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

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

حول مشروع قانون يتعلق بالموافقة على اتفاق الضمان

عند أول طلب المبرم بتاريخ 17 ديسمبر 2019 بين الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية والمتعلق بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز للمساهمة في تمويل مشروع تهيئة وتجهيز شبكة نقل الكهرباء – المخطط الثالث عشر (عدد 2020/22)

- تاريخ إحالة مشروع القانون على المجلس: 13 فيفري 2020
- تاريخ إحالة مشروع القانون على اللجنة: 20 فيفري 2020
- الوثائق المرفقة لمشروع القانون: وثيقة شرح الأسباب واتفاق الضمان.
- تاريخ بدأ الأشغال: جلسة يوم 01 أفريل 2020
- تاريخ انتهاء الأشغال: جلسة يوم 27 أفريل 2020

رئيس اللجنة: عياض اللومي

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

مقرر مساعد: هشام العجبوني مقرر مساعد: غازي القروي

نظر اللجنة في مشروع القانون

- **تاريخ الإحالة على اللجنة :** 20 فيفري 2020
- **جلسات اللجنة :**

- جلسة يوم 01 أفريل 2020: النظر في مشروع القانون.
- جلسة يوم 15 أفريل 2020: الاستماع إلى السيد وزير الطاقة والمناجم والانتقال الطاقي والسيد رئيس مدير عام الشركة التونسية للكهرباء والغاز.
- جلسة يوم 22 أفريل 2020: التصويت على نص مشروع القانون.
- جلسة يوم 27 أفريل 2020: عرض التقرير على المصادقة.

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

(05 نعم، 01 محتفظ، 00 رافض)

- **تاريخ إنهاء الأشغال :** 27 أفريل 2020

رئيس اللجنة : عياض اللومي

مقرر اللجنة : فيصل دربال

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية
حول مشروع قانون يتعلق بالموافقة على اتفاق الضمان عند أول طلب المبرم بتاريخ 17 ديسمبر 2019 بين الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية والمتعلق بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز للمساهمة في تمويل مشروع تهيئة وتجهيز شبكة نقل الكهرباء– المخطط الثالث عشر (عدد 2020/22)

أولا: تقديم مشروع القانون:

تم إبرام اتفاق ضمان عند أول طلب بين الجمهورية التونسية والبنك الإفريقي للتنمية بتونس في 17 ديسمبر 2019 بخصوص اتفاق القرض المبرم في نفس اليوم بين الشركة التونسية

للكهرباء والغاز والبنك الإفريقي للتنمية بمبلغ لا يتجاوز 108 مليون أورو أي ما يعادل حوالي 369,3 مليون دينار (سعر الصرف عند تقديم المشروع: معدل شهر ماي 2019: 1 أورو = 3,42 دينار تونسي) للمساهمة في تمويل مشروع تهيئة وتجهيز شبكة نقل الكهرباء ـ المخطط الثالث عشر.

I ـ أهداف المشروع:

يهدف المشروع المبرمج بالمخطط الثالث عشر للشركة التونسية للكهرباء والغاز والمخطط التنموي للفترة 2016 - 2020 إلى تهيئة ودعم الشبكة الوطنية لنقل الكهرباء من أجل تغطية الطلب المتزايد على الطاقة الكهربائية والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويتدخل المشروع في 5 ولايات: بنزرت وبن عروس وسوسة وصفاقس وقابس. كما سيساهم هذا المشروع في تحسين الخدمات المقدمة من الشركة وتحقيق الانتقال الطاقي وتسهيل إدماج الطاقات المتجددة ضمن مصادر الطاقة بنسبة 30 % في أفق سنة 2030 مقارنة بـ 3 % حاليا. وسيستفيد من هذا المشروع بطريقة مباشرة حوالي 400 ألف منتفع من متساكني الولايات المذكورة، كما سيُفتح المجال أمام المؤسسات التونسية للمشاركة في إنجاز الأشغال المبرمجة في هذا المشروع.

II ـ مكونات المشروع:

يحتوي المشروع على عنصرين (أ) البنية التحية الكهربائية و(ب) التصرف في المشروع.

(أ) البنية التحتية الكهربائية:

1) إنجاز محطات مصفحة الجهد العالي: يشمل هذا العنصر الأنشطة التالية: دراسة، صناعة، تجارب لدى المصنع، تزويد، هندسة مدنية، نقل المعدات، تركيب، تجارب وتشغيل:

- 04 محطات جديدة جهد عالي/جهد متوسط،
- 01 محطة جديدة جهد عالي،
- تجديد 03 محطات جهد عالي في طور الاستغلال،
- توسعة 02 محطتين جهد عالي/ جهد متوسط في طور الاستغلال،
- 03 محطات متنقلة جديدة جهد عالي /جهد متوسط،
- 13 محول جهد عالي/ جهد متوسط و01 محول جهد عالي/ جهد عالي.

