



# تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

## حول مشروع قانون المالية التعديلي

لسنة 2020 (عدد 139 / 2020)

- تاريخ إحالة مشروع القانون على المجلس: الصيغة الأولى (14 أكتوبر 2020) الصيغة الثانية (13 نوفمبر 2020)
- تاريخ إحالة مشروع القانون على اللجنة: الصيغة الأولى (19 أكتوبر 2020) الصيغة الثانية (16 نوفمبر 2020)
- تاريخ بدأ الأشغال: جلسة يوم 26 أكتوبر 2020
- تاريخ سحب مشروع القانون في صيغته الأولى (عدد 123/2020): 30 أكتوبر 2020
- تاريخ انتهاء الأشغال: جلسة يوم 24 نوفمبر 2020

رئيس اللجنة: هيكل المكي

مقرر اللجنة: فيصل دربال

مقرر مساعد: منذرين عطية

نائب رئيس اللجنة: عياض اللومي

مقرر مساعد: هشام العجبوني

## الفهرس

2	مسار دراسة مشروع القانون.....
3	تقديم مشروع القانون.....
8	أعمال اللجنة.....
8	الجزء الأول: النقاش حول الصيغة الأولى من المشروع.....
10	مسائل تهم المالية العمومية وجوانب شكلية لمشروع القانون.....
11	مسائل تهم الجوانب الفنية لمشروع القانون.....
12	جلسة استماع إلى السيد وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار.....
14	جلسة استماع إلى السيد محافظ البنك المركزي.....
21	جلسة استماع إلى السيد كاتب دولة المكلف بالمالية العمومية والجباية.....
23	الجزء الثاني: النقاش حول الصيغة الثانية من المشروع.....
24	معطيات حول تنفيذ الميزانية والنتائج المنتظرة لسنة 2020.....
29	النقاش العام.....
32	جلسة استماع إلى السيد وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار.....
37	الجزء الثالث: النقاش والتصويت على فصول مشروع القانون.....
37	النقاش والتصويت على فصول المشروع.....
40	التداول حول ردود البنك المركزي التونسي.....
44	قرار اللجنة.....

## مسار دراسة مشروع القانون

تاريخ إحالة الصيغة الأولى من مشروع القانون على اللجنة: 19 أكتوبر 2020

تاريخ سحب مشروع القانون: 30 أكتوبر 2020

تاريخ إحالة الصيغة الثانية من مشروع القانون على اللجنة: 16 نوفمبر 2020

جلسات اللجنة:

1. جلسة يوم 26 أكتوبر 2020 (جلسة صباحية): النقاش العام.
2. جلسة يوم 26 أكتوبر 2020 (جلسة مسائية): الاستماع إلى وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار.
3. جلسة يوم 28 أكتوبر 2020 (جلسة صباحية): الاستماع إلى السيد محافظ البنك المركزي التونسي.
4. جلسة يوم 28 أكتوبر 2020 (جلسة مسائية): الاستماع إلى السيد كاتب الدولة المكلف بالمالية العمومية والجبائية.
5. جلسة يوم 16 نوفمبر 2020: نقاش عام حول الصيغة الثانية من مشروع قانون المالية التعديلي.
6. جلسة يوم 18 نوفمبر 2020: الاستماع إلى وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار.
7. جلسة يوم 23 نوفمبر 2020: جلسة للنقاش حول ردود البنك المركزي التونسي.
8. جلسة يوم 24 نوفمبر 2020: عرض التقرير على المصادقة.

قرار اللجنة: الموافقة بأغلبية الأعضاء الحاضرين (11 مع / 0 احتفاظ / 1 ضد)

تاريخ إنهاء الأشغال: 24 نوفمبر 2020

رئيس اللجنة: هيكل المكي

مقرر اللجنة: فيصل دربال

## تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

### حول مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020

السيد رئيس مجلس نواب الشعب،

السيدة النائب الأول لرئيس مجلس نواب الشعب،

السيد النائب الثاني لرئيس مجلس نواب الشعب،

السيد وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار،

السيدات والسادة أعضاء مجلس نواب الشعب،

تشرف لجنة المالية والتخطيط والتنمية بأن تعرض على أنظاركم تقريرها حول مشروع

قانون المالية التعديلي لسنة 2020.

#### أولاً: تقديم مشروع القانون:

أفادت الحكومة أنّ إعداد مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 ينصهر في سياق خاص على المستويين الدولي والوطني تمثل أساساً في تفشي جائحة فيروس "كوفيد-19" منذ بداية السنة الجارية والتي كان لها تداعيات سلبية على المجال الصحي والاقتصادي والاجتماعي. حيث اتسم الظرف الاقتصادي على المستوى العالمي بانكماش الناتج العالمي بنسبة 10% وتراجع كبير في الطلب وارتفاع معدلات البطالة وتدهور أسعار النفط في الأسواق العالمية ليبلغ مستوى 18,5 دولار للبرميل الواحد خلال شهر أفريل.

كما بيّنت الحكومة أنّه تم على المستوى الوطني اتخاذ جملة من الإجراءات الاستثنائية لاحتواء انتشار الأزمة كغلق الحدود وفرض الحجر الصحي الشامل والموجه وحضر التجول وإجراءات للحد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية للجائحة.

واعتبرت أن هذه الوضعية الصعبة وغير المسبوقة أدت إلى تراجع وتيرة النشاط الاقتصادي مما أثر بصفة مباشرة على المالية العمومية حيث تراجعت موارد الدولة بشكل كبير مقارنة بالتقديرات الأولية لقانون المالية الأصلي.

وبيّنت أن هذه الإجراءات أدّت إلى اختلال التوازنات المالية باعتبار النقص في الموارد والزيادة في النفقات، ليبليغ العجز المنتظر لسنة 2020 حوالي 13,4 % من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 3 % مقدرة أوليا، مما يستوجب تعبئة تمويلات إضافية في حدود 10,3 مليار دينار وبالتالي ارتفاعا في حجم الدين العمومي ليبليغ 90 % من الناتج المحلي الإجمالي أو حوالي 100 مليار دينار.

وقدّمت الحكومة صلب وثيقة شرح أسباب مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 في الصيغة الأولى (عدد 2020/123) مجمل الأرقام التي تحوّل تنفيذ ميزانية الدولة إلى موفي أوت والنتائج المنتظرة لكامل السنة طبقا للجدول التالي:

<b>أ - جدول التوازنات العامة للميزانية</b>					
<b>1- موارد الدولة وتكاليفها</b>					
ق م ت 2020	أوت 2020	ق م 2020	إنجازات 2019		
51699.0	28963.3	47227.0	42273.6	جملة موارد الدولة	
22,3%	-0,9%	11,7%			
29971.0	18668.6	35859.0	32184.6	موارد الميزانية	1
-6,9%	-10,8%	11,4%			
21728.0	10294.7	11368.0	10089.0	موارد الخزينة	2
115,4%	24,3%	12,7%			
51699.0	28963.3	47227.0	42273.6	جملة تكاليف الدولة	
43700.0	22974.5	39191.0	35777.5	تكاليف الميزانية	1
7999.0	5988.8	8036.0	6496.1	تكاليف الخزينة دون تمويل العجز	2
<b>2- جدول عمليات الميزانية</b>					
ق م ت 2020	أوت 2020	ق م 2020	إنجازات 2019	تبويب جديد	
29971.0	18668.6	35859.0	32184.6	جملة مداخيل الميزانية	
-6,9%	-10,8%	11,4%			
26107.0	16704.8	31759.0	28900.9	المدخيل الجبائية	1
-9,7%	-10,5%	9,9%			
2807.0	1433.7	3800.0	3034.6	المدخيل غير الجبائية	2
1057.0	530.1	300.0	249.1	الهبات	3
43700.0	22974.5	39191.0	35777.5	جملة نفقات الميزانية	
19247.0	12642	19030.0	16765.0	نفقات التأجير	1
2040.0	757	1743.0	1606.0	نفقات التسيير	2
12987.0	4920	9882.1	9970.0	نفقات التدخلات	3

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية حول مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020

3826.0	2087	3791.4	4125.0	نفقات الاستثمار	4
216.0	43	215.6	107	نفقات العمليات المالية	5
4371.0	2526	3762.0	3204.5	نفقات التمويل	6
1013.0		766.9	0.0	النفقات الطارئة وغير الموزعة	7
<b>-13729.0</b>	<b>-4305.9</b>	<b>-3332.0</b>	<b>-3592.9</b>	النتيجة الجمالية باعتبار الهبات الخارجية والمصادرة	1
-12,4%		-2,7%	-3,1%	النسبة من الناتج	
<b>-10565.0</b>	<b>-2310.5</b>	<b>-20.0</b>	<b>-937.5</b>	النتيجة الأولية دون اعتبار الهبات الخارجية والمصادرة	2
-9.5%	-2.1%	0,0%	-0,8%	النسبة من الناتج	
<b>-14936.0</b>	<b>-4836.0</b>	<b>-3782.0</b>	<b>-4142.0</b>	النتيجة الجمالية دون اعتبار الهبات الخارجية والمصادرة	3
-13,4%		-3,0%	-3.6%	النسبة من الناتج	

**II- جدول عمليات تمويل الميزانية (عمليات الخزينة)**

ق م ت 2020	أوت 2020	ق م 2020	إنجازات 2019	تبويب جديد	
<b>21728.0</b>	<b>10294.7</b>	<b>11368.0</b>	<b>10089.0</b>	جملة موارد الخزينة	
<b>21549.0</b>	<b>8485.4</b>	<b>11248.0</b>	<b>9692.5</b>	جملة موارد الاقتراض	1
7282.0	4093.7	8848.0	7053.0	موارد الاقتراض الخارجي	
14267.0	4391.7	2400.0	2639.5	موارد الاقتراض الداخلي	
<b>179.0</b>	<b>1809.3</b>	<b>120.0</b>	<b>396.5</b>	جملة موارد الخزينة الأخرى	2
<b>179.0</b>	<b>91.2</b>	<b>120.0</b>	<b>182.2</b>	استخلاص أصل قروض	
0.0	1718.1	0.0	214.3	موارد خزينة أخرى	
<b>21728.0</b>	<b>10294.7</b>	<b>11368.0</b>	<b>10089.0</b>	جملة تكاليف الخزينة	
<b>7454.0</b>	<b>5119.8</b>	<b>7916.0</b>	<b>6396.1</b>	جملة تسديد أصل الدين	1
3121.0	1642.5	3157.0	1163.1	تسديد أصل الدين الداخلي	
4333.0	3477.3	4759.0	5233.0	تسديد أصل الدين الخارجي	
<b>13729.0</b>	<b>4305.9</b>	<b>3332.0</b>	<b>3592.9</b>	تمويل العجز باعتبار الهبات الخارجية والمصادرة	2
<b>545.0</b>	<b>869.0</b>	<b>120.0</b>	<b>100.0</b>	قروض وتسبيقات الخزينة	3

كما يبين الجدول التالي مجمل الأرقام التي تحوّل تنفيذ ميزانية الدولة إلى موفى سبتمبر والنتائج المنتظرة لكامل الواردة ضمن مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 في الصيغة الثانية (عدد 139/2020):

<b>I - جدول التوازنات العامة للميزانية</b>					
<b>1- موارد الدولة و تكاليفها</b>					
	ق م ت 2020	سبتمبر 2020	ق م 2020	إنجازات 2019	
	<b>49712</b>	<b>32253</b>	<b>47227</b>	<b>42273</b>	جملة موارد الدولة
	17,6%	0,3%	11,7%		
1	30221	21372	35859	32185	موارد الميزانية
	-6,1%	-9,8%	11,4%		
2	19491	10881	11368	10089	موارد الخزينة
	93,2%	28,8%	12,7%		
	<b>49712</b>	<b>32253</b>	<b>47227</b>	<b>42273</b>	جملة تكاليف الدولة
1	41713	25689	39191	35777	تكاليف الميزانية
2	7999	6564	8036	6496	تكاليف الخزينة دون تمويل العجز
<b>2- جدول عمليات الميزانية</b>					
	ق م ت 2020	سبتمبر 2020	ق م 2020	إنجازات 2019	تبويب جديد
	<b>30221</b>	<b>21372</b>	<b>35859</b>	<b>32185</b>	جملة مداخيل الميزانية
	-6,1%	-9,8%	11,4%		
1	26407	19301	31759	28901	المداخيل الجبائية
	-8,6%	-9,7%	9,9%		
2	2757	1500	3800	3035	المداخيل غير الجبائية
	100	0	150	300	منها المصدرة
3	1057	571	300	249	الهبات
	<b>41713</b>	<b>25689</b>	<b>39191</b>	<b>35777</b>	جملة نفقات الميزانية
	16,6%	-0,1%	9,5%		
1	19547	14111	19030	16765	نفقات التأجير
2	2040	960	1743	1606	نفقات التسيير
3	11237	5475	9882	9970	نفقات التدخلات
4	3826	2353	3791	4125	نفقات الاستثمار
5	216	43	216	107	نفقات العمليات المالية

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية حول مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020

4134	2747	3762	3204	نفقات التمويل (الفائدة)	6
713		767	0	النفقات الطارئة وغير الموزعة	7
<b>-11492</b>	<b>-4317</b>	<b>-3332</b>	<b>-3592</b>	النتيجة الجملية باعتبار الهبات الخارجية والمصادرة	1
<b>-10,3%</b>		<b>-2,7%</b>	<b>-3,1%</b>	النسبة من الناتج	
<b>-8515</b>	<b>-2141</b>	<b>-20</b>	<b>-938</b>	النتيجة الأولية دون اعتبار الهبات الخارجية والمصادرة	2
<b>-7,7%</b>		<b>0,0%</b>	<b>-0,8%</b>	النسبة من الناتج	
<b>-12649</b>	<b>-4888</b>	<b>-3782</b>	<b>-4142</b>	النتيجة الجملية دون اعتبار الهبات الخارجية والمصادرة	3
<b>-11,4%</b>		<b>-3,0%</b>	<b>-3,6%</b>	النسبة من الناتج	

II- جدول عمليات تمويل الميزانية ( عمليات الخزينة )

تبويب جديد	إنجازات 2019	ق م 2020	سبتمبر 2020	ق م ت 2020
جملة موارد الخزينة	10089	11368	10881	19491
1 جملة موارد الاقتراض	9693	11248	8987	19312
موارد الاقتراض الخارجي	7053	8848	4377	7364
موارد الاقتراض الداخلي	2640	2400	4610	11948
2 جملة موارد الخزينة الأخرى	396	120	1894	179
استخلاص أصل قروض	182	120	102	179
موارد خزينة أخرى	214	0	1792	0
جملة تكاليف الخزينة	10089	11368	10881	19491
1 جملة تسديد أصل الدين	6396	7916	5371	7454
تسديد أصل الدين الداخلي	1163	3157	1712	3121
تسديد أصل الدين الخارجي	5233	4759	3659	4333
2 تمويل العجز باعتبار الهبات الخارجية والمصادرة	3592	3332	4317	11492
3 قروض وتسبيقات الخزينة	100	120	1193	545

## ثانياً: أعمال اللجنة

شرعت لجنة المالية والتخطيط والتنمية في النظر في مشروع هذا القانون في صيغته الأولى المحالة بتاريخ 14 أكتوبر 2020 خلال جلستها الصباحية المنعقدة يوم 26 أكتوبر 2020 وذلك على ضوء ما ورد عليها من بيانات بوثيقة شرح الأسباب ونص مشروع القانون.

