

الشركة التونسية للضمان

الشركة التونسية للضمان⁽¹⁾ هي شركة خفية الاسم تمّ إحداثها سنة 2003 برأس مال قدره 3 م.د تساهم الدولة فيه بنسبة 37 % ومجموعة من المؤسسات المالية⁽²⁾ بنسبة 63 %. وتتمثل مهام الشركة حسب عقدها التأسيسي في التصرف في نظام ضمان التمويلات المسندة للمؤسسات الصغرى والمتوسطة في قطاع الصناعة والخدمات الذي تمّ إحداثه بمقتضى الفصل 24 من القانون عدد 101 لسنة 2002 المؤرخ في 17 ديسمبر 2002 المتعلق بقانون المالية لسنة 2003 وكذلك في كلّ صندوق وآلية ضمان يتمّ إحداثها لاحقا.

وتمّ خلال سنة 2010 تكليف الشركة أيضا بمهمة التصرف في الصندوق الوطني للضمان⁽³⁾ وفي آليات خاصة تمّ إحداثها في إطار التعاون الدولي لضمان التمويلات المسندة للتّجّاع الطاقية في القطاع الصناعي ولتنمية الصناعات الثقافية ولإحداث مشاريع جديدة من قبل الباعثين الشبان. كما تمّ في إطار التدخل العمومي لمساندة المؤسسات الاقتصادية التي تمرّ بصعوبات مالية إسناد الشركة التصرف في آلية خاصة لضمان القروض البنكية المسندة لفائدة المؤسسات المصدرة وفي آلية ضمان إعادة جدولة قروض المؤسسات المنخرطة ضمن البرنامج التّموذجي لإعادة هيكلتها وكذلك في آلية خاصة لمساندة المؤسسات الاقتصادية المتضررة على إثر الأحداث التي شهدتها البلاد سنة 2011 لمواصلة نشاطها. ولا تخضع الشركة إلى إشراف وزارة المالية بينما ترتبط بها في إطار علاقة تعاقدية باعتبارها طرف في الاتفاقيات الخاصة بالتصرف في الصناديق أو آليات الضمان.

وبلغ حجم التمويلات المصّرّح بها من قبل مؤسسات التمويل لصناديق وآليات الضمان 4729 م.د منذ إنشاء الشركة إلى موفّى سنة 2013. ومثلت حصة كلّ من الصندوق الوطني للضمان وصندوق ضمان قروض المؤسسات الصغرى والمتوسطة 99% من مجموع هذه التمويلات.

وتتكوّن موارد صناديق وآليات الضمان من الاعتماد الأولي الذي تمّ تخصيصه من قبل الدولة والمؤسسات المانحة ومن مساهمة المنتفعين بالضمان وكذلك من فوائد التوظيف للسيولة المتوقّرة بينما تتمثّل التدخّلات في التكلّف خاصة بخلاص القروض والمساعدات المالية التي تعدّ استخلاصها من قبل المؤسسات الممولة حسب نسب تمّ تحديدها ضمن الاتفاقيات المبرمة في الغرض.

(1) فيما يلي الشركة.

(2) أهمها الشركة التونسية للبنك (10%) والبنك الوطني الفلاحي (8,33%) وبنك الإسكان والبنك الدولي العربي لتونس (6,67%) والأمان بنك (5 %).

(3) أحدث بمقتضى الفصل 73 من القانون عدد 100 لسنة 1981 المؤرخ في 31 ديسمبر 1981 والمتعلّق بقانون المالية لتصرف سنة 1982 والذي كان من اختصاص كل من البنك المركزي التونسي حتّى موفّى سنة 1994 والشركة التونسية لإعادة التأمين إلى موفّى شهر أكتوبر 2010.

وبلغ حجم الموارد المحصّلة 468 م.د في موقّى سنة 2013 بينما كان حجم تدخّلات هذه الآليات في حدود 75 م.د.

وتتأتّى مداخل الشركة التونسية للضمان من عمولات التصرّف التي يتمّ اقتطاعها من موارد صناديق الضّمان والتي ناهزت 861 أ.د سنة 2013 بينما بلغت النّتيجة الصّافية خلال نفس السّنة حوالي 381 أ.د مكّنت من تطوير أموالها الذاتية إلى مستوى 6 م.د.

وأنجزت دائرة المحاسبات مهمّة رقابية للنّظر في مدى توقّف الشركة التونسية للضمان في إدارة صناديق وآليات الضّمان وفي مشروعيّة تدخّلات هذه الآليات على مستوى إسناد الضّمان والتّعويض بالنّظر إلى التّراتيب الجاري بها العمل في هذا المجال فضلا عن النّظر في التصرف الإداري والمالي لهذه الآليات وذلك خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2009 و2013.

أبرز الملاحظات

تبين من خلال الأعمال الرقابية أنّ طرق وإجراءات التصرف في آليات الضمان مازالت تستدعي المزيد من التطوير والتّحسين لتوسيع مجال تدخّلاتها لمزيد التحكّم في المخاطر المتعلّقة بعمليات إسناد الضمان والتّعويض وكذلك لترشيد التصرف المالي في موارد آليات الضمان.

فمن خلال النّظر في مستوى التمويلات التي تمّ التصريح بها من قبل مؤسّسات التمويل يستنتج أنّ الشركة أصبحت مطالبة بمزيد التعريف بمزايا آليات الضمان والتّنسيق بين مختلف المتدخّلين في هذا المجال للرفع من حجم التمويلات المصرّح بها للضمان ودفع نسق تجسيد الاستثمارات المتعلّقة بها بما يمكّن من توسيع القاعدة التضامنية لهذه الأنظمة وتطوير نجاعة تدخّلاتها.

- تدخلات صناديق الضمان

تبين على اثر النّظر في المشاريع المتحصّلة على الضمان النهائي في إطار نظام ضمان القروض المسندة للمؤسّسات الصّغرى والمتوسطة في قطاع الصناعة والخدمات والبالغ عددها 1526 مشروعا بقيمة استثمار ناهزت 1573 م.د تحصّلت على تمويلات بقيمة 692 م.د أنّ حصّة بنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسطة وبقية البنوك العمومية بلغت على التّوالي 39 % و 30 % من هذه التمويلات في حين كانت النسبة الراجعة لبقية البنوك في حدود 21 %⁽¹⁾. ولوحظ أيضا أنّ حجم هذه القروض كان في حدود 49 % من قيمة الاستثمارات المتعلّقة بهذه المشاريع في حين أنّ هذه النسبة تتراوح عادة عند الإحداث بين 60 % و 70 % من قيمة الاستثمار.

كما لوحظ أنّ 699 مشروعا آخر بقيمة استثمار ناهزت 706 م.د لا تزال في طور الموافقة المبدئية لتمويلات بقيمة 237 م.د نظرا إلى أنّه لم يتمّ بعدُ صرف أيّ مبلغ بخصوصها، علما وأنّ 396 مشروعا بقيمة استثمار تناهز 351 م.د حظيت بالموافقة المبدئية لتمويلات بقيمة 119 م.د خلال الفترات السابقة لسنة 2012.

وفيما يتعلّق بالصندوق الوطني للضمان فقد تعلّقت التّمويلات التي تمّ ضمانها بقروض تمّ إسنادها من قبل البنوك لفائدة صغار ومتوسّطي الفلاحين بقيمة 470 م.د ولفائدة كبار الفلاحين بقيمة 931 م.د أي ما جمّلته 1401 م.د من بينها 1195 م.د تمّ التصريح بها من قبل البنك الوطني

(1) باستثناء شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية والصناديق المشتركة للتوظيف في رأس مال تنمية.

الفلاحي أي ما يمثل قرابة 85,30%. كما تعلّقت هذه التّمويلات أيضا بالقروض التي تمّ التصريح بها بعنوان المشاريع الصّغرى في مجال الخدمات والمشاريع المتعلّقة بالصّناعات التقليديّة والمهن الصّغرى بقيمة 1136 م.د منها 771 م.د تمّ التصريح بها من قبل البنك التونسي للتضامن أي ما يمثل 68%.

وتبيّن أنّ البعض من المؤسّسات المموّلة تعتبر أنّ مستوى نسبة عمولة الضّمان وطول آجال التعويض هي من أبرز الأسباب التي تعيق اللّجوء إلى الضّمان، كما اقترحت توفير المزيد من المرونة في إدارة صناديق الضمان وخاصة آلية استرداد الأموال وإنشاء آلية أكثر فعالية لدعم الباعثين الشّبان أصحاب المشاريع الصغيرة في جميع الأنشطة بما في ذلك التجارية والترّفيه في نسبة التغطية.

- تقييم المخاطر

أشارت المؤسّسات المموّلة كذلك إلى ضرورة إنشاء آلية تقاسم المخاطر للمشاريع المبتكرة والمشاريع التي تنطوي على إمكانات نمو عالية وتتجاوز استثماراتها 10 م.د مع توسيع نطاق تدخّل الشّركة التونسية للضمان لجميع الصناعات وتقييم المخاطر حسب القطاع ونوع المشروع وصاحب المشروع وربط تغطية الضّمان ونسبة عمولة الضّمان بتقييم مستوى المخاطر.

كما تأكّد من خلال النّظر في الإجراءات المعتمدة لإسناد الضمان ضرورة إرساء نظام خاصّ لتقييم المخاطر المتعلّقة بالتّمويلات المزمع ضمّانها ووضع الإجراءات الضروريّة التي تمكّن من التّأكّد من أنّ إسناد الضّمان يتمّ حصريّا لفائدة المشاريع والتّمويلات المنصوص عليها بالترّتيب المنظّمة لآليات الضمان.

- تفعيل الضمان

تبيّن بخصوص صندوق ضمان المؤسّسات الصّغرى والمتوسطة وجود تأخير هامّ في صرف التسبقة وفوائد إعادة التّمويل وكذلك في عملية خلاص مبالغ التعويض نتيجة صعوبة الحصول على محضر عجز.

وفيما يتعلّق بالصندوق الوطني للضّمان فقد لوحظ وجود بطء في وصول مطالب التعويض وغياب الوثائق الضروريّة لمنح مبالغ التعويض ممّا أدّى إلى تعليق العديد من الملفّات إلى حين اكتمال وثائقها علما وأنّ الإجراءات والتراتب المعمول بها لا تحدّد الآجال القصوى للبنوك للمطالبة بالتّعويض.

- التصرف المالي في آليات الضمان

لوحظ على مستوى إدارة منظومة الضمان فقد لوحظ أنّ التصرف المالي في آليات الضمان أصبح يتطلب كذلك المزيد من التحسين لتطوير مردودية التوظيفات المالية للموارد المتاحة ولزيد التحكم في تحصيل العمولات المستوجبة وتقييم التعهدات الجارية وإبراز الوضع الحقيقي للتوازنات المالية لمختلف أنظمة الضمان.