2) إنجاز خطوط هوائية وكوابل تحت أرضية جهد عالي: يشمل هذا العنصر الأنشطة التالية: دراسة، صناعة، تجارب لدى المصنع، تزويد، هندسة مدنية، نقل المعدات، تركيب، تجارب وتشغيل لحوالي 31 كلم من الكوابل تحت أرضية جهد عالي.

3) إنجاز أنظمة التحكم والاتصالات: يشمل هذا العنصر الأنشطة التالية: دراسة، صناعة، تجارب لدى المصنع، تزويد، نقل المعدات، تركيب، تجارب وتشغيل أنظمة التحكم والاتصالات لكامل محطات نقل الكهرباء (المصفحة والعادية) موضوع المخطط الثالث عشر.

(ب) التصرف في المشروع:

يحتوي هذا العنصر على الأنشطة المتعلقة باقتناء الأراضي والتسوية العقارية ومراقبة الأشغال والوسائل اللوجستية والتدقيق المالي.

III ـ كلفة المشروع والتمويل:

تقدّر الكلفة المالية للمشروع (دون اعتبار الأداءات) بـ 290 مليون أورو أي ما يعادل 992 مليون دينار تونسي. ويساهم البنك الإفريقي للتنمية في تمويله بقرض قدره 108 مليون أورو (37,25 %) وبقرض آخر قدره 30 مليون أورو (10,35 %) عن طريق صندوق "إفريقيا ننمو معا" الذي يتصرف في موارده البنك الإفريقي للتنمية. ويساهم البنك الإسلامي للتنمية في تمويل المشروع بقرض قدره 121 مليون أورو (41,7 %)، إضافة إلى تمويل ذاتي من الشركة التونسية للكهرباء والغاز يقدّر بـ 31 مليون أورو (10,7 %).

IV ـ الشروط المالية للقرض:

- نسبة الفائدة: 0,345 % عند اقتناء القرض = (اليوريبور 6 أشهر متغير (مع إمكانية تثبيت اليوريبور) = 0,355 - %، يُضاف إليه هامش التعاقد قار = 0,8 % ، يُضاف إليه هامش كلفة اقتراض البنك مُتغير = 0,1 - %)،

- عمولة افتتاح: 0,25 % تحتسب على المبلغ الجملي للقرض ويتم سدادها في مناسبة واحدة عند أول سحب من القرض،

- عمولة التعهّد: 0,25 % سنويا على المبلغ غير المسحوب تطبق بعد 60 يوم من تاريخ توقيع الاتفاق وتسدّد في نهاية كل سداسي.

- فترة السداد: 20 سنة منها 5 سنوات إمهال،
- الضمان: ضمان الدولة عند أول طلب.

IV ـ روزنامة إنجاز المشروع:

سيتم إنجاز المشروع خلال الفترة 2020 - 2024.

ثانيا: أعمال اللجنة:

عقدت لجنة المالية والتخطيط والتنمية جلسة يوم 01 أفريل 2020 عبر التواصل عن بعد للنظر في مشروع هذا القانون وذلك على ضوء ما ورد عليها من بيانات بنص مشروع القانون ووثيقة شرح الأسباب ووثيقة اتفاق الضمان.

وأكّد النواب خلال تدخلاتهم على أهمية القرض موضوع اتفاق الضمان معتبرين أنه إيجابي في الاتجاه العام وبنسبة فائدة ومدة سداد معقولة. في المقابل بيّنوا أن وثيقة شرح الأسباب يشوبها بعض الغموض بما يحول دون فهم دقيق وشامل لكل العناصر المتعلقة بمكونات المشروع وكلفته وبالقرض وباتفاقية الضمان المرتبطة به.

وأفادوا أن مفهوم الضمان مرتبط بإمكانية السداد وهو ما يطرح تساؤل حول قدرة الشركة على المساهمة في هذا القرض والمقدرة بحوالي 90 مليون دينار بما أن أموالها الذاتية سلبية إضافة إلى أنّ مستحقاتها إزاء الدولة لم يتم خلاصها إلى حد الآن والمقدرة بحوالي 2 مليار دينار. وبيّنوا أن الوضعية المالية الصعبة التي تمّر بها الشركة يمكن أن تحول دون قدرتها على سداد ديونها وتساءلوا عن حجم ديون هذه الشركة ومستحقاتها تجاه الدولة والمواطنين وكيفية تطهير وضعيتها المالية قبل اللجوء إلى الاقتراض. كما طالبوا الدولة بالتعهد بخلاص أموال الشركة وهو بما يمكّنها من القيام بمشاريعها دون قروض.

