقدية الحالية إضافة إلى تكاليف أخرى تتعلق ببعض العمولات وبتكاليف التأمين.

وأفاد أن هذا القرض سيساهم في تمويل 85 مشروعا بقيمة جملية مقدّرة بـ 118 مليون دينار، حيث سيساهم فيها الصندوق بحوالي 36 مليون دينار موفرا بذلك 820 موطن شغل، مع الإشارة إلى أنه تم سحب جزء من التمويل بقيمة 13 مليون دينار منها 5,8 مليون دينار لتمويل مشاريع فلاحية. وأضاف أنّ الحد الأقصى لمساهمة البنك في كلفة المشروع المزمع تمويله تقدّر بـ15 مليون دينار.

وخلال النقاش، طلب النواب توضيح عبارة "بصفته مديرا للحساب الخاص المنشأ لديه" الواردة بعنوان مشروع القانون. واستفسروا حول طبيعة المشاريع التي سيمولها البنك والمؤسسات المعنية بالقروض والشروط التي ستعتمدها لتمويل المشاريع وعدد المؤسسات المنتفعة ومقاييس التوزيع ومدى استجابتها لمعايير الشفافية ومدى تغطيتها للمشاريع في الجهات الداخلية. واقترحوا في هذا الإطار أن يتم تأسيس بنك تنمية برأس مال ضخم لغاية إعادة البناء وتحقيق التنمية في الجهات.

واعتبر أحد النواب أن طلب ضمان الدولة على مبلغ بسيط يشكك في منسوب الثقة في المؤسسات البنكية والمنظومة البنكية عموما ومصداقية الدولة، رغم أن الشركة التونسية للبنك تستجيب إلى المعايير الدولية البنكية من حيث الامتثال والتحكّم في المخاطر وحسن التصرّف. وتساءل نائب آخر عن أسباب التجاء البنك للاقتراض الخارجي مما يؤثر سلبا على توازناته خاصة وأنّ هذا القرض بالعملة الصعبة وهو ما يعرضه لمخاطر انزلاق الدينار.

واستفسر أعضاء اللجنة حول توظيف هذا القرض والهدف منه، باعتبار وأن عديد البنوك الأخرى على غرار بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة والبنك التونسي للتضامن يتركز نشاطها على تمويل مثل هذه المشاريع لفائدة المؤسسات الصغرى والمتوسطة وكان من الأجدر، في المقابل، أن يركز البنك جهوده على تمويل المؤسسات الاقتصادية والمشاريع التي تخلق الثروة وتدفع بالنمو الاقتصادي وتعكس رؤية الحكومة وتصوراتها الاقتصادية ومنوال التنمية. وأضافوا أنه رغم تحقيق الاقتصاد الوطني لنسبة نمو سلبية بـ9% فإن البنوك حققت أرباحا كبرى وهو ما يترجم تركيز البنوك على الربح السهل عوض مجابهة المخاطر وتمويل الاقتصاد التونسي.

واستفسروا حول مساهمة البنك في القرض المخصص من الدولة لتمويل المؤسسات المتضررة من الجائحة الوبائية الحالية في إطار المرسوم عدد 06 لسنة 2020.

واستنكر أعضاء اللجنة نسبة الفائدة التي سيتم توظيفها على القروض المسندة للمشاريع في إطار هذا التمويل، حيث اعتبروها مجحفة ويمكن أن تفوق نسبة 14 % باعتبار بقية المعاليم مما يمكن أن تتجاوز نسبة الفائدة المشطة، وهو ما يطرح التساؤل حول الجدوى الفعلية لهذا القرض. واعتبروا أن هذه النسبة غير محفّزة للاستثمار ولا تساند المؤسسات الصغرى والمتوسطة في ظل هذه الظروف الصعبة.

وتساءل بعض النواب عن وجود استراتيجية في التعامل مع المخاطر العالية للبنك الفرنسي التونسي خاصة وأنّ الشركة التونسية للبنك تعتبر من بين المساهمين الأساسيين في رأس مال هذا البنك. وفي هذا الإطار، استفسر أحد النواب عن دفع تسبقات من قبل البنك لهذه المؤسسة المالية في سنة 2021 من عدمه في ظل رفع ضمان وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار لفائدة البنك المركزي التونسي فيما يتعلق بالتسبقات.

واستفسروا عن مدى استغلال البنك للتكنولوجيات الحديثة في رقمنة المعاملات البنكية لغاية تيسيرها خدمة للحريف.

وفي جانب آخر، طالب بعض النواب بمد اللجنة بمضامين عقد الأهداف بين وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار والشركة التونسية للبنك الذي يتضمن الأهداف المستقبلية للبنك، مشدّدين على ضرورة تقييمها بصفة دورية والالتزام بتحقيق النتائج التي تم تحديدها.

واستوضحوا حول عدد مواطن الشغل المزمع تحقيقها مقارنة بالكلفة الجملية للمشاريع والمقدرة بـ118 مليون دينار.

