الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة المالية والتخطيط والتنمية

حول

مشروع قانون

يتعلق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم

في 13 جوان 2019 بين الجمهورية التونسية والبنك

الإفريقي للتنمية لتمويل برنامج تعصير القطاع المالي (المرحلة II)

(2019 / 55)

تاريخ إحالة المشروع على المجلس: 10 / 07 / 2019

الوثائق المرفقة بالمشروع:

*** وثيقة شرح الأسباب،**

*** إتفاقيه القرض**

*** مصفوفة إصلاحات برنامج تعصير القطاع المالي (للمرحلة 2) الفترة 2018-2019**

تاريخ انتهاء الأشغال: 16 / 07 / 2019

رئيس اللجنة: المنجي الرحوي

نائب الرئيس: الهادي بن ابراهم

مقررة اللجنة: ليلى الحمروني

المقرر المساعد: العجمي الوريمي

المقرر المساعد: حسام بوننـي

نظـر اللجنـة

لجنة المالية والتخطيط والتنمية
تاريخ إحالة المشروع على اللجنة: 11 جويليه 2019
جلسة اللجنة: 15 جويليه 2019 **القرار:** بأغلبيه الحاضرين (8 مع 0 محتفظ و 01 ضد) **تاريخ إنهاء الأشغال:** 16 جويليه 2019 **نائب رئيس اللجنة:** الهادي بن ابراهم **المقررة:** ليلى الحمروني

أوّلا ـ تقديم المشروع:

أبرمت الحكومة التونسية بملابو (غينيا الاستوائية) في 13 جوان 2019 اتفاق قرض مع البنك الإفريقي للتنمية قدره 120 مليون أورو أي ما يعادل حوالي 409 مليون دينار، في شكل دعم مباشر للميزانية مقابل تعهّد الحكومة باستكمال تنفيذ جملة الإصلاحات الاقتصادية المتفق عليها منذ سنة 2016 في إطار المرحلة الثانية من برنامج دعم تعصير القطاع المالي بتونس خلال الفترة 2018 ـ 2019.

تجسيدا للتمشي الجديد الذي انتهجه البنك الإفريقي للتنمية في تمويل برامج دعم الميزانية المرتبطة بإصلاحات اقتصادية، أعدت الحكومة، منذ سنة 2016، بالاشتراك مع البنك الإفريقي للتنمية وبالتنسيق مع وزارة المالية والهياكل الحكومية الناشطة في القطاع المالي واعتمادا على الإصلاحات المقررة في المخطط التنموي للفترة (2016 ـ 2020)، برنامجا لدعم تعصير القطاع المالي بتونس، يُصرف بموجبه قرضين ويتم تنفيذه على امتداد أربع سنوات (2016 ـ 2019).

يمثّل هذا البرنامج المرحلة الثانية من برنامج إصلاحي شامل يهدف إلى تعصير القطاع المالي التونسي ودعم دوره في تمويل الاقتصاد وتعزيز مساهمة القطاع الخاص في خلق فرص العمل في جل المناطق وإدماج الفئات المهمشة في ديناميكية التنمية وخلق القيمة المضافة. كما يهدف البرنامج إلى دعم وتمكين المؤسسات الناشئة والمؤسسات الصغرى والمتوسطة من النفاذ إلى التمويل وسيساعد على إحداث صندوق إعادة هيكلة الشركات الصغرى والمتوسطة.

هذا، وقد تحصلت الدولة التونسية في سنة 2016 على القرض الأول وقدره 268 مليون أورو. وتمت المحافظة على نفس هيكلة مصفوفة الإصلاحات التي تتضمن محورين رئيسيين وهما (I) تقليص الفوارق الاجتماعية والجهوية من خلال تطوير الإدماج المالي و(II) دعم نجاعة القطاع المالي وتطوير السوق المالية لتوفير التمويلات اللازمة للاقتصاد. وتشمل هذه المحاور 4 أهداف فرعية وهي على التوالي: (I.1) الإدماج المالي،(I.2) تمويل

المؤسسات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة، (II.1)حوكمة القطاع المالي، (II.2) السوق المالية.