### ➤ الجزء الأول: النقاش حول الصيغة الأولى من المشروع

في مستهل الجلسة أكد أحد النواب على الدور الأساسي والمحوري الذي ستلعبه لجنة المالية والتخطيط والتنمية من خلال العمل على تكريس رقابة برلمانية جدية تتجاوز المفهوم الضيق لتنصهر في كنف الرقابة الموجهة نحو حسن تصرف السلطة التنفيذية في الأموال العمومية، وهي رقابة تنبني على قيم المساءلة والشفافية والحوكمة الرشيدة مؤكداً أن اللجنة ستكون قوة اقتراح وتعديل قصد إيجاد الحلول للإشكاليات الكبرى والعميقة والمتراكمة للمالية العمومية وعدم الاقتصار على دراسة الأرقام المضمنة بالمشروع المعروض دون التمعن فيها.

ثم تولى نائب آخر تقديم عرض توضيحي لمختلف جوانب المشروع، حيث أفاد أنه تم إعدادده في سياق خاص دولي ووطني تمثل في تفشي جائحة فيروس كورونا منذ بداية السنة الجارية وما كان له من تداعيات سلبية على المستوى الصحي والاقتصادي والاجتماعي، موضحاً أن هذه الوضعية الصعبة وغير المسبوقة أدت إلى تراجع وتيرة النشاط الاقتصادي وهو ما أثر بصفة مباشرة على المالية العمومية خاصة فيما يتعلق بالتراجع الكبير في حجم موارد الدولة.

وأضاف أن كل هذه المستجدات أدت إلى تحيين مداخيل الميزانية ليبلغ النقص المتوقع حوالي 5.8 مليار دينار بالمقارنة مع مبالغ التقديرات الأولية لقانون المالية الأصلي.

وفي معرض حديثه بين أن الحكومة، ولمواجهة هذه الجائحة، اتخذت جملة من الإجراءات الاستثنائية ذات الطابع الاجتماعي والمالي تم توجيهها أساساً إلى الفئات الاجتماعية الهشة والعائلات المعوزة ومحدودة الدخل والفئات ذات الاحتياجات الخصوصية وكذلك لفائدة المؤسسات المتضررة من الجائحة قصد حماية النسيج الاقتصادي والحفاظ على مواطن الشغل وذلك بضمان حد أدنى من الدخل فضلاً عن تخصيص اعتمادات إضافية للقطاع الصحي مشيراً إلى أن هذه الوضعية قد أدت إلى اختلال التوازنات المالية باعتبار النقص في الموارد والزيادة في النفقات ليبلغ العجز المنتظر لسنة 2020 نسبة 13.4% من الناتج المحلي الإجمالي

مقابل 03% مقدرة أوليا مما يستوجب تعبئة موارد إضافية في حدود 10.3 مليار دينار وبالتالي ارتفاع في حجم الدين العمومي ليبلغ 90 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي أي حوالي 100 مليار دينار.

ثم تولى تحليل الأرقام الواردة في إطار مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020، حيث بيّن أنه تمت المصادقة في إطار ميزانية الدولة لسنة 2020 على نسبة عجز قدرت بـ 3% ونسبة نمو مقدرة بحوالي 2,7% ومداخيل جبائية قدرت بـ 31,7 مليار دينار، وهي نسب يقترح مشروع القانون تعديلها لعدة أسباب أهمها تداعيات جائحة "الكوفيد 19" ولكن هذا لا ينفي وجود أسباب أخرى لذلك على غرار تسديد ديون جديدة لم تكن مسجلة في إطار قانون المالية الأصلي والتعطيل المسجل في إنتاج البترول والفسفاط وارتفاع حجم نفقات التدخلات خاصة منها تلك المتعلقة بمجابهة جائحة كورونا والبالغة 1085 مليون دينار.

وفي سياق متصل أوضح أن جملة موارد الدولة قدرت في إطار قانون المالية الأصلي بـ 47227 مليون دينار وبـ 51699 مليون دينار ضمن مشروع القانون التعديلي مشيرا إلى أنّ هذا الارتفاع ناتج أساسا عن موارد الخزينة حيث ارتفعت القروض من 11368 م د إلى 21728 م د أي بارتفاع يقدر بحوالي 10,3 مليار دينار وهو ما أدى إلى ارتفاع نسبة الدين العمومي من الناتج المحلي الخام من 72% إلى نسبة 90%.

وأفاد أن الموارد الذاتية والمتأتية من موارد جبائية وهبات وموارد غير جبائية سجلت تراجعا من 35859 مليون دينار إلى 29971 مليون دينار أي بانخفاض قدر بـ 5,8 مليار دينار. وفي المقابل سجلت نفقات الميزانية ارتفاعا من 39191 مليون دينار واردة في الميزانية الأصلية إلى 43700 مليون دينار في المشروع التعديلي.

كما بيّن أن نفقات التأجير سجلت كذلك ارتفاعا من 19030 مليون دينار إلى 19247 مليون دينار أي بارتفاع يقدر بحوالي 200 مليون دينار، وسجلت نفقات التدخلات ارتفاعا بحوالي 3 مليار دينار وذلك لتضمينها منح دعم المحروقات والمواد الأساسية للسنوات الفارطة.

ثم دار نقاش ثري ومستفيض تقدم من خلاله أعضاء اللجنة بعدد من الملاحظات والاستفسارات تهم عديد الجوانب من مشروع القانون المعروض وأخرى تتعلق بوضعية المالية العمومية بصفة عامة.

### • مسائل تهم المالية العمومية وجوانب شكلية لمشروع القانون:

أكد عدد من النواب أن ما آلت إليه الأوضاع حاليا ناتج عن غياب استراتيجيات واضحة ولرؤية أو تصور لإقرار معالجة جذرية للمالية العمومية. مؤكدين على وجود إشكال حقيقي في التصرف في الأزمة وفي هذا الموضوع تم الاستشهاد بالمثل الفرنسي الذي أقر ثلاثة قوانين مالية تعديلية لسنة 2020 لمعالجة الانكماش الاقتصادي ومجابهة تداعيات أزمة كوفيد 19 بينما تتم مناقشة هذا المشروع في أواخر السنة رغم أن الأزمة كانت واضحة منذ شهر مارس ورغم وعي الحكومة السابقة ومراسلتها لصندوق النقد الدولي في الغرض منذ أفريل الفارط غير أنها لم تتجاوب في الوقت المناسب ولم تقم بالإصلاحات اللازمة لمعالجة الانكماش الاقتصادي.

كما اعتبروا أن التأخير في عرض مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 على أنظار مجلس نواب الشعب من شأنه عدم تمكين اللجنة من التدقيق والتمعن في مختلف الأرقام والمؤشرات المقدمة في إطار هذا المشروع.

واستنكر عدد من النواب عدم مد اللجنة في موفى شهر جويلية بالفرضيات والتوجهات الكبرى لميزانية الدولة للسنة المالية المقبلة مثلما نص عليه الفصل 40 من القانون الأساسي للميزانية في فقرته 2 الذي اقتضى أن تعرض الحكومة على مجلس نواب الشعب قبل موفى شهر جويلية من كل سنة الفرضيات والتوجهات الكبرى لميزانية الدولة للسنة المقبلة وهي آلية تفتح مجالا واسعا للمؤسسة التشريعية وللجنة المالية للتثبت من صحة الفرضيات التي انبنى عليها مشروع الميزانية وكذلك نجاعة وجدوى الخيارات المطروحة.

وبين نواب آخرون أن الوضعية الصعبة للمالية العمومية هي نتيجة لتراكمات خيارات خاطئة للحكومات المتعاقبة منذ الثورة التي غيّبت الإصلاحات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي وركّزت على الجانب السياسي. وفي سياق متصل، أكد كذلك بعض النواب على ضرورة العمل بطريقة تشاركية مع جهة المبادرة وكل الأطراف المتدخلة على غرار البنك المركزي التونسي قصد القيام بالإصلاحات اللازمة لإيقاف نزيف المالية العمومية.

وأكد أغلب أعضاء اللجنة أن المشروع لا يعكس رؤية أو سياسة أو برنامج اقتصادي واضح وهو ما يستدعي تعميق النظر في مختلف جوانبه في إطار رؤية اقتصادية متكاملة لكل المسائل المتعلقة بالمالية العمومية على غرار ملف المؤسسات العمومية ومنظومة الدعم وغيرها.

### • مسائل تهم الجوانب الفنية لمشروع القانون:

اعتبر جل النواب أن أغلب الأرقام التي تم تقديمها صلب مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020، يشوبها الغموض والتناقض. وطالبوا بمدّ اللجنة بتوضيحات ومعطيات دقيقة حول عدد من المؤشرات على غرار الديون المتخلدة لدى الدولة وحجم النفقات المخصصة لمجابهة جائحة الكورونا.

كما لاحظ النواب أنّ النقص في المداخيل الجبائية بسبب تداعيات جائحة كورونا يمكن تبريره إلا أن الارتفاع الكبير في النفقات هو الذي يطرح عدة تساؤلات حول حسن التصرف في المال العام والحوكمة.

واستأثر موضوع تقدير عجز الميزانية وكيفية التعاطي معه وتمويله بحيز هام من النقاشات، حيث طالب أغلب النواب بمدّ اللجنة بمعطيات دقيقة حول الأسباب الحقيقية التي أدت إلى هذا العجز وعدم الاكتفاء بتبرير ذلك بتداعيات أزمة الكورونا والتساؤل حول كيفية تعبئة الموارد لتمويله كما عبّروا عن رفضهم مواصلة الحكومة اللجوء إلى الحلول السهلة المتمثلة في التداين لا سيما التداين الداخلي لسد الثغرات المتعلقة بالتوازنات، وأكدوا على ضرورة التوجه نحو اعتماد آليات تركز على خلق الثروة وإيجاد حلول جذرية لمعالجة هذا العجز حتى لا تفقد الدولة مصداقيتها وتتمكن من الإيفاء بتعهداتها المالية.

واستفسر بعض النواب عن التوجه المعتمد من الحكومة لتسوية قسط هام من متخلدات الإدارة لدى المزودين العموميين في حين أنّه تم تخصيص مبلغ ضئيل لتسوية متخلدات المزودين والمقاولين الخواص الذين يتكبدون خسائر من جراء طول إجراءات صرف مستحقّاتهم. ودعوا إلى إيجاد آليات ناجعة لدعم المؤسسات الاقتصادية التي تشكو عجزا ماليا فادحا يمكن أن يؤدي بها إلى الإفلاس. من ناحية أخرى تطرق العديد من النواب إلى الصعوبات المالية التي تعيشها المؤسسات العمومية على غرار الشركة التونسية لصناعات التكرير وديوان الحبوب ودعوا إلى ضرورة توفر إرادة حقيقية لمساندتها في تجاوز هذه الأزمة الهيكلية.

وعبّر أعضاء اللجنة عن استيائهم من حجم المديونية الذي بلغ 99 مليار دينار دون احتساب ضمانات الدولة تجاه المؤسسات العمومية (ضمان الدولة لأول طلب) وبينوا أن إدراج هذا المبلغ والمقدر بحوالي 17 مليار دينار ضمن الدين العمومي سيجعله يتجاوز الـ100 مليار دينار وهو

أمر بغاية الخطورة خاصة وأنه سيؤثر سلبا على التقييم السيادي لتونس وعلى مكانتها في الأوساط المالية العالمية.

وفي ذات السياق، اعتبر أغلب النواب أن الموافقة على الأرقام المضمنة بمشروع قانون المالية التعديلي ستؤدي حتما إلى تراجع تصنيف تونس السيادي، باعتبار وأن عجز الميزانية لا يجب أن يتجاوز حد 7% في حين أنه قدّر بـ13,4% إضافة إلى أن حجم الميزانية من الناتج الداخلي الخام مرتفعا جدا مقارنة بمعدلات بعض الدول الأخرى.

كما تطرق عدد من النواب إلى مسائل وإشكاليات أخرى مرتبطة بسياسة الحكومة في التعاطي مع عدد من الملفات على غرار تواصل البيروقراطية الإدارية وعدم تفعيل قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتواصل تفاقم الضغط الجبائي الموظف على القطاع الخاص مما يقلص من نسق الاستثمارات في البلاد. وأكدوا في هذا الإطار على ضرورة العمل على استرجاع نسق النمو والاستثمار من خلال إرساء مناخ يتسم بالاستقرار السياسي والحكومي والجبائي.

ودعا نواب آخرون إلى ضرورة التركيز على عدد من المحاور الهامة على غرار إعادة هيكلة المؤسسات العمومية ومراجعة منظومة الدعم ومساندة القطاع السياحي وجلب الاستثمارات الكبرى وفرض هيبة الدولة من خلال إيجاد حل جذري لاسترجاع النسق العادي لنشاط إنتاج الفسفاط وتجاوز أزمة الكامور وخاصة إقرار إصلاحات هيكلية لدفع النمو الاقتصادي وعدم الاقتصر على الإصلاحات التي يتم إملؤها من صندوق النقد الدولي.

#### • جلسة استماع إلى السيد وزير المالية والاقتصاد ودعم الاستثمار:

استمعت اللجنة في جلسة مسائية يوم 26 أكتوبر 2020 إلى السيد وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار والسيد كاتب الدولة للمالية العمومية والجبائية الذي كان مرفوقا بثلة من الإطارات.

وفي بداية الجلسة، قدّم السيد الوزير عرضا حول مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 مبيّنا أن أهم دواعي إعداده تتمثل في تجاوز التداعيات السلبية لأزمة "كوفيد 19" وأفاد أنه تم تحقيق نسبة نمو سلبية في الثلاثية الأولى من سنة 2020 وتعمقت لتصل إلى حد -12% خلال السداسي الأول جراء تداعيات الحجر الصحي الشامل وهو ما أثر بشكل سلبي على التوازنات المالية فانخفضت مداخيل الدولة وارتفعت النفقات مقارنة بتقديرات قانون المالية الأصلي لسنة 2020.