كما لوحظ عدم قيام الشركة بعد باستخلاص متخللات الصندوق الوطني للضمان بقيمة 15,828 م.د والمتعلقة بإعادة تمويل ديون على الخارج (الجزائر وليبيا والعراق) علما وأنّ هذه الديون ترجع إلى فترة تصرف البنك المركزي التونسي في الصندوق الوطني للضمان.

وقد لوحظ أيضا عدم قيام الشركة عند توظيف موارد صناديق الضمان بإجراء استشارة موسّعة لضمان أفضل مردودية مثلما نصت عليه الاتفاقيات المنضمة للصناديق والاقتصار على مراسلة المؤسسات المالية العمومية.

كما تبين أنّ الشركة التونسية للضمان لا تتوفر لديها معلومات حول مآل عديد القروض التي تمّ ضمانها من قبل الصندوق الوطني للضمان بمبلغ جملي ناهز 1398 م.د في موقّ سنة 2013 منها مبلغ بقيمة 471 م.د تعلّق بتمويلات تمّ إسنادها خلال فترة تصرف البنك المركزي التونسي في الصندوق الوطني للضمان ولم يرد في شأنها أي مطلب تعويض. وأفادت الشركة أنه ، فيما يخصّ البنوك التي لا تتجاوب مع طلبات الشركة بخصوص مآل القروض التي حلّ أجلها، تم اقتراح أجل يفقد بمروره الحق في تدخّل الصندوق ضمن مشروع دليل الإجراءات ممّا سيساعد على إلزام البنوك بالتصريح بمآل القروض التي حلّ أجلها.

وفيما يتعلق بنظام ضمان المؤسسات الصغرى والمتوسطة لوحظ غياب معلومات شاملة عن سداد القروض الممنوحة من المؤسسات المالية لحرفائها حيث لا تتولّى الشركة متابعة القروض التي حلّ أجلها والتعرّف على مآلها وتقييم المخاطر المتعلقة بها.

- التنظيم ونظام المعلومات

لوحظ أنّ الشركة لا تتوفر على هيكل تنظيمي يوضح توزيع الوظائف وينظم العلاقات الهرمية وعلاقات التكامل بين مختلف أعوان الشركة بما يمكن من توزيع الأعمال وتحديد المهام والمسؤوليات بصفة شفافة وناجعة.

وتستغلّ الشركة التونسية للضمان جملة من التطبيقات الإعلامية منها ما هو مرتبط بموزع مركزي ومنها ما هو مستعمل بصيغة المركز الوحيد. وقد لوحظ أنّ هذه التطبيقات وقواعد البيانات المتعلّقة بها غير مندمجة في إطار منظومة موحّدة مما لا يساعد على التّكامل والتناسق بين مختلف هذه المكونات لتوفير مخرجات معلوماتيّة وجداول قيادة بصفة شاملة وأكثر نجاعة على مستوى القيادة والإشراف.

كما لا توفّر قواعد البيانات المعطيات المتعلّقة بالنشاط من حيث قيمة الاستثمار النهائية وعدد مواطن الشغل التي تمّ إحداثها والتاريخ الفعلي للدخول حيّز النشاط وهو ما لا يمكن من الحصول على المعلومات الضرورية لتقييم نجاعة تدخلات هذا الصندوق في تطوير نسق الاستثمار.

ولم تتول الشركة إعداد مخطط عمل واضح وإعداد دراسات "اكتوارية" للتّوازنات الماليّة لمختلف أنظمة الضّمان ممّا لا يساعد على تحسين الأداء وإعطاء نظرة استشرافية على مستقبل الشركة وتطور نشاطها.



I- تدخلات صناديق وآليات الضمان

تتدخل صناديق الضمان التي تتصرف فيها الشركة خاصة لضمان التمويلات المسندة من طرف المؤسسات الممولة لفائدة المؤسسات الصغرى والمتوسطة في مجال الصناعة والخدمات وكذلك لفائدة صغار الفلاحين والصيادين البحريين. وقد مكن النظر في هذا المجال من النشاط من الوقوف على العديد من الجوانب التي مازالت تستدعي المزيد من التحسينات لتطوير مجال تدخل هذه الآليات.

أ- نظام ضمان المؤسسات الصغرى والمتوسطة

يتدخل نظام ضمان قروض المؤسسات الصغرى والمتوسطة لضمان القروض المسندة من قبل مؤسسات القرض وبعض اصناف مساهمات شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية وصناديق المساعدة على الانطلاق لفائدة أنشطة الصناعات المعملية⁽¹⁾ وبعض أنشطة الخدمات وكذلك المشاريع المنتفعة بتدخلات نظام التشجيع على الابتكار في مجال تكنولوجيا المعلومات.

وتتولى الشركة في مرحلة أولى إسناد الضمان المبدئي على أساس التصريح الأولي الذي تقوم به المؤسسات المالية وفي مرحلة ثانية إسناد الضمان النهائي على إثر صرف التمويلات المتعلقة بها. وبلغ حجم التمويلات المصرح بها لدى صندوق الضمان حتى موفى سنة 2013 حوالي 1064 م.د. تعلقت بحوالي 2225 مشروعا بقيمة استثمارات جمالية ناهزت 2279 م.د.

وبلغ عدد المشاريع المتحصلة على الضمان النهائي 1526 مشروعا بقيمة استثمار ناهزت 1573 م.د. تحسّلت على تمويلات بقيمة 692 م.د. منها 639 م.د. في شكل قروض متوسطة وطويلة المدى خصت 1345 مشروعا جديدا. وبلغت حصة بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة وبقية البنوك العمومية على التوالي 39 % و 30 % من هذه التمويلات في حين كانت النسبة الراجعة لبقية البنوك في حدود 21 %⁽²⁾.

ولا يزال 699 مشروعا آخر بقيمة استثمار ناهزت 706 م.د. في طور الموافقة المبدئية لتمويلات بقيمة 237 م.د. نظرا إلى أنه لم يتم بعد صرف أي مبلغ بخصوصها. وقد تم في شأن 396 مشروعا بقيمة استثمار تناهز 351 م.د. إسناد الموافقة المبدئية لتمويلات بقيمة 119 م.د. خلال الفترات السابقة لسنة 2012.

⁽¹⁾ المنصوص عليها بملحق الأمر عدد 492 لسنة 1994 المؤرخ في 24 فيفري 1994 المتعلق بضبط قوائم الأنشطة داخل القطاعات المنصوص عليها بالفصول 1 و 2 و 27 المنصوص عليها بمجلة تشجيع الاستثمارات.

⁽²⁾ باستثناء شركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية والصناديق المشتركة للتوظيف في رأس مال تنمية.

ويتطلب هذا الوضع ضرورة مزيد التنسيق مع المؤسسات الممولة لإيجاد الحلول المناسبة التي تساعد الباعثين على إنجاز استثماراتهم خاصة وأن عدد المشاريع المصرح بها قد تقلص بصفة تدريجية من 342 مشروعاً سنة 2011 إلى 180 مشروعاً سنة 2013 نتيجة خاصة للظروف الاستثنائية التي يمر بها الاقتصاد الوطني طيلة هذه الفترة.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أن حجم القروض الجارية المسندة من قبل بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة بلغ حوالي 195 م.د في موفى سنة 2013 بينما بلغ حجم القروض المصرح بها والمتحصلة على الموافقة المبدئية 132 م.د. كما لوحظ أن حجم هذه القروض كان في حدود 49 % من قيمة الاستثمارات المتعلقة بهذه المشاريع وهو ما يتطلب حث المؤسسات الممولة لا سيما البنوك الخاصة على التصريح وضمان كل التمويلات التي تم إسنادها لفائدة المؤسسات الصغرى والمتوسطة والتي تتراوح عادة عند الإحداث بين 60 % و 70 % من قيمة الاستثمار.

وبلغ عدد التصاريح المرفوضة إلى موفى سنة 2013 ما عدده 135 تصريحاً تعلقت بتمويلات بقيمة 38 م.د وذلك بالنظر إلى أن التمويلات المصرح بها تعلقت بتعهدات إمضاء وأنشطة خارج مجال تدخل الصندوق. وتستدعي هذه الوضعية إعادة النظر في مجالات تدخل هذا الصندوق بما يمكن من توسيع مجال ضمانه.

ويتدخل صندوق الضمان لتقاسم المخاطر مع المؤسسة المالية الممولة حيث يتكفل في مرحلة أولى بإعادة تمويل نسبة 50 % من أصل مبالغ القروض أو المساهمات غير المستخلصة ويتحمل فوائد إعادة التمويل بالنسبة لـ 50. % المتبقية طيلة فترة النزاع ، على أن يتدخل في مرحلة نهائية بتحمل نسبة تصل إلى حوالي 75 % من جملة التموليات غير المستخلصة بعد استنفاد جميع وسائل الاستخلاص.

كما يمكن منشور البنك المركزي التونسي عدد 91-24 المؤرخ بتاريخ 17 ديسمبر 1991 مؤسسات التمويل من التخفيض في قيمة المدخرات الخاصة بالمشاريع المضمونة في حدود نسبة الضمان.

وتهدف هذه الإجراءات خاصة إلى حث مؤسسات التمويل على إسناد نسبة فائدة تفاضلية لفائدة المشاريع الجديدة التي غالبا ما تتعرض إلى صعوبات مالية خلال الفترة الأولى للدخول في طور النشاط. غير أنه لوحظ إسناد قروض بنسبة فائدة تعتبر مرتفعة نسبيا حيث عادلّت نسبة السوق المالية زايد 4 بالمائة من بينها قروض لفائدة مشاريع جهوية ومشاريع بجهة ذات أولوية وذلك بالرغم من انتفاع مؤسسات التمويل في بعض الحالات كذلك بضمانات عينية خارج إطار المشروع.

ولا تساعد هذه الإجراءات على تحقيق الهدف الرئيسي الذي أحدثت من أجله أنظمة الضمان والممثل في تدعيم دور البنوك في تمويل الاستثمارات المتعلقة بالمؤسسات الصّغرى والمتوسطة لما لها من أهمية في إيجاد فرص التشغيل.

ب- الصندوق الوطني للضمان

يتدخل الصندوق الوطني للضمان لضمان التّمويلات المسندة لفائدة صغار الفلاحين والصّيادين البحريين والقروض المسندة من قبل البنك التّونسي للتضامن والقروض الصّغيرة المسندة من قبل الجمعيات وكذلك إلى المشاريع الصّغرى في قطاع الصّناعات التقليدية والخدمات والمهن الحرة. كما يتدخل الصندوق لضمان القروض الموسمية وقروض الاستثمار المسندة لكبار الفلاحين والمصّرّح بها ضدّ خطر الجفاف.

وبلغ حجم التّصاريح المتعلقة بالتّمويلات إلى موفى 31 ديسمبر 2013 ما عدده 980042 تصريحاً تتعلق بقروض بلغت 3484 م.د من بينها 105623 تصريحاً تتعلق بقروض بقيمة 593 م.د تمّ قبولها خلال فترة تصرّف البنك المركزي التونسي في الصندوق الوطني للضمان و866374 تصريحاً تعلقت بقروض بقيمة 2844 م.د تمّ قبولها خلال الفترة تصرف كل من الشركة التونسية لإعادة التّأمين⁽¹⁾ والشركة التونسية للضمان.