وتساءلوا حول التاريخ الفعلي لانطلاق الأشغال الممولة بموارد هذا القرض إن كان فعلا في ديسمبر 2018 باعتبار وأن روزنامة إنجاز المشروع تنص على الانطلاق في سنة 2020، كما استفسروا حول كيفية منح ضمان لقرض مرتبط بالمخطط الثالث عشر الذي ينتهي سنة 2020.

وأمام مجمل هذه الاستفسارات، ارتأى أعضاء اللجنة طلب الاستماع إلى جهة المبادرة التشريعية والطرف المعني بالمشروع لمزيد الفهم والاستيضاح.

ثم اجتمعت اللجنة يوم 15 أفريل 2020 للاستماع إلى السيد وزير الطاقة والمناجم والانتقال الطاقي والسيد الرئيس المدير العام للشركة التونسية للكهرباء والغاز عبر التخاطب عن بعد.

وقدّم السيد الوزير كل المعطيات والبيانات المتعلقة بالقرض المسند لفائدة الشركة التونسية للكهرباء والغاز للمساهمة في تمويل مشروع تهيئة وتجهيز شبكة نقل الكهرباء ضمن المخطط الثالث عشر، حيث أفاد أنه يتعلق بمشاريع تهم إنجاز محطات مصفحة الجهد العالي وهي محطات جديدة جهد عالي/جهد متوسط بكل من الزهراء وفوشانة وشط مريم وسيدي صالح بصفاقس ومحطة جديدة جهد عالي بالجم وثلاثة محطات متنقلة جهد عالي/جهد متوسط و13 محول جهد عالي/ جهد متوسط (03 في الزهراء و03 في فوشانة و02 في سيدي صالح و02 في شط مريم و01 في شطرناة و01 في بنزرت و01 في البحيرة) و01 محول جهد عالي/ جهد عالي. كما سيتم إنجاز أنظمة التحكم والاتصالات ويشمل هذا العنصر الأنشطة التالية: دراسة، صناعة، تجارب لدى المصنع، تزويد، نقل المعدات، تركيب، تجارب وتشغيل أنظمة التحكم والاتصالات لكامل محطات نقل الكهرباء (المصفحة والعادية) موضوع المخطط الثالث عشر.

وبيّن أن السبب الأساسي الكامن وراء توسيع الشبكة هو تنامي الطلب على الكهرباء بما يقدر بحوالي 4 أو 5% سنويا وأن هذا التوسع سيمكّن من إعداد الشبكة لإدراج كميات جديدة من الطاقات المتجددة.

وأرجع تأزم الوضعية المالية بالخصوص إلى عدم خلاص فواتير الاستهلاك بنسبة 50 % لدى المؤسسات العمومية وإلى معدل أسعار البيع التي لا تغطي أكثر من 70 أو 75% من كلفة الكهرباء وأكثر من 50% من كلفة الغاز، هذا إضافة إلى تقاسم الحصص بين الشركة التونسية لصناعات التكرير والشركة التونسية للكهرباء والغاز والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية خاصة في التزود بالغاز مما أثقل الكلفة. وأشار أن المفاوضات متواصلة مع وزارة المالية قصد خلاص مستحقات الشركة لتخفيف الضغط على الميزانية وتجاوز الوضعية المالية الصعبة.

ولدى تدخله، تطرّق السيد الرئيس المدير العام للشركة إلى العجز على مستوى تعريفة استهلاك الكهرباء التي تم ضبطها بمقتضى أمر حكومي وأن الشركة في تفاوض مع وزارة المالية لتغطية هذا العجز الذي بلغ 2000 مليون دينار وأوضح أن قيمة مستحقات الشركة لدى المؤسسات العمومية بلغ حوالي 900 مليون دينار. وأضاف أن الشركة تعتبر محركا للاقتصاد الوطني وهي بالتالي مطالبة بإنجاز مشاريعها في ظل الطلب المتزايد على الكهرباء وهي تسعى لتوفيره لا سيما لفائدة المؤسسات الصناعية والخدماتية لتدعيم قيامها بدورها الاقتصادي والتنموي.

