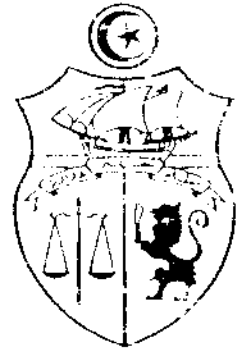


الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

الفرع السنوي

الربع عشر

1996

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

القرار السنوي
الرابع عشر

الفهرس

القسم الأول: تنفيذ قوانين المالية

- 1 - 1 - توطئة
- 4 - 1 - موارد الميزانية العامة للدولة و الحسابات الخاصة بالخرينة
- 5 - 1 • ميزانية الدولة
- 6 - 1 ✓ الموارد الاعتيادية
- 10 - 1 ✓ موارد التنمية للدولة
- 12 - 1 • الميزانية الملحقة للمواصلات
- 13 - 1 • الميزانيات الملحقة ترتيبيا
- 14 - 1 • الحسابات الخاصة بالخرينة
- 15 - 1 - تكاليف ميزانية للدولة و الحسابات الخاصة بالخرينة
- 16 - 1 • النفقات الجارية : - الدولة
- 22 - 1 - الميزانية الملحقة للمواصلات
- 23 - 1 • مصاريف التنمية: - الدولة
- 28 - 1 - الميزانية الملحقة للمواصلات
- 29 - 1 • مصاريف الحسابات الخاصة بالخرينة
- 29 - 1 • المصاريف الجارية الميزانيات الملحقة ترتيبيا

القسم الثاني: عمليات الخزينة

- 1 - 2 - مقدمة
- 1 - 2 • حسابات الأصول
- 9 - 2 • حسابات الخصوم
- 10 - 2 • الحسابات الترتيبية
- 13 - 2 • النتائج العامة لعمليات الخزينة

القسم الثالث: الدين العمومي

- 1 – 3 - مقامة
- 2 – 3 • هيكله الدين العمومي
- 2 – 3 - الدين الداخلي
- 3 – 3 - الدين الخارجي
- 6 – 3 - تكاليف الدين العمومي
- 9 – 3 • التصرف في الدين
- 9 – 3 - الدين الداخلي
- 10 – 3 - الدين الخارجي

القسم الرابع : رقابة مصالح الدولة

- 1 – 4 - مقامة
- 3 – 4 - أسطول السيارات و العربات الإدارية
- 4 – 4 • ضبط الممتلكات العمومية المنقولة
- 10 – 4 • التصرف في السيارات و العربات الإدارية
- 16 – 4 • مراقبة استعمال السيارات و العربات الإدارية
- 21 – 4 - التصرف في الموارد البشرية بزاية الصحة العمومية
- 22 – 4 • التنظيم
- 24 – 4 • التخطيط
- 25 – 4 • الانتداب
- 27 – 4 • توزيع الأعوان
- 29 – 4 • التكوين المستمر و الرسكلة
- 30 – 4 • مؤهلات الأعوان
- 32 – 4 • إدارة الأعوان عن طريق المنظومة الإعلامية "إنصاف"
- 36 – 4 • التصرف الإداري
- 40 – 4 • التصرف في الأجور و مراقبتها

- 44 – 4 - الإدارة العام للمراقبة الجبائية
- 45 – 4 • تحليل الموارد الجبائية
- 47 – 4 • التنظيم
- 50 – 4 • نظام المعلومات
- 55 – 4 • المراجعة الجبائية المعمّقة
- 58 – 4 • النزاع الجبائي
- 84 – 4 • تثقيف الأداء

القسم الخامس : الجماعات العموميّة المحليّة

- 1 – 5 - مقّمة
- 2 – 5 - تحليل موارد الجماعات العموميّة المحليّة و نفقاتها
- 3 – 5 • الموارد
- 11 – 5 • النفقات
- 23 – 5 • النتائج العامّة لتنفيذ ميزانيات الجماعات العموميّة المحليّة
- ملاحظات عامّة حول تنفيذ مصاريف الجماعات العموميّة المحليّة
- لتصرّف 1996
- 25 – 5 • تنفيذ مصاريف
- 28 – 5 • الصفقات العموميّة
- 36 – 5 - العمل البلدي في مجال التهيئة الترابيّة و التعمير
- 37 – 5 • الإطار العامّ القانوني و المؤسّساتي
- 38 – 5 • تنظيم مصالح التهيئة العمرانية بالبلديات
- 41 – 5 • إعداد أمثلة لتهيئة العمرانيّة و مراجعتها
- 44 – 5 • التقسيمات
- 51 – 5 • رخص البناء
- 56 – 5 • معاينة مخالفات البناء و إزالتها

القسم السادس : المؤسسات العمومية الإدارية و الهيئات الشبيهة بها

- 1 – 6 - مقامة
- 2 – 6 - مؤسسة البحث و التعليم العالي الفلاحي
- 3 – 6 • برمجة أعمال البحث
- 5 – 6 • تنفيذ أعمال البحث
- 10 – 6 • متابعة أعمال البحث و تقييمها
- 12 – 6 • تقريب البحث و تثمين نتائجه
- 18 – 6 - وكالة استغلال الغابات
- 19 – 6 • إطار استغلال الغابات
- 21 – 6 • دور الوكالة في عملية الإنتاج
- 27 – 6 • بيع المنتجات الغابية

القسم السابع : المشاريع العمومية

- 1 – 7 - مقامة
- ملاحظات حول حسابات و تصرف المشاريع العمومية التي خضعت للرقابة الميدانية
- 2 – 7 • البنك القومي
- 3 – 7 • الديوان التونسي للتجارة
- 21 – 7 • الشركة التونسية للمقولات السلوكية و اللسلوكية
- 36 – 7 • الشركة التونسية للملاحة
- 55 – 7 • شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية
- 80 – 7 • الشركة القومية للزراعة الآلية
- 100 – 7 • شركة سقانس الأثاث
- 117 – 7 • شركة المعامل الآلية بالساحل
- 138 – 7 • ديوان الأراضي الدولية
- 156 – 7 • الشركة التونسية للجير
- 181 – 7 - التحليل المالي الشامل
- 194 – 7 - ملحق

المقدمة

وفقا للقانون تتشرف دائرة المحاسبات بأن ترفع إلى سيادة رئيس الجمهورية وإلى مجلس النواب تقريرها العام السنوي الرابع عشر. وإذ يتضمّن هذا التقرير أبرز الملاحظات التي انتهت إليها أعمال الرقابة التي شملت عددا هاما من الهياكل التابعة للدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية فهو لا يعكس كافة الجهود التي ما انفكت تبذلها هذه المؤسسة الدستورية لمعاودة مسار الإصلاح الذي تنتهجه السلط العمومية وللإرتقاء بالتصرف العمومي نحو الأفضل.

وما الدّعم الذي ما فتئت تلقاه دائرة المحاسبات من لدن السلط العليا إلا خير حافز لها على المضيّ قدما في هذا الإتجاه. كما أنّ الإجراءات والتدابير التي تتولّى مختلف الجهات المعنية بالرقابة اتخاذها لإنجاز التصحيحات اللازمة في ضوء ملاحظات الدائرة وتوصياتها من شأنها أن تزيد في نجاعة عمل هذه الهيئة القضائية العليا.

وقد حرصت الدائرة من خلال أعمال مختلف تشكيلاتها على تدعيم المكاسب الحاصلة ومواكبة اهتمامات السلط العمومية المعبر عنها بمخططات التنمية. وسيتمّ في هذه المقدمة التركيز على أهم الإشكالات والنقائص التي تم الوقوف عليها من خلال التحقيقات الجراة حتّى نهاية السّداسي الأوّل من سنة 1998. كما سيتمّ اعطاء لمحة عن الوضعيات المالية للهيآت الخاضعة لرقابة الدائرة اعتمادا على المعطيات التي كانت متوفرة عند انطلاق برنامج عملها والمتعلّقة بسنة 1996. وتتأتّى أهمية السّنة المذكورة من اقترانها بنتائج المرحلة الأخيرة من تنفيذ المخطّط الثامن للتنمية ولما تتيحه من إمكانيّة للاستفادة من

المؤشرات والإنتاجات التي تفرزها أو تثيرها التحاليل المالية المتصلة بهذه النتائج.

النتائج المالية

على غرار معظم القطاعات الإقتصادية شهدت المالية العمومية في سنة 1996 تطورا ملموسا في أبرز مؤشراتها يتضح خاصة من خلال المقارنة بين نسبة نمو كل من الموارد والتفقات ونسبة نمو الناتج الداخلي الخام. غير أن هذا التحسن لا يمكن أن يحجب بعض مواطن الضعف والضعفوطات المسلطة على المالية العمومية والتي تنعكس أحيانا على دقة الحسابات النهائية وشفافيتها.

فبخصوص ميزانية الدولة ارتفعت مواردها في سنة 1996 إلى 7.107,276 م.د مقابل 6.253,077 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك زيادة هامة بنسبة 13,7 %. غير أن هذه الزيادة تأتت بدرجة كبيرة من عمليات الاقتراض خاصة لدى السوق المحلية إذ أن الموارد الذاتية للميزانية باعتبار الموارد ذات الاستعمال الخاص لم تتطور إلا في حدود 6,8 %. كما أن حصتها في جملة موارد الدولة تراجعت من 73,1 % في سنة 1994 إلى 69 % في سنة 1995 ثم إلى 64 % في سنة 1996. وتعزى هذه الوضعية أساسا إلى النقص في إنجاز التقديرات المتعلقة بالموارد الجبائية والذي بلغ ما قيمته 358,469 م.د.

ورغم تقليص مساهمة العنوان الأول لفائدة العنوان الثاني بما قيمته 342,603 م.د وتراجع نسق نمو المصاريف إجمالا بحوالي خمس نقاط حيث انخفضت نسبة هذا النمو من 14,5 % في سنة 1995 إلى 9,7 % في سنة 1996

فقد ارتفع عجز الميزانية من سنة إلى أخرى من 379,724 م.د إلى 444,972 م.د. وبذلك أصبح هذا العجز يمثل في سنة 1996 نسبة 2,34 % من الناتج الداخلي الخام مقابل 2,23 % في السنة السابقة في حين قدرت هذه النسبة في المخطط الثامن بما يعادل 1,5 %. ولئن توفر للميزانية تمويل صاف بمبلغ 705,876 م.د تجاوز الحجم الضروري لتغطية هذا العجز فإن ذلك لم يتحقق إلا باللجوء الهام إلى موارد الاقتراض بدرجة فاقت التراخيص الواردة بقانون المالية بما قيمته 481,329 م.د بالنسبة إلى التداين الداخلي و 86,877 م.د بالنسبة إلى التداين الخارجي.

وفيما يتعلق بالجماعات العمومية المحلية ارتفعت جملة مواردها في سنة 1996 إلى 783,996 م.د مقابل 729,466 م.د في السنة السابقة مسجلة زيادة بنسبة 7,5 %. وفي الواقع فإن هذه الزيادة نتجت بالخصوص عن نمو حجم الموارد المحالة من الدولة للمجالس الجهوية. أما النفقات فقد تطورت بنسبة 4,4 % فقط مما جعل الموارد غير المستعملة ترتفع في موفى سنة 1996 إلى 173,617 م.د منها 119,528 م.د تمثل موارد متأتية من الدولة وهو ما يستدعي مزيدا من التنسيق بين المصالح المركزية للوزارات والجماعات المعنية لضمان استعمال موارد الدولة لإنجاز المشاريع في الآجال المحددة لها.

كما شملت التحاليل المالية المتعلقة بسنة 1996 المنشآت العمومية وغيرها من المؤسسات الخاضعة وجوبا لرقابة الدائرة. واستنادا إلى بعض المؤشرات ذات الدلالة تبرز هذه التحاليل بالنسبة إلى مؤسسات القطاع المالي أهمية حجم التدخلات في الميدان الإقتصادي (6.719 م.د) وحجم الإيداعات

(4.421 م.د) والنمو الملحوظ للفوائد الصافية (11,8 %). وتبرز هذه التحاليل كذلك فيما يخصّ قطاع الحماية الاجتماعيّة تطوّر التّوازن العامّ بالنّسبة إلى نظام الحيطّة الاجتماعيّة والتقاعد حيث بلغت نسبة التغطية 123,36 % في سنة 1996 مقابل 122,21 % في السّنة السابقة وذلك نتيجة ما شهدته مختلف أنظمة هذا القطاع من إصلاحات هامّة مكّنت بالإضافة إلى تحسين التّوازن المالي من تدعيم الخدمات المسداة.

أمّا المؤسّسات المنتمية إلى مختلف القطاعات الإقتصاديّة الأخرى فقد سجّلت في مجملها تحسّنا في المال المتداول (162,458 م.د) وفي رقم المعاملات (99,477 م.د) وفي القيمة المضافة (104,2 م.د) وكذلك في النّائج التي تطوّرت من 125,949 م.د في سنة 1995 إلى 261,392 م.د في السّنة الموالية. وفي الواقع نتج هذا التحسّن عن النموّ الهامّ الذي شهدته بعض القطاعات يذكر منها بالخصوص قطاع المناجم وقطاع الطّاقة والمياه وقطاع الصناعات الكيميائيّة. ومازالت نتائج بعض القطاعات الأخرى تبرز عجزا هامّا بلغ أقصاه 15,384 م.د بالنّسبة إلى المؤسّسات التابعة لقطاع الصّناعات الآليّة والكهربائيّة. وعموما لوحظ تراجع في نسق نموّ حجم الإستثمارات من 3,8 % في سنة 1995 إلى 2,7 % في سنة 1996 وتقلّص في الصّادرات من سنة إلى أخرى بنسبة 1,5 %. كما ظلّ ارتفاع القيمة المضافة لهذه المؤسّسات (5,8 %) دون نسق النموّ الذي شهدته النّائج الداخليّة الخام علما بأنّ القيمة المضافة لبعض القطاعات لا تسمح حتّى بتغطية نفقات الأجور.

وسواء تعلّق الأمر بالدولة أو بالجماعات العمومية أو بالمؤسسات والمنشآت الأخرى فإنّه يلاحظ أنّ المعطيات آنفة الذكر لا تبرز النتائج المالية الحقيقية ولا تستجيب بما فيه الكفاية لمتطلبات الشفافية والمشروعية.

فقد تبين بخصوص الدولة أنّ الدفوعات الفعلية بعنوان تسديد أصل الدين بلغت في سنة 1996 ما قدره 1.867,842 م.د في حين كانت الإعتمادات المأمور بصرفها على ميزانية الدولة في حدود 1.610 م.د أي بفارق قيمته 257,842 م.د. وباعتبار الفوارق المماثلة التي تحمّلها حسابات الخزينة خلال السنوات السابقة والتي كان من المفروض تغطيتها عن طريق الميزانية يصل في موفى السنة المذكورة الفائض الصافي في المصاريف المسجل بعنوان الدين العمومي إلى 975,273 م.د.

وكما لوحظ في السابق فإنّ بعض التدخّلات التي تحمل قانونا على ميزانية الدولة تنجز أحيانا على موارد الخزينة. ويذكر في هذا الصدد جملة من القروض أسندت من الخزينة خلال السنوات من 1994 إلى 1996 لفائدة المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية قصد الإكتساب باسم الدولة في الريادة في رأس مال بعض المنشآت العمومية مثل بنك الإسكان والشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين وبنك الجنوب وشركة نقل النفط عبر الصحراء. وقد بلغت قيمة القروض المسندة في الغرض والباقية للتسديد في نهاية 1996 ما قدره 47,356 م.د. وغنيّ عن القول أنّ التّعليلات التي تقدّمت بها وزارة المالية في هذا الشأن كالصبغة الوقتية لهذه العمليات لا تضي عليها طابع الشرعية

بالرجوع خاصّة إلى أحكام مجلّة المحاسبة العموميّة وإلى القواعد الأخرى المنظّمة لمساهمات الدّولة في رأس مال المؤسّسات العموميّة.

واتّضح كذلك أنّ وزارة الماليّة تجنّح أحيانا إلى عدم صرف كامل الإعتمادات المرخّص فيها رغم الأهميّة التي تكتسيها بالنّسبة إلى الجهات المستفيدة. من ذلك أنّ الإعتمادات المرسّمة بميزانية الدّولة بعنوان المساهمة في بعض المصاريف التي تتحمّلها الميزانيّة الملحقّة للمواصلات لفائدة الدّولة وباللغة في سنة 1996 ما قيمته 15,4 م.د لم تصرف إلّا في حدود 5,8 م.د. كما ساهم بدرجة كبيرة في اختلال توازنها وأدّى إلى اللّجوء إلى متوفّرات الخزينة بما يعادل 8,226 م.د لمجابهة مصاريفها الجارية.

كما لوحظ أحيانا تحمّل أطراف أخرى مثل بعض المنشآت العموميّة تكاليف راجعة للدّولة. وفي ذلك مخالفة للقواعد المنظّمة للماليّة العموميّة. وفي المقابل اتّضح وجود مبالغ هامّة تمّ استخلاصها لفائدة الدّولة دون تحويلها لحساباتها في الإبان.

ومن ناحية أخرى يتبيّن من النّظر في وضعيّة الخزينة في نهاية 1996 تفاقم في الأرصدة المدينة لبعض الحسابات نتيجة عدم إيفاء بعض المستفيدين بقروض أو بتسبقات بالتزاماتهم ممّا يجعل ميزانية الدّولة عرضة لتحمّل جانب هامّ من هذه الدّيون التي يرجع بعضها إلى الصندوق العامّ للتعوّض وإلى مؤسّسات شملت عمليات الخصوصّة أو تمّت تصفيتها أو إدماجها. وقد كان بالإمكان التحكّم في مثل هذه الوضعيّات التي كانت سببا في السّابق في إحداث عنوان ثالث بميزانيّة الدّولة لتسوية أرصدة بعض حسابات الخزينة.

ومن شأن مظاهر الإخلال هذه أن تمسّ مصداقية النتائج التي يسفر عنها تنفيذ العمليات المالية وأن تنعكس على بعض المؤشرات عن العلاقة بين المالية العمومية والمعطيات الاقتصادية الأخرى .

أما بالنسبة إلى الجماعات العمومية المحلية فإن ما يخلّ بشفافية نتائجها المالية هو استمرار بعض التداخل في الإمكانيات المالية والبشرية بين هياكل مختلفة تتمتع بميزانيات مستقلة. من ذلك أن هذه الجماعات تتحمّل جانباً من مصاريف التسيير المتعلقة بالعديد من المصالح الجهوية والمحلية الراجعة للدولة أو لمؤسسات وهيآت أخرى. و من بين هذه المصاريف تذكر نفقات التأجير المحمولة على اعتمادات برنامج التنمية الجهوية. وكما هو الشأن بالنسبة إلى الدولة فإن وجود مخلفات هامة من الديون يؤثر في مصداقية النتائج المالية. كما تجدر الملاحظة أن تبويب الميزانية والحسابات المالية تنقصه الشفافية. لذا ينبغي الإسراع بمراجعة الإطار القانوني المنطبق على الجماعات العمومية المحلية في ميداني الميزانية والمحاسبة بغية تدارك النقص الحالية وتمكين هذه الجماعات من تبويب مختلف تدخلاتها وبرمجتها وإنجازها بأكثر ما يمكن من الدقة والإحكام.

وبخصوص المنشآت العمومية تجدر الملاحظة خاصة أن النتائج المالية الإيجابية التي تبرزها حسابات المؤسسات المالية على إثر الإصلاحات التي تم إقرارها منذ سنة 1990 لا يمكن أن تخفي بالنسبة إلى المؤسسات الست التي شملتها تحاليل الدائرة أهمية حجم القروض التي لم يتمّ في شأنها تكوين المدخرات اللازمة رغم تضاول أو انعدام حظوظ استخلاصها. وبالنظر إلى أن هذه القروض بلغت حوالي 349 م.د فقد بات من الضروري العمل على

تكوين المدّخرات الإضافيّة لتسوية هذا الوضع سواء بالنسبة إلى هذه المؤسسات أو إلى باقي المؤسسات العموميّة الماليّة غير الخاضعة وجوبا لرقابة الدّائرة والتي قد تكون في نفس الوضعيّة وذلك قبل نهاية المخطّط التاسع ضمّانا لسلامة المؤسسات المعنيّة حتّى تتمكّن من الإستجابة لمتطلّبات المنافسة ومن مواصلة دعمها للإقتصاد الوطني.

وفضلا عن ذلك أبرزت أعمال الرّقابة الميدانيّة المجراة على بعض المنشآت العموميّة وجود بعض الوضعيّات التي تخلّ بمصداقيّة القوائم الماليّة. فقد تبيّن على سبيل المثال أنّ الديوان التونسي للتجارة لم يتوصّل بعد إلى تصفية الحسابات المتعلّقة بقروض أجنبيّة عهد له بالتصرّف فيها وكذلك بعمليات توريد لحساب الإدارة. كما لوحظ بالنسبة إلى بعض المؤسسات مثل ديوان الحبوب وشركة سقانس للأثاث أنّ قوائمها الماليّة لعدّة سنوات ما زالت غير مصادق عليها.

وأيا كانت الأسباب التي آلت إلى هذا الوضع فإنّ البحث عن تحقيق المعادلة بين ضغوطات النفقات ونُدرة الموارد لا يمكن أن يعفي المتصرّفين من ضرورة الإستجابة لمتطلّبات الشّفافيّة وضمّان مصداقيّة النّائج الماليّة بل يستدعي التوجّه أكثر فأكثر نحو تحسين أداء الهياكل العموميّة. لذلك ينبغي العمل خاصّة على تعبئة الموارد الماليّة المتاحة وإحكام التصرّف في الإمكانيات البشريّة والماديّة المتوفّرة وتطوير التّنظيم ونظم المعلومات.

تعبئة الموارد المالية

إنّ التّباين بين الموارد المحصّلة فعلا وما يمكن تحصيله يبرز جليّا من خلال عمل تقييمي قامت به الدّائرة في هذا المجال وشمل جوانب هامّة من الجباية الرّاجعة للدولة. فسعى إلى تبسيط النّظام الجبائي وتحقيق مزيد من العدالة الجبائية والمساعدة على الرّفع من نسق التّتمية أقرّت السّلط العموميّة إصلاحا شاملا تميّز خاصّة بالتّخفيض في عدد المعاليم وفي نسبها مقابل توسيع قاعدة الأداء. كما تمّ في هذا النّظام الإعتداد على التّصاريح التلقائية للمطالبين بالأداء على أن تتولّى الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بوزارة الماليّة السّهر على مطابقة هذه التّصاريح للتّشريع الجبائي من حيث آجال إيداعها وصحّة مضمونها.

غير أنّ أعمال الرّقابة التي أجرتها الدّائرة خلال النّصف الأوّل من سنة 1998 والتي شملت أنشطة المراجعة الجبائية المعمّقة على النّطاق المركزي وفي مستوى بعض المراكز الجهويّة مكّنت من الوقوف على عديد النّقصات التي حالت دون تحقيق البعض من الأهداف التي اقترن بها النّظام الجبائي الحالي.

ويذكر من بين هذه النّقصات ضعف نسب التّصريح وأهميّة التّخفيضات في حجم الأرباح وأرقام المعاملات المصرّح بها والعدد الكبير للمنضوين بدون موجب تحت النّظام التقديري وللمطالبين بالضّريبة الذين هم في حالة توقّف وقتي أو نهائي عن النّشاط بصفة غير شرعيّة. كما تبيّن تقصير مصالح المراقبة الجبائية من خلال قلّة إحكام برمجة أعمال المراقبة وضعف في المتابعة وعدم استغلال البيانات المتوفّرة ممّا تسبّب في سقوط بعض الأداءات

جزئياً أو كلياً بمرور الزمن. ومكّن فحص إجراءات التّشغيل المعتمدة من طرف بعض هياكل الرّقابة الجبائية من الكشف عن إخلالات عديدة تعلّقت خاصّة بالتأخير المفرط أحيانا في القيام بهذه الإجراءات وبنقص في المتابعة ترتّب عنه عدم تثقيف بعض مستحقّات الدّولة لدى قباض المالّة.

ويتجاوز الإخلال أحيانا مجرّد التقصير ليصبح من قبيل الخطأ الفادح نظرا إلى ما ينجرّ عنه من ضرر بالأموال العموميّة. ويذكر في هذا الصّدّد حفظ بعض الملفّات بدون موجب وتمتيع بعض المطالبين بالضّريبة بمقرّرات استثنائية غير شرعيّة أدّت إلى تخفيضات هامّة في مبالغ التّعديلات. كما تذكر أيضا الأخطاء الإجرائيّة التي كانت سببا في إبطال بعض قرارات التّوظيف الإجباري.

وتسبّب كلّ ذلك إضافة إلى عدم نموّ الموارد الجبائية للدّولة بالنّسق المطلوب في الإخلال بمبدأ المساواة في معاملة المطالبين بالضّريبة وبالتالي في توزيع غير عادل للعبء الجبائي. وقد لوحظ من خلال النّظر في هيكلية الموارد الجبائية المتعلّقة بتصرّف 1997 أنّ الضّرائب المباشرة الموظّفة على الدّخل تمثّل 26,2% من جملة الموارد بحيث كان الضغط الجبائي المتأتّي من هذه الضّرائب في حدود 5,28% مقابل 13,95% بالنّسبة إلى الأداءات غير المباشرة. كما تبين أنّ مساهمة الضّريبة على الشّركات والضّريبة الموظّفة على دخل الأشخاص الطبيعيّين المتعاطين لأنشطة صناعيّة وتجاريّة وغير تجاريّة تمثّل على التوالي 41,1% و 8,9% من جملة محاصيل الضّرائب المباشرة مقابل 43,4% بالنّسبة إلى المداخل المتأتية من الخصم من المورد على الأجور والمرتبّات. ويعدّ العدد الهامّ للمنضوين تحت النظام التقديري (85% من جملة الأشخاص الطبيعيّين

الخاضعين للضريبة) والذين لم يتجاوز معدل مساهمة الواحد منهم خمسة دنانير شهريًا وكذلك ضعف نسبة التصريح بالضريبة (46,54 %) وقلّة المتابعة من أهم الأسباب التي آلت إلى ضعف مردود الضرائب.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ التقصير في تطبيق التشريعات الجبائية من شأنه أن يحدّ من شفافية الوضعية الاقتصادية والمالية لبعض المؤسسات. فقد اتّضح على سبيل المثال أنّ تحقيق الوكالة القومية للتبغ والوقيد خلال 1996 لربح بمبلغ 6,921 م.د لم يتأتّى في الواقع من النشاط العادي للمؤسسة وإنّما من ديون جبائية بمبلغ 12,500 م.د سقطت لفائدتها بمفعول التقادم وكذلك من مذكرات للمخاطر بعنوان نفس الديون بمبلغ 3,800 م.د.

ولم تحرص عديد الجماعات العمومية المحلية بالقدر الكافي على تحصيل مواردها رغم حاجتها الماسّة إليها وما تكتسبه تنمية المداخل الذاتية من أهمية في تجسيم اللامركزية وفي التخفيف من الضغط على ميزانية الدولة. فغالبا ما كانت الإنجازات دون التّقدّيرات سواء بالنسبة إلى الموارد الإعتيادية أو إلى موارد التنمية وقد تدنّت في بعض الأحيان نسب تحقيق التّقدّيرات إلى أقلّ من 70 % علما بأنّ عدم تحصيل جانب من الموارد يسبّب اضطرابا في التّوازن الذي تمّت على أساسه برمجة تعهّدات الجماعات المحلية. ومن بين الإشكالات التي عادة ما تعرّض هذه الجماعات يذكر خاصّة عدم التمكن من الإيفاء بالالتزامات التي كانت تعهّدت بها بناء على الإعتمادات المرصودة. لذا يجدر تظافر جهود الجماعات المحلية ذاتها وسلطة الإشراف لإحاطة مسألة تقدير الموارد بأكثر ما يمكن من الدقّة والعمل على تحيينها كلّما دعت الضرورة إلى

ذلك قصد الملاءمة بين نسق تحقيق الموارد ونسق إنجاز المصاريف والمحافظة بالتالي على التوازن الفعلي للميزانية.

وبالنسبة إلى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية لوحظت ممارسات تخالف القواعد المعتمدة في مجالات الفوترة والتثقيف والإستخلاص وتتنافى مع حسن استغلال هذه الموارد. وقد تبين ذلك من خلال الرقابة المتعلقة بوكالة استغلال الغابات والتي أبرزت عدم تمكن هذه المؤسسة من تحصيل كافة مستحقّاتها فضلا عما يمكن أن تخفيه بعض الممارسات من تجاوزات كتكليف أعوان غير مؤهلين قانونا للقيام بالإستخلاص. كما أنها لم تتوصّل إلى استعمال فواضل هامة أفرزها تنفيذ الميزانية لإنجاز برامجها.

ومن أبرز مظاهر الإخلال التي تشكو منها معظم المنشآت العمومية التي تمّت مراقبتها قلة الحزم في الإستخلاص وذلك رغم ما تبذله الدولة من مجهودات لتسوية بعض الوضعيات. فعلى سبيل المثال أصبحت بعض المستحقّات الراجعة للديوان التونسي للتجارة بعنوان عمليات توريد لحساب الإدارة عرضة للتقادم لعدم إعداده للكشوفات النهائية في شأنها ولافتقار المؤسسة للإثباتات اللازمة. وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى شركة المعامل الآلية بالسّاحل حيث بلغت مستحقّاتها في نهاية 1997 ما قيمته 2,5 م.د يرجع جانب منها إلى عدّة سنوات وأصبح استخلاصه أمرا صعبا نتيجة تكرّر عمليات إعادة جدولة الديون والتقصير في متابعة اجراءات النزاع. وبسبب تقاعس ديوان الأراضي الدولية في استخلاص مستحقّاته أصبحت إمكانية تحصيل البعض منها ضئيلة.

وبيّنت الرقابة المجرّاة على البنك القومي الفلاحي أهميّة القروض غير المحصّلة والتي ناهزت 678 م.د في نهاية سنة 1996 أي ما يعادل 30,7 % من جملة القروض الممنوحة. ورغم ذلك مازال إسناد القروض لبعض الشركات والمقاولات يعتمد على بيانات ماليّة لا تمكّن من تقييم قدرة الحريف على الوفاء بالدين مما يقلّص من حظوظ الإستخلاص خاصّة عندما يقترن ذلك بغياب الضمانات الكافية. فقد تبين من خلال دراسة بعض العينات أنّ نسبة تغطية التعهّدات بالضمانات لم تتعدّ أحيانا 25 %.

استعمال الموارد الماليّة

ما فتئت السّلط العليا تذكّر بضرورة العمل على مزيد التحكّم في النفقات. وتبقى الصّفقات العموميّة من أبرز المجالات التي ينبغي أن يتجسّم فيها هذا الحرص نظرا إلى استقطابها لقسط وافر من المصاريف.

فرغم تطوّر القواعد المنظّمة للصّفقات ما زال التصرّف فيها تشوبه نقائص فادحة أحيانا يذكر منها الإخلال بقاعدة الدّعوة إلى المنافسة والتّقصير في تجميع الحاجيات وعدم اللّجوء إلى الصّفقات الإطاريّة بالنّسبة إلى حاجيات متكرّرة الإستعمال واعتماد بعض الصيغ التي تكتسي في الواقع صبغة المراضاة أو لا تستوفي شرط السريّة الذي تقتضيه التراتيب المنظّمة للصّفقات العموميّة. ومن شأن هذه النّقائص أن تحول دون تلبية الحاجيات وفق أفضل شروط الجودة والسّعر. وفي نفس السّياق تبين أنّ الهياكل العموميّة لا تتقيّد في كلّ الحالات بمنهجية واضحة ومضبوطة مسبقا في فرز العروض واختيار منقّذي الصّفقات. فقد تولّى على سبيل المثال البنك القومي الفلاحي بدون مبرّر مقنع

اختيار صاحب العرض المتحصل على المرتبة الثانية والذي فاق عرضه العرض الأول بمبلغ 109 أ.د. ويمكن أن تنجرّ عن قلّة التحريّ في اختيار المزوّدين أو المقاولين نتائج خطيرة. ويذكر في هذا الصّدّد الصّفقة المبرمة من قبل الشركة التونسية للملاحة منذ أفريل 1993 لاقتناء باخرتين تجاريتين والتي ما تزال محلّ نزاع حتّى سنة 1998 نظرا إلى عيوب في الصّنع شابت هيكل الباخرتين وبرزت بعد بضعة أشهر من عمليّة الإستلام.

كما لوحظ أنّ دراسة المشاريع لا تحظى دوما بالعناية الكافية ثمّا ينعكس سلبا على نسق إنجازها ويتسبّب في تعديل مكوّناتها وكلفتها. وبالإضافة إلى الدّراسات الفنيّة شابت النّقائص الدّراسات العقاريّة والاجتماعيّة والاقتصاديّة المتعلّقة ببعض المشاريع السكنيّة لشركة النهوض بالمساكن الاجتماعيّة ثمّا أدّى إلى صعوبة في التّفويت في العديد من المساكن.

وتسبّب البطء وقلّة الحزم في متابعة إنجاز بعض المشاريع في صعوبات وتأخير كبير تجاوز بالنسبة لأحد المشاريع السكنيّة الخمس سنوات ونتجت عنه زيادة في الكلفة ناهزت المليون دينار.

كما أنّ عمليّات استلام الأشغال والموادّ لا تتمّ دوما بالحرص الكفيل بالكشف عن كلّ الإخلالات والتأكّد من حسن تنفيذ كافّة البنود التعاقدية بما يضمن حقوق الإدارة والأطراف المتعاملة معها على حدّ السّواء. وقد زاد أحيانا التأخير في ختم الصّفقات في تعقيد بعض الوضعيّات.

ومن جهة أخرى مكّنت الفحوصات الجذرة على كشف الدين العمومي لسنة 1996 وكذلك على بعض ملفّات القروض من الوقوف على إخلالات ما زالت تشوب التصرّف في هذا الدين كمواصلة تحمّل بعض التكاليف بعنوان غرامات التأخير في تسديد بعض أقساط القروض الخارجيّة وهو ما يدعو وزارة الماليّة إلى مزيد إحكام التصرّف في الدين العمومي قصد تدعيم ما تمّ تحقيقه من تحسينات في هذا المجال . وتجدر الإشارة إلى أنّ الدين الجملي الباقي تسديده في موفى سنة 1996 والبالغ 9.991,876 م.د. يمثّل نسبة 55,6 % من الناتج القومي الإجمالي. ولئن تمّ حصر التداين في نسب معقولة فإنّه يتعيّن توخّي المزيد من الحذر وإحكام المتابعة بالنظر إلى بعض الضغوطات المتصلة خاصّة باللجوء أكثر فأكثر إلى السوق الماليّة الدوليّة لما تملّيه من شروط مجحفة أحيانا سواء فيما يتعلّق بنسب الفائدة أو بآجال وطرق التسديد علما بأنّ التكاليف الجمليّة للدين العمومي أصبحت تمثّل خلال السنّة المذكورة أكثر من نصف الموارد الإعتياديّة لميزانيّة الدولة (54,2 %).

ويستدعي الإرتقاء بمستوى التصرّف المالي لمختلف الهياكل العموميّة العمل تدريجيّا على تطهير بعض الوضعيّات بالإعتماد خاصّة على تنمية الموارد العموميّة بنسق يواكب تطوّر النفقات ويضمن الحفاظ على التوازنات الماليّة العامّة. كما ينبغي حفز المؤسسات العموميّة والجماعات العموميّة المحليّة على مزيد التعويل على مواردها الذاتيّة الممكن تعبئتها باعتبارها هياكل محدثة في إطار اللامركزيّة وذلك للتقليص تدريجيّا من عبء الدّعم المالي الذي تقدّمه لها الدولة. ويتّجه كذلك فيما يخصّ الجماعات العموميّة المحليّة إعادة النظر في المقاييس المعتمدة لتوزيع المال الإحتياطي إذ أنّ البلديّات الكبرى البالغ عددها

46 في نهاية 1996 تستأثر بحوالي 66 % من المال المشترك الموزع على البلديات (257) في حين أن مواردها الجبائية المحصلة تمثل حوالي 75 % من جملة الإستخلاصات.

التصريف في الموارد البشرية والمادية

الموارد البشرية

تندرج إدارة الموارد البشرية وفق متطلبات الفعالية والإقتصاد ضمن الإهتمامات الكبرى للسلط العمومية لما لحسن التصريف في هذا العنصر من الإنتاج و نجاعة توظيفه من دور في تنمية الهياكل العمومية وتأهيلها. إلا أنه تبين أن البعض من هذه الهياكل لم يحقق بعد درجة كافية من النجاعة وإحكام التصريف في موارده البشرية. كما اتضح أن الهياكل العمومية يمكن أن توفر فرصا هامة للتشغيل وذلك للرفع من نسبة التأطير لديها ولتحسين جودة خدماتها.

فقد أجرت الدائرة رقابة شاملة على التصريف في الموارد البشرية بوزارة الصحة العمومية تبين من خلالها وجود نقائص عديدة تتعلق أساسا بالنواحي الإستراتيجية كالتنظيم والتخطيط والتكوين وتوفير الكفاءات وتوزيع الأعوان. ولتدارك هذه النقائص ينبغي على الوزارة المعنية العمل على وضع قواعد للتصريف المحكم في مواردها البشرية وذلك بإرساء نظام متكامل للإستشراف والتخطيط واعتماد توزيع واضح للأدوار بين الإدارات المركزية والمؤسسات الإستشفائية والعناية بتكوين الأعوان ورسكلتهم وتحسين مسالك

إيصال المعلومات ومعالجتها ومراقبتها. كما ينبغي على هذه الوزارة ضمان توزيع أفضل للموارد البشرية على النطاق الجهوي وخاصة فيما يتعلق بالإطارات الطبيّة المختصّة بما يمكن من تلبية الطلبات المسترايدة وكذلك العمل على توفير إطارات التسيير الضرورية والحدّ من بعض الظواهر السلبية كتفاقم عطل المرض قصد الرّفع من نجاعة الهياكل الصحيّة وتحسين نوعيّة خدماتها.

وعلى صعيد آخر ما زالت عديد أوجه التّصرّف تشكو من عدم كفاية العنصر البشري عددا ونوعا وهو أمر ينبغي تداركه. ذلك أنّ نجاعة تطبيق النّظام الجبائي مثلا تقتضي توظيف الموارد البشرية التي يتلاءم تكوينها مع متطلّبات العمل في هذا الميدان.

ورغم المجهودات التي بذلت في السّنوات الأخيرة لتسمية الموارد البشرية للجماعات المحليّة فإنّهم لم تتمكّن من تغطية كافّة حاجيّاتها سواء من حيث عدد الأعوان أو مؤهّلاتهم. فعلى سبيل المثال أفادت أغلب البلديات التي شملها تقييم العمل البلدي في مجال التهيئة العمرانية أنّ عدد الأعوان المكلفين بدراسة ملفّات التقسيمات ورخص البناء غير كاف بالمقارنة مع حاجاتها. وكذلك كان الشأن بالنّسبة إلى أعوان التّرايب البلدية المكلفين بمراقبة البناء ومعاينة المخالفات حيث تبيّن أنّ عددهم لا يفي بالحاجة. وقد تسبّب ذلك إلى حدّ ما في التّجاوزات الحاصلة.

وبخصوص هياكل البحث العلمي الفلاحي وبالرّغم من أهميّة الإنتدابات التي تمّت خلال السّنوات الأخيرة اتّضح أنّ أعمال البحث ما زالت تتسم بقلّة عدد المشتركين في إنجازها. كما أنّ الإطارين الإداري والفني

يشكون نقصاً أدى إلى الإعتماد أحياناً على عملة وأعوان لا تتلاءم مؤهلاتهم مع الأعمال الموكولة إليهم وهي ظاهرة تفتت معابيتها أيضاً لدى عديد الجماعات العمومية المحلية. وفي نفس السياق لوحظ في العديد من المصالح الإستشفائية إسناد مهام إدارية إلى عملة يتم تأجير بعضهم على الإعتمادات المخصصة للحضائر الجهوية.

الوسائل المادية

تعتبر السيارات الإدارية من بين أهم الوسائل المادية اللازمة خاصة لإنجاز البرامج التنموية وإسداء الخدمات من قبل مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية. لذلك تولت الدائرة تقييم هذا الجانب من التصرف للوقوف على مدى نجاعته في ضوء الإصلاحات التي أقرتها السلطة العمومية منذ سنة 1988. وقد بين النظر الذي شمل أهم الوزارات المعنية وجود إخلالات تعلقت خاصة بال ضبط والمراقبة وباستعمال السيارات الإدارية وبرمجة وتنفيذ عمليات الصيانة والإصلاح وبسياسة التزود بقطع الغيار وبكيفية التصرف في المخزونات.

فبالإضافة إلى كثرة عدد سيارات المصلحة المستعملة لأغراض شخصية لدى بعض الوزارات فما أفقد هذا الإجراء صبغته الإستثنائية لوحظت حالات إسناد سيارات وظيفية لبعض الأصناف من الموظفين دون الحصول على قرار في ذلك من الوزير الأول. وتشكو عمليات الصيانة والتصرف في مخزون قطع الغيار من عدم شمولية ودقة الوثائق الخاصة بالصيانة والمخزونات. كما أن عدم إرساء مقاييس لضبط الحاجيات ولتجديد الأسطول لا يضمن التحكم في

النّفقات المنجّرة عن الإقتضاءات الجديدة وعن تعهّد الأسطول. ومن أهمّ ما لوحظ في هذا السّياق احتفاظ بعض المصالح العموميّة بوسائل لم تعد صالحة للاستعمال.

وتستدعي هذه النّقائص إرساء نظام معلوماتي يربط مختلف المتدخلين ويمكن من توفير معطيات دقيقة وحيثيّة يتمّ اعتمادها لإرساء استراتيجيّة تصرّف محكم ومراقبة فعّالة.

وبيّنت الرّقابة على المنشآت العموميّة وجود نقائص مماثلة في التصرّف في المعدّات ووسائل النقل. ويذكر في هذا الشّأن أسطول الشركة التونسية للملاحة الذي بلغ درجة من القدم أصبحت تحمّل هذه المؤسّسة تكاليف باهظة بعنوان الصّيانة والإصلاح ناهزت 12 م.د في سنة 1996 وذلك فضلا عن التّعطيل الكبير الذي طرأ على نشاط البواخر. وقد انجرّ ذلك خاصّة عن التأخير في تنفيذ البرنامج المقرّر بالنّسبة إلى الفترة من 1992 إلى 1996 والمتمثّل في اقتناء ثلاث بواخر علما بأنّ تكلفة هذه البواخر ارتفعت في الأثناء من 170 م.د إلى 310 م.د علاوة على أعباء كراء البواخر التي تحمّلها الشركة خلال الفترة المذكورة والتي بلغت ما يعادل 100 م.د من العملة الأجنبيّة.

ولم تدرج أغلب التّدخلات التي قامت بها شركة المعامل الآليّة بالسّاحل خلال الثلاث سنوات الأخيرة في إطار برنامج للصّيانة الوقائيّة. وقد تسبّب تواتر العطب في مصاريف باهظة للمؤسّسة.

وفيما يخصّ التّصرّف في المخزون لوحظ أحيانا أنّ الطّرق المتّبعة لا تعتمد دوماً تحديد الكمّيات الدنيا والقصوى ثمّا يفسّر وجود مخزونات هائلة تجاوزت بالنّسبة إلى بعض الموادّ عدّة أشهر من الإستهلاك في حين شهدت موادّ أخرى فترات نفاد لمُدّة طويلة. و ساهمت أحيانا الإخلالات المتعلّقة بالإنتاج وتخزينه وتسويقه في ضعف المردوديّة وتراكم الخسائر مثلما هو الشّأن بالنّسبة إلى ديوان الأراضي الدوليّة الذي بلغت خسائره في نهاية 1996 ما قيمته 46,870 م.د.

التّظيم ونظم المعلومات والرّقابة

لقد أبرزت المعاينات المجراة من طرف الدّائرة حتّى الأشهر الأولى من سنة 1998 أنّ بعض الهياكل الإداريّة والمنشآت العموميّة مازالت في حاجة إلى تنظيمات محكمة وأنظمة معلوماتيّة توفّر المعطيات اللاّزمة حول أنشطتها. وتفتقر المعلومات المتوفّرة في عديد الأحيان إلى الشموليّة والدقّة والمصادقيّة رغم امتلاك بعض المؤسّسات لإمكانيّات هائلة في ميدان الإعلاميّة. وقد يكون ذلك من العوامل التي تسبّبت في التّأخير الذي يشهده تنفيذ برامج التّأهيل.

وساهمت النقائص التّظيميّة في ضعف مردود بعض الهياكل الإداريّة. ويذكر في هذا الخصوص الإدارة العامّة للمراقبة الجبائيّة حيث عهد لخلايا أحدثت للغرض بالمشمولات الأصليّة لبعض المصالح التي تمّ تكليفها بمهامّ ترجع بالنّظر إلى مصالح أخرى وذلك بمقتضى مقرّرات تخالف أحكام الأمر المتعلّق بتنظيم وزارة الماليّة. ومن شأن هذا التّدخل أن يحدّ من نجاعة عمل الإدارة

العامة المعنية وأن يتسبب في تضارب المقررات الإدارية وفي اختلاف تأويل النصوص الجبائية.

كما أن جل الهياكل الإدارية لم تتمكن من تحديد كلفة الخدمات والمشاريع والبرامج تحديدا دقيقا نظرا إلى ضعف أنظمة المعلومات لديها. فقد لوحظ بالنسبة إلى وكالة استغلال الغابات مثلا أن كلفة إنتاج المتر المكعب من الخشب عن طريق الحضائر العادية التي يتم اللجوء إليها بنسبة 70 % فاقت كلفة إنتاجه بالمقاولة دون أن تتولى هذه الوكالة إعادة النظر في الصيغ المعتمدة للإنتاج. وقد أدى ذلك إلى زيادة هامة في الكلفة التي تجاوزت بالنسبة إلى بعض الأصناف من الخشب سعر البيع.

وقد حدة ضعف نظام المعلومات لدى مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي حول أنشطة البحث العلمي بالمعاهد الراجعة لها بالنظر من نجاعة تدخلها. فقد أرادت السلط العمومية من خلال إحداث هذه المؤسسة تجسيم السياسة الرامية إلى النهوض بقطاع البحث العلمي الفلاحي وذلك بتكليفها بالإشراف على هذا الميدان ووضع حد لحالة التشتت التي كان عليها وكذلك بربط الصلة بين البحث والإرشاد والمنتج. وبقطع النظر عن النتائج التي سجلها قطاع البحث فإن المؤسسة لم تتوصل بعد مضي أكثر من سبع سنوات على بعثها إلى تحقيق الأهداف المرجوة حيث اتسم تدخلها بالبطء المفرط وبعدم إرساء آليات تضمن برمجة أعمال البحث حسب الأولويات وتنفيذها ومتابعتها والتصرف المحكم في الوسائل المتاحة. وما زال التنسيق بين المؤسسة ووكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي لربط البحث بالإرشاد ضعيفا. وقد أقر

مجلس وزاري مضيق انعقد بتاريخ 6 مارس 1998 جملة من التدابير من شأن العمل بها أن يمكن من تدارك هذا الوضع.

ولم تخل بعض التطبيقات الإعلامية الهامة من مظاهر الخلل. فقد مكن النظر في استعمال منظومة "إنصاف" من قبل وزارة الصحة العمومية من الكشف عن عدة نقائص تتعلق بطرق استعمالها وبمحدودية المنظومة ذاتها. من ذلك أن الحصول على بعض المعلومات مازال يستوجب الرجوع إلى الملفات الإدارية وأن طريقة الدخول لقاعدة البيانات لا تسمح بالحصول فوراً على المعلومات كما أن المنظومة لا توفر الضمانات الكفيلة بالتحقق من صحة إدخال بعض البيانات. وإلى جانب هذه النقائص التي أدخلت أحيانا اضطراباً على الوضعيات الإدارية لبعض الأعوان انعكس ضعف الرقابة الداخلية سلباً على مصداقية التصرف الآلي خاصة في مستوى احتساب الأجور. وعموماً فإن المنظومة لا تمكن حالياً من توفير المعلومات بالشمولية والسرعة الكافيتين للمساعدة على إرساء نظام تصرف استشرافي في الموارد البشرية.

ورغم أهمية منظومة ترشيد الأنشطة المالية والمحاسبية "رفيق" في مجال المراقبة الجبائية فإنها غير محاطة بالحماية الكافية وبالآليات الرقابية التي تقيها من الإستعمالات غير المرخص فيها أو حتى من خطر إدخال معلومات وهمية. وما زالت هذه المنظومة تشكو نقصاً في التجهيزات وضعفاً في البرامج وذلك فضلاً عن قلة تكوين الأعوان. كما أنها لا تسمح بالحصول على المعلومات بالسرعة التي يتطلبها وضع حد للتهرب الجبائي.

وفي نفس السّياق تبيّن من النّظر في المعطيات المتعلّقة بالدين العمومي وجود نقائص تمسّ بمصدّاقية وشموليّة نظام المعلومات المعتمد وتؤثّر بالتّالي في صحّة التحاليل المتعلّقة بوضعيّة التّداين وفي مصداقية المؤشّرات التي تفرزها. ويذكر في هذا الصّدّد بعض التناقضات التي مازالت تشوب أحيانا كشوف الدّين وعدم إدراج بعض السّحوبات في الإبان خلافا لما يقتضيه الأمر المتعلّق بقاعدة المعطيات للتصرّف في الدّين الخارجيّ والصّادر منذ شهر أكتوبر 1994.

وعلى غرار ما تبيّن من الملاحظات المتعلّقة بالجباية فإنّ تقييم العمل البلدي في مجال التهيئة العمرانيّة أبرز أنّ سنّ القواعد على أهميّته لا يؤدّي إلى النّائج المرجوّة ما لم يكن مشفوعا برقابة كافية وصارمة عند الإقتضاء لوضع حدّ للممارسات التي لم تمكّن أساليب الوقاية والتوعية من تفاديها.

فأهميّة التطوّر الذي شهده هذا القطاع خلال السّنوات الأخيرة سواء على صعيد التشريع أو فيما يخصّ الإمكانيات التي تمّ رصدها للغرض لا يمكن أن تخفي خطورة بعض النّقائص التي أفرزها ضعف الرّقابة. فقد تسبّب الإخلال في العديد من الحالات بواجب الحصول المسبّق على رخصة بناء في إنجاز بنايات لا تستجيب للمتطلّبات الصحيّة ولشروط السّلامة وكذلك للخصوصيّات العمرانيّة والمعماريّة لمختلف الجهات نتيجة إقامتها على تقسيمات فوضويّة أو على أراض فلاحيّة. وقد أدّى ذلك إلى إهدار رصيد هامّ من هذه الأراضيّ وإثقال كاهل الدّولة والجماعات المعنيّة بتكاليف تهذيب الأحياء العشوائيّة.

ولم تسهر عديد البلديات على فرض احترام ضواري استعمال الأراضي والإستغلال العقاري والتصفيف على الطريق العمومي ومجاري المياه. كما أن بعض البلديات لم تتخذ التدابير اللازمة لحماية مكونات البنية الأساسية والتجهيزات الجماعية ومجاري الأودية من التجاوزات. وخلافا لأحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير تفشت في العديد من البلديات ظاهرة تغير صبغة المحلات بدون رخصة مما انعكس سلبا على طابع النسيج العمراني وعلى المحيط. ويعتبر ضعف نسبة تنفيذ قرارات الهدم مؤشرا على قلة حزم البلديات والجهات المعنية الأخرى أحيانا في مراقبة المخالفات وردعها.

أما بالنسبة إلى المنشآت العمومية وبالرغم من السعي إلى تطوير أساليب التنظيم فإن عدم تحديد المهام بدقة وعدم الوضوح في ضبط المسؤوليات ومسالك الوثائق والمعلومات والجمع بين وظائف متافرة أدت في عدد من المؤسسات إلى حصول تضارب وخلط في إنجاز بعض العمليات وإلى قلة التنسيق بين بعض الوحدات. فقد تسبب غياب دليل للإجراءات بشركة المعامل الآلية بالساحل في نقص التنسيق بين مختلف الأقسام وفي سوء سير المعلومات. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الشركة التونسية للمقاولات السلوكية واللاسلكية التي لم تعمل على وضع دليل للإجراءات يضبط التراتيب والطرق الواجب اتباعها في إنجاز مختلف الأعمال واكتفت بإصدار بعض المذكرات في هذا الشأن. ولم تقم هذه الشركة كذلك بوضع نظام محاسبة تحليلية يمكنها من ضبط الكلفة ومن تحديد مردودية كل مشروع.

ولوحظت نقائص مماثلة بشركة النهوض بالمساكن الإجتماعية إذ أن نظام المحاسبة التحليلية لديها لا يمكن من تحديد كلفة المساكن على أسس سليمة وحسب طريقة موحدة تضمن الشفافية اللازمة في هذا المجال. وفضلا عن ذلك فإن دليل الإجراءات لا يشمل مختلف القطاعات ولا يتضمن تفصيلا دقيقا للإجراءات المتعلقة بالشؤون المالية والمحاسبية ومراقبة التصرف والرقابة الداخلية وبإجراءات العمليات الفنية المتصلة بإنجاز المشاريع.

آليات الرقابة والتقييم والمتابعة

يعدّ تطوير أنظمة الرقابة الداخلية شرطا ضروريا لضمان شفافية التصرف والرفع من جدواه. لذا بات من المتأكد تدعيم هذه الأنظمة وذلك بإحداث الهياكل اللازمة لسير المؤسسة وبسنّ الإجراءات التي تحدّد العلاقات بينها وبوضع نظم معلومات دقيقة ومعايير تصرف ومؤشرات لقياس الإنتاجية. وعليه ينبغي في هذا المجال دعم وحدات التدقيق الداخلي حتى تقوم بمهامها على النحو المطلوب وكذلك الشأن بالنسبة إلى وحدات مراقبة التصرف التي يجب أن يتجاوز دورها مجرد إعداد تقارير النشاط ليشمل تحليل الفوارق بين التقديرات والإنجازات للمساعدة على اتخاذ القرارات.

وفي محيط يتميز بقلّة الموارد يعتبر اعتماد هذه الوسائل مسألة حيوية بالنسبة إلى كلّ الهياكل العمومية. إلا أنه من المفارقات أن بعض المؤسسات العاملة في القطاع التنافسي كالمعامل الآلية بالساحل تفتقر إلى خطة تصرف متكاملة فيما يخصّ الاستثمار والشراءات والإنتاج والبيوعات مما أدى إلى ركود هامّ في مخزونها والتفريط في نصيب لا يستهان به من السوق الداخلية

لفائدة المنافسين وهي بذلك معرضة لخطر التوقف عن النشاط. وتذكر في نفس المضمار الشركة التونسية للمقاولات السلوكية و اللاسلوكية التي تراجع منابها من القيمة الجمالية لخدمات إنجاز الشبكات المحلية لفائدة وزارة المواصلات بحوالي 50 % بين سنتي 1995 و 1996 نتيجة المنافسة علما بأن اللجنة الوطنية للتطهير أقرت خلال شهر جوان 1997 إجراءات من شأنها أن تضيء أكثر نجاعة على تصرف هذه المؤسسة.

ويندرج تطوير النظام الرقابي في صلب اهتمامات السلط العمومية التي ما فتئت تؤكد على أهمية عقود البرامج وعقود الأهداف في الرفع من مردودية المنشآت وغيرها من المؤسسات العمومية وكذلك على ضرورة تعميمها وإحكام متابعة إنجازها.

ويتطلب إرساء نظام مساءلة حقيقية سواء بالنسبة إلى المنشآت أو إلى غيرها من الهياكل العمومية توفر كافة مقومات الشفافية. لذا يتجه معالجة بعض الوضعيات التي من شأنها أن تعرقل عملية تقييم الأداء وأن تمهد السبيل لتفصي البعض من مسؤولية أعمالهم. فلئن ثبت مثلا أن التدهور المالي للشركة القومية للزراعات الآلية راجع بدرجة كبيرة إلى الحالة الهرمة للمعدات التي ورثتها عن الشركات السابقة وإلى العدد الكبير للأعوان الزائدين عن الحاجة وإلى طبيعة مهمتها المتمثلة أساسا في القيام بخدمات لفائدة الفلاحين دون الأخذ بعين الاعتبار مردودية هذه الخدمات فإن إدارة هذه المؤسسة لم تخل من بعض الثغرات ومن قلة إحكام التصرف خاصة فيما يتعلق بحماية الممتلكات

واستعمال المعدات وصيانتها وجدوى بعض الشراءات وكذلك التقصير الفادح في تحصيل المستحقات.

كما توجد حالات تبين عدم تحكّم المؤسسة في كافّة عناصر تكاليفها نتيجة التداخل بين مصلحتها التجاريّة ومقتضيات المصلحة العامّة. ويذكر في هذا الصّدّد ديوان الأراضي الدوليّة الذي جعلت منه السّلطة العموميّة أداة للتدخل قصد توفير المنتوجات الفلاحيّة الأساسيّة ومقاومة الإحتكار والقيام بتجارب زراعيّة دون تمكينه لقاء ذلك من دعم مالي يتناسب مع التكاليف المنجّرة عن هذه التدخلات.

وتبيّن أيضا أنّ بعض مواطن الضّعف متأتية في واقع الأمر من قلة الشموليّة والتّكامل بين مجهودات مختلف المتدخلين في نشاط أو قطاع معيّن. فبخصوص قطاع السّكن مثلا لوحظ أنّ البرامج السّكنيّة الطّموحة التي تضعها شركة النهوض بالمساكن الاجتماعيّة لا تقابلها أحيانا مجهودات مماثلة من طرف الجهات الأخرى المسؤولة عن تخطيط استعمال المجال التّرابي. من ذلك أنّ بعض أمثلة التهيئة التي أقرتها مجلّة التهيئة التّرابيّة والتّعمير الصادرة منذ شهر نوفمبر 1994 على مختلف الأصعدة الوطنيّة منها والجهويّة والمحليّة مازالت في طور الإعداد أو التّحيين ممّا لا يمكّن في بعض الأحيان من التحكّم الكامل في استعمال المجال التّرابي والتعرّف بصفة مسبّقة على العقّارات المخصّصة للسّكن. ويضاف إلى ذلك عدم قدرة العديد من البلديات أو قلة حرصها على تكوين رصيد عقّاري لفائدة السّكن وخاصّة منه الاجتماعيّ.

و أخيراً تجدر الإشارة إلى ضرورة مزيد تدعيم آليات المتابعة سواء داخل المؤسسات أو خارجها لتدارك بعض النقائص المتكررة ولتفادي البطء في اتخاذ بعض التدابير وتنفيذها. ويذكر في هذا الشأن التأخير بأكثر من سبع سنوات المسجل في تطهير شركة الزراعة الآلية مما زاد وضعها المالي تدهوراً. وتتألف مثل هذه الوضعيات مع متطلبات حسن التصرف في الأموال العمومية والتي تقتضي بالنسبة إلى المنشآت العمومية القيام بالتشخيص اللازم واتخاذ القرارات في إبانها في إطار السياسة التي أقرتها الدولة والرامية إلى التخلص عن المؤسسات المنتمية إلى القطاعات التنافسية غير الإستراتيجية.

لذا ينبغي على الهياكل العمومية العمل على إحكام التصرف في الإمكانيات المتاحة وتفادي مظاهر الإخلال التي من شأنها أن تحد من تحقيق الأهداف المرجوة من الإصلاحات العميقة التي أقرها المخطط التاسع للتنمية في مختلف المجالات. وعلى ذلك تتوقف قدرة هذه الهياكل على المساهمة في كسب الرهانات وفي رفع التحديات التي تفرضها عولمة الاقتصاد في محيط إقليمي ودولي يشهد تغيرات سريعة وتطوراً تكنولوجيا هائلاً.

القسم الأول
تنفيذ قوانين المالية

تم تنفيذ الميزانية العامة للدولة لسنة 1996 في محيط اقتصادي عالمي يتميز بالتضخم وبعدم التوازن في نسق النمو بين مختلف المناطق ذلك أن نمو الاقتصاد العالمي البالغ 4 % في سنة 1996 مقابل 3,5 % في السنة السابقة (1) تزامن مع تراجع نسق النشاط الاقتصادي في بلدان الاتحاد الأوروبي، نتيجة لما تقوم به هذه البلدان التي تعتبر أهم متعامل مع البلاد التونسية من مجهودات لتحقيق معايير التقارب المحددة بمعاهدة "ماستريخت" للدخول في الاتحاد الاقتصادي والنقدي المنتظر في سنة 1999.

وقد أدى هذا الوضع إلى تقلص واضح في حجم المبادلات التجارية خصوصا مع بلدان الاتحاد الأوروبي مما خفض في مساهمة الصادرات في النمو الاقتصادي للبلاد التونسية.

أما على الصعيد الداخلي فقد شهدت الظروف الاقتصادية إجمالا تحسنا ساعد على الحد من التأثيرات السلبية للمحيط الاقتصادي الخارجي حيث أدت الظروف المناخية الطيبة التي ميزت سنة 1996 إلى زيادة القيمة المضافة لقطاع الفلاحة والصيد البحري بنسبة 29,5 % وذلك بعد ثلاث سنوات متتالية من التراجع. كما سجل النشاط السياحي تطورا بنسبة 3,4 % مقابل 1,7 % في سنة 1995.

وعموما ساعد ارتفاع نسق النمو لحلّ القطاعات على التقليل من عجز الميزان التجاري من 2.291 م.د في سنة 1995 إلى 2.171 م.د في سنة 1996، وعلى تحقيق فائض بالميزان العام للدفعات قدره 300 م.د مقابل عجز بما يساوي 19 م.د في نفس سنة 1995.

كما ارتفع نسق نمو الناتج الداخلي الخام محمداً بالأسعار القارة إلى 6,9 % مقابل 2,4 % في السنة السابقة.

وانعكس الظرف الاقتصادي الداخلي الطيب لسنة 1996 بصورة إيجابية على تنفيذ ميزانية الدولة حيث شهدت الموارد الذاتية المحصلة زيادة قيمتها 245,283 م.د تعادل نمواً بنسبة 5,76 % مقابل 2,19 % في سنة 1995.

(1) المصدر : تقرير البنك المركزي لسنة 1996 - جوان 1997 -

بيد أن هذه الموارد الذاتية البالغة 4.505,817 م.د (1) لم تمكن رغم التحسن الملحوظ في نسق نموها من تغطية جملة المصاريف (بدون اعتبار تسديد أصل الدين) إلا في حدود 91.01 % مقابل 91.82 % في التصرف السابق مما أفرز عجزا قيمته 444.972 م.د مقابل 379,724 م.د في السنة السابقة.

وقد سجلت نسبة عجز الميزانية مقارنة مع الناتج الداخلي الخام محذدا بأسعار السوق إرتفاعا طفيفا حيث بلغت هذه النسبة 2.34 % مقابل 2.23 % في سنة 1995، في حين قدرت في المخطط الثامن بما يساوي 1.5 %.

وقد مكن التمويل الصافي البالغ 705,876 م.د والمتأاتي من موارد الاقتراض الداخلي (1.656,329 م.د) والخارجي (659,547 م.د) بعد انجاز عمليات التسديد المترتبة عن هذه الاقتراضات (على التوالي 1.040 م.د و 570 م.د) من تغطية عجز الميزانية وإفراز فائض قيمته 260,904 م.د سيتم إيداعه بالحساب القار لمكشوفات الخزينة.

وبصفة عامة تطورت مقايض الدولة البالغة 7.019,633 م.د (2) بنسبة 13.94 % مقابل 7.98 % في التصرف السابق في حين سجلت المصاريف البالغة 6.760,961 م.د تراجعاً في نسق نموها مقارنة بسنة 1995 (9.66 % مقابل 14.51 %).

ويبين الجدول التالي التقديرات الأولية والتقديرات النهائية وكذلك الانجازات لميزانية الدولة وللحسابات الخاصة بالخزينة :

(1) بدون اعتبار الموارد الذاتية ذات الإستعمال الخاصّ والبالغة 44.686 م.د

(2) باعتبار الموارد الذاتية ذات الإستعمال الخاصّ والبالغة 44.686 م.د

د.م

الإيجازات	التقديرات النهائية	التقديرات الأولية	البيانات
			أ- ميزانية الدولة
			- الموارد الإعتيادية
3,596,531	3,955,000	3,955,000	الموارد الجارية
784,012	815,000	815,000	الموارد غير الجارية
4,380,543	4,770,000	4,770,000	جملته المقاييس الإعتيادية
			- موارد التنمية (1)
			- مقاييس غير مخصصة لمشاريع
1,656,329	1,175,000	1,175,000	* موارد الاقتراض الداخلي
684,624	520,000	520,000	* موارد الاقتراض الخارجي والمبات
100,197	222,000	222,000	* موارد متأتية من ترجيح القروض والتسليفات
2,441,151	1,917,000	1,917,000	جملته المقاييس غير المخصصة لمشاريع
153,253	231,000	231,000	- موارد التنمية المتأتية من قروض خارجية مباشرة (مخصصة لمشاريع)
2,594,404	2,148,000	2,148,000	جملته مقاييس التنمية
			جملته موارد الميزانية
6,974,947	6,918,000	6,918,000	- النفقات الخارجية (1)
			- نفقات التسليم
2,388,624	2,393,056	2,327,701	فوائد الدين والعمولات الأخرى المحولة على كاهل الدولة
762,743	772,000	772,000	التدخلات العمومية
778,045	808,701	797,359	- مصاريف مختلفة وطائرة
14,734	17,243	93,940	
3,944,146	3,991,000	3,991,000	جملته النفقات الخارجية
			- نفقات التنمية
			نفقات على الخزينة
630,183	652,383	686,000	* الاستثمارات المباشرة
376,461	377,301	400,000	* العمليات المالية
1,610,000	1,610,000	1,610,000	* تسديد أصل الدين
2,616,644	2,639,684	2,696,000	الجملته الفرعية
-	56,316	-	* اعتمادات غير موزعة
2,616,644	2,696,000	2,696,000	الجملته
			- نفقات على قروض خارجية مخصصة لمشاريع (دفوعات مباشرة)
153,253	165,154	231,000	* الاستثمارات المباشرة
-	65,846	-	* اعتمادات غير موزعة
153,253	231,000	231,000	الجملته الفرعية
2,769,897	2,927,000	2,927,000	جملته نفقات التنمية
6,714,043	6,918,000	6,918,000	جملته نفقات ميزانية الدولة
			ب- الميزانية الملحقه (العنوان الأول والعنوان الثاني الجزء الأول)
108,668	112,000	112,000	للقايسى (2)
108,668	112,000	112,000	للقفقات (3)
			ج- الميزانيات الملحقه (المؤسسات العمومية) : الدولة والميزانية الملحقه
312,608	311,428	310,427	للقايسى
280,835	311,428	310,427	للقفقات
31,773	-	-	للقايسى
			د- المراكز الدينامية والقصفية بالخارج (العنوان الأول)
46,942	46,942	42,049	للقايسى
46,764	46,942	42,049	للقفقات
0,178			للقايسى
			هـ- الحسابات الخاصة بالخزينة
254,501	270,778	243,000	للقايسى (4)
137,890	270,778	243,000	للقفقات
116,611	-	-	للقايسى
			و- أموال المشاركة (الدولة والميزانية الملحقه)
44,686	-	-	للقايسى (5)
55,115	-	-	للقفقات
10,429	-	-	للقايسى

1- بدون اعتبار مساهمة العماد الأول لفائدة ميزانية التنمية.

2- بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول في ميزانية التنمية وما في ذلك مبلغ 8,226 م.د متأت من موارد الخزينة.

3- بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول في ميزانية التنمية.

4- بدون اعتبار المواضع المرفقة بعنوان السنوات السابقة (130,965 م.د) وبدون اعتبار الإعتمادات الموضوعة على ذمتها ضمن ميزانية الدولة.

5- بدون اعتبار نقل الأرصدة المتوفرة من السنوات السابقة (106,529 م.د) وبدون اعتبار الإعتمادات الموضوعة على ذمتها ضمن ميزانية الدولة.

العنوان الأول

موارد ميزانية الدولة
والحسابات الخاصة بالخرينة

أسفرت إنجازات موارد ميزانية الدولة والبالغة 6.974,947 م.د بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول لفائدة العنوان الثاني والموارد ذات الاستعمال الخاص عن فائض صافى قدره 56,947 م.د مقارنة بالتقديرات التي ضبطها قانون المالية لتصرف 1996 بمبلغ 6.918,000 م.د.

وقد نتج ذلك عن التأثير المزدوج للفوائض التي سجلتها أساسا موارد الاقتراض الداخلية (481.329 م.د) وموارد الاقتراض الخارجية (164.624 م.د) من جهة والنقص الذي شهدته الموارد الإعتيادية (389.457 م.د) خاصة منها الأداءات غير المباشرة من جهة أخرى.

ويعزى النقص المسجل في مستوى الأداءات غير المباشرة أساسا إلى التقلص الذي سجله المعلوم على الإستهلاك وكذلك إلى النقص في موارد المعاليم الديوانية نتيجة تطبيق الإتفاق الأوروبي المتوسطي المؤسس لشراكة بين الجمهورية التونسية والمجموعة الإقتصادية الأوروبية والمصادق عليه بالقانون عدد 49 لسنة 1996 المؤرخ في 20 جوان 1996.

هذا وقد أقر قانون المالية لسنة 1996 جملة من الإجراءات الجبائية تدرج في نطاق تحسين مردود الجباية ومزيد التحكم في استخلاص الأداء حيث تمّ الترفيع في نسب الخصم من المورد على أصناف من المداخل الراجعة لغير المقيمين. كما تمّ إخضاع تجارة التفصيل إلى الأداء على القيمة المضافة وتعديل نسبة الأداء المتعلقة ببعض الأنشطة وذلك في إطار مواصلة إصلاح الجباية غير المباشرة.

I - ميزانية الدولة

ارتفعت موارد ميزانية الدولة في سنة 1996 إلى 7.107.276 م.د مقابل 6.253.077 م.د في سنة 1995 وذلك بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول لفائدة العنوان الثاني.

وبلغت الزيادة الهامة المسجلة في سنة 1996 ما قدره 854.199 م.د أي بنسبة 13,66 % مقابل 461.915 م.د و 7,98 % في السنة السابقة.

وقد تأتت هذه الزيادة من الموارد الإعتيادية في حدود 270.520 م.د ومن موارد التنمية في حدود 583.679 م.د.

وقد ارتفعت الموارد الذاتية لميزانية الدولة باعتبار الموارد الذاتية ذات الإستعمال الخاص إلى 4.550.503 م.د تتكوّن في حدود 4.380.543 م.د من الموارد الإعتيادية وفي حدود 125.274 م.د من موارد التنمية مقابل على التوالي 4.110.024 م.د و 150.510 م.د في سنة 1995. وقد مثلت الموارد الذاتية نسبة 64,03 % من جملة موارد الدولة مقابل 68,97 % في سنة 1995 و 73,08 % في سنة 1994. ويعود التراجع المتواصل لحصة الموارد الذاتية إلى تقلص مردود الجباية من سنة إلى أخرى مما استوجب لجوء الدولة بصفة مكثفة إلى موارد الإقتراض وخاصة الداخلية منها.

أولاً - الموارد الإعتيادية

ضبط القانون عدد 109 لسنة 1995 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 والمتعلق بقانون المالية لسنة 1996 تقديرات الموارد الإعتيادية لميزانية الدولة بمبلغ 4.770 م.د أي بزيادة منتظرة بمبلغ 139 م.د تعود إلى ارتفاع في مستوى الموارد الجبائية بمبلغ 118 م.د أي بنسبة 3,07 % والموارد غير الجبائية بما قدره 21 م.د ونسبته 2,64 %.

وتطوّرت إنجازات الموارد الإعتيادية لسنة 1996 بأكثر من ضعف الزيادة المسجلة في سنة 1995 حيث ارتفعت بمبلغ 270.520 م.د ونسبة 6,58 % مقابل 116.030 م.د و 2,91 %. غير أنّ هذا التطوّر كان دون نسق نمو الناتج الداخلي الخام بالأسعار الجارية الذي ارتفع إلى 11,65 % (1).

وقد أفرز إنجاز الموارد الإعتيادية في حدود لم تتجاوز نسبة 91,84 % من التقديرات إدخارا إداريا دون المستوى المقدّر إذ بلغت مساهمة العنوان الأول لفائدة العنوان الثاني 436.397 م.د في حين ضبطها قانون المالية بما قدره 779.000 م.د.

ويبرز الجدول الموالي تطوّر الموارد الإعتيادية بمختلف عناصرها ومناوب كلّ واحد فيها :

بالتدليز

البُود		التقديرات	الإنجازات	الفارق	
				النسبة %	القيمة
الموارد الإعتيادية					
الموارد الجبائية					
الأداءات المباشرة		915.000.000	892.644.997	2,51	22.955.003
الأداءات غير المباشرة		2.935.500.000	2.604.013.592	11,39	334.456.408
المعاليق		104.500.000	103.442.662	1,01	1.057.338
جملة فرعية		3.955.000.000	3.596.531.251	9,06	358.468.749
الموارد غير الجبائية					
مداخيل أملاك الدولة وخدماتها المأجورة		100.000.000	107.173.961	7,17	7.173.961
مداخيل المساهمات المالية وأرباح المؤسسات العمومية		570.000.000	519.800.159	1,92	10.199.841
مداخيل مختلفة		185.000.000	157.038.061	15,11	27.961.939
جملة فرعية		815.000.000	784.012.181	3,80	30.987.819
مجموع الموارد الإعتيادية		4.770.000.000	4.380.543.432	8,16	389.456.568

يتبين من الجدول أعلاه أنّ هيكله الموارد الإعتيادية ما زالت تتميز على غرار السنوات السابقة بهيمنة الموارد الجبائية إذ مثلت في سنة 1996 نسبة 82,10 % من جملة الموارد الإعتيادية مقابل 82,44 % في سنة 1995.

1 - الموارد الجبائية

ضبطت التقديرات المتعلقة بالموارد الجبائية بمبلغ 3.955.000 م.د في سنة 1996 في حين بلغت الإستخلاصات 3.596.531 م.د أي بنقص قدره 358.469 م.د يعود أساسا إلى الأداءات غير المباشرة (334.456 م.د).

ومقارنة بسنة 1995، شهدت الموارد الجبائية في سنة 1996 زيادة بمبلغ 208.212 م.د مقابل 156.974 م.د. وبذلك تكون هذه الموارد قد تطوّرت بنسق أسرع من السنة السابقة (6,14 % مقابل 4,86 %).

ومن جهة أخرى مثلت الموارد الجبائية 18,94 % من الناتج الداخلي الخام (1) مما جعل الضغط الجبائي أقل مما كان عليه في سنة 1995 (19,92 %) وأقل من النسبة التي نصّ عليها المخطط الثامن (20 %).

وقد مثلت الأداءات المباشرة في سنة 1996 نسبة 24,80 % من جملة الموارد الجبائية مقابل 23,93 % في السنة السابقة في حين بلغت حصة الأداءات غير المباشرة 72,32 % مقابل 72,80 %. أما المعاليم فتراجعت من 3,27 % إلى 2,88 %.

أ - الأداءات المباشرة

حدّدت تقديرات الأداءات المباشرة بمبلغ 915,000 م.د. وبلغت الإيرادات المحصّلة بهذا العنوان 892.045 م.د. مما أسفر عن فارق سلبي بمبلغ 22,955 م.د. يرجع أساسا إلى الضريبة على الشركات.

وسجّلت الموارد المحصّلة بعنوان الأداءات المباشرة في سنة 1996 مقارنة بالسنة السابقة زيادة بمبلغ 81,195 م.د. أي ما يعادل نمواً بنسبة 10,01 %.

وتعود هذه الزيادة في حدود 67,633 م.د. إلى الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين منها مبلغ 47,591 م.د. تأتي من الحجز من المورد بعنوان المرتبات والأجور وذلك أساسا نتيجة الترفيع العام في الأجور.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنه سعيًا إلى تحسين مردود الجبائية ومزيد التحكم في استخلاص الأداء تمّ الترفيع في نسب الخصم من المورد على أصناف من المداخل الراجعة لغير المقيمين وإخضاعها لنسبة 15 % عوضا عن 5 % للأتعاب والأكرية و2,5 % للقيمة المضافة العقارية. وقد ساهم هذا الإجراء في تحسين الإستخلاصات بعنوان الضريبة على المداخل الأخرى من غير الأجور والتي سجّلت زيادة بمبلغ 19.697 م.د. في سنة 1996 منها 10,864 م.د. بعنوان فوائد الإيداعات بالحسابات الخاصة بالإدخار لدى البنوك.

في المقابل تراجعت الإستخلاصات بعنوان الضريبة على الشركات من 263,624 م.د. في سنة 1995 إلى 251,335 م.د. في سنة 1996 أي بنقص قدره 12,289 م.د. يعزى أساسا إلى انخفاض مبيعات الشركات البترولية الناجم عن تراجع إنتاج النفط.

ب - الأداءات غير المباشرة

ارتفعت الموارد المتأتية من الأداءات غير المباشرة إلى 2.601,044 م.د في سنة 1996 مقابل 2.466,674 م.د في سنة 1995 مسجلة زيادة بمبلغ 134,370 م.د ونسبة 5.45 % مقابل 4.21 % في السنة السابقة.

وتفسر الزيادة المسجلة بتطور كل من الأداء على القيمة المضافة (108,767 م.د) والمعلوم على الاستهلاك (45,742 م.د) والمعاليم على العقود والمعاملات (30,257 م.د). أما المعاليم الديوانية والمعاليم على النقل ومنتجات أخرى فقد شهدت نقصا بلغ على التوالي 31,961 م.د و 18,435 م.د.

ومقارنة بالتقديرات البالغة 2.935,500 م.د سجلت الإستخلاصات نقصا بمقداره 334,456 م.د منها 128,102 م.د بعنوان المعلوم على الاستهلاك.

وعلى غرار السنوات السابقة، ظلت الأداءات غير المباشرة أهم مورد لميزانية الدولة حيث مثلت 59,38 % مقابل 60,02 % في سنة 1995 من جملة الموارد الإعتيادية و 72,32 % مقابل 72,80 % من جملة المقايض الجبائية.

وتتكون الموارد المتأتية من الأداءات غير المباشرة أساسا من الأداء على القيمة المضافة (38,74 %) ومن المعاليم الديوانية (28,49 %) ومن المعلوم على الاستهلاك (24,68 %).

ج - المعاليم

واصلت المعاليم في سنة 1996 في التقلص إذ انخفضت من 110,795 م.د في سنة 1995 إلى 103,443 م.د أي بنقص بمبلغ 7,352 م.د ونسبة 6,63 %.

ويفسر تراجع الإنجازات بانخفاض حجم "معاليم مقابل موجبات إدارية" (-14,330 م.د) و "معاليم تخص بعض المنتوجات" (-17,868 م.د).

كما شهد تصرّف 1996 إدراج محاصيل بعنوان عمولة تعديل الصرف بلغت 21,489 م.د ضمن موارد ميزانية الدولة وذلك على إثر حذف الحساب الخاص بالخزينة المسمّى "صندوق تعديل الصرف" الذي كانت توظّف لفائدته هذه الموارد.

2 - الموارد غير الجبائية

بعد أن سجّلت الموارد غير الجبائية تراجعاً بمبلغ 40,944 م.د (-5.37%) في سنة 1995، تطوّرت بمقدار 62,308 م.د (8.63%) لتبلغ 784,012 م.د في سنة 1996.

ونمت هذه الزيادة عن التأثيرات المزدوجة لزيادة سجّلت بالأساس على مستوى تحويلات المنشآت العمومية (49,056 م.د) والتحصيلات بعنوان الأتاوة على الغاز (22,685 م.د) ولتقلّص شمل بالخصوص المداخليل البروتية (-16,953 م.د) واستخلاص فوائد القروض (-10,004 م.د).

ورغم هذه الزيادة بقيت الإنجازات دون التقديرات (815,000 م.د) بمبلغ 30,988 م.د منه 27,962 م.د بعنوان المداخليل المختلفة وخاصة استخلاص فوائد القروض.

ثانياً - موارد التنمية للدولة

ارتفعت موارد التنمية في سنة 1996 إلى 3,030,801 م.د مقابل تقديرات ضبطت بمبلغ 2,927,000 م.د مسجّلة بذلك فائضا قدره 103,801 م.د.

ويعزى هذا الفائض أساساً إلى اللجوء إلى الاقتراض الداخلي لتعبئة موارد فاقت بكثير تقديرات قانون المالية ممّا أسفر عن فارق قدره 481,329 م.د. وقد تمّ ذلك في صيغة رقا ع خزينة.

كما ارتفعت الموارد الخارجية إلى 837,877 م.د متجاوزة التقديرات بمبلغ 86,877 م.د نتج عن التأثير المزدوج لزيادة قدرها 164,624 م.د بالنسبة إلى القروض الخارجية غير المباشرة ولتقلّص بمبلغ 77,747 م.د على مستوى القروض الخارجية المباشرة.

وقد مكّنت الفوائض المسجّلة في مستوى كلّ من موارد القروض الداخلية والقروض الخارجية من تغطية النقص الهام الذي شمل أساساً مساهمة العنوان الأول لفائدة العنوان الثاني (-342,603 م.د) وترجيح القروض والتسبقات (-121,803 م.د) بما أسفر عن فائض صاف قدره 103,801 م.د.

ومقارنة بالموارد المنجزة خلال 1995 فإنّ موارد التنمية لسنة 1996 تطوّرت بمبلغ 601,478 م.د أي بنسبة 24,76 % مقابل 217,114 م.د ونسبة 9,81 % في السنة السابقة. وتعزى هذه الزيادة في حدود 564,169 م.د إلى الموارد الداخلية و37,309 م.د إلى الموارد الخارجية.

ويبرز الجدول الموالي موارد التنمية لسنة 1996 مقارنة بسنة 1995 :

بالذنانير

اليانسات	1995	1996		الفارق بين الإنجازات		الفارق بين الإنجازات 95/96
		التقديرات	الإنجازات	التقديرات	القيمة	
الموارد الداخلية						
مساهمة الميزانية الإعتيادية	433 823 913	779 000 000	436 397 418	342 602 582	2 573 505	0,59
القروض الداخلية	857 931 000	1 175 000 000	1 050 329 000	481 329 000	798 398 000	93,00
ترجيح القروض والتسبقات	149 829 638	222 000 000	100 197 120	121 802 880	49 632 518	33,13
فائض النفقات على الموارد (العنوان II - الجزء I)	187 169 817	-	-	-	187 169 817	100,00
الجملة الفرعية	1 628 754 368	2 176 000 000	2 192 923 538	16 923 538	564 169 170	34,64
الموارد الخارجية						
القروض الخارجية	703 302 939	520 000 000	684 623 947	164 623 947	18 678 992	2,60
موارد منقّية من قروض خارجية مباشرة	97 265 438	231 000 000	153 253 235	77 746 765	55 987 797	57,50
الجملة الفرعية	800 568 377	751 000 000	837 877 182	86 877 182	37 308 805	4,66
الجملة	2 429 322 745	2 927 000 000	3 030 800 720	103 800 720	601 477 975	24,76
موارد ذات استعمال خاص	(1) 147 554 130	132 328 799	(1) 132 328 799	-	15 225 337	10,32
الجملة العامة	2 576 876 881	3 059 328 799	3 163 129 519	103 800 720	586 252 638	22,75

(1) بما في ذلك المبلغان اللذان نقلتا من جديد أي 91 994 629 ديناراً و 87 642 621 ديناراً.

يتّضح من الجدول أعلاه أن الموارد الداخلية تطوّرت خلال سنة 1996 بنسق أسرع من نسق نموّ الموارد الخارجية (34,64 % مقابل 4,66 %) وذلك على عكس السنة السابقة (6,65 % مقابل 16,86 %).

وساهمت الموارد الداخلية بنسبة 72,35 % في جملة موارد التنمية لسنة 1996 مقابل 67,05 % في سنة 1995 (باعتبار فائض النفقات على الموارد)

وبالمقارنة مع الموارد الداخلية لسنة 1995 سجلت القروض الداخلية زيادة بمبلغ 798,398 م.د. في حين تقلصت الموارد المتأتية من ترجيع القروض والتسبيقات بما قدره 49,633 م.د.

وسجلت الموارد الخارجية من جهتها زيادة بمبلغ 37,309 م.د. ونسبة 4.66 % أي بنسق أقل من نسق السنة السابقة (16.86 %).

أما على صعيد الموارد ذات الإستعمال الخاص فقد سجلت مقايض أموال المشاركة البالغ عددها 55 حساباً (1) تقلصاً بمبلغ 7,273 م.د. (-14 %) حيث تراجع من 51,959 م.د. في سنة 1995 إلى 44,686 م.د. في السنة الموالية. ومن الملاحظ أنّ هذه المبالغ تهّم الموارد الذاتية فقط حيث لم يتم في سنة 1996 إسناد منح لفائدة هذه الصناديق وإنما حملت بعض النفقات الراجعة لها على ميزانيات الوزارات المعنية مباشرة. وقد ساهم في هذا التقلص حذف تسعة صناديق كانت أربعة منها تبرز موارد بمبلغ 0,519 م.د.

وتتكوّن موارد أموال المشاركة لسنة 1996 خاصة من موارد الحسابات التابعة لوزارة المالية (11,874 م.د.) ووزارة الفلاحة (5,292 م.د.).

وباعتبار نقل فواضل سنة 1995 والبالغة 87,643 م.د. ارتفعت جملة موارد أموال المشاركة إلى 132,329 م.د.

II - الميزانية الملحقّة للمواصلات

ضبط قانون المالية لتصرف 1996 تقديرات المقايض الإعتيادية لميزانية المواصلات الملحقّة بميزانية الدولة بما قدره 93,000 م.د. مقابل 292,000 م.د. في سنة 1995. وبلغت الموارد المحصّلة 90,716 م.د. (2) أي بنقص قدره 191,553 م.د. مقارنة بالتصرف السابق (282,269 م.د.).

(1) بدون اعتبار صندوق معدّات المخابرات اللاسلكيّة التابع لوزارة المواصلات.

(2) بما في ذلك مبلغ 8,226,278,037 د. متأتّ من موارد الخزينة.

ويفسّر هذا النقص بإحداث الديوان الوطني للاتصالات بمقتضى أحكام القانون عدد 36 لسنة 1995 المؤرخ في 17 أبريل 1995. وقد عهد لهذا الديوان بالقيام بالأنشطة المتعلقة بميدان الإتصالات.

وقد تمت خلال سنة 1996 إحالة المقايض المتأتية من هذه الخدمات لفائدة الديوان المذكور وتضمنتها الموارد الإعتيادية لميزانيته وفق ما جاء بالفصل 10 من الأمر عدد 2031 لسنة 1995 المؤرخ في 16 أكتوبر 1995 والمتعلق بالتنظيم الإداري والمالي للديوان الوطني للاتصالات.

وبلغت موارد التنمية للميزانية الملحقه من جهتها 17,951 م.د في سنة 1996 مقابل 130,356 م.د في السنة السابقة.

III - الميزانيات الملحقه ترتيبيا

تراجعت موارد المؤسسات العمومية الإدارية من 320,321 م.د في سنة 1995 إلى 310,330 م.د في السنة المالية أي بنقص بمبلغ 9,991 م.د ونسبة 3,12 % في حين سجل عدد هذه المؤسسات زيادة صافية بما يساوي 52 مؤسسة ألحقت 51 منها بوزارة التربية.

وتج هذا النقص عن التقلص الذي شهدته خاصة موارد المؤسسات الراجعة بالنظر إلى وزارة التعليم العالي والتي سجلت انخفاضا بمبلغ 16,166 م.د.

وارتفعت موارد المدرسة العليا للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية الملحقه ترتيبيا بالميزانية الملحقه للمواصلات إلى 2,278 م.د في سنة 1996 مقابل 2,136 م.د في سنة 1995 أي بزيادة بمبلغ 0,142 م.د ونسبة 6,65 %.

كما بلغت الإعتمادات الجمالية بعنوان المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج وعددها 87 ما قيمته 46,942 م.د في سنة 1996 مقابل 48,737 م.د في السنة السابقة أي بنقص قدره 1,795 م.د ونسبته 3,68 %.

IV - الحسابات الخاصة بالخرزينة

أدخل قانون المالية لتصرف 1996 تغييراً يهّم طريقة تقديم الحسابات الخاصة بالخرزينة حيث تضمّن الجدول "خ" المتعلّق بتقديرات مقايض ونفقات هذه الحسابات مبالغ تقتصر على الموارد الذاتية والنفقات المحمّولة على هذه الموارد.

وقد بلغت الموارد الذاتية للحسابات الخاصة بالخرزينة وعددها عشرون 254.501 م.د في سنة 1996 مقابل 215.002 م.د في السنة السابقة أي بزيادة صافية بمبلغ 39.499 م.د ونسبة 18.37 %.

ونجم ذلك أساساً عن نموّ موارد كلّ من صندوق التضامن الوطني (12.975 م.د) وصندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء (10.602 م.د) وصندوق تنمية القدرة التنافسية الصناعية (7.298 م.د).

وقد تمّ خلال سنة 1996 إحداث صندوق تنمية القدرة التنافسية في قطاع السياحة يتولى بموجب الفصل 58 من قانون المالية لسنة 1996 المساهمة في تمويل العمليات الرامية إلى تحسين ترويج المنتج السياحي وكل العمليات الأخرى التي تهدف إلى الرفع من القدرة التنافسية في قطاع السياحة بصفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق هياكل مختصة.

العنوان الثاني

تكاليف ميزانية الدولة
والحسابات الخاصة بالخرينة

ضبط القانون عدد 109 لسنة 1995 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 والمتعلق بقانون المالية لتصرف 1996 الإعتمادات المخصصة لتغطية نفقات ميزانية الدولة بمبلغ 6.687 م.د (1) مقابل 6.140 م.د في سنة 1995 أي بزيادة قيمتها 547 م.د ونسبتها 8,91 % وهي أقل نسبة شهدتها هذه النفقات منذ سنة 1992 حيث بلغ معدل نموها 10,85 % خلال فترة المخطط الثامن (1992 - 1996).

وأتسمت تقديرات ميزانية الدولة لتصرف 1996 على غرار السنوات السابقة بالإستقرار في الجملة حيث لم يتم تعديلها بقانون مالية تكميلي مما جعل الإعتمادات المفتوحة تكتسي صبغة نهائية واقتصرت بالتالي التعديلات المجرة بمقتضى نصوص ترتيبية على توزيع الإعتماد الجملي (65,369 م.د) والإعتمادات المرسمة بباب المصاريف الطارئة (العنوان الأول : 11.327 م.د والعنوان الثاني : 11,565 م.د) وعلى التحويلات من فصل إلى فصل (40,495 م.د). وتمثل هذه التعديلات نسبة تناهز 1,93 % من الحجم الجملي لتقديرات ميزانية الدولة.

وقد بلغت المصاريف المنجزة 6.760,961 م.د ومثلت حصة هذه المصاريف في الناتج الداخلي الخام لسنة 1996 نسبة 35,20 %. وبذلك تكون هذه النسبة قد شهدت زيادة طفيفة تكرر التطور المتواصل منذ سنة 1992.

أولاً : النفقات الجارية

1 - الدولة

ارتفعت تقديرات النفقات الجارية لميزانية الدولة لسنة 1996 إلى 4.770 م.د (2) مقابل 4.631 م.د في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 139 م.د. وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 4.380,543 م.د أي بنسبة استهلاك تساوي 91,84 % مفرزة بذلك إعتمادات غير مستعملة قدرها 389,457 م.د نتجت عن النقص الذي سجلته الموارد الذاتية للدولة مما أسفر عن ادّخار إداري دون مستوى التقديرات.

(1) بدون اعتبار مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني (779 م.د) والنفوعات المباشرة على القروض الخارجية (231 م.د).

(2) باعتبار مساهمة العنوان الأول لفائدة العنوان الثاني.

وشهدت المصاريف الجارية زيادة بمبلغ 270,520 م.د مسجلة بذلك ارتفاعا في نسق نموها خلال سنة 1996، حيث تطوّرت بنسبة 6.58 % مقابل 2,91 % خلال سنة 1995 وذلك بعد التقلّص الحاصل خلال السنتين الأخيرتين. وبدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل لفائدة العنوان الثاني تصل هذه النسبة إلى 7.28 %. وقد كانت هذه النسبة أقلّ من نسبة نموّ الناتج الداخلي الخام محدّدا بأسعار السوق (11.65 %) وذلك لأوّل مرّة منذ سنة 1993.

وإجمالا بلغ معدّل نموّ المصاريف الجارية خلال المخطّط الثامن 7.76 % وهي أقلّ من النسبة المسجلة خلال المخطّط السّابع والتي بلغت 10.49 % ويساير هذا التقلّص التوجّهات الرّامية إلى التحكم في نموّ النفقات الجارية وحصرها في حدود الإمكانيات المتاحة.

وبيّن الجدول التالي وضعية الإعتمادات المفتوحة والإعتمادات المأمور بصرفها خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1996 وتطوّرها من سنة إلى أخرى :

بالذنانير

السّنوات	الإعتمادات (1)		الباقى المتوفّر	نسبة الإستهلاك %	تطوّر المصاريف من سنة إلى أخرى	
	النهائية	المأمور بصرفها			القيمة	النسبة %
1992	3.368.000.000	3.350.611.825	17.388.175	99,48	335.183.281	11,12
1993	3.780.000.000	3.770.845.622	9.154.378	99,76	420.233.797	12,54
1994	4.202.000.000	3.993.994.403	208.005.597	95,05	223.148.781	5,92
1995	4.631.000.000	4.110.023.528	520.976.472	88,75	116.029.125	2,91
1996	4.770.000.000	4.380.543.431	389.456.569	91,84	270.519.903	6,58

يتبيّن من الجدول أعلاه أنّ نسبة استهلاك الإعتمادات المفتوحة بعنوان المصاريف الجارية والبالغة 91.84 % شهدت زيادة مقارنة بالسّنة السّابقة (88.75 %) إلّا أنّها ترتفع بدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل لفائدة العنوان الثاني إلى 98.83 % مقابل 97.98 % المسجلة في السّنة السّابقة.

(1) باعتبار مساهمة العنوان الأوّل لفائدة العنوان الثاني

ويبرز الجدول التالي المبالغ المأمور بصرفها بعنوان المصاريف الجارية حسب الأقسام الفرعية خلال

فترة المخطط الثامن :

د.م

التغيرات 1995\1996		الإعتمادات المأمور بصرفها					الأقسام الفرعية
النسبة %	القيمة	1996	1995	1994	1993	1992	
7,30	1,085	15,946	14,861	14,567	13,561	12,734	- السُّلْط العمومية
18,86	121,040	762,743	641,703	561,926	489,000	424,890	- فوائد الدين والتعهدات الأخرى
5,02	94,756	1 982,714	1 887,958	1 714,241	1 544,579	1 405,943	- تأجير ضروب من النشاط
1,44	2,171	153,091	150,920	148,807	139,305	141,320	- مصاريف المعدات والتصرف الإداري
8,47	21,917	236,873	258,790	265,997	233,712	236,010	- منح للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية
1,73	4,337	255,269	250,932	238,050	232,634	218,942	- تدخلات الدولة في الميدان الاقتصادي
15,57	69,813	518,139	448,326	466,660	446,774	410,897	- تدخلات الدولة في الميدان الاجتماعي والثقافي
11,01	0,460	4,637	4,177	4,195	4,190	4,578	- تدخلات الدولة في الميدان الدولي
0,59	2,573	436,397	433,824	579,236	667,000	495,000	- مساهمة العنوان 1 في ميزانية التنمية
20,50	3,799	14,734	18,533	0,315	0,091	0,298	- مصاريف مختلفة (تكاليف مشتركة)
6,58	270,519	4.380,543	4.110,024	3.993,994	3.770,846	3.350,612	الجملة

يتبين من الجدول أعلاه أنّ النمو المسجل على مستوى النفقات الجارية (6,58 %) يعزى أساساً إلى الزيادة الهامة التي شملت كلاً من فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة (+121,040 م.د أو +18,86 %) وتأجير ضروب من النشاط (+94,756 م.د أو +5,02 %) وتدخلات الدولة في الميدان الاجتماعي والثقافي (+69,813 م.د أو +15,57 %) من جهة، وإلى التراجع المسجل على مستوى المنح المخولة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية (-21,917 م.د أو -8,47 %) والإعتمادات بعنوان التكاليف المشتركة (-3,799 م.د أو -20,50 %) من جهة أخرى.

وخلافاً للسنوات السابقة استأثرت مصاريف فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة بالقسط الأوفر من الزيادة الجمالية حيث بلغت المصاريف المنحزة بهذا العنوان 762,743 م.د مقابل 641,703 م.د سنة 1995 مسجلة بذلك زيادة قدرها 121,040 م.د ونسبتها 18,86 % وهي أعلى نسبة شهدتها هذه المصاريف منذ سنة 1993 حيث بلغ معدل نموها 14,73 % خلال السنوات 1993 و1994 و1995.

وعلى غرار السنوات السابقة استعملت هذه الإعتمادات أساسا لتغطية فوائد الدين العمومي وذلك في حدود 89.35 % من جملة الإعتمادات المصروفة بعنوان هذا القسم مقابل 93.19 % في التصرف السابق.

وقد شهدت الإعتمادات المصروفة بعنوان فوائد الدين زيادة بلغت 83.490 م.د وهو ما يمثل تطورا بنسبة 13.96 % مقابل 24.31 % في التصرف السابق.

وتعزى الزيادة التي عرفتها فوائد الدين بالدرجة الأولى إلى الإرتفاع الهام الذي شهدته فوائد الدين الداخلي التي ارتفعت بما قدره 68.290 م.د. وبدرجة أقل إلى تطوّر بمبلغ 15.200 م.د سجلته فوائد الدين الخارجي (358,000 م.د).

وتبعا لتطوّر هذه النفقات تفاقم عبء فوائد الدين خلال سنة 1996 حيث ارتفعت حصته في الحجم الجملي للنفقات الجارية بدون اعتبار الإذخار الإداري إلى 17.28 % مقابل معدل 15.01 % خلال الفترة الممتدة من 1992 إلى 1995.

في المقابل وبعد الإنخفاض المسجل في التصرف السابق (- 37.173 م.د) شهدت التعهدات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة زيادة بنسبة 85.92 % (37.550 م.د) حيث ارتفعت من 43.703 م.د في سنة 1995 إلى 81.253 م.د في سنة 1996.

وبلغت النفقات المنجزة بعنوان وسائل المصالح من جهتها ما جملته 2.372.678 م.د مقابل 2.297.668 م.د سنة 1995 مسجلة بذلك زيادة قدرها 75.010 م.د ونسبتها 3.26 % وهي أدنى نسبة حققتها هذه المصاريف خلال فترة المخطط الثامن حيث بلغ معدل نموها 8.25 %. كما أنها كانت دون نسبة نمو الناتج الداخلي الخام محددًا بأسعار السوق (11.65 %).

وعلى غرار السنوات السابقة مازالت المصاريف بعنوان وسائل المصالح تهيمن على هيكل النفقات الجارية للدولة رغم تراجع حصتها من 55.90 % خلال سنة 1995 إلى 54.16 % خلال سنة 1996.

أما فيما يتعلق بهيكلة نفقات هذا القسم فقد تميّزت بتدعم حصة مصاريف التأجير التي ارتفعت من 82,17 % في سنة 1995 إلى 83,57 % في سنة 1996 من جهة وبترافع حصة كلّ من مصاريف المعدات والتصرف الإداري والمنح المرصودة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية على التوالي من 6.57 % و 11,26 % في سنة 1995 إلى 6.45 % و 9,98 % خلال سنة 1996 من جهة أخرى.

هذا وبلغت الأجور المصروفة لفائدة أعوان الدولة ما جملته 1,982,714 م.د مقابل 1,887,958 م.د في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 94,756 م.د ونسبة 5.02 % مقابل 10.13 % في السنة السابقة.

ويعود التطور الذي عرفته مصاريف التأجير إلى التأثير المالي المترتب عن صرف الزيادات في المرتبات والأجور وكذلك إلى التأثير المالي للإنتدابات إضافة إلى المصاريف الناجمة عن الترقّيات العادية للموظّفين.

ومقارنة بالنفقات الجارية للدولة (1) يمثّل الحجم الجملي لنفقات الأجور 50.27 % بمقابل 51.36 % خلال السنة السابقة. كما تمثّل نفقات الأجور بعنوان تصرف 1996 نسبة 10.44 % من الناتج الداخلي الخام محددا بأسعار السوق مقابل 11.10 % خلال السنة السابقة.

أما نفقات المعدات والتصرف الإداري فقد سجّلت زيادة قدرها 2,171 م.د ونسبتها 1.44 % مقابل 1.42 % في السنة السابقة.

وقد تمّ بداية من سنة 1995 العمل بصرف الإعتمادات المتعلقة بنفقات الماء والكهرباء والهاتف في حدود الاستهلاك الفعلي للمصالح. وقد أوصى منشور الوزير الأوّل المتعلّق بإعداد ميزانية سنة 1996 بضرورة عدم الإلتزام بأية نفقة إلّا في حدود الإعتمادات المتوفرة والتقيّد بضرورة استعمال أذون التوريد الآلية.

كما تابعت المنح المخولة للمؤسسات العمومية من ميزانية الدولة اتجاهها نحو الإنخفاض حيث تراجعت من 258,790 م.د في سنة 1995 إلى 236,873 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك نقصا قدره 21,917 م.د ونسبته 8.47 %. وتصل نسبة التراجع باستثناء المخصصات من الميزانية المصروفة لفائدة المراكز

(1) بدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل لفائدة العنوان الثاني (436,397 م.د)

الدبلوماسية والقنصلية بالخارج والتي قدرّت بما قيمته 49,084 م.د إلى 10,41 % (- 21,829 م.د) في سنة 1996 مقابل نقص نسبته 3,59 % سنة 1995.

ويندرج التقلّص الذي شهدته المنح المحوّلة للمؤسسات العمومية في إطار تكريس الإستقلال المالي والإداري لهذه المؤسسات الذي أوصى به منشور الوزير الأوّل وذلك سعياً وراء التخلّي تدريجياً عن إسناد مثل هذه المنح.

وعلى صعيد آخر سجّلت المصاريف المنجزة بعنوان تدخّلات الدّولة زيادة بلغت 74,610 م.د وهو ما يمثّل تطوّراً بنسبة 10,61 % وهي أعلى نسبة سجّلتها هذه المصاريف منذ سنة 1992 (4,59 %). وقد ترتّب عن هذه الزيادة ارتفاع حصّتها في مجمل النفقات الجارية للدّولة بدون اعتبار ما صرف بعنوان مساهمة العنوان الأوّل لفائدة ميزانية التنمية من 19,13 % في سنة 1995 إلى 19,73 % في سنة 1996.

وقد انخرّجت هذه الزيادة عن تحويل جزء هامّ من الإعتمادات المخصّصة لقسم تأجير ضروب من النشاط لفائدة قسم التدخّلات غير المباشرة في الميدانين الاجتماعي والثقافي وذلك بعنوان تأجير الأعوان التابعين للمؤسسات العمومية للصحة وللديوان القومي للأسرة والعمران البشري التي شهدت الإعتمادات المخصّصة لها في سنة 1996 زيادة قيمتها 113,023 م.د.

كما شهد قسم تدخّلات الدّولة خلال تصرّف 1996 تحويل جلّ الإعتمادات المصروفة سابقاً بعنوان منح لفائدة الحسابات الخاصة بالخزينة من الفصلين 64 و 74 المتعلّقين بالتدخّلات غير المباشرة إلى الفصلين 60 و 70 بعنوان التدخّلات المباشرة وذلك قصد تغطية جزء من المصاريف المتعلّقة بمجالات تدخّل هذه الحسابات مباشرة من الإعتمادات المرسّمة بالميزانية.

ويندرج هذا التمشّي في إطار تطبيق مقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 25 المؤرّخ في 20 أفريل 1995 والمتعلّق بإعداد تقديرات نفقات التصرّف لميزانية الدّولة لسنة 1996 الرامية إلى "عدم تحويل اعتمادات من الميزانية إلى هذه الحسابات والعمل على حذف الحسابات التي ليست لها موارد ذاتية".

ولئن تمّ العمل بعدم تحويل إعتمادات من الميزانية فإنّ الحذف لم يشمل حسابات لم يعد لوجودها مبرّر خصوصاً منها تلك التي تعتمد كلياً على منح الميزانية ممّا يتعيّن معه التعجيل بأخذ قرار في حذفها.

وتحسبما لهدف المخطط الثامن الرامي إلى إيلاء البعد الاجتماعي مزيد من العناية تدعمت خلال سنة 1996 حصّة التدخّلات في الميدانين الاجتماعي والثقافي حيث استأثرت بنسبة 66,59 % من جملة الإعتمادات المصروفة بعنوان التدخّلات مقابل نسبة قدرها 63,74 % خلال سنة 1995، في حين تراجعت حصّة تدخّلات الدولة في الميدان الاقتصادي من 35,67 % إلى 32,81 % سنة 1996. واستقرّت حصّة التدخّلات في الميدان الدولي في حدود 0,60 % سنة 1996 مقابل 0,59 % سنة 1995.

كما تمّ في سنة 1996، الإذن بصرف مبلغ 1.021.409 م.د من قبل أمري الصرف المساعدين وذلك وفقا لأحكام الفصل 87 من مجلّة المحاسبة العمومية مقابل 950.313 م.د في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 71,096 م.د وهو ما يعادل تطوّرا بنسبة 7,48 %.

وقد مثلت الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين 25,90 % من المصاريف الجارية بدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل لفائدة ميزانية التنمية مقابل 25,85 % في التصرف السابق.

وقد شمل القسط الأوفر من الإعتمادات المأذون بصرفها من قبل أمري الصرف المساعدين (93,15 %) نفقات تعهد بتسديدها الأمين العامّ للمصاريف بعنوان تأجير موظّفي مؤسّسات تابعة لوزارات الصحة العمومية والزراعة والتعليم العالي.

2 - الميزانية الملحقّة للمواصلات

بلغت الإعتمادات المفتوحة بمقتضى قانون المالية لسنة 1996 بعنوان النفقات الجارية للميزانية الملحقّة للمواصلات ما قدره 93,000 م.د مقابل 292,000 م.د سنة 1995 مسجّلة بذلك تراجعاً بما قيمته 199,000 م.د مردّه أساسا إلحاق جزء هام من الهياكل التابعة سابقا لوزارة المواصلات بالدّيوان الوطني للاتصالات. وانخفضت بالتالي الإعتمادات المأمور بصرفها بما قيمته 174,061 م.د ونسبته 65,74 %.

فقد شهدت كلّ بنود الميزانية الملحقّة للمواصلات باستثناء قسمي السّلط العمومية والمنح المسندة لفائدة المدرسة العليا للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تراجعاً هاماً.

وفضلاً عن ذلك، تمّ خلال سنة 1996 إلغاء قسم فوائد الدين وتحويل الإعتمادات المخصّصة له سابقاً إلى الفصل 62 "التدخلات غير المباشرة في الميدان الإقتصادي" وذلك لفائدة الديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي.

ثانياً : مصاريف التنمية

1 - الدّولة

حدّد قانون الماليّة لتصرّف 1996 اعتمادات الدّفع لميزانية التنمية للدّولة بمبلغ 2.696 م.د مقابل 2.388 م.د في التصرّف السابق أي بزيادة قدرها 308 م.د تعادل تطوّراً بنسبة 12,90 %.

وتّم في مرحلة أولى توزيع هذه الإعتمادات بصورة كلّية وذلك بمقتضى الأمر عدد 2503 لسنة 1995 المؤرّخ في 28 ديسمبر 1995. ولم يتمّ التوزيع النهائي لهذه الإعتمادات وكذلك توزيع الإعتمادات التكميلية (المصاريف الطارئة) إلّا على سبيل التسوية وبعد مضي قرابة ثمانية أشهر على انتهاء التصرّف الذي تتعلّق به هذه الإعتمادات وذلك بمقتضى الأمر عدد 1570 لسنة 1997 المؤرّخ في 18 أوت 1997.

وتّم توزيع هذه الإعتمادات على مختلف أبواب الميزانية (باعتبار الإعتمادات التكميلية البالغة 11.565 م.د) في حدود 97,91 %.

وتّم الإذن بصرف اعتمادات الدّفع في حدود 2.616.644 م.د أي بنسبة استهلاك تبلغ 99,13 % من الإعتمادات الموزّعة مقابل 99,31 % خلال التصرّف السابق. ومثلّت الإعتمادات التي تمّ صرفها نسبة 97,06 % من جملة تقديرات الميزانية.

وتطوّرت مصاريف التنمية خلال تصرّف 1996 بنسق أقلّ من التصرّف السابق حيث شهدت نمواً نسبته 12,20 % (+284.586 م.د) مقابل 26,29 % (+485.423 م.د) في سنة 1995.

وتأتت هذه الزيادة بنسبة 85,04 % (242,000 م.د) من نمو الإعتمادات المصروفة بعنوان تسديد أصل الدين الذي سجل تراجعاً في نسبة نموه من 61,13 % في سنة 1995 إلى 17,69 % في سنة 1996. وتدعمت تبعاً لذلك حصة هذه المصاريف حيث مثلت نسبة 61,53 % من جملة إعتمادات الدفع مقابل 58,66 % في التصرف السابق. فقد ارتفعت الإعتمادات المأمور بصرفها بهذا العنوان من 1.368 م.د في سنة 1995 إلى 1.610 م.د في سنة 1996.

واستأثرت الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان تسديد أصل الدين الداخلي بالنصيب الأوفر من جملة النفقات بعنوان تسديد أصل الدين حيث بلغت حصتها 64,60 % (1.040 م.د) في سنة 1996 وهي تفوق النسبة المسجلة في التصرف السابق (60,31 %).

وسجلت الإستثمارات المباشرة من جهتها بعد التراجع الذي شهدته خلال سنة 1995 (-0,36 %) تطوراً بلغت نسبته 5,04 %. ويندرج هذا النمو في إطار السعي إلى إعطاء الدفع اللازم لتدارك التأخير المسجل في مستوى بعض استثمارات الدولة المبرجة في نطاق المخطط الثامن مع إيلاء الأولوية للمشاريع التي وقع التعهد بها، كما أكد على ذلك منشور الوزير الأول عدد 14 المؤرخ في 29 مارس 1995 والمتعلق بإعداد مشروع نفقات العنوان الثاني من ميزانية الدولة لسنة 1996.

وقد سجلت حصة هذه الإستثمارات في إجمالي رأس المال الثابت (1) تراجعاً طفيفاً في سنة 1996 حيث بلغت 14,29 % مقابل 14,58 % خلال التصرف السابق و 15,65 % خلال سنة 1991.

ويتضمن الجدول التالي تفصيلاً للإستثمارات المباشرة موزعة حسب أصناف المصاريف طيلة فترة المخطط الثامن :

م.د

البيانات	الإعتمادات المستهلكة					التغيرات 1995\1996	
	1992	1993	1994	1995	1996	القيمة	النسبة %
1 البناء والتجهيز	137,207	171,082	167,043	110,710	117,801	7,091	6,41
2 المياه والغابات والصيد البحري والمحافظة	105,528	116,878	119,509	131,942	149,178	17,236	13,06
3 علم المياه والتربة	133,842	138,762	161,780	180,821	183,688	2,867	1,59
4 البنية الأساسية	101,892	107,068	117,869	133,945	138,161	4,216	3,15
5 التعليم والثقافة والشباب والطفولة	2,941	5,353	7,521	8,295	10,219	1,924	23,19
6 البحوث والتأريسات	5,394	6,001	7,283	7,986	8,460	474	5,94
7 تكوين الإطارات والإرشاءات	25,543	23,152	21,152	26,270	22,676	3,594	13,68
عملية مستقلة	512,347	568,296	602,157	599,969	630,183	30,214	5,04

يستنتج من الجدول أعلاه أنّ الإستثمارات المنجزة في مجالي البناء والتجهيز قد حافظت على نفس الحصة تقريبا في الحجم الجملي للإستثمارات المباشرة حيث استقرت في حدود 18,69 % في سنة 1996 وهي نفس النسبة المسجلة تقريبا خلال سنة 1995 (18,45 %).

وعلى غرار السنوات السابقة انتفع قطاع البنية الأساسية بالقسط الأوفر من المصاريف المنجزة بعنوان الإستثمارات المباشرة حيث بلغت حصته 29,15 % خلال سنة 1996 مقابل 30,14 % خلال سنة 1995 و 26,87 % خلال سنة 1994.

وقد خصصت النفقات المنجزة في هذا القطاع و البالغة 183,688 م.د أساسا لفائدة الإستثمارات بعنوان الطرقات والجسور وذلك في حدود 61,84 % مقابل 57,05 % خلال التصرف السابق.

وسجلت الإستثمارات المنجزة بعنوان المياه والغابات والصيد البحري والمحافظة على المياه والتربة زيادة قيمتها 17,236 م.د مقارنة بسنة 1995 وهو ما يمثل نمواً بنسبة 13,06 % مقابل 10,40 %.

وقد نتج عن هذه الزيادة ارتفاع حصة هذا القطاع في مجموع النفقات بعنوان الإستثمارات من 21,99 % في سنة 1995 إلى 23,67 % في سنة 1996. وقد شملت هذه الزيادة أساسا مجال المياه الذي استأثر بنسبة 81,14 % من الزيادة الجمالية التي سجلها هذا القطاع.

وشهدت المصاريف بعنوان التعليم والثقافة والشباب والطفولة زيادة قدرها 4,216 م.د. ونسبتها 3,15 % مقابل 13,64 % في التصرف السابق. وقد بلغ معدل نمو هذه المصاريف خلال المخطط الثامن نسبة 11,51 %.

أما فيما يتعلق بقطاع البحوث والدراسات فقد سجل خلال تصرف سنة 1996 أعلى نسبة نمو مقارنة بمختلف القطاعات الأخرى للإستثمارات المباشرة حيث بلغت 23,19 % وهو ما يمثل زيادة قيمتها 1,924 م.د. ويندرج تطور هذه المصاريف بمعدل قدره 41,43 % خلال فترة المخطط الثامن في إطار إعطاء هذا القطاع المكانة التي تتماشى ودوره الهام في تحقيق التنمية.

ورغم هذا التطور مازالت حصة هذا القطاع في الإستثمارات المباشرة ضئيلة حيث لم تتعد 1,62 % في سنة 1996 مقابل 1,38 % في التصرف السابق. ومقارنة بالنتائج الداخلي الخام لا تتجاوز هذه الحصة 0,05 %.

أما بخصوص العمليات المالية فقد ارتفعت إلى ما قيمته 376,461 م.د من جملة 377,301 م.د تم فتحها نهائيا خلال سنة 1996 أي بنسبة إستهلاك قدرها 99,78 % مقابل 99,99 % في سنة 1995.

وواصلت حصة هذه المصاريف في تحمل نفقات التنمية رغم الزيادة في القيمة (+12,372 م.د)، تراجعها الملحوظ منذ سنة 1995 حيث بلغت 14,39 % خلال سنة 1996 مقابل 15,61 % في سنة 1995 و 21,42 % خلال سنة 1994.

وعلى غرار السنوات السابقة تميزت هيكله المصاريف المتعلقة بالعمليات المالية خلال تصرف 1996 بهيمنة المنح التي صرفتها الدولة والتي استأثرت منها بنسبة 96,78 %.

ووزعت هذه المنح أساسا بعنوان منح الإستثمارات وتسييد القروض التي ارتفعت إلى 342,359 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك تطورا بمبلغ 22,934 م.د (7,18 %) وذلك مقارنة بالتصرف السابق.

وكما كان الشأن في السنوات السابقة استأثرت الأنشطة ذات الطابع الجهوي بالجزء الأوفر من الإعتمادات المصروفة بعنوان منح الاستثمارات وتسديد القروض حيث استقطبت 28.97 % (99,168 م.د) من جملة هذه الإعتمادات مقابل 30.96 % في التصرف السابق.

وصرفت هذه المنح في حدود 61.675 م.د لفائدة المجالس الجهوية وفي حدود 34.730 م.د لفائدة المندوبية العامة للتنمية الجهوية.

وفي المقابل تراجعت منح الإستغلال والتطهير المسندة من ميزانية الدولة للسنة الثالثة على التوالي حيث شهد حجمها البالغ 21.992 م.د تقلصا ملحوظا مقارنة بالتصرف السابق وذلك بنسبة 29.20 % (-9.071 م.د) مقابل 4.77 % (-1.557 م.د). وخصت هذه المصاريف أساسا قطاع النقل الذي حظي بنسبة 92.39 % (20.318 م.د) من الحجم الجملي لهذه المنح.

وبعد التراجع الاستثنائي الذي شهدته مساهمات الدولة خلال التصرف السابق (-90.11 %) على إثر العدول عن المساهمة في رأس مال الجمع الكيميائي عادت هذه المساهمات إلى الإرتفاع لتبلغ 6.407 م.د خلال سنة 1996، مسجلة بذلك زيادة قيمتها 0.293 م.د ونسبتها 4.79 %. وقد شملت هذه المساهمات بنسبة 47 % اكتتاب الدولة التونسية في الزيادة في رأس مال البنك الإفريقي للتنمية وبنسبة 46.82 % التزفيق في رأس مال الشركة القومية لعجين الحلفاء والورق.

وأدى الانخفاض المتواصل لحجم القروض إلى تقلص حصتها من العمليات المالية حيث لم تتعد هذه الحصة 1.51 % في سنة 1996 وهي أدنى نسبة سجلتها هذه المصاريف منذ سنة 1993 (3.82 %).

ويندرج هذا التقلص في إطار تخفيف العبء عن ميزانية الدولة والاتجاه نحو الإستغناء تدريجيا عن إسناد مثل هذه القروض خاصة أمام توفر إمكانيات الاقتراض مباشرة من المؤسسات البنكية.

وارتفعت الإعتمادات المفوضة لأمري الصرف المساعدين إلى 21.518 م.د مقابل 17.733 م.د في التصرف السابق وهو ما يمثل 3.30 % من الإعتمادات الموزعة بعنوان الاستثمارات المباشرة للدولة (652.383 م.د). وقد شملت الإعتمادات المأمور بصرفها أساسا المصاريف بعنوان الطرقات والجسور (13.325 م.د) والبنية الأساسية الصحية (2.571 م.د).

أما الدفوعات المنجزة مباشرة على القروض الخارجية، فقد تطوّرت بنسبة 57,56 % (+55,988 م.د) مقابل 91,75 % في التصرف السابق (+46,539 م.د).

وعلى غرار السنوات السابقة حظيت قطاعات "المياه والغابات والصيد البحري" و"البنية الأساسية" و"التعليم والثقافة والشباب والطفولة" بأغلب الإعتمادات المصروفة بعنوان الدفوعات المباشرة على القروض الخارجية حيث بلغت حصّتها 93,31 % (142,997 م.د) في سنة 1996 مقابل 76,92 % في سنة 1995.

وباعتبار الحساب التابع لوزارة المواصلات سجّلت المصاريف المنجزة في سنة 1996 على الموارد الذاتية لأموال المشاركة والبالغة 55,115 م.د تراجعاً قيمته 13,504 م.د مقابل تراجع قدره 12,698 م.د في التصرف السابق.

2 - الميزانية الملحقّة للمواصلات

حدّدت الإعتمادات المفتوحة بعنوان نفقات التنمية للميزانية الملحقّة للمواصلات لتصرف 1996 بمبلغ 19 م.د أي بتراجع قدره 130,355 م.د مقارنة بالتصرف السابق (149,355 م.د). ولم تشمل هذه الإعتمادات سوى قطاعي البريد والإرسال الإذاعي والتلفزي حيث تمّ ابتداء من سنة 1996 تحويل المشاريع الخاصّة بقطاع الإتصالات إلى الديوان الوطني للإتصالات.

واقترنت إعتمادات الدفع للميزانية الملحقّة للمواصلات في سنة 1996 على الإستثمارات المباشرة حيث تمّ تحويل الإعتمادات المتعلّقة بتسديد أصل الدين لفائدة الديوان المذكور أعلاه.

وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها 17,951 م.د أي بنسبة استهلاك قدرها 95,58 % من المبلغ النهائي للإعتمادات الموزعة مقابل 92,02 % في التصرف السابق. وتنخفض هذه النسبة إلى 94,48 % باعتبار الإعتمادات المفتوحة بمقتضى قانون المالية (19,000 م.د).

ثالثا - مصاريف الحسابات الخاصة بالخزينة

بلغت المصاريف المنجزة على الموارد الذاتية ما قدره 137,890 م.د (1). وباعتبار الإعتمادات الموضوعية على ذمة هذه الصناديق ضمن ميزانية الدولة (349,133 م.د) يرتفع الحجم الجملي لمصاريف هذه الحسابات إلى 487,023 م.د.

وقد تواصل للسنة الثانية على التوالي وبنسق أسرع التراجع الذي شهدته المصاريف المنجزة للحسابات الخاصة بالخزينة (487,023 م.د) حيث انخفضت هذه المصاريف بما قيمته 90,995 م.د ونسبته 15.74 % مقابل 11.56 % في التصرف السابق.

ويلاحظ في هذا الصدد الأهمية التي مازال يحظى بها الصندوق العام للتعويض ضمن جملة مصاريف الحسابات الخاصة بالخزينة رغم الانخفاض المسجل على مستوى حصته، حيث بلغت مصاريفه 185,573 م.د أي بنسبة 38.10 % من جملة هذه المصاريف مقابل 41.47 % في التصرف السابق.

بيد أن ذلك يجب ألا يحجب حجم الأعباء الحقيقية لهذا الصندوق التي تتجاوز بكثير مصاريفه المنجزة وذلك نتيجة تراكم المتخلّلات بذمته. فقد بلغت أعباء الصندوق العام للتعويض في سنة 1996 ما قدره 434 م.د مقابل 342,8 م.د في التصرف السابق وهو ما يمثل على التوالي 2.28 % و 2.02 % من الناتج الداخلي الخام محددا بأسعار السوق. وهو ما يدعو إلى مزيد الإهتمام بهذا الوضع الصعب لإيجاد السبل الكفيلة بتصفية المتخلّلات تدريجيا وذلك في إطار التوجّه الرامي إلى تقليص دور الصندوق العام للتعويض بغية الإقتراب أكثر ما يمكن من حقيقة الأسعار.

رابعا - المصاريف الجارية للميزانيات الملحقّة ترتيبيا

على غرار السنة السابقة تراجعت المصاريف الجارية للمؤسسات الملحقّة ميزانياتها ترتيبيا بميزانية الدولة. فقد انخفضت هذه المصاريف من 287,223 م.د في سنة 1995 إلى 278,775 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك نقصا بمبلغ 8,448 م.د ونسبة 2.94 %.

وقد انخرّ هذا النقص أساساً عن الإنخفاض الذي شهدته مصاريف المؤسسات التابعة لوزارة التعليم العالي (-16,463 م.د) والناجم بالخصوص عن صرف الإعتمادات المتعلقة بالمنح الجامعية ضمن ميزانية الدولة (قسم تدخلات الدولة) والعدول عن إحالتها إلى ميزانيات الدواوين الجامعية.

أما فيما يتعلق بالمدرسة العليا للإتصالات السلوكية واللاسلكية فقد شهدت مصاريفها في سنة 1996 البالغة 2,061 م.د زيادة بنسبة 3.60 % مقابل 5.92 % في سنة 1995 و 10.38 % في سنة 1994. وتمثل هذه المصاريف حوالي 92.34 % من المنحة المسندة لفائدة هذه المؤسسة من الميزانية الملحقه (2,232 م.د).

وبلغ حجم المنح المسندة لفائدة المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج ما قدره 46,942 م.د مقابل 48,737 م.د خلال التصرف السابق مسجلاً بذلك نقصاً قدره 1,795 م.د ونسبته 3.68 %.

*

*

*

اتسم تصرف 1996 خلافاً للسنة السابقة بالتأثيرات الإيجابية للظرف الإقتصادي الداخلي الطّيب في الجملة وذلك رغم تواصل الضغوطات الناتجة عن المحيط الإقتصادي الخارجي الصّعب حيث سجّل تحسّن ملحوظ في مردود أغلب القطاعات وخصوصاً منها قطاعات الفلاحة والسياحة والمناجم والطاقة.

فقد سجلت موارد الميزانية زيادة هامة مقارنة بالتصرف السابق (14 % مقابل 8 %) وذلك رغم تقلص الموارد المتأتية من المعاليم الديوانية نتيجة البدء في تطبيق إتفاقية الشراكة بين الجمهورية التونسية والإتحاد الأوروبي والذي يقضي بخذف المعاليم الديوانية في ظرف 12 سنة بصفة تدريجية.

أما النفقات فقد سجلت أقل نسبة نموّ منذ 1992 حيث سجلت مصاريف وسائل المصالح أدنى نسبة ارتفاع خلال المخطط الثامن كما واصلت الدولة تكريس الإتجاه الرامي إلى التقليل التدريجي للمنح المخصصة للمؤسسات.

وقد عادت الإستثمارات المباشرة إلى الارتفاع وذلك في إطار السعي إلى تدارك التأخير المسجل في خصوص بعض الإستثمارات المبرجة مع إعطاء الأولوية للمشاريع التي سبق التعهد بها.

وبصفة عامة وخلافا للسنة السابقة أسفرت عمليات ميزانية الدولة لسنة 1996 عن رصيد متبق للإيداع بالحساب القار لمكشوفات الخزينة. على أن الحاجة تدعو إلى مزيد من الإحكام في التصرف في الميزانية من ذلك ينبغي تطهير وضعية الصندوق العام للتعويض الذي بلغت متخلّلات تعهّداته في سنة 1996 ما قيمته 434 م.د في حين لم تتجاوز جملة مصاريف التعويض في السنة ذاتها 185.573 م.د. كما ينبغي التعجيل بحذف صناديق الخزينة وحسابات أموال المشاركة التي ليست لها موارد ذاتية وأصبحت المصاريف الراجعة إليها سابقا تحمل مباشرة على الميزانية.

القسم الثاني عمليات التخزين

اتّسمت عمليات الخزينة في سنة 1996 بالنّسبة إلى الإستعمالات بتفاقم فوائض مصاريف الحسابات المتعلّقة برقاع الخزينة التي تمّ إصدارها بالسّوق النقديّة. فقد تمّ فتح ثلاثة حسابات جديدة لهذا الصّنف من الرّقاع أدرجت بسجّلات أمين المال العامّ ضمن "المجموعة 18". وهي تبرز فائضا جمليا في المصاريف قدره 403,440 م.د. وباعتبار فائض سابق في المصاريف من الصّنف ذاته وبنفس المجموعة قدره 233,800 م.د. وآخر قدره 304,791 م.د. بعنوان الحساب الخاصّ بفوائد هذه الرّقاع والمدرج ضمن "المجموعة 19" يرتفع الفائض الجملي للمصاريف بعنوان رقاع الخزينة في 31 ديسمبر 1996 إلى 942.031 م.د.

وعلى غرار تصرّف 1994 و1995 تمّ في سنة 1996 إسناد قروض من الخزينة لفائدة المؤسّسة التّونسية للأنشطة البترولية قصد الإكتتاب باسم الدّولة في رأس مال مؤسّسات عمومية. وقد أُنجزت هذه العمليات دون مراعاة للإطار القانوني وخاصة ما تعلّق منه بتنظيم مساهمات الدّولة في رأس مال المؤسّسات العمومية.

وفيما يتعلّق بموارد الخزينة شهدت سنة 1996 تطوّر الموارد المتأتية خاصّة من فوائض المقاييض المسجّلة بعنوان حسابات البقايا للدّفع لدى قبّاض الوكالات الماليّة ومن عملية الختم الوقفي للميزانية لتصرّف 1996 ومن الحسابات الخاصّة للخزينة على التّوالي بما قدره 387.953 م.د. و260.904 م.د. و116.612 م.د. كما شهدت سنة 1996 تسوية كامل الرّصيد المدين لحساب التّسبقات الممنوحة لقبّاض البريد البالغ 122,972 م.د.

ويتطرّق العرض التّالي إلى تحليل وضعيّة حسابات الأصول وحسابات الخصوم والحسابات التّرتيبية في 31 ديسمبر 1996 مقارنة بالسّنة السّابقة وكذلك إلى النّتائج العامّة لعمليات الخزينة. كما يتضمّن الملاحظات التي أفضى إليها النّظر في العمليات المنجزة في سنة 1996.

1 - حسابات الأصول

تبرز حسابات الأصول في 31 ديسمبر 1996 فائضا في المصاريف قدره 1.321,152 م.د. يتعلّق بالمتوفّرات الماليّة قصيرة المدى وبالتّسبقات الواجب استرجاعها من ناحية وفائضا في المقاييض قدره 866,844 م.د. يخصّ قيم الحكومة من ناحية أخرى.

1 - المتوفّرات المالية قصيرة المدى : الحساب الجاري للخرزينة

ارتفع الرّصيد المدين للحساب الجاري للخرزينة في 31 ديسمبر 1996 إلى 324.544 م.د مقابل 175.517 م.د في السّنة السّابقة مسجّلا بذلك زيادة قدرها 149.027 م.د. في حين يظهر الحساب الختامي للبنك المركزي التّونسي بهذا العنوان في 31 ديسمبر 1996 رصيدا دائئا قدره 248.9 م.د (1) مسجّلا بذلك زيادة بمبلغ 116.1 م.د مقارنة بالسّنة السّابقة. ونتجت الزّيادة في رصيد الحساب الجاري للخرزينة خاصّة عن إدراج مبلغ قرض يعادل 150 مليون دولار أمريكي بتاريخ 18 ديسمبر 1996.

ويمثّل الفارق في رصيد هذا الحساب لدى أمين المال العامّ والبنك المركزي عمليّات قيد أنجزها طرف ولم ينجزها بعد الطّرف الآخر.

ويذكر في هذا الصّدّد أنّ آخر جداول مقارنة لرصيد هذا الحساب توكّلت تقديمها أمين المال العامّ في 27 أوت 1997 بالنّسبة إلى تصرّف 1993 وفي 7 مارس 1998 بالنّسبة إلى تصرّف 1994 و 1995. وتحدّر الإشارة إلى أنّ هذه الجداول التي من المفروض أن تتضمّن عمليّات أنجزها أمين المال العامّ أو البنك المركزي على الحساب الجاري للخرزينة في السّنة المعنية بالجدول ولم يتولّ الطّرف الآخر إدراجها بحسابيته في السّنة ذاتها قد اشتملت على عدد كبير من العمليّات التي أنجزها كلا الطّرفين خلال سنوات غير السّنة المعنية بكلّ جدول.

وفي هذا الصّدّد تعهّدت وزارة المالية بأن يتمّ مستقبلا إلحاق جداول المقارنة بالحساب العامّ للسّنة المعنية (2).

(1) المصدر : التقرير السنوي للبنك المركزي التونسي لسنة 1996

(2) مكتوب السيد وزير المالية عدد 496 بتاريخ 7 ماي 1998

2 - المتوفّرات المالية متوسطة وطويلة المدى

تتكوّن هذه المجموعة من الحسابات أساسا من "التّسبقات الواجب استرجاعها" وهي تبرز في 31 ديسمبر 1996 فائضا في المصاريف قدره 996,607 م.د مقابل 944,424 م.د في السّنة السّابقة أي بزيادة قدرها 52,183 م.د تأتت خاصّة من حساب "تسبقات أخرى مرخص فيها" وحسابات "قروض الخزينة".

فقد سجّل رصيد حساب "تسبقات أخرى مرخص فيها" زيادة بمبلغ 27,854 م.د وذلك خاصّة نتيجة إسناد تسبقة قدرها 34,714 م.د إلى ديوان الحبوب قصد تمكينه من تسديد القسط الأوّل من القرض المتولّد عن اتفاقية إعادة جدولة مكشوفات الديوان لدى البنك القومي الفلاحي. وكان يتعيّن تسوية هذه التّسبقة في سنة 1996 إلّا أنّ هذه العملية لم تنجز إلّا في سنة 1997.

كما تمّ في سنة 1996 إسناد تسبقة إلى الديوان الوطني للاتّصالات بمبلغ 1,481 م.د وهو ما يعادل التّسديدات المنجزة خلال شهر جانفي 1996 بعنوان القروض الخارجية لهذا الديوان. ولم يحدّد مكتوب وزير المالية المرخص في إسناد هذه التّسبقة آجال تسويتها.

وقد أشارت وزارة المالية إلى أنّه "تمّ تحميل المبلغ المذكور سهوا ضمن موارد ميزانية الدّولة عوضا عن استعماله لتسوية التّسبقة المذكورة. وسيتمّ تسوية هذه الوضعية خلال تصرّف 1998".

وتجدر الإشارة في هذا الصّدّد إلى أنّ الفصل 59 من مجلّة المحاسبة لا يجيز إسناد تسبقات مالية على عمليّات خارجة عن الميزانية لهذا الصنف من المؤسّسات. وقد سبق لدائرة المحاسبات أن أشارت عند النّظر في عمليّات الخزينة المتعلّقة بتصرّف 1995 إلى مثل هذه المخالفة فيما يخصّ إسناد تسبقتين إلى شركة فسفاط قفصة وإلى المجمع الكيميائي التّونسي.

وفضلا عن ذلك تقضي هذه الأحكام بتسوية التّسبقات في الأجل المحدّد بالقوانين والترّاتيب الخاصّة بها وإلّا في بحر التّسعة أشهر الموالية لمنحها في حين أنّ مكتوبي وزير المالية اللّذين رخصا لأمين المال العامّ في إسناد التّسبقتين المذكورتين لم يضبطا أيّ تاريخ لتسويتها علما بأنّه إلى غاية 31 ديسمبر 1996 أي بعد أكثر من ضعف المدة المحدّدة بالفصل المذكور من مجلّة المحاسبة العمومية لم يتمّ استرجاع التّسبقتين المشار إليهما.

وقد أفادت وزارة المالية أنه "من المزمع أن تتم تسوية هاتين التّسبقتين في إطار تسوية الديون المتخلّدة بدمّة كلّ من الدّولة والمؤسّستين المذكورتين" دون تحديد أجل لإنجاز هذه العملية أو تقديم توضيحات بخصوص ملاءمتها لأحكام مجلة المحاسبة العمومية.

كما تأتت الزّيادة في فائض المصاريف المسجّل بعنوان "التّسبقات الواجب استرجاعها" من حساب "قروض الخزينة" الذي ارتفع رصيده في 31 ديسمبر 1996 إلى 282.548 م.د. مقابل 259.168 م.د. في السّنة السّابقة وذلك خاصّة نتيجة إسناد قروض جديدة بمبلغ جملي قدره 26.502 م.د. وقد كانت المؤسّسة التّونسية للأنشطة البترولية المستفيد الوحيد من هذه القروض التي أسندت إليها قصد المساهمة باسم الدّولة في الزّيادة في رأس مال المؤسّسات التّالية :

بالدينار

المؤسّسة	المبلغ الأصلي للقرض	المبلغ المحوّل في سنة 1996
بنك الإسكان	11.352.880	8.514.660
الإتحاد الدّولي للبنوك	3.000.000	3.000.000
الشّركة التّونسية للتأمين و إعادة التأمين	5.850.000	5.850.000
	840.000	840.000
بنك الجنوب	4.447.520	4.447.520
	3.850.000	3.850.000
الجملة	29.340.400	26.502.180

وتجدر الإشارة إلى أنّ وزارة المالية لجأت إلى مثل هذه العمليات خلال تصرّف في 1994 و 1995 حيث أسندت إلى المؤسّسة التّونسية للأنشطة البترولية قروض خزينة للمساهمة باسم الدّولة في الزّيادة في رأس مال المؤسّسات التّالية :

بالدينار

المؤسّسة	التصرّف	المبلغ الأصلي للقرض	الباقى تسديده في 1996-12-31
شركة نقل النّفط عبر الصّحراء	1994	7.854.000	3.000.000
شركة نقل النّفط عبر الصّحراء	1995	7.854.000	7.854.000
بنك التّعمية للإقتصاد التّونسي	1995	6.300.000	6.300.000
بنك الجنوب	1995	3.700.000	3.700.000
الجملة		25.708.000	20.854.000

ولئن أشارت اتفاقيات بعض القروض إلى أنّ التسوية تتمّ في وقت لاحق دون تحديد للأجال أو لكيفية هذه التسوية فقد أقرّت اتفاقيات أخرى بأن يتمّ تسديد القرض من محصول بيع المساهمات المذكورة.

وتتير هذه العمليات الملاحظات التالية :

- إنّ الفصل 62 من مجلة المحاسبة العمومية يجيز للخزينة إقراض المنشآت العمومية لتمويل بعض عملياتها التي لا يمكن تمويلها نظراً لطبيعتها بواسطة مبالغ تخصّص لها من ميزانية الدولة في حين أنّ القروض المذكورة لم تستفد منها المؤسسة المتحصّلة عليها بل أسندت لتمويل عمليات تحمل عادة على الميزانية.

- إنّ المساهمات في الزيادة في رأس مال المؤسسات هي تعهّدات مالية للدولة ينبغي أن تتخذ النصوص المتعلقة بها شكل قوانين.

- إنّ تمويل اكتتابات الدولة في رأس مال هذه المؤسسات من المفروض أن ينجز مباشرة من الميزانية وليس عن طريق مؤسسات أخرى تحصل للغرض على قروض من الخزينة.

- إنّ بعض اتفاقيات القروض المبرمة في هذا الشأن لم تضبط كيفية تسديد المبالغ المتحصّلة عليها إلى الخزينة.

- وإنّ حفظ الأسهم الممثّلة للإكتتابات في رأس المال المنجزة لحساب الدولة والتصرّف فيها من مشمولات أمين المال العامّ للبلاد التونسية في حين أنّ الحساب الخاصّ بقيم الحكومة لم يسجّل المقابل لهذه الإكتتابات.

وقد اعتبرت وزارة المالية هذه المساهمات من قبيل العمليات الوقتية التي لا يجب اتخاذ قوانين للترخيص فيها أو حملها على الميزانية وذلك على خلاف مساهمة الدولة في رأس مال شركة ما بصفة نهائية ومستمرة التي يرخص فيها بقانون وتمول الإكتتابات فيها من ميزانية الدولة.

يبد أنّ هذا التمييز في الإكتتاب بين ما هو نهائي وما هو وقّي لا ينفي عن هذه العمليات صبغة الإلتزامات المالية للدولة.

وأفادت الوزارة بأن هذه العملية تهدف "إلى التوفيق بين التوجه الرامي إلى التخفيف من مساهمات الدولة في رأس مال المؤسسات التي تعمل في القطاع التنافسي وإلى دعم الموارد الذاتية لبعض المؤسسات العمومية خاصة منها المالية...". ثم قدمت تبريرا آخر لهذه العملية لا يتماشى مع ما سبق ذكره حيث اعتبرتها تهدف إلى "المحافظة على مناب الدولة في رأس مال المؤسسات المعنية باعتبار أهميتها في الإقتصاد الوطني...". كما أشارت الوزارة إلى أن هذه العملية ترمي أيضا إلى "الملاءمة مع التوجه الرامي إلى الحد من مساهمات الدولة باعتمادات من الميزانية" وهو ما يتعارض مع الإجراءات القانونية المعتمدة في هذا المجال.

وباعتبار هذه المبالغ ارتفعت القروض المسندة إلى المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية في 31 ديسمبر 1996 إلى 47,356 م.د وهو ما يمثل 16.76 % من مجموع قروض الخزينة في التاريخ المذكور.

وفي المقابل لم تتجاوز مقايض حسابات قروض الخزينة في سنة 1996 ما قدره 3.122 م.د وهو ما يمثل نسبة 1.20 % من المبلغ الجملي لهذه القروض في 31 ديسمبر 1995. ويعزى ضعف هذه النسبة خاصة إلى تخلف بعض المستفيدين بالقروض عن الإيفاء بتعهداتهم في الآجال المحددة وإلى محدودية أعمال المتابعة التي تنجزها المصالح المختصة بالخزينة العامة وبوزارة المالية قصد استخلاص المبالغ المستحقة. من ذلك أن الصندوق العام للتعويض وهو أهم مستفيد بقروض الخزينة (60 م.د) لم يتولّ تسديد ما عليه من ديون وذلك للسنة الرابعة على التوالي في حين أنه في هذه الحالة يقضي القانون المرخص في إسناد هذه القروض باقتطاع الأقساط المعنية من الإعتمادات المقررة. بميزانية الدولة بعنوان الدين العمومي.

وفي هذا الخصوص اكتفت وزارة المالية بذكر أنه "سيتم درس إمكانية تسوية هذا المبلغ في إطار عنوان ثالث يدرج ضمن قانون مالية مقبل".

وتجدر الإشارة إلى أن بعض حسابات القروض لم تسجل تسديد أي مبلغ منذ مدة طويلة أو لم تتم تسوية وضعيتها رغم صدور قوانين تقضي بتحويل مبالغ تلك القروض إلى اكتتابات في رأس مال المؤسسات المستفيدة بها. وفي هذا الخصوص يمكن ذكر الحالات المدرجة بالجدول التالي :

بالدينار

المؤسسة المستفيدة	المبلغ في 31 ديسمبر 1996	تاريخ إسناد القروض	ملاحظات
شركة الفولاذ	796.109	1969	المبلغ الأصلي للقرض : 800.000,000 دينار.
ديوان الأراضي الدولية	5.000.000	1977	كان ينبغي ترجيعه نهائيا منذ سنة 1979 بنسبة فائدة قدرها 3 % مع إضافة غرامة تأخير بنسبة 2 %.
الشركة التونسية السعدية للاستثمار الإنمائي	1.826.720	1984	المبلغ الأصلي للقرض قدره 4.762.000 ديناراً كان من المفروض ترجيعه في سنة 1988.
شركة الصناعات الكيماوية بقفصة	2.500.000	1987	كان ينبغي ترجيع آخر قسط منه في سنة 1993 بنسبة فائدة قدرها 3 % مع احتساب غرامة تأخير بنسبة 10 %.
الشركة القومية للزراعات الآلية	1.000.000	1987	كان من المفروض ترجيعه آخر قسط منه في سنة 1992 بنسبة فائدة قدرها 5 % مع احتساب غرامة تأخير بنسبة 12 %.
الشركة التونسية لصناعة السيارات	3.500.000	1988	كان يتعين ترجيعه على خمس سنوات بداية من سنة 1989 من العنوان الثاني لميزانية الدولة.
شركة أوريكلتور	3.676.300	1985 - 1988	كان ينبغي ترجيع آخر قسط منه في سنة 1995 بفائدة نسبتها 2 % مع احتساب غرامة تأخير بنسبة تتراوح بين 8 و 12 %.
المركب الميكانيكي التونسي	836.000	1988	كان يتعين تسديده في سنة 1989.
شركة المسابك والميكانيك	1.200.000	1987	كان من المفروض تسديده على أربع سنوات بداية من سنة 1990 بنسبة فائدة قدرها 6 %.
الصيدلية المركزية للبلاد التونسية	4.500.000	1982	تم تحمّل هذا المبلغ من قبل الدولة بمقتضى القانون عدد 104 لسنة 1990 المؤرخ في 26 نوفمبر 1990.
شركة فسفاط قفصة	10.700.000	1988	تم تحويله إلى زيادة في رأس المال بمقتضى القانون عدد 26 لسنة 1990 المؤرخ في 2 أبريل 1990.
الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة	26.500.000	1986 - 1991	تم تحويله إلى رأس المال بموجب القانون عدد 79 لسنة 1993 المؤرخ في 19 جويلية 1993.
شركة الصناعات الكيماوية المغربية	24.500.000	1979 - 1987	كان من المفروض تسديد آخر قسط منه في سنة 1993.
الشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والآزوتية	23.955.660	1984 - 1987	تم تحويله إلى رأس المال بموجب القانون عدد 79 لسنة 1993 المؤرخ في 19 جويلية 1993.

ومما يزيد الوضع تعقيدا أنّ بعض المؤسسات المستفيدة من قروض الخزينة قد شملتها بعد عمليات الخصخصة أو تمت تصفيتها أو إدماجها في مؤسسات جديدة. وقد دعت الدائرة أمين المال العام للبلاد التونسية ووزارة المالية إلى بيان الإجراءات المزمع اتخاذها قصد استرجاع أقساط القروض التي حلّ أجلها

بعنوان قروض الخزينة وتسوية المبالغ التي تمّ تحملها من قبل الدولة أو تحويلها إلى اكتتاب في رأس مال المؤسسات المستفيدة. بمقتضى القوانين المشار إليها وذلك قصد تطهير وضعية هذه الحسابات وتمكين الخزينة من أداء المهام الموكولة إليها على الوجه الأفضل.

وقد اكتفت وزارة المالية عند إجابتها عن تساؤلات الدائرة بهذا الخصوص بالإشارة إلى أنه "بالنسبة لقروض الخزينة التي حوّلت إلى اكتتاب أو انتفعت بها مؤسسات تمت خصصتها سيقع درس إمكانية تسويتها في إطار عنوان ثالث يدرج ضمن قانون مالية مقبل. وبالنسبة لبقية القروض هناك سعي لتحسين استخلاصها وذلك بتحسين المتابعة عبر إدخال حيز التنفيذ لمنظومة إعلامية جديدة بصدد الإعداد حاليا".

أما الرصيد المدين للحساب القار لمكشوفات الخزينة البالغ 471.435 م.د في موفى تصرف 1996 فقد سجل تقلصا بمبلغ 1.570 م.د مقارنة بالسنة السابقة. ونتج هذا التقلص خاصة عن ترجيع فواضل تصفية ديوان الخدمات الجامعية (0,612 م.د) وتسديد القسط السنوي من تسبقة البنك المركزي لفائدة الدولة (0,500 م.د) ونقل الفواضل الصافية للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج (0,441 م.د).

وباعتبار نتائج عمليات الختم الوقفي للميزانية بعنوان سنوات 1994 (فائض مقايض قدره 314.847 م.د (1) و 1995 (فائض مصاريف قدره 187.170 م.د (2) و 1996 (فائض مقايض قدره 260.904 م.د) المدرجة ضمن الحسابات الترتيبية فإن الرصيد المدين الفعلي للحساب القار لمكشوفات الخزينة يستقر في حدود 82.854 م.د.

ومن جهة أخرى تبرز حسابات الأصول في 31 ديسمبر 1996 فائضا في المقايض قدره 866.844 م.د وهو يوافق الرصيد الدائن لحساب "قيم الحكومة" المتكوّنة من أسهم اكتتاب الدولة في رأس مال المشاريع العمومية والهيئات الدولية. ومقارنة بالسنة السابقة سجل رصيد هذا الحساب زيادة بمبلغ 30.236 م.د ناتجة أساسا عن إدراج مبلغ 24.290.285 دينارا يتعلّق بأسهم شركة فسفاط قفصة. وتبعاً لذلك

(1) تمّ إقراره بمقتضى القانون عدد 32 لسنة 1997 المؤرخ في 26 ماي 1997

(2) تمّ إقراره بمقتضى القانون عدد 25 لسنة 1998 المؤرخ في 25 مارس 1998

ارتفع المبلغ الجملي للأسهم المودعة لدى أمين المال العام بعنوان هذه الشركة إلى 283,718 م.د أي ما يعادل 32,73 % من مجموع قيم الحكومة.

II - حسابات الخصوم

تبرز حسابات الخصوم في 31 ديسمبر 1996 فائضا في المقايض قدره 1.833,272 م.د مقابل 1.695,820 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 137,452 م.د. وتعزى هذه الزيادة أساسا إلى الحسابات الخاصة بالخزينة التي سجل رصيدها الدائن الجملي زيادة بمبلغ 116,612 م.د شملت خاصة صندوق النهوض بالسكن لفائدة الأجراء (46,734 م.د) وصندوق تنمية القدرة التنافسية الصناعية (26,749 م.د) والصندوق الوطني للتضامن (13,989 م.د) وذلك بالإضافة إلى رصيد حساب تنمية القدرة التنافسية في قطاع السياحة (1,892 م.د) المحدث بمقتضى قانون المالية المتعلق بتصرف 1996.

كما تعزى زيادة فائض المقايض المسجل على مستوى حسابات الخصوم إلى إيداعات المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف والمؤسسات العمومية الإدارية بالحسابات المفتوحة بسجلات أمين المال العام والتي تطوّرت بما قدره على التوالي 18,956 م.د و 13,171 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّ "حسابات محلات التمريض والنقابات والهيئات المختلفة" التي تكون "المجموعة 13" بسجلات أمين المال العام تتضمن أرصدة دائنة بمحمة منذ عدة سنوات تستدعي اتخاذ التدابير الملزمة قصد تسوية وضعيتها. ومن ضمن هذه الحسابات يمكن ذكر حساب "الصندوق المركزي للشركات التونسية للحديقة" الذي يبرز رصيدا دائنا قدره 359.906 دينار وحساب "الصندوق القومي للتقاعد (شركة الحديقة للموظفين والعملة التونسية سابقا)" الذي يبرز رصيدا دائنا قدره 391.146 دينارا.

وباعتبار أنّ الرصيد الأخير يعود لفائدة الصندوق القومي للتقاعد والحديقة الاجتماعية فإنه ينبغي دراسة إمكانية استعماله لمواصلة التسوية الجزئية للرصيد المدين لحساب "دفوعات بصدد المراجعة" المفتوح بسجلات أمين المال العام "بالمجموعة 15" والذي يتعلق بمصاريف أنجزها قباض المالية والديوانة منذ سنة 1976 لحساب الصندوق المذكور. ويظهر هذا الحساب في 31 ديسمبر 1996 فائضا في المصاريف قدره 2.285.140 دينارا.

وفي هذا الخصوص أشارت وزارة المالية إلى أنه تم بتاريخ 14 أبريل 1998 الإذن لأمين المال العام بتسوية رصيد الحساب المتعلق بالشركات التونسية للحیطة. أما بالنسبة إلى رصيد حساب الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية فإنه سيتم استعماله للتسوية الجزئية للرصيد المدين لحساب "دفعات بصدد المراجعة" والمزعم تسوية المبلغ المتبقي منه بخضم من حساب "ن مكرّر" المفتوح بسجلات أمين المال العام باسم الصندوق المذكور.

ومن ناحية أخرى سجل الرصيد الدائن لحسابات الغير تقلصا بمبلغ 3,718 م.د مقارنة بسنة 1995 وذلك خاصة نتيجة تراجع رصيد حساب الودائع والأمانات الإدارية بمبلغ 9,073 م.د وزيادة رصيد حسابي الودائع والأمانات العدلية وإيداع الهيئات شبه الحكومية على التوالي بما قدره 4,320 م.د و 0,820 م.د.

أما فائض المصاريف المسجل على مستوى حساب وكالة توزيع المياه فقد تراجع من 0,636 م.د في موفى سنة 1995 إلى 0,234 م.د في السنة المالية وذلك نتيجة تسوية جزئية تولى إنجازها أمين المال العام باحتساب الفائض في المقايض الذي يبرز على مستوى حساب تصفية الوكالة المعنية.

III - الحسابات الترتيبية

تبرز الحسابات الترتيبية في 31 ديسمبر 1996 فائضا في المقايض قدره 4,552,701 م.د مقابل 3,768,802 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 783,899 م.د. كما تبرز هذه الحسابات فائضا في المصاريف قدره 4,924,676 م.د مقابل 4,196,143 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 728,533 م.د.

وننتجت الزيادة في فائض مقايض الحسابات الترتيبية أساسا عن عمليات الخزينة لقباض الوكالات المالية (407,778 م.د) وعن حساب الختم الوقي للميزانية بعنوان تصرف 1996 (260,904 م.د) وعن حسابات الدين العمومي (133,245 م.د).

ففيما يخص عمليات الخزينة لقباض الوكالات المالية تعزى زيادة رصيد المصالح الدائنة خاصة إلى حسابات البقايا للدفع التي تطوّر رصيدها الجملي في سنة 1996 بما قدره 387,953 م.د مقارنة بما كان عليه في السنة السابقة. كما تطوّر رصيد الحساب المتعلق بالعمليات المنجزة لفائدة الجماعات العمومية المحلية بما قدره 31,758 م.د في حين تراجع رصيد حساب "إيداعات لضمان حقوق" بمبلغ 16,319 م.د.

وفيما يتعلق بحسابات الدين العمومي فإنّ الزيادة المذكورة قد ترتبت خاصّة عن مقاييض قدرها 136 م.د سجلها الحساب الجديد المحدث "بالمجموعة 19" بعنوان رقاغ الخزينة قصيرة المدى (13 و 26 و 52 أسبوعاً). غير أنّ هذه الأصناف من الرقاغ تحمل عادةً على الحسابات المفتوحة بسجلات أمين المال العام "بالمجموعة 18" الخاصة بعمليات للتسوية أو للتحويل.

وقد شهدت فوائض المقاييض المسجّلة على مستوى بعض الحسابات الترتيبية تراجعاً بالمقارنة مع سنة 1995. من ذلك أنّ الرصيد الدائن لحساب "مقاييض للحفظ" تقلّص من 17,588 م.د في 31 ديسمبر 1995 إلى 4,658 م.د في السنة المالية وذلك خاصة نتيجة عمليات التسوية التي أنجزها أمين المال العام والتي شملت بالخصوص كلّ المقاييض المدرجة بهذا الحساب خلال سنة 1992. كما شهد الحساب المخصّص لنقل فوائض مقاييض أموال المشاركة تراجعاً بمبلغ 2,232 م.د.

وعلى صعيد آخر تعزى زيادة فوائض مصاريف الحسابات الترتيبية خاصّة إلى حساب "عمليات التسوية مع قباض الوكالات المالية" (671,432 م.د) وإلى حسابات "رقاغ الخزينة التي تمّ إصدارها بالسوق النقدية" (403,440 م.د). كما تعزى هذه الزيادة في حدود 102,516 م.د إلى الحساب الجاري بالبريد لأمين المال العام وفي حدود 56,367 م.د إلى حساب "تسبقات بعنوان السحوبات على القروض الخارجية".

فبخصوص رقاغ الخزينة يجدر التذكير أنّ الحسابات المعنية لا تهتمّ إلّا الرقاغ ذات الآجال القصيرة التي يتمّ إصدارها بالسوق النقدية قصد تمكين الخزينة من المتوفّرات اللازمة لتمويل العمليات المتعلقة بالميزانية في أفضل الظروف. وهي بذلك تدخل في إطار العمليات الخارجة عن الميزانية كما وردت بالفصل 52 من مجلة المحاسبة العمومية وقد تمّ إدراج هذه الحسابات بسجلات أمين المال العام ضمن "المجموعة 18" التي تتعلّق بعمليات الخزينة الواجب تسويتها أو تحويلها وليس ضمن "المجموعة 19" الخاصة بحسابات الدين العمومي.

وفضلاً عن ذلك واعتماداً على مكتوب وزير المالية عدد 2559 بتاريخ 25 نوفمبر 1989 الذي يرخص به لأمين المال العام بفتح الحساب المذكور بسجلاته تتمثّل المقاييض في محصول الإكتتابات الجمالية في هذا الصنف من الرقاغ وتشكّل التسديدات المنجزة بهذا العنوان المصاريف. لذا وباعتبار أنّ الحساب المعني لا يخصّ الفوائد المترتبة عن هذه الإكتتابات فإنّ رصيده لا يمكن أن يكون مديناً إذ لا يجوز أن تتجاوز مصاريفه المقاييض.

غير أنه تم بمقتضى مکتوب وزير المالية عدد 1931 بتاريخ 21 نوفمبر 1990 الإذن لأمين المال العام بتحويل الرصيد الدائن لهذا الحساب في نهاية كل تصرف إلى ميزانية الدولة. وفي هذه الحالة أصبحت إمكانية إبراز الحساب المعني لرصيد مدين واردة بل وحتمية إذ أن مکتوبي وزير المالية المشار إليهما لم يبيّنا كيفية تسوية فوائض المصاريف المرتقبة.

ولم تتخذ وزارة المالية أي إجراء قصد تسوية وضعية هذا الحساب الذي ارتفع رصيده المدين في نهاية سنة 1994 إلى 233,800 م.د وبقي على هذا الوضع إلى موفى سنة 1996. وفضلا عن ذلك شهدت سنة 1996 إحداث ثلاثة حسابات جديدة تبرز في 31 ديسمبر 1996 فائضا في المصاريف قدره 403.440 م.د يضاف إلى الفائض سالف الذكر.

وقد أفادت وزارة المالية بهذا الخصوص أن الحساب المذكور تم فتحه ضمن عمليات الخزينة "المجموعة 18" لتسجيل الموارد والتسديدات المتعلقة بهذه الرقاع لتفادي تضخم موارد ونفقات ميزانية الدولة من جراء ترسيم إصدارات رقاع الخزينة وتسديداتها خلال نفس السنة من ناحية ولتلبية حاجيات توازن ميزانية الدولة وذلك بتحويل الرصيد الدائن للحساب المذكور في آخر كل سنة لفائدة الميزانية بعنوان السنة المعنية من ناحية أخرى.

كما أشارت الوزارة إلى "أن عدم تحويل الرصيد الدائن لفائدة الميزانية يتولد عنه مزيد اللجوء إلى تدخل الحساب القار لمكشوفات الخزينة لتحقيق توازن ميزانية الدولة."

بيد أن تحويل الرصيد الدائن للحساب الخاص برقاع الخزينة قصيرة المدى سجر عنه تحقيق توازن صوري للميزانية بالإعتماد على موارد الخزينة. كما ينجر عن ذلك عدم إبراز الحساب القار لمكشوفات الخزينة للنتائج الفعلية التي أسفر عنها تنفيذ قوانين المالية.

وفي غياب أية تسوية ارتفع الفائض الجملي للمصاريف بعنوان هذا الصنف من رقاع الخزينة في 31 ديسمبر 1996 إلى 637.240 م.د وهو يمثل في الواقع تسبقات من الخزينة لفائدة ميزانية الدولة. ومن شأن عدم تسويته على الإعتمادات الملائمة أن يثقل وضعية حسابات الخزينة وأن يخل في الآن نفسه بصحة نتائج تنفيذ الميزانية.

وعلى صعيد آخر حدّ من الزيادة في فائض مصاريف الحسابات الترتيبية تراجع الرصيد المدين لحسابات "عمليات دفع أذون من قبل أمين المال العام لحساب الأمين العام للمصاريف" و"تسبقات على محصول السندات المضمونة للديوانة" و"تسبقات أخرى على عمليات العنوان الأول من الميزانية" بما قدره على التوالي 350,736 م.د و 14,059 م.د و 42,904 م.د.

كما شهد تصرّف 1996 تسوية كامل الرصيد المدين لحساب "تسبقات ممنوحة إلى قبّاض البريد والبرق والهاتف" البالغ 122,972 م.د وذلك نتيجة الإجراء الذي اتخذته وزارة المالية والقاضي بالترخيص لأمين المال العام بتسوية التسبقات المذكورة عن طريق الخصم المباشر من الحساب المفتوح بسجلاته باسم المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف. ويتمّ هذا الخصم في موفى كلّ شهر ويبقى مؤقتاً إلى غاية تأكيده من طرف المحاسب المركزي للبريد.

ومن جهة أخرى تجدر الإشارة إلى أنّ حساب "تسبقات على المرتبات" يبرز في 31 ديسمبر 1996 رصيدا مدينا بمبلغ 98.455 ديناراً يتعلّق بتسبقات تمّ إسنادها من سنة 1980 إلى سنة 1993. ويعزى عدم تسوية هذا الرصيد إلى محدودية أعمال المتابعة التي يقوم بها أمين المال العام فصد استرجاع المبالغ المذكورة والتي استفاد منها بنسبة 20,64 % أعوان تابعون لوزارة المالية وهو ما يدعو إلى ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتسوية هذه الوضعية.

IV - النتائج العامة لعمليات الخزينة

تتضمّن هذه النتائج تطوّر موجودات صناديق أمين المال العام للبلاد التونسية والأمين العام للمصاريف وقبّاض المالية والديوانة وكذلك تطوّر موارد الخزينة واستعمالاتها.

1 - تطوّر موجودات الصناديق

بلغت موجودات صندوق أمين المال العام للبلاد التونسية في 31 ديسمبر 1996 ما قدره 1.458.164.524 ديناراً مقابل 1.184.375.362 ديناراً في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 273.789.162 ديناراً مقابل تقلص قدره 107.747,506 ديناراً في سنة 1995.

وتتوزّع هذه الموجودات بالنسبة لسنتي 1995 و 1996 كالاتي :

بالدينار

التطور		1996	1995	النسود
%	المبلغ			
				التوفقات المالية
84,91	149.027.566	324.544.470	175.516.904	- الحساب الجاري للخرينة بالبنك المركزي التونسي
421,05	102.516.525	126.864.080	24.347.555	- الحساب الجاري بالبريد
0,47	2.793	594.011	591.218	نقود
				القيم
3,61	30.235.615	866.844.155	836.608.540	- قيم الحكومة
-	-	86.065	86.065	- قيم مودعة بالبنوك
5,43	7.993.337	139.231.743	147.225.080	- قيم أخرى
23,12	273.789.162	1.458.164.524	1.184.375.362	الجملة

وهكذا فإنّ الزيادة في موجودات صندوق أمين المال العامّ تتأتّى خاصّة من التوفقات المالية للحساب الجاري للخرينة بالبنك المركزي التونسي وللحساب الجاري بالبريد ومن قيم الحكومة والتي تطوّرت على التوالي بما قدره 149,027 م.د. و 102,516 م.د. و 30,236 م.د. وفي المقابل تراجع مبلغ القيم الأخرى المودعة لدى هذا المحاسب المركزي للخرينة بما قدره 7,993 م.د.

أما موجودات صناديق الأمين العامّ للمصاريف والقباض الجهويين وقباض المالية والديوانة فقد ارتفعت في موفى سنة 1996 إلى 157.887.627 ديناراً مقابل 115.345.054 ديناراً في السنة السابقة مسجلة زيادة بنسبة 36,88 %. وتتوزع هذه الموجودات كالاتي :

بالدينار

التطور		1996	1995	النسود
%	المبلغ			
44,08	44.229.153	144.576.552	100.347.399	- إيداعات بالحسابات الجارية بالبريد
- 17,42	- 1.917.282	9.089.706	11.006.988	- قيم مختلفة
5,78	230.702	4.221.369	3.990.667	- نقود
36,88	42.542.573	157.887.627	115.345.054	الجملة

بيد أنّه اعتماداً على الحساب العامّ لإدارة المالية الخاصّ بتصرف 1996 بلغت موجودات صناديق المحاسبين المعنيين 239,695 م.د. أي يفارق قدره 81,807 م.د. بالمقارنة مع سجلات أمين المال العامّ. ويتأتّى هذا الفارق من احتساب مبلغ 90,897 م.د. على مستوى القيم المختلفة عوضاً عن 9,089 م.د.

وتبعاً لذلك فإنّ مبلغ العمليّات التي هي بصدد التّجميع والذي تمّ اعتماده بالحساب العامّ لإدارة المالية عند ضبط الوضعية المالية للأموال العمومية في 31 ديسمبر 1996 لا يمثّل المبلغ الحقيقي لهذه العمليّات ويتطلّب إدخال التّصحّيات اللازمة في هذا الشّأن.

وباعتبار رصيد قدره 786,426 م.د على مستوى حساب "عمليات التّسوية مع قبّاض الوكالات المالية" المفتوح بدفاتر أمين المال العامّ للبلاد التّونسية فإنّ العمليّات التي هي بصدد التّجميع تبلغ 628,538 م.د في 31 ديسمبر 1996 مقابل 0,351 م.د في السّنة السّابقة. وقد بيّن أمين المال العامّ أنّ هذا الإرتفاع الهامّ في حجم عمليّات التّسوية يرجع أساساً إلى العملية المتعلّقة بخلاص فوائد الدّين الخارجيّ والداخليّ والبالغة 602,200 م.د حيث أُنجزت هذه العملية بالخزينة في 16 أفريل 1997 وأدرجت ضمن حسابات سنة 1996 رغم أنّ الإذن بالتّسوية الخاصّ بها صدر عن الأمانة العامّة للمصاريف في 24 مارس 1997.