وتعلّقت هذه التّمويلات التي تمّ ضمانها بقروض تمّ إسنادها من قبل البنوك لفائدة صغار ومتوسّطي الفلاحين بقيمة 470 م.د ولفائدة كبار الفلاحين بقيمة 931 م.د أي ما جملته 1401 م.د من بينها 1195 م.د تمّ التّصريح بها من قبل البنك الوطني الفلاحي أي ما يمثّل قرابة 85,30 %. كما تعلّقت هذه التّمويلات أيضاً بالقروض التي تمّ التّصريح بها بعنوان المشاريع الصّغرى في مجال الخدمات والمشاريع المتعلقة بالصّناعات التقليدية والمهن الصّغرى بقيمة 1136 م.د منها 771 م.د تمّ التّصريح بها من قبل البنك التونسي للتضامن أي ما يمثّل 68 %.

وفي المقابل بلغ حجم التّمويلات المصّرّح بها من قبل جمعيات القروض الصّغيرة حوالي 451 م.د علماً أنّ هذه التّمويلات المصّرّح بها قد كانت في حدود 0,2 م.د سنة 2013 مقابل 23 م.د سنة 2012 و26 م.د سنة 2011.

⁽¹⁾ تمّت إحالة التصرف في الصندوق إلى الشركة التونسية للضمان خلال سنة 2010.

كما ورد على الشركة أيضا 7248 تصريحاً بقيمة قروض بلغت 33 م.د لم يتم قبولها للضمان لكونها تتعلق بتمويلات وبمشاريع خارج مجال تدخل الصندوق الوطني للضمان. وتلقت الشركة أيضا خلال الفترة 2009-2012 ما مجموعه 109 تصريحاً تعلقت بقروض بقيمة 373 أ.د وذلك بعد الأجل المعتمدة⁽¹⁾ ولم تتول الشركة إلى موفى سنة 2013 البت في مآلها.

ويستدعي هذا الوضع مزيد التعريف بالإجراءات الخاصة بمجال تدخل هذه الآليات وبالأجل المعتمدة في تعاملها مع المؤسسات البنكية التابعة للقطاع الخاص ومزيد دعم ضمان التموليات المسندة خاصة لصغار ومتوسطي الفلاحين.

ج - الصناديق الخصوصية للتعاون الدولي

في إطار البرنامج الممول من قبل البنك العالمي للتهوض بالنجاعة الطاقية في القطاع الصناعي تمّ سنة 2004 إحداث آلية خاصة لضمان القروض المسندة لمشاريع التحكم في الطاقة في حدود مبلغ يناهز 5.8 م.د تم تخصيصه كليا لما عدده 21 تصريحاً إلى موفى سنة 2011 بينما لم يتم إلى حدّ ديسمبر 2014 تفعيل أي ضمان في شأنها ممّا يستدعي النظر في إمكانية إعادة استعمال جزء من موارد هذه الآلية لضمان قروض أخرى نظرا لأهميّة هذه الآلية في دعم مجهود الاستثمار في مجال التحكم في الطاقة.

كما تمّ خلال سنة 2009، إحداث آلية لضمان القروض المسندة للمشاريع الجديدة المنجزة من قبل الباعثين الشبان وتخصيص مبلغ 1,3 م.د إضافة إلى اعتماد بما قيمته 2 م.د تم رصده بموجب ملحق للاتفاقية المذكورة⁽²⁾.

وبلغ العدد الجملي لتصاريح الضمان 34 تصريحاً تغطي مبلغا جمليا من التموليات بقيمة 2,1 م.د في موفى سنة 2013 من بينها حوالي 15 تصريحاً بقيمة 1,1 م.د لا تزال في طور الموافقة المبدئية منها 9 تصاريح تعود إلى الفترة السابقة لسنة 2013.

وتمّ سنة 2011 في إطار التعاون بين الدولة التونسية والمنظمة الفرنكوفونية للثقافة إحداث صندوق خاص لتنمية الصناعات الثقافية. وتلقت الشركة 21 تصريحاً بقيمة 2,7 م.د حتى موفى سنة 2013 علما وأنّه تمّ خلال سنة 2013 رفض 3 تصاريح تعلقت بمشاريع فاقت نسبة الاستثمار فيها النسبة القصوى المحددة ضمن الاتفاقية.

⁽¹⁾ 25 يوما أو 45 يوما من الشهر الذي يلي شهر صرف القرض وذلك حسب المؤسسة المالية طالبة الضمان.

⁽²⁾ بتاريخ 14 جوان 2012.

د- الآليات الظرفية للتدخل العمومي

تمّ سنة 2007 إحداث آلية لضمان إعادة جدولة القروض المسندة من قبل مؤسسات القرض لفائدة المؤسسات المنخرطة ضمن البرنامج النموذجي لإعادة هيكلتها المالية. وبلغ عدد التصاريح 10 تصاريح بمبلغ جملي قدره 9 م.د حتى موقّ سنة 2013.

إلاّ أنّه لم يتمّ إلى موقّ سنة 2013 صرف الاعتمادات المخصّصة من قبل الدّولة لفائدة هذه الآلية وذلك بالرّغم من أنّ ثلاثة ملقّات حصلت على الموافقة النهائية لضمان قروض بقيمة 3 م.د دخلت مرحلة التّزاع.

كما تمّ إحداث آلية ضمان القروض المسندة من قبل البنوك لفائدة المؤسسات المصدّرة. وتمّ تخصيص خطّ ضمان بـ 25 م.د. إلاّ أنّ الإقبال على هذه الآلية كان محدودا حيث لم يتمّ التصريح إلاّ بمشروع وحيد بمبلغ جملي من التّمويلات ناهز 600 أ.د.

ومن جهة أخرى تمّ إنشاء آلية لضمان القروض المسندة في إطار الإجراءات الظرفية لمساندة المؤسسات الاقتصادية المتضررة لمواصلة نشاطها. وتهدف هذه الآلية إلى ضمان القروض المتعلّقة بتمويل استثمارات إصلاح الأضرار الحاصلة وكذلك قروض إعادة الجدولة والمسندة من قبل مؤسسات التّمويل خلال الفترة الممتدة من شهر ديسمبر 2010 إلى موقّ سنة 2011. إلاّ أنّه لم يتمّ إسناد الضمان التّحائي سوى لفائدة قرضين بقيمة 4,2 م.د.

II- إجراءات الضمان

تنقسم اجراءات الضمان لكل من نظام ضمان قروض المؤسسات الصغرى والمتوسطة والصندوق الوطني للضمان اللّذان يمثلان 99 % من جملة التدخلات الشركة إلى ثلاثة مراحل تتمثل الأولى في اسناد الضمان حسب مجال تدخل كل صندوق وتتعلق المرحلة الثانية بصرف تسبيقات بعنوان المبالغ غير المستخلصة بينما تتمثل المرحلة الثالثة في تفعيل الضمان قصد الحصول على التّعويض التّحائي. وقد مكّن النّظر في هذا الجانب من النّشاط من الوقوف على بعض النّقائص على مستوى إجراءات إسناد الضّمان والتفعيل.

أ- إسناد الضّمان

وفقا للنصوص المنظمة لتدخل الصندوق الوطني للضمان، يقع إسناد الضمان على أساس تصريح يتضمّن جملة من المعطيات تتعلّق خاصّة بصاحب المشروع وطبيعة النّشاط ومبلغ القرض

وحجم الاستثمار يقع إيداعه لدى الشركة التونسية للضمان خلال الشهر الموالي للشهر الذي تمّ فيه صرف القرض من قبل المؤسسات الممولة. غير أنّه لوحظ في هذا الخصوص أنّ الشركة لا تطالب بالوثائق المثبتة لطبيعة النشاط ولحجم الاستثمار ممّا لا يمكن من التأكّد من أنّ إسناد الضمان تمّ لفائدة الفئات المستهدفة من تدخّلات هذا الصندوق.

كما تبين من خلال النّظر في عيّنة⁽¹⁾ من تصاريح البنك الوطني الفلاحي لضمان قروض فلاحيّة تمّ إسنادها خلال الفترة 2011-2013 غياب تضمين مبلغ الاستثمار والذي يمكن وفقاً لمقتضيات الأمر عدد 94-427 المؤرّخ في 14 جانفي 1994⁽²⁾ من تحديد المشاريع الفلاحية الكبرى التي لا تنتفع بتدخّلات الصندوق.

ولنفادي هذا النقص تقوم الشركة بتحديد مبلغ الاستثمار على أساس مبلغ القرض الذي يتمّ اعتباره بصفة جزافية أنّه يمثّل 80 % من قيمة الاستثمار. غير أنّ هذا الإجراء لا يمكن من تحديد القيمة الحقيقية للاستثمار خاصّة في حالة وجود تمويلات أخرى لم يتمّ التصريح بها للضمان بعنوان نفس المشروع.

وأفادت الشركة أنّه سيقع حتّ الجهات الممولة لمدّ الشركة بالمعلومات المتعلقة بمبلغ الإستثمار.

كما لوحظ من خلال الأعمال الرقابية المتعلقة بإجراءات قبول ضمان القروض المنتفعة بنظام ضمان التمويلات المسندة لفائدة المؤسسات الصّغرى والمتوسّطة في قطاع الصّناعة والخدمات والمحدثة من قبل الباعثين الجدد وكذلك المنتفعة بتدخّلات نظام التشجيع على الإبتكار في مجال تكنولوجيا المعلومات، أنّ ملفّين إثنيين لا يتضمنان شهادة الانتفاع بامتيازات الباعثين الشبان الجدد أو شهادة الانتفاع بتدخل نظام تشجيع التجديد في مجال تكنولوجيا المعلومات والتي مكنهم من الانتفاع بنسبة ضمان 75 % عوضاً عن نسبة 60 %.

وفي نفس الإطار تبين من خلال دراسة قاعدة البيانات والملفات، أنّ الشركة التونسية للضمان قامت بإسناد التصريح عدد 3380 المتعلق بمشروع منتصب بمنطقة تنمية جهوية نسبة ضمان 60 % عوضاً عن نسبة 75 %، كما تمّ إسناد نسبة ضمان 60 % للأقساط الثلاثة الأولى للقرض المتعلق بمشروع منتصب بمنطقة تنمية جهوية ونسبة 75 % بالنسبة للأقساط الباقية.

(1) تصاريح أشهر ماي وديسمبر 2011، وجانفي وسبتمبر 2012، ومارس وجوان 2013.

(2) المتعلّق بتصنيف الاستثمارات وضبط نسب وشروط وطرق إسناد التشجيعات في قطاع الفلاحة والصيد البحري.