وبيّن أحد النواب أن هناك فارق صرف خطير على مستوى البنك وعلى مستوى الدولة التونسية، حيث تولى البنك إقراض الدولة مبلغ 20 مليون أورو بنسبة فائدة 2.75 بالمائة وسيتم بمقتضى مشروع القانون المعروض تمكين البنك من الاقتراض لدى الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بضمان من الدولة مبلغ 20 مليون دولار بنسبة فائدة 2 بالمائة، وهو ما يطرح تساؤل حول الجدوى من هذه المعاملة الثلاثية وما خلقته من عملية الفرسان المصرفية.

واعتبر أنه بالرغم من تحسن وضعية الشركة التونسية للبنك، فإنّ هناك العديد من الإخلالات المشار إليها في تقرير مراقب الحسابات على غرار مطالبة البنك بتسديد 117 مليون دينار وغياب محاسبة منتظمة لتعهدات البنك الخارجة عن إطار الموازنة المحاسبية (hors bilan) وهو ما يعتبر إخلالا بالمعايير المحاسبية. وأضاف أن الاحترازات شملت كذلك وجود مبالغ معلّقة غير مبررة وتعهدات غير مصرح بها لدى البنك المركزي التونسي. وشدّد على أن هناك عمل كبير مازال ينتظر البنك خاصة من حيث تحسين التصاريح البنكية والأداء ودعا إلى ضرورة إقرار نسب فائدة منخفضة قصد دفع الاستثمار بالبلاد.

وكانت الجلسة مناسبة كذلك لطرح عدد من النقاط التي تهم توجه ونشاط الشركة التونسية للبنك إزاء المتعاملين معها وحرفائها، حيث تطرق أحد النواب إلى الوضعية الصعبة التي تمر بها عقارية الشارع ومصير أعوانها. كما تعرض إلى غياب فروع للبنك في أغلب مناطق

ولاية زغوان على غرار جهة الصواف التي تمتلك أفاقا تنموية هامة خاصة في المجال الفلاحي والمشاريع الصغرى مستفسرا في هذا السياق عن استراتيجية البنك للاستثمار في الجهات.

كما تم تطرق نائب آخر لملف تمويل البنك للمؤسسات السياحية من خلال التساؤل حول التخلي على بعض القروض التي يصعب استخلاصها. وتم كذلك الاستفسار حول مردودية ونجاعة وحسن التصرف في الشركات التابعة للبنك (les filiales).

وفي تفاعله مع مختلف تدخلات النواب، أفاد السيد المدير العام للشركة التونسية للبنك أنه تم الالتجاء للاقتراض بالرغم من تحسن الوضعية المالية للبنك في إطار سياسة استشرافية تضمن استقرار المؤشرات البنكية مع التقليص قدر الإمكان من المخاطر، مؤكدا سعي البنك للتقليص في المبالغ المعلقة مع الأخذ بعين الاعتبار عديد الجوانب على غرار نظام المعلومات المعمول به وعدم التجانس بين العمليات المالية المرقمنة وبعض العمليات التي يتم إدراجها إلى حد الآن يدويا.

وفيما يتعلق باحترازات مراقب الحسابات، أفاد أنه تم بعث لجنة في الغرض لمتابعة هذه الاحترازات وهي تعمل بصفة دورية على تلافي ذلك بالتنسيق مع مجلس الإدارة.

هذا وتعهد المدير العام بالقيام بالتسويات المحاسبية الضرورية لرفع كل الاحترازات المضمنة بتقرير مراقب الحسابات بعنوان السنة المالية المقبلة.

وبيّن أن تطوير رقمنة الخدمات والمعاملات يعتبر خيار استراتيجيا لتطوير رقم معاملات البنك. وأفاد أنّ جل الأهداف قد تم تحقيقها على غرار تحسن جل المؤشرات البنكية وامتثالها للمعايير البنكية والقيام بخطوات هامة في مجال الرقمنة حيث يعتبر البنك متقدما في هذا المجال حتى بالمقارنة مع البنوك الخاصة، حيث تحصل البنك على جوائز هامة في مجال رقمنة المعاملات البنكية والامتثال منها جائزتين برعاية الصندوق العربي للبنوك وجائزة على خلفية اعتماد البنك على تطبيقة حصرية وخاصة بالبنك للمتابعة الدورية لنشاط مختلف التدفقات المالية للحريف.

وأضاف أنه تم القيام بتطهير اجتماعي من خلال جملة من الانتدابات المشهود بها من حيث الكيفية والنوعية لعدة كفاءات قادرة على التأقلم مع استراتيجية البنك في مجال الرقمنة وذلك اعتمادا على مناظرات شفافة وعادلة.

وأفاد أنه تم تكليف مكتب دراسات لإعداد استراتيجية البنك بعد إجراء تقييم موضوعي للفترة السابقة، مؤكدا على أنّ الأهداف المستقبلية للبنك ترتكز على تمتين صلابة البنك والترفيع في رقم المعاملات من خلال الترفيع في العمولات على الخدمات الرقمية وليس من خلال الارتكاز فقط على الفوائد.

