

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

الوزير السامي

السادس عشر

الجمهورية التونسية



مجلس الدولة
دائرة المحاسبات

النفير السانوي

السادس عشر

الفهرس

القسم الأول: تنفيذ قوانين الدولة

- توطئة 1 - 1
- الميزانية الدولة 4 - 1
- موارد ميزانية الدولة 5 - 1
- موارد العنوان الأول 10 - 1
- موارد العنوان الثاني 11 - 1
- موارد صناديق الخزينة 13 - 1
- تكاليف ميزانية الدولة 13 - 1
- نفقات العنوان الأول 18 - 1
- نفقات العنوان الثاني 23 - 1
- نفقات صناديق الخزينة 24 - 1
- ميزانية المواصلات الملحقه بميزانية الدولة 24 - 1
- الموارد 25 - 1
- التكاليف 25 - 1
- ميزانيات المؤسسات العمومية الملحقه ترتيبيا بميزانية الدولة و بالميزانيات الملحقه للمواصلات 25 - 1
- الموارد 26 - 1
- التكاليف 26 - 1
- مصاريف العنوان الأول للمراكز الدبلوماسية و القنصلية بالخارج 26 - 1

القسم الثاني: عمليات الخزينة

- مقدمة 1 - 2
- 2 - 2
- حسابات الأصول 8 - 2
- حسابات الخصوم 11 - 2
- الحسابات الترتيبية

القسم الثالث: الدين العمومي

- مقامة 1 – 3
- هيكل الدين العمومي 1 – 3
- ✓ الدين الداخلي 3 – 3
- ✓ الدين الخارجي 3 – 3
- ✓ الدين الباقي تسديده 6 – 3
- تكاليف الدين العمومي 6 – 3
- ✓ تسديد أصل الدين 7 – 3
- ✓ تسديد فوائد الدين و الالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة 7 – 3
- التصرف في الدين العمومي 8 – 3
- ✓ إنجاز السحوبات 9 – 3
- ✓ تسديد القروض 11 – 3
- ✓ إعادة إسناد القروض 14 – 3
- ✓ تقديم المعلومات 17 – 3

القسم الرابع : رقابة مصالح الدولة

- مقامة 1 – 4
- قباضات الديوانة 2 – 4
- الرقابة المستندة على الحسابات 2 – 4
- الرقابة الميدانية على التصرف 4 – 4
- تنمية الغابات و المراعي و حمايتها 23 – 4
- تنظيم الهياكل المتدخلة في إدارة الغابات و المراعي و نظام المعلومات 24 – 4
- ضبط أهداف الخطة الوطنية العشرية للتشجير و تنمية المراعي و إنجازها 28 – 4
- تهيئة الغابات و المراعي و إحكام استغلالها 36 – 4
- حفظ الأملاك الخاضعة لنظام الغابات و حمايتها من الحرائق 43 – 4
- رقابة المشاريع الكبرى في مجال البنيات المدنية 55 – 4

- برمجة مشاريع البنايات المدنية من قبل أصحاب المنشآت 55 – 4
- إنجاز مشاريع البنايات المدنية من قبل وزارة التجهيز و الإسكان 59 – 4

القسم الخامس : الجماعات المحليّة

- مَقَّمة 1 – 5
- موارد الجماعات المحليّة و نفقاتها 2 – 5
- النتائج المالية لتصرّف 1998 2 – 5
- دين الجماعات المحليّة 12 – 5
- البرنامج الجهوي للتنمية 23 – 5
- الاعتمادات المحالة للمجالس الجهوية 34 – 5
- تنفيذ المشاريع البلدية 42 – 5
- المقايض الخارجة عن الميزانيّة 46 – 5
- بلدية حلق الوادي 50 – 5
- تأهيل الإدارة البلدية 50 – 5
- تنفيذ الميزانيّة 52 – 5
- التصرف في الأملاك البلدية 66 – 5
- التهيئة و التراتيب العمرانية 71 – 5

القسم السادس : المؤسسات العمومية الإداريّة و الهيئات الشبيهة بها

- مَقَّمة 1 – 6
- إدارة الملكية العقارية 2 – 6
- مناهج العمل 3 – 6
- التوثيق و الحفظ 10 – 6
- الفهارس 16 – 6
- الإعلاميّة بإدارة الملكية العقارية 21 – 6
- تحيين الرّسوم المجمّدة و نشاط التحرير 23 – 6
- التصرف الإداري و المالي 26 – 6
- 30 – 6

- المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل

- 31 – 6 • الموارد المائية و استغلالها
- 40 – 6 • استغلال المناطق السقية العمومية و مناطق الحماية
- 45 – 6 • المحافظة على المياه و التربة
- 48 – 6 • الإنتاج الفلاحي
- 50 – 6 • التصرف الإداري و المالي

القسم السابع : المشاريع العمومية

- 1 – 7 - مقامة
- ملاحظات حول حسابات و تصرف المشاريع العمومية التي خضعت للرقابة الميدانية
- 2 – 7 • الديوان الوطني للتطهير
- 27 – 7 • الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية
- 56 – 7 • البنك المركزي التونسي: برنامج هيكلية القطاع البنكي و تعصيره
- 79 – 7 • المجمع الكيميائي التونسي
- 123 – 7 • تقييم قطاع المحروقات
- 142 – 7 • الشركة التونسية للأنشطة البترولية
- 155 – 7 • الشركة القومية لتوزيع البترول
- 185 – 7 • الوكالة الوطنية للطاقت المتجددة
- 210 – 7 - التحليل المالي الشامل
- ملحق

المقدمة

تتشرف دائرة المحاسبات بأن ترفع إلى سيادة رئيس الجمهورية وإلى مجلس النواب تقريرها السنوي السادس عشر الذي يتضمن التحاليل المتعلقة بوضعية المالية العمومية لسنة 1998 ويستعرض أهم ما أفضت إليه أعمال الرقابة المنجزة إلى غاية شهر جوان 2000. وتهدف هذه الأعمال إلى التأكد من مدى توفيق المصالح الإدارية والمؤسسات والمنشآت العمومية في ترسيخ الثوابت والاختيارات التي أرسنها السلط العمومية وحرصت على تجذيرها قصد دعم التوازنات الوطنية الكبرى وتحقيق التوظيف الأمثل للأموال العمومية وترشيد التصرف فيها في كنف احترام القانون.

وسعى إلى معاضدة الجهود الرامية إلى تركيز دعائم هذه الثوابت وتجسييمها في الآجال المحددة أدرجت الدائرة ضمن برنامج عملها السنوي (1999-2000) جملة من الأعمال الرقابية شملت برامج وهياكل عمومية مختلفة ضبطت قائمتها وفقا لعدد من التوجهات تمثلت أساسا في إعطاء الأولوية للهياكل التي لم تسبق مراقبتها أو مرت فترة طويلة على مراقبتها وفي اعتماد تمشّ قطاعي بما من شأنه أن يفضي إلى إبراز ملاحظات أكثر شمولية ودلالة وفي الإحاطة ببعض المجالات التي بوأتها السلط العمومية منزلة متميزة ضمن خياراتها الأساسية كحماية البيئة والمحيط وتعصير هياكل التصرف وأساليبه وضمان جودة الخدمات التي تسديها المصالح العمومية.

وقد خلصت الدائرة في ضوء المهمّات التي أنجزتها إلى جملة من الملاحظات تمحورت حول بعض مواطن الضعف التي ينبغي معالجتها حتى تسهم أعمال التصرف بالقدر المطلوب في تحقيق التوازنات الكبرى أو المحافظة عليها خاصة في مجالات المالية العمومية والطاقة والبيئة. كما أن الأمر يستدعي مضاعفة الجهد لتعصير هياكل التصرف وأساليبه بما يساعد على بلوغ مختلف أغراض التنمية.

I - في التّوازنات المالية العموميّة

تندرج ميزانيّة الدّولة لتصرّف 1998 في إطار مواصلة تنفيذ المخطّط التّاسع للتنمية الذي أقرّ ضمن توجهاته العامّة العمل على تأمين التّوازن العامّ للميزانيّة وذلك من خلال تعبئة أكثر ما يمكن من الموارد الدّاتية من جهة والتّحكّم في النّفقات من جهة أخرى. وينسحب هذا التّوجّه كذلك على الجماعات المحليّة والمؤسّسات والمنشآت العموميّة.

لقد تمّ تنفيذ ميزانية الدّولة لسنة 1998 في ظرف اقتصادي عالمي تقلّصت فيه نسبة النموّ إلى 2,5 % بعد أن كانت 4,2 % سنة 1997. إلّا أنّ الاقتصاد الوطني توفّق في تحقيق نموّ بنسبة 5 % بالأسعار القارّة مقابل 5,4 % سنة 1997. ولولا تقلّص القيمة المضافة لقطاعي الفلاحة والصّيّد البحري والصناعات الغذائيّة لكانت نسبة النموّ أرفع سنة 1998.

وإجمالاً سجّل الناتج الدّاخلي الخام خلال سنة 1998 نمواً بنسبة 8,6 % بالأسعار الجارية وأمكن حصر التضخّم في حدود 3,1 % بعد أن كان 3,7 % سنة 1997.

وضبطت تقديرات ميزانيّة الدّولة لسنة 1998 قبضاً وصرفاً باعتبار حسابات الخزينة بمبلغ 9.045 م.د أي بزيادة قدرها 1.035 م.د ونسبتها 12,92 % مقارنة بتقديرات السّنة السّابقة في حين كان من المنتظر أن يتطوّر الناتج الدّاخلي الخام بالأسعار الجارية بنسبة 9,55 %.

وأفضى تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 1998 بدون اعتبار حسابات الخزينة إلى تحقيق مقايض ناهزت 7.852 م.د بينما ارتفعت المصاريف إلى حوالي 8.638 م.د ممّا أسفر عن فائض هامّ للمصاريف على المقايض قدره 786 م.د مقابل 278 م.د في السنة السابقة.

ويعزى ارتفاع فائض المصاريف على المقايض إلى عدم تعبئة موارد الاقتراض بالحجم المرخص فيه بقانون المالية واللجوء مقابل ذلك إلى متوفّرات الخزينة.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنّ الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة الذي أحدث كحساب للنتائج شهد تفاقماً في رصيده المدين لم يسجله من قبل حيث بلغ الرصيد المدين الفعلي لهذا الحساب سنة 1998 ما جملته 1.108 م.د مسجلاً ارتفاعاً بنسبة 222 % مقارنة بسنة 1997.

وفضلاً عن ذلك فإنّ إسناد تسبقات الخزينة لغاية توفير الموارد اللازمة لتنفيذ النفقات العمومية في آجالها أو لتمويل بعض تدخّلات الدولة يتمّ مبدئياً بصفة مؤقتة إلى حين إجراء التسوية التي من المفروض إنجازها في الآجال المحددة أو عند تحقيق المقايض المرخص فيها. غير أنّ عمليّات التسوية كثيراً ما لا يتمّ القيام بها على هذا النحو ممّا من شأنه أن يؤثر في صحّة نتائج تنفيذ قوانين المالية.

وباعتبار أنّ مخطّطات التنمية تهدف إلى تأمين التوازن العامّ للميزانية فإنّه يتّجه التفكير في الحلول الكفيلة بتغطية النفقات المرخص فيها بقوانين المالية للحدّ من اللجوء إلى متوفّرات الخزينة.

ولئن تجاوزت الموارد الذاتية المحصلة سنة 1998 التقديرات فإنه يمكن تنمية هذا الصّنف من الموارد خاصة بتحسين نسق استخلاص المستحقّات المثقّلة بدفاتر المحاسبين العموميين تفاديا لتراكمها الذي قد يجعلها عرضة للتّقادم.

وفي هذا الصّدّد يذكر على سبيل المثال أنّ حجم المستحقّات غير المستخلصة بحسابات مجمل قباضات الدّيوانة بلغ في موفّى سنة 1998 ما يناهز 1.412 م.د منها ما يفوق 678 م.د لدى قباضة تونس الميناء فحسب.

أمّا فيما يتعلّق بالدين العمومي فلئن شهدت سنة 1998 تطوّر الالتزامات والدين الباقي تسديده بنسق محدود فإنّ الاستعمالات سجّلت انخفاضاً مقارنة بالسّنة السّابقة.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أنّ الإنجازات بعنوان موارد الاقتراض الخارجي لم تتجاوز بالمقارنة مع تقديرات قانون المالية للسّنة المعنيّة نسبة 29,44 % مقابل 98,05 % سنة 1997. ويعزى ذلك خاصّة إلى العدول عن الاقتراض لدى السّوق الماليّة الدّوليّة بسبب عدم ملائمة الظّرف العالمي.

أمّا بالنّسبة إلى الجماعات المحليّة فقد أكّدت النّتائج المسجّلة خلال سنة 1998 أنّ العديد منها لم يتمكّن بعد من تأمين التوازنات الماليّة التي يتمّ إقرارها عند إعداد الميزانيّات وذلك خاصّة لعدم التقيّد بضرورة ترسيم الموارد الحقيقيّة الممكن إنجازها خلال السّنة المعنيّة وضبط النّفقات على أساس معطيات موضوعيّة وحسب ما تخليه الأولويّات.

فقد تطوّرت الاعتمادات النهائيّة بعنوان مصاريف التسيير والتنمية بنسبة 9,6 % مقارنة بتصرّف 1997 في حين بقيت نسبة نموّ الموارد التي تقابلها في حدود 6 %.

وتسبب عدم تعبئة الموارد الكافية في تأخير أو تأجيل تنفيذ بعض البرامج والمشاريع المحلية.

ويذكر في هذا الصدد بلدية حلق الوادي التي شهدت خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1999 اختلالا ملحوظا في توازنها المالي حيث أفرزت مقارنة تقديرات الميزانيات المتعلقة بالسنوات المذكورة قبضا وصرفا بالإنجازات فوارق سلبية تراوحت نسبها بين 14 % و 40 %. ويعزى ذلك أساسا إلى تفاعل الآثار السلبية لجملة من العوامل من أهمها قلة إحكام ضبط التقديرات ومحدودية نتائج مجهودات الإدارة البلدية في تحصيل الموارد.

وساهم هذا الوضع في عدم توفيق هذه الجماعة المحلية في توفير المساهمة الذاتية اللازمة في الآجال المحددة لتمويل مشاريع التنمية المدرجة بمخطّطها الاستثماري آل أحيانا إلى العجز عن الوفاء ببعض التزاماتها المالية تجاه المزودين.

وفضلا عن ذلك تتولّى بعض البلديات تمويل جانب من استثمارات عن طريق الاقتراض. ولئن تبين في هذا الصدد أنّ كثيرا من البلديات لا تزال تحتفظ بالقدرة على التدّين بالشروط الميسرة المعمول بها من حيث نسب الفائدة وآجال التسديد فإنّ البعض منها أصبح يلجأ إلى هذه الصيغة من التمويل بنسب يفوق نسق تطوّر الموارد الذاتية. كما تبين أنّ معدّل المبالغ الجمليّة الموظّفة لخدمة الدّين خلال الفترة الممتدة من سنة 1993 إلى سنة 1998 يمثّل 68,8 % من محاصيل القروض.

وتعتمد الجماعات المحلية إلى حد كبير على التحويلات التي تخصها بها الدولة لتغطية نفقاتها مما يجعلها مطالبة لا فقط بتنمية مواردها الذاتية وإنما كذلك بحسن استغلال أساليب التمويل الأخرى المتمثلة أساساً في الاقتراض.

كما أبرز التحليل المالي الإجمالي للمؤسسات المالية الخاضعة وجوبا لرقابة الدائرة أن البنوك طوّرت حجم تدخلها لفائدة الاقتصاد الوطني وتوفقت عموماً في تحقيق توازنها المالي وتعزيز قدراتها على الإيفاء بتعهداتها وهو ما جسّمه خصوصاً الترفيع في مواردها الذاتية ورصد مذكرات إضافية وتحسين نسبة تغطية المستحقات التي يشوبها خطر عدم الاستخلاص.

وأمكن تحقيق هذه النتائج في ظلّ سياسة إصلاح القطاع البنكي التي انطلقت سنة 1992. ومثلت هذه النتائج أرضية للشروع في تنفيذ خطة للتأهيل قصد مواكبة التطور التكنولوجي ومجابهة المنافسة الأجنبية التي سيشهدها هذا القطاع.

غير أن بنوك التنمية سجّلت من حيث تطوّر نتائجها ومردوديتها المالية نسقاً سلبياً يعزى إلى تفاعل احتداد المنافسة المسلّطة عليها من قبل بنوك الإيداع وتقلّص نسبة الفائدة بالسوق المحلية. ومما زاد في تفاقم وضع بنوك التنمية أنها ما تزال تلجأ لتعبئة الموارد الضرورية لتأمين نشاطها إلى الاقتراض أساساً لدى الأسواق المالية الأجنبية بنسبة فائض مرتفعة. ويضاف إلى ذلك تزايد الصّعوبات التي تواجهها هذه البنوك بشأن حجم مستحقاتها المصنّفة البالغة سنة 1998 نسبة 68,3 % من مجمل مستحقاتها مقابل نسبة عامة للقطاع البنكي لم تتعدّ 26,3 %.

وإزاء هذا الوضع أقرّت السّلط العموميّة جملة من الإجراءات ترمي خاصّة إلى إدماج بنوك التّسمية بنوك الإيداع وإرساء آلية التّرخيص الموحد التي تحوّل تعاطي كلّ الأنشطة البنكيّة.

أمّا صندوقا التّقاعد والضّمان الاجتماعيّ فإنّهما توفّقا سنة 1998 في المحافظة على توازنهما المالي العامّ. إلّا أنّ توسيع قاعدة التّغطية الاجتماعية وتزايد التّكاليف المرتبّة عنها انجرّ عنهما تقلّص ملحوظ في نسبة تغطية إجماليّ المساهمات للخدمات التي يسديها كلّ من الصندوقين الاجتماعيّين من 121,02 % سنة 1997 إلى 117,64 % سنة 1998. ويدعو ذلك إلى التّفكير في الآليات الكفيلة بضمان استمراريّة التّوازنات الماليّة لنظامي التّقاعد والحيفة الاجتماعية خاصّة في ضوء التّغيّرات المتتّرة في مستوى الهرم الديموغرافي للمجتمع التونسيّ.

وتجدر الإشارة إلى ما شهدته الشركة التونسية لصناعات التّكرير من اختلال حادّ في وضعها الماليّ مثلما تعكسه الأعباء التي تحمّلتها خلال الفترة المتراوحة ما بين جوان 1999 وأفريل 2000 والتي ناهزت 127 م.د تبعا لتعهّدها بما كان موكولا إلى المؤسّسة التونسية للأنشطة البترولية من نشاط توريد وبيع الموادّ البترولية التي تميّزت بتجاوز تكلفة التزوّد لأسعار البيع المحليّ.

وترتب عن ذلك عجز الشركة المذكورة عن الوفاء بالتزاماتها تجاه مزوّديها وخاصّة منهم المؤسّسة التونسية للأنشطة البترولية التي ارتفعت مستحقّاتها لدى الشركة من 55 م.د في موفّي سنة 1999 إلى 94 م.د في موفّي مارس 2000.

وفي سياق التوازن المالي للمنشآت العمومية تتأكد الإشارة كذلك إلى ما تشهده الشركة القومية لتوزيع البترول من صعوبات حالت دون استخلاص مستحقّاتها التي ناهزت في موفى سنة 1999 ما قدره 184 م.د. تخلّد الجزء الأوفر منها بدمّة بعض مصالح الدّولة والجماعات المحليّة (81 م.د) والمنشآت العموميّة (59 م.د).

وكان لتراكم المستحقّات غير المستخلصة بالغ الأثر في اختلال التّوازن المالي لهذه المنشأة العمومية ممّا حال دون وفائها بتعهداتها إزاء مزوّديها وخاصة منهم المؤسّسة التّونسية للأنشطة البترولية التي بلغت مستحقّاتها لدى الشركة في موفى سنة 1999 حوالي 69 م.د.

وشهد المجمع الكيميائي التّونسي منذ سنة 1998 بروز مؤشّرات غير إيجابيّة نتيجة الانخفاض الملحوظ في أسعار بيع أهمّ صادراته خاصّة من ثلاثي الفسفاط الرّفع وثاني فسفاط الأمونيا والحامض الفسفوري. وحمل ذلك المؤسّسة على مراجعة التقديرات بخصوص رقم المعاملات لسنتي 2000 و2001 بالتخفيض فيها مقارنةً بما سبق إدراجه بعقد البرامج. وتبعاً لذلك تمّت مراجعة حجم الأرباح المؤمّلة للمنشأة العمومية بالتّقليص فيها من 112 م.د إلى 29 م.د بالنّسبة إلى سنة 2000 ومن 95 م.د إلى 10 م.د بالنّسبة إلى سنة 2001.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا الوضع الجديد الذي يشهده قطاع الصّادرات من منتجات الأسمدة الكيميائيّة جاء عقب فترة صعبة جدّاً تلتها انتعاشة عرفها القطاع بين سنتي 1994 و1998 تبعاً للآثار الإيجابية المترتبة عن مبادرة الدّولة بتطهير المنشآت العمومية الثلاث التي تولّد عن إدماجها إحداث المجمع الكيميائي التّونسي من جهة وعن تحسّن مستوى أسعار الموادّ الكيميائيّة نتيجة لتزايد حجم الطّلب العالمي من جهة ثانية.

وإزاء التحديات التي أضحت يواجهها المجمع ينبغي عليه بذل مزيد من الجهد من أجل المحافظة على مكانته في الأسواق العالمية وضمان توازن بنيته الاقتصادية والمالية.

II - في توازن قطاع الطاقة

يحتل قطاع الطاقة موقعا استراتيجيا في المنظومة الاقتصادية الوطنية. غير أن دوره أخذ في التقلص مع بداية التسعينات بسبب تفاعل جملة من العوامل يتمثل أهمها في انخفاض حجم الإنتاج النفطي.