2 - موارد الخزينة واستعمالاتها

ارتفعت موارد الخزينة في 31 ديسمبر 1996 إلى 7.252,818 م.د مقابل 6.301,231 م.د في السّنة السّابقة مسجّلة زيادة قدرها 951,587 م.د (15,10%). ونتجت هذه الزّيادة خاصة عن الحسابات التّرتيبية وعن حسابات الخصوم التي تطوّرت فوائض مقابضها بما قدره على التّوالي 783,899 م.د و 137,452 م.د.

فبالإضافة إلى فائض في المقايض قدره 260,904 م.د أفرزته عملية الختم الوقفي لميزانية الدّولة بعنوان تصرّف 1996 مكّنت العمليات المنجزة من قبل مختلف قبّاض المالية والدّيوانة والأمين العامّ للمصاريف على مستوى "المصالح الدّائنة" من موارد إضافية للخزينة قدرها 407,778 م.د. كما ساهمت الحسابات الخاصّة بالخزينة في توفير هذه الزّيادة في الموارد بما قدره 116,612 م.د.

أمّا الإستعمالات فقد بلغت في 31 ديسمبر 1996 ما قدره 6.246,062 م.د مقابل 5.316,720 م.د في السّنة السّابقة مسجّلة زيادة بمبلغ 929,342 م.د (17,48%). وتعزى هذه الزّيادة أساساً إلى حسابات رفاع الخزينة التي تمّ إصدارها بالسّوق المالية والتي تبرز فائضا صافيا في المصاريف قدره 637,240 م.د منه 403,440 م.د بعنوان سنة 1996. كما تعزى الزيادة في الإستعمالات في حدود 671,432 م.د إلى عمليات التّسوية مع قبّاض الوكالات المالية.

وفي المقابل تراجعت بعض الإستعمالات الأخرى حيث انخفض مبلغ الأذون المدفوعة لحساب الأمين العامّ للمصاريف بما قدره 350,736 م.د. وتمت تسوية كامل الرصيد المدين للأموال المحوّلة إلى قبّاض البريد والبالغ 122,972 م.د. في 31 ديسمبر 1995. كما تراجع حجم "التسبقات على عمليات العنوان الأول للميزانية" و"التسبقات على محصول السّنندات المضمونة للدّيوانة" بما قدره على التّوالي 42,904 م.د. و 14,059 م.د.

ويبرز الجدول الموالي تطوّر موارد الخزينة واستعمالاتها في 31 ديسمبر 1996 مقارنة بالسّنة السّابقة :

م.د.

التطوّر		الرصيد		البند
%	المبلغ	في 96-12-31	في 95-12-31	
15.10	951,587	7.252,818	6.301,231	- الموارد (منها فائض المقايض الذي يتعين نقله إلى التصرف الموالي)
(-2.55)	(-2.232)	(85,411)	(87,643)	- الإستعمالات (منها الحساب القار لمكشوفات الخزينة)
17.48	929,342	6.246,062	5.316,720	
(-0.33)	(-1,571)	(471,435)	(473,006)	
2,26	22,245	1.006,756	984,511	الفسارق

وباعتبار نتائج عمليات الميزانية وعمليات الخزينة التي أنجزها أمين المال العامّ من ناحية والقبّاض الجهويون وقبّاض المالية والدّيوانة والأمين العامّ للمصاريف من ناحية أخرى، كان وضع الخزانة بتاريخ 31 ديسمبر 1996 كما جاء بدفاتر أمين المال العامّ للبلاد التونسية كما يلي :

بالدينار

الرصيد في 31 ديسمبر 1996		الرصيد في 31 ديسمبر 1995		بيان الحسابات
فوائض مصاريف	فوائض مقايض	فوائض مصاريف	فوائض مقايض	
324 544 470,258		175 516 904,274		حسابات الأصول
600,607 376,470		944 424 013,435		- متوفرات مالية قصيرة المدى : الحساب الجاري للحرية
	860 844 154,540		836 608 539,830	- متوفرات مالية متوسطة و طويلة المدى :
				- النسبقات الواجب استرجاعها
				- قيم الحكومة
	26 416 875,000		26 946 875,000	حسابات الخصوم
247 577 006,891			130 965 476,401	نسبقات البنك المركزي التونسي للحرية
				- الحسابات الخاصة بالحرية
233 873,093	8 416 310,851	635 943,056	9 975 441,429	- حسابات الجماعات الإدارية التي يدير أموالها أسبق المال العام للبلاد التونسية
	150 640,493		5 249 829,473	- ما بقي دفعه من المصاريف المأمور بفسدها
	469 039 270,733		472 757 170,967	- حسابات الغير
	62 920 680,424		49 749 416,988	- الحسابات الجارية للمؤسسات العمومية والمؤسسات الشبه بها
	1 017 290 040,107		998 333 650,637	- الحسابات الجارية للخاصة الدولة أو حسابات الأموال القندية للدولة
	92 317,922		100 679,668	- حسابات قباض البلديات والمهينات البلدية
	757 701,834		757 862,551	- حسابات عمالات التمريض والنقابات والمهينات المختلفة
	581 355,697		983 425,660	- حسابات تصفية المؤسسات العمومية المخدومة
	93 663 815,757		111 691 114,266	عمليات ترتيبية
2 414 775 902,602		2 739 957 564,743		- مقايض للتسوية أو للتحويل
86 617 854,353	3 558 797 188,723	92 933 650,609	3 151 019 188,115	- دموعات للتسوية أو للتحويل
913 289 680,003		262 313 347,652		- عمليات الحرية لقباض الوكالات المالية
847 440 892,446	575 751 234,055	443 074 100,415	314 847 492,465	- حسابات نقل الأموال والمعاملات بين المحاسين
662 521 604,424	324 489 039,870	657 864 116,364	191 244 379,377	- عمليات للتسوية أو للتحويل
6 246 061 659,649	7 252 817 632,897	5 316 719 640,608	6 301 230 542,830	- حسابات الدين العمومي
الجملة		الجملة		
1.006.755.973,248		984.510.902,222		فائض المقايض الصافي

*

*

*

يتبين من تحليل وضعية عمليات الخزينة أن أرصدة بعض الحسابات بدأت تتفاقم نتيجة تخلف بعض المستفيدين بالقروض والتسبقات عن الإيفاء بتعهداتهم وعدم كفاية المتابعة التي تنجزها في هذا الميدان المصالح المختصة بوزارة المالية.

ويجدر التذكير أنّ جزءاً هاماً من الأرصدة المدينة للحسابات المذكورة يتعلّق بمصاريف تحمل عادة على ميزانية الدولة وأنّ عدم تسويتها في الآجال المقرّرة لها من شأنه أن تمسّ مصداقية نتائج تنفيذ العمليات المالية للدولة.

ولكن أفادت وزارة المالية ضمن إجابتها عن ملاحظات الدائرة أنّ النية تتّجه إلى إحداث عنوان ثالث بالميزانية قصد تطهير وضعية بعض الحسابات فإنّ مثل هذا الإجراء الموكول تقديره إلى السّلط العليا يطرح العديد من الإشكالات تتّصل خاصّة بتعديل القانون الأساسي للميزانية وإدراج العملية ضمن أحد قوانين المالية وبيان الأسباب التي أدّت إلى عجز المستفيدين بالقروض عن الإيفاء بتعهداتهم مع تحديد مصدر الإعتمادات اللازمة لتمويل هذه العملية.

وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أنّ اللّجوء إلى إحداث عنوان ثالث بالميزانية يعتبر إجراء استثنائياً أمّلته في سنة 1970 الوضعية المتردّية التي آلت إليها المالية العمومية واقتضاه في سنة 1992 حرص السّلطات العمومية على تطهير وضعية بعض حسابات الخزينة التي تفاقمت أرصدها المدينة نتيجة تراكم تسبقات وقروض تسدّد أساساً على ميزانية الدولة ولم تتمّ تسويتها.

وبما أنّ وضعية حسابات الخزينة هي من أهمّ المؤشّرات على نوعية التصرّف في الميزانية فإنّ الأمر يقتضي مزيد الحرص قصد تفادي تدهور جديد لوضعية هذه الحسابات.

القسم الثالث
الدّين العمّوي

يتبين من تحليل وضعية الدين العمومي أنّ الدين الجملي الباقي تسديده في موفى سنة 1996 ارتفع إلى 9.991,876 م.د وهو ما يمثل 55,62 % من الناتج القومي الإجمالي (1) مقابل 9.199,543 م.د و 56,88 % في السنة السابقة. ويتوزع الدين الباقي تسديده في سنة 1996 بين الدين الداخلي والدين الخارجي على التوالي في حدود 30,25 % و 69,75 % مقابل 28,73 % و 71,27 % في سنة 1995.

أما الإعتمادات المأمور بصرفها بعنوان التكاليف الجمالية للدين العمومي فقد بلغت 2.372,743 م.د مسجلة ارتفاعا بنسبة 18,06 % مقابل 36,99 % في سنة 1995. وتمثل هذه الإعتمادات نسبة 54,17 % من الموارد العادية لميزانية الدولة مقابل 48,90 % في سنة 1995.

وبلغت التكاليف الجمالية للدين الخارجي في سنة 1996 ما قدره 928 م.د وهي بذلك تمثل 17,27 % من مقايض التصدير مقابل 17,14 % في سنة 1995.

وعلى مستوى سجلات أمين المال العام للبلاد التونسية تبرز الحسابات المتعلقة بالدين العمومي في 31 ديسمبر 1996 فائضا صافيا في المصاريف قدره 975,273 م.د كان من المفروض حمله على الإعتمادات المرسمة بالميزانية.

ومن جهة أخرى شهدت وضعية الدين العمومي الخارجي في سنة 1996 حذف ثلاثين قرصا من كشف الدين وإحالة التصرف فيها إلى الديوان الوطني للاتصالات والديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي. وقد بلغت الإلتزامات والإستعمالات والدين الباقي تسديده بهذا العنوان على التوالي ما قدره 254,978 م.د و 184,049 م.د و 111,815 م.د وذلك باعتبار سعر صرف العملات المعتمد خلال السنة المعنية.

وتتضمن التحاليل المالية دراسة هيكلية الدين العمومي بمختلف مكوناته والتكاليف الناجمة عنه من خلال الكشف المقدمة في الغرض من قبل وزارة المالية كما تنطرق إلى نقائص تشوب جوانب من التصرف فيه أبرزها التدقيق في بعض ملفات القروض التي تمسكها الوزارة المعنية.

(1) الناتج القومي الإجمالي 17.965,9 م.د. المصدر : الميزان الإقتصادي لسنة 1998.

I - هيكله الدين العمومي

يبرز الجدول الموالي الذي تم إعداده بالإعتماد على المعطيات التي قدّمتها وزارة المالية تطوّر وضعيّة الدين العمومي في سنة 1996 مقارنة بالسنة السابقة :

م.د

البيان	الوضع في 95-12-31	الوضع في 96-12-31	تطور 1995/1996	
			بالقيمة	%
الالتزامات				
الدين الداخلي	6.552,445	6.260,881	- 291,564	- 4,45
الدين الخارجي	13.047,344	13.639,332	591,988	4,54
قروض المزودين	379,107	447,057	67,950	17,92
الجملة	19.978,896	20.347,270	368,374	1,84
الاستعمالات				
الدين الداخلي	6.552,445	6.260,881	- 291,564	- 4,45
الدين الخارجي	9.578,859	10.141,259	562,400	5,87
قروض المزودين	341,483	417,788	76,305	22,35
الجملة	16.472,787	16.819,928	347,141	2,11
الدين الباقي تسديده				
الدين الداخلي	2.643,047	3.022,807	379,760	14,37
الدين الخارجي	6.397,415	6.781,491	384,076	6,00
قروض المزودين	159,076	187,578	28,502	17,92
الجملة	9.199,538	9.991,876	792,338	8,61

أولاً - الدين الداخلي

تراجعت التزامات الدين الداخلي واستعمالاته في موفى سنة 1996، بما قدره 291,564 م.د مقارنة بالسنة السابقة. ويعزى هذا التراجع إلى تقلص حجم الالتزامات بعنوان رفاع التجهيز. بما قدره 458,722 م.د وذلك خاصة نتيجة حذف القسطين المتعلقين بسنتي 1984 و 1985 والذين تم تسديدهما كلياً

خلال تصرّفَي 1994 و 1995. وقد حدّد من هذا التّراجع زيادة بمبلغ 167,158 م.د على مستوى رقاع الخزينة بمختلف أصنافها.

وبلغ الدّين الدّاخلي الباقي تسديده في موقّى تصرّف 1996 ما قدره 3.022,807 م.د مسجّلا بذلك تطوّرا بمبلغ 379,760 م.د مقارنة بالسّنة السّابقة (+14,37 %) نتج أساسا عن ارتفاع في مستوى رقاع الخزينة (477,218 م.د) حدّد من مفعوله تقلّص الدّين الباقي تسديده بعنوان رقاع التّجهيز (-130,697 م.د) وذلك نتيجة العدول عن هذا الصّنف من الإقتراض منذ سنة 1993 وتواصل التّسديد المبكّر لبقية الأقساط.

ثانيا - الدّين الخارجى

شهد الدّين العمومى الخارجى خلال سنة 1996 استقرارا في نسب تطوّر مؤشّراته الثلاثة مقارنة بالسّنة السّابقة. ويعود ذلك خاصّة إلى الإرتفاع الطّفيف لسعر صرف الدّولار الأمريكى (3.17 %) والعملات السّتي تتّخذ مرجعا لسعرها وإلى حذف قروض من كشف الدّين عهد بالتّصرّف فيها إلى مؤسّستين عموميتين ترجعان بالنّظر إلى وزارة المواصلات.

1 - الإلتزامات

ارتفعت الإلتزامات بعنوان الدّين الخارجى في 31 ديسمبر 1996 إلى 13.639,332 م.د مسجّلة بذلك زيادة قدرها 591,988 م.د ونسبتها 4,54 % مقارنة بالسّنة السّابقة. ويعزى هذا التطوّر خاصّة إلى إدراج 34 قرضا بكشف الدّين بمبلغ جملي قدره 1.372 م.د وإلى حذف قروض يعادل مبلغها الجملي 606 م.د تمّ تسديدها كليا أو أوكل التّصرف فيها إلى الدّيوان الوطنى للإتصالات والدّيوان الوطنى للإرسال الإذاعي والتّلفزيوني.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ في سنة 1996 حذف القرضين المحريين البالغين على التّوالي 35 و 18 مليون دولار أمريكى والميرمين في 18 أكتوبر 1977 و 13 نوفمبر 1982 وذلك نظرا إلى أنّ الشركة المحريّة المكلفة بتوفير تجهيزات لفائدة الشركة القومية للسّكك الحديدية التّونسية لم تحترم بنود الصّفقة المبرمة في هذا الغرض.

وبعد صدور قرار تحكيمي في هذا الشأن تمّ الإتفاق بين الطرفين على أن يتخلّى البنك المجري عن مستحقّاته من القروض المسندة إلى البلاد التونسية مقابل إسقاط مستحقّات الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية إزاء الشركات والحكومة المجرية.

ومن جهة أخرى أبرمت القروض الجديدة أساسا لدى السّوق المالية الدّولية (475.533 م.د) واليابان (321.535 م.د) والبنك الدّولي للإنشاء والتّعمير (169.686 م.د). وترمي هذه القروض إلى تمويل مشاريع تنمية تهدف إلى التّهبّوض بالقطاع الفلاحي و إلى تحسين القدرة التنافسية للقطاع الصّناعي وإلى حماية المحيط وكذلك إلى توفير موارد ضرورية لميزانية الدّولة.

2 - الإستعمالات

ارتفعت السّحوبات المنجزة بعنوان القروض الخارجية في 31 ديسمبر 1996 إلى 10.141,259 م.د مقابل 9.578,859 م.د في السّنة السّابقة مسجّلة بذلك تطوّرا بنسبة 5.87 % مقابل 6,31 % في سنة 1995.

وتأتّى هذا التطّور أساسا من القروض المبرمة لدى السّوق المالية الدّولية والبنك الدّولي للإنشاء والتّعمير والتي ارتفعت استعمالاتها بما قدره على التّوالي 406,234 م.د و 186,442 م.د. في حين تقلّصت استعمالات القروض السّويدية واليابانية بما قدره على التّوالي 57,031 م.د و 55,437 م.د.

وقد بلغت السّحوبات المنجزة في سنة 1996 والتي تمّ رصدها لميزانية الدّولة ما قدره 659,547 م.د مقابل 702,623 م.د في سنة 1995 مسجّلة بذلك تراجعاً بنسبة 6,53 %. وينحصر هذا التّراجع أساسا على مستوى القروض غير المقيّدة بمشاريع التي تقلّصت بما قدره 38,988 م.د وذلك خاصّة نتيجة للنقص المسجّل على مستوى استعمالات القروض اليابانية بما قدره 553,154 م.د ولتطوّر السّحوبات المنجزة على قروض السّوق المالية الدّولية بما قدره 474,646 م.د.

كما بلغت الأموال التي تمّ سحبها على القروض الخارجية المخصّصة لتمويل بعض المشاريع مباشرة والتي صدرت في شأنها أذون بالتّسوية بما قدره 153,253 م.د في سنة 1996 مقابل 97,265 م.د في سنة 1995 مسجّلة بذلك تطوّرا نسبته 57,56 %. وتجرّد الإشارة إلى أنّ التّقديرات بعنوان الدّفوعات المباشرة قد حدّدت لتصرّف 1996 بما قدره 231 م.د. وبذلك بلغت نسبة التّسوية 66,34 % مقابل 45,24 % في السّنة

السّابقة. بيد أنّ هذه المعطيات قد لا تعكس الوضعية الحقيقية للسّحوبات المنجزة باعتبار ما يطرأ من تأخير في إصدار أذون التّسوية من قبل المشرفين على المشاريع المموّلة عن طريق هذه القروض.

وباعتبار هذه الدّفوعات المباشرة ارتفعت موارد الإقتراض الخارجي الجمليّة الموظّفة لميزانية الدّولة خلال سنة 1996 إلى 812,800 م.د.

3 - الدّين الباقي تسديده

بلغ الدّين الخارجي الباقي تسديده 6.781,491 م.د في 31 ديسمبر 1996 مقابل 6.397,415 م.د في سنة 1995 مسجّلا بذلك تطوّراً بنسبة 6 % مقابل 6,60 % خلال التّصرّف السّابق. وتأتّى هذا التطّور أساساً من ارتفاع الدّين الباقي تسديده بعنوان قروض السّوق الماليّة الدّولية بما قدره 410,003 م.د. وقد حدّد من هذا التطّور التّراجع المسجّل على مستوى الدّين الباقي تسديده من القروض اليابانية والألمانية على التّوالي في حدود 59,660 م.د و 54,380 م.د.

4 - قروض المزوّدين

خلافاً لتصرّف 1995 سجّلت قروض المزوّدين في سنة 1996 تطوّراً هامّاً على مستوى مؤشّراتها الثّلاثة إذ ارتفع كلّ من الإلتزامات والدّين الباقي تسديده إلى غاية 31 ديسمبر 1996 بنسبة 17,92 % مقابل انخفاض على التّوالي بنسبة 28,30 % و 5,78 % خلال التّصرّف السّابق . كما تطوّرت الإستعمالات بعنوان هذه القروض خلال تصرّف 1996 بنسبة 22,35 % مقابل تراجع نسبته 5,78 % خلال التّصرّف السّابق.

ويعود التطّور المسجّل على مستوى هذه المؤشّرات خاصّة إلى إدراج ثلاثة قروض بكشف الدّين لسنة 1996 أبرمت مع الصّين وتشيكيا وهولندا بمبلغ جملي قدره 67,842 م.د.

ثالثا - تكاليف الدين

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1996 بعنوان التكاليف الجملية للدين العمومي باعتبار قروض المزودين والالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة ما قدره 2.372.743 م.د مقابل 2.009.703 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك ارتفاعا قدره 363.040 م.د (18.06 %). ونتج هذا الارتفاع أساسا عن تسديد أصل الدين.

1 - تسديد أصل الدين

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها خلال سنة 1996 بعنوان تسديد أصل الدين إلى 1.610 م.د مقابل 1.368 م.د في سنة 1995 أي بزيادة نسبتها 17.69 %. وتمثل هذه المبالغ 58.12 % من مصاريف ميزانية التنمية باعتبار الدفعات المباشرة مقابل 56.31 % في السنة السابقة.

وتجدر الإشارة إلى أن الإعتمادات المتعلقة بتسديد أصل الدين العمومي كانت على غرار التصرفين السابقين موضوع أذون بالدفع إجمالية غير مدعّمة بجداول تبرز توزيع هذه الإعتمادات حسب مكونات الدين.

وتخصّ الإعتمادات المأمور بصرفها الدين الداخلي والدين الخارجي على التوالي في حدود 1.040 م.د و 570 م.د.

أ - الدين الداخلي

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها خلال سنة 1996 بعنوان تسديد أصل الدين الداخلي إلى 1.040 م.د مقابل 825 م.د في سنة 1995 مسجلة بذلك تطورا بنسبة 26.06 % مقابل 150.76 % في السنة السابقة.

ومقارنة بالمبالغ المأمور بصرفها بلغت الدفعات المنجزة من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية خلال سنة 1996 بعنوان تسديد أصل الدين الداخلي ما قدره 1.298.607 م.د منها مبلغ 895.167 م.د تمّ اقتطاعه من المجموعة 19 "حسابات الدين العمومي" ومبلغ 403.440 م.د من الحساب الخاص برقاع الخزينة

قصيرة المدى المدرج ضمن المجموعة 18 "عمليات للتسوية أو للتحويل". وبذلك تجاوزت الدفوعات المنحزة من قبل أمين المال العام المبالغ المأمور بصرفها بعنوان أصل الدين الداخلي بما قدره 258,607 م.د. ويرجع هذا التّجاوز أساسا إلى عدم كفاية الإعتمادات المرسّمة بالميزانية لهذا الغرض وإلى تسديد متخلّلات لم يطالب بها أصحابها في آجالها الحقيقية.

وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ خلال سنة 1996 تسديد مبلغ 31,745 م.د بعنوان استعمال ضمان الدولة.

ب - الدين الخارجي

بلغت الإعتمادات المأمور بصرفها خلال سنة 1996 بعنوان تسديد أصل الدين الخارجي 570 م.د مقابل 543 م.د في السنة السابقة مسجّلة نموّا بنسبة 4,97%. ويوافق هذا المبلغ الدفوعات المنحزة بهذا العنوان من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية (569,235 م.د).

وسجّلت الدفوعات المنحزة بعنوان قروض المرودين زيادة هامّة إذ ارتفعت من 13,408 م.د في سنة 1995 إلى 47,705 م.د في سنة 1996. واعتمادا على كشف الدين يتأتّى هذا الإرتفاع خاصّة من القرض الأمريكي المبرم في 30 سبتمبر 1991 الذي حلّ أجل تسديد أوّل قسط منه خلال سنة 1996 ومن استئناف التّسديدات بعنوان القرض السعودي المبرم في 28 ديسمبر 1978.

2 - تسديد فوائد الدين والإلتزامات الأخرى المحمّولة على كاهل الدولة

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها بهذا العنوان خلال سنة 1996 إلى 762,743 م.د مقابل 641,703 م.د في سنة 1995 مسجّلة بذلك زيادة بنسبة 18,86%.

أ - فوائد الدين

تطوّرت المبالغ المأمور بصرفها خلال سنة 1996 بعنوان تسديد فوائد الدين بنسبة 13.96 % إذ بلغت 681.490 م.د مقابل 598 م.د في سنة 1995. وتخصّص هذه الإعتمادات الدين الداخلي والدين الخارجي على التوالي في حدود 323.490 م.د و 358 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ دفع مبلغ 79.490 م.د لفائدة الميزانية الملحقّة للبريد بعنوان الفوائد المدفوعة من قبل صندوق الإذخار القومي التونسي والمتعلّقة بسنوات 1994 وما قبلها. وفي هذا المجال تذكّر الدائرة أنّه كان من المفروض إدراج هذه النفقات ضمن الإلتزامات الأخرى المحمّولة على كاهل الدولة عوضا عن صرفها على الإعتمادات المخصّصة لتسديد الفوائد.

وبالإضافة إلى ذلك ارتفعت الفوائد المسدّدة بعنوان قروض المزوّدين من 5.257 م.د في سنة 1995 إلى 11.226 م.د في سنة 1996.

ب - الإلتزامات الأخرى المحمّولة على كاهل الدولة

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها بعنوان الإلتزامات الأخرى المحمّولة على كاهل الدولة في 31 ديسمبر 1996 إلى 81.253 م.د مسجّلة بذلك زيادة قدرها 37.550 م.د مقارنة بسنة 1995. وتعزى هذه الزيادة أساسا إلى الدفوعات المنجزة بعنوان ضمان الدولة المسند لديوان الحبوب (26.589 م.د) وتغطية نفقات تسيير صندوق الإذخار القومي التونسي ومركز الصّكوك البريدية (10.674 م.د) مثلما يبرز ذلك من الجدول التالي :

بالدينار

البيانات	دفوعات سنة 1995	دفوعات سنة 1996	التغيّرات
عمولات بعنوان إصدار القروض	799.750	746.900	52.850 -
مصاريف تغطية نفقات تسيير صندوق الإذخار ومركز الصّكوك البريدية	-	10.673.636	10.673.636
تغطية مخاطر الصّرف	42.902.798	43.243.369	340.571
مصاريف بعنوان ضمان الدولة	-	26.589.063	26.589.063
الجملة	43.702.548	81.252.968	37.550.420

ومن جهة أخرى تبرز حسابات الدين العمومي المفتوحة بسجلات أمين المال العام للبلاد التونسية ضمن "المجموعة 19" في 31 ديسمبر 1995 فائضا في المصاريف قدره 662,522 م.د. وفائضا في المقايض قدره 324,489 م.د. أي ما يمثل فائضا صافيا في المصاريف قدره 338,033 م.د. وباعتبار فائض في المصاريف قدره 637,240 م.د. على مستوى الحسابات الخاصة برقاع الخزينة التي تم إصدارها بالسوق المالية والمدرجة ضمن "المجموعة 18" يرتفع الفائض الصافي في المصاريف المتعلقة بالدين العمومي إلى 975,273 م.د. يتعين تسويته من الميزانية.

II - التصرف في الدين:

مكن النظر في كشف الدين لسنة 1996 وكذلك في بعض ملفات القروض التي تمسكها وزارة المالية من الوقوف على إخلالات مازالت تشوب التصرف في الدين العمومي ينبغي تداركها قصد تدعيم ما تم تحقيقه من تحسن في السنوات السابقة على مستوى هذا التصرف.

أولا - الدين الداخلي

اتسم التصرف في الدين الداخلي خلال سنة 1996 بدفع مبلغ جملي قدره 31.745.177 ديناراً بعنوان استعمال ضمان الدولة لفائدة كل من البنك القومي الفلاحي (16.820.177 ديناراً) وديوان الحبوب (8.125.000 دينار) والديوان الوطني للزيت (6.800.000 دينار).

فبخصوص البنك القومي الفلاحي تم دفع المبلغ المذكور اعتماداً على القانون عدد 30 لسنة 1994 المؤرخ في 21 فيفري 1994 الذي رخص لوزير المالية بتحويل ديون راجعة للدولة لفائدة هذا البنك وبإعطائه ضمان الدولة بالنسبة إلى استخلاص المبالغ التي حلّ أجلها من القروض التي تم تحويلها لفائدته. وقد تم في هذا الشأن إبرام إتفاقية بين الدولة والبنك تتعلق بمبلغ جملي قدره 133 م.د.

وبالنسبة إلى ديوان الحبوب تم منح ضمان الدولة للقرض الناجم عن إعادة جدولة مكشوفات هذا الديوان لدى البنك القومي الفلاحي بما قيمته 325 م.د. لمدة عشرين سنة بداية من سنة 1996 وذلك بموجب قرار وزير المالية المؤرخ في 6 ماي 1995.

أما فيما يتعلق بالديوان الوطني للزيت فقد تم بمقتضى قرار وزير المالية المؤرخ في 8 جوان 1994 منح ضمان الدولة لأصل القرض البالغ 102 م.د. الناتج عن إعادة جدولة ديون هذا الديوان إزاء مجموعة من البنوك التونسية. وينصّ عقد الجدولة المبرم لهذا الغرض على أن يتم تسديد المبلغ المذكور على أقساط نصف سنوية خلال مدة 15 سنة.

وقد كان من المفروض أن يتم إدراج المبالغ المدفوعة بعنوان ضمان الدولة ضمن الالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة عوضا عن صرفها على الإعتمادات المخصصة لتسديد أصل الدين الداخلي. ويلاحظ أنّ الملفّ المقدم من قبل وزارة المالية في هذا الشأن لا يتضمّن توزيع المبالغ المدفوعة حسب الأقساط المستحقة والتي لم يتم استخلاصها في آجالها من قبل البنك ولا الإجراءات المتخذة إزاء المدينين الأصليين قصد استرجاع هذه المبالغ.

وعلى صعيد آخر تجدر الإشارة إلى أنّ الإذن بصرف المبالغ المذكورة تم بمقتضى قرار لوزير المالية صادر في 11 فيفري 1997 وتمّ التأشير على ذلك من قبل مراقب المصاريف العمومية في 30 أفريل 1997 أي بتجاوز للآجال المحددة قانونا لتنفيذ الميزانية المتعلقة بتصرف 1996.

ثانيا - الدين الخارجي

شمل التدقيق المنجز على عين المكان ملفّات القروض الأمريكية التي تمثّل في موفى سنة 1996 نسبة 7.43 % من مجموع الالتزامات الخارجية و 8.63 % من الاستعمالات و 6.97 % من الدين الباقي تسديده. وتعلّق هذه القروض التي يتمّ ترجيع جزء منها بالدينار التونسي أساسا بتمويل مشاريع إقتصادية وباقتناء موادّ فلاحية. كما شمل هذا التدقيق قروضا أخرى تبرز بعض التناقضات على مستوى الكشف المقدمة.

وقد مكّن النّظر في ملفّات هذه القروض من الوقوف على نقائص تعلّق خاصة بدفع غرامات التأخير وبمصادقية كشف الدين.

1 - دفع غرامات التأخير

تمت معاناة العديد من حالات عدم احترام الآجال المحددة لتسديد الأقساط التي حلّ أجل دفعها من القروض الأمريكية مما ترتّب عنه دفع غرامات تأخير تجاوز مبلغها الجملي خلال السنوات الممتدة من 1990 إلى 1996 الثمانين ألف دولار أمريكي (79 ألف دينار باعتبار سعر الصّرف المرجعي المعتمد خلال سنة 1996 من قبل البنك المركزي التونسي).

وفي هذا الخصوص بلغت غرامات التأخير التي تمّ دفعها خلال سنوات 1991 و1992 و1993 بعنوان القرض المبرم في 14 سبتمبر 1989 بمبلغ 12.500.000 دولار ما قدره 60.345 دولارا حيث تمّ في سنتي 1992 و1993 تسديد على التوالي ما قدره 12.663,53 دولارا و30.572,71 دولارا بعنوان غرامات تأخير. وعلاوة على الفوائد المستحقة في سنة 1991 تمّ دفع مبالغ إضافية بعنوان غرامات تأخير إرتفعت إلى 17.109 دولارات في 8 مارس 1991 و419 دولارا في 26 أوت 1991.

وتجدر الإشارة إلى أنّ كشف الدّين لسنة 1991 لا يبرز إلاّ مبلغا إضافيا قدره 8.112,85 دولارا في حين أنّ غرامات التّأخير التي تمّ دفعها خلال السنة المعنية بلغت 17.528 دولارا.

ومن جهة أخرى تمّ في سنة 1996 تسديد مبلغ قدره 9.393,61 دولارا بعنوان غرامات تولّدت عن التأخير في تسديد بعض أقساط القرض المبرم في غرة نوفمبر 1990 بمبلغ 15 مليون دولار. فقد تولّت وزارة المالية دفع مبلغ 4.431,45 دولارا بتاريخ 30 ماي 1996 بعنوان تأخير قدره 36 يوما ومبلغ 4.923,84 دولارا بتاريخ 15 أوت 1996 بعنوان تأخير مدّته 40 يوما. ونتيجة التّأخير لمدة 71 يوما في دفع الغرامة سالفة الذّكر تمّ توظيف مبلغ إضافي قدره 38,32 دولارا.

كما تمّ خلال سنة 1992 دفع غرامات تأخير بمبلغ 7.966,57 دولارا بعنوان القرض المبرم في 6 أكتوبر 1979 بمبلغ 100 مليون دولار. وتخصّ هذه الغرامات التي تمّ احتسابها إلى غاية 31 ديسمبر 1991 الجزئين الثاني والرّابع من القرض على التوالي في حدود 1.594,85 دولارا و5.943,55 دولارا. وبما أنّ الجهة التونسية لم تتولّ تسديد المبلغ المذكور إلاّ في 23 مارس 1992 إحتسب المقرض غرامة تأخير ثانية قدرها 68,17 دولارا تمّ تسديدها بتاريخ 18 ماي 1992.

ويلاحظ أنّ بعض الغرامات التي تمّ دفعها قد نتجت عن تأخير في تسديد الأقساط المستحقة وذلك بالرّغم من تلقّي وزارة المالية مسبقا للإشعارات بحلول الآجال المعيّنة.

وقد أفادت وزارة المالية ضمن إجابتها عن ملاحظات الدائرة بأنّ التأخير في تسديد بعض أقساط القروض يعود إلى طول المسالك باعتبار تعدّد المتدخلين وإلى بعض الصعوبات الفنية.

ونظراً إلى تعدّد عمليات دفع غرامات التأخير فإنّ وزارة المالية مطالبة بمزيد من الحرص قصد تسديد المبالغ المستحقّة في آجالها تفادياً لتحميل ميزانية الدولة أعباء إضافية.

2 - إدراج السّحوبات بكشف الدّين

لا يتمّ في بعض الأحيان إدراج المبالغ المسحوبة بكشف الدّين في إبانها وهو ما من شأنه أن يؤثّر سلباً على صحّة المعلومات المقدّمة بخصوص السّحوبات والدّين الباقي تسديده. من ذلك أنّ كشف الدّين الخاصّ بسنة 1995 لا يبرز أيّ سحب بعنوان القرض الأمريكي المبرم في 6 أكتوبر 1995 بمبلغ 40 مليون دولار في حين أنّه تمّ في يومي 14 و 20 نوفمبر من السّنة المعنية إنجاز عمليّتي سحب قدرهما على التّوالي 2.166.294,56 دولاراً و 881.343,36 دولاراً.

كما لم يتضمّن كشف الدّين الخاصّ بسنة 1996 جملة السّحوبات المنجزة من القرض المذكور إلى غاية 31 ديسمبر إذ يبرز هذا الكشف مبلغاً قدره 34.836.751,94 دولاراً في حين يتبيّن من ملفّ القرض المذكور المقدّم من قبل مصالح وزارة المالية أنّه تمّ إنجاز عمليات سحب بمبلغ إجمالي قدره 38.871.868,13 دولاراً.

و يمثّل الفارق بين ما تمّ ترسيمه بكشف الدّين والسّحوبات المنجزة وقدره 4.035.116,19 دولاراً المبلغ المسحوب بتاريخ 3 جوان 1996 والذي لم يتمّ احتسابه.

ويتبيّن من تواصل وجود حالات التأخير في إدراج السّحوبات بكشف الدّين من التوضيحات المقدّمة من قبل وزارة المالية في 29 جويلية 1998 أنّ عمليات السّحب مازالت لا تتمّ على النّحو الذي حدّده الأمر عدد 2147 المؤرّخ في 17 أكتوبر 1994 المحدث لقاعدة المعطيات للتصرّف في الدّين الخارجيّ. ويقضي هذا الأمر بأن تتولّى الوزارات والمؤسسات العمومية المكلفة باستعمال قروض خارجية مبرمة من طرف الدّولة مهما كان نوعها سحب هذه القروض بطلبات مستخرجة آلياً بواسطة القاعدة المذكورة. ومن شأن العمل بهذه المقترحات أن يضع حدّاً للتأخير المشار إليه وأن يضيفي أكثر شمولية ومصداقية على كشف الدّين.

3 - تسديد القروض

أسفر النظر في بعض الملفات لدى وزارة المالية عن ملاحظات تتعلق خاصة بقروض الإمارات العربية المتحدة والسوق المالية الدولية.

فبخصوص قروض الإمارات العربية المتحدة تم سحب كامل القرض المبرم في 18 ديسمبر 1974 بمبلغ 60.000.000 درهم غير أن عمليات تسديده توقفت من جانب واحد منذ سنة 1990 وكان الدين الباقي تسديده آنذاك يبلغ 50.000.000 درهم. وتصدر الإشارة إلى أن المادة الرابعة من الاتفاقية الخاصة بهذا القرض تنص على أن يتم تسديده على أقساط سنوية بداية من غرة مارس 1985 إلى غرة مارس 2014.

كما أن القرض الإماراتي المبرم في 23 جوان 1977 بمبلغ 15.000.000 دولار تم سحبه كلياً وكان من المفروض أن يتم تسديده من 23 جوان 1982 إلى 23 جوان 1996. إلا أن كشف الدين الخاص بسنة 1996 يبرز أن الدين الباقي تسديده في موفى السنة المعنية يبلغ 8.000.000 دولار. ويمثل هذا المبلغ الأقساط الثمانية الأخيرة التي حلّ أجلها ولم يتم تسديدها.

وعلى صعيد آخر تواصل في سنة 1996 اعتماد مبدأ ترجيع القروض المبرمة لدى السوق المالية الدولية دفعة واحدة عند تسديد آخر قسط للفوائد. ويبرز الجدول التالي القروض المعنية بهذه الطريقة في التسديد :

عدد القرض	المبلغ	تاريخ العقد	تاريخ التسديد	المقابل بالدينار في 31-12-96
869	25.000.000.000 يان	95 02 14	2000 02 20	244.010.000
901	139.049.826 دولارا	95 04 19	2000 04 28	135.524.913
874	3.000.000.000 يان	95 04 19	2000 04 28	26.881.200
جملة التسديدات لسنة 2000				
902	47.511.467 دولارا	94 02 02	2004 03 03	46.307.052
903	831.485.587 ف.ف	94 02 02	2004 03 03	158.435.421
817	10.000.000.000 يان	94 02 21	2004 03 03	89.604.000
جملة التسديدات لسنة 2004				
892	15.000.000.000 يان	95 09 18	2005 09 29	134.406.000
909	15.000.000.000 يان	96 09 20	2011 09 27	134.406.000

ونظراً إلى ما يمكن أن يترتب عن اعتماد هذا المبدأ في تسديد القروض من مخاطر ناتجة عن الإرتفاع الظرفي لعملية التسديد عند حلول أجل الدفع توصي الدائرة جميع الأطراف المتدخلّة في هذا الميدان بمزيد التحري في شروط إبرام القروض واتخاذ الإجراءات اللازمة قصد تفادي هذه المخاطر.

4 - حذف قروض من كشف الدين

يتبين من النظر في كشف الدين الخاصّ بسنة 1996 أنه تمّ حذف ثلاثين قرضاً كانت أبرمتها وزارة المواصلات باسم الدولة التونسية.

وباستفسار وزارة المالية في هذا الشأن أشارت إلى أنه عهد بالتصرّف في تسعة وعشرين قرضاً إلى الديوان الوطني للإتصالات وفي قرض واحد إلى الديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي وذلك إعتماًداً على ما جاء بقانوني إحداثهما. فقد نصّ الفصل 15 من القانون عدد 36 لسنة 1995 المؤرخ في 17 أفريل 1995 والمتعلق بإحداث الديوان الوطني للإتصالات على أن "يتعهد الديوان بتنفيذ التزامات الدولة الناتجة عن العقود والإشتراكات المبرمة من طرف وزارة المواصلات... والخاصة بخدمات الإتصالات". إلا أنه بالنسبة إلى الديوان الوطني للإرسال الإذاعي والتلفزي فإنّ القانون عدد 8 لسنة 1993 المؤرخ في غرة فيفري 1993 والمتعلق بإحداثه لا يتضمّن أحكاماً مماثلة.

وقد أفاد المسؤولون عن التصرّف في الدين العمومي أنه تبعاً لذلك تمّ حذف هذه القروض من كشف الدين باعتبارها أصبحت قروضا مضمونة. ولتدعيم ذلك تمّ تقديم مكتوبين صادرين عن وزير المالية في 18 جويلية 1996 و5 جوان 1996 يتعلّقان على التوالي بمنح ضمان الدولة للقروض المبرمة من قبل وزارة المواصلات مع المؤسسة المصرفية الألمانية (KfW) ومع مزوّدين فرنسيين.

وتنير هذه العملية الملاحظات التالية :

- إنّ القروض التي تتمتع بضمان الدولة تخضع إلى عدّة شروط من أهمّها أن تتمّ في إطار الترخيص السنوي المضبوط ضمن قانون المالية. كما أنّ قرار منح ضمان الدولة يضبط مبلغ القروض المعنية في حين أنّ المكتوبين المقدّمين لا يتضمّنان أيّ تحديد لهذه المبالغ ولا إشارة إلى الترخيص القانوني المعتمد في إنجاز هذه العملية.

- إنّ القروض المعنية تمّ إبرامها من قبل وزارة المواصلات باسم الدولة التونسية. لذا ولتسوية وضعيتها ينبغي إعداد عقود تكميلية في شأنها مع المقرضين أو الحصول على موافقة صريحة منهم على التعامل مستقبلا مع المؤسّستين سالفتي الذكر.

- إنّ كان يتّجه الإبقاء على هذه القروض ضمن كشف الدّين العمومي وإعداد عقود إعادة إسناد في شأنها مع الدّيوّانين المذكورين على أن يتمّ منح ضمان الدولة بالنّسبة إلى القروض التي ترم مستقبلًا.

- إنّ حذف هذه القروض من كشف الدّين من شأنه أن يقلّص الحجم الحقيقي للإلتزامات والاستعمالات والدّين الباقي تسديده بما قدره على التّوالي 254,978 م.د و 184,049 م.د و 111,815 م.د وذلك باعتبار سعر صرف العملات المعتمد خلال سنة 1996.

5 - دفع مبالغ غير مستحقّة

يتمّ في بعض الأحيان دفع مبالغ إلى المقرض دون التّأكّد من استحقاقه لها. من ذلك أنّ المصالح المكلفة بالتصرّف في الدّين العمومي تولّت تسديد الفوائد الموظّفة على القرض المبرم في 11 جويلية 1986 بمبلغ 15.500.000 دولار والمستحقّة بتاريخ 19 أكتوبر 1990 باعتماد نسبة 4 %. وبعد أربع سنوات من ذلك التاريخ أعلم المقرض الجهة التونسية بأنّ القسط المعني يتضمّن مبلغا دفع زيادة قدره 136.748.10 دولارا تأتي من احتساب الفوائد بنسبة 4 % عوضا عن نسبة 3 %. ولتسوية هذه الوضعية تولّى المقرض خصم المبلغ المدفوع زيادة في سنة 1990 من القسط المستحقّ بتاريخ 19 أكتوبر 1994.

ومن جهة أخرى تولّت وزارة المالية دفع مبلغ 498,65 دولارا بعنوان الفوائد المستحقّة في غرة أوت 1991 بعنوان القرض المبرم في غرة أوت 1986 بما قدره 10 ملايين دولار. إلّا أنّ المقرض أعلم الوزارة المعنية في 23 أكتوبر 1992 بأنّ المبلغ المذكور غير مستحقّ فتمّ استعماله جزئيا لتسديد غرامة تأخير قدرها 244,14 دولارا مستحقّة بعنوان القسط الذي حلّ أجل دفعه في غرة أوت 1992.

كما تمّ تسديد القرض الدّائماركي البالغ 20.000.000 كرونة دائماركية والمبرم في 29 مارس 1972 إعتمادا على سحب كامل مبلغه. غير أنّه تبيّن أنّ السّحوبات المنجزة بلغت 19.955.480,11 ك.د ممّا ترتّب عنه دفع مبلغ إضافي قدره 44.519,89 ك.د تمّ ترجيعه إلى الخزينة في 15 جانفي 1997.

لذا فإنّ مصالح وزارة المالية المكلفة بالتّصرف في الدّين العمومي مطالبة بالتّأكد من استحقاق المبالغ قبل الإذن بتسديدها وذلك لتفادي الدّفوعات بدون موجب.

*

*

*

يتّضح ممّا سبق أن الكشف المقدّمة بخصوص الدّين العمومي ما زالت تشوبها نقائص تتّصل خاصّة بشموليتها ومصادقيتها. ومما لا شكّ فيه أنّ هذه النّقائص من شأنها أن تؤثر سلبا في صحّة التّحليل المتعلّقة بوضعية الدّين وكذلك في صحّة المؤشّرات المعتمدة في إعداد المخطّطات وبرامج التّمويل.

وبالنّظر إلى محدوديّة الموارد الذاتيّة للدولة فإنّ اللّجوء إلى الإقتراض يساعد على توفير التّمويلات الضروريّة لإنجاز المشاريع التّنمويّة للبلاد. لذا فإنّ إحكام التّصرّف في الدّين العمومي يحتمّ مزيدا من الحزم في متابعة السّحوبات على موارد الإقتراض الخارجيّ بالخصوص وفي تسديد الأقساط المستحقّة في آجالها قصد تفادي تحميل ميزانية الدولة أعباء إضافية خاصّة أنّ التّكاليف الجمليّة لهذا الدّين تمثّل أكثر من نصف الموارد الإعتياديّة للميزانية. كما يتطلّب الحذر عند اللّجوء إلى السّوق الماليّة الدوليّة وكذلك حتّى مختلف المتدخلين في إنجاز المشاريع المموّلة عن طريق موارد الإقتراض على احترام آجال التّنفيد وعلى القيام بعمليات السّحب في الإبتان مع مراعاة مقتضيات الأمر عدد 2147 بتاريخ 17 أكتوبر 1994 المحدث لقاعدة المعطيات للتّصرّف في الدّين الخارجيّ. ومن شأن ذلك أن يدعّم المصادقية التي تميّز بها البلاد إزاء الأطراف المقرضة.

القسم الرابع
رقابة مصالح الدولة

يتضمّن هذا القسم من التقرير السنوي أهمّ النتائج التي أفضت إليها الرقابة المستندية والميدانية المجرأة هذه السنة على بعض جوانب التصرف في مصالح الدولة.

فقد تولّت الدائرة النظر في كيفية التصرف في أسطول السيّارات الإدارية وذلك من خلال رقابة مستندية شملت الوثائق المثبتة للنققات المنجّرة عن استغلال هذا الأسطول وكذلك من خلال رقابة ميدانية شملت خمس وزارات تستأثر بقراءة 75 % من مجموع الأسطول التابع لمصالح الدولة. وقد تبين أنّ التصرف في أسطول السيّارات مازال يشكو من نقائص عديدة تعلّقت خاصّة بضبط هذه المنقولات وإحصائها وبكيفية التصرف فيها وبصيانتها وبمراقبة استعمالها.

كما قامت الدائرة بمراقبة التصرف في الموارد البشرية بوزارة الصحة العمومية التي تحتلّ مكانة هامة في مجال تعبئة الموارد البشرية وتوظيفها. وقد مكّنت أعمال الرقابة المجرأة في هذا الشأن من الوقوف على عدّة إخلالات شابت التنظيم والتخطيط والانتداب والتكوين وتوفير الكفاءات وتوزيع الأعوان. كما شابت هذه الإخلالات كيفية إدارة هذه الموارد البشرية عن طريق المنظومة الإعلامية "إنصاف" وبعض جوانب التصرف الأخرى كمتابعة الوضعيات الإدارية ومراقبة صرف الأجور.

وبالإضافة إلى ذلك شرعت الدائرة هذه السنة في تقييم أنشطة الإدارة العامة للمراقبة الجبائية نظرا إلى أنّ الموارد الجبائية تشكّل القسط الأوفر من الموارد الإعتيادية للدولة.

وفي هذا المجال شملت الرقابة عمليات المراجعة الجبائية المعمّقة والنزاع الجبائي فضلا عن تقييم نظام المعلومات.

وقد مكّنت التّحقيقات المجرأة في هذا الميدان من الوقوف على إخلالات تعلّقت خاصّة بنظام المعلومات "رفيق" وتمثّلت في النقص في التجهيزات وضعف الترامج وقلة تكوين الأعوان وانعدام حماية المنظومة والتطبيقات من الاستعمالات غير المرخص فيها.

كما لم تخل المراجعة الجبائية المعمّقة من نقائص شابت عمليات البرمجة وإجراءات المراقبة وتقارير التعديل ومتابعة تثقيف مستحقّات الدولة.

و فيما يتصل بالنزاع الجبائي، تعلّقت أهمّ النقائص بأجال نشر القضايا أمام اللّجنة الخاصّة بالتوظيف الإجباري وبعدم احترام الإدارة في بعض الحالات للإجراءات الشكلية للتقاضي وبلجنة إعادة النّظر في الملفّات.

أسطول السيّارات والعربات الإدارية

تمثّل السيّارات والعربات التابعة للدولة والجماعات العموميّة المحليّة والمؤسسات والمنشآت العموميّة قسماً هاماً من ممتلكاتها المنقولة. ونظراً إلى أهميّتها من حيث العدد ومن حيث الموارد المخصّصة لاقتنائها ولتعهدّها فإنّ المصلحة تقتضي ضبطها وترشيد استغلالها ومراقبة التصرف فيها قصد الضغط على النفقات المنجّرة عنها.

وقد بلغت النفقات التي أمكن حصرها والتي تمّ إنجازها خلال الخمس سنوات الأخيرة بعنوان الأسطول الذي تتصرّف فيه مصالح الدولة معدّل 63,602 مليون دينار سنوياً شملت الإقتناءات الجديدة (23,716 م.د) والمحروقات (21,463 م.د) والصيانة والإصلاح (10,533 م.د) وتأجير الأعوان العاملين بالورشات (7,890 م.د).

وقد بيّنت الإحصائيات المتوفّرة في شهر مارس 1998 لدى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقاريّة أنّ السيّارات التابعة للدولة والجماعات المحليّة والمنشآت العموميّة تعدّ حسب ما تمّ التصريح به منذ انطلاق عمليّة إعادة التقييم 46.606 وسيلة نقل منها 42.279 وحدة في حالة جولان وهو ما يمثل نسبة 90,7 % من مجموع الأسطول. وتتصرّف الوزارات والمؤسسات العموميّة التابعة لها في 17.606 منها في حين تتصرّف الجماعات العموميّة المحليّة والمنشآت العموميّة على التوالي في 4.837 و 19.836 وحدة.

وتعدّ السيّارات الخفيفة والشاحنات الصّغيرة 26.485 وحدة منها 18.702 وحدة تستغلّ بعنوان سيّارات وظيفيّة وسيّارات مخصّصة للمصلحة. أمّا الفارق والبالغ 7783 وحدة فلم يتمّ تحديد تخصّيصه من قبل الهياكل المعنية. وتتصرّف مصالح الدولة في 69 % من مجموع السيّارات الوظيفية والسيّارات المخصّصة للمصلحة وهي النسبة التي شملتها عملية الرّقابة.

ونظراً إلى أهميّة دور هذه الوسائل في سير المصالح وفي إنجاز مختلف البرامج وفي إسداء الخدمات أقرّت السّلط العمومية إدخال إصلاحات جوهرية على نظام تسجيلها وضبطها واستعمالها ومراقبتها. فقد صدر في الغرض منشور الوزير الأوّل عدد 15 المؤرّخ في 30 مارس 1993 والمتعلّق بإعادة تنظيم تسجيل

السيارات والعربات التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمنشآت العمومية وإحكام مراقبة استعمالها.

وقد تولت الدائرة النظر في كيفية التصرف في أسطول السيارات الإدارية من خلال رقابة مستندية تمثلت في فحص الوثائق المثبتة للنفقات المنجزة عن استغلال هذا الأسطول وكذلك المعطيات التي قدمتها مختلف الوزارات ومن خلال رقابة ميدانية شملت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وذلك فيما يخص ضبط هذه المنقولات ووزارات الفلاحة والتجهيز والإسكان والشباب والطفولة والصحة العمومية فيما يتعلق بجانب التصرف في السيارات الإدارية علما بأن هذه الوزارات الأربع تستأثر وحدها بما يقارب 75% من مجموع الأسطول التابع لمصالح الدولة.

إلا أنه بالرغم من مرور خمس سنوات على صدور الترتيب المشار إليها فقد تبين أن هذا الجانب من التصرف العمومي مازال يشكو عدة نقائص تتعلق خاصة بضبط هذه المنقولات وإحصائها وبكيفية التصرف فيها وبصيانتها وبمراقبة استعمالها قصد المحافظة عليها وضمان حسن استغلالها.

I - ضبط الممتلكات العمومية المنقولة

ينص الفصل 195 من مجلة المحاسبة العمومية على أن يتولى المحاسب المركزي لأملاك الدولة الخاصة مسك حسابية مكاسب الدولة المنقولة منها وغير المنقولة. وتقتضي مهمته أن يجمع بحساباته كافة الحسابات التي تقوم بمسكها مصالح التجهيز التابعة لمختلف الوزارات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج وأمرو الصرف لدى المؤسسات العمومية وذلك عملا بالفصول 213 و 214 و 253 من نفس المجلة.

وقد ضبطت مذكرة التعليمات العامة عدد 186 لسنة 75 الصادرة عن وزير المالية في 2 أوت 1975 الطرق العملية لمسك حسابية الموارد. كما أوجبت المذكرة المعنية وكذلك منشور وزير أملاك الدولة والشؤون العقارية عدد 1 المؤرخ في 14 أوت 1990 على إدارة الشؤون الإدارية والمالية بكل وزارة وعلى كل أمر صرف بمؤسسة عمومية القيام في 31 ديسمبر من كل سنة بإعداد جرد لكل الأملاك المنقولة الموجودة بالوزارات والمؤسسات المذكورة وإحالة محيّنًا إلى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية في أجل أقصاه 31 جانفي من كل سنة.

وخلافا لما سبق ذكره وفي غياب هيكلة مصالح المحاسب المركزي لأملك الدولة لوحظ أن مسك حسابية المواد تشوبه بعض النقائص تتعلق خاصة بتطبيق القواعد التي تحدّد كيفية الإحتساب وبتجميع المعلومات لدى مصالح وزارة أملك الدولة والشؤون العقارية وبعدم إحكام عملية ضبط السيّارات الإدارية وإعادة ترفيمها.

1 - مسك دفاتر حسابية المواد وإحالة نتائج أعمال الجرد إلى وزارة أملك الدولة والشؤون العقارية

تبيّن من خلال المعاينات التي تمّ القيام بها على مستوى بعض الوزارات وكذلك من خلال فحص بعض دفاتر الجرد الواردة على وزارة أملك الدولة والشؤون العقارية أن الأحكام التشريعية المتعلقة بمسك حسابية المواد والقواعد التي أملاها النصّ التطبيقي الصادر عن وزير المالية لا يتمّ التقيد بها في كلّ الحالات إذ يعتمد حاليا كلّ هيكل طريقة خاصة به وذلك علاوة على أن مسك حسابية المواد يعهد به إلى أكثر من عون دون الحرص على تجميع البيانات المتعلقة بهذا الجانب في صلب مصلحة واحدة.

وقد نتج عن هذه الوضعية عدم قيام جلّ الهياكل المعنية بإعداد الجرد السنوي للممتلكات التي هي تحت تصرّفها وإبلاغه حيث أن عدد الهياكل التي تقوم حاليا بإحالة هذا الجرد في الآجال المحددة لا يتعدى نسبة 1 % من جملة الهياكل المعنية.

كما تبيّن أن عدد الهياكل الإدارية التي قامت خلال الثلاث سنوات الأخيرة بإحالة نتائج أعمال جرد المنقولات التي هي تحت تصرّفها لا يتعدى نسبة 10 % فيما يخصّ الوزارات و 40 % بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و 20 % فيما يتعلق بالمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج، علما بأنّ هذا الإبلاغ يتمّ بصفة غير منتظمة وتأخير يفوق في أغلب الحالات السنة وأنّ المعلومات المضمّنة بدفاتر الجرد عادة ما تكون غير محيئة ولا تتضمن كلّ البيانات المطلوبة.

وقد كان لهذه الوضعية انعكاس سلبيّ على إحكام عملية إحصاء هذه المنقولات وعلى نوعية المعطيات المتعلقة بالتصرّف فيها شكّل عائقا حال دون ضبط استراتيجية تصرّف محكم ومراقبة هذه المنقولات ومتابعتها بصورة ناجعة. وتنسحب هذه الوضعية بصفة جلية على السيّارات والعربات الإدارية.

فبالرغم من انطلاق عملية ضبطها منذ سنة 1988 فإن وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لم تتمكن من إنجاز إحصاء شامل لجميع الوسائل.

2 - ضبط السيارات والعربات الإدارية

انطلقت عملية ضبط السيارات والعربات الإدارية على إثر صدور منشور الوزير الأول عدد 53 المؤرخ في 23 جوان 1988 المتعلق بإحصاء الأملاك العمومية المنقولة وغير المنقولة. وتبعاً لذلك تم تنقيح قرار وزير النقل المؤرخ في 24 فيفري 1979 والمتعلق بتسجيل العربات بالقرار المؤرخ في 23 ديسمبر 1992 والمنقح بالقرار المؤرخ في 23 مارس 1993. وصدر عن الوزير الأول منشور تحت عدد 15 بتاريخ في 30 مارس 1993 يتعلق بإعادة تنظيم تسجيل السيارات والعربات التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمنشآت العمومية وإحكام مراقبة استعمالها.

وتهدف عملية ضبط العربات والسيارات الإدارية إلى حصرها من حيث العدد والجهة المالكة وذلك بتوفير قاعدة معلوماتية حول هذا الأسطول من الناحية الفنية والإدارية حتى يتسنى تحديد القواعد الكفيلة بضمان حسن التصرف في هذه المنقولات وب حمايتها وبالحفاظ عليها.

إلا أنه تبين من النظر في المعطيات المتوفرة في هذا الخصوص لدى كل من وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزارة النقل والوزارات المستغلة لهذه المنقولات أن عملية إعادة تقييم السيارات الإدارية تشكو بعض النقائص تتعلق خاصة بعدم احترام الآجال المحددة لذلك وبإجراءات تسجيل الإقتناءات الجديدة و ببطء عملية تحيين بنك المعطيات الذي تم إرساؤه لإحكام عمليتي الضبط والمراقبة.

أ - إعادة تقييم السيارات والعربات الإدارية

لقد أسفرت عملية إحصاء وحصر السيارات والعربات الإدارية الواجب تسجيلها وفق النظام الجديد للتقييم عن تعداد 38.565 سيارة وعربة راجعة لمختلف مصالح الدولة بما في ذلك المؤسسات العمومية (13.565 سيارة وعربة) والمنشآت العمومية (20.000) والجماعات المحلية (5.000).

لكن تجدر الإشارة إلى أنّ عملية إعادة التّقييم شهدت عديد التّغييرات بالمقارنة مع ما تمّ حصّره واستثناء بعض الهياكل من إخضاع الوسائل التابعة لها لترتيب إعادة تقيمها في السلسلة الإداريّة. ذلك أنّ الوسائل التابعة لمجلس النواب وللإدارة العامّة للديوانة بالرغم من إحصائها لم يتمّ إخضاعها للتّقييم الجديد وأنّ السيّارات التابعة لهياكل أخرى يذكر منها وزارتا الداخلية والدّفاع الوطني لم يتمّ إحصاؤها وإخضاعها لهذه العملية.

وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّ قوائم الوسائل التابعة لمختلف الهياكل التي شملها الإحصاء لم تكن شاملة ومحيّنة وأنّه لم يتمّ إعادة تقيم كل ما احتوت عليه هذه القوائم. فقد تلقّت وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية مطالب إعادة تقيم سيّارات وعربات كانت عند انطلاق هذه العملية في طور الاستغلال ولم يشملها الإحصاء علما بأنّ عديد الحالات مازالت بصدد التسوية. فمن جملة 38.565 سيّارة وعربة معيّنة لم يشمل التّقيم في الآجال المحدّدة إلّا قرابة 20.000 وسيلة نقل ولم تسوّ بعد وضعية حوالي 4.000 سيّارة وعربة.

وعلاوة على عدم إعادة تقيم قسط هام من أسطول السيّارات الإداريّة التي بقيت تتحوّل تحت التّقيم العادي أو تحت تقيم خاصّ فإنّ الإقتناءات الجديدة التي قامت بها الهياكل سالفة الذّكر لم يتمّ إخضاعها للترتيب الجاري بها العمل إلّا ابتداء من سنة 1996 وعلى إثر مطالبة وزارة النقل بالتّقيم في السلسلة الإدارية قبل إتمام إجراءات تسجيل هذه السيّارات.

كما أنّ هذه الهياكل لا تقوم في عديد الحالات بعد حصولها على التّقيم في السلسلة الإدارية بتثبيته على صفائح التسجيل مهما كانت نوعية تخصيص الوسائل المعنية وذلك بالرغم من أنّ قرار وزير النقل المؤرّخ في 23 مارس 1993 لم يستثن إلّا بعض السيّارات التابعة لكلّ من وزارتي الداخلية والدّفاع.

وفيما يتعلّق بالسيّارات التي هي تحت تصرّف الإدارة العامّة للديوانة والبالغ عددها 325 وحدة، حسب ما صرّحت به هذه الإدارة، فعلاوة على عدم إخضاعها للتّقيم الإداري تمّ إفراؤها عند الجولان بتّقيم خاصّ يخالف للترتيب الجاري بها العمل في مجال تسجيل العربات. ولئن تمّ بمقتضى قرار وزير النقل المؤرّخ في 23 مارس 1993 استثناء السيّارات المستعملة من قبل أعوان الفرقة الإقتصادية التابعة للديوانة فإنّ ذلك يعني تقيمها في السلسلة العادية ضمّانا لنجاعة تدخّلات هذه الفرقة.

ومن جهة أخرى تبيّن أنه خلافاً لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 96 المؤرخ في 23 ديسمبر 1993 والمتعلق بالإجراءات الواجب إتباعها لتسجيل السيارات والعربات العمومية تقوم بعض الهياكل بتسجيل عديد السيارات مباشرة لدى وزارة النقل دون المرور الإجباري بوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية قصد الحصول على الترخيم في السلسلة الإدارية علماً بأنه من المفروض على وزارة النقل أن تطالب بذلك. ومن شأن هذا الإخلال أن يترتب عنه جولان هذه الوسائل تحت الترخيم العادي مما يحول دون مراقبتها من قبل الفرق المشتركة لمراقبة السيارات الإدارية. وفي المقابل تقوم بعض الهياكل الأخرى بالحصول على الترخيم في السلسلة الإدارية دون إتمام الإجراءات لدى وزارة النقل.

كما لا يُتبع كلّ تغيير في الصبغة القانونية لبعض الهياكل باتخاذ ما يلزم من إجراءات قصد إعادة ترقيم الوسائل المحالة إليها في السلسلة الخاصة بها. وهذا هو شأن كلّ من المؤسسات العمومية للصحة والديوان الوطني للاتصالات حيث مازالت السيارات التي كانت تحت تصرفها قبل تغيير صبغتها القانونية والبالغ عددها على التوالي قرابة 226 و 600 سيارة وعربة مرقمة في السلسلة الخاصة بمصالح الدولة.

وقد أفادت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية في هذا الصدد أنها تلقت مطلباً في إعادة تسجيل السيارات التابعة للديوان الوطني للاتصالات في حين أنها لم تتلقَ بعد أيّ مطلب في خصوص السيارات التابعة للمؤسسات العمومية للصحة.

وقد حالت مختلف هذه الإخلالات دون تمكّن وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية من حصر عدد السيارات الإدارية ومن إحكام عملية تحيين المعلومات المتعلقة بظروف استغلالها مما أفرز عديد حالات عدم تطابق المعطيات المتوفرة لدى مختلف المتدخلين وحال دون اعتماد هذه المعلومات لإرساء استراتيجية تصرف محكم في هذه الوسائل ومراقبتها مراقبة فعّالة.

ب - تحيين المعطيات وتطابق مختلف قواعد البيانات

أدى عدم إحكام إجراءات الترخيم وافتقار المعطيات المصرّح بها من قبل الهياكل المتصرّفة إلى الدقة اللازمة وكذلك غياب الإعلام في الإبّان بكلّ تغيير يطرأ على وضعية أسطول السيارات والعربات الإدارية إلى وجود تباين ملحوظ بين المعطيات المتوفرة لدى كلّ من الهياكل المستغلة ووزارة أملاك الدولة والشؤون

العقارية من جهة وبين المعطيات المتوفرة لدى هذه الوزارة والبيانات المضمّنة بالسجل الوطني الذي تتصرّف فيه وزارة النقل.

فقد تبين من خلال مقارنة معطيات السجلين الإعلاميين التابعين لكل من وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزارة النقل وجود 9.316 سيارة وعربة تابعة لجهات عمومية ومضمّنة بسجل وزارة النقل غير مسجّلة لدى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية منها قرابة 6.000 وحدة على ملك وزارة الداخلية. كما تبين أنّ 6.660 وسيلة مدرجة بقاعدة بيانات وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لم تنزل بالسجل التابع لوزارة النقل الخاص بالأسطول الإداري.

ولوحظ من جهة أخرى وجود فوارق هامة في عدد السيارات والعربات الواجب تأمينها حيث تضمّنت القوائم التي أعدتها الوزارات المعنية 7.885 سيارة وعربة في حين احتوى بنك معلومات وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية على 11.743 وحدة من جملة 12.898 وسيلة نقل وذلك إلى جانب 850 سيارة تمّ التصريح بها ضمن هذه القوائم ولا توجد بينك المعلومات المذكور.

وتجدر الملاحظة إلى أنّه خلافاً لمقتضيات منشور الوزير الأول عدد 96 بتاريخ 23 ديسمبر 1993، لا تقوم الجهات العمومية بصفة حينية وآلية بإعلام وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بكلّ تغيير يطرأ على الوضعية الإدارية للسيارات والعربات فيما يتعلق باستعمالها أو بتغيير تخصيصها أو حالتها قصد تحيين المعلومات الخاصة بها ومتابعة التصرف فيها.

ومن جهة أخرى تفتقر وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إلى دليل إجراءات يضبط خاصّة كيفية انسياب المعلومات. من ذلك أنّه لا تتم في بعض الحالات إحالة عديد المعلومات المتوفرة لدى بعض مصالح الوزارة للمصلحة المشرفة على هذا الجانب والتي عادة ما تكاتب بشأنها الإدارات المتصرّفة.

وهكذا يظلّ تطهير هذه الوضعية رهن مدى إحكام إجراءات التزقيم والتسجيل وعملية تحيين المعلومات وذلك عبر وضع شبكة اتصال معلوماتية بين مختلف قواعد المعطيات والبيانات قصد تبادل المعلومات اللازمة لإرساء نظام تصرّف ناجع وقواعد مراقبة فعالة فيما يتعلق باستعمال السيارات والعربات الإدارية.

وقد بينت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية في هذا الشأن أنّ المصالح المختصة بهذه الوزارة ووزارة النقل قامت باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تبادل المعطيات ووضع حدّ لحالات عدم التطابق التي تتمّ حصرها.

II - التصرف في السيارات والعربات الإدارية

مكنت الفحوص المجرأة في هذا المجال من الوقوف على إخلالات تعلّقت خاصّة باستعمال السيارات الإدارية وتخطيط عمليّات الصيانة والإصلاح وتنفيذها في الآجال المحدّدة لها وبسياسة التزوّد بقطع الغيار وبكيفية التصرف في المخزونات. وتبيّن فضلا عن ذلك أنّ عدم إرساء مقاييس لضبط الحاجيات ولتجديد الأسطول قد حال دون ترشيد النفقات المنجّرة عن الإقتناءات الجديدة وعن تعهّد الأسطول.

1 - استعمال السيارات الإدارية

لقد ضبط الأمر عدد 189 لسنة 1988 المؤرّخ في 11 فيفري 1988 والمتعلق باستعمال سيارات الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية شروط إسناد السيارات الوظيفيّة وكيفية استعمال سيارات المصلحة. إلّا أنّه تبيّن في بعض الحالات عدم احترام أحكام هذا الأمر.

ففيما يتعلّق بالسيّارات الوظيفيّة اتّضح أنّ بعض الوزارات قامت بإسناد سيارات اعتمادا على الفصل السادس من الأمر المذكور أعلاه الذي ينصّ على أنّه "يمكن إسناد رخص فردية في استعمال السيارات الوظيفيّة للموظفين غير المنصوص عليهم بالفصول 2 و 4 و 5 من هذا الأمر وذلك بقرار من الوزير الأوّل وباقتراح من الوزير المعني بالأمر..." دون أن تسعى إلى استصدار قرار من الوزير الأوّل في الغرض. كما تبيّن انتفاع بعض الأعوان بسيّارات وظيفيّة وذلك في غياب قرارات ترخيص لهم في ذلك ممّا انجرّ عنه الجمع بين امتياز المنحة الكيلومترية والسيّارة الإدارية.

أمّا بخصوص سيّارات المصلحة فقد أوجب الفصل التاسع (جديد) من الأمر سالف الذكر أن يكون بحوزة سائقي هذه السيّارات إذن بمأمورية مع وجوب مسك دفترين لكل سيّارة مصلحة يخصّص أحدهما للأشهر الفردية والآخر للأشهر الزوجية. إلّا أنّه تبيّن أنّه يتمّ استعمال سيارات المصلحة مع مسك

دفتر واحد ودون تعميمه كما يلزم وذلك إلى جانب عدم توقّر الإذن بمأمورية بمناسبة كل تنقل سيارة في إطار القيام بمهمة وعدم دقة وشمولية البيانات المدرجة بها.

أما فيما يتعلق بإسناد سيارات المصلحة لاستعمالها في أغراض شخصية، فإنّ هذا الإستعمال يظلّ رهن توقّر شرطين اثنين هما الحصول على ترخيص كتابي مسبق من رئيس المصلحة المستغلة والطابع الاستثنائي لهذا الإستعمال. لكن تبين أنّ هذا الإسناد عادة ما يتم دون اتخاذ مقرّرات في الغرض حيث قامت عديد الوزارات على إثر تدخل الدائرة باتخاذ قرارات تسوية يرجع تاريخ مفعولها في بعض الحالات إلى شهر جانفي 1992.

كما مكن فحص وثائق التأجير من الوقوف على أنّ عديد الأعران المستعملين للسيارات المعنية كانوا يتمتعون بالمنحة الكيلومترية وهو ما يشكل خطأ تصرف على معنى الفقرة الأخيرة من الفصل الأول من القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرخ في 20 جويلية 1985 والمتعلق بتحديد أخطاء التصرف التي ترتكب إزاء الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات العمومية المحلية والمنشآت العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها وبإحداث دائرة الرّجر المالي.

وينبغي على المصالح المعنية أن تتقيّد بالتراتب الجاري بها العمل وأن تسهر على أن يكون استعمال هذه الوسائل بصفة ثانوية للأغراض الشخصية مسبقا بمقرّرات إدارية وعلى عدم الجمع بين السيارة الإدارية والمنحة الكيلومترية.

وتجدر الإشارة إلى أهمية عدد سيارات المصلحة المستعملة لغايات شخصية حيث تمثل نسبة 63 % من مجموع السيارات التي تمّ فعلا إسنادها بهذا العنوان وبالعنوان السيارات الوظيفية. وقد بلغت هذه النسبة على مستوى بعض الوزارات أكثر من 75 %.

لذا، فإنّ المصالح المستغلة لهذه الوسائل مدعوة إلى إيجاد نوع من التوازن في توزيعها وذلك بالعمل على أن تكون حصص سيارات المصلحة المستعملة لأغراض شخصية بصفة ثانوية للإستثناء للمساعدة المتمثلة في السيارات الوظيفية وأن يكون هذا الإسناد قد أملت ضرورة المصلحة العامة دون سواها. كما يتعيّن عليها

أن تسهر على ألا يكون إسناد السيّارات المخصّصة للمصلحة قصد استغلالها لأغراض شخصية على حساب السير العادي لشؤون مصالحها.

وعلاوة على ذلك لوحظ قيام بعض الوزارات والمنشآت العموميّة بوضع البعض من سيّاراتها على ذمّة هياكل أخرى بدون اتّخاذ مقررات في الغرض تحدّد المهمة التي خصّصت لأجلها ومدة إنجازها حتى يمكن استرجاعها بعد ذلك. ويشكل ذلك ممارسة أخذت في الانتشار لدى عدّة هياكل وهي تهتمّ على حدّ السواء استعارة السيّارات أو إعارتها حيث بلغ عدد هذه السيّارات على التّوالي 200 و267 وحدة. وتجدد الإشارة في هذا الخصوص إلى أنّ هنالك سيّارات تمّ وضعها على ذمّة بعض الهياكل منذ ما يزيد عن الخمس سنوات دون سعي إلى استرجاعها من قبل الهياكل المالكة. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحول دون إضفاء الشفافيّة على التصرف في السيّارات المعنيّة.

2 - صيانة الوسائل وإصلاحها

تعدّ الصيانة والإصلاح من أهمّ العوامل التي تساهم في تمديد فترة صلحيّة السيّارة للإستعمال إذ أنّ كلّ إهمال لهما أو تقصير فيهما يعجّلان بتآكل مكونات السيّارة. ويفترض أن تسعى المصالح المستغلّة إلى حماية هذه الوسائل من التلف المبكر بالعمل على إخضاعها لعمليات صيانة دوريّة وإصلاحات في الإبان مع مسك الوثائق الكفيلة بإجراء المتابعة اللاّزمة والمراقبة الفعّالة على العمليّات المنجزة.

إلاّ أنّه تبيّن في عديد الحالات تجاوز المسافات التي يجب على إثر قطعها إخضاع وسيلة النقل للصيانة الدورية المتمثلة خاصّة في تغيير الزيوت والمصفّة.

لذا ينبغي السّعي إلى تدوين آجال الصيانة ضمن دليل يعمّم على الجهات المستغلّة والسّهر على احترامها واتّخاذ الإجراءات اللاّزمة ضدّ المخالفين.

كما أنّ متابعة العمليّات المتعلّقة بالصيانة والإصلاح من شأنها أن تمكّن من التّثبت من إنجازها ومن سلامة إسداء الخدمة. إلّا أنّه تبيّن عدم تضمين جلّ بطاقات السيّارات والعربات كلّ المعلومات المتعلّقة بعمليّات الإصلاح والصيانة وعدم تعميم كلّ الأقسام الواردة بدفاتر السيّارات. إذ لا يتمّ تدوين المعلومات الخاصّة بالصيانة والإصلاحات والحوادث والأدوات الموضوعية بكلّ سيّارة تحت مسؤوليّة السائق.

لذا يتعين على المصالح المستغلة أن تعمل على مسك وثائق تسمح بمتابعة السيارة داخل الورشة وأن تتأكد من تدوين كل المعلومات بصفة دقيقة وشاملة مما يسهل عملية تحديد الكلفة المترتبة عن كل عملية تسدى بشأن كل وسيلة وبالتالي متابعة كلفة استغلالها. ويشكل ذلك مؤشرا يمكن المصلحة المستعملة من الحكم بمواصلة ذلك الاستغلال أو بالكف عنه.

3 - سياسة التزود بقطع الغيار وكيفية التصرف في المخزونات

تطبيقا لأحكام الفصل السابع من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية ينبغي على المصالح أن تقوم بضبط حاجياتها بصفة مسبقة حتى يتيسر تجميعها وإبرام صفقات بشأنها والاستفادة تبعاً لذلك من أثمان ملائمة مع ضمان الجودة.

إلا أن فحص الإجراءات المتبعة بخصوص التزود بقطع الغيار مكّن من الوقوف على أن تحديد المشتريات من حيث الحجم والنوع لا يخضع لبرمجة مسبقة تعتمد مقاييس موضوعية مثل أنواع السيارات والعمر المفترض للقطع.

ولا يمكن طريقة الشراءات بواسطة أذن بالتزود من ترشيد النفقات المعنية. لذلك ينبغي على المصالح المعنية أن تسعى إلى تجميع مختلف الحاجيات وإحكام برمجة تليتها حتى يمكن توفيرها بطريقة مجدية.

أما فيما يتعلق بالتصرف في المخزونات فقد أوجبت مذكرة التعليمات العامة عدد 75/186 المؤرخة في 2 أوت 1975 الصادرة عن وزير المالية إيجاد سجلات معدة لتدوين كل حركات المواد مما يمكن من متابعتها.

إلا أنه اتضح أن مسك الوثائق لا يتم طبقا لما جاء بهذه التعليمات ولا يمكن من المراقبة الدورية لدخول وخروج قطع الغيار من المخازن والمستوى المخزونات مما يحول دون التأكد من استهلاك المواد وقطع الغيار.

كما تجدر الإشارة إلى الوضعية الخاصة بحافلات معدة لنقل الشباب والرياضيين وتابعة لوزارة الشباب والطفولة حيث كلفت هذه الوزارة بمقتضى اتفاقية أبرمت خلال سنة 1995 المندوبية العامة للرياضة

بتولّي التصرف في تلك الحافلات. كما وضعت على ذمة هذه المندوبية مخزون قطع الغيار الخاصّ بهذا الأسطول ومستودع السيّارات والورشة بما في ذلك الأعوان العاملون بها والبالغ عددهم في ذلك التاريخ 32 عوناً مع تحمّل الوزارة نفقات تأجيرهم.

وقد تبين أنّ المندوبية العامة للرياضة تتولّي الإشراف على كل المصالح والعمليات التي تنجز داخل مستودع السيارات التابع للوزارة وكذلك القيام بعدديد العمليات المالية كقبض الموارد الناتجة عن كراء الحافلات والإحتفاظ بها إلى غاية تنزيلها بالحساب الجاري البريدي الذي تمّ فتحه باسم "نقل الشباب والرياضيين" وشراء بعض مستلزمات الصيانة والإصلاح.

إلا أنّه لا يمكن لهذه الاتفاقية أن تخالف أحكام مجلة المحاسبة العمومية التي حصرت مهمّة تداول الأموال في شخص المحاسب العمومي. فقد أوجب الفصل الحادي عشر من هذه المجلة أن تتمّ تسمية المحاسب العمومي من قبل وزير المالية وأن يكون خاضعاً مباشرة لسلطة هذا الأخير دون سواه.

وعليه فإنّ التصرف في الموارد الناتجة عن استغلال وسائل تابعة لهيئة عمومية ودون احترام القواعد الخاصة بقبض الأموال العمومية وصرفها يفضي إلى اعتبار ذلك المندوب محاسباً بحكم الواقع على معنى الفصل 23 من مجلة المحاسبة العمومية.

4 - إدارة الأسطول والنفقات المنجّرة عن استغلاله

تنعكس النقائص المذكورة آنفاً سلباً على حجم النفقات التي يتطلّبها أسطول السيّارات والعربات الإدارية من حيث الإقتناء والتصرف. وهي تبرز غياب استراتيجية إدارة سليمة لهذا الأسطول حيث لوحظ تمسك المصالح المتصرفة بوسائل تستلزم الحالة التي أصبحت عليها الإستغناء عن استغلالها.

ويفترض أن تهدف إستراتيجية التصرف في الأسطول إلى العمل على تجديده بالتخلّي عن بعض الوسائل التي أصبحت غير قابلة للإستعمال وبدعيه عن طريق الإقتناءات. ويلاحظ في هذا المضمار طول الإجراءات وتعدّد المتدخلين في عمليات التفويت في الوسائل التي أصبحت غير قابلة للإستعمال.

فقد تمّ مثلاً بإحدى الوزارات أخذ قرار بالإحالة على عدم الإستعمال منذ شهر مارس 1992 ولم يتمّ البيع إلّا في 26 أكتوبر 1995 أي بعد ثلاث سنوات وثمانية أشهر . وفي نفس الوزارة بيعت أربع سيارات في 24 مارس 1997 والحال أنها محالة على عدم الإستعمال منذ شهر مارس 1992. كما أنّ سيارات زال الإنتفاع بها بوزارة ثانية منذ سنة 1990 لم يتمّ بيعها إلّا في سنة 1993.

كما نتج أحيانا تأجيل عمليّة التفويت في منقولات أصبحت غير قابلة للإستعمال عن تقصير المصالح المستغلّة. ففي وزارة الفلاحة لم يتمّ بيع 10 سيارات لعدم توفّر البطاقة الرمادية علما بأنّ سبع منها اتخذ قرار الإحالة في شأنها منذ الثمانينات (سنة 1983 وما بعدها). كما تمّ أيضا بوزارة التجهيز والإسكان أخذ قرار بالإحالة على عدم الإستعمال منذ شهر مارس 1992 ولم تتمّ مكاتبة وزارتي أملاك الدولة والشؤون العقارية والنقل في الغرض إلّا خلال شهر أوت 1995.

ويعوق عمليّة التفويت كذلك الطّريقة المعتمدة من قبل المصالح المستغلّة والمتمثّلة في تجميع الوسائل المعنية في أقساط لا يقلّ أدناها عن 6 وسائل. وهي طريقة لا تسمح في كلّ الحالات بذلك التّجميع في حينز زمي قصير ممّا يجعل هذه الوسائل عرضة لعدد المخاطر.

وتتضمّن الوسائل التي أصبحت غير قابلة للإستعمال سيارات لا يجوز بيعها والتي بلغ عددها حسب آخر إحصائية (مارس 1998) متوفّرة لدى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية، 2414 وحدة منها 1369 وسيلة (56,71 %) لدى المنشآت العمومية و 172 وحدة لدى الجماعات العمومية (7,13 %) و 873 وسيلة (36,16 %) لدى مصالح الدولة. واعتبارا لأهميّة المعاليم الجمركيّة المستوجبة، لم تقم الهياكل المعنية بتسوية وضعيتها الجمركيّة تمهيدا لإحالتها على عدم الإستعمال وبيعها.

وعلى صعيد آخر فقد رفضت مصالح الدّيوانة تسلّم العديد من هذه السيّارات مشرطة أن تكون في وضعيّة جيّدة وقابلة للإستعمال. ولم تسع مصالح الوزارات إلى إنجاز عمليّة الإصلاح نظرا إلى كونها مكلفة جدّا تاركة إيّاها عرضة للتآكل.

لذا يجب السّعي إلى اختصار آجال بيع الوسائل التي أصبحت غير قابلة للإستعمال بما في ذلك السيّارات الممنوعة من البيع وكذلك إلى الحدّ من تعدّد المتدخلين و إلى الإقلاع عن طريقة تجميع الوسائل على نحو ما ذكر سالفًا.

وقد أفادت وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية أنّ هذه الوضعية ترجع أساسا إلى عدم متابعة بعض الوزارات للملفات المتعلقة بالسيارات التي لم تعد قابلة للاستعمال. وترى هذه الوزارة أنّه يتّجه بعث لجنة تعنى بطرح المنقولات في كلّ وزارة وإحداث خلية تتولّى إعداد ملفات التفويت ومتابعتها.

أمّا فيما يتعلق بالكلفة المنجّرة عن اقتناء وتعهّد الأسطول فقد بلغت خلال الخمس سنوات الأخيرة بالنسبة إلى مصالح الدولة وباعتبار النفقات المترتبة عن الإقتناءات الجديدة والمحروقات والصيانة والإصلاح وتأجير الأعوان العاملين بالورشات والتي تتوفّر في شأنها المعطيات معدّل 63,602 مليون دينار سنويا وذلك دون اعتبار تأجير سائقي هذه الوسائل.

ولم تكن النفقات المتعلقة باستغلال أسطول السيارات تحمّل فقط على الإعتمادات المفتوحة بهذا العنوان بل تحمّل على بنود أخرى إذ اتّضح من النّظر في وثائق الصّرف لتصرّف 1996 أنّ ما يناهز 4 ملايين من الدينانير قد وقع تحميله على الإعتمادات المخصّصة للتدخلات العمومية ضمن ميزانيات تصرّف وزارات التّجهيز والإسكان والمواصلات والفلاحة والبيئة والتّهيئة الترابية.

III - مراقبة استعمال السيارات والعربات الإدارية

تهدف مراقبة استعمال السيارات والعربات الإدارية أساسا إلى وضع حدّ للاستعمال غير القانوني لهذه الممتلكات العمومية والعمل على توظيفها للأغراض التي جعلت من أجلها وإلى إحكام التصرف فيها بالضغط على المصاريف وبتعهدها بالصيانة والإصلاح. وتنقسم أعمال الرقابة في هذا الميدان إلى مراقبة التصرف الإداري والمالي في السيارات التابعة لكلّ هيكل من هياكل الدولة وإلى مراقبة تنقلاتها على الطريق العام.

1 - الرقابة على التصرف في السيارات الإدارية

عملا بمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 44 المؤرخ في 17 نوفمبر 1978 يتعيّن على المصالح المنصرفة في وسائل النقل أن تعمل على ترشيد استعمالها وعلى إجراء رقابة دورية وفجئية على تحركات هذا الأسطول. ويتعيّن على أعوان التفقيديات الإدارية القيام بمراقبة شاملة ومستمرّة على استعمال السيارات التي

تتصرّف فيها المصالح المركزية والخارجية التابعة لمختلف الوزارات والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشراف هذه الأخيرة.

ويخضع استعمال السيّارات الإدارية لرقابة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية طبقاً لأحكام الأمر عدد 999 لسنة 1990 المؤرخ في 11 جوان 1990 والمتعلق بضبط مشمولات هذه الوزارة وذلك في صلب هيئة الرقابة العامة لأملاك الدولة والشؤون العقارية. غير أنّ ذلك لا يمنع هيئات رقابية أخرى من القيام بنفس المهمة بمناسبة قيامها بعمليات تفقّد لهماكل تتصرّف في سيّارات.

إلاّ أنّه تبين من خلال الفحوص التي تمّ القيام بها لدى كلّ من بعض الإدارات المتصرّفة وهيئة الرقابة العامة لأملاك الدولة والشؤون العقارية أنّ التصرّف في أسطول السيّارات الإدارية لم يحظ بعد بالاهتمام اللازم من قبل أي هيكل من الهياكل المعنية ولم تتناوله إلى حدّ الآن دراسة شاملة لجميع جوانبه ولأوجه التصرّف فيه بل يتمّ في بعض الأحيان تناوله بصفة جزئية وعرضية خلال مهمّات رقابة على التصرّف الإداري والمالي. وتقتصر حالياً مراقبة التصرّف في هذا الأسطول على ما تقوم به الفرق المشتركة لمراقبة السيّارات الإدارية.

2 - رقابة جولان السيّارات الإدارية

عملاً بالأمر عدد 1070 لسنة 1990 المؤرخ في 18 جوان 1990 والمتعلق بتنظيم وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية وبالمشور عدد 15 المؤرخ في 30 مارس 1993 والمتعلق بإعادة تنظيم تسجيل السيّارات الإدارية وبمقرّر الوزير الأوّل عدد 1722 المؤرخ في 22 أوت 1994 والقاضي بإحداث فرق مشتركة لمراقبة السيّارات الإدارية تقوم الوزارة المذكورة بمهمة الرقابة على جولان السيّارات الإدارية.

ويتولّى حالياً القيام بهذه المراقبة ست فرق مشتركة بين الوزارة المعنية ووزارة الداخلية موزّعة على كامل تراب الجمهورية. وتتكوّن كلّ فرقة من هذه الفرق من عون تابع لوزارة الداخلية ومن عونين تابعين لوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. وتخضع لهذه الرقابة جميع السيّارات التابعة للدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية الحاملة للترقيم الثنائي.

وقد أنجزت الفرق المشتركة منذ انطلاق عمليات المراقبة في شهر نوفمبر 1994 وإلى حدّ موفى سنة 1997 حوالي 1.440 دورية غطّت كامل تراب الجمهورية تمكنت أثناءها من مراقبة 65.740 سيارة وعربة أي بمعدّل قرابة 20.000 وسيلة سنوياً. ومن الملاحظ أن نسب التجاوزات قد انخفضت مع مرور الزمن وبفعل تكثيف الدوريات من سنة إلى أخرى حيث سجّل أدناها خلال سنة 1997 أي 8,2 % بعد أن كانت 8,6 % في سنة 1996 و 14,4 % في سنة 1995 مقابل 26,8 % عند انطلاق عمليات المراقبة.

وتجدر الإشارة إلى أن السيارات التي حرّرت في شأنها محاضر مخالفات مثلت خلال أوّل دورية قرابة 40 % من جملة السيارات المراقبة لتصل خلال آخر دورية تمّ القيام بها في سنة 1998 إلى 8 % فقط. وقد بلغ عدد محاضر معاينة المخالفات 7.230 محضراً تخصّ سيارات تابعة لوزارات بنسبة 42 % ولمنشآت عمومية بنسبة 46 % وبلديات بنسبة 8 % والمجالس جهوية بنسبة 4 %. وقد تمّت إحالتها إلى مختلف هذه الهيكل لاتخاذ ما يلزم من إجراءات ضدّ المخالفين وإعلام وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بما تقرّر بشأنها.

وبالرغم من النتائج الإيجابية التي تمّ تسجيلها خاصّة فيما يهمّ تقلّص نسب المخالفات فإنّ هذه المراقبة مازالت تعترضها بعض الصعوبات تتعلّق أساساً بعدم ملاءمة الإطار القانوني وبظروف عمل الأعوان المكلفين بتنفيذها.

وتكمن النقائص المتعلقة بالإطار القانوني في وجود تضارب على مستوى النصوص التشريعية والترتيبية في تحديد الجهة أو الجهات المسؤولة عن مراقبة السيارات الإدارية على الطريق. فقد أوكل منشور الوزير الأوّل عدد 15 المؤرخ في 30 مارس 1993 إلى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية مهمّة مراقبة السيارات الإدارية على الطريق في حين أفرد الأعوان المنصوص عليهم بالفصل 91 من مجلّة الطرقات دون سواهم برفع المخالفات وتحرير معاينات في شأنها (1).

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الأمر عدد 189 لسنة 1988 كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 2170 لسنة 1992 ضبط قواعد وإجراءات إسناد واستعمال السيارات الوظيفية والسيارات ذات الاستعمال المزدوج التابعة للدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية دون أن يتعرّض إلى سيارات

(1) أعوان الحرس الوطني والشرطة وأعوان وزارة النقل والتجهيز والإسكان المحلّفون متى كان الأمر يتعلّق بعربات تتحوّل برخص مسلّمة من أحد هذين الوزيرين.

المنشآت العمومية. غير أن منشور الوزير الأول عدد 15 لسنة 1993 أخضع السيارات التابعة للمنشآت العمومية إلى نفس إجراءات التقييم المنطبقة على سيارات الدولة وإلى المراقبة الإدارية. وبذلك تكون المنشآت العمومية قد ظلت غير مقيدة بترتيب في مجال إسناد السيارات الوظيفية أو ذات الاستعمال المزدوج. وقد انجرّ عن هذا الفراغ انتفاع أعوان يختلفون من حيث الرّتب والوظائف بسيّارات وأُسندت لبعض العمّال وللبعض الأعوان مَن لا يشغلون خططاً وظيفية بطاقات تحوّل لهم استعمال سيّارات إدارية لأغراضهم الشخصية.

وتكمن الصّعوبات المتعلّقة بظروف العمل والتي قد تؤثر في المستقبل على نجاعة نشاط فرق المراقبة خاصّة في عدم توفّر وسائل النّقل المناسبة وغياب حوافز لفائدة أعوان وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية الذين يواصلون القيام بهذه المهام بالتوازي مع أعمالهم الإدارية العادية وذلك بالرّغم من مرور أكثر من ثلاث سنوات على إحداث هذه الفرق.

ويقتضي إكساب هذا النوع من الرّقابة مزيد النّجاعة تحوير وتحيين النّصوص التي لها علاقة بالميدان لمنح أعوان وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية الصّفة القانونيّة لمراقبة استعمال السيارات والعربات الإداريّة على الطريق، وتمكينهم من ظروف العمل الملائمة نظراً إلى مساهمة هذه العمليّة بصفة جليّة في الحدّ من ظاهرة سوء استعمال السيارات الإداريّة.

*

*

*

لقد وضعت السّلط العموميّة جملة من القواعد والإجراءات تهدف إلى إحكام التصرف في أسطول السيارات والعربات الإداريّة وتوظيفه في خدمة المصلحة العامّة.

إلا أنّ إخلالات عديدة مازالت تشوب مختلف أوجه التصرف في هذا الأسطول من حيث تسجيله وضبطه واستعماله ومراقبته وكذلك نظام انسياب المعلومات والتنسيق بين الأطراف المتدخلّة. وإنّ عدم ملائمة الإطار القانوني ومحدودية الإمكانيات يمثّلان سببين غالبا ما يعتمد عليهما لتفسير هذه الوضعية.

لذلك واعتبارا لأهمية هذه الوسائل والدور الذي تؤديه والنفقات المنجّرة عن اقتنائها وتعهّدها بتعيّن إعادة النظر في ظروف استغلالها بغية إرساء مقاييس ضبط الحاجّيات وتوظيف السيارات الإداريّة وتحديد الأسطول وذلك بدءا بإرساء نظام إعلامي يربط مختلف المتدخلّين ويمكن من بعث بنك معلومات يحتوي على معطيات دقيقة يتمّ تحيينها في الإبان.

ونظرا إلى أنّ هذه الوسائل تمثّل مظهرا بارزا من مظاهر التصرف العمومي ودعرا لكلّ إفراط في استعمال السيارات المخصّصة للمصلحة لتلبية الأغراض الشخصية فإنّه ينبغي مراجعة التراتيب الجاري بها العمل في هذا المضمار وخاصة منها الأمر عدد 189 لسنة 1988 المؤرّخ في 11 فيفري 1988 والمتعلّق باستعمال سيّارات الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية.

التصرف في الموارد البشرية بوزارة الصحة العمومية

تمثل الموارد البشرية ثروة أساسية للبلاد وعنصرا هاما من عناصر الإنتاج بالنظر خاصة إلى محدودية الموارد المالية وغيرها من الثروات الطبيعية. لذلك يعتبر حسن التصرف فيها ونجاعة توظيفها شرطا أساسيا للنجاح في مواجهة التحديات ورافدا هاما من روافد التقدم.

وتشكل إدارة الموارد البشرية وفق متطلبات الفعالية والإقتصاد إحدى الاهتمامات الكبرى للسلط العمومية إذ جعلت الدولة من النهوض بالعنصر البشري وتطوير أدائه والرفع من إنتاجيته هدفا رئيسيا لبرنامج التأهيل الشامل. ويتطلب بلوغ هذا الهدف وضع آليات تصرف محكمة واعتماد مناهج إدارية حديثة خاصة في مجالات الاستشراف والتخطيط والمتابعة والتأطير والتكوين والتدريب على التقنيات العصرية والتحكم في أنظمة المعلومات.

ومن البديهي أن تضطلع الإدارة بدور ريادي في هذا المجال ليس فقط باعتبارها المشغل الرئيسي للإطارات والكفاءات المهنية ولكن أيضا بالنظر إلى ما يهتمه عليها الوضع الراهن من ضرورة العمل على الرقي بنوعية خدماتها وجدوى تدخلاتها.

وقد تم إختيار وزارة الصحة العمومية كعينة للفحص باعتبارها إحدى أهم الوزارات المعنية بهذا الجانب من العمل الإداري إذ تحتل هذه الوزارة مكانة متميزة على صعيد تعبئة الموارد البشرية وتوظيفها وكذلك من حيث عدد أعوانها وتنوع الأسلاك التي ينتمون إليها وامتداد توزيعهم الجغرافي وأهمية الخدمات العلاجية والوقائية التي تقدمها الهياكل الصحية.

ويزداد هذا الجانب من التصرف أهمية في ضوء برنامج الإصلاح الإستشفائي الذي أقدمت عليه السلط العمومية والذي يمثل العنصر البشري أحد محاوره الرئيسية لما يقتضيه هذا الإصلاح من توفر للكفاءات ومن تحكم في أساليب وتقنيات صحية وإدارية متطورة.

وقد مكنت أعمال الرقابة المجرأة في هذا الشأن من الوقوف على عدة إخلالات شابت أوجه مختلفة وهامة من التصرف في الموارد البشرية إذ بينت هذه الأعمال التي شملت الإدارة المركزية ومصالحها الجهوية

والهيكل الصحية الخاضعة لإشراف الوزارة وجود العديد من النقصات تتعلق أساسا بالمسائل الإستراتيجية كالتنظيم والتخطيط والتكوين وتوفير الكفاءات وتوزيع الأعوان. كما شابت هذه النقصات جوانب التصرف العادي وخاصة فيما يتصل باستعمال المنظومة الإعلامية "إنصاف" ومتابعة مختلف الوضعيات الإدارية و بمسك ملفات الأعوان وبحركات النقل والترقية والتسمية في بعض الخطط الوظيفية و بمراقبة الأجور.

1 - التنظيم

يتميز تنظيم وزارة الصحة العمومية بتعدد الهياكل وتنوعها وتوزيعها على كامل تراب البلاد. وقد شهد البعض من الهياكل الإستشفائية عملية إصلاحية ترمي إلى تعصير طرق عملها وإلى إعطائها مزيدا من الحرية في التصرف وأخذ القرار. غير أنه لوحظ في مجال التصرف في الأعوان عدم ممارسة مديري هذه المؤسسات المشمولات التي أسندها لهم الأمر عدد 1844 لسنة 1991 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 والمتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي للمؤسسات العمومية للصحة وكذلك طرق سيرها. فقد واصلت الإدارة المركزية ممارسة أغلب الأعمال الهامة المتعلقة بإدارة الأعوان باعتبار أن هؤلاء الأعوان ظلوا خاضعين لنظام الوظيفة العمومية.

وهكذا ومع أن غالبية أعوان الوزارة يمارسون نشاطهم صلب هياكل استشفائية تتمتع بالشخصية المدنية والإستقلال المالي فإن نظام إدارة الموارد البشرية مازال يتسم بمرورية أخذ القرار وبقلّة التفويض في المهام. من ذلك أن الوزارة والإدارات الجهوية التابعة لها تختصّ وحدها بحلّ القرارات المتعلقة بأعمال هامة كضبط قانون الإطار والانتداب والنقطة والإحالة على عدم المباشرة والإلحاق وترسيم الأعوان من صنف أ1 وأ2 والإجراءات التأديبية وتعيين المترشحين للدورات التدريبية. وعادة ما يكون دور مديري المؤسسات العمومية الإدارية منها أو الصحية دورا ثانويا لا يمكنهم من التحكم في هذه الموارد بما يتلاءم ومقتضيات ظروف العمل بالمؤسسة. وقد لوحظ خاصة أن عمليات الانتداب أو النقطة أو التعيين لا تتم دائما بعد أخذ رأي رئيس الهيكل الصحي ولا تناسب في بعض الأحيان حاجياته.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من الدور الهام الموكول إلى الإدارات الجهوية في مجال التصرف الإداري والمالي وفي الميدان الصحي لوحظ وجود شغورات على مستوى المصالح التابعة لها خاصة منها التي تتعلق بخطة رئيس المصلحة الإدارية والمالية (عشر إدارات جهوية) وكذلك بخطة رئيس مصلحة حفظ

الصحة ومقاومة الأوبئة والتطهير والطب الاجتماعي التي لا تمارس إلا ضمن إحدى عشر إدارة جهوية من أصل 23 . و من شأن هذه الشغورات أن تحدّ من نجاعة تدخّل الوزارة على صعيد الجهة وأن تمثّل عائقا لتطبيق السياسة الصحية الجهوية خاصة فيما يهمّ تنسيق النشاطات ومراقبتها وضمان السير العادي للهياكل الإستشفائية والصحية.

ولم يخل نظام المعلومات حول الموارد البشرية من نقائص تنظيمية حدّت من نجاعته كأداة تصرّف تمكّن من التحكم في الموارد ومن توظيفها التوظيف الأمثل. من ذلك أنّ تنظيم مسالك المعلومات وإجراءات نقل المعطيات ومعالجتها يشكو من قلة التنسيق بين المتدخلين ومن غياب تحديد محكم للمسؤوليات المتعلقة بإبلاغ البيانات ونقلها ومعالجتها مما اثر سلبا على إعداد الجداول الإحصائية واللوحات القيادية ومؤشرات المتابعة.

فقد لوحظ أنّ تداول المعلومات المتعلقة بالتغيرات التي تطرأ على الوضعيات الإدارية والمالية للأعوان وتبادلها لا يتمّ بالسرعة اللازمة بل يشهد في بعض الحالات بظعا كبيرا جعل القرارات التي تتخذ في الغرض تتمّ على سبيل التسوية. ولا يساعد تعدّد المتدخلين في مسالك التصرّف على إضفاء السرعة على نقل المعلومات وعلى أخذ القرار حيث تشهد بعض العمليات كالإنتداب أو الإلحاق تدخّل ما لا يقلّ عن ستة هياكل داخلية وخارجية على حد السواء.

كما لم تسع الهياكل المعنية إلى ضمان تبادل سريع ومجد للمعلومات وإلى وضع قواعد واضحة ودقيقة تضبط مهام كلّ متدخل في نظام الإعلام وتحدّد آجال إنجاز مختلف الأعمال المنوطة بعهدته. وفي غياب تلك القواعد ظلّت مسؤوليات الإبلاغ ودراسة الملفّ ومراقبته والمصادقة عليه والإعلام بالقرار في شأنه وحفظه دون تحديد دقيق وتوزيع واضح بين مختلف المتدخلين. وعلاوة على ذلك لم تقم الوزارة بوضع إجراءات داخلية تحدّد الوثائق التي يتعين إرسالها حسب طبيعة الملفّ (إلحاق، غياب غير شرعي، عطلة أمومة، وضع على عدم المباشرة...) وحسب سبب الإرسال (للإعلام، لإبداء الرأي، للإختصاص، للحفظ...).

وقد انعكست هذه الوضعية سلبا على إدارة شؤون الأعوان حيث أنّ معالجة المسائل وأخذ القرارات المتعلقة بمباشرة العمل أو بالإنقطاع عنه لأسباب مختلفة كقرارات الإنتداب والإلحاق والنقلة

والإستقالة والوضع على عدم المباشرة غالبا ما يتم بتأخير جلي يصل في بعض الأحيان إلى عدة أشهر مقارنة بالتاريخ الفعلي للتغيير الحاصل في الحالة الإدارية للعون. وبهمّ هذا التأخير جميع الإجراءات الإدارية ومراحل أخذ القرار من إدخال للبيانات ضمن نظام "إنصاف" ومن إمضاء للقرار ومن التأشير عليه من قبل الوزارة الأولى ومن حفظه في الملف الإداري للعون.

وعلى سبيل الذكر تبين من خلال فحص عينة تشمل 474 قرارا تخصّ أعوانا شبه طبيين أنّ 90 % من هذه القرارات تم إعدادها بما في ذلك إمضاؤها والتأشير عليها بعد تاريخ دخولها حيّز التنفيذ. ويجدر التذكير أن البدء في تنفيذ القرارات الإدارية قبل إمضاؤها من قبل السلطة المختصة وقبل عرضها على تأشير الوزير الأول في حال خضوعها لهذا الإجراء يعتبر مخالفا لما جاء بالتراتب الجاري بها العمل وخاصة منشور الوزير الأول عدد 37 المؤرخ في 7 ماي 1993 .

ويمثل غياب ضبط مسبق وواضح للحاجيات في مجال تجميع المعطيات الإحصائية واستغلالها في صياغة مؤشرات المتابعة عائقا أمام وضع نظام معلومات فعال يسرّ أخذ القرار ويمكن من وضع سياسة تصرف استشاري. ويشكو النظام الحالي من عدم توفر الوسائل البشرية والمادية الضرورية للقيام بهذا العمل ومن اختلاف دعائم المعلومات بالإضافة إلى قلة التنسيق بين الهياكل المعنية وخاصة على مستوى إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدراسات والتخطيط والإدارات الجهوية. وقد أدّى ذلك إلى عدم قدرة الإدارة على ضبط مؤشرات إحصائية هامة مثل عدد الأعوان بمصلحة طبية معينة أو عدد الأطباء المستقلين حسب الاختصاص أو عدد الأعوان الذين تمّ نقلتهم حسب الرتبة أو حسب الاختصاص بالسرعة التي تتطلبها عادة مسار أخذ القرار.

2 - التخطيط

لم يتسنّ للوزارة إرساء آليات تخطيط محكمة للموارد البشرية نتيجة غياب نظام ناجع لتجميع المعطيات المتعلقة بالنشاطات الصحية وتحليلها. فقد اتّسمت عمليات التعرف على حاجيات القطاع في مجال تعبئة هذه الموارد بعدم الدقة إذ لا تتوفر لدى الوزارة البيانات الكاملة حول تشغيل الإطارات شبه الطبية بالشكل الذي يمكنها من تحقيق المعادلة بين الحاجيات المستقبلية لمختلف الهياكل الصحية ونظام التكوين.

وما زالت التقديرات بالنسبة إلى القطاع العمومي للصحة تضبط بصفة إجمالية حيث لم تقم الوزارة خلافا لما نصّ عليه المخطط الثامن بوضع قانون للإطارات بالنسبة لكل مؤسسة إستشفائية. ويعتمد في تقدير تلك الحاجيات على مقاييس صحيّة لا تتلاءم مع واقع القطاع حيث يبقى البون شاسعا بين ما تقتضيه هذه المقاييس وبين ما يتوفّر من أعوان وذلك رغم مراجعتها في العديد من المناسبات. ونتيجة لذلك تمت ملاحظة فوارق كبيرة سواء بالزيادة أو بالنقص بين تقديرات المخطط الثامن وما تم إنجازه فعلا خلال الفترة المعنيّة. من ذلك أنّ الإنتدابات لم تتحقّق فيما يهّم أطباء الأسنان (127) والفنيّين السّامين (1368) إلّا بنسبة 48 % من التقديرات بينما سجّل عدد الأطباء المختصين في طبّ القلب والمنتدين خلال فترة المخطط (17) تجاوزا مقارنة بالتقديرات (8).

وقد ترتّب عن قلة التنسيق بين مختلف الهياكل غياب برمجة محكمة فيما يتعلّق بإنجاز مراكز الصّحة الأساسيّة واستغلالها حيث لم تتمكّن الوزارة من التوفيق بين بعث هذه المراكز وتوفير الوسائل البشريّة الضرورية لسيرها. وأدّى هذا الوضع إلى بقاء 37 مركزا للصّحة الأساسيّة مغلقا إلى حدّ شهر نوفمبر 1997. كما لم يتسنّ استغلال 16 كرسيّا لطبّ الأسنان اقتنتها الوزارة وذلك بسبب عدم توفّر الإطار الطّبيّ المختصّ. علاوة على ذلك ظلّت ثلاثة مخابر تمّ بناؤها ببرقو وكسرة وبورويس غير مستغلّة.

وعلى صعيد آخر لوحظ غياب عقود برامج للمؤسسات العمومية للصّحة بالرغم من أهميتها باعتبارها أداة ناجعة تمكّن من ضبط خطّة لتطوير المؤسسة ومن رسم الأهداف ومن حصر الوسائل البشريّة والمادية المتاحة وترشيد استعمالها. ويعتبر عدم إبرام عقود البرامج خرقا للتراتب الجاري بها العمل في مجال سير المنشآت والمؤسسات العمومية ولا يتوافق مع مقتضيات الفصل 13 من الأمر عدد 1844 لسنة 1991 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991 والمتعلق بضبط التنظيم الإداري والمالي وطرق سير المؤسسات العمومية للصّحة.

3 - الانتداب

من أهم الملاحظات التي انتهى إليها النظر في هذا الشأن عدم التلاؤم بين حاجيات الهياكل الصحيّة والإنتدابات فغالبا ما لا تعتمد الوزارة عند القيام بالإنتداب على ما تصرّح به المؤسسات الإستشفائية من حاجيات. ويبرز ذلك خاصّة من خلال تعيين إطارات صحيّة للعمل بالمستشفيات دون استشارة مديريها

ودون أن تكون هذه الهياكل في حاجة إليها. فقد شملت هذه التعيينات في بعض الحالات إختصاصات متوفرة بينما ظلت أحيانا إختصاصات أخرى تتطلب التدعيم.

وقد تمّ في بعض الأحيان تعيين أطباء مختصّين بهياكل ليست في حاجة إليهم في حين تشكو فيه هياكل أخرى من نقص في الإطار من نفس الإختصاص. فقد لوحظ على سبيل المثال أنّه تمّ تعيين مختصّين بالمستشفى الجهوي بزغوان دون أن يعبر مدير تلك المؤسسة عن الحاجة إلى ذلك في حين لم يتمّ تلبية طلبات مدير المستشفى الجهوي بسيدى بوزيد من أطباء من نفس الإختصاصات. وينعكس عدم الأخذ بعين الإعتبار لواقع المؤسسة عند القيام بالتعيينات على توزيع المهام داخل المستشفى حيث يكلف بعض الأعوان بأعمال لا تدخل في نطاق مؤهلاتهم. كما أنّه من شأن هذه الوضعية أن لا تساعد على تحقيق توزيع محكم للأعوان بين مختلف جهات البلاد وبين المصالح الطبيّة نفسها.

ولا تستند عمليّة الإنتداب الوقّي للإطارات الطبيّة أو للإطارات الموازية لها إلى معايير اختيار مسبقة تمكّن من تحقيق المساواة بين المترشحين. كما أنّه لا يتمّ في كلّ الحالات تسجيل مطالب الشغل عند وصولها إلى الإدارة المركزية بسجلّ خاصّ ممّا لا يسمح بتوفير معطيات هامّة كتاريخ الطلب والتخرّج والإختصاص والجهة المطلوبة وبالتالي لا يكفل القيام بتقييم ناجع للطلّاب وبرمجة سليمة للعرض.

أمّا فيما يخصّ انتداب الأعوان شبه الطبيين والذي يتمّ عن طريق التسمية المباشرة فقد لوحظ مثلاً على مستوى الإدارة الجهويّة بتونس أنّ معياري سنة الحصول على الشّهادة والترتيب التفاضلي عند التخرّج الذين وضعتهما الإدارة لاختيار المترشحين لم يقع احترامهما في العديد من الحالات.

وعلى صعيد آخر شكّل إرساء توازن أفضل في توزيع الإطارات الصحيّة بين الجهات وخاصة توفير العدد الكافي من الأطباء والصيدالة وأطباء الأسنان بالمناطق الداخلية هدفا من أهداف المخطّط الثامن. وقد نصّت القوانين الأساسية لهؤلاء الأعوان الصادرة سنة 1991 على إلزامية تعيين المتدربين الجدد لمدة لا تقلّ عن السنتين بمناطق ذات أولوية تحدّد بقرار من وزير الصحة العمومية.

إلا أنّه تبين أن القرارات المتعلّقة بضبط المناطق ذات الأولويّة لتعيين الأطباء المختصّين وأطباء الأسنان المختصّين لم تصدر بعد رغم مضي حوالي ست سنوات على سنّ هذه القاعدة. فضلا عن ذلك لم تلتزم الوزارة عند انتدابها للأطباء وأطباء الأسنان والصيدالة والبيولوجيين بما وضعت من قواعد.

من ذلك أنها لم تعين دوماً الإطارات الذين تمّ انتدابهم خلال سنتي 1996 و 1997 في المناطق ذات الأولوية المحددة بقرار وزير الصحة العمومية المؤرخ في 3 ماي 1996 بل تمّ تعيين بعض الأطباء والصيادلة المتدربين للعمل مباشرة بالإدارة المركزية أو بإدارات جهوية لا توجد بمناطق ذات أولوية.

كما لوحظ في بعض الأحيان قيام الوزارة بتغيير التعيين المدرج ضمن قرار الإنتداب المصادق عليه من قبل الوزير الأول من منطقة ذات أولوية إلى منطقة أخرى ليست ذات أولوية وكذلك مبادرتها بنقله بعض الأعوان من مناطق تعيينهم قبل انتهاء مدة السنتين المنصوص عليها في هذا الشأن. وتعتبر هذه الأعمال خرقاً للإجراءات الترتيبية وانحرافاً عن الأهداف المرسومة في هذا الميدان.

4 - توزيع الأعوان

تقتضي نجاعة القطاع العمومي للصحة توفير الموارد البشرية بما يتناسب ومهام كل هيكل وتوزيعاً ملائماً لمختلف الإطارات خاصة الصحية منها بين كل الجهات بما يضمن تغطية صحية أفضل للمواطنين. وبالرغم من الجهود المبذولة في هذا المجال مازال توزيع العنصر البشري بين الجهات يتسم ببعض النقائص باعتبار عدم توفر الإطار الطبي وبالخصوص الإطار الطبي المختص بصفة كافية على مستوى بعض الجهات حيث ما زال البعض منها مثل القيروان ومدنين وجندوبة يفتقر إلى اختصاصات طبية أساسية كتلك المتعلقة بأمراض الأذن والأنف والحنجرة والعيون.

ومما لا شك فيه أنّ غياب قانون إطارات لكل مؤسسة صحية ولكل جهة وكذلك نقله بعض الأعوان المختصين دون أخذ رأي إدارة المستشفى وتعويضهم بأعوان ليس لهم نفس الاختصاص قد حال دون تحقيق توزيع أفضل للأعوان بين الجهات وبين المؤسسات الصحية نفسها وحتى بين المصالح صلب المؤسسة الصحية ذاتها.

فقد لوحظ عدم التوازن في توزيع الأعوان بين الهياكل الصحية سواء كانت تابعة لنفس الجهة أو لجهات مختلفة. من ذلك أن المعادلة بين عدد الأطباء وعدد المرضى تختلف في بعض الأحيان بصفة جلية من هيكل إلى آخر. ففي ولاية تونس مثلاً يتراوح المعدل السنوي للمرضى بالنسبة إلى كل طبيب من

3941. مركز الصحة الأساسية بأميلكار إلى 18572. مركز الصحة الأساسية بحمي الزهور. أما في ولاية أريانة فيتغير هذا المعدل من 1622. مركز الصحة الأساسية بأريانة إلى 4450. مركز الصحة الأساسية بدوار هيشر.

كما يختلف نفس هذا المعدل بصفة بيّنة باختلاف الجهات. فعلى سبيل المثال تراوح معدّل المرضى في سنة 1996 بالنسبة إلى كلّ طبيب من 2168. مركز الصحة الأساسية بواد اللّيل من ولاية أريانة إلى 8128. مركز الصحة الأساسية بالناظور من ولاية زغوان بينما بلغ هذا المعدّل 12805. مركز الصحة الأساسية بسليانة.

أما داخل المؤسسات الصحية فقد مكّنت الفحوصات الجراحة في هذا الغرض من الكشف عن خلل في مستوى توزيع الأعوان بين مختلف الأقسام الإستشفائية حيث تشهد بعض الأقسام وفرة في عدد العاملين فيها في حين يشكو البعض الآخر نقصا في موارده البشرية. من ذلك، يشهد قسم الجراحة العامة وقسم التخدير والإنعاش وقسم أمراض المعدة والأمعاء. بمستشفى الحبيب ثامر فائضا في عدد المرضى والمرضىين المساعدين بلغ على التوالي 27 و 11 و 14 عونا بينما يظلّ قسم جراحة الأطفال في حاجة إلى ما يناهز 26 عونا من هذين الصّنفين وذلك حسب ما ورد بإجابة المدير العام للمستشفى.

وعلاوة على ذلك لم تعمل دوما الوزارة بمقتضيات الأمر عدد 230 لسنة 1991 المؤرخ في 4 فيفري 1991 والمتعلّق بسلك الأطباء الإستشفائيين الصّحيّين الذي يقتضي مباشرة الأطباء الصّحيّين لمهامهم صلب مؤسسات صحيّة لا تكتسي الصّبغة الجامعية وذلك قصد تدعيم المستشفيات الجهوية والمحلية بالإطارات الطبيّة. إلّا أنّه تمّ خلال الفترة الممتدة من 1994 إلى 1997 تعيين 120 طبيبا ينتمون إلى مختلف رتب السلك المذكور للعمل داخل مؤسسات إستشفائية جامعية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المخطط الثامن نصّ على تدعيم المستشفيات الجهوية بانتداب 276 طبيبا مختصّا بيد أنّه لوحظ تعيين 33 % من مجموع هذه الإطارات بالمؤسسات الإستشفائية الجامعية. كما تجدر الإشارة كذلك إلى أنّ بعض الأعوان الوقتيين من جملة 100 عون كان من المفروض طبقا لترخيص الوزير الأول تعيينهم جميعا بالمؤسسات العمومية للصحة قد تمّ توجيههم للعمل بهياكل غير التي انتدبوا لفائدتها.

5 - التكوين المستمر والرسكلة

يكتسي التكوين أهمية بالغة باعتبار انعكاسه على الإنتاجية وعلى تلبية طموحات الأعوان وعلى نوعية الخدمات المسداة. لذلك ينبغي وضع مسار لتحديد الحاجيات في هذا المجال بصفة دورية حتى يتسنى للهيكل القيام بعملية التخطيط على الأمدين القصير والطويل.

غير أنه تبين أن وزارة الصحة العمومية لم تقم إلى موفى سنة 1996 بإرساء نظام لتحديد حاجيات التكوين مما حال دون وضع استراتيجية عامة وواضحة للقيام بأعمال التكوين والرسكلة باستثناء البرنامج المندمج للتكوين المستمر الذي تم إعداده في سنة 1992 في إطار دعم الإصلاح الاستشفائي. وتجدر الإشارة إلى أن هذا البرنامج لا يهتم إلا بالأعوان الإداريين فقط كما تعرض إنجازاه إلى العديد من الصعوبات. ولم تتول الوزارة وضع إستراتيجية عامة للتكوين المستمر والرسكلة إلا في إطار برنامج تأهيل الإدارة وذلك في سنة 1996.

ويتميز نظام التكوين بتعدد المتدخلين رغم أن الأمر عدد 793 لسنة 1981 المؤرخ في 9 جوان 1981 والمتعلق بتنظيم وزارة الصحة العمومية أسند مهام تنظيم وبرمجة التكوين المستمر لأعوان الوزارة وكذلك برمجة تكوين الإطارات بالإشتراك مع المنظمات والمصالح المعنية إلى الوحدة المركزية لتكوين الإطارات. وقد تبين أن عمل هذه الوحدة يقتصر حالياً على جمع و متابعة برامج تكوين الأعوان شبه الطبيين فقط والمنحزة من قبل المدارس المهنية للصحة. وبالتوازي مع ذلك تقوم إدارة الرعاية الصحية الأساسية وإدارة الطب المدرسي والجامعي والمؤسسات الصحية والإدارات الجهوية بتنظيم دورات تدريبية لفائدة أعوانها.

وتجدر الإشارة إلى التأخير الذي شهده إصدار النصوص المنظمة لبعض معاهد التكوين الراجعة بالنظر إلى الوزارة. من ذلك أن الأمرين المتعلقين بتحديد مشمولات وبضبط التنظيم الإداري و المالي لكل من المعهد القومي للصحة المحدث سنة 1986 ومعهد التكوين المستمر بالمنستير المحدث سنة 1983 لم يصدرا إلا بعد مرور 8 سنوات بالنسبة إلى الأول و مرور 14 سنة بالنسبة إلى الثاني.

وبالرغم من تعدد المتدخلين في هذا المجال فإن أعمال التكوين لم تتم بصفة دورية ولم تشمل كل أصناف الأعوان. من ذلك أن بعض المؤسسات العمومية للصحة مثل المعهد القومي لأمراض الأعصاب

والمركز القومي لنقل الدم والمركز القومي للصيدلة الوقائية لم تنظم أية دورة تدريبية لأعوانها بعنوان سنة 1996. كما أنّ 18 مستشفى جهويا من بين 29 لم يخصصوا إعتمادات للتكوين بالنسبة إلى سنة 1996 وأنّ نسبة إستهلاك الإعتمادات المخصصة للغرض من قبل المستشفيات الأخرى كانت ضعيفة إذ تراوحت بين 8 % و 62 %.

ويتم تمويل نشاطات التكوين عن طريق ميزانية الوزارة وموازن الهياكل الإستشفائية ومنظمات دولية كالمنظمة العالمية للصحة. وقد تم تحويل 95 % من الإعتمادات المفتوحة بميزانية الوزارة والمخصصة للتكوين في سنة 1996 إلى الإدارات الجهوية. إلا أنه لوحظ في بعض الأحيان إستعمال هذه الإعتمادات من قبل الإدارات الجهوية لشراء لوازم مكتبية. وقد تم في بعض الإدارات الجهوية تخصيص نسب هامة من الإعتمادات المرصودة للتكوين لاقتناء هذه اللوازم بلغت 64 % بالإدارة الجهوية للصحة بقفصة ووصلت إلى 100 % بالإدارة الجهوية بالمنستير.

6 - مؤهلات الأعوان

يمثل إدخال تقنيات التصرف العصري بالمؤسسات الصحية فيما يتعلق بالتنظيم وقبول المرضى ومسك الحسابة أحد أهداف الإصلاح الإستشفائي. ويتطلب تحقيق هذا الهدف تدعيم المؤسسات وكذلك هياكل المراقبة والمتابعة في مستوى الإدارة المركزية والإدارات الجهوية بالموارد البشرية الكافية كمّا وكيفا. ورغم الجهود التي بذلتها الوزارة في هذا المجال فإنه مازالت هنالك عدّة نقائص. من ذلك أنه لم يتم تلبية الحاجيات المتعلقة بأعوان التأطير وحتى أعوان التنفيذ بصفة تمكن الهياكل الصحية وخاصة المؤسسات العمومية للصحة من إنجاز مهامها طبقا لتوجهات الإصلاح. فلم تتمكن هذه الهياكل من تطبيق الإجراءات الجديدة المتعلقة بالجرد والنظام المحاسبي والفوترة نظرا إلى قلة ملائمة عدد الأعوان ومؤهلاتهم لمتطلبات التقنيات الجديدة.

وقد مكن النظر في قانون إطارات الوزارة من الوقوف على ضعف نسبة الإطارات الإدارية (4,7 %) والفنية (0,9 %) في مجموع عدد الأعوان مقارنة بالمقياس المعتمد في هذا المجال (10 %). كما تبين أنّ نسبة أعوان التأطير الإداري لا تمثل إلا 1 % من جملة الأعوان. ولا يوجد في بعض الهياكل الإستشفائية من

الإطارات الإدارية سوى المدير مما يضطره إلى إسناد بعض المهام الإدارية للعملة. وأدى نقص أعوان المحاسبة إلى لجوء بعض المؤسسات العمومية للصحة إلى المناولة لإعداد الوثائق المحاسبية.

وتبرز الإحصائيات المتحصّل عليها من المنظومة "إنصاف" أنّ 17% من الأعوان الإداريين لوزارة الصحة العمومية هم أعوان وقتيون يوجد أغلبهم (87% منهم) بالإدارات الجهوية وبالمؤسسات الصحية. وقد مكّنت دراسة طرق انتداب الأعوان بخمسة عشر مؤسسة صحيّة من ملاحظة أنّ ما يناهز ربع أعوانها الإداريين يتكوّن من أعوان وقتيين أو متعاقدين. ولا تساعد هذه الوضعية على إنجاح عملية الإصلاح لاسيّما فيما يتعلّق بتشريك الإطارات في تنفيذ البرنامج الإصلاحي وما يتطلّب من تكوين وتحكّم في تقنيات التصرف الحديثة.

أمّا فيما يخصّ العملة فإنّ عددهم يمثّل ما يقارب ربع مجموع أعوان الوزارة وينتمي 90% منهم إلى الوجدتين الأولى والثانية. ويتميّز هذا الصنف من الأعوان بنقص في المؤهلات بالنظر إلى ما تقتضيه أعمال تعهّد الأجهزة وصيانتها وخاصّة الحديثة منها من معرفة وكذلك بقلّة إلمام هؤلاء الأعوان بقواعد الصحة التي تحكم العمل داخل المستشفيات.

وقد زاد في حدة آثار نقص الأعوان ما تبديه الهياكل الصحية من قلة اهتمام بالمعادلة بين المؤهلات المهنية للأعوان والمهام الموكولة إليهم. فغالبا مالا تؤخذ خصوصيات تكوين الأعوان ومؤهلاتهم بعين الاعتبار عند توزيع الأعمال. وقد ترتّب عن هذا الوضع عدم تطابق المهام المسندة من جهة ومؤهلات الأعوان ومشمولاتهم المضبوطة بالتراتب من جهة أخرى.

فقد لوحظ في العديد من الحالات إسناد مهام إدارية إلى ممرضين وإلى عملة يتم تأجير البعض منهم على اعتمادات الحضائر الجهوية. كما لوحظ مباشرة عملة أعمال شبه طبيّة. وبالإضافة إلى ذلك يشوب توزيع المهام بين أعضاء السلك شبه الطبي خلط لا يتماشى وما تقتضيه هذه الأعمال من اختصاص وتأهل. وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ في بعض الحالات إسناد مهام إدارية إلى عملة بينما كلّف ممرضون مساعدون بالقيام بأعمال هي من اختصاص العملة مثل السياقة أو صيانة الأجهزة الكهربائية.

7 - إدارة الأعوان عن طريق المنظومة الإعلامية "إنصاف"

وضعت السّلط العمومية منذ سنة 1983 منظومة إعلامية قصد تمكين الهياكل الإدارية والمالية من أداة للتصرف السريع والناجع في ميدان الموارد البشرية. ويمكن هذا النظام من معالجة الإجراءات الإدارية الفردية منها أو الجماعية بطريقة تسمح بتوفير كل المعطيات اللازمة لاحتساب المرتبات بصفة آلية.

وتعتبر وزارة الصحة العمومية أحد أهم المعنيين بخدمات المنظومة حيث يمثل عدد أعوانها نسبة 15 % من مجموع الأعوان الخاضعين لنظام التصرف الإعلامي. وقد مكّن النظر في سير هذا النظام في مستوى وزارة الصحة العمومية من الكشف عن عدّة نقائص منها ما يتعلّق بمحدودية المنظومة الإعلامية نفسها ومنها ما يعود إلى إخلالات في استعمالها من قبل الوزارة.

أ - المنظومة

تشكو المنظومة الحالية من عدّة نقائص تحدّ من نجاعتها وتحول دون الاستعمال الأمثل للإمكانات والخدمات التي توفرها الإعلامية في شتى مجالات التصرف وخاصة فيما يتعلّق بتوفير معلومات شاملة ومحيّنة تساعد على تقييم الوضع السائد وعلى إرساء نظام تصرف استشرافي في ميدان إدارة الموارد البشرية.

فقد تبين أنّ هذه المنظومة لا تتسم بالشمولية ممّا أدّى بمستعملها إلى اللجوء في أغلب الأحيان إلى الملفات الإدارية لاستقاء المعلومات رغم ما ينجرّ عن ذلك من صعوبات بسبب نقص الوثائق وقلة تنظيم الملفات.

من ذلك أنّ قاعدة بيانات المنظومة لا تمكن من متابعة تطوّر الحياة الوظيفية للعون من خلال الرجوع إلى ماضيه المهني وخاصة فيما يتعلّق بالسوابق التأديبية وحركات النقل والترقيات. وعلاوة على ذلك لا تسمح المنظومة بمتابعة أوجه هامة من النشاط الإداري كالنزاعات وتنظيم المناظرات والترتبات. كما ظلّت عديد الإجراءات الإدارية خارجة عن نطاق المنظومة. من ذلك أنّ عمليات ترسيم الأعوان الطبيين الوقتيين وإسناد الخطّط الوظيفية الخاصّة والوضع على الدّمة وإنهاء انتداب المتربّصين الداخليين والمقيمين إثر فترة التكوين وإجازات الاستراحة لا تعالج في الوقت الراهن بواسطة المنظومة. كما لا تسجّل

هذه المنظومة بصفة آلية مكان تعيين العون وتاريخ مباشرته للعمل على قرارات الإنتداب مما يؤدي بالمصالح إلى إضافة هذه المعلومات يدويا مع ما يتطلبه ذلك من آجال وما يحويه من مخاطر ارتكاب أخطاء.

وفضلا عن ذلك لا توفر المنظومة الإعلامية مرونة استغلال المعطيات المضمّنة بها حيث لا تسمح طريقة الدخول لقاعدة البيانات المقتصرة حاليا على المعرف الوحيد باستقاء فوري للمعلومات حسب ما تتطلبه حاجيات المتصرف. ويستوجب الحصول على مثل هذه المعلومات تقديم مطلب في الغرض إلى المركز القومي للإعلامية مما ينتج عنه تأخير في تلبية ما تحتاج إليه المصالح الإدارية من معلومات غالبا ما تكتسي صبغة التأكد.

وعلى صعيد آخر لا يسمح نظام "إنصاف" للمتصرف بإدخال أكثر من مشروع قرار في نفس الوقت بالنسبة إلى كلّ عون وهو ما يؤدي عمليا إلى عدم إمكانية تخيين الملفّ الإعلامي لعون يوجد في شأنه مشروع قرار قيد المصادقة وتسجّل في الأثناء وضعيته الإدارية تغييرا يستوجب إعداد قرار ثان. لذلك فإنّ إعداد مشروع قرار إلحاق أو استقالة يجمّد الوضعية الإدارية للعون ويحول دون إدخال معلومات جديدة تهمّ على سبيل المثال عطل المرض أو الغيابات غير الشرعية. وتلتجئ المصالح المعنية بوزارة الصحة العمومية في هذه الحالة إلى فسخ المشروع الأوّل حتى يتسنى لها إدخال المعلومات المتعلّقة بالعمل الموالي أو إلى إرجاء إدخال تلك المعلومات إلى حين المصادقة على العمل الأوّل وهو ما يفسّر إلى حدّ ما التأخير الملاحظ في مستوى إدخال المعطيات والمصادقة عليها.

وفيما يتعلّق بإدخال المعلومات لوحظ أنّ المنظومة لا توفر الضمانات الكفيلة بالتحقّق من صحّة إدخال تواريخ الولادة وتواريخ الإنتداب مما نتج عنه أخطاء كان من أهم انعكاساتها حصول اضطراب في عمليات الإحالة على التقاعد أدّى في بعض الأحيان إلى توقيف دفع مرتبات أعوان لم يبلغوا في الواقع السنّ القانونية. ومن شأن هذه الأخطاء أن تؤثر على مصداقية الجداول المتعلّقة بترقية الأعوان حسب الاختيار.

وفضلا عن ذلك لا يمكن نظام التصرف الآلي من القيام بالمصادقة المسبقة على مشاريع القرارات إلّا فيما يتعلّق بإجراءات التقاعد والإحالة على عدم المباشرة. لذلك فإنّ تخيين ملفات الأعوان بواسطة المصادقة على القرارات التي اتخذت في شأنهم تشهد تأخيرا بالمقارنة مع تاريخ مفعول هذه القرارات مما ينجّر عنه أحيانا حدوث فوارق بين الأجر المدفوعة والخدمات المنجزة.

أما بخصوص تطبيق بعض المقتضيات القانونية فقد لوحظ مثلاً قيام المنظومة بمنح التدرّج القياسي بصفة آلية لأعوان تمّ عزلهم أو إحالتهم على عدم المباشرة العادية أو يوجدون في وضعية غياب غير شرعي وهي حالات لا تخوّل لهم الإنتفاع بهذا الحقّ. وقد مكّن فحص عيّنة تتكوّن من 63 بطاقة بيانات من الوقوف على 22 حالة تدرّج قياسي غير قانوني.

ومن جهة أخرى يتركز احتساب أجور الأعوان على وضعيتهم الإدارية المسجّلة بملفاتهم الإعلامية. وتبقى معالجة مختلف التغييرات في مستوى الوضعية الإدارية رهينة المصادقة على مختلف القرارات التي تمّ إدخالها بالمنظومة. إلّا أنّه لوحظ خلاص أجور أعوان وضع حدّ لمهامهم بمقتضى قرارات إدارية مصادق عليها. ومن شأن هذا الخلل أن يحدّ من مصداقية نظام التصرف الآلي خاصّة في مستوى احتساب الأجور.

ب - الإستعمال

يتميّز استعمال النظام الإعلامي في وزارة الصحة العمومية بغياب هيكل بالإدارة المركزية يعنى بمراقبة استغلال المنظومة ومتابعة هذا الاستغلال وبالسهر على تطبيق الترتيب واحترام إجراءات إدخال المعطيات وصحة المعلومات المضمّنة بالملفات ومتابعة مختلف القرارات وما ينجرّ عنها من تأثير مالي. وتقوم المصالح الإدارية والمالية حالياً بمختلف هذه الأعمال بصفة عرضية وحسب طرق مختلفة ممّا أدّى إلى حصول العديد من الإخلالات في مستوى تطبيق الإجراءات وإلى وجود ملفات غير مكتملة وغير محدّنة.

وفيما يتعلّق بتنظيم الأعمال المتّصلة بسير المنظومة لا تقوم المصالح المعنية بحسك دفاتر لتسجيل مطالب الأشغال الموجهة إلى المركز القومي للإعلامية خاصّة فيما يهمّ تحيين الملفات وإدراج الإصلاحات بها ممّا لا يمكن من متابعة هذه المطالب ومدى إنجاز الأشغال المطلوبة في أفضل الآجال. كما اتضح من خلال فحص الملفات الإدارية للأعوان غياب شهادات المصادقة على المقرّرات المستخرجة بواسطة هذا النظام بالرغم من أهمية هذا الإجراء الذي يمكن المسؤول من التحقق من تطابق قراره مع ما تمّ إدخاله من معطيات.

ويقصر حالياً الربط بنظام التصرف الآلي على الإدارة المركزية والإدارات الجهوية ومنذ سنة 1998 المؤسسات العمومية للصحة. وهكذا فإنّ العديد من المؤسسات الاستشفائية لا تنتفع بخدمات هذا النظام

بصفة مباشرة مما لا يساعدها على القيام بأعمالها بالنجاعة والسرعة المطلوبتين. وقد تمّ في هذا المجال الوقوف في العديد من الحالات على تأخير كبير في إدخال المعلومات وفي المصادقة عليها مما انعكس سلباً على صحّة المعطيات وعلى احتساب الأجور.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ الوزارة لا تقوم بالمصادقة آلياً قبل بدء عملية معالجة المرتبات على كل مشاريع القرارات إذ أنّها لا تنجز هذا العمل إلاّ بالنسبة للمشاريع التي لها انعكاس مباشر على صرف الأجور مثل الإلحاق والعطل بدون أجر وعطل الأمومة. وتطلّ القرارات الأخرى وخاصّة المتعلقة منها بعطل المرض العادي غير مصادق عليها لفترة طويلة وهو ما لا يساعد على الإحتساب الصحيح لمنحة الإنتاج. وقد تبين من خلال فحص قائمة مشاريع القرارات المدخلة إلى غاية 12 ديسمبر 1997 أنّ نسبة 65 % منها لم تتمّ المصادقة عليها رغم مضيّ أكثر من شهر على تاريخ إدخالها.

ولا تتمّ إدارة أدوات سلامة المنظومة مثل مفاتيح الدخول وقوائم المراقبة بطريقة تمكّن من إنجاز مراقبة ناجعة ومتابعة دقيقة لمختلف الإستعمالات. وقد تبين في بعض الحالات إسناد كلمتي سرّ إلى العون يمكن له بواسطتها الدخول إلى النظام الفرعيّ المتعلّق بالتصرّف الإداري وفي نفس الوقت إلى التركيبة المتعلّقة بصرف الأجور. ولا يحول مثل هذا الجمع في المهام دون القيام بتجاوزات في إدخال البيانات وفي احتساب المرتبات. كما لوحظ في بعض الحالات احتفاظ الأعوان المكلفين بالمعالجة الإعلامية بكلمات السرّ التي تخوّل لهم الدخول إلى قاعدة البيانات الخاصّة بالهيكل الذي ينتمون إليه رغم نقلتهم منه.

وبالإضافة إلى ذلك لا تسهر المصالح الإدارية على إدخال كل المعلومات المتعلّقة بالأعوان ممّا يحد من نجاعة استغلال المنظومة ولا يمكن الإدارة من الحصول على معطيات محدّنة وفي أفضل الآجال. ويتعلّق الأمر خاصّة بالعدد المهني والمصلحة التي يعمل بها العون وقرارات الترسيم والاختصاص. وقد تبين على وجه الخصوص أنّ 73 % من الإطارات الطبيّة و شبه الطبيّة المختصة لا يتوفّر في شأنها ضمن قاعدة البيانات أية معلومة حول اختصاص العون. ومن جهة أخرى، أبرزت عملية مقارنة بين بطاقات الإرشادات المستخرجة من المنظومة والملفات الإدارية للأعوان وجود فوارق هامة ناتجة أساساً عن قلة عمليات المتابعة والتحديث حيث أنّ قاعدة بيانات الوزارة مازالت تشتمل على ملفات العديد من الأعوان الذين غادروا الوظيفة منذ مدّة طويلة دون أن تقوم المصالح الإدارية بالإجراءات اللازمة لحذفها. ويمكن أن تفسح هذه النقائص المجال لحصول بعض التجاوزات.

وفي مجال إدخال البيانات تستعمل الوزارة أحيانا إجراءات لا تتوافق مع الترتيب الجاري بها العمل ولا مع قواعد سير المنظومة. من ذلك أنها قامت بالنسبة إلى بعض الأعوان بتطبيق إجراء الترقية عن طريق مناظرة داخلية في حين أنّ الأمر يتعلّق بترقية بالإختيار مما يحول دون ترسيم هذا الإنتفاع ببطاقات الإرشادات الخاصة بهؤلاء الأعوان ولا يمكن الإدارة بالتالي من القيام بالمراقبة الضرورية لاسيما وأنّ الإنتفاع بهذه الترقية لا يسند إلا مرة واحدة خلال الحياة المهنية. كما تمّ في بعض الحالات تطبيق إجراء الغياب غير الشرعي على أعوان اتخذت في شأنهم قرارات بالتوقيف عن العمل. ويمثّل استبدال إجراءات التوقيف عن العمل بالإجراءات الخاصة بالغياب غير الشرعي خرقا لأحكام الفصل 56 من قانون الوظيفة العمومية حيث أنّ تطبيق إجراء الغياب غير الشرعي في هذه الحالات يمكن الإدارة من تمديد فترة الإيقاف إلى غاية إتمام الإجراءات الإدارية دون التقيّد بأجل الثلاثة أشهر الذي حدده القانون لتسوية وضعية الموقوف عن العمل.

8 - التصرف الإداري

يخضع أعوان الوظيفة العمومية أثناء ممارستهم لمهامهم و طيلة فترة انتمائهم للإدارة إلى مجموعة من القواعد التشريعية والترتيبية المنظّمة لحياتهم المهنية. ويتطلّب التطبيق المحكم لهذه القواعد متابعة دقيقة لمختلف الوضعيات الإدارية للأعوان العموميين ووضع إجراءات تصرف تضمن السير الأمثل للمصلحة العمومية.

وقد مكّن النظر في التصرف الإداري بوزارة الصحة العمومية من الوقوف على العديد من الإخلالات انعكست سلبا على نوعية التصرف في الموارد البشرية وجعلت بعض الأعمال لا تقوم على أساس قانوني. وتتعلّق هذه الإخلالات أساسا بإدارة الآجال ومتابعتها وبمسك الملفات وبتطبيق الأحكام المنظّمة للحالات الإدارية وللتسميات.

أ - إدارة الآجال ومتابعتها

تكتسي إدارة الآجال ومتابعتها أهمية بالغة في ميدان التصرف في الموارد البشرية وخاصة فيما يتعلّق بالتصرف في حالات الأعوان إذ غالبا ما يقيد مفعول القرارات المتخذة في هذا المجال بأجل محدّد يتعيّن عند حله اتخاذ الإجراءات اللازمة مثل تجديد القرار أو الرجوع إلى العمل أو توجيه رسائل التذكير أو

التنبيه. وقد تضمنت المنظومة الإعلامية "إنصاف" جدولاً يمكن من حفظ الآجال المنجزة عن القرارات وإعلام المتصرف بالأعمال التي يتعين عليه القيام بها عند انتهاء صلاحية تلك القرارات.

إلا أنه تبين أن الوزارة لا تتابع بدقة هذا الجدول ولا تقوم بالأعمال المستوجبة عند انتهاء الآجال. من ذلك ودون اعتبار حالة الإلحاق لوحظ احتفاظ نصف الأعران الذين ليسوا بحالة نشاط في 12 ديسمبر 1997 بنفس الوضعية رغم انتهاء آجال القرارات المتعلقة بهم منذ ما لا يقل عن شهر. وتهم هذه الوضعيات خاصة حالات عدم المباشرة إذ تبين أن نسبة 66% من الأعران الذين يوجدون في التاريخ المذكور في هذه الوضعية انتهت صلاحية قرارات إحالتهم على عدم المباشرة منذ موفى أكتوبر 1997.

ولم تتخذ الوزارة في شأن الأعران المتغيين بصفة غير شرعية منذ أكثر من سنة إجراء الشطب مع أنهم لم يستجيبوا لرسائل التنبيه التي وجهت إليهم. وقد تبين استمرار بعض الأعران في الإنتماء إلى إطار الوزارة رغم انقطاعهم عن العمل نتيجة صدور أحكام جزائية في شأنهم تفقدتهم حقوقهم المدنية.

ب - مسك الملفات الإدارية

يمثل الملف الإداري المصدر الأصلي للمعلومات التي تتعلق بإدارة شؤون الأعران. وقد نص الفصل العاشر من قانون الوظيفة العمومية على وجوب احتواء الملف الشخصي للعون على جميع الأوراق المتعلقة بحالته المدنية والعائلية والإدارية وكذلك على ضرورة تسجيل تلك الوثائق وترقيمها وترتيبها. لذلك ينبغي مسك الملف الإداري وتحيينه والمحافظة عليه بشكل يعكس الوضعية الحقيقية للعون وتدرجه الوظيفي ويسمح بإحكام التصرف والمراقبة في مجال الموارد البشرية.

غير أنه تبين أن مسك الملفات الإدارية وتحيينها يشكوان من عدة نقائص تنظيمية حالت دون توظيف هذه الملفات التوظيف الأمثل لمتابعة وضعية العون الإدارية. فقد لوحظ عدم احترام الوزارة لنموذج ترتيب الوثائق وللإجراءات السارية في مجال استرجاع الملفات المعارة.

كما أن العديد من الملفات التي تمسكها الإدارة المركزية لا تتضمن كل الوثائق المنصوص عليها بالتراتب الجاري بها العمل ولا تعكس الوضعية الحقيقية للأعران. من ذلك أن عديد القرارات الإدارية لا تدرج ضمن الملفات وخاصة منها القرارات المتخذة على المستوى الجهوي كالقرارات المتعلقة بمنح العطل

المرضية وبالغيابات وبإسناد الأعداد المهنية وبالرجوع إلى العمل. وقد أدى هذا الوضع إلى وجود فوارق بين ما هو مدرج ببطاقة الإرشادات المستخرجة من منظومة "إنصاف" وبين ما يحتويه الملف الشخصي للعون من وثائق وقرارات إدارية.

وبالإضافة إلى ذلك تبين أن تداول الوثائق لا يخضع لإجراءات واضحة وموحدة مما نتج عنه غياب مراقبة ناجعة لعمليات دخول الوثائق وخروجها من الأرشيف وصعوبة في تحديد المسؤوليات في حالة ضياع بعض الوثائق. وتجدد الإشارة أيضا إلى أن ظروف حفظ الملفات وترتيبها لا توفر كل شروط السلامة الضرورية ولا تسمح في بعض الأحيان من تحديد موضع الملف.

وفيما يتعلق بالأعوان المتربصين أظهرت الفحوصات أن الإدارة لا تتقيد دائما بأحكام الفصل 86 من قانون الوظيفة العمومية حيث لم يمكن في كل الحالات النظر في الملفات الإدارية لأعوان أنهوا فترة التربص القانونية من العثور على قرارات ترسيمهم. كما تبين أن هذه الملفات لا تتضمن تقارير التربص.

وبالإضافة إلى ذلك تبرز قائمة للأعوان المتربصين المستخرجة من منظومة إنصاف كثرة عدد الموظفين الموجودين في وضعية تربص رغم توفر شرط الترسيم الوجوبي فيهم بما أنهم تجاوزوا أجل الأربع سنوات من تاريخ الإنتداب الذي حدده الفصل المذكور. فمن جملة عينة تتكون من 3024 موظفا متربصا تبين أن نسبة 70 % منهم ما زالوا يدرجون بصفتهم تلك مع أن أقدميتهم في رتبهم فاقت مدة الأربع سنوات بل أن من بينهم من تصل أقدميته في الرتبة إلى عشر سنوات وأكثر.

ج - حركات النقل والحالات الإدارية والتسميات

تتم دراسة مطالب النقلة بين الجهات وإصدار القرارات في شأنها بالإدارة المركزية. وقد مكن النظر في هذا الجانب من التصرف الإداري من الوقوف على غياب معايير تضبط بصفة مسبقة وواضحة قواعد نقلة الأعوان. كما لا توجد دورات محددة سلفا لدراسة مختلف حركات النقل وإقرارها إذ تعالج المطالب رغم كثرتها حالة بحالة خلال كامل السنة مما نتج عنه صعوبات في مستوى دراستها وإنجاز مختلف أعمال التصرف المتعلقة بها.

ولم تحترم الوزارة في بعض حالات الوضع على عدم المباشرة العادية والإلحاق مقتضيات قانون الوظيفة العمومية فيما يتعلّق بشرط العمل الفعلي لمدة سنتين قبل أن ينتفع العون بأحد هاتين الوضعيتين. كما تبيّن أنّ عملية الوضع على الذمّة لا تتمّ في كل الحالات بقرار من الوزير الأوّل وذلك خلافا لما جاء بالتراتب الجاري بها العمل حيث أنّ حوالي نصف عدد أعوان الوزارة الموضوعين على ذمة المنظّمات الوطنية شملهم هذا الإجراء. بمقتضى قرار من وزير الصحة العمومية أو بواسطة مذكرة إدارية فحسب.

وعلى صعيد آخر لوحظ أنّه تمّ خلافا للصيغ القانونية تكليف إدارات بمقتضى مذكّرات إدارية بالإشراف على بعض الإدارات الجهوية للصحة بالرغم من عدم استجابتهم للشروط الترتيبية الخاصة بذلك سواء فيما يتعلّق بالأقدمية في الرتبة أو بالانتماء إلى أحد الأسلاك المعنية بالتسمية في وظيفة المدير الجهوي للصحة.

د - عطل المرض

يمثل التحكّم في ظاهرة عطل المرض إحدى الأولويات في ميدان الوظيفة العمومية. وقد اتخذت السّلط العمومية عدّة إجراءات للحدّ من الإقراط الملاحظ في استعمال العطل لأسباب صحية منها خاصّة بحث خلية بكل وزارة تتولّى أعمال المتابعة والمراقبة في هذا المجال.

وتعتبر وزارة الصحة العمومية من بين أهمّ الوزارات المعنية بهذه الظاهرة لكثرة عدد العطل المرضية إذ بلغت القرارات المتعلقة بمنح عطل المرض العادي خلال سنة 1997 ما يناهز الخمسين ألفا منها 14 % تفوق مدتها 30 يوما. كما بلغ عدد أيام الإنقطاع عن العمل في سنة 1996 سواء لأسباب صحية أو لأسباب غير مبرّرة بالنسبة إلى عينة تتكوّن من 16 مؤسسة إستشفائية ما يزيد عن 162 ألف يوم تهمّ خاصّة الأعوان شبه الطبيّين والعملة.

ورغم ما لهذه الظاهرة من انعكاسات سلبية على أداء المصلحة العمومية واستمراريتها وعلى نوعية الخدمات المسداة فإنّ الوزارة والهيكل الخاضعة لإشرافها لم تتخذ بما فيه الكفاية الإجراءات اللازمة للحدّ من الإنقطاعات غير المبرّرة عن العمل.

فقد تبين فيما يهّم جملة من الهياكل الصحية أنّه من بين 4617 عوناً تحصّلوا خلال سنة 1996 على رخص مرض عادي لم يخضع إلّا 574 عوناً فقط لعملية مراقبة إدارية أو طبية أي ما يعادل نسبة 12%. وقد لوحظ أنّ بعض المؤسسات الإستشفائية لم تقم بعنوان نفس السنة بأية عملية مراقبة للتحقق من عجز العون فعليا عن مباشرة مهامه رغم ارتفاع عدد العطل المسندة إلى أعوانها وأهمية فترات الانقطاع.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الخلية المكلفة صلب إدارة الشؤون الإدارية بمتابعة عطل المرض لا يشرف عليها إطار وذلك خلافا للتراتب السّارية. كما لا تقوم هذه الخلية بمسك الكشوف الإحصائية المتعلقة بعطل المرض وعمليات المراقبة المنجزة ممّا يحول دون إرساء قواعد للمتابعة الدقيقة في هذا المجال ودون تحديد حالات الإفراط ولفت نظر المسؤولين إلى ذلك.

9 - التصرف في الأجور ومراقبتها

تمثل اعتمادات التأجير نسبة 77% من مجموع المصاريف الإعتيادية للوزارة بعنوان سنة 1998. وتقتضي أهمية حجم هذه الاعتمادات من الوزارة وضع نظام ناجع للتصرف في الأجور يركّز على النقل السريع للمعلومات المتعلقة بدفع المرتبات وعلى المتابعة الدقيقة لمختلف التغييرات في وضعية الأعوان وعلى المراقبة الصارمة والمستمرة لكشوفات صرف الأجور.

إلا أنّه تبين وجود إخلالات تشوب إدارة أوامر صرف الأجور ومراقبتها وخاصة فيما يتعلّق بالعمليات التي تنجز عن طريق المنظومة الإعلامية "إنصاف". فالتنظيم الحالي لوزارة الصحة العمومية المتميّز بالفصل بين المصالح الإدارية والمصالح المالية لا يتلاءم والصّيغة المندمجة لهذه المنظومة ولا يأخذ بعين الاعتبار الارتباط الآلي للجانب الإداري بالجانب المالي للتصرف ممّا لا يُوفّر شرط السرعة اللازمة لسير نظام التصرف الآلي. وعلاوة على ذلك تتسم معالجة المعطيات المتعلقة بالأعوان بقلّة التنسيق بين مصالح التصرف الإداري ومصلحة الإذن بالدفع.

من ذلك أنّه لا يتمّ إعلام المصالح المالية بصفة فورية بالقرارات التي يتمّ إعدادها والمصادقة عليها من قبل المصالح الإدارية ممّا لا ييسّر عملها خاصة فيما يتعلّق بمراقبة أذون دفع المرتبات. وقد أدّى عدم توفر الوثائق المثبتة للتغييرات الحاصلة في الوضعية الإدارية في عدّة حالات إلى حدوث فوارق بين الخدمات المنجزة

من قبل العون وبين ما تمّ صرفه لفائدته من أجر. وكثيرا ما لا يقع التفطّن إلى هذه الفوارق إلّا بتأخير ممّا يضطرّ الوزارة إلى اللّجوء إلى خصم المبالغ التي تمّ صرفها بدون وجه أو إلى إصدار أوامر بالإسترجاع في شأنها.

وتزداد هذه الوضعية حدّة نتيجة قلة عمليات الرقابة التي تقوم بها الإدارات الجهوية على كشوفات مرتّبات الأعوان الراجعين لها بالنظر. وقد انجرّ عن ذلك صرف مرتّبات لأعوان انقطعوا نهائيا عن ممارسة وظائفهم أو يوجدون في وضعية إلحاق أو في حالة عدم مباشرة. وقد أمتدّ صرف أجور هؤلاء الأعوان في بعض الأحيان لأشهر عديدة ممّا يعكس نقصا كبيرا في عمليات المراقبة والمتابعة لقائمت دفع المرتبات المنبثقة عن نظام التصرف الآلي.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ التأخير الحاصل في إدخال قرارات الإدارة ذات التأثير المالي بالمنظومة "إنصاف" والمصادقة عليها بالمقارنة مع تاريخ دخولها حيز التنفيذ انعكس على احتساب المرتبات. وقد لوحظ هذا التأخير خاصّة في مستوى المصادقة على كلّ من قرارات الإحالة على عدم المباشرة حيث بلغ في بعض الحالات ما يزيد عن السنة وقرارات تحيين عدد الأطفال حيث قارب التأخير الإحدى عشر شهرا.

ولتفادي انعكاسات هذا التأخير على دقة احتساب الأجر و بالنظر إلى عدم إمكانية إدخال المعطيات المتعلّقة بحالات الإلحاق وعدم المباشرة إلّا من قبل المصالح المركزية تلتجئ بعض الإدارات الجهوية إلى وضع الأعوان الذين تقدموا بمطالب في الغرض في وضعية غياب غير شرعي حال بداية مفعول تلك المطالب في انتظار أن تتولى الإدارة المركزية تسوية وضعياتهم. إلّا أنّ هذا الإجراء الذي يهدف إلى وقف صرف أجور المعنيين بالأمر بصفة آلية لم يمتدّ في جميع الحالات من بلوغ هذه الغاية باعتبار التأخير المسجّل في مستوى إدخال المعلومات المتعلّقة بالغيابات غير الشرعية. وتمثل هذه الطريقة خرقا للإجراءات المتبعة وتشكّل فضلا عن ذلك تغييرا للوضعية الإدارية الفعلية للموظفين وتخريفا للعمليات الإحصائية المتعلّقة بالغيابات.

أمّا فيما يتعلّق بالمنح العائلية فقد لوحظ عدم توفّر المعلومات الضرورية بالمنظومة لكي يقع صرفها طبقا لما نصّت عليه التراتيب الجاري بها العمل. وقد تبين انتفاع عدد من أعوان الوزارة بهذه المنح دون أن تتوفّر في شأنهم البيانات المتعلّقة بتاريخ ولادة الأبناء أو بوضعيتهم الدراسية وهو ما قد يخفي حالات دفع

غير مبررة. كما تبين أيضا من خلال فحص الكشوفات المتحصّل عليها من المنظومة بتاريخ 22 جانفي 1998 مواصلة صرف المنحة العائلية لفائدة 345 عوناً بعنوان أبناء تجاوزت أعمارهم 21 سنة. وتعزى هذه الوضعيات بالأساس إلى انعدام التنسيق بين وزارة الصحة العمومية والمركز القومي للإعلامية حيث تعتمد هذه الوزارة على التدخل الآلي للمنظومة لقطع صرف المنحة عند الإقتضاء بينما يربط المركز المعني هذا التدخل بطلب مسبق من الوزارة في هذا الشأن.

ومن جهة أخرى يتم احتساب مرتبات الأعوان في أوّل يوم من كلّ شهر على أساس القرارات المصادق عليها خلال الشهر المنقضي. و هكذا لا تؤخذ أغلب القرارات التي يكون تاريخ مفعولها خلال الفترة المتراوحة بين أوّل الشهر وتاريخ تحويل الأجور بعين الاعتبار أثناء احتساب المرتبات. ويؤدي هذا النظام إلى صرف المرتب كاملا إلى أعوان انقطعوا عن العمل خلال تلك الفترة أو فقدوا حق الإنتفاع ببعض المنح مما يستدعي قيام المصالح المالية بإلغاء أوامر الصرف يدويا أو تصحيحها.

إلا أنه لوحظ أنّ هذه العمليات لا تتم في كلّ الحالات قبل تحويل المرتبات. وقد أفضى الفحص الجرى على عينة تهمّ 27 عوناً فقدوا حق الإنتفاع بأجورهم أو بجزء منها إلى الوقوف على ثلاث حالات لأعوان غادروا الوزارة خلال سنتي 1996 و 1997 ولم يتمّ إلى حدّ شهر مارس 1998 خصم ما تقاضوه من مبالغ بعنوان أيام العمل غير المنجز. وبناء على ملاحظات الدائرة أصدرت الوزارة في الغرض ثلاثة أوامر بالإسترجاع. كما تمّت معاينة ثماني حالات لأساتذة وأساتذة محاضرين استشفائيين جامعيين في الطبّ استمروا في الإنتفاع على الأقلّ لمدة شهر بالمنحة الخاصة المخوّلة لهم بالرغم من اختيارهم لنشاطات الخاصة التكميلية.

وفيما يتعلّق بالإمتيازات المسندة إلى الأعوان المنتمين لبعض الأسلاك الخاصة بوزارة الصحة العمومية والذين يعملون بالمناطق الصحية ذات الأولوية تبين أنّه لم يتمّ بعد وضع التطبيق الإعلامية المنصوص عليها بمنشور وزير الصحة المؤرخ في 20 جويلية 1995 قصد متابعة صرف الإمتيازات. وقد مكّن النظر في قائمة المقرّرات المتعلّقة بمنح هذه الإمتيازات من الوقوف على عدم توفّر المعطيات الصحيحة وخاصة فيما يتّصل باختصاص العون المنتفع. كما تبين أنّه لا يقع في أغلب الأحيان إعلام المصلحة التي تتولّى مسك تلك القائمة بنقلة الأعوان المنتفعين بالإمتيازات أو بمغادرتهم للعمل. وقد تمّ في هذا المجال ملاحظة حالات لأعوان واصلوا الإنتفاع بالترفيح في منحهم الخاصة بعنوان المناطق الصحية ذات الأولوية رغم نقلتهم منها.

*

*

*

تعتبر الخدمات الصحية الوقائية منها أو العلاجية من المجالات المتميزة التي يكتسي فيها دور العنصر البشري أهمية بالغة نظراً إلى ارتباط هذا الدور بصفة مباشرة أحياناً بصحة المواطن. غير أنه تبين من خلال الفحوصات التي قامت بها الدائرة وجود نقائص عديدة من شأنها أن تحد من نجاعة هذا الدور وأن تحول دون توظيف الموارد البشرية على الوجه المطلوب.

لذا، فإن وزارة الصحة العمومية مدعوة إلى مزيد الحرص على وضع قواعد للتصرف الأمثل في مواردها البشرية بما يتطلبه ذلك من توزيع واضح للأدوار بين الإدارات المركزية والمؤسسات الإستشفائية ومن اعتماد تقنيات استشراف وتخطيط ومن مزيد العناية بتكوين الأعوان ورسكلتهم ومن تحسين لمسالك إيصال المعلومات ومعالجتها ومراقبتها.

كما أنها مدعوة إلى ضمان توزيع أفضل للموارد البشرية في المستوى الجهوي وخاصة فيما يتعلق بالإطارات الطبية المختصة بما يمكن من تلبية الطلبات المتزايدة وكذلك إلى العمل على توفير إطارات التسيير الضرورية بصفة تحقق الرفع من جدوى الهياكل الصحية وتحسين نوعية خدماتها.

الإدارة العامة للمراقبة الجبائية

اهتمت دائرة المحاسبات هذه السنة بالموارد الجبائية نظرا إلى دورها الهام في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد باعتبارها تمثل موردا أساسيا لتمويل جزء كبير من تدخلات الدولة في جميع الميادين إذ بلغ معدل مساهمة هذه الموارد في جملة الموارد الإعتيادية للدولة خلال فترة المخطط الثامن نسبة 77 %. وهي تساعد كذلك على الرفع من نسق التنمية وعلى إرساء العدالة الاجتماعية.

وإزاء تشعب النظام الجبائي السابق وتعدد المعاليم والنسب وما انجر عنه من صعوبة في تطبيق النصوص وتحقيق الأهداف ومن تهرب جبائي أقرت السلط العمومية إصلاحا شاملا للنظام الجبائي وذلك قصد تدارك هذه النقائص وجعل الجباية تقوم بالدور الموكول إليها. وقد تمثل هذا الإصلاح خاصة في إرساء الأداء على القيمة المضافة في 2 جوان 1988 وإصدار مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات في 30 ديسمبر 1989 ومجلة معاليم التسجيل والطابع الجبائي في 17 ماي 1993. كما تم تبسيط النظام الجبائي وذلك بالتخفيض في عدد المعاليم وفي نسبها مقابل توسيع قاعدة الضريبة. وتم أيضا توسيع نطاق الخصم من المورد بسحبه على العديد من المداخل وتوزيع آجال إيداع التصاريح على كامل أشهر السنة حسب أصناف المداخل إضافة إلى حصر تطبيق النظام التقديري على صغار المستغلين وذلك بإقرار شروط جديدة للإنتفاع به.

ويتسم هذا النظام باعتماده على التصريح التلقائي بالأرباح والمداخل من قبل المطالبين بالضريبة حسب الشروط التي ضبطها القانون ودون تدخل مسبق من قبل الإدارة. وأوكل القانون إلى الإدارة العامة للمراقبة الجبائية التابعة لوزارة المالية مهمة تطبيق التشريع الجبائي وتحقيق أهدافه وخاصة متابعة آجال إيداع التصاريح ومراقبة محتواها ومطابقتها للتشريع الجبائي ساري المفعول وذلك للحد من ظاهرة التحيل الجبائي والإغفال.

وقد مكن النظر في أنشطة الإدارة العامة للمراقبة الجبائية وتحليل مردود الموارد الجبائية للدولة من الوقوف على عديد النقائص التي حدثت من جدوى المراقبة الجبائية وبرهنت على أن الهيكل المعني بالأمر مطالب ببذل مجهودات همة لكي يتوفق إلى تحقيق الأهداف المرسومة في هذا المجال.

وقد حدّدت دائرة المحاسبات في إطار برنامجها المتعلّق بعملية رقابة أنشطة الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية أربعة مجالات هامة تتعلّق بالمراجعة الجبائية المعمّقة وأنشطة مكاتب مراقبة الأداءات وبالامتيازات الجبائية وبمراقبة معاليم التّسجيل. واهتمّت الدائرة هذه السّنة في مرحلة أولى بالمراجعة الجبائية المعمّقة وذلك في مستوى بعثة الأبحاث والمراقبة القومية متعدّدة الجوانب والمركزين الجهويّين لمراقبة الأداءات بتونس 1 وتونس 2 والمركز الجهوي لمراقبة الأداءات بأريانة بالنّسبة إلى إجراءات التّثقيف باعتباره أهميّة مردود المراجعة الجبائية المعمّقة في أنشطة هذه الهياكل وللعديد الهام للمطالبين بالضريبة الخاضعين لرقابتها.

وقد انتهى النّظر إلى معاناة إخلالات عديدة تتعلّق بالتنظيم والبرمجة وبإجراءات المراقبة الجبائية المعمّقة وبسير أعمال لجنة المراضاة. وشابت هذه النقائص أيضا تقارير التعديل التي تميّزت بإدخال تغييرات في أسس التّوظيف نتج عنها تخفيضات هامة في المبالغ المحدّدة بهذه التقارير والنّزاع الجبائي وتثقيف مستحقّات الدولة لدى القباضات الماليّة.

I - تحليل الموارد الجبائية

تتّسم الموارد الجبائية بعدم توازن هيكلتها إذ بلغت في سنة 1997 نسبة الضرائب المباشرة الموظّفة على الدّخل 26,2 % من جملة هذه الموارد في حين بلغت هذه النسبة 69,2 % فيما يتعلّق بالضرائب غير المباشرة الموظّفة على الاستهلاك. هذا وقد بلغ معدّل هذين النسبتين خلال فترة المخطّط الثامن على التّوالي 22,5 % و 75 % مما حال دون تحقيق توزيع عادل للعبء الجبائي على مختلف شرائح المطالبين بالضريبة حيث بلغ الضغط الجبائي لسنة 1997 المتأتّي من الضرائب المباشرة 5,28 % مقابل 13,95 % بالنسبة إلى الأداءات غير المباشرة.

ويّتضح من هيكلّة الضريبة المباشرة لسنة 1997 أنّ مساهمة الضريبة على الشركات في جملة الموارد المتأتية من الضرائب المباشرة بلغت 41,1 % في حين بلغت هذه المساهمة 58,9 % بالنسبة للضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيّين. كما مثّلت المداخل المتأتية من الخصم من المورد الموظّفة على الأجر والمرتبات 43,4 % من جملة الأداءات المباشرة وما يناهز 73,7 % من جملة الموارد المتأتية من الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيّين.

وبالرغم من أهمية قطاعات المهن التجارية والصناعية والمهن غير التجارية والخدمات، فإنّ الضريبة الموظفة على مداخيل هذه القطاعات بلغت 98.36 م.د في سنة 1997 وهو ما يمثل نسبة 15 % من جملة المداخيل المتأتية من الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين و8.9 % من جملة الضرائب المباشرة مقابل 482.1 م.د بالنسبة إلى الضريبة الموظفة على المرتبات والأجور. ويفسر ضعف مساهمة الأشخاص الطبيعيين المتعاطين لأنشطة صناعية وتجارية ضمن المداخيل الجبائية خاصة بالعدد الهام للأشخاص المنضوين تحت النظام التقديري والبالغ عددهم 253.321 شخصا في سنة 1997 أي ما يمثل نسبة 90 % من جملة الأشخاص الطبيعيين المتعاطين لمهن تجارية وصناعية. وقد بلغ مردود الضريبة التقديرية 14.1 م.د في سنة 1997 أي ما يمثل نسبة 1.3 % من جملة الضرائب المباشرة و2.2 % من جملة الضريبة الموظفة على دخل الأشخاص الطبيعيين وبذلك يكون معدل مساهمة كلّ شخص منضو تحت النظام التقديري 56 ديناراً في السنة أي قرابة 5 دنانير في الشهر.