I ـ تقييم الإصلاحات المنجزة خلال المرحلة الأولى من البرنامج (2016 ـ 2017):

أبرزت نتائج مُهمة تقييم ختم المرحلة الأولى من هذا البرنامج، التي قام بها البنك الإفريقي للتنمية في موفى شهر جويلية 2018، تنفيذ الإصلاحات المُبرمجـة بنسبـة تُناهز 85 % باستكمال تنفيذ 16 إجراء على مجموع 21 وتنفيذ جُزئي لبقية الإجراءات خاصة فيما يتعلق بالمصادقة على الاستراتيجية الوطنية للادماج المالي وإحداث بنك الجهات وتحديث الإطار القانوني لقطاع التأمين وإطلاق منظومة التحويل اللامادي للمساعدات الاجتماعية للعائلات المعوزة وتحديث الإطار القانوني المنظم للسوق المالية.

ومن حيث الأثر الاقتصادي لهذه المرحلة من الإصلاحات، بيّنت نتائج المهمة أن الإجراءات المتخذة إلى جانب الإصلاحات القائمة في القطاعات الأخرى ساهمت في تحسين مؤشرات القطاع المالي بتونس خلال الفترة 2016 ـ 2018. حيث تمّ تسجيل تقدما ملحوظا على مستوى قطاع القروض الصغيرة بارتفاع بنسبة 12% في عدد القروض المقدمة وبنسبة 31 % من حيث الحجم مع استقرار في نسبة القروض الموجهة لرائدات الأعمال التي تمثل 57 % من مجموع القروض مما ساهم في تحسّن الادماج المالي من حيث كثافة المنتوجات البنكية والمالية لكنه يبقى دون المعدلات العالمية خاصة بسبب تفاوت هذا المؤشر بين الجهات وضعف الولوج إلى المؤسسات المالية وكذلك ضعف نسبة الخلاص اللامادي. كما تمّ تسجيل تحسّن على مستوى حوكمة القطاع المالي بتحسّن نسبة تنوع مصادر التمويل حيث شهدت نسبة القروض الموجهة للقطاع الخاص مقارنة بالناتج المحلي الخام تطورا طيلة فترة المرحلة الأولى من هذا البرنامج (73,6 % في سنة 2015، 77 % في سنة 2016، 80 % في سنة 2017). كما بينت نتائج التقييم تحسن مؤشر مساهمة السوق المالية في تمويل الاستثمار الخاص (9 % في سنة 2015، 9,5 % في سنة 2017) وتطوّر حجم رؤوس الأموال المتداولة في البورصة بنسبة 8 % (19,3 مليار دينار في سنة 2016 أي ما يعادل 21,36 % من الناتج المحلي الخام) وعدد الشركات المدرجة بالبورصة ليبلغ سنة 2016، 79 شركة منها 12 مؤسسة مدرجة بالسوق البديل.

اعتمادا على هذه النتائج ولمزيد دعمها، تمّ بالتنسيق مع مصالح وزارة المالية والهياكل الناشطة في القطاع المالي بإعداد المرحلة الثانية من البرنامج ومصفوفة إصلاحات تتضمن 23 إجراء مستوجب تنفيذها قبل تاريخ 31 ديسمبر 2019 منها 7 إجراءات تمّ الإيفاء بها قبل عرض البرنامج على مجلس إدارة البنك للمصادقة.

II ـ أهم الإصلاحات المبرمجة خلال المرحلة الثانية من البرنامج (2018 ـ 2019):

1 ـ تقليص الفوارق الاجتماعية والجهوية من خلال تطوير الاندماج المالي:

1 ـ 1- الإدماج المالي:

يتضمن هذا العنصر 6 إجراءات تهدف إلى تنشيط قطاع التمويل الصغير وتنويع الخدمات والمنتوجات المالية قصد الترفيع في نسبة الإدماج المالي لتصل إلى 38 % موفى سنة 2020، وذلك من خلال إحداث إطار قانوني لتحديد العقوبات الإدارية والمالية ضدّ مؤسسات التمويل الصغير وتفعيل المرحلة 4 من مركز المخاطر للقروض الصغيرة والترفيع في سقف القروض الصغيرة من 20000 دينار إلى 40000 دينار والترفيع في نسبة القروض لفائدة باعثات المشاريع الصغيرة من 48 % سنة 2018 إلى 55 % في أفق سنة 2020، إلى جانب الترفيع في نسبة العمليات المالية اللامادية من 3 % إلى 8 % في أفق سنة 2020 وتطوير منتوجات التأمين الصغير المتعلقة بالتعويض على آثار الجوائح الطبيعية والمسكن الاجتماعي لفائدة الفئات الاجتماعية من ذوي الدخل غير القار.