فقد شهد المعدل السنوي للإنتاج الوطني من البترول تراجعا ملحوظا إذ انخفض من 5,3 مليون طن خلال الثمانينات إلى 4,5 مليون طن في التسعينات وقد ينزل إلى ما دون ذلك في غضون العقد الأول من القرن الجديد في غياب اكتشافات جديدة ذات أهمية.

غير أن تضاعف المعدل السنوي لموارد الغاز التي ارتفعت خلال عقد التسعينات إلى 1,6 مليون طن معادل نفط مقابل 0,8 مليون طن معادل نفط خلال الثمانينات قد ساهم نسبيا في تعويض انخفاض إنتاج النفط.

وعموما تراجع إسهام قطاع المحروقات في تكوين الناتج الداخلي الخام من 9,2 % سنة 1988 إلى 6,6 % سنة 1998 وتدنّت مساهمته في تعبئة موارد ميزانية الدولة من 15,8 % سنة 1988 إلى 4,5 % سنة 1998.

وفي المقابل شهد الاستهلاك الوطني للطاقة خلال السنوات الأولى من المخطط التاسع نمواً بنسبة فاق معدلها السنوي 5 %.

ولئن ظلّ ميزان الطّاقة على امتداد العشريّة الأخيرة إيجابيا فإنّ التّوقّعات بالنّسبة إلى السّنّوات المقبلة ترجّح حصول اختلال حادّ بحيث تتدنّى نسبة تغطية الاستهلاك بالموارد الوطنيّة لتنزل إلى 50 % فحسب مع نهاية العشريّة الجديدة. وقد سجّل الميزان التجاري للطّاقة منذ سنة 1993 عجزا صافيا ما فتئ يتزايد إلى موفى سنة 1999 تبعا لتقلّص ناتج الصّادرات الوطنيّة من موارد الطّاقة من جهة ولارتفاع قيمة واردات المنتجات النّفطيّة من جهة ثانية.

وباعتبار أنّ بلوغ هذا المستوى من اختلال التّوازن في مجال الطّاقة عموما والموادّ النّفطيّة على وجه الخصوص كان أمرا منتظرا فقد اتّجه التّفكير مبكّرا في الحلول الكفيلة بالحدّ من تأثيراته وذلك أساسا عبر تكثيف مجهود الاستكشاف من جهة وإرساء سياسة ترمي إلى التّحكّم في استهلاك الطّاقة وإلى استنباط طاقات متجدّدة من جهة ثانية. وقد مكّنت الاستراتيجية المعتمدة من تأخير موعد اختلال ميزان الطّاقة الأوليّة.

فعلى صعيد الاستكشاف فإنّ المجهود كان مكثّفا مثلما تعكسه التدابير المتّخذة والحوافز التي تمّ سنّها وتزايد عدد الرّخص المسندة وعدد الشّركات العاملة وتطوّر المساحة المغطّاة وحجم الاستثمارات المنجزة في الغرض. غير أنّ الحصيلّة المسجّلة من حيث الاكتشافات الجديدة كانت عموما متواضعة.

وإلى جانب مجهود الاستكشاف تمّ الشّروع منذ أواسط الثّمانينات في البحث عن حلول بديلة. وفي هذا الإطار بعثت وكالة التّحكّم في الطّاقة وأوكلت إليها مهمّة تنفيذ السياسة العامّة في ميدان اقتصاد الطّاقة وصدر سنة 1990 القانون الإطار المتعلّق بالتّحكّم في الطّاقة ناصّا على إخضاع منشآت قطاعات الصناعة والنقل والخدمات والسكن ذات الاستهلاك الكبير للطّاقة وجوبا لنظام مراقبة دورية على تجهيزاتها.

ومنذ ذلك التاريخ أصبح الموضوع رهانا استراتيجيا أدرج تباعا بمخططي التنمية الثامن والتاسع وأقرت في شأنه جملة من الأهداف تعلقت بترشيد استهلاك الطاقة عبر تكثيف التدخّلات لدى مختلف المؤسسات وذلك برصد مساعدات مالية وامتيازات جبائية لفائدة المؤسسات التي تستجيب طوعا للمراقبة على استهلاكها للطاقة وباتخاذ الإجراءات الرّدعية عند الاقتضاء من جهة وبعث المشاريع الرّامية لاستغلال الإمكانيات المتوفرة من الطّاقات الجديدة والمتجدّدة من جهة أخرى.

غير أنّه تبين أنّ واقع الإنجازات كان دون المؤمل. من ذلك أنّ الوكالة المذكورة اقتصرت إلى غاية جوان 2000 على تحقيق عدد متواضع من عمليات مراقبة استعمال الطاقة وكذلك الأمر بالنسبة إلى عقود البرامج المبرمة بحيث لم تتعدّ نسبة الإنجاز على التوالي 46 % و 54 % ممّا كان مبرحاً. ويذكر في نفس السّياق أنّ حجم المنح المسندة للغرض خلال السّنوات الست الأخيرة لم يتجاوز نسبة 28 % من التقديرات.

أمّا من حيث تكوين مخزونات احتياطية من منتوجات النّفط فقد اهتمّت السّلط العمومية بتنظيم الخزن الاحتياطي لغاية تأمين حاجات الاستهلاك والضغط على تكاليف التّزود. وتمّ في هذا الإطار تحديد مخزون الأمان من الموادّ النّفطية في مختلف مراحل التّوريد والتّكرير والتوزيع بما يتراوح ما بين 3 أو 4 أشهر من الاستهلاك حسب الموادّ. إلّا أنّه تبين من النّظر في وضع المخزون في موقى سنة 1999 مقارنة بالكمّيات المعيارية المحدّدة وجود عجز بلغت نسبته بخصوص مجمل الموادّ 50 % في مرحلة التّكرير و 43 % في مرحلة التوزيع ووصلت هذه النّسبة إلى 100 % عند التّوريد بالنّسبة إلى مادّتي غاز البترول السّائل والكيروزان المنزلي.

ويدعو الوضع وفقا لتوجهات المخطط التاسع للتنمية الرامية إلى تقليص حجم المخزون بغية التخفيف من عبئه المالي إلى مراجعة الكميات المعيارية للمخزون الاحتياطي والعمل على التقيد بها وذلك بما يؤمن حاجات الاستهلاك ويأخذ بعين الاعتبار التكاليف الحقيقية المترتبة عن عملية الخزن.

III - في التوازن البيئي

لما كانت المحافظة على البيئة من صميم الخيارات الوطنية تواترت التدابير المؤسسة لمنظومة حماية البيئة والمحيط وآلياتها خدمة للتنمية المستدامة. وأسهمت الهياكل المحدثة والآليات المعتمدة والموارد الموظفة للغرض في تحقيق عديد الإنجازات في مجالات مختلفة كالتشجير الغابي وتعبئة الموارد المائية ومد شبكة التطهير ومقاومة التلوث المائي إلى غيرها.

وقدّر المخطط التاسع للتنمية قيمة الاستثمارات بعنوان البرامج التي تعنى بالمحافظة على الموارد الطبيعية بما جملته 659 م.د استأثر منها قطاع الغابات والمراعي بمبلغ 395 م.د أي بما يمثل نسبة 60 %. غير أن العديد من هذه البرامج شهد صعوبات حالت دون إنجازها بالنسق المطلوب.

ففي مجال تنمية الغابات والمراعي وحماتها تطوّرت المساحة الغابية من 650 ألف هكتار سنة 1990 إلى 990 ألف هكتار في موفى سنة 1999. وقد اندرجت هذه الإنجازات في إطار الخطة الوطنية العشرية للتشجير وتنمية المراعي التي تم إرساؤها لمجابهة عديد الظواهر كالتصحّر والاستغلال المجحف للقدرات المتوفرة ولتحقيق المصالحة بين الغابات ومتساكنيها.

غير أن اعتماد هذه الخطة لم يسبقه تشخيص ضاف لوضع قطاع الغابات والمراعي خاصة من حيث قابلية التدخل بالمناطق المستهدفة. فقد اتسم إعداد الخطة بقلّة الدقة في ضبط الأهداف وبعدم مراعاة الإمكانيات المتاحة عند تحديد آجال التنفيذ وكذلك بغياب بعض الإجراءات المصاحبة التي من شأنها أن تضمن حسن تنفيذ كامل مكوّناتها.

وانعكست هذه النقائص خاصة على مستوى الإنجاز حيث لم تتجاوز النتائج المسجلة نصف ما كان مؤمّلا بالنسبة إلى التشجير الغابي والرّعوي.

أما بخصوص الموارد المائية فقد تكثفت مجهودات الدولة في اتجاه مزيد إحكام تعبئة هذه الموارد درءا للانجراف من جهة وسعيا إلى توفير الكمّيات الضرورية لمجابهة مختلف الاحتياجات خاصة في القطاع الفلاحي من جهة أخرى. وتطلّب تحقيق عديد الإنجازات في هذا المجال استثمارات هامة يستدعي تأمينها إحكام استغلال ما توفّره من موارد مائية.

وتم في هذا الإطار النظر في تصرّف المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بولاية نابل التي يكتسي النشاط الفلاحي بها أهمّية بالغة باعتبار ما تسهم به هذه الجهة في الإنتاج الوطني الفلاحي عموما وفي الزراعات الاستراتيجية على وجه الخصوص وما تتميّز به من تكثيف زراعي بالمناطق السقوية المحدثة بها.

ولئن كان وضع هذه الجهة متميّزا إجمالا فإنّه لم يلبث بفعل جملة من العوامل تتصل خاصة بالتكثيف الزراعي المعتمد وبوضع شبكة التوزيع أن أفرز بعض السلبيات

من أهمّها تقلّص مستوى المائدة المائية وتزايد نسبة الملوحة بما أضّرّ بخصوبة الأراضي وبالمحيط البيئي.

وسعيّا إلى تعبئة أوفر قسط ممكن من الموارد المائية السطحية واصلت الدولة رصد اعتمادات هامة لفائدة هذه الولاية حيث بلغت الدفوعات الفعلية في الغرض خلال المخطّط الثامن للتنمية زهاء 44 م.د وتقدّر كلفة البرامج المزمع إنجازها خلال فترة المخطّط التاسع ما يفوق 104 م.د موظفة خاصة لإحداث مناطق سقوية عمومية ولتوسيع منطقة حماية القوارص.

غير أنّ ما أفضى إليه هذا الجهد من تعبئة فعلية للموارد المائية لم يتمّ استثماره على النحو المؤمل حيث أنّ الاستغلال الفعلي لمياه السيّلان في القطاع الفلاحي لم يتجاوز خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1999 نسبة 25 % من الطاقة المتوفرة. كما أنّ معدّل الكمّيات المستهلكة من شبكات الرّي العمومي لم يتجاوز على امتداد نفس الفترة نسبة 21,3 % من إجمالي الحاجات ومن ثمّ فإنّ بقيّة الموارد الضرورية لا تزال تلبيتها تتمّ باللجوء إلى المياه الباطنية.

ونتيجة لاستخراج كمّيات تتجاوز بكثير طاقة التجدّد الطبيعي للمائدة السطحية تواصل ارتفاع درجات ملوحة المياه الجوفية في جلّ المناطق بما ينطوي عليه من آثار سلبية. وسعيّا إلى الحدّ من هذه الظاهرة تمّ ببعض المناطق شحن المائدة اصطناعيا بكمّيات من المياه المتأتية أساسا من قنال مجردة الوطن القبلي والسدود والبحيرات الجبلية وبدرجة أقلّ بواسطة المياه المستعملة المعالجة.

وقد لا يخلو هذا الحل الأخير من بعض أخطار التلوث إن لم تتم إحاطة استعمال مثل هذه المياه بكافة الضمانات الصحية والبيئية علما بأن المياه المستعملة المعالجة لا تستجيب دوما للمواصفة التونسية المحددة لمميزات المياه المطهرة المعدة للاستعمال في الأغراض الفلاحية. وجدير بالإشارة في هذا الصدد إلى أن مصالح وزارتي الفلاحة والبيئة والتهيئة الترابية أكدت على ضرورة التوقف عن توزيع المياه المعالجة على المناطق السقوية كلما تبين أنها لا تستجيب للمواصفة التونسية آنفة الذكر.

ومن جهة أخرى فإن بعض منشآت التطهير بدأت تشهد عجزا حادا مرشحا للتفاقم بفعل محدودية طاقتها إزاء تزايد حجم المياه المستعملة. من ذلك أن طاقة استيعاب هذه المحطات من حيث حجم كميات المياه المستعملة وكذلك من حيث كميات المواد العضوية بها تم تجاوزها بنسب كبيرة مما حال دون معالجة تلك المياه على النحو الذي تقتضيه المواصفات المعتمدة في الغرض.

ولم يتوصل الديوان الوطني للتطهير إلى إرساء نظام مراقبة فعالة لنوعية المياه المستعملة من قبل الصناعيين وأصحاب النزل والمؤسسات وغيرها مما انجر عنه سكب مياه غير مطابقة للمواصفات بالشبكة العمومية للتطهير.

أما في ما يهم عمليات الربط بشبكات التطهير فلئن كانت الإنجازات هامة حيث غطت نسبة 80 % من مناطق تدخل الديوان بفضل مد 9.000 كلم من القنوات وإقامة 60 محطة تطهير فإن إتمام المشاريع المتعلقة بها وخاصة منها محطات التطهير غالبا ما تم خارج الآجال المحددة مما أخر الانتفاع بمردودها الإيجابي على البيئة والمحيط. ونتيجة لذلك تواصل بعدد من المدن تصريف المياه المستعملة مباشرة في الطبيعة.

كما أنّ المحيط المتاخم للمنشآت الصناعيّة للمجمع الكيميائي بكلّ من قابس وصفاقس ما فتى يشهد هو الآخر تلوثاً بفعل تصريف الغازات وإلقاء نفايات الموادّ الصلبة. من ذلك أنّ المنشآت الصناعيّة للمجمع بقابس تصرف يومياً في البحر ما بين 12.000 و 15.000 طنّ من مادّة الفوسفوجيس وكذلك الأمر بالنسبة إلى وحدات الإنتاج بالمظيلة وصفاقس والصّخيرة التي تلقي نفس المادّة على سطح الأرض في شكل طوابي دون اعتماد آليات عزل تحفظ المائدة المائية من التلوّث.

وتمّ بدفع ومتابعة من السلط العموميّة تحقيق إنجازات هامة تمثّلت أساساً في غلق مصنع NPK بصفاقس منذ سنة 1991 وتركيز تجهيزات للحدّ من الآثار السّلبية للإفرازات الغازية الكيميائية ولتكديس مادّة الفوسفوجيس على سطح الأرض. غير أنّ المشروع الرئيسي الرّامي إلى إيجاد الحلول البديلة لتصريف هذه المادّة الملوّثة في البحر لم يتجاوز بعد مرحلة الدّراسة بالرّغم من انطلاقه منذ سنة 1992.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنّ بعض مجالات التصرف لدى الشركة القومية لتوزيع البترول لا تستجيب لمتطلّبات المحافظة على البيئة. من ذلك أنّه لم يتمّ التّقيّد بالمواصفة التونسية التي توجب تفقّد الصهاريج المركّزة بمحطّات الخدمات بصفة دورية تفادياً لتسرّب المحروقات في الأرض وما يترتّب عنه من تلوّث.

IV - في تعصير هياكل التصرف وأساليبه

مواكبة للتحوّلات العميقة التي يشهدها محيط المؤسّسة الاقتصادية على الصّعيدين العالمي والوطني أقرّت السلط العموميّة في السّنوات الأخيرة جملة من التدابير ترمي خاصّة إلى تعصير هياكل التصرف وأساليبه.

وتم في هذا المجال تحقيق عديد الإنجازات شملت تبسيط الإجراءات الإدارية واختزال الآجال وإعادة هيكلة المصالح والمؤسسات والمنشآت والبنوك ودعم قدراتها المالية بما ساهم في دفع نسق الحركة الاقتصادية عموماً. غير أنه تبين استمرار بعض مواطن الضعف بعدد من الهياكل ينبغي العمل على معالجتها ببذل مزيد الجهد من حيث إحكام التنظيم وتعصير أساليب التصرف وذلك للرفع من مستوى الخدمات المسداة.

وفي هذا الصدد وانطلاقاً من المصالح الإدارية باعتبار دورها الحيوي في عديد الميادين تبين أن بعض قباضات الديوانة خاصة منها قباضتا تونس الميناء وتونس قرطاج تشكو نقائص كبيرة في مستوى التنظيم وطرق التصرف. من ذلك أن خزن المحجوزات يتم في ظروف لا تضمن دوماً المحافظة عليها. كما أن تحديد مآل تلك المحجوزات وخصوصاً منها السلع والمجوهرات والمخدرات والأسلحة بالبيع أو بالإتلاف أو بالإحالة على الجهات المعنية لا يتم في الإبان. وآلت هذه النقائص في بعض الحالات إلى إهدار فرص لتحقيق مردود مالي عند بيع المحجوزات أو للاستفادة المباشرة منها عند الإحالة.

كما تبين أن الخدمات التي تسديها إدارة الملكية العقارية لم ترتق دوماً إلى المستوى المؤمل إذ شابت بعض النقائص مناهج العمل ومسك الفهارس ومجال الإعلامية وكذلك أعمال النسخ والمقابلة وصيانة المحفوظات. وأدى ذلك خاصة إلى بطء في معالجة مطالب الشهود وفي إنجاز بعض عمليات الترسيم.

وساهم في ذلك عدم توفر الموارد البشرية والفضاءات والتجهيزات الضرورية بالقدر المطلوب. ولئن سبق لإدارة الملكية العقارية أن أقرت منذ سنوات عديد البرامج تهم إعادة تنظيم الأرشيف وتشييد البناءات أو توسيعها واعتماد مخطط مديري للإعلامية

فإن ما تحقّق من إنجازاتٍ في الغرض كان عموماً متواضعاً بالرّغم من توفّر الاعتمادات اللازمة لذلك.

أمّا بخصوص القطاع البنكي فقد أقرّ في شأنه برنامج يهدف أساساً إلى تحسين مردوديته والرّفع من مستوى الخدمات التي يسديها وذلك بإعادة هيكلته وتعصير وسائل الدّفع وإدخال آليات جديدة في التّمويل وتأمين سلامة العمليات البنكية وضمنان استخلاص المستحقّات. وعهد بالسّهر على تنفيذ هذا البرنامج للبنك المركزي التونسي على أن يكتمل إنجازه مع نهاية المخطّط التّاسع للتّمية. إلّا أنّ تجسيم بعض مكوّنات هذا البرنامج لم يتمّ بالنّسق المطلوب وهو ما من شأنه أن لا يساعد على بلوغ الغايات المنشودة في الآجال المحدّدة.

وفي نفس السياق المتعلّق بتعصير أساليب التصرّف تجدر الإشارة إلى أنّ الشّركة القومية لتوزيع البترول كانت من المؤسّسات الأوائل التي برمجت إدخال الإعلامية وخصّصت هذا المجال بموارد هامة تعلّقت باقتناء المعدّات والتّطبيقات بكلفة بلغت 2,5 م.د. إلّا أنّ النتائج المسجّلة لم تكن في مستوى ما كان مؤمّلاً إذ أنّ جوانب أساسية من التصرّف لم تشملها الإعلامية كالحاسبة التّحليلية وإعداد جداول القيادة وكذلك التصرّف في قطع الغيار وفي مخزون الزيوت الذي ما زال يتمّ يدوياً ممّا أدّى أحياناً إلى حصول حالات نفاد.

كما تبيّن بالرّجوع إلى مجالات تدخّل الوكالة الوطنيّة للطّاقات المتجدّدة أنّ التنسيق بين هذه المؤسّسة وعديد الأطراف المعنية الأخرى لم يكن مؤمّناً على نحو يُمْكِن من تفادي ازدواجيّة الأعمال والجمع بين التّشجيعات المسندة.

وسجل المجمع الكيميائي التونسي تأخيرا ملحوظا في تطوير بعض وسائل عمله وخاصة ما يتعلق منها بتركيز آلات وزن لضبط الكميات المسلمة ويادخال الإعلامية لمجابهة متطلبات التصرف في المخزونات. وشمل هذا التأخير كذلك إنجاز عديد البرامج الاستثمارية الرامية إلى الارتقاء بجودة بعض منتجاته إلى المستوى المطلوب الذي يمكن من الاستجابة لحاجات أهم حرفائه.

أما الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية فقد تمكنت بفضل تدابير التطهير التي أقرت لفائدتها سنة 1994 ثم سنة 1998 من تحقيق إنجازات عديدة تخصّ التجهيزات الأساسية وتجديد جزء من الأسطول مما ساعدها على تحسين مستوى خدمات نقل المسافرين. إلا أن هذه المؤسسة لم تتوصل بعد في مجال نقل البضائع إلى الارتقاء بحجم الخدمات وجودتها إلى مستوى يكفل لها تعزيز موقعها في القطاع.

فقد شهد إنجاز استثمارات هذه المنشأة العمومية بطءا كبيرا أفضى إلى تقلص حصتها في مجال نقل البضائع من 40 % سنة 1992 إلى 30 % فقط سنة 1998 وإلى تدني مستوى تأمين سلامة البضائع المنقولة وإلى عدم انتظام آجال التسليم وهو ما أدى إلى تردي علاقة الشركة ببعض حرفائها.

ولم يخل الجانب التنظيمي بهذه الشركة من نقائص كان لها انعكاس سلبي على مستوى أدائها. فلئن أقرت المؤسسة تدابير عديدة تهدف إلى إحكام تنظيمها وإلى إرساء نظام معلومات يستجيب لحاجات مختلف مصالحها فإنها لم تتمكن بعد من تجسييمها على نحو يساعد على تجاوز الإخلالات الناجمة عن التداخل في المشمولات وعدم الانسجام بين عديد الهياكل والبطء في تبادل المعلومات.