وأفاد السيد الوزير أنّ تحيين النتائج المرتقبة لسنة 2020، أفضت إلى تحقيق نسبة عجز بـ13.4 بالمائة أي تسجيل تدهور لعجز الميزانية بما قيمته حوالي 10 مليار دينار والذي سيتم تمويله باللجوء إلى تمويل داخلي وتمويل خارجي. وأشار إلى أنّ الوضعية الاقتصادية الحالية والمرتقبة هي وضعية استثنائية بالأساس ولا يمكن مقارنتها بالسنوات الفارطة مضافا إلى أنّ أغلب البلدان المتطورة تشكو عجزا كبيرا من جراء الجائحة.

ولدى تدخلهم، تطرق السادة النواب إلى عدد من الملاحظات والاستفسارات، حيث استفسروا حول عدم استشارة وتشريك عدد من الهياكل المهنية والفاعلين الاقتصاديين والسياسيين في صياغة مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 على غرار المجلس الوطني للجباية والبنك المركزي التونسي. كما استوضحوا حول دواعي تضمين نفقات تهم تسوية نفقات الدعم بعنوان المحروقات ونفقات الدعم بعنوان المواد الأساسية للسنوات الفارطة ضمن نفقات سنة 2020 في حين أنّ الوزارة قد أقرت بمقتضى مراسلة في الغرض أنه تم إلى موفى نوفمبر 2019 تسوية كافة المبالغ المتخلدة بالذمة.

وتساءلوا كذلك عن دواعي الالتجاء إلى التمديد في رقاع الخزينة قصيرة المدى الذي سينجر عنه تحميل أعباء إضافية على الدولة، في حين أنّ هناك إمكانية للتوجه نحو رقاع الخزينة القابلة للتنظير (BTA) مع التأكيد على ضرورة توجيه رقاع الخزينة لتمويل الاقتصاد الحقيقي وخلق الثروة. واستفسروا في جانب آخر عن أسباب الرجوع إلى المفاوضات مع صندوق النقد الدولي في حين أنّه تم إيقاف هذه المفاوضات في موفى السادسة الأولى من هذه السنة.

واستوضح عدد من النواب عن عدد من الأرقام المتضاربة بين ما تم تضمينه في وثيقة المشروع وما تم توجيهه للجنة بمقتضى مراسلة في موفى شهر سبتمبر تتعلق أساسا بمقدار الهبات الخارجية التي ستتم تعبئتها إضافة إلى تضمن المشروع لعدد التقديرات غير الواقعية والاحترازمات الشكلية والجوهرية. ولاحظوا غياب عدة معطيات وبيانات هامة على غرار المعطيات التفصيلية حول عائدات المساهمات.

واعتبروا في جانب آخر أن ارتفاع النفقات يمكن أن يتسبب في مزيد الترفيع في نسبة التضخم وهو ما يتسبب في ضعف المقدرة الشرائية للمواطن.

وفي نفس السياق تساءل نواب آخرون عن دواعي التوجه نحو برمجة خلاص قسط هام من متخلدات الإدارة لدى المزودين العموميين (413 مليون دينار) في حين أنه تم تخصيص مبلغ 255 مليار دينار فقط لتسوية متخلدات الدولة لدى مقاولي الأشغال العامة الخواص الذين يتكبدون خسائر جمة من جراء طول إجراءات صرف مستحقاتهم، كما لاحظوا عدم الالتزام بالتسجيل المحاسبي الصحيح من خلال تضمين الزيادة المقررة في الأجور بـ 300 مليون دينار في خانة النفقات الطارئة بدل نفقات التأجير.

هذا وجدد النواب تأكيدهم على عدد من النقاط التي استأثرت بحيز هام من التدخلات خلال جلسة النقاش العام، حيث أثاروا مسألة ضرورة التسريع في اتخاذ قرارات جريئة وتجنب الحلول الترقيعية لإيقاف نزيف المالية العمومية خاصة في هذا الوضع الاقتصادي الصعب وأن أهم الإصلاحات الهيكلية تتمثل في إعادة هيكلة المؤسسات العمومية ومراجعة منظومة الدعم واسترجاع نسق انتاج عدد من القطاعات الحيوية لدفع النمو الاقتصادي وعجلة التنمية.

ولدى تفاعله مع تدخلات النواب، أكد السيد الوزير على استعداداته للتفاعل الحيني مع مختلف المقترحات المتعلقة بمراجعة بعض الأرقام والجوانب المتعلقة بمشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020

واعتبر أن الميزانيات السابقة تتضمن أرقاما غير واضحة لا تعكس حقيقة الوضع لغاية التقليل في نسبة العجز مؤكدا أن نسبة العجز الحالية متأتية من جراء الجائحة بالأساس وكذلك من جراء سعي الدولة للإيفاء بالتزاماتها المالية خاصة منها المتعلقة بتسديد ديونها إزاء المؤسسات العمومية. وأكد على أنه يجب التمعن في دراسة مشروع الميزانية أساسا بالنظر في مدى قدرة الدولة على تحصيل المداخيل والإيفاء بنفقاتها الاجبارية.

وبالنسبة للتنسيق مع البنك المركزي حول كيفية تعبئة الموارد الإضافية، أفاد السيد الوزير أن هناك تشاور وتنسيق فعلي ومتواصل في كل المسائل المرتبطة بالمالية العمومية.

#### • جلسة استماع إلى السيد محافظ البنك المركزي:

استمعت اللجنة إلى السيد محافظ البنك المركزي التونسي عبر تقنية التواصل عن بعد في جلستها المنعقدة يوم 28 أكتوبر 2020.

وفي تدخله أكد السيد المحافظ أن البنك المركزي التونسي انتهج سياسة نقدية نشطة واستباقية مكنته من تجنب انزلاق التضخم الذي كان سيعرض استقرار الاقتصاد الكلي للمخاطر مع تداعيات سلبية على النمو.

وأوضح أن إجراءات هذه السياسة النقدية الاستباقية التي تم اتخاذها خلال السنوات الثلاثة الأخيرة أدت إلى خفض التضخم من ذروة بلغت 7,7٪ في جوان 2018 إلى 5,8٪ في فيفري 2020. وأضاف أن استمرار المسار التنازلي للتضخم المسجل في الأشهر الأخيرة شجع البنك المركزي على تخفيف سياسته النقدية بالتخفيض بـ 100 نقطة أساسية في مارس 2020، تلاه تخفيض ثانٍ قدره 50 نقطة أساسية في أسعار الفائدة الرئيسية في نهاية سبتمبر 2020، لتراجع هذه الأخيرة إلى 6,25٪.

وأبرز أن السياسة النقدية المتبعة مكنت كذلك من تقليص عجز الميزان الجاري (8,5٪ من إجمالي الناتج المحلي في 2019 مقابل 11,2٪ في 2018) وساهمت بالتالي في "تصحيح" سعر صرف العملة الوطنية وتدعيم الموجودات الصافية من العملة الأجنبية التي فاق رصيدها 7.730 مليار دولار أي ما يقابل 145 يوم توريد حاليا بعدما بلغت مستويات حرجة خلال سنتي 2017 و2018.

واعتبر أن ما تم تحقيقه من نتائج مردّه الاستقلالية التي يتمتع بها البنك المركزي في قيادة السياسة النقدية وهو ما عزّز مخزون الثقة والمصداقية التي تحظى به تونس لدى شركائها على الصعيد الدولي من بلدان شريكة ومؤسسات مالية عالمية ومستثمرين في الأسواق المالية العالمية ووكالات التقييم.

وأفاد أن توازنات المالية العمومية تأثرت بشدة من تداعيات الأزمة الصحية كوفيد-19 مع تسجيل عجز يفوق 13٪ مقدر ضمن مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020، مما يرفع الدين العمومي إلى مستويات غير مسبوقه من شأنها أن تعرض استدامته للخطر. واعتبر أن هذا العجز غير مسبوق للميزانية العمومية بما يعكس اختلالات هيكلية عميقة وتراكمات تعود إلى عدة سنوات. وجّد تأكيده أن مشروع القانون اتسم كذلك بتطور سريع لمصاريف التصرف وغياب أي جهود تقشفية وإصلاحات هيكلية واستحالة تعبئة الموارد الخارجية في ظل غياب إطار تمويلي مع صندوق النقد الدولي. وأشار إلى وجود فجوة غير مسبوقه مع حاجيات تمويل داخلية هامة في وقت وجيز لسد العجز المذكور.

ويبين أن الوضعية المستقبلية ستشهد انخفاضاً هاماً في الموارد الذاتية للدولة (-5652 مليون دينار للمداخيل الجبائية مقارنة بتوقعات قانون المالية 2020) على الرغم من تعبئة موارد هامة متأتية من الهبات الخارجية بـ1057 مليون دينار، هذا إضافة إلى زيادة غير متوقعة في حجم التدخلات المبرمجة في الميزانية (+2833 مليون دينار)، على الرغم من الاقتصاد في نفقات المحروقات بالعلاقة مع تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية وتحسن سعر صرف الدينار أمام الدولار الأمريكي. كما ستشهد مراجعة نحو الارتفاع لنفقات التأجير في القطاع العام مما رفع كتلة الأجور إلى 19247 مليون دينار أو ما يفوق 17٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وهو أعلى مستوى تم بلوغه على الإطلاق.

واستعرض الإطار القانوني والأهداف النظامية للبنك المركزي المتمثلة أساساً في استقرار الأسعار مع منع أي شكل من أشكال التمويل المباشر للخزينة، حيث اضطرت البنوك المركزي إلى زيادة نسبة الفائدة الرئيسية 9 مرات منذ أوت 2012. قصد مواجهة الضغوط التضخمية والتحكم في حجم تدخله في السوق وتحديدده عند مستويات أكثر استدامة علاوة على ملاءمة سياسة ضمانات مقابلات إعادة التمويل بتوجهات السياسة النقدية. وأضاف أن المساهمة في الاستقرار المالي يعتبر كذلك من بين أهم الأهداف، حيث تم خفض نسبة الفائدة الرئيسية في مناسبتين خلال فترة ما بعد جائحة كورونا بـ100 و50 نقطة أساسية في مارس وسبتمبر 2020 وإنشاء نسبة القروض من الإيداعات وحظر توزيع الأرباح وزيادة تدخل البنك المركزي في شكل عمليات شراء باثة قريبة من الحدود الممكنة.

وتطرق السيد المحافظ إلى دور البنك في دعم مجهود الحكومة لمجابهة تداعيات الأزمة الصحية كوفيد-19 على الاقتصاد الوطني ومساعدتها على تعبئة الموارد الخارجية لاسيما من قبل صندوق النقد الدولي (745 مليون دولار) بعد توقف المراجعات مع الصندوق في إطار برنامج "تسهيل الصندوق الممدد" ودعم الحكومة في تعبئة الموارد الداخلية بالعملة الأجنبية من البنوك المحلية. هذا علاوة على تكثيف تدخلاته بهدف شراء سندات الخزينة في السوق الثانوية من خلال عمليات السوق المفتوحة أمام عدم قدرة السوق على تلبية الاحتياجات الإضافية للخزينة، حيث أفاد أن حصة عمليات شراء سندات الخزينة المباشرة في الحجم الإجمالي لإعادة التمويل بلغت 41٪ بتاريخ 23 أكتوبر 2020 كما ارتفع حجم إصدارات الخزينة إلى غاية أكتوبر 2020 إلى 6102 مليون دينار وتم شراء 3400 مليون دينار منها (أي ما يعادل 55,7٪) من قبل البنك المركزي.

وبين السيد المحافظ أن السيناريو المعتمد في مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 يحتوي على مخاطر تضخمية عالية للغاية ودوامه الأسعار والأجور سوف تنعكس على مستوى التوازنات المالية وكذلك الإضرار بالنمو الاقتصادي وتآكل المقدرة الشرائية للمستهلك وقدرته على الادخار فضلا عن عرقلة قرارات الاستثمار. وأفاد أن أهم هذه المخاطر تتمثل فيما يلي:

✚ تدهور التوازنات الخارجية،

✚ ضغوط قوية على الاحتياطيات وسعر صرف الدينار،

✚ توقعات انزلاق العملة الوطنية،

✚ ارتفاع التضخم المستورد،

✚ الإضرار بمصداقية البنك المركزي والتزامه بمهمته الأساسية المتمثلة في الحفاظ على استقرار الأسعار،

✚ فقدان القدرة على التأثير على الاستباقات التضخمية (anticipations inflationnistes)،

✚ تصور سلبي للمستثمرين والمؤسسات الدولية ووكالات التصنيف بشأن قدرة الحكومة على وضع حد لاختلال الميزانية،

✚ ثقة منخفضة في السندات المالية الحكومية،

✚ صعوبة النفاذ إلى الأسواق المالية العالمية.

كما أفاد أن متطلبات تمويل الخزينة، كما تم تقديمها في قانون المالية التعديلي 2020، من شأنها أن ترفع معدل التغيير في عرض النقد (ن3)، في حالة التمويل النقدي، إلى أكثر من 15٪. ومن المتوقع تطور صافي المستحقات الصافية على الدولة بضعف زيادة القروض للاقتصاد.

وجدد تأكيده أن البنك المركزي حرص على مواصلة الجهود المبذولة خلال السنوات الأخيرة لدعم المنحى التنافسي للتضخم واستقرار الاقتصاد الكلي. لكنه اعتبر في المقابل أنه من الصعب للغاية في هذا الظرف الدقيق تعبئة احتياجات الخزينة في غضون شهرين لغلق قانون المالية التعديلي 2020. هذا إضافة إلى أن مخاطر التضخم لا تزال نشطة وأن توجهات سياسة المالية العمومية الواردة بمشروع قانون المالية التعديلي 2020، في ظل عدم ارتفاع نسق الإنتاج وخلق

الثروة، من شأنها أن تزيد من اختلال التوازنات الخارجية وتآكل احتياطات النقد الأجنبي وانزلاق سعر صرف الدينار وبالتالي في إحياء الضغوط التضخمية.

وأضاف أن الانزلاق على مستوى المالية العمومية من شأنه أن يعيق مسار مكافحة التضخم وأن يوقف تيسير السياسة النقدية الذي بدأ منذ مارس 2020 (150 نقطة أساسية) وبالتالي العودة إلى دورة التشديد النقدي للحفاظ على نسبة الفائدة الحقيقية في المنطقة الإيجابية.