كما أضاف أنّ أهداف البنك ترتكز أيضا على التحكم في المخاطر والحفاظ على استقرار المؤشرات البنكية وتنويع حافظة الحرفاء وتكريس الرقمنة في معاملات البنك التي تعتبر من أهم التحديات التي يرتكز عليها البنك، مؤكدا على أهمية الانفتاح على العديد من البلدان على غرار ليبيا وبعض البلدان الافريقية.

وبالنسبة لأسباب طلب ضمان الدولة في هذا القرض، أفاد أن هذا الطلب هو شرط من شروط القرض وهو تطبيق لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وليس له أي علاقة بالوضعية المالية للبنك.

وفيما يتعلق بإحداث فروع جديدة للبنك في عدد من مناطق ولاية زغوان، أفاد السيد المدير العام للشركة التونسية للبنك أنّ غاية البنك في إطار استراتيجيته المستقبلية هي الاستغناء أكثر ما يمكن عن التواجد المادي وذلك اعتمادا على أحدث الوسائل الرقمية التي من شأنها توفير كل طلبات الحرفاء من توفير قروض أو الاستثمار في رأس المال عن طريق شركات الاستثمار في رأس مال التنمية التابعة للبنك، مشيرا إلى أنّ كل هذه المنتوجات البنكية المقدمة للحريف تتطلب سياسة على مستوى التسويق.

وبالنسبة للإشكالية المتعلقة بعقارية الشارع، أفاد أنّ هذا الملف عالق بسبب العديد من التجاوزات فيما يتعلق بشفافية الإجراءات وكراس الشروط ومدى تطابقها مع المعايير الدولية، وسيتم دراسة إمكانية للتفويت أو إعادة الرسملة.

وبخصوص دور البنك إزاء بعض المؤسسات السياحية التابعة له والتي تعيش صعوبات مالية من جراء الأزمة الوبائية، أفاد المدير المركزي بالشركة التونسية للبنك أنّ أغلب هذه المؤسسات في إطار تسوية قضائية وأنّه تم وضع بعض النزل المغلقة للبيع لتغطية البعض من تكاليف عدم سداد الديون المتخلدة.

وما يتعلق بمساندة المؤسسات المتضررة من الجائحة الوبائية في إطار المرسوم عدد 06 لسنة 2020، أشار المدير المركزي بالشركة التونسية للبنك إلى أنّ البنك قد اضطلع بدور فعال واستباقي في تلك الفترة الصعبة من خلال وضع منصة خاصة لتيسير المعاملات وتم الاستئناس ببعض البلديات من خلال توفير فضاءات ملائمة خاصة بالإحاطة القانونية لتيسير عملية التمويل.

ولدى تدخلها، أفادت السيدة المديرة العامة المكلفة بالدين بوزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار، أن البنك التونسي للتضامن سبق له التحصل على قرض من قبل الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وتدخلات هذا البنك تهم المشاريع الصغرى التي لا تتجاوز 150 ألف دينار كما أن تدخلات بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة تهم المشاريع التي تتراوح بين 150 ألف دينار إلى 15 مليون دينار.

وبيّنت أن الجدوى من القرض موضوع ضمان الدولة تتمثل في استقطاب الموارد طويلة المدى للشركة التونسية للبنك بما يمكنها من منح قروض للمؤسسات الصغرى والمتوسطة ويساهم في تقاسم المخاطر والتقليص من تكاليف القرض التي تعتبر إيجابية بالنسبة للبنك. وأشارت أن الانطلاق في التفاوض حول هذا القرض كان منذ سنة 2018 وتم إمضائه في أوت 2020 وهو ما جعله يتزامن مع الفترة الزمنية التي تم فيها عرض مشروع القانون المتعلق بتمويل البنوك المحلية لميزانية الدولة.

وأوضحت أنه تم المصادقة على حوالي 2000 قرض من عدة بنوك بمبلغ جملي يقدّر بحوالي 800 مليون دينار وذلك في إطار تطبيق مقتضيات المرسوم عدد 06 لسنة 2020. وأكدت على أنّ كل البنوك مطالبة بمساندة المؤسسات الصغرى والمتوسطة التي تشكو صعوبات في النفاذ لمصادر التمويل وذلك في كل مراحل تكوينها بداية من تشخيص المشروع مرورا بمرحلة التأسيس وصولا إلى دخوله حيز النشاط.

وفيما يتعلق بمدى مساهمة البنك في القرض المسند من الدولة لفائدة المؤسسات المتضررة من الجائحة الوبائية في إطار تطبيق مقتضيات المرسوم 06 لسنة 2020، أفاد أنه تمت المساهمة في حدود مبلغ 621 مليون دينار لفائدة 916 مؤسسة.

وبخصوص عقد الأهداف، أفادت ممثلة وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار، أنه من ضمن الأهداف التي تم تحقيقها هي التخفيض من نسبة الديون المصنفة من 30 بالمائة إلى غاية 15 بالمائة باعتماد العديد من الإجراءات على غرار إبرام اتفاقيات صلح مع الحرفاء المعنيين بهذا الصنف من الديون.

☐ ثالثا: قرار اللجنة

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

رئيس اللجنة	مقرر اللجنة
هيكل مكي	فيصل دربال