وتعتبر عقود البرامج الواجب إبرامها بين المنشآت العمومية والوزارات التي تشرف عليها إحدى الآليات الرامية إلى إضفاء مزيد النّجاعة على التصرف إذ أنّها ترسم الأهداف المزمع تحقيقها وتحدّد الوسائل الضرورية لذلك وتضبط العلاقة بين الأطراف المتعاقدة. لذا ينبغي إيلاء مثل هذه الآليات مزيد العناية من حيث إعدادها والمصادقة عليها قبل انطلاق الفترة التي تغطّيها بما يساعد على تحقيق الأهداف المرجوة منها.

*

*

*

لقد اتّجه الاهتمام في إطار هذه المقدمة إلى إبراز المحاور الرئيسية التي تضمّنتها مختلف أقسام هذا التقرير. وتهدف الملاحظات التي انتهت إليها أعمال الرّقابة إلى تشخيص مواطن الضعف في المجالات محلّ النّظر حتّى يتمّ العمل على معالجتها بما يساعد الهياكل المعنية على مزيد إحكام التصرف في الأموال العمومية وفقا لمتطلّبات الشفافية والكفاءة في استعمال الإمكانيات المتوفّرة والنّجاعة في تحقيق الغايات المرسومة. ومن شأن ذلك أن يمكّن هذه الهياكل من الارتقاء بدرجة مساهمتها في تجسيم أهداف مخطّطات التنمية ومختلف البرامج التي تقرّها السلط العمومية.

القسم الأول
تنفيذ قانون المالية

تنصهر ميزانية الدولة لتصرف 1998 ضمن مواصلة تنفيذ المخطط التاسع للتنمية الذي اتسم في مستوى المالية العمومية بإقرار نفس التوجهات العامة المتبعة في المخطط السابق والتمثلة في السعي إلى تأمين التوازن العام للميزانية من خلال العمل على تعبئة أقصى ما يمكن من الموارد الذاتية وعلى التحكم في النفقات. وتم إعداد هذه الميزانية في إطار الهيكل الجديدة المعتمدة تطبيقاً للتعديل المدخل على القانون الأساسي للميزانية في 25 نوفمبر 1996.

وتم تنفيذ ميزانية الدولة لسنة 1998 في ظرف اقتصادي عالمي اتسم باقتصار النمو على نسبة 2,5 % بعد أن بلغ 4,2 % في سنة 1997 وبتراجع ملحوظ لتطور حجم التجارة الذي لم يتجاوز نسبة 3,5 % مقابل 10,5 % في سنة 1997 (1). وقد تسبب هذا الوضع الناجم عن تفاقم الأزمة النقدية والمالية التي انطلقت في أواسط 1997 من بلدان جنوب شرقي آسيا في تراجع الطلب العالمي وتدني الأسعار الدولية وتدهور نسب أسعار المبادلات للبلدان النامية فضلاً عن ارتفاع قيمة الدولار مما أدى إلى بروز مناخ الحذر الذي نتج عنه تغير وجهة رؤوس الأموال من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة.

كما تم تنفيذ ميزانية الدولة للسنة المعنية في وضع اقتصادي داخلي عام اتسم من جهته بتراجع نسبي في النمو من 5,4 % في سنة 1997 إلى 5 % في سنة 1998 (2) نجم عن انخفاض القيمة المضافة للفلاحة والصيد البحري بنسبة 1 % وللصناعات الغذائية بنسبة 4,8 % علماً بأن التوقعات المضمنة بالمخطط التاسع انبنت على أساس نمو القيمة المضافة للقطاعين المذكورين بمعدل 5 %.

وتجدر الإشارة إلى أن النمو الذي سجله الاقتصاد الوطني بالأسعار الجارية (1.800,6 م.د. و 8,6 %) قد تم في ظل تضخم مالي لم تتجاوز نسبته 3,1 % مقابل 3,7 % في سنة 1997.

وضبطت تقديرات ميزانية الدولة قبضا وصرفا بمقتضى قانون المالية لسنة 1998 بمبلغ 9.045 م.د. أي بزيادة قدرها 1.035 م.د. ونسبتها 12,92 % بالمقارنة مع تقديرات السنة السابقة في حين كان من المنتظر أن يتطور الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية بنسبة 9,55 % (3).

(1) تقرير البنك المركزي التونسي لسنة 1998.

(2) بالأسعار القارة لسنة 1990 (الإحصائيات المالية عدد 130 لشهر مارس 2000).

(3) ارتفاع تقديرات الناتج من 20.995,0 م.د. في سنة 1997 إلى 22.999,5 م.د. في سنة 1998 حسب الميزان الاقتصادي لسنة 1998.

وتتأني الموارد المقدّرة (9.045 م.د) في حدود 5.723 م.د من الموارد الذاتيّة و3.322 م.د من موارد الاقتراض التي تمّ ضبطها على أساس توفير مستلزمات تسديد أصل الدّين العمومي الداخلي (2.000 م.د) والخارجي (632 م.د) مع تأمين تغطية عجز الميزانيّة المقدّر بمبلغ 690 م.د أيّ 3 % من الناتج المحلي الإجمالي.

وارتفعت الموارد الذاتيّة التي تمّ توفيرها لميزانيّة الدولة إلى حوالي 6.210 م.د (1) منها 781 م.د بعنوان الحسابات الخاصّة في الخزينة. إلّا أنّ هذه الإنجازات بقيت دون حجم نفقات التصرف (3.800 م.د) والتنمية (1.363 م.د) وفوائد الدّين (843 م.د) وذلك بعد طرح نفقات الحسابات الخاصّة في الخزينة (226 م.د) والمبالغ الباقية منها (555 م.د) عملاً بالفصل 44 من القانون الأساسي للميزانية. وقد أفضى هذا الوضع إلى إفراز عجز بمبلغ 577 م.د تفاقم بما قدره 209 م.د من جرّاء عدم كفاية موارد الاقتراض (2.423 م.د) لتأمين تسديد أصل الدّين (2.632 م.د). وقد بلغ فائض مصاريف الميزانيّة على مقايضها ما قدره 786 م.د. تمّت تغطيته بواسطة متوفّرات الخزينة.

وإجمالاً تطوّرت الموارد المحصّلة لميزانية الدولة (8.793.759 م.د) في سنة 1998 بنسق أسرع مقارنة بالتصرف السابق (8.039.602 م.د) حيث سجّلت نمواً بنسبة 9,38 % مقابل 7,30 % في سنة 1997. إلّا أنّ هذه النسبة لا تزال رغم تحسّنها دون نسبة نموّ النفقات التي شهدت زيادة هامّة (13,34 %) بارتفاعها من 7.877.404 م.د في سنة 1997 إلى 8.928.243 م.د في سنة 1998. وسجّلت هذه الزيادة (1.050.839 م.د) أساساً في مستوى تسديد أصل الدّين (585.300 م.د).

ويبرز الجدول التالي بالنسبة إلى سنة 1998 التقديرات الأوليّة والتقديرات النهائية وكذلك الإنجازات لميزانية الدولة والميزانية الملحقّة للمواصلات وميزانيات المؤسّسات العمومية والمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج :

(1) بدون اعتبار مقايض أموال المشاركة (160.936 م.د).

م.د

البيانات	التقديرات الأولية	التقديرات النهائية (3)	الإيجازات
أ- ميزانية الدولة			
- موارد العنوان الأول	4.531,000	4.531,000	4.552,791
* الموارد الجبائية	684,500	684,500	621,284
* الموارد غير الجبائية			
جمله مقاييس العنوان الأول	5.215,500	5.215,500	5.174,075
- موارد العنوان الثاني	220,000	220,000	254,750
* مداخيل غير اعتيادية	2.345,000	2.345,000	1.937,500
* موارد الاقتراض الداخلي	631,000	631,000	185,781
* موارد الاقتراض الخارجي	346,000	376,838	299,827
جمله مقاييس العنوان الثاني	3.542,000	3.572,838	2.677,858
موارد من متوكلات الخزينة	-	-	786,212
المجموع	3.542,000	3.572,838	3.464,070
- صناديق الخزينة	287,500	313,190	(1) 780,890
* الحسابات الخاصة في الخزينة	-	-	(2) 160,936
* أموال المشاركة			
الجملة الفرعية	287,500	313,190	941,826
جمله موارد الميزانية	9.045,000	9.101,528	9.579,971
- نفقات العنوان الأول	3.812,500	3.812,500	3.799,881
* نفقات التصرف	843,000	843,000	842,895
* فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة			
جمله نفقات العنوان الأول	4.655,500	4.655,500	4.642,776
- نفقات العنوان الثاني	719,485	694,411	676,945
* الاستثمارات المباشرة	375,512	386,601	386,597
* التمويل العمومي	29,003	-	-
* النفقات الطارئة	346,000	376,838	299,827
* نفقات عمولة على موارد خارجية موظفة	2.632,000	2.632,000	2.632,000
* تسديد أصل الدين			
الجملة الفرعية	4.102,000	4.089,850	3.995,369
* اعتمادات غير موزعة	-	-42,988	-
جمله نفقات العنوان الثاني	4.102,000	4.132,838	3.995,369
- صناديق الخزينة	287,500	313,190	225,804
* الحسابات الخاصة في الخزينة	-	-	64,294
* أموال المشاركة			
الجملة الفرعية	287,500	313,190	290,098
جمله نفقات ميزانية الدولة	9.045,000	9.101,528	8.928,243
ب- الميزانية الملحقه (العنوان الأول والعنوان الثاني و حساب أموال المشاركة)			
المقاييس	122,641	122,641	123,665
- النفقات	122,641	122,641	120,280
لأنتهى المقاييس	-	-	3,385
ج- الميزانيات الملحقه (المؤسسات العمومية) : الدولة والميزانية الملحقه			
المقاييس	351,258	351,258	350,081
- النفقات	351,258	351,258	311,143
لأنتهى المقاييس	-	-	38,938
د- المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج (العنوان الأول)			
المقاييس	47,998	47,998	47,998
- النفقات	47,998	47,998	47,607
لأنتهى المقاييس	-	-	0,391
(1) باعتبار الفواصل المتقولة من السنوات السابقة (347,297 م.د.) وبدون اعتبار الاعتمادات الموضوعة على ذمتها ضمن ميزانية الدولة.			
(2) باعتبار الفواصل المتقولة من السنوات السابقة (93,214 م.د.) وبدون اعتبار الاعتمادات الموضوعة على ذمتها ضمن ميزانية الدولة.			
(3) طبقا للفصول 11 (جديد) و 16 و 22 من القانون الأساسي للميزانية.			

الجزء الأول: ميزانية الدولة

ارتفعت المقاييس النهائية لميزانية الدولة في سنة 1998 إلى 9.579,971 م.د (1) في حين بلغت المصاريف 8.928,243 م.د مما أسفر عن فائض بقيمة 651,728 م.د ينقل إلى ميزانية تصرف سنة 1999 وذلك لفائدة كل من الحسابات الخاصة في الخزينة وحسابات أموال المشاركة على التوالي في حدود 555,086 م.د و 96,642 م.د.

القسم 1 - موارد ميزانية الدولة

بلغت التقديرات الجمالية المعدلة لميزانية الدولة في سنة 1998 ما قدره 9.262,465 م.د (2) في حين اقتصرت الإنجازات على 8.793,759 م.د أي بنقص قدره 468,706 م.د ونسبته 5.06 % مقابل انخفاض في حدود 286,663 م.د و 3,44 % في السنة السابقة.

ورغم هذا التراجع في نسبة تحقيق موارد ميزانية الدولة تطوّرت الموارد المحصّلة في سنة 1998 بمبلغ 754,157 م.د ونسبة 9,38 % مقابل 546,860 م.د و 7,30 % في سنة 1997. إلا أنّ هذه الموارد لم تمكّن من تغطية جملة نفقات الميزانية مما استوجب اللجوء إلى متوفّرات الخزينة بمبلغ 786,212 م.د مقابل 278,313 م.د في السنة السابقة أي بزيادة قدرها 507,899 م.د.

وكما كان الشأن في سنة 1997 تجاوزت نسبة نموّ الموارد المحصّلة (9,38 %) توقّعات المخطط التاسع الذي ضبط معدّل النسبة السنوية لتطور موارد ميزانية الدولة في حدود 8.7 %.

ومن جهة أخرى شهد تصرف 1998 تدعيم حصّة هذه الموارد من الناتج الداخلي الخام بأسعار السوق (38,74 % مقابل 38,47 % في سنة 1997) وذلك نتيجة لنموّ موارد ميزانية الدولة بنسق يفوق نسبة نموّ الناتج الداخلي الخام بأسعار السوق (8,6 % (3)).

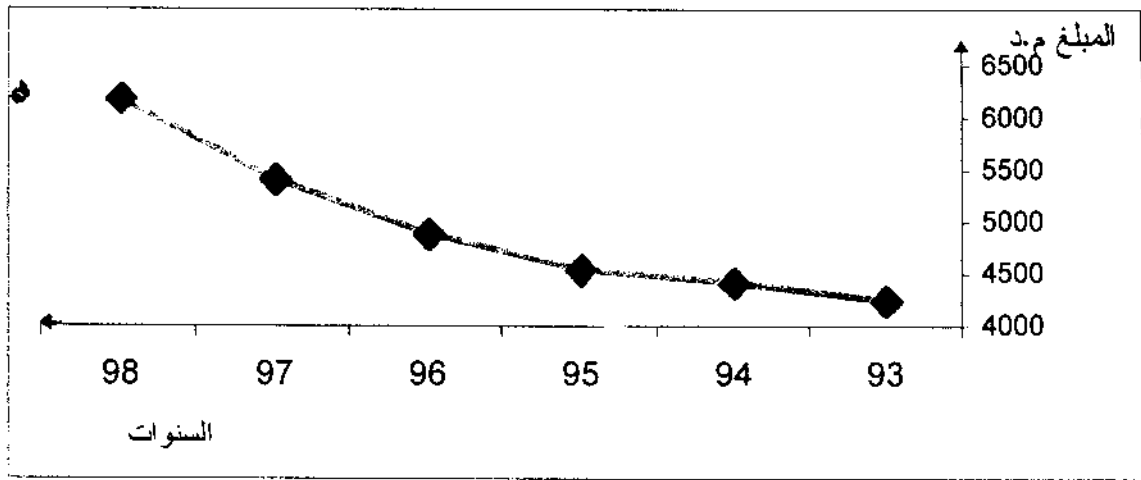
(1) باعتبار مبلغ 786,212 م.د يحمل على متوفّرات الخزينة.

(2) باعتبار حسابات أموال المشاركة 160,936 م.د.

(3) الإحصائيات المالية عدد 130 - مارس 2000.

وارتفعت الموارد الذاتية لميزانية الدولة بدون اعتبار حسابات أموال المشاركة إلى 6.209,716 م.د في سنة 1998 مقابل 5.401,535 م.د (1) في السنة السابقة أي بزيادة بمبلغ 808,181 م.د ونسبة 14,96 % تفوق الزيادة المسجلة في سنة 1997 (510,251 م.د و 10,43 %). وقد انجرّ عن هذا النموّ الهامّ تدعيم حصّة المقايض الذاتية من مجموع موارد ميزانية الدولة من 67,19 % في سنة 1997 إلى 70,62 % في سنة 1998.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الموارد الذاتية لميزانية الدولة شهدت منذ سنة 1994 نسقا تصاعديا مثلما يبيّن الرسم البياني التالي الذي يبرز تطوّر هذه الموارد في الفترة الممتدة من سنة 1993 إلى سنة 1998.



I - موارد العنوان الأوّل

مثّلت الموارد المحصّلة في سنة 1998 والبالغة 5.174,075 م.د نسبة 99,21 % من التقديرات التي ضبطها قانون المالية (5.215,500 م.د) أي بنقص قدره 41,425 م.د مرده تراجع المداخل غير الجبائية وبالأساس المداخل المالية الاعتيادية.

وخلافا للسنة السابقة تجاوز نسق نموّ موارد العنوان الأوّل نسبة نموّ الناتج الداخلي الخام (8,62 %) حيث سجّلت الاستخلاصات زيادة قدرها 504,078 م.د ونسبتها 10,79 % تعزى بالأساس إلى النموّ الهامّ الذي شهدته الموارد الجبائية (12,80 %).

ويبرز الجدول الموالي تطوّر موارد العنوان الأوّل خلال سنتي 1997 و1998.

(1) باعتبار الفوائض المنقولة من تصرف 1996 إلى تصرف 1997.

بالدينار

البنود	1997		1998		التغيرات 1997\1998	
	المبلغ	الحصة	المبلغ	الحصة	القيمة	النسبة
الموارد الجبائية						
- الأدايات المباشرة	1.109.901.515	23,77	1.285.863.802	24,85	175.962.287	15,85
- الأدايات والمعاليم غير المباشرة	2.926.159.273	62,66	3.266.927.609	63,14	340.768.336	11,65
جمله فرعية	4.036.060.788	86,43	4.552.791.411	87,99	516.730.623	12,80
الموارد غير الجبائية						
- المداخيل المالية الإعتيادية	401.721.263	8,60	323.980.647	6,26	77.740.616-	19,35-
- مداخيل أملاك الدولة الإعتيادية	232.215.039	4,97	297.302.978	5,75	65.087.939	28,03
جمله فرعية	633.936.302	13,57	621.283.625	12,01	12.652.677-	2,00-
مجموع موارد العنوان الأول	4.669.997.090	100,00	5.174.075.036	100,00	504.077.946	10,79

وكما يتبين من الجدول أعلاه تدعّمت حصة الموارد الجبائية من جملة موارد العنوان الأول حيث ارتفعت من 86,43 % في سنة 1997 إلى 87,99 % في السنة الموالية.

أولاً - الموارد الجبائية

شهدت في سنة 1998 الاستخلاصات بعنوان الموارد الجبائية (4.553 م.د) زيادة هامة بلغت نسبتها 12,80 % مقابل 12,22 % في السنة السابقة. ويفسر ذلك بتواصل إدخال الإصلاحات والتعديلات على النظام الجبائي تحسّياً لتوجهات المخطط التاسع حيث تضمن قانون المالية لتصرف 1998 العديد من الأحكام والتدابير الرامية خاصة إلى مواصلة تعصير النظام الجبائي وتطويره وتحسين مردود مختلف الأدايات.

وباعتبار الموارد الجبائية الموظفة للحسابات الخاصة في الخزينة (296,647 م.د) ترتفع جملة الموارد الجبائية لميزانية الدولة إلى 4.849,438 م.د وهي تمثل بذلك أكثر من نصف موارد الميزانية (55,15 %). وقياساً بالنتائج الداخلي الختام فإن الموارد الجبائية تمثل نسبة 21,36 % مما جعل الضغط الجبائي يزداد بأكثر من نقطة عما كان عليه في سنة 1997 (20,04 %) علماً بأن المخطط التاسع قدّر هذا الضغط بنسبة 20,2 %.

ولئن تراجعت حصة الأدايات والمعاليم غير المباشرة من 72,50 % في سنة 1997 إلى 71,76 % في سنة 1998 فإنها مازالت توفر القسط الأكبر من الموارد الجبائية.

1 - الأداءات المباشرة

ارتفعت الاستخلاصات بعنوان الأداءات المباشرة إلى 1.285,864 م.د في سنة 1998 مقابل تقديرات ضبطها قانون المالية بمبلغ 1.223 م.د مسجلة بذلك فائضا بقيمة 62,864 م.د شمل بصفة خاصة الضريبة على الشركات (50,347 م.د).

ولابد من الإشارة إلى التطور المتواصل الذي ما فتئت تشهده الجباية المباشرة في السنوات الأخيرة إذ تدعم نصيبها من الموارد الجبائية من 18 % في سنة 1988 إلى 27,50 % في سنة 1997. وتابعت هذه الحصة في سنة 1998 اتجاهها نحو النمو حيث ارتفعت إلى 28,24 % وذلك نتيجة الزيادة الهامة التي سجلتها مداخيل هذه الأداءات (15,85 %).

وبالمقارنة مع إنجازات السنة المنقضية فإن الزيادة بمبلغ 175,962 م.د ترتبت أساسا عن نمو محصول الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين. بما قيمته 94,047 م.د. ويعود هذا النمو بنسبة 75,13 % إلى الخصم من المورد بعنوان المرتبات والأجور التي شهدت صرف القسط الثالث من برنامج الزيادات للفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1998.

كما ساهم تطور الاستخلاصات بعنوان الضريبة على الشركات في تحسن مردود الأداءات المباشرة حيث حققت هذه الضريبة في سنة 1998 نموا للسنة الثانية على التوالي بتسجيلها زيادة بمبلغ 51,326 م.د ونسبة 14,90 % مقابل 93,186 م.د و 37,08 % في سنة 1997. ويعزى هذا النمو خاصة إلى الترفع في سقف الضريبة الدنيا التي تخضع لها الشركات وهو إجراء يندرج في إطار السعي إلى تحسين مردود الأداء.

2 - الأداءات والمعاليم غير المباشرة

بلغت الموارد المتأتية من الأداءات والمعاليم غير المباشرة 3.266,928 م.د في سنة 1998 مقابل 2.926,159 م.د في السنة التي سبقتها أي بزيادة قدرها 340,769 م.د ونسبتها 11,65 %. وتفسر هذه الزيادة أساسا بالتطور الذي شهده كل من الأداء على القيمة المضافة بمبلغ 267,332 م.د (أي ما يمثل 78,45 % من الزيادة الجمالية) ومعلوم الاستهلاك بما قدره 52,352 م.د.

وتعود الزيادة المسجلة في مستوى الأداء على القيمة المضافة أساسا إلى النمو الهام الذي شهدته الاستخلاصات بعنوان الأداء على القيمة المضافة : نظام داخلي (161.327 م.د) من جرّاء عدّة عوامل منها بالخصوص توسيع مجال تطبيق الأداء وترفع النسبة العامة للضريبة وإحداث خصم من المورد.