وأكد أن التمويل المباشر (Monétisation directe) الذي ينبنى على تمويل عجز الميزانية من خلال الشراء المباشر لسندات الخزينة من الحكومة في السوق الأولية لا يتماشى مع قوانين البنك المركزي ومع مبادئ الحوكمة الرشيدة. حيث أوضح أن مقتضيات الفقرة 4 من الفصل 25 من القانون عدد 35 لسنة 2016 المؤرخ في 25 أفريل 2016 والمتعلق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي تنص على أنه "لا يمكن للبنك المركزي أن يمنح لفائدة الخزينة العامة للدولة تسهيلات في شكل كشوفات أو قروض أو أن يقتني بصفة مباشرة سندات تصدرها الدولة"، حيث لا يحق للبنك المركزي إتاحة التمويل المباشر (في السوق الأولية) للخزينة لتمويل عجزها. وأضاف أن هذا المنع، الذي تشاركه النصوص التنظيمية للبنوك المركزية للدول الديمقراطية، يمكن تفسيره بأن اللجوء إلى "طباعة النقود" يولد تضخمًا مرتفعًا جدًا مع تداعيات وخيمة على الاقتصاد.

وذكر السيد المحافظ ببعض التجارب المقارنة لبرامج شراء الأصول من خلال الإطار القانوني لتمويل البنك المركزي وحدود التمويل والمدة القصوى المسموح بها وتحديد شروط القرض والتمشي وطريقة المصادقة. وأوضح أن التجارب المقارنة والمعايير الدولية تشير في هذا المجال إلى أن الدعم الجملي المقدم من البنوك المركزية المماثلة لتونس يجب ألا يتجاوز 0,5٪ من الناتج المحلي الإجمالي ما لم يتم استيفاء شروط مسبقة دون أن يتجاوز 3٪ من الناتج المحلي الإجمالي أو 12٪ من الموارد الذاتية للخزينة كحد أقصى.

وفي ختام تدخله، جدد السيد المحافظ تأكيده أن الحكومة مدعوة لمراجعة مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 في اتجاه تخفيض النفقات (تأجيل بعض النفقات غير الضرورية) و / أو تكثيف عملية استرداد المبالغ المستحقة لفائدة الدولة. وذكر أن الإطار القانوني الحالي للبنك المركزي يمنع التمويل النقدي للعجز المعروف على مستوى قانون المالية التعديلي 2020، حيث يتطلب ذلك ترخيصا استثنائيا من مجلس نواب الشعب، يكون مقترنا بالتزام الدولة

بالمضي قدما في طريق الإصلاحات الهيكلية الكفيلة باستعادة توازنات المالية العمومية. وأضاف أن البنك المركزي التونسي لا يمكنه تقديم الدعم إلا من خلال السوق الثانوية ووفقا لشروط السوق. مشيرا إلى أنه يجب حصر التمويل الإضافي من حيث المدة ووفقا لجدول زمني محدد مسبقا ويكون معظم التمويل قصير الأجل بهدف احتواء آثاره التضخمية وتداعياته السلبية على تمويل الاقتصاد.

وخلال النقاش، استنكر النواب ما تمت ملاحظته من عدم انسجام وغياب التنسيق بين وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار والبنك المركزي التونسي فيما يتعلق بكيفية تعبئة الحاجيات الإضافية للتمويل في ميزانية 2020 التي تتجاوز 10 مليار دينار، وهو ما تجلّى في البيان الذي أصدره البنك المركزي بعد اجتماع استثنائي يوم 27 أكتوبر 2020 حول الإشكاليات المتعلقة بالحاجيات الإضافية للتمويل أين تم من خلاله التأكيد أن مشاركة القطاع البنكي في تعبئة الموارد عبر الاكتتاب في إصدارات الخزينة من شأنه أن يسלט مزيدا من الضغوط على السيولة وأن البنك المركزي يلتزم بالمحافظة على استقرار الأسعار والإسهام في تحقيق الاستقرار المالي.

واعتبر بعض النواب أنّ ما صرح به المحافظ بخصوص تحسن المؤشرات الاقتصادية على غرار انخفاض نسبة التضخم واستقرار سعر صرف الدينار غير ملموس في الواقع الاقتصادي الحالي وجدّدوا التأكيد على أنّ حجم الميزانية المحيّن لسنة 2020 من شأنه أن يضاعف في نسبة التضخم مما يمكن أن يؤدي إلى مزيد الترفيع في نسبة الفائدة المديرية واقترحوا اللجوء إلى الخروج على السوق المالية وتجنب الالتجاء إلى الاقتراض الداخلي.

واقترح بعض النواب إعادة جدولة الديون التي سيتم تسديدها والمنصوص عليها في الميزانية التعديلية مما يساهم في التقليل من حجم النفقات خاصة في هذا الوضع الاقتصادي الصعب التي تمر به البلاد.

واعتبر البعض الآخر أنّ توجه الحكومة إلى تسديد ديون بعض المؤسسات العمومية في إطار مشروع قانون المالية التعديلي توجه خاطئ في هذا الظرف الاستثنائي، بالإضافة إلى أنّ جل المؤسسات العمومية تتطلب إعادة الهيكلة لكي تكون قاطرة للنمو الاقتصادي ومساندة للدولة عوض تكبيلها بالنفقات الإضافية. وأضافوا أنّ عدم التوجه نحو الإصلاحات الهيكلية وحوكمة المالية العمومية سيؤدي إلى تعميق الأزمة والتسريع في إفلاس البلاد.

ودعا بعض النواب في المقابل إلى ضرورة العمل على إدماج الاقتصاد الموازي ضمن الاقتصاد المنظم من خلال إيجاد حلول ملموسة على غرار تغيير الأوراق النقدية المتداولة مما يساهم في ارتفاع نسبة السيولة والتقليص من حجم الأموال المتداولة في القطاع الموازي.

وفي جانب آخر، اقترح أحد النواب مراجعة مجلة الصرف التي أصبحت لا تتلاءم مع الوضع الاقتصادي العالمي وأصبحت تشكل أهم عائق للاستثمار الأجنبي ولا تساهم في الدفع الاقتصادي.

وفي تفاعله مع تدخلات النواب، أفاد محافظ البنك المركزي أنّ استبدال العملة المتداولة لغاية إدماج القطاع الموازي في القطاع المنظم توجه صائب ولكن أغلب الدراسات في هذا المجال تؤكد أنّ هذا التمشي لا يتلاءم مع الوضع الاقتصادي الحالي.

وأفاد أنّ الدولة تشكو من نقص في السيولة الذي تضاعف من جراء الجائحة، هذا بالإضافة إلى تقلص حجم الاستثمارات والذي ليس له أي ارتباط بارتفاع نسبة الفائدة المديرية بل هو مرتبط أساسا بعدم الاستقرار السياسي مبينا أنّ وكالة التصنيف الائتماني الدولية "موديز" قد أقرت أنّ هناك تراجع لحجم الاستثمار بـ50 بالمائة من جراء عدم الاستقرار السياسي. هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ البنك المركزي التونسي في عمل متواصل مع هذه الوكالة لتحسين التقييم السيادي لتونس.

وأفاد السيد المحافظ أنّ هناك تنسيق متواصل ودوري مع وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار بخصوص السياسة النقدية والمالية وكل تفاصيل موارد الخزينة.

وبخصوص هيكلية المؤسسات العمومية، اعتبر أنّ إعادة هيكلة البنوك العمومية ورسمتها ساهمت في تحسين وضعيتها المالية وبالتالي انقاذ العديد من المؤسسات العمومية.

وبالنسبة للخروج على السوق المالية العالمية، أفاد محافظ البنك المركزي أنّ عدم الاستقرار السياسي لن يَمَكّن من توفير قروض رقاعية بنسب تفضلية.

وفي معرض حديثه أكد على ضرورة تحديد الأولويات بطريقة تشاركية فيما يتعلق باتخاذ القرارات لإنقاذ الوضعية المالية الحرجة للبلاد وذلك من خلال الاستئناس بالتجارب المقارنة، مشددا على أهمية عدم مراجعة قانون البنك المركزي التونسي لما يمكن أن ينجر عن ذلك من انعكاسات سلبية على التقييم السيادي، مشيرا إلى إمكانية الاقتصار على ترخيص استثنائي

ولكن بعد مراجعة بعض النفقات مؤكدا على أهمية اعتماد خطة استراتيجية واستشرافية تتأسس على ضمان الاستقرار السياسي والاقتصادي والجبائي.

• جلسة استماع إلى السيد كاتب دولة المكلف بالمالية العمومية والحياة:

عقدت اللجنة جلسة يوم 28 أكتوبر 2020 استمعت خلالها إلى السيد كاتب دولة لدى وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار المكلف بالمالية العمومية والجبائية الذي بين أن الأرقام المقدّمة في المشروع المعروض حقيقية وواقعية وتعكس الوضعية الصعبة والحرجة للمالية العمومية. وأفاد أن الوزارة ستعمل على مزيد التقليل من النفقات قصد التخفيض من عجز الميزانية.

فبالنسبة لكيفية التقليل في حجم عجز الميزانية المرتفع لسنة 2020 والمنصوص عليه في مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020، أفاد أنّه تم الاتفاق على أن يتم التوجه نحو التقليل في حجم المبالغ المتعلقة بعائدات الدولة من التسويق على غرار التخفيض من مبلغ عائدات الشركة الوطنية لتوزيع البترول "عجيل" من 1600 مليون دينار إلى 550 مليون دينار.

وأضاف أنّه في إطار تخفيف العبء المالي على المؤسسات العمومية، سيتم توجيه مبلغ مقدّر في حدود 250 مليون دينار من عائدات الشركة التونسية لصناعات التكرير إلى المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية لخلاص فواتير الكهرباء والغاز المتخلدة بدمتها كما سيتم تحويل نفس المبلغ إلى الشركة التونسية للكهرباء والغاز لخلاص الفواتير المتخلدة بدمة الشركة التونسية لصناعات التكرير .

كما أضاف أنه سيتم تخصيص مبلغ 163 مليون دينار لخلاص النفقات المتعلقة بالمحروقات لفائدة مؤسسات الدولة خاصة منها الوزارات ذات الصبغة الأمنية.

وبالنسبة لشركات النقل التونسية كشركات النقل البري أو شركة السكك الحديدية، أفاد أنّ الدولة تتدخل بصفة دورية في هذا القطاع الحيوي لضخ أموال قصد مساعدتها في مجابهة ارتفاع المصاريف على غرار اقتناء قطع الغيار وذلك بمبلغ يمثل حوالي 100 م د، وذلك نظرا للوضعية المالية الصعبة التي تمر بها هذه الشركات بسبب عدم الترفيع في سعر تذاكر النقل حفاظا على السلم الاجتماعي والمقدرة الشرائية للمواطن مقابل ارتفاع في الكلفة.

وأوضح من جهة أخرى أنه يُقترح التقليل في المبالغ التي لا تمثل عائدات للدولة بصفة مباشرة أو غير مباشرة وذلك لتخفيف الضغط على الشركة التونسية لصناعات التكرير

وديوان الحبوب، حيث سيتم ضخ مبلغ قدره 1300 م د عوضا عن 1600 م د لفائدة الشركة التونسية لصناعات التكرير لتسوية وضعيتها الحرجة مع البنوك وسيتم ضخ مبلغ قدره 850 م د لفائدة ديوان الحبوب الذي يعاني من مديونية تصل إلى حدود 2.7 مليار دينار.

وبناء على ما سبق، يئن السيد كاتب الدولة أنه سيتم التخفيض في حجم عجز الميزانية بمبلغ يتجاوز 1300 م د وبالتالي التقليل في نسبة عجز ميزانية الدولة من 13.4% من الناتج الداخلي الخام إلى 12.1%.

واعتبر أعضاء اللجنة أن الحلول المقترحة من قبل الحكومة غير كافية ولن تمكن من التقليل في عجز الميزانية إلى حدود تخول إمكانية اللجوء إلى التداين الداخلي دون الخشية من عدم توفر السيولة الكافية وذلك في ظل ما قدمه محافظ البنك المركزي من أرقام حول مقبولية اللجوء للاقتراض الداخلي، حيث ذكروا أن البنك المركزي يمكن أن يوفر موارد مالية لا تتجاوز 3.5 مليار دينار وبتفويض من البرلمان أي أن تدخله لن يتجاوز حدود 3% من الناتج الإجمالي الخام.

وبيّنوا أن جل الأرقام المقدمة مرتفعة جدا لا سيما منها المتعلقة بالمديونية العمومية حيث بلغت ديون الدولة تجاه المؤسسات العمومية حوالي 8,5 مليار دينار مقسمة بين الشركة التونسية للكهرباء والغاز 2,6 مليار دينار والشركة التونسية لصناعات التكرير 2,2 مليار دينار وديوان الحبوب بـ1,5 مليار دينار.

كما جدّوا تأكيدهم حول عدد من النقاط التي تهم دواعي ارتفاع المديونية وارتفاع النفقات بشكل كبير وعدم التفكير في إيجاد حلول تقوم على الترفيع في الموارد الذاتية للدولة على غرار سن قانون يمكن من خلاص مستحقات الدولة بتغطية المصاريف أو الأملاك المصادرة أو بموارد غير جبائية أو من خلال الديون المثقلة وما يمكن تغطيته على غرار ما هو متعامل به في القانون المتعلق بالبنوك حيث تم التخلي على الفوائض التعاقدية وفوائض التأخير.

واعتبر بعض النواب أن جزء من الحل يكمن في الاقتراض من البنك المركزي التونسي أمام محدودية السوق المالية الداخلية وهو ما يتطلب القيام بإجراءات مرافقة لتفادي التبعات التضخمية لذلك. وأكدوا على ضرورة تركيز الجهود في اتجاه الضغط على حجم العجز ثم العمل على توجيهه نحو النفقات الضرورية ذات الأولوية.

وأثار أغلب النواب الإشكاليات التي تعاني منها المؤسسات العمومية حيث اعتبروا أنّ هذا الملف يجب أن يطرح في إطار مقارنة شاملة وإصلاح هيكلي في إطار حوكمة هذه المؤسسات وحوكمة منظومة الدعم. وطرح نواب آخرون كذلك ضرورة مراعاة وضعية المؤسسات الخاصة التي هي بصدد الإفلاس موضحين أن هذا المشروع يغيب أي إجراء لفائدة القطاع الخاص.