وينصّ دليل الإجراءات⁽¹⁾ على أنّ الضّمان لا يمكن إسناده إلّا إلى المشاريع التي لا تفوق كلفة إنجازها 10 م.د على أن لا تتجاوز الزيادة في الكلفة النهائيّة للمشروع نسبة 10 % من الكلفة التقديرية. غير أنّ الشركة لا تطالب المؤسّسات بالوثائق المثبتة لقيمة الاستثمار النهائي وذلك للتأكد من عدم تجاوز السّقف المحدّد لتدخّل صندوق الضمان علما وأنّه تمّ ضمان حوالي 15 مشروعا بكلفة استثمار أوليّة فاقت 9 م.د وأنّ المدّة الفاصلة بين تاريخ فتح الملف وتاريخ آخر تصريح فاق السنتين بالنسبة إلى 8 مشاريع وهو ما يتطلّب التأكيد من عدم تجاوز كلفة هذه المشاريع للسّقف الأقصى المرخص فيه. ولوحظ أنّ الشركة تولّت ضمان مشاريع تبين لاحقا، وذلك على إثر طلب ضمانات إضافية بعنوان تمويلات أخرى، أنّ قيمة الاستثمار فاقت السّقف الأقصى لتدخّل صندوق الضمان (10 م.د).

ومن جهة أخرى ينصّ دليل الإجراءات الموجه للمؤسّسات المالية على أنّ نظام ضمان المؤسّسات الصغرى والمتوسطة يقوم بضمان عملية جدولة القروض التي تمّ التصريح بها وقبول ضمان في شأنها بصفة مسبقة، عند إسناد القرض الأصلي. ويخصّ هذا الضّمان أصل الدين غير المستخلص بدون اعتبار الفوائد غير المستخلصة. وقد تبين من خلال دراسة 60 ملفا من الملفات المتعلّقة بضمان القروض المجدولة أنّ البعض منها لا تتضمن عقود القروض المجدولة وهو ما لا يمكن من التأكد من أنّ المبالغ المجدولة التي تمّ قبولها للضّمان لا تتعلّق حصريّا بأصل القرض غير المستخلص.

وأفادت الشركة، أنّها قامت بطلب الوثائق الضرورية بالتّوازي مع موافقتها على جدولة القروض واستجابت بعض البنوك لهذا الطلب بإرسال الوثائق الناقصة.

كما نصّ دليل الإجراءات الخاص بالشركة على إسناد الضمان حصريّا للقروض قصيرة المدى التي وقع تحديدها ضمن منشور البنك المركزي التونسي عدد 47-87 المؤرخ في 23 ديسمبر 1987. غير أنّه تبين من خلال فحص قاعدة البيانات والملفات أنّ الصندوق قام بضمان قروض قصيرة المدى أسندت في شكل منح في انتظار صرف قرض الاستثمار⁽²⁾ في حين أنّه لم يتمّ التنصيب عليها ضمن المنشور المذكور أعلاه.

وجاء بردّ الشركة أنّ بعض الجهات الممولة تعتمد إلى إسناد هذه القروض كتسبقة لقرض الاستثمار الذي يكون عادة ممنوحا على خط تمويل خارجي، وذلك ربعا للوقت واختصارا للإجراءات.

(1) الذي تمت صياغته على أساس الإتفاقيات المبرمة بين وزارة المالية والشركة

(2) قرض قصير المدى يمنح في انتظار صرف قرض الإستثمار.

ونصّ دليل الإجراءات على أنّ الضمان لا يتمّ المصادقة عليه إلّا بالنسبة إلى القروض التي تمّ إسنادها طبقاً للسّقف المحدّد بمنشور البنك المركزي التونسي عدد 47-87. غير أنّه تبين من خلال الأعمال الرقابية أنّ الشركة تولّت إسناد الضمان لقروض فاقت السّقف الأقصى المشار إليه أعلاه مع تعديل نسبة الضّمان في حدود السّقف المرخّص فيه.

كما تبين من خلال فحص الملفات المنتفحة بالضّمان⁽¹⁾ أنّ البعض منها لا تتضمن عقود القروض ومعاهدات حاملي الأسهم وجداول سداد القروض والمساهمات وذلك خلافاً لدليل الإجراءات الذي نصّ على ضرورة إلغاء الضمان في حالة عدم تقديم المؤيّدات المذكورة أعلاه من قبل المؤسسات الممولة للشركة في أجل لا يتعدّى 3 أشهر من تاريخ صرف القرض.

وجاء برد الشركة أنّها ستعمل على تكثيف عمليات المتابعة قصد تفادي مثل هذه النقائص.

وقرّر مجلس إدارة الشركة خلال اجتماعه المنعقد في 17 نوفمبر 2011 التّמיד في آجال التصاريح المتعلقة بالقروض المسندة للمؤسسات الصغرى والمتوسطة من شهر إلى 3 أشهر من تاريخ صرفها وقبول التصاريح الواردة بعد الآجال خلال سنة 2011 باعتبار الظروف الاستثنائية التي مرت بها البلاد. كما قرر مجلس الإدارة في اجتماعه المنعقد في 22 جوان 2012 منح مؤسسات التمويل مهلة ثانية إلى تاريخ 31 أكتوبر 2012 كآخر أجل لقبول التصاريح بالقروض. وقد مكّنت هذه الإجراءات من قبول 433 تصريحاً للضمان خلال الفترة 2011-2012 بتأخير تراوح ما بين 128 و288 يوماً.

كما قرّر مجلس الإدارة أنّه بداية من غرة نوفمبر 2012 سيتم اعتماد تاريخ 3 أشهر من تاريخ صرف القرض كأجل أقصى للتصريح بالقروض، وكل التصاريح بالقروض المتحصّلة على الموافقة المبدئية التي تتجاوز هذا الأجل تصبح لاغية بصفة آلية ولا يمكنها الانتفاع باستعمال الضمان. غير أنّه خلافاً لذلك لوحظ أنّه تمّ قبول 171 تصريحاً بمعدل تأخير ناهز 309 يوماً خلال سنة 2013 من بينها تصاريح بقروض دخلت في مرحلة ما قبل التنازع.

وتتولّى الشركة قبول الضمان للتمويلات المصحّح بها من قبل المؤسسات المالية دون تقييم المخاطر المتعلّقة بها وذلك بالنّظر إلى أنّ جلّ الاتّفاقيات التي تمّ إبرامها للتصرّف في صناديق وآليات الضمان لا تنصّ صراحة على تقييم هذه المخاطر قبل إسناد الضمان.

(1) عينة تتكوّن من 60 ملفاً.

وتوصي الدائرة بضرورة إرساء منظومة خاصّة على مستوى الشركة لتقييم المخاطر وذلك بالنظر إلى أهميّة القروض التي تمّ ضمانها والتي دخلت في طور التّزاع في موقّ سنة 2013 حيث بلغ حجم هذه القروض حوالي 160 م.د خصت 743 قرضا بالنسبة إلى صندوق ضمان تمويلات المؤسسات الصّغرى والمتوسّطة في قطاع الصّناعة والخدمات وحوالي 127 م.د بالنسبة إلى الصندوق الوطني للضمان.

ب- تفعيل الضمان

تتطلب مرحلة تفعيل الضمان القيام بعدد من الإجراءات تختلف من آلية إلى أخرى، ويخضع طلب الضمان بخصوص نظام ضمان التمويلات المسندة إلى المؤسسات الصّغرى والمتوسطة، إلى إجراءات أولية تسبق مرحلة التعويض النهائي متمثلة أساسا في تقديم تسبقة للطرف الممول وتحمل فوائد إعادة التمويل. أمّا فيما يخصّ الصندوق الوطني للضمان فإن إجراءات تفعيل الضمان تبدأ بانطلاق الإجراءات القضائية إلى حين تحصل الجهة الممولة على محضر عجز يخول لها الحصول على مبلغ التعويض النهائي.

1- صرف التّسبقة وفوائد إعادة التّمول

تنطلق إجراءات تفعيل الضمان حسب ما تنص عليه الإتفاقية المبرمة بين الشركة التونسية للضمان والدولة التونسية والمنظمة لنظام ضمان القروض المسندة للمؤسسات الصّغرى والمتوسطة، في فصلها التاسع مباشرة إثر قيام البنك بالإجراءات القضائية⁽¹⁾.

وقد ورد على الشركة التونسية للضمان منذ بداية نشاطها 173 مطلباً لتفعيل الضمان، منها 24 مطلباً قيد الدراسة و131 ملفاً صرفت لها تسبقات. أما الملفات الأخرى المتبقية فإنّ 15 ملفاً منها ثبت دخولها مرحلة التسوية القضائية قبل الحصول على التسبقات مما يفقدها حق المطالبة بمبلغ التسبقة وفوائد إعادة التمويل طبقاً لدليل الإجراءات الخاص بالشركة ولم يتم الحسم في مآل بقية الملفات. وبلغت القيمة الجمالية للتسبقات منذ بداية نشاط الشركة وإلى غاية 31 ديسمبر 2013 ما قدره 8,3 م.د.

ويتمثّل الفعل المنشئ لطلب تفعيل الضمان في إثارة المؤسسة الممولة للتبغات القضائية سواء عن طريق أمر بالدفع مع تقديم ما يفيد البلوغ للطرف المدين، أو عن طريق نشر قضية في الأداء

(1) أو ما يعبر بـ "الفعل المنشئ".

مع تقديم ما يفيد الإستدعاء للجلسة الحكّمية. وتتم المطالبة بتفعيل الضمان عن طريق تقديم مطلب في الغرض في أجل 3 أشهر من تاريخ الفعل المنشئ.

وخلافاً لذلك تولّت الشركة قبول 12 مطلب تفعيل الضمان تمّ تقديمها من قبل المؤسسات الممولة بعد أجل 3 أشهر من تاريخ الفعل المنشئ ليصل هذا التأخير إلى 124 يوماً.

وينصّ دليل الإجراءات الخاص بصندوق ضمان قروض المؤسسات الصغرى والمتوسطة على ضرورة صرف مقدار التسبقة مباشرة إثر توصل الشركة بمطلب في الغرض مرفقاً بجميع المؤيدات المثبتة لقيمة المستحقات المالية المتخلدة وقيام الجهة الممولة بالإجراءات القضائية قصد استخلاصها. غير أنّه لوحظ، بالرغم من تمكين الشركة التونسية للضمان من شهادات نشر قضايا وإستكمال الإجراءات المتعلقة بطلب تفعيل الضمان، أنّ إمضاء كتب الإتفاق الذي يترتب عنه صرف التسبقة يتمّ بتأخير فاق 400 يوماً. أمّا بالنسبة للملفات التي تحصلت على تسبقة بمقتضى أمر بالدفع وعددها 12 ملفاً، فقد بلغ معدل فترة الاستجابة لدفع تسبقات لفائدتها 124 يوماً.

وقد أفضت هذه الوضعية إلى استياء بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة، بشأن التأخير الحاصل للإجابة على مطالب تفعيل الضمان المقدمة من قبله⁽¹⁾.

ويقتضي تدخل الشركة لتفعيل الضمان بالإضافة إلى صرف التسبقات، صرف فوائد إعادة التمويل بعنوان نصف المبالغ غير المستخلصة طبقاً لنسبة الضمان الممنوحة من قبل الشركة. وقد بلغت قيمة تدخلات الشركة التونسية للضمان بعنوان صرف فوائد إعادة التمويل إلى غاية 31 ديسمبر 2013، ما قدره 261 أ.د.