وفيما يتعلّق بإجراء إيداع التصاريح تبين أنه تمّ في سنة 1997 إيداع 135.423 تصريحاً من جملة 291.000 مطالب بالضريبة والمسجلين في جذاذة الإدارة العامة للمراقبة الجبائية أي ما يعادل نسبة 46.54 %. وقد بلغت هذه النسبة 45.26 % فيما يهمّ الأشخاص الطبيعيين الخاضعين للنظام التقديري و52.84 % بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين الخاضعين للنظام الحقيقي.

وبلغ مردود الضريبة على الشركات 456.1 م.د في سنة 1997 وهو ما يمثل نسبة 41.1 % من جملة الضرائب المباشرة. وقد قام 19.115 مطالباً بالضريبة بواجب التصريح من جملة المسجلين والبالغ عددهم 33.360 وهو ما يمثل نسبة 57 %. وقد بين تحليل محتوى هذه التصاريح أنّ 43 % منها (8355) نتج عنها استخلاص ضريبة في حين أنّ بقية التصاريح كانت بدون نتيجة أو أدلى أصحابها بخسارة. وعلاوة على ذلك اتضح أنّ 110 شركات من جملة الشركات المصرّحة بأرباح أي 1.3 % تحمّلت 57.8 % من مردود الضريبة على الشركات.

وبلغ مردود الضرائب غير المباشرة في سنة 1997 ما جملته 2.928,4 م.د منها 1.169,6 م.د بعنوان الأداء على القيمة المضافة أي ما يمثل نسبة 40 % من جملة الضرائب غير المباشرة و27.6 % من جملة الموارد الجبائية. وبلغ مردود الأداء على القيمة المضافة في النظام الداخلي 554.6 م.د أي ما يمثل نسبة 47.4 % من جملة موارد الأداء المذكور.

كما تبين أن 10 % من جملة التصاريح بالأداء على القيمة المضافة التي تم إيداعها خلال سنة 1997 تضمنت 49 % من جملة الأداء على القيمة المضافة في النظام الداخلي علما بأن 47.208 مطالبين بالضريبة قاموا بإيداع تصاريحهم في سنة 1997 من ضمن 88.209 خاضعين لهذا الأداء وهو ما يمثل نسبة 64,6 %.

وبلغ مردود معلوم الاستهلاك 722,4 م.د أي ما يمثل نسبة 17 % من جملة الموارد الجبائية لسنة 1997. ويتأتى هذا المردود بنسبة 84,4 % (610 م.د) من المحروقات والمشروبات الكحولية والتبغ.

II - التنظيم

وفقا لأحكام الأمر عدد 556 لسنة 1991 المؤرخ في 23 أبريل 1991 والمتعلق بتنظيم وزارة المالية تتولى الإدارة العامة للمراقبة الجبائية مهمة تطبيق النصوص التشريعية والترتيبية ذات الصبغة الجبائية ومراقبة وإقرار قاعدة الأداءات والمعاليم المستخلصة لفائدة الدولة ومتابعة النزاعات الإدارية والمدنية والجنائية المتولدة عن تطبيق التشريع والتراتب الجبائية والمساهمة في إعداد وتنفيذ مخطط الإعلامية المتعلق بالجبائية وتفقد مصالح المراقبة الجبائية وإجراء الأبحاث الإدارية المتعلقة بها. ولإنجاز هذه المهام تم تدعيم الإدارة العامة المعنية بجملة من المصالح المركزية والجهوية تتكون من إدارة التنسيق والمتابعة وبعثة الأبحاث والمراقبة القومية المتعددة الجوانب وإدارة النزاعات الجبائية وإدارة التطبيقات الإعلامية وإدارة تفقد المصالح الجبائية والإدارة الفرعية للمصالح المشتركة والمراكز الجهوية لمراقبة الأداءات. غير أن المشمولات الفعلية لبعض المصالح لا تتماشى والصلاحيات المنصوص عليها بالأمر آنف الذكر، مما يحول في بعض الحالات دون بلوغ أنشطة الإدارة العامة للمراقبة الجبائية الجدوى والفعالية المرجوتين.

فبالرغم من أن إدارة التنسيق والمتابعة تمثل هيكلا أساسيا صلب الإدارة العامة للمراقبة الجبائية فقد تم تجريدها من مهامها الأصلية المتمثلة في السهر على تنفيذ التشريع الجبائي ومراقبة قاعدة الأداءات والمعاليم ودراسة تقنيات المراقبة والسهر على تطبيقها وذلك لفائدة فريق مراقبة الإجراءات الجبائية الذي تم إحداثه بمقتضى قرار وزير المالية المؤرخ في 24 أكتوبر 1995 والذي يتعارض مع مقتضيات الأمر المذكور أعلاه. وقد تم بعث هذا الفريق وإعطاؤه مهام ذات صبغة دائمة تدخل ضمن مشمولات إدارة أخرى بالإستناد على الفصل 11 من الأمر المتعلق بتنظيم وزارة المالية في حين نص ذلك الفصل على أنه يمكن عند الإقتضاء إحداث

بمقتضى قرار من وزير المالية فريق للدراسة والبحث يعهد له بالقيام بمهمّات ظرفية ذات صبغة وقتية على أن يبيّن ذلك القرار بوضوح في كلّ صورة من الصّور خاصّة الهدف أو الأهداف المراد بلوغها والآجال المحدّدة لإتمام ذلك.

وفي المقابل تمّ تكليف إدارة التنسيق والمتابعة بمقتضى مقررّ وزاري بشرح النصوص التشريعية والترتيبية ذات الصبغة الجبائية المعمول بها وضبط الطريقة التي تسلكها الإدارة في هذا الصّدّد وهي مهمّة تعدّ من مشمولات الإدارة العامّة للدراسات والتّشريع الجبائي مثلما نصّ على ذلك الفصل 18 من الأمر آنف الذّكر.

ولا يسمح هذا التّدخل في المهامّ علاوة على كونه لا يحترم الإطار الترتيبي المنظّم لوزارة المالية بضبط طريقة موحّدة في شرح النصوص التشريعية ممّا ترتّب عنه إصدار مقرّرات إداريّة متضاربة و"فقه جبائي" مشتّت يصعب الرّجوع إليه لاعتماده كمرجع عند الإقتضاء. وقد كان الوضع كذلك فيما يتعلّق خاصّة بكيفية احتساب رقم المعاملات الخاضع للأداء على القيمة المضافة بالنسبة إلى شركات بيع تذاكر المطاعم.

كما أنّ تكليف إدارة التنسيق والمتابعة بشرح النصوص الجبائية لا يضمن الحياد الكافي لقرارات هذه الإدارة التي عادة ما يلجأ إليها المطالبون بالضريبة على إثر عمليات مراجعة جبائية معمّقة وهو ما أدّى بها في بعض الأحيان إلى أخذ قرارات لفائدة هؤلاء تتنافى والقانون ترتّب عنها التّقيص بدون وجه شرعي في أسس التعديل وبالتالي في مبالغ الأداءات المستوجبة.

وقد تمّ تكليف مدير النزاعات الجبائية بمعية بعض الأعوان الرّاجعين له بالنظر بتسيير شؤون فريق مراقبة الإجراءات الجبائية إضافة إلى مهامهم الأصليّة. وتحدّر الإشارة في هذا المجال إلى أنّه من شأن تكليف أعوان إدارة النزاعات الجبائية بمهامّ أخرى ذات طابع دائم فضلا عن قيامهم بعمليات مراجعة جبائية معمّقة ببعثة الأبحاث أن ينعكس سلبا على أنشطة إدارة النزاعات الجبائية وأنشطة فريق مراقبة الإجراءات المتمثلة خاصّة في متابعة التّصاريع وحالات الإغفال.

كما تبين أنّ بعض المصالح لم يتمّ تركيزها في مستوى إدارة التنسيق والمتابعة وإدارة النزاعات الجبائية كإدارة الفرعية المكلفة بالتعقيب والإدارة الفرعية للأداءات المباشرة والإدارة الفرعية للأداءات غير المباشرة وهو ما من شأنه أن يخلّ بالسير العادي لأنشطة الإدارة العامة للمراقبة الجبائية.

ومن ناحية أخرى تتولّى تفقدية المصالح الجبائية بمقتضى الأمر المذكور أعلاه مراقبة مصالح الإدارة العامة للمراقبة الجبائية. غير أنه تبين أنّ ما يريد عن ثلثي المتفقدين الذين تمّت تسميتهم بهذا الهيكل لم يكونوا في حالة مباشرة فعلية لمهامّ التفقد وذلك إلى غاية شهر ماي 1997.

وقد مكّن النظر في التنظيم الداخلي لبعثة الأبحاث وخلايا المراجعة الجبائية المعمّقة التابعة للمراكز الجهوية من الوقوف على بعض النقائص التي من شأنها أن تخلّ بجدوى المراجعة الجبائية المعمّقة. من ذلك مثلا أنّ بعثة الأبحاث لم تتخذ الإجراءات التنظيمية اللازمة التي تمكّن من متابعة ملفات المراجعة الجبائية المعمّقة ومن متابعة الإجراءات الأخرى خاصّة فيما يتعلّق بالتوظيف الإجباري.

وبالإضافة إلى ذلك لا يتمّ بيعثة الأبحاث وكذلك بمركزي تونس 1 وتونس 2 تجميع ملفات المراجعة الجبائية الخاصّة بكلّ منها بأرشفة حتّى تتمّ المحافظة على كلّ البيانات والوثائق المثبتة للمراحل التي مرّ بها تبليغ التعديل ممّا ترتّب عنه فقدان بعض الملفات وضياع بعض وثائق هامة من ملفات أخرى.

وتفتقر هياكل المراقبة إلى قاعدة معطيات للفقّه الجبائي تمكّن من اعتماده كمرجع حتّى لا يتمّ توظيف الضريبة بصفة مغايرة من محقق إلى آخر خاصّة في ما يتعلّق بعمليات المراجعة التي تعتمد أسسا تقديرية وإلى بطاقات بيانية تتضمّن أهمّ المعطيات المتعلّقة بالمطالبين بالضريبة وخاصّة تواتر عمليات المراقبة السابقة.

ويشكو نظام التصرف في الوثائق الواردة على البعثة في إطار عمليات الاستقصاء أيضا من بعض الإخلالات المتمثلة خاصّة في عدم مسك سجلّ يبيّن مصدر الوثيقة وتاريخ الحصول عليها وهوية المحقّق الذي تمّ تسليمه إيّاها وإمضاءه للتثبت من استغلال الاستقصاءات وتحديد المسؤوليات في هذا المجال. وقد ازداد هذا الإخلال حدّة بسبب عدم احتفاظ مكتب الضبط بصفة آلية بنسخ من هذه الوثائق.

وفضلاً عن ذلك تبين اعتماد هياكل المراقبة طرق عمل من شأنها أن تخلّ بجدوى عمليات المراقبة خاصة في ما يتعلق بفائض الأداء على القيمة المضافة إذ لا يدعى المطالب بالضريبة إلى الإدلاء بتصاريح تصحيحية لمبلغ الفائض على الأداء الذي تمت مراجعته ولا تسجل هذه العمليات آلياً بالدفتر المخصص للمراقبة الجبائية. وبالتالي يتم إرسال تقرير سلبي إلى المكتب الجهوي لمراقبة الأداءات لا يمكن من متابعة عملية المراقبة ومن تصحيح فائض الأداء على القيمة المضافة وهو ما من شأنه أن يجعل رقابة فائض الأداء على القيمة المضافة عديمة الجدوى.

III - نظام المعلومات

تم اعتماد منظومة ترشيد الأنشطة المالية والمحاسبية "رفيق" بوزارة المالية منذ سنة 1977 بالتوازي مع إسناد المعرف الجبائي للمطالين بالضريبة ووقع استغلالها بصفة مزدوجة من كل من الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والإدارة العامة للمراقبة الجبائية التي تم تمكينها من 30 % من طاقة المنظومة.

وتمثل منظومة "رفيق" وسيلة أساسية للتصرف في حجم هام من المعلومات يصعب معالجتها واستغلالها يدوياً. إلا أن استغلالها يمكن أن تنجر عنه أخطار كبيرة إذا لم يتم بصفة متوازنة اتخاذ جملة من الإجراءات لحماية التجهيزات والبرامج من التلف وسوء الإستعمال أو التحويل.

ومكن فحص هذه المنظومة من الوقوف على إخلالات تتعلق أساساً بالنقص في التجهيزات وبضعف البرامج وبانعدام حماية التطبيقات من الإستعمالات غير المرخص فيها وبقلّة تكوين الأعوان وبعدم التمكن أحيانا من الحصول على المعلومات بالسرعة المطلوبة مما عسر مهمة المراقبة الجبائية وفسح المجال أمام التهرب الجبائي.

1 - التجهيزات الإعلامية

أقر المخطط الإعلامي لمنظومة "رفيق" المتعلق بالفترة المتراوحة بين سنة 1986 وسنة 1991 اقتناء ثلاثة حواسيب يتم توزيعها على الجهات الرئيسية الثلاث للبلاد (الشمال والوسط والجنوب). إلا أن المركز الإعلامي التابع لوزارة المالية لم يتمكن من تنفيذ ذلك المخطط واكتفى باقتناء حاسوب واحد إلى حد الآن. وبذلك أصبحت طاقة منظومة "رفيق" التي وقع تخصيص جزء منها لنشاط الإدارة العامة للمراقبة الجبائية غير

كافية لتلبية الحاجيات إذ فاق عدد المطارف التي تم ربطها بها، والبالغ ألف وحدة، عدد المطارف المبرجة والذي حدّد في البداية باعتبار طاقة هذه المنظومة بثمان مائة مطرف.

وقد شكّل تجاوز طاقة إستغلال منظومة "رفيق" عائقا أمام ربط المركز الجهوي بمدنين وأربعة وثلاثين مكتب مراقبة وسبعين قبضة بهذه المنظومة الإعلامية ممّا ترتّب عنه صعوبة متابعة أنشطة هذه الهياكل سواء فيما يتعلّق بأعمال المراقبة أو باستخلاص الموارد الجبائية. وعلاوة على ذلك، لم يقع تدعيم مكاتب مراقبة الأداءات بالتجهيزات الكافية بالرغم من اعتماد معظم أنشطتها على الإعلامية إذ لا يتوفّر بغالبية مكاتب مراقبة الأداءات سوى مطرف واحد يتداول عليه كلّ الأعوان ممّا يحدّ من نجاعة أعمال تلك المكاتب.

ومن ناحية أخرى حالت محدودية منظومة "رفيق" وعدم برمجتها لتقبّل بعض المعطيات دون التمكن من استغلال عديد المعلومات الإستقصائية التي يمكن الحصول عليها من تصاريح المؤجرين أو عن طريق ربطها بأنظمة إعلامية أخرى مثل "سندة" و"أدب" وقاعدة بيانات وزارة النقل للحصول على جملة من المعلومات التي من شأنها أن تزيد من نجاعة المراقبة الجبائية وتحسّن من مردوديتها وأن نحدّ من ظاهرة التهرّب الجبائي.

ولم يسمح كذلك استنفاد طاقة منظومة "رفيق" باعتماد تطبيقات إعلامية جديدة أو بتطوير التطبيقات الموجودة لتحسين العمل الرقابي والإداري من حيث برمجة عمليات المراقبة الجبائية ومتابعة الملفات والآجال القانونية لإعداد التقارير وتبليغ المراسلات وبعث قاعدة بيانات للإستقصاءات وأخرى للقوانين والتراتب والمذكرات والفقّه الجبائي.

2 - البرامج الإعلامية

بالرغم من إرساء منظومة "رفيق" منذ سنة 1977 فإنّ البرامج التي تحتوي عليها تشوبها نقائص عديدة من شأنها أن تؤثر سلبا على سير نشاط المراقبة الجبائية. من ذلك أنّ النظام الإعلامي لا يمكن من توفير المعلومات حول عمليات الرقابة التي خضع لها المطالبون بالضريبة في السّابق قصد توجيه تلك العمليات بصفة عادلة وسحبها على الذين لم تشملهم المراقبة منذ مدّة طويلة. وقد حال هذا النقص دون ضبط قائمة المطالبين بالضريبة الذين لم تتمّ مراقبتهم بصفة معمّقة منذ أمد بعيد لدراسة تلك الحالات ومعرفة الأسباب الحقيقيّة لذلك.

كما تبين أنّ البرامج الإعلامية لمنظومة "رفيق" لا تحتوي على الآليات الرقابية اللازمة لمنع تسرب عديد الأخطاء سواء كانت عفوية أو مقصودة مما أحلّ بمصادقية المعطيات المسجلة بهذا النظام. فقد تمّ الوقوف على تضارب العديد من الرموز التي تعرّف أنواع المطالبين بالضريبة ومجالات نشاطهم وأنواع الأداءات المطالبين بها مما أدى على سبيل المثال إلى إخضاع ذوات معنوية للأداء حسب النظام التقديري في حين أنّ هذا النظام لا ينسحب قانوناً على المؤسسات التي لها الشخصية المعنوية وإلى انصواء أشخاص طبيعيين تحت النظام التقديري وهم في نفس الوقت خاضعون للأداء على القيمة المضافة وللمعلوم على الإستهلاك حسب النظام الحقيقي وهو ما يتناقض مع القانون الجبائي.

واحتوت جذاذات المطالبين بالضريبة على معطيات أخرى خاطئة تظهر على سبيل المثال أنّ 727 شخصاً طبيعياً من بين المسجلين تتجاوز أعمارهم 150 سنة وأنّ 247 شخصاً يوافق تاريخ ميلادهم صفراً وأنّ أشخاصاً آخرين يعود تاريخ ميلادهم إلى ما قبل ألف سنة. كما تظهر هذه المعطيات أنّ تاريخ التصريح بالوجود لبعض الأشخاص الآخرين يلي سنة 2000 مما يدلّ على ضعف في الرقابة الآلية للمنظومة الإعلامية من ناحية وفي كيفية التعامل معها من قبل الأعوان من ناحية أخرى.

كما تقبل هذه المنظومة أن يكون فائض الأداء على القيمة المضافة المسجل في آخر السنة أو في آخر الشهر مخالفاً للفائض المسجل في بداية السنة المالية أو الشهر المالي وخاصّة فيما يتعلّق بما قبل سنة 1998 ممّا يمكن المطالبين بالضريبة من التهرب من دفع ذلك الأداء بتغيير فائض الأداء على القيمة المضافة في بداية كلّ سنة أو كلّ شهر.

وبالإضافة إلى ذلك لا يحول النظام دون إدخال معلومات وهمية وبالتالي يمكن لأعوان مكاتب المراقبة تسوية الوضعية الجبائية للمطالبين بالضريبة الذين لم يقوموا بإيداع تصاريحهم وذلك بإدخال معطيات غير واقعية كرقم العملية ورقم جدول التشكيل ورقم وصولات الدفّع بالحاضر.

وقد لوحظ من ناحية أخرى أنّه لا يتمّ تحيين الوضعية الجبائية للمطالبين بالضريبة الذين يقومون بإيداع تصاريحهم على سبيل التسوية إثر تدخل مصالح المراقبة الجبائية ممّا ترتّب عنه احتواء قائمة الإغفالات المستخرجة من المنظومة على أسماء مطالبين بالضريبة قاموا بإيداع تصاريحهم حيث تلقت الإدارة العامة للمراقبة الجبائية بمناسبة القيام بعملية التذكير الآلي للإغفالات، احتجاجات مدعّمة بوثائق التصريح والخلاص.

كما أنّ البرنامج الإعلامي لم يتمّ تحينه فيما يتعلّق بالواجبات الجبائية لبعض المطالبين بالضريبة فيما تمّ إدخال بعض الواجبات الأخرى بتأخير كبير مثل تصريح المشغل أو الأقساط الإحتياطية بالنسبة إلى النظام التقديري ونظام الخاضعين للأداء على القيمة المضافة والمُعفيين في نفس الوقت بعنوان عمليّات التصدير بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين المنضوين تحت النظام الحقيقي .

وتجدر الملاحظة أيضا أنّ النظام الإعلامي يمكن كلّ أعوان القباضات المالية وبدون أي رقابة أو تحديد للمسؤولية من إلغاء وصولات الدّفع أو الديون المثقّلة ويمكن بهذه الطريقة تسليم وصولات دفع وهمية للمطالبين بالضريبة وإلغاؤها بعد ذلك مباشرة من النظام الإعلامي لتمكينهم من الحصول على العديد من الخدمات الإدارية بدون إيداع تصاريح جبائية.

ويجدر التذكير أنّ نجاح أيّ نظام إعلامي يرتبط بدرجة كبيرة بمدى حمايته من التّلف وسوء الإستعمال. غير أنّه تبين أنّ النّظم والتطبيقات المعتمدة من قبل مصالح الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية تشوبها إخلالات خطيرة تتعلّق بحمايتها خاصّة في مستوى تحديد مسؤولية إدخال المعطيات وتغييرها. من ذلك أنّ مركز الإعلامية لوزارة الماليّة لم يتخذ الإجراءات التي تضمن سلامة المنظومة إذ لا يقيّد دخول الأعوان إلى نظام المعلومات بمفاتيح سرّية فردية تسمح بتحديد المسؤوليات ممّا جعل النظام يقبل تغيير المعلومات دون تحديد المسؤول عن تلك العمليات. وقد فسح هذا الخلل المجال أمام بعض الأعوان للقيام بعمليات غشّ وتزوير دون أن يتمكن المسؤولون من تحديد هويّتهم. ومثل ذلك عمليات الإنقطاع المؤقت أو النهائي عن النشاط للمطالبين بالضريبة والتسوية غير الشرعية والخيالية لبعض الوضعيات الجبائية وإدخال بعض التغييرات المزوّرة على الجذاذات.

وقد تسبّبت هذه النقائص التي ارتبطت بمنظومة "رفيق" سواء فيما يتعلّق بالبرمجة أو بنوعية المعطيات المدخلة في انعدام الثقة في المعلومات المتحصّل عليها من هذه المنظومة ممّا أثر سلبا على سير عمليات الرّقابة الجبائية وكذلك على أخذ القرارات الملائمة في الوقت المناسب.

وقد ذكر المركز الإعلامي في ردّه على ملاحظات الدّائرة "أنّ مسؤولية تلك النقائص تعود بقسط كبير إلى الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية المستعملة للتطبيقات والتي كان من المفروض عليها أن تجرّب تلك التطبيقات ثمّ تحدّد نقائصها وتطالب بإدخال التحسينات اللاّزمة عليها بصفة منتظمة. غير أنّ الإدارة العامّة

للمراقبة الجبائية لم تول الاهتمام الكافي للإعلامية وذلك إلى حدود جويلية 1997 حيث لم يتمّ التعهّد ببعض التطبيقات التي أنجزت منذ 1987 كما لم يطلب من المركز الإعلامي إدخال التحسينات اللازمة على بعض التطبيقات الأخرى وذلك على غرار ما تمّ بالنسبة للإدارة العامة للمحاسبة العمومية".

3 - تعامل الأعوان مع الإعلامية

برز من خلال عمليات رقابة ميدانية لمكاتب مراقبة الأداءات أنّ العديد من الإخلالات سالفة الذكر وخاصة منها ما يتعلّق بالإستغلال وإدخال المعلومات ناتج عن ضعف تكوين الأعوان الذين يتعاملون مع الإعلامية وعدم تحكّمهم في طرق استعمالها. كما أنّ عدم توفّر دليل استعمال منظومة "رفيق" لدى هؤلاء الأعوان عسّر مهمّتهم وجعلهم يرتكبون عديد الأخطاء. ولم يتّخذ المركز الإعلامي التابع لوزارة المالية إجراءات لتلافي مثل هذه النقائص بالرغم من لفت انتباهه إليها منذ مدّة طويلة من قبل الإدارة العامة للمراقبة الجبائية.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تطبيقا لقرار لجنة متابعة منظومة "رفيق" المتّخذ خلال جلساتها المنعقدة بتاريخ 14 ديسمبر 1995 أعدّت الإدارة العامة للمراقبة الجبائية برنامجا لتكوين 80 عونا ينتمون لثلاثين مكتب مراقبة أرسل إلى مركز الإعلامية بوزارة المالية منذ 15 جانفي 1996 لتنفيذه إلّا أنّ عملية التكوين هذه لم تتمّ بعد.

وقد أفاد المركز في إجابته على ملاحظات الدائرة "أنّ المركز اتّخذ كلّ الإجراءات اللازمة لتنظيم حلقات تكوين بالمركز الإعلامي وبالمركز الجهوي بسوسة. إلّا أنّ أعوان الإدارة العامة للمراقبة الجبائية لم يتابعوا عمليّات التكوين معتبرين أنّ المنحة اليومية التي عرضت عليهم غير كافية (24 دينارا في اليوم)".

ولوحظ من ناحية أخرى أنّ المركز الإعلامي لم يقدّم إلى حدّ الآن بالدور الموكل إليه على النحو المطلوب. فعلاوة على عدم توفّقه إلى الإستجابة لحاجّيات الإدارة من حيث اقتناء الوسائل الإعلامية وبعث البرامج وتطويرها فهو لا يمكن المصالح من المعلومات الضرورية للعمل في الوقت المناسب ممّا جعل الإدارة العامة للمراقبة الجبائية لا تتحكّم في الوسائل الإعلامية التي تعتمد عليها في تسيير نشاطها. من ذلك مثلا أنّه لا يمكن لهذه الإدارة الحصول على عديد المعلومات الهامّة كالتّي تتعلّق بعدد التّصاريح الجبائية أو

بنسبة المصرّحين أو بتحليل محتوى التصاريح أو بقائمة المتحصّلين على إعفاءات بعنوان مراييح أعيد استثمارها مباشرة من قاعدة المعطيات بل يجب عليها طلب تلك المعلومات من المركز مع ما ينجرّ عن ذلك من طول انتظار وإضاعة للوقت.

IV - المراجعة الجبائية المعمّقة

مكّن النّظر في هذا الجانب الأساسي من نشاط الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية من الوقوف على إخلالات عديدة تشوب برمجة عمليّات المراقبة وإجراءات المراقبة الجبائية المعمّقة والإجراءات أمام لجنة المراضاة وإعداد تقارير التعديل وعمليات توقيف الإجراء لبعض الملفّات.

1 - برمجة عمليّات المراقبة

تعتبر البرمجة مرحلة هامّة تتوقف عليها فعاليّة المراجعة الجبائية المعمّقة. غير أنّ الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية لا تعتمد في هذا المجال معايير موضوعيّة ومقاييس مستمّدة من قاعدة المعلومات كمتابعة نسب الأرباح وتواتر عمليّات المراقبة وتطوّر أرقام المعاملات تمكّن من توجيه عمليات المراجعة الجبائية نحو المطالبين بالضريبة الذين تبرز وضعياتهم مؤشّرات تدلّ على تهرّب جبائي. كما يفتقر هذا الهيكل إلى إستراتيجية واضحة المعالم في برمجة عمليات المراجعة المعمّقة حيث لوحظ اضطراب في مستوى تحديد نطاق هذه العمليّات.

ففي حين يسمح القانون بإنجاز المراجعة بعنوان أربعة سنوات دعت المذكّرة عدد 9065 الصادرة عن الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بتاريخ 29 نوفمبر 1994 والمتعلّقة ببرنامج المراجعة الجبائية المعمّقة لسنة 1995 إلى برمجة مراقبة المطالبين بالضريبة بعنوان سنة واحدة وحصرها بالنسبة للخاضعين للأداء على القيمة المضافة في الستة أشهر الأخيرة وبالعنوان هذا الأداء فقط.

وفيما يتعلّق بسنة 1996 دعت المذكّرة عدد 6484 المؤرّخة في 23 جانفي 1996 إلى مراجعة بمحمل الأداءات والمعاليم بعنوان سنة واحدة وهو ما من شأنه أن يجعل المحقّقين يعضّون النظر عن سنوات لم يشملها التقادم بالرغم من وجود مؤشّرات تدلّ على تهرّب جبائي هامّ علاوة على أنّ المراجعة الجبائية تتطلّب نفس

الإجراءات سواء تعلّق الأمر بسنة واحدة أو بأكثر. وتداركت المذكرة عدد 3429 الصادرة عن الإدارة العامة للمراقبة الجبائية بتاريخ 3 جوان 1996 نسبياً هذا الوضع أمام تراجع مردودية عملية المراقبة بالرغم من ارتفاع عدد الملفات التي تمّت مراجعتها حيث دعت هذه المذكرة إلى مراجعة الأداءات والمعالم بعنوان سنتين. وقد شملت هذه النقائص البرمجة المتعلقة بسنة 1997 حيث تمّ الإكتفاء بمراجعة سنتين فقط وذلك تطبيقاً للمذكرة عدد 751 المؤرخة في 5 فيفري 1997. ومن شأن إجراء الرقابة بعنوان سنة أو سنتين فقط أن يمهد السبيل أمام المطالبين بالضريبة للتهرب من الجباية باعتبار ضعف نسبة التغطية وأحوال التقادم.

ومن جهة أخرى لم تتولّ بعثة الأبحاث والمراقبة القومية المتعددة الجوانب ضبط برنامج عمل لأنشطتها بصفة مسبقة بالنسبة إلى سنوات 1996 و1997 و1998 حيث تبين أنّ هذه البعثة غالباً ما تتدخل بطلب من الإدارة العامة للمراقبة الجبائية والمراكز الجهوية لمراقبة الأداءات دون الإعتماد على معايير موضوعية وذلك بالرغم من أهمية عمليات المراقبة الموكولة إليها.

وعلاوة على ذلك لم يتمّ تحديد نطاق تدخل البعثة بصفة دقيقة مما حال دون ضبط إستراتيجية للمراقبة تركز على توجيه هذه العملية نحو الملفات الأكثر أهمية. فقد أسندت المذكرة عدد 6489 المؤرخة في 23 جانفي 1996 للبعثة مهمة النظر في ملفات المطالبين بالضريبة الذين يتجاوز رقم معاملاتهم المصرّح به مليون دينار بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين وخمسة ملايين دينار بالنسبة إلى الأشخاص المعنويين دون أن يتمّ التعرف عليهم وضبط قائمة في أسمائهم ثمّ تراجعت الإدارة عن ذلك وحددت ميدان تدخل البعثة بمراقبة مجامع الشركات والمؤسسات البترولية والبنكية وبعملات المراقبة من الدرجة الثانية.

وقد ترتّب عن ذلك تداخل في المهام بين البعثة والمراكز الجهوية لمراقبة الأداءات حيث تمّت في بعض الحالات مراجعة سنوات أو أداءات في مستوى البعثة وسنوات أو أداءات أخرى في مستوى المراكز الجهوية. وقد تلقى بعض المطالبين بالضريبة إعلانات بالمراقبة من هيكلين مختلفين تتعلّق بنفس الفترة وبنفس الأداءات وهو ما أثار احتجاجهم.

كما تبين من النظر في برامج المراقبة الجبائية المعمّقة لمركز تونس 1 لسنة 1994 وجود عدد من الملفات التي وقع إلغاؤها من قائمة الملفات المقترحة للمراجعة الجبائية المعمّقة بالرغم من توفر شروط موضوعية للقيام ببرمجتها كانهدام تناسب رقم المعاملات مع الربح المصرّح به.

2 - إجراءات المراقبة الجبائية المعمّقة

تستمدّ إجراءات المراقبة الجبائية المعمّقة أسسها القانونية من مجلّة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وخاصة منها الفصل 67 والفصول الموالية ومن ميثاق المطالب بالضريبة المنصوص عليه بنفس المجلّة. وتجدر الإشارة إلى أنّ مضمون هذا الميثاق يلزم الإدارة بمقتضى الفصل 47 من قانون الماليّة عدد 111 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990. غير أنّه تبيّن في بعض الحالات أنّ الإدارة لم تقيّد بمضمون هذه الإجراءات.

من ذلك أنّه لم يتمّ في مستوى بعثة الأبحاث ومركز مراقبة الأداءات بتونس 1 تحديد الفترة التي ستشملها عمليّة المراقبة إذ وقع الاكتفاء بإعلامات مراقبة الوضعيّة الحسابية الصادرة عنها بالتنصيص على الفترة التي لم يشملها التقادم وذلك خلافا لما جاء بالنصوص المذكورة أعلاه وبالمذكّرة عدد 10875 الصادرة عن الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بتاريخ 18 ديسمبر 1992.

ومن جهة أخرى لم تنصّ بعض الإعلانات على الأداءات والمعاليم المزمع مراقبتها حيث أشارت إلى أنّ المراجعة ستشمل الأداءات التي لم تسقط بالتقادم وذلك خلافا لما جاء بالميثاق المذكور أعلاه. وقد أدّت هذه الرضعية إلى اختلاف الفترات التي شملتها عمليات المراقبة حيث تقع عملية المراجعة لفترة أربعة سنوات بالنسبة إلى بعض المراقبين وثلاث سنوات بالنسبة إلى البعض الآخر ممّا أجبر عنه إخلال بمبدأ المساواة بين المطالبين بالأداء وفتح المجال "للإجتهد" فيما يتعلّق بالفترة المزمع مراقبتها.

كما تمّ إنجاز عمليّات مراجعة جبائية معمّقة من قبل أعوان غير محلّفين وغير حاملين لبطاقات مهنية وذلك خلافا لما نصّ عليه الفصل 90 من مجلّة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات والباب الأوّل من ميثاق المطالب بالضريبة. ومن شأن هذا الإخلال أن يشكّل مطعنا يتصل بأهليّة الأعوان القائمين بالمراقبة خاصّة وأنّه سبق أن ألغت اللّجنة الخاصّة بالتوظيف الإجباري في سنة 1997 قرار توظيف إجباري صادرا عن المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بتونس 1 لثبوت عدم أداء اليمين من قبل العون المحقّق. كما تعذّر على بعض المحقّقين في حالات أخرى تحرير محاضر في عدم مسك محاسبة لعدم أدائهم لليمين القانونيّة.

كما تبين في مستوى بعثة الأبحاث ومركز مراقبة الأداءات بتونس 1 أنه لم يتم احترام أجل إحالة الملفات على لجنة المراضة المنصوص عليه بالباب الرابع من ميثاق المطالب بالضريبة وذلك بالرغم من أن القاضي الإداري اعتبره إجراء أساسيًا. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن التأخير في إحالة بعض الملفات على اللجنة المسجل في مستوى مركز مراقبة الأداءات بتونس 1 جاء نتيجة بقاء اعتراضات المطالبين بالضريبة في مكتب الضبط أكثر من أربعة أشهر.

كما تم في بعض الحالات إعداد قرار التوظيف الإجباري قبل انقضاء أجل العشرين يوما ابتداء من تاريخ تبليغ قرار لجنة المراضة الوارد بالفصل 67 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات رغم أن هذا الأجل الممنوح للمطالب بالضريبة يعتبر إجراء أساسيًا يتعلق بالنظام العام. وترتب عن ذلك الحكم بإلغاء العديد من قرارات التوظيف الإجباري من قبل المحكمة الإدارية واللجان الخاصة بالتوظيف الإجباري.

ومن جهة أخرى وطبقا لأحكام ميثاق المطالب بالضريبة، لا يمكن أن تتجاوز مدة إجراء عملية المراقبة الجبائية المعمقة أربعة أشهر ابتداء من تاريخ انطلاقها الفعلي. غير أنه تبين أن هذه المدة تم تجاوزها في بعض الحالات. وقد شكّل هذا الإخلال مطعنا أدى في بعض الأحيان إلى القضاء بإلغاء قرار التوظيف الإجباري.

3 - الإجراءات أمام لجنة المراضة

أوجب الفصل 67 من مجلة الضريبة على الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات عرض ملفات المطالبين بالضريبة قبل إعداد قرارات التوظيف الإجباري على لجنة أوكلت إليها مهمة دراسة هذه الملفات وتقريب وجهات نظر الأطراف بخصوص نتائج المراقبة. وقد عهد إلى وزير المالية مهمة تعيين أعضاء هذه اللجنة. وتم تحديد أعضاء لجنة المراضة بميثاق المطالب بالضريبة حيث نصّ على أنها تتكوّن من مدير النزاعات الجبائية ومدير التنسيق والمتابعة وموظفين ساميين من إدارة النزاعات وإدارة الدراسات والتشريع الجبائي.

غير أنه سعيًا إلى تلافي التأخير في دراسة الملفات وإعداد قرارات التوظيف الإجباري وإلى تدارك أجل التقدم تمّ بمقتضى القرار الوزاري عدد 1209 المؤرخ في 7 ديسمبر 1994 إحداث لجان مرضاة بالمراكز الجهوية لمراقبة الأداءات وبعثة الأبحاث والمراقبة القومية متعددة الجوانب دون التنصيص عليها بميثاق المطالب بالضرية مما جعلها موضع خلاف وشككت مطعنا تمت إثارته من قبل العديد من المطالبين بالضرية.

ومن جهة أخرى تزايدت طعون المطالبين بالضرية فيما يتعلق برئاسة تلك اللجان من قبل رؤساء المراكز الجهوية ومدير بعثة الأبحاث إذ يصبح كلّ منهم في تلك الحالة طرفًا وحكمًا مما لا يضمن الحياد اللازم. وقد دفع ذلك برؤساء هيكل المراقبة إلى ممارسة سلطاتهم في ما يتعلق بملفات المراجعة الجبائية باعتبارهم الرؤساء المباشرين للمحققين دون الإلتزام بصفة رسمية بما جاء بتلك التقارير مما خلق وضعية حياد صورية ومكّن رؤساء المراكز من التفصي من مسؤولية الإخلالات التي يمكن أن تتعلق بتلك الملفات التي أشرفوا عليها.

كما لوحظ أنّ التركيبة الفعلية للجنة المراضاة المحدثّة صلب بعثة الأبحاث لا تستوفي الشروط الواردة بقرار وزير المالية المؤرخ في 7 ديسمبر 1994 إذ أنّ ممثّل الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية لا يشغل وظيفة كاهية مدير خلافا لما نصّ عليه ذلك القرار. ويمكن لهذا الخلل أنّ يشكّل مطعنا قانونيًا إذا ما تمت إثارته من قبل المطالبين بالضرية أمام المحاكم المختصة.

ومن جهة أخرى وبالرغم من أهمية الملفات وتشعبها والتي تتولّى البعثة مراقبتها فإنّ الأجل التي يحددها رئيس لجنة المراضاة لدراستها من قبل الأعضاء لا تمكّن من القيام بالأعمال في أحسن الظروف خاصة خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من كلّ سنة وهي الفترة التي تعقد خلالها أغلبية اجتماعات اللجنة. وبالنظر إلى ذلك يطلب في بعض الأحيان من أعضاء لجنة المراضاة دراسة عدد كبير من الملفات في حيز زمني لا يتجاوز يوما أو يومين.

وعلاوة على هذه النقائص التي لا تسمح بدراسة جيّدة للملفات ولأسس التوظيف تضمن حق الإدارة وحق المطالب بالضرية، تمّ الوقوف على إخلالات شكلية من شأنها أن تمس بمصداقية هذه اللجنة.

فخلافًا لما نصّت عليه المذكرة عدد 2089 المؤرخة في 26 مارس 1994 والمتعلقة بتنظيم سير أعمال لجنة المراضة تبين غياب تقارير ممضاة من قبل أعضاء اللجنة ضمن ملفات المراجعة الجبائية. ولم يقع في مستوى بعثة الأبحاث إعداد محاضر جلسات تدون فيها مواقف أعضائها.

وفضلا عن ذلك لم يتمّ التوقيع على دفتر مداولات لجنة المراضة لسنة 1997 من قبل ممثل الإدارة العامة للدراسات والتشريع الجبائي بالنسبة إلى الجلسات الملتزمة خلال الفترة الممتدة ما بين شهري سبتمبر وديسمبر 1997 والتي تمّ النظر خلالها في 95 ملف مراجعة جبائية إلا في 3 مارس 1998 وعلى سبيل التسوية. وقد شمل هذا التوقيع الجلسات التي كان المعني بالأمر متغيبا عنها وهو ما من شأنه أن يخلّ بمصادقية أعمال هذه اللجنة ويجديتها.

وبالإضافة إلى ذلك لم تتقيد هيّاكل المراقبة في بعض الحالات بالتقرير النهائي للجنة المراضة والتي يلزم رأيها الإدارة حيث تمّ إعداد قرارات توظيف إجباري بمبالغ أقلّ من المبالغ التي ضبطت من قبل هذه اللجنة.

ومن جهة أخرى، يعتبر عدم استدعاء أعوان المراقبة المعيّنين بالملفات لحضور جلسات اللجان المنتصبة بالمراكز الجهوية إجراء يمكن أن يؤثر سلبا على سير تلك اللجان من حيث النجاعة ومن حيث اختصار الوقت باعتبار أنّ العون الذي قام بالعمل يدرك أكثر من غيره جزئيات تقرير التعديل. فقد لوحظ في العديد من الأحيان أنّ إجراءات المراضة على مستوى المراكز الجهوية تتسم بالثقل والإطالة نتيجة اختلافات المواقف بين المدققين ولجنة المراضة والتي يتمّ إبلاغها كتابيا ضمن مذكرات وتقارير تكميلية مما أدّى في بعض الحالات إلى تقادم بعض الأدعاءات.

4 - تقارير التعديل

أبرز النظر في ملفات المراجعة الجبائية المعمّقة لبعثة الأبحاث والمراقبة القومية المتعدّدة الجوانب والمركزي مراقبة الأدعاءات بتونس 1 وتونس 2 نقائص عديدة شملت مضمون عملية المراجعة الجبائية وأسس التوظيف. وقد تمثلت هذه الإخلالات خاصّة في خرق مصالح الإدارة للقوانين وللتراتب السارية مما نتج عنه المساس بمبدأ المساواة أمام الواجب الجبائي.

كما تعلّقت هذه النقائص بشرعية التخفيضات الهامة التي شهدتها ملفات المراجعة الجبائية على مختلف المراحل التي تلي تبليغ التعديل مثل التخفيض الآلي وغير المبرّر في هوامش الربح وقبول الإدارة لإثباتات رفضتها في بادئ الأمر وبتعليل بعض التخفيضات الأخرى بإثباتات لم يتمكن المحققون من الإدلاء بها مما أحلّ بمصادقية التغيير في أسس التوظيف.

ومن جهة أخرى، تمّ الوقوف على نقائص تتعلق باستقصاء المعلومات واستغلالها ومتابعة ملفات المراجعة الجبائية. ولوحظ فضلا عن ذلك اختلاف في تطبيق الفقه الجبائي والقرائن القانونية والفعليّة من محقق إلى آخر ووجود أخطاء نتج عنها ضرر مالي للخزينة.

أ - الإعلام بالمراقبة

حدّد القانون الجبائي المدة التي يمكن أن تشملها المراجعة بأربع سنوات في حالة إغفال جزئي وذلك بالنسبة إلى الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وبثلاث سنوات بالنسبة إلى الأداء على القيمة المضافة. غير أنّه تبين أنّ المدة التي شملتها المراقبة تختلف فيما بين المراكز الجهوية وبعثة الأبحاث وحتى داخل نفس هيكل المراقبة حسب المحققين.

فقد اقتصرت المراجعة الجبائية المعمّقة التي قامت بها المراكز الجهوية على سنة واحدة وضريبة واحدة بالنسبة إلى برنامج سنة 1995 وكلّ المعاليم المستوجبة بعنوان سنتين بالنسبة إلى برامج 1996 و1997 فيما تمّ في مستوى بعثة الأبحاث مراجعة كلّ السّنات التي لم يشملها التّقدّم أي أربع سنوات وكلّ الأداءات والمعاليم المستوجبة.

كما تبين أنّ فترة المراجعة التي وقع التنصيص عليها بإعلامات المراقبة الصّادرة عن بعثة الأبحاث لم يتمّ احترامها وأخذها بعين الاعتبار بصفة موحّدة من قبل المحققين ممّا ترتّب عنه تمييز بين المطالبين بالضريبة إضافة إلى إمكانية المساومة في هذا المجال إذ لوحظ وجود إعلانات نصّت على نفس الفترة في حين تمت مراقبة أربع سنوات بالنسبة إلى البعض وثلاث سنوات أو سنتين بالنسبة إلى البعض الآخر. وتمّ في مستوى نفس الهيكل معاناة حالات أخرى لم تشمل فيها المراقبة كلّ الأداءات المنصوص عليها بالإعلام بالمراقبة.

ب - تطبيق القوانين والتراتيب

لقد تبين أنّ وزارة المالية لا تحترم أحيانا القوانين والتراتيب الجاري بها العمل حيث أصدرت بتاريخ 25 ماي 1994 تعليمات عامّة تهدف إلى تطبيق التشريع الجديد في مادّة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات والأداء على القيمة المضافة الذي دخل حيّز التنفيذ ابتداء من سنة 1994. بمفعول رجعي. وتبعاً لذلك تمت دعوة رؤساء المراكز الجهوية لمراقبة الأداءات إلى إعادة النظر في ملفّات المراجعة وتطبيق الأحكام الجديدة على الملفّات التي هي بين أيديهم وعلى الملفّات التي تمّ نشرها أمام اللجان الجهوية الخاصّة للتوظيف الإجباري دون اعتبار تاريخ المطالبة بالأداء.

وقد أدّت هذه التعليمات إلى عدم المطالبة بالأداء على القيمة المضافة والمعاليم التي وقع حذفها والتي لم يقع تثقيفها لدى القباضات المالية وإلى عدم المطالبة بالأداء على القيمة المضافة على الأكرية المتعلّقة بالسنوات السّابقة لسنة 1994 بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين الذين وقع إعفاؤهم من هذا الأداء فضلا عن تمكين المطالبين بالأداء من الانتفاع بالتخفيضات التي أدخلت على الأداء على القيمة المضافة والمعلوم على الاستهلاك بمفعول رجعي.

كما أصدرت وزارة الماليّة مذكرة تعليمات عامّة ثانية خلال نفس الفترة تأذن فيها كذلك للإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بتطبيق أحكام مجلّة معاليم التّسجيل والطّابع الجبائي الصّادرة في 17 ماي 1993 بمفعول رجعي على كلّ العقود والكتابات والأحكام والقرارات والنقل الخاضعة للتّسجيل التي تمّت قبل صدور تلك المجلّة.

وتمثّل حذف أداءات مستوجبة بمقتضى القانون بالنسبة إلى فترة ما قبل سنة 1994 أو تطبيق القانون بمفعول رجعي لصالح المطالبين بالضريبة من قبل الوزارة تجاوزا لصلاحياتها إذ أنّ ذلك يعتبر من قبيل العفو الجبائي الذي هو من مجالات القانون. كما تشجّع هذه الممارسات المطالبين بالضريبة على عدم التصريح بالأداءات وعلى عدم دفعها في الآجال المحدّدة في انتظار ما قد يطرأ على القوانين الجبائية من تغييرات تكون مناسبة لهم.

كما مكن فحص ملفات المراجعة الجبائية المعمّقة من الوقوف على تخفيضات هامة في المبالغ الأولية في كلّ المراحل التي تلي عملية تبليغ التعديل وحتى على إثر تبليغ قرار التوظيف الإجباري وذلك بنسب فاقت في عديد الحالات 50 % من مبلغ التعديل الأولي. وقد نتجت هذه التخفيضات أحيانا عن مقرّرات استثنائية غير شرعية صادرة عن الإدارة العامة للمراقبة الجبائية لفائدة بعض المطالبين بالضريبة بينما لم ينتفع البعض الآخر بمثل هذه الاستثناءات وخضعوا لمقتضيات القوانين الجاري بها العمل.

وفضلا عن ذلك وعلى إثر اجتماع ضمّ المدير العام للمراقبة الجبائية ومدير بعثة الأبحاث ومدير النزاعات الجبائية ومدير التنسيق والمتابعة أقرّت إجراءات جبائية مخالفة للنصوص القانونية دوّنت بمحضر جلسة بتاريخ 30 نوفمبر 1996 وتمّ تطبيقها خاصّة من طرف بعثة الأبحاث بصفة انتقائية على بعض المطالبين بالضريبة. وتمّ في حالات أخرى قيام المحققين بسحب مقرّرات استثنائية على بعض المطالبين بالضريبة يوجدون في وضعيات مشابهة دون الحصول على إذن في ذلك. وشملت هذه الإخلالات على حدّ السواء الأداءات غير المباشرة والاداءات المباشرة.

– الأداءات غير المباشرة

خلافًا لمقتضيات مجلّة الأداء على القيمة المضافة وللأمر عدد 1222 لسنة 1989 المؤرخ في 25 أوت 1989 والمتعلّق بضبط رزنامة الأداء على القيمة المضافة، سمحت الإدارة لبعض الشركات بمقتضى مقرّرات استثنائية بطرح الأداء على القيمة المضافة على كامل أنشطتها بما في ذلك النشاط غير الخاضع لهذا الأداء والمتمثّل في بيع المواد الغذائية بالجملة وبالتفصيل إذ لا يمكن لهذه الشركات في غياب تقديم طلب للحصول على صفة الخاضع بالنسبة إلى ذلك النشاط أن تنتفع إلّا بالطرح الجزئي في ما يخصّ شراؤها وأعباءها المشتركة. وقد ترتّب عن ذلك تخفيض هامّ في مبالغ التعديل وصل إلى 1.355.875 دينار بالنسبة إلى إحدى الشركات أي ما يعادل نسبة 78 %. وقد تمّ سحب مضمون المراسلة الاستثنائية الصادرة عن الإدارة العامة للمراقبة الجبائية بتاريخ 14 ديسمبر 1996 لفائدة تلك المؤسسة على شركات أخرى توجد في نفس الوضعية نتج عنه تخفيض في مبلغ الأداء تراوح بين 41 % و 59 % بينما تمّ الوقوف على حالات أخرى مماثلة لم يتمّ تطبيق القرار الاستثنائي في شأنها.

كما تمّ أيضا بموجب مقرر استثنائي تمكين إحدى الشركات من طرح الأداء على القيمة المضافة على رقم معاملات وقع إلغاؤه دون احترام الشروط المنصوص عليها بالفقرة الرابعة من الفصل التاسع من مجلة الأداء على القيمة المضافة. وقد تمّ من قبل المحققين سحب فحوى هذا المقرر الخاص بهذه الشركة على شركات أخرى في إطار عمليات مراجعة جبائية معمّقة.

ويمثّل عدم تطبيق القوانين من قبل الإدارة في شأن بعض المطالبين بالضريبة مساسا بالأهداف التي يرمي إليها المشرّع والتي تتمثّل خاصّة في وضع آليات رقابة على التصاريح كما يمكن أن يفسح المجال أمام المطالبين بالضريبة للتهرّب الجبائي.

ومن ناحية أخرى تبيّن من فحص عدد من ملفات المراجعة الجبائية وجود عمليات بيع بتأجيل توظيف الأداء على القيمة المضافة والتي غالبا ما تمّت لفائدة شركات تنتمي إلى نفس المجمع بدون تراخيص مسبّقة من قبل الإدارة أو بتراخيص قد انتهت مدّة صلوحيّتها خلافا لمقتضيات الفصل 11 من مجلة الأداء على القيمة المضافة.

وبالرغم من أخطار التحيّل في هذا المجال وذلك في غياب تأشير مسبق على طلبات التزوّد من قبل مصالح المراقبة الجبائية، فقد تمّ السّماح للعديد من الشركات التي تعرّضت إلى مراجعة وضعيتها الجبائية، بالإدلاء برخصة على سبيل التسوية وذلك استنادا على محضر الجلسة المؤرخ في 30 نوفمبر 1996. إلّا أنّ هذه الممارسة يمكن أن تساعد على تهرّب المطالبين بالضريبة من القيام بواجبهم الجبائي. فقد وقع التفطّن إلى أنّ إحدى الشركات المنتفحة بمشترّيات بتأجيل توظيف الأداء أنجزت مبيعات بالنظام الداخلي خلافا لمقتضيات القانون عدد 110 لسنة 1988 المؤرخ في 18 أوت 1988 والمنظم لشركات التجارة العالميّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإنتفاع بهذا الامتياز الجبائي ليس آليا إذ يشترط الفصل 113 من القانون عدد 112 لسنة 1992 المؤرخ في 29 ديسمبر 1992 للحصول عليه إيداع التصاريح الجبائية وضبط رزنامة استخلاص الديون المثقلة. وقد لوحظ أنّ هذا القرار الاستثنائي لم يتمّ سحبه على كلّ الملفات بالرغم من مطالبة بعض الشركات التي تمّ تعديل وضعياتها تجاه الأداء على القيمة المضافة.

كما تمّ السّماح بصفة استثنائية بمكتوب عدد 973 صادر عن الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بتاريخ 26 نوفمبر 1996 قيام شركة أخرى بتزويج معدّات مستوردة في السوق المحليّة بنظام تأجيل الأداء دون تراخيص إدارية مسبّقة وذلك خلافا لما نصّت عليه القوانين الجاري بها العمل.

ومن ناحية أخرى، تبين من النّظر في بعض ملفات المراجعة الجبائية المعمّقة أنّ الإدارة تسامحت أحيانا مع بعض المتهرين من الجبابة دون سواهم مشجعة بذلك على المنافسة غير الشريفة. فخلافا لما نصّ عليه القانون عدد 62 لسنة 1988 المؤرّخ في 2 جوان 1988 والمتعلّق بالمعلوم على الاستهلاك اعتبرت الإدارة في محضر الجلسة المؤرّخ في 30 نوفمبر 1996 أحد معبئي المشروبات الكحولية من بين أرباب المخازن وبالتالي يمكن له إحالة المعلوم على الاستهلاك بنفس المبلغ الموظّف على شراواته في حين أنّ معبئي المشروبات في القوارير ليسوا مجرد أرباب مخازن ولا تجار جملة للمشروبات الكحولية بل إنهم يقومون بنشاط صناعي وبذلك تتكوّن قاعدة المعلوم على الاستهلاك الموظّف على إنتاجهم من ثمن البيع باعتبار كل المصاريف والمعاليم والأداءات باستثناء الأداء على القيمة المضافة والمعلوم على الاستهلاك.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّه علاوة على الضرر المالي الذي لحق بالخزينة والذي يتجاوز 500.000 دينار سنوياً، فإنّ هذه الممارسات المخالفة للقانون التي سمحت بها الإدارة في ميدان المعلوم على الاستهلاك لفائدة أحد المطالبين بالضريبة قد أفرزت منافسة غير شريفة تمثّلت في فترة معلوم على الاستهلاك يقلّ بكثير عن المعلوم الذي يتحمّله منافسوه ممّا سمح له باعتماد أسعار منخفضة يصعب بمحارقاتها ونسب أرباح مرتفعة.

– الأداءات المباشرة

أبرزت المراجعة الجبائية المعمّقة لبعض الشركات عدم احترامها للتشريع الجاري به العمل وذلك بتحصيل حساباتها لإنقاصات وعمولات وأتعاب لم يتم تضمينها بتصريح المؤجّر خلافا لما ورد بالفصل 12 من مجلّة الضريبة ممّا جعل المحقّقين يقومون بإدماج هذه المبالغ ضمن قاعدة الأداء على الشركات عند تعديل وضعيتها الجبائية. إلّا أنّه تقرر بموجب محضر الجلسة المتعقّدة بتاريخ 30 نوفمبر 1996 التخلّي عن إدراج العمولات والأتعاب والإنقاصات غير المصرّح بها ضمن التعديلات المتعلّقة ببعض الشركات شريطة أن يقوم المطالب بالضريبة بتصريح تكميلي على سبيل التسوية وأن تكون هذه المخالفة قد ارتكبت لأوّل مرّة.

وقد تمّ سحب التدابير المضمّنة بمحضر الجلسة المذكور على عدّة شركات تولّت مراجعتها بعثة الأبحاث وتجاوز الإغفال في شأنها ثلاث سنوات بينما لم يقع تطبيق هذه التدابير على بعض الشركات الأخرى وهو ما يبرز الطابع الانتقائي الذي اعتمدته الإدارة في تطبيق القانون.

ومن جهة أخرى أفضت عمليّة المراجعة الجبائية لإحدى الشركات البترولية إلى تعديل في مادّة الأداء على الأرباح بلغ 3.321.823 ديناراً استناداً إلى أسعار البيع المحددة من قبل الإدارة العامّة للطاقة ثمّ عدلت بعثة الأبحاث عن هذه المراجعة بالرجوع إلى محضر الجلسة المؤرّخ في 30 نوفمبر 1996 على أساس عدم حصول اتفاق بين الشركة والإدارة العامّة للطاقة فيما يتعلّق بالأسعار التي يجب اعتمادها في احتساب رقم المعاملات في حين ينصّ بروتوكول الاتفاقية العامّة المبرم بين الطرفين على أنّه في صورة الاختلاف في الأسعار، يقع اعتماد الأسعار التي تحدّدتها الإدارة. وتمّ التخفيض في مبلغ التعديل إلى 133.180 د شريطة أن يقع تسوية النقص في رقم المعاملات خلال سنة 1996. وقد انجرّ عن هذا المقرّر الاستثنائي التخليّ عن تطبيق خطايا التأخير وخطايا الأساس علماً بأنّ الاعتراف بالدين الذي أمضته الشركة بتاريخ 9 ديسمبر 1996 بعنوان خطايا التأخير التي بلغت 36.702 د، لم يتمّ تثقيفها إلّا بتاريخ 4 ماي 1998 على إثر تدخّل فريق الرقابة.

كما تجدر الإشارة إلى أنّه طبقاً للفصول 106 و 107 و 108 من القانون عدد 112 المؤرّخ في 29 ديسمبر 1992، تخضع الأراضي الدوليّة التي فقدت صيغتها الفلاحية إلى الأداء بعنوان القيمة الزائدة العقارية. وعملاً بهذه الأحكام أخضعت مصلحة التسجيل التابعة للمركز الجهوي لمراقبة الأداءات بأريانة أحد المواطنين للأداء على القيمة الزائدة العقارية بتاريخ 27 مارس 1996 لاقتنايه قطعة أرض من ديوان إحياء وادي مجردة ترتّب عنها تعديل بمبلغ 248.576 د منها 77.144 د بعنوان خطايا أساس وتأخير تمّ تثقيفها بتاريخ 3 أفريل 1996 لدى قباض المالية الذي شرع في إجراءات الاستخلاص. غير أنّه وقع إلغاء المبلغ المثقل وإعادة مراجعة ملف المعني بالأمر في ضوء المذكورة العامّة عدد 17 المؤرّخة في 16 أفريل 1996 بناء على مكتوب صادر عن الإدارة العامّة للمراقبة الجبائية بتاريخ 12 أكتوبر 1996.

وتمّت إعادة تصفية الأداء اعتماداً على اختبار ثان قامت به وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية لفائدة المطالب بالضريبة مكنته من تخفيض في الأداء قدره 81.000 د اعتماداً على

معطيات غير قانونية وذلك بالتقيص من مساحة الأرض موضوع الأداء من 19.415 م² إلى 15.904 م² وبإعفاء مساحة 1.000 م² بعنوان مقرّ سكني رئيسي وذلك خلافا لما نصّ عليه التشريع المتعلّق بالتفويت في الأراضي الدوليّة التي فقدت صبغتها الفلاحيّة بينما لا تتجاوز المساحة الحقيقيّة لمقرّ السكّنى 194 م². بما في ذلك الجزء الذي لم يتمّ إنجاز أشغاله الكبرى مثلما ورد باختبار وزارة أملاك الدولة والشؤون العقاريّة. كما وقع خصم مصاريف تتعلّق بالصبغة الفلاحيّة للأرض التي كان يستغلها المعني بالأمر من قيمة العقار كالمصاريف المتعلّقة بالبشر وبالإسطلب والتي ليس لها أيّة علاقة بالقيمة الحقيقيّة للأرض التي فقدت صبغتها الفلاحيّة.

ج - الأسس التقديرية للتعديل

تبين من خلال التعديلات الجبائية التي تمّ تبليغها إلى المطالبين بالضريبة وجود اختلاف في طرق احتساب أرقام المعاملات المتعلّقة بأنشطتهم وفي اعتماد هوامش الربح بالنسبة إلى الحالات التي لم تتوفر فيها حسابية أو تمّ فيها رفض اعتماد الحسابية المقدّمة من قبل المطالبين بالضريبة. كما لوحظ القيام بتخفيضات في نسب الأرباح بصفة اعتباطيّة أحيانا حيث شهدت التعديلات الجبائية انخفاضاً في مستوى لجنة المراضاة وحتى بعد إعداد قرار التوظيف الإجمالي.

ولا يتمّ اعتماد المقاييس بصفة موحّدة من قبل مصالح المراقبة بل تتباعد تلك المقاييس وتختلف من مركز إلى آخر وحتى داخل نفس الهيكل حسب المحقّق ممّا ترتّب عنه اختلاف واضح في توظيف الضريبة على المطالبين بها.

وزاد في حدّة هذه النقائص غياب مقاييس قطاعيّة موحّدة وقاعدة للمعلومات تتضمّن النصوص التشريعيّة والتربّيبية والفقّه الجبائي والإداري لاعتمادها كمرجع للعمل الرقابي وكذلك غياب دليل للإجراءات لضبط طرق المراجعة وكيفية احتساب أرقام المعاملات أو الدخل.

- طرق احتساب أرقام المعاملات

لوحظ أنّ بعض التعديلات التي قامت بها خلية المراجعة التابعة للمركز الجهوي لتونس¹ لم تكن موضوعية ولا مدروسة بما فيه الكفاية من ذلك اعتمادها على تحيين رقم المعاملات المصرّح به في سنة 1980 لمراجعة الوضعية الجبائية للسنوات من 1990 إلى 1993 أو اعتماد نسب تحيين متفاوتة جدًا تراوحت في بعض الحالات بين 5 % و 15 % فيما بلغت في أحد التعديلات 44 % بينما لم يتمّ تحيين أرقام المعاملات المحتسبة في بعض التعديلات الأخرى.

وفضلا عن ذلك لوحظ في مستوى بعثة الأبحاث الاعتماد على رقم المعاملات الخالي من الأداء في بعض التعديلات في حين تمّ اعتماد رقم المعاملات باعتبار الأداء لتعديل الوضعية الجبائية في بعض الحالات الأخرى. كما تبيّن في أحد التعديلات استعمال رقم المعاملات باعتبار الأداء لتحديد الربح الصافي في التعديل الأوّل بينما وقع استعمال رقم المعاملات الخالي من الأداء في مستوى التعديل التنقيحي.

واعتمد محقق في تعديل وضعية أحد المطالبين بالضريبة على عدد الكراسي الذي يستغله المقهى والذي بلغ 1400 كرسيّ حسب الجرد المفصّل للمؤسسة. غير أنّه تمّ على إثر قرار لجنة المراضاة اعتبار 350 كرسيًا لسنة 1993 و 650 كرسيًا لكلّ من سني 1994 و 1995 لتحديد رقم المعاملات ومن شأن مثل هذه التعديلات أن تمسّ من مصداقية المعطيات المضمّنة بتقارير المحققين.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ إضافة تكاليف المعيشة لتقدير الدخل حسب النفقات الشخصية وحسب نموّ الثروة للمطالبين بالضريبة التي نصّ عليها الفصل 43 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات تتسمّ بصفة متفاوتة حسب المطالبين بالضريبة ودون اعتبار مؤشرات موضوعية وقد تراوحت هذه الأرقام بين 4.800 د و 12.000 د ببعثة الأبحاث و 3.600 د و 6.000 د بمركز تونس¹.

– تحديد هامش الربح

تكمن النقائص فيما يتعلّق بتحديد هامش الربح عند تعديل الوضعيّة الجبائيّة للمطالبين بالضريبة في اعتماد نسب تختلف باختلاف المراكز الجهويّة وحتى باختلاف المحقّقين ضمن نفس الهيكل وهو ما من شأنه أن يخلّ بمصدقيّة إدارة الجباية ويثير احتجاجات المطالبين بالضريبة.

ويذكر في هذا المجال اعتماد نسبة ربح تعادل 6 % لقطاع البناء والأشغال العامّة في مركز تونس 1 في حين أنّه وقع اعتماد نسبيّ 8 % و 10 % في كلّ من بعثة الأبحاث ومركز تونس 2. كما اعتمدت بعثة الأبحاث نسبة 10 % بالنسبة إلى قطاع البناء والأشغال العامّة في تحديد ربح شركتين وتطبيق نسبة 8 % فيما يهّم شركة أخرى وذلك خلال نفس السنّة علما بأنّه وقع تطبيق نسبة 10 % على نفس المقابلة في سنة 1996.

ولوحظ أيضا أنّ هذه النسب تختلف بالنسبة إلى قطاعات أخرى حتّى في مستوى مركز واحد. ففي تعديلات تتعلّق بتجارة آلات الخياطة بمركز تونس 1 وقع اعتماد نسبة ربح تقديريّة تعادل 10 % تمّ التخفيض فيها لاحقا إلى 9 % بالنسبة إلى أحد المطالبين بالضريبة في حين تمّ تطبيق نسبة ربح قدرها 15 % على منافسه. وشاب هذا الإخلال قطاعات أخرى كتجارة المواد الكهربائيّة والمنزليّة وتجارة لوازم الخياطة والمطاعم.

– التخفيض في هامش الربح

بيّنت المعايينات المجرّاة في هذا المجال أنّه عادة ما يتمّ التخفيض في مستوى بعثة الأبحاث والمراكز الجهويّة في هامش الربح الدّي وقع تطبيقه في التعديل الأوّل حتّى وإن جاء تحديده نتيجة لمقارنة بعض المعطيات المستمدّة من الوثائق المحاسبية كمقارنة أسعار البيع والشراء أو لقياس نسب الأرباح مع تلك التي وقع التصريح بها من قبل المطالبين بالضريبة المنتمين إلى نفس القطاع. وتتمّ عمليّة التخفيض في مستوى لجنة المراضاة وتواصل في بعض الحالات حتّى بعد إعداد قرار التوظيف الإجباري.

ويذكر خاصة في هذا المجال تعديل الوضعية الجبائية لتاجر توابل حيث وقع إعادة تقييم وضعيته الجبائية اعتمادا على استقصاء من الإدارة العامة للديوانة وباعتبار ضياع عند رحى المواد تمّ تحديده عن طريق المعاينة بنسبة 4 %. غير أنّ التدقيق في قرار التوظيف الإجباري أبرز أنه تمّ الترفيع في هذه النسبة إلى 14 % مما نتج عنه تخفيض في رقم المعاملات فضلا عن تراجع نسبة الربح الصافي من 8 % إلى 7 % ثمّ إلى 6 % وذلك بمناسبة إجراء الصلح دون تقديم أيّ تدعيم أو إثبات وترتب عنه تراجع مبلغ التعديل من 244.218 د إلى 164.340 د أي بنسبة 32 %.

كما تمّ تعديل أسس التوظيف المتعلق بإحدى الشركات بمناسبة إجراء الصلح الذي وقع بعد إصدار قرار التوظيف الإجباري اعتمادا على المحاسبة التي سبق رفضها في التعديل الأول. وقد تمّ التخفيض في نسبة الربح الصافي من 15 % إلى 12 % مما نتج عنه التخفيض في مبلغ التعديل بنسبة 58 %.

كما وقع في حالة أخرى التخفيض في نسبة الربح الخام من 55 % إلى 20 % بدون أيّ تعليل وذلك بالرغم من أنّ هذه النسبة وقع استنتاجها بالمقارنة بين سعري الشراء والبيع، فضلا عن التخفيض في نسبة الربح الصافي من 6 % إلى 5 %. وتتم هذه التخفيضات بالرغم من تمسك بعض المحققين بالنسب المبيّنة في التعديل الأولي.

لذا فإنّ التغييرات في نسب الربح الصافي والخام وفي طريقة تعديل الوضعية الجبائية للمطالين بالضرية حتّى وإنّ تمت في مستوى لجنة المراضاة تبقى اعتباطيّة ما لم يقع تدعيمها بإثباتات موضوعيّة.

د - الإدلاء بالإثباتات

مكّن النظر في ملفات المراجعة الجبائية المعمّقة من الوقوف على أنّه غالبا ما يقع التغيير في أسس التعديل الأولي وذلك على إثر تقديم المطالب بالضرية لبعض الإثباتات. إلّا أنّ الإدارة لم تدل لأعضاء الدائرة بهذه الإثباتات للتأكد من صحّة التعديل.

وفضلا عن ذلك قامت مصالح المراقبة الجبائية بقبول وثائق تمّ رفضها في بادئ الأمر دون تعليل موقفها. فلم يتمكن المحققون مثلا من تقديم مستندات لإثبات التخفيض في أسس التوظيف وخاصة منها التي

تم ضبطها عن طريق المحاسبة أو بالاعتماد على الاستقصاءات المتعلقة بمبلغ الواردات أو رقم المعاملات وقد شاب هذا الإخلال مجمل ملفات المراجعة الجبائية المعمقة.

وعلى سبيل المثال لم يتم تبرير التخفيض الهام الذي أدخل على قيمة الواردات التي ضبطها المحقق اعتمادا على استقصاء من الديوانة فيما يتعلق بأحد المطالبين بالأداء وكذلك لم يتم تبرير التخفيض في مبلغ الإدماجات في قاعدة الأداء على الشركات عند تعديل الوضعية الجبائية لإحدى الشركات من 809.334 د إلى 76.163 د وخاصة فيما يتعلق بإلغاء التخفيض في رقم المعاملات بمبلغ 614.049 د من التعديل.

وبالإضافة إلى ذلك تبين من خلال التدقيق في نتائج البحث المحرى على مشتربي الأراضي بالبحيرة ضعف عدد المطالبين بالضريبة الذين تم انتقاؤهم في إطار هذا البحث والذي بلغ 19 فيما لم يخضع للمراقبة الجبائية إلا 8 منهم. وقد علّل المحقق الذي أجرى البحث عدم إخضاع العدد الباقي للمراقبة بقيامهم بإثبات مصدر مداخيلهم دون أن يقدم الوثائق المثبتة لذلك. وتجدد الإشارة إلى توفر استقصاء في هذا المجال يبين وجود أشخاص طبيعيين فاقت قيمة شراعاتهم المبلغ الذي تم اعتماده في عملية الانتقاء وهو 200.000 د حيث لم يتم في هذا البحث ذكر أسماء أربعة أشخاص بلغ ثمن مقتنياتهم على التوالي 232.140 د و 299.609 د و 314.570 د و 215.910 د.

وفضلا عن ذلك، وقع قبول طرح الأداء على القيمة المضافة على شراعات إحدى الشركات كانت مدعمة بفواتير لا تتوفر فيها الشروط المنصوص عليها بالفصل 18 من مجلة الأداء على القيمة المضافة كغياب المعرف الجبائي وعدم ذكر الثمن خال من الأداء ونسب ومبلغ الأداء وذلك على إثر تسوية هذا الإخلال بعد عملية المراجعة مما ترتب عنه ارتفاع فائض الأداء على القيمة المضافة من 337.674 د إلى 387.760 د.

ويذكر كذلك تخفيض مبلغ تعديل الوضعية الجبائية لأحد الأشخاص من 86.995 د إلى 8.800 د وذلك على إثر قبول وثيقة إثبات مبلغ اقتناء أرض في البحيرة بقيمة 232.140 د تم دفعها في سنة 1993 تمثلت في شهادة ادخار مبالغ تبين أنّ سحبها يعود إلى سنتي 1988 و 1989 علما بأن الإدارة كانت قد رفضت هذا الإثبات في البداية.

هـ - الاعتماد على الاستقصاءات

يمثل استقصاء المعلومات في ميدان المراجعة الجبائية المعمّقة أداة هامة للكشف عن التهرب الجبائي. غير أنه تبين وجود العديد من النقائص في هذا المجال تعلّقت بتوفير الاستقصاءات وباستغلالها.

فقد تمّ تعديل الوضعية الجبائية لأحد المطالبين بالأداء على إثر توفر استقصاء تمثّل في اقتناء عقار بمبلغ 274.550 د. ولم يتمكّن المعني بالأمر إلا من إثبات مصدر 158.088 د. ممّا ترتب عنه إخضاعه للمراقبة الجبائية المعمّقة اعتمادا على عناصر المعيشة ونمو الثروة. غير أنّ تعديل الوضعية الجبائية الذي خضع له المعني بالأمر لم يأخذ بعين الاعتبار المبلغ الذي لم يتمّ تربيته.

كما لم يقع استغلال استقصاء توفر للبعثة عن طريق الإدارة الجهوية للأبحاث الاقتصادية تمثّل في 3 قوائم للبيع بدون فوترة تتعلّق بشركة البناءات المصنّعة وتهمّ الفترة الممتدة من سنة 1991 إلى سنة 1993 وهي قوائم صادق عليها وكيل الشركة. وقد تمكّن فريق الرقابة من الحصول على إحدى تلك القوائم من مركز مراقبة الأداءات بين عروس تتعلّق بمبيعات بدون فوترة تمّت في سنة 1993 وبلغت قيمتها 366.679 د. إلا أنّه تبين من خلال التعديل أنّه لم يتمّ إدماج سوى مبلغ 48.275 د بقاعدة الأداء. ولم يتمكّن فريق الرقابة من التثبت من استغلال هذه القوائم المتعلقة بسنوات 1991 و1992 نظرا إلى غياب نسخة من هذا الاستقصاء لدى بعثة الأبحاث.

وفضلا عن ذلك تمّ الوقوف على إحلال آخر تمثّل في تعديل الوضعية الجبائية لتجار حطب منصوبين تحت النظام التقديري تمكنت الإدارة من الحصول على مبلغ رقم معاملاتهم الحقيقي من حسابية شركات تبين أن المعنيين بالأمر حقّقوا رقم معاملات معها. إلا أنّه لوحظ أنّ مبلغ 492.000 د بالنسبة إلى أحد التجار ومبلغ 497.000 بالنسبة إلى تاجر آخر والمتعلّقين بمبيعات انجذرت في سنة 1992 لفائدة إحدى الشركات لم يتمّ أخذهما بعين الاعتبار عند تعديل الوضعية الجبائية لهذين التاجرين بعنوان نفس السنة. وقد أفاد المحقق أنّه لم يتلقَ هذا الاستقصاء ويصعب في هذه الحالة تحديد المسؤوليات نظرا إلى غياب دفتر تدوّن به الاستقصاءات المتحصّل عليها ومبالغها وتواريخ استلامها يقع الإمضاء عليه من قبل المحققين.

وزيادة على ذلك لا تقع متابعة نتائج المراقبة الجبائية المعمّقة للملفّات وتقف مهمّة المحقق عامّة عند إعداد تقرير التوظيف أو تقرير الصلح إذ تبين مثلا أنّ تجار الحطب مازالوا إلى غاية شهر جوان 1998

ينتفعون بالنظام التقديري بالرغم من توفر استقصاء بشأن رقم معاملاتهم الحقيقي ومن مراجعة وضعيتهم الجبائية وهو ما يخلّ بجدوى عمليات الاستقصاء ونجاحة المراقبة الجبائية المعمّقة .

والجدير بالملاحظة في هذا الصدد هو أنّ بعض طلبات المعلومات الموجهة من قبل المحققين إلى الوزارات وإلى الجماعات العمومية المحلية تعوزها الدقة وتم الردّ عليها بصفة لا تفي بالحاجة ممّا لم يمكن هؤلاء المحققين من تأسيس مراجعتهم على معطيات مضبوطة. من ذلك ما تمّ في شأن مراجعة الوضعية الجبائية لإحدى المؤسسات حيث طلب المحقق من هذه الهياكل مدّة بمبالغ الصفقات التي أبرمتها الشركة مع الدولة في حين كان من الأجدر استقصاء المبالغ التي صرفت بعنوان تلك الصفقات عبر الأذون بالصرف وهي معلومات توفرها منظومة "أدب".

وبالرغم من إحداث فريق الاستقصاءات صلب الإدارة العامة للمراقبة الجبائية في سنة 1991 وخلايا استقصاء جهوية في مستوى المراكز في سنة 1996، لم تمكن هذه الوحدات من القيام بدورها على الوجه المطلوب لقلة الإمكانيات المتوفرة لديها ولانعدام التعاون والتنسيق في ما بينها في مجال تبادل المعلومات. لذلك يضطرّ أعوان المراقبة الجبائية لطلب استقصاءات من المتعاملين مع المطالبين بالضريبة للثبوت من أرقام المعاملات المصرّح بها عند القيام بمراجعة وضعياتهم الجبائية.

وفي غياب نصّ قانوني يلزم مؤسسات القطاع الخاصّ بالاستجابة لطلبات الإدارة الجبائية تبين أنّه من جملة 224 مطلباً وجهتها خلية المراجعة الجبائية المعمّقة التابعة لمركز تونس I إلى حرفاء ومزودي المطالبين بالضريبة الذين وقعت مراجعتهم وضعيتهم الجبائية، اقتضت الاستجابة على 86 مطلباً أي في حدود 38 %.

وفيما يتعلّق بالقطاع العامّ، وبالرغم من توفر إطار قانوني في هذا المجال ضبطه الفصل 65 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات، تبقى نسبة الاستجابة لطلبات الاستقصاء ضعيفة حيث تبين أنّه من جملة 46 طلباً للمعلومات، لم يقع الردّ إلا على 29 منها أي بنسبة 63 %.

و- احتساب الخطايا

حرصا من المشرع على حثّ المطالبين بالضريبة على إيداع تصاريح مطابقة للواقع وفي الآجال القانونية، ضبط الفصل 74 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات نسب

خطايا أساس تستوجب حال ضبط مصالح المراقبة الجبائية لعمليات إغفال أو نقص في الإدلاء بالتصاريح الجبائية حدّدت حسب عدد سنوات الإغفال وطبيعة الإخلال المسجل.

غير أنّه تبيّن من خلال فحص بعض التعديلات الجبائية وجود نقائص عديدة في هذا المجال تتعلّق بتطبيق نسب خطايا مختلفة لإغفالات مماثلة وبأخطاء في احتساب خطايا التأخير وبانعدام تحيين الخطايا في مختلف المراحل التي تلي تبليغ التعديل.

فقد اتضح في عدد من الملفات التي وقعت مراجعتها في مستوى مركز مراقبة الأداءات تونس1 تطبيق نسب خطايا مختلفة لنفس عدد سنوات الإغفال وانعدام التطابق بين نسب خطايا الأساس المعتمدة من جهة مع طبيعة الإخلال المسجل وعدد سنوات الإغفال من جهة أخرى، ممّا يبرز نوعاً من التساهل تجاه هذه الفئة من المطالبين بالضريبة. فعلى سبيل المثال، وقع تطبيق خطايا أساس بنسبة 20 % على حالات تقتضي تطبيقاً آلياً لنسبة 30 %. كما تمّ في بعض الحالات الأخرى التخفيض من نسب خطايا الأساس من 20 % إلى 10 % أو من 30 % إلى 20 % عند إبرام الصلح في حين أن الفصل 74 المذكور أعلاه نصّ على أن لا يتمّ التخفيض من خطايا الأساس بنسبة 5 % إلا في صورة دفع الأداء بالحاضر. كما جاء نفس الفصل مؤكّداً على وجوب الترفيع في خطايا الأساس بنسبة 5 % إضافية تتعلّق بقرارات التوظيف التي تم إقرارها من قبل اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري غير أنّه تمّ الترفيع في نسب الخطايا بمجرد إصدار قرارات التوظيف الإجباري.

كما يختلف المراقبون في شأن تاريخ احتساب مدّة التأخير بالنسبة إلى مراجعة الوضعيات الجبائية التي لم تعتمد على المحاسبة وتعلّقت بحالات إغفال بعنوان الأداءات الواجب التصريح بها شهرياً. فقد لوحظ احتساب خطايا التأخير المتعلقة بالأداء على القيمة المضافة مثلاً ابتداء من السنة الموالية للسنة التي يستوجب بعنوانها الأداء فيما يقع احتساب خطايا التأخير شهرياً بالنسبة للأشخاص الذين يحترمون واجب التصريح.

وفضلاً عن ذلك، أفضت مراجعة بعض التعديلات التي أنجزها كلّ من بعثة الأبحاث ومركز مراقبة الأداء بتونس1 إلى معاناة إخلالات في مجال احتساب خطايا التأخير تعلّقت بعدم تحيين هذه الخطايا انطلاقاً من تاريخ تبليغ التعديل أو من تاريخ قرار لجنة المراضاة إلى غاية إعداد قرار التوظيف الإجباري.

وتمثل هذه التصرفات خرقا للقوانين والتراتيب السارية وقد تحت المطالبين بالضريبة على اللجوء إلى النزاع الجبائي مما من شأنه أن يدخل تأخيرا على عملية استخلاص الأداء وأن يلحق بالتالي الضرر بالخزينة.

ز - تحرير محاضر في شأن المخالفات

تبين من النظر في الملفات المتعلقة بالمراجعة الجبائية المعمقة المنجزة من قبل كل من بعثة الأبحاث ومركز مراقبة الأداءات بتونس¹ وجود إخلالات تعلقت بعدم تحرير محاضر من قبل بعض المحققين أو بالتمييز بين المطالبين بالضريبة حيث تم تطبيق هذا الإجراء على البعض ولم يتم تطبيقه على البعض الآخر.

فقد لوحظ عدم قيام بعض المدققين بتحرير محاضر في شأن حالات عدم مسك حسابية ودفتر مقابض ومصاريف وذلك خلافا لأحكام الفصل 80 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وهو ما من شأنه أن يشكل مطعنا في قرار التوظيف الإجباري عندما يستظهر المطالب بالضريبة بالحسابية لاحقا أمام اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن تحرير محضر لعدم مسك أو تقديم حسابية 60 يوما قبل انقضاء السنة القسوى لآجال التدارك من شأنه أن يوقف آجال التقادم بالنسبة إلى الأداءات المباشرة طبقا لما جاء بالفصل 72 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات. غير أن تفحص بعض ملفات المراجعة التابعة لمركز مراقبة الأداءات بتونس 2 مكن من الوقوف على أداءات سقطت بالتقادم لعدم تحرير محاضر في شأنها.

وقد ضبطت مجلة الضريبة خطايا جبائية تتعلق بمخالفة التشريع الجبائي الجاري به العمل تعالين بواسطة محضر يعدّه أعوان الإدارة وتتعلق بالأخطاء والإغفالات التي تتم معاينتها ضمن تصاريح المؤجرين. غير أن هذه الإجراءات لا يتم تطبيقها من قبل المحققين إذ تبين من النظر في بعض ملفات المراجعة الجبائية المعمقة أن إغفالات ضمن تصاريح بعض المؤجرين لم يتم تحرير محاضر في شأنها.

كما ضبطت مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات بمقتضى الفصول 81 و82 و83 العقوبات الجزائية المتعلقة بعدم دفع الخصم من المورد لفائدة الخزينة في الآجال المحددة بذلك وبأعمال تحيل موصوفة كعمليات بيع بدون فواتير بصفة متكررة. غير أن بعثة الأبحاث تغاضت عن

إثارة مثل هذه الإخلالات بالنسبة إلى إحدى الشركات لقيامها بعملية تحيّل تمثلت في البيع المتكرّر بدون فويرة وامتدّت على مدى ثلاث سنوات. كما تمّ في حالات أخرى تحرير محضر لعدم دفع خصم من المورد إلا أنّ هذا المحضر لم يتمّ إحالته على اللّجنة المحدثة بمقتضى الفصل 94 من المجلّة آنفة الذكر وذلك إلى غاية شهر جوان 1998.

وقد لوحظ كذلك أنّه تمّ في بعض الحالات تحرير محضر في شأن بعض المخالفات ولم يتمّ إرسالها إلى الخلية المختصة قصد تثقيفها وذلك إلى غاية شهر جوان 1998.

5 - توقيف الإجراءات في شأن بعض الملفات

مكّن النظر في الملفات الجبائية للمطالبين بالضريبة الذين تمّت برجة المراجعة في شأنهم خلال سنوات 1994 و 1995 و 1996 من اكتشاف جملة من الإخلالات تمثلت أساسا في فقدان عدد من الملفات وحفظ عدد آخر بدون موجب قانوني.

أ - حفظ الملفات

أثبت التحري في تنفيذ برنامج المراجعة الجبائية بمركزي مراقبة الأداءات بتونس 1 وأريانة حفظ ملفات لأسباب غير قانونية مثل التوقّف عن النشاط بعد الفترة المعنية بالتعديل أو عدول المطالب بالضريبة عن طلب استرجاع فائض الأداء أو عدم تمكّن الإدارة من تبليغ التعديل لعدم تواجد المعني بالأمر بالعنوان المذكور.

ففيما يتعلق بتوقيف النشاط لا تعفي هذه العملية إخضاع المطالب بالضريبة للمراجعة الجبائية المعمّقة وبالتالي فإنّ حفظ الملفات لهذا السبب يبقى غير مبرّر.

كما أنّ الإجراءات المعمول بها لا تسمح للإدارة بالتخلي عن المراجعة المعمّقة للمطالبين بالضريبة الذين تقدّموا بمطالب في استرجاع فائض الأداء. وبالرغم من ذلك، قامت الإدارة بحفظ بعض الملفات على إثر تراجع المطالبين بالضريبة والذي قد يمثل في حدّ ذاته قرينة على وجود تهريب جبائي. وقد تمّ ذلك في حالات شرع فيها في عملية المراجعة أو وقع فيها تحرير محضر في عدم تقديم حسابية.

وفيما يتعلّق بحفظ الملفات لعدم تواجد المطالب بالضريبة بالعنوان المذكور، كان من المفروض على الإدارة أن تقوم بإجراءات التبليغ المنصوص عليها بمجلة الإجراءات المدنية والتجارية ثم مواصلة الإجراءات إلى حدّ التوظيف الإجباري والتثقيّل إذ أنّ الإخلال بتلك الإجراءات من شأنه أن يشجّع المطالبين بالضريبة على تغيير عناوينهم كلّما تعرّضوا لعمليات مراجعة جبائية.

ب - تعديلات شملها التقادم

تبيّن أنّ الإدارة لم تتخذ في بعض الحالات الإجراءات اللازمة في الآجال المنصوص عليها بالفصل 72 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات ممّا ترتّب عنه سقوط بعض الأدّاءات جزئيا أو كليّا بالتقادم. من ذلك أنّ المراجعة الجبائية لإحدى الشركات التي أنجزتها خلية المراجعة التابعة لمركز مراقبة الأدّاءات تونس 1 أفضت إلى تعديل الوضعيّة الجبائية بمبلغ جملي قدره 963.446 د بعنوان السّنوات من 1988 إلى 1992 تمّ تبليغه للمطالب بالضريبة في تاريخ 17 ديسمبر 1992. غير أنّه لم تتمّ مواصلة الإجراءات بخصوص هذا الملف ممّا ترتّب عنه سقوط مستحقّات الإدارة بالتقادم بالنسبة إلى كامل سنوات التعديل.

كما تمّت مراجعة الوضعيّة الجبائية لشركة أخرى بعنوان الأدّاء على الشركات والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية بالنسبة إلى سنوات 1990 و1991 و1992 نتج عنها تعديل في تاريخ 14 أفريل 1994 بمبلغ جملي قدره 45.814 د. إلّا أنّ لجنة المراجعة المنعقدة بتاريخ 2 سبتمبر 1994 قرّرت إعادة الملف إلى المحقّق لإعادة احتساب أسس التوظيف وتبيان أسباب رفض الحسابيّة ممّا نتج عنه تقادم الأدّاءات المستوجبة بعنوان سنة 1990 وتبليغ تعديل تنقيحي بمبلغ 30.311 د. غير أنّ لجنة المراجعة تمسّكت بنفس أسباب الرفض بالرغم من أنّ المحقّق له أسباب موضوعيّة لرفض الحسابيّة المتمثلة في عدم احترام مقتضيات الفصل الثامن من المجلة التجارية والمذكّرة الصادرة عن الإدارة العامّة عدد 1291 في تاريخ 24 ديسمبر 1994. وقد تسبّب عدم تعهّد خلية المراجعة بالملفّ بعد مغادرة المحقّق للمركز في تقادم الأدّاء بعنوان باقي سنوات التعديل.

وأفضت مراجعة الرضعية الجبائية لشركة ثالثة بالنسبة للفترة المتزاوجة بين سنتي 1990 و1993 إلى تعديل قدره 52.398 د وقع تبليغه في غرة سبتمبر 1994. وبعد اعتراض المعنية بالأمر على التعديل تم في تاريخ 5 نوفمبر 1994 عرض الملف على لجنة المراضاة التي أعادت الملف للمحقق من جديد قصد مراجعة أسس التعديل. إلا أن المحقق لم يقوم بمتابعة هذا الملف مما ترتب عنه سقوط الحق بالتقادم بالنسبة إلى كل سنوات التعديل.

ج - ملفات مجهولة المال

تبين من خلال التثبت في مال الملفات التي تمت برمجتها أثناء الفترة الممتدة من سنة 1994 إلى سنة 1997 بمركز تونس 1 أن 11 ملفاً مفقودة أو مجهول مالها وذلك إلى غاية شهر جوان 1998. وقد أفاد المحققون أنه ليس لهم علم بتكليفهم بتلك الملفات. مع العلم أن البعض من هذه الملفات عهد بإنجازها لمكاتب مراقبة الأداءات التابعة تراكيا للمركز وتمت برمجتها بعنوان سنة 1994. إلا أن الإدارة العامة للمراقبة الجبائية لم تنفطن لذلك مما يدل على ضعف عملية المتابعة.

٧ - النزاع الجبائي

طبقا لما جاء بالفصل 67 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات، يمكن للمطالب بالضريبة أن يستأنف قرار التوظيف الإجباري خلال شهر ابتداء من تاريخ تسلّم مكتوب التبليغ وذلك أمام اللجنة الخاصة للتوظيف الإجباري. وإذا لم يقع الاستئناف في الأجل المنصوص عليه أعلاه، تسجل الضرائب والخطايا المستوجبة بحسابات قابض المالية الذي يتولى متابعة استخلاصها. كما يمكن الطعن بالتعقيب في قرارات اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري أمام المحكمة الإدارية بطلب من أحد طرفي النزاع.

1 - الإستئناف أمام اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري

مكّن فحص الإجراءات المعتمدة أمام اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري التي تؤمّن الإدارة كتابتها من الوقوف على إخلالات تتعلق خاصة بقبول مطالب الإستئناف بعد الأجل وتأخير نشر القضايا أمام اللجنة وبتعدد قرارات التوظيف المرفوضة من جراء عدم احترام الإجراءات من قبل الإدارة.

أ - الإستئناف بعد الأجل

خلافا لأحكام الفصل 67 المذكور أعلاه لوحظ أنّ المطالبين بالضريبة تمكّنوا في عديد المرات من استئناف قرارات التوظيف الإجباري أمام اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري بالرغم من أنهم قدّموا مطالب الإستئناف بعد أجل 30 يوما من تاريخ تبليغهم تلك القرارات. ولم تتولّ اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري إثارة هذا العيب من تلقاء نفسها لرفض مطلب الإستئناف شكلا. كما أنّ الإدارة لم تتمسك بهذا الدّفع.

ونتيجة لذلك تمّ بالنسبة إلى بعض الملفات إعطاء الإذن من طرف إدارة النزاع الجبائي بتسهيل المبالغ المحدّدة بقرارات التّوظيف الإجباري لعدم تقدّم المعنيين بالأمر بمطالب استئناف في الآجال القانونيّة. إلّا أنّ نشر قضايا أمام لجنة التّوظيف الإجباري بالرغم من انقضاء آجال الطعن يؤدّي في حالات عديدة إلى إصدار أحكام تقضي بتعديل مبلغ الأداء المستوجب ممّا يفضي إلى إعطاء الإذن لقبّاض المائيّة بالخطّ من المبالغ المثقّلة بدفاترهم. وقد تمّ في إحدى الحالات تعديل المبلغ المثقل بدفاتر المحاسب بالخطّ منه بمقدار 2.590,697 د.

فضلا عن ذلك لوحظ في هذا المجال بعض مظاهر التمييز بين المطالبين بالضريبة حيث يتمّ قبول الاستئناف بعد انقضاء الآجال القانونيّة للبعض ورفضه من أجل هذا السّبب للبعض الآخر ممّا يخلّ بمصادقية إدارة الجباية وبمبدأ المساواة بين المطالبين بالضريبة.

ب - التأخير في نشر القضايا أمام اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري

تبيّن من دراسة الملفات أنّ هنالك تأخيرا كبيرا في آجال نشر القضايا سجّل في مستوى بعض المراكز وخاصة مركز تونس 1 حيث تجاوزت الفترة الممتدّة ما بين تقديم مطلب الإستئناف ونشر القضية أمام

اللجنة ثلاث سنوات أحيانا. ومن شأن هذا التأخير أن يسبب ضررا لموارد الدولة نتيجة تأجيل استخلاص الضريبة. وعلاوة على ذلك فإنه يمكن الاحتجاج بهذا التأخير من قبل المطالبين بالضريبة حسب مقتضيات الفصلين 241 و 244 من مجلة المرافعات المدنية والتجارية التي تتعلق بسقوط الخصومة.

كما تسببت إدارة النزاع الجبائي في بعض الحالات في تأخير نشر القضايا أمام اللجنة الخاصة بالتوظيف الإلزامي حيث لا تأذن للمراكز الجهوية بذلك إلا بتأخير طويل يتجاوز أحيانا سبعة أشهر.

ج - تعدد القضايا المرفوضة شكلا

لوحظ أنّ عددا هاما من قرارات التوظيف الإلزامي تم رفضها شكلا لعدم احترام الإجراءات القانونية الواردة خاصة بمجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات ومجلة المرافعات المدنية والتجارية. فقد تم ارتكاب العديد من الأخطاء التي كان من اليسير تلافيها كعدم احترام أجل 20 يوما من تاريخ تبليغ تقرير لجنة المراضاة قبل إصدار قرار التوظيف الإلزامي وعدم الاختصاص الترابي للجان الخاصة بالتوظيف الإلزامي وعدم وضع ختم المصلحة على المحاضر والاعتماد على أعوان غير محلّفين في المراقبة الجبائية.

وتبيّن تلك النقائص ضعف متابعة إدارة النزاع الجبائي للملفات إذ من المفروض مثلا أن لا يتم إصدار قرار توظيف إلزامي قبل التثبت من مدى احترام الإجراءات القانونية كأجل 20 يوما من تاريخ تبليغ قرار لجنة المراضاة. كما يبرز هذا الخلل كذلك ضرورة الاعتماد على أعوان مختصين في المادة القانونية وخاصة بالهياكل المركزية أو الجهوية التي لها علاقة بالنزاع الجبائي لاجتناب مثل تلك الأخطاء.

كما تجدر الإشارة إلى قلة دراية رؤساء اللجان الخاصة بالتوظيف الإلزامي بالمادة الجبائية في بعض الأحيان وإلى تعدد الحالات التي يخطئون فيها من حيث تطبيق القانون أو ضعف أو عدم تعليل الأحكام التي تصدرها اللجان المذكورة كما يبرز ذلك جليا من خلال دراسة أسباب نقض الأحكام من قبل المحكمة الإدارية.

2 - التعقيب لدى المحكمة الإدارية

يتبين من خلال القضايا المتعلقة بتعقيب الأحكام الاستئنافية أمام المحكمة الإدارية وجود إخلالات عديدة تتصل بعدم احترام الإجراءات مما ترتب عنه رفض الطعن في معظم القضايا المعقبة من قبل الإدارة شكلا وكذلك نقض العديد من الأحكام الاستئنافية لفائدة المطالبين بالضريبة من حيث الأصل.

أ - الرفض شكلا

قضت المحكمة الإدارية خلال الفترة الممتدة من سنة 1994 إلى سنة 1997 بالرفض شكلا لمعظم مطالب الطعن بالتعقيب في الأحكام الاستئنافية الصادرة عن اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري والتي تقدمت بها الإدارة (61 حكما) وذلك لعدم احترامها للإجراءات القانونية وخاصة منها ما ورد بالفصل 28 من القانون الأساسي عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في أول جوان 1972 والمتعلق بالمحكمة الإدارية.

وتعود أسباب سقوط الطعن شكلا خاصة إلى عدم احترام إجراءات أساسيين في التقاضي أمام المحكمة الإدارية وهما أولا عدم إظراف إدارة النزاعات لنسخة من الحكم الاستئنافي مع مطلب التعقيب خلافا لمقتضيات الفصل 28 من القانون المذكور أعلاه وثانيا عدم تقديم ما يفيد تبليغ المذكرة الإسهائية للمعقب ضده في أجل 60 يوما طبقا لما ورد بالفصل 71 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات. كما اضطرت الإدارة في بعض الأحيان إلى الرجوع في الطعن من تلقاء نفسها وذلك تفاديا للرفض.

ب - النقض أصلا

ترتب عن عدم احترام مختلف هياكل الرقابة الجبائية التابعة للإدارة العامة للمراقبة الجبائية للإجراءات القانونية في بعض الأحيان قضاء المحكمة الإدارية بإلغاء قرارات التوظيف الإجباري بصفة نهائية وباتة. وتعود أسباب النقض خاصة إلى عدم احترام الإدارة للإجراءات القانونية الواردة بمجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وبميثاق المطالب بالضريبة كخرق أجل العشرين يوما والإعتماد على أعوان غير مخلفين للقيام بأعمال المراقبة.

كما قضت المحكمة الإدارية بنقض بعض الأحكام الاستثنائية وإحالتها على لجان خاصة بالتوظيف الإجباري بتركيبة مختلفة لإعادة النظر فيها أصلاً وذلك لعدد الأسباب منها ما يتعلق بأسس التوظيف المعتمدة في المراجعة الجبائية ومنها ما يتعلق بأحكام اللجان الخاصة بالتوظيف الإجباري. ويذكر من أسباب النقص خرق القانون وعدم ثبوت القرائن المعتمدة في توظيف الأداء وضعف تعليل الأحكام أو انعدامه والإخلال بتركيبة اللجنة.

وبالتالي، يبرز العدد الكبير من الأحكام التي تمّ نقضها من حيث الشكل أو من حيث الأصل لفائدة المطالبين بالضريبة خطورة الإخلالات التي تشوب نشاط الرقابة الجبائية بداية من إصدار الإعلان بالمراقبة إلى غاية إصدار الأحكام الاستثنائية وتحريرها والطعن فيها بالتعقيب.

وبالرغم من العدد الهام للقضايا التي رفضتها المحكمة الإدارية شكلاً أو أصلاً فإن إدارة النزاعات لم تسع إلى الحصول على نسخ الأحكام التي وقع البت فيها قصد دراستها ووضعها على ذمة الهياكل الرقابية والإدارية حتى تتجنب إعادة ارتكاب نفس الأخطاء.

كما لوحظ من ناحية أخرى أنّ عدد القضايا المعقّبة أمام المحكمة الإدارية ما فتئ يرتفع من سنة إلى أخرى مما ساهم في تراكم هذه القضايا وأدى إلى بقاء في فض النزاعات. وتجدد الإشارة كذلك إلى أنّ هذا البطء في فض النزاعات سواء كان في مستوى الاستئناف أو في مستوى التعقيب والعدد الكبير من القضايا التي خسرتها الإدارة لعدم احترامها للنصوص القانونية والترتيبية شجّع المطالبين بالضريبة على اللجوء إلى الإجراء التنازعي عوضاً عن إبرام الصلح.

ج - اللجنة المحدثة بقرار وزير المالية المؤرخ في 4 نوفمبر 1993

تمّ بمقتضى قرار وزير المالية المؤرخ في 4 نوفمبر 1993 إحداث لجنة مهمتها النظر في طلبات الإلتماس الصادرة عن بعض المطالبين بالضريبة الذين لم يتمكنوا من ممارسة حقهم في الاستئناف. إلاّ أنّه لوحظ وجود إخلالات تتعلق بشرعية القرار المذكور وتطبيقه.

فقد تمّ إحداث هذه اللجنة بمقتضى قرار من وزير المالية وهو قرار يهّم المادّة الجبائية التي هي من اختصاص السلطة التشريعيّة. وبالتالي، فإنّ لجنة المراجعة التي تعمل منذ سنة 1993 ليس لها أيّ سند قانوني. ونظرا إلى أنّ قرار وزير المالية في مادّة التبليغ ينصّ على إجراءات مخالفة للإجراءات القانونيّة، فإنّ إعادة عرض الملفات أمام اللجنة الخاصّة بالتوظيف الإجباري تبقى مرتبطة بموقف القاضي من الاستئناف.

وإضافة إلى ذلك، فإنّ عدم نشر هذا القرار الترتيبي من شأنه أن يمسّ من مبدأ المساواة بين المطالبين بالضريبة أمام الواجب الجبائي وأن يجعل الانتفاع بقرارات اللجنة مقتصرًا على الأشخاص المطلّعين على هذا القرار دون سواهم.

وعلى المستوى التطبيقي، حدّد القرار المذكور الحالات التي يمكن فيها قبول مطالب الإلتماس. إلّا أنّه لوحظ أنّ اللجنة سألقة الذّكر التي تتركّب من المدير العامّ للمراقبة الجبائية كرئيس ومدير النزاعات الجبائية ومدير تفقّد المصالح الجبائية ورئيس مكتب الشؤون القانونيّة كأعضاء، لم تتقيّد بنصّ قرار وزير المالية الذي لا يسمح لهذه اللجنة إلّا بالنظر في تمكين هذه الفئة من المطالبين بالضريبة من الاستئناف لدى اللجنة الخاصّة بالتوظيف الإجباري بل تجاوزت هذه الصلاحيّة لتطلب من هياكل الرّقابة المعنيّة إعادة النظر في قاعدة الأداء. وينجرّ عن ذلك في بعض الأحيان تخفيضات كبيرة في مبلغ الأداء المطلوب دفعه والذي تمّ تثقيله لدى القباضات الماليّة.

فمن جملة 124 مطلب التماس تلقّتها الإدارة منذ سنة 1994، تمّ قبول 109 ملفات وإعادة النظر من حيث الأصل في 87 منها وإعادة تبليغ قرار التوظيف في حالة واحدة وإعادة تبليغ قرار اللجنة الخاصّة بالتوظيف الإجباري في ثلاث مناسبات ولم يتمّ إدراج الملفات أمام اللجنة الخاصّة بالتوظيف الإجباري إلّا في ثماني مناسبات. كما قبلت اللجنة مراجعة الملفات لأسباب مخالفة للقانون ولقرار وزير المالية يذكّر منها الخلط بين الاعتراض على قرار لجنة المراجعة والاستئناف على قرار التوظيف الإجباري وعدم استدعاء المطالب بالضريبة أمام لجنة المراجعة وعدم الاستئناف لجهل الإجراءات والشطط في الأداء والاستئناف بعد الأجل القانوني وتسلم قرار التوظيف من قبل أحد أفراد العائلة.

وهكذا، يتبيّن أنّ الأسباب التي تعتمدها اللجنة لقبول مطالب الإلتماس مكنتها من أن تحلّ محلّ الهيئات القضائية أيّ اللجنة الخاصّة بالتوظيف الإجباري والمحكمة الإدارية وذلك بقيامها بالنظر في مدى

احترام الإجراءات الشكلية للمراجعة الجبائية ومراجعة أحكام اللجنة الخاصة بالتوظيف الإجباري. كما لوحظ وجود تضارب في قرارات لجنة المراجعة حيث يتم لنفس السبب قبول إعادة النظر في بعض المطالب ورفضه للبعض الآخر.

وقد تبين كذلك قبول اللجنة لمطالب إعادة النظر في وضعيات تم تدعيمها بإثباتات غير مطابقة لما ورد بقرار وزير المالية حيث يتم الاكتفاء بشهادة طبية في المرض أو بشهادة تثبت تغيير مقر الإقامة أو عدم تسلّم قرار التوظيف من مركز البريد.

VI - تثقيف الأداء

مكن فحص إجراءات التثقيف المعتمدة من بعض هياكل الرقابة من الوقوف على إخلالات عديدة تعلّقت خاصة بالتأخير المفرط في القيام بعمليات التثقيف وبضعف في إجراءات المتابعة ترتّب عنه عدم تثقيف بعض المبالغ لدى قبّاض المالية.

فقد حدّدت المذكرة عدد 3048 الصادرة عن المدير العام للمراقبة الجبائية في 5 جوان 1995 مدّة تثقيف مستحقات الدولة لدى قباضات المالية بأسبوع. إلّا أنّ الإدارة قامت بتثقيف مستحقات الخزينة بتأخير بلغ أحيانا عدّة سنوات فقد سجّلت الإدارة في بعض الحالات وخاصة المركز الجهوي بأريانة وبعثة الأبحاث تأخيرا مبالغا فيه تجاوز أحيانا ثلاث سنوات ترتّب عنه تأجيل استخلاص الضريبة وبالتالي إلحاق ضرر مالي بالخزينة. وتعود كذلك بعض أسباب التأخير إلى الأخطاء المتعدّدة المرتكبة من قبل بعض الأعوان المكلفين بالتثقيف ممّا أفضى إلى رفض جداول التثقيف من قبل قبّاض المالية.

كما لا يتمّ ببعض المراكز الجهوية مثل المركز الجهوي لمراقبة الأداءات بأريانة متابعة جداول التثقيف للتأكد من قبولها نهائيا والتعهد بها من قبل قابض المالية رغم تيسّر عملية المتابعة بالاعتماد على الإعلامية.

وقد أبرز الفحص المجرى على إجراءات تثقيف المستحقات المترتبة عن عمليات المراقبة الجبائية المعمّقة أنّ المركز المذكور أعلاه يكتفي بإرسال جداول التثقيف دون متابعتها عن طريق الإعلامية وبالتالي فإنّه لا يتفطن لوجود جداول تثقيف تم رفضها من قبل قابض المالية أو لم تسوّ وضعيتها بعد. وتبين في هذا

الشأن لأعضاء الدائرة وجود مستحقات غير مثقلة منذ سنتي 1994 و 1995 والمفترض أن يتمّ تنقيحها لدى قباضة المائيّة بمَنوبَة.

*

*

*

شهدت الجباية في العشريّة الأخيرة إصلاحاً شاملاً يهدف إلى جعلها تقوم بالدور الموكول إليها في ظلّ محيط يتّسم بالعوامة الاقتصادية وبتعدّد الضغوطات المسلّطة على المائيّة العموميّة. وقد تمّ في هذا الإطار سنّ عدّة قوانين جبائيّة ترمي إلى تبسيط الإجراءات وتحقيق العدالة والمساواة بين مختلف المطالبين بالضريبة في مجهود تمويل أنشطة الدولة.

غير أنّه لم يتمّ إلى حدّ الآن تحقيق الأهداف المرسومة بالقدر الكافي بالنظر إلى ضعف نسب التصريح وأهمية التخفيضات في مبالغ الأرباح وأرقام المعاملات المصرّح بها والعدد الهائل للمنضوين بدون موجب تحت النظام التقديري والعدد الكبير للمطالبين بالضريبة الذين وضعوا في حالة توقّف وقتي أو نهائي عن النشاط بصفة غير شرعية والتوزيع غير العادل للعبء الجبائي.

كما أنّ النقائص الملاحظة في مستوى التنظيم والتحكّم في الإعلامية وخاصة فيما يهمّ ضعف استغلال الاستقصاءات وافتقار المعلومات المسجّلة بجذاذات المطالبين بالضريبة إلى المصدقية والإخلاص المتعلقة بعدم إحكام برمجة أعمال المراقبة الجبائية ومتابعتها بواسطة الإعلامية والقيام بإصدار مقرّرات استثنائية مخالفة للتشاريع الجاري بها العمل وارتكاب عديد الأخطاء الإجرائية التي ترتّب عنها إبطال قرارات التوظيف الإجباري والإخلال بمبدأ المساواة في معاملة المطالبين بالضريبة وضعف متابعة مدى احترام شروط الحصول على الإمتيازات الجبائية تسببت كلّها في عدم نموّ الموارد الجبائية للدولة بالنسق المطلوب وتوزيع غير عادل للعبء الجبائي. كما تسببت هذه النقائص في اختلالات في مستوى الآليات الاقتصادية كالمنافسة غير الشريفة التي يفرضها المتهربون من الضريبة على غيرهم ممّن يقومون بأداء واجهم الجبائي ويتسيّبون لهم في صعوبات قد تصل بهم إلى الإفلاس وهو ما لا يتماشى مع سياسة الدولة التي ترمي إلى إضفاء الشفافية في التعامل الاقتصادي ودعم المؤسسات في مواجهة تحدّيات العوامة التي انخرطت فيها البلاد.

لذا، فإنّ وزارة الماليّة مدعوّة إلى اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان النّجاعة في تطبيق النّظام الجبائي وتحقيق العدالة بين مختلف أصناف المطالبين بالضريبة وبتجسيم الحياد الذي أقرّه القسانون. ويتطلّب تحقيق هذه الأهداف العمل على تطوير نظم الإعلاميّة في هذا المجال حتّى تتمكّن الهياكل المعنيّة بتطبيق النّظام الجبائي من القيام بعمليات الاستقصاء اللاّزمة وإدارة المطالبين بالضريبة في إطار المساواة ومتابعة عمليات المراقبة الجبائيّة بنجاعة والتأكّد من إنجاز عمليات الاستخلاص في الآجال المطلوبة. كما يتطلّب ذلك توظيف الموارد البشرية التي يتلاءم تكوينها وتماشى مؤهلاتها مع متطلّبات المجال الجبائي.

القسم الخامس
الجماعات العمومية المحلية

شملت الرقابة على الجماعات العمومية المحلية عدّة جوانب من تصرّف المجالس الجهوية والبلديات وذلك من خلال تحليل شامل لنتائج تنفيذ ميزانياتها لتصرّف 1996 ومن خلال النظر في الحساية الإدارية للبعض من هذه الجماعات. كما تولّت الدائرة تقييم عمل البلديات في مجال التهيئة الترابية والتعمير لما يكتسبه هذا الجانب من نشاطها من أهمية.

وقد أكد تحليل المالية المحلية لتصرّف 1996 أنّ إعداد الميزانية يحتاج إلى مزيد من الدقة والشمولية تفاديا لما ينجرّ عن ضعف تقدير الموارد والتكاليف من سلبات من شأنها أن تضعف قدرة الجماعات المعنية على التحكم في تنفيذ أهدافها سواء في ما يتعلق بالتسيير أو بالتنمية.

وأُسفرت الرقابة المستندية التي شملت نفس التصرف عن ملاحظات أخرى تهمّ تنفيذ الميزانية ومدى استجابتها لمتطلبات الشفافية. كما مكّنت هذه الرقابة من معاينة نقائص أخّلت خاصّة بقواعد المحاسبة العمومية وبالنصوص المتعلقة بالصفقات العمومية وكان بالإمكان تفادي العديد منها لو مارس المحاسبون العموميون الصلاحيات الموكولة إليهم بأكثر حرص.

وبيّن تقييم العمل البلدي في مجال التهيئة الترابية والتعمير أنّ أهمية التطوّر الذي شهده هذا القطاع خلال السنوات الأخيرة سواء على صعيد التشريع أو فيما يتعلق بالإمكانات التي تمّ رصدها للغرض لا يمكن أن تحجب النقائص العديدة التي مازالت قائمة. ويذكر في هذا الصدد خاصّة عدم قدرة العديد من الجماعات العمومية المحلية على التحكم في استعمال مجالها الترابي نظرا إلى أسباب موضوعية أحيانا ترجع إلى قلة الموارد البشرية وإلى غياب رصيد عقاري كاف لتلبية مختلف الحاجيات ونظرا أيضا إلى قلة الحزم في المراقبة لمعاينة المخالفات وردعها.

تحليل موارد الجماعات العمومية المحلية ونفقاتها

اتّسمت المالية المحليّة في سنة 1996 بتطوّر في الموارد الجمليّة ناهزت نسبته ضعف ما تمّ تحقيقه في السّنة السّابقة (7.5 % مقابل 3.8 %) حيث ارتفعت جملة هذه الموارد إلى 783.996 م.د (1) مقابل 729,466 م.د (1) في سنة 1995 مسجّلة زيادة بمبلغ 54,530 م.د وذلك بالخصوص نتيجة نموّ الموارد المحالة من الدولة للمجالس الجهويّة (37,551 م.د) والمقايض الإعتياديّة للبلديات (15,140 م.د). كما تجدر الإشارة إلى أنّ الموارد المتأتية من الدولة لمجابهة مصاريف التسيير و الإستثمار تمثّل ما لا يقلّ عن 60 % من مقايض الجماعات العموميّة المحليّة.

وتنوّع جملة الموارد بين المجالس الجهويّة والبلديات في حدود بلغت على التّوالي 413.489 م.د و 370,507 م.د علما بأنّ موارد البلديات الكبرى (2) تمثّل وحدها حوالي 70 % من جملة الموارد الرّاجعة للبلديات.

أمّا النفقات فقد تطوّرت من 584.832 م.د (1) في سنة 1995 إلى 610,379 م.د في سنة 1996 مسجّلة بذلك نمواً بنسبة 4.4 % وهي دون نسبة تطوّر الموارد. وبلغ فائض المقايض ما قيمته 173.617 م.د (مقابل 144,634 م.د في السنة السّابقة) منها 54,089 م.د بعنوان أموال احتياطيّة و 119,528 م.د تمثّل بقايا الموارد المحالة للجماعات المعنيّة والتي تنقل إلى التصرف الموالي.

وفي ما يلي تحليل يشمل إيرادات ونفقات المجالس الجهوية والبلديات والتي استقرّ عدد ها خلال 1996 على التّوالي في حدود 23 و 257.

(1) باعتبار مساهمة العنوان الأوّل في العنوان الثاني (36,848 م.د بالنسبة لتصرف 1996) والتحويلات الماليّة في ما بين الجماعات المحليّة.

(2) البلديات التي تفوق ميزانيّة التصرف فيها مليون دينار و التي ارتفع عددها الى 46 بلدية مقابل 43 في سنة 1995.

I - الموارد

تتكوّن موارد الجماعات العمومية المحلية المحصّلة خلال سنة 1996 من مقاييض اعتيادية بنسبة 31,2 % ومقاييض تنمية في حدود 68,8 % وهو تقريبا نفس التوزيع الذي أبرزه التصرف السابق (31 % و 69 %). وعند تناول المجالس الجهوية والبلديات كلّ على حده فإنّ هذه النسب تكون في حدود 5.8 % و 94,2 % وفي حدود 59,6 % و 40,4 % .

وتجدر الإشارة إلى أنّ المقاييض المودعة خارج الميزانية بعنوان "موارد مستخلصة قبل إعداد أذون الاستخلاص" بلغت بالنسبة إلى نفس هذه الجماعات على التوالي 4,338 م.د و 2,284 م.د أي ما جملته 6,622 م.د.

أوّلا : المقاييض الإعتيادية

ارتفعت المقاييض الإعتيادية للجماعات العمومية المحلية إلى 244,684 م.د في سنة 1996 مقابل 228,180 م.د في سنة 1995 مسجلة زيادة بمبلغ 16,504 م.د ونسبة 7,2 %.

وبالنسبة إلى البلديات تطوّرت المقاييض الإعتيادية من 205,571 م.د في سنة 1995 إلى 220,711 م.د في سنة 1996 أي بزيادة بنسبة 7,4 % مقابل 7,8 % في سنة 1995. وقد شملت هذه الزيادة كافة أصناف المقاييض وخاصة منها الجبائية .

أمّا في ما يتعلّق بالمجالس الجهوية، فقد بلغت المقاييض الإعتيادية 23,973 م.د مقابل 22,608 م.د في سنة 1995 محققة زيادة بنسبة 6 % أي أقلّ بأربع نقاط من النسبة المسجلة في السنة السابقة. وقد نتج ذلك خاصة عن تراجع نسق نموّ المقاييض غير الجبائية (14,1 % مقابل 38,7 %). كما تجدر الملاحظة أنّ بعض المجالس الجهوية سجّلت خلال السنتين المذكورتين تراجعاً في مواردها الإعتيادية وهي سوسة (-16,5 %) والمنستير (-10,8 %) وتطاوين (-4,9 %) وقابس (-3,8 %) والكاف (-3,1 %) وقبلي (-3 %) وجندوبة (-2 %) في حين شهدت الإعتمادات المفتوحة تطوّراً هاماً أحيانا من سنة إلى أخرى. ويذكر في هذا الشأن خاصّة المجلسان الجهويان بالكاف و سوسة حيث بلغت الزيادة في الإعتمادات حوالي 13 %.

ويتضمّن الجدول الموالي تفصيلا لهذه المقايض :

بالتّانير

البند	المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	التوزيع %
أ - المقايض الجبائية				
- الأداءات القارة والمعاليم المشابهة لها	629.788	66 237 174	66 866 962	27,3
- الأداءات والمعاليم غير القارة	3.074.302	48 003.794	51 078 096	20,9
المجموع الفرعي - أ -	3.704.090	114.240.968	117.945.058	48,2
ب- المناب من المال المشترك للجماعات المحلية	12.130.000	70.858.529	82.988.529	33,9
ج - المقايض غير الجبائية				
- مداخيل الأملاك	2 434 872	18 403 405	20 838 277	8,5
- مداخيل في مقابل اسداء خدمات	1.335 783	15 374 552	16 710 335	6,8
- مقايض عرضية و مختلفة	4 368 734	1.833 363	6 202 097	2,6
المجموع الفرعي - ج -	8.139.389	35.611.320	43.750.709	17,9
المجموع العام (أ + ب + ج)	23.973.479	220.710.817	244.684.296	100,0

وبالمقارنة مع التقديرات النهائية (265.208 م.د) سجّلت الموارد المحصّلة نقصا بما قيمته 20.524 م.د. راجعا بنسبة 94,9 % إلى البلديات. ويتبيّن من خلال النظر في حسابات البلديات الكبرى، أنه باستثناء 14 منها، كانت الإنجازات عموما دون التقديرات. وسجّلت أضعف النسب ببلديات الكاف (58,9 %) والمرسى (66,8 %) والمحمدية - فوشانة (71 %) والقصرين (77,6 %) وحمّام الأنف (81,6 %) وتونس (82 %).

ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ بقايا الإستخلاصات بعنوان الموارد الإعتيادية الرّاجعة للمجالس الجهوية والبلديات الكبرى بلغت في نهاية 1996 حسب ما تبرزه الحسابات المالية على التوالي 2.540 م.د. و38.305 م.د.

ومن جهة أخرى يتبيّن من النّظر في هيكلية الموارد أهمية المقايض الجبائية والمداخيل المتأتية من المال المشترك للجماعات العمومية المحلية إذ تمثّل على التوالي 48,2 % و33,9 % من جملة المقايض الإعتيادية مقابل 46,3 % و36,2 % في سنة 1995.

1 - المقايض الجبائية

بلغت المقايض الجبائية للجماعات العمومية المحلية في سنة 1996 ما جملته 117,945 م.د. وقد تمّ تحصيل هذه الموارد في حدود 3,704 م.د من طرف المجالس الجهوية (1) وفي حدود 114,241 م.د، من طرف البلديات (أي بنسبة 96,8 %) علما بأن استخلاصات البلديات الكبرى وحدها بلغت 86,062 م.د (73 % مقابل 74,2 % في السنة السابقة).

وبخصوص المجالس الجهوية تطوّرت المقايض الجبائية بما قيمته 0,252 م.د أي بنسبة 7,3 % مقابل 11,9 % في السنة السابقة. ويمثّل المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي وحده حوالي 52 % من جملة المقايض الجبائية. وتعادل هذه النسبة تقريبا ما تمّ تسجيله في السنة السابقة مع الإشارة إلى أنّ المجالس الجهوية بكلّ من بن عروس وقفصة وتطاوين لم تسجّل أية مداخيل بعنوان هذا المعلوم فيما اكتفى المجلس الجهوي بتوزر بمبلغ تقديري قيمته 20.000 دينار.

أما بالنسبة إلى البلديات فقد شهدت المقايض الجبائية المحصّلة في سنة 1996 تطوّرا بنسبة 11,8 % (مقابل 11,5 % في سنة 1995) نتج عن ازدياد المداخيل المتأتية من الأداءات القارّة والمعالم المشابهة لها والأداءات والمعالم غير القارّة بمبلغين قدرهما على التوالي 8,564 م.د و 3,462 م.د .

وفي ما يتعلّق بالبلديات الكبرى فقد تطوّرت مقايضها الجبائية من 75.848 م.د في سنة 1995 إلى 86,062 م.د في سنة 1996 أي بزيادة قدرها 10,214 م.د. وتعود الموارد المسجّلة في سنة 1996 بنسبة 42,3 % إلى بلديات تونس وسوسة و صفاقس.

وبدون اعتبار البلديات التي أدرجت لأول مرة ضمن البلديات الكبرى (تطاوين وقرمودة ومنوبة) تكون نسبة نموّ المقايض الجبائية في حدود 11,6 %. ويعتبر المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والمهنية والتجارية أهمّ مورد للبلديات الكبرى إذ يمثّل 28,9 % من جملة مقايضها الجبائية. ويأتي في المراتب الموالية المعلوم على القيمة الكرائية والمعالم المشابهة لها ومداخيل الأسواق المستلزمة وغير المستلزمة والمعلوم

(1) لم تسجّل أية مقايض جبائية من طرف المجلسين الجهويين بتونس و المنستير نظرا لوجود بلديات تغطي كامل مناطقها.

على النزل والمعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي والتي تمثل على التوالي 22.7 % و 19.2 % و 10.4 % و 7.4 %.

2 - المناب المتأتي من المال المشترك للجماعات العمومية المحلية

انتفعت المجالس الجهوية والبلديات من الموارد المرصودة في سنة 1996 بعنوان المال المشترك للجماعات العمومية المحلية على التوالي بما قدره 12.130 م.د و 70.859 م.د. وتمثل هذه المساهمة 50.6 % و 32.1 % من مواردها الإعتيادية مقابل 63.3 % و 39.4 % في نهاية المخطط السابع (1991) مما يدل على تحسن الموارد الذاتية لهذه الجماعات. وتقدر الإشارة مع ذلك إلى أن تدخل المال المشترك ظل في سنة 1996 يمثل 60 % فأكثر من الموارد الإعتيادية لتسعة مجالس جهوية وهي سيدي بوزيد (70.4 %) وتونس (1) (66 %) والقصرين (64 %) والقيروان (62.8 %) وباجة (62.7 %) وجندوبة (61.8 %) وسليانة (60.8 %) والمهدية (60.4 %) وزغوان (60 %). لذا ينبغي على الجماعات المعنية وخاصة منها تلك التي تتمتع بإمكانات لتوظيف المعاليم طبقا لما أقرته مجلة الجباية المحلية بذل مجهودات إضافية لتطوير مواردها الذاتية. ويلاحظ على سبيل الذكر أن محاصيل المعلوم على القيمة الكرائية الساري المفعول حتى نهاية 1996 لم تتجاوز 92.000 د بالنسبة إلى كافة المجالس الجهوية.

كما تبين أيضا أن البلديات الكبرى تستأثر بأكبر قسط من المال المشترك حيث بلغ نصيبها 47.119 م.د أي ما يعادل نسبة 66.5 % من جملة المبالغ الموزعة على البلديات وأن ما هو راجع إلى بلديات تونس وسوسة وصفاقس يمثل حوالي 25 % من جملة هذه المبالغ.

3 - المقايض غير الجبائية

بلغت المقايض غير الجبائية للجماعات العمومية المحلية في سنة 1996 ما قيمته 43,751 م.د مقابل 39,974 م.د في سنة 1995 مسجلة نمواً بنسبة 9.4 %. وقد كانت هذه النسبة دون ذلك في السنة السابقة (5.1 %). ويعزى هذا التطور خاصة إلى تحسن المداخل في مقابل إسداء خدمات والمقايض العرضية المختلفة بما قيمته على التوالي 2,172 م.د و 1,320 م.د.

(1) تنأت بقية الموارد الإعتيادية من مقايض مختلفة (الفصلين 37 و 40 من العنوان الأول)

وتمثل مداخليل الأملاك أهم مورد (20,838 م.د) في هيكله المقايض غير الجبائية تليها المداخليل في مقابل إسداء خدمات (16,710 م.د) والمداخليل المختلفة والطارئة (6,202 م.د). وتتوزع جملة هذه المقايض بين المجالس الجهوية والبلديات على التوالي في حدود 18,6% و 81,4%.

أ - مداخليل الأملاك

مقارنة بالسنة السابقة سجلت مداخليل أملاك الجماعات المحلية عموما نموا طفيفا نسبته 1,4 % (+ 0,285 م.د). وفي خصوص المجالس الجهوية شهدت مداخليلها خلافا للسنتين السابقتين تطورا بنسبة 14,1 % (+ 0,301 م.د) وذلك رغم تراجع محاصيل بيع العقارات (-0,064 م.د). و يعود ذلك إلى الإرتفاع الملحوظ في مداخليل المساهمات المالية (+ 0,361 م.د). أما مداخليل أملاك البلديات فقد تراجعت بما قدره 0,017 م.د وهو تراجع أقل حدة من التقلص المسجل في سنة 1995 (-2,204 م.د) .

وتمثل نسبة مداخليل الأملاك الراجعة للبلديات الكبرى 51,7 % من جملة مواردها غير الجبائية مقابل 56,8 % في سنة 1995. وتبقى مداخليل بيع العقارات (2,315 م.د منها 1,403 م.د لفائدة بلدية تونس) وتسويغها (5,769 م.د) من أهم المحاصيل إذ تمثل 67,4 % من جملة مداخليل الأملاك تليها معالم استعمال الطريق العام (15%).

ب - مقايض في مقابل إسداء خدمات

ارتفعت المقايض في مقابل إسداء خدمات من 14,538 م.د في سنة 1995 إلى 16,710 م.د في سنة 1996 أي بما قيمته 2,172 م.د. ويعزى هذا النمو إلى تطور مقايض البلديات من 13,169 م.د في سنة 1995 إلى 15,375 م.د في السنة الموالية أي بنسبة 16,8 % (+2,206 م.د). وبلغ نصيب البلديات الكبرى من جملة هذه المقايض ما قيمته 10,016 م.د يتوزع خاصة بين مداخليل مستودعات الحجز (13,8 %) والمداخليل المتأتية من استخراج وثائق الحالة المدنية والوثائق الإدارية الأخرى (11,9 %) وموارد مختلفة (53,2 %). أما مقايض المجالس الجهوية فقد شهدت في سنة 1996 تراجعا طفيفا بنسبة 2,4 % (-0,033 م.د) وذلك بعد الإرتفاع الهام الذي شهدته في سنة 1995 (+ 1.126 م.د) .

ج - مقايض عرضية ومختلفة

ارتفعت المقايض العرضية والمختلفة للجماعات العمومية المحلية في سنة 1996 إلى 6.202 م.د وهي راجعة في حدود 4.369 م.د إلى المجالس الجهوية و1.833 م.د إلى البلديات مسجلة بذلك زيادة بلغت على التوالي 0.740 م.د و0.580 م.د مقارنة بالسنة السابقة.

ثانيا : مقايض التنمية

بلغت مقايض التنمية للجماعات العمومية المحلية في سنة 1996 ما جملته 539.312 م.د مسجلة تطورا (+ 38.026 م.د) بنسبة 7.6 % مقابل 2 % في السنة السابقة. وتعزى هذه الزيادة في حدود 98.9 % إلى نمو الموارد المحالة خاصة إلى المجالس الجهوية.

وأبرز ما يلاحظ في هذا الشأن وجود فوارق بين التقديرات والإنجازات. فلتن لا تكتسي هذه الفوارق أهمية تذكر بالنسبة إلى المجالس الجهوية نظرا إلى اعتماد ميزانياتها على موارد متأتية في معظمها من الدولة فهي تبلغ في كثير من البلديات حجما يستدعي مزيدا من الإهتمام من قبل الجماعات المعنية وسلطة الإشراف. ومن خلال تحليل لموارد البلديات الكبرى يتبين أن هذه الموارد كانت دون التقديرات في ما يهم 39 منها من جملة 46. وقد تدنت نسب تحقيق التقديرات المرسمة بالميزانية في خصوص 13 بلدية إلى أقل من 70 % علما بأن أضعف النسب سجلت ببلديات الكاف (45 %) ومدنين (54 %) والقصوران (56 %) والمحمدية - فوشانة (57 %) والمرسى (57 %) وتونس (58 %) ورادس (59 %) والقصرين (60 %) والتضامن دوار هيشر (64 %) وقليبية (65 %) وحلق الوادي (66 %). وللتذكير فإن مثل هذه الفوارق قد سجلت في مستوى الموارد الإعتيادية في خصوص البعض من هذه البلديات (تونس والمرسى والمحمدية - فوشانة والكاف).

ويتضمن الجدول التالي توزيع مقايض التنمية لسنتي 1995 و1996 :

د.م

المقايض	1995	1996				التغيرات	
		المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	%	القيمة	%
مقايض ذاتية	213,494	70,366	143,534	213,900	39,7	0,406	-
مقايض مخصصة	287,792	319,149	6,263	325,412	60,3	37,620	13,1
الجملة	501,286	389,515	149,797	539,312	100	38,026	7,6

ويتبين من خلال هذا الجدول أنّ الموارد الذاتية لا تمثل سوى 39,7 % من مقايض التنمية للجماعات العمومية المحلية في حين كانت هذه النسبة 42,6 % في السنة السابقة.

1 - الموارد الذاتية

بلغت الموارد الذاتية للمجالس الجهوية في سنة 1996 ما قيمته 70,366 م.د مقابل 74,579 م.د في سنة 1995 مسجلة انخفاضا بمبلغ 4,213 م.د (-5,6 %) علما بأنّ نقصا مماثلا كان سجل كذلك في ما بين سنتي 1994 و 1995 (-2,171 م.د). ونتج هذا التراجع في سنة 1996 أساسا عن تقلص محاصيل القروض بنسبة 73,4 % حيث بلغت 1,469 م.د مقابل 5,520 م.د في سنة 1995 وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى المبالغ المتأتية من المال الإحتياطي التي انخفضت بما قدره 1,636 م.د (7,348 م.د مقابل 8,984 م.د) مع الإشارة إلى أنّ المجالس الجهوية بكلّ من أريانة وبن عروس وتوزر لم تسجل أيّ مورد بهذا العنوان.

ومن جهة أخرى تحسّنت مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني بنسبة 10,2 % إذ تطوّرت من 3,990 م.د في سنة 1995 إلى 4,398 م.د في السنة الموالية. وتبيّن أنّ مجهود المساهمة في الموارد الذاتية للتنمية يختلف من مجلس جهوي إلى آخر وبلغ أقصاه بولايي صفاقس ونابل (16 %) وأدناه بولاية سليانة (2 %) في حين لا تتضمن ميزانيات المجالس الجهوية بكلّ من تونس وسوسة والمنستير وأريانة وبن عروس وتوزر أيّ اعتماد بعنوان المساهمة المذكورة.

وتبقى منح التجهيز أهمّ مورد للمجالس الجهوية حيث ارتفعت في سنة 1996 إلى 56,771 م.د أي ما يعادل 80,7 % من جملة الموارد الذاتية مقابل 75 % في سنة 1995 (55,956 م.د).

أما بالنسبة إلى البلديات فقد شهدت مقايضها الذاتية نمواً بمبلغ 4,619 م.د (+3,3 %) نتج أساسا عن تحسّن موارد بعض البلديات الكبرى خاصة منها بلدية تونس.

2 - المقايض المخصّصة

ارتفعت المقايض المخصّصة لفائدة المجالس الجهوية والبلديات من قبل الوزارات ومختلف الهيئات إلى ما قيمته 325,412 م.د مقابل 287,792 م.د في السنة السابقة محققة نمواً بمبلغ 37,620 م.د راجعا أساسا إلى المجالس الجهوية حيث لم تسجل المقايض المحالة للبلديات إلا نمواً طفيفا (0,069 م.د). ويمثّل نصيب

المجالس الجهوية 98,1 % (319.149 م.د) من هذه الموارد مقابل 1,2 % (3.870 م.د) (1) للبلديات التي تتجاوز ميزانية التصرف فيها مليون دينار و 0,7 % (2.393 م.د) للبلديات الصغرى.

و تتكوّن المقايض المخصصة للمجالس الجهوية في نهاية سنة 1996 في حدود 223.599 م.د (70,1 %) من موارد محالة خلال نفس السنة وفي حدود 95.550 م.د (29,9 %) من بقايا اعتمادات السنة المالية السابقة.

ويبين الجدول التالي توزيع الإعتمادات المحالة إلى المجالس الجهوية حسب مصدرها :

بالتنازير

الأبواب	الإعتمادات المتبقية 1995	الإعتمادات الجديدة 1996	مجموع الموارد	التوزيع %
رئاسة الجمهورية	167.350	1.376.000	1.543.350	0,48
الوزارة الأولى	530.316	1.329.544	1.859.860	0,58
وزارة الداخلية	4.913.343	10.122.746	15.036.089	4,71
وزارة العدل	311.415	404.301	715.716	0,22
وزارة الشؤون الدينية	103.302	237.700	341.002	0,11
وزارة المالية	1.435.236	1.952.958	3.388.194	1,06
وزارة التنمية الاقتصادية (التخطيط والتنمية الجهوية)	1.729.677	1.725.000	3.454.677	1,08
وزارة الفلاحة	4.081.452	4.943.914	9.025.366	2,83
وزارة الصناعة		10.000	10.000	0,01
وزارة الاقتصاد الوطني سابقا	5.150	100.000	105.150	0,03
وزارة التجهيز والسكان	12.337.573	23.523.975	35.861.548	11,24
وزارة البيئة والتهيئة الترابية		26.700	26.700	0,01
وزارة النقل	914.290	1.762.285	2.676.575	0,84
وزارة السياحة والصناعات التقليدية	192.441	365.000	557.441	0,17
وزارة المواصلات	5.265.655	9.435.006	14.700.661	4,61
وزارة الثقافة	1.414.145	3.395.453	4.809.598	1,51
وزارة الشباب والطفولة	1.137.129	3.349.911	4.487.040	1,41
وزارة الصحة العمومية	3.582.431	10.655.945	14.238.376	4,46
وزارة الشؤون الاجتماعية	322.295	259.980	582.275	0,18
وزارة التربية	23.468.083	66.451.280	89.919.363	28,17
وزارة التعليم العالي	82.911	139.918	222.829	0,07
وزارة التكوين المهني والتشغيل	185.016	389.000	574.016	0,18
هيئات مختلفة (الباب 30)	33.370.899	81.642.756	115.013.655	36,04
المجموع العام	95.550.109	223.599.372	319.149.481	100,00

(1) منها حوالي 40 % لفائدة بلديتي تونس (0,647 م.د) والمرسى (0,890 م.د).

وعلى غرار السنة السابقة تأتي الجانب الأوفر من الإعتمادات المحالة للمجالس الجهوية من وزارتي التربية والتجهيز والإسكان واللّتين بلغ نصيب كلّ منهما على التوالي 28,2 % و 11,2 %. أمّا الموارد المختلفة (الباب 30) فهي تمثل 36,04 % من جملة المقايض. وقد تطوّرت هذه الموارد من 91,860 م.د في سنة 1995 إلى 115,014 م.د في سنة 1996 أي بزيادة ملحوظة (25,2%) تبرز من خلالها أهميّة التحويلات عن طريق صندوق التضامن الوطني.

ويتضح من التوزيع الجهوي للموارد المحالة أنّها راجعة في حدود 44 % إلى ولايات الشمال الغربي والوسط الغربي.

وبيّن الجدول التالي توزيع المقايض المخصّصة حسب نوعيتها :

بالآلاف

التوزيع %	المبلغ	تخصيص المقايض
2,2	7 166 626	مصاريف التسيير
57,7	184 064 701	مصاريف التجهيز
40,1	127 918 154	المصاريف المحمولة على الموارد المتأتية من أموال المشاركة
100,0	319.149.481	الجملة

II - النفقات

تطوّرت الإعتمادات النهائية المرسّمة بميزانيات الجماعات العمومية المحلية بعنوان مصاريف التسيير والتنمية من 810,123 م.د في سنة 1995 إلى 867,816 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك زيادة بمبلغ 57,693 م.د (7,1 %). غير أنّ النفقات لم تتطوّر في السنتين المذكورتين إلّا بما قيمته 25,547 م.د (4,4 %).

ويعزى الفارق الهامّ بين الإعتمادات المرخّص فيها والنفقات المنجزة بالنسبة إلى سنة 1996 (257,437 م.د) خاصّة إلى نقص في استهلاك الإعتمادات المتعلقة بالموارد المخصّصة حيث بلغت هذه الإعتمادات 325,412 م.د في حين لم يتمّ استعمالها إلّا في حدود 205,884 م.د. كما يعزى هذا الفارق إلى نقص في الموارد المحصّلة مقارنة بالتقديرات (-83,820 م.د).

أولاً : المصاريف الإعتيادية

1 - الإعتمادات النهائية

بلغت الإعتمادات النهائية المتعلقة بالمصاريف الإعتيادية للجماعات العمومية المحلية بما في ذلك مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني ما قيمته 265,208 م.د مقابل 241,733 م.د في سنة 1995 مسجلة زيادة بمبلغ 23,475 م.د أي بنسبة 9,7 %. وتستأثر البلديات بنسبة 90,6 % من جملة هذه الإعتمادات.

وتتجلى من خلال توزيع الاعتمادات النهائية أهمية الإعتمادات المرصودة لوسائل المصالح حيث بلغت حصتها 66,7 % (114,497 م.د) بالنسبة إلى البلديات الكبرى و 68,2 % (46,776 م.د) بالنسبة إلى البلديات الأخرى و 64,5 % فيما يهم المجالس الجهوية علما بأن هذه الحصص كانت مرتفعة بالنسبة إلى البعض من هذه الجماعات يذكر منها المجالس الجهوية بتونس (84 %) وبن عروس (87 %) وأريانة (88 %).

2 - الإعتمادات المأمور بصرفها

ارتفعت النفقات الإعتيادية للبلديات والمجالس الجهوية في سنة 1996 إلى 231,905 م.د أي بزيادة قدرها 15,880 م.د عما كانت عليه في السنة السابقة. وإذ تمثل المصاريف الإعتيادية للبلديات 65,1 % من جملة نفقاتها فإن هذه النسبة لا تتجاوز عموما 10 % في ما يتعلق بالمجالس الجهوية باستثناء المجلسين الجهويين بكل من نابل و صفاقس حيث بلغت النسب 15,7 % و 12 %. ويعزى الفارق إلى عدة أسباب يذكر منها أهمية حجم الإعتمادات المحالة للمجالس الجهوية من جهة، وتحمل الدولة لجانب من مصاريف التأجير المتعلقة بهذه المجالس. ويعزى هذا الفارق كذلك إلى مواصلة المجالس الجهوية حمل جانب آخر من نفس هذه المصاريف على اعتمادات التنمية.

وتتوزع النفقات الإعتيادية للجماعات العمومية المحلية كما يلي :

بالتناير

الأقسام	المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	الحصة %
منح التمثيل	-	449 926	449 926	0,2
فوائد الدين	99 392	9 159 457	9 258 849	4,0
وسائل المصالح	14 307 224	150 296 520	164 603 744	71,0
التدخلات العمومية المحلية	2 959 585	17 591 456	20 551 041	8,9
مصاريف مختلفة وطارئة	4 408 574	32.632 993	37 041 567	15,9
الجملة	21.774.775	210.130.352	231.905.127	100

فالنسبة إلى البلديات تطوّرت الإعتمادات المأمور بصرفها مقارنة بسنة 1995 بمبلغ 14.028 م.د. (+7,2 %). ويعود ذلك خاصّة إلى نموّ المصاريف المتعلقة بوسائل المصالح (7.892 م.د) وفوائد الدين (3.355 م.د).

ويتبيّن من النظر في نفقات البلديات الكبرى أنّ مصاريف التأجير تمثّل 47,2 % من جملة المصاريف الإعتيادية وتجاوزت هذه النسبة النصف في بلديات المرسى وحمّام الأنف وقربة. وتمثّل نفقات تأجير العملة القارّين حوالي 70 % من جملة مصاريف التأجير. وقد بلغت هذه النسبة بخصوص بلدية حمّام الأنف 76,7 % وهو ما يبيّن أنّ ما أنجزته المجموعة المعنية من مقايض جبائية (0,718 م.د) لم يمكنها حتّى من تغطية أجور العملة القارّين (0,824 م.د).

أمّا نسبة استهلاك الإعتمادات المرسّمة بالعنوان الأوّل لميزانيات البلديات الكبرى فقد كانت في حدود 87,3 %. وتتعلّق الإعتمادات غير المستعملة (21,873 م.د) خاصّة بمساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني (12,715 م.د) ومصاريف المعدّات والتصرّف الإداري (4,714 م.د) وبالتأجير (1,837 م.د).

وفي حين تعتبر الإعتمادات غير المستعملة "نظرية" بالنسبة إلى العديد من البلديات التي لم تقم بتحصيل الموارد الكافية (1) فإنّ البعض الآخر لم يتوصّل إلى تلبية جانب من حاجياته رغم وجود ما يقابلها

(1) بلغت على سبيل المثال الإعتمادات غير المستعملة 9,433 م.د بالنسبة لبلدية تونس و0,210 م.د بالنسبة لبلدية باردو علما وأنّ الموارد المتبقية خلال نفس السنة كانت على التوالي 0,218 م.د و0,010 م.د.

أو أكثر من الموارد. و في هذا الشأن يمكن ذكر بلديات نابل والزّهراء ومنوبة. فقد سجّلت بلدية نابل في نهاية 1996 فائضا في المقايض بقيمة 0.698 م.د. كان كافيا لتسديد مخلفات ديونها (57.450 دينار) (1) ولتغطية ما لم يتمّ استعماله من الإعتمادات المرخص فيها والتي بلغت 0.445 م.د. منها 0.208 م.د. تتعلّق بمصاريف المعدات والتصرّف الإداري و0.086 م.د. تخصّ الإعتناء بالهياكل الأساسية البلدية. وتستدعي مثل هذه الوضعيات مزيد التنسيق والمقاربة بين عمليات القبض والصرف.

وبلغت الإعتمادات المأمور بصرفها من قبل المجالس الجهوية في سنة 1996 ما قيمته 21.775 م.د. مقابل 19.923 م.د. في التصرّف السابق أي بنموّ نسبته 9.3 % ناتج أساسا عن ارتفاع مصاريف التّأجير بما قدره 0.597 م.د. (8,7 %) ومصاريف المعدات والتصرّف الإداري بما قيمته 0.626 م.د. (10 %). كما لوحظ أنّ فوائد الدين تضاعفت ثلاث مرّات حيث بلغت 99.392 دينارا مقابل 24.625 دينارا في سنة 1995.

أمّا معدّل استهلاك الإعتمادات فقد بلغ 87 % وسجّلت أضعف النسب بالمجلسين الجهويين بالكاف (70.7 %) وسوسة (64 %). وتتعلّق الإعتمادات غير المستعملة (3.248 م.د.) خاصّة بمصاريف المعدات والتصرّف الإداري (1.224 م.د. أي 37.7 %) وبالمساهمة في مصاريف العنوان الثاني (0.839 م.د. أي 25.8 %) علما بأنّ فوائض المقايض بلغت خلال نفس الفترة 2.199 م.د. أي ما يسمح بتغطية حوالي 68 % من الإعتمادات غير المستعملة.

وبناء على ما تمّت ملاحظته خلال السّنوات الأخيرة من وضعيات متناقضة لدى العديد من الجماعات العمومية المحليّة تتمثّل في إبراز نتائجها المالية لفواصل في المقايض الإعتيادية يتمّ استعمال النصيب الأوفر منها لتمويل مصاريف التنمية في حين أنّ هذه الجماعات لم تسدّد مخلفات ديونها ولم تف بجانب من حاجياتها الإعتيادية فإنّه ينبغي إعادة النّظر في طريقة توزيع المال الإحتياطي بالنّسبة إلى العنوان الأوّل من الميزانية قصد تمكين الجماعات المعنيّة من التصرّف في هذه الفواصل حسب حاجياتها.

(1) بالنسبة لمصاريف المعدات والتصرّف الإداري فقط.

ثانيا : مصاريف التنمية

بعد أن شهدت مصاريف التنمية للجماعات العمومية المحلية تراجعاً بنسبة 2,7 % في سنة 1995 تطوّرت هذه المصاريف في سنة 1996 بما قيمته 9,667 م.د (2,6 %).

وتتوزع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها بالنسبة إلى المجالس الجهوية والبلديات على نحو ما يبرزه الجدول التالي :

م.د

المجالس الجهوية والبلديات		البلديات		المجالس الجهوية		تويب الإعتمادات
نسبة استهلاك الإعتمادات	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات النهائية	
62,3 %	172,590	277,196	110,320	200,642	62,270	76,554
63,3 %	205,884	325,412	2,089	6,263	203,795	319,149
62,8 %	378,474	602,608	112,409	206,905	266,065	395,703
الجزء الأول : مصاريف مسددة من الموارد الذاتية						
الجزء الثاني : مصاريف مسددة من الإعتمادات المحالة						
جملة العنوان الثاني						

ويتبين من الجدول أعلاه أنّ تمويل مصاريف التنمية المتعلقة بالبلديات يتمّ بنسبة 98,1 % عن طريق موارد ذاتية في حين لا تتعدى هذه النسبة 23,4 % فيما يخصّ المجالس الجهوية. ولو تمّ استثناء الإعتمادات المرسّمة بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية لتدنت هذه النسبة إلى 2,5 %.

1 - المصاريف المسددة من الموارد الذاتية

ارتفعت الإعتمادات النهائية المتعلقة بالمصاريف التي تسدّد من الموارد الذاتية للمجالس الجهوية والبلديات في سنة 1996 إلى 277,196 م.د. مسجلة بذلك تراجعاً طفيفاً بنسبة 1,2 % بالمقارنة مع السنة السابقة (280,598 م.د.).

أمّا الموارد المحصّلة بهذا العنوان فلم تتعدّ 213,900 م.د أي بنقص قدره 63,296 م.د انجر عنه تراجع في نسبة استهلاك الإعتمادات من 64,3 % في سنة 1995 إلى 62,3 % في السنة الموالية.

أ - المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للبلديات

بلغت الإعتمادات النهائية المرسمة بعنوان الموارد الذاتية للبلديات 200.642 م.د مقابل 202.293 م.د في سنة 1995. إلا أن النفقات لم تتجاوز 110.320 م.د وبقيت بذلك نسبة إستهلاك الإعتمادات (55.2%) في حدود ما تم تسجيله في السنة السابقة تقريبا (55%) علما بأن هذه النسبة كانت دون ذلك بالنسبة إلى بعض البلديات ويذكر منها خاصة البلديات التابعة لولايات توزر (40.1%) والكاف (42.0%) وقبلي (42.2%) والقيروان (42.5%). أما بالنسبة إلى البلديات الكبرى فقد كانت نسب الإستهلاك دون 50% بخصوص عشرة منها في حين سجلت أحسن نسبة ببلدية صفاقس (81.5%).

ولئن كانت قلة الموارد المنجزة وراء ضعف نسب الإستهلاك في بعض البلديات فإن الأمر كان على خلاف ذلك في ما يتعلق ببعض البلديات الأخرى التي لم تتمكن من إنجاز بعض مشاريعها رغم توفر الموارد. ويذكر على سبيل المثال بلديات الزهراء ونابل وقربة وسوسة وبنزرت والحمامات وحمّام سوسة وجربة ميدون والتي تراوحت نسب الإستهلاك التي حققتها بين 36.4% و 57.7% في حين كانت الموارد التي حققتها البلديات المعنية كافية لبلوغ نسب تتراوح بين 77% و 100%.

ويبرز الجدول الموالي توزيع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1996 من قبل

البلديات :

بالآلاف

الأبواب	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات المتبقية	نسبة الإستهلاك %
I - الإستثمارات المباشرة	182 285 736	93 901 587	88 384 149	51.5
II العمليات المالية	876.688	244 933	631 755	27.9
III - تسديد أصل الدين	17.479 727	16.173.096 (1)	1 306 631	92.5
الجملة	200.642.151	110.319.616	90.322.535	55.0
(1) لم تسجل بلدية مدين مصاريف بعنوان تسديد أصل الدين في حين بلغت الإعتمادات المرسدة لذلك 103.000 دينار.				

وتبين من خلال هذه المعطيات أهمية النفقات الخاصة بالإستثمارات المباشرة التي تستأثر بما يعادل 85% من جملة النفقات. إلا أن ذلك لا يمكن أن يحجب تطور مصاريف تسديد أصل الدين التي انتقلت من 12.821 م.د في سنة 1995 إلى 16.173 م.د في سنة 1996 بعد أن كانت في نهاية المخطط

الإستثماري السّابع (1991) في حدود 7,755 م.د. و عموما يمثّل تسديد أصل الدّين 14,7 % من جملة مصاريف التنمية المسدّدة على الموارد الذاتيّة إلّا أنّ هذه النسبة تجاوزت 30 % في بعض البلديات يذكّر منها بالخصوص بلديات حمّام الأنف (48 %) و صفاقس (35 %) وجندوبة (34 %).

و لوحظ من ناحية أخرى أنّ الإستثمارات التي أنجزتها البلديات الكبرى خلال سنة 1996 (62,597 م.د.) (1) تمثّل حوالي 66 % من مجموع الإستثمارات البلدية. وتعلّقت استثمارات البلديات الكبرى خاصّة بالبناءات البلدية (39,6 %) وأشغال الطرقات (28,2 %) وتهيئة المناطق السكنيّة (9,5 %) وتنوير المدينة (6,8 %).

ب - المصاريف المسدّدة من الموارد الذاتية للمجالس الجهوية

بلغت الإعتمادات النهائيّة المرسّمة بعنوان المصاريف المسدّدة على الموارد الذاتية للمجالس الجهوية في سنة 1996 ما قيمته 76,554 م.د. مقابل 78,305 م.د. في سنة 1995. وتوكّد هذه المعطيات ما لوحظ خلال الثلاث سنوات السّابقة من تراجع مستمرّ للإعتمادات المذكورة (81,775 م.د. في سنة 1993). أمّا المصاريف المسدّدة فقد بلغت 62,270 م.د. أي بمعدّل استهلاك يساوي 81,3 % علما بأنّ بعض المجالس الجهوية سجّلت نسباً أقلّ من هذا المعدّل. ويذكر على سبيل المثال المجالس الجهويّة بكلّ من ولايات نابل (64,8 %) والقيروان (72,9 %) وسوسة (74,5 %).

ولئن انخفضت الإستثمارات المباشرة بما قيمته 5,973 م.د. مقارنة مع سنة 1995 (61,910 م.د. مقابل 67,883 م.د.) فهي ما زالت تمثّل على غرار السّنوات السّابقة حوالي 99 % من جملة النفقات. أمّا مصاريف تسديد أصل الدّين ورغم أهميّتها النسبيّة فقد تطوّرت بنسبة 121,6 % (0,095 م.د. مقابل 0,043 م.د.).

ويبرز الجدول التالي توزيع هذه المصاريف في سنة 1996 :

(1) منها 30,315 م.د. لفائدة بلديات تونس وصفاقس وسوسة.

بالتدانيير

الأبواب	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	الإعتمادات المتبقية	نسبة الإستهلاك
I - الإستثمارات المباشرة	76 131 613	61.910 126	14 221 487	% 81,3
II - العمليات المالية	314 500	264 459	50.041	% 84,0
III - تسديد أصل الدين	107 457	95.497	11 960	% 88,9
الجملة	76.553.570	62.270.082	14.283.488	% 81,3

ورغم تراجع حجم النفقات المتعلقة بالبرنامج الجهوي للتنمية في ما بين 1995 و 1996 (- 4.543 م.د) تظلّ الإنجازات في إطار هذا البرنامج طاعية على بقية الإستثمارات المباشرة إذ تمثل 89.7 %.

ويتضمّن الجدول التالي توزيع الإعتمادات النهائية والإعتمادات المأمور بصرفها لهذا البرنامج حسب نوع التدخل :

م.د

التدخلات	الإعتمادات النهائية		الإعتمادات المأمور بصرفها		نسبة الإستهلاك %
	بالقيمة	%	بالقيمة	%	
التكوين المهني	1.884	3,0	1.596	2,9	84,7
إحداث مواطن شغل ودعمها	6.957	11,0	5.634	10,1	81,0
تحسين ظروف العيش	24.367	38,5	20.775	37,4	85,3
- الحضائر الجهوية	28.396	44,8	26.237	47,2	92,4
- مصاريف التسيير	1.656	2,6	1.320	2,4	79,7
- موارد للتوزيع	0.042	0,07	-	-	-
- محاصيل الموارد المسترجعة	0.001	0,03	-	-	-
الجملة	63.303	100	55.562	100	87,8

وتبيّن من خلال البيانات الواردة بالجدول أعلاه الأهمية التي تحظى بها التدخلات المتعلقة بتحسين ظروف العيش (20.775 م.د) والحضائر الجهوية (26.237 م.د) إذ تمثل مجتمعة 84.6 % من جملة النفقات.

ويتضمّن الجدول التالي توزيع اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية حسب الولايات والجهات :

بالذنانير

الولايات	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الإستهلاك %	فواصل الإعتمادات
تونس	2.147.447	1.784.844	83,1	362.603
أريانة	1.385.004	1.375.683	99,3	9.321
بن عروس	1.409.422	1.133.064	80,4	276.358
تونس الكبرى	4.941.873	4.293.591	86,9	648.282
بنزرت	3.392.322	3.127.505	92,2	264.817
نايل	2.365.072	1.788.251	75,6	576.821
زغوان	1.846.409	1.653.364	89,5	193.045
الشمال الشرقي	7.603.803	6.569.120	86,4	1.034.683
باجة	3.600.000	2.896.706	80,5	703.294
الكاف	4.297.863	3.823.936	89,0	473.927
سليانة	2.496.500	2.481.730	99,4	14.770
جندوبة	3.942.694	3.942.532	100,0	162
الشمال الغربي	14.337.057	13.144.904	91,7	1.192.153
القيروان	4.307.852	3.649.688	84,7	658.164
القصرين	5.541.828	4.639.471	83,7	902.357
سيدي بوزيد	4.018.300	3.474.148	86,5	544.152
الوسط الغربي	13.867.980	11.763.307	84,8	2.104.673
سوسة	2.326.855	1.879.731	80,8	447.124
المنستير	1.891.807	1.553.576	82,1	338.231
المهدية	2.731.603	2.255.250	82,6	476.353
صفاقس	2.712.849	2.708.573	99,8	4.276
الوسط الشرقي	9.663.114	8.397.130	86,9	1.265.984
توزر	1.753.538	1.521.899	86,8	231.639
قفصة	3.242.585	3.085.609	95,2	156.976
قبلي	1.777.525	1.538.830	86,6	238.695
الجنوب الغربي	6.773.648	6.146.338	90,7	627.310
قابس	2.166.343	1.782.988	82,3	383.355
مدنين	2.058.428	1.825.565	88,7	232.863
تطاوين	1.890.719	1.639.010	86,7	251.709
الجنوب الشرقي	6.115.490	5.247.563	85,8	867.927
المجموع العام	63.302.965	55.561.953	87,8	7.741.012

2 - المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة

تطوّرت الإعتمادات المحالة من قبل الوزارات ومختلف الهيئات لفائدة الجماعات العمومية المحلية من 287.792 م.د في سنة 1995 إلى 325.412 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 13 %. وبلغت المصاريف المنجزة 205.884 م.د أي بنسبة استهلاك تعادل 63.3 %.

وتجدر الملاحظة أنّ حجم المصاريف المنجزة على الإعتمادات المحالة بلغ خلال فترة المخطط الثامن (1992-1996) ما قيمته 831.970 م.د وأنّ معدّل الإستهلاك كان خلال نفس المدة بنسبة 65 % ممّا أدّى إلى فواضل تطوّرت من سنة إلى أخرى لتبلغ في نهاية سنة 1996 مقدار 119.528 م.د منه 115.354 م.د في مستوى المجالس الجهوية.

أ - المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة للبلديات

بعد انخفاض قدره 7.582 م.د في سنة 1995 سجّلت الإعتمادات المحالة للبلديات تطوّرًا طفيفًا بقيمة 0.069 م.د. وبلغت المصاريف 2.089 م.د أي بنسبة استهلاك لم تتجاوز 33.4 %. وتمثّل الإعتمادات المحالة للبلديات 1,9 % من جملة الإعتمادات المحالة للجماعات العمومية المحلية.

وبلغت التحويلات الرّاجعة للبلديات الكبرى 3.870 م.د (1). ورغم أنّ أكثر من نصف هذه الإمكانيّات (2.370 م.د) مرسّم بميزانيّات البلديات المعنية منذ السّنة السّابقة فإنّ 57 % منها لم يتم استعماله إذ كانت النّفقات في حدود 1.664 م.د.

ب - المصاريف المسددة من الإعتمادات المحالة للمجالس الجهوية

بلغت الإعتمادات المحالة للمجالس الجهوية باعتبار الفواضل المنقولة من السّنوات السّابقة 319.149 م.د مقابل 281.598 م.د في سنة 1995 مسجّلة تطوّرًا قدره 37.551 م.د. وقد تمّ تخصيص حوالي 75 % من هذه الزّيادة (28.517 م.د) إلى تسعة مجالس جهويّة تهتمّ ولايات بنزرت (5.387 م.د)

(1) منها 2.498 م.د أي 64 % لفائدة بلديات تونس والمرسى وحمّام سوسة.

وباحة (3,506 م.د) والقيروان (3,328 م.د) وقفصة (3,325 م.د) وسليانة (3,108 م.د) وأريانة (2,985 م.د) وسوسة (2,544 م.د) ومدنين (2,369 م.د) وزغوان (1,965 م.د).

أما المصاريف فقد كانت في حدود 203,795 م.د أي بنسبة استهلاك تساوي 63,9 % إلا أن النسب المسجلة في استهلاك الإعتمادات المحالة من قبل بعض الوزارات كانت دون هذا المعدل بكثير. ويذكر في هذا الصدد وزارة التنمية الاقتصادية (14 %) ووزارة التكوين المهني (22,3 %) ووزارة الشباب والطفولة (37,2 %) ووزارة الشؤون الاجتماعية (40,9 %).

ويبين الجدول التالي توزيع الإعتمادات المحالة حسب مصادرها :

بالتناير

الأبواب	الإعتمادات المتبقية 1995	الإعتمادات المفتوحة 1996	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الاستهلاك %	لواصل الإعتمادات 1996
رئاسة الجمهورية	167.350	1 376 000	1.543.350	692 842	44,9	850 508
الوزارة الأولى	530 316	1 329 544	1 859 859	1 281 187	68,9	578 672
وزارة الداخلية	4.913.343	10.122 746	15.036 090	7 995 072	53,2	7 041 018
وزارة العدل	311 415	404 301	715 716	462 920	64,7	252 796
وزارة الشؤون الدينية	103 302	237 700	341 002	250 529	73,5	90 473
وزارة المالية	1 435 236	1 952 958	3 388 195	1762 858	52	1 625 337
وزارة التنمية الاقتصادية (التخطيط والتنمية الجهوية)	1 729 677	1 725 000	3 454 677	484 489	14	2 970 188
وزارة الفلاحة	4 081 452	4 943 914	9 025 366	4 335 317	48	4 690 649
وزارة الصناعة		10 000	10 000	6 805	68	3 195
وزارة الاقتصاد الوطني سابقا	5.150	100.000	105.150	65 050	61,9	40 100
وزارة التجهيز والإسكان	12 337 573	23 523 975	35 861 548	22 887 485	63,8	12 974 063
وزارة البيئة و التهيئة الترابية		26 700	26 700	17 086	64	9 614
وزارة النقل	914 290	1 762 285	2 676 575	1 967 272	73,5	709 303
وزارة السياحة والصناعات التقليدية	192.441	365.000	557.440	379 592	68,1	177 848
وزارة المواصلات	5 265 655	9 435 006	14 700 661	6 991 804	47,6	7 708 857
وزارة الثقافة	1.414.145	3 515 453	4 929 598	3 016 025	61,2	1 913 573
وزارة الشباب والطفولة	1 137 129	3 349 910	4 487 039	1 669 593	37,2	2 817 446
وزارة الصحة العمومية	3.582.431	10 655 945	14 238 376	9 509 505	66,8	4 728 871
وزارة الشؤون الاجتماعية	322 295	259 980	582 275	238 321	40,9	343 954
وزارة التربية	23 468 083	66 331 280	89 799 363	64 486 480	71,8	25 312 883
وزارة التعليم العالي	82.911	139 919	222 830	178 748	80,2	44 082
وزارة التكوين المهني والتشغيل	185.016	389 000	574 016	127 949	22,3	446 067
مهنات مختلفة (الباب 30)	33.370 899	81 642 756	115.013.655	74 988.353	65,2	40 025 302
المجموع السعاه	95.550.109	223.599.372	319.149.481	203.795.282	63,9	115.354.199

وكما كان الشأن في السنة السابقة فإنّ الجانب الأوفر من المصاريف (79.6 %) تمّ تغطيته بواسطة الإعتمادات المحالة من قبل وزارة التربية (31.6 %) ووزارة التجهيز والإسكان (11.2 %) والهيئات المختلفة (36.8 %). وتتوزع الإعتمادات المأمور بصرفها بين مصاريف التسيير ومصاريف التنمية والمصاريف المنحجرة على أموال المشاركة على التوالي في حدود 2.1 % و 57.9 % و 40.0 %.

ويبين الجدول التالي توزيع المصاريف حسب أقسام الميزانية:

بالتدنانير

الأقسام	الإعتمادات النهائية	الإعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الاستهلاك %	بقايا الإعتمادات
مصاريف التسيير	7.166.626	4.378.416	61.1	2788.216
مصاريف التنمية	184.064.701	117.988.695	64.1	66 076.006
مصاريف من الموارد المتأتية من أموال المشاركة	127.918.154	81.428.171	63.7	46 489.983
الجملة	319.149.481	203.795.282	63,9	115.354.199

وأهمّ ما يلاحظ من النظر في توزيع المصاريف هو استقرار نفقات التنمية (117.989 م.د في سنة 1996 مقابل 117,853 م.د في السنة السابقة) في حين أنّ الزيادة في الإعتمادات بلغت نسبة 6.9 % (+ 11,927 م.د). أمّا المصاريف المحمولة على الموارد المتأتية من أموال المشاركة فقد تطوّرت من 64,353 م.د في سنة 1995 إلى 81,428 م.د في سنة 1996 أي بنموّ يعادل 26.5 % مقابل 13.4 %.

ومن جهة أخرى تجدر الإشارة إلى أنّ بقايا الإعتمادات في آخر سنة 1996 بلغت 115,354 م.د أي ما يعادل 36.1 % من الإعتمادات النهائية مقابل 33.9 % في السنة السابقة ومن بين الجماعات التي ازدادت لديها هذه الفواضل بمبالغ هامة أثناء السنتين المذكورتين يمكن ذكر المجالس الجهوية بسوسة (91 %) ومدنين (55,2 %) وتوزر (48 %) وباجة (47.3 %) ونابل (45 %) وبن عروس (40.3 %) وأريانة (37 %) وسليانة (36,3 %). ولا شك أنّ ضعف استهلاك الموارد المتاحة لا يتماشى وإرادة السّلط العمومية في دعم التنمية بالجهات وخاصة بالنسبة للبعض من المجالس المذكورة والتي تمتعت بزيادة هامة في مواردها .

III - النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الجماعات العمومية المحلية

أ - المجالس الجهوية

أسفر تنفيذ ميزانيات المجالس الجهوية بعنوان تصرف 1996 عن فائض جملي في المقايض على المصاريف قدره 125,649 م.د تم تحويله إلى المال الإحتياطي في حدود 10,295 م.د. أما الباقي الذي يمثل الفوائض المنقولة من سنة إلى أخرى وقيمته 115,354 م.د فقد تم تحويله إلى الحساب الإنتقالي.