من جهة أخرى، تطرق عدد من النواب إلى ضرورة إعادة النظر في استقلالية البنك المركزي وجدّدوا تأكيدهم على ضرورة تظافر الجهود والعمل المشترك بين اللجنة والبنك المركزي ووزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار قصد إيجاد الحلول اللازمة لهذه الوضعية الصعبة والدقيقة التي ترتبط ارتباطا وثيقا بالتصنيفات والترقيعات السيادية وتؤثر بشكل مباشر على إمكانية الخروج على السوق المالية العالمية للتداين.

وأكد أحد النواب أن لجنة المالية والتخطيط والتنمية ستلعب دورا تحكيميا لتغليب المصلحة العامة وستعمل على تقريب وجهات النظر وإيجاد أرضية توافق بين وزارة المالية والبنك المركزي في كل المسائل المتعلقة بالمالية العمومية لا سيما منها المتعلقة بتمويل عجز الميزانية.

وأجمع النواب تبعا لذلك على رفضهم لمشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 في صيغته الحالية وطالبوا الحكومة بسحبه حتى لا تضطر اللجنة الى إسقاطه، مشيرين إلى أنّ الآجال لازالت تسمح بإعادة صياغته وتعديله وإحالاته مجددا على أنظار مجلس نواب الشعب.

ودعا أعضاء اللجنة الحكومة إلى مراجعة مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 في اتجاه تخفيض النفقات وتأجيل بعض النفقات غير الضرورية أو تكثيف عملية استرداد المبالغ المستحقة لفائدة الدولة مؤكدين على أن التخفيض من النفقات لا يجب أن يمس من أجور الموظفين والمقدرة الشرائية للمواطن.

### ➤ الجزء الثاني: النقاش حول الصيغة الثانية من المشروع

تم بمقتضى مراسلة رسمية وردت على مجلس نواب الشعب بتاريخ 30 أكتوبر 2020 سحب مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020. وقامت الحكومة بإحالة مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 في صيغة ثانية بتاريخ 13 نوفمبر 2020 تعهدت به اللجنة في جلستها المنعقدة بتاريخ 16 نوفمبر 2020. وفيما يلي أهم المعطيات المضمنة في تقديم المشروع المعروض:

## • معطيات حول تنفيذ الميزانية والنتائج المنتظرة لسنة 2020:

جدّدت الحكومة تأكيدها أن ما تم اتخاذه من إجراءات استثنائية ذات اطابع اجتماعي ومالي وجبائي أدى إلى اختلال التوازنات المالية باعتبار النقص في الموارد والزيادة في النفقات وتسبّب في انكماش الاقتصاد الوطني خلال السداسي الأول من سنة 2020 وتراجع الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار القارة بنسبة 11.9% مقارنة بنفس الفترة من السنة الفارطة وتراجع بنسبة 21.6% خلال الثلاثي الثاني مقارنة بنفس الفترة من سنة 2019. هذا ويُنتظر أن تبلغ نسبة النمو بالأسعار القارة لكامل السنة -7.3% مقابل 2.7% مقدرة بقانون المالية الأصلي لسنة 2020.

وبيّنت أن المبادلات التجارية مع الخارج بالأسعار الجارية سجلت خلال العشرة أشهر الأولى لسنة 2020 انخفاضا على مستوى الصادرات بـ14.7% وعلى مستوى الواردات بـ20.9% مقارنة بنفس الفترة من سنة 2019. وقد شمل تراجع قيمة الصادرات العديد من القطاعات على غرار قطاع النسيج والملابس الجلدية بـ15.8% وقطاع الصناعات الميكانيكية والكهربائية بـ18% وقطاع الطاقة بـ20.6% وقطاع الفسفاط ومشتقاته بـ21.3%. وأفادت أن صادرات قطاع المنتوجات الفلاحية والغذائية سجلت في المقابل تطورا بـ15.3% نتيجة الارتفاع المسجل في مبيعات زيت الزيتون.

وبخصوص الواردات، فقد شمل الانخفاض جل القطاعات حيث سجل قطاع موارد التجهيز انخفاضا بـ26.2% والمواد الأولية ونصف المصنعة بـ18.4% ومواد الطاقة بـ35% وبذلك تقلص مستوى عجز الميزان التجاري بـ34.7%. ومن المنتظر أن تسجل نسبة نمو الواردات نهاية السنة تراجعا بـ19.8% مقابل تطور بـ9% مقدرة بقانون المالية الأصلي.

وفيما يتعلق بالقطاع السياحي، فقد سجل خلال العشرة أشهر الأولى من عام 2020 تراجعا حادا في المداخيل وصل إلى حد 62% حيث بلغت هذه المداخيل 1837 م د في موفي أكتوبر 2020 مقابل 4835 م د خلال نفس الفترة من السنة المنقضية.

وقد ارتفعت البطالة بنسبة 18% خلال الثلاثي الثاني من سنة 2020 مقابل 15.1% خلال الثلاثي الأول من نفس السنة، مع الإشارة وأن نسبة البطالة في نهاية النصف الأول من سنة 2020 بلغت في صنف الإناث 25% وفي صنف الذكور 15.2%.

من جهة أخرى شهد سعر صرف الدينار تعافيا مقابل أهم العملات الأجنبية حيث بلغ معدل سعر صرف الدولار 2.760 د في موفى أكتوبر 2020 مقابل 2.845 د في نفس الفترة من 2019 وبلغ معدل سعر صرف الأورو 3.250 د في موفى أكتوبر 2020 مقابل 3.143 د في نفس الفترة من 2019.

### ❖ تنفيذ ميزانية الدولة إلى موفى سبتمبر والنتائج المنتظرة لسنة 2020:

#### ا. على مستوى الموارد:

بلغ حجم موارد الدولة إلى موفى سبتمبر 2020 ما قدره 32253 م د مقابل 47227 م د مقدرة أي بنسبة إنجاز في حدود 68.3% ومن المنتظر أن يبلغ حجم موارد الدولة (موارد ذاتية وموارد اقتراض) 49712 م د لسنة 2020 مقابل 47227 م د أي زيادة بـ 2485 م د أو 5.3% مقارنة بقانون المالية الأصلي وزيادة بـ 7439 م د أو 17.6% مقارنة بسنة 2019.

#### 1. موارد الميزانية:

بلغت موارد الميزانية 21372 م د إلى موفى سبتمبر 2020 مقابل 23695 م د خلال نفس الفترة من سنة 2019 مسجلة بذلك تراجعا بـ 9.8% أو 2323 م د ونسبة إنجاز لا تتجاوز 59.6% بالرجوع إلى تقديرات قانون المالية الأصلي لسنة 2020. وعلى هذا الأساس من المنتظر أن تبلغ جملة الموارد الذاتية لسنة 2020 ما قدره 30221 م د أي تراجعا بـ 6.1% أو 1964 م د بالمقارنة مع نتائج 2019 وتراجعا بـ 5638 م د بالمقارنة مع قانون المالية الأصلي.

■ **المداهيل الجبائية:** بلغت في موفى سبتمبر 2020 ما قدره 19301 م د مسجلة بذلك تراجعا بـ 9.7% أو 2076 م د مقارنة بنفس الفترة من سنة 2019. ومن المنتظر أن تبلغ المداهيل الجبائية لكامل سنة 2020 ما قدره 26407 م د أي تراجعا بـ 2494 م د مقارنة مع نتائج 2019 وتراجعا بـ 5352 م د مقارنة بقانون المالية الأصلي. وتتوزع هذه المداهيل الجبائية كما يلي:

- **الأداءات المباشرة:** من المنتظر أن تبلغ 11837 م د مقابل 13662 م د مقدرة بقانون المالية الأصلي أي تراجعا بـ 1825 م د و 811 م د أو 6.4% وبالمقارنة مع سنة 2019، مرده بالأساس تراجع في الضريبة على الشركات البترولية وتراجع الضريبة على الشركات غير البترولية واستقرار مردود الأداء على الدخل.

- **الأداءات غير المباشرة:** من المنتظر أن تبلغ 14570 م د وتسجل بذلك تراجعا بـ 1683 م د أو 10.4% مقارنة بسنة 2019 وتراجعا بـ 3527 م د مقارنة بقانون المالية الأصلي. وتميزت هذه

الأداءات أساسا بتراجع مردود المعاليم الديوانية وانخفاض في الأداء على القيمة المضافة وتراجع مردود المعلوم على الاستهلاك وتراجع الأداءات والمعاليم الأخرى.

■ المداخيل غير الجبائية: سجلت دون اعتبار الهبات الخارجية المستخلصة 1500 م د إلى موفى سبتمبر 2020 مقابل 2257 م د في موفى سبتمبر 2019 أي تراجع بـ 757 م د. ويعود هذا الانخفاض أساسا إلى تراجع مداخيل تسويق النفط وتراجع مردود أتاوة عبور الغاز الجزائري للتراب التونسي وتراجع عائدات مساهمات المنشآت والمؤسسات العمومية. في المقابل تم تعبئة موارد لفائدة صندوق "18-18" بحوالي 200 م د. وعلى ضوء هذه النتائج من المنتظر أن تسجل المداخيل غير الجبائية دون اعتبار الهبات الخارجية لكامل سنة 2020 ما قدره 2757 م د أي بتراجع بـ 9.1% أو 278 م د مقارنة مع نتائج 2019 وتراجعا بـ 1043 م د بالمقارنة مع قانون المالية الأصلي.

■ الهبات: من المنتظر أن يتم تعبئة هبات خارجية في حدود 1057 م د سنة 2020 مقابل 249 م د مسجلة سنة 2019 و300 م د مقدرة في قانون المالية الأصلي، وتتأتى هذه الهبات من الاتحاد الأوروبي (290 مليون أورو) ومن منظمة الصحة العالمية (30 مليون دولار) ومن صندوق الإنماء الكويتي (1 مليون دينار كويتي).

## 2. موارد الخزينة:

بلغت موارد الخزينة لتمويل الميزانية إلى موفى سبتمبر 2020 حوالي 10881 م د مقابل 11368 م د مقدرة بقانون المالية الأصلي أي ما يعادل نسبة إنجاز في حدود 95.7%. ومن المنتظر أن تبلغ جملة موارد الخزينة لسنة 2020 ما قدره 19491 م د مقابل 11368 م د مقدرة بقانون المالية الأصلي أي بزيادة 8123 م د. وتقدر موارد الاقتراض التي سيتم تعبئتها لتمويل الميزانية لسنة 2020 بـ 19312 م د مقارنة بـ 11248 م د مقدرة بقانون المالية الأصلي لسنة 2020 أي بزيادة 8064 م د.

## II. على مستوى التكاليف:

بلغ حجم تكاليف الميزانية 32253 م د إلى موفى سبتمبر 2020 مقابل 47227 م د مقدرة بقانون المالية الأصلي أي بنسبة إنجاز في حدود 68.3%. ومن المنتظر أن يبلغ حجم تكاليف الميزانية 49712 م د لسنة 2020 مقابل 47227 م د أي بزيادة 2485 م د أو 5.3% مقارنة بقانون المالية الأصلي وزيادة بـ 7439 م د أو 17.6% مقارنة بسنة 2019.

## 1. نفقات الميزانية:

بلغت النفقات حدود 25689 م د بنسبة الانجاز حوالي 65.5% مقارنة بتقديرات قانون المالية الأصلي. ومن المنتظر أن تبلغ النفقات المحيئة لكامل السنة 41713 م د.

■ نفقات التأجير: من المنتظر أن تبلغ نفقات التأجير لكامل سنة 2020 مستوى 19547 م د مقابل 19030 م د مقدرة بقانون المالية الأصلي أي زيادة بـ 517 م د بعنوان تغطية النقص المحتمل في نفقات أجور بعض الوزارات إضافة إلى الانعكاس المالي لتفعيل قسط أوت 2020 بعنوان الزيادات العامة في الأجور والمقدر بحوالي 300 م د.

■ نفقات التسيير: من المنتظر أن تبلغ نفقات التسيير 2040 م د سنة 2020 أي بزيادة 297 م د بالمقارنة مع تقديرات قانون المالية الأصلي ناتجة عن تسوية مستحقات بعض المزودين العموميين، إضافة إلى بعض النفقات الاستثنائية المبرمجة لمجابهة تداعيات "كوفيد-19" وتهتم تكوين مخزون استراتيجي للأدوية (150 م د لفائدة الصيدلية المركزية).

■ نفقات التدخلات: وتهتم أساسا نفقات الدعم التي بلغت 4486 م د مقابل 4180 م د مقدرة أوليا تتوزع بين نفقات دعم المحروقات 1470 م د ونفقات دعم المواد الأساسية 2416 م د ونفقات دعم النقل 600 م د، كما تهتم كذلك نفقات لمجابهة جائحة كورونا بقيمة جمالية تقدر بـ 935 م د.

■ نفقات الاستثمار والعمليات المالية: بلغت هذه النفقات 2396 م د في موفى سبتمبر 2020، ومن المنتظر أن تبلغ هذه النفقات 4042 م د نهاية 2020. وباعتبار نفقات التدخلات ذات الصبغة التنموية بلغت نفقات التنمية 3585 م د في موفى سبتمبر 2020 أي نسبة إنجاز في حدود 52.9% مرده التأخير الحاصل في انطلاق بعض المشاريع والبرامج نتيجة جائحة كورونا خلال الثلاثي الثاني من 2020. لتبلغ بذلك جملة النفقات ذات الصبغة التنموية 6830 م د نهاية 2020 مقابل 6773 م د مقدرة أوليا.

■ النفقات الطارئة وغير الموزعة: (713 م د) ويتوزع هذا المبلغ كما يلي: 413 م د لتسوية قسط من متخلدات الإدارة تجاه المزودين العموميين و300 م د نفقات طارئة وغير موزعة.

وباعتبار مبلغ 300 م د بعنوان الزيادات العامة في الأجور والمذكور أعلاه بنفقات التأجير، تبلغ الاعتمادات الجمالية بعنوان النفقات الطارئة وغير الموزعة 1013 م د.

## 2. نفقات الخزينة:

■ تسديد أصل الدين العمومي: تم إلى موفى سبتمبر 2020 تسديد مبلغ 5371 م د بعنوان أصل الدين العمومي مقابل 5576 م د مقارنة بنفس الفترة من سنة 2019 أي تراجعاً بـ 205 م د. ومن المنتظر أن يبلغ تسديد أصل الدين العمومي 7454 م د إلى موفى سنة 2020 مقابل 7916 م د مقدرة بقانون المالية الأصلي أي تراجعاً بـ 462 م د.

■ قروض وتسبقات الخزينة الصافية: من المنتظر أن تبلغ قروض وتسبقات الخزينة الصافية 545 م د نهاية 2020 أي بزيادة قدرها 425 م د مقارنة بقانون المالية الأصلي سيتم تخصيصها لفائدة بعض المؤسسات العمومية قصد الإيفاء بتعهداتها تجاه مقرضيها.