ولوحظ في هذا الخصوص تأخير هام في صرف فوائد إعادة التمويل بلغ في المعدّل حوالي 247 يوماً.

خلافاً لما ينص عليه الفصل 10 من الإتفاقية المذكورة على أنّ الفوائد تحتسب على أساس معدل نسبة فائدة طلب عروض البنك المركزي التونسي. وعملياً يتمّ إسناد هذه الفوائد مرة واحدة في آخر كلّ سنة ابتداء من الشروع في إجراءات التقاضي إلى أجل سنتين من تاريخ صيرورة الحكم باتاً.

(1) مراسلة مسجلة بمكتب ضبط الشركة التونسية للضمان تحت عدد 1774/11 بتاريخ 17 مارس 2011.

وتجدر الإشارة من جهة أخرى إلى أن اعتماد نسبة فائدة طلب عروض البنك المركزي التونسي للقروض الممولة عن طريق خطوط تمويل خارجية بنسبة تفاضلية تمكّن البنوك الممولة من تعويضات تفوق الأعباء المالية التي تحمّلها فعليا.

2- استرجاع التسبقة

ينصّ دليل الإجراءات الخاص بصندوق ضمان قروض المؤسسات الصغرى والمتوسطة على ضرورة تولّي المؤسسات المقرضة إعلام الشركة التونسية للضمان بوضع الضمانات العينية والشخصية التي تمّ التصريح بها لدى الشركة الممولة عند طلب الضمان وذلك خلال الستّة أشهر التي تلي تاريخ تفعيل الضمان. كما على الشركة التونسية للضمان عقد لقاء مرّة في السنة على الأقل مع شركائها من مؤسسات التمويل للنظر في تقدم الإجراءات القضائية بخصوص الملفات التي هي في طور النزاع.

غير أنّه تبين عدم تفعيل هذه الإجراءات وأنّ تبادل المعلومات بين المؤسسات المالية المقرضة والشركة التونسية للضمان قد توقف في العديد من الحالات بعد تاريخ صرف مبلغ التسبقة. وقد لوحظ أنّ أربعة ملفات لا تتضمن أية معلومات حول مآل القضايا المنشورة أو الأحكام الصادرة بشأنها وكذلك حول الملفات التي دخلت في إطار التسوية القضائية والتي يترتب عنها استرجاع مبالغ التسبقات التي صرفت لفائدتها وفقا لكتب الإتفاق بين الشركة التونسية للضمان والمؤسسة الممولة.

ومن شأن هذه الوضعية أن لا تمكّن من الوقوف على كل الحالات التي يستوجب فيها استرجاع التسبقة خاصّة وأنّه من حق الشركة المطالبة باسترجاع التسبقة كلما تراءى لها عدم قيام البنك الممول بالإجراءات القانونية والقضائية التي تقتضيها عملية استخلاص مبالغ القروض غير المدفوعة.

وأفادت الشركة أنّها دأبت على تنظيم لقاءات سنوية بالمؤسسات الممولة في السنوات الأولى من نشاطها، ثم تخلت عنها نظرا للتواصل المستمر مع المؤسسات المالية عند الحاجة. وسيتم إعادة تفعيل هذه اللقاءات السنوية من جديد.

كما ينصّ دليل الإجراءات المذكور سابقا على ضرورة المطالبة باسترجاع التسبقة في صورة عدم استكمال عمليّات الاستخلاص في أجل سنتين من تاريخ صدور الحكم لفائدة مؤسسة التمويل. كما ينصّ على إلزام تولي الشركة التونسية للضمان باسترجاع مبالغ التسبقات التي تم صرفها لفائدة مؤسسات التمويل في صورة توقف الإجراءات القضائية للاستخلاص.

إلا أنّه تبين أنّ الشركة تولّت بالنسبة لأربعة ملفات المطالبة باسترجاع مبلغ التّسبقة بعد انقضاء أجل السنتين من تاريخ صدور الأحكام القضائية لفائدتها. علما وأنّ بعض البنوك سجّلت تأخيرا هامّا فاق السّنة في إرجاع المبالغ المطالب بها من قبل الشّركة.

3- التّعويض النهائي

يمثل التعويض النهائي آخر مرحلة من مراحل عملية الضمان، يتم خلالها تمكين الممول من نسبة في حدود نسبة الضمان المقدمة، من المبالغ غير القابلة للاسترجاع من القروض والمساهمات التي تم قبولها للضمان، وذلك بعد إثبات المؤسسة الممولة قيامها بكل الإجراءات التي يقتضيها استخلاص القروض الممنوحة إضافة إلى الاستظهار بشهادة العجز النهائي عن التسديد.

وتمثّل مرحلة التعويض النهائي مرحلة مشتركة لكل من نظام ضمان المؤسسات الصغرى والمتوسطة والصندوق الوطني للضمان مع اختلاف في بعض الإجراءات.

فبالنسبة لنظام ضمان المؤسسات الصغرى والمتوسطة قامت الشركة التونسية للضمان بتقديم التعويض النهائي بعنوان المبالغ غير القابلة للاسترجاع من القروض بمبلغ جملي قدره 305 أ.د. لفائدة مشروعين اثنين. وتبين من خلال التّظّرفي هذه الملقّات أنّ التعويض كان مبنيا على توفر محضر عجز ناتج عن استحالة التنفيذ على المنتفعين بالقروض والمساهمات

وفي جلّ الحالات تتمسّك الشّركة بمطالبة المؤسسات المقرضة بضرورة مواصلة إجراءات التنفيذ كلّما ثبت وجود ضمانات عينية وإن كانت غير قابلة للتنفيذ عليها مما يؤدي إلى تعقيد الوضعية بالنسبة للطرفين واستحالة الحصول على محضر العجز.

ومن جهة أخرى انتفع بتدخل الصندوق الوطني للضمان في إطار تعويض القروض غير القابلة للاسترجاع إلى موفّي سنة 2013 ما عدده 668 مطلب تعويض ومبلغا قيمته 2,4 م.د. ومنذ أن تمّت إحالة التصرف إلى الشركة التونسية للضمان سنة 2010 فقد تم التعويض بعنوان 65 ملفا ورفض 5 ملفات وبقيت 7 ملفات في حالة انتظار.

ولوحظ من خلال دراسة هذه الملقّات في التوصل بمطالب التعويض وغياب الوثائق الضرورية لمنح مبلغ الضمان ممّا أدّى إلى تعليق العديد من الملقّات إلى حين اكتمال وثائقها. ويعود ذلك أساسا إلى عدم تحديد الآجال القصوى للبنوك للمطالبة بالتّعويض ضمن الإجراءات والتراتب

المعمول بها وهو ما يتطلب إعداد دليل إجراءات يوضح بطريقة جلية كيفية تدخّل صندوق الضمان ويفسر الإجراءات التي جاء بها منشور وزارة المالية المؤرخ في 6 مارس 2000، بما يمكن من الإطلاع على مزايا هذا النظام.

وبالنسبة إلى الملقّات التي وقع تعويضها والبالغ عددها 65 ملفا فقد بلغ معدّل التأخير من تاريخ أوّل عدم خلاص إلى غاية تاريخ انطلاق التتبع القضائي السنتين أما معدل التأخير من تاريخ الحكم إلى تاريخ قرار التعويض فقد بلغ حوالي ثماني سنوات.

كما تبين أنّ المدة الفاصلة بين تاريخ الحكم القضائي وتاريخ اتخاذ القرار من قبل الشركة تصل إلى معدل 6 سنوات نتيجة طول الإجراءات وصعوبة الحصول على محضر العجز. ولوحظ أيضا أنّ الشركة تولّت في عدة حالات إسناد التّعويض للمطالب الواردة خلال سنة 2010 بتأخير فاق السّنة من تاريخ مطلب التّعويض.

وتنصّ الإجراءات المعمول بها على مستوى الصندوق الوطني للضّمان وكذلك صندوق ضمان تمويلات المؤسسات الصّغرى والمتوسطة على التزام مؤسسات التمويل التي تمّ تعويضها بدفع التّعويض في صورة استرجاع جزء من الدين. غير أنّه تبين أنّ البنك الوطني الفلاحي تمكّن من استرجاع 1148 دينار من مبلغ القروض غير المستخلصة والتي تمّ تعويضها دون أن يتولّى التصريح بذلك وتحويلها للصندوق وهو ما يتطلب ضرورة وضع الإجراءات الكفيلة التي تمكّن الشركة من الاطلاع على مآل القروض التي تمّ تعويضها من خلال التنسيق مع المؤسسات الممولة.

III- التصرف المالي والإداري

تتصرف الشركة التونسية للضمان في مختلف الصناديق لضمان توازناتها المالية وتطوير أدائها. وبيّنت الأعمال الرقابية وجود العديد من النّقائص على مستوى التصرف المالي والإداري لهذه الآليات.

أ- التصرف المالي

تمحورت أهم الملاحظات المتعلقة بالتصرف المالي حول تحصيل موارد الصندوق الوطني للضمان وتوظيف موارد صناديق الضّمان وتقييم تعهدات آليات الضمان.

1- تحصيل موارد الصندوق الوطني للضمان

تتكوّن موارد الصندوق الوطني للضمان بالإضافة إلى مساهمات المستفيدين بالقروض التي تمّ ضمّها من عمولة الضمان الموظّفة على الحسابات البنكيّة الدّائنة على مستوى المؤسّسات البنكيّة وذلك وفقاً لمقتضيات منشور البنك المركزي التونسي عدد 26 لسنة 1985 المؤرّخ في 2 جويلية 1985.

ولوحظ في هذا الخصوص أنّ اتّفاقيّة التصرّف في الصندوق الوطني للضمان لا تلزم الشّركة التونسيّة للضمان بإجراء رقابة لاحقة على مستوى البنوك للتأكّد من صحّة وشموليّة العمولة التي وقع التّصريح بها والتي تبقى من مشمولات البنك المركزي التونسي وهو ما يتطلّب وضع الإجراءات الكفيلة لمزيد إحكام التصرّف في هذا الجانب من النّشاط خاصّة أنّه تمّ التفتّش على إثر العمليّات الرقابيّة التي تمّ إنجازها من قبل هيئة الرّقابة العامّة للماليّة سنة 2007 عن وجود نقص هام بـ 10 م.د. في المبالغ المصحّح بها من قبل خمسة بنوك بعنوان الفترة 1999-2006.

وتجدر الإشارة فيما يتعلق بالنّقص المسجّل في حجم العمولة⁽¹⁾ أنّه لم يتمّ بعد تسوية وضعيّة كلّ من الاتّحاد البنكي للصناعة والتّجارة (1,2 م.د) والبنك العربي لتونس (1,3 م.د). ولئن صرحت الشّركة أنّه تمّت تسوية كلّ الوضعيات ما عدى الاتّحاد البنكي للصناعة والتّجارة إلّا أنّها لم تقدم ما يفيد القيام بذلك.