وبيّن الجدول الموالي نتائج تنفيذ ميزانيات المجالس الجهوية لسنة 1996 :

بالدنانير

تبويب الإعتمادات	المقايض	المصاريف	فوائض المقايض	تخصيص الفوائض بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	23.973.479	21.774.775	2.198.704	المال الإحتياطي : 10.294.808
العنوان الثاني				
. الجزء الأول	70.366.186	62.270.082	8.096.104	
. الجزء الثاني	319.149.481	203.795.282	115.354.199	الحساب الإنتقالي 115.354.199
جملة العنوان الثاني	389.515.667	266.065.364	123.450.303	
المجموع العام	413.489.146	287.840.139	125.649.007	125.649.007

ب - البلديات

أفرز تنفيذ ميزانيات البلديات فوائض في المقايض على المصاريف قدرها 47,968 م.د تتوزع بين المال الإحتياطي والحساب الإنتقالي على التوالي في حدود 43,795 م.د و 4,173 م.د.

وبيّن الجدول الموالي نتائج تنفيذ ميزانيات البلديات لسنة 1996 :

بالذنانير

تويب الإعتمادات	المقاييس	المصاريف	فوائض المقاييس	تخصيص الفوائض بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	220.710.817	210.130.352	10.580.465	المال الإحتياطي : 43.794.620
العنوان الثاني				
. الجزء الأول	143.533.771	110.319.616	33.214.155	
. الجزء الثاني	6.262.650	2.089.258	4.173.392	الحساب الانتقالي : 4.173.392
جملة العنوان الثاني	149.796.421	112.408.874	37.387.547	
المجموع العام	370.507.238	322.539.226	47.968.012	47.968.012

*

*

*

يتبين من النتائج النهائية لتنفيذ ميزانيات المجالس الجهوية والبلديات أن التصرف في المالية المحلية ما زال في حاجة إلى مزيد الإحكام مما يستدعي تظافر جهود الجماعات العمومية ذاتها وسلطة الإشراف.

ففي مستوى إعداد الميزانية ينبغي العمل على الحد من الفوارق الهامة بين تقديرات الموارد وما يتم تحصيله فعلا وهي فوارق غالبا ما تنجم عن تقديرات مبالغ فيها أو لا تأخذ بعين الإعتبار الإمكانيات والمعطيات الحقيقية للإستخلاص. ويسبب عدم إنحاز جانب من الموارد اضطرابا في التوازن الذي تمت على أساسه برجة تعهدات الجماعات العمومية سواء في ما يتعلق بالتسيير أو بالتنمية. ومن مظاهر هذا الإختلال عدم قدرة البعض من هذه الجماعات على الإيفاء بتعهدات مالية التزمت بها بناء على الإعتمادات المرسمة.

لذا يجدر إحاطة تقدير الموارد بأكثر ما يمكن من الدقة والعمل على تحيين هذه التقديرات كلما دعت الضرورة إلى ذلك قصد الملاءمة بين نسق تحصيل الموارد ونسق إنحاز المصاريف والمحافظة بالتالي على التوازن الفعلي للميزانية.

وفيما يهم تنفيذ الميزانية يتعين مزيد العمل على تنفيذ المشاريع والبرامج في إبانها وبالخصوص تلك الممولة باعتمادات محالة من الدولة وذلك ضمانا لحسن استعمال الموارد العمومية.

ويستدعي تحقيق ذلك الإسراع بمراجعة القوانين والتراتيب المنطقية على الجماعات العمومية المحلية في بحالي الميزانية والمحاسبة بما يمكنها من تدارك النقائص الحالية وإنحاز مختلف تدخلاتها في كنف الشفافية والنسق المطلوب.

ملاحظات عامة حول تنفيذ مصاريف الجماعات العمومية المحلية لتصرف 1996

شملت الرقابة على الحسابية الإدارية للجماعات العمومية المحلية بعنوان تصرف 1996 المجالس الجهوية بأريانة وباجة والمهدية وصفاقس وزغوان وسيدي بوزيد وبلديات تونس وبن عروس وماطر والمنستير والمهدية وصفاقس. ومكنت هذه الرقابة على غرار السنوات السابقة من الوقوف على بعض النقائص والإخلالات التي تتعلق عموما بتنفيذ تراخيص الميزانية وبصفة خاصة بالتصرف في الصفقات العمومية.

I - تنفيذ تراخيص الميزانية

يشوب تنفيذ تراخيص الميزانية نقائص تتعلق أساسا بإثبات النفقات وتصفياتها و بمخلفات الديون.

1- اثبات النفقات

لا تتوفر في الوثائق المصاحبة للأوامر بالصرف بعض الشروط الضرورية لإثبات حقوق الدائنين وإضفاء الشفافية الكافية على النفقات. من ذلك أنّ فواتير الأشغال التي تنجزها الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه أو الشركة القومية للكهرباء والغاز محررة بصفة إجمالية ولا تبين تفاصيل الأشغال المنجزة والأسعار الفردية التي تقابلها. وقد تمت معاينة هذا النقص بالمجالس الجهوية بباجة والمهدية وأريانة. وتبين أيضا بخصوص المجلس الجهوي الأخير أنّ فواتير عديد المزودين لا تحمل تاريخا ولا يذكر بها أي مرجع للإذن بالتزود ولا يتم تسجيلها بصفة آلية. يمكن الضبط المركزي علما بأنّ أوامر الصرف ذاتها لا تتضمن التواريخ وذلك خلافا لمقتضيات الفصل 121 من مجلة المحاسبة العمومية. وقد تعهدت المجالس الجهوية المعنية ضمن أجوبتها بتفادي هذه الإخلالات مستقبلا.

وبالنسبة إلى بلدية ماطر لا تتضمن بعض الأذون بالتزود سوى بيانات عامة ولا تذكر بها الأسعار الفردية للمواد أو الأشغال المطلوبة.

أما بخصوص مؤيدات المصاريف المتعلقة بصيانة وسائل النقل فقد لوحظ بالإضافة إلى عدم التنصيص أحيانا على أرقام وسائل النقل موضوع الصيانة أن بعض الجماعات العمومية المحلية مثل ولايات باجة وأريانة وبلديتي المهدية وبن عروس لا تعتمد طريقة موحدة في ذكر أرقام وسائل النقل على وثائق الصرف إذ تلجأ أحيانا إلى استعمال الترقيم الإداري وأحيانا أخرى إلى الترقيم العادي. ومن شأن هذا التصرف الذي يرجع حسب ردود بعض الجماعات إلى الفترة التي يتطلبها تسجيل السيارات لدى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية أن يحول دون المراقبة والمتابعة الناجعتين لنفقات الصيانة.

كما أن عديد ملفات صفقات الجماعات العمومية المحلية الواردة على الدائرة لا تتضمن كل الوثائق المؤيدة لمشروعية النفقات المعنية نخص بالذكر منها الوثائق المتعلقة بالضمانات النهائية وتقارير فرز العروض والإذن ببدء الأشغال ومذكرة احتساب الآجال. وقد تبين من خلال أجوبة الجماعات المعنية أن البعض من هذه الوثائق متوفر لديها إلا أنها لم تعد إرفاقها بوثائق الصرف الموجهة إلى المحاسب المختص.

ويعتبر عدم حرص المحاسب العمومي على التثبت من كافة مؤيدات النفقات مخالفة لأحكام مجلة المحاسبة العمومية وخاصة منها الفصل 41 المتعلق بقاعدة العمل المنجز.

2- تصفية النفقات

تتعلق تصفية النفقات كما يقتضيه الفصل 95 من مجلة المحاسبة العمومية بالتأكد من حقيقة الدين وتحديد مبلغ النفقة. إلا أن بعض الجماعات العمومية المحلية لم تكن دائما حريصة على احترام هذه القاعدة.

فخلافًا لأحكام الفصل 52 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات لم تخضع الجماعات العمومية المحلية بعض النفقات إلى الخصم من المورد. وتذكر في هذا الإطار بلدية صفاقس التي صرفت مبلغ 8.072 دينارًا إلى شركة دراسات في إطار صيانة المسبح البلدي ومبلغ 3.360 دينارًا بعنوان كراء محلات لإيواء مصالح إدارية ومبلغ 864 دينارًا إلى أعضاء لجنة امتحانات مهنية دون

إخضاع المبالغ المذكورة إلى الخصم من المورد بعنوان الضريبة على الدّخل. أمّا المجلس الجهوي بزغوان فقد صرف مبلغ 35.144 ديناراً إلى مكتب دراسات في إطار تهيئة المسالك الريفية بالولاية دون إجراء هذا الخصم. و قام هذا الأخير بتسوية الوضعيّة على إثر تدخّل الدائرة .

واحتسب مزوّد موادّ مقاطع على بلدية المنستير المعلوم على القيمة المضافة على نقل هذه الموادّ بنسبة 17 % في حين حدّد الفصل 56 من القانون عدد 127 لسنة 1994 المؤرّخ في 26 ديسمبر 1994 والمتعلّق بقانون المالية لسنة 1995 هذه النسبة في حدود 10 % . وعلى إثر تدخّل الدائرة تولّت البلدية المعنية تحديد المبلغ الذي تمّ صرفه بدون موجب وأصدرت بتاريخ 1 أكتوبر 1998 إذناً باسترجاعه.

وخلافاً لأحكام الفصل 25 من القانون عدد 66 لسنة 1979 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1979 كما وقع تنقيحه بالفصل 117 من القانون عدد 91 لسنة 1982 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1982 والمتعلّق بالمساهمة لفائدة مؤسسة الإذاعة والتلفزة التونسية على استهلاك الكهرباء ولأحكام الفصل 61 من القانون عدد 106 لسنة 1986 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1986 قامت المجالس الجهويّة بأريانة وزغوان و سيدي بوزيد وبلديات المنستير وماطر و صفاقس بخلاص مبالغ بعنوان هذه المساهمة ضمن قوائم متعلّقة بنقاط التنوير العمومي والمساجد ودور الشباب والثقافة. و قد تعهّدت الجماعات المعنية بإجراء التصحيحات اللازمة.

وتشوب تصفية النفقات نقائص أخرى مثل اعتماد نفس رقم بطاقة التعريف لشخصين مختلفين وغياب بعض أوراق الخلاص التي تتمّ على أساسها تصفية نفقات أجور عملة الحضائر.

وخلافاً لمقتضيات منشور الوزير المعتمد لدى الوزير الأوّل المكلف بالتخطيط عدد 114 المؤرّخ في 23 فيفري 1980 والذي يمنع صرف إعانات نقدية أسند المجلس الجهوي بصفاقس مبلغاً جملياً قدره 200 ألف دينار إلى 433 منتفعا لاقتناء جريد النخل لتركيز الشرافي بجزر قرقة. وفسّر المجلس المعني اللّجوء إلى هذا الإجراء بالخصوصيّات الفنيّة التي تتطلبها هذه العمليّة.

3- مخلفات الديون

على غرار السنوات السابقة شكّلت مخلفات الديون إحدى أهمّ النقائص التي تشوب تصرّف الجماعات العموميّة المحليّة بعنوان سنة 1996 . فقد مثّلت هذه الديون أحيانا نسباً مرتفعة من الإعتمادات

المأمور بصرفها خصوصا بالبند المتعلق بالمعدات والتصرف الإداري إذ بلغت بلديات صفاقس وتونس والمنستير وماطر على التوالي 56 % و 45 % و 38 % و 26 % .

وقد ساعد اعتماد الطريقة اليدوية في عقد النفقات واللجوء لاحقا على سبيل التسوية للتطبيقات الإعلامية المعدة للغرض على وجود هذه المخلفات.

وعلاوة على ما تمثله هذه الديون من عبء على ميزانيات السنوات التي تلي التصرف الذي نشأت فيه وتأثيرها على مصداقية الإدارة وعلى مصالح المتعاملين معها، فإنّ هذه الديون تخفي في الواقع تجاوزا للإعتمادات . فبالنسبة إلى مصاريف المعدات والتصرف الإداري بلغ هذا التجاوز على سبيل الذكر 3.835.536 ديناراً ببلدية تونس و 1.473.223 ديناراً ببلدية صفاقس و 305.504 دينار ببلدية المنستير . وأما كانت الأسباب التي أدت إلى هذا الوضع فإنّ تجاوز الإعتمادات يشكّل مخالفة لأحكام الفصل 85 من مجلة المحاسبة العمومية . لذا ينبغي تدارك الإشكاليات التي تطرحها مخلفات الديون وذلك خاصة بإحاطة إعداد الميزانية بما يلزم من الدقة والإحكام.

II - الصفقات العمومية

تشوب عقد الصفقات وتنفيذها عدّة إخلالات نتجت في أكثر الأحيان عن تباطؤ الإدارة في تنفيذ الإجراءات أو عن غياب النجاعة سواء في الدراسة أو في إسناد الصفقات وإنجازها.

1 - تجزئة الطلبات

خلافًا لأحكام الفصل 99 من مجلة المحاسبة العمومية، أُنجزت الجماعات العمومية المحلية أشغالا وتزوّدت بموادّ تجاوزت مبالغها الحدّ الموجب لإبرام صفقات مكتوبة. ويعزى ذلك أساسا إلى النقص في ضبط الحاجيات وتجميعها وإعداد التقديرات في شأنها. ويحرم التصرف على هذا النحو الجماعات المعنية من التمتع بالمزايا التي توفرها المنافسة.

ويذكر على سبيل المثال في هذا الصدد المجلس الجهوي برغوان الذي أُنجز عمليات نقل التربة لتغطية المسالك بالولاية وتزود بأدوات كهربائية لإنجاز أشغال تنوير عمومي عن طريق أذون طلب فاقته قيمتها في كلتا الحالتين المبلغ الذي يستوجب إبرام صفقة. وبنفس الطريقة تولت بلديتا المهدية وبن عروس تلبية احتياجاتهما من اللوازم الكهربائية.

2- عدم تحيين كراسات شروط

تعتبر كراسات الشروط من العناصر الأساسية المكونة للملفات الصفقات العمومية نظرا إلى كونها تحدد الشروط الفنية والإدارية والاقتصادية لعقد هذه الصفقات وتنفيذها. لذا وجب إعداد هذه الكراسات أو تحيينها وفق ما تقتضيه كل صفقة .

غير أن بعض الجماعات تلجأ أحيانا إلى استعمال نماذج متداولة من كراسات الشروط دون إدخال التعديلات اللازمة على نحو ما يتطلبه تطور التشريع.

فعلى سبيل المثال ينص الفصل 78 من كراس الشروط الخاص بصفقة تهيئة وتعبيد مسالك فلاحية بولاية أريانة، على أن الصفقة معفاة من معالم التسجيل اعتمادا على الفصل 31 من قانون المالية لسنة 1975، في حين أن هذا الفصل تم إلغاؤه عند صدور مجلة التسجيل بتاريخ 7 ماي 1993. كما ينص الفصل 24 من كراس الشروط الخاص بصفقة تعبيد مدخل مدرسة الرمال بطبرية من ولاية أريانة على اعتماد المعلوم النسبي طبقا لنصوص ألغتها المجلة المذكورة.

كما سجل نفس الإخلال بكل من بلدية بن عروس والمجلس الجهوي بباجة بخصوص صفقتين تتعلقان على التوالي بأشغال للتنوير العمومي وتحسين الطرقات وتعبيد مسلك.

3- فرز العروض

لا تعتمد عديد الجماعات العمومية المحلية منهجية واضحة ومضبوطة مسبقا لاختيار أصحاب الصفقات وذلك خلافا لأحكام الفصل 48 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 الذي يقتضي فرز العروض من

قبل لجنة مختصة على أساس معايير تأخذ بعين الاعتبار بالخصوص الأسعار والتجربة والضمانات المهنية والمالية المتوفرة لدى أصحاب العروض. وغالبا ما تمّ الإختيار على أساس مقياس الثمن دون غيره.

وتذكر على سبيل المثال الصفقات المتعلقة ببناء مختلف أقساط برنامج توسيع مؤسسات التعليم الثانوي بولاية باجة وأريانة والتي تمّ الإعتماد في اختيار منفذها على الثمن فقط رغم وفرة العروض المتزاوجة بين ثلاثة وسبعة بالنسبة إلى كلّ صفقة. وتعلّلت هاتان الولايتان في ردهما بمحدودية الإعتمادات مؤكّدين التزامهما بتدارك هذه النقائص مستقبلا. كما اقتصر المجلس الجهوي بسيدي بوزيد كذلك على المعيار المالي بخصوص بعض الصفقات يذكر منها ثلاث حالات تتعلّق بأشغال بناء مستوصفات من الصنف الثاني مع محلّ وظيفي معلّلا اختياره بتساوي المترشّحين من حيث معاملاتهم السابقة مع الإدارة ومن حيث المؤهلات المادية والفنية، باعتبارهم متحصّلين على تراخيص مقولة من نفس السقف.

إلا أنّ تساوي المترشّحين ينبغي أن تعكسه أعداد فنية تعبر عن مدى استجابتهم لمعايير يتمّ إعلامهم بها في كراسات الشروط.

أمّا صفقة تزويد منطقتي الحمادة والواحة من ولاية المهدية بالماء الصالح للشرب فقد تمّ اسنادها خلافا للفصل 15 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 للمقاول المقدم للعرض الأقلّ ثمنا رغم اقتراح لجنة العروض لمقاول آخر على أساس معطيات موضوعية يذكر منها شهادة صادرة عن جهة إدارية تفيد أنّ المقاول المعنيّ تنقصه الإمكانيات وأنه عجز عن إنجاز مشاريع مماثلة بولاية صفاقس. وقد تمّ فسخ الصفقة في 14 ديسمبر 1995 أي بعد ثلاثة أشهر من المصادقة عليها وذلك بسبب عجز المقاول عن التنفيذ. وجوابا على هذه الملاحظة أرجع المجلس الجهوي المعني مسؤولية إسناد الصفقة إلى لجنة الصفقات التي رأت أنّ الشهادة المذكورة "ليست مبرّرا كافيا لحرمان المقاول من الصفقة".

ولعلّ ما جاء في ردّ ولاية المهدية حول اختيار المقاولين بالنسبة إلى بعض الصفقات يعبر بصفة جليّة عن طبيعة الطّرق المتبعة في هذا المجال. فقد أفادت هذه الولاية أنّه "في ما يتعلّق بالصفقات الخمس الخاصة ببناء مختلف الأقساط من برنامج توسيع مؤسسات التعليم الثانوي لسنة 1996 وقع اتّباع منهجية روعي فيها الجانب الفني والمالي في حدود ما توفّر من اعتمادات".

4- بطل الإجراءات الإدارية

بعد تنفيذ الإجراءات الإدارية بالسرعة والنّجاعة المطلوبتين أحد شروط نجاح البرامج والمشاريع وحماية مصالح الإدارة ومصالح المتعاملين معها. إلّا أنّه لوحظ عموماً تباطؤ الجماعات العمومية المحلية في تنفيذ مختلف الإجراءات الإدارية المتعلقة بفرز العروض وبالمصادقة على الصّفقات أو بالإذن ببدء الأشغال أو بالمصادقة على ملفات الختم النهائي.

أ - تجاوز آجال صلوحية العروض

لقد نصّ الفصل 17 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 على التزام مقدّمي العروض بعروضهم لمدة ثلاثة أشهر ابتداء من اليوم الموالي لآخر أجل لقبول العروض. ويتعيّن على الإدارة القيام بكافة الإجراءات في حدود هذه المدة. إلّا أنّه تبين تجاوز هذا الأجل في عديد الحالات على غرار صفقة تزويد مناطق أولاد حمودة وأولاد العيفة من ولاية المهدية بالماء الصالح للشراب. ففي حين حدّد الأجل الأقصى لقبول العروض بتاريخ 14 مارس 1996 لم يتمّ الإبلاغ بالمصادقة على الصّفقة إلّا في 8 أكتوبر 1996 أي بعد مضي 208 أيام من الأجل الأقصى المذكور. ويعزى هذا التأخير إلى السّهو عن فتح الإعتمادات لفائدة هذا المشروع.

وكذلك كان الشأن بالنّسبة إلى عدّة صفقات أبرمتها ولاية أريانة من بينها صفقة لتعبيد 10 كلم من المسالك الفلاحية تمّ الإبلاغ بالمصادقة عليها بتاريخ 21 سبتمبر 1996 أي بعد مضي 168 يوما من انقضاء الأجل الأقصى المحدّد لقبول العروض (3 أبريل 1996). أمّا صفقة بناء المقرّ الجديد لبلدية تونس - قسط الحماية والحرائق - فقد تمّ الإبلاغ بالمصادقة عليها بتاريخ 31 جويلية 1995 أي بعد مضي قرابة سنة ونصف من انقضاء الأجل الأقصى المحدّد لقبول العروض (22 فيفري 1994).

ب - بدء الأشغال قبل المصادقة على الصّفقات

عملا بأحكام الفصل 78 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 لا تصبح الصّفقات العموميّة شرعية ونافذة إلّا بعد المصادقة عليها ولا يمكن بالتالي البدء بتنفيذها إلّا بعد إبلاغ المصادقة بالطرق القانونية. إلّا أنّ بعض الجماعات العموميّة سمحت ببدء التنفيذ قبل توفّر هذا الشرط القانوني.

فقد تمّ إعداد الكشف عدد 1 المتعلّق بأشغال بلغت قيمتها 159.000 دينار وتمثل 44 % من مبلغ صفقة تعبيد الطرقات وتهيئة الأرصفة بالأحياء الريفية بولاية المهدية بتاريخ 9 أكتوبر 1996 في حين تمّ الإبلاغ بالمصادقة على الصّفقة والإذن ببدء الأشغال بتاريخ 12 أكتوبر 1996.

ولتنفيذ صفقة بناء مدرسة ثانوية بالمرناقية من ولاية أريانة بمبلغ 679 ألف دينار والمصادق عليها بتاريخ 12 أوت 1996 تمّ خلاص قسط بمبلغ 147 ألف دينار أي أكثر من 21 % من مبلغ الصّفقة قبل الإذن ببدء الأشغال.

وفسّرت الولايتان المعنيتان التصرف على هذا النحو بتأكّد الحاجة إلى هذه الأشغال متعهدة في نفس الوقت بتلافي ذلك مستقبلا.

ج - الختم النهائي للصّفقات

يقتضى الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 وجوب إجراء الختم النهائي للصّفقات العمومية في أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ القبول النهائي. كما نصّ الفصل 13 من كراس الشروط الإدارية العامة المنطبق على صفقات الأشغال على ضرورة الشروع في إعداد الكشف النهائي مباشرة بعد القبول الوقي للأشغال. غير أنّه لوحظ تأخّر بعض الجماعات في إنجاز هذه الإجراءات وفي خلاص أصحاب الصّفقات.

فقد تمّت المصادقة على ختم صفقة تعشيب ملعب كرة القدم ببلدية المهدية بتاريخ 2 أوت 1995 في حين أنّ الأشغال انتهت منذ 15 مارس 1993 أي منذ أكثر من 28 شهرا.

كما تمّت المصادقة على ختم صفقة تهيئة مدخل مدينة طبرية من ولاية أريانة بتاريخ 25 ديسمبر 1995 في حين أنّ القبول النهائي للأشغال تمّ في تاريخ 13 ديسمبر 1994 أي منذ أكثر من سنة. أمّا صفقة تهذيب برج زوارة وبشر عنينة والسويدات ببلدية تونس فقد تمّت المصادقة على ختمها بتاريخ 28 سبتمبر 1995 في حين تمّ القبول النهائي للأشغال بتاريخ 14 ماي 1993 أي منذ أكثر من 28 شهرا.

والملاحظ أنّ التأخير في صرف مستحقّات منفّذي الصّفقات العموميّة يعرّض الجماعات العموميّة المعنيّة إلى تحمّل فوائض التأخير طبقا للفصل 85 وما بعده من الأمر عدد 442 لسنة 1989 .

5- الضمان النهائي

لا يتم تقديم الضمان النهائي أحيانا من قبل منفذي الصفقات في الأجل المنصوص عليه بالفصل 24 من الأمر المذكور والمحدد بعشرة أيام ابتداء من تاريخ الإعلام بالمصادقة على الصفقة. فقد تم على سبيل المثال تقديم الضمان النهائي المتعلق بصفقة بناء خمس قاعات بمعهد ابن زيدون وبالمدرسة الثانوية بتستور من ولاية باجة بعد 185 يوما من تاريخ الإبلاغ بالمصادقة. وقد وصلت هذه المدة إلى 85 يوما فيما يخص صفقة توسيع مدارس ابتدائية بولاية أريانة. ويرجع هذا الإخلال حسب ردود الجماعات المعنية إلى عدم وجود صيغ قانونية تمكن من حمل أصحاب الصفقات على الوفاء بهذا الإلتزام في أجله.

وفي حالات أخرى كان هذا الضمان منقوصا. فقد تبين أن الضمان النهائي الذي قدمه منفذ صفقة لشراء تجهيزات مدرسية لولاية زغوان المصادق عليها بتاريخ 18 جويلية 1996 بمبلغ 70.515 ديناراً كان في حدود 1.610 دنانير عوضا عن 2.115 ديناراً.

6- تسجيل الصفقات

خلافًا لأحكام مجلة التسجيل والطابع الجبائي لا يتم إخضاع بعض وثائق الصفقات لمعاليم التسجيل بالرغم من التوضيحات الواردة بالمذكرة العامة عدد 96 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 22 نوفمبر 1994 والتي اعتبرت كل وثائق الصفقة خاضعة لمعلوم التسجيل بمبلغ قار قدره 10 دنانير عن الصفحة الواحدة. وقد ترتب عن هذا الإخلال عدم دفع جانب من معاليم التسجيل المستوجبة عن كل نسخة من الصفقات المبرمة. فقد بلغ النقص على سبيل الذكر 2030 ديناراً بولاية أريانة بعنوان خمس صفقات و 1220 ديناراً ببلدية تونس بعنوان أربع صفقات و 1864 ديناراً بولاية المهدية بعنوان أربع صفقات.

وأرجعت ولاية أريانة مسؤولية هذا الإخلال إلى المصالح المختصة بوزارة المالية أما المجلس الجهوي بالمهدية فقد تعهد باتخاذ الإجراءات اللازمة لتسوية هذه الوضعيات.

7- تغيير مكونات الصفقات

لقد أوجب الفصل 7 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 ومنشور الوزير الأول عدد 45 المؤرخ في 24 جويلية 1995 تحديد مواصفات وحجم الأشغال أو المواد المطلوبة بكلّ دقة قبل الإعلان عن الصفقات أو التفاوض في شأنها ذلك أنّ الخطّ من كمّيات المواد والأشغال والخدمات أو الزيادة فيها بنسب هامة يعدّ تغييرا لمكونات الصفقات وبمسّ بمبدأ المنافسة حتى وإن تمّت هذه التغييرات بموجب ملحقات. ويتبيّن من خلال فحص النّفقات المتعلّقة بتصرّف 1996 أنّ بعض الجماعات العموميّة المحليّة لا تتقيّد بهذه القاعدة.

فقد تمّ عقد صفقة توسيع وتعبيد الطريق المتوسطة عدد 55 بولاية أريانة بتاريخ 30 أكتوبر 1995 بمبلغ 255 ألف دينار، وبعد مرور سبعة أشهر على المصادقة على الصفقة الأصلية تمّ إبرام ملحق لتغيير مكونات المشروع وتعديل كلفته الجمليّة. وقد بلغت الزيادة الصّافية 77 ألف دينار أي ما يمثّل نسبة 30 % من كلفة الصفقة الأصلية. وتحدّر الإشارة إلى أنّ هذه الزيادة الصّافية نتجت عن زيادات جمليّة بقيمة 144 ألف دينار وتخفيضات بمبلغ 67 ألف دينار. وقد أدّت التغييرات الهامة في مستوى بعض الأشغال إلى تنفيذ كمّيات تفوق مرتين أو ثلاث مرّات الكمّيات الأصلية من ناحية أو التخفيض في الكمّيات المبرمجة أو التحلّي كليّا عن بعض الفصول من ناحية أخرى. وقد ذكرت الولاية المعنية في ردّها على هذه الملاحظات أنّ مصالح وزارة التجهيز والإسكان اعتبرت هذا المشروع عاديا منذ البداية ولم تقم في شأنه بما يلزم من دراسات خاصّة من الناحية الجيولوجيّة وهو ما يفسّر الصّعوبات التي طرأت عند الإنجاز نتيجة الزيادة في أشغال الحفر وفي سبك طبقة الأساس و ما ترتّب عن ذلك من ضرورة حذف أو تأجيل أشغال أخرى كأكتاف الطريق وحفر خنادق تصريف المياه للبقاء في حدود الإعتمادات المرصودة للمشروع.

وارتفع مبلغ صفقة تعبيد وتلييس الطرقات ببلدية بن عروس المصادق عليها بتاريخ 10 ماي 1996 من 653 ألف دينار إلى 903 آلاف دينار أي بزيادة قيمتها 250 ألف دينار تمثّل نسبة 38 % من المبلغ الأصلي. وأقرّت هذه الزيادة لتغطية تكاليف الإعتناء بأنهج جديدة لم تكن مبرمجة. وقد تمّت المصادقة على الملحق بتاريخ 21 سبتمبر 1996 على سبيل التسوية إذ تبيّن من الكشف عدد 5 بتاريخ 28 أوت 1996 أنّ الأشغال انتهت 24 يوما قبل المصادقة على الملحق. كما بلغت الزيادة في أشغال توسيع مقرّ نفس البلدية ما قيمته 99 ألف دينار أي ما يمثّل نسبة 90 % من المبلغ الأصلي للصفقة.

وأبرمت بلدية صفاقس صفقة لتعبيد الطرقات وتبليط الأرصفة بحبي الحبيب في 15 مارس 1995 بمبلغ 84.111 ديناراً ثم تولّت في نهاية نفس السنة إبرام ملحق للقيام بأشغال إضافية بمبلغ 51.496 ديناراً أي ما يعادل نسبة 61 % من مبلغ الصّفقة الأصليّة.

كما تمّ بناء ثلاث قاعات بمبلغ 42 ألف دينار لم تكن مدرجة ضمن مكوّنات صفقة توسيع المعهد الثانوي بشربان من ولاية المهدية ممّا أدّى إلى ارتفاع الكلفة الجمليّة للصّفقة بنسبة 23 %. وعلاوة على ذلك تمّ إبرام ملحقين آخرين بعنوان أشغال إضافيّة أنجزت بطلب من مكتب المراقبة بمبلغ 41 ألف ديناراً وتخصّ أشغال الأسس إذ تبين أنّ التربة تحتوي على نسبة عالية من الجبس وأنّ البناءات المجاورة للمشروع ظهرت بها شقوق بليغة. ونتيجة لهذه التعديلات ارتفعت كلفة المشروع من 179.000 دينار إلى 261.644 ديناراً أي بزيادة نسبتها 46 %.

أمّا في بلدية المهدية فقد تسبّبت التغيّرات التي أقرّت أثناء إنجاز مشروع ملعب كرة القدم والمتعلّقة بطريقة تسخين الماء في إيقاف الأشغال لمُدّة سنة كاملة.

*

*

*

يتبيّن من خلال الملاحظات التي تمّ الوقوف عليها بخصوص تصرّف 1996 أنّ تنفيذ بعض المشاريع مازال يشوبه في مستوى الجهات البطء ولا يخلو من بعض مظاهر الإرتجال سواء في مرحلة الإعداد أو في طور الإنجاز. ولئن أرجعت الجماعات المعنيّة معظم هذه النّقائص إلى نفس الأسباب كمحدوديّة الإعتمادات وقلة التحكّم في ضبط تكاليف المشاريع والصّبغة الإستعجاليّة للبعض منها فإنّ ذلك لا يعفيها من ضرورة العمل على تجاوز هذه الإشكاليات ضماناً لحسن إنجاز المشاريع.

وفضلاً عن ذلك يتطلّب التصرّف المحكّم في الأموال العموميّة استيفاء النفقات لكافة الشروط القانونية الأصليّة منها والشكليّة. لذا فإنّ المصالح الراجعة بالنظر إلى آمري الصّرف مطالبة بمزيد الحرص للتأكّد من مختلف جوانب مشروعيّة النفقات كما أنّ محاسبي الجماعات العموميّة المحليّة مدعوّون إلى مباشرة الرقابة الموكولة إليهم بالنّجاعة اللّازمة ووفق ما تقتضيه طبيعة المسؤوليّة المحمّولة عليهم.

العمل البلدي في مجال التهيئة الترابية والتّعمير

تعتبر المسائل المتعلقة بالعمران وبتخطيط المجال الترابي واستعماله من الأوليات في سلّم اهتمامات السلّط العموميّة. وقد ازداد الوعي بأهميّة هذه المسائل وخطورتها خلال السنوات الأخيرة على إثر الوقوف على نقائص عديدة منها ما هو راجع إلى ثغرات في الإطار القانوني والتنظيمي ومنها ما جاء نتيجة لممارسات غير شرعية. ولئن كانت التجاوزات وليدة ضغوطات أحيانا فإنّ الجهات المعنية لم تعمل في عديد الحالات على إيجاد الحلول المناسبة لها بما يتعيّن من الحزم.

ولتفادي هذه السلبيات أقرّت مجلة التهيئة الترابية والتعمير الصّادرة بمقتضى القانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرّخ في 28 نوفمبر 1994 تدابير تهدف إلى مزيد إحكام تخطيط المدن والتحكّم في التوسّع العمراني تماشيا مع تضخّم المناطق العمرانيّة التي ينتظر أن تستوعب حوالي 80 % من مجموع السكّان بالبلاد في حدود سنة 2010 (1).

وقد استقطب موضوع التهيئة العمرانية اهتمام الدائرة فتناولته بالدرس لتقييم عمل البلديات في ميادين التخطيط والتراخيص والإنجاز والمتابعة وذلك في ضوء تدعيم صلاحيات هذه الجماعات في المجالات المذكورة بالنّظر إلى الإمكانيات المتاحة لديها وإلى الأهداف المرسومة في مخطّطات التنمية. وتتلخّص هذه الأهداف في التحكم في التهيئة العمرانية من خلال السيطرة على العمليات العقارية في المناطق المحيطة بالمدن وتدعيم برامج التقسيمات الإجماعية وتوفير الأراضي الصالحة للبناء والحدّ من البناء الفوضوي وتحسين ظروف العيش في الأحياء الشعبيّة وتحسين مظاهر المدن وحماية المحيط وتوفير المناطق الخضراء.

وقد أجريت المعاينات الميدانية في بلديات نابل ودار شعبان الفهري والمرسى والمروج والمحمدية- فوشانة. كما اعتمد في هذا التقييم على معطيات تمّ استقاؤها لدى بلديات صفاقس وسوسة وقابس وجندوبة والقيروان ومدنين وقفصة وسيدي بوزيد والكاف وبن عروس ومنوبة والمكّين وقصر هلال ومنزل بورقيبة، علما بأنّ هذه العيّنة من البلديات تشتمل على حوالي 15 % من سكّان البلاد.

(1) وقائع الأيام الدّراسيّة حول بنك المعلومات العمرانية والتطوّر العمراني بتونس الكبرى ديسمبر 1996.

وقد مكّنت المعاينات المجرّاة من الوقوف على عدّة نقائص تتعلّق بالإطار القانوني والمؤسّساتي والتنظيمي وبإعداد أمثلة التهيئة وبالجوانب المتّصلة بالتقسيمات ورخص البناء.

I - الإطار العام القانوني والمؤسّساتي

أفرز التطوّر العمراني في ظلّ مجلّة التعمير الصّادرة بالقانون عدد 43 لسنة 1979 المؤرّخ في 15 أوت 1979 عدّة سلبات بسبب نقائص في التّصور والتّنفيد من أهمّها عدم التّحكّم في العقار وتفاقم البناء الفوضوي والإخلال بالتوازنات البيئية وتضخّم المدن وطول الإجراءات وتشعّب المسالك. ولتفادي هذه السلبات جاءت مجلّة التهيئة الترابية والتّعمير الصّادرة بالقانون عدد 122 لسنة 1994 المؤرّخ في 28 نوفمبر 1994 بعدّة إصلاحات لتنظيم المجال الترابي واستعماله فأقرّت تدابير ووسائل من أهمّها إيجاد تصوّر شامل للهيئة الترابية وربطها بأهداف المخطّطات الإقتصادية والإجتماعية وتطوير الأمثلة التوجيهية للتعمير وتحقيق لا مركزية إعداد أمثلة التهيئة العمرانية ومراجعتها والمصادقة عليها والضّغط على الآجال وإدماج مقتضيات القانون المتعلّق برخص البناء صلب المجلّة.

وبالتوازي مع إعطاء الجماعات العمومية المحليّة مزيدا من الحرّية لتنظيم مجالها الترابي أبقت مجلّة التهيئة الترابية والتّعمير للدّولة على صلاحيات تمكّنها من حقّ التدخّل مسبقا أو لاحقا في التهيئة الترابية والتخطيط العمراني. كما تمّ إخضاع إعداد الأمثلة التوجيهية لتهيئة المناطق الحسّاسة والتجمّعات العمرانية الكبرى للرأي المسبق للوزارات المعنية بعد استشارة الجماعات العموميّة المحليّة والمؤسّسات العمومية المختصة. وبالإضافة إلى ذلك حوّلت المجلّة المذكورة للوزارة المكلفة بالتهيئة الترابية القيام بكلّ التعديلات اللاّزمة التي يجب أخذها بعين الاعتبار عند إعداد مختلف الأمثلة التوجيهية من جهة وأوجبت الترخيص المسبق من السّلط المركزية المعنية في خصوص التصرّف في الشّريط الساحلي والطرق المهيكلّة من جهة أخرى.

ولهذه الأغراض أحدثت لجنة وزارية للتهيئة الترابية تعنى بوضع الاختيارات الكبرى في مجال التهيئة الترابية وضمان التّناسق في استعمال الفضاء الترابي بين مختلف برامج التهيئة والتجهيز كما أحدثت مجلس استشاري للتعمير والمعمار يتولّى بالخصوص إبداء الرأي في المشاريع العمرانية الكبرى وفي كلّ ما يطرح عليه من قضايا لها علاقة بالطابع المعماري للنباتات والهندسة المعماريّة.

كما أحدثت بمقتضى القانون عدد 108 لسنة 1995 المؤرخ في 25 ديسمبر 1995 وكالة التعمير لتونس الكبرى قصد مساعدة الجماعات المحلية المتواجدة بولايات تونس وأريانة وبن عروس على تهيئة مناطقها الترابية. وأعطى نفس القانون إمكانية الإنتفاع بالأعمال المتصلة بمشروعات هذه الوكالة لبقية الجماعات في إطار إنفاقيات ترمم للغرض.

ورغم أهمية الإجراءات المتخذة فإن الإطار القانوني والمؤسسي لم يكتمل بعد. من ذلك أن ستة من النصوص التطبيقية التي أقرتها مجلة التهيئة الترابية والتعمير لم تصدر بعد. ويذكر منها بالخصوص الأوامر المتعلقة بالمصادقة على تراتيب عامة للتعمير وبإصدار تراتيب عامة للبناء.

ويلاحظ فيما يتعلق بسير اللجنة الوزارية للتهيئة الترابية أنها لم تجتمع منذ إحداثها في 18 سبتمبر 1996 وإلى غاية شهر جوان 1998 سوى مرة واحدة. أما بخصوص المجلس الاستشاري للتعمير والمعمار فهو لم يجتمع قط منذ إحداثه في 25 نوفمبر 1996.

كما أن وكالة التعمير لتونس الكبرى ما زالت في حاجة إلى مزيد تدعيم إمكانياتها بما يتماشى والأهداف المرجوة. ومن المفيد أيضا أن يشمل بنك المعلومات العمرانية والمرصد العمراني اللذان تمّ بعثهما من قبل هذه الوكالة بقية مناطق البلاد.

II - تنظيم مصالح التهيئة العمرانية بالبلديات

لقد أصبح للبلديات مشمولات هامة في مجال التهيئة العمرانية إلا أن الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة لذلك لم تتطور بما فيه الكفاية .

1 - الهيكل التنظيمي

نصّت القرارات البلدية المتعلّقة بالتنظيم الهيكلي للبلديات التي شملتها الرقابة على إحداث إدارات فرعية ومصالح فنية مكلفة بالتهيئة العمرانية. إلّا أنّه لوحظ أنّ هذه البلديات لم تتوصّل بعد إلى تحقيق ذلك. فعوضاً عن إدارة فرعية للتهيئة تتكوّن من مصلحة للتهيئة العمرانية والدراسات ومصلحة للتأخييص العمرانية لا يوجد ببلديتي نابل والمحمدية- فوشانة سوى مصلحة واحدة للتهيئة العمرانية.

أمّا في بلديتي المرسى والمروج فلم يقع تركيز المصلحتين التابعتين للإدارة الفرعية للتهيئة وتمّ الاكتفاء بإحداث خلايا مكلفة بتسيير الأعمال بها. وفيما نصّ القرار البلدي المتعلّق بالتنظيم الهيكلي لبلدية دار شعبان الفهري على مصلحة للتهيئة والتأخييص العمرانية أوكلت هذه الجماعة المهام الرّاجعة لهذه المصلحة إلى خلية فنية.

2 - الموارد البشرية

تشكو البلديات موضوع العيّنة من نقص في عدد الأعوان المكلفين بالتهيئة العمرانية وفي الوسائل الموضوعة على ذمتهم. وفي غياب إطار فنيّ تشرف على سير المصالح المكلفة بالتهيئة والتعمير عهد بهذه المهمة في بلدية دار شعبان الفهري إلى عون تقني وفي بلديات سوسة وبن عروس وقصر هلال والكاف إلى مهندسين مساعدين.

وفيما عدى بلديات القيروان ونابل والمرسى والمكنين، تفتقر البلديات الأخرى التي تمثل 79 % من العيّنة إلى مهندس معماري.

وتشكو أغلب البلديات نقصاً في عدد الأعوان المكلفين بدراسة ملفات التقسيمات ورخص البناء. من ذلك أنّه لا يتوفر لدى كلّ من بلديات المحمدية- فوشانة وسيدي بوزيد وبن عروس وقصر هلال وقفصة سوى ثلاثة أعوان بدلا من على التوالي 16 و 11 و 11 و 9 و 8 أعوان. ولا تشغل بلديتا القيروان والمرسى إلّا 7 أعوان و 4 أعوان عوضاً عن 15 عوناً و 9 أعوان.

وبالاعتماد على معدل العدد السنوي للملفات رخص البناء المدروسة من قبل كلّ عون خلال الفترة المتزاوجة بين سنتي 1994 و1997 كمعيار للمقارنة ومع الأخذ بعين الاعتبار البلديات التي ورد عليها نفس عدد المطالب خلال هذه الفترة يلاحظ وجود فوارق بين أعباء هؤلاء الأعوان من بلدية إلى أخرى. فقد كان معدل هذه الملفات في حدود 46 ملفاً في مدينين و86 ملفاً في الكاف و155 ملفاً في قفصة و188 ملفاً في جندوبة و286 ملفاً في قصر هلال و310 في دار شعبان الفهري.

أما فيما يتعلق بأعوان التراتيب البلدية المكلفين بمراقبة البناء ومعاينة المخالفات فقد بينت المعطيات التي تمّ جمعها من التسع عشرة بلدية أنّ عددهم لا يفي بالحاجة. فبالاعتماد على الحاجات المعبر عنها فيما يخصّ هؤلاء الأعوان بلغ النقص على سبيل المثال 10 أعوان بنابل وسيدي بوزيد و11 عونا بالمروج و14 عونا بالقيروان و23 عونا بسوسة.

وفي خصوص الشرطة البلدية يلاحظ غياب هذا الهيكل في بلديتي منوبة والكاف وحدثة بعثها في بلديات أخرى. من ذلك أنّ هذا الجهاز ركّز في بلدية سوسة خلال سنة 1983 في حين أنّه لم يتمّ ذلك في البلديات مراكز ولايات صفاقس والقيروان وقابس ومدينين وسيدي بوزيد إلّا في سنة 1987. وأحدثت الشرطة البلدية فيما بين سنتي 1990 و1998 في بلديات نابل ودار شعبان الفهري والمكنين والمحمدية - فوشانة وقصر هلال والمروج.

ويشكو هذا الهيكل من نقص فادح في الأعوان يتجاوز أحيانا 50 % من الحاجات كما هو الشأن بالنسبة إلى بلديات صفاقس ومنزل بورقيبة والمروج.

3 - الإمكانيات المادية

أبرز تحليل المعطيات التي وفرتها البلديات أنّ أغلب هذه الجماعات العمومية المحلية تشكو من نقص في وسائل النقل الذي يؤثر سلبا في حسن انجاز المهام الموكولة إليها في مجال التهيئة الترابية والتعمير. فعلى سبيل المثال لم تخصص بلديتا بن عروس والمكنين للأعوان الفنيين المكلفين بدراسة الملفات وبالقيام بالمعاينات أية وسيلة نقل فيما لم تضع كلّ من بلديتي دار شعبان الفهري ومدينين على ذمة هؤلاء الأعوان سوى دراجة نارية واحدة. ولم تلبّ بلديتا صفاقس وقفصة حاجات هؤلاء الأعوان المتمثلة في ثلاث

سيارات إلا في حدود سيارة واحدة. ومن مجموع سيارتين وشاحنتين وعربتين ثلاثية العجلات التي يتطلبها سير العمل لم توفر بلدية سيدي بوزيد سوى شاحنة وعربة ثلاثية العجلات.

ولا يستجيب عدد وسائل النقل الموضوعة على ذمة أعوان التراب والشرطة البلدية في كل من بلديات صفاقس والقيروان والمحمدية- فوشانة والمروج لما يتطلبه تدخلهم من سرعة في التصدي للمخالفات للتراب العمرانية.

III - إعداد أمثلة التهيئة العمرانية ومراجعتها

يرتكز التصرف في المجال العمراني على المثال التوجيهي الوطني للتهيئة الترابية الذي تنصهر فيه عدة أمثلة تهيئة عمرانية. وقد ضبط الأمر عدد 2290 لسنة 1998 المؤرخ في 28 أكتوبر 1998 قائمة التجمعات العمرانية الكبرى والمناطق الحساسة التي تتطلب إعداد أمثلة توجيهية للتهيئة. إلا أن الدراسات المتعلقة بإعداد هذه الأمثلة والتي انطلقت منذ بضع سنوات سجلت تأخيرا فاق في بعض الأحيان الستين ولم تصدر إلى موفى شهر نوفمبر 1998 الأوامر المتعلقة بالمصادقة على هذه الأمثلة.

واقصر دور الجماعات العمومية المحلية في ظل المجلة العمرانية الصادرة في سنة 1979 في خصوص إعداد أمثلة التهيئة العمرانية على التعاون مع الوزارة المكلفة بالتعمير بحكم توليها القيام بهذه المهمة وعلى إبداء الرأي في خصوص المراجعة. وقد ساهم ذلك في وجود عدة سلبيات تتعلق أساسا بتطور العمران بطريقة مشتتة وبإهدار للأراضي الفلاحية والرصيد العقاري وانخراط التوازنات البيئية.

ومن بين الأسباب التي أدت إلى هذا الوضع يذكر بالخصوص طول المدة التي استغرقتها إعداد أمثلة التهيئة العمرانية ومراجعتها والمصادقة عليها ومحدودية المساحات المغطاة بهذه الأمثلة مما أدى إلى كثافة البناء الفوضوي على أراض فلاحية خارج حدود هذه الأمثلة. ونتيجة لذلك أصبح العديد من أمثلة التهيئة غير مطابق للواقع وغير مواكب للتطور السريع للعمران وذلك منذ المصادقة عليها في بعض الأحيان.

ومسيرة لهذا النسق السريع وقصد تسوية الأوضاع التي طرحت إشكاليات وصعوبات مختلفة بادرت بعض البلديات بالقيام بتعديل أمثلتها. إلا أن هذا التعديل لم يتم إقراره أحيانا بأمر خلافا لما

يقتضيه الفصل 64 من مجلّة التّعمير . من ذلك مثلاً أنّ مراجعة مثال تهيئة بلديتي نابل ودار شعبان الفهري خلال سنتي 1986 و1987، تمّ اعتمادها على ضوء مجرّد إذن بالتّطبيق صادر عن وزارة التّجهيز والإسكان على التوالي في 18 أفريل 1990 و5 جانفي 1987.

وبالإضافة إلى ذلك اعتمدت البلديتان المذكورتان العديد من الأمثلة التفصيلية بدون أن تقع المصادقة عليها بقرار مشترك من وزير الداخلية والوزير المكلف بالتّعمير.

وعلى صعيد آخر لوحظ في بلدية نابل تداخل بين مثال التهيئة العمرانية والمثال الخاص بالمنطقة السياحية ممّا أدّى إلى بروز العديد من المصاعب عند دراسة ملفات التقاسيم ورخص البناء وإنجاز مساكن داخل المنطقة السياحية.

4 وفي بلدية المحمدية- فوشانة يطبّق مثالان للتهيئة في نفس الوقت، مثال خاص بالمنطقة الترابية لمدينة المحمدية وقعت مراجعته والمصادقة عليه بمقتضى أمر صادر في نوفمبر 1993 ومثال يغطّي المنطقة الترابية لمدينة فوشانة ما زال في طور المراجعة.

كما لوحظت بعض الإخلالات في تصوّر ورسم الطرقات . فعلى سبيل المثال تتضمن الخرائط الملحقة بمثال تهيئة مدينة دار شعبان الفهري برمجة العديد من الطرقات بعرض 20 متراً ممّا أدّى أحيانا إلى تخصيص نسبة كبيرة من مساحة الأراضي المعدّة للبناء بلغت في بعض الحالات 60% دون اعتبار الطرقات الواجب إحداثها داخل التقسيمات. وعلى اثر اعتراضات صادرة عن المالكين المتضرّرين تولّت البلدية إدخال تعديلات عند مراجعة مثال التهيئة فأصبح عرض بعض هذه الطرقات في حي 7 نوفمبر على سبيل الذكر 20 متراً من الطرف الأوّل و12 متراً من الطرف الثاني.

وفي كلّ البلديات التي تمّ في شأنها إجراء معاينات على عين المكان لم يقع تحديد الطرقات المبرمجة بأمثلة التهيئة ميدانيا. وقد ترتّب عن ذلك عدم احترام التصنيف ووجود عدّة طرقات ملتوية على غرار ما لوحظ بحي الحبيب الكرامة بنابل.

أمّا فيما يتعلّق بالتجهيزات الجماعية المبرمجة منذ عدّة سنوات بأمثلة التهيئة وبالأخص منها التجهيزات ذات المصلحة العمومية فإنّ نسبة إنجازها ظلّت ضعيفة ممّا أدّى إلى بقاء عدّة مقاسم غير مستعملة

على نحو ما أعدت له. ويبقى إنجاز هذه التجهيزات المقررة بأمانة التهيئة العمرانية رهين اقتناء الأراضي المعدة للغرض من قبل جميع الأطراف المعنية بالأمر. وبظلّ هذا الإشكال قائما بالنسبة إلى البلديات على وجه الخصوص مادامت تشكو من ضعف في الموارد.

وإزاء هذه السلبيات أقرت مجلة التهيئة الترابية والتعمير مبدأ اللامركزية في إعداد وثائق التهيئة والتعمير وأعطت للبلديات صلاحيات جديدة في مجال التخطيط والتصرف العمراني لمجالها الترابي. ومن ضمن أهداف هذا الإصلاح يذكر الضغط على آجال دراسة الأمثلة والمصادقة عليها باختصار المراحل في حدود 11 مرحلة عوضا عن 26 مرحلة والضغط على الآجال لتصبح 24 شهرا على أقصى تقدير.

غير أنّ هذه الآجال لم يتم احترامها لأسباب راجعة للبلديات وللأطراف الأخرى المتدخلة على حدّ السواء. من ذلك أنّ بلدية المروج، على سبيل الذكر، تجاوزت إلى حدّ مرحلة إعداد الملف النهائي الأجل القانوني بسنتين وذلك بسبب طول المدة التي استغرقها إبداء رأي المصالح الجهوية المعنية والتي بلغت حوالي 10 أشهر في حين أنّ الفصل 17 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير حدّدها بشهرين فقط. وإلى حدّ المرحلة الثانية الخاصة باقتراح خيارات التهيئة سجّلت مراجعة مثال تهيئة مدينة دار شعبان الفهري تأخيرا فاق أربعة أشهر. ويعزى ذلك بالأساس إلى رفض المرحلة الأولى الخاصة بالتشخيص من قبل اللجنة الجهوية المكلفة بمتابعة دراسة أمثلة التهيئة العمرانية بسبب عدم صحّة الأرقام التي قدّمها مكتب الدراسات والتي لم يتم استقاؤها من مصادر رسمية.

كما مكّن فحص الملفات الخاصة بإعداد أمثلة التهيئة العمرانية بالبلديات التي تمّت مراقبتها من الوقوف على عدم استيفاء هذه الملفات للشروط القانونية التي نصّ عليها الفصل 14 من هذه المجلة والمتمثلة في اتخاذ قرار من الوالي المختصّ ترابيا في تحديد المناطق التي تقتضي إعداد أو مراجعة مثال التهيئة العمرانية وفي القيام بالإجراءات الضرورية لإبلاغ العموم بهذا القرار. والملاحظ أنّ المصالح المختصة بوزارة التجهيز والإسكان أشارت إلى ضرورة احترام هذا الإجراء بالرغم من بلوغ الدراسات الخاصة بأمثلة التهيئة لبعض البلديات مراحل متقدّمة.

وكدليل آخر على عدم احترام أحكام الفصل 14 المشار إليه آنفا يذكر قيام وزارة التجهيز والإسكان منذ صدور المجلة المذكورة أعلاه بإبرام 45 صفقة مع مكاتب دراسات خاصة لدراسة وإعداد

أمثلة تهيئة نهم 69 بلدية و 80 تجمعا ريفيا غير أنها لم تتصل إلى غاية شهر جوان 1998 إلا بستين قرارا تم اتخاذها طبقا للصيغ القانونية منها أحد عشر قرارا يخص البلديات.

وبذلك يتضح أن البلديات، مع اعتبار وضع جميع الأطراف الجهوية والمحلية المتدخلة في مجال التهيئة العمرانية، غير مهيأة بما فيه الكفاية للقيام بمهامها الجديدة في ميدان التخطيط والتصرف العمراني لمجالها الترابي.

IV - التقسيمات

شملت الإصلاحات في مجال التهيئة العمرانية تبسيط الإجراءات وإقرار اللامركزية في المصادقة على التقسيمات مع توفير مزيد من الضمانات لإنجاز أشغال التهيئة.

ولئن مكنت هذه الإصلاحات من تقليص آجال المصادقة على التقسيمات من سنتين إلى أربعة أشهر وفقا لأحكام الفصل 61 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير فإن إنجاز البنى الأساسية والتجهيزات العمومية والجماعية من قبل أصحاب التقسيمات ظل دون المؤمل مما يؤثر سلبا في المحيط العمراني وفي الوضع البيئي.

1 - إنجاز الطرقات

لقد نتج عن التوسع العمراني السريع وغير المراقب أحيانا وجود العديد من الطرقات غير المعبدة في كل البلديات. وقد بلغت نسبتها 70 % في بلديات سيدي بوزيد وقصر هلال ومدنين و 60 % في بلديات المكنين و صفاقس والمرسى و 50 % في دار شعبان الفهري والمحمدية - فوشانة والقيروان.

والملاحظ أن السبب في ذلك يعود بدرجة كبيرة إلى عدم وفاء المقسمين الخواص بالتزاماتهم. ذلك أن الطرقات غير المعبدة ببلديات المحمدية - فوشانة والكاف والقيروان على سبيل المثال، توجد على التوالي بنسبة 80% و 66% و 60% بتقسيمات أنجزها الخواص خلافا للترتيب المعتمدة في هذا المجال.

وقد زاد تقصير البلديات في مراقبة أشغال التهيئة وفي استلام التقسيمات في تفاقم هذا الوضع. من ذلك مثلا أن بلدية المحمدية - فوشانة لم تتول متابعة إنجاز أشغال تقسيم حي أبي القاسم الشابي المصادق

عليه بتاريخ 18 أفريل 1990. فتمّ بيع 113 محلاً سكنياً من قبل الباعث العقاري دون تطبيق ما ورد بكرّاس الشروط الخاصّة بهذا التقسيم فيما يتعلّق أساساً بإتمام إنجاز الطرقات ومآوى السيارات وتبليط ممرّات المترجّلين. وفي أواخر سنة 1994 تعهّد نفس الباعث العقاري بإنجاز هذه الأشغال إلاّ أنّ عدم إيفائه بتعهّداته أدّى بالبلدية إلى رفع قضية ضده حكم فيها استئنافاً في سنة 1997 لفائدتها. وقد قدّر خبير عدلي الأشغال الواجب إنجازها بما قيمته مليون دينار.

ومن جهة أخرى وخلافاً لأحكام الفصل 67 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير التي تنصّ على إسداء مقابل أو غرامة لأصحاب التقسيمات إذا ما فاقت مساحة الطرقات والمساحات الخضراء والمساحات العمومية والمساحات المخصّصة للتجهيزات الجماعية ربع مساحة التقسيم، لا تقوم بعض البلديات بتقديم التعويضات اللازمة إلى صاحب التقسيم بل تكفي عادة بإعفائه من إنجاز أشغال تعبيد الطرقات. وفي الواقع لا تتولّى هذه البلديات القيام بهذه الأشغال إذ تظلّ الطرقات على حالتها لعدّة سنوات بالرغم من تخصيص بعض أصحاب التقسيمات نسب هامّة من أراضيهم لفتح الطرقات المبرجة بأمثلة التهيئة بلغت على سبيل المثال في بعض الأحياء 73 % في بلدية دار شعبان الفهري و 48 % في بلدية نابل.

وفي حالات أخرى مكّنت هاتان البلديتان أصحاب التقسيمات من التصرف في تقسيماتهم دون إنجاز الأشغال خلافاً لما ورد بالفصلين 63 و 64 من المجلة المذكورة إذ تمّ إعفاؤهم من إنجاز الطرقات مقابل تسديدهم معلوم حدّد في بلدية نابل بما قدره 10 دنانير وبحوالي 2,900 دينار في بلدية دار شعبان الفهري على كل متر مربع بعنوان تعبيد الطرقات. وبموجب ذلك يصبح إنجاز الطرقات داخل التقسيمات على كاهل البلديتين.

وقد أدّى هذا الوضع إلى تكاثر الطرقات غير المعبّدة والتي عجزت البلديتان عن إنجاز أغلبها ممّا أدّى إلى صعوبة التنقل داخل الأحياء وتنظيم عملية رفع الفضلات المنزلية. ونظراً إلى السلبية الناجمة عن توخّي هذه الطريقة تمّ العدول عنها بداية من شهر فيفري 1998 والتوجّه نحو التقيّد بأحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير.

ولم تتضمن كرّاسات الشروط الخاصّة بالتقسيمات المعدّة وفقاً للمجلة العمرانية الصادرة في سنة 1979 أيّ التزام من قبل الباعثين العقاريين في خصوص تبليط الأرصفة. ومن البديهي أن يؤدّي مثل هذا

الإحلال إلى تحمّل البلديات تكاليف إنجاز هذه التجهيزات. ويذكر كمثال في هذا الخصوص مبلغ 50.000 دينار تحمّله بلدية المروج في مخططها الإستثماري 1992-1996 بعنوان تليط الأرصفة كان من المفروض أن تتحمّله الوكالة العقارية للسكنى.

ونظرا إلى عدم إحداث نقابات للمالكين وفقا لأحكام الباب الثالث من مجلة التهيئة الترابية والتعمير تتولّى تطبيق أمثلة التهيئة وإعادة البناء وضّم أو تقسيم الممتلكات وتهيئة الطرقات الخاصة وتوابعها، تبين وجود صعوبة في إنجاز أشغال البنية الأساسية من قبل القائمين بالتقسيمات وذلك فيما يتعلّق بالخصوص بالطرقات المشتركة المنصوص عليها بأمثلة التهيئة إذ تظلّ عملية فتحها وتعبيدها مرتبطة بتقسيم كلّ الأحياء لأراضيهم. ذلك هو الشأن، على سبيل المثال، بالنسبة إلى تقسيم العبدلية بالمرسى أين أنجز صاحب التقسيم نصف عرض الطريق المبرجة بمثال التهيئة وأقام جدارا للحفاظ عليها في انتظار قيام أحياءه بأشغال تهيئة تقسيماتهم. وقد شكّل هذا الوضع بالنسبة إلى أصحاب تقسيم يوحد بحي الأقواز ببلدية نابل عائقا للتصرف فيه إذ لم يتمكنوا من بناء مساكنهم لعدم استطاعتهم فتح الطرقات المشتركة مع الأحياء.

2 - إنجاز الشبكات

لقد تمّ التأكيد على ضرورة إنجاز مختلف الشبكات قبل استغلال التقسيم وفقا لأحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير وقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 19 أكتوبر 1995 والمتعلّق بضبط نوعية أشغال التهيئة الأولية والأشغال النهائية وكيفية استلام التقسيم.

ومن نتائج تطبيق التشريع في مجال التهيئة العمرانية تطوّر نسب الربط بالشبكات العمومية في المناطق الحضرية لتبلغ في سنة 1996 حوالي 88 % بالنسبة إلى الماء الصّالح للشراب و 60 % بالنسبة إلى التطهير. إلّا أنّه لوحظ أنّ نسب الربط في بعض البلديات ظلّت إلى غاية سنة 1998 دون مستوى المعدّل القومي حيث بلغت 80 % و 75 % في بلديتي قابس وقصر هلال في خصوص الماء الصّالح للشراب و 7% و 36 % في بلديتي المحمدية - فوشانة وقفصة بالنسبة إلى التطهير. أمّا فيما يتعلّق بشبكة تصريف مياه الأمطار فلم تبلغ نسب الربط بها في بلديات المكين ودار شعبان الفهري وقابس ونابل على التوالي سوى 0.5 % و 3 % و 5 % و 10 % .

ويفسّر أحيانا ضعف نسب الرّبط بالشبكات بعدم احترام المقسّمين لبنود كرّاسات الشروط الخاصّة بالتقسيمات إذ غالبا ما يتمّ التصرف فيها دون إنجاز كلّ الشبكات. من ذلك مثلا عدم إنجاز شبكة التّنوير العمومي بتقسيمي حي نبيهة بورقية وحي أبي القاسم الشابي في بلدية المحمدية - فوشانة المصادق عليهما في سنتي 1985 و 1990. وقد أدّى عدم وفاء بعض المقسّمين بالتزاماتهم إلى تحمّل بعض البلديات تكاليف إنجاز هذه الشبكات. ويذكر على سبيل المثال بلدية المروج التي تولّت خلال المخطط الإستثماري البلدي 1992-1996 عوضا عن الوكالة العقارية للسكنى إنجاز شبكة التّنوير العمومي في حي المروج I بما قدره 282.000 دينار.

أمّا إنجاز شبكات التّطهير فما زال ضعيفا في العديد من البلديات. ويعدّ وضع بلدية المحمدية - فوشانة من أكثر الحالات تدهورا في هذا الخصوص. ذلك أنّ 95 % من أحياء المحمدية و 91 % من أحياء فوشانة تفتقر إلى شبكة تطهير. وقد أفضى اللجوء إلى البالوعات الفرديّة وأحيانا الجماعية وصغر قطر القنوات التي تنقصها كذلك الصيانة إلى تفريغ المياه المستعملة في الأودية والسّباخ والأراضي المهملة ممّا انعكس سلبا على الوضع البيئي بالمنطقة. ومن مظاهر ذلك خاصّة انبعاث الروائح الكريهة وتكاثر أوكار الحشرات وتلوّث المحيط والمائدة المائية.

وفي بلدية نابل وبسبب غياب شبكة التطهير في الحيّ الصّناعي تضطرّ بعض المصانع الملوّثة إلى تفريغ المياه المستعملة في الأراضي الفلاحية المجاورة لهذا الحيّ.

وفي خصوص شبكات تصريف مياه الأمطار فإنّ إنجازها من قبل المقسّمين يعدّ استثناء. وفي الحالات التي يتمّ فيها تركيز هذه الشبكات فإنّها لا تستجيب في بعض الأحيان إلى المواصفات الفنيّة وذلك على غرار الشبكة الموجودة بحي فطومة بورقية بالمحمدية. وتبعاً لذلك يظلّ الحي مهدّدا بالفيضانات نظرا إلى وجوده بمنخفض. أمّا في بلدية المروج فإنّ حوض مجمع مياه الأمطار الذي يعتبر في الأصل جزءا من شبكة تصريف المياه لم يتمّ تنظيفه وتسييجه من قبل الوكالة العقارية للسكنى خلافا لبنود كرّاس شروط تقسيم المروج III.

3 - شغور المقاسم المخصصة للتجهيزات

أدى عدم إنجاز العديد من التجهيزات الجماعية مثل المؤسسات التربوية والثقافية والمركبات التجارية والمناطق الخضراء والحدائق العمومية على المقاسم المخصصة لهذا الغرض إلى حرمان المتساكنين من مرافق ضرورية وإلى تحوّل هذه المقاسم إلى أراضٍ مهملة ومصبات عشوائية للفضلات ومصدر لتلوّث المحيط أو إلى أراضٍ تستغلّ بصورة غير مشروعة. ويذكر في هذا الشأن المقاسم المخصصة منذ سنة 1975 بتقسيم الكونية بوسط مدينة نابل لبناء مدرسة ودار للشباب ومستوصف والتي استغلّها بعض المتساكنين لبناء أكواخ والإقامة بها إلى الآن بالرغم من اتخاذ البلدية الإجراءات الرامية إلى إزالتها.

وعلى سبيل المثال بلغت مساحة مختلف المقاسم المخصصة لهذا الشأن فيما عدا المناطق الخضراء والتي لم يتمّ استغلالها بعد 20.5 هك في بلدية قابس و16.5 هك في بلدية صفاقس و3.3 هك في بلدية مدنين و2 هك في بلدية جندوبة. ويعني ذلك نقصا في إنجاز بعض التجهيزات الجماعية بلغ على سبيل الذكر بالنسبة إلى المركبات الثقافية في بلديات صفاقس وقابس وجندوبة على التوالي 12 و5 و4 مركبات. ومن بين سبع وحدات صحية تضمّنتها شبكة التجهيزات الجماعية المعدة من قبل وزارة التجهيز والإسكان فيما يهمّ بلدية المروج لم يتمّ إنجاز سوى مستوصف واحد ومركز واحد لرعاية الأمّ والطفل.

أما فيما يتعلّق بالمناطق الخضراء فإنّ العناية بها تتجلى من خلال إحداث برنامج خاصّ بها يسمّى برنامج العناية بالمناطق الخضراء وتحميل مداخل المدن. وتماشيا مع هذه العناية تضمّن البرنامج الإستثماري البلدي الذي يغطّي الفترة من سنة 1992 إلى سنة 1996 مشاريع في هذا المضمار بلغت تكاليفها حوالي 19.6 م.د. كما أدرجت البلديات في برنامجها الإستثماري للسنوات من 1997 إلى 2001 اعتمادات جمالية قدرها 42 م.د.

وفي نفس هذا الإطار طالبت وزارة التجهيز والإسكان ضمن منشورها عدد 2 المؤرخ في 4 جانفي 1991 بالتنصيص في كراس شروط التقسيم على بند يتعلّق بوجوب تهيئة وغرس المناطق الخضراء من قبل المقسّم خلال أوّل موسم غراسه يلي تاريخ المصادقة على التقسيم. ورغم إعادة التذكير بهذا الطلب بالمنشور عدد 11 المؤرخ في 9 نوفمبر 1993 فإنّ عديد المناطق الخضراء ظلّت غير مهيأة وقد بلغت مساحتها على سبيل المثال 4 هك في بلدية المروج و2.7 هك في بلدية قابس و2.2 هك في بلدية مدنين.

4 - تسلم الأشغال وتقديم الضمانات

يعتبر تقصير المقسمين في إنجاز أشغال التهيئة سببا هاما في عدم سعيهم إلى طلب تسلم الأشغال من قبل المصالح البلدية رغم أن الإجراء يجعل المقسم في حل من مسؤولية صيانة التجهيزات والمنشآت والفضاءات المدجة بالملك العمومي أو بالملك الخاص للدولة أو للجماعة المحلية المعنية.

وقد نص الفصل 64 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير على إمكانية طلب تأجيل إنجاز الأشغال النهائية للتهيئة مقابل تقديم كفالة بنكية أو رهن مقاسم لفائدة البلدية. إلا أنه تبين بعد مضي ثلاث سنوات من دخول هذه المجلة حيز التنفيذ أن هذا الإجراء لم يلاق نجاحا من قبل المقسمين في أغلب البلديات. فعلى سبيل المثال طالب أحد المقسمين بلدية المحمدية - فوشانة بتمكين بعض أصحاب المقاسم من رخص البناء رغم رفضه تقديم أي ضمان للبلدية. وعوضا عن التمسك بتطبيق أحكام المجلة استجابت البلدية لطلبه حيث اقترحت في 9 مارس 1998 على الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان "تمكين نسبة 20 % من جملة المقاسم من رخص البناء في انتظار القيام بالقبول الوفي لأشغال تهيئة التقسيم".

ومن جهة أخرى وخلافا لأحكام الفصل 63 من المجلة المذكورة التي تنص على أنه لا يمكن بيع الأراضي أو تسويقها أو تشييد المباني فوقها إلا بعد إنجاز أشغال التهيئة، سلمت بلدية المرسى رخص بناء بثلاثة تقسيمات بناء على مجرد تعهد المالكين للمقاسم بالمساهمة في أشغال التهيئة لاحقا.

5 - التقسيمات الفوضوية

أدى تزايد الطلب على اقتناء المساكن والأراضي المعدة للبناء وكذلك عدم الملاءمة بين العرض والطلب إلى اللجوء إلى السوق العقارية الموازية وإلى التقسيم خفية لأراض خاصة أو دولية غير صالحة للبناء أحيانا بحكم وجودها في مناطق وعرة وقابلة للانجراف. فقد تكاثرت الأحياء السكنية في مساحات يحجر البناء فيها مثل المساكن المقامة على حافة الوادي بحي حشاد الكائن ببلدية المحمدية - فوشانة أو المبنية تحت شبكة الكهرباء ذات الضغط العالي أو المنحزة فوق قنوات الماء الصالح للشرب بحي دغاس في بلدية نابل التي تحتوي على عدد كبير من المساكن البدائية تمثل حسب التعداد العام للسكان لسنة 1994 نسبة 1,6 % من جملة المساكن وهي نسبة تفوق المعدل القومي (0,4 %) في الوسط الحضري.

وقد تمّ القيام بالعديد من التقسيمات العشوائية على حساب المناطق السقوية ممّا تسبّب في إهدار أراضٍ فلاحية. وتعدّ بلدية المحمدية - فوشانة خير دليل على ظاهرة تفشي البناء الفوضوي إذ أنّ البناءات الفوضوية تمثّل نسبة 47,7 % من المساحة المبنية علماً بأنّ هذه النسبة تبلغ 32 % في تونس الكبرى و 21 % في ولاية بن عروس. وقد مهّد تساهل البلدية السبيل لتفاقم هذا الوضع إذ مكّنت العديد من أصحاب المقاسم من البناء بواسطة ما يسمّى "بالرّخص المحليّة" وتولّت بنفسها إحداث تقسيم فوضوي يعرف بتقسيم الحي الصّناعي على أرض فلاحية لم تتمّ إحالة ملكيتها للبلدية إلا في سنة 1995 وذلك على سبيل التسوية.

كما تذكر أيضاً منطقة سيدي داود ببلدية المرسى التي تشتمل على خمسة تقسيمات فوضوية تحتوي على مساكن بنيت بدون ترخيص وتفتقر إلى عدة تجهيزات كالطرق وأحيانا إلى الماء الصّالح للشّراب.

ولتحسين ظروف العيش في هذه الأحياء الفوضوية تتظافر جهود البلديات والدولة للعمل على تلافي أكثر ما يمكن من النقص الحاصل في التجهيزات. فمن خلال المعطيات التي وفّرتها 19 بلدية تبين وجود 127 حياً فوضوياً بها تمّ تهذيب 30 حياً منها خلال الفترة المزاوغة من 1994 إلى 1997 بتكلفة جملية قدرها 9,084 م.د ساهمت في تمويلها بعض البلديات في حدود 1.132 م.د. وقد قدرّت التكاليف التي يتطلّبها تهذيب بقية الأحياء التي تتضمن 66.000 مسكن يقطنها 355.000 ساكن بما قيمته 48.808 م.د.

وفي نطاق إعداد المخطط التاسع للتنمية قامت وكالة التهذيب والتجديد العمراني بالتعاون مع وزارة الداخلية خلال سنة 1995 بإعداد كشف في النقائص الموجودة في الأحياء الشعبية داخل المناطق البلدية. وقد أبرزت هذه العملية ضرورة التدخّل في 868 حياً سكنياً تضمّ 266.000 مسكن تأوي حوالي 1.379.000 ساكن أي ما يمثّل 15,7 % من جملة سكان البلاد. وقد تمّ تقدير تكلفة تهذيب هذه الأحياء بمبلغ 336,5 م.د. وفي نطاق البرنامج الوطني لتهذيب الأحياء الشعبية، تمّت برمجة التدخّل في 195 حياً سكنياً بكلفة جملية قدرها 56,4 م.د خلال الفترة الممتدة من 1997 إلى 2001. كما خصّص البرنامج الوطني لتطهير الأحياء الشعبية 49,5 م.د للتدخّل خلال الفترة من 1998 إلى 2003.

وتسبّب غياب مخزون عقاري يسمح بتهيئة تقسيمات اجتماعية تلبي طلبات ذوي الدّخل المحدود في تفشي ظاهرة السّكن العشوائي ممّا أثقل كاهل الدولة والجماعات العموميّة المحليّة بتكاليف تهذيب

الأحياء الفوضوية. وتواصل هذا التقصير إذ لم تسع البلديات التسع عشرة المعتمدة كعينة لتقييم العمل البلدي في مجال التعمير إلى تكوين مخزون عقاري لمجابهة الطلبات المستقبلية ولم تخصص لذلك أية اعتمادات بسبب عدم صدور أي أمر يتعلق بتحديد دوائر مدخّرات عقارية إلى حدّ شهر جوان 1998 علما بأنّ أحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير تمكّن من إحداث هذه الدوائر ومن إنتفاع الجماعات العمومية المحلية بحق الأولوية في الشراء داخلها.

V - رخص البناء

تتعلّق النقائص التي تمّ الوقوف عليها في هذا الشّأن بتوظيف المعاليم والبناء بدون رخصة وعدم احترام تراتيب البناء والإستيلاء على الملك العمومي.

1 - الرخص المحلية للبناء

خلافًا للأهداف التي رسمها القانون عدد 34 لسنة 1976 المؤرّخ في 4 فيفري 1976 والرامية إلى النظر في مشروع البناء من الناحية الفنيّة والمعماريّة وإلى ضمان الملاءمة لأمثلة التهيئة وإلى الحفاظ على حقوق الأحوار وحقوق البلدية نفسها، عمدت بعض البلديات ومنها بالخصوص بلدية المحمدية- فوشانة إلى تسليم رخص بناء محليّة دون عرضها على المصالح الفنيّة واللّجنة المختصة.

وقد نتج عن مخالفة القانون المذكور أعلاه في هذه البلدية ظهور أحياء فوضوية مثل أحياء الهناء والسعادة وحشاد وكذلك توسّع البناءات أفقيًا وعموديًا وإقامة مأو للسيّارات الخاصّة ومحلات تجارية وحرفية بمحلات السكّنى المقتناة لدى الباعثين العقاريين خلافًا لبنود كراسات شروط التقسيمات.

وبالرّغم من أنّ تسليم هذه الرّخص المحلية يمثّل خرقا واضحا للقانون واصلت البلدية المذكورة أعلاه تسليم هذه الرّخص خلال السنوات الأخيرة. ذلك أنّها سلّمت في سنيّ 1992 و1993 على سبيل المثال 274 رخصة محليّة. وبعد أنّ توقّفت في سنة 1993 عن إصدار هذه الرّخص على إثر تدخّل وزارة الإشراف استأنفت هذه البلدية في سنة 1996 تسليم بعض الرّخص المحليّة بصورة استثنائية لبناء محلات بالحلي الصناعي.

2 - توظيف المعاليم

حدّد الأمر عدد 1960 لسنة 1990 المؤرخ في 28 نوفمبر 1990 والمتعلق بمراجعة المعاليم والأتاوات المرخص للجماعات العمومية المحلية في استخلاصها والمنقح بالأمر عدد 1121 لسنة 1995 المؤرخ في 28 جوان 1995 قيمة معاليم رخص البناء وإشغال الطريق العام عند إقامة حضائر البناء. ولئن ترك هذا الأمر أحيانا مجالاً للتصرف في تحديد هذه القيمة في حدود مبالغ دنيا وقصوى وباعتبار بعض الخصوصيات فإن ذلك أدى فيما يتعلق برخص البناء وإشغال الطريق العام إلى اختلاف في التطبيق. من ذلك أنّ بلديتي المروج والمرسى بخلاف البلديات الأخرى استثنيت الدّهليز عند احتساب المساحة الجمالية المغطاة.

وتجسّد الاختلاف كذلك في تطبيق تعريفه المعاليم من ذلك مثلاً أنّ بلدية دار شعبان الفهري تطبق التعريف المعتمدة بالنسبة إلى السكن الجماعي كلّما تعلّق الأمر ببنية فردية ذات طابقين أو ثلاثة طوابق ممّا أدى إلى توظيف معاليم بمبالغ دون المبالغ القانونية وبالتالي إلى حصول نقص في الموارد بهذا العنوان بلغ بالنسبة إلى عينة شملت 20 رخصة بناء ما قدره 3.560 ديناراً.

ومن مظاهر الاختلاف أيضاً أنّ معلوم إشغال الطريق العام بمناسبة تركيز حضائر البناء يدرج ألياً في بلديتي المحمدية - فوشانة والمروج بقرار رخصة البناء في حين تولّت بلديات المرسى ونابل ودار شعبان الفهري توظيف هذا المعلوم بقرار منفصل بطلب من صاحب البناية. وقد نتج عن هذا الاختلاف تفاوت في تحصيل هذا المعلوم.

3 - البناء بدون رخصة

أوجب الفصل 68 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير الحصول المسبق على رخصة من قبل كلّ من يريد البناء أو إجراء أشغال ترميم لتدعيم بناية موجودة أو إدخال تغييرات عليها. إلّا أنّه لم يتمّ التقيّد بهذا الإجراء في العديد من الحالات.

ومن النتائج المباشرة لعدم احترام هذه القاعدة إنجياز بنايات لا تستجيب للمتطلبات الصحية ولشروط السلامة وكذلك للخصوصيات العمرانية والمعمارية لمختلف الجهات وذلك بسبب إقامتها على

تقسيمات فوضوية أو أراض فلاحية لم تستبدل صبغتها أو على أراض مخصصة لتجهيزات عمومية . فعلى سبيل المثال أبرزت المعاينات الميدانية ببعض الأحياء وجود عدة بنايات وحضائر غير مرخص فيها يذكر منها خمس بنايات وحضائر في أرض ذات صبغة فلاحية بمنطقة المرازقة ببلدية نابل وست حضائر أخرى بدائرة سيدي داود ببلدية المرسى .

كما اتضح وجود محلات سكنى مبنية والحال أنه كان قد تمّ رفض مطالب رخص البناء المقدمة في شأنها مثل بناية في بلدية المروج بسبب عدم مطابقة المثال لكراس شروط الوكالة العقارية للسكنى وثلاثة محلات سكنى ببلدية المرسى بسبب وجودها في تقسيم فوضوي و محلي سكنى آخريين بهذه البلدية بسبب وجودهما على التوالي بأرض مخصصة لتجهيزات جماعية ومنطقة خضراء .

4 - عدم احترام تراتيب البناء

تتعلق المخالفات المرتكبة في هذا المجال بضوارب استعمال الأراضي والاستغلال العقاري والتصنيف على الطريق العمومي وبحاري المياه . من ذلك مثلا أنّ أصحاب خمسة مقاسم من تقسيم الفتح ببلدية المحمدية - فوشانة استغلوا كامل مساحة المقاسم لتشييد مساكنهم . كما قام صاحب مقسمين تجارين بحي الأمل بنفس البلدية باستعمال الأرض بنسبة 100 % واستغلالها عقاريا بنسبة 200 % عوضا عن النسبتين القانونيتين وقدرهما على التوالي 80% و 125 % .

ولوحظ كذلك الإستعمال المفرط للأرض حيث أنّ أكثر من 90 % من البنايات الموجودة بحي المنجي سليم وحي الحبيب الكرم ببلدية نابل شيدت على مسافة فاصلة دون الأربعة أمتار الواجب تركها على الطريق العام والمنصوص عليها بكراسات شروط التقسيمات . وعلى غرار ذلك لم يمثل أغلب أصحاب البنايات المشيدة بحي 7 نوفمبر ببلدية دار شعبان الفهري للتراتب المتعلقة بهذه المسافة . والأكثر من ذلك أنّ مالكي محلات للسكنى بحي النزهة من نفس البلدية لم يتركوا المسافة الفاصلة على الطريق العمومي والمحددة بالتراتب العمرانية بمترين .

ومن جهة أخرى سجلت عدة حالات عدم التقيد بتفاصيل الأمثلة الهندسية المصاحبة لرخص البناء مثل التوسع في المساحة المغطاة والزيادة في ارتفاع البناية . ففي كلّ البلديات محلّ الرقابة تمت معاينة

إضافة طوابق خلافا لكراسات شروط التقسيمات وللأمثلة الهندسية. وعلى سبيل الذكر تم بخمسة أنهج كائنة بتقسيم المروج الأول إحصاء 19 طابقا جزئيا مضافا بصورة غير قانونية.

وفي جميع الأحياء تقريبا وبالخصوص منها الأحياء ذات الصبغة الاجتماعية لا يمثل أغلب أصحاب المساكن للأمثلة النموذجية المعدة من طرف الباعثين العقاريين مما فسخ المجال للتوسيعات الفوضوية مثل عدم مراعاة حقوق الأجوار والمسافة الفاصلة بين البناء والطريق العمومي وبناء المستودعات غير المسموح بها في كراسات الشروط. وقد سجلت هذه المخالفات في عديد البنايات ببلديات المروج والمحمدية-فوشانة والمرسى.

ولئن تبرز هذه الإخلالات عدم نجاعة أعمال المتابعة والرقابة التي تجريها البلديات فإنّ تفاقم ظاهرة الإستغلال المفرط للمساحات بكافة البلديات ينم عن عدم مواكبة التراتيب العمرانية للوضع العقاري الحالي. لذا ينبغي الإسراع بإصدار التراتيب العامة للبناء المنصوص عليها بالفصل 28 من مجلة التهيئة وبالخصوص مراجعة ضوابط استعمال الأرض والإستغلال العقاري.

5 - الإستيلاء على الملك العمومي

لم تتخذ بعض البلديات التدابير اللازمة لحماية مكونات البنية الأساسية والتجهيزات الجماعية ومجري الأودية من بعض التجاوزات. من ذلك مثلا أنّ ثمانية من متساكني أحد أحياء بلدية المحمدية - فوشانة تمكنوا من توسيع مساكنهم على حساب الأرصفة وذلك ببناء مأو للسيارات واحداث حدائق خاصة. وقد تمّ في نفس الحي وفي أحد أحياء بلدية المرسى استعمال بعض الأعمدة الكهربائية كركائز للبناء وعمد الباعث العقاري الذي تولّى تقسيم وبناء حي الرياض ببلدية المحمدية - فوشانة إلى الإستيلاء على بعض الأراضي المخصصة لمساحات خضراء وتجهيزات جماعية لتشييد 54 مسكنا مخالفا بذلك كراس شروط التقسيم والمثال الهندسي للبنايات.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى تصفيف المباني على مجري الأودية الذي لم يقع احترامه بسبب عدم التنسيق بين البلديات والإدارات الجهوية المعنية بالأمر. من ذلك مثلا أنّ تذبذب موقف الإدارة الجهوية للتجهيز والإسكان بنابل وإدارة المياه العمرانية أدّى إلى عدم التناسق في التصفيف على مجرى وادي سيدي

موسى الذي يفصل بين بلديتي دار شعبان الفهري ونابل. ففي سنة 1995 أذنت هذه الإدارة الجهوية لطالب رخصة تصفيف بترك 12 مترا في حين سمحت لطالب آخر بترك 6 أمتار فقط مما فسح المجال لتجاوزات أخرى تمثلت في بناء منزل على حافة الوادي بدار شعبان الفهري وفي تقليص المسافة الواجب تركها على غرار ما سمح به بالنسبة إلى بنايات أقيمت بتقسيم الشريف بنفس البلدية وتقسيم قعلول ببلدية نابل.

كما لم يتم احترام التصفيف في بلدية المحمدية - فوشانة حيث تمت معاينة ثلاثة مساكن بصدد الإنجاز على حافة قنال مجردة - الوطن القبلي وحي به 15 مسكنا. وفي حي حشاد يوجد سبعة محلات سكنية مبنية مباشرة على حافة الوادي المحاذي للحي.

6 - تغيير صبغة المحلات وإشغال البنايات

خلافًا لأحكام الفصل 75 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير الذي ينص على ضرورة الحصول المسبق على رخصة لتغيير صبغة محل سكني وتوظيفه لنشاط آخر قام العديد من المالكين بتغيير صبغة عقاراتهم من محلات سكنية إلى محلات حرفية أو تجارية دون الحصول على الترخيص المذكور أعلاه. وقد انعكس ذلك سلبا على طابع النسيج العمراني وعلى المحيط.

وسوف يتم الإقتصار على ذكر بعض الحالات نظرا إلى تفشي الظاهرة في كل البلديات. فإلى موفى سنة 1997 تم إحصاء 95 محلا سكنيا بشارع الشهداء والأنهج المتفرعة عنه ببلدية المروج وقع تغيير صبغتها لتعاطي التجارة من ضمنها 27 حالة تتعلق باستخراج من محلين إلى سبعة محلات من نفس العقار. ولتسوية هذا الوضع صادق المجلس البلدي في دورته العادية الثانية لسنة 1997 على إضفاء الصبغة التجارية على 29 شارعا وتسعة أنهج. ذلك أن البلدية تلقت 1598 مطلباً في تسليم شهادة صلوحية المحل خلال السنوات من 1993 إلى 1997 حظي 744 مطلباً منها بالموافقة في حين أن المنطقة البلدية تحتوي على خمسة مركبات تجارية لم تلق الإقبال الكافي من جراء تواجد أنشطة موازية بالأحياء السكنية المجاورة لها. وقد أدى ذلك إلى غلق البعض منها أو تغيير صبغة البعض الآخر إلى إدارة على غرار مركب الوكالة العقارية للسكني الذي يستغل حالياً لإيواء الإدارة البلدية والمكتبة العمومية.

وساهمت بلدية المحمدية - فوشانة في تفاقم هذه الظاهرة بمخالفتها للتراتب العمراية وكرّاس الشّروط للشركة العقارية للبلاد التونسية الخاصّ على سبيل المثال بحمي النسيم. فقد سمحت عن طريق الرّخص المحليّة ببناء مستودعات لإيواء السيارات الخاصّة تمّ تغيير صبغة 21 مستودعا منها فيما بعد لتعاطي التجارة في حين لم يسجّل المركّب التجاري المجاور لها والذي يحتوي على اثني عشر محلاً إقبالا يذكر حيث لم يتمّ استغلال سوى محل واحد فيه. وفي بلديتي نابل ودار شعبان الفهري انعكس تغيير صبغة بعض المحلات المعدّة للسكنى إلى محلات حرفية وصناعية سلبا على المحيط نتيجة للضجيج والتلوّث.

وعلى صعيد آخر ينصّ الفصلان 73 و 74 من مجلّة التهيئة الترابية والتعمير على وجوب تسلّم محضر معاينة انتهاء الأشغال ورخصة الإشغال للمباني المرخص فيها. ورغم إدراج هذه التنصيصات ضمن قرارات رخص البناء، فإنّه باستثناء بعض أصحاب البنايات المقامة على تقسيم الوكالة العقارية للسكنى لم يتمّ اللجوء إلى طلب هاتين الوثيقتين ولم تولّ البلديات حرصا في هذا الشأن. ويتولّى المالكون استغلال محلاتهم دون معاينة مدى تطابق البنايات للأمثلة الملحقة برخص البناء ودون رخصة مسبقة في الإشغال. وتنسحب هذه الملاحظة كذلك على أغلب البنايات الجماعية والبنايات المفتوحة للعموم مثل البنايات الستّ عشرة المتمثلة في مركّبات سكنية جماعية وصحيّة وسياحية وصناعية والكائنة ببلدية المرسى.

VI - معاينة مخالفات البناء وإزالتها

رغم تظافر الجهود لإعطاء الرقابة النّجاعة اللازمة لردع المخالفات ما زال العمل البلدي في هذا المجال يشكو من عدّة نقائص تتعلّق بالخصوص بمعاينة المخالفات وتنفيذ قرارات الإزالة.

1 - معاينة المخالفات

نصّ المنشور عدد 40 المؤرّخ في 3 أوت 1992 والصادر عن وزير الدّاخلية على ضرورة مسك دفتر مرّقم وموشر على جميع صفحاته من قبل رئيس البلدية لتسجيل مخالفات البناء والإجراءات المتخذة لإزالتها. وخلافا لهذا المنشور، اكتفت بلدية المحمدية - فوشانة بتسجيل المعائنات والإجراءات المتخذة على مجرد

أوراق عادية غير مرقمة وغير ممضاة. وفي بلدية دار شعبان الفهري لم يتم مسك هذا الدفتر إلا بداية من شهر أبريل 1996 أي بعد انقضاء أكثر من ثلاث سنوات ونصف على صدور المنشور المذكور أعلاه.

ولضمان احترام التراتيب العمرانية والنجاعة في التصدي للمخالفات وإزالتها منذ الشروع في ارتكابها يتعين إرساء تنسيق بين المصالح البلدية فيما بينها وبين هذه المصالح والأطراف المتدخلة في عملية الترخيص في البناء. غير أنه لوحظ انعدام هذا التنسيق من ذلك مثلا أن الأعوان البلديين المكلفين بدراسة ملفات رخص البناء لا يقومون بإعلام أعوان التراتيب بمطالب البناء المرفوضة أو التي تبين أن أصحابها تولوا تشييد محلات سكنهم دون ترخيص أو دون احترام تراتيب البناء مما لا يساعد أعوان التراتيب على إجراء المعائنات في شأنها وإزالة المخالفات بالسرعة والنجاعة المطلوبتين.

وتبين كذلك أن البلديات ليست على علم بنشاط المتدخلين الآخرين كالمصالح التابعة لوزارة الفلاحة والمطالين. بمتابعة مدى احترام أصحاب رخص البناء في الأراضي الرّاجعة لهم بالنظر والموجودة داخل المناطق البلدية. ذلك أن كل البلديات التي شملتها الرقابة لم تتصل بما يفيد أن هؤلاء المتدخلين قاموا بالمعائنات والإجراءات اللازمة لفرض احترام التراتيب العمرانية.

2 - إجراءات إزالة المخالفات

لإزالة البناءات التي أنجزت دون احترام أحكام مجلة التهيئة الترابية والتعمير قامت البلديات التسع عشرة بمجموعة خلال الفترة المتراوحة بين سنوات 1994 و 1997 باتخاذ 17.024 قرار إيقاف أشغال تم على إثرها إصدار 4852 قرار هدم نفذت في حدود 53 %.

وقد أمكن الوقوف على عدة نقائص تشوب الإجراءات المتخذة لإزالة البناءات المقامة خلافا للتراتب العمرانية ذلك أن مصالح البلديات الخمس التي تم في شأنها إنجاز معائنات ميدانية لم تقم برفع كل المخالفات المرتكبة. ويذكر على سبيل المثال البناءات المقامة بدون رخصة والمتمثلة خاصة في بناء محلات وتوسعة بناءات بلدية المحمدية - فوشانة وفتح المستودعات ببلدية المروج والتجاوز في نسب إشغال واستغلال الأرض والمسافات الفاصلة والعلو ببلدية المرسى والبناء فوق أراض فلاحية ببلدية نابل وبناء الشرفات وعدم احترام التصفيف على مجاري الأودية والطرق بـكل من بلديتي نابل ودار شعبان الفهري.

وفي حالات تمّ فيها رفع المخالفات اكتفت بعض البلديات كبلدية نابل بإصدار قرارات إيقاف الأشغال دون اتخاذ إجراءات لاحقة في هذا الشأن. وواصلت بلديات أخرى تنفيذ الإجراء الموالي لإيقاف الأشغال فأصدرت قرارات هدم بلغ عددها خلال الفترة من 1994 إلى 1997 بالنسبة إلى بلديات قصر هلال وقابس والقيروان وسوسة على التوالي 22 و 73 و 192 و 232 قرارا أي ما يمثل 5.4 % و 6 % و 11.6 % و 27.6 % من جملة قرارات إيقاف الأشغال.

وخلافا لأحكام الفصل 83 من المجلة المذكورة الذي ينصّ على اتخاذ قرار هدم في أجل أقصاه شهر واحد في صورة عدم امتثال المخالف لقرار إيقاف الأشغال، تبين أنّ الإجراءات المتبعة تتصف بالبطء المفرط. من ذلك أنّ هذا الأجل بلغ 8 أشهر في بلدية نابل و 38 شهرا في بلدية دار شعبان الفهري.

وسعى إلى إعطاء الدفع اللازم للإسراع بالقيام بإجراءات تنفيذ القرارات لضمان احترام الترتيب أوجب المنشور عدد 40 لوزير الدولة وزير الداخلية المؤرخ في 8 أوت 1992 على سلطة الإشراف التأشير على القرارات الواردة عليها من البلديات المعنية بكلّ سرعة وإرجاعها إلى مصادرها. ورغم عدم اتصال بلدية المحمدية - فوشانة برّد سلطة الإشراف على 27 قرار هدم أحييت إليها خلال السنوات من 1994 إلى 1997 فإنّها لم تسع إلى تنفيذ هذه القرارات رغم الصلاحيات التي خوّنها لها الفصل 80 من القانون الأساسي للبلديات الذي يقضي بتنفيذ القرارات المتعلقة بالترتيب البلدية وجوبا إذا لم يتخذ في شأنها إجراء في إبطائها أو تنفيذها في أجل أسبوع من تاريخ توجيهها إلى سلطة الإشراف.

وببلدية نابل لم يحظ 19 قرار هدم بالمصادقة خلال الفترة المتراوحة بين سنوات 1992 و 1998. ومن مبررات عدم المصادقة على قرارات الهدم يمكن ذكر جواب سلطة الإشراف بمكتوبها عدد 4128 المؤرخ في 2 ديسمبر 1993 والمتضمّن ما يلي : "حيث أنّه لا يمكن تطبيق القانون على مخالف واحد والحال أنّ الذين بنوا بدون رخصة عديدون".

ولمزيد إحكام عملية ردع المخالفات في ميدان البناء نصّ المنشور عدد 53 لوزير الدولة وزير الداخلية المؤرخ في 13 جويلية 1994 على تعيين مسؤول بكلّ بلدية يقوم بالمتابعة اليومية لمحاضر المخالفات وعلى بعث لجنة بكلّ معتمدية لمتابعة تنفيذ الإجراءات المتخذة في شأن المخالفات المعاينة وللتنسيق بين

الهياكل المعنية. إلا أنه لوحظ غياب هذه المتابعة بالبلديات وقلة نجاعة أعمال هذه اللجنة. فعلى سبيل المثال لم تقم اللجنة المعنية بالنظر في تنفيذ 22 قرار هدم حظيت بالمصادقة ووردت عليها من الشرطة البلدية بمدينة المروج مما حال دون تنفيذها. وإلى موفى شهر مارس 1998 لم تتمكن بلدية المحمدية - فوشانة من تنفيذ ثلاثة قرارات هدم تتعلق بإزالة بناءات بالطريق العام تمت المصادقة عليها منذ 22 فيفري 1995 بسبب عدم البت فيها من قبل هذه اللجنة.

وتفسر هذه النقائص تباين نسب تنفيذ قرارات الهدم من بلدية إلى أخرى. ففي حين سجلت بلديات المروج ومنوبة والقيروان والكاف ودار شعبان الفهري وصفاقس نسب بلغت على التوالي 22% و23% و26% و28% و34% و52% حققت بلديات سوسة ومدنين والمكنين نسبة أرفع بلغت 67% و84% و85%. وتميزت بلديات جندوبة وقصر هلال وقابس بتحقيق نسبة 100%.

وتشوب عملية الهدم بعض النقائص إذ بدلا من إزالة البناء من الأسس تكتفي بعض البلديات بهدم جزء منه مما شجع المخالفين على إعادة البناء. وقد كان الشأن كذلك بالنسبة إلى عديد البناءات الفوضوية بالمرسى موضوع قرارات الهدم المصادق عليها في 29 أكتوبر و4 نوفمبر 1994 و24 أبريل 1995 والتي تولى أصحابها إعادة بنائها بدون ترخيص.

وبالرغم من محدودية الإمكانيات، قامت البلديات محل الرقابة بتنفيذ قرارات الهدم على كاهلها وبوسائلها الخاصة في حين أقر الفصل 83 من المجلة المذكورة هدم البناء المقام دون احترام التراتيب على نفقة المخالف.

ولتنفيذ قرارات الهدم نص الفصل 84 من نفس المجلة على تمكين البلديات من الاستعانة بالقوة العامة عند الإقتضاء. وقد لوحظ أن المطالب المقدمة في الغرض لا تحظى دوما بالإستجابة لها.

وخلافا لمقتضيات الفصلين 86 و87 من مجلة التهيئة الترابية والتعمير، لم تقم البلديات بإجراء التتبعات العدلية ضد أصحاب الأشغال والمهندسين المعماريين والمقاولين أو كل شخص مسؤول عن تنفيذ

أشغال أنجزت بدون احترام تراتيب البناء وبإجراء التتبعات التأديبية ضد المهندسين المعماريين المرسمين
بجدول العمادة وبطلب سحب المصادقة من الباعثين العقاريين أو المقاولين.

*

*

*

ما فتئت السلط العمومية تعمل على إيجاد الحلول المناسبة للإشكالات المطروحة في مجال التهيئة
الترايبية والتعمير. إلا أنّ عديد الوضعيات ما زالت تستدعي اتخاذ إجراءات حازمة لمعالجتها بالنجاعة
المطلوبة.

وبالنظر إلى أهمية المسائل المطروحة فإنه ينبغي التعجيل بإعداد أو تحيين كافة أمثلة التهيئة
المنصوص عليها بمحلة التهيئة الترايبية والتعمير سواء على النطاق الوطني أو الجهوي أو المحلي حتى تصبح
أداة فعالة للتصرف بصفة مسبقة في الرصيد العقاري للبلاد والسيطرة على كل ما من شأنه أن يخلّ
بالمعادلة بين ضرورة المحافظة على الأراضي الفلاحية من جهة ومتطلبات القطاعات الأخرى كالسكن
والصناعة وغيرها من جهة أخرى.

كما يتعين ترشيد استغلال العقارات الموجودة بإعادة النظر في المقاييس المعتمدة بالنسبة إلى
المقاسم الفردية وتسهيل شروط التمتع بالمساحات القابلة للإستغلال داخل المناطق السكنية والإلتجاه أكثر
نحو البناء العمودي.

وبالإضافة إلى ذلك ينبغي توفير الإعتمادات اللازمة لاقتناء المقاسم المخصصة للتجهيزات ذات
المصلحة العمومية واستعمالها فيما أعدت له وتدعيم الموارد البشرية في ميادين العمران والبيئة كما وكيفا
بما ينمي قدرة الجماعات المعنية على التصوّر والتنفيذ.

وفي هذا المضمار يجدر التفكير في إحداث وكالات للتعمير على المستوى الجهوي أو بعث
وكالة وطنية للتعمير تكون لها فروع في مختلف الجهات.

الفصل السادس
المؤسسات العمومية الإدارية
والهيئات الشبيهة بها

تلعب المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية دوراً هاماً في عديد المجالات. وحيث أنها تشكل هياكل مستقلة مكلفة بتنفيذ مهام مختلفة تندرج ضمن تدخلات الدولة في شتى الميادين فإن حسن سيرها ينعكس حتماً على أداء الإدارة ومردودها في القطاعات المعنية.

ولإضفاء مزيد من النجاعة على إدارة بعض القطاعات ذات الأولوية أوكلت السلط العمومية لهذه المؤسسات مهام من شأن الإضطلاع بها على النحو المطلوب أن يمكن من تحقيق الأهداف لهذه القطاعات.

غير أنه اتضح من الرقابة التي شملت كلاً من مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي ووكالة استغلال الغابات اللتين تنتميان إلى القطاع الفلاحي أن سير هاتين المؤسستين تشوبه عدّة نقائص تتعارض والأهداف المرجوة من إحداثهما.

فبالنسبة إلى مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي ورغم مضي أكثر من سبع سنوات على إحداثها فإن أغلب الأهداف المرسومة لها لم تأخذ طريقها نحو التحسين حيث اتسمت إدارتها لميدان البحث العلمي الفلاحي بعدم تطوير منهجية العمل سواء داخل المؤسسة نفسها أو في مستوى معاهد البحث الراجعة لها بالنظر. وقد نجم عن عدم وضعها لأنظمة تمكّنها من ممارسة الإشراف على القطاع وعلى تسييره وعن البطء المفرط في تدخلها في هذا المجال عدم التوصل بعد إلى إرساء آليات تضمن البرمجة المحكمة لأعمال البحث ومتابعة إنجازها وتقييم نتائجها وتأمينها وربط الصلة بين البحث والإرشاد.

أما بالنسبة إلى وكالة استغلال الغابات فقد أدى النظر في سير نشاطها إلى معاينة نقائص عديدة تتعلق بعدم كفاية استغلال الموارد الغابية وعدم الالتزام بالدور الذي ينبغي أن يكون لهذه المؤسسة في النهوض بالمنتوج الوطني في هذا القطاع. وقد تبين أن كفاءة استغلالها للموارد الطبيعية المذكورة لا تستند إلى توزيع واضح للأدوار بين مختلف المتدخلين ولا تندرج ضمن تصوّر شامل للإستفادة من الطاقات التي يوفرها قطاع الغابات.

مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي

مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي هي مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية أُنشئت بمقتضى القانون عدد 72 لسنة 1990 المؤرخ في 30 جويلية 1990.

وقد تمّ ضبط التنظيم الإداري والمالي لهذه المؤسسة التي تخضع لإشراف وزارة الفلاحة بالأمر عدد 104 لسنة 1991 المؤرخ في 21 جانفي 1991 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 1000 لسنة 1995 المؤرخ في 5 جوان 1995 وبالأمر عدد 1144 لسنة 1998 المؤرخ في 18 ماي 1998.

وقد أوكل إلى هذه المؤسسة الإشراف على مؤسسات البحث والتعليم العالي الفلاحي الراجعة بالنظر إلى وزارة الفلاحة والمتكوّنة من أربعة معاهد للبحث العلمي الفلاحي وهي المعهد القومي للبحوث الزراعية والمعهد القومي للبحوث في الهندسة الريفية والمياه والغابات ومعهد البحوث البيطرية ومعهد الزيتونة بالإضافة إلى تسع مؤسسات تعليم عال.

ويندرج إحداث هذه المؤسسة الذي تزامن مع إعداد المخطط الثامن في إطار السعي إلى النهوض بالبحث العلمي الفلاحي وجعله مواكبا لمتطلبات التنمية وذلك بتعبئة الطاقات البشرية والمادية الضرورية حول مشاريع ذات أولوية باعتماد منهجية متكاملة في مستوى جميع مراحل البحث العلمي الفلاحي.

وتتمثل مهمّة المؤسسة خاصّة في ما يلي:

- السّهر على النهوض بالبحث الفلاحي في إطار السياسة العامة للدولة في هذا المجال وذلك بربط الصّلة بين مؤسسات البحث والتعليم العالي الفلاحي من جهة والإرشاد الفلاحي والمنتجين من جهة أخرى.

- إعداد برامج البحوث الفلاحية والميزانيات اللازمة لتنفيذها ومتابعة إنجاز هذه البرامج وتقييمها مع السّهر على التنسيق والتّكامل بين مؤسسات البحث والتعليم العالي في الميادين الفلاحية.

- الحرص على جعل مؤسسات البحث والتعليم العالي الفلاحي في خدمة الإنتاج الفلاحي

والتنمية.

وتتضمن هيكلية المؤسسة على كتابة عامة وأربع إدارات ومجلس استشاري بالإضافة إلى سبعة أقطاب جهوية للبحث التنموي الفلاحي.

وقد بين النظر في سير المؤسسة ومعاهد البحث الأربعة الراجعة لها بالنظر أنّ مهمة الإشراف على ميدان البحث العلمي الفلاحي تشكو نقائص عديدة تشوب مجالات برمجة أعمال البحث وتنفيذها ومتابعتها وتقييمها وتأمين نتائجها وتفريتها من المستفيدين مما جعل تجسيم الأهداف المرجوة من الإصلاح الهيكلي الذي تمّ في إطاره إحداث هذه المؤسسة لا يتحقق بالنسق المطلوب.

I - برمجة أعمال البحث

ترتكز الخطة التي تمّ إقرارها لإعادة هيكلة البحث العلمي الفلاحي على تطوير برمجة البحوث وذلك حسب آليات تضمن تبويبها تفاضليا وفق أولويات التنمية.

1 - أعمال لجان البرمجة

لقد تمّ في سنة 1992 بعث عشر لجان برمجة تعمل تحت إشراف المؤسسة لتحديد أولويات البحث في نطاق عشرة ميادين فلاحيّة ذات أهمية إستراتيجية (1). وقد تبين أنّ أعمال هذه اللجان اتسمت بالبطء والتباين في نسق الإنجاز بالإضافة إلى افتقارها إلى الدقة المطلوبة وعدم استنادها إلى منهجية واضحة مما شكّل عقبة حالت دون الاستفادة من هذه الأعمال واستغلالها في توجيه أعمال البحث. وقد نتج ذلك أساسا عن عدم كفاية تأطير أعمال هذه اللجان من قبل المؤسسة.

وإزاء هذا الوضع تمّ في سنة 1996 تكليف مكتب دراسات أجنبي مقابل مبلغ قدره 17.000 دينار بمراجعة هذه الأعمال بالتنسيق مع اللجان قصد صياغة منهجية علمية واضحة تمكّن من تحديد برامج البحوث وترتيبها حسب درجة الأولوية وفق صيغ ومصطلحات علمية موحدة.

(1) هذه الميادين هي: ميدان المياه والتربة، الزراعات الكبرى، زراعة الزيتون، الأشجار المثمرة، البطاطا، المراعي وتربية الماشية، الميكنة الفلاحية، المناطق القاحلة، الغابات، زراعة الحضر

وقد أدّت هذه المراجعة في أكتوبر 1997 إلى ضبط قائمة تضمّ 237 عمليّة بحث تمّ تبويبها تفاضلياً باعتبار الأهمية الإستراتيجية لكلّ مشروع بحث من جهة ووسائل الإنجاز المتوفّرة من جهة أخرى.

2 - اعتماد البرمجة في أعمال البحوث

لم تضع المؤسسة آليات تمكّنها من التأكّد من اندراج أعمال البحث ضمن الأولويات المضبوطة من قبل لجان البرمجة. من ذلك أنّه سواء خلال أعمال البرمجة أوحتّى بعد ضبط قائمة الأولويات بصفة نهائية ليس هناك ما يدلّ على إخضاع مختلف اقتراحات مشاريع البحث العلمي لأيّ نظام انتقائيّ يمكن من التأكّد من مطابقتها لتلك الأولويات. ومازالت المؤسسة في وضعية لا تمكّنها من معرفة اقتراحات مشاريع البحث المزمع إنجازها على ميزانيات المعاهد أو في نطاق المشاريع الوطنية المموّلة كلياً من طرف كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا أو في إطار التعاون الدولي.

فباستثناء بعض اقتراحات مشاريع البحث التي تحظى سنوياً بدعم ماليّ إضافيّ من قبل كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا والتي يتمّ تقديمها للمؤسسة لإبداء الرأي فيها، ليس هناك ما يفيد أنّ المؤسسة تخضع بقية الاقتراحات لآلية طريقة إنتقاء.

كما لم تعمل معاهد البحث من جانبها على تجاوز هذه النقائص إذ لا يتمّ دائماً تقديم برمجة أعمال البحث إلى المجالس العلمية للمعاهد لإبداء الرأي في شأنها حيث لم يؤدّ الفحص الميدانيّ إلى معاينة محاضر جلسات في هذا الخصوص.

وقد ورد بإجابة المؤسسة عن ملاحظات الدائرة أنّها " ساعية لتلافي هذه الوضعية حيث تمّ بمقتضى الأمر عدد 1144 لسنة 1998 المؤرخ في 18 ماي 1998 المنقّح للأمر عدد 104 لسنة 1991 المنظّم للمؤسسة إدراج التعديلات الكفيلة بضبط القواعد والشروط الواجب تطبيقها في عمل لجان برمجة وتقييم البحث".

II - تنفيذ أعمال البحث

تعتبر تعبئة الطاقات البشرية متعددة الاختصاصات حول برامج البحث ذات الأولوية واعتماد صيغة التمويل حسب الأهداف من ضمن الوسائل التي تمّ التأكيد عليها من قبل السلط العمومية للنهوض بالبحث العلمي الفلاحي. غير أنّه لم يتمّ اعتماد مثل هذه الوسائل في مجمل أعمال البحث.

1 - تعبئة الطاقات البشرية

لقد تمّ منذ سنة 1987 إفراد الباحثين بنظام أساسي خاصّ. كما تمّ انتداب 47 باحثا خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1997 ممّا عزّز الرّصيد البشري العلمي لدى المعاهد. ويبلغ عدد الباحثين بهذه المعاهد وبالمدارس العليا الفلاحية الرّاجعة بالنظر للمؤسسة في نهاية سنة 1997 على التوالي 168 باحثا يعملون كامل الوقت و362 مدرّسا- باحثا مطالبين بموجب نظامهم الأساسي بتخصيص ثلث الوقت لأعمال البحث.

وتتمثّل تعبئة الطاقات العلمية في استقطاب باحثين من اختصاصات متعددة يتمون إلى مختلف المعاهد الرّاجعة بالنظر للمؤسسة حول مشاريع بحث متكاملة. وتعتبر المشاريع المموّلة من قبل كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا في إطار البرامج الوطنية للبحث وكذلك المشاريع المدرجة في إطار التعاون الدولي الصيغة المحسّنة لهذا التوجّه.

وقد تحقّقت هذه المقاربة بدرجات متفاوتة. فقد تبيّن مثلا أنّ هناك 18 عملية بحث من جملة 72 عملية مندرجة ضمن المشاريع التي هي بصدد الإنجاز خلال الفترة 1994-1997 لم تستقطب أكثر من باحثين اثنين.

لذا ولتحقيق أعمال بحث متكاملة وتفاعلية لكلّ ازدواجية وتشبّنت ينبغي على المؤسسة العمل على تحسيس تفاعل مختلف المعاهد ومساهماتها في هذه المشاريع وذلك بتكثيف مشاركة باحثين من مؤسسات مختلفة في إنجاز أعمال بحث واحدة.

ومن ناحية أخرى وبخصوص المدرّسين الباحثين، لم تسجّل مشاركة سوى 119 من أصل 362 في البرامج ذات الأولوية الممولة من قبل كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا أي بنسبة تقلّ عن 33 %.

وقد بيّنت المؤسسة في إجابتها بأنّه " قد بدأ العمل الخاصّ بتعبئة كلّ الطاقات ومساهماتها في مشاريع البحث الموحّدة وسيرتكرز العمل في المستقبل على تدعيم هذا التمشّي..."

ولم يشمل منهوم التعبئة الإطارين الإداري والفني اللذين مازالا يشكوان نقصا في جلّ المعاهد وهو ما من شأنه أن ينعكس سلبا على أعمال البحث. فلئن ارتفع عدد الباحثين من 149 باحثا في سنة 1990 إلى 168 في سنة 1997 فإنّ هذا الارتفاع لم يواكبه تطوّر مواز في عدد الفنيين الذي لم يرتفع إلا بنسبة ضعيفة حيث انتقل من 189 فنيا إلى 197 فنيا خلال نفس الفترة.

وقد أدّى ذلك إلى تراجع مؤشر عدد الفنيين بالنسبة إلى كلّ باحث من 1.26 إلى 1.17 في حين كان ينبغي أن يبلغ هذا المؤشر حسب الهياكل المتخصّصة في مجال البحث فنيّين اثنين لكل باحث. وبتفاوت هذا المؤشر من معهد إلى آخر إذ لم يبلغ في سنة 1997 في أفضل الحالات سوى 1.77 بمعهد الزيتونة في حين لم يتجاوز 0.9 بالنسبة إلى المعهد القومي للبحوث الزراعية.

وفيما يتعلّق بالإطار الإداري باعتباره عنصر مساندة للبحث فإنّه يشكو بدوره نقصا. من ذلك مثلا أنّ الإطارات الإدارية بمعاهد البحث الأربعة إقتصر عددها على ثلاثة أعوان من رتبة متصرّف حكومة خلال الفترة الممتدة بين سنة 1994 وسنة 1997.

وقد أدّى هذا الوضع في عديد الحالات إلى الإعتماد على العملة وبعض الأصناف من الفنيّين لأداء الأعمال الإدارية المختلفة وهو ما يفسّر عدم صياغة نظم من شأنها أن تمكّن هذه المؤسسات من أدوات تحليل تساعد على التصرّف في مشاريع البحث.

كما أنّ إشغال وظيفة كاتب عامّ بمعاهد البحث يتسم بعدم الإستقرار. فقد كانت هذه الخطة شاغرة إبان إجراء الرّقابة بمعهدين اثنين من أصل أربعة وهو ما يعني غياب عنصر أساسي للتحكّم في التصرّف الإداري والمالي.

2 - التمويل حسب الأهداف

بالإضافة إلى ميزانيات تسيير معاهد البحث العلمي الفلاحي الراجعة بالنظر للمؤسسة يتم تمويل البحث في إطار برامج مختلفة كالمشاريع الوطنية للبحث الممولة من قبل كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا ومشاريع التعاون الخارجي.

وبدون اعتبار مصاريف التأجير التي تحمل على الإعتمادات المخصصة لوزارة الفلاحة تطوّرت هذه الميزانيات خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1997 من 1.235 م.د إلى 1.700 م.د أي بمعدل زيادة سنوية تقدّر بنسبة 6%.

وبالإضافة إلى المبلغ الجملي الذي تمّ رصده لهذه المعاهد في إطار هذه الميزانيات خلال نفس الفترة والبالغ 9,420 م.د تحسّلت معاهد البحث ومعاهد التعليم العالي الفلاحي الراجعة بالنظر للمؤسسة في إطار البرامج الوطنية للبحث وبرامج التعاون الدولي على تمويل جملي بلغ 9,114 م.د خلال الفترة المذكورة.

وتعذر الإشارة أيضا إلى أنه تمّ في سنة 1990 إبرام قرض مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير في إطار النهوض بقطاعي البحث والإرشاد بمبلغ جملي قدره 17 م.د تمّ تخصيص 10,8 م.د منه للبحث العلمي الفلاحي. وقد استأثر تجهيز المخابر بالقسط الأوفر من هذا التمويل إذ بلغت القيمة الجمالية المخصصة لذلك 7,209 م.د.

ولضمان التصرف الناجع في جملة هذه الموارد تمّ إقرار مبدأ التمويل حسب الأهداف الذي يمكن من تحديد الوسائل المالية الضرورية لإنجاز أية عملية بحث باعتبار أهميّة المشروع وتكلفته والوقت اللازم لتنفيذه وذلك بمتابعة إعداد ميزانيات المعاهد في هذا الإطار قصد توجيه هذه الأعمال نحو الأولويات التي ضبطتها لجان البرمجة.

غير أنه تبين من النّظر في سير هياكل المؤسسة ومعاهد البحث أنّ هذا التوجّه لم يأخذ طريقه نحو التجسيم إذ اقتصر دور المؤسسة فيما يتعلّق بإعداد الميزانيات الخاصة بمعاهد البحث الراجعة لها بالنظر على متابعة شكلية. فإعداد ميزانيات التسيير لا يأخذ بعين الاعتبار البحوث المزمع برمجتها خلال السنة المعنيّة.

ويتم إعداد هذه الميزانيات حسب نفس الصيغ ويخضع لنفس الإجراءات المتبعة بالنسبة إلى المؤسسات العمومية الإدارية الأخرى.

ولئن كان تبويب ميزانيات التسيير يقتصر على وضع جملة من الوسائل على ذمة مختلف المعاهد بدون تحديد لعمليات البحث التي أقرت من أجلها، فإنه كان ينبغي على المؤسسة باعتبارها المشرفة على هذه المعاهد أن تسهر على وضع طريقة موازية لتكريس نظام التمويل حسب الأهداف وفق ما اقتضاه الفصل السادس (جديد) من الأمر عدد 104 لسنة 1991 المتعلق بالتنظيم الإداري والمالي للمؤسسة الذي حدّد لها مهمة "تصوّر ووضع الآليات المناسبة التي تسمح بإرساء نظام تصرف حسب الأهداف" وذلك بالإعتماد على مخطط محاسبة ومسك حسابية تحليلية كما ورد بالأمر المذكور.

وقد ورد بإجابة المؤسسة أنها "ستعمل مستقبلا على تجسيم مبدأ اعتماد المشاريع والبرامج البحثية ضمن عناصر ضبط ميزانيات المعاهد المعنية".

ومن ناحية ثانية، لا تتوفر لدى المؤسسة معلومات كافية حول الموارد المتاحة في نطاق برامج البحث الممولة من طرف كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا أو في إطار التعاون الدولي.

فباستثناء المبالغ المتأتية من كتابة الدولة المذكورة والمخصصة للتمويل التكميلي لبعض مشاريع البحث التي تتولّى إنجازها المعاهد والتي تتراوح سنوياً بين 0.250 م.د و 0.300 م.د لا تخضع بقية التمويلات المقدمة من قبل هذا الهيكل وجوبا لمصادقة مؤسسة الإشراف حيث يتم تقديم اقتراحات عمليات البحث في إطار المشاريع الوطنية للبحث واعتمادها مباشرة بين الباحثين المعنيين وكتابة الدولة.

أما بخصوص إقرار المشاريع المزمع إنجازها في إطار التعاون الدولي فإن ذلك غالبا ما يتم مباشرة بين معاهد البحث والأطراف الخارجية المعنية. ولا يخلو تنفيذ هذه المشاريع أحيانا من بعض مظاهر الإخلال بالقواعد المنظمة للمالية العمومية. من ذلك مثلا أن معهد الزيتونة الذي تحصل على هبة من المجلس الدولي للزيت بمبلغ 89.000 دولار أمريكي قام استجابة لشرط الممول وبعد موافقة البنك المركزي التونسي وسلطة الإشراف بفتح حساب بنكي بالعملة الأجنبية يتولّى التصرف فيه مدير المعهد والمسؤول عن المشروع بدون أي تدخل من جانب المحاسب العمومي أو مراقب المصاريف العمومية.

ومن شأن عدم تحكّم هذه المؤسسة في مسالك توظيف هذه الموارد أن يؤدي إلى إزدواجية تمويل نفس المشاريع أو تمويل مشاريع لا تندرج ضمن الأولويات التي ضبطتها لجان البرمجة.

أمّا فيما يخصّ التصرف في هذه الموارد والتي يتمّ إدراجها في شكل أموال مشاركة ضمن ميزانية كل معهد معيّّن بإنجاز هذه البحوث، فقد تبين أن استهلاك الإعتمادات يتمّ بنسق بطيء من شأنه أن يؤثر سلباً على إنجاز المشاريع المعنية. فعلى سبيل المثال لم تتجاوز النفقات في نهاية سنة 1997 نسبة 38 % من جملة الإعتمادات المفتوحة بالقسم الثاني من العنوان الثاني بميزانيات معاهد البحث والبالغة 1.485.382 ديناراً. ولم تتجاوز هذه النسبة 11% لدى المعهد القومي للبحوث الزراعية حيث بلغت النفقات 83.591 ديناراً من جملة الإعتمادات المفتوحة (737.454 ديناراً).

وتعزى هذه الوضعية حسب المسؤولين بالمعاهد إلى عدم اعتماد طريقة التعهّد الإحتياطي في إنجاز هذه المصاريف باعتبارها محمولة على العنوان الثاني. إلا أنّ الفصل 17 من الأمر المتعلّق بتنظيم مؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي ينصّ على أنّه باستثناء المصاريف الخاضعة لترتيب الصّفقات العمومية "يؤذن بتعهّدات إحتياطية لنفقات المؤسسة والمؤسسات الراجعة لها بالنظر في حدود ثلث الإعتمادات المفتوحة وذلك بالنسبة لجميع عناصر الميزانية".

في هذا الشأن يجدر التذكير أنّ الأمر عدد 433 لسنة 1998 المؤرّخ في 23 فيفري 1998 والمتمم للأمر عدد 1999 لسنة 1989 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1989 والمتعلّق بمراقبة المصاريف العمومية ينصّ من ناحيته على وجوب اعتماد طريقة التعهّد الإحتياطي في حدود نصف الإعتمادات بالنسبة إلى المؤسسات العمومية الإدارية التي تفوق ميزانياتها 300.000 دينار.

كما تعزى هذه الوضعية كذلك إلى البطء المسجّل في تحويل الأقساط المالية المخصّصة لبعض المشاريع والمقدمة من كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا أو في إطار التعاون الدولي وتسجيلها بميزانيات المعاهد المعنية.

III - متابعة أعمال البحث وتقييمها

يعتبر إرساء نظام متابعة وتقييم ناجح للبحث العلمي الفلاحي من المقومات الأساسية لإنجاح إستراتيجية النهوض بهذا القطاع خاصة أن التوجّه الرّامي إلى تعبئة الموارد وتأطير أعمال البحث يتطلّب إشرافاً محكماً. وقد أوكل إلى المؤسسة بموجب الأمر المنظّم لها مهمة السّهر على تنسيق برامج البحث بين مختلف المعاهد ومتابعة تنفيذ هذه البرامج وتقييم إنجازها. غير أنّه تبيّن أن المؤسسة لم تعمل على إرساء هذا النظام.

وقد نتج عن هذا الوضع غياب نظام معلومات لدى المؤسسة حول نشاط البحث العلمي بالمعاهد الراجعة لها بالنظر وهو ما جعلها غير مواكبة لمختلف مراحل أعمال البحث. من ذلك أنّه لا تتوفّر لدى مصالح المؤسسة معلومات حول المشاريع المزمع إنجازها أوحتّى التي هي بصدد الإنجاز ومدى مطابقتها للأولويات وآجال تنفيذها وموارد تمويلها ومدى استقطابها للكفاءات العلمية المتاحة.

ولئن تقوم جلّ المعاهد بمعدّ المؤسسة بتقارير نشاط سنوية، فإنّ هذه التقارير لا تخضع لنموذج موحد ولا يتمّ إعدادها بصفة منتظمة حسب إجراءات مضبوطة سلفاً.

بالإضافة إلى ذلك لا تقوم المؤسسة من جانبها باستغلال تلك التقارير في إطار منهجية محدّدة قصد اعتمادها كأداة تمكّنها من إحكام الإشراف على المعاهد الراجعة لها بالنظر.

ولتجاوز هذا النقص تلجأ المؤسسة أحيانا إلى بعض الأساليب الظرفية لجمع المعلومات المختلفة المتعلقة بالبحث الفلاحي. من ذلك اعتمادها في أواخر سنة 1997 على عملية إستقصاء لدى الباحثين والمدرّسين - الباحثين قصد التعرّف خاصة على أعمال البحث التي يشاركون في إنجازها ونسبة الوقت التي يخصّصونها لذلك. ولم تطالب المؤسسة المعاهد بمعدّها في شأن مختلف المشاريع بمعلومات تمكّنها من إرساء قاعدة معطيات للأبدية من شهر فيفري 1998.

ومن ناحية أخرى لم يتمّ بعد تركيز "الإدارة الفرعية لمراقبة التصرف" وذلك بعد أكثر من ثلاث سنوات من إقرار إحداثها رغم أهميّة مشمولاتها المتمثلة حسب ما ورد بالأمر المتعلّق بتنظيم المؤسسة في

"مراقبة المعاهد ومساعدتها ومتابعتها في مجال التصرف ومسك المحاسبة التحليلية لأنشطة البحث وتحليل النتائج قصد بيان أسباب الفوارق بين التوقعات والإنجازات والقيام بالإجراءات التصحيحية المناسبة".

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم وجود " إدارة لمعالجة المعلومات العلمية" مجهزة بمعدات إعلامية متطورة ومنظومات لتحليل المعطيات المتعلقة بمختلف جوانب نشاط المؤسسة فإنه لم يتم استغلال هذه الوسائل على الوجه المرجو وذلك لغياب المعلومات المتأتية من المعاهد.

أما في مستوى تقييم أعمال البحث، فإن المؤسسة لم تقم بوضع نظام يركز على معايير موضوعية يمكن من التثبت من أن إنجاز البحوث قد تم بتكلفة معقولة باعتبار أهمية النتائج المتحصّل عليها وذلك في كنف الدقة العلمية المطلوبة وأن هذه النتائج تكتسي قيمة علمية من شأنها أن تساهم في تلبية الحاجيات ذات الأولوية.

فباستثناء بعض الأعمال التي تخضع لحدّ أدنى من هذا التقييم من قبل كتابة الدولة للبحث العلمي والتكنولوجيا في إطار البرامج الوطنية للبحث لا تخضع مشاريع البحث الفلاحي الأخرى إلى أي تقييم.

ورغم التأكيد على أهمية التقييم العلمي للبحوث وذلك من خلال تكليف مختلف الهياكل الاستشارية والتوجيهية (مجلس المؤسسة، الهيئة الوطنية لتقويم أنشطة البحث العلمي...) والعلمية (المجالس العلمية واللجان الفنية بالمعاهد، لجان البرمجة...) والإدارية (إدارة البرمجة والمتابعة والتقييم) بإنجاز هذه المهمة، فإن ذلك ظلّ على المستوى النظري فقط إذ لم يتمّ اللجوء إلى مختلف هذه الهياكل لا بغاية توجيه أعمال البحث ولا بغرض التقييم العلمي للبحث لمشاريع وأعمال البحث الفلاحي.

فقد تبين أن مجلس المؤسسة مثلاً لم يجتمع طيلة سبع سنوات إلا ثلاث مرّات فقط ولم يتطرق خلال هذه الاجتماعات إلى مجال التقييم في حين أنه مطالب بالاجتماع مرة كلّ ثلاثة أشهر على الأقل.

أما في خصوص لجان البرمجة المكلفة كذلك تحت إشراف المؤسسة بمتابعة وتقييم أعمال البحث وباستثناء لجنة زراعة الزيتون فإنها لم تجتمع إطلاقاً لهذا الغرض.

وحتى في مستوى معاهد البحث، لا تقوم المجالس العلمية واللجان الفنية من جانبها بأي دور في هذا المجال.

وغني عن القول أنّ هذا الوضع المتسم بتعطّل هذه الهياكل مع عدم تحكّم المؤسسة في آليات البحث العلمي الفلاحي من حيث التنسيق والمتابعة والتقييم جعل هذا الميدان يفتقر إلى قواعد ومعايير موضوعية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المؤسسة قامت خلال سنة 1997 بتكليف خبير قصد تصوّر ووضع نظام بهذا الخصوص.

IV - تقريب البحث وتثمين نتائجه

إنّ السعي إلى تقريب البحث العلمي الفلاحي من الجهات وتثمين نتائجه يمثلان هدفين أساسيين في إطار إستراتيجية النهوض بالقطاع الفلاحي.

1 - جهوية البحث الفلاحي

يندرج بحث أقطاب جهوية للبحث التنموي الفلاحي وإعادة النظر في وضعية المحطّات التجريبية ضمن إعادة هيكلة البحث الفلاحي التي تمّ انتهاجها منذ بداية المخطط الثامن.

أ - الأقطاب الجهوية للبحث التنموي الفلاحي

يمثّل بحث أقطاب جهوية للبحث التنموي الفلاحي باعتبار الخصوصيات المناخية لكلّ جهة أحد عناصر المشروع المموّل بالتعاون مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير قصد النهوض بالبحث العلمي الفلاحي. واعتمادا على تقسيم للبلاد إلى سبع مناطق مناخية مختلفة تمّ إقرار بحث سبعة أقطاب جهوية للبحث التنموي الفلاحي وتنظيمها بمقتضى الأمر عدد 999 لسنة 1995 المؤرخ في 5 جوان 1995. وإلى غاية شهر أفريل 1998 تمّ تركيز خمسة منها فقط.

وقد أوكلت إلى هذه الأقطاب مهمة تنسيق أنشطة البحث التنموي ومتابعة تنفيذ برامج البحث بمناطق تدخلها وضبط الحاجيات الجهوية للبحث بمساعدة مجلس استشاري ولجنة فنية وبالتشاور مع الهيئات الفلاحية الجهوية قصد اعتمادها في إعداد البرامج الوطنية للبحث. كما تم تكليفها بربط الصلة بين البحث والإرشاد على النطاق الجهوي بهدف تقريب مستجدات البحث من المهنة والفلاحين.

ونظرا إلى حداثة هذه التجربة فإنه لا يمكن تقييمها. بيد أن نجاحها يبقى رهين تظافر عوامل عديدة منها توجيه الإنتدابات نحو الجهات وتوفير طاقة بحث على المستوى الجهوي وجعل التصرف في بعض الإعتمادات المخصصة للبحث أكثر مرونة بتفويض الإعتمادات أو بخلق وكالات دفعات والتزكيز على إعادة هيكلة المحطات التجريبية.

ب - المحطات التجريبية

يبلغ عدد المحطات التجريبية 46 محطة. وهي تتبع معاهد البحث (39) ومعاهد التعليم العالي الفلاحي (7) وتمسح 7.800 هكتار.

وطبقا لما ورد بالاتفاقية المبرمة مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير، كان من المفروض الإتجاه نحو تقليص عدد هذه المحطات التجريبية إلى حوالي 25 محطة وفق برنامج كان ينبغي ضبطه قبل نهاية 1991 وتنفيذه قبل موفى 1992. إلا أن هذا البرنامج الذي يهدف إلى ترشيد إستغلال هذه المحطات لم يتم إنجازها.

وقد قامت المؤسسة في شهر أوت 1994 بتكليف مكتب دراسات بتقييم وضعية هذه المحطات واقتراح الحلول المناسبة لاستغلالها على الوجه الأفضل.

وقد أبرزت الدراسة النهائية المنجزة في هذا الغرض والتي تم تقديمها للمؤسسة في شهر ماي 1996 أن هذه المحطات تتسم خاصة بعدم التوازن في توزيعها الجغرافي وبتخصيصها المفرط وضعف استغلالها المشترك وتردي حالة البعض منها ونقص في أعوان التأطير والتنفيذ. كما يخضع نظام التصرف المالي فيها لمركزية مفرطة.

ولتجاوز هذه الإشكاليات اقترحت الدراسة إعادة هيكلة المحطات التجريبية بطريقة تضمن تسيرها وفقا للموارد المتاحة وتراعي الترابط بينها وذلك بتقليص عدد هذه المحطات ومساحاتها بشكل يتلاءم والتوزيع الجغرافي للأقطاب الجهوية ودعمها بأعوان التأطير من باحثين وفنيين.

غير أنه تبين أن المؤسسة لم تقم إلى غاية شهر أفريل 1998 بتحسيم هذه المقترحات التي مازالت في مرحلة الدرس والتشاور مع الأطراف المعنية.

وتتطلب هذه الوضعية الإسراع باتخاذ الإجراءات العملية لإعادة هيكلة هذه المحطات خاصة أن أغليتها قد حادت عن مهمتها الأصلية كفضاءات للبحث لتصبح أداة إنتاج الهدف منها توفير الموارد لميزانيات المعاهد التي ترجع لها بالنظر.

وعلى صعيد الموارد البشرية وتدعيما لجهوية البحث كان من المفروض حسب الاتفاقية المبرمة مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير تخصيص نسبة 75% من الإندابات الجديدة للجهات. إلا أنه لم يتم توجيه سوى 4 باحثين فقط من أصل 38 باحثا نحو هذه الجهات مما لا يساعد على خدمة الأغراض التي أقرت في هذا الشأن.

2 - تجميع نتائج البحث

يعتبر تجميع نتائج البحث العلمي حلقة هامة في منظومة النهوض بالقطاع الفلاحي. وقد تم تكليف إدارة صلب المؤسسة للقيام بهذه المهمة تتكون من إدارتين فرعيتين تعنى إحداها بنشر وتوزيع المستحدثات العلمية والأخرى بربط البحث بالإرشاد. وتمثل صلاحيات هذه الإدارة في جمع واستغلال نتائج البحث بهدف "تدعيم المكتسبات العلمية والتقنية وإرساء روابط مع هياكل الإرشاد".

وتقوم هذه الإدارة بتجميع نتائج البحث العلمي خاصة من خلال النشريات الصادرة عن بعض معاهد البحث ومن خلال جذاذات صادرة عن الباحثين تحوصل نتائج البحوث ومذكرات ختم الدروس ورسائل الدكتوراه. وتتولى الإدارة المعنية توزيعها على مختلف الهياكل مثل وكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي والمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية والدواوين. كما تنظم هذه الإدارة ورشات عمل مع الباحثين وأيام إعلامية وتجارب ميدانية مع الفلاحين.

إلا أنه تبين وجود نقائص تشوب خاصّة مناهج جمع البحوث وتنميتها والربط بين البحث والإرشاد.

أ - تجميع نتائج البحوث واستغلالها

تشكو الإدارة المكلفة بهذه المهام نقصا في الإطارات إذ يتولى المسؤول عن هذه الإدارة القيام بمفرده بكلّ العمليات من تجميع المستجدات ونشرها إلى جانب التنسيق مع بعض الهياكل الأخرى لربط البحث بالإرشاد في حين ظلت الإدارتان الفرعيتان المكلفتان بالنشر والتوزيع و يربط البحث بالإرشاد شاغرتين.

كما لا يخضع تجميع النتائج لطريقة واضحة يمكن بمقتضاها تحديد النتائج المرتقبة باعتبار ما تمت برمجته من مشاريع بحث والمطالبة بها في آجال محدّدة وبصيغة موحّدة خاصّة أنّه لا يوجد تنسيق بين إدارة برمجة ومتابعة أعمال البحث وإدارة جمع وتوزيع المستجدات.

ب - توزيع النتائج وربط البحث بالإرشاد

يتمّ توزيع النتائج كما وردت من معاهد البحوث ومؤسسات التعليم العالي في أغلب الحالات دون أيّ تحليل أو تبسيط وهو ما من شأنه أن يحدّ من تطبيقها ميدانياً نظراً إلى عدم كفاية استجابتها لمتطلبات الإرشاد.

ولا تقوم اللجان المشتركة بين مؤسسة البحث ووكالة الإرشاد والتكوين الفلاحي بأي دور في هذا المجال إذ ما زال يشوب علاقة المؤسسة بالوكالة خلل في مستوى التنسيق وتوزيع الأدوار كما لا تخضع هذه العلاقة لطريقة منظّمة لتبادل المعلومات. ويقتصر هذا الربط على علاقات ظرفية. بمناسبة بعض التظاهرات التي تنظّمها إحدى المؤسسات.

أمّا في خصوص مساهمة الباحثين في تجميع نتائج البحوث فإنّها مازالت محدودة. نظراً إلى عدم اعتبار مثل هذه الأعمال في تقييم مجهود البحث.

ومن ناحية أخرى، لم يتمّ خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1997 تخصيص سوى مبلغ 250.000 دينار لفائدة البحوث التطبيقية المنجزة من قبل معاهد البحث والتعليم العالي الفلاحي في مستوى الجهات وهو ما ينمّ عن محدودية العناية بهذا الجانب رغم ما يكتسبه من أهمية في تثمين نتائج البحث وتقريبها من الفلاح.

وقد أفادت المؤسسة في هذا الصدد أنّ "إرساء الأقطاب الجهوية للبحث وتركيز هياكلها وخاصة منها اللجنة الفنية التي تجمع بين الباحث والمرشد الفلاحي والفلاح سيمكّن من مزيد تقريب البحث من الإرشاد والمهنة بما يمكن من تبسيط عوامل الإتصال والتّفاهم بين هذه الأطراف وهو ما سيسرّ تثمين مكاسب البحث وإعطاء دفع أكبر للبحوث التطبيقية في مستوى الجهات"

*

* *

لقد أرادت السلط العمومية من خلال إحداثها لمؤسسة البحث والتعليم العالي الفلاحي تجسيم السياسة الرامية إلى النهوض بقطاع البحث العلمي الفلاحي والخروج به من حالة التشتت والعشوائية التي كان عليها وذلك لجعله قادرا على المساهمة في رفع التحديات التي تواجهها الفلاحة التونسية في مجالات عدة كالمحافظة على الموارد الطبيعية وتحقيق الأمن الغذائي الوطني بتنمية الإنتاج كمّا وجودة والنهوض بالصادرات الفلاحية وتنويعها. لذلك تمّ تفويض الإشراف على هذا الميدان إلى هذه المؤسسة فضلا عن تدعيم الهياكل المعنية بالبحث بالوسائل المالية والتجهيزات اللازمة.

وأيا كانت نتائج البحث العلمي الفلاحي ومساهماتها في تطوير القطاع فإنّ المؤسسة لم تتوصّل بعد مضيّ أكثر من سبع سنوات على بعثها إلى تحقيق الأهداف المرجوة. وغنيّ عن القول أنّ الوقت الذي تطلّبه "البناء الذاتي الأولي لكيانها" مثلما ورد بإجابة المؤسسة لا يمكن أن يبرّر وحده البطء المفرط الذي اتّسم به تدخّلها في مجال البحث إذ لم تعمل على إرساء آليات تضمن المتابعة والتقييم والتصرّف المحكم في الوسائل المتاحة من جهة وتكريس جهوية البحث وتقريبه من الفلاح من جهة ثانية. ويبقى ربط الصّلة بين البحث والإرشاد والمهنة بصفة عامة الحلقة الضعيفة في نظام تثمين نتائج البحث العلمي الفلاحي.

لذا ينبغي على المؤسسة العمل على تفادي هذه النقائص حتى تنهياً لتجسيم الإجراءات التي أقرها المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 6 مارس 1998 والتي ترمي إلى جعل البحث العلمي الفلاحي يضطلع بدوره باعتباره إحدى ركائز استراتيجية التنمية في هذا القطاع.

وكالة استغلال الغابات

وكالة استغلال الغابات هي مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية خاضعة لإشراف وزارة الفلاحة أحدثت بموجب الفصل 24 من القانون عدد 87 لسنة 1972 المؤرخ في 27 ديسمبر 1972 والمتعلق بقانون المالية لتصرف 1973. ولم يتم تنظيم الوكالة إلا في سنة 1985 وذلك بمقتضى الأمر عدد 1249 لسنة 1985 المؤرخ في 7 أكتوبر 1985.

وقد أوكل الأمر المذكور للوكالة مهام جمع الخفاف ونقله من الغابة طبقا لنظام نزع وتقسير الفلين المقرر في مخطط مثال تهيئة غابات الفلين وقطع الخشب ونقله من الغابات الطبيعية والاصطناعية طبقا لبرامج الاستغلال المقررة في مخططات التهيئة وبيع الخشب المنحوت والأشجار القائمة على ساقها والمواد الثانوية بالغابات حسب الإجراءات المنصوص عليها في مجلة الغابات. كما أقر الأمر المذكور للوكالة مهمة فتح مسالك التفريغ عند الحاجة قصد نقل المواد الغابية التي تم استغلالها.

وتجدر الإشارة إلى أن مبيعات المواد الغابية قد وفّرت خلال الثلاث سنوات الأخيرة من فترة المخطط الثامن (1994-1996) مداخيل بلغ معدّلها 5.5 م.د سنوياً انتفعت منها ميزانية الدولة بمعدّل 4.1 م.د. وقد ساهم بيع الخفاف والخشب في هذه المداخيل على التوالي بنسبة 52% و30% فيما تأتي الباقي من مبيعات المواد الثانوية.

وقد بلغت في سنة 1997 مقايض الوكالة ومصاريفها على التوالي 2.470.689 ديناراً و1.115.813 ديناراً. وتحمل نفقات تأجير أعوان الوكالة الذين بلغ عددهم في موفى السنة المذكورة 44 عوناً على ميزانية وزارة الإشراف.

وقد تبين من النظر في نشاط المؤسسة المعنية وجود نقائص عديدة تتعلق بكيفية استغلال الموارد الغابية وبالذّور الذي تؤمّنه الوكالة في هذا المجال وهي نقائص تنافى وما ينبغي أن تكون عليه الوكالة كآلية متميزة تدعم الجهود المبذولة لجعل الغابة تقوم بدور اقتصادي فعال يوفر للصّناعيين المواد الأولية الضرورية للإنتاج ويحقّق للميزانية الإيرادات الممكنة.

1 - إطار استغلال الغابات

تساهم الغابات بصفة فعّالة في إقرار التوازن البيئي وحماية التربة وهي تمثل فضلا عن ذلك ثروة إقتصادية نظرا إلى الدور الهام الذي تلعبه كمصدر لإنتاج الخشب وعديد المنتجات النباتية القابلة للاستغلال كما تساهم في دعم الإقتصاد بتوفير مواد لتطوير الصناعات التحويلية.

في هذا الإطار واستنادا إلى الأعمال التحضيرية للقانون القاضي بيعت وكالة استغلال الغابات تم إقرار إحداثها في شكل مؤسسة مستقلة لتغطية حاجيات الصناعيين من الخشب والخفاف على نحو مرضي مع مراعاة حد أدنى من المردودية.

و يمثل الخشب والخفاف أهم المنتجات الغابية إضافة إلى المواد الثانوية التي يمكن استخراجها من الغابات كالإكليل والريحان وبذور الصنوبر الحلي والبندق والفقاع ومواد المقاطع وغيرها.

ويعتبر النهوض بالمنتوج الخشبي من بين أهداف مخططات التنمية الرامية إلى الحد من الواردات من هذه المادة التي بلغت خلال المخطط الثامن معدل 99.331.234 ديناراً (1) في السنة. وتقدر كمية الخشب التي يمكن إنتاجها سنوياً من الغابات الطبيعية والإصطناعية بنحو 400.000 متر مكعب (م³).

ولا تمثل طاقة الإنتاج هذه سوى حوالي 13% من جملة الموارد الوطنية من الخشب البالغة 3.090.000 م³ والتي لا تغطي بدورها إلا 43% من الحاجيات الجمالية التي تقارب 7.255.000 م³ (2).

وبالرغم من أن طاقة الإنتاج المحدودة فإنه لم يتم استغلالها خلال فترة المخطط الثامن إلا في حدود 48,43% سنوياً حيث بلغ المعدل السنوي للإنتاج 193.711,893 م³. ولئن شهد إنتاج المواد الخشبية تطوراً هاماً خلال سنتي 1993 و 1994 إذ سجل نسبة نمو بلغت على التوالي 56% و 39% فإن نسق الإنتاج قد انخفض بصفة ملحوظة خلال السنتين اللاحقتين مسجلاً تراجعاً بنسبة 53% في سنة 1995 و 28% في سنة 1996. وبذلك يعود الإنتاج المسجل في السنة الأخيرة (110.116 م³) إلى أقل مما كان عليه في بداية المخطط (149.100 م³) بعد أن بلغ ذروته في سنة 1994 (323.725 م³).

(1) - إحصائيات التجارة الخارجية للبلاد التونسية - المعهد القومي للإحصاء.

(2) - تقرير اللجنة القطاعية الخاصة بالموارد الطبيعية حول تقييم إنجازات المخطط الثامن ص 9.

ويعزى هذا التراجع أساساً إلى تحلّي الوكالة عن بيع الأشجار على ساقها بعد الإرتفاع الهامّ المسجّل في مستوى الإنتاج في سنة 1994 وما ترتّب عنه من ارتفاع في الكمّيات المخزونة التي لم يتسنّ تسويقها بسبب غياب التّناسق بين عمليّتي الإنتاج والبيع. وقد تسبّب ذلك في تدنّي الإنتاج المتأّتي من الأشجار المباعة على ساقها والمستغلّة من قبل الخواص من م³ 166.930 في سنة 1994 إلى 1.638 م³ في السّنة الموالية لينحدر إلى 274 م³ فقط في سنة 1996 وبذلك تكون الوكالة قد عدلت إلى حدّ كبير عن صيغة إنتاج لا تتعرّض عادة إلى مشاكل تسويق.

وفضلاً عن ذلك انجرّ عن هذه الوضعيّة انخفاض إيرادات هذا الصّنف من البيوعات من 1.075.570 ديناراً في سنة 1994 إلى 17.420 ديناراً في سنة 1995 و4.600 ديناراً في سنة 1996. ويمتدّ الضّرر إلى المتزوّدون بالموادّ الغايّة الذين يعتمدون في نشاطهم على هذا الصّنف من الإنتاج.

وقد كان على الوكالة أن تسعى بالتنسيق مع بقية المتدخلين إلى المحافظة على نسق الإنتاج المتأّتي من الأشجار المباعة على ساقها مع تعديل عمليّات قصّ الخشب حسب الإقتضاء والتركيز على بعض الأشغال الأخرى كفتح مسالك تفريغ الخشب التي بقيت غائبة عن نشاط الوكالة وعمليات القصّ الصحيّة التي انخفض إنتاجها من 15.410.803 م³ في سنة 1994 إلى 11.478.249 م³ في سنة 1995.

وقد تولّت الوكالة خلال فترة المخطّط الثامن تمويل 25% فقط من إنتاج الغابات من الخشب بمعدّل كلفة بلغ 321.694 ديناراً سنوياً مقابل 34% عن طريق البرامج القوميّة والجهويّة و41% من قبل الخواص. وقد رصدت الوكالة خلال الثلاث سنوات الأخيرة من المخطّط المذكور لاستغلال الخشب والخصّاف معدّل 940.188 ديناراً أي ما يناهز 82% من نفقات العنوان الأوّل لميزانيّتها لم تخصّص منه لاستغلال الخشب سوى معدّل بنسبة 30% تقريباً.

وبذلك يظلّ المجهود الذي تبذله الوكالة لتأمين الدّور المنوط بعهدتها في مجال استغلال الموارد الخشبيّة المتوفّرة محتشماً وذلك بالرّغم ممّا يمكن أن يوفره هذا القطاع من مداخيل هامّة. وقد أدّى غياب التّناسب بين محاصيل الوكالة من بيع تلك الموادّ والمجهود المبذول لتنميتها إلى تراكم فوائض المقايض على المصاريف والتي بلغت في 31 ديسمبر 1997 ما قدره 4.678 م.د. ويرتفع ذلك المبلغ إلى 5.049 م.د. باعتبار الجزء الذي لم يتمّ صرفه من الفوائض المبرجة في إطار الجزء الثاني من العنوان الثاني لميزانيّة المؤسسة. ويدعو

هذا الوضع الوكالة إلى اعتماد برامج بالتنسيق مع وزارة الإشراف تمكّن من استعمال الموارد المتاحة لتأمين دور أكثر فعالية للمؤسسة في مجال نشاطها. وقد أفادت الوكالة في إجابتها عن ملاحظات الدائرة أنها تعمل على برجة استعمال فوائض الميزانية خلال سنتي 1998 و1999 وذلك خاصة لتمويل أشغال فتح مسالك التفريغ وصيانتها.

أما فيما يتعلق بتدني مستوى الإنتاج فقد أشارت المؤسسة إلى أنها استأنفت في سنة 1997 عمليات بيع الأشجار القائمة مما مكن من استغلال أكثر من 350.000 م³ من الخشب خلال السنة المعنية.

2 - دور الوكالة في عملية الإنتاج

تبيّن من النظر في نشاط المؤسسة أنها لا تتحكّم كما ينبغي في مختلف مجالات تدخلها سواء فيما يهم البرجة أو الاستغلال أو المتابعة مما انعكس سلباً على مستوى أدائها.

أ - البرجة السنوية لاستغلال المواد الغابية

أوكل الأمر المتعلق بتنظيم الوكالة إلى الإدارة الفرعية الفنية التابعة لها مهمة القيام بالبرجة السنوية لاستغلال الخشب والخفاف والمواد الثانوية الغابية.

وفي الواقع لم تتدخل الوكالة في مجال البرجة بصفة فعّالة إذ انحصر دورها في تمويل جزء من البرامج التي تقترحها سنوياً المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية. ولئن عهد قرار وزير الفلاحة المؤرخ في 30 مارس 1984 (1) للدوائر الغابية التابعة لتلك المندوبيات "برجة استغلال الموارد الغابية وضمان مراقبتها" فإن الوكالة مطالبة ببرجة تدخلاتها في هذا المجال بما يتماشى والدور الموكول إليها وذلك خاصة لتأمين العلاقة بين الصناعيين وقطاع الإنتاج.

(1) - قرار من وزير الفلاحة مؤرخ في 30 مارس 1984 يتعلق بضبط عدد الدوائر الفنية ومشمولاتها تحت إشراف المندوبين الجهويين للتنمية الفلاحية.

وفضلاً عن ذلك لا تتوفر لدى الوكالة الصيغ النهائية لبرامج الاستغلال وذلك حتى فيما يخص الجزء الذي تتولّى تمويله. من ذلك مثلاً أنّ البرنامج الأولي المقترح من قبل الدائرة الغابية يبرزت فيما يخص استغلال الخشب بعنوان سنة 1996 يتضمّن إضافة إلى بيع 52.652 م³ من الأشجار على ساقها إنتاج 27.348 م³ من الخشب تتكفل الوكالة بتمويل 12.636 م³ منها في حين تمّول البقية (14.712 م³) في إطار مشروع تنمية الغابات (1).

وتفيد التوقعات الواردة بالتقرير السنوي المتعلّق بنشاط تلك الدائرة الغابية خلال السنة المعنية أنّ الإنتاج المرتقب من الخشب يستقرّ في حدود 21.095 م³ تتكفل الوكالة بتمويله كلياً إلاّ أنّه تمّ في النهاية إنتاج 23.049 م³ لم تمّول منه الوكالة سوى 5.345 م³ وتمّ تمويل البقية في إطار مشروع تنمية الغابات (16.399 م³) والبرامج الوطنية والجهوية المختصة (1.305 م³).

وتكتفي الوكالة ضمن تقاريرها السنوية بذكر النتائج دون تقديم أيّ تحليل للفوارق بالنظر إلى التقديرات وهو ما من شأنه أن يحول دون الوقوف على الأسباب التي تعوق تنفيذ البرامج وبالتالي دون الاستغلال الأمثل للموارد الغابية حسب الإمكانيات المتوفرة والحاجيات الوطنية.

ب - تنفيذ برامج الاستغلال

من المفروض أن يتمّ استغلال الموارد الغابية حسب برامج سنوية يتمّ إقرارها بالإعتماد على مخطّطات التهيئة. لكن ونظراً إلى أنّ تلك المخطّطات لم تشمل بعد كافّة المساحات الغابية تبقى البرمجة فيما يخصّ الغابات غير المهيأة موكولة إلى تقدير الدوائر الغابية.

وتفيد إحصائيات الإدارة العامة للغابات أنّه إلى غاية شهر أفريل 1998 تبلغ مساحة الغابات المهيأة 318.803 هكتارات وهو ما يمثل نسبة 63.38% من المساحة الجمليّة للغابات الطبيعيّة والغابات المحدثة والأحراج (502.991 هك). وتصل هذه النسبة إلى 32.84% من المساحات الغابية الجمليّة (970.818 هك)

(1) - المشروع الثاني لتنمية الغابات المموّل في إطار اتفاقية قرض بمبلغ 69 م.د. مبرمة مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير بتاريخ

وذلك باعتبار الأراضي الغابية البيضاء والأدغال والبراح. كما تشير نفس الإحصائيات إلى أن المخططات التي تهم 64% من المساحات المهيأة تنتهي الفترة التي أقرت لها قبل موفى سنة 1998.

وأشارت الوكالة إلى أن "التأخير في إنجاز ومراجعة الدراسات المتعلقة بالتهيئة الغابية يرجع أساسا إلى عدم توفر التمويلات اللازمة خلال السنوات السابقة وقلة الشركات ومكاتب الدراسات التونسية المختصة في هذا المجال".

ومن جهة أخرى تبقى متابعة تنفيذ البرامج من أهم النقص التي تشوب عملية الإستغلال وهو ما أدى إلى تأخير كبير في تنفيذ مخططات التهيئة. ونتيجة لذلك تصل الكميات غير المستغلة من الخشب بمختلف أنواعه إلى أكثر من مليون متر مكعب.

فعلى سبيل المثال اتضح أن تنفيذ مخططات التهيئة بولاية بنزرت (الأولى في ترتيب الولايات حسب إنتاج الخشب لسنة 1996 بنسبة 21%) يعترضه تأخير كبير. من ذلك أنه تم في سنة 1996 برجة استغلال قطعتين (1) كان من المفروض استغلالهما منذ سنة 1987 وشملت البرجة كذلك قطعتين (2) انتهت فترة صلوحية مخطط تهيئتهما الذي ينص على استغلالهما قبل سنة 1990.

بالإضافة إلى ذلك لا يمكن التسليم بأن استغلال تلك القطع بالرغم مما شمله من تأخير قد تم إنجازها فعلا وفق البرنامج وذلك نظرا إلى غياب متابعة مدى تنفيذ البرامج. كما لا يمكن التثبت من مدى شمولية البرامج السنوية للإستغلال لكافة القطع الغابية التي من المفروض استغلالها حسب ما تنص عليه مخططات التهيئة.

وفي الواقع فإن متابعة مدى تنفيذ مخططات التهيئة ورقابة مدى مطابقة البرامج لتلك المخططات لا تبرز ضمن اهتمامات الوكالة إذ لا تتوفر لديها القائمة الكاملة للغابات المهيأة وكذلك جميع المخططات كما أن الإدارة العامة للغابات لا تقوم بمتابعة حريصة لتنفيذ تلك المخططات مما يفقد مخططات التهيئة الجدوى المرجوة من اعتمادها.

(1) - القطعتين عدد 44 و 45 من غابة بشاطر.

(2) - القطعتين عدد 25 و 29 من الغابة الدولية الشوشة (عدد 1).

وكان ينبغي تحديد الأسباب التي حالت دون تنفيذ مخططات التهيئة لضبط الصيغ الكفيلة بمعالجتها إذ لا يمكن تفسير التأخير في تنفيذ تلك المخططات وفي إنجاز برامج الاستغلال بنقص الإمكانيات فحسب.

ويلاحظ من النظر في طريقة تمويل برنامج استغلال الخشب للدائرة الغابية ببنزرت لسنة 1996 أن الموارد المطلوبة لتنفيذ عمليات الاستغلال قد تم توفيرها في حدود 88% بالاعتماد خاصة على مشروع تنمية الغابات الذي ساهم في تمويل 81% من الكلفة الجمالية لتلك العمليات مقابل 15% على موارد الوكالة و4% على برامج أخرى. ويلاحظ كذلك أن تلك التمويلات قد ساهمت في إنتاج قرابة 86% من تقديرات إنتاج الخشب المقطوع للدائرة المعنية. إلا أن التقديرات الجمالية للإنتاج خلال تلك السنة لم يتم تحقيقها سوى في حدود لا تتجاوز 30% وذلك بسبب عدم تنفيذ عمليات بيع الأشجار على ساقها والتي كان من المنتظر أن توفر 52.652,2 م³ من الخشب بمختلف أصنافه. ويعود ذلك إلى الاتجاه الذي سلكته الوكالة منذ سنة 1994 والرامي إلى إيقاف عمليات البيع المذكورة حتى يتم تسويق الكميات غير المباعة من الخشب المقصوص.

وبذلك يمكن القول أن أسباب عدم تنفيذ مخططات التهيئة ليست مالية فحسب وإنما تعود كذلك إلى غياب التنسيق بين الأهداف العامة والقرارات التي يتم اتخاذها لتجاوز بعض الصعوبات الظرفية والتي كان ينبغي البحث لها عن حلول في إطار سياسة تسويق ملائمة تضبط بالتنسيق مع كافة الجهات المعنية وتقوم على التعريف بمختلف المنتوجات والبحث عن سبل جديدة لترويجها عند الإقتضاء وخلق حوافز تسهل إقبال الصناعيين على تلك المنتوجات.

وبالإضافة إلى التأخير الكبير المسجل في استغلال الموارد الخشبية والذي يتعلق بكميات تفوق معدل خمس سنوات من الإنتاج فإن عدم احترام ما تم إقراره ضمن مخططات التهيئة من شأنه أن يحد من النمو السنوي للغابة الذي انحصر في حدود 0,78 م³ في الهكتار الواحد باعتبار المساحة الجمالية للغابات. ويتوقف تحقيق معدل نمو سنوي بالغابات المهيأة يتراوح بين 1,5 م³ و2 م³ في الهكتار الواحد على إحكام تطبيق مخططات التهيئة مثلما أكد على ذلك المخطط الوطني التوجيهي لتنمية الغابات والمراعي.

لذلك فإن استغلال المساحات الغابية على النحو الحالي يشكل أحد العوائق التي تحول دون تحسين نسبة تغطية حاجيات البلاد من المواد الخشبية. وتما يدعو إلى تلافي مثل هذا الوضع أن المجهود الرامي إلى

الرّفْع من نسبة التّشجير لتبلغ 15% في موقى سنة 2000 مقابل 4% غداة الإستقلال و 10% في موقى سنة 1996 يستوجب إنجاز استثمارات كبيرة (1) ينبغي التّهيؤ للرّفْع من مردودها.

وأفادت الوكالة أنّ الإدارة تعمل على اتخاذ عدّة تدابير قصد مجابهة هذه الوضعيّة منها خاصّة إنجاز دراسات مختصّة لإحكام الإستغلال الغابي وإرساء نظام معلومات لبرمجة الأشغال الغابيّة حسب أمثلة التّهيئة ومتابعة تنفيذها.

ج - نظام متابعة استغلال الموارد الغابية

حسب مقتضيات الأمر المنظّم للوكالة فإنّ المؤسّسة مطالبة بمتابعة تنفيذ البرامج السنويّة للإستغلال وبإعداد الإحصاء السنوي للإنجازات في ميدان الإنتاج الغابي. إلّا أنّه اتّضح من النّظر في نشاط الوكالة أنّ عدّة إخلالات تشوب متابعة استغلال الموارد الغابيّة. وتتّصل هذه الإخلالات بضعف نظام المعلومات وبمحدودية الرقابة الميدانية التي تقوم بها المؤسّسة ممّا أثر سلباً على السير الطبيعي لنشاطها.

فقد تبين أنّه لا يتوفّر لدى الوكالة المعطيات الكافية التي تمكّنها من متابعة أشغال الخضر الحضانة والإطّلاع على الكمّيّات المزمع إنتاجها وعلى نوعيّتها. ويعود ذلك إلى تعافل الدوائر الغابيّة عن إرسال "جذاذات فتح الحضانة" إذ لم يتمّ في سنة 1997 إرسال تلك الجذاذات سوى من طرف 8 دوائر غابيّة من أصل 24 دائرة.

كما اتّضح أنّ الوكالة لا تحصل دائماً على "جذاذات تعداد الخشب" الشهريّة إذ لم تتّصل المؤسّسة خلال سنة 1997 بتلك المستندات إلّا من ثلاث دوائر غابيّة فقط. ويحول عدم توفّر هذه المعلومات دون متابعة الوكالة لمخزون الخشب. ويزداد هذا الإخلال حدّة بالنّظر إلى عدم القيام بجرد ماديّ دوري لهذا المخزون.

(1) - بلغ مجموع الاستثمارات التي تمّت في ميدان الغابات وتحسين المراعي خلال المخطط الثامن 193 م.د. ويتّظر أن تبلغ 377 م.د. خلال المخطط التاسع منها 296 م.د. تهتم مواصلة تنفيذ الخطّة الوطنيّة للتشجير الغابي وتحسين المراعي. ولقد حظي هذا المجال بما يقارب 6,4% من الاستثمارات بالقطاع الفلاحي خلال المخطط الثامن ويتّظر أن ترتفع هذه النسبة إلى 8% خلال المخطط الحالي المخطط التاسع للتنمية - المختوى القطاعي.

وتبين من جهة أخرى أنّ الوكالة لا تقوم بالمتابعة الشهرية لمستوى الإنتاج والكميات المباعة حيث أتضح أنّ الدوائر الغابية لا تمدّ المؤسسة بالجداول الخاصة بتلك المعلومات بصفة منتظمة. ففي سنة 1997 لم تقم سوى تسع دوائر بتوفير هذه المعطيات.

وبالإضافة إلى ذلك لا تقوم الوكالة بمتابعة ميدانية كافية لمختلف حضائر استغلال الخفاف والخشب. من ذلك أنّ عدد أيام العمل التي خصّصتها لهذا النشاط في سنة 1996 لم يبلغ سوى 1908 أيام في حين ارتفع العدد الجملي لأيام العمل بالحضائر إلى 192.000 يوم.

وعلاوة على ما لضعف الرقابة الميدانية من تأثير على التأطير الفني لأشغال استغلال المواد الغابية فهو يجعل الموارد الغابية عرضة للتجاوزات. وفي هذا الإطار يمكن ذكر عملية قطع أشجار غير مرخص فيها بغابة كسرى التابعة للدائرة الغابية بولاية سليانة تمت بإحدى الحضائر خلال شهري مارس وأفريل 1996 .

ومن مظاهر ضعف الرقابة الميدانية أيضا أنّ الوكالة لا تقوم دائما بمتابعة عملية تصنيف الخشب من طرف المقاولات مما قد يؤدي إلى نقص في الموارد المتأتية من البيع بحكم تفاوت أسعار الخشب حسب نوعه وصنفه.

وتفيد تقارير دوريات الرقابة التي قامت بها الوكالة على قلتها وجود أخطاء في تصنيف إنتاج بعض المقاولات كتلك التي أنجزت في سنة 1994 بمنطقة العزيب من الدائرة الغابية بولاية بنزرت وتلك التي تمت في سنة 1996 بمنطقة العيف من الدائرة الغابية بولاية باجة حيث تمّ في كلتا الحالتين تصنيف كميات من خشب التصنيع ذي القيمة الأرفع (من 36 دينارا إلى 70 دينارا للمتر المكعب) على أنّها خشب عجين من قيمة أقلّ (من 18.570 دينارا إلى 20 دينارا للمتر المكعب).

د - كلفة الإنتاج

إلى جانب الكميات التي يستخرجها الخواص من الأشجار المباعة على ساقها يتمّ إنتاج الخشب إما عن طريق الحضائر العادية التي تنظّمها الإدارة أو بالمقاولات عن طريق الوحدات الصغيرة للإنتاج الغابي.

وقد تبين أن كلفة إنتاج المتر المكعب من الخشب عن طريق الحضائر العادية بالنسبة إلى سنّي 1995 و1996 فاقت كلفة إنتاجه بالمقابلة وذلك على التوالي بنسبة 13,8% و28,5%. ففي حين بلغت كلفة إنتاج المتر المكعب من الخشب عن طريق الحضائر 11,107 ديناراً في سنة 1995 و14,053 ديناراً في السنة الموالية لم تتجاوز هذه الكلفة عن طريق المقاولات على التوالي 9.752 ديناراً و10,929 ديناراً في السنتين المعنيتين.

لذلك فإنّ إنتاج الخشب بالإعتماد على الحضائر العادية بنسبة مرتفعة بلغت 70% في سنّي 1995 و1996 يؤدي إلى الزيادة في الكلفة. ويدعو ذلك إلى مراجعة هذه الطريقة باللجوء أكثر إلى المقابلة خاصة أنّ الكلفة الحقيقية لإنتاج أصناف من الخشب تفوق أسعار بيعها. وقد كان الشأن كذلك بالنسبة إلى بيع خشب التسخين خلال سنة 1996 إذ بلغ معدّل سعر بيع المتر المكعب منه 11,032 ديناراً في حين ارتفع معدّل كلفة إنتاج الخشب إلى 13,118 ديناراً للمتر الواحد.

هكذا وباعتبار نفقات أجور الحضائر ونفقات التخزين ودون احتساب بقية عناصر الكلفة فإنّ الخسارة المسجلة في سنة 1996 على مبيعات هذا الصنف من الخشب تقدّر بحوالي 111.464 ديناراً.

ومن جهة أخرى أدى عدم مواكبة التسويق لنسق الإنتاج إلى تراكم المخزونات التي بلغت في سنّي 1995 و1996 على التوالي 159.286 م³ و145.110 م³. وقد نتج عن ذلك تحمّل الوكالة لنفقات حراسة بلغت في السنتين المعنيتين على التوالي 134.970 ديناراً و104.034 ديناراً.