وبلاحظ أنّ الاستخلاصات بعنوان الأداء على القيمة المضافة : نظام داخلي ما فتئت تتطور بنسق (29,09 %) أسرع من نسق نمو الاستخلاصات بعنوان الأداء على القيمة المضافة : نظام التوريد (17,24 %). وقد أدّى ذلك إلى تدعيم حصّة الأداء على القيمة المضافة : نظام داخلي التي أصبحت تمثّل ما يناهز نصف المقايض الحاصلة أي 49,42 % مقابل 47,41 % في سنة 1997.

أمّا الاستخلاصات بعنوان معلوم الاستهلاك فقد سجّلت في سنة 1998 نمواً بمبلغ 52,352 م.د. ونسبة 7,25 % مقابل 80,500 م.د. و 12,54 % في السّنة السّابقة. وتعود هذه الزيادة إلى معلوم الاستهلاك على البنزين والزيوت (167,432 م.د) وإلى الزيادة الخصوصية على التبغ والوقيد (10,236 م.د) وذلك بالرّغم من تراجع معلوم الاستهلاك على منتوجات مختلفة (69,110 م.د) ومعلوم الاستهلاك على التبغ والوقيد (50,991 م.د) ومعلوم الاستهلاك على المشروبات الكحولية (5,215 م.د).

وفيما يخصّ المعاليم الديوانيّة البالغة 713,993 م.د في سنة 1998 فقد شهدت بعد الانخفاض المسجل خلال السنتين السابقتين زيادة قدرها 9,708 م.د ونسبتها 1,38 % وذلك نتيجة تطوّر قيمة الواردات الذي تزامن مع الترفيع من 2 % إلى 3 % في نسبة الأتاوة على الخدمات الديوانيّة عند التوريد حسب ما جاء بالفصل 43 من قانون الماليّة لتصرّف 1998. وقد تمّ تحقيق هذه الزيادة بالرّغم من مواصلة برنامج تفكيك المعاليم الديوانية المدرج في إطار تركيز منطقة التبادل الحرّ مع الاتحاد الأوروبي.

وتجدر الملاحظة أنّ البنود الأخرى للموارد غير المباشرة قد شهدت زيادات متفاوتة الأهميّة تراوحت نسبها بين 1,67 % و 5,34 %.

ثانيا - الموارد غير الجبائية

واصلت الموارد غير الجبائية للسنة الثانية على التوالي اتجاهها نحو الانخفاض إذ تراجعت من 633,936 م.د في سنة 1997 إلى 621,284 م.د في سنة 1998 أي بمبلغ 12,653 م.د ونسبة 2 % مقابل تقلص بمبلغ 150,076 م.د ونسبة 19,14 % في سنة 1997.

ومقارنة بالتقديرات التي ضبطها قانون المالية (684,500 م.د) فإن إنجازات السنة كانت أدنى بمبلغ 63,216 م.د ونسبة 9,24 %.

1 - المداخيل الماليّة الاعتياديّة

تابعت المداخيل الماليّة الاعتياديّة البالغة 323,981 م.د في سنة 1998 اتجاهها نحو التدني حيث سجّلت نقصا قدره 77,740 م.د ونسبته 19,35 % مقابل 33,993 م.د و7,80 % في سنة 1997. ويعود التقلّص الحاصل خاصّة إلى تحويلات المنشآت العموميّة ومراييح الخزينة التي شهدت تراجعا من 252,528 م.د إلى 172,331 م.د مرده أساسا تضاول النتائج التي حققتها بعض المؤسسات العموميّة وخاصّة البنك المركزي التونسي الذي تقلّصت أرباحه من 103,700 م.د إلى 60,170 م.د.

2 - مداخيل أملاك الدولة الاعتياديّة

ارتفعت مداخيل أملاك الدولة الاعتياديّة إلى 297,303 م.د في سنة 1998 متجاوزة بذلك تقديرات قانون المالية (277 م.د) بمبلغ 20,303 م.د.

وسجّلت الاستخلاصات بعنوان هذه المداخيل مقارنة بالسنة السابقة زيادة بقيمة 65,088 م.د نتجت أساسا عن المداخيل البتروليّة التي حققت نمواً قدره 73,185 م.د مرده تقلّص الأسعار العالميّة عند التوريد وانتعاش طفيف في إنتاج البترول الخام بعد خمس سنوات من التراجع.

وعلى خلاف المداخيل البتروليّة سجّلت معالم عبور الغاز تراجعا بمبلغ 8,763 م.د ونسبة 9,50 % بالرغم من تطوّر كمّيّات الغاز الجزائري التي عبرت التراب التونسي من 18,5 مليار متر مكعب في سنة 1997 إلى 21 مليار متر مكعب في سنة 1998 وذلك نتيجة انخفاض السعر الوسطي للغاز من 90 دولارا أميركيا إلى 70,9 دولارا أميركيا لما يعادل الطنّ من البترول من سنة إلى أخرى.

II - موارد العنوان الثاني

ضبطت تقديرات موارد العنوان الثاني بما قيمته 3.572,838 م.د في سنة 1998 ولم تبلغ الإنجازات سوى 2.677,858 م.د أي بنقص قدره 894,980 م.د ونسبته 25,05 %. كما سجلت المقاييض مقارنة بالسنة السابقة تقلصا قدره 28,232 م.د مقابل زيادة بمبلغ 111,686 م.د في سنة 1997.

وقد انجر عن تقلص حجم موارد العنوان الثاني تراجع حصتها في مجمل موارد الميزانية من 33,66 % في سنة 1997 إلى 30,45 % في سنة 1998.

أولاً - المداخل غير الاعتيادية

فاقت الاستخلاصات بعنوان المداخل غير الاعتيادية (254,750 م.د) التقديرات التي ضبطها قانون المالية (220,000 م.د) بمبلغ 34,750 م.د.

ومقارنة بإنجازات السنة السابقة تطورت هذه المداخل في سنة 1998 بما قيمته 44,358 م.د ونسبته 21,08 % مقابل 85,118 م.د و 67,95 %. وترجع الزيادة إلى مداخل غير اعتيادية أخرى (112,802 م.د) مردّها أساسا إدراج مبلغ 87,039 م.د من مداخل الخوصصة ضمن هذا الصنف من موارد الميزانية.

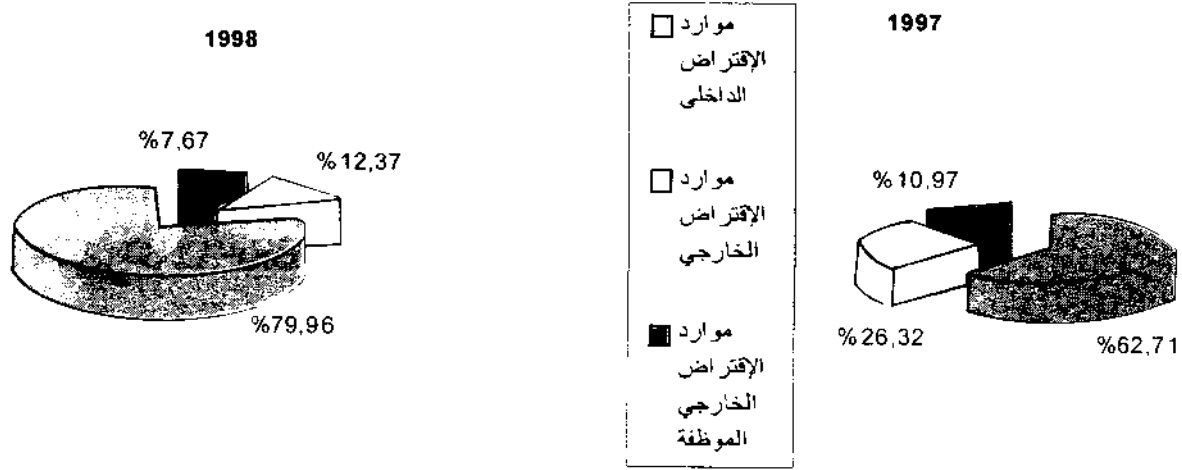
وقد حدّ من هذه الزيادة التقلص بمبلغ 68,443 م.د الذي شهدته مداخل استرجاع أصل القروض وذلك بعد أن سجلت نموا هاما في التصرف السابق (60,840 م.د).

ثانيا - موارد الاقتراض

سجلت موارد الاقتراض في الحملة تراجعاً حيث انخفضت من 2.495,698 م.د في سنة 1997 إلى 2.423,108 م.د في سنة 1998.

وتأتى هذا التراجع من موارد الاقتراض الخارجي التي تقلصت بنسبة 71,72 % لتبلغ 185,781 م.د في سنة 1998 مقابل 656,905 م.د في السنة السابقة. وتبعاً لذلك انخفضت حصة موارد الاقتراض الخارجي من

جملة موارد الاقتراض من 26,32 % في سنة 1997 إلى 7,67 % في سنة 1998 كما يبرزه الرسم البياني التالي :



وشهدت موارد الاقتراض الداخلي (1.937,500 م.د) زيادة بنسبة 23,80 % علما بأن هذا الصنف من الموارد قد تمت تعبئته أساسا بواسطة إصدارات رقاع الخزينة وخاصة منها تلك التي تفوق مدتها خمس سنوات.

أما في ما يتعلق بموارد الاقتراض الخارجي الموظفة (299,827 م.د) فقد سجلت زيادة بنسبة 9,53 % أدت إلى دعم حصتها من جملة موارد الاقتراض من 10,97 % في سنة 1997 إلى 12,37 % في سنة 1998.

III - موارد صناديق الخزينة

سجلت موارد صناديق الخزينة في سنة 1998 زيادة قدرها 278,311 م.د ونسبتها 41,94 % مقابل 145,719 م.د و 28,14 % في سنة 1997.

وتجدر الإشارة إلى أن حصة صناديق الخزينة في الموارد الجمالية لميزانية الدولة ما فتئت تتدعم من سنة إلى أخرى حيث ارتفعت من 6,91 % في سنة 1996 إلى 8,25 % في السنة الموالية لتبلغ 10,71 % في سنة 1998.

1- موارد الحسابات الخاصة في الخزينة

قدّرت الموارد الموظّفة لفائدة الحسابات الخاصة في الخزينة خلال سنة 1998 بمبلغ 313,190 م.د في حين ارتفعت الاستخلاصات إلى 433,593 م.د أي بزيادة قدرها 120,403 م.د. كما تجاوزت هذه الموارد بما يناهز 160,024 م.د و 58,49 % إنجازات سنة 1997. وشملت الزيادة أساساً صندوق إعادة هيكلة رأس مال المؤسسات العموميّة في حدود 158,653 م.د وذلك نتيجة إحالة جزء من مداخل التفيوت في معلمي إسمنت النفيسة وجبل الوسط لفائدة الصندوق المذكور.

وقد تمّ بمقتضى أحكام الفصلين 20 و 22 من قانون الماليّة لسنة 1998 بعث صندوقين جديدين هما صندوق دعم تحديد الرصيد العقاري وصندوق مقاومة التصحّر. ويرجع الأوّل بالنظر إلى وزارة أملاك الدولة والشؤون العقاريّة والثاني إلى وزارة البيئة والتهيئة الترابية.

وتشكّل الموارد غير الجبائيّة القسط الأوفر من الموارد الموظّفة لصناديق الخزينة إذ بلغت 484,243 م.د في سنة 1998 مقابل 367,702 م.د في السنة السّابقة في حين بلغت الموارد الجبائيّة 296,647 م.د مقابل 153,444 م.د علماً بأنّ حصّة الموارد غير الجبائيّة تراجمت من 70,56 % إلى 62,01 % في سنة 1998.

2 - موارد حسابات أموال المشاركة

بلغت الموارد المسجّلة في سنة 1998 في مستوى حسابات أموال المشاركة وعددها 57 حساباً ما قيمته 67,722 م.د مقابل 56,958 م.د في السنة السّابقة أي بزيادة قدرها 10,764 م.د ونسبتها 18,90 % تبقى دون الزيادة التي شهدتها هذه الموارد في سنة 1997 أي 12,272 م.د و 27,46 %.

ونجت الزيادة الصافية المسجّلة عن إحداث صناديق جديدة بلغت مواردّها الجمليّة 11,177 م.د وزيادة شهدتها موارد بعض الصناديق بمبلغ 24,783 م.د وعن تقلّص موارد البعض الآخر بمبلغ 25,196 م.د.

وباعتبار الفواضل المنقولة من التصرف السابق (93,214 م.د) ترتفع الموارد الجمليّة لأموال المشاركة إلى 160,936 م.د في سنة 1998 مقابل 142,369 م.د في سنة 1997.

القسم 2 - تكاليف ميزانية الدولة

ضبطت الاعتمادات المفتوحة بعنوان تكاليف ميزانية الدولة في سنة 1998 بمبلغ 9.262,465 م.د مقابل 8.326,265 م.د في التصرف السابق. وتم استهلاك هذه الاعتمادات في حدود 8.928,243 م.د مما أفرز بقايا اعتمادات قدرها 334,222 م.د.

وسجلت نفقات ميزانية الدولة في سنة 1998 ارتفاعا بنسبة 13,34 % مقابل 14,18 % في التصرف السابق يعزى أساسا إلى الزيادة الهامة التي شهدتها نفقات الدين العمومي (22,67 %).

وعلى غرار التصرف السابق تجاوز ارتفاع نفقات ميزانية الدولة (13,34 %) نسبة نمو الناتج الداخلي الخام (8,62 %) (1) كما فاقت النسبة المسجلة توقعات المخطط التاسع التي ضبطت معدل النمو السنوي لنفقات ميزانية الدولة بنسبة 9,8 %.

وقد أدى نمو نفقات ميزانية الدولة إلى ارتفاع حصتها من الناتج الداخلي الخام من 37,69 % في سنة 1997 إلى 39,33 % في سنة 1998.

I - نفقات العنوان الأول

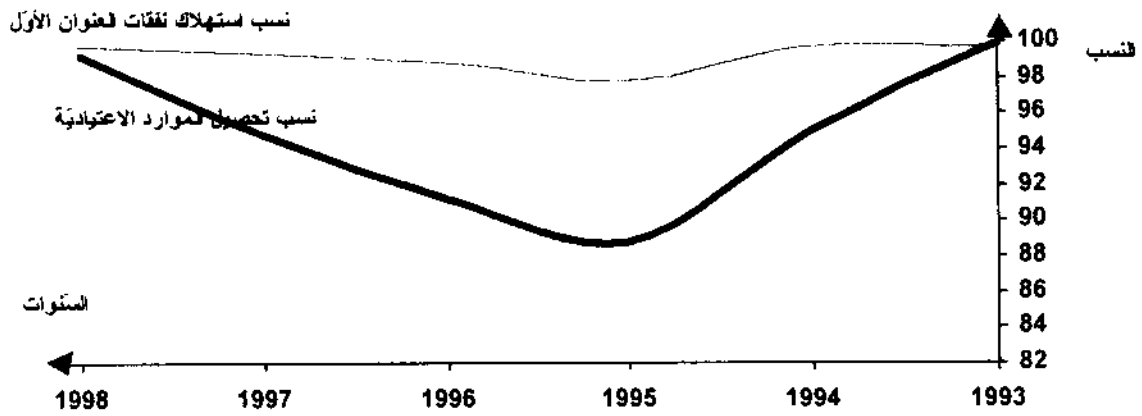
بلغت الاعتمادات المصادق عليها بمقتضى قانون المالية لسنة 1998 بالنسبة إلى نفقات العنوان الأول ما قدره 4.655,500 م.د مقابل 4.359,000 م.د في التصرف السابق مسجلة بذلك زيادة قدرها 296,500 م.د ونسبتها 6,80 % مقابل تطور قدره 368 م.د ونسبته 9,22 % في سنة 1997.

ويندرج انخفاض نسق نمو الاعتمادات المفتوحة في إطار الاتجاه العام للمخطط التاسع الرامي إلى الضغط على نفقات العنوان الأول. وتعكس تقديرات ميزانية الدولة لسنة 1998 توجهات هذا المخطط في مجال المالية العمومية الهادفة إلى مواصلة دعم القطاع الاجتماعي الذي استأثر بنسبة 39,07 % من الحجم الجملي للاعتمادات المتعلقة بنفقات العنوان الأول.

(1) الاحصائيات المالية عدد 130 لشهر مارس 2000.

وقد اتّسمت هذه الاعتمادات على غرار السنوات السابقة بالاستقرار حيث انحصرت التعديلات التي أدخلت على الاعتمادات الأوليّة في التحويلات بين الفصول وفي توزيع الاعتمادات المرسّمة بباب المصاريف الطارئة. وقد شهدت حصّة هذه التعديلات مقارنة بحجم الاعتمادات المفتوحة في سنة 1998 تراجعاً ملحوظاً مقارنة بسنة 1997 حيث انخفضت من 2,48 % إلى 1,63 %.

وتّم استهلاك الاعتمادات المخصّصة لنفقات العنوان الأوّل لميزانية الدولة بنسبة 99,73 % حيث بلغت النفقات المنجزة في سنة 1998 ما يناهز 4.642,776 م.د. وقد تميّز استهلاك هذه الاعتمادات باستقرار نسبيّ في الفترة الممتدة من سنة 1993 إلى سنة 1998 وذلك خلافاً للموارد الاعتيادية التي شهد تحصيلها انخفاضاً هاماً خلال سنتي 1994 و1995. ويبرز الرّسم البياني التالي تباين تطوّر كلّ من نسبة استهلاك اعتمادات العنوان الأوّل ونسبة تحصيل الموارد الاعتيادية لميزانية الدولة :



وقد انجرّ عن هذا التباين عدم استقرار حجم فائض المقايض على المصاريف خلال هذه الفترة وذلك نتيجة ارتباطه بدرجة أولى بمستوى تحصيل الموارد الاعتيادية.

وإجمالاً سجّلت الاعتمادات المأذون بصرفها في سنة 1998 تراجعاً في نسق ارتفاعها حيث تطوّرت بنسبة 7,24 % مقابل 9,77 % في التصرف السابق. وتقلّ هذه النسبة أيضاً عن نسبة نموّ الناتج الداخلي الخام (8,62 %) وعن نسبة ارتفاع نفقات العنوان الأوّل المقدّرة بالمخطّط التاسع (7,19 %).

ومثّلت نفقات العنوان الأوّل 89,73 % من محاصيل الموارد الاعتيادية لميزانية الدولة مقابل 92,71 % في التصرف السابق. ويعود هذا الانخفاض إلى التحسّن الملحوظ الذي شهدته الموارد المحصّلة مقارنة

بالتقديرات (99,21 % مقابل 94,80 % في سنة 1997) من جهة وإلى التراجع الذي سجّله نسق تطوّر النفقات من جهة أخرى.

وقد قامت المصالح المركزية بصرف الجزء الأكبر من نفقات العنوان الأوّل لميزانية الدولة (63,28 %) مع الإشارة إلى أنّ الاعتمادات المأمور بصرفها من قبل أمري الصرفّ المساعدين سجّلت في سنة 1998 زيادة هامة بلغت نسبتها 13,37 % وذلك بالرغم من انخفاضها مقارنة بالنسبة التي شهدتها التصرفّ السابق (20,49 %). وتعلّقت أهمّ الزيادات على غرار السنوات السابقة بنفقات التأجير العمومي (154,667 م.د.). وقد تطوّرت حصّة الاعتمادات المأمور بصرفها من قبل أمري الصرفّ المساعدين مقارنة بجملة نفقات التصرفّ من 4,81 % في سنة 1988 إلى 36,72 % في سنة 1998.

ويبرز الجدول التالي توزيع نفقات العنوان الأوّل خلال سنتي 1997 و 1998 :

د.م

النسبة %	القيمة	الاعتمادات المأمور بصرفها		النسبة %
		1998	1997	
8,70	199,402	2 492,289	2 292,887	التأجير العمومي
8,14	13,231	175,766	162,535	مصاريف المعدات والتصرف الإداري
2,39	5,770	247,611	241,841	منح للمؤسسات العمومية
3,64	7,988	227,616	219,628	التدخل العمومي في الميدان الاقتصادي
4,71	29,303	651,051	621,748	التدخل العمومي في الميدان الاجتماعي والثقافي
	0,778	5,548	4,770	التدخل العمومي في الميدان التوحي
7,25	56,970	842,895	785,925	فوائد الدين والتعهدات الأخرى المحمّلة على كامل الدولة
	313,442	4.642,776	4.329,334	الجملة

يتبيّن من الجدول أعلاه أنّ نفقات العنوان الأوّل قد خصّصت أساساً لتغطية نفقات التصرفّ وذلك في حدود 81,85 % في حين تمّ صرف الباقي لتغطية نفقات فوائد الدين العمومي.

1- نفقات التصرفّ

تطوّرت نفقات التصرفّ في سنة 1998 بنسب (7,24 %) أقلّ من السنة السابقة (11,38 %) وكذلك من النسبة المقدّرة بالمخطط التاسع (7,60 %) ومن نسبة نموّ الناتج الداخلي الخام (8,62 %).

ويبقى ارتفاع هذه النفقات شديد الارتباط بتطور نفقات التأجير التي استأثرت بحصة 65.59 % علماً بأن هذه الحصة ما انفكت تتزايد من سنة إلى أخرى (64.72 % في سنة 1997 و 62.68 % في سنة 1996) وذلك رغم تراجع نسق نمو مصاريف التأجير العمومي التي سجلت زيادة بنسبة 8.70 % مقابل 14.98 % (1) خلال التصرف السابق و 9.45 % خلال فترة المخطط الثامن.

وتعود هذه الزيادة على غرار السنوات السابقة إلى التأثير المالي الناجم عن صرف القسط الثالث من برنامج الزيادات في المرتبات والأجور المتعلق بالفترة الممتدة من 1996 إلى 1998 وكذلك إلى الانتدابات بعنوان سد الخطط الشاغرة وبعث خطط جديدة بلغ عددها 9.200 خطة مقابل 9.700 تم إقرارها في السنة السابقة بالإضافة إلى مصاريف الترقية العادية للموظفين.