كما لوحظ من خلال فحص القوائم الماليّة للصندوق الوطني للضمان وجود مستحقّات تعود إلى فترة تصرف البنك المركزي التونسي في الصندوق بقيمة 15,828 م.د تجاه الشركة التونسية لتأمين التجارة الخارجية وعلى بعض البنوك تتعلّق بإعادة تمويل ديون على الخارج (الجزائر وليبيا والعراق).

إلّا أنّه لم يتم استخلاص هذه الديون وذلك لأنّ الوضعيّة الماليّة لصندوق ضمان مخاطر التصدير لا تسمح حالياً بتسديد المبالغ الراجعة للصندوق الوطني للضمان فيما يتعلق بالدين على العراق. وفيما يخصّ المستحقّات على الجزائر وليبيا فإن البنوك لم تستخلص بعد هذه القروض⁽²⁾.

(1) تقارير المتابعة لهيئة الرقابة العامة للمالية.

(2) مراسلة وزير المالية إلى الشركة التونسية للضمان في 19 أكتوبر 2012.

لذا تدعو الدائرة كل الأطراف المتدخلة للعمل على إيجاد حل لهذه الوضعية واستخلاص موارد الصندوق.

2- توظيف موارد صناديق الضمان

تنص الاتفاقية المبرمة لإدارة صناديق وآليات الضمان على ضرورة تولي الشركة التونسية للضمان توظيف الموارد المتوفرة مع الحرص على ضمان أفضل مردودية والمحافظة على السيولة التي تقتضيها تعهدات الصندوق.

وبلغ رصيد موارد الصندوق الوطني للضمان الموظفة على المدى الطويل لدى الخزينة العامة للبلاد التونسية، بنسبة فائدة سنوية تساوي معدل نسبة فائدة السوق النقدية الشهرية مع خصم نقطة مائوية، في موفى 2013 مبلغ 298 م.د مكنت من تسجيل موارد مالية بقيمة 12 م.د أي ما يمثل نسبة مردودية ب 4 %. أما رصيد الموارد الموظفة على المدى القصير لدى الخزينة العامة للبلاد التونسية بنسبة فائدة سنوية تساوي 1% فبلغ 4,8 م.د وذلك دون تسجيل موارد هامة في شأنها.

وبخصوص موارد نظام ضمان المؤسسات الصغرى والمتوسطة فقد قامت الشركة في موفى 2013 بتوظيف مبلغ 7,8 م.د لدى البنوك العمومية مكن من تسجيل فوائد مالية بقيمة 372 أ.د أي ما يمثل نسبة 4,7 % ومبلغ 82,8 م.د لدى الخزينة العامة مكنت من تسجيل فوائد مالية بقيمة 4,2 م.د وهو ما يمثل نسبة 5 %.

وتقوم الشركة بتوظيف هذه الموارد دون إجراء استشارة موسعة لضمان أفضل مردودية كما نصت عليه بنود الاتفاقية المذكورة أعلاه حيث تقتصر أساسا على مراسلة المؤسسات المالية العمومية .

وأفادت الشركة أنه سيتم مراسلة وزارة المالية لاقتراح تحسين التصرف في الموارد المتاحة باعتماد الاستشارات لدى المؤسسات المالية واختيار أفضل العروض في التوظيفات. كما جاء برد الشركة أنها انطلقت في توسيع المنافسة لاختيار أفضل العروض بما يمكن من ضمان أفضل مردودية للموارد المتاحة.

3- تقييم تعهدات آليات الضمان

بلغت جملة القروض الجارية والمصرح بها لضمان الصندوق الوطني للضمان إلى موفى ديسمبر 2013 ما قيمته 591 م.د منها 68 م.د وقع إعادة جدولتها و128 م.د غير مستخلصة في

آجالها. ولوحظ أنّ الشركة التونسية للضمان لا تتوفر لديها معلومات حول مآل عديد القروض التي تم ضمانها بمبلغ جملي ناهز 1398 م.د في موقّ سنة 2013 منها مبلغ بقيمة 471 م.د تعلّق بتمويلات تمّ إسنادها خلال فترة تصرف البنك المركزي في الصندوق الوطني للضمان ولم يرد في شأنها أي مطلب تعويض.

وتستدعي هذه الوضعيّة الإطّلاع على مآل القروض التي حلّ أجلها وتقييم المخاطر المحتملة المتعلّقة بها وتكوين المدّخرات الضروريّة في شأنها بما يمكن من إبراز الوضعيّة الحقيقيّة للتّوازن المالي للصندوق ومدى قدرته على الوفاء بالتعهدات المستقبلية بالنظر إلى الموارد المتاحة والبالغة حوالي 326 م.د في موقّ سنة 2013.

وأفادت الشركة أنّه وفيما يخصّ البنوك التي لا تتجاوب مع طلبات الشركة بخصوص مآل القروض التي حلّ أجلها فقد تم اقتراح أجل يفقد بمروره الحق في تدخّل الصندوق ضمن مشروع دليل الإجراءات ممّا سيساعد على إلزام البنوك بالتصريح بمآل القروض التي حلّ أجلها.

وفيما يتعلق بنظام ضمان المؤسسات الصغرى والمتوسطة لوحظ كذلك غياب معلومات شاملة عن سداد القروض الممنوحة من المؤسسات المالية لحرفائها حيث لا تتولّى الشركة متابعة القروض التي حلّ أجلها والتعرّف على مآلها وتقييم المخاطر المتعلّقة بها.

كما لوحظ أيضا في هذا الخصوص أنّ الشركة تولّت تخصيص مدّخرات بقيمة 23 م.د بالنسبة إلى القروض المضمون فيها والتي هي في طور النزاع في حين أنّ حجم القروض التي تشهد صعوبات في الاستخلاص بلغ 160 م.د حسب قواعد البيانات المتوقّرة في موقّ سنة 2013.

ومن شأن هذا الوضع أن يحول دون إبراز الوضعيّة الحقيقيّة للتّوازنات الماليّة لهذا النّظام ومدى قدرته على الإيفاء بتعهداته المستقبلية بالنظر إلى حجم الأموال المتاحة والمتمثلة في مبالغ التوظيفات والمبالغ المتوفرة في خزانة الصندوق والتي كانت في حدود 75 م.د في موقّ سنة 2013.

ب- التصرف الإداري

تمحورت أهم الملاحظات المتعلّقة بالتصرف الإداري حول التنظيم والإجراءات ونظام المعلومات والتّقييم والاستشراف.

1- التنظيم والإجراءات

ورد بالفصل 15 من العقد التأسيسي للشركة التونسية للضمان أنّه يشرف على ادارة الشركة مجلس إدارة يمكن أن يكون أعضاءه إما ذوات معنوية أو أشخاص طبيعيين ويقع تمثيل الذوات المعنوية في المجلس بممثل دائم وحيد. غير أنّه لوحظ أنّ الجلسة العامة العادية المنعقدة بتاريخ 17 جويلية 2012 أقرّت للفترة 2012-2014 تعيين ثلاثة أعضاء ممثلين للدولة التونسية ضمن أعضاء مجلس الإدارة.

كما جاء بالفصل 21 من العقد التأسيسي أنّ مجلس الإدارة ينتخب من بين أعضائه رئيسا له صفة الرئيس المدير العام و يجب أن يكون شخصا طبيعيا مساهما في الشركة وإلا أعتبر إنتخابه باطلا. غير أنّه تبين عدم إحترام هذا الشرط منذ إحداث الشركة التونسية للضمان وتداول الرؤساء المديرين العامين على رأسها.

وأفادت الشركة أنّها ولتجاوز هذه الوضعية ستقترح على سلطة الإشراف تنقيح بعض الفصول من العقد التأسيسي قصد ملاءمته مع الوضعية الفعلية للمؤسسة من حيث تركيبة المجلس وملكية رئيس المجلس لأسهم في رأس مال الشركة.

ومن جهة أخرى لا تتوفر الشركة التونسية للضمان حاليا على هيكل تنظيمي يوضح توزيع الوظائف وينظم العلاقات الهرمية وعلاقات التكامل بين مختلف أعوان الشركة بما يمكن من توزيع الأعمال وتحديد المهام والمسؤوليات بصفة شفافة وناجعة. ويُذكر في هذا الخصوص أنّ الشركة تولّت إعداد مشروع هيكل تنظيمي تمّ المصادقة عليه من قبل مجلس إدارة الشركة المجتمع بتاريخ 26 ديسمبر 2008. غير أنّه لم يتمّ تفعيله حتّى مؤفّى سنة 2014 وذلك بالرغم من أنّ التشخيص الذي تمّ القيام به في إطار برنامج توأمة الشركة مع مؤسسة فرنسيّة مماثلة خلّص إلى ضرورة تركيز هياكل تُعنى بالإسناد الإداري والمالي ووضع وظائف الدراسات والمراقبة الأفقية.

أمّا على مستوى الإجراءات فإنّ الشركة التونسية للضمان تفتقر إلى دليل بخصوص الاجراءات الداخلية يمكن من تضمين مختلف الإجراءات الخاصة بالتصرف في الملفات وحفظها والتصرف في شؤون الأعوان. كما لوحظ غياب بطاقات وظيفية لمعرفة الوظائف المخصّصة لكل عون والتسلسل الهرمي الخاص به وتحديد مسؤولياته.

أمّا بالنسبة للتصرف في صندوق ضمان القروض المسندة للمؤسسات الصغرى والمتوسطة فقد تمّ إعداد دليل إجراءات ينظّم مختلف أوجه تدخّله إلّا أنّه يبقى في حاجة إلى مراجعة كما تمّ التأكيد عليه منذ سنة 2011 من قبل مجلس الإدارة. وأفادت الشركة أنّه ستتمّ مراجعة هذا الدليل على ضوء التجربة المكتسبة وما تضمنه تقرير الدائرة من ملاحظات ومقترحات.

وفيما يتعلّق بالصندوق الوطني للضمان فلم تتولّ الشركة بعد إعداد دليل إجراءات خاص به وذلك بالرغم من تأكيد أعضاء الجلسة العامة للشركة التونسية للضمان المنعقدة بشهر جويلية 2012 على اعتماد دليل في الغرض على غرار ما هو معمول به لآليات الضمان الأخرى. وورد في إجابة الشركة أنها أعدت مشروع دليل إجراءات للتصرف في صندوق الوطني للضمان وسيتم عرضه على وزارة المالية لإبداء الرأي وعرضه إثر ذلك على مجلس الإدارة للمصادقة عليه.

كما جاء برد الشركة أنّه أصبح من الضروري وضع أدوات التسيير من دليل إجراءات وهيكل تنظيمي ونظام محاسبي. وستعمل الشركة على وضع هذه الأدوات بصفة تدريجية.