وعلاوة على ما قد تتعرض له هذه المخزونات من أخطار ينتج عن الخزن المطوّل لها تضرّر كميات من الخشب يؤدي إلى تدني نوعيتها وإعادة تصنيفها وهو ما من شأنه أن يؤثر على الموارد المتأتية من بيع المنتجات الغابية.

3 - بيع المنتجات الغابية

أوكل الأمر عدد 1249 لسنة 1985 المؤرخ في 7 أكتوبر 1985 للوكالة مهمة بيع الخشب والمواد الثانوية بالغابات وذلك حسب الإجراءات المنصوص عليها بمجلة الغابات.

ويقضي الفصل 18 من تلك المجلة بأنه "لا يمكن بيع منتوجات الغابات التابعة لملك الدولة للغابات مهما كان نوعها إلا بواسطة المزايدة العمومية ... ويمكن أن يرخص في البيع بالمراكنة لأسباب مبررة رسمياً في الحالات المتأكدة أو عند استحالة البيع بالمرزاد العمومي". وينصّ الأمر عدد 1656 لسنة 1991 المؤرخ في 6 نوفمبر 1991 (1) على أنه يمكن الترخيص في بيع تلك المنتوجات بالمراكنة "خاصة في صورة بيع منتوجات ثانوية غير خاضعة للإشهار وغير مدرجة بقائمة تضبط بمقرر من وزير الفلاحة وفي صورة البيع للذوات العمومية أو الخاصة المستعملة للمنتوجات الغابية للإستهلاك الشخصي دون أن يكتسي ذلك صبغة تجارية وكذلك إذا تعذر بيع المنتوجات اثر بته عمومية لم تأت بنتيجة".

ويمنح الترخيص في البيع بالمراكنة وزير الفلاحة إذا ما فاقت قيمة المبيعات 5.000 دينار أو المدير العام للغابات بالنسبة إلى المبيعات التي تتراوح قيمتها بين 1.000 دينار و5.000 دينار أو رئيس دائرة الغابات في بقية الحالات.

ويتمّ البيع بالمراكنة طبقاً لتعريفه تضبط بقرار مشترك من وزير الفلاحة وأملك الدولة والشؤون العقارية (2) وفق كراس شروط مصادق عليه من طرف وزير الفلاحة (3) ويدفع محصول البيع لقباضة وكالة استغلال الغابات ويتمّ الدفع بالحاضر إلا بالنسبة للذوات العمومية.

وخلافاً لما نصّت عليه مجلة الغابات لا تعتمد الوكالة طريقة البتة العمومية كقاعدة لبيع المنتوجات الغابية إلا فيما يتعلق بالفلين.

فقد اتضح أنّ بيع الخفاف يتمّ بواسطة البتة بنسبة تفوق 90% وذلك منذ سنة 1994 (مقابل 74% و78% على التوالي بالنسبة إلى سنتي 1992 و1993) ممّا أدى إلى تضاعف سعره أكثر من ثلاث مرّات إذ ارتفع من 18,529 ديناراً للقطار الواحد في سنة 1994 إلى 56,445 ديناراً في السنة الموالية. وقد تطوّرت بذلك

(1) - أمر عدد 1656 لسنة 1991 مؤرخ في 6 نوفمبر 1991 وتعلّق بضبط كيفية منح رخص البيع بالمراكنة للمنتوجات المتأتية من ملك الدولة للغابات وكذلك الحد الأدنى لصلاحيات السلط المؤهلة قانوناً لمنح تلك الرخص.

(2) - قرار من وزير الفلاحة وأملك الدولة والشؤون العقارية مؤرخ في 17 جانفي 1995 وتعلّق بضبط تعريف بيع المنتوجات المتأتية من ملك الدولة للغابات - الرائد الرسمي عدد 8 لسنة 1995 - ص 252.

(3) - الفصل 19 من مجلة الغابات.

إيرادات الخفاف بنسبة هامة حيث بلغت 3,9 م.د في سنة 1995 مقابل 1,6 م.د في سنة 1994 وذلك بالرغم من استقرار معدل الإنتاج في حدود 80.000 قنطار سنوياً.

أما فيما يتعلق ببقية المواد الغاية فإن المبيعات عن طريق البتة لا تمثل سوى معدل بنسبة 45% من مجمل مبيعات سنوات 1994 و 1995 و 1996. وتنخفض هذه النسبة أحياناً إلى أقل من 30% كما كان الشأن في سنة 1995.

ولم يتم بيع المواد الثانوية عن طريق البتة إلا في حدود 25%. وقد اتضح من النظر في نتائج تلك البتات أن عدم تقييم طاقة الإنتاج من تلك المواد وقيمتها التجارية لا يسمح بتحديد الأسعار بطريقة موضوعية. وقد أدى ذلك إلى معاناة فوارق تتعلق بضمن الافتتاح وضمن السحب لبيع حق استغلال مساحات غائية متشابهة. من ذلك أنه تم على سبيل المثال إقرار بيع حق استغلال 2.000 هك من مساحات الإكليل بولاية القيروان بمبلغ 7.800 دينار وهو ما يمثل 31% من سعر الافتتاح في حين تم العدول عن بيع حق استغلال مساحة مماثلة بنفس الولاية عندما نزل الثمن المقترح إلى 48% من نفس ثمن الافتتاح المقرر للقطعتين المذكورتين وهو 25.000 دينار (1).

أما فيما يتعلق بالمواد الخشبية التي بلغت إيراداتها معدل 1,7 م.د سنوياً خلال الفترة المذكورة فقد اتضح أن الكميات التي تم عرضها خلال البتات العمومية أقل بكثير من الكميات المتوفرة. فقد تبين على نحو ما يبرزه الجدول الموالي أن الكميات المعروضة للبيع بالمراد خلال الفترة المعنية لم تمثل سوى أقل من 30% من الكميات المتوفرة. وتنخفض هذه النسبة إلى 8,3% في سنة 1996.

بالمتر المكعب

السنة	الكمية المتوفرة	الكمية المقترحة	النسبة %
1994	254.243,248	128.094,365	50,38
1995	271.629,261	78.133,165	28,76
1996	269.129,468	22.355,247	8,30
المعدل	265.000,659	76.194,259	28,75

لذلك لم تمثل خلال السنوات المذكورة قيمة المبيعات من المواد الخشبية عن طريق البتة العمومية سوى 49% من جملة المبيعات من تلك المواد.

وقد أدت هذه الوضعية إلى ارتفاع هام في المداخل الذاتية للوكالة التي بلغت 2.08 م.د في سنة 1996 مقابل 1.52 م.د في سنة 1994 وذلك نظرا إلى أن محصول البيوعات المباشرة مخصص لفائدة المؤسسة.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن البيع بالبتات يتم باعتماد طريقة المناقصة التي تتعارض مع أحكام الفصل 18 من مجلة الغابات الذي ينص على أن البيع يتم وجوبا بواسطة المزايدة العمومية.

وإلى جانب البيع بالمراكنة يتم بيع المنتوجات الغابية بالحاضر عن طريق أعوان الغابات.

ففيما يتعلق بالطريقة الأولى فإن الوكالة لا تحترم التعريف القانوني للمنتجات الغابية. فقد اتضح أن تحديد سعر بيع المواد الغابية بالمراكنة بعد سحبها من البتات يتم بإضافة مبلغ لسعر السحب وفي ذلك مخالفة لأحكام الأمر عدد 1656 لسنة 1991 المؤرخ في 6 نوفمبر 1991 والمنظم لطريقة البيع بالمراكنة الذي ينص على وجوب احترام تعريف تضبط بقرار من وزير الفلاحة وأملاك الدولة والشؤون العقارية.

وقد انجر عن عدم تطبيق التعريف نقص في الإيرادات تجاوز على سبيل المثال في سنة 1996 بالنسبة إلى البيوعات من خشب العجين مبلغ 114.000 دينار.

كما تبين أن الوكالة لا تقوم بتصنيف خشب التصنيع إلا نادرا وذلك خلافا لما ينص عليه القرار المشار إليه. ونظرا إلى تعدد الأسعار حسب الصنف فإن غياب عملية التصنيف لا يسمح بالتثبت من مدى تطبيق الوكالة للتعريف القانوني في ما يخص خشب التصنيع.

واتضح كذلك أن البيع بالمراكنة تشوبه بعض الإخلالات المتعلقة بتطبيق الإجراءات المنصوص عليها بمجلة الغابات. فقد قام مدير الوكالة بالتأخير في تلك العمليات على غير وجه شرعي إذ أمضى عدة تراخيص هي من اختصاص المدير العام للغابات أو رؤساء الدوائر الغابية. ويتعلق الأمر بمجل الفصول (26 فصلا من مجموع 28 فصلا) المسحوبة من بتي الخشب بتاريخ 2 أوت وغرة نوفمبر 1997 والتي تم بيعها بالمراكنة بين شهري سبتمبر وديسمبر 1997 بمبلغ إجمالي فاق 28.000 دينار.

ويُتسم بيع المواد الثَّانَوِيَّة بالمراكنة باختلاف الطَّرُق المتَّبعة من قبل الدَّوائر الغايَّة ومحدوديَّة الرِّقابة على الكميَّات المُستغلَّة. من ذلك أَنه يَتَمَّ التَّرخيص في جني مخاريط الصَّنوبر الحلي من قبل رئيس دائرة الغابات بباحة (1) بتحديد مبلغ جملي يُدفع مسبقاً لقباضة الوكالة مقابل رفع كميَّة قصوى تُحدَّد بالرَّخصة وتُرفع تحت إشراف عون الغابات المحلي. ويَتَمَّ التَّرخيص في جني كرد البندق من قبل رئيس دائرة الغابات بنابل (2) بتحديد السعر الفردي للبيع وتكليف عون الغابات المحلي بوزن الكميَّات المُستغلَّة وبجباية المعاليم المُستوجبة. وبصعب في هذه الحالات التَّأكد من احترام رخص الإستغلال خاصَّة في غياب محاضر وزن للكميَّات المُستخرجة.

وعندما يَتَمَّ البيع بالفاتورة فإنَّ الوكالة لا تَتَّبَع الطَّرُق القانونيَّة في مجال تثقيل المُستحققات حيث لا يَتَمَّ التَّنسيق بين مصلحة البيع ومحتسب المؤسَّسة لمتابعة استخلاص الفواتير المرسلة للذَّوات المعنويَّة. وبذلك لا يَتَمَّ سنويّاً سوى احتساب المبالغ المُستخلصة بالرَّغم من أهميَّة المُستحققات الباقية للإستخلاص حيث بلغت على سبيل المثال خلال سنة 1997 التَّحويلات لفائدة المحتسب بعنوان خلاص الفواتير 160.844 ديناراً في حين أَن المبلغ الجملي لفواتير تلك السَّنة لم يتجاوز 93.603 دينار.

وإضافة إلى ما في ذلك من مخالفة لأحكام مجلَّة المحاسبة العموميَّة فإنَّ غياب نظام التَّثقيل يحول دون قيام الوكالة باستخلاص كافَّة مُستحققاتها حيث تظلُّ الموارد الباقية للتَّحصيل غير مدوَّنة وبدون متابعة من قبل محتسب المؤسَّسة ممَّا قد يُوَدِّي إلى حصول تجاوزات.

أمَّا فيما يتعلَّق بالبيع بالحاضر من طرف أعوان الغابات والذي مثَّلت محاصيله أهمَّ جزء (48%) من إيرادات البيع المباشر خلال الفترة المعنيَّة، فإنَّ طريقة إنجازه تشوبها عدَّة إخلالات.

فقد اتَّضح من النَّظر في هذا الصَّنَف من البيوعات أهميَّة المبالغ المدفوعة نقداً لأعوان الغابات دون أَن تكون لهم الصَّفة القانونيَّة لمسك أموال عموميَّة ولا تتوفَّر فيهم بذلك الضَّمانات الكافيَّة للمحافظة على تلك الأموال. ويعتبر هؤلاء الأعوان محاسبين بحكم الواقع على معنى الفصل 23 من مجلَّة المحاسبة العموميَّة.

(1) رخصة عدد 1506 بتاريخ 4 ديسمبر 1996.

(2) - رخصة عدد 960 بتاريخ 26 نوفمبر 1997.

وقد ارتفعت المبالغ المقبوضة نقدا من طرف الأعوان المذكورين والمودعة بالحساب الجاري لمحتسب المؤسسة خلال الفترة الممتدة من 26 مارس إلى 24 أفريل 1997 إلى 25.427 ديناراً. وقد تمّ إيداعها بالحساب المذكور بواسطة حوالات بريدية تفوق مبالغها في بعض الأحيان 1.700 دينار.

كما لا يتمّ تدوين المبالغ المقبوضة من قبل الأعوان المعنيين إلاّ بجذاذات كنش البيوعات المباشرة. وتحول هذه الطريقة دون التأكّد من عدم حصول تجاوزات. لذلك ينبغي أن تتمّ عمليات البيع بالحاضر في إطار وكالات مقايض تُحدث وفق الصيغ المقررة بمحلة المحاسبة العمومية.

وأشارت الوكالة في هذا الصدد إلى أنها ستسعى إلى تسوية وضعيّة هؤلاء الأعوان بتسميتهم في خطة وكلاء مقايض بالتعاون والتنسيق مع الجهات المختصة.

*

*

*

يتبيّن ممّا سبق أنّ استغلال الغابات لا يستند إلى توزيع واضح للأدوار بين مختلف الجهات المتدخلة ولا يندرج في إطار تصوّر شامل يهدف إلى تجميع المنتج الوطني من المواد الغائية. لذا يتطلّب الإستغلال الأمثل للموارد الطّبيعية الذي يشكّل إحدى ركائز سياسة التنمية بالبلاد اعتماد استراتيجية متكاملة تُضبط بالتنسيق مع كافّة الأطراف المعنية وتعمل خاصّة على حسن استغلال الطّاقات المتوفرة وفق ما تملّيه مخطّطات التهيئة وعلى توثيق الصّلة بين إنتاج المواد الغائية وحاجيات القطاعات المستهلكة لها. ومن شأن ذلك أن يُقلّص من اللّجوء المكلف إلى التّوريد وأن يزيد في تكريس البعد الإقتصادي لدور الغابات التّونسية. كما يتعيّن التّقيّد بمختلف القواعد القانونيّة التي تحكم استغلال المنتوجات الغائية بما يضمن خاصّة تحقيق الموارد التي يمكن تعبئتها.

القسم السَّابِع
المشاريع العمومية

يرز هذا الجزء من التقرير النتائج التي أفضى إليها النظر في حسابات وتصرف المشاريع العمومية الخاضعة وجوبا لرقابة الدائرة. ويتضمن فضلا عن ذلك تحليلا ماليا شاملا لمختلف القطاعات الإقتصادية التي تنتمي إليها المشاريع.

ولئن تعلقت النقائص التي تم الوقوف عليها بمختلف أوجه التصرف فإنها لا تمنحج الجهود التي تبذلها هذه المنشآت قصد دعم إطارها التنظيمي وتعصير وسائل التصرف لديها وذلك لتحسين الإصلاحات العديدة التي أقرتها السلط العمومية خلال السنوات الأخيرة. ويذكر في هذا الصدد خاصّة تعميم عقود البرامج لمزيد توضيح التزامات مختلف الأطراف ووضع آليات مراقبة داخلية تعتمد مناهج التقييم للتأكد من تحقيق الأهداف المرسومة بأقلّ كلفة وضمان التوظيف الأمثل للموارد المتاحة.

ومواكبة لهذه الحركة تسعى الدائرة من خلال الرقابة التي تمارسها إلى جعل هذه المنشآت تحسن من أدائها وترفع من قدراتها التنافسية بما يوفّرها للإضطلاع على الوجه المطلوب بالمهام التي أقرت لها.

وقد شملت أعمال الرقابة التي أنجزتها الدائرة المنشآت العمومية التالية :

- البنك القومي الفلاحي
- الديوان التونسي للتجارة
- الشركة التونسية للمقاولات السلّكية والأسلّكية
- الشركة التونسية للملاحة
- شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية
- الشركة القومية للزراعة الآلية
- شركة سقانس الأثاث
- شركة المعامل الآلية بالساحل
- ديوان الأراضي الدولية
- الشركة التونسية للحجر

العنوان الأول
ملاحظات حول حسابات
وتصرف المشاريع العمومية
التي خضعت للرقابة الميدانية

البنك القومي الفلاحي

تأسس البنك القومي الفلاحي في 31 ماي 1959 في شكل شركة خفية الإسم برأس مال أولي قدره 400 أ.د. إرتفع إلى 100 م.د. في موفى سنة 1996 تساهم فيه الدولة وبعض المشاريع العمومية بنسبة 65,24%. وتندرج هذه المؤسسة المالية ضمن قائمة المنشآت العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية.

وتتمثل مهمة الشركة وفقا للفصل الثالث من قانونها الأساسي في دعم تنمية الإقتصاد الوطني عامة والمساهمة في تمويل قطاع الفلاحة والصيد البحري بصفة خاصة. وهي مؤهلة لتوفير القروض والقيام بكلّ العمليات المصرفية والخصم والتسبقة والقروض والعمولات والودائع المالية والعمليات المالية والصناعية والتجارية والعمليات المنقولة وغير المنقولة والمتعلقة بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالمهمة البنكية.

كما يمكن لها المساهمة في كلّ العمليات المتعلقة بالأهداف التي سبق ذكرها عن طريق تكوين شركات جديدة والإسهام أو الإكتتاب أو ابتياع أسهم أو بكلّ الطرق الأخرى.

ولتحقيق ذلك أحدث البنك 15 إدارة جهوية و140 فرعا بكامل أنحاء الجمهورية.

واستنادا إلى القوائم المالية حقق البنك القومي الفلاحي في سنة 1996 رقم معاملات بلغ 245 م.د. أفرز ربحا صافيا قدره 19,430 م.د. مقابل 14,693 م.د. في سنة 1995. ويشغل البنك 3075 عونا صرفت لفائدتهم أجور بمبلغ 38,050 م.د.

I - تطوّر نشاط البنك

شهد القطاع البنكي في السنوات الأخيرة تطورا هاما نتيجة الإصلاحات التي تم اتخاذها منذ سنة 1990 في إطار خطة شاملة ومتناسقة ترمي إلى إعادة هيكلة المؤسسات البنكية وتحسين نظم سيرها ودعم قدراتها التنافسية وجعلها تواكب التطوّر التكنولوجي. ويذكر من بين هذه الإصلاحات تحرير القطاع من حيث إسناد القروض وتحديد نسبة الفائدة. وقد تم في نطاق مجلس وزاري مضيق انعقد خلال شهر جوان 1998 إقرار برنامج يمتد تنفيذه إلى نهاية المخطط التاسع يهدف إلى مكنتة القطاع بالإعتماد على

الإعلامية وكلّ تقنيات الإتصال والتحويل الحديثة وإعادة هيكلمته بتحسين القوانين وجعلها تستجيب لمقتضيات العصر.

وعلى غرار النمو الذي سجّله القطاع المصرفي حقّق البنك القومي الفلاحي نتائج إيجابية في مستوى مختلف أنشطته من شأنها أن تساعد على تحقيق سلامته المالية وتحسين قدراته التنافسية ووفائه بالدين مثلما يبيّنه الجدول التالي :

د.م

السنة	1992	1993	1994	1995	1996
العناصر					
المداحيل الناتجة عن عمليات القروض	153	172	151	151	201
مداحيل الإستغلال الأخرى	73	77	50	46	44
حملة المداحيل	226	249	201	197	245
القروض المسندة	2147	2353	2361	2469	2209
القروض غير المستخلصة	385	468	539	600	678
نسبة القروض غير المستخلصة من إجمالي القروض المسندة	17.92	19.90	22.83	24.31	30.70
نقص في الإحتياطات المخصصة لتغطية القروض غير المستخلصة	250	238	201	136	131
نسبة القدرة على الوفاء بالدين		4.80	4.10	6.20	7.80
الفوائد الصافية	8	9	13	15	19
الأموال الذاتية	108	106	262	298	300
المردودية (%)	7.77	8.77	5.13	4.92	6.47
إنتاجية أعوان المؤسسة (أ.د)	12.9	8.6	20.9	23.1	31.5

ويتبيّن من خلال هذا البيان التحليلي أنّ مداحيل البنك القومي الفلاحي الناتجة عن القروض المسندة تطوّرت في سنة 1996 بنسبة 33.38% أي بمبلغ 50.311 د.م وذلك مقارنة بسنة 1995. ويعزى ذلك خاصّة إلى استخلاص مبالغ هامة من القروض المسندة لفائدة بعض المؤسسات الوطنية كديوان الحبوب والديوان القومي للزيت وكذلك إلى الموسم الفلاحي الطيّب.

وحقق البنك حسب قوائمه المالية فوائد صافية تجاوزت 19 م.د. في سنة 1996 أي بزيادة نسبتها 27% مقارنة بالسنة التي سبقتها. كما تدعمت موارده الذاتية إذ تطور حجمها من 106 م.د. في سنة 1993 إلى 300 م.د. في سنة 1996 على إثر تحويل بعض الموارد الراجعة للدولة إلى أموال مخصصة وذلك بما قيمته 133 م.د. وقد تزامن ذلك مع زيادة نقدية في رأس المال بمبلغ 45 م.د.

هذا ويُعدّ البنك القومي الفلاحي من البنوك القلائل التي حققت قدرة على الوفاء بالدين (7.8%) تناهز الحد الأدنى للمعيار العالمي (8%).

وشهد البنك أيضا تحسّنا ملحوظا من سنة إلى أخرى من حيث مردودية الأعوان التي ارتفعت من 8,6 أ.د. في سنة 1993 إلى 31,5 أ.د. في سنة 1996. إلا أنّ نسبة مردوديته المالية التي بلغت 6,5% في سنة 1996 تعتبر نسبة ضعيفة بالنظر إلى ما تحقّق في القطاع المصرفي (12,5%).

ومازال البنك يشكو من مشكلة القروض غير المستخلصة التي ناهزت 678 م.د. في موفى سنة 1996 أي ما يعادل نسبة 30,7% من إجمالي القروض المسندة ممّا يستوجب مزيدا من المخصّصات لتغطية العجز الذي بلغ 131 م.د. وذلك لتحقيق توازنه المالي.

وفضلا عن ذلك مكّن فحص حسابات البنك القومي الفلاحي وطرق سيره من الكشف عن إخلالات تشوب أساسا نظام المعلومات والتصرّف في حافظة المساهمات والقروض والنزاعات وتمويل الأنشطة الفلاحية واستخلاص المستحقّات الفلاحية.

II - نظام المعلومات

يشكو نظام المعلومات بالبنك من عدّة نقائص حالت دون تمكّنه من السيطرة على سير نشاطه ومن تحسين أدائه ومردوديته بما فيه الكفاية. فتبيّن في هذا المجال وجود العديد من الأنظمة المعلوماتية والتطبيقات الإعلامية التي تستغلّ بصفة منفردة وغير مندمجة ممّا يحدّ من دقّة المعلومات المتوفرة ومن شفافيّتها. ويدعو ذلك إلى إعادة النظر فيها قصد إدماجها ضمن مخطط مديري متناسق. كما يشكو هذا النظام من عدم وجود معرّف موحد لكلّ حريف يجعل البنك قادرا على التحكّم في التعهّدات وعلى تقدير المخاطر المتعلقة بها نظرا إلى تعدّد أصناف القروض والتسهيلات المالية المقدّمة لفائدة الحرفاء.

ويفتقر هذا النظام أيضا إلى محاسبة تحليلية تمكن من تحديد تكلفة العمليات وهوامش الربح والمردودية حسب نوعية الخدمات المسداة وحسب أصناف الحرفاء. وقد تؤدي هذه الوضعية إلى اتخاذ قرارات غير صائبة من شأنها أن تحول دون إرساء إستراتيجية عمل واضحة المرامي والغايات.

ففيما يتعلق بالقروض الفلاحية أصبح النظام المعلوماتي غير قادر على إستيعاب كل المعطيات وعلى مواكبة التطور السريع لعدد مطالب القروض وتعدد الخدمات إذ يرجع تاريخ إرسائه إلى ما قبل 25 سنة كاملة. من ذلك أن إعادة رسكلة القروض التي يحل أجلها والتعهدات التي يتم الوفاء بها قبل الأوان لا تعالج بصفة حينية مما لا يمكن من التعرف على الوضعية الحقيقية للحريف ومن تقدير مخاطر عدم الإستخلاص التي قد يتعرض لها البنك فضلا عن الإنعكاسات السلبية التي قد تلحق بمصادقية الحسابات وبدقتها.

وأمام هذه الوضعية وفي إطار التوجه الجديد الرامي إلى انفتاح القطاع المصرفي على الخارج أعدّ البنك القومي الفلاحي خطة تمتد تنفيذها إلى نهاية المخطط التاسع وتتمثل في إرساء نظام معلومات يهدف إلى تحسين خدماته وتنويعها وتخصير طرق عمله وإلى الضغط على التكاليف وإلى الحصول على المعلومات الضرورية التي تساعد على متابعة نشاطه وعلى أخذ القرار الملائم في الوقت المناسب. ومن شأن تنفيذ هذه الخطة أن يمكن البنك من تحسين أدائه وقدراته التنافسية.

III - التصرف في حافطة المساهمات

أقرّ مجلس إدارة البنك المنعقد في 11 ديسمبر 1992 برنامجا تمّ تحيينه في 20 جويلية 1994 يرمي خاصة إلى التّفويت في المساهمات التي لا تمثل "أهمية إستراتيجية ولا توفر المردودية المطلوبة". إلا أن البنك لم يتمكن إلى موفى سنة 1996 من بيع سوى نسبة 11.5% من جملة هذه المساهمات البالغة 4,692 م.د. بضمن الإكتتاب.

وعلى إثر التطهير الذي استوجبه وضع أغلب شركات الإحياء والتنمية الفلاحية التي ساهم البنك في إحداثها والتي تراكمت خسائرها لتبلغ في موفى سنة 1996 ما قيمته 13,450 م.د. تحمّل البنك منابه من هذه الخسائر (4,400 م.د.) وتخلّى عن بعض مستحقّاته (3,056 م.د.).

وبالرغم من ذلك ما زالت هذه الشركات تسجل نتائج سلبية بلغت 3,037 م.د في سنة 1997 مما يدل على أن التطهير المالي في مثل هذه الحالات لا يكفل وحده ضمان استمرارية نشاط شركات الإحياء.

وتسببت المساهمة في رأس مال نزل "صحراء بلاص" في خسارة كبيرة أدت إلى تفهقر قيمتها بمبلغ 975 أ.د وإلى تخلي البنك عن بعض مستحقاته تجاه النزل بقيمة 5,942 م.د من جملة 17,153 م.د وذلك على إثر عملية التطهير المالي التي تم إقرارها من طرف مجلس إدارة البنك المنعقد في 4 أكتوبر 1996.

وتعود هذه الوضعية أساسا إلى عدم استغلال هذا النزل لمدة طويلة ناهزت الست سنوات وذلك للقيام بأشغال تهذيب وتجديد شرع فيها منذ سنة 1992. وبلغت قيمة هذه الأشغال 10,200 م.د في موفى سنة 1995 دون اعتبار الأجور التي تم صرفها (300 أ.د سنويا). وقد كان بالإمكان الحد من وطأة هذه الوضعية لو تم إنجاز الأشغال في آجال معقولة.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس إدارة البنك المنعقد في 27 فيفري 1997 أقر مبدأ كراء الفندق لمدة خمسة عشر عاما مقابل معلوم قدره 300 أ.د بالنسبة إلى السنة الأولى يرتفع تدريجيا ليلبلغ 600 أ.د في السنة الرابعة على أن يتم تعديله حسب الأرقام البيانية العامة للسنوات الموالية. ومن الواضح أن هذا القرار لا يتلاءم مع حجم الاستثمار.

وساهم البنك القومي الفلاحي بنسبة 30% من رأس مال شركة استثمار مختلطة ذات رأس مال متغير. إلا أن هذه المؤسسة سجلت على غرار المؤسسات المماثلة لها تراجعا هاما في قيمة الأصول الصافية التي انخفضت من 53,743 م.د في 31 ديسمبر 1995 إلى 20,225 م.د في 31 ديسمبر 1996 وكذلك في مستوى المردود حيث أسفر نشاط هذه المؤسسة عن خسارة قدرها 1,737 م.د بسبب الفطور الذي شهدته بورصة الأوراق المالية في تلك السنة.

ولمساعدة هذه الشركة على الخروج من هذه الوضعية التي تردت فيها أقر البنك القومي الفلاحي في سنة 1996 تخصيص مبلغ 3 م.د لشراء بعض الأسهم من رأس مالها حتى يمكنها من دعم سيولتها ومواجهة طلبات الإسترجاع التي تواجهها. كما قام البنك في نفس السنة بشراء مساهمات رقاعية لدى هذه الشركة بما قيمته 15,025 م.د.

ولئن مكّنت هذه العمليّات من تفادي تعكّر الوضع المالي لهذه الشركة فإنّ ذلك يبرز عدم قدرتها على القيام بالدّور الموكول إليها في الوقت الرّاهن.

وساهم البنك القومي الفلاحي أيضا في بعث بعض المؤسّسات وفق عقود تفرض وجوب انتقال ملكيّة الأسهم لفائدة الباعث. إلّا أنّ الأطراف المعنية لم تتقيّد بهذا الشرط وبقيت هذه المساهمات البالغة 790,7 أ.د على ملك البنك.

IV - التصرف في القروض

توخّى البنك القومي الفلاحي منذ سنة 1992 سياسة قروض حذرة ترمي إلى ضمان الإستخلاص وذلك عملا بمنشور البنك المركزي عدد 24 لسنة 1991 المؤرّخ في 17 ديسمبر 1991. فقد حتمّ الوضع المالي للبنوك العمل على تقليص النقص في المخصّصات لمواجهة مخاطر القروض غير المستخلصة وتحقيق التّوازن المالي.

ففي هذا الإطار دعا البنك رؤساء فروعِهِ إلى توخّي الحذر عند إسناد التّسهيلات الماليّة لفائدة الحرفاء وتفاذي تجاوز المبالغ المرخّص فيها من طرف لجنة القروض وذلك بغية الحدّ من التصرّفات التي قد تعرّض البنك إلى تكبّد خسائر إضافية.

واعتمد البنك سياسة اللامركزية في التصرف خاصّة فيما يتعلّق بالتّسويات وبالتّزاعات وتنفيذ الأحكام حتى تيسّر عمليّات الإستخلاص. وبالتّوازي مع ذلك أقدم البنك على رسكلة بعض القروض غير الخالصة وتوثيقها بالضمانات.

وشهد البنك تبعا لذلك تحسّنا ملحوظا في جميع مجالات نشاطه إذ تقلّص العجز في المخصّصات من 241 م.د في سنة 1991 إلى 131 م.د في سنة 1996 وتطوّرت قدراته على الوفاء بالدين إلى 7.8 % بينما كانت منعدمة تماما في سنة 1992. كما ارتفعت أمواله الذاتيّة من 108 م.د في سنة 1992 إلى 300 م.د في سنة 1996.

وبالرغم من كلّ هذه الإصلاحات والتّحسينات مازالت عمليّات إسناد القروض لبعض الشّركات والمقاولات تتمّ بالاعتماد على بيانات ماليّة غير موثوق بها ولا تمكّن من تقييم قدرة الحريف على الوفاء بالدين ممّا يقلّص من حظوظ الإستخلاص. وتزداد هذه الوضعيّة حدّة بفقدان الضّمانات إذ تبيّن أنّه غالبا ما يكون لهذا الصّنف من الحرفاء تعهّادات هامّة تجاه بنوك أخرى.

وبيّن النّظر في ملفات تخصّ 331 شركة أنّ نسبة تغطية التعهّادات (369,442 م.د.) بالضّمانات (93,588 م.د.) لم تتعدّ 25% وذلك فضلا عن تداين الحرفاء المعيّنين تجاه البنوك الأخرى بما قيمته 776 م.د. وتصنّف هذه المستحقّات حسب الأخطار التي تحيط بها كالآتي :

د.م

المستحقّات		الضّمانات	
القسم	القيمة	القيمة	%
عاديّة	137,986	26,942	19,53
تتطلب تتبّع خاصّ	90,348	19,268	21,33
غير محقّقة	59,298	16,232	27,37
شاغلة	23,153	8,201	35,42
معرّضة للخسارة	58,657	22,945	39,12
المجموع	369,442	93,588	25,33

ويتّضح من خلال هذا الجدول أنّ نسبة التّغطية تحسّنت كلّما تقلّصت حظوظ الإستخلاص ممّا يدلّ على أنّ البنك يجبّد طريقة التّفاوض بدل النّزاع. وفعلا مكّن البنك العديد من الحرفاء الذين تعرّضوا إلى صعوبات ماليّة من إعادة جدولة القروض المسندة لهم مقابل الحصول على ضمانات إضافية.

ويذكر على سبيل المثال حجم التّموليات التي أسندت لشركتين تابعتين لمجموعة العلّاني والبالغة 3,749 م.د. في موفّى سنة 1996 مقابل رهن من المرتبة الرّابعة على أصل تجاري بقيمة 97 أ.د. في حين بلغت جملة تعهّادات هاتين الشّركتين تجاه القطاع البنكي ما قدره 29,817 م.د.

كما تذكر التّسهيلات المقدّمة إلى إحدى شركات مجموعة طارق الشريف والبالغة 1,973 م.د. دون أيّ ضمان بينما وصلت جملة تعهّاداتها تجاه القطاع البنكي 9,081 م.د.

وكان الشّان كذلك بالنّسبة إلى شركة تابعة لمجموعة مزايي استفادت بقروض وتسهيلات مالية بلغت 1,296 م.د في موفّى سنة 1996 دون أن يتحصّل البنك على ضمان يقيه من مخاطر عدم الخلاص خاصّة أنّ هذه الشركة ملزمة بما قيمته 20,997 م.د لدى مؤسسات مالية أخرى.

وتذكر أيضا القروض المسندة بدون ضمان لفائدة شركات تابعة لمجموعة أحمد الشّريف والبالغة 1,210 م.د في موفّى سنة 1996 في حين أنّ جملة تعهّلات هذه الشركات لدى البنوك بلغت 4,663 م.د وذلك فضلا عن فقدانها لتوازنها المالي.

ولم تقدّم شركة "ستيت" سوى رهن على أصل تجاري قيمته 48 أ.د لتغطية تعهّلات بلغت جملتها 1,104 م.د إلى موفّى سنة 1996.

ولجأ البنك بسبب غياب الضّمانات إلى تمديد الآجال في مناسبات عديدة لفائدة "الشركة العقارية الوفاء" التي لم تتمكّن من تسديد ديونها البالغة 2,995 م.د في موفّى سنة 1996.

وبالإضافة إلى ذلك إرتبط البنك بشركات أخرى تعاني من صعوبات مالية كبيرة أخّلت بتوازنها المالي بسبب الخسائر المتراكمة التي تكبّدها. ويذكر في هذا الشّان شركة "كروتونري التونسية" التي سجّلت خسارة جملية قدرها 6 م.د في حين بلغت مديونيتها تجاه البنك 566 أ.د وهي وضعيّة تعرّض البنك إلى مخاطر عدم الإستخلاص لقلّة الضّمان.

وكان الشّان كذلك بالنّسبة إلى شركة "أنترمتال" التي فقدت هي الأخرى توازنها المالي ممّا نال من قدراتها على الوفاء بالتزاماتها. وبالرّغم من ذلك واصل البنك تقديم تسهيلات إضافية على الحساب الجاري بلغت 1,714 م.د عوضا عن 150 أ.د المرخص فيها وذلك إضافة إلى مساعدات أخرى أسندت لها وبلغت 1,112 م.د في موفّى سنة 1996.

وبلغت المستحقّات المتخلّدة بذمة المنشآت العموميّة 975 م.د في موفّى سنة 1996. ولولا تدخّل الدّولة لتسوية الدّيون المتخلّدة بذمة ديوان الحبوب والديوان القومي للزّيت بما قيمته 810 م.د لكان حجم تعهّلات هذه المؤسسات أكثر تفاقمًا (1785 م.د).

V - تمويل الأنشطة الفلاحية

توَحَّت الدولة فيما يتعلّق بإسناد القروض الفلاحية منذ سنة 1990 سياسة تحرّرية مكّنت البنك من الاعتماد أساسا على موارده الذاتية لتمويل الأنشطة الفلاحية. فلم يعد تدخّل الدولة بواسطة موارد الميزانية يمثّل في سنة 1996 سوى نسبة 16% من جملة القروض المقدّمة بينما كانت هذه النسبة تمثّل حوالي 36% في سنة 1990 تخصّص أساسا لتمويل صغار الفلاحين. وبقيت عناية الدولة متّجهة بالخصوص نحو تعبئة الموارد الخارجية اللازمة على أن يتحمّل البنك مسؤولية التصرف فيها.

فقد وفّرت الدولة للبنك تمويلات خارجية بلغت 123,859 م.د خلال الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى سنة 1996. وصرف البنك قروضا بقيمة 15,544 م.د في سنة 1996 بواسطة هذه التمويلات.

ويبرز الجدول التالي مدى تدخّل الدولة سواء بواسطة موارد الميزانية أو عن طريق تعبئة الموارد الخارجية :

د.م

السنة	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	المجموع	النسبة %
الموارد الذاتية للبنك	53,590	60,370	61,928	77,136	72,203	70,813	61,224	457,264	60,58
الموارد المتأتية من ميزانية الدولة	42,367	35,486	30,752	16,949	16,508	16,533	15,047	173,642	23,01
الموارد الخارجية	20,583	29,606	23,028	15,947	6,227	12,924	15,544	123,859	16,41
المجموع	116,540	125,462	115,708	110,032	94,938	100,270	91,815	754,765	100

وأُسندت الدولة أيضا في إطار التشجيع على الإستثمار في القطاع الفلاحي منحاً بما قيمته في الجملة 133,287 م.د أي ما يمثّل نسبة 20,88% من جملة القروض المقدّمة.

إلا أنّه تبيّن أنّ البنك القومي الفلاحي تجاوز الإعتمادات المرصودة لهذا الغرض بواسطة أموال ميزانية الدولة إذ بلغ التّجاوز 37,102 م.د إلى موفّى سنة 1993 بدون اعتبار الفوائض. ونتيجة لذلك تقلّصت قدرات التمويل لدى البنك ممّا حدا بالأطراف المعنية إلى التّفاوض خلال سنة 1995 لتسوية هذه الوضعية ممّا أسفر عن تعهّد الدولة بتغطية العجز المالي المسجّل على أربعة أقساط يتمّ تسديد آخر قسط منها في سنة

1998. وجرى العمل بهذه الإتفاقية بالنسبة إلى سنتي 1995 و 1996 إلا أنه تعرّ في ما بعد إذ لم تسدّد الدولة سوى 4 م.د من القسط الثالث والمحدّد بمبلغ 15.5 م.د.

ومن جهة أخرى وفي نطاق الإتفاقية المبرمة مع الدولة في 25 مارس 1995 والمتعلقة بإدماج الصناديق المخصصة للفلاحة في حساب موحّد لتسهيل تعبئة الموارد الخارجيّة قام البنك القومي الفلاحي بغلق جلّ الحسابات الواردة بهذه الإتفاقية وتحويل أرصدها ومستحقّاتها إلى الحساب الموحّد. إلا أنّ هذه العملية لم تتمّ على النحو المطلوب إذ تمّ الوقوف على مبالغ استخلصت لفائدة بعض الصناديق دون أن تحوّل للحساب الموحّد. ويذكر في هذا الصّدّد مبالغ جمليّة بقيمة 830 أ.د تتعلق بالصندوق الخاصّ بإسناد القروض لفائدة الفلاحين المتواجدين بالمناطق السقويّة التابعة لديوان وادي مجردة وديوان وادي نيهانة ومبلغ 73 أ.د راجع للصندوق الخاصّ بتمويل ديوان الأراضي الدوليّة ووحدات الإنتاج بالشّمّال وكذلك مبلغ 214 أ.د يخصّ صندوق تنمية المساحات السقويّة ببوهرتمة وغار الدّماء.

كما تمّ استخلاص مبالغ أخرى قيمتها 886 أ.د بعنوان القروض التي حلّت آجالها دون أن يتولّى البنك تحويلها لحساب الدولة أو على الأقلّ اعتبارها ضمن عملية الإدماج.

وعمد البنك إلى سحب مبلغ 2.417 م.د من حساب صندوق "فوسداب" (الصندوق الخاصّ بالتنمية الفلاحيّة والصّيد البحري) الخاصّ بتعزيز تربية الماشية وتوجيه النظام الفلاحي إلى الإنتاج العلفي ببعض الوحدات الإنتاجيّة بالشّمّال في حين لم تتعدّ المستحقّات غير المستخلصة والراجعة له مبلغ 1.385 م.د. وبذلك يكون البنك قد استفاد دون وجه بمبلغ 1.032 م.د علما بأنّ الدولة مكّنته من إجراء هذا السّحب في أجل شهرين من حلول الأجل على أن يتمّ ترجيع الأموال المسحوبة كلّما تمكّن البنك من استخلاص هذه المستحقّات من المتفعين.

كما سحب البنك من نفس الصندوق مبلغ 4.681 م.د بعنوان قروض غير مسدّدة من قبل تعاوديّة نيهانة كانت أسندت لها في نطاق البرنامج القومي لتنمية الزراعات بواسطة البيوت المكيفة وذلك عملا بالضمان الذي منحتّه إياه الدولة. إلا أنّه تبيّن أنّ المبالغ التي ينسحب عليها هذا الضمان باعتبارها أموال ذاتيّة للبنك لم تتجاوز 3,185 م.د. وبذلك يكون البنك قد استفاد دون وجه بمبلغ 1,753 م.د.

وسحب البنك أيضا مبلغ 770 أ.د من نفس الصندوق إستنادا إلى ضمان من الدولة يتعلّق بقرض لفائدة الشركة التونسية للبيوت المكيفة وذلك دون أن يستوفي كلّ إجراءات الإستخلاص في حين كان لديه ضمان شخصي من وكيل الشركة المدينة مشفوع برهن عقاري ويعمل هذا الوكيل كمتصرّف وشريك أساسي بشركة ثانية تدعى مقاطع الساحل لها تعهدات أيضا تجاه البنك بما قيمته 835 أ.د.

كما تم سحب مبلغ 112 أ.د بعنوان مبالغ غير مسدّدة من قبل وحدات إنتاجية دون إثباتات تبيّن مصداقية هذه العملية.

وتعكس هذه الوضعية مدى قلة حرص المصالح المعنية على استخلاص القروض المسندة عن طريق صندوق "فوسداب".

وتخصّلت الدولة التونسية بمقتضى اتفاقية أبرمت خلال سنة 1985 مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير على قرض بمبلغ 15 مليون دولار أمريكي خصّص منه مقدار 8 ملايين دولار أي ما يعادل 6,923 م.د لإسناد قروض فلاحية لفائدة المتفعين برنامج الإنتاج الفلاحي في الشمال الغربي وذلك إضافة إلى تمويلات أخرى تقدّمها الدولة في نطاق هذا البرنامج. إلّا أنّه تبيّن أنّ الأموال المستعملة لهذا الغرض لم تتجاوز 2,360 م.د أي ما يمثل نسبة 34% من قيمة الأموال المسندة من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير. أمّا التسبقات المالية التي قدّمتها الدولة بعنوان مساهمتها في تمويل هذا المشروع فقد بلغت 1,275 م.د.

ولم يتولّ البنك القومي الفلاحي تحويل الأموال التي تمّ استخلاصها لفائدة خريسة الدولة والبالغة 389 أ.د إلى موفى سنة 1996 وذلك خلافا لما جاء بالفصل الثامن من الاتفاقية المبرمة بين الدولة والبنك القومي الفلاحي في شهر أكتوبر 1986 والتي تمّ بمقتضاها إعادة إقراض البنك مبالغ مسندة للدولة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

وأوكلت الدولة إلى البنك القومي الفلاحي (البنك القومي للتنمية الفلاحية سابقا) بمقتضى إتفاقية أبرمت في سنة 1987 التصرّف في قرض أمريكي بمبلغ 4,5 مليون دولار أي ما يعادل 4,102 م.د وذلك لتمويل شراء بقر حلوب وبقر معدّ للإنباجاب عن طريق موردين تونسيين. إلّا أنّ البنك لم يستعمل من هذا القرض سوى مبلغ 2,723 م.د ولم يتقيّد بشروط هذه الاتفاقية في ما يتعلّق بضرورة إرجاع المبالغ إلى خريسة الدولة حسب الرّزنامة المحدّدة.

ولتمكين صغار الفلاحين المتواجدين بالمناطق الأقل حظاً من الانتفاع بقروض تحصلت الدولة التونسية على تمويلات هامة وضعتها على ذمتها المجموعة الأوروبية في نطاق اتفاقيتين تم إبرامهما في سنتي 1986 و 1991. وتنص هاتان الاتفاقيتان على إعادة استعمال المبالغ المستخلصة. هذا وقد مكن النظر في التصرف في هذه التمويلات من ملاحظة أن مجال الانتفاع بقروض امتد إلى الفلاحين غير المتواجدين بالمناطق المحددة بالاتفاقيتين حيث بلغت القروض المسندة إلى غير المعنيين بهذا التمويل ما قيمته 9.246 م.د أي ما يمثل نسبة 27% من إجمالي المبالغ المرصودة. وخلافا لمقتضيات الاتفاقيتين لم يتول البنك توظيف المبالغ المستخلصة (4.378 م.د).

وأبرمت إتفاقية (عدد 1885) بين الدولة والبنك القومي الفلاحي تم بمقتضاها فتح حساب خاص بالتصرف في الأموال المرصودة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير ومن الدولة بعنوان البرنامج الثالث للقروض الفلاحية. وعهد للبنك القومي الفلاحي بمنح القروض والمساعدات للفلاحين بواسطة هذا الصندوق مقابل عمولة بنسبة 3% من مبالغ القروض الجارية. وتعهدت الدولة بخلاص نسبة 60% من بعض أصناف القروض التي لا يتم تسديدها. إلا أنه تبين من خلال فحص استعمالات هذا الحساب أن أصل القروض غير المستخلصة بلغ إلى موفى سنة 1996 ما قيمته 6.968 م.د دون أن يتمكن البنك القومي الفلاحي من استرجاع المبالغ الراجعة له. وتجدر الإشارة إلى أنه في صورة استخلاص هذه المبالغ فيما بعد يكون البنك ملزما بتحويلها إلى خزينة الدولة.

ومن جهة أخرى وفي نطاق اتفاقية قرض أبرمت بتاريخ 10 أفريل 1985 منح البنك الأوروبي للإستثمار قرضا لفائدة البنك القومي الفلاحي (البنك القومي للتنمية الفلاحية سابقا) بما قيمته 13.4 م.د يتم استعماله من طرف ديوان الأراضي الدولية لإنجاز مشاريع مندمجة تهدف أساسا إلى تنمية قطاعي تربية الماشية والتشجير بخمسة ضيعات تابعة له. ونصت هذه الاتفاقية على أن تعمل الدولة التونسية على أن لا يتحمل البنك خسائر الصّرف. وبالنظر إلى ذلك اعتبرت وزارة المالية أن الديوان مطالب بتحمل هذه الخسائر. إلا أن الديوان المذكور رفض ذلك الأمر معللا رفضه هذا بأن عقد القرض المبرم بتاريخ 6 سبتمبر 1986 بينه وبين البنك لم يتطرق إلى هذا الموضوع. وبلغ فارق الصّرف الذي تم دفعه من قبل البنك الفلاحي ما قيمته 2.061 م.د إلى موفى سنة 1996 دون أن تتولى الأطراف المعنية تسوية هذه المسألة.

VI - استخلاص المستحقات الفلاحية والتصرف في النزاعات

يُبين النظر في هذا الجانب من التصرف أنّ نسبة الإستخلاص المسجّلة بلغت 47,88% في مجال القروض المسندة عن طريق الأموال الذاتية للبنك بينما لم تتجاوز هذه النسبة 11,81% فيما يخصّ القروض المقدّمة بواسطة الأموال الخارجية و4,12% فقط بالنسبة إلى الأموال المتأتية من ميزانية الدولة. ويعطي الجدول التالي صورة عن هذه الوضعية في بحر ثلاث سنوات (1994 و1995 و1996).

د.م

السنة	مصدر القروض	1996	1995	1994
أموال ذاتية	القروض التي حلّ أجلها	143,813	82,897	81,394
	المبالغ المستخلصة	68,863	27,531	29,120
	المبالغ غير المستخلصة	74,950	55,366	52,274
	نسبة الإستخلاص	47,88	33,21	35,77
أموال خارجية	القروض التي حلّ أجلها	125,978	108,780	100,811
	المبالغ المستخلصة	14,884	8,490	6,883
	المبالغ غير المستخلصة	111,094	100,290	93,928
	نسبة الإستخلاص	11,81	7,80	6,82
أموال متأتية من ميزانية الدولة	القروض التي حلّ أجلها	161,237	155,192	142,223
	المبالغ المستخلصة	6,647	4,511	6,379
	المبالغ غير المستخلصة	154,590	150,281	135,844
	نسبة الإستخلاص	4,12	3,16	4,48

ويعزى الفارق الواضح في نسب الإستخلاص إلى قلة الحرص التي يبديها البنك كلّما تعلّق الأمر باستعمالات الموارد الخارجية وموارد الميزانية ممّا حدا بالسّلط العمومية إلى إرساء خطة ترمي إلى تحميل البنك تدريجيًا مخاطر عدم الإستخلاص وإعطائه صلوحيّة أخذ القرار في إسناد القروض الفلاحية الممولة عن طريق موارد خارجية.

ويعود ذلك أيضًا إلى ضعف المتابعة حيث اقتصرت إدارة الإستخلاص أساسًا على درس مطالب التسوية وإعادة جدولة المستحقات لفائدة الرّاغبين في ذلك إذ غالبًا ما تحال الملفات إلى إدارة النزاعات بتأخير كبير ناهز في بعض الحالات ثلاث سنوات من تاريخ إقرار هذه الإحالة من طرف المصالح المختصة.

ومن شأن هذا الإخلال أن يُفضي إلى تراكم القروض الفلاحية غير المستخلصة والتي بلغت 340,634 م.د في موفى سنة 1996 منها مبلغ 163,123 م.د يُمثّل قروضا يرجع تاريخ حلول أجلها إلى ما قبل سنة 1993.

وفي هذا المجال يجدر ذكر بعض الأمثلة التي تبرز تقصيرا فادحا في المتابعة والاستخلاص. من ذلك الملف "ر.د 433745" الذي لم تتم إحالته إلى إدارة النزاعات إلا في شهر ماي 1997 على إثر الإطّلاع على إعلان صدر بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية عن بيع عقار على ملك المدين بالمرزاد العلني والحال أنّ الإحالة تمّ إقرارها منذ شهر جانفي 1996. ويحتوي هذا الملف على جملة قروض غير مسدّدة بقيمة 51 أ.د يعود تاريخ حلول أجلها إلى شهر سبتمبر 1982.

وكان الأمر كذلك بالنسبة إلى الملف "ر.د 11.06.88050" الذي أحيل إلى إدارة النزاعات في 24 أكتوبر 1997 على إثر مكاتبة بتاريخ 3 أكتوبر 1997 من مصفّي المؤسسة المدينة الذي عبّر فيها عن استعداده لدفع مناب البنك من محصول التصفية بما قيمته 49 أ.د عن أصل دين يبلغ 57 أ.د علما بأنّ التصفية المذكورة تمّ إقرارها منذ شهر ديسمبر 1984.

ولم تتصل إدارة النزاعات بالملف "ر.د 65.00.01804" إلا في شهر فيفري 1997 بينما كان يتعيّن على المدين خلاص أصل الدين غير المسدّد والبالغ 107 أ.د منذ شهر أفريل 1994.

وكان الشأن كذلك بالنسبة إلى أصل دين بذمة ديوان إحياء المناطق السّقوية بنابل قيمته 338,728 أ.د ولم تتمّ إحالة الملف المتعلّق به إلى إدارة النزاعات إلا في 5 نوفمبر 1995 في حين أنّ قرار الإحالة تمّ اتّخاذه منذ شهر جويلية 1992 وبذلك يكون البنك قد فرّط على نفسه فرصا سانحة للاستخلاص. وإلى موفى سنة 1997 لم تفض المساعي إلى أيّ تقدّم يذكر.

وفضلا عن ذلك ما انفكّ حجم القروض التي تعهّدت بها إدارة النزاعات يتفاقم من سنة إلى أخرى إذ بلغ 332,681 م.د في سنة 1996 مقابل 254,073 م.د في سنة 1995 و 202,975 م.د في سنة 1994 مسجّلا بذلك إرتفاعا بنسبة 30,94% في سنة 1996 و 25,17% في السّنة التي سبقتها في حين تقلّص حجم القروض المسندة بنسبة 10,51% في سنة 1996 ولم يرتفع إلا بنسبة 4,56% في سنة 1995. إلا أنّ نسبة

الإستخلاص لم تتعدّ 6% في سنة 1996 وذلك بسبب قلة الضمانات وضعف المتابعة والتّباطئ المفرط في القيام بالتّبعات العدليّة ضدّ المتلذّدين والمتقاعسين عن الخلاص.

ففيما يتعلّق بالدين المتخلّد بدمّة شركة قمودة بسيدي بوزيد أعلم البنك المدين رسميًا بأنّ مستحقّاته بلغت 2,868 م.د في حين أنّ المبلغ الحقيقي للدين يناهز 4,259 م.د. ولم يف هذا المدين بتعهداته بالرّغم من إعادة جدولة الدين ممّا أدّى بالبنك إلى تتّبعه عدليًا والمطالبة بكامل المبلغ. إلّا أنّ العدالة لم تستجب له وآيدت المبلغ المتفق عليه بعقد الجدولة. وتبيّن هذه الوضعيّة مدى عدم اهتمام مصالح البنك بمتابعة تعهّدات حرفائها ممّا تسبّب في خسائر لا تقلّ عن 1,391 م.د.

ويذكر أيضًا تأخّر البنك في اتّخاذ القرار للقيام بالتّبعات العدليّة ضدّ الشركة المتوسّطيّة للملاحة المدينة بمبالغ قروض حلّ أجلها منذ شهر جانفي 1995 في حين كان لديه رهن عقاري بحري لباحرتين إلى أن وصلت المؤسسة المدينة في سنة 1997 إلى حالة توقّف عن الدّفع وإقرار إجراء التّسوية القضائيّة. فقام البنك بتسجيل مستحقّاته البالغة 6,227 م.د باعتبار الفوائض. إلّا أنّه تبيّن أنّ قيمة بيع الباحرتين موضوع الرّهن العقاري لا يزيد عن 3 م.د وأنّ البنك القومي الفلاحي يوجد في آخر التّرتيب ضمن قائمة الدّائنين الممتازين. وبذلك يكون قد فرط على نفسه الظروف الملائمة للإستخلاص نتيجة تهاون مصالحه.

وفي نطاق تسوية الديون المتخلّدة بدمّة شركة الغزل بالجنوب ونظرا إلى قلة الضّمان المتوفّر لدى البنك القومي الفلاحي قبل هذا البنك في شهر أكتوبر 1993 التّنازل عن الفوائد الرّاجعة له والبالغة 1,361 م.د وإعادة جدولة الدين بشرط أن تبادر الشركة قبل ذلك بدفع مبلغ 1,750 م.د. إلّا أنّ الشركة المدينة لم تستجب لذلك إلى أن بلغ الدين الجملي 6,431 م.د في شهر أكتوبر 1997. وقد كان حريّا بالبنك أن يتناول هذا الموضوع بكلّ جدية تجاه مدين لم يبد أيّ استعداد للخروج من المأزق الذي تردّى فيه.

ويذكر أخيرا ملفّ الشركة التّونسيّة للتّعليب البارد المتعلّق بأصل دين قيمته 1,370 م.د والذي تمّت إحالته منذ شهر أوت 1986 إلى إدارة النزاعات قصد الشّروع في التّبعات العدليّة. وقد تحصّل البنك على حكم في بيع أصل تجاري بتاريخ 14 فيفري 1990 تمّ تأييده في شهر جانفي 1991. إلّا أنّ القيمة المحدّدة للأصل التجاري (1,250 م.د) تدهورت بمرور الزّمن وبسبب تردّي حالة بعض المعادّات ممّا حدا بالبنك إلى تعديل هذا الثّمن وتخفيضه إلى 600 أ.د فقط في 26 نوفمبر 1996. وبالرّغم من ذلك لم يتقدّم أيّ راغب في

شرائه. وإن دلت هذه الحالة على شيء فهي تدلّ على عدم الحرص والتقصير الواضح في حقّ البنك من قبل أعوانه الذين لم يتداركوا الأمر قبل فوات الأوان.

VII - أوجه أخرى من التصرف

1 - صفقة بناء مقرّ لإيواء الإدارة الجهويّة بسوسة

أبرم البنك صفقة مع مقاوله "قلولو" بتاريخ 12 أفريل 1996 وبمبلغ إجمالي قدره 1.107.446.600 ديناراً قصد بناء عمارة تتركّب من طابق سفلي وسبعة طوابق ومن دهليز وذلك قصد استعمالها كمقرّ لإدارته الجهويّة بسوسة.

ومكّن فحص هذه الصفقة من الوقوف على نقائص تتعلّق بالدراسات وبمختلف مراحل الإنجاز. فمن حيث الدراسات تبين أنّ الطريقة الفنيّة المقترحة لا تتلاءم مع طبيعة الأرض التي تتميّز بوجود طبقة مائيّة على عمق 80 سنتيمتراً إذ ظهر عند الشروع في العمل أنّ هذه الطريقة أضرتّ بالبناءات المجاورة ممّا حدا بالبنك إلى التخلّي عن بناء الدهليز وإلى إدخال بعض التّغييرات على عناصر الصفقة.

ولم يبيّن كلّ من الإعلان عن طلب العروض ومن كرّاس الشروط مقاييس الاختيار وذلك خلافاً لمقتضيات الفصلين عدد 19 وعدد 44 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصفقات العموميّة. وقد أدّى هذا الإخلال إلى عدم اختيار عارض اقترح مبلغ 998.178.965 ديناراً وإسناد الصفقة إلى عارض ثان تقدّم بمبلغ 1.107.446.600 ديناراً إعتقاداً على مقاييس لم يقع التّنصيب عليها بكرّاس الشروط.

وتّم إصدار الإذن ببدء الأشغال بتاريخ 18 ديسمبر 1995 أي قبل تاريخ إمضاء العقد الذي وقّع في 5 فيفري 1996 وذلك خلافاً للفصل عدد 4 من الأمر المذكور أعلاه الذي يحتمّ إبرام الصفقة قبل البدء في التّنفيد.

كما تمّ الشروع في إنجاز أشغال إضافيّة نتيجة تغييرات طرأت على حجم الأشغال وعلى طبيعتها دون أن يعرض الملحق المبرم في شأنها على الرّأي المسبق للجنة الصفقات وذلك خلافاً لمقتضيات الفصل

عدد 113 من نفس الأمر علما بأنّ هذين الملحقين تمّ إعدادهما وعرض الأول على لجنة الصّفقات بعنوان التسوية أمّا الثاني فهو لم يعرض بعد على هذه اللّجنة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المشروع تضمّن حصصا أخرى أبرمت في شأنها صفقات على إثر طلبات عروض منفردة وهو ما يتعارض مع المنشور التطبيقي عدد 45 الصّادر عن الوزير الأوّل في 24 جويلية 1995 الذي دعا إلى عدم إجراء طلبات عروض منفردة لكلّ حصّة تكوّن في جملتها مشروعا أو قسما وظيفيا من مشروع.

2 - نقائص محاسبية

مكّن فحص الحسابات الخاصّة بصناديق التّمول المفتوحة بسجالات البنك من الوقوف على خطأ يتمثّل في تثقيف فوارق الصّرف البالغة 4,722 م.د في حسابات هذه الصّناديق بدلا من إدراجها ضمن أعباء البنك ممّا أدّى إلى تضخّم نتائج سنة 1996 بنفس القيمة.

وفي نطاق تسوية وضعيّة قرض البنك العالمي عدد "1746" المعاد إقراضه إلى البنك القومي الفلاحي والمخصّص لتمويل قطاع الصّيد البحري وبطلب من البنك وافقت وزارة الماليّة على إرجاء مطالبته بالمبالغ الرّاجعة للدولة إلى موفّى سنة 1994 بمّا قيمته 7,627 م.د. إلّا أنّ البنك لم يحمّل حساباته فوائض التّأخير التي قدّرت إلى موفّى سنة 1996 بقيمة 1,869 م.د. ولم يقدّم البنك أيضا بتسجيل الفوائض وفوارق الصّرف المرتبطة بقرض أمريكي عدد "501.103" الخاصّ بتمويل شراء بقر حلوب وبقر معدّ للإنتاج وذلك بمّا قيمته 1,953 م.د.

ونتيجة لذلك يكون البنك قد خفّض دون موجب في قيمة الأعباء الماليّة المتولّدة عن استعمالات هذه التّموليات.

وعملا بقواعد الحذر التي سنّها البنك المركزي التّونسي منذ شهر ديسمبر 1991 ضبط البنك إلى موفّى سنة 1996 مبلغ النّقص في المخصّصات (131 م.د) دون احتسابه ضمن الأعباء. إلّا أنّ البنك رسم لنفسه برنامجا يرمي إلى تغطية هذا العجز تدريجيا حتّى يتمكّن من تطهير وضعيّة الماليّة.

وأفرز الفحص أيضا مبالغ جمليّة بقيمة 1,603 م.د تمّ تسجيلها بحسابات ترتيبيّة (وقتيّة) وهو ما يمثل عمولة البنك (1%) المخصّصة لتغطية المخاطر التي قد تنجم عن عدم الإستخلاص وذلك بالنسبة إلى القروض المسندة في نطاق اتّفاقيّتين مبرمتين مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير على التّوالي في سنة 1967 وسنة 1976. وكان حرّيا بالبنك تسجيل هذه المبالغ ضمن المخصّصات لعدم احتسابها ضمن المداخيل.

*

*

*

شهد البنك القومي الفلاحي تطوّرا ملحوظا على مستوى مختلف أنشطته وتحلّى ذلك من خلال حجم القروض المسندة لتنمية الإقتصاد. كما تدعّمت أمواله الذاتيّة وتحسّنت نتائجه الصّافية وبعدّ البنك القومي الفلاحي من البنوك القلائل التي حقّقت قدرة على الوفاء بالدين (7.8%) تقارب نسبة الحد الأدنى للمعيار العالمي (8%).

وبالرّغم من كلّ ذلك ما زال البنك القومي الفلاحي يشكو من تفاقم القروض غير المستخلصة التي ناهزت 678 م.د في موفى سنة 1996 أي ما يعادل نسبة 30,7% من إجمالي القروض الممنوحة ممّا يدعو إلى المزيد من الإحتياطات لتغطية العجز الفادح (131 م.د). وما تزال مردوديّة البنك محدودة إذ سجّل نسبة ضعيفة (6,5%) مقارنة بالمعدّل العامّ للقطاع (12,5%).

ولتلافي هذا الوضع يتعيّن مواصلة الجهد لإستكمال تطبيق الإصلاحات التنظيميّة والهيكلية التي تمّ إقرارها على المستوى الوطني والرّامية إلى تطهير الوضع المالي للبنوك وتعصير أساليب التصرف فيها وذلك خاصّة فيما يتعلّق بالحرص على توفير الضّمانات وبوضع الآليات النّاجعة للحدّ من حجم القروض غير المستخلصة ولتحقيق المستحقّات.

كما ينبغي على البنك العمل على تحسيم البرنامج الذي أقرّه المجلس الوزاري المضيق المنعقد في شهر جوان 1998 والذي يمتدّ تنفيذه إلى نهاية المخطّط التّاسع والهادف إلى تطوير القطاع بالإعتماد على الإعلامية وكلّ تقنيات الإتّصال والتّحويل الحديثة.

الدَّيَّوان التَّونِسي للتَّجارة

أحدث الدَّيَّوان التَّونِسي للتَّجارة في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية. بمقتضى المرسوم عدد 6 لسنة 1962 المؤرخ في 3 أبريل 1962 والذي وقع إتمامه وتنقيحه بنصوص لاحقة خاصة منها القانون عدد 14 لسنة 1988 المؤرخ في 12 مارس 1988 والمتعلق بمركز النهوض بالصّادرات.

وقد بلغت الأموال الذاتية للدَّيَّوان في 31 ديسمبر 1996 ما قدره 107,687 م.د تشمل الأموال المخصصة من الدولة (500 أ.د) والإحتياطات (8,118 م.د) والنتائج الموجلة (99,069 م.د) فيما بلغت مبيعات الدَّيَّوان خلال نفس السنة 24,008 م.د.

وحددت مهمة الدَّيَّوان عند إحداثه في العمل على الرقي بالتجارة والبحث عن أسواق جديدة لترويج المنتوجات التونسية وفي إجراء الرقابة على المنتوجات التونسية عند التصدير ومتابعة ومساندة العمليات التجارية التي تقوم بها المنظمات الاقتصادية المختصة. ويمكن للدَّيَّوان أيضا أن يقوم بجميع العمليات التجارية المتعلقة بالتوريد والتصدير إما رأسا أو بطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية. ومنذ إحالة بعض الأنشطة إلى مركز النهوض بالصّادرات في 12 مارس 1988 أصبحت مهمة الدَّيَّوان تتمثل في التوريد والمراقبة الفنية.

وكون الدَّيَّوان للغرض سلسلة تتركب من إثني عشر مركزا للخزن والتوزيع تغطي كامل تراب الجمهورية من بينها أربعة مراكز ساحلية توجد برادس وسوسة وصفاقس وقابس يدعمها أسطول يتركب من 18 شاحنة. كما يمتلك الدَّيَّوان مصنعا لتكيس الشاي تبلغ طاقة إنتاجه 4500 طن سنوياً.

ويشغل الدَّيَّوان 697 عوناً من بينهم 111 إطاراً صرفت لفائدتهم أجور بلغت في سنة 1996 ما قدره 5,415 م.د.

وقد بينت أعمال الرقابة وجود بعض النقائص التي مازالت تشوب نشاط الدَّيَّوان وتتعلق أساساً بالتوريد والتوزيع وبالمناولات والصّفقات والتصرف في الممتلكات.

I - نشاط الديوان

يقوم الديوان خاصة بتوريد المواد الأساسية وبالرقابة الفنية من حيث الجودة كما يقوم ببعض المهام الأخرى التي عهد له بها من طرف السلط العمومية.

1 - التوريد

يتولى الديوان في هذا المجال توريد ثلاث مواد أساسية وهي السكر والقهوة والشاي يؤمن توزيعها بكامل تراب الجمهورية بأسعار خاضعة للمصادقة الإدارية. وبلغ معدل الكميات المستوردة بالنسبة إلى هذه المواد خلال الخمس سنوات الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1996 على التوالي 150 ألف طن و8 آلاف طن و11 ألف طن.

ويمتلك الديوان للغرض مراكز خزن وتوزيع بكامل البلاد تبلغ مساحتها الجمليّة 74.200 م² فيما تضاهي طاقة خزنها 133 ألف طن من المواد بمختلف أنواعها. ويدعم هذه السلسلة من المخازن وسائل نقل تناهز طاقة حمولتها الجمليّة 300 طن.

ومن المتوقع أن يستورد الديوان سنوياً خلال الفترة المتبقية من المخطط التاسع (1998 - 2001) مواد بقيمة 458 م.د. بما يمكنه من المحافظة على مخزون يفي بحاجة البلاد لمدة شهرين على الأقل.

وينفرد الديوان حالياً بتوريد هذه المواد دون سند قانوني. وبعد انخراط تونس في المنظمة العالمية للتجارة منذ شهر جانفي 1995 وإبرام اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي دخلت حيز التنفيذ منذ شهر فيفري 1998 وتقضي بأن يتم تدريجياً إرساء منطقة تبادل حرّ، أصبح من المتأكد إعادة النظر في الدور الموكل إلى الديوان تماشياً مع متطلبات التحرير الاقتصادي في نطاق خطة واضحة تأخذ في الاعتبار كلّ التغييرات والمستجدات على الساحة الاقتصادية.

ويقوم الديوان أيضاً بتوريد كميات هامة من البطاطا لتغطية حاجيات الإستهلاك المحلي وكميات من الموز لتدعيم العرض الداخلي من الغلال ولتسهيل عمليات تصدير القوارص.

كما يواصل الدّيوان القيام بتخزين مادّة الخميرة وتوزيعها إلى جانب بعض الخواصّ بالرّغم من أنّ طبيعة تدخّله لا توفّر له آية مردوديّة إضافية.

2 - المراقبة الفنيّة

يتولّى الدّيوان مراقبة جودة الإنتاج عند التصدير اعتماداً على الفصل الثاني من المرسوم القاضي بإحداثه وذلك بدون مقابل. إلّا أنّه منذ صدور القانون عدد 41 لسنة 1994 المؤرّخ في 7 مارس 1994 والمتعلّق بالتجارة الخارجيّة والأمر عدد 1744 لسنة 1994 المؤرّخ في 9 أوت 1994 والمتعلّق بضبط طرق المراقبة الفنيّة عند التوريد والتّصدير والمصالح المؤهّلة للقيام بهذه المراقبة ، أصبحت هذه العمليّة تجري حسب طبيعة المنتج من طرف مختلف المصالح الفنيّة للإدارة أو من طرف كل هيكل آخر مرخّص له بذلك من طرف الإدارة علماً بأنّ الجدول "ب" الملحق بهذا الأمر لم يذكر ديوان التجارة ضمن الهياكل المعيّنة بإجراء الرّقابة.

إلّا أنّ الأمر عدد 1372 لسنة 1996 المؤرّخ في 5 أوت 1996 والمتعلّق بضبط قائمة الشّهادات الإداريّة وطرق إسنادها أوكل إلى الدّيوان مهمّة إسناد شهادة مراقبة الجودة عند التصدير وتسليم محضر عمليّة أخذ العينات.

أمّا بالنسبة إلى الموادّ المنصوص عليها بالقائمة " د " التي تمّ ضبطها بقرار من وزير الإقتصاد الوطني مؤرّخ في 30 أوت 1994 فإنّ الدّيوان يواصل مراقبتها اعتماداً على الفصل الثاني من المرسوم القاضي بإحداثه خاصّة أنّ القرار الوزاري لم يوكل القيام بهذه العمليّة إلى أية مؤسسة.

وهكذا فإنّ الدّيوان الذي تمّ تصنيفه ضمن المنشآت العموميّة ذات الصبغة الصناعيّة والتّجاريّة باعتباره يسدي خدمات قابلة للتّرويج يتولّى في نفس الوقت القيام بمهمّة مراقبة يغلب عليها الطّابع الإداري.

3 - عملیات مختلفة

يقوم الديوان بأعمال أخرى مختلفة لا تتوفر فيها شروط المردودية بل تحمله أعباء إضافية. فقد ساهم الديوان في تمويل مشاريع بعض المؤسسات عن طريق الإقراض المباشر بما قيمته 12,880 م.د من بينها مبلغ 380 أ.د أسند بدون فائض وذلك فضلا عن مشاركته في اكتتاب رقاعي بمبلغ 5 م.د. ولم تحقق هذه الأعمال ما من شأنه أن يساعد الديوان على بلوغ الأهداف المرجوة من تدخلاته.

وتعاقد الديوان مع أحد المكاتب الخاصة للقيام بدراسة ترمي إلى إرساء مخطط مديري لأسواق الجملة مقابل مبلغ 47 أ.د. كما أمضى الديوان اتفاقية مع أحد مكاتب الدراسات تتعلق بدراسة حول إرساء مرصد وطني للتزويد والأسعار مقابل مبلغ جملي قيمته 54 أ.د وتكتسي هذه الإهتمامات طابعا عاما لا يجعلها تندرج بالضرورة ضمن المهام الموكولة إلى الديوان.

وواصل الديوان بعد سنة 1988 وإلى موفى سنة 1993 المشاركة في تمويل النشاط المتعلق بالنهوض بالصّادرات في شكل منحة مباشرة يقدمها سنويا إلى مركز النهوض بالصّادرات ودون الحصول على ترخيص في ذلك من وزير المالية. وقد بلغ إجمالي المنح المسداة خلال الفترة المعنية ما قيمته 6,971 م.د.

وتحمل الديوان أيضا أعباء عوضا عن وزارة الإشراف بلغت 870 أ.د في الفترة المتراوحة ما بين سنتي 1994 و1996. وهو ما يمثل تجاوزا لتراخيص الميزانية بالنسبة إلى الوزارة المعنية.

II - التعامل مع مصانع التكييس عن طريق المناولة و التصرف في الصفقات

يشترى الديوان موادّ التعليل ويتعامل مع مصانع التكييس كما يقوم بتوريد السكر والشاي والقهوة عن طريق إبرام صفقات. وتعتبر هذه المواد الأساسية وذات الأسعار المتغيرة خاضعة لتقلبات السوق العالمية.

1 - شراء مواد التكييس

بلغت شرايات الديوان من مختلف أصناف مواد التكييس خلال الفترة الممتدة من سنة 1994 إلى سنة 1997 ما قيمته 7,662 م.د وأُخزرت عن طريق صفقات سنوية.

غير أنّ حاجيات الديوان متكررة الإستعمال والمبالغ الهامة التي ينفقها لتلييتها تجعل من الصفقة الإطارية صيغة تعاقدية من شأنها أن تمكن من تجاوز بعض الصعوبات التي يتعرض لها الديوان خصوصا فيما يتعلق بجودة السلع. وقد تكون أيضا حافزا للمزودين على الإستثمار وتطوير جودة الإنتاج نظرا إلى ما توفره لهم مثل هذه العقود من تواصل في العمل وفي التمويل.

ولوحظ أنّ كراس الشروط المعتمد في هذا الشأن يخول للديوان إسناد الصفقة على حصص وتوزيعها على عدة عارضين كما يسمح بتقسيم الحصّة الواحدة وهي طريقة لا تمكن من الحصول على أفضل العروض ذلك لأنّ التجزئة تؤخذ في الاعتبار عند تحديد السعر نتيجة العلاقة العكسية بين الكمية والسعر.

وتبين أنّ الديوان يعتمد إلى إصدار أذون بدء تنفيذ بعض الصفقات قبل إبرام العقود مخالفا بذلك الفصل الرابع من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية. ودأب مجلس الإدارة على إبداء موافقته لاحقا دون العمل على تلافي هذه الظاهرة. وقد تعهد الديوان في هذا الخصوص بالسعي مستقبلا إلى إحترام القواعد المنظمة للصفقات العمومية.

2 - التعامل مع مصانع التكييس عن طريق المناولة

- شركة التكييس الصناعي "كوندي"

يتعامل الديوان مع شركة "كوندي" في إطار اتفاقية أبرمت بتاريخ 14 ديسمبر 1995 ويتواصل مفعولها على امتداد ثلاث سنوات ابتداء من غرة جانفي 1995. وتمّ إختيار هذا المناول على إثر طلب عروض أجري بتاريخ 13 جويلية 1993 بغية تكييف كمية غير محدّدة من منتوج غذائي وذلك على أساس دراسة تقدّم بها حول إنجاز وحدة تكييس في صورة فوزه بالعرض. إلا أنّه تبين من خلال فحص الملف المتعلق

بالصفقة أن الإعلان عن طلب العروض لم يذكر نوعية وخصائص المنتج الغذائي المعني بالتكيس وهي معلومة هامة قد توجه قرار المشاركة في العرض. كما أن المناول الذي تم اختياره على هذا النحو لم يحقق المشروع في أول الأمر متعللاً بعدم إقبال البنوك على تمويل مشروعه بالمكان المحدد له مما حدا بالديوان إلى قبول تغيير موقعه من جبنانة إلى صفاقس.

ونتيجة للتأخير الحاصل في الإنجاز اضطرّ الديوان إلى دعم إمكانياته الخاصة باقتناء آلة تكيس إضافية بقيمة 292 أ.د. بينما كان قد أقرّ التخلّي في الماضي عن هذا الاختيار بسبب تجاوز قيمة آلي تكيس مبلغ 200 أ.د. المرصود بميزانية التجهيز لسنة 1993.

من جهة أخرى لم يتقيد المناول بشروط الإتفاق من حيث تعهده بتشغيل مصنعه بالإعتماد على عملة الديوان. ولم يطالب الديوان المناول بضرورة التقيد بهذا الشرط الذي اعتبر من المعايير الأساسية في تحديد الاختيار.

وتبين أيضا أن الديوان يقوم بتزويد المناول إنطلاقاً من مخازنه برادس بينما كان بإمكانه تأمين هذه العملية بالمكان لو طلب من الموردين إيصال السلع إلى ميناء صفاقس طبقاً لكراس الشروط خاصة أن المناول تعهد بتوفير طاقة خزن تفي بالحاجة (400 طن) وأنّ للديوان نيابة قارة بهذه المدينة. ونتيجة لذلك تحمّل الديوان تكاليف نقل إضافية قدرّت بما قيمته 120 أ.د. بالنسبة إلى الفترة المتراوحة بين شهر أفريل من سنة 1995 وموفى سنة 1997 بصرف النظر عن تكاليف الخزن.

وتجدر الملاحظة أن الديوان اشترط أن يكون موقع مصنع التكيس بإحدى مدن الجنوب القريبة من الموانئ قصد الحدّ من تكاليف الإنتاج والخزن والتوزيع.

- شركة اللّف والتعليب " الأكياس "

تعهدت شركة " الأكياس " منذ سنة 1989 بتعليب كمّيات من الشاي في أحجام مختلفة تمثل ثلث كمّية الإنتاج الجمليّة للشاي المعلّب وذلك مواصلة للعلاقة التي كانت تربط الديوان بشركة الصناعات الغذائية والتعليب " سيك " التي تمّ التفويت فيها لفائدة صاحب شركة " الأكياس " بناء على قرار "اللجنة القومية لتطهير وإعادة هيكلة المنشآت العمومية " في جلستها المنعقدة في 15 أوت 1988.

وقامت هذه الشركة بتكيس كميات ناهزت 14563 طناً بقيمة 1,748 م.د خلال الفترة المتراوحة ما بين سني 1994 و1997 .

وبالرغم من أهمية هذه الأعمال لم يرم الديوان اتفاقية في الغرض تضمن حقوق الطرفين. وقد تولد عن هذا الخلل عدم تمكن الديوان من مراقبة الكميات المعلبة ومقارنتها بالكميات المسلمة وعدم احترام الشروط الفنية لعمليات التعليب. ونتيجة لذلك اكتفى الديوان منذ سنة 1990 وإلى أواخر سنة 1996 بقبول كميات معلبة تعادل الكميات المسلمة وهي طريقة غير متبعة مع المناولين الآخرين لأن عملية التكيس تفرز عادة فائضا لا يستهان به.

وبالقياس إلى ما تم تحقيقه بوحدة إنتاج الديوان فإن هذا الفائض غير المصرح به من طرف شركة "الأكياس" يقدر بكمية تناهز 100 طن. وبذلك يكون الديوان قد تغافل عن المطالبة لفائضته بمبلغ 315 أ.د.

وقامت هذه الشركة بتكيس عشرة أطنان من الشاي الأخضر لفائدة الغير وهو أمر غير مسموح به. وقد إكتفى الديوان في هذا الشأن بتوجيه مذكرة إستفسار دون أن يتمكن من الحصول على ردّ حول هذا الموضوع.

وتستغل الشركة معدّات قديمة يرجع تاريخ إقتنائها إلى سنة 1982 أثّرت حالتها سلبا على دقة عملية التكيس وعلى إنجاز برنامج سنة 1996.

3 - توريد المواد الأساسية عن طريق الصفقات

مكن فحص الملفات المتعلقة بالصفقات من الوقوف على نقائص تدلّ على ضعف الإجراءات المتبعة. من ذلك أنّ لجنة الصفقات تلجأ أحيانا إلى تفويض سلطاتها إلى الإدارة العامة لإجراء المفاوضات مع العارضين وذلك خلافا لأحكام الفصل 123 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذكر والذي يمكن من منح التفويض عند الإقتضاء إلى عضوين يتم إختيارهما من بين أعضاء اللجنة.

وقد استغلت الإدارة العامة هذا التفويض الظرفي في تنفيذ بعض الصفقات الأخرى إذ تبين أنّ إدارة الشراءات استندت إلى التفويض الخاصّ بالإستشارة المجرأة في 10 جانفي 1996 المتعلقة بشراء كميات

من الشاي تتراوح بين 100 طن و300 طن من النوعين عال وعال العال والتي تم على إثرها إبرام عقد في غرة فيفري 1996 لشراء 500 طن من الشاي العال لإجراء إستشارة ثانية في غرة أفريل من نفس السنة أفضت إلى شراء 500 طن أخرى من نفس النوعية علما بأنّ هذا الملف لم يقع عرضه على لجنة الصفقات إلّا بتاريخ 12 أفريل 1996.

وبالإضافة إلى ذلك أبرم الديوان بتاريخ 10 أفريل 1996 عقدا لشراء 2000 طن من الشاي الرفيع بينما لم تجتمع لجنة الصفقات لإبداء الرأي في هذا الشأن إلّا في 12 أفريل من نفس السنة.

واعتمدت أيضا لجنة الصفقات طريقة التفويض في اجتماعها المنعقد في 26 أفريل 1996 بخصوص شراء أربعة عشر ألف طن من السكر وذلك خلافا للإجراءات المعمول بها.

وتغيّب مراقب الدولة عن حضور بعض الجلسات مما يفقد قرارات هذه اللجنة الصبغة القانونية إذ نصّ الفصل 112 من الأمر المتعلق بالصفقات العمومية على أنه لا يمكن للجنة صفقات المنشأة أن تتداول إلّا بحضور كافة أعضائها.

ومن ناحية أخرى عمدت لجنة الصفقات أحيانا إلى مضاعفة كميات الشاي أو القهوة أثناء المفاوضات مع أصحاب العروض الذين تمّ انتقاؤهم في مرحلة أولى مما يتعارض مع مبدأ المساواة بين المعارضين. ونظرا إلى أهمية الكميات الإضافية كان على الديوان إعلام كلّ المشاركين المعنيين بالأمر حتّى يحصل على عروض أفضل بحكم ارتباط السعر بالكمية.

وتقبل أحيانا عروض بعض المزوّدين دون احترام الأجل المحدّد لقبولها وقد يصل الأمر إلى التعاقد مع أصحاب هذه العروض مما يفسح المجال لبعض التجاوزات .

وتغافل الديوان منذ سنة 1996 عن إحالة ملفات الشراءات على اللجنة العليا للصفقات مخالفا بذلك أحكام الفصل 124 من الأمر عدد 422 لسنة 1989 المتعلق بالصفقات العمومية والذي ينصّ على وجوب القيام بذلك في ظرف 15 يوما ابتداء من تاريخ قرار لجنة صفقات المؤسسة وذلك حتّى تتمكن اللجنة العليا للصفقات من الإضطلاع بدورها وإعلام المنشأة المعنية برأيها في الإبان.

وتبيّن أيضا أنّ الديوان يعرض ملفات الختم النهائي على لجنة الصّفقات بتأخير كبير فاق أحيانا سنة كاملة بينما حدّد الفصل 96 من الأمر آنف الذكر ذلك بثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الإستلام النهائي .

وبالإضافة إلى ذلك تقتصر تقارير الختم النهائي على عرض موجز لظروف تنفيذ الصّفقات دون ذكر البيانات المتعلقة بآجال التنفيذ وخطايا التأخير وبالتكاليف النهائية للصّفقة وبالفوارق من حيث الكمّيات والأسعار .

ولوحظ أيضا أنّ الديوان يفرّط في الضّمان البنكي قبل استخلاص المنح الرّاجعة له بعنوان التّأمين الإضافي بسبب عمر الباعرة أو بعنوان اختصار مدّة التفريغ وهو ما يخالف مقتضيات الفصل 25 من الأمر سابق الذكر الذي ينصّ على أن يبقى الضّمان مخصّصا لضمان استخلاص ما عسى أن يتخلّد بدمّة صاحب الصّفقة . وليس من شأن هذا التصرف أن يحفظ حقوق الديوان في صورة تقاعس المزوّد عن الخلاص .

وعلى صعيد آخر شهد سعر مادّة القهوة خلال سنة 1994 ارتفاعا غير معهود إذ تضاعف أحيانا ليلبلغ خمسة آلاف دولار أمريكي للطّن الواحد وذلك بسبب تراجع الإنتاج العالمي ممّا حدا بمجلس إدارة الديوان إلى اتّخاذ إجراءات إستثنائية تمثّلت في التخلّي عن مطالبة المزوّدين بتقديم عينات من البضاعة المعروضة للبيع مكثفية بالمعاينات التي يقوم بها مكتب مراقبة مختصّ عند الشّحن وكذلك التّقليص من حجم الكمّيات واقتصار الإستشارة على بعض المزوّدين . وقد تمادى الديوان في اتّباع هذه الطّريقة رغم زوال الظّروف التي أملّت هذه الإجراءات ممّا لم يمتكّن من استقطاب بعض المزوّدين والحصول على أفضل الأسعار .

وقد انجرّ عن تقسيط الحاجيات وعن تعدّد الطلبات تكثيف الإستشارات دون مراعاة اتّجاه الأسعار . وكان بإمكان الديوان تحقيق اقتصاد في الكلفة يناهز 900 أ.د بالنسبة إلى الفترة الممتدّة ما بين سنتي 1995 و1997 لو برمج إنجاز شراواته خلال النّصف الثّاني من السّنة حيث تميل الأسعار عادة إلى الانخفاض .

III - الخزن والتوزيع

يتولّى الديوان توزيع الشّاي والقهوة انطلاقا من مخازنه المنتشرة بالبلاد لتموين تجّار الجملة حسب اتّمانهم التّرابي مستعملا لذلك وسائل النّقل المتوفّرة لديه . أمّا بالنسبة إلى مادّة السكر فيتولّى نقلها من

الموائى إلى مخازن الدّيوان متعاملون خواصّ. إلا أنّ الدّيوان مكلف بمقتضى قرار وزير التجارة المؤرّخ في 27 أكتوبر 1978 بإيصال هذه المادّة إلى مراكز المعتمديّات. ويتولّى التجّار تأمين النّقل داخل مراكز المعتمديّات بوسائلهم الخاصّة على أن يتعهّد الدّيوان بالتّعويض.

وتبيّن أنّ هذه العمليّة تشوبها بعض النّقائص بسبب غياب التنسيق بين الأطراف المعنيّة بالتوزيع ممّا يحول دون إحكام التصرّف والضغط على تكاليف النّقل. ذلك أنّ الدّيوان يتدخل لتزويد هذه المناطق إثر نفاذ منتج معامل باجة وجندوبة ممّا يؤدّي حتما إلى تحمّل أعباء نقل إضافية كان بالإمكان تفاديها لو إقتصرت معامل الإنتاج المحليّة على توزيع السّكر في حدود مناطق تربيّة تضبطها خطّة واضحة. لذا فإنّ الدّيوان مدعوّ إلى تنظيم هذه العمليّة بصفة تضمن ترشيد تلك المصاريف خاصّة أنّ المبالغ التي تمّ إسترجاعها بعنوان النّقل من قبل التجّار خلال الفترة الممتدّة ما بين سنتي 1992 و1996 ناهزت 2.700 م.د دون اعتبار المبالغ التي ترجعها معامل باجة وجندوبة والتي يتحمّلها في نهاية الأمر الصّندوق العامّ للتّعويض.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدّيوان تغافل أحيانا عن تطبيق الفصل السادس من الأمر عدد 1744 المؤرّخ في 29 أوت 1994 والمتعلّق بضبط طرق المراقبة الفنيّة عند التّوريد والتّصدير إذ اتّضح أنّه قام ببعض عمليّات البيع والتّسليم لمادّة السّكر إنطلاقا من الميناء قبل أن يتحصّل على ترخيص في توزيعه والحال أنّه توجد لديه كمّيّات هائلة في مخازنه تغنيه عن اللّجوء إلى مثل هذه العمليّات الطّارئة.

إنّ مثل هذه الممارسة قد تمسّ من سلامة صحّة المستهلك وتجعل الدّيوان عرضة للعقوبات المنصوص عليها بالقانون عدد 117 لسنة 1992 المؤرّخ في 7 ديسمبر 1992 والمتعلّق بحماية المستهلك.

وتجدر الإشارة إلى أنّ كلفة النّقل المؤمن بواسطة أسطول الدّيوان تراوحت بين 110 مي و120 مي للطّن الكيلومتری الواحد مقابل على التوالي 60 مي و80 مي بالنّسبة إلى الأثمان المتعامل بها في السّوق. ويكون الدّيوان قد تحمّل بالنّظر إلى حاجياته السنويّة كلفة إضافية بما قيمته في الجملة 1,350 م.د. وقد تفتّن الدّيوان إلى هذا الأمر فأقرّ مجلس إدارته المنعقد في 21 أوت 1995 جملة من التدابير من أهمّها التّخلّي عن تأمين النّقل بوسائله الذاتيّة خاصّة أنّ أسطوله أصبح على درجة كبيرة من القدم. غير أنّ هذه التدابير لم تدخل حيّز التنفيذ بعد بالرّغم من أنّ وزير التجارة أبدى موافقته منذ 7 ديسمبر 1995 على الإقتراح الذي

تقدّم به الديوان بخصوص العمل على التخلص التدريجي من هذا الأسطول مع المحافظة على حدّ أدنى لتغطية بعض الحاجيات الأكيدة.

وعرض الديوان أيضا في 31 ديسمبر 1991 على سلطة الإشراف تطبيق سعر 2,700 د بالنسبة إلى الكيلوغرام من الشاي الأخضر ذي الجودة العادية وسعر 3,500 د بالنسبة إلى الشاي الأخضر من الصنف الممتاز وذلك ابتداء من شهر ماي 1992. وقد حظي هذا الاقتراح بالموافقة إلا أنّ الديوان لم يسجّل أية عملية بيع من الشاي العاديّ ممّا حدا به إلى سحب هذه النوعيّة مقتصرًا على عرض الصنف الممتاز. فبقيت حينئذ كمية كبيرة (659 طنًا) من الشاي العاديّ غير مباعة منها 150 طنًا معلّبة تمّ سحبها من مسالك التوزيع وتبلغ قيمتها الجمليّة حوالي 1,297 م.د. وبذلك لم يتوفّق الديوان إلى تحقيق النتائج المرجوة من هذه العملية.

ونظرا إلى ذلك لجأ الديوان في سنة 1993 إلى خلط الصنّفين والقيام بعملية التعليل في أكياس موحدة مخصّصة للصنف الممتاز وعرضها للبيع بسعر هذه النوعية. وتواصلت هذه العملية إلى موفى سنة 1996 دون أن يتمكّن الديوان من تصريف كلّ الكمّيات حيث بقيت كمية 294 طنًا غير مباعة ممّا حدا به إلى عرض هذه النوعيّة للبيع بسعر منخفض يعادل دينارين عوض 2,700 د. وبالرغم من ذلك لم تسفر هذه العملية عن نتائج ملموسة حيث لم تتجاوز الكمّية المباعة 26 طنًا ممّا يدلّ على أنّ تسويق هذه النوعية من الشاي على الحالة التي هي عليها غير ممكن لذلك يتعيّن تخصيص احتياطات إضافية لتغطية الخسارة المحتملة بما قيمته 415 أ.د.

وفضلا عن ذلك يعتبر عرض الشاي العادي على أساس أنّه من الصنف الرّفع خرقا لأحكام الفصل 32 من القانون عدد 64 لسنة 1991 المؤرخ في 29 جويلية 1991 والمتعلّق بالمنافسة والأسعار.

IV - المساهمات والاستثمار في العقارات والتصرّف فيها

بلغت مساهمات الديوان إلى موفى سنة 1996 ما قيمته 24,868 م.د. ولتغطية النقص في قيمة البعض منها نتيجة الخسائر التي تكبّدها المؤسسات المعنيّة خصّص الديوان احتياطات بمبلغ 5,255 م.د أي ما يعادل نسبة 21 % من حافظة المساهمات. وتجنّدر الإشارة إلى أنّ عددا كبيرا من هذه المؤسسات (25) يوجد في حالة تصفية أو إفلاس وهي تمثّل نسبة 10 % من جملة مساهمات الديوان أي ما قيمته 2,611 م.د.

ولم يتلقَ الديوان معلومات حول تصفية بعض الشركات وهو يجهل حتى القائمين بهذه المأمورية مما لا يضمن حقوقه ولا يمكنه من تحيين قيمة حافظة مساهماته.

وفيما يتعلق بالتصرف في بعض العقارات تبين أن الديوان اشترى بمقتضى عقد مؤرخ في 31 أكتوبر 1985 أرضا بيضاء من مجلس الولاية بالقيروان تمسح 6000 م² بمبلغ 6 أ.د. قصد إحداث مركز لنيابته الجهوية بالقيروان. وإثر إتمام الدراسات اللازمة أذن الديوان لأحد المقاولين بإنجاز ذلك المشروع ابتداء من شهر ماي 1990. إلا أن اعتراض أحد الخواص على ملكية قطعة الأرض جعل الديوان يتخلى عنها ويسحب مطلب التسجيل الذي كان تقدم به إلى المحكمة العقارية بتاريخ 17 جويلية 1990. وتبعاً لذلك تحمّل مصاريف الدراسات وبعض الأشغال التي بلغت قيمتها 58 أ.د. دون اعتبار قيمة الأرض وذلك نتيجة عدم حرصه على التثبيت في الوضعية العقارية لقطعة الأرض قبل التعاقد بنفقات في شأنها.

وقد قام الديوان بمحاولات مع الوكالة العقارية الصناعية وديوان المساكن العسكرية قصد تمكنه من قطعة أرض للغرض. وأفضت مساعيه إلى الحصول بتاريخ 6 جويلية 1994 على قطعة أرض من ديوان المساكن العسكرية تمسح 17292 م² مقابل 138 أ.د. وشرع في إنجاز مشروعه على جزء منها لا تتعدى مساحته 6600 م². و في الأثناء اقترحت عليه الوكالة العقارية الصناعية أرض أخرى ومكنته في 27 ديسمبر 1996 من قطعة تمسح 6000 م² بمبلغ 66 أ.د. دون أن يكون في حاجة إليها.

وقام الديوان ببناء مخزن بقابس على أرض تم إقتناؤها خلال سنة 1973 من أحد الخواص بمبلغ 130 أ.د. غير أنه اتضح عند الشروع في إجراءات الترسيم بالسجل العقاري أن الأرض ليست على ملك البائع بل على ملك الدولة. ولئن تمت تسوية الوضعية العقارية لفائدة الديوان من طرف وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية فإن تغافله هذا قد سبب له ضرراً مالياً فادحاً لم يتم جبره بعد.

كما اقتنى الديوان لفائدة موظفيه منذ سنة 1985 ثلاثة مقاسم من الوكالة العقارية للسكنى، أحدها بالمروج II تبلغ مساحته 4271 م² وإثنان بالمروج III وتبلغ مساحتهما 7966 م² بما قيمته في الجملة 164 أ.د. إلا أنه لم يتمكن من تهيئتها والتفويت فيها لفائدة أعوانه.

V - أوجه أخرى من التصرف

لقد تمّ الوقوف على نقائص تشوب سير مجلس الإدارة ومتابعة بعض الحسابات.

1 - سير مجلس الإدارة

بمقتضى الأمر عدد 885 لسنة 1988 المؤرخ في 5 ماي 1988 والمتعلق بالتنظيم الإداري للديوان التونسي للتجارة يتكوّن مجلس إدارة الديوان من إثني عشر عضوا. غير أنّه لوحظ أنّ تركيبته لم تتجاوز أحد عشر عضوا وذلك بسبب استدعاء ممثّل واحد عن الإتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية. كما أنّ عضويّة وزارة الفلاحة في هذا المجلس تمّ التغافل عنها منذ شهر جوان 1995 إثر إلحاق ممثليها بمثل خطّة بوزارة الصناعة ومواصلة استدعائه كعضو بهذا المجلس.

وتجدر الإشارة إلى ظاهرة غياب بعض أعضاء مجلس الإدارة عن حضور الجلسات. من ذلك غياب ممثّل وزارة الفلاحة منذ إلحاق الإدارة العامّة للصناعات الغذائيّة بوزارة الصناعة في شهر جوان 1995. وعوض ممثلين اثنين عن الإتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية اقتصر الديوان على استدعاء ممثّل واحد تخلف من جهته عن حضور الجلسات منذ شهر ماي من سنة 1996 علما بأنّ الأمر عدد 565 لسنة 1997 لا يسمح بالتغيّب أكثر من مرتّين متتاليتين في السّنة.

وكان الشّأن كذلك بالنّسبة إلى مراقب الدّولة الذي تغيّب هو الآخر عن جلستين متتاليتين انعقدتا في 30 ماي و16 سبتمبر 1996 والحال أنّ جدول أعمالهما كان يتضمّن النّظر في القوائم الماليّة لسنة 1995 ودراسة مشروع الميزانيّة لسنة 1997.

وتبيّن أيضا أنّ أعضاء مجلس الإدارة غالبا ما يعمدون إلى تفويض صلاحيّاتهم إلى منظوريهم لحضور المداوولات علما بأنّ الأمر سالف الذّكر منع تفويض الصّلاحيّات إلى غير أعضاء المجلس. لذلك ينبغي تجنّب التمثيل حسب الصّفة قصد إضفاء المزيد من النّجاعة على أعمال مجلس الإدارة. وقد أفاد الديوان أنّه ما فتى يلفت انتباه سلطة الإشراف إلى هذا الأمر لما ترتّب عنه من صعوبات في سير أعمال مجلس الإدارة ولجنة الصّفقات.

2 - متابعة بعض الحسابات

لم يتوصّل الديوان بعد إلى تصفية حسابات البعض من العمليات المتعلقة بقروض أجنبية أحالت له الدولة التصرف فيها كلياً أو جزئياً إذ تبين أنّ مستحقّات الديوان بلغت 15,026 م.د إلى موفى سنة 1996 بينما بلغت الديون المتخلّدة بذمته بهذا العنوان 10,276 م.د. وقد تعهّد الديوان بمواصلة السّعي إلى تطهير الحسابات العالقة التي يرجع تاريخ البعض منها إلى ما قبل سنة 1986.

كذلك كان الشّأن بالنسبة إلى عمليات توريد لحساب الإدارة حيث بلغت مستحقّات الديوان في 31 ديسمبر 1996 ما قيمته 2,977 م.د مقابل ديون قيمتها 3,491 م.د ترجع خاصّة إلى تغيّرات سعر صرف العملات الأجنبية عند الدّفع. ولتصفية هذه الحسابات قام الديوان في سنة 1992 بمحاولات لم تأت بنتيجة لعدم إعداد الكشوفات النهائية ولافتقاره للإثباتات اللازمة.

وفضلاً عن أنّ هذه الوضعية تمسّ بمصداقيّة القوائم الماليّة المقدّمة فهي تعرّض الديوان إلى سقوط مستحقّاته بالتّقادم.

وتبيّن أيضاً وجود تعهّدات بين الديوان ومزوّدين أجنب بقيمة 11,920 م.د لم يقدّم الديوان في شأنها معلومات توضيحيّة ضمن القوائم الماليّة.

هذا وعلى إثر إصدار مجلة معالم التّسجيل والطّابع الجبائي بالقانون عدد 53 لسنة 1993 المؤرّخ في 17 ماي 1993 ألغي الإمتياز الجبائي الذي كان يتمتّع به الديوان قبل ذلك. إلّا أنّ مراكز التّوزيع التابعة له واصلت إلى نهاية سنة 1997 تطبيق هذا الإمتياز ممّا يجعل الديوان عرضة لدفع المعالم المستوجبة والتي تمّ تقديرها بمبلغ 55,745 أ.د دون اعتبار ما قد يترتّب عن ذلك من أعباء إضافيّة أخرى.

*

*

*

يوفر الديوان التّونسي للتجارة حاجيات البلاد من السّكر والشّاي والقهوة بصفة منتظمة ومن بعض الموادّ الأخرى بصفة ظرفيّة وذلك بالرّغم من الصّعوبات التي يتعرّض لها في بعض الحالات نتيجة

تقلّبات السّوق العالميّة من حيث الأسعار وتوفّر الموادّ. وقد حرصت الدّولة على التدخّل كلّما اقتضت الحاجة توفير الموادّ الضروريّة للإستهلاك ولتعديل السّوق الداخليّة.

لكن وبالرّغم من كلّ المجهودات المبذولة في هذا المجال مازال تصرّف الديوان يشكو نقائص تشوب أساسا التّوزيع والنّقل وأعمال التّكيس ممّا حال دون الضّغط على التّكاليف وتحقيق مردوديّة أفضل.

هذا وأصبحت إعادة النّظر في الدّور الموكول إلى الديوان وفي سيره وتنظيمه وهيكلته أمرا مؤكّدا لتحقيق ملاءمة أهدافه مع سياسة التحرّر الإقتصادي التي تنتهجها البلاد.

الشركة التونسية للمقاولات السلكية والأسلكية

أحدثت الشركة التونسية للمقاولات السلكية والأسلكية في 30 سبتمبر 1981 في شكل شركة خفية الإسم وذلك على إثر تخلي الدولة عن ممارسة جانب من النشاط التجاري للاتصالات.

وقد بلغ رأس مالها في موفى سنة 1997 مقدار 1,400 م.د. بمساهمة مباشرة من الدولة بنسبة 33.93 % وبعض المؤسسات المالية والمنشآت العمومية بنسبة 66.07 %. وحققت الشركة نتائج إيجابية بلغت 527.884 أ.د. في سنة 1996 و 1.481 أ.د. في سنة 1997 مما جعل أموالها الذاتية تندعم لترتفع على التوالي إلى 5.365 م.د. وإلى 6.846 م.د.

هذا وقد بلغت المداخليل الجملية لهذه المؤسسة ما قيمته 23.677 م.د. في سنة 1997 مقابل 19.640 م.د. في سنة 1996.

وتتمثل مهمة الشركة أساسا في إنجاز كل أنواع التجهيزات الهاتفية وتركيب أجهزة الاتصالات وصيانتها وكذلك في أشغال الهندسة المدنية المتعلقة بالتجهيزات الأساسية للاتصالات.

وللقيام بهذه المهمة عملت الشركة على إحداث 24 نيابة داخل البلاد إلى جانب الوحدات العملية المتواجدة بمقرها الاجتماعي بالعاصمة. وهي تشغل 1402 عونا إلى موفى سنة 1996 من بينهم 191 في حالة إلحاق لدى الشركة و 459 عونا وقتيا و 334 عونا متعاقدا. وقد صرفت لفائدتهم في نفس السنة أجورا بلغت 6,950 م.د.

وفي إطار الاتجاه الرامي إلى خوصصة المؤسسات المنتمية إلى القطاعات التنافسية أقرت لجنة تطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية في اجتماعها المنعقد بتاريخ 19 جوان 1997 مبدأ التفويت في بعض المساهمات العمومية في رأس مال هذه الشركة.

وقد تمّ الإعلان عن عرض عمومي للبيع تحسّل على تأشيرة هيئة السّوق المالية وذلك قصد التّفويت لفائدة الخواصّ في نسبة 40,62 % من رأس مال هذه المؤسّسة .

ومكّن النّظر في حسابات الشّركة وفي تصرّفها من الوقوف على نقائص تشوب أساسا التّنظيم ونظام المعلومات والشّراءات والتّصرّف في المخزونات والبيوعات وتركيب أجهزة الاتّصالات وصيانتها.

I- التّنظيم ونظام المعلومات

تمّ وضع هيكل تنظيمي للشّركة في سنة 1982 ولم يقع تحيينه من قبل مجلس الإدارة منذ 7 أكتوبر 1988 بالرّغم من التّطوّرات الّتي حصلت في مستوى التّنظيم الإداري والمالي للشّركة. فقد اقتضت الإدارة العامّة على إبلاغ المعيّنين بالأمر بالتّغييرات الحاصلة دون إحالتها على رأي مجلس الإدارة و دون الحصول على موافقة سلطة الإشراف ممّا إنجرّ عنه عدم تطابق الهيكل التّنظيمي مع الواقع.

ومن جهة أخرى لم تقم الإدارة العامّة بتحديد المهامّ وتوضيح المسؤوليّات وبتفويض السّلطات بالإعتماد على دليل إجراءات متكامل ممّا أدى في بعض الحالات إلى ازدواجيّة في الأدوار وإلى الجمع بين وظائف متنافرة. وقد لوحظ ذلك في مستوى الوحدة التجاريّة التابعة للدائرة المسؤولّة عن إنجاز وتركيب أجهزة الاتّصالات بالمؤسّسات الّتي تقوم في نفس الوقت بفوترة الأشغال وباستخلاص المستحقّات. وكان الشّأن كذلك في مستوى المخبر الذي يقوم فضلا عن مهامّه الأصليّة المتمثّلة في التّشخيص وتعديل تجهيزات الاتّصالات وإصلاحها بفوترة الخدمات. وكان من الأجدر إسناد هذه المهامّ إلى مصالح أخرى لا علاقة لها بالخدمات والإنجاز. ونتج عن ذلك أيضا تشتّت أعمال الاستخلاص بين مختلف المصالح.

وفي غياب دليل للإجراءات يضبط التّراتيب والطّرق الّتي ينبغي توحيها في إنجاز مختلف الأعمال اقتضت الإدارة العامّة على إصدار مذكرات متفرّقة ممّا لا يضمن إستمراريّة تطبيقها.

كما أنّ الشّركة لم تقم بوضع نظام محاسبة تحليليّة يمكنها من ضبط التّكلفة على أساس الأعباء الفعلية الّتي تتحمّلها ومن تحديد مردوديّة كلّ مشروع تقوم بإنجازه وكذلك من مقارنة التّقديرات بالإنجازات لضبط الفوارق وتحليلها ممّا لا يساعد على مراقبة ظروف الإستغلال وتقييم الأداء واتّخاذ القرار المناسب في الإبان.

II- الشراءات

شمل الفحص في هذا المجال شراءات المؤسسة لأنابيب البلاستيك المقسوى والأجهزة الهاتفية عن طريق الصفقات أو بواسطة أذون بالطلب. كما شمل اقتناء التجهيزات والمعدات عن طريق الإيجار المالي.

1- شراء أنابيب البلاستيك المقوى

أ- التزود بأنابيب البلاستيك المقوى عن طريق الصفقات

تم النظر في الشراءات التي قامت بها الشركة خلال الفترة الممتدة من سنة 1994 إلى سنة 1996. وقد أفضى ذلك إلى الوقوف على بعض النقائص التي تهم الصفقات المبرمة في الغرض.

فبهدف التزود بالبلاستيك المقوى أعلنت الشركة عن طلب عروض بتاريخ 11 جانفي 1994 لاقتناء كميات مختلفة من هذه البضاعة وذلك لتغطية حاجياتها المتعلقة بسنوات 1994 و1995 و1996. وشارك في هذا العرض ستة مزودين.

وقد تم إسناد 25 % من الصفقة إلى المزود الذي تحصل على المرتبة الأولى بعرض قدره 494.465 أ.د. و 75% منها إلى المزود المتحصل على المرتبة الثانية بعرض قدره 497.823 أ.د. بشرط أن يطبق كل منهما أقل الأسعار المقترحة من الطرف الآخر. وتم هذا الاختيار بالنظر إلى طاقة الإنتاج المتوفرة لديهما ووقع إبرام صفتين بقيمة جمالية بلغت 419.948 أ.د.

وبما أنه تبين أن العرضين غير متساويين حسب الترتيب الذي أعدته لجنة الفرز وأن طاقة الإنتاج قد تم أخذها بعين الاعتبار بوصفها عنصر اختيار كان لا بدّ عندئذ من إسناد الصفقة إلى المزود الذي تقدّم بأحسن عرض أو من مطالبة المترشحين بتقديم عرضين جديدين مثلما ينصّ عليه الفصل 49 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

وبالإضافة إلى ذلك بلغت القيمة الجمليّة للشّراءات من هذه البضاعة 714,256 أ.د متجاوزة بذلك قيمة الصّفقتين بما قيمته 294,307 أ.د. مما كان يستوجب إبرام ملحق للصّفقة طبقاً لأحكام الفصل 82 من الأمر سالف الذّكر.

وأعلنت الشركة أيضاً عن طلب عروض بتاريخ 1 جويلية 1995 لاقتناء 380.000 متر من أنابيب البلاستيك المقوّى وذلك لإنجاز أشغال الإرسال بالطريق السّيارة الرابطة بين تونس ومسّاكن. وتمّ إسناد الصّفقة إلى شركة "إينوبلاست" الّتي تقدّمت بأحسن عرض بمبلغ 431,260 أ.د.

وقد تبين من خلال فحص الملفّ المتعلّق بهذه الصّفقة أنّ لجنة الفرز لم تجتمع قبل التاريخ الأقصى المحدّد لقبول العروض لضبط طريقة الفرز الّتي سيتمّ اعتمادها. وفي ذلك مخالفة لمنشور الوزير الأوّل عدد 32 المؤرّخ في 26 جوان 1991. كما تبين أنّ تقرير هذه اللّجنة تولّى ترتيب المزوّدين باعتبار معيار السّعر دون سواه وهو إجراء مخالف لكّرّاس الشّروط والذي ينصّ على أنّه يؤخذ بعين الاعتبار أيضاً في تقييم العروض قدرات المزوّد على تلبية حاجيات الشركة.

وتّمّت المصادقة على هذه الصّفقة من طرف مجلس الإدارة المجتمع في 6 أكتوبر 1995 وإمضاء العقد مع المزوّد في نفس التاريخ. إلّا أنّ عمليّة التزوّد انطلقت منذ 28 جويلية 1995 أي قبل تاريخ إمضاء العقد بأكثر من شهرين ممّا يشكّل خرقاً لمقتضيات الفصل العاشر من القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرّخ في غرة فيفري 1989 والمتعلّق بالمساهمات والمنشآت العموميّة وكذلك للفصل 78 من الأمر المتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة.

ب- التزوّد بالبلاستيك المقوّى عن طريق أذن بالطلب

قامت الشركة خلال سنة 1996 بإصدار ثلاثة أذن بالطلب لشراء كمّيات من البلاستيك المقوّى بلغت قيمتها الجمليّة 1.632,503 أ.د. وذلك لدى مزوّد واحد اعتادت التعامل معه. وكان على الشركة إجراء المنافسة حتّى تتحصّل على أفضل العروض إذ أنّ كلّ طلب تقدّمت به للمزوّد يحتوي على كمّية تفوق قيمتها الجمليّة 300 أ.د. وهو إجراء مخالف للقواعد المنظّمة للصّفقات العموميّة علماً بأنّ أسعار هذه الطّلبات تفوق الأسعار المتعامل بها مع نفس المزوّد في نطاق الصّفقة المتعلّقة بحاجيات سنوات

1994 و 1995 و 1996 مثلما تمت مراجعتها في السنة الأخيرة وكان بإمكان الشركة تحقيق اقتصاد في الكلفة يقدر بحوالي 85 أ.د.

2- شراء الأجهزة الهاتفية

أ- إقتناء الأجهزة الهاتفية عن طريق الصفقات

- شراء أجهزة الهاتف من نوع "موريس"

على إثر إعلان بالصّحف اليومية صادر عن الشركة البلجيكية التونسية للاتصالات والمقيمة بنونس والتي كانت بصدد التصفية قصد بيع كمية من أجهزة الهاتف العادي من صنف "موريس" تم إبرام صفقة بالإتفاق المباشر مع هذا المزود لشراء 4.270 جهازا بمبلغ 50.4 أ.د. باقتراح من لجنة الصفقات المجتمعة في 29 جوان 1994 واستنادا إلى الفقرة الثالثة من الفصل 77 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 سالف الذكر التي تنص على إمكانية إبرام صفقة بالإتفاق المباشر في خصوص : " الأشياء والتزود بالمواد التي نظرا لطبيعتها الخاصة والخصوصية الإستعمال المعدة له يكون من المصلحة اختيارها وشراؤها بأماكن إنتاجها أو خزنها".

وقد تبين من خلال فحص الملف المتعلق بهذه العملية أنّ هذه الأجهزة الهاتفية المقترحة على الشركة لا تتصف بأية خصوصية من حيث طبيعتها أو استعمالها تجعل المؤسسة تبرم صفقة بالإتفاق المباشر. ومهما يكن من أمر فإنّ عملية الشراء تستوجب إجراء المنافسة لتحقيق الظروف الملائمة للحصول على عروض مناسبة من حيث الجودة والسعر وذلك تماشيا مع أحكام الأمر المذكور آنفا الذي يحتم إجراء المنافسة في كلّ الحالات.

وفضلا عن ذلك فإنّ الشركة لم تأخذ الإحتياجات اللازمة للتأكد من إمكانية ترويج هذه السلع بالسوق المحلية خاصة أنّ مخزونها من أجهزة الهاتف العادي كان يعدّ آنذاك 3.500 جهاز. كما أنّ الشركة لم تقم بالإختبارات الفنية الضرورية قبل تسلّم الأجهزة الهاتفية للتأكد من صلاحية استعمالها والحال أنّ المصلحة الفنية المختصة والتابعة للشركة قد أوصت بذلك. وفعلا تبين بعد تجربة هذه الأجهزة

مخبر المؤسسة أنّ نسبة 50 % منها غير صالحة للإستعمال فتمّ إرجاعها للمزوّد. أمّا بالنسبة إلى بقية السلع فقد تعرّضت الشركة إلى صعوبة في ترويجها نظرا إلى عدم استجابتها لحاجيات الحرفاء. وقد بلغت كمية الأجهزة التي لم تتوصّل الشركة إلى بيعها 1.234 جهازا في موفى شهر نوفمبر 1997 أي ما قيمته 26 أ.د باعتبار معاليم الديانة الموظفة على هذه السلع.

– شراء أجهزة الهاتف من نوع "قولد ستار" و "ألتو"

أعلنت الشركة عن طلب عروض دولي بتاريخ 24 فيفري 1996 لاقتناء 30.000 جهاز هاتف عاديّ وذلك لتغطية حاجياتها المتعلقة بسنوات 1996 و 1997 و 1998. وقد شارك في طلب العروض تسعة مزوّدين. واقترحت لجنة فرز العروض المجتمعة بتاريخ 15 أفريل 1996 إسناد الصفقة للشركة التونسية للاتصالات والكهرباء التي تحصلت على المرتبة الأولى. وعلى إثر ذلك تمّ إعلام هذا المزوّد بالموافقة على اقتناء الكميات المطلوبة من نوع "قولد ستار" بسعر جمليّ قدره 860 أ.د باعتبار الأداء على القيمة المضافة وذلك دون أخذ رأي لجنة الصفقات ودون مصادقة مجلس الإدارة على الصفقة وكذلك دون إبرام عقد من شأنه أن يضمن حقوق الشركة. فقد تمّ اقتناء الحاجيات المتعلقة بسنّي 1996 و 1997 بما قيمته على التوالي 186,322 أ.د و 286,650 أ.د.

وبالإضافة إلى ذلك تمّ خلال نفس السنة اقتناء كميات أخرى من أجهزة الهاتف من نوع "ألتو" لدى نفس المزوّد بملغ جمليّ قدره 157,248 أ.د وذلك بواسطة أذن بالطلب دون فسح المجال للمزوّدين الذين بإمكانهم توفير هذه السلع من المشاركة.

وبهذه الطريقة ، تكون الشركة قد خالفت مقتضيات الأمر عدد 442 لسنة 1989 المتعلق بتنظيم الصفقات العموميّة.

ب- اقتناء الأجهزة الهاتفية عن طريق أذون بالطلب

- شراء أجهزة الهاتف العمومي والهاتف السيار

تورد الشركة أجهزة هاتفية مخصصة للاستعمال بالمراكز العمومية للاتصالات وكذلك بالسيارات دون إجراء المنافسة بين مختلف المزودين. كما أنها لا تجري على هذه الأجهزة أية مراقبة قبل توريدها مما لا يضمن الجودة المطلوبة ويمس من حقوق المؤسسة وسمعتها. وعند الاستلام لا تقوم المؤسسة بالمراقبة الفنية اللازمة.

ويذكر على سبيل المثال عملية اقتناء كمية من أجهزة الهاتف العمومي من نوع "أوريون" قامت بها الشركة في سنة 1997 بقيمة جمالية بلغت 322,876 أ.د. وذلك على إثر مراسلة كتابية موجهة إلى المزود الوحيد الذي تمت استشارته في 22 نوفمبر 1996. وقد تم استلام هذه البضاعة دون إجراء أية مراقبة فنية مما لم يمكن الشركة من كشف العيوب في الصنع التي ظهرت عند تشغيل هذه الأجهزة. وقد تم فعلا إرجاع 23 جهازا بعد بيعها بسبب عدم قيام نظام مراقبة النقود بهذه الأجهزة بدوره.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الهاتف السيار حيث قامت الشركة خلال سنة 1995 باقتناء 300 جهاز عن طريق المزود "أريكسون" بمبلغ جملي قدره 312,475 أ.د. وذلك على إثر إصدار إذن بالطلب على التوالي في 12 ماي 1995 و 11 ديسمبر 1995. ثم أعادت الكرة في سنة 1996 بإصدار إذن بالطلب في 4 مارس و 27 جويلية من نفس السنة وذلك لاقتناء 350 جهازا من هذا النوع بمائته 375,828 أ.د.

ولم تقم المؤسسة بالمراقبة اللازمة إذ تبين أن الكمية الأولى التي وردت على الشركة وعددها 200 جهاز لم تكن مصحوبة بمجموعة أجزاء التركيب بالسيارة. وعوض أن تطالب باستكمالها عمدت إلى اقتنائها من نفس المزود ودفع ثمنها مما كلفها أعباء إضافية بلغت 100,800 أ.د. والحال أن الفاتورة التقديرية تبين بوضوح أن المبلغ المقترح والذي تم اعتماده بالنسبة إلى شرايات أخرى سابقة يتضمن قيمة هذه الأجزاء التي لم يقع تسليمها من قبل المزود.

وبالإضافة إلى ذلك أتضح للشركة على إثر إرجاع 163 جهازا من قبل الحرفاء أن هذه الأجهزة تشكو إخلالات فنية فقامت بإرجاعها للمزود قصد تلافئها. غير أن المزود حمل المؤسسة مبلغ 9 أ.د بعنوان مصاريف الإصلاح المتعلقة بالدفعة الأولى التي تضم 56 جهازا. وكان بإمكان الشركة تفادي هذه الأعباء لو قامت بالمراقبة الفنية في الإبان.

ويذكر أيضا عملية اقتناء 230 جهاز هاتف سيار من نوع "نوكيا" وما تبعها من لوازم بما قيمته في الجملة 317,268 أ.د خلال سنة 1997 وذلك بواسطة أذن بالطلب. وتمت هذه الشراءات عن طريق ممثل تجاري للمزود الأصلي مما قد يكون ترتب عنه زيادة في كلفة الشراء.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الأذن بالشراء تم إمضاؤها من طرف أعوان غير مؤهلين لذلك حيث أنه لم يكن لديهم تفويض كتابي يخول لهم القيام بهذه الشراءات والتعهد باسم الشركة مما قد يعرضها إلى بعض التجاوزات.

3- اقتناء معدّات وتجهيزات عن طريق الإيجار المالي

تقوم الشركة أيضا باقتناء التجهيزات والمعدّات عن طريق الإيجار المالي. وقد بلغت معيّنات الإيجار خلال سنتي 1995 و1996 على التوالي 1,402 م.د و2,254 م.د. وقد تبين أن الشركة تعتمد على هذه الطريقة في التمويل دون إجراء طلب عروض وتمكين الممولين الراغبين في ذلك من المنافسة. واقتصرت على القيام باستشارة البعض من شركات الإيجار عن طريق مراسلة بالفاكس وتمت الإجابة عنها بنفس الوسيلة دون مراعاة السرية التي لا بد أن تحيط بقبول العروض وفرزها. وقد لجأت الإدارة العامة إلى طريقة الإيجار المالي على أساس الموافقة المبدئية التي أقرها مجلس الإدارة منذ سنة 1993 متناسية أن هذه الموافقة لا تغني عن أخذ رأي لجنة الصّفقات والحصول على الموافقة النهائية لمجلس الإدارة بالنسبة إلى كلّ عملية.

هذا وقد لوحظ في كلّ الحالات أن نفس الشركة التي أسندت لها عمليّات التمويل المتعلقة بسنوات 1994 و1995 و1996 و1997 هي آخر من يتقدّم بعرضه مما لا يستبعد معه أن يكون الاختيار موجهًا.

وفي نطاق صفقة أبرمتها وزارة المواصلات بتاريخ 5 فيفري 1994 تمّ تكليف الشركة التونسية للمقاولات السلكية واللاسلكية بتركيز تجهيزات التحويل في مجال الإتصالات وذلك بمقابل قيمته 8.838 م.د. وقد أسندت الشركة لمقاول أجنبي القيام بإنجاز جزء من الأشغال بتعلق بتركيب أجهزة تكييف الهواء وبسط الأرضية الإضافية الضرورية لذلك عن طريق عقد مناوله أبرم في 31 جانفي 1995 بقيمة 492.758 أ.د دون الحصول على ترخيص كتابي مسبق من وزارة المواصلات ودون إجراء المنافسة للحصول على أفضل العروض لإنجاز هذه الأشغال.

III- التصرف في المخزونات والممتلكات

لم تحدّد الشركة كتابيا الأشخاص المرخص لهم بدخول مخازن المؤسسة خارج أوقات العمل مما يجعل التجهيزات الهاتفية والمخزونات الأخرى عرضة للممارسات التي لا تخدم مصلحة المؤسسة ولا تساعد على المحافظة على مواردها. فقد تبين من خلال الوثائق التي تتعلق بالتصرف في المخزون، خروج عشرة أجهزة فاكس بتاريخ 7 ماي 1996 قيمتها 4.947 أ.د بدون أن يكون لدى الشركة الإثباتات اللازمة لذلك كالإذن بالخروج ووصل التسليم والفاتورة. وثبت وجود سجلّ مخصّص لتسجيل خروج السلع خارج أوقات العمل ممضى من طرف أعوان فنيين من غير المسؤولين عن المخزن وذلك بدون ترخيص كتابي يسمح لهم بذلك.

و قامت الشركة خلال الفترة ما بين 6 جانفي 1994 و 24 ديسمبر 1996 بتسليم 14.700 جهاز هاتف عادي بقيمة 362.882 أ.د إلى الديوان الوطني للاتصالات. ولم تتمّ فوترة هذه البضاعة إلا في سنة 1997 وذلك بسعر تكلفة الشراء مما نتج عنه نقص في الربح. بمسا قيمته 151.617 أ.د مقارنة بضمن البيع العادي.

ومن جهة أخرى لم تتبع الشركة طرق التصرف الناجعة في المخزون حيث أنها لم تحدّد الكميات الدنيا الضرورية لضمان السير العادي لنشاطها إذ تبين مرارا عديدة نفاذ بعض الأجهزة الأساسية. كما أنها لم تقم بضبط الكميات القصوى من البضائع لتجنّب تحمّل أعباء إضافية قد تنجرّ عن إفراط في الكميات المخزونة.

وتقوم الشركة حسب الطلب بتوفير التجهيزات الهاتفية ذات السعة الكبيرة لفائدة حرفائها. إلا أنه تبين أن المدة الفاصلة بين تاريخ استلام السلع من قبل المؤسسة وتاريخ تسليمها للحريف تجاوزت في كثير من الأحيان ستة أشهر بسبب عدم إلزام الحريف بتقديم الضمانات الكافية وذلك لتيسير عملية التسليم وتفادي تحمّل تكاليف إضافية ناجمة عن الحزن المطوّل وتجميد الأموال.

وعلى صعيد آخر تمّ شراء بعض التجهيزات الهاتفية ذات السعة المتوسطة خلال الفترة المتراوحة بين شهر أكتوبر 1996 وشهر جويلية 1997. وتعلّقت هذه الشراءات بتجهيزات من نوع "أريكسون" بمبلغ جملي قدره 495,802 أ.د تمّ ترويجهها بصفة مجزأة حسب طلبات الحرفاء. غير أنّ ذلك لم يمكن الشركة من تسويق هذه التجهيزات كلياً وفي آجال معقولة حيث بقي إلى تاريخ 10 ديسمبر 1997 ضمن مخزونات ما قيمته 284,754 أ.د أي ما يناهز نسبة 60 % من قيمة شراؤها.

كما قامت الشركة ببيع أجهزة هاتفية من النوع السيار وما تبعها بصفة مجزأة مما لم يمكنها من بيع بعض الأجزاء التي بلغت قيمتها 226,755 أ.د في موفى سنة 1997 بسبب التطوّر التكنولوجي السريع في مجال الإتصالات إذ يوجد بالسوق حالياً أجهزة مماثلة أكثر تطوراً وأقلّ ثمناً.

وعمدت الشركة إلى شراء 50 جهاز هاتف جوال رقمي من نوع "أريكسون" و50 جهازاً من نوع "سيمانس" وذلك على التوالي في 28 ديسمبر 1995 وفي 22 جوان 1996 بقيمة جمالية بلغت 87 أ.د دون التأكد من إمكانية ترويجهما إذ أنّ التجهيزات الضرورية لاستخدامها لم تكن متوفرة في ذلك الوقت. وبقيت هذه السلع بالمخازن إلى موفى شهر مارس 1998. وأمام المنافسة الحادة وجدت الشركة نفسها مجبرة على بيعها بأسعار لم تتعدّ ثلث كلفة الشراء.

وأمكن لفريق الرقابة معاينة خروج ثمانية أجهزة هاتف جوال رقمي بدون أن تكون مسبقة بأذن بالطلب صادرة عن المنتفعين وبالتالي بدون إعداد الفاتورات المتعلقة بها.

وعلى صعيد آخر لم تقم الشركة بتحليل وإثبات الفوارق التي برزت من خلال مقارنة الجرد المادي بالمخزون النظري لسنة 1996 المتعلّق بالموادّ القابلة للإستهلاك إذ تبين من خلال هذه المقاربة فارق سلي بما قيمته 202 أ.د وفارق إيجابي بقيمة 41 أ.د. أمّا بالنسبة إلى مخزونات التجهيزات الهاتفية فإنّ

التحليل لم يشمل كلّ الفوارق الحاصلة. ولا تمكّن هذه الوضعيّة من الكشف عن التّجاوزات المحتملة ومن حماية موارد الشركة.

ومن جهة أخرى لا يخضع استعمال أنابيب البلاستيك المقوّى إلى متابعة ناجعة تضمن سلامة الإستعمال إذ يتمّ تسلّم هذه السلع مباشرة بحضور الأشتغال دون إجراء مقارنة الكمّيات المستهلكة إلى الكمّيات المسلّمة. ونظرا إلى ذلك قام الفريق الرّقابي بإجراء هذه المقارنة بالنسبة إلى شراعات سنة 1996 فتبيّن وجود فارق بقيمة 193,594 أ.د أي ما يعادل نسبة 27 % لم تتوصّل الشركة إلى تبريره.

قامت الشركة بتسويق جناح من الطابق الأوّل من مبنى مقرّها الاجتماعي مساحته الجمليّة 341 م² إلى شركة "سيك تونس" وذلك ابتداء من غرة أفريل 1997 مقابل معلوم كراء سنوي قدره 20,466 أ.د. و تبيّن أنّ المتسوّغ يستغلّ كذلك جزءا من أحد المستودعات المحاذية لهذا المبنى مساحته حوالي 168 م² دون أن تعمل الشركة على مراجعة العقد لتحديد قيمة كراء هذه المساحة الّتي تقدّر بحوالي 10 أ.د سنويا.

ولم تقم الشركة بمراقبة استهلاك الوقود الناتج عن استغلال الآلات والمعدّات بالحضائر خاصّة أنّ هذ الوسائل غير مجهزة بعدّادات تساعد على ذلك علما بأنّ قيمة الإستهلاك السنوي من الوقود بلغت في سنة 1997 ما قيمته 93,657 أ.د بالنسبة إلى هذه المعدّات.

لذا، فإنّ الشركة مدعوّة إلى مزيد الحرص للمحافظة على مواردها و إحكام التّصرّف فيها.

IV - البيوعات وإسداء الخدمات

1- إنجاز الشبكات المحليّة للمنخرطين

تواجه الشركة التونسية للمقاولات السّلكيّة واللاسلكيّة في مجال إنجاز أشغال الشبكات المحليّة للمنخرطين منافسة حادّة. من ذلك أنّ المعلومات المتوفّرة لدى الديوان الوطني للاتّصالات تفيد أنّ المؤسسة لم تتحصّل في سنة 1996 إلّا على نسبة 10 % من القيمة الجمليّة للصّفقات المنجزة لفائدة وزارة

المواصلات والتي بلغت 27 م.د مقابل 22 % من مبلغ 21 م.د في سنة 1995 مسجلة بذلك تراجعاً ناهز 12 نقطة.

وتبعاً لذلك تدهورت نتائج هذا النشاط حيث مرت من 335,417 أ.د في سنة 1995 إلى 1.386,268 أ.د سلباً في سنة 1996. لذا فإن الشركة مدعوة إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتلافي هذه الخسائر التي من شأنها أن تعوق السير العادي لهذا النشاط.

2- نشاط الصيانة والإصلاح

بمقتضى اتفاقية مبرمة منذ 20 جويلية 1983 مع وزارة المواصلات عهد للشركة بالقيام بأشغال صيانة وإصلاح التجهيزات التابعة لمؤسسات الدولة والجماعات العمومية المحلية والمنشآت العمومية وكذلك للمستعملين الخواص والتي تم تركيزها سابقاً من طرف هذه الوزارة. والتمت الشركة مقابل ذلك بالاستجابة إلى طلبات المعنيين بالأمر في ظرف 48 ساعة وبإنجاز العمل بعد يوم واحد من هذه الفترة.

غير أن الإجراءات المتبعة في هذا الخصوص لا تمكن من التأكد من أن الشركة تفي بالالتزامات في كل الحالات نظراً إلى عدم وجود نظام محكم يقوم بتسجيل المكالمات الهاتفية مع الحرفاء إذ أن تسجيل معلومات مغايرة للواقع فيما بهم التوقيت والتاريخ قد يعتمد لإخفاء الحقيقة. وبالرغم من ذلك تبين وجود حالات عديدة تم فيها تدخل الشركة بعد مرور الفترة المحددة فافت نسبة 10 % من جملة التدخلات المنجزة في سنة 1997. لذا يتعين على الشركة التدخل السريع وتقديم خدمات أفضل لحرفائها للمحافظة على الإمتياز الذي منحتها إياه الدولة ولضمان الإستمرارية لهذا النشاط.

وقد لوحظ أيضاً أن الشركة لم تقم بأشغال الصيانة الوقائية للتجهيزات التي تشملها الاتفاقية إذ لم يتبين لدى المؤسسة وجود برنامج تدخل أو وثيقة تدل على ذلك. ولم تبادر الشركة بإعداد جدول أعمال الصيانة الوقائية لبعض أنواع الأجهزة إلاّ بداية من شهر نوفمبر 1997 مما أدى إلى عدم إرضاء الحرفاء الذين قد يلجؤون إلى المؤسسات المنافسة للقيام بأشغال الصيانة والإصلاح. وبين فعلاً فحص قوائم التجهيزات التي عهد للشركة بصيانتها إلغاء العديد من العقود المتعلقة بهذا النشاط.

ومنذ أن تخلّت وزارة المواصلات عن استغلال مراكز الهاتف العموميّ لفائدة الخواصّ شهد عدد أجهزة الهاتف العموميّ تطوّراً ملحوظاً إذ ارتفع من 2.880 جهازاً طرفياً في سنة 1993 إلى 8.295 جهازاً في سنة 1997 أي بزيادة تفوق 1.300 جهاز سنوياً تمّ توفيرها أساساً من قبل مؤسسات منافسة مما أثر سلباً على تنمية مداخل الشركة في هذا المجال. ونتيجة لذلك أصبح العدد الجمليّ لأجهزة الهاتف العموميّ التي عهد للشركة بصيانتها يمثل نسبة 20 % فقط في سنة 1997 مقابل 50% في سنة 1993.

وتدلّ هذه الوضعيّة على أنّ الشركة التّونسيّة للمقاولات السّلكيّة واللاسلكيّة لم تقم بمجهود كاف لتنمية هذا الجانب من النشاط ولدعم حضورها بمختلف جهات البلاد. فهي لم تهتد إلى اقتناء هذا النّوع من الأجهزة إلّا في سنة 1997 حيث تمّ شراء 400 جهاز من نوع "أريون" تمكّنت من توزيعها كليّاً خلال فترة وجيزة. وقد حقّقت من وراء هذه العمليّة أرباحاً ناهزت 90 أ.د. مما يدلّ على أنّ المجال شاسع لتطوير هذا النشاط.

3- بيع الأجهزة الهاتفية وتركيزها

أ- تحديد الأسعار

تفتقر المؤسسة إلى سياسة أسعار واضحة مما جعل المصلحة المكلفة ببيع الأجهزة الهاتفية تقوم في بعض الأحيان بتطبيق أسعار تختلف في نفس الفترة من حريف إلى آخر. ويذكر كمثال على ذلك بيع أجهزة الهاتف السيّار من نوع "ماكسون" في شهر أكتوبر 1997 بسعر فردي تراوح بين 680 ديناراً و850 ديناراً وأخرى من نوع "أوريون" تمّ بيعها بسعر أقلّ من السّعر المحدّد بمبلغ 915 ديناراً.

وغالباً ما تسبّب ذلك في عدم فوز المؤسسة كلّما تقدّمت للمشاركة في طلب عرض مما جعل حصّتها في السّوق بالنّسبة إلى هذا النشاط تنخفض من 27 % في سنة 1996 إلى 17 % فقط في سنة 1997.

ب- تركيز الأجهزة الهاتفية

تخضع عمليات تركيز التجهيزات الهاتفية أو توسيع قدراتها إلى ترتيب تم تحديدها بكراس الشروط الذي على أساسه تم إبرام اتفاقية 20 جويلية 1983 مع وزارة المواصلات والمعوّضة باتفاقية ثانية بتاريخ 27 جويلية 1992 والتي تم بمقتضاها منح الشركة امتياز القيام بأشغال الصيانة والإصلاح. وينص الفصل الثامن من كراس الشروط على ضرورة إشعار الوكالات التجارية للإتصالات التابعة للوزارة (الديوان الوطني للإتصالات حالياً) بكل الإنجازات أو التغييرات التي تخص هذه التجهيزات وذلك دورياً كل ثلاثة أشهر بهدف تحيين المعطيات الأساسية المتعلقة بهذا الأسطول وتحديد معالم الصيانة الراجعة للشركة. ويتطلب ذلك إعداد جدول في الأشغال المنجزة يتم إمضاؤه من قبل كل الوكالات التجارية للإتصالات ونظيراتها التابعة للمؤسسة. إلا أنّ الشركة التونسية للمقاولات السلكية والأسلكية لم تقم بذلك مما لا يمكنها من تحديد وضع التجهيزات موضوع الاتفاق وبالتالي من ضبط المعالم الراجعة لها.

وقد نتج عن ذلك عدم تطابق الإحصائيات المتوفرة لدى الشركة في هذا الخصوص مع المعطيات التي يعتمد عليها الديوان الوطني للإتصالات لاستخلاص المعالم الموظفة على هذه التجهيزات بعنوان الصيانة والإصلاح. وقد بين فحص هذه المعطيات بالنسبة إلى النيابات الموجودة بتونس الكبرى أنّ الشركة لم تستخلص سوى 90,469 أ.د. من مستحقّاتها بعنوان الموزّعات الهاتفية للثلاثية الثانية من سنة 1997 والتي تمّ تقديرها بمبلغ 141 أ.د. أي بفارق 50,531 أ.د. كما تبين أنّ المداخل المتحصّل عليها بعنوان صيانة أسطول "التلكس" بلغت 158 أ.د. تمّ توزيعها على 2444 جهازاً عوضاً عن مبلغ 82 أ.د. كان من المفروض توزيعه على 1272 جهازاً حسب المعلومات المتوفرة بالشركة أي بزيادة قدرها 76 أ.د. وتفتن الديوان الوطني للإتصالات لهذه الوضعية فعبر من خلال مكتبة الشركة بتاريخ 5 فيفري 1998 عن رغبته في إجراء عملية جرد لتحديد الوضع الحقيقي لهذه التجهيزات ليتمّ اعتماده كقاعدة معلومات مشتركة.

وقد لوحظ أنّ الشركة غالباً ما تتعهد بإنجاز أشغال التركيز بداية من تاريخ إمضاء العقد من طرف الحريف دون تقدير المدة الحقيقية اللازمة لتوريد الأجهزة ممّا أدّى إلى تلدّد بعض الحرفاء عن الخلاص نتيجة التأخير الحاصل في التنفيذ.

وقد صدرت عن بعض الحرفاء تحفظات نتيجة عدم إيفاء الشركة بالتزاماتها في الآجال المحددة. ويذكر على سبيل المثال أشغال تركيز الأجهزة الخاصة بأحد النزل التي لم تنته إلا بعد ثمانية أشهر من انقضاء مدة العقد وكذلك أشغال تركيز أجهزة هاتفية بنزل آخر شهدت تأخيرا لمدة أربعة أشهر.

وتقوم المؤسسة بتوفير الأجهزة الهاتفية وبعض مكوناتها لحرفائها للإستعمال الموقت ريثما يتم إصلاح أجهزتهم على أن يتم إسترجاعها بعد ذلك. غير أنه تبين غياب إجراءات تنظم هذه العملية مما لا يضمن استرجاع هذه الأجهزة في أحسن الظروف. وفضلا عن ذلك تبين وجود مغازات صغيرة ببعض الجهات تحتوي على العديد من الأجهزة الهاتفية ومكوناتها دون أن تحمل معرفا يحميها من التلّف مما يجعل المؤسسة عرضة للتجاوزات خاصة أنّ المصالح المعنية بالجرّد ليست على بينة من ذلك.

فضلا عن ذلك لوحظ أنّ مصلحة التركيب تعتمد إلى إعداد أذون بالخروج لبعض القطع والتجهيزات دون تمكين المصلحة التجارية من نسخ من هذه الأذون مما أدى إلى عدم فوترتها بعد عملية التسليم.

كما تقوم الشركة بتعويض بعض قطع الأجهزة التي يظهر بها خلل على إثر تركيزها في ضوء إذن بالتزوّد دون أن تحرص على استرجاع القطع المعطبة وإيداعها بالمخزن بواسطة " إذن بالرجوع" مما لا يضمن حقوق المؤسسة ويفقدها حق المطالبة بالتعويض من قبل المزوّد.

ج- الفوترة

يتمّ توجيه نسخة من فواتير أشغال التركيب والصيانة والإصلاح إلى المصلحة المالية دون أن تكون مرفقة بوثائق الإثبات الضرورية للتأكد من مصداقيتها ومن مطابقتها للخدمات المقدمة مما لا يسمح باحتساب الأخطاء. ويذكر على سبيل المثال الفاتورة رقم 5603 بتاريخ 26 سبتمبر 1997 والفاتورة رقم 5591 المؤرخة في 16 سبتمبر 1997 اللتان قدّمتا بمبلغين قدرهما على التوالي 700,260 د و 709,500 د عوضا عن 797,472 د و 735,152 د لو تمّ الإعتماد على قوائم أسعار البيع ومعايير التركيب المحددة.

وتلتجئ الشركة أحيانا إلى ورشات خاصة للقيام بإصلاحات تقوم بفوترتها بالإستناد إلى ما تمّ احتسابه من طرف هذه الورشات مع إضافة نسبة مائويّة تراوحت بين 10 % و 15 %. وفي صورة قيامها

بهذه العمليات داخل المخبر التابع لها فهي تحتسب عند الفوترة نسبة 30 % من ثمن شراء القطعة أو نسبة تتراوح بين 30% و 100 % من ثمن الإصلاح الذي سبق التعامل به مع بعض الورشات الخاصة نظراً إلى عدم وجود تسعيرة تعتمد عليها في مثل هذه العمليات. وقد يؤدي ذلك إلى بعض الممارسات التي لا تخدم مصلحة المؤسسة إذ تبين من خلال فحص بعض العمليات أنه تم اعتماد أسعار مختلفة لنفس النوع من التدخل.

وتقوم المؤسسة بتعويض بعض الأجهزة المباعة دون مراعاة فترة الضمان المحددة. وقد تم ذلك لفائدة شركة "إسمنت قابس" التي تمكنت في 10 مارس 1997 من تعويض ثلاث لوحات إلكترونية بقيمة 5,063 أ.د. و الحال أن فترة الضمان نفذت منذ 9 فيفري 1997. ومن جهة أخرى تمت فوترة هذه الأجهزة بأسعار متفاوتة من حريف إلى آخر وتقل عن ثمن البيع المحدد وهو ما يجعل المؤسسة عرضة للتجاوزات. وقد مكن فحص عينة من الفواتير من الوقوف على نقص في المداخيل يناهز مبلغ 17 أ.د. وتقوم الشركة أحيانا بفوترة الأشغال المنجزة بتأخير كبير تجاوز أحيانا السنة.

د- الإستخلاص

تقوم الشركة بأشغال تركيز التجهيزات الهاتفية حسب الطلب وبإصلاح هذه التجهيزات بالمخبر التابع لها كلما دعت الحاجة إلى ذلك دون أن تلزم الحريف بالخلاص الحيني أو بتقديم ضمان ييسر تحقيقه بالنسبة إلى المتفعين الخواص علما بأن البند السادس من العقد النموذجي المتعلق بصيانة أجهزة الهاتف العمومي ينص على الخلاص المسبق قبل عملية الإصلاح. ولم تعمل الشركة على التثبيت من أن الحريف قد أوفى بتعهداته السابقة فحوا قبل الاستجابة لطلبه من جديد وهو ما أدى إلى تراكم المستحقات التي بلغت في موفى سنة 1996 ما قيمته 604 أ.د. بالنسبة إلى أشغال التعهد والإصلاح و 1.766 م.د. بالنسبة إلى التركيز وتوفير التجهيزات.

وتقوم الوحدة التجارية بإعداد الفواتير وكذلك أحيانا بالإستخلاص إذ تبين أنه يوجد بحوزة المسؤول عن هذه الوحدة مبلغ جملي قدره 35,565 أ.د. يتمثل في مجموعة من الشيكات تحمل تواريخ مؤجلة وهو إجراء مخالف للقواعد المنظمة للتعامل بالشيك.

ولم تكن الشركة حريصة على تطبيق بنود عقود البيع التي تربطها بحرفائها من حيث الاستخلاص إذ قامت بتسليم وتركيز أجهزة اتصال لفائدة إحدى الشركات بما قيمته 45.200 أ.د دون أن تلزمها بدفع 30% من هذه القيمة عند التوريد الذي تمّ في شهر جانفي 1997. ولم يقع خلاص هذا المبلغ إلّا في شهر مارس 1998 أي بتأخير ناهز 14 شهرا.

كما لم تستخلص الشركة لدى أحد حرفائها عند الاستلام الوقي للأشغال الذي تمّ بتاريخ 27 سبتمبر 1996 مبلغ 46.166 أ.د أي ما يعادل نسبة 70% من المبلغ المحدّد بالعقد وقبلت الخلاص الجزأ بدون احتساب فوائد التأخير. وبالرغم من ذلك بقي بدمّة الحريف إلى موفى شهر مارس 1998 مبلغ 10.166 أ.د.

ولم تقم الشركة كذلك باستخلاص مبلغ 48.790 أ.د أي ما يعادل نسبة 70% من مبلغ الصّفقة المبرمة مع نزل بسوسة والمتعلّقة بتسليم أجهزة هاتفية وتركيزها. ففي حين كان من المفروض استخلاص كامل المستحقّات منذ شهر جويلية 1996 مكّنت الشركة هذا الحريف من تسهيلات إضافية خوّلّت له خلاص الدّين على ثلاثة أقساط تمّ تسديد آخرها في شهر مارس 1997.

كما أنّ الشركة لم تسع إلى ضمان حقوقها فيما يتعلّق بتوفير وتركيز أجهزة اتصالات هاتفية بأحد النّزل بسوسة. ففضلا عن تمكين الحريف من خلاص مبلغ 53.577 أ.د على أقساط لم تحرص المؤسسة على متابعة استخلاص مستحقّاتها عند تلدّد الحريف في الدّفع إذ تخلّد بدمّته إلى موفى شهر أفريل 1998 مبلغ 33.485 أ.د في حين كان عليه أن يفي بهذا الدّين في موفى سنة 1997.

ولم تتمكّن المؤسسة من استخلاص مبلغ 19.890 أ.د يتعلّق بأشغال توسيع قدرات التّجهيزات الهاتفية لفائدة وزارة التّعاون الدولي والإستثمار الخارجي موضوع الملحق عدد 1 للصّفقة المبرمة في 24 جويلية 1992 وذلك نتيجة فوترة بعض الأشغال بعد الإستلام الوقي الذي تمّ في 19 أكتوبر 1992 وإنجاز البعض الآخر في شهر ماي 1995 أي بعد الإستلام النهائي للأشغال موضوع الصّفقة الأصليّة و الذي تمّ في 12 أكتوبر 1994 وفوترة هذه الأشغال الإضافية في شهر مارس 1997.

ونظرا إلى عدم ابرام الشركة اتفاقية مع الديوان الوطني للاتّصالات تنظّم شروط صيانة وإصلاح أجهزة الهاتف العموميّ المركّزة بمختلف مكاتب البريد لم تتمكّن المؤسسة من استخلاص مستحقّاتها المتعلّقة

بهذه الأشغال للفترة الفاصلة بين غرة جوان 1995 و 30 ديسمبر 1997 والبالغة 235 أ.د. إلا في شهر فيفري 1998 وذلك على إثر إبرام اتفاقية في 30 ديسمبر 1997 ذات مفعول رجعي.

أما بالنسبة لقيمة أشغال صيانة وإصلاح أجهزة "الجتكس" التابعة لوزارة المواصلات والتي تعدّ 144 جهازا فإنها بلغت حوالي 200 أ.د. فيما يتعلّق بالفترة الممتدة من غرة مارس 1993 إلى نفس الشهر من سنة 1998 ولم يتمّ استخلاصها إذ لم يقع بعد إبرام اتفاقية تنظّم شروط هذه التدخلات.

*

*

*

ساهمت الشركة التونسية للمقاولات السّلكيّة والأسلكيّة بصفة فاعلة في تعصير وتطوير التّجهيزات الهاتفية وشبكات الاتّصالات ممّا أعطى المزيد من الحركة في المجالات الإقتصادية والثقافية والإجتماعية بالبلاد وقد حققت تبعا لذلك أرباحا بلغت 1,481 م.د في سنة 1997.

وبالرغم من التطوّر الذي شهدته الشركة بفضل دعم الدولة إذ أنها تتمتع منذ سنة 1983 بامتياز القيام بالصّيانة الوقائية والإصلاح لكلّ التّجهيزات التي تمّ تركيزها من قبل وزارة المواصلات قبل إنشاء المؤسسة فإنّ التّصرّف لديها ما زال يشكو من بعض النّقائص التي حالت دون تقديم الخدمات لمستعملي التّجهيزات الهاتفية بالمستوى المؤمل ممّا جعلها تفقد مكانتها في السّوق شيئا فشيئا.

فقد أصبحت هذه الشركة تواجه منافسة حادة من قبل المؤسسات الخاصّة في مجال إنجاز أشغال الشّبكات المحليّة فتدهور منابها في سنة 1996 إلى 10 % من القيمة المحليّة للخدمات المنجزة لفائدة وزارة المواصلات ولم تعمل المؤسسة على دعم حضورها على الصّعدين الجهوي والمحليّ ممّا جعل العديد من حرفائها يلجؤون إلى المؤسسات الخاصّة . ولم تساعد الشركة الديوان الوطني للاتّصالات على ضبط وضع التّجهيزات الهاتفية وعلى تحسين المعطيات الأساسيّة المتعلّقة بها قصد اعتمادها كقاعدة موحّدة لتحديد معالم الصّيانة الرّاجعة للشركة.

ولإعطاء الشركة المزيد من الدفع وتمكينها من تحسين قدراتها التنافسية أقرّت اللجنة الوطنية لتطهير وإعادة هيكلة المؤسسات في إجتماعها المنعقد في 19 جوان 1997 مبدأ التفويست في بعض المساهمات العمومية بنسبة لا تقلّ على 40,62 % من رأس مال الشركة.

الشركة التونسية للملاحة

أحدثت الشركة التونسية للملاحة بموجب عقد خطّي سجلّ بتونس في 7 مارس 1959 في شكل شركة خفية الاسم. وقد بلغ رأس مالها في موفى سنة 1996 ما قيمته 42,5 م.د تساهم الدولة فيه بنسبة 86,2%.

وتتمثل مهمة الشركة أساسا في شراء وكراء واستئجار وبيع كلّ السفن البحرية وجميع توابعها وفي القيام بسائر العمليات التي ترتبط بالاستغلال البحري كالتزوير والعبور والتفريغ والشحن وغير ذلك من النشاطات التي تتعلق أو التي ترتبط بإيجار واستئجار المراكب بالبلاد التونسية. وتتمثل مهمتها أيضا في إحداث واستغلال الأحواض المعدة لبناء السفن والأحواض الجافة أو العائمة وغير ذلك من النشاطات الأخرى التي ترتبط بنموّ وازدهار البحرية التجارية التونسية.

وهي مؤهلة أساسا للقيام بنقل البضائع على خطوط منتظمة تربط الموانئ التونسية بموانئ حوض البحر الأبيض المتوسط وأوروبا الشمالية وبنقل المسافرين على خطوط منتظمة وكذلك بنقل البضائع حسب الطلب لفائدة مختلف المؤسسات.

ولهذا الغرض تمتلك الشركة التونسية للملاحة في 31 ديسمبر 1996 أسطولاً يتكوّن من 10 بواخر مخصّصة لنقل البضائع وباحرة واحدة لنقل المسافرين وتشغل 1707 أعوان منهم 851 يعملون في البحر. وقد صرفت لفائدتهم في نفس السنة أجور بمبلغ 18,467 م.د.

وحققت المؤسسة في السنة المذكورة رقم معاملات ناهز 125,239 م.د مكنها من تحقيق أرباح بلغت 8,597 م.د. بيد أنّ هذه الأرباح تتأتى أساسا من التوظيفات المالية إذ سجلت نتائج الاستغلال تقلصا لم تشهد المؤسسة من قبل. وفضلا عن ذلك مكن النظر في حسابات الشركة وتصرفها من الوقوف على عدة نقائص تتعلق أساسا بالتنظيم وبنظام المعلومات وبنشاط الشركة سواء في مستوى نقل البضائع أو نقل المسافرين وباستغلال البواخر وصيانتها.

I- تطوّر وضع الشركة

تقوم الشركة التونسية للملاحة بدور هامّ في تنشيط المبادلات التجارية مع بلدان العالم وخاصة منها البلدان المتواجدة على حوض البحر الأبيض المتوسط وبلدان أوروبا الشماليّة وذلك في مجال نقل البضائع ونقل المسافرين.

وقد شهد النقل البحري خلال السنوات الأخيرة تطوّرًا ملحوظًا نتيجة سياسة التفتّح الاقتصادي والتشجيع على الاستثمار التي تنتهجها البلاد. وتمكّنت الشركة من تطوير نشاطها ومن تقليص العجز المالي الذي كانت تواجهه. كما تمكّنت بفضل النتائج الإيجابية التي سجّلتها خاصة في الفترة المتزاوجة بين سنتي 1987 و1992 من تسديد نسبة هامة من ديونها. وقد تمّ توزيع المرباح الناتجة عن تصرف سنوات 1994 و1995 و1996 وذلك بما قيمته 18,3 م.د. كما تمّ توزيع مبلغ 9.7 م.د. من الإحتياطي الخاصّ الناتج عن إعادة التقييم.

غير أنّ تقادم أسطول البواخر وعدم ملاءمته لمتطلّبات السوق أجبر الشركة على اللّجوء إلى كراء بواخر تتماشى مع حاجيات حرقائها وذلك للمحافظة على حصّتها في السوق ممّا ترتّب عنه تقلّص هامّ في استغلال طاقة البواخر التي هي على ملكها.

كما تأثّر نشاط نقل المسافرين من هذا الوضع نتيجة محدوديّة طاقة استيعاب الباخرة المخصّصة لهذا النشاط فضلًا عن المنافسة الشديدة التي تواجهها المؤسسة من قبل الشركات المراحمة لها التي توفّر بواخر أكثر استجابة إلى حاجيات السوق.

ونظرًا إلى ذلك تمّ إعداد مخطّط تنموي للفترة الممتدّة بين سنتي 1992 و1996 حظي بمصادقة المجلس الوزاري المنعقد في 22 جويلية 1991 ويهدف خاصة إلى تدعيم القدرات التنافسيّة للشركة وذلك بالضّغط على كلفة النقل وتحسين نوعيّة الخدمات المقدّمة وتطوير شبكة التوزيع ممّا يمكن من المحافظة على حصّة الشركة في السوق ومن تقليص المصاريف بالعملات الأجنبيّة المنجّرة عن كراء البواخر. ولتحقيق ذلك تمّ رصد مبلغ 170 م.د. لاقتناء باحرتين مخصّصتين لحمل الحاويات وباخرة لنقل الشاحنات وأخرى لنقل المسافرين. ويضاف إلى ذلك شراء عدد من الحاويات. وبالتّوازي مع ذلك تمّ إقرار مبدأ التفويت في البواخر التي لا تضمن المردوديّة والجدوى الاقتصاديّة الضّروريّة.

إلا أن هذا المخطط لم يقع احترامه إذ تخلّت الشركة عن اقتناء الباخرتين لنقل الحاويات وأقرّت اقتناء باخرة ثانية لنقل الشاحنات. ولم يتمّ اقتناء الباخرتين المخصّصتين لنقل الشاحنات إلا في موفى سنة 1997 ولم يرم عقد صنع باخرة لنقل المسافرين إلا في غضون سنة 1998. وقد نتج عن هذه الوضعيّة ارتفاع سعر البواخر الثلاث إلى 310 م.د إضافة إلى حرمان المؤسسة من دعم نشاطها في مجال نقل البضائع حسب الطلب وتحسين قدراتها التنافسيّة.

وترتب عن ذلك مواصلة استغلال البواخر القديمة واللّجوء إلى الكراء والتّفريط في جانب هامّ من نقل البضائع على الطّلب انجرّ عنه تراجع كبير في نتائج الإستغلال.

هذا وقد بلغت أعباء كراء البواخر المستغلّة على الخطوط المنتظمة في الفترة المتراوحة بين سنتي 1992 و1996 ما قيمته 100 م.د أي ما يعادل حوالي 60% من قيمة الإستثمارات المبرمجة في المخطط الثامن والمتعلّقة باقتناء البواخر. وأدّى ذلك أيضا إلى اختلال التّوازن في مستوى ميزان الدّفوعات بالعملات الأجنبيّة إذ بلغ العجز ما قيمته 15 م.د في سنتي 1995 و1996.

وإزاء هذا الوضع انكبّ مجلس وزاري من جديد في 6 جانفي 1997 على دراسة الصعوبات التي حالت دون تحقيق النموّ المنتظر في ميدان النّقل البحري واتّخذ تدابير تهدف إلى النهوض بالمؤسسة يذكر من أهمّها الإسراع بتنفيذ مشروع اقتناء باخرة المسافرين وتسريح حوالي 760 عوناً بتكلفة قدرت بما قيمته 13 م.د ومراجعة تركيبة الفرق العاملة على متن البواخر والضّغط على المصاريف العامّة.

II - التنظيم ونظام المعلومات

تفتقر الشركة إلى هيكل أو وحدة تسويق مخصّصة. ولئن تتولّى إدارة الإستغلال القيام بجانب من هذا النشاط يتعلّق بنقل البضائع فإنّه لا يوجد لدى المؤسسة أيّ هيكل يعنى بتطوير المبيعات. وعلاوة على ذلك يقتصر دور الوكلاء بالخارج على توزيع التّذاكر إلى جانب تمثيل عدّة شركات أخرى في هذا المجال.

ولم تعهد المؤسسة لإدارة شراعات موحّدة بتجميع الحاجيات وتلييتها بطريقة تستجيب لشروط التّوفير والنّجاعة إذ تقوم الإدارة الفنيّة بشراء قطع الغيار والمحروقات. ومن شأن هذه الوضعيّة أن تحول دون إجراء مراقبة فعّالة ودون تحديد المسؤوليّة عند الإقتضاء.

وفي مجال مراقبة التصرف تقتصر الخلية المختصة بالشركة على إعداد الميزانية وتقارير النشاط دون القيام بأعمال المتابعة والتحليل الموكولة إليها والمتمثلة خاصة في مقارنة التقديرات بالإنجازات وضبط الفوارق وتحليلها. ولم تهتم بتقييم أداء مختلف هياكل المؤسسة اعتمادا على معايير مضبوطة لمتابعة مدى تحقيق الأهداف المرسومة كما أنها لم تهتم بإعداد جدول قيادة يمكن الإدارة العامة من التفتّح إلى النقائص ومن أخذ القرار الملائم في الإبان. ومن الأسباب التي آلت إلى هذا الوضع غياب محاسبة تحليلية كفيلة بتوفير المعطيات الضرورية لضبط كلفة الخدمات المقدّمة.

ومن جهة أخرى لم تقوم الإدارة العامة بتركيز خلية تعنى بالتدقيق الداخلي بالرغم من خصوصية النشاط وتعدد مجالاته وهو ما لا يمكنها من متابعة مدى تطبيق الإجراءات والتراتب التي يتعين اتباعها للمحافظة على ممتلكات المؤسسة ومواردها وتحقيق نجاعة التصرف فيها.

وفي مجال الإعلامية تتوفر لدى المؤسسة إمكانيات كبيرة من آلات ومعدات من شأنها أن تمكنها من معالجة المعلومات واستغلالها لتطوير مختلف أنشطتها. غير أنّ هذه الإمكانيات ليست مستغلة على الوجه الأفضل حيث تبين أنّ عديد التطبيقات لم يتم إدماجها مما لا يجنب التكرار في تناول المعطيات ولا يضمن الاستفادة من النتائج المتحصّل عليها من خلال استعمال التطبيقات الأخرى المتواجدة بمختلف هياكل المؤسسة ضمانا للشفافية والمصداقية المرجوتين.

III - نشاط نقل البضائع

تساهم الشركة التونسية للملاحة بصفة فعّالة في مجال النقل البحري للبضائع إذ بلغت نسبة تدخلها في السوق ما يعادل 44,2% من حجم الصادرات في سنة 1996. أمّا بالنسبة للواردات فكانت مساهمتها في حدود 21,8% خلال نفس السنة. غير أنّ هذه المساهمة تبقى دون المستوى المرجوّ بالنظر إلى طاقة الحمولة المتوفّرة لدى الشركة والتي لم يقع استغلالها إلا بنسبة 45%.

ولم يشهد هذا الجانب من النشاط تطوّرا ملحوظا مقارنة بالسنوات السابقة نتيجة لضعف القدرة التجارية للمؤسسة على اقتحام السوق ولعدم ملائمة أسطولها الذاتي مع متطلبات هذه السوق.

وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسة تخلّت عن النشاط المتعلّق بنقل الموادّ البتروليّة لفائدة القطاع الخاصّ مما نتج عنه نقص في الأرباح بمعدّل 2,6 م.د سنوياً بالإعتماد على ما كان تحقّق سابقاً في هذا المجال.

وفيما يتعلّق بنشاط نقل الموادّ الصّلبة فقد شهد هو الآخر تراجعاً كبيراً في مستوى حصّته من السّوق إذ تدهورت هذه النّسبة من 9% في سنة 1992 إلى 4% فقط في سنة 1996 نتيجة تقادم البواخر المخصّصة لذلك وعدم قدرتها على الاستجابة للحاجيات الحرفاء على الوجه المطلوب.

وقد أسفر ضعف استغلال البواخر التي هي على ملك الشركة والمخصّصة لنقل البضائع حسب الطّلب عن خسائر استغلال جمليّة ناهزت 5 م.د بالنّسبة إلى الفترة المذكورة دون أن تقوم الشركة بأيّ إجراء من شأنه أن يساعد على تلافي هذه الخسائر. ويتبيّن ذلك من خلال ما آل إليه الوضع في استغلال الخطوط التالية :

1 - خطّ تونس - مرسيليا

تنظّم استغلال هذا الخطّ اتّفاقية بحريّة مشتركة أبرمت بين الشركة التونسية للملاحة والجانب الفرنسي بتاريخ 18 سبتمبر 1993. وقد حدّدت هذه الإتّفاقية التعريفية التي يجب تطبيقها ونظّمت أوقات الرّحلات لكلّ طرف كما ضبطت حصّة المداخليل الرّاجعة لكلّ متدخل بالتساوي بنسبة 40% لكلّ واحد ويرجع الباقي (20%) إلى جهات أخرى وذلك لغاية تلافي المنافسة بين الأطراف المتعاقدة.

ولئن تبدو هذه الإتّفاقية في الظاهر عادلة من حيث نسبة المداخليل فإنّ تطبيقها يميّن الطّرف الفرنسي من الإستحواذ على الجانب الأكثر مردوديّة حيث أنّه يوجّه نسبة هامّة من نشاطه (49%) لنقل المحرورات والحاويات نظراً إلى قلة حرص الشركة التونسية للملاحة (45%) على ضمان حقوقها.

ويذكر على سبيل المثال أنّه بالنّسبة إلى الفترة المتراوحة بين سنتي 1994 و1996 تمّ نقل 20.644 شاحنة و5.494 حاوية انطلاقاً من ميناء مرسيليا من طرف الجانب الفرنسي وفرت له مداخليل قيمتها 28,752 مليون فرنك فرنسي مقابل على التّوالي 17.260 شاحنة و3.594 حاوية لم توفّر للشركة التونسية للملاحة سوى 24,343 مليون فرنك فرنسي فقط.

وفضلا عن ذلك لوحظ أنّ الجانب الفرنسي غالبا ما لا يتقيّد بالتّعريف المحدّدة حيث يعتمد في بعض الحالات إلى إجراء تخفيضات إستثنائية وذلك خلافا لما نصّت عليه بنود الإتفاقية.

ومن ناحية أخرى فإنّ نسبة إمتلاء البواخر المستغلّة على هذا الخطّ شهدت تراجعا إذ تقلّصت من 68% في سنة 1994 إلى 44% في سنة 1995 وإلى 41% في موفى سنة 1996 ممّا أثر سلبا على نتائج استغلال هذا الخطّ التي تراجعت هي الأخرى من 11 م.د في سنة 1995 إلى 7 م.د في سنة 1996 نظرا إلى كراء بواخر ذات طاقة استيعاب تفوق الحاجة.

لذا فإنّ الشّركة مدعوّة إلى إعادة النّظر في كيفة استغلال هذا الخطّ لتطوير نسبة التّعبئة والبحث عن نوعية أفضل للحمولة من حيث المردودية وإلى العمل على إيجاد أحسن السّبل لتمثيل المؤسسة بالصورة التي تضمن تنمية هذا القطاع.

2 - خطوط تونس-إيطاليا

لئن شهد نشاط النّقل البحري على هذه الخطوط تطوّرا ملحوظا في السّنات الأخيرة إذ ارتفع حجم الحمولة المنقولة بنسبة 23% في سنة 1996 مقابل 12% في سنة 1995 فإنّ المربّيح سجّلت تراجعا بنسبة 6% نتيجة للتّخفيضات التي أقرّتها الشّركة لفائدة بعض الحرفاء وخاصة منهم مستعملي خطّ تونس-جنوة وكذلك نظرا إلى ارتفاع الأعباء النّاتجة خاصّة عن كراء بواخر ذات طاقة استيعاب تفوق الحاجة.

ولم تتمكّن الشّركة من استغلال طاقة استيعاب البواخر إلّا في حدود 55% بالرّغم من التّخفيضات الهامة التي أسندتها إلى حرفائها وذلك بسبب غياب سياسة تجارية واضحة وعدم توفّر المعلومات اللاّزمة التي من شأنها أن تمكّنها من تنمية نشاطها على هذا الخطّ وتلبية حاجيات حرفائها على الوجه المطلوب.

وقد لوحظ أنّ المؤسسة تفتقر إلى معلومات تخصّ نسبة تدخّل الشّركات المزاممة على هذه الخطوط والأسعار المعمول بها. وعليه فإنّه لا يمكن تقدير الفائدة المنجّرة عن التخفيضات التي بلغت أحيانا نسبة 30%.