## III. على مستوى الدين العمومي

### 1. خدمة الدين العمومي:

تم تحيين خدمة الدين العمومي (أصلاً وفائدة) على أساس النتائج المسجلة إلى موفى سبتمبر 2020 وباعتبار عدة عوامل. وينتظر أن تبلغ خدمة الدين العمومي 11588 م د سنة 2020 مقابل 11678 م د مقدرة في قانون المالية الأصلي و9600 م د مسجلة سنة 2019 موزعة بين الفائدة في حدود 4134 م د مقابل 3762 م د مقدرة أي بزيادة 372 م د والأصل في حدود 7454 م د مقابل 7916 م د مقدرة أي تراجعاً بـ 462 م د.

وتجدر الإشارة إلى أنه نظراً لتأخر السحوبات على القروض الخارجية المنتظرة خلال سنة 2020 تم إصدار رقاع خزينة قصيرة المدى (13-26 أسبوع) وبلغ الإصدار الصافي من التسديدات 2010 م د يحل آجال تسديده خلال شهر ديسمبر 2020 سيتم إعادة تمويله برقاع خزينة قصيرة المدى 52 أسبوع ذات أجل ديسمبر 2021. ولا تحتسب تسديدات رقاع الخزينة قصيرة المدى (13-26 أسبوع) ضمن أصل الدين مقابل احتساب الإصدار الصافي ضمن موارد الخزينة.

### 2. حجم الدين العمومي

من المتوقع أن يرتفع حجم الدين العمومي في موفى سنة 2020 إلى 97706 م د أي 88% من الناتج مقابل 82554 م د أو 72.5% في موفى 2019 أي بزيادة 15152 م د منها 11492 م د نتيجة تمويل عجز الميزانية باعتبار الهبات والمصادر.

#### IV. على مستوى عجز الميزانية وتمويله:

يقدر عجز ميزانية الدولة المحين لسنة 2020 دون الهبات والمصادر بـ 12649 م د أو 11.4% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل عجز بقيمة 3782 م د أو 3.0% من الناتج المحلي الإجمالي مقدره بقانون المالية الأصلي، أي تسجيل تدهور لعجز الميزانية بـ 8867 م د أو 8% من الناتج المحلي الإجمالي.

وباعتبار الهبات والمصادر (1157 م د) ينخفض هذا العجز إلى 11492 م د أو 10.3% من الناتج المحلي الإجمالي، ومن المنتظر تمويل هذا العجز باللجوء إلى تمويل داخلي صافي في حدود 8461 م د وتمويل خارجي صافي في حدود 3031 م د.

وبالاعتماد على ما تم ذكره، يُقترح تنقيح التقديرات الأولية المنصوص عليها بالقانون عدد 78 لسنة 2019 المؤرخ في 23 ديسمبر 2019 والمتعلق بقانون المالية لسنة 2020 بالترفيغ في مستواها ليبلغ حجم ميزانية الدولة المحيئة لسنة 2020 قبضا وصرفا بـ 49712 م د (باعتبار قروض وتسبقات الخزينة الصافية 545 م د).

#### • النقاش العام:

عقدت اللجنة في الغرض جلسة يوم 16 نوفمبر 2020 لمناقشة مشروع القانون في صيغته الجديدة واطلعت على وثيقة شرح الأسباب المرافقة له.

وفي بداية الجلسة، تولى أحد النواب تقديم عرض حول أهم التحويلات الواردة صلب الصيغة الجديدة لمشروع القانون مقارنة بالصيغة الأولى، حيث أفاد أنه تم تسجيل تراجع في حجم الميزانية من 51.699 م د إلى 49712 م د كما تم التقليل في حجم عجز الميزانية من 14936 م د إلى 12649 م د أي بقيمة 2287 م د بما يعادل 11.4% من الناتج المحلي الخام.

وأوضح أن الحكومة لم تتمكن من التقليل في العجز إلا في حدود 2% مقارنة بالمعطيات المقدمة ضمن الصيغة الأولى من المشروع. وأرجع هذه التغييرات أساسا إلى الترفيع في الموارد الذاتية للدولة بمبلغ صافي قدره 250 م د والتقليل في موارد الاقتراض والخزينة بقيمة 2237 م د والتقليل في نفقات الدعم بـ 1750 م د والتقليل في خدمة الدين بـ 237 م د.

وأفاد أن المداخيل الجبائية ارتفعت من 26107 م د إلى 26407 م د أي بزيادة قدرها 300 م د توزعت بين الضريبة على الشركات (200 م د) والأداء على القيمة المضافة (100 م د). وأضاف أنه تم التخفيض في المداخيل غير الجبائية بـ50 م د وتعلقت بمداخيل المصادرة.

من جهة أخرى، أفاد أن الحكومة عدّلت في طريقة تبويب الأرقام المقدمة في الصيغة الأولى وذلك من خلال سحب نفقات الزيادات في الأجور المضمنة في خانة النفقات الطارئة والمقدرة بـ300 م د، وإدراجها في نفقات التأجير وهو ما يفسر ارتفاع نفقات التأجير وانخفاض النفقات الطارئة بنفس المبلغ مقارنة بالصيغة الأولى.

وجدد تأكيده على توجه الحكومة نحو التقليل في نفقات الدعم من 6263 م د إلى 4486 م د وبالتالي المحافظة فقط على النفقات التي تهم سنة 2020 مع المحافظة على نفس المبلغ المخصص لمجابهة كوفيد 19 والمقدّر بـ935 م د. كما عرّج على التقليل الذي شهدته موارد الاقتراض الداخلي بـ2319 م د والتي تهم فقط رقاغ الخزينة القابلة للتنظير مقابل التقليل في موارد الاقتراض الخارجي بـ82 م د والتي تتعلق فقط بقروض لدعم الميزانية في ظل عدم القدرة على الخروج على السوق المالية العالمية رغم أن قانون المالية الأصلي تضمن موارد في هذا الإطار تقدر بـ3438 م د.

وأبرز أن موارد الاقتراض الخارجي التي أعلنت عنها الحكومة ضمن الصيغة الثانية من المشروع قدرت بـ7364 م د في حين أن الموارد المتحصل عليها إلى غاية شهر سبتمبر لم تبلغ سوى 4377 م د وهو ما يتطلب تعبئة إضافية بـ2987 م د خلال الفترة المتبقية من سنة 2020 وأضاف أن موارد الاقتراض الداخلي ستبلغ كذلك 11948 م د مع العلم وأنه لم تتم تعبئة سوى 4610 م د مما يتطلب تعبئة 7338 م د.

كما اعتبر أن فرضية النمو المعتمدة إلى موفى سنة 2020 والمقدرة بـ-7,3% غير واقعية بالمقارنة بالانزلاق السنوي والتغيرات الثلاثية حيث تقدّر نسبة النمو في موفى الثلاثية الثالثة لسنة 2020 حسب آخر معطيات للمعهد الوطني للإحصاء بـ-10%.

وتساءل عن رصد الاعتمادات الناتجة عن اتفاق الكامور من عدمه؛ حيث ينص الاتفاق في بابه الثالث حول رصد 80 مليون دينار عبر خط تمويل لدى المجلس الجهوي تصرف في مجال التنمية والاستثمار قبل نهاية 2020، هذا بالإضافة إلى التنصيص ضمن الباب 1 المتعلق بشركة

البيئة والغراسة والبستنة على انتداب 1000 عون في أجل أسبوع وخلص أجور إطارات وأعاون الشركة المتخلّدة وإقرار مبدأ الزيادات العامّة للأجور مع تعهد الطرف الحكومي بتوفير اعتمادات خلاص الأجور في آجالها.

وأضاف أنه لم يتم التنصيص كذلك على النفقات الناتجة عن الاتفاق المتعلق بعمال الحضائر بتاريخ 20 أكتوبر 2020 لتسوية وضعيّة 31 ألف من عمال الحضائر الجهوية والحضائر الفلاحية والمنضوين تحت 3 أصناف متعلّقة بالسن. كما أفاد من جهة أخرى أن صكوك المغادرة والمقدرة بـ20 ألف دينار سوف تصرف سنة 2021 (بين 360 و380 مليون دينار) مع العلم وأنه لم يتم تحديد تكلفة هذا الاتفاق بعنوان سنة 2020.

ودار نقاش أكد من خلاله النواب أن مشروع القانون، ورغم التعديلات التي أدخلت عليه، إلا أنه لم يتم إعادة تأسيسه على رؤية استشرافية و خارطة طريق تأخذ بعين الاعتبار رهانات المرحلة القادمة كما أنه لم يتضمن تنصيص على إصلاحات جذرية وهيكلية لإيقاف نزيف المالية العمومية على غرار إصلاح الوظيفة العمومية والمؤسسات العمومية وإصلاح منظومة الدعم والحد من التهرّب الجبائي، مشيرين إلى أنّ كل هذه الإصلاحات تتطلب حسب رأيهم قرارات جريئة بمنأى عن كل التجاذبات السياسية، حيث اعتبروا أن التقليل من عجز الميزانية هو رهين الرّفح من الناتج المحلي الخام وليس رهين ترشيد النفقات فقط.

وأكد عدد من النواب أن حجم التداين الداخلي المقدر في قانون المالية التعديلي لسنة 2020 في صيغته الجديدة يمكن أن يلقي رفضا من البنك المركزي باعتباره يتجاوز الحد الأقصى الذي أعلن عليه محافظ البنك المركزي والمقدّر بـ3 مليار دينار.

وطالب أحد النواب بمدّ اللجنة بتدقيق معمّق حول موارد الدولة من خلال الهبات في إطار مواجهة جائحة "كوفيد 19" إضافة إلى مدّ اللجنة بمداخل البترول وديون الدولة فيما يتعلق بفائض الأداء على القيمة المضافة وديون المؤسسات العمومية لدى الدولة، كما استفسر عن دواعي عدم الحصول على القسط السادس من القرض المبرمج من صندوق النقد الدولي.

وارتأت اللجنة دعوة الحكومة إلى إعادة صياغة تقرير مشروع قانون المالية التعديلي المحين لسنة 2020 بما يوفر كافة المعطيات المتعلقة بالمالية العمومية بصفة مدققة وتضمن رؤية الحكومة الاستشرافية حول الإصلاحات الهيكلية كما طلبت مراسلة محافظ البنك المركزي

قصد مدّ اللجنة برأيه حول مشروع القانون وخاصة فيما يتعلق بقيمة التمويل الداخلي الذي سيوجه لسد ثغرات العجز.

• **جلسة استماع إلى السيد وزير الاقتصاد والمالية والاستثمار:**

عقدت اللجنة جلسة يوم 18 نوفمبر 2020 استمعت خلالها إلى السيد الوزير الذي أفاد أن الحكومة أحالت على المجلس صيغة جديدة لمشروع القانون تتضمن تعديلات مكّنت من التقليل في نسبة عجز الميزانية إلى حدود 11.4 % من الناتج المحلي الإجمالي بما يتطلب تعبئة تمويلات إضافية في حدود 8.1 مليار دينار وبالتالي ارتفاع في حجم الدين العمومي ليبلغ 88% من الناتج المحلي الإجمالي.

وأفاد أنه تم كذلك إدخال تعديلات تعلق بتقديم التقرير المرفق للمشروع تم بمقتضاها التأكيد أن تحيين قانون المالية لسنة 2020 اعتمد على عدد من النقاط على غرار مراجعة فرضيات النمو وتحيين جزء من متخلدات بعنوان دعم المحروقات وتحيين تقديرات نفقات دعم المواد الأساسية والنقل ومتخلدات الإدارة تجاه مزوديهها وتقديرات نفقات الأجور في بعض القطاعات وتوقف المفاوضات مع صندوق النقد الدولي.

**وفيما يلي مجمل التعديلات المدخلة على وثيقة شرح الأسباب:**

أفادت الوزارة أنه تم تحيين قانون المالية لسنة 2020 بالاعتماد على ما يلي:

- مراجعة فرضيات النمو نتيجة الانكماش الاقتصادي وعدم بلوغ حقل نوارة كمية الإنتاج المقدر أوليا وتداعيات جائحة كورونا،
- اتخاذ إجراءات استثنائية ذات طابع اجتماعي تم توجيهها أساسا للفئات الاجتماعية الهشة والعائلات المعوزة ومحدودة الدخل والفئات ذات الاحتياجات الخصوصية علاوة على جملة من الإجراءات لفائدة القطاع الصحي وذلك لمواجهة تداعيات جائحة كورونا،
- تحيين جزء من متخلدات بعنوان دعم المحروقات،
- تحيين تقديرات نفقات دعم المواد الأساسية والنقل،
- تحيين جزء من متخلدات الإدارة تجاه مزوديهها وكذلك خلاص مقاولي الأشغال العامة،
- تحيين النفقات بعنوان التحويلات لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية،

- تحيين تقديرات نفقات الأجور في بعض القطاعات إلى جانب تفعيل القسط الثالث من الزيادة العامة للأجور حسب الاتفاق الممضى في 2019 مع الطرف الاجتماعي،
- توقف المفاوضات مع صندوق النقد الدولي لاستكمال المراجعة السادسة خلال الثلاثية الثانية والتي تعود أساسا إلى ارتفاع كتلة الأجور من 16.8 مليار دينار في 2019 إلى 19.5 مليار دينار في 2020 وتعويضها ببرنامج تسهيل القروض السريعة بمناسبة تفشي جائحة "كوفيد 19"،
- اتخاذ إجراءات ذات صبغة اقتصادية ومالية قصد حماية النسيج الاقتصادي الوطني بما يمكن من الحفاظ على مواطن الشغل وضمان حد أدنى من الدخل، حيث شملت الإجراءات الأفراد والمؤسسات،

- تحيين موارد تمويل الميزانية من 11.2 م د إلى 19.3 م د. كما تجدر الإشارة إلى هناك طلب القيام بمهمة رقابة من قبل محكمة المحاسبات تخص الموارد التي تم تخصيصها لمجابهة "كوفيد 19".
- علما وأن مبلغ التمويل المتبقي لتلبية الحاجيات الضرورية انحصر في حدود 3.0 مليار دينار يبقى غير مشخص والمطلوب تمويله من قبل البنك المركزي التونسي.

هذا وبينت أن هذه الإجراءات أدت إلى اختلال التوازنات المالية باعتبار النقص في الموارد والزيادة في النفقات، ليبليغ العجز المنتظر لسنة 2020 حوالي 11,4 % من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 3 % مقدرة أوليا، مما يستوجب تعبئة تمويلات إضافية في حدود 8,1 مليار دينار وبالتالي ارتفاع في حجم الدين العمومي ليبليغ 88 % من الناتج المحلي الإجمالي أو حوالي 97,7 مليار دينار.