2- نظام المعلومات

تستغلّ الشركة التونسية للضمان جملة من التطبيقات الإعلامية منها ما هو مرتبط بموزع مركزي ومنها ما هو مستعمل بصيغة المركز الوحيد. وقد لوحظ أنّ هذه التطبيقات وقواعد البيانات المتعلقة بها غير مندمجة في إطار منظومة موحّدة مما لا يساعد على التّكامل والتناسق بين مختلف هذه المكوّنات لتوفير مخرجات معلوماتيّة وجداول قيادة بصفة شاملة وأكثر نجاعة على مستوى القيادة والإشراف.

ويذكر على سبيل المثال منظومة التصرف في الصندوق الوطني للضمان التي تمّت صياغتها على منظومة « Access » دون ربطها بالموزع المركزي للشركة.

ومن خلال معاينة قاعدة تصريح الضمان لنظام ضمان قروض المؤسسات الصغرى والمتوسطة التي تضمّ حوالي 2231 مشروعا لوحظ أنها لا تتضمن كلّ المعطيات حول المشروع من بينها خاصّة المعرف الخاص بالتصريح بالمشروع لدى وكالة النهوض بالصناعة وذلك بالنسبة إلى 1676 مشروعا (75 %) والمعرف الجبائي بالنسبة إلى 1310 مشروعا (58 %) والمعرف لدى البنك المركزي التونسي بالنسبة إلى 1884 مشروعا (84 %) كما أنّ 1038 مشروعا لا تتوفّر في شأنه أي من هذه

المعطيات. كما لا توفر قواعد البيانات المعطيات المتعلقة بالنشاط من حيث قيمة الاستثمار النهائية وعدد مواطن الشغل التي تم إحداثها والتاريخ الفعلي للدخول حيّز النشاط وهو ما لا يمكن الحصول على المعلومات الضرورية لتقييم نجاعة تدخلات هذا الصندوق في تطوير نسق الاستثمار.

كما لوحظ عدم استغلال كل من تطبيق "EXTRANET" في جانبها المتعلق بالتصريح عن بعد ومن تطبيق تقاسم المخاطر والتي تمكن من تقييم المخاطر المصاحبة للاستثمارات والمخاطر التي يمكن أن تتحملها الشركة التونسية للضمان.

وعلى صعيد آخر ينص القانون عدد 5 لسنة 2004 والأمر 1250 لسنة 2004 المتعلقان بالسلامة المعلوماتية⁽¹⁾ على ضرورة إجراء تدقيق إجباري سنوي حول سلامة النظم المعلوماتية لدى كلّ مؤسسة تتولى المعالجة الآلية للمعطيات حرفائها في إطار توفير خدماتها عبر شبكة اتصال. غير أنه وخلافاً لذلك لوحظ أنّ الشركة لم تقم بإجراء هذا التدقيق إلّا مرة واحدة خلال سنة 2009 مكن من الكشف عن عدد من النقص من شأنها أن تعرض الشركة لمخاطر خارجية ومخاطر داخلية.

كما لم تتول الشركة تجسيد التوصيات التي أفضى إليها التدقيق المشار إليه أعلاه وخاصة منها التي تكتسي الصبغة الاستعجالية على غرار اعتماد شارة (بطاقات وقارئ بطاقة) لولوج لغرفة الخادم والمرور عبر الأبواب الرئيسية وتعيين مسؤول عن أمن نظام المعلومات ووضع استراتيجية احتياطية بشكل دوري، والشروع في عمليات تجريبية دورية لخرق نظام المعلومات وخاصة بالنسبة للبيانات الأكثر حساسية.

وتستدعي هذه الوضعية ضرورة تفادي هذا النقص خاصة وأنّ الشركة تتصرف في العديد من المعطيات المتعلقة بالمؤسسات وبالباعثين بما فيها معطيات ذات صبغة شخصية على غرار الأسماء والألقاب والعناوين وأرقام بطاقات التعريف والمعرفات الجبائية وهو ما يجعل حمايتها أمراً مؤكداً طبقاً لمقتضيات القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 27 جويلية 2004 والمتعلق بحماية المعطيات الشخصية.

وأفادت الشركة أنّه سيتم تجسيد التوصيات في إطار إعداد دليل الإجراءات المتعلقة بالوظيفة المتعلقة بالإعلامية.

(1) الفصل 5 من القانون عدد 5 لسنة 2004 المؤرخ في 3 فيفري 2004 والمتعلق بالسلامة المعلوماتية والفصل 5 من الأمر عدد 1250 لسنة 2004 المؤرخ في 25 ماي 2004 والمتعلق بضبط النظم المعلوماتية وشبكات الهياكل الخاضعة إلى تدقيق إجباري دوري للسلامة المعلوماتية والمعايير المتعلقة بطبيعة التدقيق ودوريته وإجراءات متابعة تطبيق التوصيات الواردة في تقرير التدقيق.

3- التّقييم والاستشراف

تولّت الشركة خلال سنة 2009 في إطار برنامج تحديث الصناعة القيام بدراسة لتقييم نظام ضمان التّموليات المسندة للمؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة في قطاع الصّناعة والخدمات. وأكّدت هذه الدّراسة على ضرورة إدخال نظام تقييم للمخاطر بما يمكن من سيطرة أفضل على نوعية الملفات التي يتم ضمانها وتوسيع مجال تدخّل هذه الآلية ليشمل مجالات أخرى مثل الخدمات. كما أوصت هذه الدّراسة بضرورة إدماج الشركة التونسية للضمان وبنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسطة في شركة مشتركة تسمح بإرساء قطب موحد لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة بما يمكن من إضفاء رؤية واضحة على تنفيذ السياسات الخاصة بهذه المشاريع.

غير أنّه وبعد مرور 5 سنوات لم يتم تفعيل هذه المقترحات. وأفادت الشركة التونسية للضمان أن ظروف إعادة النّظر في الأنموذج الاقتصادي للشركة من خلال تركيز منظومة تقييم المخاطر خاصّة بها وإعتماد حرية أكبر في منح الضمان لم تكتمل بعد و لو بمرور خمس سنوات على توصيات التقرير التقييمي ذلك أنّ دورة الإنتاج لم تكتمل خاصّة في المرحلة النهائية المتعلقة بتعويض الخسارة النهائية التي تعدّ ضعيفة وذلك من جرّاء طول آجال التقاضي والتنفيذ من جهة فضلا عن تولّي الجهات الممولة في التمديد في مدّة سداد التموليات من خلال إعادة الجدولة من جهة أخرى.

كما لم تتول الشركة التونسية للضمان إعداد مخطط عمل واضح وإعداد دراسات "اكتوارية" للتوازنات الماليّة لمختلف أنظمة الضّمان ممّا لا يساعد على تحسين الأداء ويعطي للمسؤولين عنها نظرة استشرافية لمستقبل الشركة وتطور نشاطها.

وعلى صعيد آخر تولّت الدائرة توجيه استبيان شمل البنوك والجهات الممولة التي تتعامل مع الشركة التونسية للضمان في إطار الصندوق الوطني للضمان ونظام ضمان قروض المؤسّسات الصّغرى والمتوسطة اللذان يستقطبان ما يفوق 99 بالمائة من حجم نشاط الشركة من بينها خاصّة البنك التونسي للتضامن والبنك الوطني الفلاحي وبنك تمويل المؤسّسات الصّغرى والمتوسطة.

وتبيّن من خلال الإجابات على الإستبيان أنّ البعض من المؤسّسات الممولة تعتبر أنّ مستوى نسبة عمولة الضّمان (36%) وطول آجال التعويض (45%) هي من أبرز الأسباب التي تعيق اللّجوء إلى الضّمان، كما اقترحت توفير المزيد من المرونة في إدارة صناديق الضمان وخاصة آلية استرداد الأموال وإنشاء آلية أكثر فعالية لدعم الباعثين الشبان أصحاب المشاريع الصغيرة في جميع الأنشطة بما في ذلك التجارية والترّفيه في نسبة التغطية.

وأشارت كذلك إلى ضرورة إنشاء آلية تقاسم المخاطر للمشاريع المبتكرة والمشاريع التي تنطوي على إمكانات نمو عالية ويتجاوز الاستثمار لديها 10 م.د، مع توسيع نطاق تدخل الشركة التونسية للضمان لجميع الصناعات وتقييم المخاطر حسب القطاع ونوع المشروع وصاحب المشروع وربط تغطية الضمان ونسبة عمولة الضمان بتقييم مستوى المخاطر.

*

*

*

تحظى المؤسسات الاقتصادية بمكانة متميزة في إطار السياسات الوطنية للتنمية لما لها من دور هام في إحداث مواطن الشغل والتنمية الجهوية والتصدير. وبالنظر إلى المحيط الذي تعمل فيه هذه المؤسسات والذي يتميز بارتفاع المخاطرة خاصة في مرحلة الإنشاء تم إحداث العديد من الصناديق والآليات لتسهيل حصولها على التمويلات الضرورية خاصة عند عدم إمكانية توفير الضمانات الكافية خارج إطار المشاريع المتعلقة بها.

ومكنت هذه الآليات من ضمان تمويلات تم إسنادها إلى العديد من المشاريع في قطاع الصناعة والخدمات وكذلك في قطاع الفلاحة والصيد البحري من خلال تدخلات كل من الصندوق الوطني للضمان وصندوق ضمان تمويلات المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

وبالرغم من أهمية هذه الإنجازات فقد تبين أن التصرف في هذه الآليات مازال يتطلب المزيد من التطوير على مستوى الترتيب المنظمة لتدخلات صناديق الضمان وكذلك المزيد من التحسين على مستوى طرق التصرف فيها وذلك بالنظر إلى الزهانات المستقبلية للسياسات الوطنية للتنمية والهادفة إلى دفع نسق الاستثمار لما له من أهمية في إحداث مواطن الشغل والتأهوض بالجهات الداخلية وفي تدعيم التوازنات المالية العامة للدولة.

وفي هذا الخصوص توصي الدائرة بضرورة إرساء منظومة خاصة على مستوى الشركة لتقييم المخاطر وذلك بالنظر إلى أهمية القروض التي تم ضمانها والتي دخلت في طور النزاع في موقى سنة 2013.

كما تُؤكّد الدّائرة على ضرورة المزيد من التّنسيق مع المؤسّسات المموّلة للنّظر خاصّة في الأسباب التي حالت دون تجسيد عدد هام من المشاريع التي تمّ التّصريح بها للضّمان بهدف تلافي الإشكاليات التي تعيق تجسيدها وكذلك لمزيد حثّها على الانخراط في هذه الآليات.

ويتطلّب ذلك إعادة النّظر في إجراءات وشروط التعويض للقروض التي تعذّر خلاصها بما يمكّن المؤسّسات المموّلة من ضمانات فعلية تساعد على دفع نسق تمويل الاستثمار ومزيد التّصريح بتمويلاتها.

كما تدعو الدّائرة إلى تطوير نظام المعلومات للشركة التونسية للضّمان بما يمكّنها من إدارة صناديق الضّمان بالنّجاعة المرجوة. كما تؤكّد الدّائرة على ضرورة إعداد الدّراسات الاستشراعية اللاّزمة لإبراز التّوازنات الماليّة المستقبلية لصناديق الضّمان باعتبار نسب المخاطرة ومستوى الموارد المتاحة وأخذ التّدابير اللاّزمة لضّمان ديمومة صناديق الضّمان.