وحصرت الشركة نشاطها في نقل الشاحنات بالرغم من امتلاكها لعدد كبير من الحاويات غير المستعملة ولطاقة حمولة شاعرة تناهز نسبة 45% معللة ذلك بخاطر فقدان جانب من حرفائها المستعملين للشاحنات والحال أنّ الشركات المزمجة توجه أغلب نشاطها لنقل الحاويات.

3 - خطّ تونس-أوروبا الشماليّة

تستغلّ الشركة على خطّ أوروبا الشماليّة أربع بواخر بمعدّل رحلة في الشهر نتيجة تعدّد موانئ الإرساء وبطء البواخر المستعملة.

وترتّب عن ذلك خسائر في الإستغلال بلغت خلال الثلاث السّنات الأخيرة 8,227 م.د. وتفسّر هذه النتائج السّلبية أيضا بضعف نسبة استغلال طاقة الإستيعاب المتوفّرة إذ لم تتعدّ هذه النسبة 17% عند انطلاق البواخر من الموانئ التّونسيّة و60% عند رجوعها وإلى تراجع حجم السّلع المنقولة بنسبة لا تقلّ عن 5%.

ولتلافي هذه الرّضعية تجدر إعادة النّظر في كميّة استغلال هذا الخطّ والعمل على الإسراع في تنفيذ برنامج تعويض البواخر القديمة وذلك باقتناء باخرة متخصصة في نقل الحاويات من شأنها أن توفر الجدوى المرجوة بالنّظر إلى طاقة حمولتها الضّخمة وإلى سرعتها ممّا يسرّ برمجة محكمة لاستغلالها.

كما أنّ الشركة مدعوة إلى إيلاء الجانب التجاري ما يستحقّه من عناية وذلك بتطوير شبكة التّوزيع والتّعريف بخدمات المؤسسة لتنمية هذا النشاط.

4 - الفوترة

تعتمد فوترة خدمات النّقل على تعريف محدّد يختلف حسب نوعيّة المنقولات وخاصيّتها يتمّ العمل بها في ضوء تصريح شخصي من الحريف يدوّن على وثيقة الشّحن.

ففيما يتعلّق بنقل الشاحنات تبين أنّ الشركة لم تقم بمعاينة تطابق المعلومات المصرّح بها مع الواقع والتّثبت من مصداقيتها. ومن خلال فحص عيّنة من وثائق الشّحن للسّداسي الثّاني من سنة 1997 اتّضح أنّ

المعلومة المتعلقة بطول الشاحنة تختلف من رحلة إلى أخرى مما انجر عنه نقص في المعاليم الموظفة بحساب 100 د للمتر الواحد في الرحلة. وقد وصلت الفوارق التي وقع الكشف عنها من خلال هذا الفحص إلى مترين بالنسبة إلى الشاحنة الواحدة.

أما فيما يتعلق بنقل البضائع المختلفة فإن الفترة تتم بالإستناد إلى الوزن المصرح به بوثيقة النقل دون أن يقع التثبت من صحة هذه المعلومة بسبب عدم امتلاك المؤسسة لوسيلة وزن مما يسبب لها نقصا في المداخيل. وفعلا تبين من خلال الفحص الذي قام به فريق الرقابة ومن مقارنة وناثق النقل بالفواتير المعدة من طرف شركة الشحن وجود فوارق في الوزن تراوحت بين 62 طنا و 158 طنا وهو ما يجعل البواخر عرضة للأخطار إذا وقع تجاوز الحد الأقصى للحمولة المسموح به. لذا فإن الشركة مدعوة إلى تلافي هذه الإخلالات وإلى اتخاذ التدابير اللازمة للكشف عنها في الإبان.

ومن جهة أخرى لوحظ أن تطبيق التعريفية يتم عن طريق أعوان الشركة وفقا لقوائم تتضمن تصنيف البضائع وهو ما يفسح المجال للتجاوزات فيما يتعلق بتطبيق المعاليم المستوجبة. لذا يجب إرساء برنامج للإعلامية يمكن إبان التعرف على طبيعة البضاعة من تحديد الرمز المميز لها الذي يبين بصفة آلية التعريفية التي تنطبق عليها.

وتتم فترة خدمات النقل بميناء جنوة وميناء ليفورن إما بالدولار الأمريكي أو بالمارك الألماني. أما تحويل المبالغ المتعلقة بها إلى الشركة فيتم باليرة الإيطالية على أساس نسب الصرف الجاري بها العمل في تاريخ انطلاق الرحلة في اتجاه الموانئ التونسية. غير أنه اتضح أن الشركة التونسية للملاحة لا تقوم بالمتابعة اللازمة للتأكد من صحة العملية وهو ما يجعلها عرضة للتجاوزات نتيجة استعمال نسب صرف غير حقيقية مما يلحق بها أضرارا مادية.

ويتم استخلاص معلوم النقل عند انطلاق الرحلة من الموانئ التونسية أو بمجرد وصولها إلى الموانئ المقصودة. وتتولى قبض هذه المعاليم مصالح الشركة في الحالة الأولى ووكلائها بالخارج بالنسبة إلى الحالة الثانية وذلك في ضوء الوثائق المرافقة للبضاعة والضابطة للمبالغ المستوجبة.

وقد مكّن فحص بعض العمليّات المتعلّقة بسنة 1996 من الكشف عن نقص في المبالغ المستخلصة عند الوصول خاصّة بميناء "ليفورن" بإيطاليا وصل بالنسبة إلى بعض الرّحلات إلى حوالي 4.858 دولارا أمريكيا.

وبالرّغم من ذلك فإنّ الشّركة لم تطالب في الإبتان بمدّها بالمؤيّدات التي تمكّنها من تحليل المعطيات المضمّنة بها وتفسيرها وبالتالي من تفادي بعض التجاوزات التي قد تحصل من جرّاء تصرفات البعض من وكلائها بالخارج.

IV - نشاط نقل المسافرين

تؤمن الشّركة التّونسيّة للملاحة في هذا المجال رحلات منتظمة إلى بعض الموانئ الأوروبيّة الواقعة على حوض البحر الأبيض المتوسط كخطّ تونس-مرسيليا وخطّ تونس-جنوة وذلك بواسطة باخرة على ملك المؤسّسة تعرف باسم "الحبيب". كما يتمّ اللّجوء إلى إستئجار باخرتين بصفة مستمرة في فصل الصيف لتأمين عودة الجالية التّونسيّة بالخارج. وتوزّع تذاكر النّقل بالدّاخل عن طريق نيابات الشّركة ووكالات الأسفار وبالخارج من قبل ممثليها.

ويبرز الجدول التّالي مستوى نشاط المؤسّسة خلال الفترة الممتدّة من سنة 1994 إلى سنة 1996 :

	1996		1995		1994		
	الحصة في السّوق	نسبة الإمتلاء	الحصة في السّوق	نسبة الإمتلاء	الحصة في السّوق	نسبة الإمتلاء	
فترّة الصيف جنوة مرسيليا	74	38,98	74	38,39	74	30,69	
	50	39,69	46	40,00	49	46,26	
فترّة الشتاء جنوة مرسيليا	61	29,33	62	27,78	70	33,71	
	44	17,69	49	18,59	49	20,88	

وتقلّصت النتائج الصّافية لهذا النّشاط بصفة واضحة خلال سنة 1995 إذ تراجمت من 6.213 م.د. في سنة 1994 إلى 833 أ.د. في السنة الموالية وانقلبت في سنة 1996 إلى نتيجة سلبية بقيمة 953 أ.د.

ولئن تمكّنت المؤسسة من المحافظة على حصّتها في السّوق خلال سنة 1996 فإنّ ذلك يبقى غير كاف بالنّظر إلى طاقة استيعاب بواخرها التي لم يتمّ استغلالها في فصل الصّيف إلّا بنسبة 40%. أمّا في فصل الشّتاء فإنّ هذه النّسبة لم تتجاوز 30% بالنّسبة إلى خطّ جنوة و18% فقط بالنّسبة إلى خطّ مرسيليا. وكان بالإمكان تحسين مردوديّة هذا النّشاط بتطوير القدرة التنافسيّة للشّركة وذلك بتقديم خدمات أفضل للمسافرين ووضع بواخر تتلاءم مع طبيعة العمل تمكّنها من تقليص عدد السّفرات بالتّوازي مع تطوير عدد المسافرين وبالتالي نسبة الإمتلاء على غرار ما تقوم به الشّركة الفرنسيّة المراحمة على خطّ مرسيليا إذ أنّها نقلت نفس العدد من المسافرين خلال صيف 1996 في 74 رحلة مقابل 94 رحلة بالنّسبة إلى الشّركة التّونسيّة للملاحة.

وما زال نشاط نقل المسافرين يحتاج إلى مزيد من الدّعم وذلك خاصّة بتطوير نشاط النقل السياحي وبمواصلة العناية بنقل الجالية التّونسيّة بالخارج وبتّكيز ممثّلين عن الشّركة قادرين على فتح أسواق جديدة وبارساء نظام متطوّر ومستقلّ للحجز تماشيا مع سياسة الإستثمار المتّبعة علما بأنّ الشّركة تعهّدت باقتناء باخرة جديدة بمبلغ يناهز 175 م.د. تتسلّمها في شهر جوان 1999.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المؤسسة عهدت للمنافس بالنّسبة إلى خطّ تونس-مرسيليا بمهمّة بيع التّذاكر ممّا يجعلها غير قادرة على تنظيم سياستها التجاريّة والتّأقلم مع متطلّبات السّوق. وقد أثر ذلك سلّبا على حصّة الشّركة في السّوق وعلى نسبة الإمتلاء خاصّة في فصل الشّتاء إذ تقلّصت الحصّة في السّوق من 49% في سنتي 1994 و1995 إلى 44% في سنة 1996 وتراجعت نسبة الإمتلاء إلى 17.69% في سنة 1996 مقابل 18.59% في سنة 1995 و20.88% في سنة 1994.

وكان بالإمكان وضع حدّ لهذه التّبعيّة التجاريّة لو اعتمدت المؤسسة نظام حجز مستقلّ بغنيها عن استخدام النّظام التّابع للمنافس.

وقد قرّر مجلس الإدارة المنعقد في شهر جوان 1995 دراسة هذه الوضعيّة قصد تمكين الشّركة من نظام حجز مستقلّ. غير أنّ هذا القرار لم يقع تنفيذه إذ أنّ الإدارة العامّة تراجعت عن هذا المشروع بعد أن أعلنت عن طلب عروض بتاريخ 2 أوت 1996 تحصّلت على إثره على عرض وحيد بمبلغ 538 أ.د. وواصلت

الشركة استغلال نظام المنافس الذي كلفها في المدة المتراوحة بين سنة 1994 وسنة 1996 أعباء قدرت بما قيمته 500 أ.د أي ما يقارب قيمة شراء هذا النظام.

وفي مجال توزيع التذاكر لم تتخذ الشركة أي إجراء من شأنه أن يضمن حماية مواردها حيث أنها لم تقم بمقارنة التذاكر الموزعة بالتذاكر المستعملة بالرغم من وجود تطبيق إعلامية تم تركيزها لهذا الغرض منذ سنة 1995.

أما بالنسبة إلى الوكلاء بالداخل فإن الشركة لم تلزمهم دائما بتوفير الضمان البنكي المستوجب طبقا لما جاء به قرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرخ في 14 ماي 1975. إذ بلغ عدد الوكالات المكلفة بالتوزيع والتي لم تقدم هذا الضمان البنكي 27 من جملة 107 وكالات ولم تطالب الشركة بتجديد الضمانات التي انقضت مدة صلوحياتها بالنسبة إلى ستة موزعين آخرين وهو ما من شأنه أن يحول دون استخلاص الشركة لمواردها في صورة عدم احترام إحدى الوكالات لالتزاماتها.

وعلى صعيد الخدمات الفندقية بلغت شراعات الشركة التونسية للملاحة من المواد الغذائية في سنة 1996 ما قيمته 2,168 م.د وذلك لتأمين الأكل للمسافرين والطاقم على مختلف البواخر المستعملة. وقد مكّن الفحص من إبراز فوارق هامة في معدل كلفة الوجبة اليومية المقدمة للمسافرين من شهر إلى آخر ومن باخرة إلى أخرى إذ بلغت هذه الكلفة بالنسبة إلى باخرة "الحبيب" 10,020 د في سنة 1996 في حين لم تتعد 8,296 د على متن باخرة "البرانس" المستأجرة. وقد فاقت أحيانا الكلفة السقف الأقصى المحدد لها بما قيمته ديناران.

أما بالنسبة للوجبة اليومية المقدمة للطاقم فقد بلغت في نفس السنة على متن باخرة "الحبيب" 9,210 د مقابل 7,680 د لبخرة "البرانس". وتعتبر هذه الكلفة مشطّة وذلك اعتمادا على المقاييس المعتمدة في هذا المجال. لذا، يتعين العمل على أخذ التدابير اللازمة قصد الحد من هذه الكلفة ووقاية المؤسسة من التجاوزات المحتملة.

V - استئجار البواخر

تقوم الشركة التونسية للملاحة سنوياً باستئجار بعض البواخر وذلك لدعم نشاطها. وقد بلغت أعباء كراء البواخر بما في ذلك المستغلة منها للنقل حسب الطلب ما قيمته 38,8 م.د في سنة 1995

و28,3 م.د في سنة 1996. وقد تبين من خلال فحص الملفات المتعلقة ببعض عمليات الإستثمار أن هذا الجانب من التصرف لا يخلو من بعض مظاهر النقص :

في سنة 1996 تمّ استثمار باخرتين عن طريق الإتفاق المباشر بعد اجراء استشارة في الغرض. ولم يتمّ أخذ رأي اللّجنة العليا للصفقات بصفة لاحقة بالنسبة إلى العملية التي فاق مبلغ استثمارها 5 م.د وذلك خلافا لأحكام الأمر عدد 2435 لسنة 1995 المؤرخ في 11 ديسمبر 1995 والمتعلّق بضبط الإجراءات الخاصّة بصفقات إستثمار السفن المبرمة من طرف الشركة التونسية للملاحة وخاصة الفصل السابع منه الذي ينصّ على أن "تبرم الصفقات التي تخضع لأحكام هذا الأمر في نطاق ميزانية مصادق عليها مسبقا من طرف مجلس إدارة المنشأة. وعندما تبلغ قيمة الصفقة المقرّرة حدّ صلاحية اللّجنة العليا للصفقات فإنّ الملفّ الخاصّ بذلك يعرض بصفة لاحقة على رأي هذه اللّجنة في أجل لا يتجاوز 15 يوما ابتداء من تاريخ قرار لجنة صفقات المنشأة".

وفيما يتعلّق بنقل البضائع حسب الطلب تصل العروض عن طريق "التلكس" دون أن يتمّ إدراجها بصفة فوريّة وآليّة بسجلّ خاصّ بهذه العمليات وذلك للتأكد من أنّ كلّ العروض قد تمّ أخذها بعين الاعتبار.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الشركة لا تقوم بأيّة مبادرة لتحسيس الوسطاء الذين يتمّ عن طريقهم استثمار البواخر. إذ تبين أنّ عدد المستجيبين للإستشارة لم يتعدّ في أحسن الحالات نسبة 14% فيما يهمّ العينة التي تمّ تحليلها والتي شملت عشر عمليات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإجراء المعتمد في هذه العمليات يخضع هو الآخر إلى مقتضيات الأمر عدد 2435 لسنة 1995 آنف الذكر الذي يوكل في فصله الرابع إلى لجنة صفقات المؤسسة ضبط شروط وإجراءات إسناد الصفقات ودرس العروض المتعلقة بها واختيار العرض الأنسب لكلّ عملية وهو ما يتطلّب وقتا طويلا في حين أنّ نقل الموادّ يستدعي عادة السرعة في التنفيذ.

وبالنظر إلى أهمية قطاع النقل البحري وإلى دوره الفعّال في تنمية الدّورة الإقتصادية وفي التشجيع على تطوير الصّادرات تتّجه إعادة النّظر في هذه التّراتيب لجعلها تكتسي المزيد من المرونة لتحقيق هذه الأهداف.

ولوحظ أيضا أنّ بعض الملفّات لا تحتوي على وثيقة التّزام تقدّم من طرف الحريف لضمان تنفيذ عقد النّقل وبالتالي ضمان حقوق المؤسّسة.

كما يشوب بعض البنود شيء من الغموض نشبت عنه أحيانا خلافات مع أهمّ حرفاء الشّركة تعلّقت خاصّة بمبلغ النّقل وبالإنتظار الإضافي وبتطبيق نسبة الصّرف التي يجب اعتمادها وهو ما يفسّر تراكم المستحقّات المتخلّدة بذمّة كلّ من ديوان الحبوب والمؤسّسة التّونسيّة للأنشطة البتروليّة والشّركة التّونسيّة لصناعات التّكرير والتي بلغت في سنة 1997 على التّوالي 2,073 م.د و 2,298 م.د و 2,008 م.د.

ومن جهة أخرى تقدّم الشّركة عند إبرام عقد الإستئجار تسبقة تعادل نسبة 80% من معلوم النّقل المنتظر. غير أنّه اتّضح أنّ هذه النّسبة تفوق في بعض الحالات المبالغ المستوجبة نظرا إلى عدم دقّة تقييم الاحتياجات. ولم تتمكّن المؤسّسة من استخلاص الفوارق التي بلغت في موفّى سنة 1996 ما قيمته 309 أ.د بسبب انعدام الضّمانات التي من شأنها أن تحفظ لها حقوقها. ويذكر على سبيل المثال النّاقل صاحب الباخرة "هاينريش" والذي تخلّدت بذمّته ما قيمته 81 أ.د.

وفيما يتعلّق بنقل الحبوب تبين أنّ كلفة نقل الطنّ المتري الواحد يتجاوز في العديد من الحالات الثّمن التّعاقدي مع ديوان الحبوب ممّا حمّل الشّركة أعباء إضافية أثقلت كاهلها وذلك بما قيمته 865 ألف دولار أمريكي بالنّسبة إلى سنة 1995. وكان بالإمكان تفادي هذه الأعباء لو تمّت برمجة العمليّة بكيفيّة تضمن للمؤسّسة المردوديّة اللاّزمة.

وفيما يتعلّق بالبواخر المستأجرة والمستعملة بصفة منتظمة لنقل البضائع على خطوط "مرسيليا" "جنوة" و"ليفورن" فقد تمّ كراؤها في البداية لمدة ستة أشهر قابلة للتّجديد طبقا للعقد المبرم في هذا الخصوص وبسعر 16 ألف دولار في اليوم الواحد غير أنّ هذا التّمديد تمّ مرارا عديدة وصل عددها إلى خمس مرّات

وكان من الأجدر التفاوض في معلوم الكراء على أساس المدّة الحقيقيّة اللاّزمة خاصّة أنّ تكاليف الكراء بالنسبة إلى الفترة الممتدّة بين سنة 1995 وسنة 1997 ناهزت 25,080 م.د.

وعلى صعيد آخر لم تول المؤسسة متابعة البواخر المستأجرة العناية التي تستحقّها إذ أنّها لم تقم بتعيين عون على متن هذه البواخر مثلما نصّ عليه عقد الإيجار يكون من مهامّه مراقبة عمليّات الإنجاز والعبور والتأكد من صحّة المعلومات التي يقع إدراجها بتقارير الرّحلات المقدّمة من طرف طاقم الباخرة المعنيّة ممّا قد ينجّر عنه تجاوزات من شأنها أن تكلف الشركة أعباء إضافية.

وفعلا تبين من خلال التحاليل المتعلّقة بتقارير الرّحلات أنّ هذه المعلومات غير مطابقة للمعايير المألوفة من حيث القوّة العاديّة للرياح في البحر الأبيض المتوسط ومن حيث مدّة الرّحلة ومعدّل استهلاك المحروقات.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنّ الرّحلة بين تونس ومرسيليا تدوم في المعدّل 25 ساعة وتقتضي استهلاك 42 طناً مترياً من المحروقات في حين بلغت مدّة الرّحلة في بعض الحالات 33 ساعة بمعدّل استهلاك وصل إلى 61 طناً مترياً من المحروقات. وغالباً ما يفسّر هذا الشّطط برداءة الأحوال الجويّة دون أن تتولّى مصالح الشركة التّثبت من مصداقيّة هذه المعلومات.

وبسبب هذا التّأخير تتحمّل المؤسسة كذلك نفقات إضافية تنزّبت عن تطبيق التسعيرة الليليّة للخدمات المسداة في الموانئ. كما تبين أنّه يتمّ اللّجوء إلى جرّ الباخرة لتيسير الإرساء تحسّبا لمخاطر التّصادم ببواخر أخرى وهي عمليّة ليس بإمكان المؤسسة التّثبت من حتميّتها.

ويستخلص من تحليل مختلف أنشطة المؤسسة أنّ مواصلة استغلال البواخر القديمة واللّجوء إلى الكراء والتّفريط في جانب هامّ من نقل البضائع حسب الطّلب أثر سلبيّ في نتائج الإستغلال المسجّلة كما يبرزه الجدول التّالي :

أ.د.

1996	1995	1994	1993	1992	النتائج
10.356	11.107	11.835	11.691	14.135	نشاط نقل البضائع
7.143	7.562	12.810*	10.527	10.449	نشاط نقل المسافرين
17.499	18.669	24.645	22.218	24.584	المجموع
16.891	17.447	15.350	14.742	12.287	أعباء الإستغلال العامة
608	1.222	9.295	7.476	12.297	نتائج الإستغلال العادية
* حالة استثنائية تولدت عن تشجيع جبائي يخصص لتوريد السيارات.					

وتفسر هذه النتائج التي ما انفكت تترجع خاصة باستغلال بواخر قديمة لا تتوفر فيها شروط الجدوى والمردودية حيث أنها تسببت في خسائر بما قيمته 24 م.د. بالنسبة إلى الفترة من سنة 1992 إلى سنة 1996 وذلك لعدم ملائمة هذه البواخر لطبيعة النقل البحري المتطور إذ أنها غالباً ما تتعطب ويستدعي إصلاحها آجالاً طويلة. وقد انجرّ عن ذلك تعطيل كبير حال دون تمكين المؤسسة من استغلال هذه البواخر بصفة منتظمة. غير أنّ اللجوء إلى الكراء الذي كان حلاً ظرفياً مكن من تغطية هذه الخسائر ومن توفير الخدمات المتأكدة.

VI - التصرف في المحروقات

ارتفعت تكاليف استهلاك المحروقات في سنة 1996 إلى ما يناهز 12 م.د. وهو ما يمثل قيمة 82.550 طناً مترياً.

وبالرغم من أهمية هذه القيمة فإن الشركة لم ترم صفقة إطارية مع أحد الموردين تضمن لها التزود في أحسن الظروف من حيث الجودة والكلفة خاصة أنّ هذه الحاجيات تكتسي صبغة قارة ومتوقعة. وتنجز المؤسسة شراعاتها بصفة مجزأة وبأسعار متفاوتة. وقد تعهّدت الشركة بالعمل على تلبية احتياجاتها في نطاق صفقة إطارية ترم على أساس كراس شروط يتم إعداده للغرض.

وعلى صعيد آخر فإن المؤسسة لم تعر متابعة استهلاك المحروقات الأهمية اللازمة وهو ما جعل ربّان البواخر يتغافلون أحياناً عن التصريح بكمية المحروقات المستهلكة بالنسبة إلى بعض البواخر مما لا يساعد على إجراء المتابعة في أحسن الظروف علماً بأنه سبق لها أن قامت بالمقاربة اللازمة بالنسبة إلى البواخر

المستأجرة مما مكنها من استرجاع مبالغ هامة. وقد حال فقدان الشركة للعديد من تقارير الرحلات التي تعتمد في الغرض دون قيام فريق الرقابة بإجراء مثل هذه المقاربات بصفة شاملة.

أما بالنسبة إلى تقارير الرحلات المقدمة فهي غالباً ما تحتوي على أخطاء تتعلق بالكميات المستهلكة. وقد مكن فحص التقارير المتعلقة بباخرتي "أم العرائس" و"بنزرت" من الكشف عن فارق بين الكميات المصرح بها بالتقارير والكميات التي أفرزها التدقيق كان على التوالي 90 طنًا متريًا و131.952 طنًا متريًا بالنسبة إلى سنة 1996.

كما تبين من خلال هذا الفحص تجاوز في كمية الإستهلاك مقارنة بالمعدل النظري نتج عنه نقص في الأرباح قدر بحوالي 97 أ.د في سنة 1996 بالنسبة إلى باخرتي "بنزرت" و"القيروان" وبما قيمته 380 أ.د في سنة 1997 بالنسبة إلى باخرة "الحبيب".

وتجدر الإشارة إلى أن وثائق تسليم المحروقات التي تخصّ بواخر الشركة لا تتضمن أية ملاحظة تتعلق بضبط الكميات المسلمة بدقة بينما احتوت بعض وثائق التسليم المتعلقة بالبواخر المستأجرة على احترازاات كثيرة مما يدلّ على أن المؤسسة لم تول مراقبة هذه العملية العناية اللازمة مما لا يقي الشركة من بعض التجاوزات في مجال تسليم المحروقات.

وتعتبر عملية مراقبة جودة المحروقات أساسية لضمان سلامة المحركات وهو ما يستلزم تجهيز البواخر بألة تسمح بأخذ عينات لتحليلها والتثبت من مدى جودتها وتطابقها مع المعايير المعتمدة في هذا المجال. غير أن الشركة لم توفر هذه الوسيلة لبواخرها وواصلت القيام بهذه العملية على الطريقة التقليدية وبصفة غير دقيقة واقتصرت في بعض الأحيان على العينة التي يقدمها لها المزود.

وفي مثل هذه الحالة لا يتسنى للشركة المطالبة بتعويض الأضرار التي قد تنجم عن استعمال محروقات لا تستجيب إلى هذه المقاييس وذلك بالإضافة إلى الإهلاك المبكر والعطب المتكرر الذي يمكن أن يطرأ على محركات البواخر.

VII - الصيانة والإصلاح

أصبح أسطول الشركة يحتاج إلى عناية كبيرة من حيث الصيانة نظرا إلى قدمه حيث بلغت في سنة 1996 قيمة النفقات المسجلة في هذا المجال ما يناهز 12,5 م.د تتوزع بين عمليات الإصلاح (7,5 م.د) وشراء قطع الغيار (5 م.د). وترتب عن ذلك تعطيل كبير وصلت مدته في الحملة إلى 445 يوما باعتبار الصيانة الدورية العادية مما أثر سلبا في نشاط البواخر.

وللقيام بأعمال الصيانة الفنية الدورية تلجأ الشركة إلى المناولة عن طريق الاستشارة التي غالبا ما تكون غير مثمرة مما جعل الشركة تسند بصفة مباشرة صفقة إلى أحد المناولين رغم أنها اعتبرت عرضه في البداية غير مطابق لكراس الشروط.

ومن جهة أخرى أتضح أن أشغال الصيانة الفنية التي عهد بها إلى الشركة التونسية للبناءات والإصلاحات الميكانيكية والبحرية تدوم مدة طويلة تجاوزت أحيانا ضعف المدة التعاقدية مما تسبب في حرمان المؤسسة من استغلال بواخرها بصفة ناجعة. وقد لوحظ أن الشركة تعتمد إلى تسديد معاليم الصيانة قبل حلول الآجال التعاقدية وإلى إرجاع المبلغ الذي تم خصمه بعنوان الضمان قبل الأوان.

كما تبين أن قيمة الأشغال فاقت في بعض الحالات المبالغ المخصصة لها وذلك نتيجة عدم تحديد الحاجيات في هذا المجال بالدقة اللازمة.

ولوحظ أيضا أن ورشة الصيانة التابعة للمؤسسة لم يتم استغلالها على الوجه المطلوب حيث ما زالت العديد من الأشغال الخفيفة يعهد بها لشركات صيانة خاصة. وأتضح كذلك أن الشركة غالبا ما لا تسترجع قطع الغيار التي يتم تعويضها مما يحول دون التأكد من أن التعويض قد حصل فعلا.

VIII - التصرف في الحاويات

تستغل الشركة عددا هاما من الحاويات منها 2750 حاوية على ملكها الخاص وذلك لتسهيل عملية النقل والشحن والترصيف. وتوضع هذه الحاويات على ذمة الحرفاء مقابل مبلغ رهن يتم استرداده عند

إرجاعها على أن يتم ذلك في أجل لا يتجاوز 12 يوما من تاريخ انتهاء الرحلة. وتوفّر عمليّات الكراء هذه مداخيل تضاف إلى موارد نقل البضائع.

وقد مكّن النّظر في هذا الجانب من النشاط من الكشف عن بعض النقائص.

ففيما يتعلّق باستغلال الحاويات بلغت جملة الأعباء في سنة 1996 ما قيمته 2.834 م.د أي ما يمثّل 75% من مداخيل كرائها ذلك أنّ المؤسسة لم تتوصّل إلى كراء هذه الحاويات سوى بمعدّل 4 مرّات في السّنة.

وبالرّغم من ضعف درجة استغلال الحاويات فإنّ الشركة واصلت الإعتماد على حاويات مستأجرة بلغ عددها 170 حاوية في شهر ديسمبر 1996 ممّا حملها أعباء بقيمة 165 أ.د سنويّا كان بالإمكان تفاديها لو تمّ الإستغناء عن هذه الحاويات.

وتحدر الإشارة إلى أنّ الشركة تعتمد إلى إبقاء الحاويات المستأجرة لمدة طويلة تفوق أحيانا سنة كاملة والحال أنّه وقع إكترؤها لفترة قصيرة حدّدت بخمسة وأربعين يوما فقط وكان بإمكانها الحصول على أسعار أفضل لو تقدّمت بالإستشارة على هذا الأساس.

ويتمّ إصلاح الحاويات المعطّبة بالخارج بعد مصادقة المصالح المركزيّة المعنيّة دون التأكّد من حتميّة القيام بهذه الإصلاحات وهو ما يتطلّب متابعة خاصّة قصد التخفيف من حدّة كلفة هذه الإصلاحات التي بلغت 272 أ.د في سنة 1996.

كما يتعيّن على الإدارة العامّة التّفكير في القيام بهذه الإصلاحات بورشات المؤسسة أو على الأقلّ بالورشات الموجودة بالبلاد لتقليل من المصاريف بالعملة الأجنبية.

وتتابع الشركة التصرف في الحاويات الموضوعسة على ذمّة وكلائها بالخارج بالإعتماد على المعلومات التي تتلقّاها يوميّا بواسطة الفاكس إذ أنّه لديها تطبيقية إعلاميّة بدأ العمل بها منذ شهر أكتوبر 1996 تمكّنها من التعرف بكلّ دقّة على مواقع الحاويات وعلى المخزون بوكالاتها. غير أنّه تبيّن تأخير

مفرط في إرسال المعلومات وعدم القيام بالجرد المادي ومقاربة نتائجه بنتائج الجرد النظري لضبط الفوارق وتحليلها وأخذ القرارات المناسبة لتفادي التجاوزات المتعلقة باستعمالها.

وقد لوحظ كذلك عدم تحديد الحاجيات بما يتلاءم مع متطلبات النشاط في مختلف الموانئ مما لا يمكن من الاستغلال على الوجه الأمثل.

IX - صفقة اقتناء باخرتين تجاريتين

على إثر طلب عروض يتعلّق باقتناء باخرتين تجاريتين أعلن عنه في شهر أفريل 1993 تمّ اختيار عارض إسباني تحصّل على المرتبة الأولى على أن يرفع بعض الإحترازاات التي أبدتها اللجنة العليا للصفقات بتاريخ 3 ماي 1995. وقد دعت هذه اللجنة خاصّة إلى ضرورة تقيّد المزود بكرّاس الشروط في صورة إدخال تعديلات تخصّ صنع السفينة أو تجهيزاتها في نطاق تطبيق المقتضيات القانونية الجاري بها العمل على أن يتحمّل المصنّع النفقات المنجّرة عن هذه التعديلات.

وإزاء رفض المزود الإستجابة لذلك وضعت الشركة التونسية للملاحة في 31 ماي 1995 يدها على الضّمان الوقفيّ ممّا تسبّب في نشوب نزاع بين الطرفين.

وعلى إثر إجتماع مجلس وزاري مضيق انعقد في 29 جوان 1995 استقرّ الرّأي على ضرورة إعادة التّفاوض مع المزود الإسباني في شأن إدخال التّغييرات المحتملة والمتعلّقة بسلامة البواخر وكلفة هذه التّغييرات وكذلك النظر في إمكانية رفع اليد على الضّمان الوقفيّ.

وقد توصّلت لجنة التّفاوض التي بعثت للغرض إلى إمضاء محضر جلسة بتاريخ 5 جويلية 1995 نصّ على التزام الطرفين بإنهاء المفاوضات وإمضاء العقد قبل يوم 28 جويلية 1995 وذلك بعد أن رفعت الشركة التونسية للملاحة يدها على الضّمان الوقفيّ الذي وقع التّמיד في صلوحيته إلى غاية هذا التاريخ.

واستؤنفت المفاوضات من جديد لكنّها سرعان ما تعثّرت بسبب رفض المزود التّقيّد بكرّاس الشروط مقترحا أسعارا جديدة (108,09 ملايين دولار أمريكي) مخالفة لما تمّ الإتّفاق عليه حسب محضر جلسة 5 جويلية 1995 (104,5 ملايين دولار أمريكي).

وعلى إثر توقف المفاوضات من جديد وجهت الشركة التونسية للملاحة مكتوباً للمزوّد بتاريخ 21 جويلية مذكرة إياه بالتزاماته نحوها ومحددة له تاريخ 24 جويلية 1995 كآخر أجل للوفاء بهذه الإلتزامات لكنّه لم يستجب لذلك ممّا أدّى بالمؤسسة إلى وضع يدها من جديد على الضمان الوقفي الذي تمّ استخلاصه بتاريخ 11 أوت 1995. وقد تقررّ بعد ذلك إعادة ربط الصلة مع بقية العارضين الذين تقدّموا بعروضهم بما في ذلك التعديلات المستوجبة. وأسفر فرز العروض على الترتيب الآتي :

الترتيب	المزوّد	العدد المسند	العرض بالعملة الأجنبية	العرض بالدينار حسب سعر العملة في فيفري 1995	العرض بالدينار حسب سعر العملة في سبتمبر 1995
1	الإسباني الثاني	85,22	S 110.000.000 بالدولار	104.676.000	90.590.806
2	الألماني	78,85	213.000.000 المارك الألماني	137.964.360	129.652.969
3	النرويجي	78,53	818.000.000 الكرونة النرويجي	121.003.468	116.422.751

وتجدر الإشارة إلى أنّه في الأثناء وبالتحديد في تاريخ 22 سبتمبر 1995 اتصل المزوّد الإسباني الأوّل بسفير تونس في اسبانيا ملتصفاً منه التدخّل لدى وزير النقل قصد مواصلة المفاوضات في نطاق ما تقررّ خلال جلسة 5 جويلية 1995. وعليه تقررّ خلال جلسة انعقدت بتاريخ 10 أكتوبر 1995 بإشراف وزير النقل مواصلة التفاوض مع هذا المزوّد ومطالبته بتقديم عرض نهائي على أن تواصل اللجنة العليا للصفقات النظر في تقرير الفحص المتعلّق بالعروض الأخرى.

وقد عبّر العارض الإسباني الأوّل عن استعداده لإنجاز الصفقة على أساس مبلغ جملي تقريبي للعرض قدره 107.800.000 دولار أمريكي أي ما يعادل 88.778.000 دينار بسعر العملة في شهر سبتمبر 1995. غير أنّ الشركة التونسية للملاحة رأت أنّ عبارة "تكلفة تقريبية" لا يمكن أن يفهم من خلالها أنّ العرض نهائي ولذلك وقع صرف النظر عنه.

وتقدّم المزوّد الاسباني بتاريخ 3 نوفمبر من نفس السّنة بعرض نهائيّ بحسب قيمته 110.000.000 دولار للباخرتين أي ما يعادل 104.676.000 دينار إلاّ أنّه تقررّ الإستغناء عنه نهائيّا بسبب الفارق في الثّمن مقارنة بالعرض الذي تقدّم به في 5 جويلية 1995 وكذلك بسبب التّمديد في فترة الإنجاز.

وإثر فحص العروض تمّ اختيار العرض الألمانيّ المتحصّل على المرتبة الثانية بمبلغ 129.652.969 ديناراً وذلك بالرّغم من احتلال التّوازن الماليّ للمؤسسة العارضة وتخلّت الشركة عن العارض المتحصّل على المرتبة الأولى معلّلة ذلك بالمشاكل الاجتماعيّة التي يجابهها هذا العارض نتيجة إعادة هيكلته والتّخفيض من عدد أعوانه وبصعوبة استغلال الباخرة المقترحة بالنّظر إلى هيكلها. ويبحث هذا الأمر على التساؤل عن كفيّة حصول هذا العارض على المرتبة الأولى إن لم يكن تقدّم بعرض يوفرّ للشّركة اقتصاداً هاماً في الكلفة وصل إلى 33.288.360 ديناراً باعتبار معدّل سعر العملة لشهر فيفري 1995 وذلك فضلاً عن الإستجابة إلى العناصر الفنيّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ اختيار العارض الألمانيّ تمّ على أساس فارق 0.32 نقطة مقابل فارق في الثمن لفائدة المزوّد النرويجي بمبلغ قيمته 13.230.218 ديناراً.

وقد تمّ الإعلان عن إفلاس المزوّد الألمانيّ بعد مدّة قصيرة من إبرام العقد وبالتّحديد في شهر ماي 1996 وهو أمر كان متوقّعا نظراً إلى الصّعوبات الماليّة التي يشهدها. وقد أقرّت الشركة التمسكّ بالعقد ومواصلة العمل مع المصنّف معتبرة أنّ فسخ العقد يكلفها إضاعة للوقت وزيادة في الكلفة.

وتبيّن من خلال المستندات والمعلومات المتوفّرة أنّ الشركة التونسيّة للملاحة لم تعمل على تيسير تطبيق الفصل 40 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصناعات العموميّة والذي بمقتضاه يجب على المترشّحين الأجانب في كلّ الحالات التي يمكن أن تستجيب فيها الصناعة المحليّة لجانب من موضوع الطّلب تكليف مقاولين أو مزوّدين ثانويين تونسيين بإنجاز أقصى ما يمكن من الحصص أو المواد. ومن أجل ذلك يقع ضبط قوائم مفصّلة للحصص المزمع إنجازها أو للمواد المزمع التزوّد بها عن طريق المقاولين أو المزوّدين الثانويين المحليّين علماً بأنّ منشور الوزير الأول عدد 46 المؤرّخ في 12 جويلية 1993 جاء موضحاً للإجراءات التطبيقية لهذا الموضوع.

ويذكر من بين المكونات التي كان بالإمكان تناولتها محلياً الأثاث ومستلزمات المطبخ والأغطية وبعض اللوازم الكهربائية.

وقد اشترطت الشركة التونسية للملاحة أن يكون بكلّ باخرة خمسون غرفة قادرة على إيواء مائة راكب مما أدى إلى تصنيف الباخرتين ضمن البواخر المعدة لنقل المسافرين وهو ما يجعلهما خاضعتين لمعايير تفوق ما هو مستوجب على البواخر المخصصة لنقل البضائع.

وينصّ العقد المبرم بين الشركة التونسية للملاحة والمزود الألماني على أنّ التجارب على البواخر في البحر أو على الرصيف تقام بحضور ممثل عن الشركة التونسية للملاحة وذلك فضلاً عن تعيين مكتب مراقبة لمتابعة هذه التجارب. وقد توصل هذا المكتب إلى عديد الإستنتاجات تتعلّق بإبحاز باخرة "عليسة" ومن أهمّها أنّ معظم التجارب أجريت بدون حضور ممثل عن الشركة. ولم يتمّ موافاة مكتب المراقبة بتقارير عن التجارب التي أجريت على المعدات الميكانيكية. ولم يحضر هذا المكتب التجارب إلّا في مناسبات قليلة لاحظ خلالها أنّ المزود لم يوفر قطع الغيار بالقدر المطلوب وكذلك الوثائق المتعلّقة بالباخرة كما لاحظ قلّة التنظيم والتأخير بالحضيرة عند المزود.

وفعلاً تمّ اقتناء كمّيات من قطع الغيار بما قيمته 139.440 ديناراً بالنسبة إلى الباخرة الأولى و103.363 ديناراً بالنسبة إلى الباخرة الثانية خلال الثلاثة أشهر الأولى من بداية استغلالهما. وعاین المكتب المذكور عيوباً تشوب بناء الباخرة تتمثّل خاصّة في ظهور تصدّع واعوجاج في مستوى الهيكل.

ولهذه الأسباب تحصّلت الشركة على تخفيضات قيمتها 11.200.000 مارك ألماني أي ما يعادل 6,72 م.د. غير أنّه لم يتوفّر لدى فريق الرقابة ما يؤكّد ما إذا كان هذا المبلغ كافٍ لجبر كلّ الأضرار إذ تعرّضت الباخرة في شهر ديسمبر 1997 أي ستة أشهر فقط من بداية استغلالها إلى تشقّق خطير نتيجة خطأ فادح في البناء وذلك حسب ما جاء بتقرير الخبير الذي كلّف بمعاينة الأضرار.

وعلى إثر ذلك تمّ فحص الباخرة الثانية "سلامبو 7" التي ظهرت عليها هي الأخرى بؤادر من نفس العيوب وهو ما جعل المؤسسة تطالب بالإصلاحات اللاّزمة وبجبر الضّرر المالي الناتج عن عدم استغلال الباخرتين.

وقد قبل المصفّي العنصر الأوّل من الطلب المتمثّل في القيام بإصلاح الباخرتين أمّا جبر الضرر الناجم عن عدم الاستغلال فإنّه لم يلق بعد طريقه إلى الحلّ النهائي.

ويستخلص ممّا سبق بيانه أنّ هذه الصّفقة لم تكن مجدية وأنّ اختيار المزود لم يكن صائبا خاصّة أنّه توفّر لدى الشركة معلومات تمكّن من تفادي هذه الوضعيّة.

X - أنشطة مختلفة

1 - علاقة الشركة بوكلائها

تتعامل الشركة مع العديد من الوكلاء بالخارج يقومون نيابة عنها بالأعمال المتعلقة بتموين السفن وقبول البضائع المعدّة للشحن وبتحرير الوثائق اللازمة والتعامل مع مقاولي الشحن والتفريغ. ويتولّون بصفة عامّة إدارة مصالح المؤسسة بالموانئ مقابل عمولة تمّ ضبطها حسب طبيعة الأعمال المنجزة وذلك في حدود 10% تخصم من قيمة خدمات النقل الراجعة للمؤسسة. وعلى هذا الأساس تمّ صرف 4 م.د في سنة 1996.

وقد تبين من خلال الفحص أنّ هذه العلاقة تستدعي إعادة النظر فيها باعتبار قيمة الأعباء المنجزة عنها وكذلك تحديد الأهداف المنتظر تحقيقها من طرف هؤلاء الوكلاء لضمان مردوديّة أفضل.

وإزاء هذه الوضعيّة لم تبادر الشركة بتنفيذ البرنامج المتعلّق بإحداث نيابات خاصّة بها بالخارج والرامي إلى تطوير خدماتها بما يتلاءم مع سياسة التفتح الإقتصادي المتوخاة على الصعيد الوطني.

2 - الشحن والتّصريف

بلغت الأعباء المتولّدة عن الشحن والتّصريف في سنة 1996 ما قيمته 14.423 م.د. وقد تبين بالنسبة إلى ميناء جنوة أنّ عمليّة الشحن والتّصريف تعهد إلى شركة محليّة من قبل الوكيل الذي يتولّى خلاص الشركة المعنيّة مباشرة ثم يقوم بفوترة هذه الخدمات وتحميلها على الشركة التونسية للملاحة مع إضافة 25% من قيمتها وهو إجراء غير متعامل به مع بقيّة الوكلاء.

3 - الإستخلاص

بلغت مستحقات الشركة إلى غاية 31 ديسمبر 1996 ما قيمته 21,867 م.د منها 18,912 م.د يرجع تاريخها إلى ما قبل سنة 1990 وهي مستحقات غير مدعّمة بالإثباتات اللازمة مما يجعل استخلاصها أمرا صعبا جدا.

وفضلا عن ذلك تتضمن القوائم المالية مبلغ 4.5 م.د بعنوان "مدينين بأجرة النقل" لم يقع تحليله وإثباته والتعرف على هوية المدينين واتخاذ الإجراءات اللازمة لتيسير عملية استخلاصه. وقد زاد في خطورة هذه الوضعية وجود مبالغ قيمتها في الجملة 5.5 م.د متخلّدة بذمة وكلاء الشركة بالخارج لم يتم الاعتراف بها إذ أنها لم ترد بالكشوفات المعتمدة من طرفهم لتحويل هذه المبالغ لفائدة الشركة في نهاية كل شهر.

ويضاف إلى ذلك مبلغ ثان بقيمة 2.3 م.د متخلّدة بذمة الوكلاء بالخارج لم يعد للشركة أية صلة بهم ولم تتخذ الشركة أي إجراء من شأنه أن يمكنها من استخلاص هذه المستحقات.

4 - التأمين والتزاعات

في مجال تأمين نقل البضائع انخرطت الشركة في نادي تأمين بانقلترا وذلك بالنسبة إلى الفترة ما بين سنة 1984 وسنة 1994 تاريخ قطع علاقاتها به مما استوجب دفع مساهمات إضافية عند الخروج قيمتها 255 أ.د. وتبين فيما بعد أنّ قسما من قيمة التعويضات التي قدّمتها الشركة إلى بعض المتضررين والبالغ حوالي 500 أ.د في موفى 1996 لم يتم استرجاعه لدى نادي التأمين رغم أنّ هذه التعويضات تتعلق بحبر أضرار حصلت خلال الفترة التعاقدية.

ولوحظ على صعيد آخر أنّ الشركة لم تصرّح في بعض الحالات لدى شركة التأمين بالبضائع التي يتم شحنها على ظهر السفينة ولم تطلب كذلك الترخيص من الشاحن للقيام بهذه العملية مخالفة بذلك التشريعات سارية المفعول وخاصة منها الفصل 161 من مجلة التجارة البحرية. وقد أدّى ذلك إلى تحميلها المسؤولية وإلزامها بالتعويض الكامل عن الأضرار بمقتضى أحكام صدرت ضدها حملتها مبالغ هامة بعنوان

التعويض والغرامات عن البضائع التي تلفت بسبب سقوطها في البحر. ويذكر على سبيل المثال القضية عدد 32.645 التي صدر في شأنها حكم في 29 ماي 1996 قضى بتحميل الشركة مبلغ 218.407 أ.د.

*

*

*

تقوم الشركة التونسية للملاحة بدور هام في مجال النقل البحري للبضائع والمسافرين وفي تطوير الصادرات. غير أنها لم تكن حريصة على تنفيذ برنامج الاستثمار الذي حدّد لها في المخطط الثامن مما جعلها تواجه صعوبات حالت دون تحقيق النمو المنتظر. وقد انكبّ مجلس وزاري انعقد في 6 جانفي 1997 على دراسة وضع الشركة فاتخذ عدّة تدابير ترمي إلى النهوض بها ودعم قدراتها التنافسية وذلك بالضّغط على كلفة النقل وتحسين الخدمات المقدّمة حتّى تتمكّن هذه المؤسسة من تقليص المصاريف بالعملية الأجنبية المنجّرة عن الكراء.

وقد أقرّ المجلس الوزاري أيضا الإسراع بتنفيذ برنامج اقتناء باخرة لنقل المسافرين ومراجعة تركيبة الفرق العاملة على متن البواخر وتسريح حوالي 760 عوناً وكذلك الضّغط على المصاريف العامة.

كما أنّ الشركة لم تكن حريصة على إثبات مستحقّاتها واستخلاصها والتي بلغت في الحملة ما قيمته 34 م.د إلى موفى سنة 1996 وهو ما يتنافى مع مبادئ التصرف السليم والخال أنها في حاجة إلى تمويلات ذاتية تساعد على تحقيق برامجها التنموية ومواكبة التطوّر الإقتصادي الذي تشهده البلاد.

ويدعو هذا الوضع الشركة خاصّة إلى اتباع سياسة تجارية ناجعة وإلى إرساء نظام لمراقبة التصرف قصد التحكم في الكلفة وتطوير المردودية في جميع مجالات نشاطها بما يدعم قدراتها التنافسية.

شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية

شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية أحدثت بموجب القانون عدد 53 لسنة 1977 المؤرخ في 3 أوت 1977 والمنقح بالقانون عدد 78 لسنة 1993 المؤرخ في 19 جويلية 1993. وقد ضبط الأمر عدد 926 لسنة 1977 المؤرخ في 10 نوفمبر 1977 والمنقح بالأمر عدد 1818 لسنة 1992 المؤرخ في 19 أكتوبر 1992 التنظيم الإداري والمالي لهذه المنشأة العمومية.

وبلغ رأس مال شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية في 31 ديسمبر 1996 ما قدره 5 م.د. وهو يتكوّن من مساهمات كلّ من الصندوق القومي للضمان الإجتماعي (4 م.د) والصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية (1 م.د). كما بلغت الموارد الذاتية للشركة في نهاية نفس السنة ما يناهز 7,8 م.د باعتبار الأموال الإحتياطية التي بلغت حوالي 2,5 م.د والأرباح غير الموزعة بقيمة 0,358 م.د.

وتشغل الشركة 360 عوناً من بينهم 140 إطاراً صرفت لفائدتهم في سنة 1996 أجور بلغت

1,7 م.د.

وتتمثل مهام الشركة في العمل على النهوض ببناء المساكن لفائدة المضمونين الإجتماعيين. ولهذا الغرض تقوم هذه المؤسسة بإنتاج برامج سكنية لحسابها الخاص أو لحساب صناديق الضمان الإجتماعي. كما تتولّى التصرف في الرصيد العقاري للصندوق القومي للضمان الإجتماعي عن طريق البيع أو الكراء.

ومكّن النظر في حسابات الشركة وتصرفها من الوقوف على عدّة نقائص تتعلق بمدى تحقيق الأهداف المرسومة لها فيما يهمّ نشاط البعث العقاري وبالتصرف في الرصيد العقاري للصندوق القومي للضمان الإجتماعي. كما تتعلق هذه النقائص بالصفقات المنجزة وبيع المساكن وتنظيم المؤسسة وبنظام المعلومات لديها.

I - أداء الشركة للمهام الموكولة إليها

في نطاق المهمة المتعلقة ببناء مساكن لفائدة المضمونين الاجتماعيين وفي مرحلة أولى امتدّت إلى موفى سنة 1989 قامت الشركة بإحجاز مشاريع سكنية شملت العديد من المناطق لحساب الصندوق القومي للضمان الاجتماعي مكّنت من بناء 9235 مسكناً بتمويلات تجاوزت مبلغ 140 م.د. وأبرمت لهذا الغرض إتفاقية تفويض إنجاز المشاريع بين الطرفين في شهر ماي 1979 تمّ تعويضها باتفاقية ثانية في شهر ماي 1988. كما أبرمت إتفاقية أخرى في شهر سبتمبر 1980 تهّم التصرف في الرصيد العقاري المخصّص للكراء وكذلك إتفاقية للتسويق أبرمت في شهر ديسمبر 1988 تخصّص بيع المساكن الراجعة إلى الصندوق. وتخوّل هذه الإتفاقيات للشركة التصرف لفائدة الصندوق القومي للضمان الاجتماعي في مجال بناء المساكن والكراء والبيع وتحصل المنشأة مقابل ذلك على معلوم يختلف حسب نوعية الخدمات ويوظف على كلفة إنجاز المشاريع وعلى قيمة الكراء وعلى أثمان البيع.

وفي مرحلة ثانية انطلقت في سنة 1990 تمّ العدول عن العمل بالتمويل المباشر لبناء المساكن من قبل صناديق الضمان الاجتماعي وتولّت شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية القيام بدور الباعث العقاري لحسابها الخاص. كما عهد للشركة ببيع المساكن المنجزة لفائدة الصندوق إلى متسوّغيها باستثناء مساكن أحياء المنزه الثامن والرّمانة والنار والمرسى وكذلك بالتفويت في المساكن التي هي بصدد الإنجاز وذلك عدد إتمامها.

وتدعيماً لهذا التوجّه صدر القانون عدد 78 لسنة 1993 المؤرخ في 19 جويلية 1993 والمنقح للقانون عدد 53 لسنة 1977 المتعلّق بإحداث شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية الذي أهّلها للقيام بعمليات البعث العقاري لحسابها الخاص. وقد تمكّنت الشركة في هذه المرحلة من بناء 1851 مسكناً بتمويلات تجاوزت 59 م.د.

وفي مرحلة ثالثة انطلقت ابتداء من سنة 1994 تطوّر نشاط الشركة في مجال بناء المساكن الاجتماعية والاقتصادية كما شمل القيام ببعض العمليات الخاصة كالمشاريع السكنية الرئاسية الهادفة إلى إعادة إسكان بعض الفئات الاجتماعية ضعيفة الدّخل. وتمكّنت الشركة في هذه المرحلة من بناء 1398 مسكناً بتمويلات تجاوزت في نهاية سنة 1997 مبلغ 30 م.د.

وبالتوازي مع نشاط المؤسسة في مجال البحث العقاري لحسابها الخاص واصلت هذه الشركة التصرف في الرصيد العقاري المتبقي والراجع إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي في مستوى الكراء أو البيع في حين توقفت نشاطها في مجال إنجاز المساكن الاجتماعية لفائدة هذا الصندوق.

وقد مكن فحص نشاط الشركة سواء في مجال البحث العقاري أو في مجال التصرف في الرصيد العقاري للصندوق القومي للضمان الاجتماعي أو في مجال العمليات الخاصة من الوقوف على عدة نقائص من شأنها أن تؤثر سلباً على إنجاز المشاريع السكنية المبرجة وعلى نجاعة التصرف في الرصيد العقاري الراجع إلى الصندوق وأن تحد من قدرة الشركة على تحقيق الأهداف المرسومة لها.

1 - نشاط البحث العقاري

قامت شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية منذ تخصصها في مجال البحث العقاري لحسابها الخاص بإنجاز مشاريع سكنية في عديد المناطق بالبلاد مكنت بواسطتها عديد المتفعين وخاصة منهم ذوي الدخل المحدود من مساكن اجتماعية. غير أنها لم تتوصل إلى إنجاز كل المساكن المبرجة.

ويوضح الجدول التالي عدد المساكن المبرجة بالمقارنة مع مجموع عدد المساكن المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز :

سنة البرمجة	عدد المساكن المرمجة للإنجاز (1)	عدد المساكن المنجزة (2)	فترة إنجازها	عدد المساكن في طور الإنجاز إلى نهاية 1997 (3)	الفارق بين عدد المساكن المبرمجة وعدد المساكن المنجزة وفي طور الإنجاز (1) - (2) + (3)
1990	713	699	1997-1990	-	14
1991	962	877	1996-1991	66	19
1992	751	689	1996-1992	-	62
1993	680	504	1995-1993	26	150
1994	553	545	1997-1993	-	8
1995	1245	676	1997-1995	261	308
1996	914	88	1997-1996	426	400
1997	1065	44	1997-1996	134	887
الجملة	6883	4122		913	1848

ويتبين من هذا الجدول أنّ شركة النهوض بالمساكن الإجتماعيّة لم تتوفّق إلى إنجازه كلّ المساكن المبرجة وما انفكت نسبة الإنجاز تسير نحو الانخفاض منذ سنة 1994 إلى أن وصلت إلى 16.7% في سنة 1997 وذلك خاصّة بسبب انشغال الشركة بإتمام ما تخلف من البرامج السّابقة. ونتج عن هذه الوضعيّة بقاء مطالب غير ملبّاة بمنطقة تونس الكبرى ناهز عددها 2500 مطلب وذلك إلى غاية سنة 1997. وتعود هذه النتيجة أساسا إلى غياب استراتيجيّة واضحة في مجال البعث العقاري وإلى عدم ملاءمة مخزون الأراضي للمشاريع السّكنيّة وغياب دراسات الجدوى وضعف التنسيق مع بقية الأطراف المعنيّة بهذه البرامج بالإضافة إلى صعوبات أخرى تتعلّق بالإنجاز.

أ - غياب استراتيجيّة واضحة في مجال البعث العقاري

لم تقم شركة النهوض بالمساكن الإجتماعيّة بتكوين وحدة تعنى بجمع المعطيات المتعلّقة بقطاع السّكن وتحليلها واستغلالها قصد تحديد مختلف مؤشّرات القطاع والتي من شأنها أن تمكّن من تقويم مختلف البرامج المنجزة للنّهوض بقطاع السّكن ومن إعداد الدّراسات الإقتصاديّة والإجتماعيّة لبرمجة المشاريع السّكنيّة الجديدة.

ولم تقم الشركة كذلك منذ سنة 1989 تاريخ توقّف الصّندوق القومي للضّمان الإجتماعي عن التّمويل المباشر للمشاريع السّكنيّة بضبط استراتيجيّة واضحة في مجال البعث العقاري لحسابها الخاصّ قصد الإستجابة للطلّبات وإيجاد طرق التّمويل الملائمة لدورة الإنتاج والمحافظة على نسق إنجازه المشاريع السّكنيّة المتعلّقة خاصّة بالفئات الإجتماعيّة محدودة الدّخل.

ونظرا إلى ذلك اعتمدت الشركة على موارد صندوق النهوض بالمساكن لفائدة الأجراء لتمويل إنجاز المساكن الإجتماعيّة وعلى تمويلات بنك الإسكان بالنّسبة إلى المساكن الإقتصاديّة وهي تمويلات لم تف بالحاجة لتنفيذ كلّ المشاريع السّكنيّة المبرجة فضلا عن ارتباط إسنادها بشروط يصعب توفّرها لدى العديد من المتفعّين.

ولتلافي هذا النقص في التمويل عمدت الشركة دون وجه شرعي إلى استعمال الموارد المتأتية من عمليات بيع وكراء المساكن الراجعة إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي مما أدى إلى تراكم ديون الشركة نحو هذا الصندوق. وقد بلغت هذه الديون في نهاية سنة 1997 ما قدره 43 م.د.

ب - عدم ملائمة مخزون الأراضي

تقوم شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية قبل إحداث المشاريع السكنية بدراسة الوضعية العقارية والوضع الاجتماعي والاقتصادي بالجهات المعنية للتأكد من مدى ملائمة المشاريع المبرجة للحاجيات. إلا أنه لوحظ أن البعض من هذه الدراسات لم يتم القيام به وأن البعض الآخر لم يكن معمقا نظرا إلى عدم أخذ هذه الدراسات بعين الاعتبار الوضعية العقارية الحقيقية للأراضي. وقد أدى ذلك إلى صعوبة في التفويت بالنسبة إلى العديد من المساكن وإلى إقتناء أراض غير صالحة للبناء أو من غير المالكين الحقيقيين ويذكر على سبيل المثال الحالات التالية :

- شراء قطعة أرض بمنطقة السيحومي

قررت شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية في شهر ديسمبر 1992 شراء قطعة أرض بمنطقة السيحومي بمسح 3593 م² لإنجاز مشروع سكني يهدف إلى إعادة إيواء عائلات معوزة. ولئن قامت الشركة بمراسلة بلدية تونس في تاريخ 23 ديسمبر 1992 لتوضيح الوضعية العقارية لهذه القطعة فإنها عمدت في شهر أبريل 1993 إلى شراء القطعة المذكورة بمبلغ قدره 100,6 أ.د. وإجراء الدراسات الفنية للمشروع قبل أن تتحصل على رد البلدية في الغرض. بل أكثر من ذلك أبرمت الشركة صفقة أشغال مع أحد المقاولين. غير أنه عند الشروع في الإنجاز اعترضت البلدية على إقامة المشروع فوق الأرض المذكورة ورفضت في شهر جوان 1993 إسناد رخصة البناء نظرا إلى وجود الأرض داخل منطقة خضراء مثلما يبينه مثال التهيئة العمرانية لمنطقة السيحومي. وقد ترتب عن ذلك إلغاء المشروع وقيام الشركة في شهر نوفمبر 1996 برفع قضية في فسخ عقد البيع وهي قضية لم يتم البت فيها نهائيا بعد.

– شراء قطعة أرض بمنطقة جعفر من ولاية أريانة

تولّت الشركة في شهر أوت 1993 شراء قطعة أرض بمنطقة جعفر من ولاية أريانة تمسح حوالي 4,4 هكتارات وذلك بمما قيمته 364 أ.د. والحال أنّ الدّراسات العقاريّة والفنيّة لوضعيّة الأرض والتي أعدتها الشركة قبل عمليّة الشّراء بيّنت أنّ هذه الأرض توجد بمنطقة غايّة وتشتمل على أودية ومساكن وهي وضعية تصعب تسويتها دون تحمّل أعباء إضافية مرتفعة. ونتيجة لذلك لم تتمكّن الشركة من إنجاز المشروع السّكني المبرمج.

– إقتناء أرض بمنطقة أغير (جربة)

اقتنت الشركة في شهر جوان 1993 قطعة أرض من بعض الخواصّ تمسح حوالي سبعة هكتارات توجد بمنطقة أغير بجربة وذلك بمبلغ قدره 920 أ.د. دفعت منه على الحساب 644 أ.د. على أن يتمّ تسديد الباقي بعد شهرين من تاريخ إمضاء العقد. وتمّ كلّ ذلك دون أن تقوم الشركة بدراسة حول الوضعيّة العقاريّة للأرض وصيغتها والحال أنّها توجد بمنطقة فلاحية. ونظرا إلى ذلك لم تتفطّن الشركة إلى أنّ ثلاثة هكتارات من هذه الأرض مصنّفة ضمن أراضي الصّيانة طبقا لخارطة حماية الأراضي الفلاحية المصادق عليها بالأمر عدد 691 لسنة 1988 المؤرخ في 7 مارس 1988 إلّا في شهر ديسمبر 1993 عند تقدّمها بمطلب في تغيير الصّبغة الفلاحية لهذه الأراضي. كما لم تتفطّن الشركة في الإبان إلى أنّ البائع لا يملك سوى خمسة هكتارات من الأرض المذكورة ممّا أدّى إلى قيامها في شهر ديسمبر 1995 برفع قضية عدليّة في فسخ عقد البيع واسترجاع أموالها. ولم يتمّ بعد البتّ نهائيا في هذه القضية.

كما تبيّن وجود أراض أخرى تمّ إقتناؤها منذ عدّة سنوات ولم تقم الشركة بعد بتسوية وضعيتها العقاريّة. وتبلغ مساحة هذه الأراضي 836.374 م² بقيمة 9,7 م.د منها 389.108 م² بقيمة 6,8 م.د تمّ إقتناؤها من الوكالة العقاريّة للسكنى.

ومن جهة أخرى فإنّ عدم إيلاء الدّراسات المتعلّقة بالجدوى الإقتصاديّة والإجتماعيّة وبالجوانب الفنيّة للمشاريع المبرجة ما تستحقّه من عناية أدّى بالشركة إلى عدم إنجاز بعض المشاريع يذكر منها على

سبيل المثال مشروع السلامة قصدير بتونس ومشروع السيجومي بتونس ومشروع دوار هيشر بأريانة ومشروع قابس المبرجة لسنوات 1993 و1994 و1995.

ج - ضعف التنسيق والنقص في المتابعة

تسبب ضعف التنسيق مع بقية الأطراف المتدخلّة في تعطيل إنجاز عدد من المشاريع السكنية وفي تغيير طبيعة مشاريع أخرى. من ذلك أنّ المصالح المختصة بالبلديات المعنية رفضت المصادقة على بعض المشاريع لعدم مطابقتها لأمثلة التهيئة العمرانية أو اشترطت تغيير بعض مكوناتها قبل المصادقة. كما تبين أيضا إرجاء تنفيذ بعض المشاريع لعدم تمكن الشركة من الحصول على الأراضي التي تعهّدت بتوفيرها الوكالة العقارية للسكنى وكذلك لعدم الإنتهاء من إجراءات التقسيم أو الحصول على رخص البناء. وقد كان الشأن كذلك فيما يهمّ مشاريع بوادي الليل وبرج السدرية وسليانة حيث تمّت برمجتها لسنة 1994 بالنسبة إلى المشروع الأوّل ولسنة 1996 بالنسبة إلى المشروعين الثاني والثالث والتي لم تنجز بعد.

وفضلا عن ذلك شهدت العديد من المشاريع صعوبات في مختلف مراحل إنجازها تسببت في تأخير كبير تجاوز أحيانا خمس سنوات نتج عنه زيادة في الكلفة وعدم تسويق عدّة مساكن. وقد كان الشأن كذلك خاصّة بالنسبة إلى مشروع المدينة الجديدة المشتمل على 157 مسكنا ومشروع الكرم الغربي المشتمل على 66 مسكنا واللذين ابتدأت بهما الأشغال منذ سنة 1991.

2 - التصرف في الرصيد العقاري للصندوق القومي للضمان الإجتماعي

أوكل إلى شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية التصرف في الرصيد العقاري للصندوق القومي للضمان الإجتماعي من حيث البناء والكرّاء والبيع تنفيذا لثلاث إتفاقيات تمّ إبرامها للغرض.

وتنصّ الإتفاقية الأولى التي أبرمت في شهر ماي 1979 وتمّ تعويضها في شهر ماي 1988 على قيام الشركة بدور صاحب المشروع المفوض في تنفيذ المشاريع السكنية للصندوق وهو ما يؤهلها للقيام بكلّ العمليات اللازمة لذلك مقابل عمولة بنسبة 3,5% من كلفة الدراسات ونسبة 8% من كلفة شراء الأراضي وإنجاز الأشغال.

وتنصّ الإتفاقيّة الثّانية التي تمّ إبرامها في شهر سبتمبر 1980 على قيام الشّركة بكراء المساكن الرّاجعة للصّندوق وتحصيل المعاليم الثّأنيّة من ذلك وصيانة الأحياء السّكنيّة وحراستها وتأمينها مقابل عمولة بنسبة 12,66% من معيّنات الكراء المستخلصة.

وتنصّ الإتفاقيّة الثّالثة التي تمّ إبرامها في شهر ديسمبر 1988 على تكليف الشّركة ببيع المساكن الرّاجعة للصّندوق والقيام بكلّ الإجراءات اللّازمة لذلك مقابل عمولة بنسبة 2,3% من ثمن البيع.

ومكّنت أعمال الرّقابة المجرّاة في هذا الشّأن من الكشف عن عديد النّقائص التي أحلّت بحسن تنفيذ هذه الإتفاقيّات ممّا انعكس سلّبا على صحّة الحسابات ونجاعة استخلاص المستحقّات. من ذلك أنّ الشّركة لم تكن حريصة على احترام التزاماتها إزاء الصّندوق القومي للضّمان الاجتماعيّ إذ أنّها لم تقم بصفة منتظمة ودقيقة بإعداد كشوفات الحسابات المتعلّقة بعمليّات البيع والكراء وتحويل مستحقّات الصّندوق في الأجل المحدّدة وقد نجم عن ذلك خلاف بين الطرفين أدّى في سنة 1993 إلى تكليف خبير لضبط الحسابات وتحديد المبالغ النّهائيّة الرّاجعة لكلّ طرف. وقد آل الأمر إلى تراكم الدّيون إزاء الصّندوق إذ بلغت حسب القوائم الماليّة ما قدره 54,7 م.د في 31 ديسمبر 1996 إلّا أنّ المبلغ المتفق عليه بين الطرفين لم يتجاوز 36,6 م.د.

ولم تتمكّن الشّركة أيضا من استخلاص مبالغ هامّة تتعلّق بمعيّنات الكراء وأثمان البيع بلغت 8.606 أ.د وذلك إلى موفّى سنة 1997 منها مبلغ 1.378 أ.د يتعلّق بمتسوّجين سابقين لا تتوفّر في شأنهم لدى الشّركة الإثباتات الضّروريّة. وبالرّغم من صدور 1098 حكما لفائدتها خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1994 وسنة 1997 فإنّها لم تتوصّل إلى تنفيذ سوى 605 أحكام منها أي ما يعادل نسبة 55,1%.

كما نبيّن في هذا المجال أنّ نسبة 70% من مستحقّات البيع و40% من مستحقّات الكراء غير المستخلصة تتعلّق بمنّفعين تخلّدت بذمتهم أقساط شهريّة تجاوزت 24 قسطا لكلّ واحد منهم. وقد تواصلت هذه الوضعيّة بالرّغم من قيام الشّركة في سنة 1995 بالتّعاون مع سلطة الإشراف بإجراء بحث شامل للتعرف على الوضعيّة الاجتماعيّة الحقيقيّة لكلّ منّفع يبيّن نتائجها أنّ حالات الأشخاص غير القادرين على الدّفع لم تتجاوز 144 حالة ممّا يدلّ على أنّ الشّركة لم تقم بالمتابعة الكفيلة بالحدّ من تراكم مستحقّاتها.

وعلى صعيد آخر لم تغطّ نسب العمولة الموظفة على البيع أو الكراء الأعباء الحقيقية التي تحمّلها الشركة مما جعلها تعيد النظر فيها في إطار إتفاقية جديدة تم إبرامها في شهر جانفي 1998 مكّنت من الترفيع في نسبة العمولة المتعلقة بالبيع من 2,3% إلى 12%.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ الرصيد العقاري الراجع إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي المخصّص للبيع أو الكراء يشهد تراجعاً مستمراً إلا أنّ الشركة لم تقم بالرغم من ذلك بمجهودات كافية للضغط على تكاليف الصيانة إذ أنّها لم تقم بإعادة توظيف أعوانها ثامشياً مع هذه الوضعية بل ما زالت تخصّص قرابة نصف عدد أعوانها لهذا النشاط الذي يكلفها نسبة 60% من جملة أعباء الاستغلال في حين أنّه لا يمثل سوى نسبة 5% من رقم معاملاتها.

3 - التصرف في العمليات الخاصة

تقوم الشركة بطلب من بعض الهياكل العمومية أو الجمعيات بإنجاز عمليات لا تندرج ضمن برامجها السكنية العادية أو هي لا تدخل في إطار مهمتها الهادفة إلى العمل على النهوض ببناء المساكن. ويذكر في هذا الشأن قيامها في سنة 1992 ببناء المركز الوطني للدراسات حول المرأة وبناء مطعمين جامعيين بكلّ من برج السدرية والعمران. ولم تحرص الشركة دوماً على إبرام اتفاقيات في الغرض مع الأطراف المعنية تضبط خاصة صيغ التمويل والمعاليم الراجعة إلى الشركة مقابل الخدمات الموكولة إليها. وقد انخرّ عن ذلك إنجاز مشاريع سكنية دون أن تتمكن الشركة من استرجاع كامل مستحقّاتها مثلما تبرزه الأمثلة التالية :

- إنجاز مشروع سكني لفائدة الصحافيين التونسيين

بمقتضى إتفاقية تم إبرامها في شهر سبتمبر 1990 مع جمعية الصحافيين التونسيين أوكل إلى الشركة إنجاز مشروع سكني بحمي الغزالة لفائدة منخرطي هذه الجمعية يحتوي على 100 مسكن منها ما هو اجتماعي واقتصادي بألمان تراوحت بين 16 أ.د و 28 أ.د وذلك بتمويل من بنك الإسكان.

ونظراً إلى رفض المترشّحين للأصناف الاجتماعية للمساكن المبرجة ألغيت الإتفاقية وتمّ تعويضها في شهر جويلية 1991 باتفاقية أخرى عهد فيها للشركة بالإشراف الفني على المشروع مقابل عمولة حدّدت

بنسبة 10% من قيمة الأشغال. وتعثر إنجاز هذا المشروع في مختلف مراحله نظرا إلى الصبغة الفلاحية للأرض المقام عليها المشروع وإلى التأخر في الحصول على رخصة البناء بسبب عدم برجة أشغال التهيئة والتجهيزات الجماعية ومركب تجاري وكذلك إلى غياب دراسات فنية معمقة. فقد تبين عدم كفاية الأرض لبناء المساكن نظرا إلى التغير الحاصل في مساحات المقاسم وأصناف المساكن وعددها الذي ارتفع إلى 181 مسكنا من صنف "فيلا ودوبلاكس". ولذلك اضطرت الشركة في شهر ديسمبر 1992 إلى اقتناء قطعة أرض جديدة مساحتها 1,5 هكتار بقيمة 255 أ.د. وذلك لإنجاز المساكن الإضافية. واستوجب ذلك أيضا اقتناء الشركة لثلاث قطع أخرى في شهر ديسمبر 1994. مما قيمته 200 أ.د. للتمكن من ربط قنوات تصريف المياه بالشبكة الرئيسية للتطهير.

ومن جهة أخرى ونظرا إلى عدم إبرام إتفاقية تمويل بين جمعية الصحافيين التونسيين وبنك الإسكان بسبب عدم استجابة بعض المتفاعلين للشروط المطلوبة اضطرت الشركة إلى تغيير صفة تدخلها لتصبح صاحبة المشروع مما جعلها تتكفل بإيجاد التمويلات اللازمة فعمدت دون وجه قانوني إلى صرف مبلغ بقيمة 3.5 م.د. من الموارد المالية الراجعة إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي لفائدة المشروع.

ونتيجة عن كل ذلك إنعكاسات سلبية على آجال التنفيذ التي شهدت تأخيرا وصل إلى 17 شهرا بالنسبة إلى أشغال البناء وكذلك على كلفة المشروع التي ارتفعت من 6,8 م.د. إلى 9,7 م.د. باعتبار قيمة إقتناء الأراضي الجديدة وبناء المساكن الإضافية وأشغال التهيئة.

وقد أدت هذه الوضعية أيضا إلى صعوبات في التفويت في المساكن المنجزة نظرا إلى ارتفاع أسعار البيع التي تراوحت بين 46 أ.د. و 67 أ.د. فضلا عن عدم حصول الشركة على القائمة النهائية للمتفاعلين. فمن بين 180 مسكنا جاهزا منذ شهر ماي 1996 لم تتمكن الشركة من بيع سوى 76 مسكنا وهو ما جعلها تواصل تحمل الأعباء المالية التي قدرت بحوالي 500 أ.د. وتكاليف الحراسة. مما قيمته 87 أ.د. وذلك إلى موفى سنة 1997.

– إنجاز مشروع سكني لفائدة عمّال شركة فسفاط قفصة

تكفلت شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية في سنة 1981 بإنجاز مشروع سكني يضم 1430 مسكنا لفائدة عمّال شركة فسفاط قفصة دون إبرام إتفاقية تحدّد حقوق وواجبات كلّ طرف. وتمّ ضبط كلفة المشروع بما قيمته 4.805 أ.د على أن يتمّ التمويل عن طريق الصندوق القومي للضمان الإجتماعي (1.800 أ.د) ومساهمة الدولة (405 أ.د) وبقرض من بنك الإسكان (2.600 أ.د). ولئن تمكّنت الشركة من إنجاز المشروع منذ سنة 1989 فإنّ التكاليف الحقيقية تجاوزت التقديرات حيث بلغت 8 م.د ولم تتمكّن الشركة إلى غاية 31 ديسمبر 1997 من بيع 521 مسكنا بسبب عدم ملاءمتها للحاجيات المعيّنة بالمشروع نظرا إلى ضيق مساحتها وغياب التّوير والماء الصّالح للشّراب والتّجهيزات الجماعية الضرورية.

وفي شهر جانفي 1990 وعلى إثر الفيضانات التي إجتاحت الجهة، قامت السّلط الجهوية بتوزيع 390 مسكنا على العائلات المنكوبة ولا تزال بقية المساكن شاغرة. وسعيا إلى إيجاد حلّ لهذه الوضعية، وافقت السّلط العمومية على مقترح يسمح بالتّمديد في أجل الخلاص إلى 25 سنة عوضا عن 15 سنة وبالتّخفيض في نسبة الفائض إلى 3% وبتحمّل الصّناديق الإجتماعية للفارق في الكلفة كما تضمّن هذا المقترح تكفّل شركة فسفاط قفصة والشركة التونسية للكهرباء والغاز بأشغال التّهيئة والتّوير العمومي للأحياء.

وبالرّغم من هذا الإجراء فإنّ الشركة لم تتوصّل إلى موفّى سنة 1997 إلى التّفويت في كلّ هذه المساكن. فقد مكّنت المعاينة الميدانية التي قام بها فريق الرّقابة لكلّ من منطقة أم العرايس والردّيف وقفصة من ملاحظة أنّ العديد من هذه المساكن توجد في حالة إهمال واضح إذ تعرّضت تّجهيزاتها الخشبية والصّحية إلى التّلف والسّرقة. كما تبيّن أنّ العديد من المساكن ما زالت تقطنها عائلات بدون مقابل منذ سنة 1990.

II – التصرف في الصّفقات

تبيّن من خلال فحص ملفات بعض الصّفقات المنجزة من قبل الشركة وجود إخلالات حالت دون إنجاز المشاريع السكنية على الوجه المطلوب مثلما تبرزه الأمثلة التالية :

– صفقة بناء مساكن بالمدينة الجديدة من ولاية بن عروس

قصد إنجاز مشروع سكني بالمدينة الجديدة يشتمل على 159 مسكنا، أعلنت الشركة خلال شهر أوت 1990 عن طلبين للعروض يتعلّق الأوّل ببناء 53 مسكنا والثاني ببناء 54 مسكنا. وقد أفضت عملية فرز العروض إلى تحصيل أحد المقاولين على المرتبة الأولى بالنسبة إلى طلبي العروض. فأسندت الشركة الصفقة الأولى إلى هذا المقاول بمبلغ 997 أ.د. غير أنّها أسندت الصفقة الثانية إلى المقاول الذي تحصيل على المرتبة الثانية بشرط التخفيض في المبلغ المقترح من 1.095 أ.د. إلى 998 أ.د. وهو المبلغ الذي تقدّم به المقاول المتحصّل على المرتبة الأولى معللة ذلك بكثرة أشغال هذا الأخير وبمحدودية إمكانياته.

ونظرا إلى عدم تمكّن المقاول الثاني من تسجيل تقدّم في إنجاز الأشغال بعد أربعة أشهر من انطلاقها بادرت الشركة في شهر سبتمبر 1991 بفسخ الصفقة معه وإسنادها إلى المقاول المكلف بإنجاز الصفقة الأولى دون إجراء طلب جديد للعروض والحال أنّه لم يتمّ إختياره في البداية لعدم قدرته على إنجاز الصفقتين في نفس الوقت. كما قامت الشركة في شهر جوان 1991 بإجراء طلب عروض يتعلّق بإنجاز القسط الثالث من هذا المشروع الذي يعدّ 52 مسكنا. واتّصلت الشركة على إثره بأربعة عروض تمّ رفض ثلاثة منها بسبب وصولها بعد الأجل المحدّد ولذلك اعتبرت لجنة الفرز طلب العروض غير مجد واقترحت إعادته.

وخلافا لذلك عمدت الشركة مرّة أخرى إلى تكليف نفس المقاول بإنجاز هذا القسط بمبلغ 993 أ.د. دون اعتبار بمحدودية إمكانياته. وفعلا تبيّن أنّ هذا المقاول لم يكن قادرا على تزويد الحاضرة بمواد البناء اللازمة مما جعل الشركة تتولّى ذلك بنفسها ابتداء من شهر أكتوبر 1993 وتطرح المبالغ المدفوعة من حساب المقاول. ومع ذلك لم يتمكّن المقاول من مواصلة الأشغال بالرغم من تجاوز الآجال القانونية المحددة باثني عشر شهرا بالنسبة إلى كلّ صفقة إضافة إلى عدم مطابقة الأشغال المنجزة لكّرّاس الشروط.

وللتفصّي من المسؤولية قام المقاول في شهر فيفري 1994 برفع قضية ضدّ الشركة بدعوى عدم خلاصها لمستحقّاته.

وعوض أن تقوم الشركة بموافاة المحكمة بالأدلة المتوفرة لإثبات مسؤولية المقاول إقتصرت على دعوته إلى استئناف الأشغال. وأدّى هذا التّقصير إلى صدور حكم لفائدة المقاول بتاريخ 14 أكتوبر 1997

يقضي بإرغام الشركة على تسديد مبلغ 224 أد لفائده. ونتيجة لذلك لم تتمكن المؤسسة من طرح قيمة الأشغال المعابة وغرامات التأخير المقدرة بمبلغ 700 أ.د. وثمان مواد البناء بما قيمته 75 أ.د.

ولم تقم الشركة بإجراء طلب عروض لإنهاء الأشغال إلا في شهر جوان 1996 فأسندت القسط الأول والثاني إلى أحد المقاولين بمبلغ جملي قدره 1.493 أ.د. وحددت آجال التنفيذ بستة أشهر بالنسبة إلى القسط الأول وبثمانية أشهر بالنسبة إلى القسط الثاني. وأسندت القسط الثالث إلى مقاول آخر بمبلغ 758 أ.د. ينتهي أجل إنجازها في ثمانية أشهر. غير أن الأشغال المتعلقة بمختلف الأقساط لم تنته بعد. وقد نتج عن هذه الوضعية ارتفاع في الكلفة الجمالية للمشروع بما يناهز 1.000 أ.د. فضلا عن التعثر في إنجاز المساكن وبيعها.

– صفقة بناء مساكن بالكرم الغربي

بمقتضى إتفاقية أبرمت في شهر نوفمبر 1990 تم تكليف شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية بإقامة مشروع سكني لفائدة أعوان بلدية حلق الوادي يتضمن 66 مسكنا بجهة الكرم الغربي. ولهذا الغرض قامت الشركة في شهر فيفري 1991 بإجراء طلب عروض. وعلى إثر عملية الفرز أبدت لجنة الصفقات موافقتها على إسناد هذه الصفقة إلى المقاول المتحصل على المركز الأول في ترتيب العروض بشرط أن تتأكد الشركة من إمكانياته المادية والبشرية. غير أنه تم إسناد الصفقة إلى هذا المقاول دون التأكد من ذلك. وفعلا شهدت الأشغال التي انطلقت في شهر سبتمبر 1991 تأخيرا كبيرا تجاوز خمس سنوات إذ كان من المفروض أن تنتهي في أجل أقصاه 12 شهرا. فعوض أن تبادر الشركة بفسخ العقد وتكليف مقاول ثان بإنهاء الأشغال اقتضرت على التمديد في الآجال المحددة وذلك إلى غاية سنة 1997 وقامت كذلك بخلاص شركات المناولة التي تعاقد معها المقاول. ولم تؤد مختلف هذه التسهيلات المخلة بالقواعد المنظمة للصفقات إلى إنهاء الأشغال بل آلت إلى حصول خلاف بين الطرفين حول درجة تقدم الأشغال قاد الشركة في شهر نوفمبر 1997 إلى اللجوء إلى المحاكم لتعيين خبير قصد تقدير الأشغال المنجزة وضبط الحساب النهائي بين الطرفين خاصة أن غرامات التأخير المقدرة بلغت 819 أ.د.

وقد ترتب عن هذه الوضعية تأخير في انطلاق عملية البيع وارتفاع في كلفة إنجاز المساكن التي بلغت بالنسبة إلى المسكن الواحد 17 أ.د. في حين تنص الاتفاقية على ألا يتجاوز ثمن البيع 10 أ.د. مما

استوجب تسليم المساكن إلى أصحابها بثمن قدره 13 أ.د. للمسكن الواحد دون إنهاء أشغال التهيئة على أن تتولى بلدية حلق الوادي إنجاز هذه الأشغال.

– صفقة بناء مساكن بفرنانة

على إثر طلب عروض يتعلّق ببناء 26 مسكناً بفرنانة من ولاية جندوبة تمّ إجراؤه خلال شهر سبتمبر 1992 اتصلت الشركة بثلاثة عروض رفض إحداها لعدم تضمّنه لبعض الوثائق المطلوبة. وجرت عملية الفرز على أساس معيار الثمن المقترح فتبيّن من هذه العملية أنّ الثمن الذي اقترحه العارض الأوّل وهو 371 أ.د. يفوق المبلغ المحدّد بالملفّ المرجعي بنسبة 5,41% في حين كان مبلغ العرض الثاني (350 أ.د) أقلّ من المبلغ المحدّد بالملفّ المرجعي بنسبة 0,36%. وعرض أن تسند الصفقة إلى العارض الأخير فإنّ الشركة قرّرت إسنادها إلى صاحب العرض الأوّل شريطة تخفيض الثمن المقترح ليتساوى مع ثمن العرض الثاني معلّلة ذلك بحصول صاحبه على صفقة بناء أخرى بطريقة وهو معيار لم يدرج بكرّاس الشروط.

وفيما يخصّ إنجاز الأشغال تبيّن أنّها لم تنته بعد رغم إنقضاء الأجل المحدّد لها منذ شهر ماي 1994. ومن جهة أخرى أبدى المكتب المكلف بمراقبة الأشغال عديد الإحترازات تتعلّق بعدم مطابقة بعض الأشغال المنجزة للمواصفات المحدّدة. وقد تبيّن له وجود تصدّع في بعض الجدران وتسربّ للمياه عبر السطوح وإنزلاقات تحت الجدران ممّا يتعيّن معه القيام بالإصلاحات اللازمة قبل التصريح بالقبول الوقتي للأشغال. كما ذكر نفس المكتب في مناسبة أخرى باستمرار هذه النقائص وعدم تحمّله آية مسؤولية فيما قد يترتّب عن ذلك.

وبالرغم من خطورة هذه النقائص تمكّن المقاول من الحصول على مبلغ 279 أ.د أي ما لا يقلّ عن 90% من قيمة الأشغال المنجزة واكتفت الشركة بدعوته دون جدوى إلى إنجاز الإصلاحات الضرورية ولم تبادر مع ذلك بالقيام بالإجراءات اللازمة لإخلاء الحاضرة من قبل المقاول إلا في شهر ديسمبر 1996. غير أنّها وإلى نهاية سنة 1997 لم تتمكّن من ذلك بسبب افتقار ملفّ القضية للمؤيّدات اللازمة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ معاينة فريق الرقابة لهذه المساكن بتاريخ 5 فيفري 1998 مكّنت من ملاحظة الحالة المتردّية لجلّ المساكن ممّا يجعل من الصّعب التّفويت فيها قبل إجراء الإصلاحات اللازمة.

– صفقة إعادة بناء مساكن بالجلم

يعود إنجاز هذا المشروع الذي يشتمل على 70 مسكناً إلى سنة 1975 وقد تعهدت به الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية لفائدة منخرطي الصندوق القومي للضمان الاجتماعي. وعند توزيع المساكن على أصحابها تبين أن 45 منها غير صالحة للسكنى بسبب عدم مطابقتها للمواصفات الفنية وهو ما استوجب إعادة بنائها. ولهذا الغرض وبتحكيم من وزارتي الإشراف المعنيتين تم تكليف الشركة القومية العقارية بإعادة بناء 34 مسكناً على نفقتها وتكليف الصندوق القومي للضمان الاجتماعي بتحمل نفقات إعادة بناء بقية المساكن (11). وفي شهر أكتوبر 1992 كلّفت شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية بعملية الإنجاز فعهدت إلى أحد المقاولين في شهر سبتمبر 1993 بهدم المساكن المعنية ورفع أنقاضها بما قيمته 32 أ.د.

وعلى إثر إجراء طلب عروض في شهر أفريل 1994 تم إسناد صفقة إعادة بناء المساكن لأحد المقاولين وذلك بمبلغ قدره 308 أ.د. غير أن الشركة لم تأذن بالشروع في الأشغال بالرغم من مصادقة مجلس الإدارة على الصفقة منذ شهر جويلية 1994 والمطالب الملحة الصادرة عن أصحاب المساكن المهتمة.

ومكنت المعاينة الميدانية التي قام بها فريق الرقابة في شهر ديسمبر 1997 من الوقوف على عدم إنهاء أشغال التهديم والحال أن المكاوّل قد تحصّل على كامل مبلغ الصفقة وعلى وجود تسعة مساكن في حالة متداعية منها خمسة يقطنها أصحابها بالرغم من خطورة الوضع. كما تبين أن أحد المتساكنين استحوذ على قطعة أرض مجاورة لمسكنه وهي على ملك الشركة استعملها لبناء مستودع.

– إعداد ملفات الختم النهائي للصفقات

بين النظر في الملفات المتعلقة بالصفقات المنجزة أن العديد من المشاريع قد تمت الأشغال الخاصة بها ووقع في شأنها التصريح بالقبول النهائي دون أن تحرص الشركة على إعداد ملفات الختم النهائي في أجل القانوني وذلك خلافاً لمقتضيات الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية. ويذكر في هذا الصدد الصفقة المتعلقة بإنجاز 114 مسكناً بالقبيروان والصفقتان المتعلقةتان بإنجاز القسطين الأول والثاني من المشروع السكني بقرطاج الذي يضم 210 مساكن حيث تم التصريح في شأنها بالقبول النهائي على التوالي في شهر مارس 1995 وجويلية 1996 وأفريل 1997.

III - التصرف في مبيعات المساكن

مكّن النظر في مبيعات المساكن من الكشف عن إخلالات تتعلّق أساسا بتحديد الأسعار وسياسة

البيع.

1 - تحديد الأسعار

لم تحدّد شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية الصّيع الواجب توجيها لتحديد أسعار بيع مختلف المساكن ولم تعتمد طريقة موحّدة في ذلك حيث تدرج في كلفة المساكن الأعباء غير المباشرة بنسب ماثوية متفاوتة من مشروع إلى آخر تراوحت بين 2% و 10% من التكاليف المباشرة بعنوان الأعباء الماثية وبين 5% و 20% بعنوان مصاريف التسيير. ويضاف إلى ذلك نسبة ربح وصلت أحيانا إلى 20% من مجموع الكلفة. ويتبيّن من هذه الطّريقة أنّ الشركة لم تكن دوما حريصة على ضمان الشّفافيّة اللاّزمة في هذا المجال.

2 - سياسة البيع

أدّى ضعف التنسيق بين إدارة المبيعات وإدارة البناء والمتابعة بالشّركة إلى غياب تحديد واضح لحاجيات مختلف جهات البلاد ونوعيّة المشاريع المتماشية مع الوضعيّة الاجتماعية للمرشّحين بكلّ جهة بالتنسيق مع بقيّة الأطراف المعنيّة. كما أدّى ذلك إلى عدم ضبط مواصفات لاختيار الأراضي المناسبة لإنجاز المشاريع السكنيّة لا سيما من حيث الموقع والبنية التحتيّة والوضعيّة العقاريّة فضلا عن عدم قيام الشركة بإعداد ملفّات فنيّة نموذجيّة تشمل الأمثلة الهندسيّة والكلفة القياسيّة أو التّقديرية لكلّ نوع من أنواع المساكن. وقد انجرّ عن هذه الوضعيّة تأخير في انطلاق عمليّات البيع بالنسبة إلى بعض المساكن تجاوز أحيانا 30 شهرا وعدم تمكّن الشركة من بيع العديد منها مثلما يبيّنه الجدول التّالي :

المساكن غير المباعة إلى نهاية 1997	عدد المساكن المخصصة للبيع	تاريخ انطلاق عملية البيع	المشروع		
				العدد	%
	60	نوفمبر 1996	رادي الطرابلسية (حمام الأنف)	55	92 %
	116	ماي 1996	قرطاج (القسط الثاني)	59	51 %
	73	حويطة 1996	طبرقة	17	23 %
	103	مارس 1995	بوسالم	29	28 %
	50	نوفمبر 1996	غار الدماء	49	98 %
	45	أكتوبر 1996	السرس	31	69 %
	44	نوفمبر 1996	جرجيس	25	57 %
	180	ماي 1996	الغزالة (حي الصحافيين)	104	58 %
	78	ديسمبر 1996	الكاف	78	100 %
	72	أوت 1997	باحة (سيدي فرج)	67	93 %

وقد أدت هذه الوضعية إلى لجوء الشركة إلى تسويق البعض من هذه المحلات من ذلك قيامها في سنة 1997 ببراء 20 شقة بالكاف لجمعية رياضية و88 شقة بالقروان وقابس لديوان الشؤون الجامعية.

كما لم تتمكن الشركة منذ عدة سنوات من بيع بعض المحلات الجاهزة والمخصصة للإستعمال التجاري وذلك هو شأن 70 محلاً تقع بجهة منوبة والمروج وساقية سيدي يوسف وباجة ومدنين.

IV - التنظيم ونظام المعلومات

تمّ الوقوف على نقائص عديدة تشوب التنظيم ونظام المعلومات.

1 - التنظيم

لم يأخذ الهيكل التنظيمي المعتمد من طرف الشركة في الاعتبار التغيرات التي أدخلت على أنشطتها خاصة بعد تخلي الصندوق القومي للضمان الاجتماعي عن التمويل المباشر للمشاريع السكنية وتقلص رصيده العقاري نتيجة إقرار مبدأ التفويت فيه ابتداء من سنة 1989. كما لم يعط الهيكل التنظيمي للأحورية في التصرف المكانة التي تستحقها بالرغم من تطور حجم نشاط الشركة وتوزعه على عدة جهات من تراب الجمهورية.

ولئن عهدت الشركة في شهر أبريل 1993 إلى أحد المكاتب الخاصة بمهمة إعداد دليل للتنظيم وللإجراءات بكلفة قدرها 20.000 د فإنّ هذا الدليل لم يشمل مختلف القطاعات ولم يكن مفصّلا ودقيقا في وصفه للإجراءات المتعلقة بالشؤون الماليّة والمحاسبة العامّة والمحاسبة التحليليّة وبمراقبة التصرف والرقابة الداخليّة وكذلك المتعلقة بالعمليات الفنيّة الخاصّة بإنجاز المشاريع السكنيّة.

وفضلا عن ذلك تشكو الشركة من قلة نجاعة نظام الرقابة الداخليّة لديها مما يحول دون الكشف في الوقت المناسب عن الأخطاء وتوفير المعلومات الصالحة لاتخاذ القرار نظرا إلى غياب محاسبة تحليليّة تمكّن من تحديد كلفة مختلف العمليات وكذلك من مراقبة ظروف الإستغلال. ولا تزال ممارسة مهامّ المصلحة المكلفة بمراقبة التصرف تتمّ بصفة محتشمة إذ يقتصر دورها على جمع المعلومات الخاصّة بإعداد مشاريع الميزانيّة السنويّة للتصرف وبتقارير النشاط. ولم تتمكّن هذه المصلحة من إعداد مؤشرات توجيهيّة في التصرف تمكّن الإدارة العامّة من تقييم مدى تحقيق الأهداف المرجوة واتخاذ القرار المناسب في الإبان.

ولا تقوم المصلحة المسؤولة عن المراقبة الداخليّة بمتابعة تطبيق الإجراءات. ويفتقر نشاط المصلحة المسؤولة عن الرقابة الداخليّة إلى النجاعة المطلوبة خاصّة فيما يتعلّق بمتابعة تطبيق الإجراءات وتعليمات الإدارة العامّة والتأكد من مدى مطابقة العمليات المنجزة للأهداف المحدّدة. وقد انحصر دور هذه المصلحة في القيام ببعض عمليات الرقابة الظرفيّة والمحدودة. وغالبا ما لا تشير تقاريرها إلى مواطن الضعف أو الخلل ولا تتضمن توصيات من شأنها أن تساعد على تحسين أداء الشركة.

2 - نظام المعلومات

مكّن فحص نظام المعلومات المعتمد من طرف شركة النهوض بالمساكن الاجتماعيّة من الوقوف على عدّة إخلالات تتعلّق أساسا بنظام الإعلاميّة والمحاسبة التحليليّة وهو ما من شأنه أن ينعكس سلبا على دقّة المعلومات.

أ - نظام الإعلامية

شرعت الشركة في سنة 1992 في إدخال الإعلامية على نشاطها بإعداد مخطط للإعلامية يغطي مختلف ميادين التصرف ويتم تنفيذه على مدى خمس سنوات وذلك إلى موفى سنة 1996 وبكلفة جمالية قدرها 450 أ.د.

غير أن الشركة قامت بإنجاز المرحلة الأولى من هذا المخطط التي تضم ميادين التحصيل والخزينة والمحاسبة العامة والتصرف في الأحياء السكنية ولم تشرع بعد في إنجاز المرحلة الثانية التي تغطي ميادين هامة مثل المحاسبة التحليلية والتصرف الإداري والعقاري والتصرف في مخزون الأراضي والصفقات ومتابعة إنجاز المشاريع السكنية.

ويشكو النظام الحالي للإعلامية من غياب منهجية موحدة في مجال التطوير والبرمجة أدت إلى عدم التلاؤم بين التطبيقات مما حال دون توفر نظام مندمج يمكن من الاستغلال الأمثل للمعلومات الموجودة. وأدى عدم التنسيق بين مختلف الوسائل المتاحة إلى نقص في استغلال بعض التطبيقات مثل تطبيقية التصرف في النزاعات وتطبيقية التصرف في التحصيل وتطبيقية التصرف في الخزينة والتصرف في الأحياء وكذلك إلى التوقف عن استغلال تطبيقية "البيع بالحاضر". وقد بات من الضروري مراجعة هذا المخطط قبل الشروع في إنجاز المرحلة الثانية.

ب - نظام المحاسبة التحليلية

تتمثل مهمة المحاسبة التحليلية لشركة النهوض بالمساكن الإجتماعية وفقا لدليل الإجراءات في تحديد الكلفة وتقويم مخزون الأراضي والمساكن وتصنيف هذا المخزون حسب مستوى التقدم في الإنجاز وتوفير المعلومات اللازمة لتحديد أسعار البيع النهائية لمختلف المساكن. غير أنه تبين أن المحاسبة التحليلية لا تقوم بتسجيل الأعباء المباشرة لكل مشروع وفقا لمخطط محاسبي خاص بها وتوزيع الأعباء غير المباشرة بين مختلف الهياكل وتحديد الكلفة على أسس سليمة إذ يتم توزيع هذه التكاليف بالتساوي بين نشاطي البعث العقاري والتصرف في الرصيد العقاري عوضا عن تثقيلها على أساس قيمة الاستثمارات ورقم المعاملات مثلما نص عليه دليل الإجراءات. ومن شأن هذه الوضعية أن تفضي إلى عدم دقة المعلومات المقدمة. كما أن المحاسبة

التحليلية لا تقوم بمقارنة التقديرات بالإنجازات لتحديد الفوارق وتحليلها حتى تتمكن الإدارة العامة من اتخاذ التدابير اللازمة عند الإقتضاء.

*

*

*

تقوم شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية بإحداث مشاريع سكنية في مختلف جهات الجمهورية مما ساهم في نمو قطاع السكن. غير أن ضعف الدراسات والمبرجة والمتابعة قد حال دون تحقيق الأهداف المرسومة على الوجه المطلوب حيث لم تتوصل الشركة إلى إنجاز كل المشاريع المبرجة وإلى الاستجابة لعدد الطلبات خاصة بمنطقة تونس الكبرى وكذلك إلى التحكم في الكلفة مما يتلاءم وإمكانيات ذوي الدخل المحدود.

لذا فإن مسيري الشركة وكذلك سلطة الإشراف مدعوون إلى العمل على مزيد إحكام التنظيم وطرق التسيير بالمؤسسة مما يمكن من إنجاز المشاريع في الآجال المحددة والضغط على تكاليف بناء المساكن وترشيد التصرف في الموارد المتاحة لها.

الشركة القومية للزراعة الآلية

أحدثت الشركة القومية للزراعة الآلية بموجب القانون عدد 5 لسنة 1976 المؤرخ في 7 جانفي 1976 وتم ضبط نظامها الإداري والمالي بمقتضى الأمر عدد 853 لسنة 1976 المؤرخ في 29 سبتمبر 1976. ويتكوّن رأس مال الشركة الذي بلغ 5,659 م.د في موفى سنة 1996 من مساهمة الدولة في حدود 92,31% ومن مساهمات مؤسسات عمومية أو شبه عمومية ذات صبغة فلاحية بنسبة 7,69% .

وتتمثل مهمة الشركة أساسا في بيع المعدات الفلاحية وفي تقديم الخدمات اللازمة للفلاحين والخاصة بإيجاز الأشغال المتعلقة بخدمة الأرض والبذر والمعالجة وجمع الصّابة.

وتجدر الملاحظة أنه تمّ التّخلّي عن النشاط التجاري منذ سبتمبر 1995 وبالتالي أصبح نشاط الشركة يقتصر على الخدمات الفلاحية.

وحققت الشركة في سنة 1996 رقم معاملات قدره 4,5 م.د يتكوّن من مبيعات مخزونات من المعدات الفلاحية (1 م.د) ومن أشغال فلاحية (3,5 م.د). وفي نفس السنة سجّلت الشركة حسب قوائمها المالية خسائر قدرها 3,076 م.د وشغلت 752 عونا صرفت لهم أجورا بلغت 2,7 م.د.

هذا وتتميز الوضعية المالية للشركة بتراكم الديون غير المسدّدة وبضخامة الخسائر المسجّلة منذ تكوينها مما جعل لجنة تطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية تتخذ جملة من الاجراءات تهّم التطهير المالي والاجتماعي للشركة. إلا أنّ هذه الإجراءات لم تطبّق في مواعيدها ولم تعط النتائج المرجوة منها.

ومكّن النّظر في حسابات الشركة وتصرفها من الوقوف على عدّة نقائص تتعلق بإدارة الممتلكات والشراءات والبيوعات.

I - الوضع الإقتصادي والمالي للشركة

يشهد الوضع المالي للشركة تدهورا كبيرا إذ سجلت هذه المؤسسة منذ تكوينها خسائر فادحة بلغت في موفى سنة 1996 ما قيمته 26,642 م.د أي ما يمثل تقريبا خمسة أضعاف رأس مالها مما انجر عنه تدهور مواردها الذاتية في نفس التاريخ إلى 20,871 م.د سلبيا.

كما يتسم الوضع المالي للشركة بالتدوين المفرط إذ بلغت الديون غير المسددة في موفى ديسمبر 1996 ما قيمته 21 م.د مما ترتب عنه تحمل نفقات مالية وفوائد تأخير بلغت قيمتها 6,593 م.د في نهاية نفس السنة.

1 - أسباب تردّي وضع الشركة

تعزى أسباب تردّي وضع الشركة إلى عدة عوامل منها ما هو ناتج عن طبيعة مهمتها وضعف الموارد المخصصة لها عند إحداثها ومنها ما هو راجع إلى تأثيرات خارجية وإلى إخلالات في التصرف.

فقد كلفت الشركة حسب قانون إحداثها بوضع المعدات الفلاحية اللازمة على ذمة الفلاحين قصد إنجاز أشغالهم وبصفة عامة بالقيام بكل المهمات التي توكل إليها من طرف الحكومة والتي ترمي إلى تنمية الفلاحة وتحسينها. لذلك قامت الشركة بتقديم خدماتها إلى الفلاحين بدون الأخذ بعين الاعتبار لمردودية الأشغال المنجزة في كلّ الحالات.

وفضلا عن ذلك ورثت الشركة عند إحداثها عن ديوان الزراعة الآلية سابقا وديواني الإحياء بسيدي بوزيد والسواسي معدات فلاحية هامة كما وضع على كاهلها عدد كبير من الأعوان بلغ 670 عون أغلبهم زائد عن الحاجة.

وبالإضافة إلى العوامل التي صاحبت الإحداث تأثر نشاط الشركة بعوامل خارجية أهمها تزايد المنافسة في مجالي النشاط التجاري والزراعة الآلية وأخرى داخلية من بينها تضخم الأعباء القارة.

ففي مجال النشاط التجاري انخفض رقم المعاملات في السنوات الأخيرة إذ تراجع من 8,279 م.د. في سنة 1991 إلى 1,214 م.د. في سنة 1995 مسجلاً بذلك تدهوراً كبيراً بنسبة 85 %.

وقد أدى هذا الوضع ببعض المزودين الذين تعاقدوا مع الشركة لتتولى بيع معدّاتهم الفلاحية إلى إلغاء عقود التمثيل وإبرامها مع بعض المنافسين للشركة.

ولم تعد الشركة قادرة على مجابهة المزاومة مثلما يبرزه ضعف نسبة قبول المشتريين العموميين للعروض التي تقدّمت بها الشركة في إطار الصفقات العمومية المعلن عنها لاقتناء معدّات فلاحية. وفعلاً لم تتجاوز هذه النسبة 3 % من جملة العروض المقدّمة من قبل الشركة خلال السنوات من 1992 إلى 1995 والتي بلغت قيمة 19,5 م.د.

وإزاء تقلّص النشاط التجاري الذي كان يعدّ أهمّ أنشطة الشركة إذ كان يغطّي في الفترات الأولى وحتى سنة 1991 جزءاً من عجز النشاط الفلاحي زاد الوضع الماليّ تدهوراً خاصّة أنّ الشركة لا تستطيع الترفيع في التعريف المتعامل بها مع الفلاحين استجابة للغرض الذي أنشئت من أجله والتمثّل في خدمة صغار ومتوسّطي الفلاحين من جهة ومحافظة على وضعها بين المنافسين الخواص من جهة أخرى.

وبالفعل لا تغطّي أسعار الأشغال الفلاحية المسداة إلى الحرفاء التكاليف الحقيقية التي تتحمّلها الشركة وهو ما دعا لجنة التطهير في 15 أوت 1988 إلى أخذ قرار العمل بالأسعار الحقيقية للأشغال والخدمات التي تسديها الشركة. إلّا أنّ هذه الأسعار لم تشهد ارتفاعاً ملحوظاً نظراً إلى طبيعة مهمتها وإلى حدّة المنافسة.

وقد سجّل نشاط الخدمات الفلاحية في سنوات 1994 و1995 و1996 خسائر بلغت على التوالي 2,040 م.د. و1,559 م.د. و1,380 م.د. وتعزى هذه الخسائر إلى أهميّة الأعباء غير المباشرة التي بلغت بعنوان نفس السنوات على التوالي 1,715 م.د. و2,014 م.د. و1,989 م.د. أي ما يمثّل 53 % و71 % و71 % من جملة الأعباء المباشرة.

والجدير بالذكر أنّ الأعباء غير المباشرة تخصّ الاستغلال بدون الأخذ بعين الاعتبار أعباء أخرى مثل فوائد التأخير والتنفقات المالية المنجّرة عن تفاقم الديون المتخلّدة بذمة الشركة.

كما أتضح أنّ الأعباء غير المباشرة تتكوّن أساساً من نفقات الأجور التي بلغت بعنوان نفس السنوات على التوالي 1,145 م.د و 1,412 م.د و 1,450 م.د أي بنسب 67 % و 70 % و 73 % من جملة هذه الأعباء والمتأثية خاصة من العدد المفرط من الأعوان.

وتما يشار إليه أنّ الشركة لم تتمتع من ميزانية الدولة بمنح مالية للتوازن.

وقد زادت النقائص التي تشوب التصرف وضع الشركة تأزماً فقد بلغت المخزونات من قطع الغيار في 31 ديسمبر 1996 ما قيمته 1,985 م.د سجلت الشركة بخصوصها احتياطات بمبلغ 0.735 م.د أي ما يعادل نسبة 37 % وذلك لعدم بيعها أو استعمالها.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى مستحقات الشركة التي بلغت في 31 ديسمبر 1996 ما قيمته 4,075 م.د، حيث أنّ الشركة تواجه صعوبات في استخلاصها وهو ما أدى إلى تسجيل احتياطات في شأنها بقيمة 1,701 م.د أي ما يمثل نسبة 42 % من جملة هذه المستحقات.

2 - إجراءات تطهير الشركة

استدعت هذه الوضعية المتردية دراسة ملف الشركة في خمس مناسبات من قبل لجنة تطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية التي اتخذت إجراءات تهّم التطهير المالي والاجتماعي للشركة.

فقد اتخذت اللجنة في اجتماعها المنعقد في 15 أوت 1988 جملة من الإجراءات من أهمها إبقاء نشاط الشركة على المدى المتوسط وتحويل الديون نحو الدولة إلى مساهمة في رأس المال في حدود 4,838 م.د وإعادة جدولة مختلف الديون الأخرى البالغة عندئذ 4,938 م.د. إلّا أنّه لم يقع تطبيق هذه الإجراءات بصفة كلية إذ لم تتم المصادقة على مشروع القانون المتعلق بتحويل الديون تجاه الدولة إلى مساهمة في رأس المال ولم تسدّد الشركة الديون التي وقعت جدولتها إلّا بنسبة 15 %.

ومن أبرز القرارات التي اتخذتها اللجنة في جلستها المنعقدة بتاريخ 24 أكتوبر 1990 دعوة الشركة إلى تقديم برنامج في أقرب الآجال حول توقيف نشاطها في بعض الجهات وذلك لتنفيذه مباشرة في نهاية

الموسم الفلاحي بعد مصادقة اللجنة عليه. إلا أن هذا البرنامج الذي كان من المفروض إنجازه عاجلا لم تقع دراسته من قبل لجنة التطهير إلا في اجتماعها المنعقد في 11 سبتمبر 1995 أي بتأخير ناهز 5 سنوات.

وخلال هذا الاجتماع دعت اللجنة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية إلى مساعدة الشركة على تسوية وضعيتها العقارية في أقرب الآجال. كما دعت وزارة الفلاحة إلى تقديم دراسة معمقة حول إعادة هيكلة أنشطة الشركة وبدون اللجوء إلى الاستثمار. ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى توقف نشاط الشركة بصفة نهائية في سنة 2002 على أقصى تقدير.

وتجدر الإشارة إلى أن الحل المعتمد تضمن الإجراءات التالية :

- التخلي عن النشاط التجاري والتفرغ للقيام بالأشغال الفلاحية
- غلق 8 مراكز وتجميع البقية ضمن إدارات جهوية
- تسريح 235 عونا زائدا عن الحاجة
- التفويت في الأصول الخاصة بالنشاط التجاري والأصول التابعة للمراكز المزمع غلقها مع توظيف موارد التفويت في الأصول المقدرة بمبلغ 8,55 م.د لتسديد جزء من ديون الشركة تجاه البنوك.

وفي إطار التخلي عن النشاط التجاري تم توقيف الشراءات والإقتصار على بيع المخزونات. إلا أن بقية الإجراءات الأخرى لم يقع إعادة دراستها إلا في أفريل 1997 أي بعد أكثر من سنة ونصف. وقد أقرت لجنة التطهير المجتمعة في 10 أفريل 1997 وفي 22 جانفي 1998 العمل بالحل المقترح.

وتبعاً لذلك تولت الشركة في شهر جانفي 1998 غلق 8 مراكز وتجميع المراكز الأخرى ضمن 4 إدارات جهوية وتسوية الوضعية العقارية لأحد عشر عقارا من جملة 40 عقارا وشرعت الشركة في شهر مارس 1998 في تسريح العدد الزائد من الأعوان.

وهكذا شهد إنجاز إجراءات التطهير تأخيرا كبيرا تواصل من أكتوبر 1990 إلى مارس 1998 أي ما يزيد على سبع سنوات مما انجر عنه تكاليف إضافية تحمّلتها الشركة وكان بالإمكان تفاديها. فقد بلغت أجرة الأعوان المسرّحين 3,2 م.د والتكاليف المالية وفوائد التأخير المحتسبة على الديون المزمع تسديدها من

مداخيل التّفويت في الأصول ما قيمته 2,8 م.د. مع الإشارة إلى أنّ هذه التّكاليف الإضافيّة المتحمّلة لا تخصّ سوى الفترة المتزاوِحة بين شهر سبتمبر 1995 وشهر مارس 1998.

وتبرز انعكاسات هذا التّأخير الحاصل في تحسّيم إجراءات التّطهير في النّتائج السّليبيّة الضّخمة وأرقام المعاملات المنخفضة التي سجّلتها الشركة خلال سني 1996 و1997 مقارنة بالنّتائج المتوقّعة في إطار الحلّ المعتمد في سبتمبر 1995 لتطهير الشركة.

فقد بلغت الخدمات الفلاحيّة المسداة بعنوان سني 1996 و1997 ما قيمته على التّوالي 3,422 م.د. و2,289 م.د. وكانت دون التّوقّعات التي حدّدت بمبلغ 4,589 م.د. وبمبلغ 3,951 م.د. كما بلغت النّتائج السّليبيّة المسجّلة خلال السّنتين المذكورتين على التّوالي 3,076 م.د. و3,876 م.د، متجاوزة بذلك التّوقّعات التي قدّرت بمبلغ 0,130 م.د. وبمبلغ 0,274 م.د.

II - التصرف في الممتلكات

1 - التصرف في الممتلكات العقاريّة

تبلغ قيمة العقارات التي تمتلكها الشركة 3,425 م.د. وهي تتكوّن من أراض تبلغ مساحتها الجمليّة 19,9 هكتارا ومن بناءات موزّعة على مختلف نياياتها الجهويّة.

ووفقا للقانون عدد 5 لسنة 1976 المؤرّخ في 7 جانفي 1976 والمتعلّق بإحداث الشركة وخاصّة الفصل الثالث منه، تحوّلت ملكيّة هذه العقارات من ديوان الزّراعة الآليّة سابقا إلى الشركة بعنوان مساهمة الدّولة العينيّة في رأس المال.

إلاّ أنّه اتّضح أنّ جلّ هذه الممتلكات المسجّلة لدى إدارة الملكيّة العقاريّة لم تكن مرسّمة باسم ديوان الزّراعة الآليّة سابقا ولم يقع تسوية وضعها من قبل الشركة والهيكل المعنيّة ممّا انجرّ عنه حرمان المؤسّسة من شهادات ملكيّة يمكن الاحتجاج بها عند الإقتضاء.

وفي هذا المجال أتضح أنّ 9 عقارات تبلغ قيمتها الجمليّة 390 أ.د. يتصرّف فيها الغير ممّا يعرّض الشركة إلى مخاطر. وبالفعل خسرت الشركة قضية كانت قد رفعتها ضدّ شاغل أرض بجبل الجلود تبلغ قيمتها 15,6 أ.د. علماً بأنّ الشركة شيدت عليها بناءات بمبلغ 59 أ.د.

وكذلك كان الشّان بالنّسبة إلى عقار كائن بالزّهراء تبلغ قيمته 40,5 أ.د. إذ بادر ديوان الحبوب بإثبات ملكيّته له قبل الشركة.

ومن ناحية أخرى ادّعى بعض الأشخاص ملكيتهم لأرض في بوسالم قيمتها 71 أ.د. كانت الشركة قد أقامت عليها بناءات بمبلغ 47 أ.د. ممّا أدّى بها إلى تكوين احتياطات بمبلغ 99,2 أ.د.

ورغم ذلك لم تحرص الشركة على اتّخاذ إجراءات للتّسوية العقاريّة إلّا على إثر الدّعوات الصّادرة في هذا الشّان عن لجنة التّطهير في سنيّ 1995 و 1997. ولم تتمّ التّسوية إلّا لأحد عشر عقارا من جملة 40 عقارا تمثّل 24 % من المساحة الجمليّة و 38 % من القيمة الكاملة للممتلكات العقاريّة وذلك إلى غاية شهر جانفي 1998.

إنّ هذا التّأخير في عمليّة التّسوية العقاريّة ليس من شأنه أن يسهّل عمليّة التّفويت في الأصول وأن يسمح بتسديد بعض الدّيون ممّا ينجّر عنه تحمّل المزيد من الأعباء.

وباعتبار التّنقيحات التي أدخلت على مجلّة الحقوق العينيّة، بمقتضى القانون عدد 46 لسنة 1992 المؤرّخ في 4 ماي 1992 والتي تقضي بأنّه لا يمكن إثبات المملكيّة بالنّسبة إلى العقارات المسجّلة إلّا عن طريق شهادات رسم مستخرجة من دفاتر إدارة المملكيّة العقاريّة تصبح عمليّة التّسوية ملحّة حتّى تضمن الشركة حقوقها عند بيع ممتلكاتها.

2 - التصرّف في المعدّات

تتكوّن وسائل الإستغلال للشّركة من أسطول معدّات هرمة ممّا لا يمكنها من إنجاز الخدمات الفلاحيّة في أحسن الظروف وبصورة ناجعة. وفعلا تساوي القيمة الأصليّة الحسائيّة للمعدّات الفلاحيّة في موفّي ديسمبر 1996 مقدار 11,727 م.د. بينما بلغت قيمة اهتلاك هذه المعدّات في نفس التّاريخ 10,035 م.د.

وبذلك تفوق نسبة اهتلاك الأسطول 85%. ويبرز مدى قدم أسطول الشركة من خلال أهمية نسب المعدات التي يرجع تاريخ اقتنائها إلى ما يزيد عن 5 سنوات حيث بلغت هذه النسب 68% فيما يخص الجرارات ذات قوة 70 ح ب و 71% فيما يتعلق بآلات الحصاد.

ومن شأن هذه الوضعية أن تحد من قدرة الشركة على تلبية طلبات الفلاحين وأن تحمل المؤسسة أعباء هامة لصيانة وسائل الإستغلال وأن تتسبب في تردّي مردود المعدات وفي تكرّر تعطلها عن العمل.

فقد بلغت كلفة صيانة المعدات في سنتي 1995 و 1996 على التوالي 0,582 م.د و 0,747 م.د. وتعتبر هذه الأعباء هامة مقارنة بالقيمة الحسابية الصافية للمعدات التي بلغت على التوالي 2,089 م.د و 1,692 م.د بعنوان نفس السنتين.

كما تقلص مردود معدات الشركة في السنوات الأخيرة. فبعد أن بلغ خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1989 و 1993 معدل المردود 908 ساعات و 862 ساعة بالنسبة إلى الجرارات ذات قوة 110 ح ب و 225 ح ب تراجع هذا المردود ليصل إلى 431 ساعة و 329 ساعة في سنة 1996 مسجلا بذلك انخفاضا بنسبة 52% و 62%.

وتعدّ حالة قدم المعدات من بين الأسباب التي أثّرت في مردود وسائل الإستغلال للشركة كما تنعكس سلبا على نتائج المؤسسة بما أنّ الأعباء القارة تحمل كلّها على حجم النشاط الذي يشهد انخفاضا مستمرا.

وأتضح كذلك أنّ إصلاح الجرارات استغرق في بعض الحالات مدّة طويلة حيث دامت أحيانا أكثر من 30 شهرا. ومن شأن هذه التوقّفات أن ينجّر عنها نقص في رقم المعاملات بحوالي 340 أ.د بعنوان الفترة المتراوحة بين سنة 1994 وسنة 1996.

ومن ناحية أخرى تبين أنّ استعمال الجرارات لم يكن دائما مجديا. من ذلك أنّ رقم المعاملات المتأثري من استغلال الجرارات لم يغطّ في بعض الحالات الأعباء المباشرة لهذه المعدات. وقد انجرت عن هذه الوضعية خسائر للشركة تقدّر بما قيمته 44 أ.د بدون اعتبار الأعباء غير المباشرة.

وعلى صعيد آخر تبين أنّ بعض المعلومات الصّوريّة لمتابعة المعدّات ليست متوفّرة إذ تفتقر الشركة إلى إحصائيات تتعلّق بعمليات توقّف الآلات الفلاحية عن العمل ومدّتها وأسبابها.

وإضافة إلى ذلك فإنّ المصالح المكلفة بالصيانة لا تقوم بمسك الجذاذات التي أعدّت لمتابعة مختلف العمليات المنجزة على المعدّات مما يحول دون قيام الشركة بتقويم مردود المعدّات ومتابعة عمليات الإصلاح واجتناب الإفراط في استهلاك قطع الغيار.

III - التصرف في الشراءات

مكّن النّظر في بعض الشراءات من الكشف عن إخلالات تخصّ جدوى هذه العمليات أو تتعلّق بمدى احترام التّراتيب الجاري بها العمل في مجال التصرف في الصّفقات العموميّة.

1 - جدوى الشراءات

قامت الشركة بعمليات شراء بعض المعدّات الفلاحية وقطع الغيار لغاية بيعها. إلّا أنّ نسق ترويج هذه المشتريات لم يكن دوماً بالسرعة اللاّزمة ممّا أدّى إلى تحمّل تكاليف ماليّة باهظة ناجمة عن خزنها وعن تجميد الأموال المخصّصة لشرائها.

أ - اقتناء آلات حصاد

اقتنت الشركة في سنة 1993 في إطار نشاطها التجاري عشر آلات حصاد بمبلغ 664 أ.د دون القيام بالدعوة إلى المنافسة مخالفة بذلك أحكام القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في غرة فيفري 1989 والمتعلّق بالمساهمات والمنشآت العموميّة. ويحول اعتماد هذا الإجراء دون التأكّد من إنحياز هذا الشراء وفق أفضل الشّروط الممكنة.

ولم تتمكّن الشركة من ترويج هذه الآلات بسهولة. وبالفعل، لم تتوفّق الشركة إلى بيع سوى آلة واحدة خلال السّنة الأولى و6 آلات أخرى بعد ثلاث سنوات من شرائها أي في سنة 1996. أمّا الآلات

الثلاث الباقية فقد وقع إدماجها في سنة 1996 ضمن أسطول المؤسسة نتيجة عدم بيعها. وتسببت هذه الوضعية في تحميل الشركة لتكاليف مالية ناتجة عن خزن هذه المعدات قدرت بمبلغ 182 أ.د.

وزيادة على ذلك وخلافا للسياسة التجارية المتبعة، منحت الشركة لمشتري هذه الآلات تسهيلات كبيرة في الدفع وصلت في بعض الأحيان إلى 5 سنوات بدون تقديم تسبقة. ورغم هذه التسهيلات لم يف الحرفاء بتعهداتهم إزاء الشركة متسببين لها في ضرر مالي إذ لم تستخلص المؤسسة إلى موفى ديسمبر 1997 إلا 110 أ.د. أي ما يمثل 18 % فقط من جملة قيمة المبيعات التي تبلغ 607 أ.د.

ب - اقتناء جرّارات

قامت الشركة باقتناء 55 جرّارا بقيمة 1.357 أ.د خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1990 و 1993 لغاية ترويجها وذلك دون اللجوء إلى المنافسة وبعد ذلك خرّقا لأحكام القانون عدد 9 المؤرخ في غرة فيفري 1989 آنف الذكر.

وقد تبين أنّ بعض الآلات لم يقع بيعها بسهولة. من ذلك أنّ الشركة تولّت في جوان 1992 شراء 15 جرّارا بقيت 8 جرّارات منها بقيمة 353 أ.د في المخازن لمدة عامين ونصف حتى وقع إدماجها في ديسمبر 1994 في أسطول الشركة لعدم بيعها. وقد انجرّ عن الخزن المطوّل لهذه المعدات أعباء مالية قدرت بمبلغ 47 أ.د.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى اقتناء جرّارين في أفريل 1993 حيث بقي جرّار بقيمة 47 أ.د غير مباع لمدة ثلاث سنوات ممّا انجرّ عنه تكلفة مالية ناتجة عن الخزن قدرت بمبلغ 14 أ.د.

ج - شراءات مختلفة

تولّت الشركة في الفترة المتراوحة بين سنة 1990 وسنة 1994 اقتناء معدات فلاحية قصد بيعها. إلا أنّ ترويج بعض المعدات وقع بنسق بطيء حيث ظلّت مخزونة لمدة وصلت في بعض الأحيان إلى 5 سنوات ممّا أدّى إلى تجميد أموال هامة كلّفت الشركة أعباء مالية قدرت بمبلغ 81 أ.د.

وعلى صعيد آخر لم تستند دوما السياسة المعتمدة لاشتراء قطع الغيار المستوردة إلى تحديد دقيق للحاجيات مما تسبب في وجود مخزونات غير مستعملة أو ذات استعمال ينسق بطيء وبالتالي في تحمل الشركة لتكاليف مالية هامة ناتجة عن خزن هذه القطع وفي عدم توظيف الأموال المخصصة لهذه الشراءات. وقد بلغت قيمة قطع الغيار المشتراة في سنتي 1993 و 1994 والتي لم تتجاوز نسبة بيعها أو استعمالها 50% حتى سنة 1996 مقدار 150 أ.د. وبلغت قيمة المخزون المتأني من هذه الشراءات في نفس التاريخ 116 أ.د أي ما يعادل 77% من جملة الشراءات المذكورة.

2 - صفقة اقتناء جرّارات

اقتنت الشركة 59 جرّارا بمبلغ جملي قدره 1.125 م.د خلال سنة 1993. وقد أبرز النظر في هذه الصفقة عدم احترامها للتراتب الجاري بها العمل خاصة فيما يتعلق بإبرامها وتنفيذها.

أ - الدّعوة إلى المنافسة

خلافًا للتراتب الجاري بها العمل لم يحتو كراس الشروط على ضوابط الأعداد وتعديل مقاييس الفرز مما لا يمكن من توجيه المزودين إلى تقديم أفضل العروض. كما لم تقم لجنة فرز العروض بضبط منهجية لتحديد كلفة تقويم العروض فنيا وماليا مما يحد من موضوعية عملية فرز العروض واختيار المزود.

ومن ناحية أخرى حدّد كراس الشروط أجل تسليم كل الجرّارات بمدة وجيزة لم تتعدّ 15 يوما بداية من تاريخ إبرام الصفقة. وبالنظر إلى قيمة الصفقة يعتبر هذا الأجل عائقا يحول دون توسيع مجال المنافسة. وفعلا لم يستجب لهذا الأجل إلا مزود واحد وهو المزود الذي أرسى عليه الاختيار.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة قامت قبل الإعلان عن طلب العروض بتجربة الجرّار من النوع الذي اقترحه المزود الذي أرسى عليه فيما بعد الاختيار وانتهت التجربة بالموافقة على اقتناء هذا النوع من الجرّارات. هذا وقد وقع تغيير بعض الخصائص الفنية المتعلقة بالتي الوصل والتوجيه المدرجة بكراس الشروط الخاص بهذه الصفقة بالمقارنة بالخصائص التي تضمنها كراس الشروط المتعلق بآخر طلب عروض وقع

الإعلان عنه في سنة 1992 لاقتناء 25 جرّارا. ومّا يذكر أنّ عرضا فقط طابق كترّاس الشّروط من حيث هذه الخصائص الفنيّة وهو عرض المزوّد الذي أرسى عليه الاختيار.

ب - تنفيذ الصّفقة

سجّل تنفيذ هذه الصّفقة تجاوزا بالنسبة إلى تقديرات ميزانيّة 1993 في مستوى الكميّة والتّكلفة وطريقة التّموليل مّا يدلّ على عدم تحديد الحاجيات بصفة دقيقة. فقد ارتفعت الكميّة المشتراة من 30 جرّارا إلى 59 جرّارا وارتفعت التّكلفة من 0,765 م.د إلى 1,125 م.د أي بنسبة 47 %.

أمّا فيما بهمّ طريقة التّموليل فقد تجاوزت القروض البنكيّة المتعاقد عليها المبلغ المتوقّع بنسبة 18% وتجاوز التّموليل الذاتيّ التّوقّعات بنسبة 116% مّا تسبّب في المزيد من التّكاليف الماليّة. وقد كان ينبغي تحديد الحاجيات بدقّة منذ البداية حتّى يتسنى للشّركة إيجاد وسائل تمويل أفضل خاصّة أنّ وضعيتها الماليّة متدهورة.

وقد اتّضح أنّ المزوّد لم يوفّر دائما قطع الغيار المطلوبة من قبل الشّركة في الإبان خلافا لكرّاس الشّروط الذي أوجب توفير قطع الغيار لمدّة 7 سنوات على أقلّ تقدير. وانجرّ عن هذا الخلل توقيف بعض الجرّارات لفترات طويلة وصلت في بعض الحالات إلى خمسة أشهر مّا أدّى إلى نقص في مداخيل الخدمات الفلاحيّة قدر بمبلغ 33 أ.د إلى غاية 31 ديسمبر 1997.

كما بيّنت أعمال الرّقابة أنّ هذه الجرّارات لم تعط مردودية طيّبة بالمقارنة مع جرّارات أخرى قديمة. وبالفعل فإنّ الجرّارات التي وقع اقتناؤها تميّزت بتعطّيتها المتكرّر الذي تطلّب قطع غيار كثيرة للإصلاح. وبالتالي كانت إنتاجيتها أقلّ وتكاليفها أرفع من جرّارات أقدم منها.

IV - النشاط التجاري والخدمات الفلاحية

1 - إسداء الخدمات

تتم فوترة الخدمات الفلاحية شهرياً على أساس جذاذات يومية يسجل فيها عدد ساعات العمل وطبيعة الأشغال المنجزة. إلا أنه اتضح عدم متابعة هذه الجذاذات من قبل مصلحة مستقلة قصد التأكد من أن كل الأشغال وقعت فوترتها. ومما يزيد في خطورة هذه الوضعية جمع وظائف متنافرة كعمليات الفوترة وقبض المداخيل لدى شخص واحد في بعض المراكز.

ومن ناحية أخرى لانفع متابعة عودة معدّات الشركة بتسجيل أوقات دخولها إلى المراكز الجهوية في دفاتر تمسك لهذا الغرض لغاية التأكد من أن أسطول الشركة وقع استعماله في إنجاز أشغال مرخص فيها.

ومما يزيد في خطورة هذه الوضعية عدم وجود إذن كتابي مسبق صادر عن مسؤول يرخص في تزويد المعدّات بالمحروقات التي تعتبر مؤشراً هاماً لمتابعة إنجاز الأشغال. وفضلاً عن ذلك فإنه لا يتم متابعة استهلاك المحروقات بصفة دقيقة ومفصلة يقع تدوينها ضمن وثائق مكتوبة ومقارنتها بمعايير محدّدة ومدروسة.

وقد تم الكشف عن فوارق بين كمية استهلاك المحروقات المعتمدة في إعداد الميزانية وكمية الاستهلاك الحقيقية بلغت في بعض الأحيان نسبة 94 %.

ولم يقع التعرّض إلى هذه الفوارق ولا تبريرها ضمن تقارير نشاط الشركة مما يحول دون التأكيد من أن كل الأشغال المقدّمة قد وقع إنجازها لفائدة الشركة.

2 - التسهيلات في الدّفع

خلافًا لبنود عقود البيع وللمذكرة الإدارية العامة المؤرخة في 14 ماي 1990 لا تطالب الشركة دوماً حرفاءها المنتفعين بتسهيلات في الدّفع عند شرائهم للمعدّات الفلاحية بتقديم الضمانات الضرورية

لاستخلاص مستحققاتها. وقد تضررت الشركة من ذلك لعدم تمكنها من استخلاص مستحققاتها في الإبان أو لسقوط البعض منها.

من ذلك أنّ الشركة لا تطالب حرفاءها بتقديم شهادة تأمين على الحياة. وقد خلّف بعض الحرفاء المتوفين ديونا بلغت قيمة 45 أ.د. لم يقع استخلاصها إلى موفى ديسمبر 1997.

كما لا تطالب الشركة دائما حرفاءها بتقديم شهادات رهن على المنقولات أو على الصّابات لضمان مستحققاتها. وأدّى ذلك إلى تراكم ديون غير مسدّدة بلغت 912 أ.د. في موفى ديسمبر 1997.

كما تبين أنّ الشركة لا تعتمد سياسة واضحة في مجال إنجاز الأشغال الفلاحية تحدّد فيها آجال الدّفع وكيفيته وحدود سقف التّسهيلات والضّمانات المستوجبة عند تأجيل الدّفع. وفي غياب هذه السياسة أنجزت المندوبيات التابعة للشركة الأشغال الفلاحية في غالب الأحيان مقابل تسهيلات في الدّفع بدون ضمانات وبدون تحديد آجال التّسديد ممّا انجر عنه تراكم المستحقّات لدى الفلاحين استوجب تكوين احتياطات بمبلغ 814 أ.د بعنوان هذه المستحقّات.

ومن ناحية أخرى وخلافا للقانون التجاري تقبل الشركة من حرفائها صكوكا لضمان مستحقّاتها. وزيادة على ذلك غالبا ما تكون هذه الصّكوك ممضاة على بياض أو غير مؤرّخة. كما يوجد بعضها في ملفّات يتداولها عدّة أعوان وليست محفوظة بطريقة جيّدة ممّا قد يعرضها للضياع أو لمحاولات التّدليس. وقد بلغ عدد هذه الصّكوك 128 صكّا في موفى شهر مارس 1998 يرجع تاريخ البعض منها إلى سنة 1991.

3 - استخلاص المستحقّات

بلغت مستحقّات الشركة في موفى سنة 1996 قيمة 4,1 م.د. وقد تبين أنّ التصرف في استخلاصها يفتقر إلى النّجاعة المرجوة إذ اتّضح أنّ مستحقّات بمبلغ 1,1 م.د. أوكلت إلى مصلحة النزاعات لتتبع استخلاصها قضائيا يرجع أغلبها إلى عدّة سنوات فاقت في بعض الأحيان 15 سنة ممّا جعل استخلاصها عسيرا. من ذلك أنّ المبالغ المستخلصة في سنة 1996 لم تتجاوز ما قيمته 128 أ.د.

وتعزى هذه الوضعية إلى عديد النقائص التي تشوب استخلاص المستحقات بالطرق الصلحية أو عن طريق التقاضي.

أ - الإستخلاص بالطرق الصلحية

تفضل الشركة عادة استخلاص مستحقاتها بالطريقة الصلحية التي لم تكن دوما بالنجاعة المطلوبة.

فقد منحت الشركة لأحد الحرفاء تسهيلات عريضة في الدفـع على حساب مصالحها إذ بلغت ديون هذا الحريف 71 أ.د موثقة بست كمبيالات تحل آجال دفعها في سنة 1989 مع الإشارة إلى أن خمسا من هذه الكمبيالات سحبت على الغير وسلمت مظهرة من قبل المدين لفائدة الشركة.

وبناء على طلب صادر عن هذا المدين بمنحه آجال أخرى للدفع قرّرت الشركة في 9 ماي 1990 إعادة جدولة الدين الأصلي على 8 أقساط موثقة بثماني كمبيالات مع احتساب فوائد بنسبة 15% حتى نهاية أفريل 1992.

إلا أن هذا القرار لم يقع تجسيمه بسحب كمبيالات جديدة على هذا المدين واكتفت الشركة بقبول عمليات دفع مجزأة بلغت جملتها 26 أ.د وتمت على فترات متباعدة امتدت من سنة 1991 إلى سنة 1995 وذلك بدون أن تقوم بالتبّعات العدلية ضده.

وبالتالي لم تتحصّل الشركة طوال أكثر من 8 سنوات إلا على نسبة 36.6% من أصل دينها (71 أ.د) دون اعتبار فوائض التأخير التي قدرّت بمبلغ 60 أ.د إلى نهاية مارس 1998.

كما بلغت ديون حريف آخر ما قيمته 48.5 أ.د موثقة بأربع كمبيالات حدّد أجل دفعها على أربع سنوات بداية من 31 أوت 1996. وعند رجوع الكمبيالة الأولى التي تبلغ قيمتها 9 أ.د غير مسددة لم تقم الشركة بالتبّعات القضائية اللازمة ضد المدين لاستخلاص كامل الدين بما فيه الكمبيالات التي لم يحلّ أجلها واكتفت بقبول دفعات جزئية سددت على امتداد سنوات 1996 و 1997 و 1998 بقيمة لم تتجاوز 6.5 أ.د. وهكذا لم تستخلص الشركة إلى غاية شهر مارس 1998 باقي الدين البالغ 42 أ.د بدون احتساب فوائض التأخير.

ومن ناحية أخرى بلغت مستحقات الشركة غير المستخلصة لدى مدين ثالث ما قيمته 18 أ.د. موثقة بكمبيالة حدد أجل دفعها في 31 أوت 1987. وقد استصدرت الشركة في شأنها حكما في شهر فيفري 1988. إلا أن الشركة لم تقم بتسجيله وتنفيذه بل اكتفت بقبول جملة من الدفوعات تمت خلال سنتي 1988 و 1992 بقيمة 8 أ.د. وبالتالي لم تستخلص الشركة مبلغ 10 أ.د. إلى غاية شهر مارس 1998 وذلك دون احتساب فوائض التأخير التي قدرت بمبلغ 18 أ.د.

ب - الإستخلاص بالطرق القانونية

لا تقوم الشركة بالتتبعات العدلية ضد حرفائها الذين تخلدت بدمتهم ديون إلا عندما يبلغ التأخير في الدفع آماذ طويلة تصل في بعض الأحيان إلى أربع سنوات مما يجعل الإستخلاص أكثر صعوبة ويعرض بعض مستحقات الشركة لخطر سقوط الحق بمفعول التقادم.

وفضلا عن ذلك لا تتولى الشركة متابعة الملفات التي عهدت بها إلى العدول المنفذين بالدقة اللازمة. من ذلك أنها لا تطالبهم دوما بمعدّها بنتائج أعمالهم وفق مراسلات كتابية تثبت حقيقة الإجراءات المتبعة. وقد انجرّ عن هذا التقصير في المتابعة تراكم الأحكام التي هي في طور التنفيذ لدى العدول المنفذين والتي يرجع تاريخ البعض منها إلى أكثر من عشر سنوات. فقد بلغ عدد هذه الملفات 165 ملفا تتعلق بمقادير ارتفعت إلى 462 أ.د. في شهر مارس 1997. وتحول هذه الوضعية دون التأكد من قيام العدول المنفذين بالتتبعات بالعناية الكافية وبإحالة كل المبالغ المستخلصة في إبانها. وقد تبين أن مبالغ بقيمة 7.5 أ.د. تم إستخلاصها من قبل عدول منفذين منذ أكثر من عامين لم تقع إحالتها بعد إلى الشركة.

*

* *

يتبين مما سبق ذكره أن الصعوبات التي لازمت الشركة القومية للزراعة الآلية منذ إحداثها لم تعالج بإحكام في الوقت المناسب مما جعل وضعها يتدهور من سنة إلى أخرى كما يدل على ذلك تراكم ديونها وتفاقم خسائرها.

ولئن تولّت الشركة في إطار المهمة الموكولة إليها إسداء خدمات لا يتوفّر فيها دوما جانب المردودية فإنّ التصرف اديها لم يخل من مظاهر النقص التي شملت إدارة الممتلكات والشراءات والمبيعات.

ولم تُعط مختلف اجراءات التطهير المتخذة طوال عشر سنوات النتائج المرجوة للحدّ من المشاكل الهيكلية التي تعاني منها الشركة خاصّة أنّ هذه الإجراءات لم يتمّ إقرارها وتنفيذها بالسرعة التي كان يتطلّبها وضع الشركة.

لذا ينبغي التعجيل بتحسين اجراءات التطهير وأخذ القرارات المناسبة لتحديد آفاق الشركة بما يتماشى وسياسة السّلط العمومية في مجال إعادة هيكلة المنشآت العمومية خاصّة أنّ الشركة أصبحت تمارس نشاطها في محيط احتدّت فيه المنافسة.

شركة سقانس الأثاث

تأسست شركة سقانس الأثاث في سنة 1962 في شكل شركة خفيفة الاسم ويبلغ رأس مالها في موفى ديسمبر 1996 ما قدره 1,9 م.د تعود ملكيته بنسبة 76,6 % إلى الشركة التونسية للبنك - استثمار.

وتتولى الشركة بمقتضى الفصل الثالث من قانونها الأساسي القيام بدراسة وتنفيذ كافة أشغال النجارة والتأثيث والديكور. ولإنجاز هذه المهمة تستغل المؤسسة مصنعا بالمنستير مجهزا بقرابة 109 آلات ومقسما إلى 12 ورشة تصنع إنتاجا موحد النمط يقع ترويجه عبر 16 نقطة بيع وإنتاجا خاصا حسب الطلب لتأثيث المنزل والمساكن.

وأبرزت القوائم المالية لسنة 1996 رقم معاملات ناهز 11 م.د منه مبلغ 763 أ.د تأتي من التصدير. ويتأتى الباقي من تسويق المنتج الخاص (7,7 م.د) والمنتج موحد النمط (2,5 م.د). كما أظهرت هذه القوائم ربحا صافيا بمبلغ 150 أ.د. وتفوق الخسائر المتراكمة والبالغة 4,267 م.د ضعف رأس المال. وتشغل الشركة في موفى السنة المعنية 620 عونا من بينهم 125 عاملا ظرفيا وصرفت لهم أجورا بقيمة 4,3 م.د.

هذا ومكن النظر في حسابات الشركة وتصرفها من الوقوف على عدة نقائص تشوب خاصة التنظيم وهيكل التصرف والمراقبة وشراءات الخشب والنشاط التجاري. وهي نقائص يشكل بعضها خرقا صارخا للقوانين الجاري بها العمل وللقواعد العامة للتصرف مما انعكس سلبا على أداء الشركة ونتائجها.

I - التنظيم وهيكل التصرف والمراقبة

1- الجلسة العامة العادية

التأمت آخر جلسة عامة عادية للشركة في 19 ماي 1995 وقررت آنذاك المصادقة على القوائم المالية لسنوات 1991 و1992 و1993 وذلك بتأخير ناهز ثلاث سنوات. كما وافقت نفس الجلسة بتأخير بلغ قرابة السنة على تعيين مراقب الحسابات الذي اقترحه مجلس الإدارة منذ شهر جوان 1994 للنظر في حسابات

سنوات 1992 و 1993 و 1994. وإلى موفى شهر مارس 1998 لم تصادق الجلسة العامة على القوائم المالية لسنوات 1994 و 1995 و 1996 و 1997.

وتشكّل هذه الوضعية خرقاً لأحكام الفصل 96 من المحلّة التجاريّة وتحول دون إطلاع المساهمين في الإبان على أوضاع الشركة وعلى طرق تسييرها. وهي تحدّ بالتّالي من مساءلة المساهمين لمجلس الإدارة.

2- مجلس الإدارة

لم يجتمع مجلس الإدارة حسب النّسق المحدّد بالنّظام الأساسي للشركة الذي نصّ في الفصل 23 منه على وجوب عقد اجتماعات المجلس على الأقلّ أربع مرّات في السّنة. فلم ينعقد هذا المجلس خلال سنة 1995 واجتمع مرّة واحدة في سنة 1996 نظر خلالها في القوائم الماليّة لسنتي 1994 و 1995 ومرّة أخرى فحسب في سنة 1997. ولم يتسنّ لفريق الرّقابة الإطّلاع على محضر جلسة 18 أكتوبر 1996 إلّا في ديسمبر 1997. ولم يتمكّن إلى موفى شهر مارس 1998 من الإطّلاع على محضر جلسة سنة 1997 نظراً إلى عدم إتمام صياغته النهائي وعدم إمضائه من قبل الأعضاء.

ومن شأن هذا التّقصير أن يحول دون قيام مجلس الإدارة باتّخاذ القرارات اللّازمة في الوقت المناسب ودون مساءلة الرّئيس المدير العام.

3- مراقب الحسابات

لم يقترح مجلس الإدارة إلى غاية شهر مارس 1998 تعيين مراقب لحسابات سنوات 1995 و 1996 و 1997. ومع ذلك تمادى مراقب الحسابات للفترة السّابقة في مهمّته الرّقابية مقابل تسبّقات بحوالي 5 أ.د. سنوياً دون مدّ الشركة بتقارير الرّقابة المتعلّقة بهذه الفترة. كما أنّه لم يقدّم بعد تقريره الخاصّ بسنة 1994 ولم يمدّ الشركة قطّ بتقارير حول نظام الرّقابة الدّاخلية.

ومن جهة أخرى أوكل مجلس الإدارة في سنة 1993 مهمّة فحص القوائم الماليّة المتعلّقة بسنوات 1990 و 1991 و 1992 إلى مكتب مراجعة ثان. وقد انتهى هذا المكتب إلى أنّ حسابات سنة 1990 وسنة 1991 لا تعكس الوضعية الماليّة الحقيقيّة للشركة لعدّة أسباب منها تدوين قيمة أرض كائنة بالنّستير بما قدره

657 أ.د. موازنة الشركة والحال أن ليس للشركة ما يثبت ملكيتها لهذا العقار وتدوين قيمة أصول تجارية يبلغ 473 أ.د. ضمن ممتلكاتها في حين أنها لم تشتريها. وتجدر الإشارة إلى أن المراقب القانوني كان قد صادق على هذه القوائم المالية.

وعلى صعيد آخر أمدت الشركة فريق الرقابة عند انطلاق مهامه الرقابية بموازنة سنة 1996 والتي كانت تبرز ربحاً يناهز مليون دينار. وفي جانفي 1998 خفّضت الشركة هذا الربح إلى 316 أ.د. نتيجة تسجيل مدخّرات إضافية على ديون الشركات التي تساهم فيها. كما أعادت الشركة في ماي 1998 تخفيض ربحها إلى 150 أ.د. نتيجة تسجيل خسائر استثنائية إضافية تبعا لعملية المراقبة الجبائية التي خضعت لها.

4- الهيكل التنظيمي

يضطلع عدّة أعوان بمهام البيع والشراء تحت المسؤولية المباشرة للإدارة العامة وذلك لعدم تكليف مسؤولين بالخطط الوظيفية المنصوص عليها بالهيكل التنظيمي. ويتولّى الكاتب العام للشركة مسؤولية الإدارة المالية والمحاسبية كما يجمع مسؤول آخر بين وظيفتي مدير مصالح الموظفين ورئيس قسم المحاسبة التحليلية. وقد لا تسمح مثل هذه الوضعية للإدارة العامة بالتفرّغ إلى رسم استراتيجية الشركة وسياساتها العامة كما لا تمكّن من تأطير الأعوان على نحو جيّد.

وعلى صعيد آخر لم يقع سدّ الشغور الحاصل في وحدة الرقابة الداخلية ورقابة التصرف إلا في شهر مارس 1998.

5- المحاسبة التحليلية

تفرز المحاسبة التحليلية فوارق بالغة أحيانا بين التكلفة الحقيقية والتكلفة المتوقعة التي يتمّ على أساسها في الغالب تحديد أسعار البيع. وكان على الشركة أن تقوم بتحليل هذه الفوارق وتحديد أسبابها حتّى تتولّى أخذ القرارات المناسبة لتحسين التصرف. وتجدر الإشارة إلى أن المحاسبة التحليلية لا تبرز بصفة آلية نتائج الصفقات التي تبرمها الشركة.

II- الشراءات من الخشب

تلجأ الشركة إلى توريد الخشب بالتوازي مع شراءاتها المحلية.

1- توريد الخشب

قامت الشركة خلال سنة 1997 بتوريد قرابة 1029 م³ من الخشب بقيمة ناهزت 670 أ.د. وأدى فحص بعض ملفات التوريد إلى إبداء ملاحظات تتعلق خاصة باللجوء إلى المنافسة وبالإستلام الكمي والنوعي.

أ- اللجوء إلى المنافسة

قرّر مجلس الإدارة المنعقد في 8 جوان 1994 تطبيق مقتضيات الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أفريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية. كما قرّر إحداث لجان لفتح العروض والفرز والشراءات والصفقات.

غير أنّ الإدارة العامة لم تتقيد بهذا القرار إذ لم تعين إلا أعضاء لجنة الشراءات التي اقتصر دورها في الغالب على مرحلة التنفيذ دون اختيار المزودين. ممّا لا يضمن شفافية العمليات ومراعاة مصالح الشركة. وهكذا انفردت الإدارة العامة في بعض الحالات باختيار المزودين ومناقشة العقود وإبرامها دون اللجوء إلى المنافسة. ويتجلى هذا خاصة من خلال المثالين التاليين.

فقد أبرمت الشركة بتاريخ 24 أفريل 1996 عقدا مع المزود "جاكان" لاستيراد قرابة 300 م³ من خشب الزّان بسعر 2500 فرنك فرنسيّ للمتر المكعب الواحد. وقبل إبرام هذه الصفقة لم تتولّ الشركة استشارة مزودين آخرين للحصول على أفضل شروط الجودة والسعر. ولم تعرض هذه الصفقة على لجنة الشراءات.

كما أمضت الشركة بتاريخ 7 جانفي 1997 عقدا مع شركة "السنار" لتوريد 300 م³ من خشب الزّان مقابل 448 دولارا أمريكيا للمتر المكعب الواحد. وفي هذه الحالة أيضا لم تتقيد الشركة بقاعدة الدّعوة

إلى المنافسة بل أبرمت الصفقة بعد تنقل الرئيس المدير العام لشركة سقانس على عين المكان (النمسا ويوغسلافيا) وقيامه باختيار نوعية الخشب. ولم يقع عرض هذه الصفقة على لجنة الشراءات.

وعلى صعيد آخر أبرمت الشركة في جويلية 1994 عقدا مع المزود "روايي" قصد توريد 600 م³ من خشب الزان بأسعار تراوحت بين 1950 و 2350 فرنكا فرنسيًا للمتر المكعب الواحد دون استشارة مزودين آخرين قبل إبرام هذه الصفقة. والجدير بالذكر أن المزود رفع في أسعاره قبل تسليم الكمية موضوع الصفقة ابتداء من سبتمبر 1995 فأصبحت تتراوح بين 2300 و 2700 فرنكا فرنسيًا للمتر المكعب الواحد في حين أن العقد لا ينص على إمكانية مراجعة السعر. وحتى بعد انتهاء التزود بالكمية المتفق عليها تمادت الشركة في شراعاتها لدى هذا المزود الذي قبل في ديسمبر 1996 اعتماد سعر موحد بمبلغ 2500 فرنك فرنسي.

وعلى الرغم من أهمية الكميات المشتراة والتي بلغت خلال الفترة الممتدة من أوت 1997 إلى فيفري 1998 وحدها قرابة 790 م³ بقيمة ناهزت 400 أ.د دون اعتبار معاليم الديوانة لم ترم الشركة عقدا كتابيًا مع المزود "سكاب". والجدير بالذكر أن هذا المزود كان قد عرض على الشركة في 15 ماي 1997 بيع 200 م³ من خشب الزان مقابل 450 دولارا أمريكيًا للمتر المكعب الواحد. ولم تكن هذه العملية مسبقة بإجراء منافسة إذ اقتصر دور لجنة الشراءات في مرحلة أولى على مقارنة عرض هذا المزود مع عرض آخر فقط لم يتعرض للكمية المراد توريدها. وقد تمادت الشركة في شراعاتها لدى نفس هذا المزود دون اللجوء إلى المنافسة.

ولا تضمن هذه الطريقة الحصول على أفضل شروط الجودة والسعر ولا تكفل حماية مصالح الشركة.

ب- الاستلام

أدت مقارنة فواتير المزود "روايي" مع وصولات دخول المخزون إلى اكتشاف فوارق حيث بلغت خلال الفترة المتراوحة بين 1994 و 1997 كمية الخشب التي سددت الشركة ثمنها للمزود دون أن تستلمها

40,214 م³ تقدّر بقيمة 18.624 ديناراً وباعتبار معاليم الديوانة ومصاريف الميناء تصل هذه القيمة إلى ما يناهز 27 أ.د.

وذهبت لجنة الشّراءات إلى تبرير هذا النقص اعتماداً على بند بالعقد يميز قبول نقص في الحجم بنسبة تتراوح بين 8 و 10 % بما أنّ القيس يتم على خشب مبلّل. إلّا أنّ كلّ شراءات الشركة تهمّ خشباً جافاً لا مبلّلاً. علماً بأنّه لا تتوفّر لدى الشركة تقارير تتعلّق برطوبة الخشب المستلم.

وكان على الشركة حفاظاً على مصالحها أن تبادر بمطالبة هذا المزودّ بتعويض النقص المسجّل عند الإستلام.

وأفادت الشركة في إجابتها أنّ نقصاً في الكميّة يناهز 10 م³ ناتج عن أخطاء قام بها الخازن عند تسجيل الكمّيات المسلمة فعلاً بوصولات دخول السّلع. ولا يستقيم هذا التبرير إذ أنّ الشركة كانت أقرّت بعدم وجود فوارق بين المخزون النظري والمخزون المادّي. وكان حرّياً بها أن تبحث في هذه الفوارق منذ ظهورها في سنة 1994 تفادياً لحصول دفعوعات بدون مقابل.

وعلى صعيد آخر حدّدت مختلف العقود التي أبرمتها الشركة مع مزودّيها خاصيّات الخشب المزعم توريده. وغالباً ما أوفدت تقنيّين إلى الخارج لاختيار الخشب حسب المواصفات التعاقدية. إلّا أنّه لوحظ أنّ نوعية الخشب المستورد لا تتطابق دائماً مع المواصفات المتفق عليها خاصّة فيما يتعلّق بدرجة رطوبة الخشب القصوى.

وتعتبر درجة الرطوبة من الخصائص الهامّة للخشب. فكلّما قلّت هذه الدّرجة صار تصنيعه أسهل وتحسّنت جودة المنتج. و من أجل ذلك تضطرّ الشركة في حالة عدم ملاءمة درجة الرطوبة إلى تجفيف الخشب بالفرن وهو ما يكلفها مصاريف إضافية. إلّا أنّ الشركة لا تراقب دائماً مدى التزام المزودّين بهذه الخاصيّة ولا تقوم بتدوين نتائج المراقبة كتابيّاً حتّى تطالب عند الإقتضاء بحجر الضّرر.

ويتّضح من التقارير القلائل المتوفّرة أنّ الشركة لا تعير هذه الخاصيّة الإهتمام اللازم. ويتجلى ذلك مثلاً في تنفيذ الصّفقة المبرمة مع المزودّ "السنار" حيث استلمت الشركة بتاريخ 16 أفريل 1997 كميّة تساوي 210 م³ من خشب الزّان تراوحت درجة رطوبته بين 36 و 80 درجة في حين ضبط العقد المبرم بتاريخ

7 جانفي 1997 درجة الرطوبة القصوى في حدود 14 درجة علما بأنّ العون الذي أوفدته الشركة على عين المكان اعتبر الخشب مطابقا للمواصفات التعاقدية. وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة دفعت بعنوان هذه الصفقة ما يناهز 130 أ.د. بما في ذلك معاليم الديوانة.

وفي غياب تقرير كتابي تمّ في 17 مارس 1998 بحضور فريق الرقابة قياس درجة رطوبة عينة من الخشب وقع شراؤه من المزود "سكاب" ووصل إلى المخازن بتاريخ 13 فيفري 1998. وقد لوحظ أنّ درجة رطوبة هذه العينة تراوحت بين 24 و30 درجة في حين أنّ الحد الأقصى المسموح به هو 15 درجة. وبلغت قيمة هذا الشراء حوالي 130 أ.د. باعتبار معاليم الديوانة.

وكان حريّا بالشركة أن تلزم المزودين بتطبيق مانصّت عليه العقود في هذا الشأن.

2- الشراءات المحلية

تلجأ الشركة في بعض الأحيان إلى السوق المحلية لتغطية حاجياتها من الخشب. وفي سنة 1996 ناهزت القيمة الجمليّة من شراءات خشب الزّان والبُلوط والمرّان 280 أ.د. تخصّ كمية 410 م³.

وقد اتّضح أنّ شراءات الشركة تتسم بالتجزئة وتباين الأسعار ممّا لا يمكن من الإقتصاد في كلفة المشتريات.

وإضافة الى ذلك لا يتوفّر لدى الشركة محاضر استلام تمكّن من التّأكد من مطابقة نوعيّة الخشب المسلمة للخصائص المطلوبة. وقد أثار نوعيّة الخشب المقتناة من السوق المحلية في عديد الحالات تحفّظات وحدات الإنتاج.

III- التصرف في المخزونات

تشوب التصرف في مخزونات الشركة نقائص تخصّ الموادّ الأولية والموادّ تامّة الصّنع والنماذج.

1- المواد الأولية

لم تضبط الشركة الحد الأدنى والحد الأقصى لكل صنف من المخزون مما لا يمكن من تصرف سليم في المواد لتجنب انقطاعها أو تخزينها المفرط.

وعلاوة على ذلك لم تقوم الشركة بتحليل الفوارق المسجلة بين المخزون المادي المتأني من الجرد السنوي والمخزون النظري المدون على الجذاذات مما يحول دون تحديد المسؤوليات عند الإقتضاء.

وعلى صعيد آخر وخلافا للمعايير المحاسبية تقيم الشركة مخزونها بالإعتماد على كلفة الشراء دون طرح التخفيضات التجارية التي يمنحها آياها المزودون. وينجر عن هذه الممارسة تقييم المخزون بكلفة لا تتناسب والأعباء الحقيقية.

2- المواد تامة الصنع

تخزن الشركة منتوجها العادي وجانباً من منتوجها الخاص بالنزل والمصنوع حسب الطلب في نفس المخزن وأوكلت مهمة أمانة المخزن إلى شخصين مختلفين. ويلجأ المسؤول عن خزن الإنتاج الخاص إلى فتح المخزن خارج أوقات العمل وبدون حضور المسؤول الآخر مما يحول دون تحديد المسؤوليات.

ويتزايد خطر هذه الوضعية بجمع مهام متنافرة لدى المسؤول عن المنتج الخاص حيث يتولى في نفس الوقت تسلّم المواد تامة الصنع من الورشات دون التوقيع على وصولات وتسليم الإنتاج إلى الحرفاء واعداد وصولات التسليم. كما لا تتابع الشركة دخول وخروج المخزون الخاص بواسطة محاسبة مواد.

3- النماذج

عند المشاركة في الصفقات تصنع الشركة نماذج من الأثاث الذي يرغب فيه الحريف. وبلغت تكلفة هذه النماذج بالنسبة إلى سنوات 1995 و1996 و1997 على التوالي 58 أ.د و67 أ.د و70 أ.د.

وفي صورة عدم قبول هذه النماذج من الحريف لوحظ أنّ إعادتها إلى مخازن الشركة لا ترفق دائما بمكتوب. كما لا تتوفر في شأن النماذج التي تمّ اهداؤها تراخيص كتابية صادرة عن الإدارة العامة. وفي صورة بيع البعض منها فإنّ بيانات البيع لا تنصّ على رمز إنتاجها. كما لا يقع جرد كلّ النماذج المخزونة في آخر السنة. وتنجرّ عن هذه الإخلالات صعوبة في المتابعة وقد تفضي إلى بعض التجاوزات.

IV- النشاط التجاري

يتمثّل النشاط التجاري للشركة في تأثيث النزل وبيع الأثاث للعموم عن طريق شبكة نقاط بيع وفي تأثيث المنازل الخاصة حسب الطلب وفي بيع أثاث المكاتب للإدارات والشركات.

ومقارنة بسنة 1995 سجّلت الشركة في سنة 1996 نمواً في رقم معاملاتها قدره 495 أ.د حيث بلغ حوالي 11 م.د منها 10 م.د تخصّ السوق المحليّة. وتتكوّن المبيعات بالسوق المحليّة من تسويق المنتج موحّد النمط عبر نقاط البيع (حوالي 2 م.د) وتأثيث الإدارات (0,250 م.د تقريباً). أمّا الباقي أي 7,7 م.د فيعود بنسبة تفوق 90 % إلى تأثيث النزل.

1- الصّفقات مع النزل

توفّر الصّفقات مع النزل المورد الأساسي للشركة حيث مثّلت في سنة 1996 نسبة 70 % تقريباً من مجموع المبيعات. وقد تمّ في هذا الشأن الوقوف على عديد الإخلالات.

أ- الفوترة

كانت إدارة الدّراسات تعدّ في الماضي بيان "انتهاء الإنتاج" الذي يضبط عند نهاية الصّفقة تفاصيل الأشغال المنجزة غير أنّها توقّفت عن اعداد هذا البيان. وفي غياب أساليب رقابية على الفواتير التي يعدّها الأعوان المكلفون بالبيع قصد اجتناب الأخطاء المحتملة فإنّه من العسير التّأكد من فوترة كلّ الأشغال المنجزة.

فقد بينت مقارنة أجراها فريق الرقابة بين أشغال منجزة حسب إدارة الدراسات من جهة والفواتير المعدة في الغرض من جهة أخرى وجود فوارق تهمّ أشغال لفائدة بعض النزل لم تتم فوترتها وبلغت كلفتها الجمليّة 25 أ.د. وعلّل أعوان البيع عدم فوتره بعض الأشغال بأنها مجانيّة دون اثبات ذلك بتراخيص كتابيّة. وقد كان على الشركة أن تحدّد هذه الفوارق وأن تبحث في أسبابها لتحديد المسؤوليات واتخاذ الاجراءات الملائمة في شأنها.

وبخصوص صفقة نزل قولف بيتش البالغة مليون دينار وصفقة نزل المنصور البالغة 842 أ.د لم تحدّد الشركة فريق الرقابة بتفاصيل مكوّنات قيمة هاتين الصّفقتين المتّفق عليها بالعقد ممّا حال دون التأكّد من أنّ الأسعار الفرديّة التي وقع تطبيقها عند الإنجاز هي نفس الأسعار المتّفق عليها مسبقا. وفيما يتعلّق بصفقة نزل المنصور تتمتع الحريف بتخفيض قيمته 93.352 أ.د لم يتسنّ للأسباب المذكورة أعلاه التأكّد من أنّ العقد المبرم بين الطرفين يبيّن مثل هذا التخفيض.

ب- الإستخلاص

يجمع الأعوان التجاريون بين الفوترة والإستخلاص. و يحدّد هذا الجمع بين وظيفتين متنافرتين من فعاليّة عمليّة الإستخلاص.

وما زالت بعض المبالغ المقدّرة بحوالي 103 أ.د غير مستخلصة لدى بعض النزل إلى غاية 15 ديسمبر 1997 على الرّغم من قدمها إذ يرجع معظمها إلى سنوات 1993 و 1994 و 1995.

ج- تأييد النزل بالخارج

أبرمت الشركة عقودا تتعلّق بتأييد بعض النزل بالخارج. وتطوّرت المبيعات بهذا العنوان من 178 أ.د في سنة 1995 إلى 763 أ.د في سنة 1996.

ولم تخل هذه العمليّات من بعض مظاهر الإخلال. فقد لوحظ أنّ الشركة تحمّلت عدّة نفقات تتعلّق بالوفود الأجنبيّة بلغت بين 10 أكتوبر 1997 و 10 فيفري 1998 قرابة 22.500 دينار منها قرابة 6 أ.د

صرفت نقداً لمسؤولها التجاري المكلف بهذه السوق مقابل الإمضاء على وصولات دون إثبات الأوجه التي استعملت فيها. وبلاحظ أنّ هذا الموضوع لم يقع بسطه على أنظار مجلس الإدارة.

وعلى صعيد آخر اتّضح بخصوص تأييد نزلين بالخارج أنّ الفواتير التي توجّهها الشركة للحريف تتضمن مبالغ تفوق المبالغ المسجلة. فقد بلغت قيمة الفواتير التي وجّهتها الشركة إلى الحريف بالنسبة إلى النزل الأوّل 255 أ.د. في حين لم تتعدّ قيمة الفواتير المسجلة بالحسابيّة 234 أ.د. ولتصحيح هذه الوضعيّة غير العادية التي جعلت من هذا الحساب حساباً دائماً بمبلغ 21 أ.د. أرجعت الشركة للحريف مبلغ 17 أ.د. ودوّنت ما تبقى أي 4 أ.د. بحساب الأرباح الاستثنائية.

وقد تبين أنّ المبلغ الذي وقع إرجاعه يمثل قيمة ثلاثة صكوك سحبتها الشركة على فرع بنك الجنوب بالمنستير لفائدة شخصين. وقد أوضح العون التجاري المكلف بهذا الملف أنّ هذا المبلغ يمثل عمولة دفعتها الشركة لهذين الشخصين مقابل مساعدتها على الظفر بالصفقة وأنّ الشركة تأخذ هذه العمولة بعين الاعتبار عند تحديد أسعار البيع.

وفيما يخصّ النزل الثاني سجلت الشركة بحسابيّتها خلال سنة 1996 قيمة 19 فاتورة بمبلغ جملي ناهز 681 أ.د. في حين بلغت تسديدات الحريف اعتماداً على الفواتير التي وجّهت إليه 705 أ.د. أي بفارق يساوي 24 أ.د. ممّا جعل حساب هذا الحريف دائماً بنفس المبلغ. وفي هذه الحالة أيضاً منحت الشركة بتاريخ 25 مارس 1997، صكّاً بمبلغ 5 أ.د. مسحوباً على بنك الجنوب فرع المنستير ومحزراً باسم أحد الخواص. كما خصمت مبلغ 562 ديناراً بعنوان مصاريف إقامة بأحد نزل العاصمة. وظلّ هذا الحساب إلى موفى شهر ديسمبر 1997 دائماً بقراءة 18 أ.د.

والجدير بالذكر أنّ مجلس الإدارة لم تقع إحاطته علماً بهذا الموضوع. وينمّ إصدار نوعين من الفواتير (واحدة للحسابيّة وأخرى للحريف) عن عدم شفافية هذه العمليّات.