واستأثر القطاع الاجتماعي (2) على غرار السنوات السابقة بالقسط الأوفر من نفقات التأجير العمومي (59.46 %). وينتفع هذا القطاع سنوياً بالجزء الأكبر من الانتدابات المقررة بميزانية الدولة (63.6 %).

من جهة أخرى شهدت نفقات وسائل المصالح في سنة 1998 زيادة بنسبة 4.70 % فاقت نسبة التضخم المالي (3.09 %). وشمل هذا التطور بصفة خاصة مصاريف المعدات والتصرف الإداري التي ارتفعت في سنة 1998 بنسبة 8.14 %.

وسجلت المنح المسندة في سنة 1998 إلى المؤسسات العمومية (247.611 م.د) تطوراً قدره 5.770 م.د ونسبته 2.39 % مقابل 4.968 م.د و 2.10 % في سنة 1997. وقد شهدت جلّ المنح زيادات متفاوتة بلغ أهمها 2.588 م.د بالنسبة إلى وزارة الصحة العمومية و 1.257 م.د بالنسبة إلى وزارة الداخلية. غير أنه سجل نقص هام في المنح التي أسندت إلى المؤسسات العمومية التابعة لوزارة التعليم العالي (4.067 م.د) نتيجة اتجاه السلط العمومية إلى دفع هذه المؤسسات إلى التعويل أكثر على مواردها الذاتية.

(1) تمّ خلال سنة 1998 إدراج المصاريف المترتبة عن تحرير تقارير الجلسات ومصاريف القيام بشؤون مجلس النواب - الفصل 11 من الميزانية - ضمن مصاريف وسائل المصالح وذلك على عكس السنة الفارطة حيث أدرجت هذه المصاريف بنفقات التأجير العمومي واعتباراً لذلك تمت إعادة معالجة المعطيات المتعلقة بقسمي التأجير العمومي ووسائل المصالح للسنوات السابقة.

(2) وزارات التربية والتعليم العالي و الصحة العمومية والشؤون الاجتماعية والتكوين المهني والتشغيل.

وعلى غرار السنوات السابقة تميّز توزيع هذه المنح بأهمية المنح المسندة لفائدة المؤسسات التابعة للقطاع الاجتماعي والتي بلغت حصّتها 48.20 %.

أمّا بالنسبة إلى نفقات التدخّل العمومي (884,215 م.د) فقد شهدت في سنة 1998 انخفاضا في نسق نموّها مقارنة بالتصرّف السابق حيث تطوّرت بما قيمته 38,069 م.د ونسبته 4,50 % مقابل على التوالي 68.101 م.د و 8,75 % . وتقلّ النسبة المسجّلة عن تقديرات المخطّط التاسع (7,6 %).

واستأثرت التدخّلات في الميدانين الاجتماعي والثقافي في سنة 1998 بنسبة 73.63 % من جملة نفقات التدخّل العمومي مقابل 65,36 % في سنة 1993 . واستقطبت مساهمة الدولة في نفقات التعويض والمنح المسندة لفائدة الفئات محدودة الدّخل نسبة 56,02 % من نفقات التدخّل العمومي في الميدانين الثقافي والاجتماعي علما بأنّ دعم المواد الأساسية قد شهد في سنة 1998 استقرارا (320 م.د) وذلك استجابة لهدف المخطّط التاسع الرّامي إلى الضّغط على تكاليف الدعم من خلال ترشيدها وحصرها في حدود 1 % من الناتج المحلي الإجمالي.

كما تجدر الإشارة إلى الأهمية التي ما فتئ يحظى بها الدعم لفائدة الفئات محدودة الدّخل والذي تطوّر بمبلغ 5,464 م.د في سنة 1998 أي بنسبة 13,91 % مقابل 4,392 م.د و 12,59 % في سنة 1997 .

أمّا المنح المرسّمة بعنوان التدخّلات في الميدان الاقتصادي (227,616 م.د) فقد خصّصت أساسا لفائدة الجماعات المحلية (112 م.د). إلّا أنّه رغم التراجع الطفيف لحصّة نفقات حساب "المال المشترك للجماعات المحليّة" من 59,51 % إلى 58,56 % فإنّ تدخّلات هذا الحساب التي تمّ تمويلها كليّا في إطار ميزانية الدولة مازالت تهيمن على هيكلّة تدخّلات الدولة غير المباشرة.

2 - فوائد الدّين العمومي

ضبطت الاعتمادات المفتوحة بقسم فوائد الدّين العمومي بمبلغ 843 م.د مقابل 792 م.د في السنة السّابقة وهو ما يمثّل نسبة تطوّر قدرها 6,44 % . وقد استهلكت هذه الاعتمادات في حدود 842,895 م.د . وهي تتوزّع بين فوائد الدّين (819,400 م.د) والتعهدات الأخرى المحمّولة على كاهل الدولة (23,495 م.د).

وقد عاد نسق نموّ نفقات فوائد الدين العمومي في سنة 1998 (7,25 %) إلى الارتفاع وذلك بعد الانخفاض الهامّ الذي شهده خلال التصرف السابق حيث لم تتجاوز نسبة التطوّر 3,04 % في سنة 1997 مقابل 18,86 % في سنة 1996. إلّا أنّ النسبة المسجّلة في سنة 1998 تبقى دون معدّل المخطّط الثامن (16,67 %) لكنّها تفوق تقديرات المخطّط التاسع (5,3 % كمعدّل سنوي).

وتجدر الإشارة إلى أنّ فوائد الدين قد اشتملت بالإضافة إلى المبلغ الأصلي (777,090 م.د) على مبلغ 36,210 م.د لفائدة الميزانية الملحقّة للمواصلات وكذلك على مبلغ 5,900 م.د بعنوان إيداعات الصندوق القومي للضمان الاجتماعي و 0,200 م.د بعنوان تسبقة البنك المركزي التونسي.

II - نفقات العنوان الثاني

حدّد قانون الماليّة لتصرف 1998 اعتمادات الدّفع للعنوان الثاني بمبلغ 4.102 م.د مقابل 3.337 م.د في سنة 1997 أي بزيادة قدرها 765 م.د ونسبتها 22,92 % مقابل 410 م.د و 14,01 % في التصرف السابق. وتمّ الترفيع في هذه الاعتمادات إلى 4.132,838 م.د أي بزيادة 30,838 م.د تعلّقت بالاعتمادات المرتبطة بالموارد الخارجيّة الموظّفة.

وقد تطوّرت نفقات العنوان الثاني (3.995,369 م.د) في سنة 1998 تقريبا بنفس النسق التي شهدته خلال التصرف السابق حيث سجّلت زيادة بنسبة 20,16 % مقابل 20,04 % في سنة 1997.

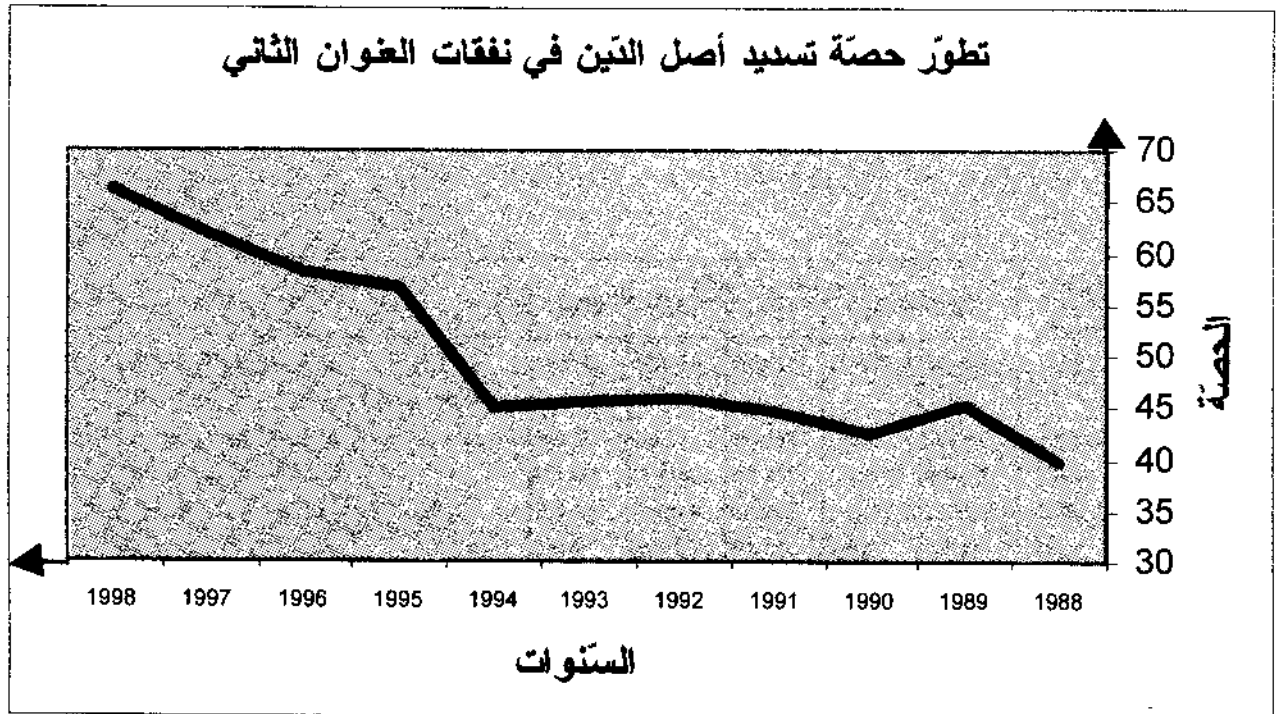
وعلى غرار السّنوات السّابقة تمّ تحميل الجزء الأوفر من نفقات العنوان الثاني على موارد الدولة التي ساهمت في تمويل هذه النفقات بنسبة 92,50 % مقابل 91,77 % في التصرف السابق. وحمل الجزء الباقي على الموارد الخارجيّة الموظّفة.

ويبيّن الجدول التالي توزيع مصاريف العنوان الثاني مصنّفة حسب أقسام الميزانية :

د. م.

الأنقسام	اعتمادات الذمم 1998					الاعتمادات المسجلة					التغيرات 1997\1998	
	الجملة	الاعتمادات التكميلية	الاعتمادات الموزعة	الجملة	1994	1995	1996	1997	1998	القيمة	النسبة %	
1 - الاستثمارات المباشرة	694,411	6,298	688,113	602,157	599,969	630,183	650,658	676,945	26,287	4,04		
- الممولة على موارد الدولة	-	6,298 -	6,298	-	-	-	-	-	-	-	-	
- المصاريف الطارئة	249,348	-	249,348	50,726	97,265	153,253	213,116	214,355	1,239	0,58		
- المرتبطة بموارد خارجية موقوفة	-	-	-	652,883	697,234	783,436	863,774	891,300	27,526	3,19		
الجملة الفرعية	943,759	-	943,759									
2 - التمويل العمومي	386,601	22,258	364,343	395,478	364,089	376,461	353,964	386,597	32,633	9,22		
- ائتمّل على موارد الدولة	-	22,258 -	22,258	-	-	-	-	-	-	-	-	
- المصاريف الطارئة	86,037	-	86,037	-	-	-	-	60,627	85,472	24,845	40,98	
- المرتبطة بموارد خارجية موقوفة	-	-	-	472,638	395,478	376,461	414,591	472,069	57,478	13,86		
الجملة الفرعية	472,638	-	472,638									
3 - تسديد أصل الدين	2,632,000	-	2,632,000	849,000	1,368,000	1,610,000	2,046,700	2,632,000	585,300	28,60		
الجملة	4,048,397	-	4,048,397	1,897,361	2,429,323	2,769,897	3,325,065	3,995,369	670,304	20,16		

وتأتّ الزيادة المسجلة في مستوى مصاريف العنوان الثاني (670,304 د.م) بنسبة 87,32 % من تطوّر نفقات تسديد أصل الدين التي ارتفعت حصّتها إلى 65,88 % في سنة 1998 مقابل 39,67 % في سنة 1988 وذلك كما يتّضح من الرّسم البياني التالي :



أولاً : نفقات التنمية

بلغت اعتمادات الدفع الموزعة بعنوان نفقات التنمية 1.416,397 م.د وتم الإذن بصرفها في حدود مبلغ 1.363,369 م.د (96,26 %) حصص 65,37 % منه لتمويل الاستثمارات المباشرة (891,300 م.د).

وقد شهدت هذه الاستثمارات في سنة 1998 زيادة بقيمة 27,526 م.د ونسبة 3,19 % وهي تقل عن الزيادة المسجلة في سنة 1997 والبالغة 80,338 م.د و 10,25 %.

وبالرغم من هذه الزيادة سجلت حصة الاستثمارات المباشرة مقارنة بإجمالي رأس المال الثابت (1) تراجعاً للسنة الثانية على التوالي حيث بلغت 15,94 % في سنة 1998 مقابل 16,76 % في سنة 1997 و 17,72 % في سنة 1996. ويعزى تراجع هذه الحصة إلى التباين في نسق نمو رأس المال الثابت (8,52 %) والاستثمارات المباشرة (3,19 %).

وقد بلغت الاستثمارات المباشرة المحمولة في سنة 1998 على موارد الدولة 676,945 م.د (75,95 %) مقابل 650,658 م.د في سنة 1997. وحمل الجزء الباقي على الموارد الخارجية الموظفة.

ويتضمن الجدول التالي تفصيل الاستثمارات المباشرة موزعة حسب أصناف المصاريف خلال السنوات من 1994 إلى 1998 :

م.د

التغيرات 1997\1998		الاعتمادات المستهلكة					اليانات
النسبة %	القيمة	1998	1997	1996	1995	1994	
0,65	0,832	129,443	128,611	119,083	114,242	172,642	1- البناء والتجهيز
							2- المياه والغابات والصيد البحري والحفاظة
4,25	11,305	254,799	266,104	214,199	171,288	132,084	على المياه والتربة
15,66	37,457	276,638	239,181	224,711	201,422	177,126	3- البنية الأساسية
1,89	3,264	176,135	172,871	175,114	148,817	130,861	4- التعليم والثقافة والشباب والطفولة
7,15	1,079	14,009	15,088	12,420	10,688	9,020	5- البحوث والتدراسات
35,22	3,314	12,723	9,409	10,002	10,405	8,450	6- تكوين الإطارات والإرشاد
15,25	4,957	27,553	32,510	27,907	40,372	22,700	7- عمليات مختلفة
3,19	27,526	891,300	863,774	783,436	697,234	652,883	الجملة

(1) - المصدر : الإحصائيات المالية عدد 130 شهر مارس 2000.

سنة 1997 : 5.152,8 م.د.

سنة 1998 : 5.591,7 م.د.

وقد تعلّقت الاستثمارات المنحزة بميدان البنية الأساسية التي استأثرت بنسبة 31,04 % مقابل 27,69 % في التصرف السابق. ويعزى هذا التطور بالخصوص إلى النمو الهام الذي شهدته الاستثمارات المحمولة على موارد الدولة حيث تطوّرت بمبلغ 28,504 م.د. ونسبة 15,77 % في سنة 1998 مقابل نقص بقيمة 2,905 م.د. ونسبة 1,58 % في سنة 1997.

وشهدت الاستثمارات المنحزة في سنة 1998 لفائدة الميادين التابعة للقطاع الفلاحي تراجعاً بمبلغ 11,305 م.د. ونسبة 4,25 % مقارنة بسنة 1997. ويعود هذا التراجع إلى انخفاض الاستثمارات المرتبطة بالموارد الخارجية الموظفة من 106,811 م.د. في سنة 1997 إلى 89,802 م.د. في سنة 1998 مما جعل حصة الاستثمارات المنحزة لفائدة الميادين التابعة للقطاع الفلاحي في مجموع الاستثمارات المباشرة تتراجع من 30,81 % في سنة 1997 إلى 28,59 % في سنة 1998.

وشهدت النفقات في ميدان التعليم والثقافة والشباب والطفولة في سنة 1998 نمواً بما قدره 3,264 م.د. ونسبته 1,89 % مقابل تقلص بنسبة 1,28 % في التصرف السابق.

وسجّلت الاستثمارات بعنوان البحوث والدراسات في سنة 1998 تراجعاً بمبلغ 1,079 م.د. ونسبة 7,15 % مقابل زيادة بقيمة 2,668 م.د. ونسبة 21,48 % في السنة السابقة علماً بأن هذا الميدان لم يحظ في سنة 1998 بنفقات مرتبطة بالموارد الخارجية الموظفة.

أما في ما يتعلق بالاعتمادات المصروفة بعنوان التمويل العمومي (472.069 م.د.) فقد سجّلت في سنة 1998 زيادة هامة بلغت قيمتها 57,478 م.د. ونسبتها 13,86 % متجاوزة بذلك توقعات المخطط التاسع الذي ضبط المعدّل السنوي لتطور هذه النفقات بنسبة 2,07 %. وترجع هذه الزيادة أساساً إلى الموارد الخارجية الموظفة التي زادت بنسبة 40,98 %.

وتمّ خلال سنة 1998 تدعيم حصة مساهمة الموارد الخارجية الموظفة لفائدة التمويل العمومي حيث بلغت ما نسبته 18,11 % مقابل 14,62 % في التصرف السابق.

وعادت نفقات التمويل العمومي المحمولة في سنة 1998 على موارد الدولة (386,597 م.د.) إلى الارتفاع (9,22 %) وذلك بعد التراجع الذي شهدته خلال التصرف السابق (5,98 %) مما أدى إلى تدعيم

حصتها من الحجم الإجمالي لنفقات التنمية المحمولة على موارد الدولة من 27.69 % في سنة 1997 إلى 28.36 % في سنة 1998.

وعلى غرار السنوات السابقة صرف القسط الأوفر من نفقات التمويل العمومي المحمولة على موارد الدولة أساسا في شكل منح تم إسنادها لفائدة هيئات مختلفة (98,28 %) في حين استعمل باقي الاعتمادات لتمويل قروض الدولة بنسبة 1,25 % ومساهماتها بنسبة 0,47 %.

وقد تم تخصيص الجزء الأوفر (372,673 م.د. و 98,09 %) من الحجم الإجمالي للمنح (379,930 م.د.) بعنوان الاستثمار وتسديد القروض بدرجة أولى لتدعيم برامج التنمية الجهوية وهو ما ينصهر في إطار توجهات المخطط التاسع الرامية إلى تكريس دور الجهة كطرف فاعل في التنمية.

أما في ما يخص نفقات التمويل العمومي المحمولة على الموارد الخارجية الموظفة (85,472 م.د.) فقد سجلت زيادة هامة بما قيمته 24,845 م.د. ونسبته 40,98 %. واقتصرت هذه النفقات على غرار التصرف السابق على منح الاستثمار وتسديد القروض أسند الجزء الأوفر منها من قبل وزارة التنمية الاقتصادية وذلك بنسبة 41,68 % مقابل 54,88 % في التصرف السابق.

ثانيا : نفقات تسديد أصل الدين

بلغت الاعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1998 بعنوان تسديد أصل الدين 2,632 م.د. مقابل 2,046,700 م.د. في سنة 1997 أي بزيادة قدرها 585,300 م.د. ونسبتها 28,60 % مقابل مبلغ 436,700 م.د. ونسبة 27,12 % في التصرف السابق. وتفوق هذه النسبة تقديرات المخطط التاسع (12,2 %).

ونتيجة لذلك ارتفعت حصة نفقات تسديد أصل الدين مقارنة بمجموع نفقات العنوان الثاني إلى 65,88 % في سنة 1998 بعد أن كانت 61,55 % في سنة 1997.

وتأتى الزيادة بنسبة 98,67 % من ارتفاع تسديد أصل الدين الداخلي (+ 577,500 م.د.) الذي تطورت حصته من جملة نفقات تسديد أصل الدين من 38,75 % في سنة 1994 إلى 75,99 % في سنة 1998.

III - نفقات صناديق الخزينة

ارتفعت النفقات الجمالية لصناديق الخزينة من 223,004 م.د في سنة 1997 إلى 290,098 م.د في سنة 1998 مسجلة زيادة قدرها 67,094 م.د ونسبتها 30,09 % مقابل 20,67 % في السنة السابقة. وقد نتج عن هذا النسق التصاعدي تدعيم حصة نفقات صناديق الخزينة مقارنة بجملة نفقات ميزانية الدولة (3,25 % في سنة 1998 مقابل 2,83 % في سنة 1997). وقد استأثرت نفقات الحسابات الخاصة في الخزينة بحصة قدرها 77,84 % مقابل 77,96 % في سنة 1997.

1 - نفقات الحسابات الخاصة في الخزينة

شهدت مصاريف الحسابات الخاصة في الخزينة البالغة 225,804 م.د في سنة 1998 تصاعدا في نسق نوها حيث ارتفعت بنسبة 29,89 % (51,955 م.د) مقابل 26,08 % في سنة 1997 (35,959 م.د).

وعلى غرار السنوات السابقة لم تقتصر مصاريف الحسابات الخاصة في الخزينة على النفقات المحمولة على مواردها الذاتية حيث تواصل تمويل جزء هام من تدخلات بعض الحسابات في إطار ميزانية الدولة بلغ مجموعها في سنة 1998 ما قدره 486,935 م.د. ويرتفع بذلك الحجم الإجمالي لتدخلات الحسابات الخاصة في الخزينة إلى 712,739 م.د.

واستقطب القطاع الاجتماعي الجزء الأوفر من جملة تدخلات الحسابات الخاصة في الخزينة مرده أهمية النفقات المنجزة بعنوان دعم المواد الأساسية (332,512 م.د) التي استأثرت بنسبة 46,65 % من مجمل تدخلات الحسابات الخاصة في الخزينة مقابل 52,24 % في التصرف السابق.