كما قدّمت الحكومة معطيات تتعلق بديون الدولة تجاه المنشآت والمؤسسات العمومية. حيث أفادت أن القوائم المالية للمنشآت العمومية تضمنت مبالغ ببند محاسبية شتى اعتبرتها ديون تجاه الدولة بمبلغ تراكمي بحوالي 8791 م د مع موفى سنة 2019 مع الإشارة وأن ديون الدولة تجاه هذه المؤسسات تبلغ حوالي 6000 م د (ديون جبائية وتسبقات خزينة وقروض). وأوضحت أن الأرقام المضمنة في القوائم المالية وقتية ووجب التدقيق فيها والمصادقة عليها قصد اعتمادها كديون تجاه الدولة. ويعود القسط الأكبر لهذه الديون للمؤسسات التالية:

الشركة التونسية للكهرباء والغاز 3042.0 م د والشركة التونسية لصناعات التكرير 2278.7 م د وديوان الحبوب 1493 م د والصيدلية المركزية للبلاد التونسية 382.0 م د والصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية 358.8 م د واتصالات تونس 287.6 م د وشركة

نقل تونس 199.2 م د والشركة الوطنية لتوزيع البترول "عجيل" 190.0 م د وشركة تونس للطرق السيارة 117.0 م د والديوان الوطني للزيت 116.7 م د.

وبينت أنه باعتبار تشعب الوضعيات التي من شأنها أن تفضي إلى نشأة ديون لفائدة المنشآت العمومية وبالنظر لضرورة التدقيق في هذه الأرقام والمصادقة عليها وقبولها كديون في ذمة الدولة، فقد انطلقت مصالح وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار في اعتماد برنامج تصفية للديون الثابتة منها إما بالمقاصة أو بتخصيص اعتمادات رسمت ضمن مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020. وقد تم في الغرض تمكين عدد من المنشآت من إجراءات مصاحبة متمثلة في تخصيص اعتمادات بما يقارب 1832 م د بعنوان خلاص المستحقات المتخلدة بذمة الدولة تهم أساسا: الشركة التونسية لصناعات التكرير 776 م د وديوان الحبوب 616 م د والشركة التونسية للكهرباء والغاز 250 م د والشركة الوطنية لتوزيع البترول 190 م د.

وأبرزت أن التسريع في عملية تطهير الحسابات العالقة الدائنة والمدينة بين الدولة والمنشآت العمومية فإنه تم إصدار مقرر إحداث لجنة تصفية ديون ومستحقات المنشآت العمومية تجاه الدولة وبقية المنشآت العمومية وتحديد تركيبة أعضائها وقد باشرت هذه اللجنة أعمالها من خلال وجود آليتين جاهزتين للتنفيذ فيما يتعلق بطريقة تصفية ديون ومستحقات المنشآت العمومية تجاه الدولة وبقية المنشآت العمومية تتمثل في:

- إصدار أوامر حكومية تتعلق بالمقاصة بين ديون ومستحقات المنشآت تجاه الدولة وذلك على معنى الفصل 39 من مجلة المحاسبة العمومية. مع الإشارة إلى أن الملفات التي بصدد الدرس وهي في مرحلة متقدمة من الإنجاز هي شركة اتصالات تونس والشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه والصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية.

- اعتماد طريقة الصكوك المتبادلة لتصفية الديون المتقاطعة بين سلسلة مغلقة بين الدولة ومجموعة من المنشآت وذلك بعد عملية إمضاء محاضر توافق في الغرض بين جميع الأطراف المعنية.

وخلال النقاش، تطرق النواب إلى عدد من المسائل أهمها غياب توجهات واضحة حول السياسة الإصلاحية للدولة في عدد من الملفات على غرار المؤسسات العمومية ومنظومة الدعم وغيرها. ودعوا إلى ضرورة توفر كل المعطيات المتعلقة بديون الدولة تجاه المؤسسات العمومية

ودواعي إقرار إجراءات تتعلق بتيسير شطب ديون البنوك والمؤسسات المالية غير القابلة للاستخلاص واستفسروا حول إدراج الاعتمادات المتعلقة باتفاق الكامور من عدمه وكيفية تفعيل القانون عدد 38 لسنة 2020 والمؤرخ في 13 أوت 2020 والمتعلق بالأحكام الاستثنائية للانتداب في القطاع العمومي.

وبيّنوا أن المجهود المبذول لتعبئة الموارد الجبائية يمثل 74% منه لتسديد نفقات التأجير بالنظر لعدم جدوى هذه النفقات في خلق الثروة والاستثمار ودفع النمو الاقتصادي. وأفادوا أن التقرير لا يتضمن توضيحات حول الارتفاع في نفقات التأجير من 16765 م د سنة 2019 إلى 19030 سنة 2020.

كما استوضحوا حول وجود تنسيق مع البنك المركزي الذي عبّر عن قدرته تعبئة مبلغا لا يتجاوز 3.5 مليار دينار وعن الآليات التي سيتم اعتمادها لتمويل العجز بالنظر إلى تبعات طلب البنك المركزي منحه لترخيص في الغرض وتأثيرها على نسبة التضخم وسعر الصرف وعن القدرة على تعبئة القيمة المتبقية في حال تأكد موافقة البنك المركزي تمويل جزء من العجز خلال الفترة المتبقية من السنة.

وعرّجوا حول مسألة إصدار رقاع خزينة قابلة للتنظير بمبلغ قيمته مليار دينار بالسوق الداخلية والحصول على مبلغ في حدود 800 مليون دينار وطلبوا معرفة البنوك التي شاركت في هذا الإصدار.

وتساءلوا عن اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS) والتي تعتمد أساسا الالتزام وبالتالي إدراج كل الديون المحتملة وتمكّن من متابعة التصرف في الميزانية والتدفقات النقدية والتعهدات العمومية.

كما استفسروا حول تأجيل نفقات الدعم المتعلقة بالسنوات الفارطة والمقدرة بـ 1750 م د تجاه عدد من المؤسسات العمومية وهل سيتم ترحيلها لسنة 2021 أو لسنة 2022. وفي نفس السياق، دعا أحد النواب إلى ضرورة إصلاح منظومة الدعم بحذفه كليا سواء كان بالنسبة للأفراد أو المؤسسات وتعويضه بإجراءات أخرى للترفيغ في موارد الفئات المعنية.

كما تطرقوا لعدد من الملفات الأخرى على غرار الامتيازات الجبائية لفائدة المؤسسات العمومية وارتفاع كلفة الأجور ومنظومة الدعم. واقترح أحد النواب النظر في إمكانية إضافة

فصل ضمن الإجراءات الجبائية في مشروع قانون المالية التعديلي والتي تتعلق بتسوية وضعية الصيدلة موزعي الأدوية والمواد الصيدلانية بالجملة إزاء الأداء على القيمة المضافة.

وفي ردوده، بين السيد الوزير أن ديناميكية النمو لهذه السنة لا تختلف بشكل كبير عن تلك المسجلة سنة 2019 مجدداً تأكيداً على التأثير الكبير لأزمة "كوفيد 19" على النمو رغم أن الوزارة سعت إلى مواصلة الجهود الإصلاحية للحكومة السابقة ومزيد فهم تطور الأوضاع وإدخال التعديلات اللازمة والتحسين. وأفاد أن سنة 2020 لن تضم مصاريف أو تدخلات تهم سنوات سابقة مشيراً أن قانون المالية لن يغيّر جذرياً مستوى الاقتصاد التونسي وإنما هو تفعيل لرؤية الحكومة خلال فترة معينة وأضاف أن جزء كبير من ميزانية سنة 2020 تم استهلاكها رغم النسبة الكبيرة للعجز الذي يرجع نصفه لتداعيات أزمة الكورونا ولغياب تقديرات دقيقة في بعض المجالات.

وفي رده حول عملية الإصدار التي تم القيام بها مؤخراً عند الخروج على السوق الداخلية، أوضح أنه تم الحصول على حوالي 80% من المبلغ المطلوب وهو مليار دينار وأكد أن أغلب الطلبات التي قامت بها الدولة في السابق تحصلت على نسب متفاوتة من 60 إلى 100% مع العلم وأن نسبة الفائدة التي تقل عن 9.4% تعتبر جيدة والسعي سيكون مستقبلاً نحو التقليل في هذه النسبة.

وأفاد أنه تم تعبئة موارد إلى حدود شهر سبتمبر تقدر بحوالي 11 مليار دينار وتعرض إلى كيفية التعاطي مع تمويل عجز الميزانية من خلال التمويل الداخلي في حدود 8461 م د والخارجي في حدود 3031 م د. وبين أن قيمة التعبئة الإضافية ستكون في حدود 8.3 مليار دينار مقسمة بين قروض خارجية في حدود 2.7 مليار دينار و5.6 مليار دينار قروض داخلية. وأضاف أن مبلغ التمويل المتبقي لتلبية الحاجيات الضرورية والذي يقدر بحوالي 2.8 مليار دينار يبقى غير مشخص مشيراً أن البنك المركزي بصدد تمويل 3.5 مليار دينار حالياً بطلب من الحكومات السابقة ولم يثر ذلك تجاذبات أو إشكاليات.

وفي نفس السياق، أفاد السيد الوزير أن البنك المركزي التونسي وافق مبدئياً على تمويل الجزء المتبقي من العجز.

وبخصوص التساؤل حول شطب ديون البنوك والمؤسسات المالية غير القابلة للاستخلاص، أوضح أن نسبة الديون المتعدرة عالية وهي تبلغ حوالي 16% بمخصصات تقارب 12% ويمكن شطب الديون في حال كانت المخصصات المتعلقة ببنك أو مؤسسة مساوية لنسبة الدين طبقاً لترتيب وإجراءات معينة.

وحول تفعيل اتفاق الكامور ضمن الميزانية أكد أن الدولة تلتزم بالاتفاقيات التي تم إمضاؤها موضحاً أنه سيتم تخصيص حوالي 80 مليون دينار في إطار خط تمويل وأن مفعوله على ميزانية 2020 ضئيل ولا يهيم سوى خلاص بعض الأجور فقط. وفيما يتعلق بتفعيل القانون 2020-38 أفاد أن الانتداب سيتم بصفة تدريجية بعد استكمال إعداد النصوص التطبيقية اللازمة.

كما تعرض إلى عدة ملفات أخرى أهمها كيفية التعامل مع ديون الدولة تجاه المنشآت والمؤسسات العمومية التي بلغت حوالي 6000 م د ونفقات الدعم ونفقات التأجير. وأضاف أن الوزارة ستفاعل إيجابياً مع مقترحات اللجنة لإضافة إجراءات معينة.

هذا وقدّم أعضاء السيد الوزير في خاتمة الجلسة توضيحات حول الفارق في نفقات التأجير بين سنة 2019 وسنة 2020 معتبرين أنه راجع لعدة عوامل أهمها الانعكاس المالي للزيادات العامة في الأجور وتعديل انتدابات وترقيات سنة 2019 وترقيات وانتدابات سنة 2020 وتعديل الانعكاس المالي الناتج عن الترفيع في المساهمات المحمولة عن المشغل واتفاقيات قطاعية لسنة 2019 وتعديل زيادة الأمنيين والعسكريين (قسط 2018).

وفي خاتمة الجلسة أقرت اللجنة التعديلات المدخلة من قبل الوزارة وطلبت تضمينها ضمن وثيقة تقديم مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020.

## ➤ الجزء الثالث: النقاش والتصويت على فصول مشروع القانون

### • النقاش والتصويت على فصول المشروع:

دار نقاش بين أعضاء اللجنة حول أحكام الفصل الثالث من المشروع، حيث اعتبر بعض النواب أن الإجراء الذي يخول تيسير شطب ديون البنوك والمؤسسات المالية غير القابلة للاستخلاص سيعزز قدرتها على منح قروض جديدة وبالتالي على تمويل المشاريع الاستثمارية بما يمكن من خلق الثروة ودفع النمو الاقتصادي خاصة في ظل الظروف الحالية الصعبة التي تمر بها البلاد. في المقابل اعتبر جزء آخر من النواب أنه يجب تعميم الامتيازات على كل المؤسسات

الاقتصادية وعدم أفراد قطاع معيّن بامتيازات وتسهيلات في حين أن أغلب المؤسسات تعاني من صعوبات مالية كبيرة.

واستأثر الفصل الرابع بحيز هام من النقاشات حيث اعتبر بعض الأعضاء أن هذا الفصل خطير حيث أنه يعطي إمكانية للتخلي عن أصل الدين وتساءلوا عن دواعي إحداث اللجنة التي ستكلف بمتابعة الملفات والمسائل الجبائية والصلاحيات التي ستمنح لها معتبرين أن هناك مؤسسات وهياكل في الدولة تتولى مهام الصلح في المادة الجبائية.

وبيّن بعض النواب أنه لا يمكن التصويت على الفصل دون التمعن فيه ومعرفة أسباب والانعكاس المالي لهذا الإجراء خاصة وأنه لم ترد ملامح الأمر الحكومي المتعلق بضبط تركيبة اللجنة وطرق تنظيمها. واقترح البعض الآخر التريث ودراسة الفصل جيدا وتقديمه ضمن مشروع قانون المالية لسنة 2021 لتفادي الانزلاقات.

من جهة أخرى اعتبر جزء آخر من النواب أن هناك ملفات موجودة لدى مصالح الجبائية والاستخلاص وإمكانية إلى المصالحة مع المطالبين بالأداء ولا يمكن القيام بها إلا في إطار هذه اللجنة التي ستبت في ملفات المراجعة الجبائية خلال الطور الإداري وكذلك قبل التوظيف الإجباري أو بعد صدور قرار التوظيف وأثناء طور التقاضي قبل صدور الحكم النهائي في شأنها. وبيّنوا أنه إجراء بالغ الأهمية وسيتمكّن من حل عديد الإشكاليات بحكم أن القباض ولجان المصالحة غالبا ما يجدون أنفسهم مكبلين في ممارسة مهامهم وعليه فهذا الإجراء يعتبر ضمانة لهم لحلحلة عديد الإشكاليات والملفات المتراكمة في المحاكم منذ سنوات.

هذا وتم التصويت على الفصل الأول والثاني دون تعديل بأغلبية الأعضاء الحاضرين وعلى الفصلين الثالث والرابع معدلين بأغلبية الحاضرين وعلى القانون برمته بأغلبية الحاضرين.