2- نقاط البيع

تتصرّف شركة سقانس الأثاث في 16 نقطة بيع يوجد أغلبها بجهة الساحل وقاعة عرض وحيدة بالعاصمة. ولم تعمل الشركة على مراجعة التوزيع الجغرافي لهذه النقاط. بما يتماشى وفرص البيع بالجهات

لتطوير رقم معاملاتها. ولم تجدد الشركة موديلاتها بالنسبة الذي يمكنها من دعم مكانتها بالسوق. كما ظلت الشركة غائبة عن معارض البيع المقامة بالبلاد.

أ- البيع بالتقسيط

لا تحول اجراءات البيع بالتقسيط المعتمدة من قبل الشركة دون تمتع بعض الحرفاء بتسهيلات في الدفع من عدة نقاط بيع في نفس الوقت مما يزيد من ديون هؤلاء الحرفاء ويعرض الشركة إلى صعوبات في الإستخلاص.

فقد أمكن لأحد الحرفاء بين شهري أفريل 1994 ومارس 1996 التزوّد من نقاط بيع مختلفة كائنة بالمهدية والمكنين وجمال والقيروان وصفاقس والشّابة والمنستير مع التمتع في كلّ مرّة بتسهيلات في الدفع ناهزت 6 أ.د. ثمّ تخلف عن تسديد ما عليه من ديون.

واقصرت التدابير التي اتخذتها الشركة لاستخلاص مستحقّاتها من هذا الحريف على إستصدار أمر بالدفع بتاريخ 05 جويلية 1995 دون إيقاف مبيعاتها له بالتقسيط بعد ذلك.

كما مكّنت نقطة البيع بالقيروان أحد الحرفاء من تسهيلات في الدفع بلغت 1.350 ديناراً مقابل 15 كمبيالة يحلّ أجلها انطلاقاً من 30 جويلية 1997. وقد اشترى هذا الحريف بتاريخ 29 ماي 1997 أثاثاً من نقطة البيع بياحة بقيمة 755 ديناراً دفع منها 155 ديناراً بالحاضر وأمضى مقابل الباقي 12 كمبيالة يحلّ أجل دفع آخرها في موفى شهر ماي 1998. وفي اليوم نفسه أمضى الحريف المذكور بنقطة البيع بالقصرين 18 كمبيالة بقيمة جمليّة قدرها 1440 ديناراً يحلّ أجلها بين جوان 1997 ونوفمبر 1998. وقد تخلف الحريف عن تسديد الكمبيالات التي حلّ أجل دفعها ولم تتخذ الشركة إلى موفى شهر مارس 1998 أي إجراء ضده.

ب- متابعة نتائج الرقابة

تخضع نقاط البيع من حين لآخر إلى رقابة من قبل الإدارة المركزيّة للشركة وذلك حفاظاً على حسن أدائها إلا أنّ نتائج هذه الرقابة لا تحظى دوماً بالمتابعة المرجوة كما تؤكد الأمثلة الموالية:

أدت الرقابة على نقطة البيع بصفاقس بتاريخ غرة أفريل 1996 إلى اكتشاف نقص في الأثاث قيمته 2.567 ديناراً. إذ عمد العون المسؤول عن هذه النقطة إلى البيع لحسابه الخاص وقام بإعلام الإدارة المركزية بإلغاء بعض وصولات التسليم والحال أنّ هذه الوصولات مدوّنة ضمن المخرجات في بطاقات الخزن. كما استلم كمبيالات دون إعلام المصلحة المالية.

وصرّحت إحدى حريفات نقطة البيع بصفاقس في 17 أفريل 1996 عند التنبيه عليها بواسطة عدل منقذ لدفع مبلغ 294 ديناراً موثق بستّ كمبيالات لفائدة الشركة، أنّ الإمضاء الموجود بالكمبيالات المعنية ليس إمضاءها وأنّها دفعت المبلغ الجملي للأثاث إلى المكلف بنقطة البيع.

واكتفت الشركة بقبول الاستقالة التي تقدّم بها العون المعني بالأمر في جوان 1996 دون أن يقع رفع الأمر إلى العدالة. كما تسلّمت منه مجموعة كمبيالات يحلّ أجلها بين جويلية 1996 وسبتمبر 2000 تبلغ قيمتها الجمليّة 2.567 ديناراً وهو ما يوافق قيمة النقص في الأثاث.

علاوة على ذلك وعند التثبت من مدى التزام هذا المسؤول بتسديد الكمبيالات المذكورة آنفاً اتّضح أنّه لم يسدّد إلى غاية جانفي 1998 أية كمبيالة ولم تتخذ الشركة ضده الإجراءات اللازمة.

وبالرجوع إلى ملفّ هذا العون لدى مصلحة العملة بالشركة تبين أنّه وقع فصله عن العمل في نوفمبر 1983 بقرار من مجلس التأديب نظراً إلى استعماله أموال الشركة في قضاء مآربه الخاصّة وأخذه بضاعة لصالحه دون سابق إعلام. ثمّ وقع التسامح معه وأرجع إلى سالف عمله فأعاد الكرة مرّة أخرى وأحيل بتاريخ 29 نوفمبر 1989 على مجلس التأديب الذي قرّر وقتها نقلته كإجراء تأديبي.

وعلى صعيد آخر تفتّنت الشركة في أكتوبر 1995 إلى أنّ العون المسؤول عن قاعة البيع بنابل قد اختلس مبالغ ماليّة كان تسلّمها من الحرفاء بلغت 2414,500 ديناراً. وبمزيد التحريّ اتّضح للشركة أنّ المبلغ المختلس يرتفع إلى 12.557,700 ديناراً. كما تعمّد هذا العون الحصول على مرتبه المتعلّق بشهر أكتوبر 1995 مباشرة من خزينة نقطة البيع مقابل وصل صرف حرّره بخطّ يده. وإزاء هذه التجاوزات اقتضرت الشركة على قبول استقالة هذا المسؤول في نوفمبر 1995. ولم ترفع الأمر إلى القضاء إلّا في شهر سبتمبر 1997 أي بعد حوالي سنتين من اكتشاف الاختلاس.

وفضلاً عن ذلك لاحظ فريق الرقابة وجود 108 وصولات تسليم تعود إلى سنة 1996 لم يقع تبريرها إلى غاية شهر ماي 1998 بفواتير على الرغم من المكاتيب الموجهة من قبل مصلحة متابعة فورة الإنتاج موحد النمط إلى مصلحة البيع. ومن شأن هذه الوضعية أن تحد من فعالية هذه الرقابة. كما تبين أن الشركة منحت هدايا من نفس هذا المنتج قدرت قيمتها بمبلغ 11.760 ديناراً في سنة 1996 دون وضع اجراءات واضحة قبل منحها.

3- تأييد منازل الخواص

علاوة على المبيعات من الأثاث موحد النمط وعلى المبيعات في إطار صفقات تتولى الشركة إنجاز أشغال حسب الطلب تلبية لرغبة بعض الحرفاء. وقد تم في هذا الصدد الوقوف على إخلالات تتعلق بالفورة والتدوين بالمحاسبة وبالاستخلاص.

فقد لوحظ أن الشركة لم تضبط اجراءات رقابية على الفواتير المتعلقة بالأشغال حسب الطلب مما لا يحول دون امكانية السهو والخطأ. ولم تتمكن الشركة من إثبات فورة أشغال تقدر تكلفة انتاجها بحوالي 34 أ.د مع أن أغلبها أنجز بين سنتي 1994 و 1996.

وقد أوضح المكلفون بالبيع أن بعض هذه الأشغال مجانية وهي عبارة عن هدايا من قبل الإدارة العامة دون إثبات ذلك بتراخيص كتابية. وقد كان على الشركة تحديد معايير واضحة يتم على أساسها إسناد هذه الهدايا واستنباط اجراءات رقابية تجنب حالات السهو والتجاوزات المحتملة.

كما أعدت الشركة بتاريخ 31 ديسمبر 1997 على إثر تدخل فريق الرقابة فواتير بمبلغ جملي قدره 13.397 أ.د تتعلق بأشغال أنجزت منذ عدة أشهر. إلا أن هذه الفواتير ظلت لدى الشركة إلى غاية 10 مارس 1998 دون تسليمها إلى الحرفاء المعنيين.

وفضلاً عن ذلك يجمع الأعوان التجاريون بين وظيفتي الفورة والاستخلاص. وخلافاً لما هو متعامل به عند بيع الأثاث موحد النمط لا تشترط الشركة دائماً الخلاص أو ضمانات للخلاص عند تسليم الأثاث المصنوع حسب الطلب إلى الحرفاء مما فسخ المجال أمام البعض منهم للتخلف عن تسديد ديونهم دون

تحميلهم فوائض التأخير. وفي هذا السياق لم تستخلص الشركة بعد من بعض الحرفاء قرابة 13 أ.د تعود أغليبتها إلى سنة 1995.

وقد تفتّن فريق الرقابة إلى أنه لم يقع تدوين فاتورة مؤرخة في 31 ديسمبر 1996 قيمتها 1.543,028 ديناراً بالدفتّر المحاسبي الخاص بالحرفاء وما زال مبلغ هذه الفاتورة غير مسدّد. زيادة على ذلك تمّ بتاريخ 14 أكتوبر 1997 إعداد فاتورة جديدة باسم نفس الحريفة قيمتها 661,632 ديناراً تتعلّق بأثاث سلّم منذ شهر ديسمبر 1996.

كما لم يقع تدوين فاتورة حريف آخر قيمتها 5.984,742 ديناراً مؤرخة في 31 ديسمبر 1996 بالدفتّر المذكور أعلاه. والجدير بالذكر أنه لم يقع الإتّفاق على تسديد مبلغ هذه الفاتورة إلّا في أفريل 1998 بواسطة كمبيالات تستخلص بين شهري أفريل وأوت 1998.

ويدلّ عدم تسجيل هاتين الفاتورتين في الدفتّر الخاص بالحرفاء على أنّ الشركة لا تتأكّد من مطابقة هذا الدفتّر مع وضعيّة الحرفاء لدى مصلحة المبيعات.

4- صفقات تأثيث المكاتب

على الرّغم من كثرة الفرص المتاحة في مجال البيع المتعلّق بتأثيث المكاتب فإنّ نصيب المؤسسة من هذه السوق ظلّ محتشماً. ففي حين شاركت في سنة 1996 في مجموع صفقات قيمتها 2.321 أ.د لم تفر منها إلّا بنسبة لم تتجاوز 10,8 %. وتراجعت هذه النّسبة إلى 8 % في سنة 1997 علماً بأنّ أغلب الكمّيات المباعة تخصّ حرفاء تقليديين كالشركة التونسية للبنك التي بلغ رقم معاملات الشركة معها خلال سنتي 1996 و1997 على التوالي 114 أ.د و112 أ.د.

ويعكس هذا الوضع ضعف القدرة التنافسيّة للشركة وافتقارها إلى سياسة تجارية حازمة.

وعلى صعيد آخر لا تحظى متابعة استخلاص مستحقات الشركة لدى الهيئات العموميّة والمؤسسات بالعناية اللاّزمة حيث لم تستخلص الشركة إلى غاية شهر نوفمبر 1997 ما يناهز 18 أ.د تعود إلى

سني 1994 و1995. كما لم تقم مصلحة البيع بإحالة ملفات إلى مصلحة النزاعات تتعلق بقيمة 24 أ.د يعود قسط منها إلى سنة 1992، إلا في أكتوبر 1997.

V- النزاعات

لوحظ في هذا المجال انحلالات تخصّ اللجوء إلى القضاء ومتابعة الكمبيالات والصكوك غير المستخلصة.

1- اللجوء إلى القضاء

من المفروض أن تتوخى مصلحة النزاعات الأساليب القانونية لحمل الحرفاء المتلذذين على تسديد ما عليهم من ديون. إلا أنّ توجيه ملفات هؤلاء الحرفاء إلى مصلحة النزاعات يبقى رهن إرادة المكلفين بالبيع الذين يحتفظون بهذه الملفات لمدة طويلة. وفي حالة تسليمها فإنّ مصلحة النزاعات تكتفي في عديد الحالات بالتنبيه على الحرفاء دون رفع الأمر إلى القضاء.

ومن شأن قلة الحزم تجاه المتلذذين عن الدّفع أن يضرّ بمصالح الشركة.

فقد اعتبر أحد الحرفاء في جانفي 1995 بعض الفواتير التي تعود إلى سنوات 1989 و1990 و1991 مشطّة لكونها لا تتفق مع الأسعار المقترحة في السابق ولم تأخذ بعين الاعتبار المواد الأولية التي وفرها بنفسه. ولرفع الالتباس كوّنت الشركة في أفريل 1996 لجنة أعادت النظر في هذا الأمر ولاحظت أنّ الحريف ما زال مدينا بمبلغ 24,590 أ.د بعد أن خفّضت من قيمة الدين بما يناهز 17 أ.د. واكتفت مصلحة النزاعات بالتنبيه على الحريف عن طريق عدل منفذ في جويلية 1997.

و تمّ الاستلام الوقفي لتأثيث أحد النّزل بالمهدية منذ شهر أوت 1996. وامتنع المسؤولون بهذا النّزل عن خلاص مبلغ 55,412 أ.د بدعوى التأخير في الإنجاز وما زالت المسألة غير مسوّاة إلى موفى شهر مارس 1998.

واعترض أحد النزل بحجة عن خلاص دين تخلّد بزمته منذ سنة 1993 معتبرا أنّ شركة سقانس تأخّرت في إنجاز الأشغال دون أن يثبت ذلك ومتعلّلا أيضا بعدم مساهمتها في الأعباء مع أنّ العقد الذي يربطهما لا يلزم الشركة بذلك. وظلّ إلى غاية ديسمبر 1997 هذا النزل مدينا بما قيمته 72,493 أ.د. ولم ترفع الشركة قضية عدليّة في شأنه.

وامتنع نزل آخر عن خلاص فاتورة قيمتها 9,344 أ.د. ترجع إلى شهر ديسمبر 1990 معتبرا أنّها تهمّ الشركة التونسية للبنك. ولم تقع بعد تسوية هذه المسألة.

2- متابعة استخلاص الكمبيالات والصّكوك

تتولّى مصلحة النزاعات متابعة الكمبيالات والصّكوك غير المستخلصة والتي بلغت قيمتها في 31 ديسمبر 1997 على التوالي 632 أ.د. و 40 أ.د. ويشوب هذه العمليّة بعض النقائص. فعلى إثر جرد قامت به الشركة في ديسمبر 1993 للكمبيالات والصّكوك غير المستخلصة تفضّلت إلى ضياع عدد من الكمبيالات قيمتها الجمليّة 10,781 أ.د. وعدد آخر من الصّكوك بلغت قيمته 1,177 أ.د. وعلى الرّغم من ذلك لم تحرص الشركة على إجراء مقارنة بين ما تفرزه أعمال الجرد السنوي والقوائم النظريّة المسوكة بالحاسوب. وعندما قامت بهذه المقارنة في 31 ديسمبر 1997 تبين وجود فرق سلبيّ في الكمبيالات قيمته 9,561 أ.د. وآخر في الصّكوك تناهز قيمته 4 أ.د. وقد تخفي هذه الفوارق السّلبية تجاوزات مثلما حصل فعلا من أحد المسؤولين السّابقين خاصّة أنّ أعوان مصلحة النزاعات يتولّون بأنفسهم قبض الأموال المستخلصة.

ولا تحرص مصلحة النزاعات أحيانا على الإضطلاع بمهامّها على الوجه المطلوب إذ أنّها مثلا لم تتخذ أيّ إجراء في شأن كمبيالات غير مستخلصة بلغت قيمتها الجمليّة 120,647 أ.د. وحلّ أجلها بين سنتي 1977 و 1996. واكتفت في عديد الحالات الأخرى بالتّنبية على المتخلّفين عن الدّفع أو باستصدار أوامر بالدّفع ضدّهم دون متابعة الإجراءات التي يخولها لها القانون. وكذلك كان الشّأن بالنّسبة إلى شيكات بلغت قيمتها الجمليّة قرابة 20 أ.د. ولم تتخذ مصلحة النزاعات الإجراءات القانونيّة لاستخلاصها.

كما أنّ مصلحة النزاعات تمّد أحيانا بعض العدول المنفذين أو المحامين بالصكوك والكمبيالات غير المستخلصة وتكلفهم باتخاذ الاجراءات اللازمة ثم تتخلف عن متابعتهم عن كسب مما قد يفسح المجال لتصرفات تنافى ومصالح الشركة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة استخلصت على إثر تدخّل فريق الرقابة 26 أ.د تقريبا خلال شهري جانفي و فيفري 1998 منها 9 أ.د تعود إلى ما قبل سنة 1997. كما استصدرت 20 أمرا بالدفع تتعلق بكمبيالات حلّ أجلها خلال سنتي 1995 و 1996.

VI - جوانب أخرى من التصرف

شاب جوانب أخرى من التصرف إخلالات أضرت بمصالح الشركة.

1- التفريط في أصول تجارية

باقتراح من الرئيس المدير العام أقرّ مجلس الإدارة في سنة 1994 التفريط في أصلين تجاريين كائنين بسوسة و صفاقس على أن يقع كراء مساحة فسيحة لتسويق منتوجات الشركة بمدينة سوسة. وبيّن الرئيس المدير العام للمجلس أنه سيتم استغلال السيولة الناتجة عن عملية البيع لإحداث محور جديد بكلّ من الحمامات والمرسى.

وقد تمّ بيع الأصلين التجاريين بسوسة و صفاقس بما قيمته على التوالي 45 أ.د و 15 أ.د دون اللجوء إلى المنافسة ودون القيام باختبار لتقويم هذين الأصلين التجاريين.

وإلى موفى شهر مارس 1998 وخلافا لما أوصى به مجلس الإدارة لم تتسوّغ الشركة قاعة عرض بمدينة سوسة كما لم تقم باستغلال السيولة الناتجة عن عملية البيع في أحداث قاعة بيع بالمرسى وأخرى بالحمامات.

ومن جهة أخرى فرّطت الشركة لفائدة "عقارية الشارع" في أصل تجاري كائن بتونس استغلته لفترة تناهز 30 سنة كورشة لصنع الزّوارق. وعند عرض مشروع البيع على مجلس الإدارة بتاريخ

14 جانفي 1994 قرّر " إرجاع المحلّ إلى مالكة عقارية الشارع التي تلتزم بمنح شركة سقانس كتعويض الملكية الكاملة وبدون تسديد الثمن شقة كائنة بالعمارة المزمع بناؤها على أرض الورشة التي سيقع ارجاعها. ويسمح المجلس لرئيسه بالتفاوض مع عقارية الشارع حول ظروف هذا التبادل".

وبالرجوع إلى العقد المبرم بتاريخ 2 ماي 1996 بين الشركة وعقارية الشارع تبين أنّ هذه الأخيرة دفعت مقابل الأصل التجاري ما يناهز 23 أ.د.

وجاء بالعقد أنّ مبلغ 23 أ.د يمثل معيّن ست سنوات كراء على نحو ما قبل به مجلس إدارة شركة سقانس. إلا أنّ فريق الرقابة لم يجد بمحاضر مجلس الإدارة ما يثبت تغيير قراره في هذا الشأن.

2- كراء قاعة للعرض ببنزرت

تسوّغت شركة سقانس الأثاث بداية من غرة أفريل 1987 محلاً تجارياً بمدينة بنزرت لاستغلاله كنقطة بيع. إلا أنها انقطعت عن ذلك منذ ديسمبر 1992 دون وضع حدّ للعقد الذي يربطها بصاحب المحلّ وتمادت في دفع معلوم الكراء الذي كلّفها منذ غرة جانفي 1993 معاليم كراء قدرها 16,5 أ.د. علماً بأنّ هذا المحلّ يحتوي على أثاث قديم تمّ خزنه منذ فترة طويلة.

3- معدّات الإنتاج

تعاني الشركة من قدم أغلبية معدّات ورشاتها إذ بلغ معدّل أعمارها حوالي 19 سنة في حين بلغ عمر 8 آلات منها أكثر من 35 سنة. ولم تتمكن الشركة من إنجاز برامج تجديد وسائل الإنتاج التي ظلّت تنقل من مخطط إلى آخر. ويستخلص من تقرير أعدّه في سنة 1997 مهندس تابع للبرنامج الهولندي للتعاون في مجال التصرف على إثر مهمّة قام بها في شركة سقانس أنّ هذه الوضعية من شأنها أن ترفع من نسب تعطّب الآلات وبقايا الإنتاج و أن تحدّ من شروط السلامة المهنية ومن تحكّم الشركة في جودة منتوجاتها ممّا قد ينعكس سلباً على قدراتها التنافسية.

4- تدوين قيمة الأرض الكائنة بالمنستير

تحتسب شركة سقانس ضمن أصولها قطعة أرض كائنة بالمنستير بقيمة 657 أ.د. والحال أنّ ملكيتها لهذه الأرض غير ثابتة. بما أنّها لم تتمكّن نظرا إلى عديد الاعتراضات من تسجيلها بإدارة الملكية العقارية.

5- انتداب متقاعدين ومنحهما عديد التسابقات

أحالت الشركة عونين على التقاعد المبكر على التوالي في غرة مارس 1994 وفي غرة سبتمبر من نفس السنة. وتمتّع هذان العونان بدرجة إضافية في سلم الاجور مقابل التزامهما كتابيا بمغادرة الشركة. إلّا أنّ هذه المؤسسة أعادت تشغيلهما بموجب عقدي شغل بتاريخ 2 جانفي و غرة سبتمبر 1995 مقابل أربعمائة وخمسون دينارا في الشهر. وتعدّ هذه الوضعية مخالفة لأحكام القانون عدد 8 لسنة 1987 المؤرخ في 6 مارس 1987 والمتعلّق بضبط أحكام خاصة بعمل المتقاعدين.

على صعيد آخر منحت الشركة هذين العونين تسابقات من صندوق المؤسسة دون تدوينها بالحسابية. وبلغت هذه التسابقات إلى حدود شهر نوفمبر 1997 ما قيمته 11 أ.د. بالنسبة إلى العون الأول و 3,200 أ.د. بالنسبة إلى الثاني. وتعتمد الشركة عند الجرد السنوي إلى احتساب هذه التسابقات كما لو كانت موجودة نقدا بالصندوق. ولا تعكس هذه الطريقة عمليات الشركة بأمانة. وقامت في سنة 1995 بتحويل تسابقات بمبلغ 1,8 أ.د. إلى منح.

*

*

*

يتسم تصرف شركة سقانس الأثاث بعدم مساءلة الإدارة العامة من طرف هياكل التصرف والمراقبة والإشراف. وعلى الرغم من عراقة الشركة ومن تحسّن رقم معاملاتها فإنّ نظام التصرف لديها يشكو من عديد النقائص. فلم يتمّ سنّ إجراءات ناجعة للتزوّد تضمن الحصول على أجود السلع بالكلفة

المناسبة و في إطار الشفافية. ولم يحظ تنفيذ عقود التزود المبرمة بالعناية التي يتطلبها الحفاظ على مصالح المؤسسة. كما لم تسع الشركة إلى تطوير وسائل إنتاجها وبالتالي إلى تدعيم قدراتها التنافسية.

ومن جهة أخرى اتسم النشاط التجاري للشركة بغياب سياسة محكمة تضمن لها مكانة مرموقة في القطاع. وشهد نشاطها في مجال الإنتاج موحد النمط بعض الركود وظلّ رقم معاملاتها في ما يخصّ تأثيث المؤسسات محتشما.

وفضلا عن ذلك لم تضع الشركة اجراءات رقابية في مجالات إعداد الفواتير ومتابعة استخلاص المستحقات. كما يشكو التصرف في النزاعات من قلة الحزم.

وإزاء خطورة هذه الإخلالات فإنّ شركة سقانس الأثاث مطالبة بتلافي هذه النقائص وباعتماد طرق تصرف أنجع كي تحافظ على ممتلكاتها وتضمن الإستمرارية لنشاطها. كما ينبغي على سلطة الإشراف متابعة هذه المؤسسة بأكثر حزم واتخاذ التدابير التي تتلاءم وسياسة السّلط العموميّة في مجال إعادة هيكلة المؤسسات المنتمية إلى القطاعات التنافسية.

شركة المعامل الآلية بالسّاحل

أسست شركة المعامل الآلية بالسّاحل بتاريخ 17 أكتوبر 1962 في شكل شركة خفية الإسم برأس مال قدره 66 أ.د. تمّ الترفيع فيه عديد المرّات ليبلغ في سنة 1993 ما قدره 4.3 م.د. وهو يتكوّن من مساهمات الشركة التونسية للبنك (42,65 %) والشركة التونسية للبنك-استثمار (30,27 %) و"سيكاف" للاستثمار (3,31 %) ومساهمات أخرى (23,77 %).

تتمثّل مهمّة الشركة حسب قانونها الأساسي في إنتاج وتصنيع وإعداد جميع منتجات الصّناعة (Robinetterie) والأدوات الحديدية (Quincaillerie) والموادّ المنزلية. يختلف أنواعها والمتاجرة فيها وكذلك في إعداد الدّراسات والبحوث الفنيّة والاقتصاديّة والماليّة والتجاريّة بغية تنمية نشاطها.

ويتمثّل إنتاج الشركة في صناعة ما يقارب 700 منتج بلغت قيمته في سنة 1997 ما قدره 19,230 م.د أي بزيادة بنسبة 4 % مقارنة بإنتاجات سنة 1996 التي كانت سجّلت تقلّصا بقيمة 7.167 م.د. مقارنة بالسّنة التي سبقتها. ويعزى هذا التقلّص إلى التخفيض ابتداء من السّداسي الثاني لسنة 1996 في برنامج الإنتاج نظرا إلى أهميّة المخزونات من المنتجات تامّة الصّنع التي بلغت 8 م.د في 31 جويلية 1996 نتيجة لجمود معدّل البيع.

ويرتكز النشاط التجاري للمعامل الآلية بالسّاحل بالخصوص على بيع المنتجات المصنّعة لتجّار الجملة والمغازات الكبرى والفنادق.

وبلغ في سنة 1997 رقم المعاملات 19,349 م.د وشغلت الشركة 916 عونا صرفت لهم أجورا بقيمة 6,031 م.د. كما سجّلت في نفس السّنة أرباحا بلغت 312 أ.د.

هذا ومكّن النّظر في حسابات الشركة وتصرّفها من الوقوف على عدّة نقائص تتعلّق بالتنظيم ونظام المعلومات وبالتصرّف في الاستثمار والشّراءات والإنتاج وكذلك بالنشاط التجاري.

1 - التنظيم ونظام المعلومات

تشكو شركة المعامل الآلية بالساحل من نقص في التّأطير حيث لم تتعدّ في سنة 1997 نسبة الإطارات 5 % من مجموع أعران الشركة من بينهم 25 % فقط لهم مستوى جامعي ممّا لا يمكن الشركة من إرساء نظام تصرّف يركّز على تحديد الأهداف وضبط الإستراتيجيات اللازمة لتحقيقها.

وقد أدّى هذا النقص بالشركة إلى تكليف عدد من المديرين زيادة على مهامهم العادية بإدارة شؤون مصالح أخرى بصفة وقتية. ومن شأن هذه الوضعية التي تُمادّت لفترات طويلة أن تنعكس على أداء هؤلاء الإطارات وعلى تسيير نشاطات الهياكل المعنية.

ولوحظ كذلك أنّ الهيكل التنظيمي للشركة وقع تغييره في عديد المرات حيث اعتادت الشركة القيام في فترات متقاربة بتحويلات في إسناد المسؤوليات ممّا لا يضمن الإستعمال الأمثل للموارد البشرية للمؤسسة وحسن سير العمل بها خاصة أنّ تداول الأعران على المناصب لا يشفع بإعداد محاضر انتقال المهام وتسليم الوثائق المتصلة بها.

ويتّصف الهيكل التنظيمي للشركة كذلك بالجمع بين وظائف متنافرة من طرف بعض الهياكل. من ذلك أنّ الإدارة المالية تتولّى في نفس الوقت مهمة التدقيق الداخلي ومراقبة التصرّف وأنّ مصلحة إدارة المبيعات تقوم بعمليات البيع والفوترة واستخلاص المستحقّات ومتابعتها وأنّ الإدارة المركزية الفنية تشرف على إنجاز عمليات الإنتاج وكذلك على مراقبة جودة المنتج النهائي. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى مصلحة البرمجة التي تقوم بزيادة على إعداد البرنامج السنوي للإنتاج بتحديد حاجيات الشركة من موادّ أولية واستهلاكية ومن يد عاملة وساعات استعمال المعدات وكذلك التنسيق بين مختلف الهياكل المتعلقة بالإنتاج وبرمجة ومتابعة عمليات صنع أدوات الإنتاج وعمليات الصيانة.

هذا ولم تعمل الشركة على توفير الوسائل المادية والبشرية للمتابعة والمراقبة. من ذلك أنّ خلية الرّقابة الداخلية ومراقبة التصرّف غير فاعلة ممّا لا يمكن الشركة من تطوير شبكة المعلومات وتقييم التصرّف والتأكّد من حسن تنفيذ الإجراءات.

وعلى صعيد آخر، أدى غياب دليل للإجراءات يحدّد الصلاحيّات والمسؤوليّات ويضبط مسالك الوثائق والمعلومات داخل الشركة إلى نقص في التنسيق بين مختلف المصالح وفي تداول المعلومات.

كما يشوب نظام تداول المعلومات عدّة اختلالات من شأنها أن تنعكس سلباً على مصداقيّة المعلومات المقدّمة وأن تعرقل سير العمل الطبيعيّ للشركة. من ذلك أنّ نشاط معظم هياكل الشركة يفتقر إلى وثائق الضبط والربط بينها بالرغم من توفر الإعلامية، ممّا يؤدي في أغلب الأحيان إلى الحياد عن فحوى التقارير والقرارات المتبادلة وأهدافها ويعوق عمليّات متابعتها وتقييم نسب إنجازها.

من ذلك أنّ إدارة المنهجية والبرمجة تقتصر في متابعة الأعمال المنجزة على إصدار جداول شهرية وسنوية تحوّل الكميات المنتجة دون متابعة استهلاك جميع العناصر المتعلقة بالإنتاج ممّا لا يمكن من تحديد الفوارق المسجّلة وتحليلها مقارنة بالتقديرات.

ومن ناحية أخرى لا تصدر الشركة تقارير دورية وسنوية عن أنشطتها ممّا لا يمكن من متابعة الإنجازات ومقارنتها بالأهداف المرسومة.

أما فيما يتعلّق بالإعلاميّة فقد سعت الشركة إلى اعتمادها دون إعداد مخطّط مديريّ يضبط الأوليات والمراحل التي يجب اتّباعها ويحدّد المعدّات والتّطبيقات التي سيقع استغلالها. وفي غياب هذا المخطّط اقتنت الشركة بداية من سنة 1990 برامج إعلاميّة "برودستار" بمبلغ قدره 36 أ.د. تتعلّق بالتصرّف في الإنتاج. إلّا أنّ هذه البرامج لم يقع توظيفها وتجهيتها للإستعمال إلّا مع بداية سنة 1993. وقد حاولت الشركة بداية من هذه السنة تكوين قاعدة معلومات فنيّة تتعلّق بالمنتجات وتسلسل التّصنيع. وقد باءت هذه العمليّة التي تواصلت إلى حدود سنة 1995 بالفشل نظراً إلى غياب التّطابق بين المنتج وسلسلة الإنتاج ممّا حدا بالشركة إلى التّخلّي عن هذه العمليّة.

كما قامت الشركة مجدّداً بتحيين وإصلاح البرنامج الإعلامي "برودستار" ممّا مكّنها من الحصول على نسخة جديدة. غير أنّ استعمال هذه النسخة الجديدة بداية من سنة 1997 في أنشطة الصّنيرة لم يشمل سوى اعداد "أوامر الإنتاج" و"حذاذات خروج الموادّ الأولية". وظلّت عمليّات متابعة استهلاك الموادّ واستعمال الآلات وتوظيف اليد العاملة ومختلف الأنشطة الأخرى خارج دائرة الإعلاميّة.

وتتميز كذلك بقيّة العناصر المكوّنة لبرنامج "برودستار" والمتعلّق بالتصرّف في الشّراءات والتّصرّف التجاري والتّصرّف المحاسبي بمحدوديّتها وعدم ثراء المعلومات التي تقدّمها. من ذلك أنّ البرنامج المتعلّق بالشّراءات لا يمكن من الحصول على معلومات تتعلّق بالتّصرّف في الطّلبات وفي حسابات المزوّدين وفي الواردات.

كما يفتقر البرنامج المحاسبي إلى مجموعة برامج فرعيّة تتعلّق بالمحاسبة التحليليّة ممّا لا يمكن من استغلالها ومن المتابعة الدّقيقة لاستهلاكات الشّركة ولكلفة منتوجاتها.

وعلاوة على ذلك لا تمتلك الشّركة كلّ الوثائق الفنيّة التي تمكّن من الإستغلال الأمثل ومن صيانة التّجهيزات وكذلك من تطوير برامج الإعلاميّة والتّطبيقات. وقد تفاقمّت هذه الوضعيّة بسبب التّغيير المتكرّر لمسؤولي مصلحة الإعلاميّة والنّقص في كفاءة أعوانها وكذلك بسبب غياب اعداد برنامج مناسب للتّكوين.

II - التّصرّف في الإستثمار

يشوب التّصرّف في الإستثمار عدّة إخلالات تخصّ البرمجة وإجراءات الإقتناء والصّيانة.

1 - برمجة الإستثمار

حدّدت الشّركة برنامج استثمار بالنّسبة إلى الفترة المتراوحة بين سنة 1992 وسنة 1996 قدر بمبلغ 8,5 م.د. وقد وقعت المصادقة على هذا البرنامج من قبل مجلس إدارة الشّركة في اجتماعه المنعقد في شهر أكتوبر 1992 الذي أوصى بالتّعجيل في تحقيق هذا البرنامج.

وبالرّغم من أهميّة هذا القرار وانعكاساته على نشاطات الشّركة لم يقع تعبئة الطّاقات والموارد اللازمة لتحقيق الأهداف المرسومة في هذا البرنامج بالصّورة الكافية. وبالفعل لم تقم الشّركة بتقييم الأداء وبالتّسيق بين الميزانيّات على الوجه المطلوب. من ذلك أنّه لم يقع في بعض الأحيان تحديد التّوقعات في الإستثمارات بصفة تمكّن من تقدير الجدوى الإقتصاديّة للمشاريع والأهداف المزمع تحقيقها. وقد زادت هذه

النقائص حدة بسبب غياب تحليل الفوارق بين التوقعات والإنجازات مما حال دون اتخاذ التدابير التصحيحية الضرورية في الإبان.

فقد تبين في هذا المجال أن قسما من الاستثمارات بقيمة 2.8 م.د لم ينجز. على عكس ذلك تم القيام ببعض الاستثمارات بما قدره 383 أ.د لم تكن مدرجة بالبرنامج آنف الذكر. ويدل ذلك على أن التوقعات التي تعتبر مرحلة أساسية من مراحل أخذ القرار لا يقع اعتبارها كما ينبغي مما قد يخلّ بنشاط الشركة ويؤدي إلى خسائر أو إلى نقص في الأرباح.

2 - تنفيذ الاستثمار

غالبا ما تلجأ الشركة في نطاق تنفيذ برامجها الاستثمارية إلى استشارة عدد من المزودين وذلك بصفة منفصلة أو عن طريق "الفاكس" على أساس وصف موجز للخصائص الفنية المتعلقة بالتجهيزات المزمع اقتناؤها. وبالتالي فإنه لا يقع الاعتماد على إجراءات الطلب العمومي الذي يجب اعطائه على أساس وثائق تبين شروط المشاركة ومختلف المقتضيات الإدارية والمالية الخاصة بالطلب.

ولا يقع اللجوء إلى لجنة لفتح العروض وذلك خلافا للإجراءات التي يجب اعتمادها بالشركة علما بأن العروض ترد بالفاكس مما لا يمكن من الحفاظ على سرية العروض وأن نصوص الاستشارات لا تضبط للمرشحين آجالا محددة لإرسال عروضهم.

وعلاوة على ذلك فإن العروض الأولية تتبعها استشارات أخرى تجرى أثناء عملية الفرز ولا تخص إلا البعض منها. وتخلّ مثل هذه الإجراءات بمبدأ المساواة بين المرشحين كما أنها لا تضمن للشركة الحصول على أفضل العروض. وهكذا فإن الإجراءات التي تعتمد عليها الشركة في مجال اقتناء المعدات هي أقرب في الواقع إلى صيغة المراضاة.

وبالإضافة إلى ذلك اتضح أن نتائج الاستشارات لم تعرض على رأي لجنة صفقات المؤسسة وذلك خلافا للإجراءات الجاري بها العمل مما يحول دون التأكد من مطابقة الاقتناءات المنجزة للأهداف المرجوة. وقد تم انجاز بعض الشراءات عن طريق المراضاة وبدون اللجوء إلى أية منافسة كإقتناء "مخرطة آلية لوقوس" و "آلة مفرزة" بمبلغ جملي قدره 61 أ.د في سنة 1993.

كما لا يتم تحديد الحاجيات من المعدات المزمع اقتناؤها بكيفية دقيقة ومضبوطة قبل الدّعوة إلى المنافسة حيث أنّ بعض الإقتناءات لم يقع إدراجها بكرّاس الشّروط وبالتالي وقع استثناءها من المنافسة. فعلى سبيل المثال تمّ في سنة 1994 اقتناء تجهيزات الصّقل الدّاخليّ والخارجيّ للكسرولة بقيمة 353 أ.د حيث لم ينصّ كرّاس الشّروط إلّا على تجهيزات الصّقل الدّاخليّ علما بأنّ اقتناء تجهيزات الصّقل الخارجيّ تمثّل وحدها قيمة 213 أ.د أي نسبة 60 % من القيمة الجمليّة للصّفقة.

وقد تبين كذلك في إطار اقتناء تجهيزات "للّهواء المضغوط" بقيمة 270 أ.د أنّ الشركة اختارت حلاً تقنياً بديلاً يتمثّل في ثلاث ضاغطات وثلاث محفّقات وثلاثة مخازن بطاقة جمليّة قدرها 80 م³ في الدّقيقة. إلّا أنّ كرّاس الشّروط نصّ على حلّ تقني يتمثّل في ضاغطتين ومحفّقتين ومخزين ولم يعط الإمكانية للمزوّد لاقتراح عروض بديلة.

وتحول مثل هذه الممارسات دون قيام المؤسسة باستكشاف جيّد للأسواق وإنجاز عمليّات الشّراء في أحسن الظروف.

3 - إنجاز الإستثمار

بالرّغم من الصّبغة الإستعجاليّة لبعض المشاريع فإنّ تنفيذها شهد تأخيراً كبيراً. ويتّضح ذلك من خلال ظروف إنجاز الصّفقة المتعلّقة باقتناء "آلة لتصنيع المعادن الخاصّة والقوالب" التي تمّ في شأنها إرسال استشارة منذ شهر أفريل من سنة 1995 لم يتمّ إمضاء العقد إلّا في شهر ديسمير من سنة 1996 ولم يقع استلام الآلة إلّا في شهر جوان من سنة 1997. وبالتالي يكون هذا الإستثمار قد سجّل تأخيراً جملياً بستين ممّا إنجرّ عنه حرمان الشركة من طاقة إنتاج إضافيّة تقدّر بمبلغ 368 أ.د.

كما لوحظ فيما يتعلّق بالصّفقة الخاصّة باقتناء "تجهيزات للهواء المضغوط" أنّه وقع الإعلان عن الإستشارة في شهر نوفمبر من سنة 1994 في حين أنّ عمليّة الإستلام لم تتمّ إلّا في شهر جوان من سنة 1997. ويقدر التّأخير في إنجاز هذا الإستثمار بأكثر من سنتين.

كما شهد إنجاز عمليّة اقتناء "ضاغطة مائيّة" تأخيراً ناهز 20 شهراً ومما لا شكّ فيه أنّ هذا التّأخير في الإنجاز لا يخدم مصلحة الشركة.

وفضلا عن ذلك لم تحقّق بعض الإستثمارات الأهداف المرجوة منها. من ذلك أنّ اقتناء تجهيزات الصقل الداخلي والخارجي للكسرولة بمبلغ 353 أ.د. كان يرمي إلى تحقيق ترابط مكونات وحدة إنتاج الكسرولة ذات القاع الثلاثي والمعدّ جانب منه للتصدير. وقد تبين أنّ الشركة لم تقم بأيّة عملية تصدير من هذا المنتج.

ومن ناحية أخرى، شهدت هذه التجهيزات حالات توقّف على إثر تعطلها المتكرّر وبسبب نفاد مخزون عدّة قطع غيار.

كما قامت الشركة خلال سنة 1994 باقتناء "ضاغطة مائية" بتكلفة جمليّة قدرها 200 أ.د. تقريبا وذلك لمواجهة طلبات السوق الخارجية والقطاع السياحي فيما يخصّ الكسرولة ذات النوع الرفيع ولتخفيف نسبة تشغيل الضاغطات الموجودة التي يتمّ استغلالها يوميا من قبل ثلاثة فرق عمل. إلاّ أنّه تبين أنّ الشركة لم تقم بعمليات تصدير تخصّ هذا الصنف من المنتج كما لم يقع تخفيف معدّل استعمال بقية الضاغطات.

ولتحسين المنتج وتخفيض تكاليف الإنتاج اقتنت الشركة خلال سنة 1997 "آلة صقل لأسنان الشوكات" بتكلفة قدرها 42 أ.د. تقريبا. إلاّ أنّه اتضح منذ البداية أنّ تشغيل هذه الآلة لإنتاج 600 قطعة في الساعة لن يتحقّق إلاّ على حساب الجودة ممّا جعل المؤسسة تحجم عن استعمالها طيلة الأربعة أشهر الأولى من سنة 1998.

4 - صيانة المعدات

تتميّز نشاطات المعامل الآليّة بالسّاحل بغياب برنامج للصيانة وبانعدام نظام معلومات في هذا الشأن. فقد تبين أنّ أغلبية التّدخلات المنجزة خلال الثلاث سنوات الأخيرة لم يقع القيام بها في نطاق الصيانة الوقائيّة ضمن برنامج سنوي محدّد لهذا الغرض.

كما لوحظ غياب جذاذات لتسجيل حالات توقّف الآلات عن العمل وتحديد مصدرها والإصلاحات المنجزة ونتائجها ممّا لم يمكن الشركة من تشكيل قاعدة معلومات لمتابعة آلاتها ومن اكتساب الخبرة اللاّزمة التي تسمح لها بتنفيذ عمليّات الصيانة على الوجه المطلوب. وقد كانت هذه الوضعيّة سببا في تكرار التوقّف بمختلف ورشات الشركة. وقد أدّى ذلك إلى تفاقم استهلاك قطع الغيار واليد العاملة ممّا

كلّف الشّركة مصاريف باهظة قدّرت خلال الثّلاث سنوات الأخيرة بمبلغ 1,4 م.د وكان بالإمكان الحدّ منها.

كما لوحظ أيضا غياب المصادقة المبدئية على "أوامر العمل" من طرف المسؤول عن الصيانة ممّا لا يمكن من التّأكد من دقّة التّشخيص ومدى تطبيق تعليمات الإصلاح. وقد أدّت هذه الوضعيّة إلى قبول آلات للإصلاح في حين أنّه لا يوجد بها عطب ممّا تسبّب في تجميد نشاطها بدون موجب. ويذكر في هذا الصّدّد المقطعة الإسطوانيّة التي توقّفت في سنة 1996 لمُدّة 74 ساعة وآلة لوقوس التي توقّفت خلال نفس السّنة لمُدّة 157 ساعة.

III - التصرّف في الشّراءات

تشوب إجراءات عمليّات التزوّد عدّة نقائص تتعلّق بتحديد الحاجيات وفتح العروض وفرزها وتنفيذ الشّراءات.

1 - تحديد الحاجيات

لا تقوم الشّركة بتحديد حاجياتها وتقديرها بدقّة قبل إصدار طلب العروض إذ أنّها تقتصر على معطيات الشّراءات للسّنة السّابقة معدّلة بنسبة مائويّة محدّدة دون القيام بتحليل معمّق لمخزون الموادّ الأوليّة وللحاجيات التقديرية للإنتاج. وقد أدّى ذلك إلى ظهور فوارق هامّة بين حاجيات الإنتاج والكميّات التي تمّ الإعلان عنها في طلبات العروض والكميّات التي صدرت في شأنها طلبات فاقت أحيانا نسبة 100 %.

ومن ناحية أخرى تبيّن في بعض الحالات أنّه بالرغم من ضخامة مخزون بعض الموادّ الذي يمكن من تلبية حاجيات الإنتاج مدّة سنة كاملة أو أكثر واصلت الشّركة إصدار طلبات شراء في شأن هذه الموادّ ممّا أدّى إلى وجود كمّيات هامّة من الموادّ الأوليّة وقطع المداولة وموادّ التّغليف زائدة عن الحاجة قدّرت في أواخر شهر مارس 1998 بما قيمته في الجملة 1,655 م.د.

كما أدت هذه النقائص في تحديد الحاجيات إلى وجود مخزون مجمّد منذ سنة 1994 بلغت قيمته 833 أ.د. ويضاف إلى هذا المخزون كمّيات هامة من المواد الأولية وقطع المداولة التي سيقع تطهير وضعيتها أو إسقاطها حيث بلغت قيمتها 477 أ.د في موفى سنة 1997 مقابل 230 أ.د في سنة 1996.

ومن بين المخزون الذي سيقع اسقاطه يذكر بالخصوص قطع المداولة المتعلقة بأجهزة طرّادة الماء والتي تبين عدم تطابقها مع حاجيات السوق علما بأنّه وقع اقتناء هذه المواد في سنة 1997 بمبلغ 89 أ.د. أمّا بالنسبة إلى المواد التي سيقع تطهيرها فيذكر بالخصوص كمّيات من طولة الإينوكس لم تستعمل بناتنا تم اقتناؤها بقيمة 120 أ.د في سنة 1994.

ومن شأن هذه الوضعية أن تثقل كاهل الشركة بتكاليف خزن إضافية ناتجة أساسا عن تجميد أموال بدون موجب علما بأنّ جزءا من هذه المواد تجاوزت كمّياتها المخزونات الدنيا اللازمة للإنتاج إذ أنّ نسبة التغطية فاقت في بعض الأحيان 100 شهر من الإستهلاك.

وفي المقابل شهدت المواد الأولية وقطع المداولة خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1995 و1998 فترات نفاد المخزون وصلت أحيانا إلى 24 شهرا وبلغ عددها بالنسبة إلى نفس الفترة 2103 حالات نفاد تخصّ 739 نوعا من المواد.

وعلى صعيد آخر تنجز الشركة خلال السنة بعض الشراءات خارج إطار الصفقات المبرمة وذلك بطريقة منفصلة. وقد بلغت هذه الشراءات بالنسبة إلى الإينوكس والليتون والفولاذ ما قدره 305 أ.د في سنة 1996.

2 - قبول العروض وفتحها

تولّت لجنة فتح العروض قبول عروض لم تحترم شرط السرية. وقد كان ذلك شأن عرضين لمزوّدين أرسى عليهما الإختيار لإنجاز نسبة 70 % من الطلب المتعلّق بالصنيرة بعنوان سنة 1996 وذلك بقيمة 1,2 م.د. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى عرضين لمزوّدين تحصّلا على التوالي على 14 % و 53 % من مجموع الطلب المتعلّق بالإينوكس لنفس السنة أي بقيمة جملية بلغت 1,1 م.د.

كما وقع قبول فاتورة أوليّة لمزوّد آخر رغم أنّها لم تأت عن طريق البريد ومضمونة الوصول وفي ظرف مغلق مع العلم بأنّ هذا المزوّد تمتّع بقسط بمبلغ 119 أ.د. من الطّلب المتعلّق بالصّنيرة بعنوان سنة 1996.

كما قبلت اللّجنة عرضاً تمّ إرساله عن طريق الفاكس تحسّل صاحبه على نسبة 15 % من الكميّة الجمليّة لطلب العروض المتعلّق بالإينوكس لسنة 1996 وذلك بمبلغ قدره 205 أ.د.

وعلى صعيد آخر يقوم مكتب الضّبط أحياناً بفتح بعض الطّروف رغم أنّها تشير إلى عدم فتحها. وكان ذلك شأن عرض مزوّد أرسى عليه الاختيار بقيمة 451 أ.د. في إطار طلب العروض الخاصّ بالصّنيرة لسنة 1996.

وبالإضافة إلى ذلك قامت لجنة فتح العروض بفتح عرض رغم وصوله بعد التّاريخ الأقصى لقبول العروض كما تمّ إدراجه في عمليّة الفرز مع العلم بأنّ صاحبه تحسّل على قسط بمبلغ 900 أ.د. أي بنسبة 58 % من الكميّة الجمليّة لطلب العروض المتعلّق بالصّنيرة بعنوان 1996.

وخلافاً للإجراءات الجاري بها العمل لا يقع تحرير محاضر لجلسات فتح العروض من طرف اللّجنة المختصة.

3 - فرز العروض واختيار المزوّدين

خلافًا لمبدأ المساواة بين المزوّدين تقوم لجنة الفرز بإدراج العروض الجزئية في عمليّة الفرز رغم أنّ إعلان طلب العروض لا يمكن من قبول مثل هذه العروض. وكان هذا شأن عديد العارضين تحسّل أحدهم على قسط بمبلغ 201 أ.د. أي ما يمثّل 15 % من الكميّة الجمليّة لطلب العروض الخاصّ بالإينوكس بعنوان سنة 1996.

ومن ناحية أخرى لم يقع أحياناً اختيار أحسن العروض. وقد كان الشّأن كذلك بالنّسبة إلى مزوّد تحسّل عرضه على المرتبة الثالثة فيما يخصّ طولة الإينوكس حيث وقع منحه 50 % من الكميّة الجمليّة لهذه الحصّة ممّا أدّى إلى تحمّل الشّركة تكاليف إضافية قدرّت بمبلغ 51 أ.د.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنّ الشّركة أسندت إلى نفس المزوّد في المدة المتزاوطة بين سنتي 1994 و1997 حصصاً هامّة متعلّقة بطولة الإينوكس على الرّغم من حصوله دائماً على المرتبة الثالثة ممّا حمل الشّركة فارقاً جليّاً في السّعر ارتفع إلى 111 أ.د.

4 - تنفيذ الصّفقات

لا تيرم الشّركة مع مزوّديها عقوداً كتابية تحدّد حقوق وواجبات جميع الأطراف بل تقتصر على إصدار طلبات لا تحتوي إلّا على تاريخ الاستلام ووسيلة الدّفع وميناء تفريغ السّلع.

ومن ناحية أخرى لا تطالب الشّركة المزوّدين بضمانات بنكيّة وقيّة ونهائيّة ممّا يحول دون تأمين عمليّات الشّراء وتغطية ما قد يحصل من أضرار.

وبسبب هذا الإهمال من قبل الشّركة أمكن لبعض المترشّحين الانسحاب وعدم التّعهّد بالتزاماتهم. فقد انسحب مترشّح رغم أنّه وقع إعلامه باختياره من طرف لجنة الصّفقات لتزويد الشّركة في سنة 1995 بمائة طنّ من طولة الإينوكس. وكان ذلك أيضاً شأن مزوّد آخر أسندت له صفقة تتعلّق بتوفير 259 طنّاً من مادّة اللّيتون في إطار طلب العروض الخاصّ بالصّنيرة لسنة 1994 حيث اضطرتّ الشّركة إلى إلغاء باقي الطّلب (229 طنّاً) لعدم التّزام المزوّد بأجال التّسليم ممّا تسبّب في اضطراب الإنتاج وفي تحمّل نفقات إضافيّة ناتجة عن استعمال قضبان من اللّيتون بمقاييس غير مناسبة. ولم تستطع الشّركة أن تحافظ على مصالحها بما أنّها تفتقد إلى ضمانات نهائيّة.

IV - التّصرّف في الإنتاج

يشوب التّصرّف في الإنتاج عديد النّقائص تخصّ البرمجة ومعدّات الإنتاج.

1 - البرمجة والتّنظيم والإذن بانطلاق الإنتاج

بادرت الشّركة خلال السّداسيّة الثّانيّة من سنة 1996 بالتّخفيض في برنامج إنتاجها بنسبة 30 % للحدّ من قيمة مخزون المنتوجات الصّناعيّة التي بلغت 8 م.د في 31 جويلية 1996. إلّا أنّ الشّركة لم تأخذ

بعين الاعتبار عند إعداد برنامج الإنتاج لسنة 1997 المخزون المتبقي من السنة السابقة والبالغ 4.627 م.د. بالنسبة إلى المواد تامة الصنع و1,493 م.د. بالنسبة إلى المواد التي هي في طور التصنيع. فقد وقعت برمجة وإنتاج سلع تقدر بمبلغ 19,2 م.د. في حين أنّ المبيعات لم تتعدّ هذا الحدّ.

وعلى صعيد آخر لا تتركز برمجة الحصص الشهرية للإنتاج على عناصر ثابتة وموضوعية ولا تخضع التعديلات المدخلة إلى تبريرات. ويتجلى ذلك من خلال الفوارق المسجلة بين البرنامج المعدّ لشهر ديسمبر 1997 والإنتاج الفعلي لنفس المدة حيث تتراوح نسب الإنجاز ما بين 0% و322%. وكان من المفروض تقارب كميات الإنتاج المبرجة لآخر حصّة شهرية من كل سنة مع الإنجازات نظرا إلى دراية الشركة بمكونات عناصر الإنتاج والقدرة الإنتاجية.

كما تبين أنّ تحديد الحاجيات من اليد العاملة لا يعتمد على برمجة مسبقة ودقيقة حسب معايير مدروسة ومصادق عليها ممّا أدى إلى تسجيل فوارق بالزيادة فيما يتعلّق باستعمال اليد العاملة بلغت قيمتها الجمليّة 354 أ.د. في سنة 1996 بالنسبة إلى إنتاج الأدوات الحديدية والإينوكس والسباكة وبالتالي إلى زيادة في تكلفة الإنتاج بنفس القيمة.

وتستند الشركة كذلك في تحديد ساعات استعمال المعدات الكافية للإنتاج إلى توفيت تقديري يتركز على معطيات تعود إلى سنة 1985 ولا تأخذ بعين الاعتبار نسبة تقادم المعدات وتراجع مردودها. ولا يقع كذلك اعتبار استعمال موادّ أوليّة ذات خصائص فنيّة مختلفة لتصنيع نفس المنتج النهائي والتي تؤدي بالضرورة إلى تغيير أدوات الإنتاج ومعدّاته وبالتالي إلى استهلاك أكبر لساعات العمل.

وفضلا عن ذلك يسبّب غياب السيطرة على نسبة الفضالة وانعدام التحديد الدقيق لساعات الإصلاح والتّهذيب استعمالا إضافيا لآلات الإنتاج ولا يقع احتسابه عند القيام بعملية البرمجة.

ويظهر انعكاس هذه النقائص عند تنفيذ برنامج الإنتاج إذ تضطرّ الشركة إلى مراجعة ساعات الاستعمال حسب العناصر آنفة الذكر وحسب شغور آلات الإنتاج ممّا يؤدي إلى تسجيل فوارق لا يمكن تداركها وتحدث بالتالي اضطرابات تخلّ بالسّير الطّبيعي لنشاط ورشات التصنيع ممّا تسبّب في تفاقم تكلفة الإنتاج بما قدره 134 أ.د. في سنة 1996 بالنسبة إلى بعض الآلات من ورشتي الحدادة والصّيرة.

ومن ناحية أخرى ونظرا إلى عدم كفاية المخزون من المواد الأولية الخاصة بصناعة أواني الطبخ والصنيرة تعطى مصلحة البرمجة الأمر باستعمال مواد أولية من نفس المعدن لكن بخصائص تقنية مغايرة لمعايير الإنتاج. ويتمثل اختلاف هذه الخصائص في سمك أوراق الإينوكس وقطر قضائيب الليتون أو في استعمال قضائيب ليتون معبأة عوضا عن قضائيب جوفاء.

ولئن كان هذا الإجراء يمكن الشركة من تجنب حالات نفاد المخزون وبالتالي توقف سلسلة الإنتاج فإنه من شأنه أن يخفي نقائص في مستوى تحديد الحاجيات عند الشراء وأن يتسبب في ارتفاع كلفة الإنتاج وفي عدم احترام الخاصيات الفنية للمنتوج النهائي.

وقد أدت هذه الممارسات زيادة على الحالة المتردية لعدد من آلات الإنتاج إلى تضخم كميات الفضالة التي بلغت خلال سنتي 1996 و 1997 ما قيمته 555 أ.د. وتمثل هذه الفضالة نسبة هامة حيث بلغت 40 % في سنة 1996 من جملة المواد المستهلكة من مادة الليتون و 36 % من جملة استهلاك مادة الإينوكس في سنة 1997.

وعلى صعيد آخر يقع تحديد الحاجيات من مواد أولية وقطع مداولة في ضوء الكميات الصافية المزمع إنتاجها واستنادا إلى معايير الإنتاج. إلا أن معظم هذه المعايير لم يعد يتماشى مع العناصر الحالية للإنتاج خاصة المتعلقة منها بنشاط الصنيرة حيث برزت عديد الفوارق في جل المواد الأولية المستعملة بين الكميات التقديرية للإستهلاك والكميات المستهلكة فعلا بلغت في سنة 1996 ما قيمته 96 أ.د. بالنسبة إلى أربع مواد أولية فحسب.

كما تفتقر صناعة أواني الطبخ وأدوات المائدة إلى معايير إنتاج إذ تقوم الشركة بتحديد حاجياتها من المواد الأولية وبضبط إنتاجها وفق معطيات تعود إلى سنة 1980 لا تمكن سوى من تحديد كيفية قص الإينوكس لتخفيض نسبة الفضالة مما يجعل الشركة غير قادرة على التحكم في نسب الإستهلاك من المواد الأولية. وقد سجلت في سنة 1996 فوارق بين كميات المواد الأولية الضرورية لتحقيق البرنامج السنوي والإستهلاك الفعلي لهذه المواد بلغت 16 أ.د. بالنسبة إلى 14 منتوجا فقط.

كما لوحظت فوارق سلبية بين كميات المواد المستهلكة وتلك المخصصة للإنتاج والمصرّح بها عند الأمر بانطلاق الإنتاج. وقد علّلت الشركة هذه الفوارق باستعمال المواد لصناعة منتوجات أخرى بدون

تقديم مبررات مقنعة. وبلغت قيمة الفارق بالنسبة إلى قسط واحد من هذه المواد ما قدره 26 أ.د في سنة 1996.

أما فيما يخص الاستهلاك السنوي من ساعات استعمال الآلات واليد العاملة فإنه يتميز بعدم الاستقرار من سنة إلى أخرى نظرا إلى غياب معايير من شأنها أن تمكن من حصر التجاوزات غير المبررة والعمل على تفاديها.

2 - حالة المعدات وعملية الإنتاج

يمر انتاج مختلف أنواع الحنفيات بمراحل تتطلب استعمال عديد الآلات والمعدات. إلا أنه تبين أن هذه الآلات غير متجانسة من حيث السن ومعدل الإنتاج مما أدى إلى حدوث اضطرابات أخلت بالسير الطبيعي لسلسلة الإنتاج. وقد آل الوضع بالشركة إلى برجة ثلاثة فرق يوميا لضمان إنجاز البرنامج السنوي مما انجر عنه تكاليف إضافية وتردي جودة المنتج.

وعلى صعيد آخر تتطلب تمكين فريق واحد بوحدة تركيب المنتج النهائي من العمل بصفة مسترسلة تشغيل بقية مراكز العمل بأكثر من فريق.

وقد أفرز كل ذلك بعض المشاكل منها تشغيل آلات ورشة التصنيع طيلة 23 ساعة يوميا مما لا يمكن من برجة وإنجاز عمليات الصيانة الوقائية ويتسبب في التداعي السريع للمعدات.

ونظرا إلى الاستعمال المفرط لهذه الآلات ولغياب الصيانة الوقائية لم يعد بإمكان الشركة تحقيق الإنتاج المبرمج إلا باستهلاك ساعات عمل يفوق عددها بكثير ما هو مفروض عادة. فعلى سبيل المثال بلغ الاستهلاك الإضافي من ساعات العمل بالنسبة إلى إحدى الآلات ما قيمته 38 أ.د في سنة 1996 و 26 أ.د في سنة 1997.

وبمفعول تواصل اشتغال ورشة الصنيرة لمدة 23 ساعة يوميا تدهورت دقة التصنيع بالنسبة إلى عدة آلات مما حدا بالشركة إلى مناولة بعض المنتوجات وأدى إلى تزايد مدة توقف الآلات للإصلاح. ومقارنة

عمدة الإشتغال العادية فإنّ مدّة التوقّف تقدّر بنسبة 30 %. واضطّرتّ بالشركة بداية من سنة 1995 إلى مناولة صناعة عمدة منتوجات بتكلفة جمليّة ناهزت 500 أ.د إلى موفى سنة 1996.

وبالنسبة إلى سلسلة إنتاج الكسرولة يتمثل المشكل الأساسي في عدم تجانس معدّل إنتاج مختلف الآلات المخصّصة لصناعة أواني الطبخ على الرّغم من أنّ معظمها جديد. وقد أدّى ذلك إلى حدوث اضطرابات في سير العمل وإلى استعمال مفرط لبعض الآلات ناهز أحيانا في سنة 1997 ضعف الطّاقة العادية للإستغلال.

أمّا فيما يخصّ سلسلة إنتاج اللّوالب والبراغي والتي تتكوّن من قرابة العشرين آلة فقد تجاوز تاريخ صنع معظم هذه الآلات ثلاثين سنة. وأدّى قدم هذه المعدّات زيادة إلى غياب الصّيانة الوقائيّة إلى تدهورها وتداعي إنتاجها حيث لم تتجاوز نسبة استعمال عمدة آلات 28 % من الوقت الموظّف للإنتاج.

أمّا فيما يتعلّق بالحدادة فقد أدّى قدم الآلات المستعملة إلى تفاقم تكلفة الإنتاج. وبالإضافة إلى ذلك لوحظ أنّ الشركة تواصل صناعة بعض المنتوجات رغم وجود مخزون في أواخر كلّ سنة يغطّي مبيعاتها لأكثر من سنتين. وقد بلغت قيمة إنتاج هذه الورشات في سنة 1997 ما قدره 1,3 م.د ممّا ينجرّ عنه تجميد للأموال يولّد أعباء إضافية للشركة.

٧ - التّصرّف التجاري

تومّن الإدارة التجاريّة.زيادة على عمليّات البيع والفوترة وظائف متنافرة كاستخلاص المستحقّات وتذكير الحرفاء بأجال الدّفع في صورة عدم تسديد الحساب وتحويل ملفّات الحرفاء إلى إدارة النزاعات لعدم تسديدهم لديونهم والتّصرّف في صكوك الضّمان التي تعدّ مخالفة لأحكام المجلّة التجاريّة.

ومن شأن الجمع بين هذه الوظائف المتنافرة الذي تزداد خطورته في غياب مراقبة خارجة عن هذه الإدارة أن يحول دون التأكّد من أنّ كلّ عمليّات التسليم تمت فوترتها وأنّ إجماليّ المبيعات وقع استخلاص ثمنه.

كما مكن فحص إجراءات البيع والتسويق ومنح التسهيلات في الدفع من الوقوف على نقائص تشوب السياسة التجارية والتصرف في استخلاص المستحقات.

1 - السياسة التجارية

لا تولي الشركة الأهمية اللازمة لنشاطها التجاري قصد توسيع نطاق تسويق منتوجاتها وضمان تطوّر رقم معاملاتها إذ يقتصر الجهود على تسيير العلاقات مع الحرفاء التقليديين دون البحث عن اقتحام أسواق جديدة خاصة في مستوى التصدير. وبالفعل لم يتطوّر رقم معاملات الشركة بالنسبة المرجوّة إذ سجّل انخفاضاً بنسبة 8% في سنة 1997 مقارنة بسنة 1995. كما لم تتجاوز قيمة الصادرات 8% من الرقم الجملي للمعاملات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ رقم المعاملات للشركة لم يتجاوز 75% من جملة قيمة الإنتاج ومخزون المواد تامة الصنع. ويقتصر التصدير على عمليات ظرفية ومحدودة وجهت في سنة 1997 إلى الأسواق الليبية (1.196 أ.د.) والفرنسية (80 أ.د.) والألمانية (77 أ.د.) والمغربية (88 أ.د.).

وبالرغم من احتداد المنافسة في مستوى القطاع فإنّ الشركة لم تعتمد سياسة تجارية تواكب المعطيات الجديدة للسوق مما أدى إلى تراجع نصيب الشركة من السوق بنسبة 50% فيما يهمّ الخلاطات و55% بالنسبة إلى الحنفيات الصفراء والبراغي والكسرولة و60% بالنسبة إلى الحدادة والأقفال.

وعلى صعيد آخر وفي غياب محاسبة تحليلية دقيقة لا يقع دوماً ضبط أسعار المواد بطريقة تمكن الشركة من مواجهة متطلبات المنافسة مما تسبّب لها في خسارة بعض العمليات التجارية. فقد خسرت الشركة في سنة 1996 صفقة أطواق التثبيت الخاصة بالشركة التونسية لاستغلال وتوزيع المياه بمبلغ 400 أ.د. لفائدة منافس قدّم عرضاً أفضل.

وإزاء هذا الوضع اضطرّت الشركة للمحافظة على نسبة من حرفائها إلى تقديم تخفيضات عديدة وصلت في بعض الحالات إلى 19%.

ولئن كان اعتماد هذا الإجراء يمكن الشركة من تطوير رقم معاملاتها فإن الإقتصار عليه على الأمد الطويل دون القيام بمراجعة شاملة تهدف إلى التحكم في الإنتاج والضغط على التكاليف يحول دون تحقيق موارد تضمن لها تحديد معدّاتها ومواصلة نشاطها.

ومن ناحية أخرى قامت الشركة بتصنيع موادّ وشراء سلع دون متابعة دائمة لطلبات السوق ممّا أدّى إلى انتاج كمّيات هامة من المنتجات تامة الصّنع والسّلع لم يتسنّ لها تسويقها. وقد بلغت قيمة هذه الموادّ والسّلع 407 أ.د إلى غاية 31 مارس 1998. وفي المقابل لوحظ حصول عديد حالات نفاد المخزون من المنتجات تامة الصّنع وصل عددها خلال الخمسة أشهر الأولى من سنة 1998 حوالي 400 حالة بالنّسبة إلى 240 منتوجا.

2 - استخلاص المستحقّات

بلغت مستحقّات الشركة في 31 ديسمبر 1997 قيمة 2,5 م.د. وبالرغم من أهمّية هذا المبلغ تشوب عمليّات الإستخلاص عديد النّقائص. من ذلك أنّه تمّت إعادة جدولة الدّيون عديد المرّات دون ترخيص مسبق من الإدارة العامّة. كما لا يتمّ إعلام مصلحة النزاعات باستحالة استخلاص الدّيون إلّا بعد فترة طويلة وصلت في بعض الحالات إلى 40 شهرا ممّا يعرّض الشركة إلى مخاطر ضياع حقوقها.

كما اتّسم التّصرّف في النزاعات بنقص في المتابعة انجرّ عنه تراكم الدّيون غير المستخلصة التي تعود إلى عدّة سنوات تصل في بعض الأحيان إلى 14 سنة ممّا أدّى إلى صعوبة استخلاصها. وقد بلغت الدّيون غير المستخلصة والتي وقع اللّجوء في شأنها إلى القضاء ما قدره 923 أ.د بتاريخ 28 فيفري 1998. ولم تستخلص الشركة سوى مبلغ 38 أ.د تنفيذًا لأحكام صادرة في الغرض بما قيمته 508 أ.د. وذلك لتقصير الشركة أو لقلة ممتلكات المدين أو لغيابه.

*

*

*

يشوب تصرف شركة المعامل الآلية بالساحل نقائص عديدة تتعلق بالإستثمار والشراءات والإنتاج والبيوعات أدت إلى ركود هامّ للمخزون وبالتالي إلى تجميد أموال هي بأمرّ الحاجة إليها وإلى التفريط في نصيب لا يستهان به من السوق الداخليّة لفائدة المنافسين.

وتعزى هذه الوضعيّة أساسا إلى ضعف التخطيط والبرمجة وإلى عدم توخّي سياسة تجاريّة ناجعة تمكّن الشركة من ترويج بضاعتها على أوسع نطاق وتساعدتها على التأقلم بسرعة مع محيط متغيّر يتميز بمنافسة حادّة.

وحثّى تتمكّن الشركة من تذليل الصعوبات التي قد تعرّضها لخطر عدم مواصلة نشاطها ومن تحقيق مداخيل كافية تسمح لها بالتجديد التدريجي لوسائل إنتاجها ينبغي عليها إعادة النظر جذريّا في طرق التسيير لديها.

لذا يتحتّم على الشركة تحسين نوعيّة منتوجاتها وإقرار سياسة تجاريّة تعتمد على البحث عن فرص للشراكة والمناولة مما من شأنه أن يمكنها من رفع قدراتها التنافسيّة ومن تنمية رقم معاملاتها خاصّة في مجال التصدير.

كما يجدر بالشركة إرساء نظام تصرف مندمج يركّز على نظام معلوماتي شامل ودقيق يستجيب لحاجيّات أخذ القرار والمتابعة وعلى معايير مضبوطة تخصّ الإستهلاك والإنتاج والإنتاجيّة.

ديوان الأراضي الدوليّة

ديوان الأراضي الدوليّة مؤسسة عموميّة ذات صبغة صناعيّة وتجاريّة أحدثت بمقتضى المرسوم عدد 15 لسنة 1961 المؤرخ في 30 سبتمبر 1961 والمصادق عليه بالقانون عدد 2 لسنة 1962 المؤرخ في 2 جانفي 1962 وتخضع لإشراف وزارة الفلاحة. وحدّد تنظيم الديوان وسير عمله بمقتضى القانون عدد 26 لسنة 1973 المؤرخ في 7 ماي 1973 والأمر عدد 390 لسنة 1973 المؤرخ في 2 أوت 1973 مثلما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة.

وبلغت الأموال المخصّصة للديوان بتاريخ 31 أوت 1996 ما قدره 27,907 م.د. وهي تتكوّن أساسا من منح أسندت له من قبل الدولة.

وأوكل للديوان بموجب النصوص المذكورة أعلاه مهمّة التصرف في الأراضي الدوليّة ذات الصبغة الفلاحيّة وإحيائها وكذلك التصرف في أراض ذات صبغة خاصّة كالغابات ومنابت الحلفاء والأراضي التي تعهّدت بها الدولة بأيّ وجه من الوجوه. كما نحول له القيام بجميع المهام التي تسند إليه من قبل الدولة والتي ترمي إلى تنمية الفلاحة والنهوض بها.

ويستغلّ ديوان الأراضي الدوليّة 22 ضيعة كبرى مستقلة وهي عبارة على مركّبات فلاحيّة وضيعات مثاليّة تغطّي مساحة 167 ألف هكتار.

كما يستغلّ الديوان سبع وحدات صناعيّة غذائيّة يذكر منها وحدة العلف المركز بالنفيضة ومذبحة الدواجن بالنفيضة ومركزي تربية الدواجن بكلّ من رأس العين بماطر والقبة بقرنبالية.

وأبرزت القوائم الماليّة لموسم 1995-1996 رقم معاملات بمبلغ 55,741 م.د. تأتي خاصّة من بيع الحليب (17,8%) واللّحوم (17,4%) والبيض (14,3%) وزيت الزيتون (10,5%) والحبوب (8,2%). وبلغت الخسائر المسجّلة خلال نفس الموسم 12,635 م.د. مما جعل حجم الخسائر المتراكمة تصل إلى 46.870 م.د. وفي موفى سنة 1996 بلغ عدد الأعوان 10.432 عونا من بينهم 4.657 قاريين و5.775 ظرفيين صرفت لفائدتهم أجور قيمتها 23,981 م.د. وبلغت نسبة التأطير 5,14%.

ولئن يواجه الديوان صعوبات ناجمة عن اعتماده كأداة تدخّل في القطاع لتعديل السوق وأخرى تهتم القطاع ككل فإن ذلك لا يحجب النقائص العديدة التي تمّ الوقوف عليها والتي تتعلّق خاصّة بالتنظيم ونظام المعلومات وبالإنتاج والهيكلية والمديونية.

I - التنظيم ونظام المعلومات

يشكو الهيكل التنظيمي ونظام المعلومات من بعض مواطن الضعف التي من شأنها أن تنعكس سلبا على نوعية التصرف بهذه المؤسسة.

1 - التنظيم

أقرّ مجلس الإدارة خلال جلسته المنعقدة بتاريخ 15 ديسمبر 1992 إدخال تنقيحات على التنظيم الهيكلي للديوان تتمثل بالخصوص في إعادة توزيع بعض المهام وذلك إما بخلق إدارات جديدة أو بإدماج بعض الإدارات الأخرى وذلك لجعل الديوان يقوم بالدور الموكل إليه على الوجه المطلوب.

ولئن أرسى هذا التنظيم وحدات جديدة مثل إدارة التدقيق الداخلي وإدارة مراقبة التصرف فإنّ عدم تحديد المهام والمسؤوليات بكلّ دقة ووضوح أدّى إلى حصول تضارب وخلط في إنجاز بعض العمليات خاصّة في إدارتي التفقّد والتدقيق الداخلي إذ أنّ العديد من المهام أصبحت في آن واحد من مشمولات كلّ منهما. ومن شأن هذه الوضعية أن تنعكس سلبا على الإستعمال الأمثل للموارد البشرية وأن تسبّب تنازعا في الاختصاص.

ولم يتبع إحداث الوحدات الجديدة توزيع محكم للموارد البشرية. فلم تتمكّن إدارة التدقيق الداخلي من إنجاز برنامج عملها المصادق عليه من قبل مجلس الإدارة من جرّاء قلة الإطارات التي لم يتمّ تداركها رغم مطالبة الإدارة المعنية بذلك في العديد من المرات.

ويلاحظ كذلك أنّ الهيكل التنظيمي لا يتضمّن وحدة للمحاسبة التحليلية رغم الأهمية التي تكسيها حيث أنّ نشاط الديوان يتطلّب توفير معطيات دقيقة ومحلّلة تمكّن من الوقوف على وضعية كلّ وجه من أوجه النشاط. فغالبا ما تفتقر المعطيات المتوفرة لدى إدارة مراقبة التصرف والمتعلّقة بأنشطة المركّبات

الفلاحيّة إلى الدقّة المطلوبة. من ذلك أنّ تحديد التكلفة لكلّ نوع من الإنتاج بمختلف المركّبات الفلاحيّة والوحدات الصنّاعيّة الغذائيّة لا يتمّ وفق طرق ومعايير مضبوطة.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ دور إدارة مراقبة التصرف يقتصر على إعداد تقارير النشاط والمقارنة بين الإنجازات والتّقدّيرات دون تحليل الفوارق ممّا يحرم الإدارة العامّة من معلومات ضروريّة لاتّخاذ القرارات الملائمة في الوقت المناسب.

ومن بين الإدارات التّسع الّتي تضمّنها الهيكل التّنظيمي توجد إدارة الإنتاج الّتي تشمل مهامّها خاصّة البرمجة والمتابعة والمساعدة الفنيّة لمختلف الوحدات الإنتاجيّة التابعة للديوان. غير أنّ توصياتها لا تشفع بالمتابعة اللاّزمة من طرف المركّبات الفلاحيّة وبالتالي فإنّ جدوى عملها يبقى غير متأكّد رغم توفّر الإطارات وتعدّد اختصاصاتهم. كذلك فإنّ هذه الإدارة لا تمتلك معطيات شاملة عن الإنتاج إذ تقتصر المركّبات الفلاحيّة على إرسال هذه المعلومات إلى إدارة مراقبة التصرف قصد استغلالها في إعداد تقارير النشاط.

وتفتقر معظم المركّبات الفلاحيّة والوحدات الصنّاعيّة الغذائيّة إلى هياكل تنظيميّة خاصّة بها وبالتالي يبقى توزيع المهامّ وتحديد المسؤوليّات داخل المركّبات غير واضح وهو ما من شأنه أن يفسح المجال لارتكاب الأخطاء والتّجاوزات. خاصّة أنّه يتمّ في بعض المركّبات الفلاحيّة الجمع بين وظائف متنافرة. فعلى سبيل المثال يتولّى المسؤول عن وحدة البيع بمركّب الإنطلاقة في الوقت نفسه تسلّم البضاعة ووزنها وتصنيفها وتنزيل الكمّيّات ببطاقات المخزون وبيع المنتج وتحرير أذون التّسليم.

وقد أشارت عديد تقارير الرّقابة المعدّة من طرف الديوان إلى حصول تجاوزات واختلاس أموال من قبل بعض أعوان المركّبات نتيجة الجمع بين وظائف متنافرة وعدم تحديد المسؤوليات.

2 - نظام المعلومات

لم يضع الديوان بعد رغم تعدّد أنشطته وحاجته الملحّة والسّريّة للمعلومات الدّقيقة مخطّطا مديريّا للإعلاميّة يمكنه في الإبان من توفير معطيات تعتمد لاتّخاذ القرار في مختلف أوجه النشاط.

وتتولى بعض المركبات معالجة المعلومات المتعلقة بنشاطها يدوياً وتدونها صلب جداول وبيانات ترسل فيما بعد إلى الإدارة المركزية وذلك لعدم وجود معدات إعلامية مما لا يسمح لها بتوفير المعطيات بالسرعة المطلوبة.

ولوحظ أيضاً غياب التنسيق بين مختلف مصالح الديوان كما يتجلى ذلك عند برمجة الإنتاج ومتابعته حيث تفتقر الإدارة الفنية المركزية المعنية إلى معلومات ضافية حول الإنتاج في حين أنّ مثل هذه المعلومات متوفرة لدى إدارة مراقبة التصرف.

II - الإنتاج

يستغل ديوان الأراضي الدولية مساحة 167 ألف هكتار من الأراضي منها 50% مخصصة للزراعات البعلية و6% للزراعات السقوية و35% للمراعي أما النسبة المتبقية فتهم غابات وأراض تعتبر غير صالحة للإنتاج. ويتميز إنتاج الديوان بالتنوع إذ يشتمل على إنتاج نباتي من حبوب ولفث سكري وبطاطا وغلّال وعلى إنتاج حيواني من ألبان ولحوم حمراء ولحوم بيضاء وبيض وعلى إنتاج صناعي غذائي من زيت زيتون وأجبان وحمور وعلف مركز. كما يتميز هذا الإنتاج بالأهمية من حيث الكمّ. فبالمقارنة مع الإنتاج الوطني يمثل إنتاج الديوان 10,3% من البيض و6,6% من الألبان و5,8% من الزيت و3,7% من اللحوم الحمراء و3,6% من اللحوم البيضاء.

وقد تمّ الوقوف على نقائص عديدة تشوب الإنتاج وتخزينه وتسويقه وتأمينه تسببت إلى حدّ كبير في ضعف المردودية بالديوان مقارنة بالمردودية على المستوى الوطني.

1 - الإنتاج النباتي

أ - إنتاج التفاح

تغطّي أشجار التفاح بالأراضي التي يستغلها الديوان مساحة 900 هكتار تقريبا موزعة على 15 مركبا فلاحيا منها 27% بوادي الدّرب (القصرين) و18% بغزالة-ماطر و14% بشمتو (جندوبة).

وقد سجّلت معظم المركّبات الفلاحيّة المنتجة للتفّاح مردودا ضعيفا خلال المواسم الأخيرة. من ذلك مثلا أنّ المردود كان أقلّ من خمسة أطنان في الهكتار الواحد خلال موسم 1996-1997 في 9 مركّبات ولم يبلغ هذا المردود المستوى المسجّل على النطاق الوطني والمقدّر بعشرة أطنان في الهكتار الواحد إلاّ في مركّبين اثنين. ويعزى الضّعف في المردود خاصّة إلى عدم تلاؤم النوعيّة الأوروبيّة من الأشجار المغروسة والمناخ التونسي الذي يتسم بشدّة الحرارة منذ شهر ماي وهو ما يتسبّب في سقوط نسبة لا يستهان بها من الثمار في بداية التكوين وفي انحباس النموّ بالنسبة إلى البقيّة حيث تظلّ بعد نضجها صغيرة الحجم وذات جودة محدودة. كما يعود تدنّي المردود إلى تقدّم هذه النوعيّة من الأشجار في السنّ حيث أنّ غراسه معظم هذه الأشجار يعود إلى ما بين سنتي 1978 و1985.

وبالنظر إلى ذلك لم يتسنّ لمنتوج الديوان من التفّاح منافسة منتوج الفلاحين الخواصّ ممّا انعكس سلبا على أسعار بيع تلك الثمار حيث لم يتجاوز معدّلها في موسم 1996-1997 مبلغ 274 مليما للكلغ وهو سعر أقلّ بكثير من معدّل سعر السّوق الذي كان في حدود دينار للكلغ.

وعلاوة على ذلك وبسبب تراجع الأسعار اضطرّ الديوان إلى خزن 1800 طن أي ما يوازي 45% من إنتاج موسم 1996-1997 في مخازن التّبريد ممّا انجرّ عنه ارتفاع في تكلفة المنتج.

ومن جهة أخرى فإنّ أغلب المساحات المغروسة هي أراض سقيّة ممّا جعل الديوان يتحمّل نفقات مرتفعة للرّيّ. فعلى سبيل المثال أنفق مركّب برج العامري خلال موسم 1996-1997 ما قيمته 13 أ.د بعنوان تكلفة ريّ 25 هكتارا من الأشجار التي لم تنتج سوى 40 طنا من التفّاح. وبالتالي فقد تحمّل المركّب المذكور 325 دينارا عن إنتاج الطنّ الواحد من التفّاح في حين لم يتجاوز سعر البيع 266 دينارا.

ب - إنتاج العنب

يستغلّ الديوان مساحات تناهز ألفي هكتار لإنتاج عنب الطاولة وعنب التّحويل تمثّل نسبة 8% من المساحات المستغلّة على الصّعيد الوطني. وقد تميّز منتوج العنب بمردود ضعيف مقارنة بالمردود المسجّل على الصّعيد الوطني ممّا انعكس سلبا على نتائج الديوان. من ذلك أنّ الخسارة التي تكبّدها الديوان عن الكيلوغرام الواحد خلال المواسم الثلاثة الأخيرة بالنسبة إلى عنب الطّاوله تراوحت بين 251 مليما

و662 مليمًا. أمّا بالنسبة إلى عنب التحويل فإنّ ارتفاع الكلفة أدّى إلى تسجيل خسائر ناهزت 10% من سعر البيع فيما يهمّ الخمرور.

ويعزى ضعف المردود إلى طريقة الإستغلال غير المحكمة وإلى غياب استراتيجية واضحة في قطاع إنتاج العنب.

فبالرغم من أنّ الديوان قام في أواخر سنة 1993 بالتعاون مع وزارة الفلاحة والديوان القومي للكروم بدراسة لتقييم وضعيّة أشجار الكروم فإنّ العديد من التوصيات التي تضمّنتها هذه الدراسة لم يقع الأخذ بها. من ذلك أنّه لم يتمّ ضبط المناطق ذات التقاليد في غراسة الكروم وتوفير المعدّات اللازمة لتعهد هذه الزراعات ولم تقع الزيادة في نسبة الكروم المحسّنة واحترام ما تتطلبه من أسمدة ودواء. ومن شأن ذلك أن ينعكس سلباً على جودة المنتج ونوعيّة الخمرور.

ولئن تولّى الديوان خلال الثلاث سنوات السّابقة لموسم 1996-1997 تقطيع أشجار تغطّي 1500 هكتار لضعف مردودها مخفضاً بذلك المساحة الجمليّة المخصّصة لأشجار الكروم إلى ألفي هكتار فإنّه لم يتمّ بإيجاز غراسات جديدة وفقاً للمعايير المعتمدة (3.33% سنوياً من جملة المساحة المستغلّة). لذلك فإنّ أشجار الكروم المنتجة لعنب التحويل والتي لم يتعدّ عمرها بعد أربع سنوات لا تغطّي في موفّى شهر أكتوبر 1997 سوى مساحة 138 هكتاراً من جملة 250 هكتاراً. كذلك فإنّ 27% من المساحة الجمليّة المخصّصة لأشجار عنب التحويل تحتوي على أشجار فاق عمرها الثلاثين سنة ولم يقع تعويضها خاصّة لعدم إنجاز العمليّات اللازمة لتهيئة الأراضي لتداول المزروعات.

ج - إنتاج البطاطا الفصليّة

تنفيذاً للبرنامج الوطني لتوفير البذور أقدم الديوان على بذر مساحات إضافيّة من البطاطا الفصليّة بداية من موسم 1993-1994 وتسويق كمّيّة من البطاطا للإستهلاك وتخزين الباقي لبيعه كبذور للفلاحين. وتكرّرت هذه التجربة على امتداد المواسم الفلاحية الأخيرة رغم فشلها منذ الموسم الأوّل متسببة في خسائر لم يعمل الديوان على الحدّ منها.

فقد سجّلت أغلب المركّبات المنتجة بالديوان كلفة تتراوح بين 270 مليمًا و1009 مليمات للكيلوغرام الواحد من البطاطا وهي كلفة تعتبر مرتفعة مقارنة بمعدّل الكلفة على النطاق الوطني (250 مليمًا).

ويفسّر ارتفاع الكلفة بالعوامل الطبيعيّة غير المناسبة إذ أنّ الإرتفاع العادي لدرجات الحرارة ابتداء من شهر أفريل لا يسمح بإنتاج طبيعي ويقلّص من المردود وعادة ما يتزامن ارتفاع الحرارة مع صعوبات في التزوّد بمياه الريّ ممّا يزيد في تدهور الإنتاج. كما يعزى إرتفاع الكلفة أيضا إلى عوامل أخرى يذكر منها خاصّة افتقار عديد المركّبات إلى تقاليد زراعيّة وخبرة كافية في هذا المجال وفي بعض الحالات إلى التجهيزات الضروريّة كما هو الشأن بالنسبة إلى مركّب الإعتزاز.

ومن جهة أخرى فإنّ المساحات المخصّصة لزراعة البطاطا الفصليّة لا تستجيب دوما للمواصفات الفنيّة الضروريّة لنجاح مثل هذه الزراعة. فقد فشلت زراعة البطاطا في مركّب الكروم نظرا إلى طبيعة الأرض غير الملائمة. كما أنّ طبيعة الأرض الطفليّة بمركّبات بدرونة وشمثو وغزالة والخيام تجعل العناية بهذه الزّراعة أمرا صعبا خصوصا عند نزول الأمطار.

زيادة على ذلك أقدم الديوان خلال موسم 1996-1997 على زراعة 108 هكتارات إضافيّة في شهر مارس دون أن تكون بذور البطاطا مهّيّة لذلك ممّا أدّى إلى بزوغ النّبتة بصفة متأخّرة في شهر أفريل وانجرّ عنه تأخير في النموّ النباتي وبالتالي ضعف في المردود. كما أنّ هذه الزيادة في المساحات المزروعة لم يصاحبها توفير التجهيزات الضروريّة. ويعدّ سعر بيع بذور البطاطا للمركّبات مرتفعاً مقارنة بسعر البيع المعمول به في أسواق الجملة. من ذلك أنّ السّعر المعتمد خلال موسم 1997-1998 بالنسبة إلى المركّبات كان في حدود 526 مليمًا للكيلوغرام في حين تولّى الديوان بيعه في أسواق الجملة بثمن قدره 370 مليمًا.

ويتولّى الديوان خزن كمّيات من البطاطا بغاية تسويقها كبذور لفائدة الفلاحين عند انطلاق موسم البذر. وتضاف كلفة الخزن إلى كلفة الإنتاج المرتفعة أصلا ممّا يجعل التّرويج صعبا. فعلى سبيل المثال وبالنسبة إلى موسم 1997-1998 بلغ معدّل كلفة الخزن للكيلوغرام الواحد من بطاطا البذور 232 مليمًا من جرّاء طول مدّة الخزن التي امتدّت بسبب صعوبات في التّرويج من 24 ماي 1997 إلى 10 فيفري 1998.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الديّوان عمد خلال الموسمين الأخيرين إلى كراء مخازن تبريد كائنة بقرمبالية لخزن بطاطا مخصّصة للبذر بحساب 33 مليمًا للكيلوغرام الواحد في الشّهر. ووقع توجيه البطاطا المنتجة في مختلف المركّبات إلى هذه المخازن في حين أنّ الديّوان لم يستغلّ طاقة الخزن المتوفّرة لديه إلّا في حدود 55%. وكان حرّيًا به استنفاد طاقته قبل اللّجوء إلى الكراء سيما وأنّ بعض المركّبات قد استعادت كمّيات من البطاطا المخزونة التي هي من إنتاجها لبذرهما ممّا ينجم عنه كلفة إضافيّة كان بالإمكان تلافيها.

وبذلك فإنّ معدّل الدّخل الصّافي العائد إلى المركّبات المنتجة للبطاطا الفصليّة بعد طرح جميع الأعباء المتعلّقة بالخزن وبالتّسويق لم يتجاوز 165 مليمًا للكيلوغرام بالنّسبة إلى موسم 1996-1997 ممّا أدّى إلى خسارة لا تقلّ عن 118 مليمًا للكيلوغرام باعتماد أدنى كلفة عند الإنتاج أي 283 مليمًا. بمركّب العلم. وقد أشار مكتوب الإدارة العامّة الموجه إلى وزارة الإشراف بتاريخ 11 جوان 1997 إلى نقص جمليّ في المداخل بالنّسبة إلى إنتاج البطاطا الفصليّة خلال موسم 1995-1996 قدره 670 أ.د.

إضافة إلى ارتفاع كلفة الإنتاج يرجع عدم توفّق الديّوان في تسويق بطاطا البذور إلى عدّة عوامل يذكر منها عدم تحكّمه في مسالك التّوزيع. فعلى سبيل المثال لم يتوصّل الديّوان في موسم 1997-1998 إلى تسويق سوى 50 % من كمّية المخزون البالغ 558 طنًا من بطاطا البذر وذلك بسعر بيع في أسواق الجملة لم يتجاوز 370 مليمًا للكلغ الواحد. كما ترجع صعوبة التّرويج إلى تطوير الديّوان لنوعيات من البذور لا يقبل عليها الفلاح. من ذلك أنّه لم يتمكّن خلال موسم 1995-1996 من ترويج سوى 160 طنًا من نوع "سبونتّا" من إجمالي إنتاج بلغ 805 أطنان.

2 - الإنتاج الحيواني

أ - تربية الماشية

يقوم الديّوان بتربية الأبقار المعدّة لإنتاج الحليب واللّحوم. وقد بلغ القطيع 16.363 رأس بقر في موفّي شهر أوت 1997. وقد عمل الديّوان على إنشاء وحدات مختصّة قصد تحسين الإنتاج والضّغط على الكلفة.

إلا أنه لم يعتمد سياسة واضحة وموحدة في ميدان إنتاج اللحوم تساعد المركبات التابعة له على تحسين المردودية والضغظ على الكلفة. فقد لوحظ أن معدل وزن العجول المبعة يختلف من مركب إلى آخر حيث تراوح هذا المعدل خلال الموسم الفلاحي 1996-1997 من 224 كغ بمركب حشاد إلى 400 كغ بوحدة محسن ليمام.

ومن المفارقات أن المركبات المختصة في تربية العجول سجلت كلفة أرفع مقارنة بمركبات أخرى غير مختصة في هذا الميدان مثل مركبي محسن ليمام والطويلة اللذين سجلّا أدنى كلفة في مستوى الديوان مما يجعل المعايير المعتمدة من قبل الديوان لتحديد اختصاص كل مركب محل تساؤل.

وقد كان حريّا بالمؤسسة أن تحرص على تحديد معايير علمية مثل معدل الزيادة اليومية في الوزن وسعر اللحم بالسوق لتحديد توقيت البيع والوزن الأدنى للعجول المباعة.

ومن جهة أخرى تبين من خلال تقييم تجربة تسمين الأبقار الحلوب المحالة على عدم الإستغلال أن كلفة هذا التسمين باهظة نظرا إلى ارتفاع الكمية اللازمة من العلف لتحقيق زيادة في الوزن وكذلك إلى ما تتطلبه هذه الأبقار من عناية فائقة. وقد بلغت كلفة الكيلوغرام الواحد من اللحوم المسمنة 2.037 ديناراً مقابل 1,572 دينار كمعدل لسعر البيع مما نتج عنه خسارة بمبلغ 4.700 دينار بالنسبة لكامل القطيع.

وسجل الديوان نسب وفيات مرتفعة تفوق المعيار المعمول به في القطاع والذي هو في حدود 2% للأبقار و11,98% للعجول بالنسبة إلى الموسم الفلاحي 1996-1997 حيث بلغ تجاوز المعيار 1.32 نقطة بالنسبة إلى صنف الأبقار و1,58 نقطة بالنسبة إلى العجول. كما شمل ارتفاع الوفيات أيضا أصناف الأراخي والجدوع التي لا تسجل عادة وفيات إلا بصفة عرضية. وأدت هذه الوضعية إلى خسارة تقدر بمبلغ 544 أ.د.

وتعزى بعض الوفيات حسب البيطرة العاملين بالديوان إلى أمراض ناتجة عن قلة العناية وعن تردي حالة الإسطبلات. كما تسبب التغيير غير الملائم في النظام الغذائي للقطيع في عدة أمراض أدت إلى حصول بعض الوفيات. وترجع بعض الوفيات كذلك إلى انعدام المراقبة العادية من طرف العملة في الإسطبلات. فعلى سبيل المثال سجل مركبا برج العامري والفيضنة سبع وفيات في القطيع خلال موسم 1996-1997 ناتجة عن حالة اختناق كان بالإمكان تفاديها لو قام العمال في الإسطبلات بالتثبت من عدم وجود أجسام صلبة في العلف وإبعادها.

وزيادة على ذلك يشكو الدّيوان من ارتفاع في نسبة الإحالة على عدم الإستغلال في قطيع الأبقار حيث بلغت هذه النسبة خلال الموسم 1996-1997 قرابة 22% فيما يهّم الأبقار و10,50% بالنسبة إلى الأراخي وفاقته 8,75% بالنسبة إلى صغار الأبقار. وتعتبر هذه النسب مرتفعة جدًا خاصّة فيما يتعلّق بالأراخي وصغار الأبقار.

ب - انتاج الحليب

يستغلّ الدّيوان 6.533 بقرة لإنتاج الحليب الذي بلغت خلال موسم 1996-1997 كمّيته 31 مليون لتر باع منها 28 مليون لتر وحوّل 1,1 مليون لتر لإنتاج الأجبان واستعمل 1,3 مليون لتر لإرضاع العجول.

وقد تبين وجود فوارق هامة بين مختلف المركّبات فيما يخصّ معدّل كمّية الحليب المنتجة للبقرة الواحدة إذ بلغ هذا المعدّل 5.763 لترا و5.296 لترا على التّوالي في كلّ من مركّب وادي الدّرب وبرج العامري مقابل 3.985 لترا في مركّب بدرونة و4.734 لترا في مركّب غزالة بالرّغم من أنّهما مختصّان في تربية الأبقار الحلوب.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ بعض المركّبات الأخرى سجّلت معدّل إنتاج ضعيف لم يتعدّ 3.400 لتر في كلّ من مركّب الكروم وحلمة والرقّيّ ممّا انجرّ عنه ارتفاع في كلفة الحليب التي بلغت 805 مليمات للتر الواحد في الكروم و607 مليمات في الرقّيّ و454 مليمات في بدرونة مع الإشارة إلى أنّ معدّل سعر البيع كان في حدود 392 مليمات.

وإزاء هذه الوضعيّة التي كلّفت الدّيوان خسارة بمبلغ 461,9 أ.د. خلال موسم 1996-1997 كان من المفروض أن تقوم المؤسسة بدراسة معمّقة لأسباب انخفاض الإنتاج وارتفاع كلفة الحليب حتّى يتسنى لها اتّخاذ القرار المناسب في هذا الشّأن.

ج - الدجاج المعد لإنتاج البيض

أنتج الدّيوان خلال الموسم الفلاحي 1996-1997 ما يناهز 116 مليون بيضة وساهم كذلك في حزن إحتياطيّ يزيد على خمس الإحتياطي الوطني المخصّص سنوياً لمواجهة ارتفاع الإستهلاك خاصّة خلال شهر رمضان.

ويتمّ تسويق البيض كمنتوج تابع للدّجاج المعد للطهي بالنّسبة إلى الصّفقات المبرمة بين أطراف عموميين ومذبح النفيضة أو مباشرة لفائدة حرفاء خواصّ بالنّسبة إلى مركّب رأس العين الكائن بماطر. ويخضع التّسويق بهذا المركّب بنسبة هامّة لقانون العرض والطلب.

وعلى عكس ما يتمّ بالنّسبة إلى الفراخ المعدّة للتّربية من أجل الذّبح والتي يتمتّع الدّيوان في شأنها بحصّة قارّة تعطيه الأولويّة في التزوّد لدى الشّركة التونسيّة للدّواجن فإنّه لا يتمتّع بنفس الإمتياز بالنّسبة إلى الفراخ المعدّة للتّربية من أجل البيض. فبالرّغم من تعامل الدّيوان بواسطة اتّفاقية إطار مع الشّركة التونسيّة للدّواجن بخصوص مشترياته من فراخ اللّحم وفراخ البيض فإنّ تزويده بالنّوع الثّاني لا يتمّ دائما وفق حاجياته وهو ما من شأنه أن يكلف الدّيوان خسائر ويدخل اضطرابا في السّوق.

ويذكر على سبيل المثال ما حصل خلال موسم 1997-1998 إذ لم تستجب الشّركة التونسيّة للدّواجن في الإبتان لطلب الدّيوان المضمّن ببرنامج تزوّد يخصّ 150.000 فرخ خلال شهر نوفمبر 1997 ونفس العدد خلال شهر ديسمبر 1997. ولم تبد الشّركة التونسيّة للدّواجن استعدادها لتوفير حاجيات الدّيوان إلّا ابتداء من شهر فيفري 1998. وقد أدخلت هذه الوضعيّة اضطرابا على برامج الإنتاج بالدّيوان المتعلّقة بالبيض أو بتربية فراخ البيض ممّا أدّى لاحقا إلى انخفاض في إنتاج البيض بكميّة 400 ألف بيضة تقريبا إضافة إلى المصاريف القارّة لمواقع الإنتاج غير المستغلّة والخسائر المنجرّة عن إبقاء دجاج البيض خلال فترة المردوديّة الضّعيفة.

لذا ينبغي على الدّيوان العمل بالتنسيق مع كافّة الأطراف المعنيّة وخاصّة منها وزارة الفلاحة على إيجاد حلّ يضمن له التزوّد بالفراخ بانتظام تفاديا لاضطراب الإنتاج وتحملّ الخسائر.

3 - الإنتاج الصناعي

أ - إنتاج الكحول

ينتج الديوان حوالي 10% من الإنتاج الوطني للخمور مستغلاً في ذلك وحداته الثمانية. ويروج إنتاجه بنسبة 80% بالجملة عن طريق الديوان القومي للكروم وبنسبة 20% معلّبة في قوارير بمصنعين للتعليب يقع الأول بالمروج والثاني بتيبار.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ إنجاز مخامر الديوان يعود إلى زمن بعيد حيث أنّ حلّها رجع إلى الدولة نتيجة قرار تأميم الأراضي الفلاحية وتواصل استغلالها دون تحديد أو تعهدها بالصيانة حتّى صارت في حالة مزديّة. وقد نتج عن هذه الوضعية تدهور في الجودة حيث أنّ معدّات العصر المستغلّة لم تعد تستجيب لشروط الجودة التي تتطلبها المنافسة الشديدة في هذا الميدان. كما تتّسم هذه المخامر بغياب الدقّة عند حصر المخزون. من ذلك أنّ طاقة استيعاب مخمرة "غزالة-ماطر" تقلّصت من جرّاء بعض الإصلاحات التي أنجزت بها من الدّاخل ممّا أدّى إلى انخفاض سعتها الحقيقيّة مقارنة بسعتها النظرية وتسجيل نقص في المخزون لم يتسنّ تربيده. وقد ارتفع هذا النقص إلى 22 هكل خلال موسم 1995-1996 و 84 هكل خلال موسم 1996-1997.

لذا ينبغي على الديوان تعصير وحدات إنتاجه وتجهيزها بمعدّات جديدة تضمن تحسين الجودة ومجابهة المنافسة خاصّة عند التصدير.

ب - إنتاج الجبن

يتولّى الديوان إنتاج الجبن بمرَكبي العلم ومحسن ليمام وذلك بعد توقيف العمل ابتداء من موسم 1997-1998 بوحدتي النفيضة وتاكلسة نتيجة تراكم الخسائر المنجّرة عن استغلالهما. فقد بلغت الخسارة في موسم 1996-1997 بالنسبة إلى الكيلوغرام الواحد من الجبن المنتج 2,701 ديناراً بالنفيضة و 6,164 ديناراً بتاكلسة.

ومما يلاحظ أنّ سعر الحليب الذي يشكّل 63 % و 68 % من الكلفة الجمليّة لإنتاج الأحيان بكلّ من تاكلسة والنّفيضة يعدّ مرتفعاً نسبياً مقارنة بأسعار إنتاج الحليب بمركّبات أخرى. من ذلك أنّ إنتاج لتر من الحليب تبلغ كلفته 785 مليماً بمركّب تاكلسة و 388 مليماً بمركّب النّفيضة ولا تتعدّى هذه الكلفة 293 مليماً بمركّب محسن ليمام.

وفضلاً عن ذلك تعتبر أعباء التّأطير هامّة حيث أنّها تمثّل 57 % من أعباء التّشغيل. بمجينة تاكلسة و 79 % بمجينة النّفيضة.

لذا ينبغي على الدّيوان القيام بإنتاج الجبن في المركّبات التي تنتج الحليب بأقلّ كلفة ممكنة وتجميع وحدات الإنتاج للحدّ من مصاريف التّأطير والمصاريف القارّة.

4 - الخزن

يقوم المركّب الفلاحي ببرج العامري بخزن منتوجه من الغلال والبطاطا بمخازن التّبريد في انتظار تسويقها. ويلاحظ في هذا الشّأن أنّ هذه العمليّة تتسمّ دون القيام بفرز مسبق للمنتوج يمكن من تفادي مصاريف خزن البضائع غير الصّالحة أو ذات نوعيّة رديّة. علاوة على ذلك فإنّ مثل هذه النوعيّة من البضاعة لها تأثير سلبي في بقية المنتوج خلال فترة الخزن.

وفضلاً عن ذلك لم تعتمد المؤسسة معايير موضوعيّة تمكّن من تحديد النّقص في الوزن النّاجم فعلاً عن الخزن وتفادي ما قد يحصل من تجاوزات.

5 - التسويق

أ - تدخّل الدّيوان

يتدخّل الدّيوان في السّوق بطلب من وزارة الفلاحة قصد ترشيد الأسعار وتعديلها. ويبيع حلّ منتوجه من زيت الزّيتون إلى الدّيوان القومي للزّيت بأسعار منخفضة مقارنة بأسعار السّوق ممّا ينجّر عنه

نقص في المقايض يتحمّله دون تعويض. فعلى سبيل المثال قدّر هذا النقص بمبلغ 2,423 م.د بالنسبة إلى موسم 1994-1995.

كما يتكبّد الديوان خسائر من جرّاء قيامه بعمليات خاصّة توصي بها سلطة الإشراف كإنجازه لزراعات إضافية في غير أوانها دون التأكد من ملائمة التربة والمناخ لتلك الزراعات. ويذكر كمثال على ذلك غراسة الطّماطم على مساحة خمسة هكتارات بالمركبّ الفلاحي ببرج العامري في أوائل شهر سبتمبر من سنة 1997 وتحمل المركب المعني مصاريف فاقت 13 أ.د دون تحقيق مقايض لأنّ المنتج كان غير صالح للإستهلاك وتمّ إتلافه.

من جهة أخرى يخصّص الديوان سنوياً مساحات شاسعة لزراعة اللّفت السّكريّ ممّا ينجرّ عنه خسائر لعدم تغطية سعر البيع لكلفة الإنتاج. وقد بلغت هذه الخسائر بالنسبة إلى المواسم الثلاثة الأخيرة حوالي 103 أ.د.

ب - تسويق الإنتاج الحيواني

يتولّى كلّ مركّب فلاحي تسويق إنتاجه سواء بإبرام عقود مع الخواصّ بالنسبة إلى بيع الحليب أو بالبيع المباشر بأسواق الدوابّ بالنسبة إلى الحيوانات.

وفي هذا الصّدّد لم يحدّد الديوان سياسة واضحة وموحّدة للتسويق تتّبع من قبل كلّ المركّبات. فقد اكتفت الإدارة المركزيّة للتسويق بإعداد عقد نموذجيّ لبيع الحليب دون تحديد سعر موحّد حسب أصناف الحرفاء ممّا أذى إلى فوارق كبيرة. من ذلك أنّ معدّل السّعر بلغ 406 مليّماّت للتر الواحد في مركّب محسن ليمام مقابل 365 مليّما في كلّ من مركّب جلّمة والرقّيّ. وتبيّن أيضاً وجود فوارق هامّة في السّعر حتّى في مستوى نفس المركّب وفي نفس الموسم الفلاحي كما هو الشّأن بالنسبة إلى مركّبات غزالة والنفيضة وبرج العامري.

ومن جهة أخرى لا يخضع تسويق العجول المعشعشة إلى ضوابط محدّدة عند ترويجها إذ تلتجئ المركّبات في غياب التنسيق بينها إلى الأسواق الأسبوعيّة القريبة منها ممّا لا يسمح دائماً بالحصول على أحسن سعر. وعلى سبيل المثال بلغ سعر بيع الكفّ الواحد من اللّحوم 2,743 ديناراً في مركّب الخضراء مقابل

2.348 ديناراً في مركب النفیضة و1.500 دينار فقط في مركب بدرونة. وأتضح أنّ هذا المركب الأخير يبيع كلّ منتوجه من اللحوم مراكنة إلى حریف واحد دون إيجاد صیغ بديلة للترويج كإبرام عقود إطارية مع بعض الشركات المختصة أو البيع بالمزاد العلني حتّى يتمكّن من تسويق منتوجه بأفضل الأسعار.

ج - تسويق الدجاج

يتميّز قطاع الدواجن بمنافسة شديدة بين مختلف المتدخلين. وقد بقي الديوان نسبياً في منأى عن هذه المنافسة لتعامله بالأساس مع أطراف عمومية. غير أنّ الموسم الفلاحي 1997-1998 تميّز بفقدان الديوان لأبرز حریف له فيما يتعلّق بمبيعاته من البيض والدجاج وهو وزارة الدفاع الوطني إذ يمثّل رقم المعاملات مع هذا الحریف نصف الرقم الجملي لمعاملات الديوان بالنسبة إلى الدجاج المعدّ للطهي.

وفقد الديوان هذا الحریف لعدم اقتراحه لأسعار قادرة على منافسة المزوّدين الآخرين. فقد تقدّم الديوان عند مشاركته في طلب العروض المعلن عنه من طرف وزارة الدفاع بسعر 2.970 مليمًا للكيلوغرام من الدجاج المعدّ للطهي و90 مليمًا للبيضة.

وقد اعتمد الديوان في اقتراحه لهذه الأسعار على الكلفة السيّ قدرتها مصالحه بمبلغ 2.960 مليمًا للكيلوغرام من الدجاج المعدّ للطهي. غير أنّه تبين بعد التثبت في مكوثاتها أنّ السعر المقترح مبالغ فيه إذ يحتوي على عدّة هوامش للرّبح منها هامش ربح معمل العلف المركب بالنفیضة والمقدّر بنسبة 4% وهوامش الرّبح الخاصة بالدجاج الحيّ المنتج لدى المركبات الفلاحية.

كما تضمّن هذا السعر أيضاً عديد الأعباء القارّة المتأّتية خاصّة من أجور الأعوان القارين والتي لا يتحمّلها الديوان بعنوان هذا النشاط فقط. وزيادة على ذلك لم يعتمد الديوان في تحدّده لكلفة الإنتاج على تقديرات المبيعات المستقبل واکتفى بالمبيعات المحقّقة خلال الموسم الفلاحي 1996-1997.

وسينجرّ عن فقدان هذا الحریف هبوط في الإنتاج وبالتالي ارتفاع في كلفته بالنسبة إلى اللحوم المعدّة للطهي.

وقد تراجعت نسبة استخدام وسائل الإنتاج المتوفرة فأصبح المذبح يشتغل على مدى يومين أو ثلاثة أيام في الأسبوع بعد أن كان يعمل بمعدل خمسة أيام وتقلص تبعاً لذلك معدل استخدام وسائل النقل المتوفرة لدى المذبح والتي تعدّ 11 شاحنة.

من جهة أخرى فإنّ تراجع انتاج الدّجاج سيؤدّي إلى تراجع استغلال معمل العلف المركز بالنفیضة والذي يعدّ المزود الرئيسي للمركبات الفلاحية المنتجة للدّجاج حيث أنّ النقص في الإنتاج قدّر على الأقلّ بنسبة 15% فيما يهتمّ العلف المركز الخاصّ بتغذية الدّواجن ممّا ينعجّر عنه نقص في الأرباح بما قدره 85 أ.د.

واضطّرّ الدّیوان في الأشهر الأولى من سنة 1998 إلى تسويق البعض من إنتاجه من الدّجاج حيّاً ممّا يسبّب نقصاً في الأرباح وفي استغلال طاقة التّخزين بالمذبح.

6 - تأمين الإنتاج

يقوم الدّیوان سنوياً بإبرام عقد تأمين للمنتوج الفلاحي ضدّ خطر الحرائق وخطر البرد. كما يؤمّن قطع الأبقار في بعض المركبات الفلاحية فقط ضدّ خطر الموت. وقد بلغت منح التّأمين 684 أ.د في سنة 1996.

وتقوم المركبات الفلاحية التابعة للدّیوان في مطلع كلّ سنة بتقدير الصّابة المصرّح بها للمؤمنّ دون مراعاة لمراحل الإنتاج وتوقيتها. فعلى سبيل المثال يتمّ تقدير صابة الحبوب في بداية شهر جانفي أي في أواخر فترة البذر. وقد تبين من خلال فحص التّصاريح التي قامت بها ثلاثة مركبات لسنة 1997 أنّ مردود الزراعات المصرّح به للمؤمنّ يفوق بكثير المردود الحقيقي في أغلب الحالات ممّا انجرّ عنه دفع منح تأمين زائدة بلغت بالنسبة إلى المركبات الثلاثة ما قيمته حوالي 22 أ.د.

كما تبين من خلال فحص التّصاريح أنّ المساحات الحقيقية تفوق في بعض المركبات المساحات المصرّح بها للمؤمنّ ممّا لا يخدم مصلحة الدّیوان في صورة حدوث الخطر المؤمن ضده.

من جهة أخرى لا تقوم المركبات الفلاحية بإعلام المؤمن بالتغيرات في صبغة المزروعات أثناء الموسم الفلاحي حيث يقوم المركب في صورة حصول عوامل طبيعية غير ملائمة كالجفاف والفيضانات بتغيير صبغة بعض المساحات المتضررة أو ذات المردود المحدود إلى مراع أو زراعات علفية دون القيام بمراجعة التصريح الأولي. فعلى سبيل المثال قامت المركبات الفلاحية التابعة للديوان في سنة 1997 بتغيير صبغة 1306 هك مزروعة قمحا وشعيرا دون إعلام المؤمن بذلك قصد الحصول على تخفيض في منح التأمين كما ينص على ذلك عقد التأمين.

وقد بين فحص ملفات التأمين والتثبت في التعويضات التي تحصل عليها الديوان على إثر وقوع حرائق ونزول البرد أن المؤمن لم يأخذ بعين الاعتبار الخسائر التي بلغت 35 أ.د. والناجمة عن نزول البرد بمركب محسن ليمام بتاريخ 7 ماي 1996 بدعوى أن نزول البرد وقع خارج الفترة المؤمنة والحال أن عقد التأمين يغطي الفترة المعنية بحصول الأضرار.

أما فيما يخص تأمين قطيع الأبقار ضد خطر الموت والإسقاط، فقد قام الديوان بتجربة محدودة شملت بعض المركبات وامتدت على مدى ثلاث سنوات بهدف أخذ القرار في شأن تعميم هذا النوع من التأمين على كل المركبات أو إلغائه. وللقيام بهذه التجربة اختار مجلس الإدارة المجتمع بتاريخ 12 مارس 1992 خمس مركبات تشكو من نسب وفيات مرتفعة هي بدرونة وبرج العامري وغزالة ووادي الدرب وتيار.

واقصر اختيار الديوان على مقياس وحيد يتمثل في نسبة وفيات الأبقار وأهمل مقاييس أخرى لها تأثير مباشر على نتيجة الاستغلال بالنسبة إلى الإنتاج الحيواني كنسبة وفيات العجول ونسبة الإسقاط وهي أسباب تكبد الديوان كل سنة خسائر تقدر بمبلغ 144 أ.د.

ولا تعتبر المركبات التي تم اختيارها ذات نسب وفيات مرتفعة إذ تفوقها في ذلك مركبات الرقي والسند وجلمة والكروم وتاكلسة حيث أن نسبة الوفيات بها تفوق 6% مقابل 0,9%. بمركب غزالة و 2,6% بيدرونة و 2,7% بوادي الدرب.

وقد قام الديوان بدراسة خلال سنة 1996 لتقييم هذه التجربة وتبين أنها كانت مربحة حيث بلغت منح التأمين المدفوعة 532 أ.د. مقابل تعويضات بلغت 574 أ.د. أي بفائض قدره 42 أ.د. وتجدد الإشارة في هذا الصدد إلى أنه تمت مراجعة شروط عقد التأمين ابتداء من سنة 1997 للترفيغ في منح التأمين بنسبة 1,5%

ولتحميل الديوان سقفًا أدنى من الخسائر بنسبة 20% واقتصار الفترة المؤمنة بالنسبة إلى العجول على ثمانية أيام فقط ابتداء من تاريخ الولادة عوضاً عن ثلاثة أشهر المحددة في العقد السابق. ورغم ذلك اكتفى الديوان بإعادة التجربة لنفس المركبات لمدة ثلاث سنوات أخرى دون تعديل للمقاييس.

وكان حرّياً بالديوان اعتماد المنافسة للحصول على أفضل الشروط. مما يمكنه من تعميم التأمين على كلّ المركبات أو التخلّي عن هذه التجربة والقيام بالتأمين الذاتي.

ومن جهة أخرى تقوم المركبات الفلاحية المعنية بالتأمين بالتصريح بعدد الأبقار المزمع تأمينها في بداية كلّ سنة وذلك لتحديد مبلغ المنح الواجب دفعها. وقد نبيّن أنّ هذه المركبات لا تُعلم المؤمن بالتغيرات الحاصلة في قطيع الأبقار المؤمنة نتيجة بيعها أو نقلها إلى مركبات أخرى غير مؤمنة مما يحرم الديوان من الانتفاع بتخفيض في منح التأمين.

III - إعادة الهيكلة ومديونية الديوان

أ - إعادة الهيكلة

تندرج إعادة هيكلة الديوان ضمن الاختيارات الاقتصادية الجديدة الهادفة إلى تطوير الفلاحة والزيادة في المردودية في إطار إعادة هيكلة الأراضي الدولية.

وتمثّل الصبغة التي تمّ إقرارها في تركيز شركات إحياء وتنمية فلاحية بالإعتماد على الإستثمار الخاص وإحداث مقاسم للفنيين والفلاحين الشبان. وتمّ لهذا الغرض إحداث لجنة وطنية قارة بوزارة الفلاحة لمتابعة ودرس إعادة هيكلة الأراضي الدولية الفلاحية.

ومنذ سنة 1990 تاريخ الاستشارة الوطنية أقرّ هيكلة الأراضي التي يتصرّف فيها الديوان على ثلاث مراحل. فتّم في مرحلة أولى تخصيص 13 مركباً فلاحياً تمسح 38.613 هكتاراً. وتمّ في مرحلة ثانية إضافة مساحة 9 آلاف هكتار تشمل ثلاثة مركبات وأجزاء من مركبات أخرى. وتهتم المرحلة الثالثة تخصيص 51 ألف هكتار إضافية للهيكلية وستتخلّى الديوان على إثر ذلك عن الأنشطة الأخرى غير المندجة

مع المركبات الفلاحية وسيقتصر نشاطه على استغلال سبعة مركبات فلاحية والضيعات الراجعة للدولة تنفيذاً لقرارات إسقاط الحق وكذلك على التصرف في الرصيد العقاري بصفة وقتية.

وقد تم اختيار 13 مركباً في نطاق المرحلة الأولى دون دراسة معمقة إذ اعتبر التفويت لفائدة شركات الإحياء مرحلة حتمية بالنسبة إلى كافة الأراضي الدولية. وبالنظر إلى هذا التوجه فقد كان حرياً أن يتم التخلي أولاً عن المركبات التي تتطلب استثمارات هامة وتشكو ضعفاً في الإنتاجية وحالة مالية متردية.

من جهة ثانية فإن هيكلة المركبات التي تم اختيارها قد شهد إنجازها ببطء أو استحالة في بعض الأحيان لعدم إقبال المستثمرين على هذه المركبات وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى عدم إقدام الديوان على إنجاز أي استثمار بالمركبات المبرجة لإعادة الهيكلة واقتصاره على الصيانة وأن يولد شعوراً بعدم الاستقرار لدى عمال هذه المركبات مما يزيد في تدهور الإنتاجية وتردي الحالة المالية لهذه المركبات ويقلص من حظوظ هيكلتها.

وفضلاً عن ذلك لا تتم هيكلة المركبات بصفة كلية ودفعة واحدة إذ غالباً ما يتم إسنادها إلى عدة مستثمرين توزع المساحة الجمالية فيما بينهم. غير أنه لوحظ وبعد إتمام عملية التوزيع بقاء مساحات صغيرة تحت تصرف الديوان وهي مساحات لا يمكن استغلالها على نحو مرضي لصغرها أو في بعض الأحيان لبعدها عن مركز المركبات التي عهد لها بالتصرف فيها.

ولئن كانت المرحلة تفترض ألا يتم الانتقال من مرحلة إلى أخرى إلا عند إتمام إنجاز المرحلة السابقة فإن المرور إلى المرحلة الثانية والثالثة لم يتم وفقاً لهذا المنهج. فإلى موفى شهر ماي 1998 لم تنجز المرحلة الأولى كاملة إذ ما زالت بعض المركبات المدرجة ضمن القائمة الأولى تنتظر دورها في إعادة الهيكلة.

ووقعت في المرحلة الثانية إضافة ثلاثة مركبات جديدة إلى المركبات المدرجة ضمن المرحلة الأولى وذلك على أساس دراسة أولية اعتبرها الديوان غير كافية وتتطلب إتمامها بأخرى معمقة يقوم بإنجازها المركز الوطني للدراسات الفلاحية.

تميّزت المرحلة الثالثة بالخصوص بتكليف المركز الوطني للدراسات الفلاحية بدراسة إعادة الهيكلة لتشمل أساسا جانبين يخصّ الأول دراسة الوضع الراهن والثاني إعداد اقتراحات لإعادة الهيكلة وإنجاز دراسة ميدانية للمركبات الفلاحية حالة بحالة.

وقد أنجز هذا المركز المرحلة الأولى من الدراسة التي صادق عليها مجلس الإدارة بتاريخ 11 ديسمبر 1996. وفي الأثناء وقصد إيجاد المساحات الضرورية للقسط الثالث من هذه المرحلة وبطلب من سلطة الإشراف قام المركز الوطني للدراسات الفلاحية بتشخيص أولي لقرابة 70.000 هكتار يمكن توجيهها لهذا الغرض على أن يقوم بالتعمق في الدراسة من الناحية الفنية والاقتصادية وكان من المفروض أن تسبق مثل هذه الدراسة المراحل الثلاث دون استثناء.

ومن ناحية أخرى يواجه الديوان صعوبة في التصرف في الأراضي التي عهد له بها على إثر إسقاط الحق إذ تتم هذه العملية بصورة عرضية وغير منتظرة وغالبا ما يقع ذلك دون إعلام سابق للديوان. كما أنّ فترة استغلال الضيعات الراجعة بناء على إسقاط الحق غير محدّدة وليس من شأن هذه الوضعية تمكين الديوان من الاستغلال الأمثل لمثل هذه الأراضي. وينجم عن ذلك العديد من المشاكل مثل تحمّل أجور العملة واستخدام المعدات بالضيعة.

ب - الديون

بلغت الديون المثقلة على كاهل الديوان 144,805 م.د بتاريخ 31 أوت 1996 منها 119,569 م.د. حلّ أجلها ولم تدفع. وتميّزت هذه الديون بتسببها وأقدميتها حيث أنّ الديوان لا يمتلك وثائق الإثبات للبعض منها كما أنّ جزءا آخر لم يتمّ الحسم في شأنه مع وزارة المالية يتعلّق بديون مثقلة بحساب مركبات ألحقت بالديوان ابتداء من سنة 1970.

وتمثّل هذه الديون قروضا استعمل جلّها أساسا في اقتناء آلات وتجهيزات فلاحية وأبقار في نطاق تطوير الفلاحة وخاصة تربية الماشية. كما تجدر الإشارة كذلك إلى أنّ الديوان اقترض من الخزينة العامة مبلغ 6,5 م.د. لمجابهة الانعكاسات المالية الناجمة عن تطبيق القانون الأساسي لأعوانه وكذلك لمجابهة الزيادات في الأجور المتعلّقة بسنّي 1982 و 1983.

ويتكوّن مبلغ الديون الذي تمّ تحديده من قبل مكتب تدقيق خارجي من 49.146 م.د كأصل للدين و 95.659 م.د كفوائد عادية وخسائر صرف تمثّل وحدها نسبة 33.8% من جملة الديون.

وأصبحت هذه الديون التي تنقل كاهل الديوان من العوامل التي تكوّن عائقاً للسّير العادي له ولتنمية موارده وإنجاز مشاريع جديدة إذ أنّ تكاليفها المرتفعة ما انفكت تؤثر في ميزانيات تصرّفه وفي سيولته. ولتطهير هذه المديونية سواء تجاه الدولة (118 م.د) أو تجاه البنك القومي الفلاحي (26 م.د) أعدّ الديوان ملفاً وقع عرضه على لجنة تطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية بتاريخ 3 أفريل 1997 لاتخاذ القرارات والإجراءات الملائمة في شأنه.

وتضمّن الملفّ المذكور آنفا مقترحات الديوان في كيفية تطهير هذه المديونية آخذاً في الاعتبار كيفية استعمالات القروض ومآل الوحدات المنتفعة به. ومن هذا المنطلق، يقترح الديوان إعادة جدولة أصل الدين وخسائر الصّرف الرّاجعة إلى المركّبات المتبقية تحت تصرّفه والتي هي في حدود 105 م.د طبقاً لإمكانيات تسديدها وإعفائه من القروض المتبقية. ولم يتمّ بعد البتّ نهائياً في هذا الملفّ.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الديوان تولّى في موفى سنة 1997 دفع جانب من ديونه تجاه الدولة بمبلغ 4 م.د وذلك بطلب من وزارتي المالية والفلاحة. ولم يندرج هذا التسديد في إطار عملية شاملة تهدف إلى معالجة مشكل ديون الديوان من كافّة جوانبه وتأخذ بعين الاعتبار خاصّة الوجهة التي استعملت فيها القروض والوضع المالي الصّعب للمؤسسة وحاجتها الملحة للتمويل.

وفي نطاق التوجّه الجديد لسياسة الدولة الرّامي إلى تطوير الفلاحة والزّيادة في الإنتاج والإنتاجية والذي تقرّر بمقتضاه إعادة هيكلة الأراضي الدوليّة فإنّه من المفروض أن يتمّ أخذ مسألة القروض بعين الاعتبار كلّما تعلّق الأمر بمركّبات فلاحيّة أو وحدات أنجزت استثمارات بواسطه قروض.

غير أنّه اتّضح حسب الوثائق المسوكة من قبل الديوان والمتعلّقة بالمركّبات أو الوحدات التي شملتها إعادة الهيكلة أنّ كلّ الاستثمارات المرتبطة بالأراضي والمباني والغراسات والآبار وتحسين المرعى والمحافظة على أديم الأرض والمياه والتي تمّ إنجازها بواسطه قروض بلغت حوالي 14 م.د وقعت إحالتها إلى المستثمرين دون تحمّل هذه الديون علماً بأنّ المعاليم المتأّتية من كراء المركّبات أو الوحدات والمدفوعة مباشرة إلى خزانة الدولة تأخذ في الاعتبار وضعيّة العقار من حيث الأراضي البيضاء والاستثمارات المنجزة به.

IV - أوجه أخرى من التصرف

1 - المشروع التونسي الإيطالي الخاص بإحداث مناطق غابية وتربية الماعز

أبرم الديوان اتفاقية مع شركة "فيفور" في إطار التعاون التونسي الإيطالي بتاريخ 23 نوفمبر 1985. ويشمل المشروع إحياء 615 هكتار وإقامة مناطق غابية على مساحة 1420 هكتار في كل من مركبات تاكلسة والرملية والدّهمانى وإنجاز مشروع لتربية الماعز ومجينة. وقدّرت الكلفة الجمليّة لهذا المشروع بمبلغ 4.3 م.د. يساهم في تمويلها الجانب الإيطالي بمبلغ 2,8 م.د.

وقرّر الطرفان في مرحلة ثانية إنجاز جزء تكميلي للمشروع الأولي يهتم مركب تاكلسة قصد إحياء 120 هكتار لاستغلالها في الزراعات الكبرى وتشجير مساحة 320 هكتار وتوفير معدّات إضافيّة للمجينة ولمشروع تربية الماعز لتصبح طاقة الإستيعاب 2000 رأس من الماعز. وقد قدّرت كلفة الجزء الإضافي بما قيمته 1,037 م.د. منها 0,765 م.د. كمساهمة إيطاليّة و0,272 م.د. تصرف على ميزانيّة الديوان. وحدّدت مدّة الإنجاز بستّين.

وتجدر الإشارة في هذا الصّدّد إلى أنّ قطيع الماعز سجّل نسبة وفيات مرتفعة حيث بلغت في السّنّوات الأولى 57,4% عند صغار الماعز و12,6% للكبار (فصيلة الماعز المالطي) و42,1% بالنسبة إلى صغار الماعز المحلي. ورغم التحكّم النسبي في هذه الوضعيّة من طرف الديوان في السّنّوات الأخيرة فإنّ القطيع مازال يشكو من ارتفاع الوفيات التي فاقت نسبتها 23% في قطيع صغار الماعز و9% عند الكبار منها في موسم 1996-1997.

ويعزى هذا الارتفاع في نسبة الوفيات إلى عدّة عوامل يتعلّق أهمّها في عدم تأقلم فصيلة الماعز المالطي وخاصّة الصّغار منها مع مناخ جهة تاكلسة. كما أنّ عدم حماية الأسطبلات من الرّياح ونقص العناية الصحيّة ونوعيّة التّغذية ساهمت في ارتفاع هذه النّسبة.

وتدلّ هذه الوضعيّة على غياب دراسة معمّقة ومسبقّة لفصيلة الماعز التي يمكن تربيّتها في تونس وخاصة في الجهة المعنيّة للحصول على نتائج أفضل. كما سجّل هذا المشروع ضعفا في إنتاج الحليب وخاصة في السّنات الأولى لانطلاقه بالنسبة إلى فصيلة الماعز المالطي.

وانعكست هذه الوضعيّة سلبا على كلفة الحليب التي فاقت في بعض الفترات أربعة دنانير للتر الواحد. ولئن سجّلت هذه الكلفة انخفاضا خلال السّنات الأخيرة فإنّها تبقى مرتفعة نسبيا ولا تمكّن من تحقيق أرباح إذ ناهزت في موسم 1996-1997 الدّينارين للتر الواحد.

وفي إطار هذا المشروع وقع إنجاز مجبنة بمركّب تاكلسة ذات طاقة تحويل قصوى تبلغ 500 طن سنويا من حليب الماعز. غير أنّ ضعف إنتاج هذه النوعيّة من الحليب أجبر المركّب على استغلال جزء من التّجهيزات فقط ممّا زاد في غلاء كلفة الكيلوغرام من الجبن. وللحدّ من الخسائر ولتحسين نسبة استغلال التّجهيزات الموجودة لجأ المركّب إلى استعمال حليب البقر لصناعة الجبن لكنّه لم يستطع التحكّم في الكلفة. فقد بلغت هذه الكلفة خلال موسم 1996-1997 ما قدره 11.719 ديناراً للكغ الواحد في حين أنّ معدّل سعر البيع كان في حدود 5.555 دنانير ممّا نتج عنه خسارة جمليّة تقدّر بمبلغ 192 أ.د. كما تجدر الإشارة إلى أنّ المركّب الفلاحي بتاكلسة يواجه صعوبات في تسويق الجبن المصنوع من حليب الماعز وذلك لرائحته التي لا يجنّبها المستهلك.

من جهة أخرى تضمّن المشروع إحياء 735 هك من الأراضي قصد استغلالها في الزّراعات الكبرى والعلفيّة. وقد تبين من خلال النتائج المسجّلة أنّ المردود كان ضعيفا مقارنة بمعدّل مردود القطاع. وترجع هذه الوضعيّة إلى عدم قيام المركّب بعمليات تحضير الأراضي والبذر في الأوقات المناسبة وذلك لعدم توفّر التّجهيزات الفلاحية اللازمة لاستغلال هذه المساحات.

ولئن كانت المعدّات التي وقع اقتناؤها لإنجاز هذا المشروع كافية كمّا ونوعا فإنّ الدّيوان لم يحسن استغلالها ولم يقوم بعمليات الصّيانة اللازمة ممّا أدّى به إلى استعمال عدد هامّ منها كمصدر لقطع الغيار. كما تمّ استغلال بعض الجرّارات بمركّبات أخرى لا يشملها هذا المشروع.

2 - الإستخلاص

فاقت في موفى شهر أوت 1996 مستحقات الديوان المشكوك في استخلاصها ما قدره 13 م.د. ويرجع ذلك خاصة إلى افتقاره إلى وسائل الإثبات بالنسبة إلى بعض المستحقات وإلى سقوط البعض الآخر بالتقادم. وبالرغم من ذلك لم يتوخّ الديوان سياسة حازمة في مجال الإستخلاص.

ولئن رصد الديوان مدّخرات لمعظم المستحقات المشكوك في استخلاصها (70%) فإنّ مبالغ أخرى ما زالت مسجّلة ضمن المستحقات العادية رغم أنّه قد مرّ عليها أكثر من خمس سنوات وبالتالي أصبحت إمكانية إستخلاصها ضئيلة. وتتعلّق المبالغ التي لم يرصد في شأنها أية مدّخرات خاصة بإيرادات كراء أراض لبعض الشركات الفلاحية مثل شركة التنمية الفلاحية "الغنيمه" (292 أ.د) وشركة الإستغلال والتنمية للشمال (153 أ.د).

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الديوان لا يحتفظ بكميالاته المسحوبة على حرفائه على النحو المطلوب إذ تبين أنّ ثلاث كمبيالات منها بمبلغ جملي قدره 34,304 أ.د قد فقدت.

*

*

*

يضطلع ديوان الأراضي الدولية باعتباره أداة تدخل للدولة بدور هام من حيث تكثيف الإنتاج الفلاحي وتزويد السوق بالمنتجات الأساسية والحدّ من الإحتكار. غير أنّ عدّة عوامل سلبية لم تسمح له بالقيام بالدور الموكول إليه على الوجه المطلوب وأصبحت تعوق سير عمله وتهتّد مواصلة نشاطه.

وفي هذا الصدد فإنّ دعم الديوان من قبل الدولة يبقى نسبياً إذ أنّ دوره لا يقتصر على الإنتاج فحسب بل يتعدّاه إلى القيام بتجارب لتطوير الزراعات وترشيد السوق دون أن تكون هذه المهام مصحوبة بالدعم اللازم. إلّا أنّ هذه العوامل لا يمكن أن تحجب النقائص التي يتحمّل الديوان مسؤوليتها والمتعلّقة

خاصة بالتنظيم وبالتحكم في الكلفة وبالتسويق والتي يتعين عليه تلافيها لاسيما وأنه أصبح يواجه منافسة ما انفكت تحتد.

ويشهد الديوان حاليًا وفقًا للتوجهات الجديدة لسياسة الدولة في المجال الفلاحي برنامجا لإعادة هيكلة الأراضي الدولية ينبغي إحكام تنفيذه ومعالجة الانعكاسات المتفرعة عنه خاصة فيما يتعلق بإحالة التصرف للديوان في الأراضي الراجعة للدولة على إثر إسقاط الحق.

الشركة التونسية للجير

تأسست الشركة التونسية للجير في 27 سبتمبر 1977 في شكل شركة خفية الإسم برأس مال قدره 350 أ.د. وقع الترفيع فيه في عدة مناسبات ليبلغ 8 م.د. في 31 ديسمبر 1996. وتمثل المساهمة المباشرة للدولة ما يناهز 96 % من رأس المال وتوزع البقية على شركات تنتمي لقطاع مواد البناء.

وتمثل مهمة الشركة حسب ما جاء بالفصل الثالث من قانونها الأساسي في إنتاج وتسويق جميع مواد البناء. بمختلف أصنافها وفي تحويل وتكييف وتوزيع وشراء وبيع جميع المواد الأولية والمواد تامة الصنع والمعدات والأدوات اللازمة لنشاطها وفي القيام بدراسات قصد انجاز واستغلال مختلف الصناعات المتعلقة بمواد البناء أو ما يتصل بها سواء لفائدتها أو لفائدة الغير.

ويقتصر نشاط الشركة في الواقع على انتاج الجير المائي الطبيعي وتسويقه. وقد بلغ في سنة 1996 انتاجها 97.647 طنًا ورقم معاملاتها 3,383 م.د. أما عدد الأعوان فقد كان في نفس السنة 176 عونا صرفت لهم أجور قدرها مليون دينار.

وقد سجلت الشركة في سنة 1996 خسارة بلغت 4,119 م.د. مما جعل بحمل الخسائر يرتفع إلى 30,382 م.د. أي ما يناهز أربع مرّات قيمة رأس مالها.

وتعزى هذه الوضعية المتدهورة إلى الصعوبات التجارية التي تواجهها الشركة منذ تأسيسها والتي زاد من حدتها اخلالات عديدة شابت مختلف أوجه التصرف لديها من حيث الإنتاج والصيانة والشراءات.

I- الصعوبات التجارية

لم تتعدّ مبيعات الشركة منذ دخولها طور الإنتاج في سنة 1986 وإلى غاية سنة 1997 معدل 100.000 طن سنوياً أي ما يعادل 50 % من طاقة الإنتاج. وترجع هذه الوضعية إلى عدة عوامل.

من ذلك أنّ ظروف تكوين الشركة التونسية للجير تعدّ استثنائية حيث أنّ الدراسات الأولية أثبتت عدم الجدوى الاقتصادية لمثل هذا المشروع. إلّا أنّه تمّ لأسباب اجتماعية بحثه هذه الشركة وهو ما يفسّر المشاكل التي تعاني منها على الصعيد التجاري نظرا للمزاحمة الشديدة التي يلقيها منتوجها من الجير الإصطناعي الذي تسوّقه شركات الإسمنت بكميات وافرة وبسعر أقلّ.

وبالنظر إلى نوعية المنتج فإنّه لم يلق الرّواج الكافي منذ بداية تسويقه وذلك لعدم تقبّله من طرف المستعملين بسبب بعض الخصائص التقنية التي اتّصف بها والمتمثلة في اللون المائل إلى الحمرة وطول مدّة تصلّده إضافة إلى الحروق التي يسببها للمستعملين والتي حجت ما يمتاز به المنتج خاصّة من حيث النّسبة العالية للمقاومة والعزل.

وبالرغم من محاولة الشركة تدارك هذه العوائق إذ تولّت خاصّة خلال سنة 1995 إضافة مادّة الكلس بنسب تراوحت بين 7 % و 20 % لغاية تحسين اللون والتّقليص من حدّة الحروق علاوة على العمليّات الدعائية وحصول المنتج على المواصفات التونسية فإنّ ذلك لم يفض إلى تحسين مبيعات الشركة ممّا دفعها إلى التخلّي عن هذه المحاولات لثبوت عدم جدواها.

وعلى صعيد آخر لا يتمتّع منتج الشركة على خلاف الجير الإصطناعي باحتياطي النّقل علاوة على وجود المعمل بتالة ممّا يجعله بعيدا عن المراكز الهامّة للإستهلاك حيث توجد جلّ الشركات المنتجة للجير. ونتيجة لذلك أصبحت كلفة النّقل تمثّل عبئا ثقيلا على الشركة وتستأثر بنسبة هامّة من رقم المعاملات بلغت بالنّسبة إلى سنوات 1994 و 1995 و 1996 على التّوالي 20,75 % و 22,45 % و 24,14 %.

وفيما يخصّ سعر بيع منتج الشركة فهو محدّد في مستوى الإنتاج بقرار من المدير العام للتجارة بتاريخ 8 أفريل 1991 بما قدره 32,991 د للطن الواحد انطلاقا من المعمل. وتجدد الإشارة إلى أنّ الشركة تعاني عجزا فادحا من جرّاء عدم إمكانية تغطية هذا السّعر للتكلفة المتزايدة من سنة إلى أخرى والمقدّرة خلال سنوات 1995 و 1996 و 1997 على التّوالي بما قيمته 56.306 د و 63.276 د و 70.345 د للطن الواحد. وابتداء من سنة 1996 أصبحت المؤسسة غير قادرة على تغطية تكاليفها المتغيرة.

II- الإنتاج

يشكو منتج الشركة التونسية للحجر من ضعف في التسويق. ونتيجة لذلك فإنّ المعمل لا يستغل بصفة مسترسلة حيث لم تتعدّ مدة التشغيل سبعة أشهر في السنة. وبالتالي فإنّ الشركة لم تتوصّل منذ نسلاتها إلى بلوغ طاقة الإنتاج المقدّرة في حدود 200.000 طنّ في حين أنّ معدّل الإنتاج السنوي لم يتجاوز 100.000 طنّ.

وإضافة إلى ذلك قد تبين أنّه خلال مدّة تشغيل المعمل اتّسمت عمليّة الإنتاج ببعض النقصات تعلّقت خاصّة بمردوديّة مراكز الإنتاج وبرمجة الإنتاج ومتابعته واستهلاك الطّاقة.

1 - مردوديّة مراكز الإنتاج

تبين من خلال فحص تقارير الإنتاج أنّ بعض المراكز لم تتوصّل إلى بلوغ طاقتها النظرية وخاصّة منها مركز الطّهو الذي يعتبر المرحلة الأساسية في عمليّة الإنتاج بما أنّ جودة المنتج وكلفته ترتبطان بمدى كفاءة هذا المركز. فقد تدنّى معدّل إنتاجه خلال مدّة النشاط بنسب وصلت في بعض الأحيان إلى 36 % من الطّاقة النظرية المقدّرة بحوالي 25 طنّا في السّاعة.

ويعزى هذا الضّعف في المردوديّة إلى المشاكل التي تعترض عمليّة الإنتاج نظرا إلى افتقار "الشّريط المقدّر للكميّات" للدقّة اللاّزمة لتشغيل الفرن بصفة منتظمة علاوة على الإضطراب المسجّل في تشغيل بعض الآلات. ممّا انجرّ عنه تراكم للحجر الذي تسبّب بدوره في انسداد الفرن أو حصول جرف للمادّة. وتحتّم هذه الوضعيّة توقيف تشغيل الفرن للقيام بالتدخّلات اللاّزمة مع ما يترتّب عن ذلك من زيادة في استهلاك الطّاقة واضطراب في عمليّة الإنتاج.

2- برمجة الإنتاج

لوحظ أنّ قرار الشّروع في الإنتاج لا يتّخذ دائما بالرجوع إلى الكمّيات المخزونة والبيوعات المنتظرة وطاقة الخزن. فقد تمّ تشغيل المعمل في عدّة مناسبات بينما كان المخزون كافيا للإيفاء بحاجيات الحرفاء ليتوقّف بعد فترات قصيرة.

من ذلك تم تشغيل المعمل في تاريخ 30 سبتمبر 1995 عندما كان المخزون يبلغ 3538 طنّا ويستجيب للمبيعات إلى حدّ تاريخ 6 أكتوبر 1995. وقد كان بإمكان المؤسسة تأخير تشغيل المعمل وبالتالي تفادي إيقافه عن العمل في 14 أكتوبر 1995 نظرا إلى امتلاء الخزّانات.

وكذلك كان الشّأن بالنّسبة إلى قرار تشغيل المعمل في 19 جانفي 1996 بينما كان المخزون (3602 طنّا) كافيا للاستجابة لطلبات الحرفاء إلى غاية 13 فيفري 1996. وكان بالإمكان تأجيل تاريخ تشغيل المعمل إلى حين استنفاد نسبة هامّة من المخزون والتمكّن بالتالي من إطالة مدّة الإنتاج بنسبة لا تقلّ عن 38 %.

كما تمّ تشغيل المعمل في 18 فيفري 1997 حين كان المخزون (1634,5 طنّا) يستجيب للطلبات إلى موفى شهر فيفري ممّا أجبر إدارة الشركة على إيقاف المعمل بعد أسبوع من تشغيله نظرا إلى امتلاء الخزّان وإعادة التشغيل في 10 مارس 1997. وكان بالإمكان دمج هاتين الفترتين واجتناب إيقاف المعمل ثمّ إعادة تشغيله. وما من شكّ أنّ كلّ عمليّة إعادة تشغيل تسبّب للشركة تكاليف إضافية علاوة على التكاليف القارّة.

3-متابعة الإنتاج

تستند عمليّات متابعة مختلف مراكز الإنتاج إلى تقارير يومية تعدّها إدارة المعمل. إلّا أنّه لوحظ وجود فوارق في كمّيات إنتاج الجير الحيّ تتعدّى أحيانا 29 % بين ماهو مضمّن بالتقارير اليومية وما تبرزه التقارير الشهرية التي يتمّ إعدادها إستنادا إلى المبيعات ومخزون الشركة من الجير الحيّ والجير المطفّل.

من ذلك أنّ إنتاج الجير الحيّ بلغ بالنّسبة إلى شهر أوت 1996 حسب التقارير اليومية 14735 طنّا بينما لم يتعدّ في التقرير الشهري 10402 طنّا أي بفارق 4333 طنّا وهو ما يعادل مرّة ونصف سعة الخزّان.

كما أمكن لفريق الرّقابة عند إعادة احتساب المخزون اليومي للجير المطفّل الوقوف على فوارق بين المخزون النظري والمخزون الحقيقي كانت إيجابية في بعض الأحيان وبلغ أقصاها 998 طنّا، وسلبية أحيانا أخرى حيث بلغ أقصاها 429 طنّا.

وتعزى هذه الفوارق إلى افتقار الشركة لأدوات قياس دقيقة تمكّنها من حصر الكمّيات المنتجة والمخزونة ممّا لا يمكن من متابعة الإنتاج للوقوف على الإستهلاكات ومردودية المراكز وكذلك من حصر الكمّيات الضائعة في مختلف مراحل الإنتاج.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تكرّر هذه الفوارق وعدم تحليلها لاتخاذ التدابير في شأنها من طرف الشركة يتسبّب لها في خسائر.

4- استهلاك الطّاقة

يعتبر التحكّم في استهلاك الطّاقة من أهمّ مؤشرات حسن سير عمليّة الإنتاج خصوصا أنّ الأعباء بهذا العنوان ارتفعت خلال سنة 1996 إلى 1.400 أ.د أي ما يناهز 45 % من الأعباء المتغيرة لكلفة إنتاج الجير علما بأنّ الكمّيات المستهلكة من الغاز والكهرباء تجاوزت في بعض الأحيان المعايير المعتمدة.

من ذلك أنّ الزيادة في معدّل استهلاك الغاز مقارنة بالمعيار المعتمد بلغت في بعض الفترات نسبة 27 % وقد تحمّلت المؤسسة من جرّاء هذه الوضعية أعباء إضافية قدرّت بـ 94.594 ديناراً خلال سنتي 1996 و 1997.

أمّا فيما يخصّ استهلاك الطّاقة الكهربائيّة فقد لوحظ أنّ بعض مراكز الإنتاج تجاوزت المواصفات الفنيّة حيث تعدّت الزيادة في مستوى مركز الطّهو نسبة 151 %. وتحملت المؤسسة أعباء إضافية من جرّاء هذه الزيادة في الإستهلاك بما قيمته 142.261 ديناراً خلال سنوات 1995 و 1996 و 1997.

وعلى صعيد آخر تخضع الشركة لأحكام القانون عدد 62 لسنة 1990 المؤرّخ في 24 جويلية 1990 والمتعلّق بالتحكّم في الطّاقة والذي يلزمها بإنجاز مراقبة إجباريّة ودوريّة لاستهلاك الطّاقة كلّ ثلاث سنوات. غير أنّ المؤسسة لم تقم بهذه المراقبة بالنسبة إلى سنة 1993. وبالرغم من المراسلة الصّادرة عن وكالة التحكّم في الطّاقة بتاريخ 11 أوت 1995 والتي تحثّ فيها المؤسسة على الإسراع بإنجاز تلك المراقبة في أجل أقصاه موفى سنة 1995 فإنّ الشركة لم تبرم اتّفاقية مع أحد المكاتب المختصّة إلّا بتاريخ 8 ماي 1996. ولم تتسلّم التقرير الصّادر عن هذا المكتب إلّا في شهر جوان 1998 ممّا يحول دون الوقوف على حالة المعمل في هذا الشأن واتخاذ الإجراءات اللازمة في الإبان.

III - الصيانة

تتكوّن مصالـح الصيانة الـتي تعود بالنظر إلى إدارة المـعمل من المصلـحة الميكانيكية والمصلـحة الكهربائيّة ومصلـحة المراقبة والضبط. ويشكو التنسيق بين هذه المصالح من بعض النقص الـتي تعزى أساسا إلى افتقار وحدة المنهجية إلى الموارد البشرية والمادية اللازمة للإضطلاع بهذه المهمة. من ذلك أنّ هذه المصالح تجمع بين وظائف متنافرة تتعلّق بتقدير عمليات الصيانة وإنجازها إضافة إلى تحديد قطع الغيار اللازمة لتلك العمليات وإصدار الطلبات في شأنها.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ بعض عمليات الصيانة خاصة منها المتعلقة بحجرة الاحتراق والغلاف الثالث والآجر المقاوم للحرارة تعهد إلى إدارة الإنتاج الـتي عادة ما تسعى إلى تأمين الإنتاج على حساب الصيانة.

وقد أدّت هذه الوضعية إلى قصور في عمليات البرمجة ومتابعة وقبول الأشغال ممّا أثر سلبا في نوعية صيانة المعدات وحسن سير عملية الإنتاج.

فقد قامت المؤسسة بإصلاح الشريط الحامل المتصل بإحدى الآلات في مناسبتين وذلك في 23 أوت و3 سبتمبر 1995 قبل أن تضطرّ إلى استبداله كلياً بعد فترة لم تتعدّ الشهر. وأدّى هذا الإضطراب الناتج عن سوء برمجة عملية الإصلاح إلى عديد التوقيفات لكلّ من مركز الرّحى والتجفيف ومركز الطّهر دامت على التوالي 92 ساعة و28 ساعة علاوة على الزيادة في استهلاك الطّاقة.

وعلى صعيد آخر واجتنباً لتوقّف المـعمل تلجأ الشركة أحيانا إلى استعمال قطع غيار لا تتناسب والخصائص التقنية لبعض المعدات حيث قامت المؤسسة خلال سنة 1996 بتغيير محرّك كهربائي لآلة تبلغ طاقته 110 "كيلووات" بآخر بقوة 90 "كيلووات" احترق بعد 50 يوما. وكان الشّأن كذلك بالنسبة إلى محرّك آلة أخرى تبلغ طاقته 75 "كيلووات" تمّ تعويضه في مناسبتين بمحرّك بطاقة 55 "كيلووات" حيث احترق الأوّل بعد 63 يوما من تشغيله في حين لم تتعدّ مدّة تشغيل المحرّك الثاني 20 يوما. وقد انجرّ عن هذه الوضعية تعطيل المـعمل لمدّة 113 ساعة علاوة على تحمّل أعباء بما قدره 7.142 ديناراً.

كما لوحظ أنّ الإجراءات المعمول بها عند القيام بعمليات الصيانة لا تسمح بالتأكد من أنّ قطع الغيار التي تمّ إخراجها من مخزن الشركة قد وقع استعمالها فعلا. من ذلك أنّ مصلحتي الصيانة الكهربائية والرقابة والضبط لا تمسكان جذاذات متابعة المعدات تدوّن بها قطع الغيار التي تمّ استعمالها في حين أنّ المصلحة الميكانيكية بالرغم من مسكها لتلك الجذاذات فإنها لا تقوم دائما بتدوين كلّ القطع المستعملة. وقد زاد من خطورة هذه الوضعية عدم استناد عمليات الخروج إلى أذون عمل صادرة عن "وحدة المنهجية" تحدّد الزمن وتضبط قائمة في قطع الغيار اللازمة لعملية الصيانة.

IV- التصرف في الشراءات

تمثّل شراءات الشركة التونسية للحير أساسا في التزوّد بالأكياس وبقطع الغيار. وقد مكّن النظر في الإجراءات المعمول بها في هذا المجال من الوقوف على بعض النقائص التي حدّت من نجاعة التصرف في هذه الشراءات.

1- الشراءات من الأكياس

تزوّد الشركة التونسية للحير بالأكياس طبقا لعقدي التزوّد اللذين أبرمتها خلال شهر أوت 1994 مع كلّ من الشركة القابسية لللف والشركة التونسية للأكياس. وقد بلغت شراءات الشركة خلال سنوات 1995 و1996 و1997 ما قدره على التوالي 946.618 د و661.673 د و732.205 د.

وقد مكّن فحص هذين العقدين من الوقوف على بعض الإخلالات المتعلقة خاصة بنسب التلف وبتابعة تغيّر أسعار المادة الأولية للأكياس "الكرافت".

أ- نسب التلف

عمدت الشركة إلى معاملة مزوّداتها بالأكياس بطرق مختلفة وذلك فيما يخصّ تحديد نسبة التلف القصوى التي يتعيّن على المزوّد في صورة تجاوزها تعويض الأكياس المتلفة. فقد ضبطت هذه النسبة في حدود 0,5 % بالنسبة إلى الشركة التونسية للأكياس و1 % بالنسبة إلى الشركة القابسية لللف بالرغم من أنّ

الشركتين قد شاركتا في نفس طلب العروض الذي أجري خلال شهر أفريل 1994 والذي حدّد نسبة تلف تساوي 0.5 %.

ويعتبر تمكين أحد المزوّدين من شروط أفضل ممّا هو منصوص عليه بكرّاس الشروط إخلالا بقاعدة المساواة بين المترشّحين للطلب العمومي.

وإضافة إلى ذلك تبين من خلال فحص نسب التلف لسنوات 1995 و1996 و1997 أنّها تجاوزت في كلّ الأحوال نسبة 1 %. وقد تمّ تقييم الخسائر المنجّرة عن ذلك خلال تلك السّنوات بحوالي 30.700 د. كما لوحظ أنّ الشركة لا تسهر على تطبيق شروط عقد التزويد القاضية بتعويض الخسائر النّاتجة عن تجاوز نسبة التلف المتفق عليها إذ تقتصر على تحديد عدد الأكياس المتلفة دون القيام بالإجراءات اللّازمة إزاء المزوّدين باستثناء معاناة واحدة. تمّت بتاريخ 15 ماي 1996 على إثر ارتفاع نسبة التلف إلى 5.39 % وأفضت إلى تعهّد المزود المعني بالأمر بإرسال 6410 أكياس إلى الشركة التّونسيّة للحجير على سبيل التعويض. إلّا أنّ هذا المزود لم يف بتعهّداته إلّا بعد حوالي سنتين من ذلك التاريخ.

ب- تغيّر سعر المادّة الأوليّة

ينصّ عقد التزويد على تطبيق السّعر الجديد في حالة تغيّر سعر المادّة الأوليّة "الكرافت". إلّا أنّ هذا الإجراء لم يطبّق على الطلب المورّخ في 23 أوت 1996 والموجّه إلى الشركة التّونسيّة للأكياس على إثر انخفاض سعر المادّة الأوليّة ممّا أدّى إلى تحمّل الشركة أعباء غير مبرّرة قدرّت بحوالي 5.800 د.

2- شراءات قطع الغيار

تنفق الشركة التّونسيّة للحجير مبالغ هامّة لتوفير قطع الغيار اللّازمة لعمليّات الصّيانة. وبلغت تلك المصاريف خلال سنوات 1995 و1996 و1997 على التّوالي 508.632 د و331.418 د و266.787 د. إلّا أنّه لوحظ أنّ الإجراءات الجارية بها العمل لا تضمن للمؤسّسة التصرف الناجع في هذه الشّراءات.

من ذلك أنّ الإدارة التجاريّة والشّراءات تجمع كلّ صلاحيات الشّراء بدءاً من طلب العروض إلى اختيار المزوّدين ممّا يعتبر جمعا لوظائف متنافرة يمكن أن يتسبّب في حدوث بعض التّجاوزات.

ومن ناحية أخرى لا تنجز شراعات الشّركة وفق برمجة مسبّقة تضبط بالتّسيق بين مختلف المصالح المعنيّة خاصّة في الظروف الماليّة الصّعبة التي تشهدها المؤسّسة وهو ما من شأنه أن لا يؤمّن للمؤسّسة التّشغيل النّاجع للمعمل ولا يمكنها من الحدّ من تجزئة الطّلبات ومن ضبط أولويات الشّراء من قطع الغيار الهامّة التي يمكن أن يسبّب فقدانها توقّفات إضطرابيّة للمعمل.

ونتيجة لهذه الوضعيّة، لم تتمّ تلبية عدّة طلبات شراء لمُدّة تفوق في بعض الأحيان السنة بالرّغم من أنّ بعضها كان يكتسي صبغة استعجالية.

كما أفضى غياب ضبط تقديرات الشّراءات السنويّة للشّركة من قطع الغيار خاصّة منها ذات الإستعمال المتداول مثل أحزمة نقل الحركة والمدرّجات إلى تجزئة الطّلبات من قطع غيار متشابهة فاقت خلال سنة 1997 في بعض الأحيان العشرين طلبا. وقد تحرم هذه الوضعيّة الشّركة من الإلتفاع بالتّخفيضات المحتملة والمتأّتية من تأثير الكميّة على السّعر.

٧- أعباء النّقل

تحمّل الشّركة التّونسيّة للجير عند بيع منتوجها أعباء نقل يقوم النّاقلون أو الحرفاء بفوترتها طبقا للوجهة النهائيّة للسّلع. وقد بلغت تلك الأعباء خلال سنوات 1994 و1995 و1996 على التّوالي 543.349 د و834.675 د و812.888 د.

وبالرّغم من أهميّة هذه المبالغ فإنّ الإجراءات الجارية بها العمل والهادفة إلى مراقبة هذه الأعباء تشوبها بعض النّقص. من ذلك أنّ الشّركة تحمّل بعض أعباء النّقل بالاستناد إلى فواتير لا تحمّل الختم باستلام البضاعة من طرف الحريف والذي يبيّن الوجهة الحقيقيّة للسّلع. ويقع الإكتفاء بالوجهة المذكورة على إذن تسليم البضاعة عند رفعها من المعمل ممّا قد يؤدّي إلى تحمّل أعباء غير مبرّرة.

ومن ناحية أخرى ولئن كانت تسعيرات النقل محدّدة بقرار من وزير النقل (القرار المؤرّخ في 30 جويلية 1990) فإنّ الشركة لم ترم خلافا لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 صفقة قد تمكّنها من الحصول على أسعار أفضل وتضمن لها النقل المنتظم للكمّيات المباعة.

VI - ملاحظات أخرى

1 - التنظيم ونظام المعلومات

يشوب تنظيم الشركة ونظام المعلومات لديها بعض النقائص يذكر منها تشتت بعض الوظائف بين المقر الاجتماعي والمعمل. ويتعلّق الأمر خاصّة بعمليات الفوترة والمحاسبة ومتابعة حساب الحرفاء والإستخلاص التي تنجز بتونس استنادا إلى مصادر المعلومات الموجودة بتالة ممّا قلّص من سرعة تداول المعلومات علاوة على ازدواجية بعض الوثائق وما يترتّب عن ذلك من إزدياد في تكاليف التصرف.

بالإضافة إلى ذلك شهدت نسبة التآطير في مستوى المعمل تراجعاً من سنة إلى أخرى إذ كانت هذه النسبة تناهز في السنوات الأولى من دخول المعمل طور الإنتاج 11 % فأخفضت في موفى سنة 1997 إلى 5 % ممّا حدا بالشركة إلى تعيين رئيس عمّال على رأس مصلحة الإنتاج. ومن شأن ذلك أن ينعكس سلباً على حسن سير المعمل.

كما أنّ بعض المصالح لم تحظ بالإمكانات البشرية اللازمة خاصّة منها مصلحة المراقبة التي لا تضمّ إلاّ عوناً واحداً يضطلع بعدّة مهامّ من بينها إعداد تقارير النشاط والموازنات التقديرية والتأشير على خلاص الفواتير والإشراف على عمليات الجرد السنوي ممّا حال دون قيام هذه المصلحة بمهمّتها الأصلية على النحو المطلوب.

ومن ناحية أخرى تمّ التخلّي عن وحدة المحاسبة التحليلية بضع سنوات بعد دخول المعمل طور الإنتاج ممّا لم يعد يسمح للشركة بتحديد التكاليف في مستوى مختلف مراحل الإنتاج والتسويق وبالوقوف على النقائص واتخاذ التدابير اللازمة في الإبان.

2- الفوترة والإستخلاص

تبيّن من خلال النّظر في الإجراءات المتّبعة في مجال الفوترة أنّ الشّركة لا يمكنها التّثبيت من وزن الكمّيات المباعة وذلك نظرا إلى افتقار آلة التّكيس للدّقة اللاّزمة وإلى تعطّب آلة الوزن.

كذلك لا تستند مبيعات الشّركة دائما إلى أذون بالطلب صادرة عن الحرفاء كما لا يقع أحيانا حمل هؤلاء الحرفاء على وضع ختم على أذون التّسليم عند قبول البضائع ممّا قد تنجرّ عنه مصاعب عند الإستخلاص.

أمّا فيما يخصّ الإستخلاص فقد تبيّن أنّ الشّركة لا تتّبت بصفة آليّة من قدرة حرفائها على الوفاء بديونهم وقد لوحظ كذلك أنّ معدّلات آجال الدّفع تناهز في عديد الحالات الأربعة أشهر خلافا لما تنصّ عليه مذكرة داخلية حدّدت هذه الآجال بشهرين. كما تجدر الإشارة إلى أنّ تواتر الفوترة الذي تعتمد عليه الشّركة والمتمثّل في إصدار الفواتير في موفّى كلّ شهر من شأنه أن يساهم في تمديد هذه الآجال. وقد بلغت مستحقّات المؤسّسة 1.214 أ.د في موفّى 1996 علما بأنّ رقم المعاملات كان في نفس السّنة في حدود 3.383 أ.د.

وإضافة إلى ذلك تقبل الشّركة من حرفائها شيكات موجّلة الدّفع ممّا يعرّضها للعقوبات المنصوص عليها بالفصلين 409 و411 من المجلّة التجاريّة. وقد بلغت قيمة الشّيكات الموجودة بخزينة الشّركة 442 أ.د في موفّى سنة 1996.

أمّا فيما يتعلّق بالمستحقّات الّتي هي محلّ نزاع فقد تبيّن أنّها ترجع بالنّظر إلى مختلف محاكم البلاد، وذلك لعدم اختيار الشّركة للمحكمة المختصة ترايبا. كما تبيّن أنّ متابعة النزاعات تعوزها النّجاعة وذلك فضلا عن صعوبة تنفيذ الأحكام في عديد الحالات لعدم وجود ممتلكات لدى المدينين.

ونتيجة لكلّ ذلك بلغت المستحقّات الّتي هي محلّ نزاع في 31 ديسمبر 1996 ما قدره 149.918 د منها 132.429 د غير قابلة للإستخلاص زيادة عن مبلغ 10 أ.د يمثّل أجرة محاماة وعدول تنفيذ.

VII - تطهير الشركة

بلغت الخسائر المتراكمة إلى موفى سنة 1996 ما يناهز 30.382 أ.د أي ما يعادل 380 % من رأس مال الشركة . وتعزى هذه الوضعية إلى ضعف نشاط الشركة علاوة على ما تحمّلتها هذه المؤسسة من أعباء ناجمة عن تمويل المشروع.

وبالفعل فإنّ ضعف القيمة المضافة للشركة لم يسمح لها منذ دخولها طور الإنتاج في سنة 1986 بتغطية أعباء الأجور ومخصّصات الإستهلاك. وقد أصبحت هذه القيمة سلبية منذ سنة 1993 (-144.724 د) وتفاقت أكثر في السنوات الموالية لتصبح (-674.604 د) في موفى سنة 1996.

وقد تمّ تمويل المشروع بقروض خارجية وأخرى داخلية انجذرت عنها فوائض ارتفعت إلى 6.867 أ.د. علاوة على خسائر الصّرف التي قدّرت بمبلغ 8.753 أ.د.

وقد أحلّت هذه الوضعية بالتوازنات المالية للشركة حيث بلغ عجز رأس المال المتداول 15.052 أ.د في موفى سنة 1996 ممّا اضطرّ المؤسسة للإقتصار على تسديد أجور العمّال وأعباء النّقل ومشتريات الأكياس إضافة إلى بعض المشتريات الأخرى خاصّة منها قطع الغيار دون أن تتمكّن من دفع تكاليف الطّاقة وخلاص الأداءات المستوجبة والتي بلغت على التّوالي 4.512 أ.د و 1.110 أ.د علاوة على الدّيون الأخرى التي ناهزت 33 م.د والمتمثلة أساسا في القروض والفوائض.

وبناء على طلب صادر عن وزارة الإشراف في سنة 1993 أعدت الشركة مشروعا لتطهير وضعيتها يعتمد أساسا على التخلّي التدريجي عن إنتاج الجير المائي الطبيعي وتعويضه بمنتوج جديد وهو الجير الهوائي المستعمل خاصّة في ميادين تعبيد الطّرق والتّطهير وصناعة الحديد، وذلك لجعل المؤسسة تحقّق توازنها المالي. وقد عرض هذا المشروع على مجلس وزاري مضيق انعقد في 22 جانفي 1998 وأقرّ التدابير التالية :

- ارجاء خوصصة الشركة إلى حين تحسّن وضعيتها ؛
- تمكين الشركة من تطوير إنتاج الجير الهوائي وذلك بتوفير تمويلات تقدّر بمبلغ 3.2 مليون دينار؛

- دعوة البنوك إلى التخلّي عن خطايا التأخير إلى موفّي سنة 1997 وإلى جدولة أصل ديونها على مدّة لا تقلّ عن 10 سنوات ابتداء من سنة 2000 (سنتين إمهال) وبأقلّ نسبة فوائض ممكنة ودعوتها إلى تحديد القروض قصيرة الأمد المتمثلة في تسهيلات السيولة والبالغة 850 أ.د ؛
- دعوة كلّ من الشركة التونسية للكهرباء والغاز والشركة القابضة للّلف إلى التخلّي عن خطايا التأخير إلى موفّي سنة 1997 وإلى جدولة خلاص ديونها على مدّة لا تقلّ عن 10 سنوات ابتداء من سنة 2000 وبدون فوائض ؛
- تجميد خلاص الديون الجبائية المستوجبة حتى موفّي السادسة الأولى من سنة 1998 وإعفاء الشركة من خطايا التأخير المتعلقة بهذه الديون وجدولة خلاص الأصل على 10 سنوات بدون فائض ؛
- تجميد كلّ المستحقّات الأخرى للدولة.

*

*

*

لئن ساهم إنشاء الشركة التونسية للحير بتالة في خلق عدد من مواطن الشغل وإضفاء حركيّة إقتصاديّة بالجهة إلّا أنّ ذلك قد كلّف المجموعة الوطنيّة أعباء باهظة ما انفكّت تتفاقم من سنة إلى أخرى. ويرجع ذلك أساسا إلى إفتقار المشروع للحدوى الإقتصاديّة.