من جهة أخرى شهدت الأعباء الحقيقية للتعويض البالغة 336 م.د في سنة 1998 تراجعا مقارنة بالتصرف السابق (371 م.د). وأدى التقليل من الأعباء الحقيقية للتعويض إلى التخفيض من حصتها من الناتج الداخلي الخام محددًا بالأسعار الجارية حيث انخفضت من 1,78 % في سنة 1997 إلى 1,48 % في سنة 1998. ويندرج هذا التراجع ضمن توجهات الدولة الرامية إلى التخفيف من أعباء التعويض إلى 1 % من الناتج الداخلي الخام عند نهاية فترة المخطط التاسع.

2 - نفقات حسابات أموال المشاركة

بلغت نفقات حسابات أموال المشاركة 64.294 م.د. وهو ما يمثل 39.95% من جملة الموارد المحصلة (160.936 م.د.) مقابل نسبة 34,53 % في سنة 1997. وتطوّرت هذه النفقات بنسق مرتفع حيث ارتفعت بنسبة 30,80 % (15,139 م.د.) مقابل 4,77 % (2,237 م.د.) في سنة 1997.

ونتيجة عن ارتفاع نفقات حسابات أموال المشاركة تطوّر حصّتها مقارنة بجملة نفقات تدخّلات الدولة (التدخّل العمومي وصناديق الخزينة) من 4,60 % في سنة 1997 إلى 5,48 % في سنة 1998. كما تطوّرت حصّتها مقارنة بجملة نفقات الدولة من 0,62 % في سنة 1997 إلى 0,72 % في سنة 1998.

الجزء الثاني : ميزانية المواصلات الملحقّة بميزانية الدولة

ارتفعت نفقات الميزانية الملحقّة للمواصلات إلى 120.280 م.د. ومثلت النفقات المنجزة في سنة 1998 نسبة 97,26 % من جملة الموارد (123,665 م.د.) ممّا أفرز فائضا قدره 3,385 م.د.

1 - الموارد

بلغت موارد ميزانية المواصلات الملحقّة بميزانية الدولة 123,665 م.د. في سنة 1998 مقابل 112,581 م.د. في التصرف السابق أي بزيادة قدرها 11,084 م.د. ونسبتها 9,85 %. وتجاوزت الموارد التي تمّ تحصيلها التقديرات (122,641 م.د.) بما قيمته 1,024 م.د. وتوزّع هذه الموارد بين الموارد الاعتيادية (119,024 م.د.) وأموال المشاركة (4,641 م.د.).

وشهدت المقايض الاعتيادية لميزانية المواصلات في سنة 1998 زيادة قدرها 17,133 م.د. ونسبتها 16.82 % ترجع بالأساس إلى الأتاوة على رقم معاملات الديوان الوطني للاتصالات (9.511 م.د.) وإلى المقايض البريدية (2.725 م.د.).

2 - التكاليف

ارتفعت نسبة نموّ نفقات الميزانية الملحقّة للمواصلات من 2,44 % (2,409 م.د) في سنة 1997 إلى 18,71 % (18,958 م.د) في سنة 1998 وهي نسبة تفوق تطوّر ميزانية الدولة (13,34 %).

وقد بلغت نفقات العنوان الأوّل 88,601 م.د في سنة 1998 مسجّلة زيادة قدرها 10,092 م.د ونسبتها 12,85 % تفوق النسبة المسجّلة خلال التصرف السابق (7,89 %) (1) ونسبة نموّ نفقات العنوان الأوّل لميزانية الدولة (7,24 %).

ومن جهة أخرى سجّلت خلال سنة 1998 نفقات التنمية للميزانية الملحقّة للمواصلات (27,038 م.د) زيادة بمبلغ 10,274 م.د ونسبة 61,29 % مقابل تقلص قدره 1,187 م.د ونسبته 6,61 % في سنة 1997.

الجزء الثالث - ميزانيات المؤسسات العمومية الملحقّة ترتيبياً بميزانية الدولة وبالميزانية الملحقّة للمواصلات

ارتفعت المقاييض المحصّلة في سنة 1998 لفائدة ميزانيات المؤسسات العمومية إلى 526,659 م.د تنوّع بين العنوان الأوّل (350,081 م.د) والعنوان الثاني (176,578 م.د) وبلغت النفقات المنجزة 511,676 م.د (2) تهّم العنوان الأوّل في حدود 311,143 م.د والعنوان الثاني بما قدره 200,533 م.د.

1 - الموارد

بلغت موارد ميزانيات المؤسسات العمومية ما قيمته 526,659 م.د في سنة 1998 مقابل 579,336 م.د في سنة 1997 أي بنقص قدره 52,677 م.د ونسبته 9,09 % وذلك دون اعتبار الفوائض المنقولة من التصرف السابق (148,185 م.د).

(1) بدون اعتبار مساهمة العنوان الأوّل بالنسبة إلى تصرف 1996.

ويرجع هذا النقص إلى المفعول المزدوج لزيادة بمبلغ 7,600 م.د في مستوى العنوان الأول ولا انخفاض بمبلغ 60,277 م.د بالنسبة إلى العنوان الثاني.

2 - التكاليف

ارتفعت نفقات المؤسسات العمومية الملحقه ميزانياتها ترتيبيا بميزانية الدولة وبالميزانية الملحقه للمواصلات إلى 511,676 م.د وهو ما يمثل 75,82 % من جملة الموارد المحصلة البالغة 674,844 م.د باعتبار الفوائض المنقولة من التصرف السابق.

وقد شهدت نفقات هذه المؤسسات زيادة قدرها 32,692 م.د (6,83 %) تقل عن الزيادة المسجلة في التصرف السابق والبالغة 43,283 م.د (9,93 %).

وارتفعت نفقات العنوان الأول لميزانيات هذه المؤسسات بنسبة 3,49 % مقابل 7,05 % في سنة 1997.

وأتسم تطور نفقات العنوان الثاني لميزانيات المؤسسات العمومية خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1998 بنسق سريع حيث بلغ معدل الزيادة 12,26 % نتج أساسا عن النمو المطرد الذي ما انفكت تسجله ميزانيات المؤسسات الراجعة بالنظر إلى وزارة الفلاحة (+ 12,08 %).

الجزء الرابع - مصاريف العنوان الأول للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج

بلغت المنح المسندة إلى المراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج (1) على ميزانية وزارة الشؤون الخارجية (العنوان الأول) ما قيمته 47,998 م.د تم صرفها في حدود 47,607 م.د مما أفرز فائضا قدره 0.391 م.د.

(1) 87 مركزا دبلوماسيا وقنصليا بالخارج.

*

*

*

لقد اتّسمت ميزانيّة الدّولة لسنة 1998 بأهميّة حجم التّقدّيرات المضبوطة في مستوى قانون الماليّة. بمبلغ 9.045 م.د مقابل 8.010 م.د في سنة 1997 مسجّلة بذلك ارتفاعا بنسبة 12.92% تفوق نسبة النّموّ المنتظرة للنتائج الدّاخلي الخام (9.55%).

وتأثّر تنفيذ الميزانيّة بالظرف الاقتصادي العالمي الذي انعكس على موارد الاقتراض الخارجيّ. ولم يتمّ تحقيق موارد الاقتراض الدّاخلي بالحجم المرخّص فيه بقانون الماليّة. وقد أدّى نقص موارد العنوان الثّاني المحصّلة مقارنة بالنّفقات المنجزة إلى إفراز فائض في المصاريف على المقايض قدره 786.212 م.د تمّت تغطيته من متوفّرات الخزينة علما بأنّ اللّجوء إلى هذه المتوفّرات لم يتجاوز 278.313 م.د في السّنة السّابقة.

وفي المقابل أفرزت صناديق الخزينة في موفى سنة 1998 فائضا في المقايض قدره 651.728 م.د حيث ارتفعت الموارد باعتبار الفواضل المنقولة من السّنّوات السّابقة إلى 941.826 م.د في حين بلغت النّفقات 290.098 م.د أي ما يمثّل نسبة استهلاك لا تتجاوز 30.80%.

وتجدر الإشارة إلى تحسّن الموارد المحصّلة لميزانيّة الدولة بنسبة 9.38% متجاوزة بذلك النّسبة المتوقعة بالمخطّط التاسع (8.7%) ونسبة تطوّر الناتج الدّاخلي الخام (8.62%) ممّا جعل نسبة موارد الميزانيّة مقارنة بهذا الناتج ترتفع من 38.47% في سنة 1997 إلى 38.74% في سنة 1998.

ولئن شهدت الموارد الذاتيّة البالغة 6.209.716 م.د (بدون اعتبار حسابات أموال المشاركة) تحسّنا ملحوظا (+ 14,96%) جعلها تمثّل 27,45% من الناتج الدّاخلي الخام مقابل تقديرات بنسبة 24,9% (1) فإنّ موارد الاقتراض تراجعت بحوالي 2,91%. ولا يزال القسط الأوفر (78,09%) من الموارد الذاتيّة متأتيا من الموارد الجبائية التي سجّلت زيادة بمبلغ 659.933 م.د ونسبة 15,75% مقارنة بالسّنة السّابقة متجاوزة بذلك نسبة تطوّر الناتج الدّاخلي الخام (8,62%) ممّا جعل الضغط الجبائي يرتفع إلى 21,36% أي بزيادة أكثر من

نقطة عمّا كان عليه في سنة 1997 (20,04 %) ولتقديرات المخطط التاسع (20,2 %).

وتجاوزت نسبة نموّ نفقات ميزانية الدولة بالرغم من انخفاضها من 14,18 % في سنة 1997 إلى 13,34 % في سنة 1998 توقّعات المخطط التاسع (9,8 %) ونسبة تطوّر الناتج الداخلي الخام (8,62 %) وتعود الزيادة المسجّلة في مستوى النفقات بالأساس إلى ارتفاع المصاريف المنجزة بعنوان خدمة الدين العمومي بمبلغ 642.270 م.د وبنسبة 22,67 % مقابل 19,38 % في التصرف السابق.

أمّا في ما يتعلّق بنفقات العنوان الأوّل فقد تطوّرت بنسبة 7,24 % وهي نسبة أدنى من تطوّر الموارد (10,79 %) ومن تقديرات المخطط التاسع (7,6 %) ونموّ الناتج الداخلي الخام (8,62 %) وهي نسبة تتوافق إلى حدّ ما مع تقديرات المخطط التاسع.

ولا تزال تدخّلات الدولة موجهة بصفة خاصّة إلى الميدان الاجتماعي والثقافي بحيث استقطبت نفقات التعويض والمنح المسندة إلى محدودي الدخل 56,02 % من الحجم الجملي للتدخّلات علما بأنّ دعم المواد الأساسية قد شهد استقرارا في سنة 1998 وذلك استجابة لهدف المخطط التاسع الرامي إلى الضغط على تكاليف الدعم وخفضها تدريجيا من 1,41 % من الناتج الداخلي الخام إلى 1 % في نهاية سنة 2001.

القسم الثاني
عمليات التخزين

فضلا عن تمويل بعض تدخّلات الدّولة في الميدان الاقتصادي تمكّن عمليّات الخزينة من إيجاد الموارد اللازمة لتنفيذ مصاريف الميزانية في آجالها في انتظار تحقيق المقايض المرخّص فيها بقانون المالية. وتقتضي الصّيغة الوقتية لهذه العمليّات تسويتها على الحسابات الملائمة وفي الآجال المحدّدة لذلك. غير أنّ بعض حسابات الخزينة مازالت تبرز في 31 ديسمبر 1998 متخلّلات تخصّ تسبّقات أسندت منذ عدّة سنوات ولم يتمّ في شأنها اتّخاذ الإجراءات اللازمة لتسويتها.

واتّسمت عمليّات الخزينة لسنة 1998 بتفاهم الرّصيد المدين للحساب القارّ لمكشوفات الخزينة الذي ارتفع إلى 308,008 م.د في موفّى السّنة المعنية مسجّلا زيادة بنسبة 120,76 % مقارنة بسنة 1997. وباعتبار نتائج عمليّات الغلق الوقّي للميزانية بعنوان سنوات 1996 و1997 و1998 يبلغ الرّصيد المدين الفعلي للحساب المذكور 1.108,361 م.د في 31 ديسمبر 1998 مقابل 344,098 م.د في السّنة السّابقة.

كما اتّسمت هذه العمليّات بتراجع فائض مقايض حسابات المؤسّسات العمومية الإدارية بما قدره 58,983 م.د وذلك نتيجة تكليف قبّاض المالية بمهمّة التصرف المحاسبي في البعض منها وتحويل أرصدها الدائنة إلى القباضات المعنية.

وعلى صعيد آخر شهدت سنة 1998 تسوية جزئية لفائض المصاريف المسجّل في مستوى حسابات الدّين العمومي وذلك بتخصيص مبلغ 396,590 م.د من الاعتمادات المرسّمة بالميزانية بعنوان تسديد أصل الدّين وفوائده. كما شهدت السّنة المعنية ارتفاع الرّصيد الدائن لحساب "مقايض للحفظ" وذلك خاصّة نتيجة إدراج مبلغ 170 م.د يمثّل جزءا من المداخيل النّاتجة عن خوصصة معملي الإسمنت بالنّفيضة وجبل الوسط.

وتتضمّن التّحليل الموالية أهمّ التّطورات التي شهدتها حسابات الأصول وحسابات الخصوم والحسابات التّرتيبية في 31 ديسمبر 1998 والنتائج العامّة لعمليّات الخزينة اعتمادا على الحساب المقدّم من قبل أمين المال العامّ للبلاد التّونسية للسّنة المعنية. كما تتضمّن الملاحظات التي أفرزها النّظر في الحساب المذكور وفي بعض الملفّات التي تمسكها مصالح الخزينة العامّة.

I - حسابات الأصول

تتكوّن حسابات الأصول من مجموعتين من الحسابات تتعلّق الأولى بالمتوفّرات الماليّة قصيرة المدى وتمثّل في الحساب الجاري للخرينة لدى البنك المركزي التونسي ونخصّ الثانية المتوفّرات متوسطة وطويلة المدى وتتكوّن من حسابات التّسبقات الواجب استرجاعها وحساب قيم الحكومة.

وتطوّر فائض مصاريف حسابات الأصول من 1.004,039 م.د في 31 ديسمبر 1997 إلى 1.232,362 م.د في السّنة المالية مسجّلا بذلك زيادة بمبلغ 228,323 م.د. وارتفع فائض المقايض خلال نفس الفترة بما قدره 21,596 م.د.

أ - المتوفّرات الماليّة قصيرة المدى : الحساب الجاري للخرينة

يبرز حساب التصرّف لأمين المال العام للبلاد التونسية لسنة 1998 في مستوى الحساب الجاري للخرينة رصيدا مدينا قدره 352,592 م.د مقابل 348,470 م.د في السّنة السّابقة أي بزيادة بمبلغ 4,122 م.د. إلّا أنّ حسابة البنك المركزي التونسي تبرز بهذا العنوان في 31 ديسمبر 1998 رصيدا دائما بمبلغ 236,571 م.د. ويعزى الفارق بين الرّصدين إلى عمليّات قيد أنجزها أحد الطّرفين في الحساب الجاري للخرينة ولم يتولّ الطّرف الآخر بعد إدراجها بحسابيّته.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الحساب الختامي للبنك المركزي يبرز في 31 ديسمبر 1998 رصيدا دائما قدره 315,208 م.د بعنوان "حسابات الحكومة" ويتضمّن هذا المبلغ إضافة إلى رصيد "الحساب الجاري للخرينة" مبالغ أخرى تخصّ عمليّات عهد بالتصرّف فيها للبنك المركزي ولكنها لم تدرج بدفاتر المحاسب المركزي للخرينة. وتتعلّق هذه العمليّات أساسا بالحساب الخاصّ بالعملة للحكومة التونسية.

وقصد تسوية هذه الوضعية أشارت وزارة المالية إلى أنّ البنك المركزي التونسي سيتولّى سنويا إرسال كشف نهائي في هذه العمليّات إلى أمين المال العام على أن يتمّ ترسيمها حسب طبيعتها ضمن حساب التصرّف للسّنة المعنيّة (1).

(1) مکتوب وزير المالية عدد 386 بتاريخ 25 أفريل 2000.

ب - المتوفّرات المالية متوسطة وطويلة المدى

سجّلت حسابات التّسبقات الواجب استرجاعها في 31 ديسمبر 1998 فائضا جملّيّا في المصاريف قدره 879,770 م.د مقابل 655,570 م.د في السّنة السّابقة أي بزيادة قدرها 224,200 م.د نتجت أساسا عن ارتفاع الرّصيد المدّين للحساب القارّ لمكشوفات الخزينة (168,489 م.د) ولحساب "تسبقات أخرى مرخص فيها" (38,262 م.د).

وسجّل حساب تسبقات بعنوان القروض الموثوقة برهن تراجعاً بمبلغ 2,362 م.د في مستوى رصيده المدّين. فقد بلغت المقايض المدرجة بهذا الحساب 29,233 م.د في سنة 1998 في حين لم تتجاوز المصاريف المنحزة 26,871 م.د. وقد تمّ بمقتضى قرار وزير الماليّة المؤرّخ في 18 مارس 1998 التّرفيع في نسبة الفائدة الموظّفة على هذا الصّنف من القروض من 6% إلى 8% تدفع عند إرجاع أصل القرض. وبدأ العمل بهذه النسبة انطلاقاً من غرّة جويلية 1998 (1).

وتجدر الإشارة إلى أنّ المذكرة العامّة عدد 66 الصّادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة بتاريخ 30 جويلية 1998 لاحظت وجود نقائص تشوب التصرّف في القروض الموثوقة برهن وتعلّق خاصّة بالمصوغ المرهون من حيث قيمته المرتفعة في بعض الحالات وبهوية الأشخاص المودعين وكذلك بظروف إرجاع المصوغ المعني إلى أصحابه. ولتفادي هذه النّقائص ضبطت المذكرة العامّة المشار إليها الإجراءات الواجب اتّباعها من قبل المحاسبين المعنيين قصد التأكّد من سلامة العمليّات المنحزة لحماية مصالح الخزينة ولضمان حقوق المتعاملين معها.

1 - الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة

تسجّل بالحساب القارّ لمكشوفات الخزينة النّتائج النهائيّة التي أسفر عنها تنفيذ الميزانيّة من فواضل أو فوائض مصاريف. وفي الواقع يستخدم هذا الحساب لتوفير الموارد الضّرورية لتحقيق التّوازن بين مقايض الميزانيّة ومصاريفها. ويتجلّى ذلك بوضوح من خلال إدراجه ضمن حسابات التّسبقات الواجب استرجاعها.

(1) مذكرة الإدارة العامّة للمحاسبة العمومية بوزارة المالية بتاريخ 29 أفريل 1998.

وارتفع الرصيد المدين للحساب المذكور في 31 ديسمبر 1998 إلى 308,008 م.د. مسجلاً زيادة بمبلغ 168,489 م.د. ونسبة 120,76 % مقارنة بالسنة السابقة. وتأثت هذه الزيادة أساساً من نقل مبلغ 187,170 م.د. يمثل فائض المصاريف الناتج عن غلق ميزانية الدولة لسنة 1995 من جهة ومن احتساب فائض المقايض المرتب عن غلق ميزانية المواصلات الملحقه بميزانية الدولة لسنة 1995 (17,492 م.د.) وتسجيل مداخيل بعنوان فوائض المقايض الصافية للمراكز الدبلوماسية والقنصلية بالخارج (0,560 م.د.) وبالعنوان تسبقة البنك المركزي التونسي الواجب استرجاعها (0,500 م.د.) من جهة أخرى.

كما سجل الحساب المذكور مقايض قدرها 10.740,179 ديناراً تخصّ رصيد الحساب الخاص في الخزينة المسمى حساب "مباشرة حق الشفعة" الذي تمّ حذفه بمقتضى قانون المالية لسنة 1999. بيد أن نقل الرصيد المذكور إلى الحساب القار لمكشوفات الخزينة أنجز بعنوان سنة 1998.

وتجدر الإشارة إلى أن الرصيد المدين الفعلي للحساب القار لمكشوفات الخزينة يرتفع إلى 1.108,361 م.د. وذلك باعتبار نتائج الغلق الوقفي لميزانية الدولة بعنوان سنوات 1996 (فائض مقايض قدره 260,904 م.د.) و 1997 (فائض مصاريف قدره 278,313 م.د.) و 1998 (فائض مصاريف قدره 786,212 م.د.) ونتائج الغلق الوقفي لميزانية المواصلات الملحقه بميزانية الدولة بعنوان سنّي 1996 (فائض مصاريف قدره 3,351 م.د.) (1) و 1997 (فائض مقايض قدره 6,619 م.د.). وبذلك بلغت الزيادة المسجلة بعنوان الرصيد المدين الفعلي لهذا الحساب 764,263 م.د. أي نسبة 222 % مقارنة بالسنة السابقة.

ويدعو تفاقم الرصيد المدين لهذا الحساب المصالح المختصة إلى اتخاذ الإجراءات الملائمة قصد إضفاء مزيد من الدقة على التقديرات المتعلقة بموارد الميزانية والعمل على تعبئة أكبر قدر منها.

2 - تسبقات أخرى مرخص فيها

ارتفع الرصيد المدين لحساب "تسبقات أخرى مرخص فيها" من 18,534 م.د. في 31 ديسمبر 1997 إلى 56,796 م.د. في السنة الموالية وذلك نتيجة إسناد تسبقات جديدة بمبلغ إجمالي قدره 44,638 م.د. في حين لم تبلغ جملة التسويات المنجزة خلال سنة 1998 سوى 6,376 م.د. وانتفع بهذه التسبقات خاصة ديوان الحبوب

(1) المبلغ المدرج فعلاً بحساب أمين المال العام للبلاد التونسية.

في حدود 28 م.د والشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية بما قدره 10,404 م.د وبعض المؤسسات البنكية بمبلغ جملي قدره 6,212 م.د.