وخلال النقاش، جدّد جل النواب تأكيدهم أن الشركة تمثل قاطرة التنمية في البلاد وأن مكونات المشروع هامة ولا بد من دعمها وإسنادها لإنجاز مشاريعها معتبرين أن الصعوبات المالية التي تمر بها الشركة ليست راجعة لسوء تصرف وإنما لعدم حصولها على مستحقاتها تجاه الدولة وتجاه حرفائها بصفة عامة مستفسرين حول قدرة الشركة على تمويل جزء من المشاريع المعنية بموارد ذاتية سلبية وكيفية تعاملها مع تفاقم ديونها لا سيما منها المنح التعويضية للدولة التي لم تسددها للمؤسسة وعن قيمة المبالغ التي ستتحصل عليها الشركة من الدولة بعنوان استرجاع جزء من مستحقاتها في ظل الوضعية الصعبة للمالية العمومية.

وتساءلوا حول خطة الشركة للضرب بقوة على أيادي المعتدين على الشبكة وعن وضع برنامج واضح ودقيق لحملات موسعة وكبيرة للاستخلاص تهم كل الحرفاء من مواطنين وشركات وعن برنامج يهم تطهير المؤسسة. كما طلب أحد النواب تقديم توضيحات حول مساهمة البنك الإسلامي للتنمية في تمويل المشروع بقرض قدره 121 مليون أورو.

وتطرّق أحد النواب إلى تقرير محكمة المحاسبات عدد 31 لسنة 2018 الذي ينص على أن قيمة الاستهلاك المجاني لموظفي الشركة بلغ حوالي 11 مليار سنة 2014 أي حوالي 70 مليار على مدى 6 سنوات بدعم 4 مليارات سنويا ودعا إلى ضرورة فتح هذا الملف والتفكير في مساعدة العائلات المعوزة بدل تمتيع أعوان الشركة من هذا الامتياز الذي لا يكرس مبدأ المساواة بين المواطنين. من جهة أخرى، أشار أن نفس التقرير تعرّض إلى سرقات الكهرباء عبر الغش في العداد والتي بلغت حوالي 238 مليار سنويا وتساءل عن وجود مخطط لمجابهة هذا الإجرام في حق الشركة وفي حق المالية العمومية. ودعا إلى التفكير في حلول لدعم موارد الشركة والتقليص من لجوئها للاقتراض على غرار استيراد اللاقطات فوتوفلتاييك وإمكانية توفير مكيفات الهواء للمواطنين بأسعار معقولة نظرا إلى أن حوالي 65% من المساكن مازلت غير مجهزة بها.

وأكّد نائب آخر على ضرورة توجيه استراتيجية الشركة للطاقات المتجددة وخاصة منها الطاقة الشمسية بحكم أن ذروة الاستهلاك تكون في فصل الصيف. واستغرب من الارتفاع المتواصل في سعر تكلفة الكهرباء رغم انخفاض سعر البترول على المستوى العالمي وما يرافق ذلك من إيهام للمواطن بدعم الدولة المتواصل لهذه الكلفة داعيا إلى المصارحة بالأرقام الصحيحة وعدم تثقيل عجز الشركة على المواطن.

ودعا أحد النواب في الختام إلى ضرورة نشر الشركة لقوائمها المالية قبل موفى أوت من كل سنة بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية مثلما ينص عليه القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ

في غرة فيفري 1989 المتعلق بالمساهمات والمنشآت والمؤسسات العمومية إضافة إلى توجيهها إلى مجلس نواب الشعب لتكون القرارات التي يتم اتخاذها صادرة على ضوء معطيات مالية صادقة طبقا للتشريعات الجاري بها العمل.

وفي ردوده، بيّن السيد الوزير أهمية الشركة في مسار التنمية ودعا إلى تضافر كل الجهود لتغطي الشبكة كل مناطق الجمهورية وبأسعار معقولة وفي متناول جميع المواطنين. وأضاف أن نجاح الانتقال الطاقي واعتماد الطاقات المتجددة هو رهين شبكة كهربائية قوية وحديثة ومستعدة لإدراج 30% من هذه الطاقات في غضون 2030.

وأكّد على ضرورة العمل على أهمية مواصلة الاستثمارات لتوسيع الشبكة وتطويرها ومدّها قصد تغطية الطلب المتصاعد في الكهرباء ولتحسين خدمات الكهرباء والتقليص في نسبة الضياع الكهربائي التي بلغت 17% من بينها 7% ضياع تجاري.