وفيما يلي جدول مقارنة بين الصيغة الأصلية والصيغة المعدلة من قبل اللجنة بالنسبة للفصلين 3 و4 ونتائج التصويت:

نتائج التصويت	الصيغة المعدلة	الصيغة الأصلية
12 مع / 0 ضد	الفصل الأول: دون تعديل	الفصل الأول:

<p>12 مع / 0 ضد</p>	<p>الفصل 2: دون تعديل</p>	<p>الفصل 2:</p>
<p>10 مع / 0 ضد</p>	<p>الفصل 3: تلغى أحكام المطّعة الأولى من الفقرة الفرعية الثالثة من الفقرة VII رابعة عشر من الفصل 48 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وتعوض بما يلي: - أن تكون الديون موضوع الشطب مصنفة ضمن صنف الأصول عسيرة الاستخلاص طبقا للتراتب الجاري بها العمل لمدة 5 سنوات على الأقل، - أن تكون المؤسسات المذكورة قد اتخذت إجراءات التتبع القضائية في شأن الديون موضوع الشطب وأن تواصل إجراءات التتبع المذكورة. - ولا تؤدي عملية الشطب إلى التخلي عن الديون المذكورة.</p>	<p>الفصل 3: تلغى أحكام المطّعة الأولى من الفقرة الفرعية الثالثة من الفقرة VII رابعة عشر من الفصل 48 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وتعوض بما يلي: - أن تكون الديون موضوع الشطب مصنفة ضمن صنف الأصول عسيرة الاستخلاص طبقا للتراتب الجاري بها العمل لمدة 5 سنوات على الأقل، - أن تكون المؤسسات المذكورة قد اتخذت إجراءات التتبع القضائية في شأن الديون موضوع الشطب وأن تواصل إجراءات التتبع المذكورة.</p>
<p>07 مع / 4 احتفاظ / 2 ضد</p>	<p>الفصل 4: 1 -تحدث بالوزارة المكلفة بالمالية لجنة يرأسها الوزير المكلف بالمالية <del>أو من ينوبه</del> تسمى "اللجنة المكلفة بمتابعة الملفات والمسائل الجبائية". تتولى اللجنة، باقتراح من الإدارة المعنية، متابعة وتأطير إجراءات وأسس توظيف الأداء واسترجاعه واستخلاصه ومعالجة مختلف الإشكاليات التي يطرحها تطبيق التشريع الجبائي والبت في ملفات</p>	<p>الفصل 4: 1 -تحدث بالوزارة المكلفة بالمالية لجنة يرأسها الوزير المكلف بالمالية أو من ينوبه تسمى "اللجنة المكلفة بمتابعة الملفات والمسائل الجبائية". تتولى اللجنة، باقتراح من الإدارة المعنية، متابعة وتأطير إجراءات وأسس توظيف الأداء واسترجاعه واستخلاصه ومعالجة مختلف الإشكاليات التي يطرحها تطبيق التشريع الجبائي والبت في ملفات</p>

<p>الاستخلاص وملفات المراجعة الجبائية قبل التوظيف الإجباري وبعده ما لم يصدر في شأنها حكم نهائي،</p> <p>تعارض الإدارة بما تنص عليه القرارات الصادرة عن اللجنة المكلفة بمتابعة الملفات والمسائل الجبائية .</p> <p>2- تضبط تركيبة اللجنة المكلفة بمتابعة الملفات والمسائل الجبائية وطرق تنظيمها بمقتضى أمر حكومي.</p> <p>3- تمدّ الوزارة المكلفة بالمالية لجنة المالية والتخطيط والتنمية بمجلس نواب الشعب بتقرير عن أعمال اللجنة وذلك في موفى كل سداسية.</p>	<p>الاستخلاص وملفات المراجعة الجبائية قبل التوظيف الإجباري وبعده ما لم يصدر في شأنها حكم نهائي،</p> <p>تعارض الإدارة بما تنص عليه القرارات الصادرة عن اللجنة المكلفة بمتابعة الملفات والمسائل الجبائية .</p> <p>2- تضبط تركيبة اللجنة المكلفة بمتابعة الملفات والمسائل الجبائية وطرق تنظيمها بمقتضى أمر حكومي.</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

#### • التداول حول ردود البنك المركزي التونسي:

تلقت اللجنة مراسلة من قبل محافظ البنك المركزي التونسي بتاريخ 23 نوفمبر 2020 حول تمويل عجز ميزانية الدولة بالنسخة المراجعة لقانون المالية التعديلي لسنة 2020.

وأفاد السيد المحافظ ضمن الوثيقة الموجهة للجنة أن التعديلات المضمنة بالصيغة الجديدة للمشروع، ولئن قلصت من حجم الاقتراض الداخلي، فإن تعبئة الموارد المقدرّة تبقى مرتبطة خاصة بمدى قدرة الجهاز المصرفي على ضخ هذه المبالغ دون المساس بالتوازنات الاقتصادية الكلية كما تم شرحه خلال جلسة الاستماع بتاريخ 5 نوفمبر 2020.

واعتبر أنه، وبالنظر لحجم هذا الاقتراض الداخلي، فإن الحاجة لتدخل البنك المركزي لا زالت قائمة وهو ما يستدعي إيجاد الغطاء القانوني لهذا التدخل وفق الصيغ والشروط التي تراعي ما هو منوط بالسياسة النقدية.

ويبين أن البنك المركزي التونسي يُعرب عن مساندته ودعمه المسؤول لمجهود الحكومة الرامي إلى مجابهة التداعيات غير المسبوقة لجائحة كورونا على الاقتصاد الوطني وعلى توازنات المالية العمومية، مشيراً إلى أن تمويل عجز الميزانية من قبل البنك المركزي التونسي عبر شراء بات

لرقاع الخزينة القابلة للتنظيم طويلة الأجل في إطار عمليات السوق المفتوحة يتعارض مع الإطار التشغيلي والاستراتيجي للسياسة النقدية حيث أن، هذه العمليات تندرج في إطار تحقيق أهداف السياسة النقدية وإعادة التوازنات في السوق النقدية فحسب.

وأضاف أن التمويل طويل الأجل عبر شراء بات لرقاع الخزينة القابلة للتنظيم من شأنه أن يؤدي إلى رفع المبلغ المستحق للبنك المركزي التونسي في إطار عمليات السوق المفتوحة إلى 6.400 مليون دينار مقابل 3.609 مليون دينار حاليا، أي ما يعادل أكثر من 60% من إجمالي عمليات السياسة النقدية و18% من إجمالي ميزانية البنك المركزي التونسي، وبالتالي أن يحد من نجاعة السياسة النقدية في الاضطلاع بالمهمة التي كلفه بها المشرع والمتمثلة في المحافظة على استقرار الأسعار.

كما أبرز أن القانون عدد 35 لسنة 2016 المؤرخ في 25 أفريل 2016 المتعلق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي يمنع التمويل المباشر للخزينة من قبل البنك المركزي.

واعتبر تبعا لما تم ذكره، أن تمويل عجز الميزانية من قبل البنك المركزي التونسي يستوجب في كل الحالات ترخيصا تشريعيًا خاصا واستثنائيا من قبل مجلس نواب الشعب ذلك أن البنك المركزي يحرص على أن يكون تدخله لدعم ميزانية الدولة متماشيا مع الأطر التشريعية التي تضبط عمله ومع مبادئ الحوكمة الرشيدة. وجدّد تأكيده على الطابع الاستثنائي لهذا الترخيص باعتبار أن إتاحة التمويل المباشر من قبل البنك المركزي للخزينة بصفة مستمرة لسد عجز الميزانية من شأنه أن يقوض صورة الوجهة التونسية لدى المؤسسات الدولية ووكالات التصنيف العالمية والمستثمرين بصفة عامة بخصوص قدرة الحكومة على وضع حد لاختلال توازنات المالية العمومية والتحكم في الدين العمومي ويزيد في صعوبة النفاذ الى الأسواق المالية العالمية. واقترح السيد المحافظ أن يُدرج الترخيص التشريعي المطلوب في قانون المالية التعديلي دون المساس بقانون البنك المركزي التونسي وأن يؤكد على الطابع الاستثنائي للتمويل نتيجة للأزمة الحالية ويحدد شكل تدخل البنك المركزي التونسي لضخ الموارد الضرورية لفائدة ميزانية الدولة.

وعقدت اللجنة جلسة يوم 23 نوفمبر 2020 للتداول حول مضمون الوثيقة المذكورة وكذلك تبادل الآراء حول كيفية التعاطي مع نسخة أخرى لمشروع القانون وردت عليها من قبل وزارة

الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار بتاريخ 20 نوفمبر 2020 بصفة مباشرة ودون إحالتها على مكتب المجلس وتضمنت تغييرا شمل عدد فصول مشروع القانون، حيث تمت إضافة فصل خامس والتعديل في الفصل الرابع مع المحافظة على المضمون طبقا للصيغة الثانية.

وأشار أغلب أعضاء اللجنة أنه رغم ما تم التصريح به من قبل السيد وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار في جلسة يوم الأربعاء 18 نوفمبر 2020 والمخصصة للاستماع إليه حول مشروع قانون المالية التعديلي في صيغته الجديدة من وجود الموافقة المبدئية من محافظ البنك المركزي التونسي بخصوص تمويل العجز، فقد تبين من خلال المراسلة أنّ المحافظ يطلب غطاء قانونيا وترخيصا استثنائيا من البرلمان لتحقيق هذا التمويل.

وفي سياق متصل، أكد أحد النواب أنّ موقف محافظ البنك المركزي كان واضحا منذ البداية من خلال تصريحاته في جلسة الاستماع بتاريخ 28 أكتوبر 2020 وهو موقف تأكد في إطار هذه المراسلة من خلال التأكيد أنّه مستعد لتمويل العجز بناء على ترخيص استثنائي من السلطة التشريعية موضحا أنّ هذا الترخيص سيجرّ حتما إلى تحميل المسؤولية إلى البرلمان فيما يتعلق بانعكاساته التضخمية وكذلك مسألة انزلاق الدينار. وتساءل إن كان البرلمان مستعدا لتحمل هذه المسؤولية ومنح هذا الترخيص رغم آثاره السلبية على الاقتصاد.

كما أكد على ضرورة محافظة اللجنة على مصداقيتها كلجنة تشريعية وخاصة كهيئة رقابية وتحكيمية في نفس الوقت والعمل في مناخ من الشفافية ومناقشة كل المسائل المطروحة في إطار اللجنة وليس في إطار سياقات خارج اللجنة موضحا أنّ قانون المالية التعديلي تم التصويت عليه ولا يمكن التراجع في القرارات التي أُخذت بأغلبية أعضائها وأنّ كل المسائل التي ستطرح بعد عملية التصويت سيتم مناقشتها في إطار التوافقات وفي الجلسة العامة.

وأوضح نائب آخر أنّ وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار أفاد أنّ محافظ البنك المركزي أبدى موافقته المبدئية على تمويل الجزء المتبقي من العجز مؤكدا أنّ المحافظ لم يرفض هذا التمويل بل طلب غطاء قانونيا حتى يتمكن من تحقيق هذا التمويل.

أما بخصوص النسخة الواردة من وزارة الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار لمشروع قانون المالية التعديلي والمتضمنة لفصل إضافي، فقد أكد أغلب الأعضاء أنّ هذه النسخة تمثل خطأ إجرائيا من الوزارة ولا يمكن اعتمادها باعتبار أنّ اللجنة قد صوتت وأدخلت تعديلات على

الفصلين الثالث والرابع وهي صيغة يتم إعدادها والمصادقة عليها في إطار اللجنة، موضحين أنه كان من الأجدى أن كتفي الوزارة بمدّ اللجنة بالتقديم الجديد لمشروع القانون والذي تم الاتفاق عليه داخل اللجنة دون التعرض إلى الأحكام.

وفي هذا الإطار، استفسر أحد النواب عن مبررات التسرع في عملية التصويت دون مناقشة الفصول وأكد أن الفصل الرابع المتعلق بإحداث لجنة مكلفة بمتابعة الملفات والمسائل الجبائية يعتبر من قبيل التزيد ولا مبرر له خاصة وأنه في التشريعات الجبائية الحالية هناك فصول لها نفس المعنى على غرار الفصل 117 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية والذي يتعرض إلى لجان المصالحة على المستوى الوطني والجهوي ولجنة إعادة النظر في قرار التوظيف الاجباري طالما أنّ المحكمة لم تنظر في الأصل، إضافة إلى الفصل 37 من قانون المالية التعديلي لسنة 2014 والذي يتعرض لمسألة تيسير عمليات ختم الملفات الجبائية التي هي في طور التقاضي وهي نفس الأهداف تقريبا مع الفصل 04 من قانون المالية التعديلي لسنة 2020 وبالتالي هناك خلل في اقتراح هذا الفصل.

وأكد أحد النواب أن تنمية الموارد الجبائية في هذا الظرف يتطلب مجهودا استثنائيا وإطارا قانونيا يوفر الضمانات اللازمة للإدارة الجبائية خاصة وأن الفصل 96 من المجلة الجزائية مثل قيادا حقيقيا عطلّ عملية استخلاص الديون الجبائية المتخلدة. كما أوضح أن صياغة الفصل 4 من مشروع قانون المالية التعديلي تفتح مجالا للتأويل يمكن أن يكون نافذة للفساد والتهرب الجبائي مؤكدا على ضرورة مراجعة هذا الفصل في اتجاه التنصيص على الضمانات الكافية حتى لا يحيد عن الهدف الذي أحدث من أجله.

من جهة أخرى، بيّن نائب آخر أنه تم في إطار النقاشات مع وزير الاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار التأكيد على ضرورة الترفيع في المداخل الجبائية دون الترفيع في الأداءات والتسريع في الاستخلاصات، مشيرا بأن الوزير أكد في هذا الإطار أنّ هذا التمشي غير ممكن في الوقت الحالي ويستوجب توفير الإطار القانوني الذي يسمح بفض النزاعات ورفع عراقيل تسريع الاستخلاص. وأفاد أنه يمكن، تبعا لهذا، مراجعة الفصل 4 في إطار لجنة التوافقات لإضفاء أكثر شفافية ومصداقية.

هذا وعقدت اللجنة جلسة ختامية يوم 24 نوفمبر 2020 تم خلالها عرض تقرير اللجنة حول مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 وتمت المصادقة عليه بأغلبية الحاضرين.

## ثالثا: قرار اللجنة:

قررت اللجنة الموافقة على مشروع قانون المالية التعديلي لسنة 2020 معدلا بأغلبية أعضائها الحاضرين.

مقرر اللجنة  
فيصل دربال

رئيس اللجنة  
هيكل المكي