فقد تمّ إسناد التسبقة إلى ديوان الحبوب لتمكينه من مجابهة التكاليف المترتبة عن التعويض لمدة شهرين وذلك عملاً بقرار المجلس الوزاري المصّيق المتخذ بتاريخ 18 مارس 1998 والمخصص للملفّ الصندوق العامّ للتعويض. ويقضي مكتوب وزير المالية المرخص في إسناد هذه التسبقة بأن تتمّ تسويتها بحصم من الاعتمادات المرسّمة بالعنوان الأوّل من ميزانية وزارة التجارة لتصرّف 1999. لذا كان من المفروض إسناد التسبقة المذكورة على الحساب "تسبقات على عمليات العنوان الأوّل من الميزانية" المدرج ضمن الحسابات الترتيبية.

وفيما يتعلّق بالتسبقات المسندة إلى الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية قصد تمكينها من تغطية المصاريف المترتبة عن تسريح بعض الأعوان تقضي مكاتيب وزير المالية المرخصة في إسنادها بأن تتمّ تسويتها من موارد القرض القطاعي للنقل المبرم في سنة 1998 لدى البنك العالمي. وتمّت تسوية هذه التسبقات في سنة 1999.

أما بخصوص التسبقات المسندة إلى مجموعة من البنوك قصد تمكينها من تغطية المصاريف التي تحمّلها خلال السداسية الثانية من سنة 1997 والمتعلّقة بخسائر الصّرف وتنفيل نسب الفوائد فقد نصّ مكتوب وزير المالية المرخص في إسنادها على تسويتها بواسطة الاعتمادات المرسّمة بميزانية الدولة لسنة 1998 بعنوان التزامات أخرى محمولة على كاهل الدولة. وقد تبيّن من خلال الملفات المقدّمة من قبل مصالح الخزينة العامة أنّ تسوية هذه التسبقات تمّت في 30 جانفي 1999.

ويتضمّن فائض مصاريف حساب "تسبقات أخرى مرخص فيها" مبلغاً جملياً قدره 12,174 م.د يخصّ تسبقات أسندت بين سنتي 1989 و1997. وتقضي التراتيب المنظّمة لمثل هذه التسبقات بأن تتمّ تسويتها وفق ما نصّت عليه التراخيص المتعلّقة بها أو في أجل أقصاه تسعة أشهر من تاريخ الإسناد.

لذا فإنّ المصالح المختصة بوزارة المالية وبالخزينة العامّة للبلاد التونسية مدعوة إلى العمل على إدراج التّسبقات المسندة حسب طبيعتها بالحسابات المخصّصة للغرض وإلى اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بتطهير وضعية حساب "تسبقات أخرى مرخص فيها".

3 - تسبقات إلى ديوان الحبوب

يرخص لقباض المالية وقباض البريد في إنجاز دفعات لتغطية المصاريف المترتبة عن عملية جمع الحبوب المحليّة والمحمولة على كاهل ديوان الحبوب. ويتمّ تجميع المصاريف المعنية حسب طبيعتها بدفاتر أمين المال العامّ بالحسابين "تسبقات لديوان الحبوب : شهادات لضمان دفعات المصاريف" و "تسبقات لديوان الحبوب : نفقات النقل".

وقصد استرجاع التّسبقات المعنية يرسل أمين المال العامّ إلى ديوان الحبوب في نهاية كلّ شهر قائمة بيانية للدفعات المنجزة على كل حساب على أن يتولّى الديوان المذكور تسديد مبلغ كلّ قائمة في أجل أقصاه شهران من تاريخ تلقّيها. وتخضع المبالغ المستحقّة وغير المدفوعة في آجالها لفوائد بنسبة 12 % سنويًا (1).

وبلغ الرّصيد الجملي للتّسبقات التي لم تتمّ تسويتها إلى غاية 31 ديسمبر 1998 ما قدره 91,689 م.د منه 73,100 م.د يعود إلى ما قبل سنة 1986.

وتدعو هذه الوضعيّة أمين المال العامّ إلى مزيد التّقيّد بالترتيب المنظّمة لمثل هذه التّسبقات وإلى احتساب الفوائد المستحقّة بعنوانها وتثقل هذه الفوائد بالحسابات الملائمة ومتابعة استخلاصها.

ويجدر التّذكير في هذا الشّأن إلى عدم تطبيق أحكام الفصل 77 من القانون عدد 98 لسنة 1991 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1991 والمتعلّق بقانون المالية لتصرّف 1992 والذي رخص لوزير المالية في منح الصّندوق العامّ للتّعويض قرض خزينية بمبلغ 73 م.د قصد تسوية التّسبقات المسندة إلى ديوان الحبوب قبل سنة 1986. وفضلا عن ذلك لم يتمّ اتّخاذ أيّ إجراء في الغرض رغم تعهّد وزارة المالية ضمن إجابتها عن ملاحظات

(1) مذكرة وزير المالية (الإدارة العامّة للأموال العموميّة) عدد 1130 بتاريخ 13 ماي 1992.

الدائرة حول عمليات الخزينة لتصرف 1991 (1) بتسوية وضعية التسبقات المسندة إلى الديوان المذكور في إطار تصفية المستحقات المتبادلة بينه وبين الدولة وذلك خلال سنة 1994.

وتستدعي هذه الوضعية من المصالح المختصة بوزارة المالية بذل مزيد الحرص قصد إيجاد الحلول الملائمة لتسوية رصيد هذا الحساب وذلك بالتنسيق مع ديوان الحبوب ووزارة التجارة باعتبارها الآذن بالدفع لنفقات الصندوق العام للتعويض. وقد أفادت وزارة المالية (2) بأن "هناك ملفاً بصدد الإعداد يتعلق بتسوية التسبقات المسندة من طرف الخزينة وقباض المالية وسيتمّ مدّ دائرة المحاسبات بالإجراءات المقترحة في الغرض".

4 - قروض الخزينة

ارتفع فائض المصاريف للحسابات الخاصة بقروض الخزينة في 31 ديسمبر 1998 إلى 317,127 م.د. مسجلاً زيادة قدرها 19,824 م.د. مقارنة بالسنة السابقة. ونتجت هذه الزيادة أساساً عن إسناد قروض جديدة بلغت مجملتها 34,306 م.د. واسترجاع مبلغ قدره 14,482 م.د.

وقد أسندت هذه القروض خاصة إلى شركة منتزه قمرة (5 م.د.) والشركة القومية العقارية للبلاد التونسية بالوسط (4 م.د.) وشركة اللحوم (4 م.د.) والشركة التونسية لصناعة الحليب (3,150 م.د.) والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (3,136 م.د.) والشركة الوطنية للزراعات الآلية (3,013 م.د.) وشركة المعزّ للكي - (2,653 م.د.) والشركة الوطنية للنقل بين المدن (2,250 م.د.).

وتهدف القروض المذكورة إلى تمكين شركة المعزّ للكيماويات من تسديد أقساط القرض الخارجي الإسباني المسند إليها والمضمون من قبل الدولة وكذلك الشركة القومية العقارية للبلاد التونسية بالوسط من تمويل مشروع إنجاز المبيت الجامعي بالمهدية. أمّا بالنسبة إلى المنشآت المستفيدة الأخرى فتهمّ القروض المسندة تغطية مصاريف تخصّ أساساً منح تسريح الأعوان الزائدين عن الحاجة.

(1) مکتوب وزیر المالية عدد 733 بتاريخ 13 جوان 1994.

(2) مکتوب وزیر المالية عدد 172 بتاريخ 27 جانفي 2001.

وتستد هذه القروض من ميزانية الدولة للسنوات الممتدة من 1998 إلى 2002 أو من موارد صندوق إعادة هيكلة رأس مال المنشآت العمومية.

وتتعلق المقايض المسجلة في مستوى هذا الحساب بمبالغ تم ترجيعها خاصة من قبل المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (6 م.د) والشركة التونسية لتأمين التجارة الخارجية (3,2 م.د) وديوان مساكن الإطارات النشطة لوزارة الداخلية (2,653 م.د) وشركة المعز للكيماويات (2,042 م.د).

وعلى صعيد آخر تتضمن المتوفرات المالية متوسطة وطويلة المدى حساب "قيم الحكومة" الذي يبرز في 31 ديسمبر 1998 رصيدا دائما قدره 891,440 م.د مقابل 869,844 م.د في السنة السابقة مسجلا بذلك ارتفاعا قدره 21,596 م.د نتج أساسا عن إدراج مبلغ 21,384 م.د يتعلق بأسهم شركة تونس الجوية.

II - حسابات الخصوم

تراجع فائض مقايض حسابات الخصوم من 1,990,058 م.د في 31 ديسمبر 1997 إلى 1,949,060 م.د في السنة المالية. ونتج التراجع بمبلغ 40,998 م.د أساسا عن المفعول المزدوج لتقلص الرصيد الدائن لحسابات المؤسسات العمومية الإدارية (58,983 م.د) ولحسابات المنشآت العمومية المفتوحة بسجلات أمين المال العام للبلاد التونسية (37,788 م.د) ولزيادة الرصيد الدائن لحساب إيداعات المحاسب المركزي للبريد والبرق والهاتف (32,414 م.د).

ويعزى تقلص فائض مقايض حسابات المؤسسات العمومية الإدارية خاصة إلى تكليف قباض المالية بإدارة البعض منها مما ترتب عنه تحويل الرصيد الدائن لهذه الحسابات إلى القباضات المعنية وذلك تطبيقا لقرارات صادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية.

وارتفع الرصيد الدائن لحسابات الودائع والأمانات الإدارية منها والعدلية في 31 ديسمبر 1998 إلى 295,939 م.د مسجلا زيادة قدرها 15,767 م.د مقارنة بسنة 1997. كما شهد فائض مقايض الحسابات الجارية لقباض البلديات والهيئات البلدية تطورا بما قدره 2,376 م.د نتج خاصة عن زيادة بمبلغ 2,375 م.د في مستوى الحساب الجاري للقباض البلدي بتونس. وتعزى هذه الزيادة إلى إدراج مبلغين يخصان على التوالي

مساهمة بلدية تونس في رأس مال الشركة التونسية لأسواق الجملة (0,375 م.د) وشركة تونس سنتر (2 م.د).

وتجدر الإشارة إلى أنه تمّ خلال سنة 1998 تسوية الرصيد المدين لحساب وكالة توزيع المياه. كما تمّ في مستوى "المجموعة 13 مكرّر" تحويل مبلغ 540.040,297 ديناراً من رصيد "بقايا حسابات تصفية المؤسسات العمومية المحذوفة" لفائدة "حساب تصفية الصندوق العقاري للبلاد التونسية سابقاً" علماً بأنه تمّ حذف الصندوق المذكور بموجب القانون عدد 85 لسنة 1959 المؤرخ في 21 جويلية 1959.

وعلى صعيد آخر تتضمن حسابات الخصوم في مستوى "المجموعة 9" إيداعات تمّ إدراجها في إطار عمليات اكتتاب الدولة في رأس مال بعض الهيئات الدولية.

وأتسم التصرف في الحسابات المتعلقة بهذه الاكتتابات بتباين في طريقة قيد العمليات المنجزة في الغرض إذ أنّ إدراج مبالغ الاكتتابات لا يتمّ بحسابات الخزينة بنفس الطريقة بالنسبة إلى كلّ عملية. ويبرز الجدول الموالي المبالغ المتعلقة بالعمليات المذكورة والمضمنة بحساب التصرف لأمين المال العام لسنة 1998 في مستوى كلّ من "المجموعة 15" (دفعات للتسوية أو للتحويل) و"المجموعة 9" (حسابات الغير) و"المجموعة 4" (حساب قيم الحكومة) :

بالدينار

الهيئة الدولية	فاتص المصاريف في المجموعة 15	فاتص المقايض في المجموعة 9	فاتص المقايض في حساب قيم الحكومة
الوكالة الدولية للتنمية	713.475,000	713.475,000	713.475,000
البنك الدولي للإنشاء والتعمير بواسطة رقاع خزينة نقدا	3.719.217,480 (3.463.345,480) (255.872,000)	3.463.345,480	1.133.996,480 و 907.200,000
صندوق النقد الدولي بواسطة رقاع خزينة نقدا	20.938.120,708 (17.135.625,000) (3.802.495,708)	17.135.625,000	12.260.625,000
البنك الإفريقي للتنمية	-	-	20.750.000,000

وقد مكّن النظر في الملفات المتوفرة بالخزينة العامة والمتعلقة باكتتابات الدولة في رأس مال الهيئات الدولية من إبداء بعض الملاحظات.

أ - اكتاب الدولة في رأس مال الوكالة الدولية للتنمية

ترتفع جملة اكتتابات الدولة في رأس مال الوكالة الدولية للتنمية في 31 ديسمبر 1998 إلى 713.475 ديناراً. وقد تم إدراج المبلغ المذكور ضمن "المجموعة 15" بحساب "اكتاب البلاد التونسية في الوكالة الدولية للتنمية بواسطة إصدار سندات خزينة قابلة للدفع حالاً وبدون فوائد" وضمن "المجموعة 9" بحساب "سندات خزينة قابلة للدفع حالاً وبدون فوائد تم إصدارها لفائدة الوكالة الدولية للتنمية".

كما تم إدراج السندات المعنية بنفس المبلغ ضمن حساب "قيم الحكومة" الوارد "بالمجموعة 4" من حساب التصرف لأمين المال العام. غير أنه باعتبار قابلية هذه السندات للدفع حالاً عند أي طلب تتقدم به الوكالة المعنية فإن هذا الإدراج يكون مخالفا لطبيعة حساب قيم الحكومة الوارد ضمن المتوفرات المالية متوسطة وطويلة المدى والمخصص لسندات اكتاب الدولة في رأس مال المنشآت العمومية والهيئات الدولية.

ب - اكتاب الدولة في رأس مال البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق

النقد الدولي

بلغت جملة التسبيقات المسندة على "المجموعة 15" والمتعلقة باكتاب الدولة في رأس مال البنك الدولي للإنشاء والتعمير 3.719.217.480 ديناراً. وقد تم إدراج هذا المبلغ ضمن "المجموعة 9" في حدود 3.463.345.480 ديناراً أي بفارق قدره 255.872 ديناراً يمثل مبلغ الاكتتابات المنجزة نقداً.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ مقابل هذه الاكتتابات لم يدرج ضمن حساب قيم الحكومة إلا في حدود 2.041.196.480 ديناراً أي بفارق 1.422.149 ديناراً مقارنة بالمبلغ المدرج ضمن "المجموعة 9".

أما بخصوص اكتاب الدولة في رأس مال صندوق النقد الدولي فإنّ حسابات أمين المال العام تبرز بهذا العنوان في 31 ديسمبر 1998 مبالغ مختلفة فيما بينها حيث يتجاوز مبلغ التسبيقات المسندة على "المجموعة 15" (20.938.120,708 ديناراً) ما تم إدراجه بحسابات الغير (17.135.625 ديناراً). كما لم يتم إدراج هذا الاكتاب بحساب قيم الحكومة إلا جزئياً (12.260.625 ديناراً).

ولا تمكّن الملفات المقدّمة من تبرير الاختلافات المسجّلة في قيد العمليّات الخاصّة باكتتاب الدّولة في رأس مال البنك الدّولي للإنشاء والتّعمير وصندوق النّقد الدّولي.

وقد أفادت وزارة الماليّة بأنّها "ستعمل على تسوية هذه الوضعيّة مع مصالح البنك المركزي التونسي ومدّة دائرة المحاسبات بنتائج التّسوية المذكورة في إبّانها".

وعلى صعيد آخر فإنّ مساهمة الدّولة في رأس مال البنك الإفريقي للتّنمية لا تبرز إلّا في مستوى حساب قيم الحكومة (20.750.000 دينار).

لذا فإنّ أمين المال العام مدعوّ إلى إعداد كشف في الغرض لتبرير الأرصدة التي تبرز في مستوى الحسابات الخاصّة بعمليّات الاكتتاب المنجزة وإلى تحيين هذا الكشف وفق ما تشهده وضعية الحسابات المعنية من تطوّرات. وباعتبار الصّبغة الوقتية لعمليّات الخزينة تدعو الدّائرة المصالح المختصّة بوزارة الماليّة إلى تسوية التسبقات المنجزة بعنوان اكتتاب الدّولة في الهيئات الدّولية على الاعتمادات الملائمة من الميزانية.

III - الحسابات التّرتيبية

سجّلت الحسابات التّرتيبية في 31 ديسمبر 1998 فائضا في المقايض قدره 5.699,999 م.د وفائضا في المصاريف قدره 6.272,779 م.د مقابل على التّوالي 4.892,591 م.د و 5.741,209 م.د في السّنة السّابقة.

ويعزى تطوّر فائض المقايض (+807.408 م.د) أساسا إلى ارتفاع الرّصيد الدّائن لحسابات المصالح الدّائنة من عمليّات الخزينة لقبّاض الماليّة والديوانة (545,036 م.د) وحساب نقل فوائض مقايض الصّناديق الخاصّة في الخزينة (207,789 م.د) وحساب مقايض للحفظ (171,950 م.د). وقد حدّد من هذا التطوّر تراجع الرّصيد الدّائن لحساب رقاع الخزينة التي تم إصدارها بالسّوق النّقديّة لمدّة 52 أسبوعا بما قدره 132,150 م.د.

ونتجت الزّيادة المسجّلة في مستوى فائض مقايض المصالح الدّائنة خاصّة عن حسابات البقايا للدّفع بما قدره 464,548 م.د وعن حسابات الإيداع للجماعات المحلية بما قدره 56,048 م.د.

أمّا فيما يتعلّق بالزيادة في الرّصيد الدّائن لحساب نقل فوائض مقايض الصّناديق الخاصّة في الخزينة فهي ترجع أساسا إلى ارتفاع الرّصيد الدّائن لكلّ من صندوق إعادة هيكلة رأس مال المنشآت العموميّة (137,891 م.د) وصندوق النهوض بالمسكن لفائدة الأجراء (56,567 م.د).

وتأتّى الارتفاع المسجّل في مستوى فائض مصاريف الحسابات التّرتيبية أساسا من إدراج مبلغ 786,212 م.د ضمن "المجموعة 18" يمثّل فائض المصاريف الناتج عن الغلق الوقّي لميزانيّة الدّولة لسنة 1998 ومن تطوّر الرّصيد المدين لحساب عمليّات التّسوية مع قبّاض الوكالات الماليّة (416,105 م.د). وقد حدّد من هذا الارتفاع تراجع الرّصيد المدين لحسابات الدّين العمومي بما قدره 375,095 م.د ونقل فائض المصاريف البالغ 187,170 م.د والمترتّب عن الغلق الوقّي لميزانية الدّولة لسنة 1995 إلى الحساب القارّ لمكشوفات الخزينة.

كما شهد الرّصيد المدين لكلّ من الحساب الجاري بالبريد لأمين المال العامّ وحساب رقاع الخزينة التي تمّ إصدارها بالسّوق النقديّة لمدة 13 أسبوعا و26 أسبوعا انخفاضاً بلغ على التّوالي و74,686 م.د و36 م.د.

ويعزى التّراجع المسجّل في مستوى الرّصيد المدين لحسابات الدّين العمومي إلى الأمر بصرف مبالغ من الميزانية قصد إنجاز تسوية جزئية للتّسبقات المسندة على هذه الحسابات إلى غاية 31 ديسمبر 1997. وتخصّ هذه المبالغ أصل الدّين والفوائد على التّوالي في حدود 331,400 م.د و65,190 م.د.

وعلى صعيد آخر تمّ في مستوى "المجموعة 18" إدراج مبالغ تخصّ عمليّات الغلق الوقّي لميزانية المواصلاّت الملحقّة بميزانية الدّولة لسنوات 1995 و1996 و1997. وتجدد الإشارة إلى أنّ الإذن بإنجاز هذه العمليّات قد صدر عن وزير المالية خلال سنيّ 1997 و1998 وإلى أنّه لم يتسم إدراج نتيجة الغلق الوقّي لهذه الميزانية بالنّسبة إلى تصرّف 1998 بحسابات أمين المال العام للسّنة المعنيّة.

وبالإضافة إلى ذلك شهدت أرصدة بعض الحسابات التّرتيبية الأخرى تغيّرات تكتسي أهميّة بالغة من حيث تأثيرها في النتائج العامّة لعمليّات الخزينة وارتباطها الوثيق بنتائج تنفيذ الميزانيّة.

أ - حساب تسبقات على عمليات العنوان الأول من الميزانية

ارتفع الرصيد المدين لهذا الحساب في 31 ديسمبر 1998 إلى 5,486 م.د مقابل 1,084 م.د في السنة السابقة. ونتجت الزيادة المسجلة بهذا الحساب (4,402 م.د) خاصة عن إسناد تسبقات بمبلغ جملي قدره 5,091 م.د لفائدة مجموعة من البنوك بهدف تمكينها من تغطية مصاريف خسائر الصرف للسداسية الأولى لسنة 1998. وقد حدثت من هذه الزيادة التسوية الجزئية التي شملت التسوية المسندة إلى حساب أموال المشاركة عدد 2 المفتوح بميزانية وزارة الفلاحة.

وفي هذا الشأن تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم اعتماد تمشّ موحد في إدراج العمليات المتعلقة بتسبقات الخزينة حيث تمّ التعرّض عند النظر في حسابات الأصول لتسبقات أسندت خلال نفس السنة وللغرض نفسه على حساب "تسبقات أخرى مرخص فيها".

وبالإضافة إلى ذلك يتضمّن فائض مصاريف حساب تسبقات على عمليات العنوان الأول من الميزانية مبالغ باقية للتسوية تخصّ تسبقات أسندت منذ أكثر من عشر سنوات لتغطية مصاريف تحمل على أبواب مختلفة من الميزانية. وأفادت وزارة المالية بأنّه تمت تسوية الرصيد المدين لهذا الحساب.

ب - حساب تسبقات على اعتمادات الحسابات الخاصة في الخزينة

سجل حساب تسبقات على اعتمادات الحسابات الخاصة في الخزينة تحسّنا في مستوى رصيده المدين الذي تراجع من 20,967 م.د في 31 ديسمبر 1997 إلى 1,754 م.د في السنة الموالية.