وتتمثل الإجراءات المقررة في إصدار جملة من النصوص القانونية وإبرام اتفاقيات بين الهياكل الحكومية الناشطة في القطاع المالي أهمها:

- نشر قرار وزير المالية المتعلق بتحديد المبلغ الأقصى للقرض الصغير وشروط إسناده من قبل مؤسسات التمويل الصغير،
- إبرام اتفاقية بين الجامعة التونسية لشركات التأمين (FTUSA) والجمعية المهنية لمؤسسات التمويل الصغير المتعلقة بتسويق منتوجات التأمين الصغير،

- نشـر الأمـر الحكـومي المتعلـق بضـبط طـرق التصـرّف فـي صـندوق ضـمان القروض السكنية لفائدة الفئات الاجتماعية من ذوي الدخل غير القار وصيغ وشروط الانتفاع بتدخلاته.

1 ـ 2- تمويل المؤسسات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة:

يتضمن هذا العنصر 6 إجراءات تهدف إلى تعزيز تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة بالجهات من خلال تحسين آليات التمويل بإحداث بنـك الجهات وتخـصيص 100 م.د للاكتتاب في رأس ماله بقانون المالية لسنة 2019، وتسهيل ولوج المؤسسات الصغرى والمتوسطة إلى التمويل البنكي وإلى منتوجات الضمان المتعلقة بإعادة الهيكلة المالية للارتقاء بنسبة القروض الممنوحة لهذه المؤسسات من 83,8 % سنة 2018 إلى 86,8 % في موفى سنة 2020 مقارنة بالناتج المحلي الخام، وإرساء إطار قانوني لتعزيز " التمويلات الذاتية" في رؤوس أموال هذه المؤسسات بالموافقة على مشروع القانون المتعلق بالتمويل الجماعي(Crowdfunding) والإعداد لإحداث صندوق تمويل المؤسسات الناشئة.

2 ـ دعم نجاعة القطاع المالي وتطوير السّوق المالية لتوفير التمويلات اللازمة للاقتصاد:

2 ـ 1- حوكمة القطاع المالي:

تمّ في هذا الإطار ترسيم 4 إجراءات تهدف إلى اعتماد القواعد والمعايير الدولية في التصدي للتمويلات غير القانونية من خلال المساهمة في خروج تونس من القائمة الرمادية لمجموعة العمل المالي GAFI، وتعصير الإطار التشريعي والترتيبي المنظم لقطاع التأمين للترفيع في نسبة مساهمته في الاقتصاد الوطني من 2 % إلى 5 ،2 % موفى سنة 2020، وتعزيز نجاعة القطاع البنكي بالتقليص في نسبة الديون غير المستخلصة وذات المخاطر من 13,9 % سنة 2017 إلى 11,5 % موفى سنة 2020، بالإضافة إلى دعم النزاهة في منظومة الصفقات العمومية في البنوك العمومية باتخاذ التدابير اللازمة للفصل بين لجنة الصفقات واللجنة المكلفة بدراسة تشكيات المزودين المشاركين في هذه الصفقات.

ولتحقيق المؤشرات الكميّة المذكورة أعلاه، التزمت الهياكل الحكومية المتدخلة بإصدار جملة من النصوص القانونية الترتيبية أهمّها:

- نشر القانون الأساسي المنقح والمتمّم للقانون الأساسي عدد 26 لسنة 2015 المؤرخ في 7 أوت 2015 المتعلق بمكافحة الإرهاب ومنع غسيل الأموال،
- نشر الأوامر الترتيبية المتعلقة بمراقبة التوقي من غسيل الأموال وتمويل الإرهاب،
- إصدار المذكرة الإدارية للهيئة العامة للتأمين المتعلقة بتفعيل مركز مخاطر قطاع التأمين،
- إحداث لجنة مراقبة الإصلاح الإداري والهيكلي لسياسات الاستخلاص والتدقيق في البنوك العمومية.

2 ـ 2 – تطوير سوق رؤوس الأموال:

خصص لهذا العنصر 5 إجراءات ترمي إلى تطوير وتعزيز نجاعة سوق السندات العمومية والتصرف الرشيد في الدين العمومي من خلال تفعيل المنظومة الالكترونية لجميع إصدارات سندات الخزينة والإعداد لإحداث وكالة تونس للخزينة لترشيد التصرف في الدين العمومي، ودعم رصد الإدخار الخاص والمؤسساتي وتنشيط سوق رؤوس الأموال عن طريق منتوجات جديدة باستكمال نشر الأوامر التطبيقية المتعلقة بإصدار الصكوك الإسلامية لفائدة مؤسسات القطاع الخاص وتحديث الإطار الترتيبي للسوق البديل وإصدار سندات الدين القابلة للتداول وذلك بغاية الترفيع في نسبة مساهمة السوق المالية في تمويل الاقتصاد من 8 % سنة 2018 إلى 11 % موفى سنة 2020.