وبخصوص تأثير انخفاض سعر البترول العالمي على الكلفة، أوضح أن إنتاج الكهرباء يتكون في جزء هام منه من الغاز الطبيعي الذي يبلغ حوالي 97% تنقسم إلى 30% إنتاج الوطني وحوالي 69% متأتية من الإتاوة على عبور الغاز الجزائري إلى إيطاليا وشراءات أخرى في إطار عقد مع الجزائر يتم السعي لتجديده بسبع سنوات، مشيرا إلى أن الربط بين تراجع أسعار البترول وتراجع أسعار الغاز يصل إلى فارق زمني بتسعة أشهر. وأضاف أن عجز الشركة سيتقلص مقارنة مع سنة 2019 باعتبار وأن معدل الأسعار الحالية للبترول يطابق تقريبا معدل 50 دولار لبرميل النفط الخام.

وحول تساؤل عن توجه الشركة لاعتماد الطاقة الشمسية، أفاد السيد الوزير وجود مشاريع في مجال الطاقة الشمسية في إطار اللزمات والتراخيص والإنتاج الذاتي وأن الشركة لا بد أن تساهم في الاستثمار في استغلال الطاقة الشمسية لإنتاج الكهرباء. وفي نفس السياق، أضافت السيدة رئيسة ديوان وزير التنمية والاستثمار والتعاون الدولي، التي تواصلت مع اللجنة عبر التخاطب عن بعد، أن طلبات العروض تم توجيهها وأن الانتقال الطاقي للشركة مع الخواص في تقدم مستمر طبقا للمخطط الذي تم وضعه إلى غاية سنة 2030 معتبرة أنه يجب أن يكون هناك توازن في استثمار الشركة لإنتاج الكهرباء من خلال الطاقات التقليدية، المتكونة أساسا من الغاز الطبيعي، والطاقات المتجددة.

وأفاد السيد الوزير في خاتمة مداخلته أن أسعار بيع الكهرباء لا تغطي كلفة الإنتاج وهي متغيرة من سنة إلى أخرى نظرا لارتباطها بسعر الغاز الطبيعي معرّجا على المساهمة الاجتماعية الكبيرة للشركة التي تمس حوالي 900 ألف عائلة من خلال دفع حوالي ثلث كلفة الكهرباء فقط.

وذكّر أن التنسيق متواصل مع وزارة المالية حول مستحقات الشركة لدى الدولة لسنوات 2017 و2018 و2019 والتي بلغت 2.4 مليار دينار إضافة إلى موضوع التوازن المالي للشركة بحكم أن ميزانيتها قدرت بـ1.2 مليار دينار وهي مبنية على فرضية أهمها كلفة الغاز الطبيعي.

من جهته، بيّن السيد الرئيس المدير العام للشركة أن القرض الذي ستنتفع به الشركة يضم عديد المتدخلين حيث يساهم البنك الإفريقي للتنمية في تمويل جزء منه وجزء آخر من تمويل البنك الإسلامي للتنمية إضافة إلى تمويل ذاتي من الشركة يهم نفقات التصرف العادي على غرار تغطية مصاريف الفنيين والمهندسين طيلة فترة إنجاز المشروع.

وجدّد تأكيده أن ديون الشركة لا يتحملها الحرفاء وإنما هي عنصر يتم إبرازه على مستوى القوائم المالية حيث تبلغ هذه الديون حوالي 700 مليون دينار لدى الحرفاء العاديين على رقم معاملات يتجاوز 5500 مليون دينار مؤكدا على مجهود الشركة المتواصل لاستخلاص الديون التي تراكمت خاصة بعد الثورة بالنظر إلى معادلة بين إمكانيات الشركة والوسائل المتوفرة لديها وإنجاز مخططات الاستخلاص. وأضاف أن هناك برنامج متواصل للتقليص في الفاقد التجاري مشيرا إلى أهمية معاضدة ذلك بنصوص تشريعية لمقاومة ظاهرة اختلاس الكهرباء والاعتداءات التي تطال الشبكة وأعوان الشركة.

وفي ما يتعلق بالامتياز الممنوح لأعوان الشركة بالتمتع بمجانية الكهرباء، أوضح أن هذا الجانب النفعي للأعوان يندرج ضمن عناصر التأجير وهو منصوص عليه ضمن قانونها الأساسي على غرار عديد المؤسسات الأخرى وكذلك مثيلاتها بأغلب دول العالم مشيرا إلى وجود سقف للاستهلاك المجاني للكهرباء لأعوان الشركة.

هذا واجتمعت اللجنة مجددا يومي 22 و27 أفريل 2020 للتصويت على نص مشروع القانون ولعرض تقريرها حول مشروع القانون وقد تمت المصادقة عليه وإحالته للجلسة العامة.

ثالثا: قرار اللجنة

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

رئيس اللجنة

مقرر اللجنة

عياض اللومي

فيصل دربال