رد وزارة المالية

إضافة إلى ما ورد برد الشركة التونسية للضمان، وقصد تدعيم آليات الضمان وتطبيقاً للفصول 3 و4 و18 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، تم على التوالي وبتاريخ 23 سبتمبر 2015 إبرام اتفاقية تتعلق بإدارة آلية ضمان التمويلات المسندة للمؤسسات الإقتصادية غير المغطاة حالياً بآلية ضمان في إطار برنامج مساندة المؤسسات الإقتصادية لضمان استمرارية نشاطها وملحق للاتفاقية المتعلقة بإدارة نظام ضمان القروض المسندة للمؤسسات الصغرى والمتوسطة في الصناعة والخدمات والمساهمات في رأسمالها لمنح تغطية استثنائية تشمل الجهات الداخلية وإعداد مشروع اتفاقية تتعلق بإدارة آلية ضمان قروض التصرف والاستغلال المسندة في إطار الإجراءات الاستثنائية لمساندة المؤسسات السياحية والصناعات التقليدية. وتم تخصيص موارد على ميزانية الدولة لفائدة هذه الآليات تناهز 75 مليون دينار.

وبخصوص التأخير في المطالبة بالتعويض الراجع إلى عدم تحديد الآجال القصوى للبنوك لاستكمال الوثائق الخاصة بملفات التعويض ضمن الإجراءات المعمول بها. سيتم تلافي هذا النقص ضمن مشروع دليل الإجراءات المتعلقة بالصندوق الوطني للضمان وذلك في إطار المراجعة الشاملة لتدخلات الصندوق المذكور، حيث انطلقت الأشغال في الخصوص على مستوى وزارة المالية (الإدارة العامة للتمويل) وتم عقد اجتماع أولي للتشاور بين جميع الأطراف المتدخلة بتاريخ 28 أكتوبر 2015.

وبخصوص آلية ضمان إعادة جدولة القروض المسندة من قبل مؤسسات القرض لفائدة المؤسسات المنخرطة ضمن البرنامج النموذجي لإعادة هيكلتها المالية والتي لم يتم تخصيص موارد لفائدتها، بأنه تم إلغاء الاتفاقية الممضاة في الخصوص بين وزارة المالية والشركة التونسية للضمان بتاريخ 15 جانفي 2007 وتعويضها قصد توسيع مجال تدخلاتها بالاتفاقية الممضاة بين الجانبين بتاريخ 5 مارس 2015 تتعلق بإدارة آلية ضمان في إطار

برنامج إعادة الهيكلة المالية وتم تخصيص موارد لهذه الآلية على ميزانية الدولة (20 مليون دينار).

وفيما يتعلق بخرق الفصل 15 من العقد التأسيسي للشركة الذي ينص على وجوبية امتلاك رئيس مجلس الإدارة لسهم واحد على الأقل خلال مدة وكالته، سيتم العمل على تصحيح هذه الوضعية في هذا المجال.

ردّ الشركة التونسية للضمان

تتمة للإيضاحات المقدمة حول التقرير التأليفي تؤكد الشركة التونسية للضمان على الإطار المقنن لنشاطها حيث أنها تدير آليات ضمان على أساس اتفاقيات تصّرف تبرمها مع الجهات الممولة وهو ما يحد من هامش تصرفها في الشروط والضوابط التي تضعها الجهة الممولة حسب خياراتها و سياساتها.

وتفيد الشركة أن تقييم التجربة أصبح ضروريا بعد حوالي عشر سنوات من النشاط التام على اعتبار أن السنوات الأولى لم تشهد نشاطا مكثفا علاوة على ارتباط نشاط الضمان بمناخ الأعمال عامة ومستوى الاستثمار والتمويل خاصة، وهو ما حدى بالشركة في الانطلاق، بالتوازي مع المخطط الخماسي للتنمية 2016-2020، في إعداد مخطط أعمالها لنفس الفترة، حيث تم خلال مجلس الإدارة المنعقد بتاريخ 22 أكتوبر 2015 عرض وثيقة الخطوط العريضة لهذا المخطط من خلال تقييم ولو جزئي لما حققته الشركة خلال الفترة الأخيرة لتنشيط وتدعيم النجاحات التي حققتها والوقوف على ما يستوجب تحسينه وتطويره وبهدف التطرق للآفاق المستقبلية لنشاط الشركة قصد المحافظة على نسقه التصاعدي الذي شهدته باستثناء الثلاث سنوات الأخيرة نتيجة ما تعيشه البلاد من ظروف استثنائية شملت كل القطاعات بما فيها خاصة الاستثمار وبالتالي التمويل والضمان.

كما تسجل الشركة دعم نشاطها بفضل مجهود الدولة وثقة شركائها من مؤسسات التمويل من خلال الإقبال على ضمان التمويلات وتعزيز آليات التمويل والمساندة عبر إحداث آليات ضمان جديدة (أربع آليات جديدة بين 2014 و 2015) تعزّز محيط الأعمال والاستثمار.

"في باب دفع الاستثمار وتطوير مناخ الأعمال بأت الوثيقة التوجيهية لمخطط التنمية 2016-2020، الاستثمار الخاص مكانة متميزة بجعله محركا أساسيا للنمو والتشغيل ووضعت كهدف الارتقاء بنسبة الاستثمار الجملي إلى 25 % من الناتج في سنة 2020

والترفيح في حصة الاستثمار الخاص إلى أكثر من 65 % من الاستثمارات الجمالية في أفق 2020.

فإلى جانب الإصلاحات المتعلقة بمناخ الأعمال كتعصير الإدارة وإحكام التصرف في الموارد البشرية ووضع مجلة جديدة للاستثمار ومواصلة تنفيذ الإصلاح الجبائي أكدت الوثيقة على ضرورة إدخال إصلاح عميق على مستوى الجهاز المصرفي والمالية العمومية والسوق المالية وذلك على مستوى إعادة هيكلة البنوك العمومية وإصدار النصوص التشريعية المتعلقة بالإطار التشريعي المنظم للعلاقات البنكية فضلا على تشجيع الادخار طويل المدى وتعصير قطاع التأمين و تحسين الإطار التشريعي للتمويل الصغير وتمويل المشاريع المحدثّة من طرف الشباب وتنمية المالية التعاونية المتخصصة في إسناد القروض لفائدة مؤسسات القطاع الاجتماعي والتضامني وتسهيل النفاذ إلى السوق المالية خاصة بالنسبة للمؤسسات الصغرى والمتوسطة والنهوض بقطاع رأس المال المخاطر وتطوير آليات تمويل جديدة وخاصة الصناديق الاستثمارية".

ولهذا سيكون للشركة في الفترة المقبلة الدور الأساسي في معاضدة مجهودات الدولة لدفع الاستثمار الخاص ومواكبة الخيارات المتعلقة بالتنمية في الجهات والاستثمار في الطاقات البديلة والبيئة والاقتصاد الأخضر والاقتصاد التضامني وذلك بعد سن الإصلاحات المتعلقة بمناخ الأعمال خاصة مجلة الاستثمار الجديدة وقانون الشراكة بين القطاع العام والخاص والإصلاح الجبائي.

وانطلاقا من إنجازاتها السابقة والتطلعات لتطوير نشاطها في المرحلة المقبلة على ضوء الرهانات في مجال الاستثمار الخاص وبالتحديد تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة والمشاريع في الحرف الصغرى والصناعات التقليدية، يهدف مخطط الأعمال بالأساس إلى وضع إطار لمتابعة النشاط ودفع أبرز آليات الضمان المتعددة التي تديرها الشركة إلى الأفضل وتمكينها من الإمكانيات المادية والبشرية والتنظيمية للارتقاء بالأداء طبقا لأفضل الممارسات في المجال.

ولمواكبة تطوّر نشاط الشركة والرقى بأدائها أصبح من الضروري، استئناسا بتوصيات الدراسات والتقييمات السابقة والملاحظات المضمنة بتقرير الدائرة، تطوير وسائل العمل وتمكين الشركة من الوسائل المادية والبشرية للارتقاء بخدماتها، الشيء الذي يتطلب إعادة النظر في النموذج الاقتصادي والتنظيم الداخلي والقيام باستثمارات هامة يمكن تبويبها في المحاور التالية :

- القيام بدراسات إكتوارية وتقييم للنشاط والأداء بهدف الوقوف على ديمومة آليات الضمان وتوازنها وتقدير نجاعة تدخلاتها ،
- القيام باستثمارات في مجال التنظيم الإداري : مراجعة الهيكل التنظيمي، دليل إجراءات والنظام المعلوماتي والسلامة المعلوماتية والتكوين قصد التحكم في أنظمة الضمان والمخاطر،
- تطوير البرمجيات والتطبيقات الإعلامية والنظام المعلوماتي ومكوناته بصفة عامة وإجراء تدقيق سلامة النظام المعلوماتي في الفترة المقبلة للتحكم في المخاطر وحسن التصرف في آليات الضمان،
- تركيز هياكل جديدة غير مفعلة حاليا في تنظيم الشركة تعنى بوظائف الدراسات والمراقبة الأفقية لتمكين المؤسسة من آليات للمتابعة واستشراف المخاطر ومراقبة التصرف في مختلف الصناديق والآليات،
- تدعيم الموارد البشرية للشركة بانتدابات جديدة لتعويض المغادرين وسدّ الحاجيات من الوظائف الشاغرة خاصة في مجال الشؤون القانونية والهندسة المالية وتقييم المخاطر ومواكبة لتطوّر النشاط المرتقب والعمل على تأطير الموارد البشرية للشركة خاصة من خلال تطوير القدرات عبر التكوين والرسكلة في مجال دراسة وتقييم المشاريع وتقييم واستشراف المخاطر من خلال تثمين ما تم إنجازه في إطار التعاون الفني وبرنامج التوأمة،

- المرور في مستوى إدارة الآليات إلى مراتب أعلى، بعد فترة المخطط، من حيث طرق العمل للتحويل من نشاط مؤطر وذلك بالتفكير في إتباع سياسة أكثر انتقائية في ضمان التمويلات بالعلاقة مع معالجة المشاريع وتقييم المخاطر،
- مزيد المرونة والقرب من الشركاء من مؤسسات التمويل في المراحل المتقدمة التي تلي التصريح بالتمويلات، من خلال تنظيم دورات تكوين وملتقيات لفائدتها،
- القيام بالاستثمارات المادية الضرورية لمواكبة تطور النشاط.

كما تم اقتراح مواكبة لهذا المخطط إعادة النظر في حوكمة المؤسسة على مستوى تركيبة مجلس إدارة الشركة من خلال التفكير في تعيين متصرفين مستقلين تفاديا لتضارب المصالح وتركيز هياكل للتصرف والمراقبة بإحداث لجان ضمان ولجان تدقيق منبثقة عن المجلس.