III ـ شروط التمويل:

- نسبة الفائدة: 0,434 % = اليوريبور 6 أشهر (مع إمكانية تثبيت اليوريبور) = 0.236 ـ %، يضاف إليه هامش التعاقد قار = 0,8 %، يضاف إليه هامش كلفة اقتراض البنك متغير = 0,13 – % ،

- عمولة افتتاح: 0,25 % من مبلغ القرض يستوجب سدادها عند سحب القرض.
- عمولة التعهّد: 0,25 % سنويا على المبلغ غير المسحوب تُطبّق بعد 60 يوم من تاريخ توقيع الاتفاق وتسدد في نهاية كل سداسي.
- فترة السداد: 25 سنة منها 7 سنوات إمهال.
- تاريخ غلق البرنامج: 31 ديسمبر 2019.

IV ـ مبلغ القرض وشروط سحبه:

تبلغ قيمة القرض 120 مليون أورو أي ما يعادل حوالي 409 مليون دينار، سيتم سحبه في شكل قسط وحيد بعد استكمال الشروط المتعلقة أساسا **بدخول اتفاق القرض حيز النفاذ.**

هذا، وحسب القسم 2.03 من المادة الثانية من اتفاق القرض فإن البنك سيوظف عمولة تعهّد تقدّر بـ 0,25 % سنويا على المبلغ غير المسحوب، ينطلق في تطبيقها بعد مرور 60 يوم من تاريخ توقيع الاتفاق أي ابتداء من 13 أوت 2019.

ثانيا . أعمال اللجنة:

نظرت لجنة المالية والتخطيط والتنمية في مشروع هذا القانون في جلستها المنعقدة يوم 15 جويلية 2019 على ضوء ما ورد عليها من بيانات بنص مشروع القانون ووثيقة شرح الأسباب كما اطلعت على مصفوفة اصلاحات برنامج تعصير القطاع المالي (المرحلة الثانية للفترة 2018 – 2019) (تجدونها مرفقة بالتقرير).

واستمعت في هذه الجلسة الى السيد وزير المالية الذي أفاد أن هذا القرض يهدف إلى تمويل وتعبئة موارد ميزانية الدولة المتأتية من القروض الخارجية التي تمّ الترخيص في تعبئتها بمقتضى قانون المالية لسنة 2019 .

وأكد السيد الوزير أن الشروط المالية للقرض ميسّرة خاصة في ما يتعلق بنسبة الفائدة الموظفة وفترة السداد وفترة الإمهال مقارنة بالإصدارات على السوق المالية العالمية.

كما وضح أن هذا الدعم مرتبط بإصلاحات اقتصادية تهدف إلى تعصير القطاع المالي ودعم دوره في تمويل الإقتصاد وتعزيز مساهمة القطاع الخاص في خلق فرص العمل وإدماج الفئات المهمشة في ديناميكية التنمية وخلق القيمة المضافة.

وأفاد أن أهم الإصلاحات المقترحة خلال المرحلة الثانية من برنامج 2018 –2019 تتمثل أساسا في تقليص الفوارق الإجتماعية والجهوية وذلك من خلال تطوير الإندماج المالي وتمويل المؤسسات الصغرى جدا والصغرى والمتوسطة ودعم نجاعة القطاع المالي وتطوير السوق المالية لتوفير التمويلات اللازمة للاقتصاد من خلال العمل على حوكمة القطاع المالي وتطوير سوق رؤوس الأموال.

هذا وثمن أغلب النواب الشروط المالية الميسرة لهذا القرض موضحين ان هذا القرض يمثل دعم مباشر لميزانية الدولة مقابل تعهد الحكومة باستكمال تنفيذ جملة من الإصلاحات الإقتصادية في إطار المرحلة الثانية من برنامج دعم تعصير القطاع المالي بتونس خلال الفترة 2018–2019 .

ثالثا . قرار اللجنة:

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

نائب رئيــس اللجنــة	**المقررة**
الهادي بن ابراهم	ليلى الحمروني