وسعيّا لمعالجة وضعيّة هذه الشركة تمّ في مطلع سنة 1998 اقرار جملة من التدابير تتمحور حول التخلّي تدريجيّا عن انتاج الحير المائي الطبيعي وتطوير منتج جديد سمي "الحير الهوائي" يستعمل في تبييد الطرقات والتطهير وعدّة مجالات أخرى. كما تقررّ تمكين المؤسسة من التّموليلات الضّروريّة لذلك.

ولضمان أوفر حظوظ النّجاح لهذا التوجّه فإنّ الشركة مطالبة بتطوير أساليب تصرفها تفاديا للنّقائص الّتي تمّ الوقوف عليها حتّى تتمكّن من تحسيس الإصلاحات الّتي أقرّت لها.

العنوان الثاني

التحليل المالي الشامل

(القطاعات)

شملت التّحاليل الماليّة 124 مؤسسة بعنوان سنة 1996 من جملة 134 مؤسسة خاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات وذلك نظرا إلى أنّ مؤسّستين لم تقوما بختم حساباتهما عند إعداد هذه التّحاليل وهما ديوان الحبوب والدار التونسيّة للنّشر وأنّ ثلاث مؤسسات قد تمّت تصفيّتها خلال سنة 1996 وهي شركة الأنابيب وشركة نقل البضائع والشركة المغربيّة للسّياحة وأنّ مؤسّستين تمّت خوصصتهما وهما شركة المحطّات الإستشفائيّة والشركة التجاريّة التونسيّة ونظرا كذلك إلى عدم إدراج ثلاث مؤسسات تابعة للقطاع المالي ضمن هذه التّحاليل ويتعلّق الأمر بالبنك المركزي التونسي وبورصة القيم المنقولة والشركة التونسيّة للتأمين وإعادة التأمين وذلك بسبب خصوصيّة معطياتها المحاسبيّة والماليّة. وقد تمّ تحليل وضعيات المؤسسات الماليّة ومؤسسات الحماية الاجتماعيّة بصورة منفصلة.

وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ تحليل وضعيّة ثلاث مؤسسات اعتمادا على حسابات لم يتمّ ختمها بصفة نهائيّة وهي ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى وشركة سقانص للأثاث بالنّسبة إلى السّنتين الماليّتين 1995 و 1996 والوكالة التونسيّة للتكوين المهني بالنّسبة إلى السّنة الماليّة 1996. كما تجدر الإشارة إلى أنّ بعض المعطيات المتعلّقة بسنة 1995 قد أجريت عليها تعديلات تتّصل خاصّة بتسجيل المصاريف البنكيّة وفوارق العملة النّاتجة عن تحيين الديون الخارجيّة متوسّطة وطويلة الأمد.

I - القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة بدون اعتبار المؤسسات الماليّة ومؤسسات الحماية الاجتماعيّة

1 - البنية الماليّة

سجّل القطاع العمومي الخاضع وجوبا لرقابة الدائرة خلال سنة 1996 ارتفاعا ملحوظا في المال المتداول بما قدره 162.458 أ.د أي ما يعادل 46.1 % بالمقارنة مع السّنة الماليّة السّابقة كما يبرزه الجدولان الآتيان المتعلّقان بالاستعمالات والموارد :

الإستعمالات

أ.د.

القطاعات	الأصول الثابتة الصافية (أ)			المال المتداول (ب)			مجموع الإستعمالات (أ+ب)		
	1995	1996	التغير بالقيمة	1995	1996	التغير بالقيمة	1995	1996	التغير بالقيمة
الزراعة و الصيد البحري	104544	100007	4537-	28240-	39916-	11676-	76304	60091	16213-
التاجم	127478	128015	537	60916-	22807	83723	66562	150822	84260
الطاقة و المياه	2459932	2519004	59072	163342	238473	75131	2623274	2757477	134203
الصناعات الغذائية و الفلاحة	114251	114233	18-	18398	17683	715-	132649	131916	733-
مواد البناء و الخزف و البتور	215574	215578	4	88918-	122800-	33882-	126656	92778	33878-
الصناعات الآلية و الكهربائية	110232	92506	17726-	18017	5048	12969-	128249	97554	30695-
الصناعات الكيماوية	328659	363646	34987	79217-	31271-	47946	249442	332375	82933
النسيج و الملابس و الجلد	24269	25937	1668	3418	3025	393-	27687	28962	1275
صناعة الخشب و التآيت و الطباعة وصناعات مختلفة	46402	48882	2480	25131	29218	4087	71533	78100	6567
البناء و الأشغال العامة	16865	18265	1400	8406	9168	762	25271	27433	2162
الإسكان و التجهيز	577153	611049	33896	142201	145124	2923	719354	756173	36819
التجارة	69527	67871	1656-	45450	63442	17992	114977	131313	1633
النقل و المواصلات	1830462	1846145	15683	129373	109886	19487-	1959835	1956031	3804-
السياحة و المياه المعدنية	150000	156460	6460	28316	22193	6123-	178316	178653	337
خدمات مختلفة	471460	520279	48819	27733	42872	15139	499193	563151	63958
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	6646808	6827877	181069	352494	514952	162458	6999302	7342829	343527

الموارد

أ.د.

القطاعات	الموارد الذاتية الصافية (ج)			الذيون متوسطة وطويلة الأمد (د)			مجموع الموارد (ج+د)			درجة الإستقلالية ج+د
	1995	1996	التغير بالقيمة	1995	1996	التغير بالقيمة	1995	1996	التغير بالقيمة	
الزراعة و الصيد البحري	8960	5766-	14726-	67344	65857	1487-	76304	60091	16213-	11.74
التاجم	85262-	54093	139355	151824	96729	55095-	66562	150822	84260	35.87
الطاقة و المياه	1849418	1976262	126844	773856	781215	7359	2623274	2757477	134203	71.67
الصناعات الغذائية و الفلاحة	35673	26169	9513-	96976	105756	8780	132649	131916	733-	19.83
مواد البناء و الخزف و البتور	38035-	46579-	8544-	164691	139357	25334-	126656	92778	33878-	-
الصناعات الآلية و الكهربائية	9601	8003-	17604-	118648	105557	13091-	128249	97554	30695-	7.49
الصناعات الكيماوية	103184	121225	18041	146258	211150	64892	249442	332375	82933	36.47
النسيج و الملابس و الجلد	13931	13081	850-	13756	15881	2125	27687	28962	1275	45.17
صناعة الخشب و التآيت و الطباعة وصناعات مختلفة	58273	61125	2852	13260	16975	3715	71533	78100	6567	78.27
البناء و الأشغال العامة	24615	26562	1947	656	871	215	25271	27433	2162	96.82
الإسكان و التجهيز	526675	556102	29427	192679	200071	7392	719354	756173	36819	73.54
التجارة	17325	37394	20069	97652	93919	3733-	114977	131313	1633	28.48
النقل و المواصلات	941557	952275	10718	1018278	1003756	14522-	1959835	1956031	3804-	48.68
السياحة و المياه المعدنية	164842	161136	3706-	13474	17517	4043	178316	178653	337	90.19
خدمات مختلفة	159190	165896	6706	340003	397255	57252	499193	563151	63958	29.46
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	3789947	4090963	301016	3209355	3251866	42511	6999302	7342829	343527	55.71

ويتأتى هذا التحسّن من ارتفاع المال المتداول المسجّل بالخصوص في مستوى قطاعات "المناجم" (+ 83.723 أ.د.) و"الطاقة والمياه" (+ 75.131 أ.د.) و"الصناعات الكيماوية" (+ 47.946 أ.د.) و"التجارة" (+ 17.992 أ.د.).

وقد حدّ من هذا التحسّن انخفاض المال المتداول المسجّل في مستوى قطاعات أخرى يذكر منها بالخصوص قطاعات "موادّ البناء والخزف والبّور" (- 33.882 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (- 19.487 أ.د.) و"الصناعات الآليّة والكهربائيّة" (- 12.969 أ.د.) و"الفلاحة والصّيد البحري" (- 11.676 أ.د.).

واستعاد قطاع "المناجم" توازنه المالي بمرور ماله المتداول من (- 60.916 أ.د.) في سنة 1995 إلى 22.807 أ.د. في سنة 1996. ويعزى هذا التحسّن أساسا إلى أهمّ منشأة في القطاع وهي شركة فسفاط قفصة التي تطوّر مالها المتداول بمبلغ 86.194 أ.د. ويفسر هذا التطوّر بنموّ الموارد الذاتيّة الصّافية للشركة بما قدره 143.073 أ.د. وانخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 54.929 أ.د.

ويتأتى نموّ الموارد الذاتيّة الصّافية لهذه المؤسسة بالأساس من ارتفاع "الديون القابلة للتحويل إلى رأس المال" بما قيمته 130.212 أ.د. وذلك في إطار القانون عدد 31 لسنة 1996 المؤرخ في 22 أفريل 1996 والمتعلّق بالترخيص للدولة في الإكتتاب في الزيادة في رأس مال الشركة. وتكوّن "الديون القابلة للتحويل إلى رأس المال" من ديون متوسطة وطويلة الأمد في حدود 68.249 أ.د. وأخرى قصيرة الأمد في حدود 61.963 أ.د. وتندرج هذه العمليّة في إطار التّطهير المالي للشركة. كما يتأتى نموّ الموارد الذاتيّة الصّافية لهذه الشركة من مبيعات السّنة التي بلغت 11.019 أ.د.

أمّا تقلّص الديون متوسطة وطويلة الأمد فهو يتأتى من تحويل المبلغ المذكور أعلاه إلى رأس المال. وقد حدّ منه إعادة جدولة ديون قصيرة الأمد بمبلغ 17.000 أ.د. ضمن الديون متوسطة وطويلة الأمد.

ودعّم قطاع "الطاقة والمياه" توازنه المالي خلال سنة 1996 حيث ارتفع ماله المتداول بنسبة 46 % مقارنة بسنة 1995. ونتج هذا الإرتفاع بالخصوص عن تحسّن المال المتداول للشركة القومية لتوزيع البترول (+ 18.477 أ.د.) والشركة التونسية لصناعات التّكرير (+ 16.805 أ.د.) والشركة التونسية للكهرباء والغاز (+ 13.292 أ.د.) والشركة التونسية الإيطاليّة لاستغلال البترول (+ 10.460 أ.د.) والمؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة (+ 9.072 أ.د.).

واستعادت الشركة القومية لتوزيع البترول توازنها المالي حيث انتقل مالها المتداول من (- 10.958 أ.د) في سنة 1995 إلى 7.519 أ.د في سنة 1996. ويعزى هذا التطور إلى ارتفاع الديون متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 8.862 أ.د تبعا خاصة للزيادة في حساب "قوارير الغاز المودعة" بقيمة 1.215 أ.د وارتفاع القروض المسندة من قبل الدولة بمبلغ 7.470 أ.د من ناحية، وإلى انخفاض "الأصول الثابتة الأخرى" بمبلغ 7.928 أ.د وذلك تبعا بالخصوص لتقلص الإكتتابات والقروض المسندة من قبل الشركة على المدى المتوسط نظرا لبلوغ آجال إستردادها يذكر منها بالأساس القرض الرقاعي للشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة (3.900 أ.د)، وكذلك لاسترداد جانب من القرض متوسط الأمد الممنوح للشركة القومية للسكك الحديدية التونسية بمبلغ 3.600 أ.د من ناحية أخرى.

ودعمت الشركة التونسية لصناعات التكرير مالها المتداول الذي ارتفع من 91.498 أ.د في سنة 1995 إلى 108.303 أ.د في سنة 1996. وتأتى هذا التطور من المفعول المزدوج لارتفاع الديون متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 12.616 أ.د ولانخفاض الأصول الثابتة الصافية بمبلغ 4.544 أ.د. ويفسر ارتفاع الديون بالزيادة في المدخرات المخصصة لتغطية الأخطار والأعباء بمبلغ 12.616 أ.د والمتمثلة بالأساس في المدخرات المخصصة للضريبة على الأرباح بقيمة 9.538 أ.د والخاصة بسنّي 1992 و1993 وفي المدخرات المتعلقة بالأعباء المختلفة بقيمة 1.824 أ.د. وانخفضت الأصول الثابتة الصافية خاصة في مستوى القروض الرقاعية المسندة بمبلغ 6.506 أ.د وحدّ من ذلك نسبيا الزيادة في الإكتتاب في رأس مال الإتحاد الدولي للبنوك وشركة تونس للطرق السريعة بمبلغ جملي قدره 1.100 أ.د.

وتراجع عجز المال المتداول للشركة التونسية للكهرباء والغاز حيث انتقل من 28.002 أ.د في سنة 1995 إلى 14.710 أ.د في سنة 1996 وذلك على اثر ارتفاع الموارد الذاتية الصافية بمبلغ 90.005 أ.د والذي حدّ منه تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد بمبلغ 26.936 أ.د من ناحية وارتفاع الأصول الثابتة الصافية بقيمة 49.777 أ.د من ناحية أخرى.

وتأتى ارتفاع الموارد الذاتية الصافية من أرباح السنة التي بلغت 49.607 أ.د ومن ارتفاع منح التجهيز بقيمة 40.280 أ.د. أمّا تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد فإنه تأتى بالخصوص من استرداد مدخرات لتغطية مخاطر الصرف بمبلغ 25.644 أ.د تبعا لتحسن معدّل سعر الصرف بالدينار التونسي بالقياس إلى بعض العملات الأجنبية خاصة منها اليان الياباني والفرنك الفرنسي. وفيما يخص ارتفاع الأصول الثابتة

فإنه يتعلّق باستثمارات جديدة دخلت طور الإستغلال أو مازالت في طور الإنجاز بمبلغ جملي يقدر بحوالي 160.000 أ.د. تتعلّق بالخصوص بإنجاز المولّد الكهربائي "رادس ب" وبمشاريع توزيع الكهرباء والغاز. وقد حدّد من ارتفاع الأصول الثابتة احتساب اهتلاكات السّنة التي بلغت حوالي 103.000 أ.د.

كما تمكّنت الشركة التّونسية الإيطاليّة لاستغلال البترول من تقليص عجز مالها المتداول من 21.050 أ.د. في سنة 1995 إلى 10.590 أ.د. في سنة 1996 وذلك خاصّة على اثر انخفاض أصولها الثابتة الصّافية بمبلغ 8.815 أ.د. تبعاً لتخصيصات الإهلاكات السنوية وارتفاع الموارد القارّة بمبلغ 1.645 أ.د. تبعاً للإحتفاظ بالأرباح غير الموزّعة بمبلغ 2.914 أ.د. ضمن الموارد القارّة. وقد حدّد من ارتفاع الموارد القارّة تقلّص الدّيون متوسّطة وطويلة الأمد في مستوى انخفاض المدخّرات المخصّصة لتغطية الأخطار والأعباء بمبلغ 1.316 أ.د. وذلك تبعاً لإلغاء الحصّة من المدخّرات المخصّصة لتغطية أخطار الصّرف التي تتعلّق بالقروض التي تمّ تسديدها خلال سنة 1996.

وتحقّن المال المتداول للمؤسّسة التّونسية للأنشطة البتروليّة من 120.575 أ.د. في سنة 1995 إلى 129.647 أ.د. في سنة 1996 أي بنسبة 7,52 %. ويعزى هذا التحسّن إلى نموّ مواردها القارّة في مستوى ارتفاع كلّ من الموارد الذّاتيّة الصّافية والدّيون متوسّطة وطويلة الأمد بمقدار بلغ على التّوالي 13.384 أ.د. و16.627 أ.د. غير أنّ ارتفاع الأصول الثابتة الصّافية بمبلغ 20.939 أ.د. حدّد من نموّ المال المتداول للمؤسّسة.

ويفسّر ارتفاع الموارد الذّاتيّة الصّافية بتحقيق نتيجة إيجابيّة في سنة 1996 بلغت 36.143 أ.د. غير أنّ المؤسّسة قامت خلال نفس السّنة بتسديد مبلغ قدره 24.200 أ.د. إلى خزانة الدّولة بعنوان حصّة الدّولة من مبيعات سنة 1995.

أمّا عن ارتفاع الدّيون متوسّطة وطويلة الأمد فهو ناتّي من ارتفاع القروض المسندة من قبل خزانة الدّولة بمبلغ 25.398 أ.د. ومن ارتفاع المدخّرات المخصّصة لتغطية المخاطر والأعباء بمبلغ 2.499 أ.د. يتعلّق بالخصوص بتغطية مخاطر الصّرف (+ 1.541 أ.د.) وبتغطية مخاطر مرتبطة بالتخليّ عن بعض الأنشطة في مستوى حقلي "تازركة" و"بلي" (+ 1.249 أ.د.). وقد حدّد من ارتفاع الدّيون متوسّطة وطويلة الأمد تقلّص قروض أخرى بمبلغ جملي قدره 12.336 أ.د. نظراً بالأساس إلى إعادة ترتيبه ضمن الدّيون قصيرة الأمد.

وفيما يخصّ ارتفاع الأصول الثابتة الصّافية فإنّه يعزى أساسا إلى ارتفاع الأصول الثابتة الأخرى بمبلغ 35.996 أ.د. يذكر منها بالخصوص الزيادة في المساهمات لفائدة الدولة والقروض الرقّاعية المسندة. وقد حدّد من هذا الإرتفاع احتساب اهتلاكات السّنة بمبلغ 13.957 أ.د.

وتقلّص عجز المال المتداول لقطاع الصّناعات الكيماييّة من 79.217 أ.د. في سنة 1995 إلى 31.271 أ.د. في سنة 1996. ويعزى هذا التطوّر بالخصوص إلى تراجع عجز المال للمجمّع الكيمايّي التّونسي بما قدره 45.452 أ.د. ويتأتّى هذا التّراجع من تحسّن الموارد الذاتيّة الصّافية بمبلغ 16.855 أ.د. ومن ارتفاع الدّيون متوسّطة وطويلة الأمد بقيمة 60.579 أ.د. إلّا أنّ ارتفاع الأصول الثابتة الصّافية بما قيمته 31.982 أ.د. حدّد من تراجع عجز رأس المال المتداول لهذه المنشأة.

ويفسّر تحسّن الموارد الذاتيّة الصّافية أساسا بتسجيل نتيجة إيجابيّة قدرها 54.489 أ.د. في سنة 1996. وقد حدّد من هذا التحسّن احتساب خسارة بمبلغ 39.023 أ.د. وقع خصمها من النتائج الموجّلة والتي تتعلّق بنزاع قضائي مع مزوّد أدّى إلى تغريم المجمّع.

أمّا ارتفاع الدّيون متوسّطة وطويلة الأمد فتنتج عن الحصول على قروض جديدة خاصّة من البنك الإفريقي للتّنمية (28.614 أ.د.) ومن البنك الأوروبي للإستثمار (6.416 أ.د.) وكذلك من بعض المزوّدين (22.095 أ.د.).

أمّا عن ارتفاع الأصول الثابتة الصّافية فإنّه يتأتّى من ارتفاع "حساب محصّصات الميزانيّة التي لم يتمّ تسديدها من قبل الدّولة" بمبلغ 54.740 أ.د. ومن اقتناء تجهيزات ومعدّات صناعيّة بقيمة 21.267 أ.د. وقد حدّد من هذا الإرتفاع تسجيل اهتلاكات السّنة التي بلغت 44.566 أ.د. في سنة 1996.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه المخصّصات تتعلّق بقروض تمّ خلاصها من قبل المجمّع الكيمايّي عوضا عن الدّولة. وقد وقع احتسابها ضمن الأصول الثابتة نظرا إلى عدم تحديد آجال ارجاعها لفائدة المجمّع.

وبلغ المال المتداول لقطاع التّجارة 63.442 أ.د. في سنة 1996 مقابل 45.450 أ.د. في سنة 1995 مسجّلا بذلك تحسّنا بنسبة 39,6 % يعزى بالأساس إلى الدّيوان القومي للزيت إذ تقلّص عجز ماله المتداول بقيمة 17.833 أ.د. مرورا من 34.771 أ.د. في سنة 1995 إلى 16.938 أ.د. في سنة 1996 وذلك تبعا بالخصوص

لتراجع عجز موارده الذاتية الصافية بقيمة 20.070 أ.د. على إثر النتيجة الإيجابية المسجلة في سنة 1996 والتي بلغت 19.313 أ.د.

وتفانم احتلال التوازن المالي لقطاع "مواد البناء والخزف والبور" حيث ارتفع عجز ماله المتداول من 88.918 أ.د. في سنة 1995 إلى 122.800 أ.د. في سنة 1996. ويعزى هذا التدهور بالخصوص إلى تقهقر المال المتداول لشركة البنيان (- 16.320 أ.د.) وشركة الإسمنت بجبل الوسط (- 9.587 أ.د.) والإسمنت الإصطناعي التونسي (- 3.894 أ.د.) والشركة التونسية للحجر (- 3.749 أ.د.) وشركة الإسمنت بينزرت (- 3.607 أ.د.). وقد حدّ من هذا التدهور الذي شهده القطاع تحسّن المال المتداول لشركة الإسمنت بالنفيسة بمبلغ 3.943 أ.د.

واحتلّ التوازن المالي لشركة البنيان بمرور ماله المتداول من 417 أ.د. في سنة 1995 إلى (- 15.903 أ.د.) في سنة 1996. ويفسر هذا التقهقر أساسا بارتفاع الأصول الثابتة الصافية بما قدره 16.398 أ.د. وذلك تبعا بالخصوص لاسترداد حافطة أسهم شركة "أفريكولتور" التي بلغت قيمتها 16.466 أ.د.

وتفانم عجز المال المتداول لشركة الإسمنت بجبل الوسط من 132.765 أ.د. في سنة 1995 إلى 142.352 أ.د. في سنة 1996. ويعزى هذا التدهور إلى ازدياد عجز الموارد الذاتية الصافية بقيمة 10.601 أ.د. وإلى تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 1.199 أ.د. إلا أنّ تراجع الأصول الثابتة بمبلغ 2.213 أ.د. حدّ من مفعول هذه الانخفاضات على المال المتداول للشركة.

ويتأتّى ارتفاع عجز الموارد الذاتية الصافية بالخصوص من الخسارة المسجلة في سنة 1996 والتي بلغت 11.503 أ.د.

أمّا فيما يخصّ تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد فإنّه يتأتّى من إعادة ترتيب جانب منها يقدر بمبلغ 3.524 أ.د. ضمن الديون قصيرة الأمد ومن انخفاض حساب فارق تحويل العملة بقيمة 1.649 أ.د. إلا أنّ تخصيص مدّخرات إضافية بمبلغ 3.974 أ.د. بعنوان الأعباء والأخطار يتعلّق معظمها بالديون الجبائية حدّ من تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد. وأمّا عن انخفاض الأصول الثابتة فإنّه يرجع أساسا إلى تقلص حساب فارق تحويل العملة.

كما تفاقم احتلال التوازن المالي لشركة الإسمنت الإصطناعي التونسي حيث انتقل عجز مالها المتداول من 20.157 أ.د في سنة 1995 إلى 24.051 أ.د في سنة 1996. وتعزى هذه الوضعية إلى المفعول المزدوج لانخفاض مواردها الذاتية الصافية وديونها متوسطة وطويلة الأمد بما قدره على التوالي 1.619 أ.د و 707 أ.د ولارتفاع أصولها الثابتة الصافية بقيمة 1.568 أ.د.

ويرجع انخفاض الموارد الذاتية الصافية بالأساس إلى الخسارة المسجلة في سنة 1996 والتي بلغت 1.139 أ.د. أما انخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد فيرجع إلى إعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد. وفيما يخص ارتفاع الأصول الثابتة الصافية فإنه يتأتى من إنجاز استثمارات جديدة تعلقت باقتناء معدات صناعية وبأشغال ترمي إلى صيانة المعمل.

وازداد عجز المال المتداول للشركة التونسية للحير إذ تدهور من 11.303 أ.د في سنة 1995 إلى 15.052 أ.د في سنة 1996 وذلك تبعاً للمفعول المزدوج لانخفاض مواردها الذاتية الصافية بقيمة 4.242 أ.د وديونها متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 618 أ.د وتقلص الأصول الثابتة الصافية بمبلغ 1.111 أ.د. ويفسر تدني الموارد الذاتية أساساً بتسجيل خسارة في سنة 1996 بلغت 4.119 أ.د.

أما تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد فيعزى أساساً إلى إعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد نظراً إلى حلول آجالها في مدة تقل عن السنة.

وفيما يخص تقلص الأصول الثابتة الصافية فإنه يعود بدرجة أولى إلى تسجيل اهتلاكات السنة بمبلغ 879 أ.د وبدرجة أقل إلى تقلص حساب فارق تحويل العملة بمبلغ 313 أ.د.

وتراجع المال المتداول لشركة الإسمنت بينرت وذلك بانتقاله من 20.316 أ.د في سنة 1995 إلى 16.709 أ.د في سنة 1996. ويعزى هذا التراجع بالأساس إلى انخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 4.103 أ.د تبعاً لإعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد نظراً إلى حلول آجال تسديدها خلال سنة 1997.

وفي حين تمكنت شركة الإسمنت بالنفیضة من تدعيم مالها المتداول مروراً من 20.010 أ.د في سنة 1995 إلى 23.953 أ.د في سنة 1996 وذلك تبعاً للمفعول المزدوج لانخفاض الأصول الثابتة الصافية بمبلغ

9.660 أ.د. وتحسّن الموارد الصّافية بما قدره 7.444 أ.د. وتقلّص ديونها متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 13.161 أ.د.

ويعود تحسّن الموارد الذاتيّة الصّافية إلى النتيجة الإيجابية الّتي أفرزتها الشركة خلال 1996 والّتي بلغت 7.362 أ.د.

أمّا انخفاض الدّيون متوسطة وطويلة الأمد فإنّه يعزى إلى تقلّص حساب فارق تحويل العملة بمبلغ 6.544 أ.د. من ناحية وإلى إعادة ترتيب جانب من الدّيون طويلة الأمد ضمن الدّيون قصيرة الأمد نظرا إلى حلول آجال تسديدها في سنة 1997 من ناحية أخرى.

وفيما يخصّ انخفاض الأصول الثّابتة الصّافية فإنّه يعود بالأساس إلى تقلّص حساب فارق تحويل العملة بمبلغ 8.213 أ.د.

وسجّل المال المتداول لقطاع "النّقل والمواصلات" انخفاضا حيث انتقل من 129.373 أ.د. في سنة 1995 إلى 109.886 أ.د. في سنة 1996. ويتأتّى هذا الانخفاض بالخصوص من تراجع المال المتداول للشركة التّونسية للملاحة (- 34.797 أ.د.) ومن تفاقم عجز المال المتداول "للشركة القومية للسكك الحديدية التّونسية" (- 14.820 أ.د.). وقد حدّد من تأثير هذا التراجع في مستوى القطاع ارتفاع المال المتداول "لشركة الخطوط الجوية التّونسية" بقيمة 24.367 أ.د. و"للشركة التّونسية للشحن والتّرصيف" بقيمة 3.365 أ.د.

وتأتّى انخفاض المال المتداول للشركة التّونسية للملاحة أساسا من تقلّص مواردها الذاتيّة الصّافية بقيمة 13.881 أ.د. تبعا بالخصوص لانخفاض احتياطات إعادة التقييم بمبلغ 15.002 أ.د. وذلك على إثر توزيع أرباح تكميليّة ودفع حصّتها من الأداء على الشركات. كما يعزى انخفاض المال المتداول إلى ارتفاع الأصول الثّابتة الصّافية بقيمة 20.084 أ.د. عقب إنجاز استثمارات تمثّلت أساسا في دفع تسبقات لبناء باخرتين لتعزيز أسطول الشركة وفي اقتناء 1.105 حاوية نقل.

وتفاقم عجز المال المتداول للشركة القومية للسكك الحديدية التّونسية حيث انتقل من 58.050 أ.د. في سنة 1995 إلى 72.870 أ.د. في سنة 1996. ونتج ذلك أساسا عن المفعول المزدوج لتقلّص ديونها متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 8.810 أ.د. ولارتفاع أصولها الثّابتة الصّافية بقيمة 6.855 أ.د. ويفسر تقلّص الدّيون

متوسطة وطويلة الأمد بإعادة ترتيبها ضمن الديون قصيرة الأمد. أما تزايد قيمة الأصول الثابتة الصافية فإنه يتعلق بأشغال تخص الخطوط الحديدية وباقتناء معدات للنقل.

وسجل المال المتداول لشركة الخطوط الجوية التونسية ارتفاعا من 113.364 أ.د. في سنة 1995 إلى 137.731 أ.د. في سنة 1996 بالرغم من تقلص مواردها القارة بقيمة 14.461 أ.د. وذلك نظرا إلى انخفاض أصولها الثابتة الصافية بقيمة 38.828 أ.د. تبعا بالخصوص لتسجيل إهلاكات السنة المعنية. أما تقلص مواردها القارة فإنه يتأتى أساسا من انخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 11.986 أ.د. وذلك خاصة على إثر إعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد ومن انخفاض الموارد الذاتية الصافية بقيمة 2.475 أ.د. تبعا بالأساس لارتفاع "صافي الأعباء المالية المتعلقة باقتناء الأصول الثابتة الصافية" بقيمة 9.539 أ.د. ولتراجع الإحتياطات بعنوان الإصلاحات الكبيرة بقيمة 1.053 أ.د. غير أن ارتفاع الإحتياطات بعنوان إعادة الإستثمار والإحتياطات القانونية بما قدره على التوالي 4.701 أ.د. و 3.365 أ.د. حد من تقلص الموارد الذاتية للشركة.

وسجل المال المتداول للشركة التونسية للشحن والتّرفيف ارتفاعا من 5.430 أ.د. في سنة 1995 إلى 8.795 أ.د. في سنة 1996 يفسر بالخصوص بتحسّن مواردها الذاتية الصافية بقيمة 3.651 أ.د. وذلك تبعا بالأساس لارتفاع الإحتياطات الخارقة للعادة بقيمة 2.613 أ.د. والإحتياطات بعنوان إعادة الإستثمار بقيمة 706 أ.د. على إثر تحقيق أرباح بلغت 4.624 أ.د. خلال سنة 1996.

وتراجع المال المتداول لقطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" في سنة 1996 تبعا بالخصوص لانخفاض المال المتداول للشركة التونسية لصناعة الحديد "الفلواذ" (- 7.676 أ.د.) وشركة المسابك والميكانيك (- 7.469 أ.د.) والشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية (- 6.128 أ.د.). إلا أن ارتفاع المال المتداول للشركة التونسية لصناعة السيارات بقيمة 9.505 أ.د. حد من تأثير هذه الإنخفاضات في مستوى القطاع.

وانخفض المال المتداول للشركة التونسية لصناعة الحديد حيث انتقل من 38.601 أ.د. في سنة 1995 إلى 30.925 أ.د. في سنة 1996 خاصة بمفعول تقلص مواردها الذاتية الصافية بقيمة 9.207 أ.د. وديونها

متوسطة وطويلة الأمد بما قيمته 1.316 أ.د. إلا أنّ تراجع الأصول الثابتة الصافية بما قيمته 2.847 أ.د حدّ من انخفاض المال المتداول للشركة.

ويفسّر تقلص الموارد الذاتية الصافية أساساً بتسجيل نتيجة سلبية في سنة 1996 بلغت 9.242 أ.د. أمّا تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد فإنّه يعود بالخصوص إلى إعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد. وفيما يهمّ تراجع الأصول الثابتة الصافية فإنّه يعود أساساً إلى تسجيل اهتلاكات السنة المعنوية.

وتفاقم اختلال التوازن المالي لشركة المسابك والميكانيك حيث ارتفع عجز مالها المتداول من 17.510 أ.د في سنة 1995 إلى 24.979 أ.د في سنة 1996. ونتج هذا التراجع بالخصوص عن تقلص مواردها الذاتية الصافية بقيمة 7.782 أ.د على إثر تسجيل نتيجة سلبية في سنة 1996 بلغت 8.208 أ.د.

كما تفاقم اختلال التوازن المالي للشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية حيث انتقل عجز مالها المتداول من 17.054 أ.د في سنة 1995 إلى 23.182 أ.د في سنة 1996. ويعزى هذا التراجع من ناحية إلى تفاقم عجز مواردها الذاتية الصافية بقيمة 5.506 أ.د تبعاً لتسجيل نتيجة سلبية بلغت 5.496 أ.د في سنة 1996 ومن ناحية أخرى إلى انخفاض الديون متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 824 أ.د على إثر إعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد.

وارتفع المال المتداول للشركة التونسية لصناعة السيّارات من 7.620 أ.د في سنة 1995 إلى 17.125 أ.د في سنة 1996. وتأتى هذا التطوّر خاصّة من المفعول المزدوج لانخفاض الأصول الثابتة الصافية بقيمة 11.108 أ.د ولنموّ الموارد الذاتية الصافية بقيمة 6.683 أ.د وتقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 8.246 أ.د.

ويفسّر انخفاض الأصول الثابتة الصافية بالخصوص بإعادة ترتيب "الأوراق للتّحصيل طويلة الأمد" بقيمة 9.489 أ.د ضمن "الأوراق للتّحصيل قصيرة الأمد" وتسجيل اهتلاكات السنة بمبلغ 2.871 أ.د.

ويتأتى نموّ الموارد الذاتية الصافية من تسجيل نتيجة إيجابية في سنة 1996 بلغت 6.750 أ.د. أمّا تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد فإنّه يعزى بالخصوص إلى إعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد.

ويعزى تفاقم عجز المال المتداول لقطاع "الفلاحة والصيد البحري" في سنة 1996 بالخصوص إلى ديوان الأراضي الدولية (- 10.242 أ.د.) والشركة القومية للزراعة الآلية (- 2.077 أ.د.) والديوان القومي للصيد البحري (- 1.958 أ.د.). وفي المقابل تحسّن المال المتداول لديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي بقيمة 3.175 أ.د.

وازداد تدهور التوازن المالي لديوان الأراضي الدولية حيث انتقل ماله المتداول من (- 20.714 أ.د.) في سنة 1995 إلى (- 30.956 أ.د.) في سنة 1996. ويرجع ذلك بالأساس إلى انخفاض موارده القارة وخاصة منها موارده الذاتية الصافية التي تراجعت بقيمة 12.872 أ.د. وقد حدّ من هذا التراجع انخفاض الأصول الثابتة الصافية بقيمة 3.683 أ.د. ويعزى تراجع الموارد الذاتية الصافية خاصة إلى تسجيل نتيجة سلبية قدرها 12.635 أ.د. في موفى سنة 1996. أمّا انخفاض الأصول الثابتة الصافية فإنّه يعزى بالأساس إلى اهتلاكات السنة التي بلغت 3.602 أ.د.

كما تدهور التوازن المالي للشركة القومية للزراعة الآلية حيث انتقل عجز مالها المتداول من 8.943 أ.د. في سنة 1995 إلى 11.020 أ.د. في سنة 1996. ويعزى هذا التدهور بالأساس إلى تفاقم عجز مواردها الذاتية الصافية بقيمة 2.996 أ.د. الذي حدّ منه الإرتفاع الطفيف في ديونها متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 703 أ.د.

ويفسر تفاقم عجز الموارد الذاتية الصافية للشركة بتسجيلها نتيجة سلبية خلال سنة 1996 بقيمة 3.076 أ.د. ويتأتى تفاقم الديون متوسطة وطويلة الأمد من ارتفاع فوائد التأخير على القروض التي حلّت آجالها ولم يتمّ تسديدها ومن ارتفاع التسيقات المتحصّل عليها من الدولة.

وتفاقم عجز المال المتداول للديوان القومي للصيد البحري حيث انتقل من 13.866 أ.د. في سنة 1995 إلى 15.824 أ.د. في سنة 1996. ويفسر ذلك بتراجع موارده القارة بقيمة 3.513 أ.د. الذي حدّ منه انخفاض الأصول الثابتة الصافية بقيمة 1.561 أ.د.

ويرجع انخفاض الموارد القارة إلى تفاقم عجز الموارد الذاتية الصافية بقيمة 2.946 أ.د. تبعا بالأساس لتسجيل نتيجة سلبية بقيمة 2.853 أ.د. خلال سنة 1996 وإلى تقلص الديون متوسطة وطويلة الأمد بقيمة 573 أ.د. نظرا بالخصوص إلى إعادة ترتيب جانب منها ضمن الديون قصيرة الأمد. ويعود انخفاض الأصول

الثابتة الصّافية خاصّة إلى تقلّص فارق التّحويل المتعلّق بفارق الصّرف بقيمة 719 أ.د. وإلى تسجيل اهتلاكات السّنة بقيمة 459 أ.د. وإلى تخصيص مدّخرات لمجموع القروض المسندة والتي يفوق أجلها السّنة بقيمة 348 أ.د.

وتحسّن المال المتداول لديوان تنمية الغابات والمراعي بالشّمال الغربي حيث انتقل من 24.491 أ.د. في سنة 1995 إلى 27.666 أ.د. في سنة 1996. ويفسّر هذا التطوّر بالخصوص بنموّ الموارد الذاتيّة الصّافية بقيمة 5.301 أ.د. الرّاجع أساساً إلى ارتفاع منح التجهيز بقيمة 5.353 أ.د. وقد حدّد من تحسّن المال المتداول للديوان ارتفاع أصوله الثابتة الصّافية بمبلغ 2.135 أ.د. والذي يتعلّق باستثمارات إضافيّة تتمثّل في إنجاز بناءات واقتناء معدّات.

2 - النّشاط

تمّ تحليل نشاط القطاع العمومي الخاضع للرّقابة في سنة 1996 من خلال تطوّر المعطيات التّالية :

- رقم المعاملات ؛
- القيمة المضافة ومساهمتها في تكوين النّاتج الداخلي الخام ؛
- النّتيجة.

2 - 1 رقم المعاملات

مقارنة بسنة 1995 شهد رقم معاملات القطاع العمومي الخاضع لرّقابة الدّائرة في سنة 1996 تحسّناً بقيمة 99.477 أ.د. أي بنسبة 1,87 % كما يبرزه الجدول التّالي :

د.أ

القطاعات	1995	1996	التغيرات	
			بالقيمة	بالنسبة
الزراعة والصيد البحري	70663	70914	251	0,36
المناجم	162880	214913	52033	31,95
الطاقة والمياه	1597434	1707115	109681	6,87
الصناعات الغذائية و الفلاحية	241087	243651	2564	1,06
مواد البناء والخزف والبلاستيك	277076	271948	5128	1,85
الصناعات الآلية والكهربائية	256603	269909	13306	5,19
الصناعات الكيميائية	841358	915308	73950	8,79
النسيج والملابس والجلود	12015	10468	1547	12,88
صناعة الخشب والتأثيث والطباعة	121243	114967	6276	5,18
البناء والأشغال العامة	45699	42596	3103	6,79
الإسكان والتجهيز	154508	153332	1176	0,76
التجارة	530239	386657	143582	27,08
النقل والمواصلات	961304	971013	9709	1,01
السياحة والمياه المعدنية	25574	23327	2247	8,79
خدمات مختلفة	9914	10956	1042	10,51
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	5307597	5407074	99477	1,87

وتأتى هذا التحسن خاصة من نمو رقم معاملات قطاعات "الطاقة والمياه" (+ 109.681 أ.د) و"الصناعات الكيميائية" (+ 73.950 أ.د) و"المناجم" (+ 52.033 أ.د) و"الصناعات الآلية والكهربائية" (+ 13.306 أ.د) و"النقل والمواصلات" (+ 9.709 أ.د).

وقد حدّ من هذا التحسن تراجع رقم معاملات بعض القطاعات الأخرى يذكر منها بالخصوص قطاع "التجارة" (- 143.582 أ.د) وبدرجة أقلّ قطاع "صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" (- 6.276 أ.د).

فقد شهد قطاع "الطاقة والمياه" مقارنة بسنة 1995 تحسّنا في رقم معاملاته بنسبة 6,87 % ساهمت فيه جميع مؤسسات القطاع باستثناء الشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول التي تراجع رقم معاملاتها من 87.821 أ.د في سنة 1995 إلى 82.128 أ.د في سنة 1996 أي بمبلغ 5.693 أ.د وبنسبة 6,5 % بالخصوص على إثر انخفاض إنتاج النفط من 1,878 مليون متر مكعب في سنة 1995 إلى 1,708 مليون متر مكعب في سنة 1996 أي بنسبة 9 % غير أنّ ارتفاع معدّل سعر صرف الدولار الأمريكي من 0,945 د إلى 0,975 د خلال السنتين المذكورتين قد خفّف من مفعول انخفاض كميات الإنتاج على رقم معاملات الشركة.

أما باقي منشآت القطاع فقد حققت زيادة في رقم معاملاتها سجلت أهمها المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (+ 49.158 أ.د.) والشركة القومية لتوزيع البترول (+ 28.110 أ.د.) والشركة التونسية للكهرباء والغاز (+ 21.317 أ.د.) والشركة التونسية لصناعات التكرير (+ 13.109 أ.د.). ويعزى تطور رقم معاملات المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بالأساس إلى الزيادة في معدل سعر بيع النفط الخام العائد إلى المؤسسة من مختلف الحقول (+ 24 %) وفي معدل سعر صرف الدولار الأمريكي (+ 3.2 %) وكذلك إلى الزيادة في الكميات المسوقة بنسبة 3,6 %.

ويتأتى ارتفاع رقم معاملات الشركة القومية لتوزيع البترول الذي تطور من 355.892 أ.د. في سنة 1995 إلى 384.002 أ.د. في سنة 1996، من نمو الكميات المسوقة بما يساوي 77.794 طنا متريا ويعادل 21.916 أ.د. ومن الزيادة في الأسعار في حدود 6.497 أ.د.

أما ارتفاع رقم معاملات الشركة القومية للكهرباء والغاز الذي انتقل من 470.148 أ.د. في سنة 1995 إلى 491.465 أ.د. في سنة 1996 فإنه يفسر بالزيادة في مبيعات الكهرباء بمبلغ 14.500 أ.د. أي بنسبة 3,9 % مقارنة بسنة 1995. وتعتبر هذه الزيادة نتيجة لارتفاع الأسعار (0,5 % من الزيادة الجمليّة) والكميات (3,9 % من الزيادة الجمليّة).

كما ارتفعت أيضا في سنة 1996 مبيعات الشركة من الغاز ومن مواد غاز البترول المسيل بمبلغ 7.800 أ.د. بنسبة 8,6 % مقارنة بسنة 1995.

أما الزيادة في رقم معاملات الشركة التونسية لصناعات التكرير الذي انتقل من 408.459 أ.د. في سنة 1995 إلى 421.568 أ.د. في سنة 1996 فإنها تفسر بارتفاع الصادرات بمبلغ 24.800 أ.د. بنسبة 43,9 % وذلك بفضل ارتفاع كمية الفيول المتبادلة بينما تراجع رقم المعاملات الداخلي بقيمة 12.100 أ.د. بنسبة 3,4 % وذلك لانخفاض مبيعات المازوط.

ويعزى ارتفاع رقم معاملات قطاع "الصناعات الكيماوية" خلال سنة 1996 بالخصوص إلى الزيادة في رقم معاملات المجمّع الكيماوي التونسي بقيمة 57.484 أ.د. أي بنسبة 9,94 % وبدرجة أقل إلى نمو نشاط الصيدليّة المركزيّة للبلاد التونسية بمبلغ 10.548 أ.د. بنسبة 5,58 % والشركة التونسية للأسمدة الكيماوية بمبلغ 5.060 أ.د. بنسبة 10 %.

ويعزى تطوّر رقم معاملات المجمّع الكيميائي التونسي الذي ارتفع من 578.536 أ.د. في سنة 1995 إلى 636.020 أ.د. في سنة 1996 إلى نموّ صادراته بمبلغ 50.450 أ.د. ومبيعاته في السوق المحليّة بمبلغ 7.034 أ.د.

ويتأتّى نموّ الصادرات من ارتفاع مبيعات بعض المنتجات كمّا وسعرا منها بالخصوص مادّتي "ثنائي فسفاط الأموني" و"الحامض الفسفوري". من ذلك أنّ ارتفاع صادرات "ثنائي فسفاط الأموني" بمبلغ 31.234 أ.د. نتج عن ارتفاع في الكمّيات حجمه 91.800 طنّ وفي سعر البيع بما قيمته 5.77 دولار أمريكي للطنّ الواحد. وكذلك الشأن بالنسبة إلى صادرات مادّة "الحامض الفسفوري" التي ارتفعت بمبلغ 18.981 أ.د. نتيجة لارتفاع الكمّيات (+ 2.276 طنّا) وسعر البيع (+ 3.14 دولار أمريكي للطنّ الواحد).

أمّا تطوّر رقم المعاملات المحليّة فإنّه يتأتّى بالخصوص من نموّ مبيعات مادّة "النّيترات الفلاحي" بقيمة 7.273 أ.د.

وبخصوص نموّ رقم معاملات الصيدليّة المركزيّة للبلاد التونسية الذي ارتفع من 188.915 أ.د. في سنة 1995 إلى 199.463 أ.د. في سنة 1996 فإنّه يعزى أساسا إلى تطوّر الكمّيات المباعة من الأدوية الموجهة إلى الصيدليات (9.252 أ.د.) والمستشفيات (5.965 أ.د.). وقد حدّد من هذا التطوّر تدنّي الصادرات بما قيمته 4.672 أ.د.

أمّا فيما يخصّ ارتفاع رقم معاملات الشركة التونسية للأسمدة الكيميائيّة الذي انتقل من 50.579 أ.د. في سنة 1995 إلى 55.639 أ.د. في سنة 1996 فإنّه ناتج أساسا عن نشاطها التجاري.

وسجّل رقم معاملات قطاع "المناجم" نموّا في سنة 1996 يعزى أساسا إلى شركة فسفاط قفصة التي ارتفع رقم معاملاتها من 155.142 أ.د. في سنة 1995 إلى 207.765 أ.د. في سنة 1996 مسجّلا بذلك زيادة بمبلغ 52.623 أ.د. ونسبة 33,92 %.

وتأتّى هذا النموّ من ارتفاع أسعار البيع بنسبة 26.2 % مقارنة بسنة 1995 ومن ارتفاع معدّل سعر صرف الدولار الأمريكي الذي انتقل من 0.945 دينار إلى 0.975 دينار بين سنتي 1995 و1996. ويرجع نموّ رقم المعاملات كذلك إلى ارتفاع الكمّيات المسوّقة محليّا بما قدره 361 ألف طنّ بالرغم من تدنّي

الكمّيات المصدّرة بما قدره 108 آلاف طنّ. وتُحسّر الإشارة إلى أنّ تحديد أسعار البيع في مستوى السّوق الدّاخلي يخضع إلى تغيّرات سعر الصّرف للدّولار الأمريكي.

وسجّل رقم معاملات قطاع "الصّناعات الآليّة والكهربائيّة" في سنة 1996 ارتفاعا بنسبة 5.2% وذلك نتيجة تطوّر رقم معاملات الشّركة التّونسية لصناعة الحديد (+ 10.726 أ.د.) والشّركة التّونسية لصناعة السيّارات (+ 8.062 أ.د.). وقد حدّد من هذا التحسّن بالخصوص انخفاض رقم معاملات المعامل الآليّة بالسّاحل (2.864 أ.د.) والشّركة التّونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكيّة والبحريّة (1.622 أ.د.).

وارتفع رقم معاملات الشّركة التّونسية لصناعة الحديد بنسبة 7% إذ تطوّر من 154.015 أ.د. في سنة 1995 إلى 164.741 أ.د. في سنة 1996. ويعزى هذا الإرتفاع خاصّة إلى نموّ الكمّيات المباعة من المعادن المصفّحة (14.662 طنّا) والمرفّقة (4.110 طنّا) ممّا مكّن الشّركة من تحقيق موارد إضافيّة قدرها 10.730 أ.د.

كما ارتفع رقم معاملات الشّركة التّونسية لصناعة السيّارات من 65.220 أ.د. في سنة 1995 إلى 73.282 أ.د. في سنة 1996 أي بنسبة 12.4% وذلك تبعا بالخصوص لتطوّر مبيعات معدّات النّقل الصّناعيّة من 653 وحدة في سنة 1995 إلى 909 وحدة في سنة 1996 أي بنسبة 39.2%. وقد مكّن هذا التطوّر الشّركة من تدارك تراجع المبيعات من الحافلات بنسبة 7.3%.

وانخفض رقم معاملات المعامل الآليّة بالسّاحل بنسبة 13.3% إذ تراجع من 21.479 أ.د. في سنة 1995 إلى 18.615 أ.د. في سنة 1996. ويتأتّى هذا الانخفاض أساسا من تراجع الكمّيات المروّجة من متوجّات الصّنيرة.

ويعزى انخفاض رقم معاملات الشّركة التّونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكيّة والبحريّة من 6.269 أ.د. في سنة 1995 إلى 4.647 أ.د. في سنة 1996 أي بنسبة 25.9% إلى غياب نشاط البناءات البحريّة الّذي كان حقّق للشّركة خلال سنة 1995 إيرادات بمبلغ 630 أ.د. وإلى تقلّص نشاط الإصلاحات البحريّة بمبلغ 552 أ.د. ونشاط الإصلاحات الميكانيكيّة بمبلغ 476 أ.د.

وتأتّى ارتفاع رقم معاملات قطاع "النّقل والمواصلات" في سنة 1996 خاصّة من ديوان الموانئ الجويّة التّونسية (+ 12.220 أ.د.) وشركة الخطوط الجويّة التّونسية (+ 9.999 أ.د.) والشّركة التّونسية

للمقاولات السّلكية واللاسلكية (+ 3.086 أ.د) والشركة القومية للنقل (+ 1.837 أ.د) وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس (+ 682 أ.د). غير أنّ مفعول هذه التطوّرات الإيجابية على القطاع قد حدّ منه التراجع الهامّ الذي شهدته نشاط الشركة التونسية للملاحة بقيمة 20.451 أ.د.

فقد ارتفع رقم معاملات ديوان الموانئ الجوية التونسية من 116.021 أ.د في سنة 1995 إلى 128.241 أ.د في سنة 1996 أي بنسبة 10.53 %. ويعزى هذا الإرتفاع أساسا إلى نموّ نشاط نقل المسافرين وحركة الطيران ونقل البضائع بنسب بلغت على التوالي 5.7 % و 3.6 % و 2.6 %.

أمّا ارتفاع رقم معاملات شركة الخطوط الجوية التونسية من 381.484 أ.د في سنة 1995 إلى 391.483 أ.د في سنة 1996 فإنّه يعزى إلى تطوّر النقل الجوي الدولي بنسبة 7.1 % والداخلي بنسبة 7.4 %.

وسجّل رقم معاملات الشركة التونسية للمقاولات السلكية واللاسلكية ارتفاعا بنسبة 18.64 % إذ تطوّر من 16.554 أ.د في سنة 1995 إلى 19.640 أ.د في سنة 1996 وذلك أساسا نتيجة نموّ أنشطة الإرسال والاتّصال.

وتطوّر رقم معاملات الشركة القومية للنقل بنسبة 3.48 % إذ ارتفع من 52.723 أ.د في سنة 1995 إلى 54.560 أ.د في سنة 1996 وذلك بالخصوص نتيجة للتّعديلات التي أدخلت على أسعار النقل في شهر أوت 1995 بنسبة جمليّة قدرها 7.64 %.

وسجّل رقم معاملات شركة المترو الخفيف لمدينة تونس ارتفاعا بنسبة 3.37 % حيث انتقل من 20.256 أ.د في سنة 1995 إلى 20.938 أ.د في سنة 1996 وذلك أساسا نتيجة نموّ عدد المسافرين بنسبة 4.8 % وإرتفاع الأسعار المعمول بها ابتداء من شهر أوت 1995.

وسجّل رقم معاملات الشركة التونسية للملاحة انخفاضاً بنسبة 14.38 % حيث تراجع من 142.265 أ.د في سنة 1995 إلى 121.814 أ.د في سنة 1996. ونتج هذا الإنخفاض خاصّة عن تقلّص أنشطة شحن البضائع.

وشهد رقم معاملات قطاع "التجارة" في سنة 1996 تراجعاً هاماً بنسبة 27.08 % يرجع إلى جميع منشآت القطاع حيث انخفض رقم معاملات كلٍّ من الديوان القومي للزيت (-112.821 أ.د.) وشركة "باتيمان" (-20.344 أ.د.) والديوان التونسي للتجارة (-10.417 أ.د.).

وتقلّصت مبيعات الديوان القومي للزيت بنسبة 37.5 % حيث تراجعت من 301.246 أ.د. في سنة 1995 إلى 188.425 أ.د. في سنة 1996 تبعاً لانخفاض مبيعات زيت الزيتون بقيمة 117.971 أ.د. فقد انخفضت الكميات عند التصدير من 104.195 طنّاً إلى 26.850 طنّاً أي بنقص بلغ 74 % مقارنة بسنة 1995. غير أنّ معدل سعر الطن الواحد تحسّن مرورا من 2.159 د إلى 4.130 د مما خفّف من حدة الانخفاض في مستوى قيمة الصادرات.

وفيما يخصّ شركة "بتيمان" فقد تراجع رقم معاملاتها من 44.070 أ.د. في سنة 1995 إلى 23.726 أ.د. في سنة 1996 أي بنسبة 46 %. ويفسر ذلك بتراجع المبيعات من منتوجات شركة الفولاذ بنسبة 32,6 % ومن الخشب بنسبة 31,5 % ومن الحديد التجاري وقطع الغيار بنسبة 25,8 % ومن المواد الصحية والتدفئة المركزية بنسبة 35,5 %.

وتراجع رقم معاملات الديوان التونسي للتجارة من 184.923 أ.د. في سنة 1995 إلى 174.506 أ.د. في سنة 1996 أي بنسبة 5,6 %. ويعزى هذا التراجع أساساً إلى قيام منتجين محليين مثل الشركة التونسية للسكر وغيرها ببيع السكر المنتج محلياً ابتداء من جويلية 1996.

وتقلّص رقم معاملات قطاع "صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" من 121.243 أ.د. في سنة 1995 إلى 114.967 أ.د. في سنة 1996.

ويعزى هذا التراجع بالخصوص إلى تقلّص رقم معاملات الشركة القومية لعجين الحلفاء والورق والمركز القومي البيداغوجي وديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط على التوالي بما قدره 5.794 أ.د. و1.185 أ.د. و1.149 أ.د. وقد حدّ من هذه التراجع تحسّن رقم معاملات الشركة القومية للخفاف بمبلغ 927 أ.د. والشركة الجديدة للطباعة والصحافة والنشر بمبلغ 576 أ.د.

وسجل رقم معاملات الشركة القومية لعجين الحلفاء والورق سنة 1996 إنخفاضاً بحوالي 10.3 % مقارنة بسنة 1995 حيث تراجع من 56.438 أ.د إلى 50.644 أ.د. ويعود ذلك أساساً إلى تقلص مبيعات الورق وعجين الخشب بالخصوص نتيجة لانخفاض الكميات المسوّقة من الورق في سنة 1996 بحوالي 2.053 طناً مقارنة بسنة 1995.

أما المركز القومي البيداغوجي فقد سجل رقم معاملاته في سنة 1996 تراجعاً بنسبة 4.8 % مقارنة بسنة 1995 حيث انخفض من 24.936 أ.د إلى 23.751 أ.د. ويعزى ذلك أساساً إلى تقلص مبيعات المعدات العلمية المستوردة بمبلغ 2.890 أ.د وذلك بالرغم من تحسن المبيعات من الكتب المدرسية بقيمة 3.290 أ.د والذي حدّ منه ارتفاع هامش الربح المخصّص للمكتبات بقيمة 1.657 أ.د.

وفيما يتعلق بديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط فإنّ تدني رقم معاملاته من 6.238 أ.د في سنة 1995 إلى 5.089 أ.د في سنة 1996 يعزى بالخصوص إلى تقلص نشاطه المتعلق أساساً بالتسجيل العقاري الإختياري في سنة 1996 بما قدره 915 أ.د مقارنة بسنة 1995.

أما الشركة القومية للخفاف فقد شهد رقم معاملاتها تحسناً بانتقاله من 3.341 أ.د في سنة 1995 إلى 4.268 أ.د في سنة 1996 أي بنسبة 27.7 % وذلك نتيجة نموّ صادرات الشركة بما قدره 972 أ.د.

وارتفع رقم معاملات الشركة الجديدة للطباعة والصحافة والنشر من 9.870 أ.د في سنة 1995 إلى 10.446 أ.د في سنة 1996 أي بنسبة 5.8 %. وتأتى هذا الارتفاع أساساً من تحسن مداخيل الإشهار بمبلغ 684 أ.د رغم التقلص المسجل في موارد أعمال الطباعة بقيمة 201 أ.د.

ويبرز الجدول التالي مساهمة "القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة" في مجموع الصادرات التي تحققت في المستوى الوطني خلال سنتي 1995 و 1996 :

م.د.

القطاعات	على المستوى الوطني (1)			المشاريع العمومية الخاضعة للرقابة			ج/أهـ %	د/ب %
	1995 (أ)	1996 (ب)	التغير بالنسبة	1995 (ج)	1996 (د)	التغير بالنسبة		
الطاقة والغاز	510,5	646,4	26,62	130,1	199,9	53,65	25,48	30,93
الفلاحة والصناعات الفلاحية والغذائية	515,4	404,6	21,50	3,2	1,8	43,75	0,62	0,41
المناجم والمواد الكيميائية	674,6	761,8	12,93	578,3	628,2	8,63	85,72	82,46
النسيج والجلد	2583,2	2747,8	6,37	2,2	2,1	4,55	0,09	0,08
الصناعات الآلية والكهربائية	711,0	669,6	5,82	6,2	3,2	48,39	0,87	0,48
السباحة والمياه المعدنية	1479,1	1594,5	7,80	-	-	-	-	-
النقل والمواصلات	537,0	629,9	17,30	442,9	434,6	1,87	82,48	69,00
الخدمات المختلفة (2)	585,3	576,7	1,47	295,9	167	43,56	50,56	28,96
المجموع	7596,1	8031,3	5,73	1458,8	1436,8	1,51	19,20	17,89

(1) المصادر : الميران الاقتصادي لسنة 1998

(2) مواد البناء والخزف والبلاستيك وصناعة الخشب والتأثيث والطباعة والورق وصناعات مختلفة : البناء والأشغال العامة - خدمات مختلفة والتجارة

وشهدت صادرات المؤسسات العمومية الخاضعة للرقابة في سنة 1996 تقلصا بمبلغ 22 م.د أي بنسبة 1,51 % في حين ارتفعت الصادرات عموما بنسبة 5.73 % مما أدى إلى تراجع حصة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في الصادرات المنجزة في المستوى الوطني من 19.20 % إلى 17.89 % بين سنتي 1995 و 1996.

ويمثل قطاع "الخدمات المختلفة" أهم عامل في تراجع صادرات "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" حيث تقلصت صادرات هذا القطاع مقارنة بسنة 1995 بمبلغ 128.9 م.د وبنسبة 43.56 %. ونجم هذا التقلص أساسا عن انخفاض صادرات ديوان الزيت بمبلغ 117.9 م.د تبعا لتراجع الكميات المسوقة من 104.195 طنا إلى 26.850 طنا بين سنتي 1995 و 1996.

غير أن ارتفاع صادرات قطاعي "الطاقة والغاز" و"المناجم والمواد الكيميائية" بما قدره على التوالي 69,8 م.د و 49,9 م.د قد حدّ من تراجع صادرات القطاع العمومي الخاضع للرقابة. وساهمت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (+ 44,8 م.د) والشركة التونسية لصناعات التكرير (+ 24,8 م.د) بالقسط الأوفر في تحسّن صادرات "الطاقة والغاز". وبالنسبة إلى قطاع "المناجم والمواد الكيميائية" تجدر الإشارة إلى مساهمة المجمّع الكيميائي التونسي (+ 50,5 م.د) في تحسّن الصادرات.

ويلاحظ أن صادرات قطاعي "المناجم والمواد الكيميائية" و"النقل والمواصلات" يمثلان القسط الأوفر (73,97 %) من صادرات "القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة".

كما ساهم في سنة 1996 قطاع "المناجم والمواد الكيميائية" الخاضع لرقابة الدائرة بنسبة 82.46 % في صادرات نفس القطاع على النطاق الوطني. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى قطاع "النقل والمواصلات" الذي بلغت مساهمته نسبة 69 % وذلك بالرغم من تدنيها مقارنة بسنة 1995 (82.48 %).

2 - 2 القيمة المضافة وتوزيعها

أ - القيمة المضافة

بلغت القيمة المضافة التي أفرزها في سنة 1996 القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة 1.885 م.د مسجلة بذلك ارتفاعا بنسبة 5.85 % مقارنة بسنة 1995 كما يبرزه الجدول التالي :

م.د

التغيرات		1996	1995	القطاعات
بالنسبة	بالقيمة			
8,14	1,8	23,9	22,1	الزراعة والصيد البحري
78,17	53	120,8	67,8	المناجم
7,51	45,4	650,1	604,7	الطاقة والمياه
0,58	0,1	17,2	17,1	الصناعات الغذائية والزراعية
4,58	3,9	89,1	85,2	مواد البناء والحرف والتلوين
17,44	12	56,8	68,8	الصناعات الآلية والكهربائية
18,36	30	193,4	163,4	الصناعات الكيميائية
47,37	0,9	1,0	1,9	النسيج والملابس والجلود
5,61	2,4	45,2	42,8	صناعة الخشب والتأنيث والقطاعة
25,22	5,7	16,9	22,6	البناء والأشغال العامة
13,16	8	68,8	60,8	الإسكان والتجهيز
	16,9	15,3	1,6	التجارة
0,81	5	612,0	617,0	النقل والمواصلات
10,29	1,4	12,2	13,6	السياحة والمياه المعدنية
17,41	1,5	7,1	8,6	خدمات مختلطة
5,85	104,2	1885,0	1780,8	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

ونأتى هذا التحسن من ارتفاع القيمة المضافة لقطاعات "المناجم" (+ 53 م.د) و"الطاقة والمياه" (+ 45.4 م.د) و"الصناعات الكيميائية" (+ 30 م.د). وقد حذ منه تراجع القيمة المضافة خاصة لقطاعي "التجارة" (- 16.9 م.د) و"الصناعات الآلية والكهربائية" (- 12 م.د).

وشهدت القيمة المضافة لقطاع "المناجم" تحسّنا ملحوظا بنسبة 78.17 % ساهمت فيه خاصّة شركة فسفاط قفصة حيث بلغت قيمتها المضافة 116,9 م.د في سنة 1996 مقابل 64.5 م.د في سنة 1995 مسجّلة بذلك ارتفاعا بقيمة 52,4 م.د أي بنسبة 81,24 %.

ونجم هذا التحسّن عن الزيادة المسجّلة في إنتاج الشركة والبالغة 67.5 م.د. ولم يرتفع استهلاكها الوسيط إلّا بقيمة 13,2 م.د. وانعكست الزيادة في الإنتاج على نموّ نشاط الشركة (+ 52.6 م.د) وعلى تطوّر حجم المخزون من الفسفاط (+ 14,9 م.د).

ويعزى نموّ القيمة المضافة لقطاع "الطّاقة والمياه" بالأساس إلى ارتفاع القيمة المضافة لكلّ من المؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة (+ 31.7 م.د) والشركة التونسية للكهرباء والغاز (+ 14.5 م.د) والشركة التونسية لصناعات التّكرير (+ 2 م.د) في حين انخفضت القيمة المضافة للشركة التونسية لاستغلال البترول بمبلغ 6,9 م.د.

وينسّر ارتفاع القيمة المضافة للمؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة من 125.1 م.د إلى 156.8 م.د بين سنتي 1995 و1996 بارتفاع إنتاجها بمبلغ 45.277 أ.د.

أمّا في خصوص الشركة التونسية للكهرباء والغاز فقد ارتفعت قيمتها المضافة من 250.7 م.د في سنة 1995 إلى 265,2 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 5,79 % وذلك على إثر ارتفاع إنتاجها بمبلغ 21.3 م.د.

وتمكّنت الشركة التونسية لصناعات التّكرير بالرّغم من ارتفاع استهلاكها الوسيط بنسق أهمّ من ارتفاع إنتاجها أي بنسبة 6,7 % مقابل 5,8 % من تدعيم قيمتها المضافة الّتي تطوّرت من 49.2 م.د في سنة 1995 إلى 51,2 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 4,12 % وذلك تبعا للزيادة المسجّلة في الإيرادات الماليّة حيث بلغت 5,9 م.د في سنة 1996 مقابل 3,7 م.د في سنة 1995. وتتمثّل هذه الزيادة في الفوائد الّتي تحصّلت عليها الشركة على إثر تطوّر المبالغ المودعة لدى البنوك.

وانخفضت القيمة المضافة للشركة التونسية الإيطاليّة لاستغلال البترول من 59.8 م.د في سنة 1995 إلى 52,9 م.د في سنة 1996 وذلك بالرّغم من انخفاض الإستهلاك الوسيط بنسق أسرع من انخفاض الإنتاج

أي بنسبة 14,52 % مقابل 6,58 %. وبالتالي فإنّ انخفاض القيمة المضافة لا يعزى إلى تراجع الإنتاج بل إلى تقلّص "حساب الأشغال المنجزة" من طرف الشركة لفائدتها. بمبلغ 6,9 م.د.

وسجّلت القيمة المضافة لقطاع "الصناعات الكیمیائیة" ارتفاعا بنسبة 18,36 % في سنة 1996. ويرجع هذا الإرتفاع بالأساس إلى نموّ القيمة المضافة للمجمّع الكیمیائي التّونسيّ بمبلغ 31 م.د. بانتقالها من 141 م.د. في سنة 1995 إلى 172 م.د. في سنة 1996 وذلك تبعا لارتفاع الإنتاج بمبلغ 71 م.د. الذي تأتّى خاصّة من تطوّر الكمّيات المنتجة من مادّتي "الحامض الفسفوري" و"د س ب" بنسبة تساوي على التّوالي 5,17 % و 19,01 %.

وشهدت في سنة 1996 القيمة المضافة لقطاع "التّجارة" تراجعاً نتيجة تدهور القيمة المضافة لديوان الزيت بمبلغ 28 م.د. إلّا أنّ ارتفاع القيمة المضافة للديوان التّونسي للتّجارة بمبلغ 12,2 م.د. قد حدّد من هذا التّدهور في مستوى القطاع.

وازداد عجز القيمة المضافة للديوان القومي للزّيت مرورا من 24 م.د. في سنة 1995 إلى 52 م.د. في سنة 1996 تحت تأثير تراجع رقم معاملاته خاصّة.

وارتفعت القيمة المضافة للديوان التّونسي للتّجارة من 24,8 م.د. في سنة 1995 إلى 37 م.د. في سنة 1996 وذلك بالرّغم من تقلّص رقم معاملاته. وتفسّر هذه الوضعيّة بتراجع استهلاكه الوسيط وخاصّة الشّراءات بنسق أسرع من تراجع رقم معاملاته. فقد سجّلت الشّراءات انخفاضاً بقيمة 20,3 م.د. في حين لم تسجّل المبيعات سوى تراجعاً بقيمة 10,4 م.د. وقد ساهم كذلك في تحسّن القيمة المضافة ارتفاع الإيرادات الماليّة بمبلغ 1,6 م.د. في سنة 1996 مقارنة بالسّنة التي سبقتها.

وتقلّصت القيمة المضافة التي أفرزها قطاع "الصناعات الآليّة والكهربائيّة" بنسبة 17,44 % مقارنة بسنة 1995. ويفسّر هذا التّراجع خاصّة بانخفاض القيمة المضافة للشّركة التّونسية لصناعة الحديد (- 11,2 م.د.) وشركة المعامل الآليّة بالسّاحل (- 2,1 م.د.). وفي المقابل تحسّنت القيمة المضافة للشّركة التّونسية لصناعة السيارات بمبلغ 2,7 م.د.

وتراجعت القيمة المضافة للشركة التونسية لصناعة الحديد من 36,7 م.د في سنة 1995 إلى 25,5 م.د في سنة 1996 وذلك بالرغم من ارتفاع رقم معاملاتها بقيمة 10,7 م.د. وتفسر هذه الوضعية بنموّ الإستهلاك الوسيط (+ 32,6 م.د) بنسق أسرع من نموّ الإنتاج (+ 21 م.د) وذلك بالخصوص بمفعول ارتفاع الأسعار عند التوريد وسعر صرف الدولار الأمريكي.

وانخفضت القيمة المضافة لشركة المعامل الآليّة بالساحل من 9,5 م.د في سنة 1995 إلى 7,4 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 22,5%. ويعزى هذا التراجع أساسا إلى تقلص إنتاجها بنسبة 19,7%.

أما تحسّن القيمة المضافة للشركة التونسية لصناعة السيارات التي ارتفعت من 16,8 م.د في سنة 1995 إلى 19,5 م.د في سنة 1996 فإنه يرجع بالخصوص إلى نموّ إنتاجها ورقم معاملاتها.

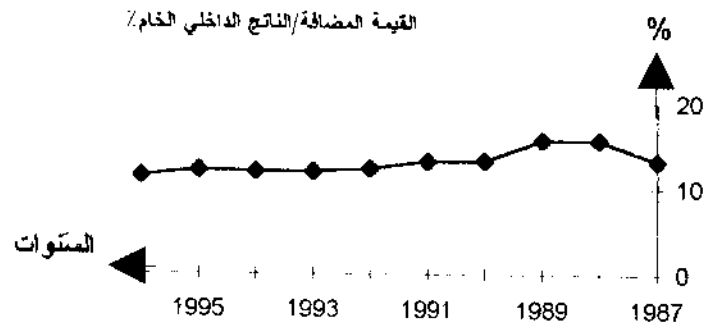
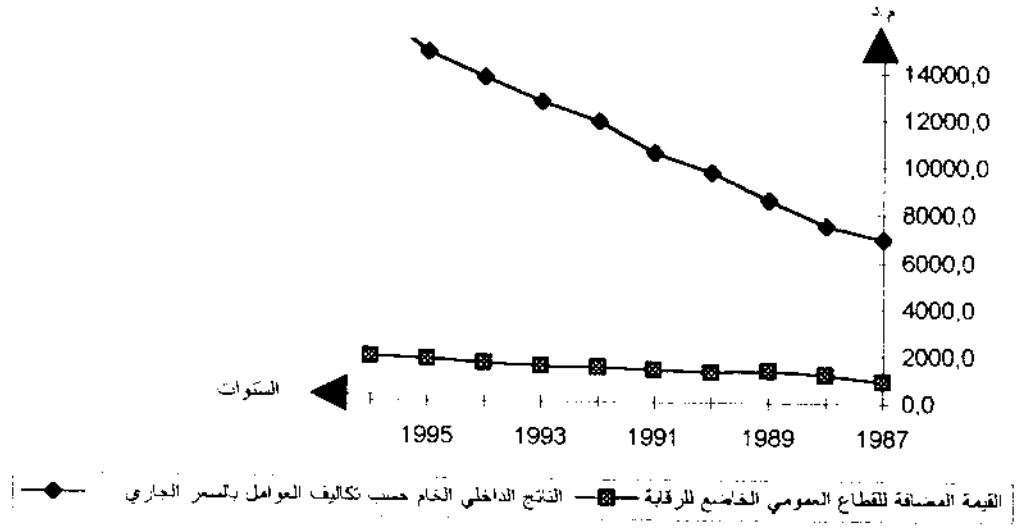
وتعكس البيانات التالية مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في تكوين الناتج الداخلي

الخام :

م.د

1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	المجموعات
16694,4	14827,0	13746,4	12709,6	11876,9	10527,6	9734,0	8583,0	7506,8	6947,0	لناتج لداخلي الخام حسب تكاليف العوامل بالسعر الحار
1885,6	1780,8	1627,0	1502,2	1451,2	1372,3	1283,2	1337,8	1172,9	913,4	تقيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة
11,32	12,01	11,84	11,82	12,22	13,04	13,18	15,59	15,62	13,15	القيمة المضافة/الناتج الداخلي الخام%

تطوّر الناتج الداخلي الخام والقيمة المضافة
للقطاع العمومي الخاضع للرقابة



وتبرز البيانات السابقة تراجع مساهمة القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة في تكوين الناتج الداخلي الخام إذ انخفضت نسبة هذه المساهمة من 12.01 % في سنة 1995 إلى 11.32 % في سنة 1996.

ويتضمن الجدول التالي تفصيل هذا التطوّر في مختلف قطاعات الإقتصاد :

د.م

القطاعات	الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل وبالسعر الجاري		القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة				ب. أ. هـ	
	(أ) (1)		(ب)					
	1996	1995	التغيرات %	1996	1995	التغيرات %	1995	1996
الزراعة وصيد البحري	1938,2	2606,9	34,50	22,1	23,9	8,14	1,14	0,92
المناجم	90,6	140,3	54,86	67,8	120,8	78,17	74,83	86,16
الطاقة والمياه	841,0	926,1	10,12	604,7	690,1	7,51	71,90	70,20
الصناعات الغذائية والفلاحة	551,2	595,3	8,00	17,1	17,2	0,58	3,10	2,89
مواد البناء والحرف والبلور	318,2	369,8	6,20	85,2	89,1	4,58	21,17	21,69
الصناعات الآلية والكهربائية	428,2	148,8	4,81	68,8	56,8	17,44	16,07	12,06
الصناعات الكيماوية	350,9	401,4	11,39	163,1	193,1	18,36	46,57	48,18
النسيج والملابس والجند	1111,9	1206,4	8,50	1,9	1,6	17,37	0,17	0,08
صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة	411,3	444,6	8,10	42,8	45,2	5,61	10,41	10,17
البناء والأشغال العامة	803,2	873,9	8,80	22,6	16,9	25,22	2,81	1,93
الإسكان والتجهيز	616,8	660,0	7,00	60,8	68,8	13,16	9,86	10,42
التجارة وخدمات مختلفة	2594,4	2803,1	8,04	7,6	22,4	0,81	48,30	42,97
النقل والمواصلات	1277,5	1124,4	11,50	617,6	612,0	10,29	1,30	1,08
السياحة والمياه المعدنية	1049,7	1129,5	7,60	13,6	12,2			
تجهيزات مختلفة	2413,9	2623,9	8,70					
المجموع	14827,0	16654,4	12,32	1780,8	1885,0	5,85	12,01	11,32

(أ) المصدر: الميزان الاقتصادي لسنة 1998

يتضح من هذا الجدول أنّ القيمة المضافة التي أفرزها في سنة 1996 "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" قد ارتفعت بنسق أقلّ من ارتفاع الناتج الداخلي الخام. إلا أنّ هذه الوضعيّة لم تؤثر بصفة ملحوظة في مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في تكوين الناتج الداخلي الخام (11,32 % مقابل 12,01 %).

ويتجلى تراجع مساهمة "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" في أغلب القطاعات باستثناء قطاعات "المناجم" و"الصناعات الكيماوية" و"الإسكان والتجهيز" إذ ارتفعت على التوالي نسب مساهمتها من 74,83 % و 46,57 % و 9,86 % في سنة 1995 إلى 86,10 % و 48,18 % و 10,42 % في سنة 1996.

وتجدر الإشارة إلى أنّ جميع القطاعات شهدت على النطاق الوطني ارتفاعا ولم يكن الأمر كذلك في مستوى القطاع العمومي الخاضع للرقابة. ويتضح ذلك مثلا من تراجع القيمة المضافة لقطاعات "البناء والأشغال العامة" و"الصناعات الآلية والكهربائية" و"السياحة والمياه المعدنية" و"النقل والمواصلات" خلال سنة 1996 على التوالي بنسبة 25,22 % و 17,44 % و 10,29 % و 0,81 % في حين أنّ هذه القطاعات سجلت نمواً على الصعيد الوطني على التوالي بنسبة 8,80 % و 4,81 % و 7,60 % و 11,50 %.

ب - توزيع القيمة المضافة

يريز الجدول التالي توزيع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة خلال سنتي 1995 و

و 1996 :

و.د.

القطاعات	القيمة المضافة (ق.م)		نفقات الأجور (د.أ)		(د.أ)/(ق.م) %		تكاليف التمويل (م.ت)		(م.ت)/(ق.م) %		الاداءات القوية (ق.ق)		(ق.ق)/(ق.م) %		مخصصات الإسهلات (ق.إ)		(ق.إ)/(ق.م) %		(ق.م)/(ق.م) %	
	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995
الزراعة وصيد السمك	62.62	66.04	14982	14575	0.28	0.56	58	123	24.84	26.10	58	123	24.84	26.10	5944	5761	180.77	192.84	43252	42558
التعدين	20.13	35.75	24329	24232	0.02	0.04	26	25	4.91	9.88	26	25	4.91	9.88	5935	6563	67.35	114.57	81392	77658
الطاقة و المياه	31.16	32.51	202581	196569	14.07	11.74	91466	70979	8.93	10.33	91466	70979	8.93	10.33	58047	62479	27.67	27.26	179862	164813
الصناعات المعدنية و الفلاحة	57.82	57.41	9933	9838	27.23	3.73	4677	639	42.86	31.10	4677	639	42.86	31.10	7362	5329	218.06	227.08	37458	38910
مواد البناء و الخراف و الثور	38.81	38.06	34565	32418	1.16	1.43	1029	1217	9.50	9.21	1029	1217	9.50	9.21	8462	7849	38.91	39.80	34657	33906
الصناعات الألبان و الكهرونية	21.04	21.52	11941	14812	6.73	0.65	3823	450	8.99	9.19	3823	450	8.99	9.19	5102	6327	91.04	72.69	51677	50037
الصناعات الكيماوية	24.25	28.81	46887	47067	1.19	1.21	2299	1970	4.55	5.15	2299	1970	4.55	5.15	8793	8416	31.77	34.28	61436	56007
النسيج و اللباس و الجل	102.62	86.61	862	1235	8.45	3.67	71	68	-	-	71	68	-	-	-	-	711.31	329.56	5975	6110
صناعة الخشب و التآليل و الصمغ و صناعات عملة	13.40	9.84	6068	4217	6.16	7.98	2789	3418	2.73	2.63	2789	3418	2.73	2.63	1234	1125	63.99	62.30	28970	26689
البناء و الأعمال المتعل	18.35	13.85	3095	3134	4.14	8.16	698	1845	0.20	0.15	698	1845	0.20	0.15	34	34	70.89	46.85	11956	10600
الإسكان و التجهيز	35.98	36.87	24745	22428	3.17	3.70	2180	2253	9.82	11.97	2180	2253	9.82	11.97	6751	7280	61.25	62.08	42128	37758
التجارة	-	261.88	4369	4232	-	449.13	12020	7258	-	1074.69	12020	7258	-	1074.69	9345	17367	-	863.43	12851	13953
النقل و المواصلات	22.51	22.56	137797	139186	5.84	5.59	35762	34496	5.85	6.19	35762	34496	5.85	6.19	35795	38217	61.66	57.51	377344	354881
السحة و المياه العذبة	59.73	44.46	7299	6043	4.76	7.78	582	1058	9.35	9.58	582	1058	9.35	9.58	1143	1302	173.44	147.90	21193	20104
خدمات عملة	-	-	12744	12383	-	-	310	619	-	-	310	619	-	-	-	-	-	-	61892	56711
مجموع القطاع العمومي الخاص للزراعة	28.76	29.89	542197	532369	8.37	7.10	157800	126418	8.17	9.44	153947	168049	55.81	56.63	1052043	990696	1884981	1790829	1884981	1790829

يواصل "القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة" إفراز قيمة مضافة لا تغطّي كامل النفقات. إلّا أنّ نسبة التغطية سجّلت تحسّنا طفيفا بانتقالها من 97,98 % في سنة 1995 إلى 98,90 % في سنة 1996 نظرا إلى ارتفاع القيمة المضافة بمبلغ 104.152 أ.د. وذلك بنسق أسرع من ارتفاع الأعباء التي شهدت زيادة بمبلغ 85.688 أ.د. مقارنة بسنة 1995. وباعتبار منحة الاستغلال التي قدّمتها الدولة والتي بلغت 279.872 أ.د. في سنة 1995 و 288.149 أ.د. في سنة 1996 أمكن "للقطاع العمومي الخاضع للرقابة" تغطية كامل نفقاته. وقد ارتفعت نسبة التغطية من 113,38 % في سنة 1995 إلى 114,02 % في سنة 1996.

غير أنّ هذه المعدّلات العامّة لا تبيّن بصفة جليّة الوضعية الحقيقيّة لكلّ قطاع على حدة وذلك نظرا إلى أنّ القيمة المضافة لبعض القطاعات لا تسمح لها حتّى بتغطية نفقات الأجور مثل قطاعات "الفلاحة والصّيد البحري" و"الصناعات الغذائيّة والفلاحيّة" و"النسيج والملابس والجلد" و"السّياحة والمياه المعدنيّة". كما لم تتمكّن بعض القطاعات الأخرى من تغطية نفقاتها رغم تمتّعها بمنحة الاستغلال.

فعلى مستوى قطاع "الفلاحة والصّيد البحري" بلغت نسبة تغطية النفقات بالقيمة المضافة في سنتي 1995 و 1996 على التوالي 35,02 % و 37,24 %. ولم تمكّن منحة الاستغلال التي تحصّل عليها هذا القطاع والتي بلغت 21.698 أ.د. في سنة 1995 و 23.065 أ.د. في سنة 1996 إلّا من الترفيع في نسبة التغطية خلال هاتين السنتين إلى 69,45 % و 73,14 %.

وفيما يخصّ قطاع "الصناعات الغذائيّة والفلاحيّة" فإنّه أفرز نسبة تغطية بلغت 28,90 % في سنة 1996 مقابل 31,32 % في سنة 1995 مسجّلة بذلك تراجعا بحوالي نقطتين خصوصا نتيجة ارتفاع الأداءات القارّة بمبلغ 4.038 أ.د. علما بأنّ القيمة المضافة حافظت تقريبا على نفس المستوى. وباعتبار منحة الاستغلال التي تحصّل عليها هذا القطاع والتي تراجعت بدورها من 21.308 أ.د. في سنة 1995 إلى 17.458 أ.د. في سنة 1996 فإنّ القيمة المضافة لا تغطّي النفقات إلّا في حدود 58,27 % في سنة 1996 مقابل 70,26 % في السنة السّابقة.

وأما فيما يتعلّق بقطاع "النسيج والملابس والجلد" فقد بلغت نسبة تغطية القيمة المضافة للنفقات 25,01 % في سنة 1995 و 12,16 % في سنة 1996 مسجّلة بذلك تراجعا ملحوظا يعزى بالأساس إلى تقلّص القيمة المضافة من 1.854 أ.د. في سنة 1995 إلى 840 أ.د. فقط في سنة 1996. ولا تمكّن منحة الاستغلال

المسندة لهذا القطاع والتي بلغت بعنوان السنتين المعنيتين 3.960 أ.د. و4.158 أ.د، إلا من الترفيع في نسبة تغطية القيمة المضافة للنفقات إلى 78.43 % و72.35 %.

أما بالنسبة لقطاع "السّياحة والمياه المعدنية" فقد سجّل في سنة 1996 تراجعاً في قيمته المضافة بمبلغ 1.374 أ.د. تزامن مع ارتفاع في النفقات بلغ 1.710 أ.د. مما أدّى إلى تدنّي نسبة تغطية القيمة المضافة للنفقات من 47.68 % في سنة 1995 إلى 40.44 % في سنة 1996. وباعتبار منحة الإستغلال المسندة لهذا القطاع والتي بلغت 12.521 أ.د. في سنة 1995 و12.978 أ.د. في سنة 1996 تصبح نسبة تغطية النفقات بالقيمة المضافة على التوالي 91.61 % و83.39 %.

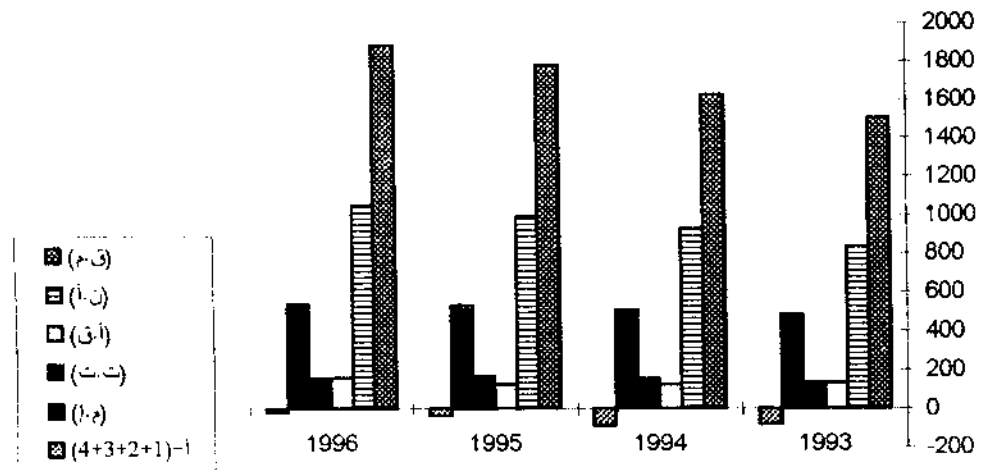
وتجدر الإشارة إلى التطوّر الهامّ الذي شهده قطاع "المناجم" إذ أفرز قيمة مضافة مكنته من تغطية كامل النفقات. فقد ارتفعت نسبة تغطية القيمة المضافة للنفقات من 62.48 % في سنة 1995 إلى 108.20 % في سنة 1996 وذلك دون إعتبار منحة الإستغلال التي انتفع بها القطاع في نفس السّنة والتي بلغت 6.090 أ.د. علماً بأنّ نسبة التغطية كانت في سنة 1995 لا تتعدّى 68.86 % باعتبار منحة الإستغلال التي بلغت 6.914 أ.د.

وفيما يخصّ قطاع "الإسكان والتجهيز" ارتفعت نسبة تغطية القيمة المضافة للنفقات من 87.24 % في سنة 1995 إلى 90.74 % في سنة 1996. وقد مكّنت منحة الإستغلال التي انتفع بها هذا القطاع والتي بلغت 12.210 أ.د. في سنة 1995 و10.864 أ.د. في سنة 1996 من تغطية كامل نفقاته للسنتين المذكورتين (104.75 % في سنة 1995 و105.07 % في سنة 1996).

وفيما يلي يحوصل الجدول والرّسم البياني تطوّر توزيع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة بالقياس إلى مختلف أعباء الإستغلال وذلك على مدى أربع سنوات :

أ.د.

النسبة	القيمة المضافة (ق.م.)	نفقات الأحرار (د.أ.)	ن.أ.ق.م. %	الأدبيات (أ.ق.)	أ.ق.ق.م. %	تكاليف التمويل (ت.د.)	ت.د.ق.م. %	مخصصات الإستهلاك (ق.م.)	م.أ.ق.م. %	4+3+2+1	فائض القيمة المضافة على النفقات (أ.د.)	الحصة من حملة التكاليف %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1993	1502,236	833,837	55,51	133,143	8,86	133,564	8,89	483,759	32,20	1584,303	82,067	105,46
1994	1627,033	927,738	57,02	123,861	7,61	154,419	9,49	512,509	31,50	1718,527	91,494	105,62
1995	1780,829	990,695	55,63	126,418	7,10	168,049	9,44	532,369	29,89	1817,531	36,702	102,06
1996	1884,981	1052,043	55,81	157,8	8,37	153,947	8,17	539,429	28,62	1903,219	18,238	100,97



وتبرز البيانات الواردة أعلاه عدم تغطية القيمة المضافة لكامل تكاليف الإستغلال. إلا أنّ نسبة هذه التكاليف تتقلص من سنة إلى أخرى إذ أنّها لم تعد تمثّل إلا 100,97 % من القيمة المضافة في سنة 1996 مقابل 105,46 % في سنة 1993. كما تلاحظ الأهمية البالغة لنفقات الأجور التي تستأثر بالقسط الأوفر من القيمة المضافة والتي بلغت نسبتها 55 % خلال السنوات المذكورة.

2 - 3 النتيجة

تحسّنت النتيجة التي أفرزها القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة في سنة 1996 بقيمة 135.443 أ.د مقارنة بسنة 1995 كما يبرزه الجدول الآتي :

القطاعات	1995	1996	التغيرات بالقيمة
الزراعة والصيد البحري	30672-	19223-	11449
المناجم	39495-	7546-	47041
الطاقة والمياه	105601	127040	21439
الصناعات الغذائية والزراعية	26942-	10951-	15991
مواد البناء والحرف والبلور	24990-	7610-	17380
الصناعات الآلية والكهربائية	2036-	15384-	13348-
الصناعات الكيميائية	27271	55680	28409
النسيج والملابس والجلد	6220-	1957-	4263
صناعة الخشب والتأثيث والطباعة	1963	3233	1270
البناء والأشغال العامة	4982	1946	3036-
الإسكان والتجهيز	7897	11873	3976
التجارة	41369	38355	3014-
النقل والمواصلات	66559	78687	12128
السّاحة و المياه المعدنية	8818	765-	9583-
خدمات مختلطة	8156-	7078-	1078
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	125949	261392	135443

وقد ساهم في هذا التحسّن أغلب القطاعات يذكر منها قطاعات "المناجم" (+ 47.041 أ.د.) و"الصناعات الكيماوية" (+ 28.409 أ.د.) و"الطاقة والمياه" (+ 21.439 أ.د.) و"موادّ البناء والخزف والبّور" (+ 17.380 أ.د.) و"الصناعات الفلاحية والغذائية" (+ 15.991 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (+ 12.128 أ.د.) و"الفلاحة والصيد البحري" (+ 11.449 أ.د.).

وقد حدّد من هذا التحسّن تفاقم عجز قطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" بقيمة 13.348 أ.د. وتراجع نتيجة قطاع "السياحة والمياه المعدنية" بقيمة 9.583 أ.د.

ويعزى التطوّر الإيجابي لنتيجة قطاع "المناجم" خاصّة إلى شركة فسفاط قفصة حيث توصّلت هذه المنشأة في سنة 1996 إلى تحقيق نتيجة إيجابية قدرها 11.019 أ.د. مقابل خسارة بلغت 35.303 أ.د. في سنة 1995. ويفسّر هذا التطوّر بنموّ القيمة المضافة بمبلغ 52.467 أ.د. الذي حدّد منه ارتفاع بعض الأعباء يذكر منها بالخصوص نفقات الأجر التي ازدادت بمبلغ 3.970 أ.د. مقارنة بسنة 1995.

وأبرز قطاع "الصناعات الكيماوية" في سنة 1996 نتيجة إيجابية بمبلغ 55.680 أ.د. مقابل 27.271 أ.د. في سنة 1995. ويتأتّى هذا الارتفاع بالأساس من المجمّع الكيماوي التونسي الذي حسّن نتيجته بمبلغ 29.134 أ.د. بانتقالها من 25.356 أ.د. في سنة 1995 إلى 54.490 أ.د. في سنة 1996. ويفسّر هذا التحسّن خاصّة بنموّ القيمة المضافة بمبلغ 31.202 أ.د. وتقلّص أعباء إعادة الهيكلة بقيمة 1.633 أ.د. غير أنّ ارتفاع نفقات الأجر بمبلغ 3.897 أ.د. قد حدّد من مفعول هذه التطوّرات الإيجابية على نتيجته في سنة 1996.

وسجّل قطاع "الطاقة والمياه" نتيجة إيجابية بمبلغ 127.040 أ.د. في سنة 1996 مقابل 105.601 أ.د. في سنة 1995. ويعزى هذا التطوّر بالأساس إلى تحسّن نتيجتي الشركة التونسية للكهرباء والغاز والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بما قدره على التوالي 20.032 أ.د. و11.482 أ.د. في حين تراجعت نتيجة الشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول بمبلغ 6.925 أ.د. ونتيجة الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه بمبلغ 1.924 أ.د.

وتحسّنت نتيجة الشركة التونسية للكهرباء والغاز حيث تطوّرت من 29.575 أ.د. في سنة 1995 إلى 49.607 أ.د. في سنة 1996 وذلك تبعا بالأساس لنموّ القيمة المضافة بمبلغ 14.504 أ.د. وإيرادات التمويل بقيمة 4.302 أ.د. وكذلك لانخفاض أعباء التمويل بمبلغ 4.015 أ.د.

كما تحسّنت نتيجة المؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة من 24.661 أ.د. في سنة 1995 إلى 36.143 أ.د. في سنة 1996. ويفسّر هذا التطوّر بنموّ القيمة المضافة بمبلغ 31.724 أ.د. الذي حدّ منه بالخصوص ارتفاع بعض الأعباء منها بالأساس الأداءات القارّة التي ازدادت بمبلغ 16.485 أ.د. مقارنة بسنة 1995 وتكوين احتياطات خارجة عن الاستغلال بمبلغ 3.204 أ.د. في سنة 1996. فيما تراجعت نتيجة الشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول حيث انخفضت من 18.958 أ.د. إلى 12.033 أ.د. بين سنتي 1995 و1996 وذلك خاصّة لتقلّص قيمتها المضافة بمبلغ 6.886 أ.د.

كما تراجعت نتيجة الشركة القويّة لاستغلال وتوزيع المياه من 3.909 أ.د. في سنة 1995 إلى 1.985 أ.د. في سنة 1996 وذلك بالرغم من تحسّن قيمتها المضافة بمبلغ 1.140 أ.د. ويعزى هذا التراجع بالأساس إلى ارتفاع نفقات الأجور ومخصّصات اهتلاكات السّنة بما قدره على التّوالي 3.909 أ.د. و3.810 أ.د. وقد مكّن تقلّص بعض الأعباء الأخرى مثل الأداءات القارّة وتكاليف التّموليل على التّوالي بمبلغ 2.513 أ.د. و1.155 أ.د. من الحدّ من مفعول العناصر التي أثّرت سلبا في نتيجة الشركة.

وتقلّصت النتيجة السّلبية لقطاع "موادّ البناء والخزف والبّلور" حيث انخفضت من 24.990 أ.د. في سنة 1995 إلى 7.610 أ.د. في سنة 1996 وذلك بالخصوص لتراجع النتيجة السّلبية لشركة الإسمنت بجبل الوسط وشركة الإسمنت بينزرت بما قدره على التّوالي 19.772 أ.د. و2.194 أ.د. غير أنّ النتيجة الإيجابيّة لشركة الإسمنت بالنفيضة قد تقلّصت بمبلغ 4.969 أ.د. مقارنة بسنة 1995 ممّا حدّ من التطوّرات المذكورة أعلاه على نتيجة القطاع.

وانخفضت النتيجة السّلبية لشركة الإسمنت بجبل الوسط من 31.275 أ.د. في سنة 1995 إلى 11.503 أ.د. في سنة 1996 نظرا بالخصوص إلى تقلّص أعباء الإهتلاكات والمذخّرات بما قدره على التّوالي 4.459 أ.د. و14.770 أ.د. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ في سنة 1995 تسجيل أعباء هامّة بعنوان المذخّرات تعلّقت بالخصوص بخطايا التأخير في تسديد الديون الجبائيّة.

وانتقلت نتيجة شركة الإسمنت بينزرت من عجز بمبلغ 2.027 أ.د. في سنة 1995 إلى ربح بمبلغ 167 أ.د. وتأتّى هذا التطوّر الإيجابي بالخصوص من تحسّن القيمة المضافة بمبلغ 1.214 أ.د. وذلك تبعا لنموّ رقم المعاملات على إثر تطوّر الكمّيات المسوّقة على الصّعيد المحلّي بنسبة 2,2 % وفي مستوى التصدير بنسبة

11.8 % . كما تأتّى تحسّن نتيجة الشركة من تراجع الخسائر الإستثنائية تبعاً بالأساس لتقلّص فارق الصّرف بمبلغ 3.253 أ.د مقارنة بسنة 1995 . وكانت النتيجة الّتي أفرزتها الشركة تكون أفضل لولا ارتفاع أعباء التمويل ومخصّصات المدّخرات بما قدره على التّوالي 1.884 أ.د و 530 أ.د .

وتراجعت النتيجة الإيجابية لشركة صناعات الإسمنت بالوسط من 12.331 أ.د في سنة 1995 إلى 7.362 أ.د في سنة 1996 وذلك بالرّغم من تحسّن قيمتها المضافة بمبلغ 1.046 أ.د . تأتّى هذا التّراجع بالخصوص من احتساب اهتلاكات تتعلّق بفارق التّحويل بلغت قيمتها 5.407 أ.د في سنة 1996 .

وتقلّص عجز قطاع "الصّناعات الغذائيّة والفلاحيّة" من 26.942 أ.د في سنة 1995 إلى 10.951 أ.د في سنة 1996 وذلك تبعاً بالخصوص لتحسّن نتائج الوكالة القوميّة للتّبع والوقيد (+ 9.044 أ.د) ومصنع التّبع بالقيروان (+ 2.528 أ.د) والشركة التونسية لصناعة الحليب (1.566 أ.د) .

وأفرزت الوكالة القوميّة للتّبع والوقيد في سنة 1996 ربحاً بلغ 6.921 أ.د مقابل نتيجة سلبية بمبلغ 2.123 أ.د في السّنة السّابقة . ونحذر الإشارة إلى أنّ هذا التحسّن لا يتأتّى من النشاط العادي للوكالة بما أنّ قيمتها المضافة شهدت تراجعاً قدره 5.625 أ.د مقارنة بسنة 1995 وإنّما يعزى إلى عناصر استثنائية مثل احتساب مبلغ 12.500 أ.د ضمن المرائب يتعلّق بديون سقطت بمفعول التّقادم لفائدة الوكالة ومبلغ 3.800 أ.د يتعلّق باسترداد مدّخرات للمخاطر بعنوان تلك الدّيون .

وتقلّصت النتيجة السلبية لمصنع التّبع بالقيروان من 3.307 أ.د في سنة 1995 إلى 779 أ.د في سنة 1996 وذلك بفضل ارتفاع القيمة المضافة بمبلغ 2.238 أ.د بالخصوص على إثر نموّ رقم معاملاتها بمبلغ 2.806 أ.د تبعاً بالأساس للزيادة في الأسعار وفي حجم مبيعات سحائر "الصّفاء" والسحائر المستوردة .

وتقلّصت النتيجة السلبية للشركة التونسية لصناعة الحليب من 18.639 أ.د في سنة 1995 إلى 17.073 أ.د في سنة 1996 وذلك بالرّغم من تراجع قيمتها المضافة بمبلغ 831 أ.د . ويرجع تقلّص عجز الشركة إلى انخفاض بعض الأعباء والتّفقات مثل نفقات الأجر (- 1.150 أ.د) تبعاً لتقلّص عدد الأعوان وذلك في إطار تطهير الشركة وأعباء الإهلاك (- 1.018 أ.د) .

وسجلت مبيعات قطاع "النقل والمواصلات" ارتفاعا بقيمة 12.128 أ.د. حيث انتقلت من 66.559 أ.د. في سنة 1995 إلى 78.687 أ.د. في سنة 1996. ويعزى هذا التطور بالخصوص إلى تحسن نتائج شركة الخطوط الجوية التونسية (+ 11.443 أ.د.) وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس (+ 9.156 أ.د.) وديوان الموانئ القومية التونسية (+ 5.160 أ.د.) وديوان الموانئ الجوية التونسية (+ 3.701 أ.د.). وكان بالإمكان تحقيق نتيجة أفضل على صعيد القطاع لولا تفاقم عجز الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية (- 9.175 أ.د.) وتراجع نتيجة الشركة القومية للنقل (- 6.939 أ.د.) والشركة التونسية للملاحة (- 1.664 أ.د.).

وارتفعت مبيعات شركة الخطوط الجوية التونسية من 15.128 أ.د. في سنة 1995 إلى 26.571 أ.د. في سنة 1996 أي بنسبة 76 % بالرغم من تراجع قيمتها المضافة بمبلغ 1.057 أ.د. وتأتي هذا التحسن من عدة عناصر يذكر من أهمها تقلص مخصصات لإعادة الاستثمار بقيمة 18.274 أ.د. الذي حد منه ارتفاع نفقات الأجور بقيمة 6.302 أ.د.

وتقلص عجز شركة المترو الخفيف لمدينة تونس حيث انتقل من (- 9.849 أ.د.) في سنة 1995 إلى (- 693 أ.د.) في سنة 1996. ولم يتأت هذا التطور من نشاط الشركة بل من عوامل استثنائية تتمثل بالخصوص في تقلص مخصصات المدخرات الاستثنائية بقيمة 8.974 أ.د. مقارنة بالسنة التي سبقت وذلك تبعا لتحسن سعر الصرف للدينار التونسي بالنسبة للعملة الأجنبية.

وتحسنت نتيجة ديوان الموانئ القومية التونسية حيث تطورت من 1.991 أ.د. في سنة 1995 إلى 7.151 أ.د. في سنة 1996 وذلك رغم تراجع قيمته المضافة بمبلغ 435 أ.د. ويعزى هذا التحسن أساسا إلى ارتفاع الموارد المالية بقيمة 751 أ.د. وإلى انخفاض بعض الأعباء منها الخسائر الاستثنائية والخسائر المتعلقة بالسنوات المنقضية بقيمة 2.560 أ.د. والأداء على المبيعات بقيمة 1.123 أ.د. ومخصصات المدخرات بقيمة 717 أ.د. والتكاليف المأبأة بقيمة 559 أ.د.

وسجل ديوان الموانئ الجوية التونسية تطورا إيجابيا في نتيجته حيث انتقلت من 45.895 أ.د. في سنة 1995 إلى 49.596 أ.د. في سنة 1996. وتأتي هذا التطور من نمو القيمة المضافة بمبلغ 11.067 أ.د. تبعا لنمو رقم

المعاملات والذي حدّ منه بالخصوص ارتفاع نفقات الأجور والأداء على المرائب بما قيمته على التوالي 3.282 أ.د. و 3.509 أ.د.

وتفانم عجز الشركة القومية للسكك الحديدية التونسية إذ ارتفع من 1.423 أ.د. في سنة 1995 إلى 10.598 أ.د. في سنة 1996 تبعا بالخصوص لتراجع قيمتها المضافة بمبلغ 6.180 أ.د. تحت تأثير ارتفاع الإستهلاك الوسيط، ولإزدياد نفقات الأجور بقيمة 3.705 أ.د.

وسجلت الشركة القومية للنقل نتيجة سلبية في سنة 1996 بمبلغ 2.042 أ.د. بعد أن كانت هذه النتيجة إيجابية بقيمة 4.897 في السنة التي سبقتها. ويعزى هذا التدهور أساسا إلى تراجع منحة الإستغلال بقيمة 5.150 أ.د. وإلى ازدياد نفقات الأجور بمبلغ 2.773 أ.د.

وتقلّصت نتيجة الشركة التونسية للملاحة من 10.278 أ.د. في سنة 1995 إلى 8.614 أ.د. في سنة 1996 وذلك تبعا بالخصوص لتراجع قيمتها المضافة بمبلغ 10.120 أ.د. تحت تأثير تقلّص رقم المعاملات. وقد مكّن تقلّص محصّصات الإهلاك بقيمة 6.942 أ.د. وارتفاع "حساب المرائب الإستثنائية" بقيمة 1.568 أ.د، نتيجة بالخصوص للتفويت في باخرة من الحدّ من تراجع نتيجة الشركة .

ويواصل قطاع "الفلاحة والصيد البحري" إفراز نتيجة سلبية بلغت 19.223 أ.د. في سنة 1996. إلّا أنّ هذه النتيجة تقلّصت بمبلغ 11.449 أ.د. مقارنة بالسنة التي سبقتها. ويعزى هذا التطوّر بالخصوص إلى تقلّص عجز ديوان الأراضي الدولية (+ 8.633 أ.د.) والديوان القومي للصيد البحري (+ 1.809 أ.د.).

ويفسّر تقلّص عجز ديوان الأراضي الدولية خصوصا بنموّ قيمته المضافة بمبلغ 7.054 أ.د. على إثر تحسّن إنتاجه وبانخفاض قيمة الأعباء الإستثنائية بما قدره 2.000 أ.د. والتي تتعلّق بخسائر الصّرف.

وتراجع عجز الديوان القومي للصيد البحري من 4.662 أ.د. في سنة 1995 إلى 2.853 أ.د. في سنة 1996 وذلك رغم انخفاض قيمته المضافة بمبلغ 3.680 أ.د. تبعا لتقلّص الإنتاج. وتأتّى هذا التراجع أساسا من انخفاض نفقات الأجور بقيمة 1.380 أ.د. و"حساب الخسائر بعنوان السنوات المنقضية والخسائر الإستثنائية" بما قدره 3.890 أ.د. والتي تتعلّق بتحمّل الديوان خلال سنة 1995 لمنح المغادرة التلقائية وبخسائر ناجمة عن التفويت في بعض المراكب.

وتفاقم عجز قطاع "الصناعات الآلية والكهربائية" من 2.036 أ.د. في سنة 1995 إلى 15.384 أ.د. في سنة 1996. ويعزى هذا التدهور إلى أغلب منشآت القطاع وخاصة إلى الشركة التونسية لصناعة الحديد وشركة المعامل الآلية بالساحل وشركة المسابك والميكانيك والشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية.

وازداد عجز الشركة التونسية لصناعة الحديد من 1.824 أ.د. في سنة 1995 إلى 9.242 أ.د. أي بمبلغ 7.418 أ.د. وتأتى هذا التدهور خاصة من تراجع القيمة المضافة بمبلغ 11.223 أ.د. وازدياد نفقات الأجور بقيمة 1.298 أ.د. وقد حدّ من هذه التأثيرات تقلّص محصّات الإهلاك بمبلغ 2.861 أ.د. وارتفاع الموارد الاستثنائية بقيمة 2.183 أ.د. والتي تتكوّن بالخصوص من استرداد المدخّرات بقيمة 559 أ.د. ومن استرجاع مستحقّات من مزوّدين ومن شركة تأمين تبلغ على التوالي 250 أ.د. و 892 أ.د.

وسجّلت شركة المعامل الآلية بالساحل نتيجة سلبية بقيمة 1.238 أ.د. في سنة 1996 بعد أن كانت هذه النتيجة إيجابية بقيمة 1.151 أ.د. في سنة 1995 أي بتقهقر بلغ 2.389 أ.د. يعزى أساسا إلى تراجع القيمة المضافة بمبلغ 2.132 أ.د. وذلك تبعا لتقلّص رقم المعاملات.

وازداد عجز شركة المسابك والميكانيك بقيمة 1.501 أ.د. حيث ارتفع من 6.707 أ.د. في سنة 1995 إلى 8.208 أ.د. في سنة 1996 وذلك تبعا بالأساس لتراجع القيمة المضافة بمبلغ 1.292 أ.د. على إثر تقلّص رقم المعاملات بمبلغ 1.419 أ.د..

كما ازداد عجز الشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية بمبلغ 1.383 أ.د. بانتقاله من 4.113 أ.د. في سنة 1995 إلى 5.496 أ.د. في سنة 1996 وذلك تحت تأثير تراجع القيمة المضافة بمبلغ 437 أ.د. وارتفاع الخسائر الاستثنائية بقيمة 800 أ.د. والتي تتعلّق أساسا بعقوبات التأخير في تنفيذ صفقات الإصلاحات البحرية.

وشهدت نتيجة قطاع "السياحة والمياه المعدنية" تراجعا ملحوظا حيث انتقلت من ربح بمبلغ 8.818 أ.د. في سنة 1995 إلى خسارة بمبلغ 765 أ.د. ويرجع هذا التقهقر بالأساس إلى ديوان المياه المعدنية (- 7.147 أ.د.) وشركة تورقناس "دار جربة" (- 5.521 أ.د.) وشركة نزل الزهراء (- 828 أ.د.). إلا أنّ

تحسّن نتيجة شركة "منتزه قمرة" بمبلغ 4.696 أ.د. قد حدّ من مفعول تراجع نتائج المنشآت الأخرى على مستوى القطاع.

وانتقلت نتيجة ديوان المياه المعدنية من ربح بمبلغ 6.342 أ.د. في سنة 1995 إلى خسارة بمبلغ 805 أ.د. في سنة 1996. ولا يتعلّق هذا التراجع الملحوظ بنشاط الديوان بقدر ما هو مرتبط بتسجيل أرباح استثنائية خلال سنة 1995 بمبلغ 7.790 أ.د. نجمت عن التفويت في الأسهم التي يمتلكها الديوان في شركة المحطّات والمياه المعدنية.

كما تحوّلت شركة تورقناس "دار حربة" في سنة 1995 من ربح بمبلغ 134 أ.د. إلى خسارة بقيمة 5.387 أ.د. في سنة 1995. ويعزى هذا التدهور إلى تراجع القيمة المضافة بمبلغ 2.897 أ.د. تحت تأثير تقلص رقم المعاملات وإلى تخصيص مدخرات إضافية بعنوان المستحقّات تجاه الزبائن بمبلغ 1.914 أ.د. وإلى احتساب نتيجة المراجعة الجبائية بمبلغ 1.198 أ.د. التي خضعت لها الشركة بعنوان السنوات المالية من 1991 إلى 1994.

وتفاقم العجز الذي سجّله شركة نزل الزهراء في سنة 1995 بمبلغ 344 أ.د. ليصبح 1.172 أ.د. في سنة 1996 وذلك تبعاً بالأساس لارتفاع محصّصات الإهلاك بقيمة 810 أ.د. مقارنة بسنة 1995.

وتحسّنت النتيجة الإيجابية لشركة "منتزه قمرة" من 652 أ.د. في سنة 1995 إلى 5.348 أ.د. في سنة 1996. ويتأتّى هذا التحسّن أساساً من إيرادات استثنائية قدرها 4.171 أ.د. تمثّلت بالخصوص في فوائد تحقّقت إثر بيع بعض الأصول الثابتة.

*

*

*

اتّسمت الوضعية المالية "للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة" في سنة 1996 بتوطيد توازنه المالي الذي يتبيّن من خلال ما شهدته من تطوّر بارز في ماله المتداول. إلّا أنّ هذا التطوّر تبعه تراجع في نسق نموّ حجم الاستثمار من 3.8 % أي بقيمة 236.5 م.د. في سنة 1995 إلى 2.7 % أي بمبلغ 181 م.د. في سنة 1996.

وتمكّن "القطاع العمومي الخاضع للرقابة" من دعم موارده الذاتية الصافية بمبلغ 301 م.د في سنة 1996 أي ما يمثل نسبة 87,6 % من مجموع النمو المسجل في مستوى موارده القارة مما أدى إلى تحسّن درجة إستقلاليته المالية من 54,15 % في سنة 1995 إلى 55,71 % في سنة 1996. إلّا أنّ هذا التطوّر لا يشمل مثلاً قطاعات "الصناعات الآلية والكهربائية" (- 17,6 م.د) و"الصناعات الغذائية والفلاحية" (- 9,5 م.د) و"مواد البناء والخزف والبلاستيك" (- 8,5 م.د) التي تعتمد على التداين لتمويل أصولها القارة وأنشطتها المختلفة مما يجعلها في وضعية مالية تتسم بالتبعية المطلقة تجاه المقرضين.

كما تميّز نشاط "القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة" بمحدودية نسبة تطوّر رقم معاملاته الذي شهد ارتفاعاً طفيفاً بمعدّل 1,87 %. ويعود هذا التطوّر النسبي أساساً إلى ارتفاع رقم معاملات قطاعات "الطاقة والمياه" (109,7 م.د) و"الصناعات الكيماوية" (74 م.د) و"المناجم" (52 م.د). إلّا أنّ ذلك قابله تدهور رقم معاملات قطاع "التجارة" بمبلغ 143,6 م.د مما حدّ من نسبة النمو العام.

وبالتوازي مع ذلك شهد "القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة" نمواً ملحوظاً في مستوى القيمة المضافة التي تطوّرت في سنة 1996 بمبلغ 104,2 م.د أي بنسبة 5,85 % مقابل نسبة نموّ للناتج الداخلي الخام المسجل على النطاق الوطني بالأسعار الجارية بدون اعتبار الأداء على القيمة المضافة (12,32 %).

II - قطاع المؤسسات المالية والحماية الإجتماعية

يشمل قطاع المؤسسات المالية والحماية الإجتماعية تسع مؤسسات خاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات. وحسب نوعية أنشطة هذه المؤسسات يمكن تصنيفها إلى مجموعتين مختلفتين تضم الأولى البنوك وتشمل الثانية صناديق التقاعد والضمان الإجتماعي.

أولاً : بنوك التنمية والبنوك التجارية

شهد نشاط القطاع البنكي تحسناً ملحوظاً نتيجة الإصلاحات العديدة التي تمّ إدخالها خلال السنوات السابقة في نطاق خطة شاملة ومتناسقة. وقد مكّنت هذه الإصلاحات من تحسين الوضع المالي

للبنوك كما يتجلى ذلك من خلال الجداول الآتية والمتعلقة خاصة بتحليل المداخل والأعباء والنتائج الصافي والفوائد والمردودية.

1 - المداخل

تطوّرت مداخل المؤسسات المالية في سنة 1996. بما قيمته 75,174 م.د مقارنة بسنة 1995 أي بنسبة 12,46% كما يبرزه الجدول التالي :

م.د

المؤسسات	1995	1996	التغيرات	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
البنك القومي للتنمية السياحية	46,831	46,628	-0,203	0.43
بنك التنمية للإقتصاد التونسي	71,690	72,162	0,472	0.66
البنك القومي الفلاحي	196,851	244,653	47,802	24.28
بنك الجنوب	83,906	86,786	2,880	3.43
الشركة التونسية للبنك	137,559	154,383	16,824	12.23
بنك الإسكان	66,678	74,083	7,405	11.11
المجموع	603,521	678,695	75,174	12.46

سجل البنك القومي الفلاحي أهم تطوّر حيث ارتفعت مداخله من 196,851 م.د في سنة 1995 إلى 244,653 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 24.28% في حين أنّ المعدّل العامّ للقطاع يساوي 12.46%. ونتجت هذه الزيادة بالخصوص عن نموّ الفوائد المنجّرة عن عمليّات القروض (50,311 م.د) وذلك على إثر النتائج الفلاحية الطيّبة التي تحقّقت خلال السنة في حين تراجعت محاصيل التّوظيف في السّوق الماليّة بما قيمته 2,290 م.د.

وشهدت مداخل الشركة التونسية للبنك هي الأخرى ارتفاعا بمبلغ 16,824 م.د أي بنسبة 12.23% تعادل تقريبا نسبة نموّ القطاع وذلك بسبب نموّ مداخل القروض الممنوحة بينما تراجعت محاصيل التّوظيف المالي بما قدره 3,982 م.د.

وكان الشّان كذلك بالنّسبة إلى بنك الإسكان الذي تطوّرت عائدات القروض لديه بمبلغ 10,625 م.د أي بنسبة 11,11%. وبالتّوازي مع ذلك انخفضت مداخيل حافطة السّندات بما قيمته 2.262 م.د وكذلك دخل التّوظيف بالسّوق الماليّة بما يعادل 1,858 م.د.

وسجّل بنك الجنوب وبنك التّنمية للإقتصاد التّونسي نسبة نموّ لم تتعدّ على التّوالي 3,43% و0,66% وذلك بالنّظر إلى معدّل نسبة التطوّر التي حقّقها القطاع (12,46%) في حين تراجعت مداخيل البنك القومي للتّنمية السياحيّة بنسبة 0,43% بسبب الصّعوبات التي يواجهها لاستخلاص مستحقّاته.

2 - الأعباء الماليّة

ارتفعت الأعباء الماليّة للمؤسّسات البنكيّة من 342,605 م.د في سنة 1995 إلى 384,674 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 12,28% كما يتبيّن ذلك من خلال الجدول التّالي :

المؤسّسات	1995	1996	التغيّرات	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
البنك القومي للتّنمية السياحيّة	35,434	38,056	2,622	7,40
بنك التّنمية للإقتصاد التّونسي	50,978	50,828	0,150	0,29
البنك القومي الفلاحي	121,069	148,685	27,616	22,81
بنك الجنوب	36,578	40,456	3,878	10,60
الشركة التّونسيّة للبنك	67,862	72,335	4,473	6,59
بنك الإسكان	30,684	34,314	3,630	11,83
المجموع	342,605	384,674	42,069	12,28

ويفسّر هذا الإرتفاع أساسا بتطوّر الأعباء الماليّة للبنك القومي الفلاحي بما قيمته 27,616 م.د أي بنسبة 22,81%.

وباستثناء بنك التّنمية للإقتصاد التّونسي الذي شهد انخفاضا طفيفا في أعبائه الماليّة فإنّ كلّ البنوك الأخرى سجّلت ارتفاعا في هذه الأعباء بنسب متفاوتة تراوحت بين 6,59% و 22,81%.

ونتجت الزيادة في تكاليف البنك القومي الفلاحي عن لجوئه المتكرّر إلى السّوق النقديّة لتغطية حاجياته ممّا انجرّ عنه ارتفاع في الأعباء المتعلّقة بهذه العمليّات بما قيمته 18.177 م.د بالإضافة إلى الإيداعات التي تطوّرت بقيمة 4,016 م.د.

وشهدت أعباء الشركة التونسية للبنك في سنة 1996 زيادة معتدلة بنسبة 6.59% مقارنة بنسبة تطوّر محاصيلها (12.23%) وذلك نتيجة تطوّر تكاليف الإيداعات بما قيمته 7.117 م.د. بالتوازي مع الإنخفاض المسجل في مستوى مصاريف العمليات النقدية.

وسجل كذلك كلّ من بنك الإسكان وبنك الجنوب ارتفاعا في نسبة نموّ الأعباء المالية التي فاقت نسبة تطوّر المداخل نتيجة ارتفاع فوائد إيداعات الحرفاء التي تطوّرت بالنسبة إلى هاتين المؤسّستين بما قيمته 3.703 م.د. و1.188 م.د. فضلا عن ذلك التجأ بنك الجنوب إلى السوق النقدية لتغطية حاجته للتمويل مما تسبّب في ارتفاع تكلفة هذا المورد بقيمة 2.917 م.د.

وفي ما يتعلّق بالبنك القومي للتنمية السياحية فإنّ اللجوء إلى القروض لتغطية حاجة بعض الباعثين للتمويل كان سببا رئيسيا في ارتفاع أعبائه.

3 - الناتج الصافي

يبرز الجدول التالي تطوّر الناتج الصافي الذي يمثّل الفارق بين المداخل والأعباء المالية في سنة 1996

مقارنة بسنة 1995 :

المؤسّسات		1996	1995	التغيير	
	بالقيمة			بالنسبة (%)	
البنك القومي للتنمية السياحية	11,403	8,570	2,833	24.84	
بنك التنمية للإقتصاد التونسي	20,712	21,334	0,622	3.00	
البنك القومي الفلاحي	75,782	95,968	20,186	26.64	
بنك الجنوب	47,328	46,330	0,998	2.11	
الشركة التونسية للبنك	69,697	82,048	12,351	17.72	
بنك الإسكان	35,994	39,763	3,769	10.47	
المجموع	260,916	294,013	33,097	12.68	

ارتفع المحصول الصافي للبنوك في سنة 1996 إلى 294.013 م.د. مسجّلا بذلك تطورا بنسبة

12.68%.

وباستثناء البنك القومي للتنمية السياحية وبنك الجنوب شهد الناتج الصافي للبنوك الأخرى إرتفاعا تختلف درجة أهميته من بنك إلى آخر . من ذلك سجل البنك القومي الفلاحي والشركة التونسية للبنك وبنك الإسكان نمواً بلغت نسبته على التوالي 26,64% و 17,72% و 10,47%. أما بنك التنمية للإقتصاد التونسي فإنه لم يحقق سوى نسبة 3%.

4 - توزيع الناتج الصافي

حققت البنوك ناتجا صافيا إجماليا يمكنها من تغطية تكاليف الإستغلال بما في ذلك الإهلاكات والمخصصات (الإحتياطيات) كما يبينه الجدول التالي :

د.م

العناصر	1995		1996	
	القيمة	النسبة %	القيمة	النسبة %
الناتج الصافي	260,916	100	294,013	100
نفقات الأجر	97,897	37,52	110,957	37,74
مصاريف عامة أخرى	40,562	15,55	46,384	15,78
الإهلاكات	15,899	6,09	13,881	4,72
المخصصات	41,242	15,81	52,137	17,73
أداءات	14,463	5,54	15,500	5,27

تمثل نفقات الأجر القسط الأكبر من تكاليف الإستغلال حيث بلغت 110,957 د.م مقابل 97,897 د.م في سنة 1995 أي بزيادة قدرها 13,060 د.م. ويرجع هذا الإرتفاع بالأساس إلى البنك القومي الفلاحي (4,465 د.م) وإلى الشركة التونسية للبنك (5,001 د.م).

أما المخصصات فقد شهدت في سنة 1996 ارتفاعا بقيمة 10,895 د.م مقارنة بسنة 1995 في حين كان من المفروض أن ترتفع بمبلغ 349 د.م في موفى سنة 1996 وذلك وفقا لمنشور البنك المركزي التونسي عدد 24 لسنة 1991 المؤرخ في 17 ديسمبر 1991 والذي ينص على وجوب تغطية المخاطر المحتملة والنّاجمة عن القروض غير المستخلصة بل المشكوك في إمكانية استخلاصها والتي تمثل نسبة 26% من إجمالي القروض التي بلغت 6351 د.م في نفس السنة.

5 - الفوائد الصّافية

يبيّن الجدول التّالي تطوّر الفوائد الصّافية للبنوك في سنة 1996 مقارنة بسنة 1995 :

د.م

المؤسّسات	1995	1996	التغيّرات	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
البنك القومي للتنمية السياحيّة	8,797	6,337	2,460	27.96
بنك التّمية للإقتصاد التونسي	5,551	6,467	0,916	16.50
البنك القومي الفلاحي	14,693	19,430	4,737	32.24
بنك الجنوب	9,661	10,250	0,588	6.19
الشركة التونسيّة للبنك	15,625	16,563	0,938	6.00
بنك الإسكان	9,333	12,118	2,785	29.84
المجموع	63,660	71,174	7,514	11.80

ارتفعت الفوائد الصّافية للبنوك في سنة 1996 عما قيمته 7.514 د.م مسّجلة بذلك تطوّرًا بنسبة 11.80% نتج أساسًا عن نموّ فوائد البنك القومي الفلاحي (+4.737 د.م) وبنك الإسكان (+2.785 د.م) وبنك التّمية للإقتصاد التونسي (+0.916 د.م) في حين تقلّصت فوائد البنك القومي للتنمية السياحيّة بنسبة 27.96%.

ولم تتحقّن أرباح بنك الجنوب والشركة التونسيّة للبنك إلّا بنسبة 6.19% و6% في حين بلغ معدّل تطوّر القطاع نسبة 11.80%.

6 - المردوديّة

لم تشهد مردوديّة الأموال الذاتيّة للبنوك سوى ارتفاع لم تتجاوز نسبته 0.58% دون اعتبار العجز الحاصل في المخصّصات كما يبيّنه الجدول الموالي :

د.م

المردودية (ب)/(أ) %		الفوائد الصّافية (ب)		الأموال الذاتية (أ)		المؤسسات
1996	1995	1996	1995	1996	1995	
9,93	14,59	6,337	8,797	63,812	60,278	البنك القومي للتنمية السياحية
8,06	7,19	6,467	5,551	80,254	77,193	بنك التنمية للإقتصاد التونسي
6,47	4,93	19,430	14,693	300,291	298,196	البنك القومي الفلاحي
10,68	12,72	10,259	9,661	96,080	75,956	بنك الجنوب
14,77	13,34	16,563	15,625	112,140	117,151	الشركة التونسية للبنك
19,41	18,38	12,118	9,333	62,416	50,783	بنك الإسكان
9,95	9,37	71,174	63,660	714,993	679,557	المجموع

باستثناء بنك الجنوب والبنك القومي للتنمية السياحية اللّذين سجّلا تراجعاً في مردوديتهما حققت كلّ المؤسسات البنكيّة الأخرى تحسّناً فاق أحياناً 1,5% إذ تطوّرت المردودية بالنسبة إلى بنك الإسكان والشركة التونسية للبنك والبنك القومي الفلاحي على التّوالي إلى 19,41% و 14,77% و 6,47% مقابل 18,38% و 13,34% و 4,93%. وظلّت نسبة مردودية البنك القومي الفلاحي دون نسبة القطاع وذلك للسّنة الخامسة على التّوالي.

ويعزى انخفاض مردودية بنك الجنوب أساساً إلى عمليّة تدعيم أمواله الذاتية بما قيمته 20 د.م. بينما استقرّت نتائجها في نفس المستوى تقريباً. ويفسرّ انخفاض مردودية البنك القومي للتنمية السياحية بتراجع فوائده من 8,797 د.م. إلى 6,337 د.م.

*

*

*

يشهد قطاع المؤسسات الماليّة الخاضعة لرقابة الدائرة تطوّراً ملحوظاً تجلّى من خلال حجم تدخّلاته في تمويل الأعمال الإقتصاديّة والتّنمويّة والذي ناهز في الجملة 6719 د.م. في سنة 1996 ومن خلال النّاتج الصّافي الذي بلغ 294,013 د.م. والفوائد الصّافية التي ناهزت 71,174 د.م. مسجّلاً تطوّراً بنسبة 11,80% وكذلك من خلال حجم الإيداعات التي بلغت 4421 د.م.

وقد تحقّق ذلك نتيجة العديد من الإجراءات التي تمّ اتّخاذها منذ سنة 1990 في إطار خطة شاملة ومتناسقة ترمي إلى إعادة هيكلة المؤسسات البنكية وتحسين نظم سيرها قصد دعم قدراتها التنافسية تماشياً مع اتّجاه انفتاح القطاع البنكي على الخارج.

ويذكر من بين الإصلاحات المعتمدة تحرير القطاع من حيث إسناد القروض وتحديد نسب الفائدة التي تلتها إجراءات أخرى تنظيمية وترتيبية.

وبالرغم من ذلك فإنّ البنوك المعنية مازالت تشكو من تفاقم الديون غير المستخلصة والتي تناهز 26% من إجمالي القروض مما يتطلّب توفير مدّخرات إضافية بما قيمته 349 م.د حتى تضمن هذه المؤسسات سلامتها المالية.

ومازال القطاع كذلك في حاجة إلى تحسين الخدمات المقدّمة لحرفائه وتنويعها وإلى الضّغط على الكلفة وتقليص نسب الفائدة. ولتحقيق ذلك تمّ وضع برنامج يغطّي فترة المخطّط التاسع حول تعصير القطاع البنكي باعتماد الإعلامية وتقنيات الإتّصال والتّحويل الحديثة وإعادة هيكلته بتحسين القوانين وجعلها تستجيب لمقتضيات العصر وذلك بغية تحقيق المزيد من المرونة والشفافية والتعامل مع الحرفاء بما يضمن التّكافؤ بين نوعيّة الخدمات المسداة والعمولة الموظّفة على الحريف.

ثانياً : صناديق التّقاعد والضّمان الإجتماعي

يشمل هذا التّحليل توازن نظام التّقاعد والحیطة الإجتماعية وكذلك التّأثير والإحتياجات.

1 - توازن نظام التّقاعد والحیطة الإجتماعية

أ - التّوازن العامّ

سجّل نظام الحیطة الإجتماعية والتّقاعد بالنسبة إلى الصّناديق الثلاثة للقطاع نسبة تغطية بلغت 123.36% في سنة 1996 مقابل 122.21% في سنة 1995 كما يبرز ذلك الجدول التّالي :

أ.د.

1996			1995			المؤسسات
نسبة التغطية أ/ب %	الأعباء (ب)	المداحيل (أ)	نسبة التغطية أ/ب %	الأعباء (ب)	المداحيل (أ)	
137,61	458.974	631.585	138,45	412.671	571.328	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
108,41	398.913	432.460	105,52	360.026	379.901	الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية
98,55	23.322	22.983	92,05	22.917	21.095	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
123,36	881.209	1.087.028	122,21	795.614	972.324	المجموع

يرجع هذا التحسّن بالخصوص إلى الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية وإلى صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل حيث ارتفعت نسبة التغطية لديهما على التوالي من 105,52% و 92,05% في سنة 1995 إلى 108,41% و 98,55% سنة 1996 في حين تقلّصت نسبة التغطية بالنسبة إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 138,45% إلى 137,61%.

ب - توازن نظام التقاعد

شمل فرع التقاعد للقطاع العمومي 479.524 عوناً نشيطاً و 110.372 منتفعاً بجزاية خلال سنة 1996. وقد سجّل هذا الفرع مبلغاً جملياً قدره 366,672 م.د بعنوان المساهمات ومبلغاً قيمته 350,554 م.د بعنوان الخدمات المسداة أي بمساهمة سنوية بمعدّل 765 ديناراً مقابل 705 ديناراً في سنة 1995 بالنسبة إلى العون النشط الواحد وجزاية سنوية بمعدّل 3.176 ديناراً مقابل 2.989 ديناراً في سنة 1995 بالنسبة إلى كلّ منتفع بجزاية.

وضمّ فرع التقاعد في القطاع الخاصّ من جهته في سنة 1996 ما يقارب 1.101.996 عوناً نشيطاً و 216.580 منتفعاً بجزاية بالنسبة إلى كلّ الأنظمة ممّا نتج عنه مبلغ 308,588 م.د بعنوان المساهمات ومبلغ 263,592 م.د بعنوان الخدمات أي بمساهمة سنوية بمعدّل 280 ديناراً مقابل 276 ديناراً في سنة 1995 لكلّ عون نشيط ومعدّل جزاية سنوية قدرها 1.217 ديناراً مقابل 1.138 ديناراً في سنة 1995 بالنسبة إلى كلّ متقاعد.

وسجلت تغطية المساهمات للخدمات المسداة في سنة 1996 نسبة 109.95% مقابل 110.31% في سنة 1995 أي بتراجع طفيف ناهز نصف نقطة. وقد لوحظ هذا التقلص أساسا في القطاع الخاص كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د

المؤسسات	الأنظمة	1995			1996		
		المدخلات	الأعباء	نسبة التغطية	المدخلات	الأعباء	نسبة التغطية
		(أ)	(ب)	أ/ب %	(أ)	(ب)	أ/ب %
الصندوق القومي للضمان الاجتماعي	نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي	246 671	206 297	119.57	266 158	236 984	112.31
	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	16 413	3 788	433.29	24 122	4 313	559.29
	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي	438	5 696	7.70	525	6 125	8.57
	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسن	2 353	312	—	3 467	445	—
	نظام المستقلين الفلاحيين	8 191	10 610	77.20	9 110	11 783	77.31
	نظام تكميلي	3 587	2 856	125.60	5 206	3 942	132.06
مجموع القطاع الخاص		277 653	229 559	120.95	308 588	263 592	117.07
الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية		308 582	297 450	103.74	348 872	330 195	105.66
صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل		16 560	19 436	85.20	17 800	20 359	87.43
مجموع القطاع العمومي		325 142	316 886	102.61	366 672	350 554	104.60
المجموع العام		602 795	546 445	110.31	675 260	614 146	109.95

ويرجع تقلص نسبة التغطية في مستوى فرع التقاعد إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الذي سجل تغطية بنسبة 117.07% مقابل 120.95% في سنة 1995 أي بانخفاض ناهز أربع نقاط. وفي المقابل ارتفعت نسبة تغطية الصندوق القومي للتقاعد وكذلك نسبة صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز بحوالي نقطتين لكل منهما.

ويعزى تحسن نسبة التغطية المسجلة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية إلى الزيادة في المساهمات بنسبة 13% مقابل زيادة بنسبة 11% في مستوى الأعباء. غير أن هذا التحسن قابله ارتفاع معدل الجراية المتوسطة السنوية لكل عون متقاعد حيث تطورت هذه الجراية من 2.955 ديناراً في سنة 1995 إلى 3.150 ديناراً في سنة 1996 أي بزيادة 6.6%. وتجدد الإشارة إلى أن المؤشر الديموغرافي استقر في سنة 1996 في حدود 4.4 عوناً نشيطاً لكل عون متقاعد.

أما فيما يخصّ نظام التقاعد في القطاع الخاصّ فيعزى تراجع نسبة التغطية إلى النتائج السلبية المسجلة في مستوى نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي الذي حقّق تغطية بنسبة 112,31 % في سنة 1996 مقابل 119,57 % في سنة 1995 وذلك نتيجة تطوّر النفقات (+ 14,56 %) التي ارتفعت من 206 م.د في سنة 1995 إلى 236 م.د في سنة 1996 بينما لم ترتفع المساهمات إلا بنسبة 8,13 % حيث تعدّت من 246 م.د في سنة 1995 إلى 266 م.د في سنة 1996.

وقد قلّص من حدّة هذا الإرتفاع التحسّن الذي شهده نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحيّ حيث بلغت نسبة التغطية لديه 559,29 % في سنة 1996 مقابل 433,29 % في سنة 1995 نتيجة التأثير الإيجابي لتطبيق الأمر عدد 1166 لسنة 1995 المؤرخ في 3 جويلية 1995 والذي أقرّ توسيع التغطية الإجتماعيّة لتشمل كلّ شخص يقوم بصفة أساسيّة بنشاط مهنيّ مهما كانت طبيعته من جهة وإلى الترفيع في نسبة معلوم الاشتراكات لضمان التوازن الماليّ لهذا النظام من جهة أخرى.

كما سجّل النظام التكميلي تحسّنا في مستوى توازنه المالي إذ ارتفعت نسبة التغطية التي تخصّه من 125,60 % في سنة 1995 إلى 132,06 % في سنة 1996.

أما فيما يتعلّق بنظام الأجراء في القطاع الفلاحيّ وبنظام المستقلين الفلاحيين فإنّهما لم يحقّقا توازنهما المالي بسبب تواضع عدد المنخرطين.

وفيما يخصّ نظام التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل فإنّ نسبة التغطية سجّلت نموا طفيفا حيث ارتفعت إلى 87,43 % في سنة 1996 مقابل 85,20 % في سنة 1995. وبالرغم من الزيادة بنسبة 0,4 % في مساهمة المؤجّر ابتداء من غرة جويلية 1995 فإنّ هذا النظام لم يسجّل أيّ تحسّن نتيجة النسق السريع لنمو عدد المنتفعين بجراية وذلك بنسبة 4,07 %. غير أنّ عدد النشطين لم يرتفع إلا بنسبة 2,01 % في سنة 1994 ممّا أثر سلبا في المؤشّر الديموغرافي الذي تقلّص في سنة 1996 إلى 3,10 مقابل 3,15 في سنة 1995.

ج - توازن نظام الحيغة الإجتماعيّة

سجّل نظام الحيغة الإجتماعيّة نموا ملحوظا في مستوى نسبة التغطية التي ارتفعت إلى 154,18 % في سنة 1996 مقابل 148,20 % في سنة 1995 مثلما يبرزه الجدول التالي :

د.أ

1996			1995			الأنظمة	المؤسسات
نسبة التغطية أ/ب %	الأعباء (ب)	المداحيل (أ)	نسبة التغطية أ/ب %	الأعباء (ب)	المداحيل (أ)		
180,24	166 752	300 557	179,86	158 515	285 102	نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي	الصندوق القومي للصّمان الاجتماعي
106,31	12 846	13 656	33,59	11 860	3 980	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	
5,61	1 355	76	7,66	1 250	96	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي	
74,67	4 726	3 529	64,46	3 638	2 345	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسن	
53,38	9 703	5 179	23,84	7 849	1 871	نظام المستقلين الفلاحيين	
165,32	195.382	322.997	160,38	183.112	293.394	مجموع القطاع الخاص	
121,64	68.718	83 588	113,97	62 576	71 319	الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية	
174,92	2.963	5.183	130,28	3 481	4 535	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	
123,84	71.681	88.771	114,83	66.057	75.854	مجموع القطاع العمومي	
154,18	267.063	411.768	148,20	249.169	369.248	المجموع العام	

ويعود هذا التطور إلى فرع الحيطة الاجتماعية للقطاع الخاص الذي سجّل نمواً بخمس نقاط في

نسبة التغطية التي انتقلت من 160,38% في سنة 1995 إلى 165,32% في سنة 1996 وكذلك إلى فرع الحيطة الاجتماعية للقطاع العام الذي سجّل هو الآخر تطوراً في مستوى التغطية بتسع نقاط إذ تعدّت نسبتها من 114,83% في سنة 1995 إلى 123,84% في سنة 1996.

ويرجع تطور نسبة التغطية للقطاع الخاص إلى نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي الذي سجّل تغطية بنسبة 106,31% في سنة 1996 مقابل 33,59% في سنة 1995 نتيجة تطور المساهمات التي ارتفعت من 3.980 م.د في سنة 1995 إلى 13.656 م.د في سنة 1996 وذلك نتيجة لإعادة هيكلة هذا النظام بمقتضى الأمر عدد 1166 لسنة 1995 المؤرخ في 3 جويلية 1964 والذي أقرّ إجبارية الإخراط بفرع الحيطة الاجتماعية بهذا النظام.

وسجّلت الأعباء في القطاع الخاص ارتفاعاً بقيمة 12.270 م.د في سنة 1996 نتيجة تطور المنافع العائلية التي بلغت في سنة 1996 ما قيمته 70.131 م.د مقابل 67.542 م.د في السنة السابقة. كما يرجع ذلك أيضاً إلى مصاريف التداوي بالمصحات التابعة للصندوق القومي للصّمان الاجتماعي إذ تطوّرت من 18.424 م.د في سنة 1995 إلى 19.273 م.د في سنة 1996. وبالتوازي مع ذلك تطوّرت المساهمات المباشرة للمؤمنين الاجتماعيين من 4.537 م.د في سنة 1995 إلى 4.935 م.د في السنة الموالية.

ومن جهة أخرى سجلت كلفة الخدمات الإستشفائية ارتفاعاً بحوالي 7 م.د حيث بلغت قيمتها 54,187 م.د في سنة 1996 مقابل 46,500 م.د في سنة 1995.

وفيما يخص القطاع العام فقد ارتفع مبلغ مساهمات الأجراء إلى 88,771 م.د في سنة 1996 مقابل 75,854 م.د في سنة 1995 أي بزيادة بنسبة 17% في حين ارتفعت قيمة الخدمات المسداة من 66,057 م.د في سنة 1995 إلى 71,681 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك نمواً بنسبة 8,51%.

وفيما يتعلق بالصندوق القومي للتقاعد والحيطة الإجتماعية فقد سجلت نسبة التغطية ارتفاعاً حيث بلغت 121,64% في سنة 1996 مقابل 113,97% في سنة 1995. ويرجع هذا التحسن بالخصوص إلى نظام الحيطة الإجتماعية ونظام التأمين الاختياري. ففيما يهم نظام الحيطة الإجتماعية سجلت خدمات العمل الصحي والإجتماعي ارتفاعاً بنسبة 10,69% إذ بلغت قيمة الخدمات المسداة 43,848 م.د في سنة 1996 مقابل 39,159 م.د في سنة 1995. ويرجع ذلك أساساً إلى ارتفاع حجم الخدمات المتعلقة بالأمراض طويلة الأمد التي تطورت بنسبة 7,38% في سنة 1996 لتبلغ قيمتها 8,138 م.د وإلى ارتفاع مصاريف تنقية الدم التي تطورت بنسبة 10,43% لتصل في سنة 1996 إلى ما قيمته 8,900 م.د.

وبالتوازي مع ارتفاع أعباء العمل الصحي والإجتماعي الذي تطور بنسبة 10,69% سجلت المساهمات نمواً حيث بلغت 49,140 م.د في سنة 1996 مقابل 42,718 م.د في سنة 1995. وقد نتج عن هذا التطور تحسن في نسبة تغطية الخدمات الصحية والإجتماعية التي نمت من 109,08% في سنة 1995 إلى 112,06% في سنة 1996.

وسجل نظام التأمين الاختياري على المرض تطوراً في مستوى نسبة التغطية التي ارتفعت من 130,03% في سنة 1995 إلى 160,15% في سنة 1996 نظراً إلى تطور عدد المنخرطين الذي وصل إلى 78,328 عوناً في سنة 1996 مقابل 75,108 أعوان في سنة 1995 مسجلاً زيادة بنسبة 4,28% مما ساهم في تطور حجم المساهمات من 12,088 م.د في سنة 1995 إلى 14,558 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 20,43%.

أما فيما يخص نظام الحيطة الإجتماعية بصندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل فإن نسبة التغطية وصلت إلى 174,92% مقابل 130,28% في سنة 1995 نتيجة تطور المساهمات بنسبة 14% في سنة 1996 وذلك على عكس تطور حجم الخدمات المسداة الذي تراجع بنسبة 15%.

2 - التصرف في نظام التقاعد والحيفة الاجتماعية

يبرز الجدول التالي تطوّر مداخيل أعباء الإستغلال في سنة 1996 مقارنة بسنة 1995 :

أ.د

المؤسسات	1996				1995			
	حصة النققات س/(أ + ب) %	نققات استغلال (س)	محاصيل الإستغلال		حصة النققات س/(أ + ب) %	نققات إستغلال (س)	محاصيل الإستغلال	
			مخاض الفوائض (أ)	مخاض مختلفة (ب)			مخاض مختلفة (ب)	مخاض مختلفة (أ)
الصندوق القومي للضمان الإجتماعي	22,71	66.394	119.686	172.611	20,86	53.426	97.483	158.657
الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الإجتماعية	32,17	19.714	27.743	33.547	39,67	17.374	23.916	19.875
صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز		588	121	339	-	619	163	993
المجموع			147.550	205.819			121.562	177.539
المجموع العام	24,53	86.696	353.369		23,88	71.419	299.101	
الفوائض : المساهمات المستقطعة - الخدمات المسداة								
محاصيل الإستغلال : محاصيل حارية باستثناء العناصر الإستثنائية								
نققات الإستغلال : مجموع النققات باستثناء الإهلاكات والإحتياطيات والعناصر الإستثنائية.								

الفوائض: المساهمات المستقطعة - الخدمات المسداة

محاصيل الإستغلال : محاصيل جارية باستثناء العناصر الاستثنائية

نققات الإستغلال : مجموع النققات باستثناء الإهلاكات والإحتياطات والعناصر الاستثنائية.

بلغت محاصيل الإستغلال 353.369 م.د في سنة 1996 مقابل 299.101 م.د في سنة 1995 أي بزيادة نسبتها 18,14% وذلك نتيجة تطوّر الفوائض بنسبة 15,93% حيث بلغت 205.819 م.د في سنة 1996 مقابل 177.539 م.د في السنة السابقة.

وارتفعت أعباء الإستغلال إلى 86.696 م.د في سنة 1996 مقابل 71.419 م.د في سنة 1995 مسجلة زيادة بنسبة 21,39%. ونتيجة لذلك ارتفعت نسبة الأعباء من 23,88% في سنة 1995 إلى 24,53% في سنة 1996.

أ - أعباء الإستغلال

ارتفعت أعباء الإستغلال إلى 86.696 م.د في سنة 1996 مقابل 71.419 م.د في سنة 1995 أي بزيادة بنسبة 21,4% وذلك نتيجة ارتفاع النفقات الأخرى التي تطوّرت بنسبة 43,5% إذ ارتفعت من 30.498 م.د في سنة 1995 إلى 43.765 م.د في سنة 1996 كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د.

1996			1995			المؤسسات
المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الأجور	المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الأجور	
66.394	36.209	30.185	53.426	24.449	28.977	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
66.394	36.209	30.185	53.426	24.449	28.977	مجموع القطاع الخاص
19.714	7.388	12.326	17.374	5.861	11.513	الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية
588	168	420	619	188	431	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
20.302	7.556	12.746	17.993	6.049	11.944	مجموع القطاع العام
86.696	43.765	42.931	71.419	30.498	40.921	المجموع العام
%49,52			%57,30			حصة الأجور في مجموع النفقات

شملت التغطية الاجتماعية في القطاع الخاص 1.318.576 منتفعا في سنة 1996 مقابل 1.207.746 منتفعا في سنة 1995 أي بزيادة بنسبة 8,40% في حين تطورت أعباء التصرف المتعلقة بهذا النظام بنسبة 24% حيث بلغت 66,394 م.د في سنة 1996 مقابل 53,426 م.د في سنة 1995 أي بتكلفة تعادل 50,3 ديناراً مقابل 44,2 ديناراً في السنة السابقة عن كل منتفع بالضمان الاجتماعي.

وتطور عدد المستفيدين المنخرطين في القطاع العام من 567.312 في سنة 1995 إلى 589.896 في سنة 1996 أي بزيادة بنسبة 4% في حين تطورت النفقات من 17,993 م.د في سنة 1995 إلى 20.302 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 12,83%. وبذلك ارتفع معدل التكلفة السنوية لكل منتفع إلى 34,4 ديناراً مقابل 31,7 ديناراً في السنة السابقة.

ومن جهة أخرى ارتفعت مصاريف الأجور بالصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 28,977 م.د في سنة 1995 إلى 30,185 م.د في سنة 1996 مسجلة بذلك تطوراً بنسبة 4,16% في حين فاقت هذه النسبة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية 7% إذ ارتفعت الأجور من 11.513 م.د في سنة 1995 إلى 12,326 م.د في سنة 1996.

أما بالنسبة إلى صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز فإن الأجور حافظت على نفس المستوى تقريباً إذ بلغت 420 أ.د في سنة 1996 مقابل 431 أ.د في السنة السابقة.

ب - الإيرادات المالية والمحاصيل المختلفة

سجلت المحاصيل المختلفة تطوراً لا يستهان به إذ بلغت 147.540 م.د في سنة 1996 مقابل 121.562 م.د في سنة 1995 وهي تتوزع كالتالي :

أ.د

1996				1995				المؤسسات
المجموع	مداخيل الغرامات والمحاصيل الأخرى	كراء محلات	الإيرادات المالية	المجموع	مداخيل الغرامات والمحاصيل الأخرى	كراء محلات	الإيرادات المالية	
119.676	26.456	2.817	90.403	97.483	27.934	70	69.479	صندوق القومي للضمان الاجتماعي
27.743		3.377	24.366	23.916		3.121	20.795	الصندوق القومي للتقاعد والمبينة الاجتماعية
121	8	4	109	163	3	3	157	صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل
147.540	26.464	6.198	114.878	121.56	27.937	3.194	90.431	المجموع

يتبين من خلال هذا الجدول أن الإيرادات المالية بلغت 114.878 م.د في سنة 1996 مقابل 90.431 م.د في سنة 1995 مسجلة بذلك تطوراً بنسبة 27.03% في حين تراجعت نسبة نمو الموارد كغرامات التأخير التي انخفضت إلى 26.464 م.د في سنة 1996 مقابل 27.937 م.د في سنة 1995 نتيجة تطبيق الإجراءات التي تم اتخاذها لفائدة المستأجرين بإقرار إعفائهم من دفع الغرامات المترتبة عن التأخير في دفع المستحقات الراجعة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي.

3 - النتائج والإحتياطات

أ - النتائج

ارتفعت نتائج الضمان الاجتماعي في سنة 1996 بنسبة 15.09% حيث بلغت 205.032 م.د في سنة 1996 مقابل 178.141 م.د في سنة 1995 كما يبرزه الجدول التالي :

د. أ.

المؤسسات	1996			1995		
	الناتج (أ)	الفوائض (ب)	قسط الفوائض ب/أ %	الناتج (أ)	الفوائض (ب)	قسط الفوائض ب/أ %
الصندوق القومي للضمان الاجتماعي	158.635	158.657	100,01	165.625	172.611	104,22
مجموع القطاع الخاص	158,635	158.657	100,01	165.625	172.611	104,21
الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية	21.847	19.875	90,97	41.994	33.547	79,88
صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	2.341	993	42,42	2.587	339	13,10
مجموع القطاع العام	19.506	18.882	96,80	39.407	33.208	84,27
المجموع العام	178.141	177.539	99,66	205.032	205.819	100,38

ويفسر هذا التطور بنمو نتائج الصندوق القومي للضمان الاجتماعي التي ارتفعت من 158,635 م.د في سنة 1995 إلى 165,625 م.د في سنة 1996 أي بما قيمته 6,990 م.د.

كما حقق الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية في سنة 1996 أرباحا بقيمة 41.994 م.د مقابل 21,847 م.د في سنة 1995 وذلك نتيجة تطور الفوائض من 19,875 م.د في سنة 1995 إلى 33,547 م.د في سنة 1996 في حين سجل صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل خسائر بقيمة 2.587 م.د.

ب - الإحتياجات

تغطي الفوائض نفقات إسداء الخدمات الاجتماعية لستين كاملتين كما تبينه المعطيات المضمنة بالجدول التالي :

د. أ.

المؤسسات	1996				1995			
	الفوائض (أ)	الخدمات (ب)	مدة التغطية (بالسنوات) ب/أ	نسبة تغطية النفقات بالمساهمات 1996	الفوائض (أ)	الخدمات (ب)	مدة التغطية (بالسنوات) ب/أ	نسبة تغطية النفقات بالمساهمات 1995
الصندوق القومي للضمان الاجتماعي	1249.093	412.671	3,03	138,45	1416.247	458.974	3,09	137,61
مجموع القطاع الخاص	1249.093	412.671	3,03	138,45	1416.24	458.974	3,09	137,61
الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية	349.382	360.026	0,97	105,52	391.376	398.913	0,98	108,41
صندوق التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل	1.290	22.917	0,06	92,05	1.276	23.322		98,54
مجموع القطاع العام	350.672	382.943	0,92	104,7	390.100	422.235	0,92	107,86
المجموع	1599.765	795.614	2,01	122,21	1.806.34	881.209	2,05	123,36

يرجع هذا التطور أساسا إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الذي سجل ارتفاعا في فترة التغطية التي وصلت لديه إلى 3.09 في سنة 1996 مقابل 3.02 في سنة 1995 أي بزيادة تغطي نفقات الخدمات الاجتماعية لمدة ثلاثة أسابيع وذلك نتيجة التطور الملحوظ الذي سجلته الفوائض حيث ارتفعت من 1249,093 م.د في سنة 1995 إلى 1416,247 م.د في سنة 1996 أي بنسبة 13.38%.

واستقرت فترة التغطية بالنسبة إلى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية على النحو الذي شهدته في السنة السابقة أي في حدود سنة واحدة تقريبا.

*

*

*

توفر صناديق التقاعد والضمان الاجتماعي من خلال الأنظمة المتعددة خدمات متنوعة. وقد شملت التغطية الاجتماعية في القطاع الخاص 1.318.576 منتفعا وفي القطاع العام 589.896 منتفعا بتكلفة جمالية بلغت على التوالي حوالي 195 م.د و 72 م.د.

أما بالنسبة إلى التقاعد فإن عدد المنتفعين ناهز 217.000 منتفع في القطاع الخاص و 110.000 منتفع في القطاع العام. وقد بلغت الجرايات في هذا المجال ما قيمته على التوالي 264 م.د و 351 م.د.

وقد شهد هذا القطاع في السنوات الأخيرة عديد الإصلاحات الهامة تخص هيكلية مختلف الأنظمة مكنت من تطوير الخدمات المسداة في جميع مجالات التغطية الاجتماعية ومن تدعيم التوازن المالي العام لنظام الحماية الاجتماعية. غير أن بعض الأنظمة ما زالت تشكو من نقص في مستوى نسبة تغطية الأعباء بالمساهمات على غرار نظام الأجراء في القطاع الفلاحي ونظام المستقلين الفلاحين ونظام التقاعد لأعوان الكهرباء والغاز والنقل مما يستدعي اتخاذ اجراءات تكفل تحقيق التوازن المالي لهذه الأنظمة.

ملحق

* قطاع الصناعات الفلاحية والغذائية

- 1 - الوكالة القومية للتبغ والوقيد
- 2 - الشركة التونسية لصناعة الحليب
- 3 - الوكالة الوطنية للكحول
- 4 - مصنع التبغ بالقيروان
- 5 - شركة اللحوم
- 6 - الشركة التونسية للسكر

* قطاع مواد البناء والبلور والخزف

- 1 - الإسمنت الإصطناعي التونسي
- 2 - إسمنت بنزرت
- 3 - الشركة التونسية لصناعات مواد البناء
- 4 - البنيان
- 5 - شركة الإسمنت بقابس
- 6 - شركة إسمنت أم الكليل
- 7 - الشركة التونسية للحجر
- 8 - شركة الإسمنت بالنفيضة
- 9 - الشركة التونسية للبلور
- 10 - شركة الإسمنت بجبل الوسط

* قطاع الصناعات الآلية الكهربائية

- 1 - الشركة التونسية لصناعة الحديد "الفولاذ"
- 2 - شركة المسابك والميكانيك
- 3 - المركز التقني للصناعات الميكانيكية والكهربائية
- 4 - الشركة التونسية للبناء والإصلاحات الميكانيكية والبحرية
- 5 - الشركة التونسية لصناعة السيارات
- 6 - المعامل الآلية بالساحل

* قطاع الصناعات الكيمائية

- 1 - الصّيدلية المركزيّة للبلاد التونسيّة
- 2 - الشّركة التونسيّة للصّناعات الصّيدلية
- 3 - الشّركة التونسيّة للأسمدة الكيمائية
- 4 - المجمع الكيمائي التونسي

* قطاع صناعة المنسوجات والملابس والجلد

- 1 - الشّركة العامّة لصناعات النسيج
- 2 - الديوان القومي للصّناعات التقليديّة
- 3 - الشّركة التجاريّة لمنتجات الصّناعات التقليديّة
- 4 - المركز القومي للجلود والأحذية

* قطاع صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة

- 1 - الشّركة القوميّة للخفاف
- 2 - الشّركة القوميّة لعجين الخلفاء والورق
- 3 - المطبعة الرّسمية للجمهورية التونسيّة
- 4 - الشّركة الجديدة للطباعة والصّحافة والنشر
- 5 - ديوان قياس الأراضي ورسم الخرائط
- 6 - المركز القومي البيداغوجي
- 7 - سقانس الأثاث

* قطاع البناء والأشغال العامّة

- 1 - الشّركة العقاريّة والتّصرّف "الإسكان"
- 2 - الشّركة العامّة للمقاولات والمعدات والأشغال

* قطاع الإسكان والتجهيز

- 1 - الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية
- 2 - شركة النهوض بالمساكن الإجتماعية
- 3 - الوكالة العقارية للسكنى
- 4 - الوكالة العقارية للسياحة
- 5 - الوكالة العقارية للصناعة
- 6 - الديوان الوطني للتطهير
- 7 - ديوان المساكن العسكرية
- 8 - ديوان مساكن أعوان وزارة التربية القومية
- 9 - ديوان مساكن الإطارات النشيطية لوزارة الداخلية
- 10 - عقارية الشارع
- 11 - شركة ستار العقارية

* قطاع التجارة

- 1 - الديوان التونسي للتجارة
- 2 - الديوان القومي للزيت
- 3 - شركة باتيمان

* قطاع النقل والمواصلات

- 1 - الشركة القومية للنقل
- 2 - شركة المترو الخفيف لمدينة تونس
- 3 - الشركة الوطنية للنقل بين المدن
- 4 - الشركة القومية للمسكك الحديدية التونسية
- 5 - الشركة التونسية للملاحة
- 6 - شركة الخطوط الجوية التونسية
- 7 - ديوان الموانئ القومية التونسية

- 8 - ديوان المواني الجوية التونسية
- 9 - الشركة الجهوية للنقل بولاية باجة
- 10 - الشركة الجهوية للنقل بولاية الكاف
- 11 - الشركة الجهوية للنقل بالقصرين
- 12 - الشركة الجهوية للنقل بولاية نابل
- 13 - الشركة الجهوية للنقل بولاية صفاقس
- 14 - الشركة الجهوية للنقل ببنزرت
- 15 - شركة النقل بالساحل
- 16 - الشركة الجهوية للنقل بولاية جندوبة
- 17 - الشركة الجهوية للنقل بولاية قابس
- 18 - الشركة الجهوية للنقل بالقيروان
- 19 - الشركة الجهوية للنقل بمدنين
- 20 - الشركة الجهوية للنقل بقفصة "القوافل"
- 21 - الشركة التونسية للمقاولات السلوكية واللاسلكية
- 22 - الشركة التونسية للشحن والترصيف

* قطاع السياحة والمياه المعدنية

- 1 - الديوان القومي التونسي للسياحة
- 2 - شركة "منتزه قمرت"
- 3 - ديوان المياه المعدنية
- 4 - الشركة التونسية لسياحة الشباب
- 5 - شركة نزل الزهراء
- 6 - شركة ترقناس "دار جربة"
- 7 - شركة الدراسات والتنمية بسوسة الشمالية

* قطاع الخدمات المختلفة

- 1 - الوكالة التونسية للتعاون الفني
- 2 - المحمي القومي الرياضي
- 3 - المركز القومي للدراسات الفلاحية
- 4 - المعهد القومي للإحصاء
- 5 - ديوان التونسيين بالخارج
- 6 - الديوان القومي للأسرة والعمران البشري
- 7 - معهد الإقتصاد الكمي (علي باش حامبا)
- 8 - المركز القومي للإعلامية
- 9 - وكالة تونس إفريقيا للأنباء
- 10 - المندوبية العامة للتنمية الجهوية
- 11 - وكالة التهذيب والتجديد العمراني
- 12 - وكالة النهوض بالصناعة
- 13 - الوكالة التونسية للتشغيل
- 14 - الوكالة التونسية للتكوين المهني

* قطاع مؤسسات المالية ومؤسسات التأمين

- 1 - الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
- 2 - الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية
- 3 - صندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والنقل
- 4 - بنك الإسكان
- 5 - الشركة التونسية للبنك
- 6 - البنك القومي الفلاحي
- 7 - البنك القومي للتنمية السياحية
- 8 - بنك التنمية للإقتصاد التونسي
- 9 - بنك الجنوب

ضبط نصّ هذا التقرير من قبل الجلسة العامة لدائرة المحاسبات في اجتماعها المنعقد في

5 ديسمبر 1998 بحضور السّادة والسّيّدات:

آمنة عويج الرئيس الأوّل ومحمّد بوليلة الكاتب العام وعبد الملك الحمادي وعبد اللّطيف حرّاط
وجمال الدّين حماخم وعبد السّلام شعبان وعيّاد رزيق رؤساء غرف ومحمّد المولدي السّامي رئيس قسم
الدّراسات والتّشريع ومحمّد رفيق كرّيم ومحمّد الهادي الزّرمديني وخليل الشّمانقي ورضوان برق الليل
ونعيمة بوليلة وحامد عبيد وفرج قسومة وعبد اللّطيف الشّابي والجيلاني شّباح ورضا المناجري وعمر
التونكتي وفرج كشو وسامية العيّاري وزاهر الثّابّي والوردي سعايدية وعبد الخالق بوجناح رؤساء أقسام
وعبد الرزّاق الفضلاوي وهند القنجي وسلوى بن والي ومحمّد دقنو وحسين الجويني وعبد المجيد مشكان
ومحمّد عفيف التّباسي ونور الدّين الزوّالي والطّاهر المؤدّب وهشام بن عامر ومحمّد الطّرابلسي وحاتم السّليبي
وتوفيق بوقايد وشريفة قويدر وفضيلة قرقوري وصباح لعريضي وزهرة خيّاش وهالة هاجر جابر وزهير ضو
وحسين بن الحاج مسعود وسهيل شعور ولطفي دربال ورضا مسعود وخالد العرقي وآمال بن رمضان
وعلياء المكيّ مستشارون.

وحضر الجلسة كذلك السّادة أحمد عطية مندوب الحكومة العامّ ومحمّد المولدي الخنيسي
وبلقاسم النّصيري والسّيّدة راضية الشّمّاري مندوبو الحكومة لدى دائرة المحاسبات والسّيّدان
محمّد المنصف جهان مندوب الحكومة وإسماعيل مرابط رئيس قسم لدى دائرة الزجر المالي.

الرئيس الأوّل لدائرة المحاسبات

آمنة عويج

قائمة أعضاء دائرة المحاسبات

الرئيس أول	السيدة آمنة عويج
مندوب الحكومة العام	السيد أحمد عطية
الكاتب العام	السيد محمد بوليلة
رئيس غرفة	السيد عبد الملك الحمادي
رئيس غرفة	السيد عبد اللطيف الخراط
رئيس غرفة	السيد جمال الدين حمّاحم
رئيس غرفة	السيد عبد السلام شعبان
رئيس غرفة	السيد عياد رزيق
مندوب الحكومة	السيد محمد المولدي الخنيسي
مندوب الحكومة	السيد بلقاسم النصيري
مندوب الحكومة	السيدة راضية الشّمّاري
مندوب الحكومة	السيد محمد المنصف جهان
رئيس دائرة الدراسات والتشريع	السيد المولدي السالمي
رئيس قسم	السيد إسماعيل مرابط
رئيس قسم	السيد محمد رفيق كريم
رئيس قسم	السيد محمد الهادي الزرمديني
رئيس قسم	السيد خليل الشمانقي
رئيس قسم	السيد رضوان برق الليل
رئيس قسم	السيدة نعيمة بوليلة
رئيس قسم	السيد حامد عبيد
رئيس قسم	السيد فرج قسومة
رئيس قسم	السيد الجيلاني شباح
رئيس قسم	السيد عبد اللطيف الشابي

السيد رضا الماجري	رئيس قسم
السيد عمر التونكتي	رئيس قسم
السيد فرج كشو	رئيس قسم
السيدة سامية العياري	رئيس قسم
السيد زاهر الثابتي	رئيس قسم
السيد الوردي سعايدية	رئيس قسم
السيد عبد الخالق بوجناح	رئيس قسم
السيد عبد الرزاق الفضلاوي	مستشار
السيدة هند قونجبي	مستشار
السيدة سلسوى بن والي	مستشار
السيد محمد دقنو	مستشار
السيد حسين الجويني	مستشار
السيد عبد المجيد مشكان	مستشار
السيد محمد عفيف التباسي	مستشار
السيد نور الدين الزوالي	مستشار
السيد الطاهر المؤدب	مستشار
السيد هشام بن عامر	مستشار
السيد محمد الطرابلسي	مستشار
السيد حاتم السليني	مستشار
السيد توفيق بوفاييد	مستشار
السيدة شريفة قويدر	مستشار
السيدة فضيلة قرقوري	مستشار
الآنسة زهرة خياش	مستشار
الآنسة صباح العريضي	مستشار
الآنسة هالة هاجر جابر	مستشار
السيد زهير ضو	مستشار

مستشار	السيد حسين بالحاج مسعود
مستشار	السيد سهيل شعور
مستشار	السيد لطفي دربال
مستشار	السيد رضا مسعود
مستشار	السيد خالد العرقي
مستشار	السيدة آمال بن رمضان
مستشار	السيدة علياء المكّي
مستشار مساعد	السيد الحبيب عبد السلام
مستشار مساعد	السيد سليم الرياحي
مستشار مساعد	الآنسة نرجس السلامي
مستشار مساعد	السيد منير السكوري
مستشار مساعد	السيد عبد الحكيم بالأزرق
مستشار مساعد	السيد منير بن رجب
مستشار مساعد	السيد منجي الحمّامي
مستشار مساعد	السيد شهاب تريمش
مستشار مساعد	السيد محمد منصر
مستشار مساعد	السيد عادل شقرون
مستشار مساعد	السيد مراد قسومة
مستشار مساعد	الآنسة نادية العرفاوي
مستشار مساعد	السيد محمد ياسين الزّمني
مستشار مساعد	الآنسة ايناس زينة
مستشار مساعد	السيد عبد الحق الخميري
مستشار مساعد	الآنسة ريم حسن
مستشار مساعد	الآنسة بسمة بن غالي

قائمة المشاريع الخاضعة للرقابة المستندية (1996 - 1997)

* قطاع الفلاحة والصيد البحري

- 1 - ديوان الاراضي الدولية
- 2 - ديوان تربية الماشية وتوفير المراعي
- 3 - الديوان القومي للصيد البحري
- 4 - الشركة القومية لحماية النباتات
- 5 - معهد المناطق القاحلة
- 6 - وكالة الإصلاح الزراعي بالمناطق العمومية السقوية
- 7 - الديوان القومي للكروم
- 8 - الشركة القومية للزراعة الآلية
- 9 - ديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي

* قطاع المناجم

- 1 - شركة جبل الجريصة
- 2 - شركة فسفاط قفصة
- 3 - الديوان القومي للمناجم

* قطاع الطاقة والمياه

- 1 - الشركة التونسية للكهرباء والغاز
- 2 - الشركة القومية لاستغلال وتوزيع المياه
- 3 - شركة البحث عن النفط وإستغلاله بالبلاد التونسية
- 4 - الشركة التونسية الإيطالية لإستغلال البترول
- 5 - الشركة التونسية لصناعات التكرير
- 6 - المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية
- 7 - الشركة القومية لتوزيع البترول