ويتضمّن رصيد هذا الحساب في 31 ديسمبر 1998 مبلغا جمليا قدره 1,151 م.د تمّ إسناده إلى منشآت عمومية قصد تغطية مصاريف تسريح بعض الأعوان. كما يتضمّن مبلغ 0,602 م.د أسند إلى شركة المعزّ للكيمياء قصد تمكينها من تسديد القسط الذي حلّ أجله في 30 سبتمبر 1998 من القرض المبرم لدى البنك الخارجي الإسباني والمضمون من قبل الدولة.

وتقضي مكاتب وزير المالية المرخصة في إسناد هذه التسبقات بأن تتم تسويتها على موارد صندوق إعادة هيكلة رأس مال المنشآت العمومية دون تحديد آجال لذلك. ويتبين من الملفات المقدمة أنه تمت تسوية كل هذه المبالغ خلال سنة 1999.

ج - حساب دفعوعات وقتية : تسبقات إلى وكلاء الدفعوعات

تسند على هذا الحساب تسبقات إلى وكلاء الدفعوعات قصد تمكينهم من إنجاز بعض المصاريف العمومية الطفيفة أو التي يتعذر تنفيذها مباشرة عن طريق الإذن بالصرف. ويرز هذا الحساب في 31 ديسمبر 1998 رصيدا مدينا قدره 23,588 م.د.

ويتبين من النظر في وضعية هذا الحساب أن رصيده المدين يتضمن تسبقات أسندت منذ عشرات السنين ولم تتم تسويتها رغم أن الوكالات المعنية أنهت مهامها أو أن الوكلاء غادروا مراكزهم لأسباب مختلفة (الوفاة أو الإحالة على التقاعد...). كما يتضمن الرصيد المذكور مبالغ باقية للتسوية تخص تسبقات أسندت منذ سنة 1955 إلى أعوان يحملون أسماء أجنبية.

وبالإضافة إلى ذلك يتضمن هذا الرصيد مبالغ أفضت مهمات التفقد المنجزة بشأنها إلى معايمة عمليات اختلاس وإقرار تعميم ذمة مقترفيها. غير أنه لم يتم تثقيب المبالغ المعنية بالحساب الملائم "دفعوعات وقتية : تعميم ذمة المحاسبين" مما يحول دون تمكين أمين المال العام من متابعة استخلاصها.

ويمكن في هذا الشأن الإشارة إلى وكالة الدفعوعات المخصصة لصرف منح الطلبة الذين يزاولون دراستهم بفرنسا حيث يفوق المبلغ المتخلف بذمة المحتسب المعني 150 أ.د بعنوان تسبقات يعود تاريخ إسنادها إلى سنتي 1963 و1964.

ويجدر التذكير في هذا الإطار بأن القواعد المنظمة لهذا الصنف من العمليات وخاصة منها الواردة بالفصلين 160 و161 من مجلة المحاسبة العمومية تقضي بأن يتولى أمر الصرف في أجل أقصاه 45 يوما من انتهاء مهمة الوكالة تصنيفها وأن يعلم بذلك وزير المالية ليصدر أمره للوكيل بترجيع الأموال الممنوحة له. وفي حالة وجود عجز مالي بالوكالة أو غياب وثائق الإثبات أو عدم إرجاع التسبقة فإنه يتم بواسطة قرار من وزير

المالية تعمير ذمة الوكيل المعني. ويتولّى أمين المال العام أو المحاسب المختصّ تتبّع استخلاص تلك المبالغ بواسطة بطاقة الرام.

وباعتبار وضعيّة هذا الحساب التي اتّسمت بتضاعف عدد الوكالات وبتراكم التّسبقات غير المسوّاة فإنّ وزارة المالية مدعوة إلى مزيد التّسيق مع الإدارات المعنية بهذه الوكالات قصد إيجاد الحلول الملائمة لتطهير وضعيّة هذا الصّنف من التّسبقات.

وفي هذا الصّدّد يمكن النّظر في إمكانية تسوية المبالغ الباقية بذمة الوكلاء المعيّنين باقتطاع من حساباتهم الجارية بالبريد وذلك في حدود ما تسمح به أرصدتهم المتوفّرة. وفي صورة بقاء رصيد للتّسوية يمكن إقرار تعمير ذمة المحاسبين المعيّنين واللّجوء عند الاقتضاء إلى متوفّرات حساب الضّمان التّعاوني للمحاسبين العموميين.

د - حساب مقايض للحفظ

ارتفع الرّصيد الدّائن لهذا الحساب إلى 176,244 م.د في 31 ديسمبر 1998 مسجّلا زيادة قدرها 171,951 م.د مقارنة بالسّنة السّابقة. وتعزى هذه الزّيادة خاصّة إلى إدراج مبلغ جملي قدره 392,039 م.د يمثّل المقايض النّاتجة عن خوصصة معلمي الإسمت بالنّفيضة وجبل الوسط (1). وقد تمّ استعمال هذا المبلغ في سنة 1998 في حدود 222,039 م.د ممّا أدّى إلى بقاء مبلغ 170 م.د دون تسوية إلى غاية 31 ديسمبر من السّنة المعنية.

ويتبيّن من الملفّات المقدّمة من قبل مصالح الخزينة أنّه تمّ تخصيص هذا المبلغ في حدود 130 م.د لفائدة "صندوق تنمية الطّرق السّيارة" المحدث بقانون المالية لتصرّف 1999 وفي حدود 40 م.د لفائدة "الصّندوق الوطني للتّشغيل" المحدث بقانون المالية لتصرّف 2000.

وبالإضافة إلى ذلك يتضمّن فائض مقايض الحساب المذكور مبلغ 3.327.668,496 ديناراً يتعلّق تحويل الرّصيد الدّائن لحساب أموال المشاركة المسمّى "حساب تجهيزات الاتّصالات اللاسلكية" والذي تمّ

(1) مذكرة وزير المالية عدد 826 بتاريخ 9 نوفمبر 1999.

غلقه إلى "حساب تهيئة وإنجاز الطريق المؤدية إلى المركب التكنولوجي للمواصلات". وقد تم إدراج الرصيد المعني بحساب "مقايض للحفظ" بعنوان تصرف 1998 في حين أن قرار غلق حساب أموال المشاركة المذكور تم اتخاذه من قبل وزير المالية في 24 ماي 1999.

وتجدر الإشارة إلى أن عدم تسوية المبالغ المدرجة بحساب "مقايض للحفظ" والمتعلقة خاصة بالميزانية من شأنه أن يؤدي إلى تأجيل احتساب بعض الموارد من تصرف إلى آخر وأن يؤثر في صحة نتائج تنفيذ قوانين المالية للسنوات المعنية وذلك فضلا عن الإخلال بمبدأ سنوية الميزانية.

IV - النتائج العامة لعمليات الخزينة

تتضمن هذه النتائج تطوّر موجودات صناديق أمين المال العام للبلاد التونسية وقباض المالية والديوانة وأمناء المصاريف وكذلك تطوّر موارد الخزينة واستعمالاتها.

أ - تطوّر موجودات الصناديق

بلغت موجودات صندوق أمين المال العام للبلاد التونسية في 31 ديسمبر 1998 ما قدره 1.559.768 م.د مسجلة تراجعا بمبلغ 42.216 م.د مقابل زيادة قدرها 143.820 م.د في السنة السابقة. وتتوزع هذه الموجودات بالنسبة إلى سنتي 1997 و1998 كالآتي :

بالدينار

التطور		1998	1997	البند
%	المبلغ			
				المتوفرّات المالية
1,18	4.122.116	352.591.753	348.469.637	- الحساب الجاري للخزينة بالبنك المركزي التونسي
30,30 -	74.685.553 -	171.818.632	246.504.185	- الحساب الجاري بالبريد
30,86 -	67.671 -	151.637	219.308	- نقود
				القيم
2,48	21.595.910	891.440.065	869.844.155	- قيم الحكومة
5,61 -	4.828 -	81.237	86.065	- قيم مودعة بالبنوك
4,99	6.824.171	143.684.850	136.860.679	- قيم أخرى
2,64 -	42.215.855 -	1.559.768.174	1.601.984.029	الجملة

ويتبين من الجدول أعلاه أنّ التراجع المسجل في مستوى موجودات صندوق أمين المال العام للبلاد التونسية يعزى خاصة إلى المفعول المزدوج لانخفاض حجم المتوفّرات المالية للحساب الجاري بالبريد ولارتفاع الرصيد الدائن لحساب قيم الحكومة.

ومن جهة أخرى ارتفعت موجودات صناديق قبّاض المالية والديوانة وأمناء المصاريف في 31 ديسمبر 1998 إلى 266,868 م.د مقابل 192,931 م.د في السنة السابقة مسجلة زيادة بنسبة 38,32 % ناتجة أساساً عن المتوفّرات المالية بالحسابات الجارية بالبريد. وتوزّع هذه الموجودات كالاتي :

بالدينار

النسبة %	المبلغ	1998	1997	البنود
40,50	72.924.379	252.996.764	180.072.385	- إيداعات بالحسابات الجارية بالبريد
8,64	795.213	10.003.288	9.208.075	- قيم مختلفة
5,94	216.850	3.867.747	3.650.897	- نفود
38,32	73.936.442	266.867.799	192.931.357	الجملة

وباعتبار رصيد مدين قدره 4.043,922 م.د في مستوى حساب "عمليات التسوية مع قبّاض الوكالات المالية" المفتوح بدفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية فإنّ العمليات التي هي بصدد التجميع تبلغ 3.777,054 م.د في 31 ديسمبر 1998.

ب - موارد الخزينة واستعمالاتها

بلغت موارد الخزينة في 31 ديسمبر 1998 ما قدره 8.540,499 م.د مقابل 7.752,493 م.د في السنة السابقة. ونتجت الزيادة بمبلغ 788,006 م.د خاصة عن تطوّر فائض مقايض كلّ من الحسابات الترتيبية (+807,408 م.د) وحسابات الخصوم (-40,998 م.د).

وتطوّرت الاستعمالات من 6.745,482 م.د في 31 ديسمبر 1997 م.د إلى 7.505,141 م.د في السنة المالية. وتأتّت هذه الزيادة (759,659 م.د) خاصة من ارتفاع الفائض الصافي للمصاريف المسجل في مستوى الحسابات المتعلقة بالختم الوقي لميزانية الدولة ولميزانية المواصلات الملحق بها بما قدره 595,774 م.د.

ويبرز الجدول الموالي تطوّر موارد الخزينة واستعمالاتها في 31 ديسمبر 1998 مقارنة بالسنة السابقة :

د.م

التطور		الرصيد		البنود
%	المبلغ	في 98-12-31	في 97-12-31	
10,16	788,007	8.540,499	7.752,492	- الموارء
47,95	211,217	651,728	440,511	(منها فائض المقايض الذي يتعين نقله إلى التصرف الموالي)
11,26	759,659	7.505,141	6.745,482	- الإستعمالات
120,76	168,489	308,008	* 139,519	(منها الحساب المكنشوفات الخزينة)
2,81	28,348	1.035,358	1.007,010	الفارق

وباعتبار نتائج عمليات الميزانية وعمليات الخزينة التي أنجزها أمين المال العام من ناحية وقباض المالية والديوانة وأمناء المصاريف من ناحية أخرى كان وضع الخزينة بتاريخ 31 ديسمبر 1998 كما جاء بدفاتر أمين المال العام للبلاد التونسية على النحو التالي :

بالتينار

الرصيد في 31 ديسمبر 1998		الرصيد في 31 ديسمبر 1997		بيان الحسابات
فوائض مصاريف	فوائض مقايض	فوائض مصاريف	فوائض مقايض	
352 591 752,632		348 469 637,322		حسابات الأصول
879 770 138,496		655 569 537,586		- متفرقات مالية قصيرة المدى : الحساب الجاري للخزينة
	891 440 064,540		869 844 154,540	- متفرقات مالية متوسطة وطويلة المدى :
				- التسيقات الواجب استرجاعها
				- قيم الحكومة
				حسابات الخصوم
	25 446 875,000		25 946 875,000	- تسيقات البنك المركزي التونسي للخزينة
	8 143 005,150	233 873,093	8 688 911,090	- الحسابات الخاصة في الخزينة
	231 918,890		876 493,540	- حسابات الجماعات الإدارية التي يدير أموالها أمين المال العام للبلاد التونسية
	565 785 793,463		580 895 794,841	- ما بقي دفعه من المصاريف المأمور بصرفها
	15 876 552,673		74 859 220,907	- حسابات الغير
	1 326 820 367,826		1 294 406 130,973	- الحسابات الجارية للمؤسسات العمومية والمؤسسات النيهة بها
	5 421 195,947		3 045 261,772	- الحسابات الجارية لمحاسي الدولة أو حسابات الأموال النقدية للدولة
	752 830,201		757 702,396	- حسابات قباض البلديات والهيئات البلدية
	581 355,697		581 355,697	- حسابات محلات التمريض والقباضات والهيئات المختلفة
				- حسابات تصفية المؤسسات العمومية المختلفة
	832 697 106,234		449 793 447,625	عمليات ترتيبية
				- مقايض للتسوية أو للتحويل
				- دفعات للتسوية أو للتحويل
				- عمليات الخزينة لقباض الوكالات المالية
				- حسابات نقل الأموال والمعاملات بين المحاسين
				- عمليات للتسوية أو للتحويل
				- حسابات الدين العمومي
7.505.141.107,271	8.540.498.894,796	6.745.482.428,750	7.752.492.635,814	المجملة
1.035.357.787,525		1.007.010.207,064		فائض المقايض الصافي

*

*

*

إنَّ التأخير في تسوية وضعية بعض عمليات الخزينة وخاصة منها المتعلقة بمصاريف أو موارد تخص ميزانية الدولة من شأنه أن يؤجل إدراج المبالغ المعنية من سنة إلى أخرى وأن يؤثر في صحة نتائج تنفيذ قوانين المالية. كما من شأنه أن يؤدي إلى تجميد جزء هام من متوفرات الخزينة وأن يحد من قدرتها على الاضطلاع بمهامها على الوجه المطلوب خاصة فيما يتعلق بالملاءمة بين مقايض الميزانية ومصاريفها في الزمان والمكان.

ويمكن في هذا الشأن الإشارة إلى تفاقم الرصيد المدين الفعلي للحساب القار لمكشوفات الخزينة (1.108,361 م.د) وإلى فوائض المصاريف التي تبرز في مستوى الحسابات المتعلقة بالدين العمومي (623,644 م.د) وإلى التسبقات المسندة إلى ديوان الحبوب (91,689 م.د). كما يمكن الإشارة إلى تراكم التخللات بعنوان قروض الخزينة المسندة إلى الصندوق العام للتعويض وإلى بعض المنشآت العمومية وخاصة منها القروض التي صدرت في شأنها قوانين تقضي بتحويلها إلى اكتاب في رأس المال أو بتحمل مبالغها من قبل الدولة ولم يتم اتخاذ أي إجراء قصد تسوية وضعيتها.

لذا فإن مصالح الخزينة العامة والمصالح المختصة بوزارة المالية مدعوة إلى العمل على تطهير وضعية هذه الحسابات وإلى مزيد التنسيق مع الإدارات المعنية قصد تسوية التسبقات التي يعود إسناد بعضها إلى عشرات السنين. كما أنها مدعوة إلى مزيد إحكام تقدير موارد الميزانية ونفقاتها وذلك قصد الحد من اللجوء إلى الحساب القار لمكشوفات الخزينة لتغطية فوائض المصاريف على المقايض التي تفرزها عملية غلق الميزانية.

وقصد إضفاء المزيد من الدقة على عمليات الخزينة فإنه يجدر التقيّد بخصوصية كل حساب وإدراج العمليات المنجزة حسب طبيعتها بالحسابات الملائمة. كما يجدر اعتماد تمشٍّ موحد في شأن احتساب العمليات المتعلقة باكتاب الدولة في رأس مال الهيئات الدولية ورصد الاعتمادات اللازمة بالميزانية لتسوية التسبقات المسندة في الغرض.

القسم الثالث
الدين العمومي

تميّزت سنة 1998 بانخفاض نسق نمو أهمّ مكوّنات الدّين العمومي إذ سجّلت الالتزامات والاستعمالات والدّين الباقي تسديده تطوّراً بنسب بلغت على التّوالي 1,62% و-0,34% و3,18% مقابل 13,59% و14,60% و14,79% في سنة 1997. كما تميّزت السّنة المعنية بانخفاض نسبة الدّين الباقي تسديده مقارنة بالنّاتج القومي الإجمالي (1) حيث تراجعت هذه النّسبة من 57,63% في سنة 1997 إلى 54,50% في سنة 1998.

وشهد تصرّف 1998 تواضع نسبة الإنجازات بعنوان موارد الاقتراض مقارنة بتقديرات قانون المالية للسّنة المعنية. فقد بلغ النّقص في هذا الصّنف من الموارد 929,730 م.د. ممّا جعل فائض مصاريف العنوان الثّاني للميزانية يرتفع إلى 786,212 م.د. تمّ اقتطاعه من متوفّرات الخزينة.

وبلغت الاعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1998 بعنوان التّكاليف الجملية للدّين العمومي 3.474,895 م.د. مسجّلة ارتفاعاً بنسبة 22,67% مقابل 19,43% في السّنة السّابقة. وتمثّل الاعتمادات المأمور بصرفها بعنوان تسديد أصل الدّين 65,88% من مصاريف العنوان الثّاني للميزانية باعتبار الدّفوعات المباشرة مقابل 61,55% في السّنة السّابقة في حين تمثّل التّكاليف بعنوان الفوائد والالتزامات الأخرى المحمّولة على كاهل الدّولة 18,15% من مصاريف العنوان الأوّل للميزانية وذلك على غرار سنة 1997.

وسجّل عبء الدّين الخارجيّ في سنة 1998 تراجعاً طفيفاً حيث بلغت التّكاليف الجملية بهذا العنوان 1.073,300 م.د. وهي بذلك تمثّل نسبة 16,47% من مقايض التّصدير (2) مقابل 16,70% في سنة 1997.

وعلى صعيد آخر شهدت سنة 1998 تغييراً في هيكلية الدّين الخارجيّ الباقي تسديده على أساس العملات الأجنبية إذ ارتفعت حصّة العملات الأوروبية مقابل تراجع حصّة الدّولار الأمريكي واليان الياباني. كما شهدت السّنة المعنية تراجع الفائض الصّافي للمصاريف المسجّلة في مستوى حسابات الخزينة بعنوان تكاليف الدّين العمومي بصنفيه الدّاخلي والخارجيّ من 902,589 م.د. في 31 ديسمبر 1997 إلى 618,644 م.د. في موفى سنة 1998.

(1) النّاتج القومي الإجمالي: 21.713,8 م.د. المصدر : الميزان الاقتصادي لسنة 2000.

(2) مقايض التّصدير : 6.518,8 م.د. في سنة 1998. المصدر : تقرير البنك المركزي التونسي لسنة 1998.

وتتضمن التحليل المالية دراسة هيكله الدين العمومي والتكاليف الناجمة عنه وعرضا لأهمّ النقائص التي تشوب جوانب من التصرف فيه وذلك من خلال النظر في الكشف المقدمة من قبل وزارة المالية في الغرض وفي ملفات القروض لدى هذه الوزارة.

1 - هيكله الدين العمومي

يبرز الجدول الموالي الذي تمّ إعداده على أساس المعطيات المقدمة من قبل وزارة المالية تطوّر وضعيه الدين العمومي في سنة 1998 مقارنة بالسنة السابقة :

د.م

البيان	الوضع في 97-12-31	الوضع في 98-12-31	تطور 1998/1997	
			بالقيمة	%
الالتزامات				
الدين الداخلي	6.984,750	6.593,568	-391,182	-5,6
الدين الخارجي	15.673,064	16.574,347	901,283	5,75
قروض المزودين	454,241	319,255	-134,986	-29,72
الجملة	23.112,055	23.487,170	375,115	1,62
الاستعمالات				
الدين الداخلي	6.984,750	6.593,568	-391,182	-5,60
الدين الخارجي	11.849,707	12.305,358	455,651	3,85
قروض المزودين	440,924	311,462	-129,462	-29,36
الجملة	19.275,381	19.210,388	-64,993	-0,34
الدين الباقي تسديده				
الدين الداخلي	3.353,310	3.597,942	244,632	7,30
الدين الخارجي	7.943,543	8.087,065	143,522	1,81
قروض المزودين	172,958	149,340	-23,618	-13,66
الجملة	11.469,811	11.834,347	364,536	3,18

أ - الدّين الدّاخلّي

بلغ الدّين الدّاخلّي الباقي تسديده في موفّى سنة 1998 ما قدره 3.597,942 م.د مسجّلا تطوّرا بمبلغ 244,632 م.د مقارنة بالسّنة السّابقة نتج أساسا عن ارتفاع في مستوى رقاّع الخزينة (280,866 م.د) حدّ من مفعوله خاصّة تقلّص الدّين الباقي تسديده بعنوان رقاّع التّجهيز (30,255 - م.د) وذلك نتيجة العدول عن هذا الصّنف من الاقتراض منذ سنة 1993.

وتراجعت التّزامات الدّين الدّاخلّي واستعمالاته في 31 ديسمبر 1998 بما قدره 391,182 م.د مقارنة بالسّنة السّابقة. ويعزى ذلك خاصّة إلى تقلّص حجم رقاّع التّجهيز بما قدره 481,991 م.د نتيجة حذف القسطين عدد 22 و 23 الذين تمّ تسديدهما كليّا وإلى تراجع الالتزامات والاستعمالات بعنوان رقاّع الخزينة التي لا تتجاوز مدّتها سنة واحدة (-311,600 م.د). وقد حدّت من هذا التّراجع زيادة بمبلغ 475,914 م.د في مستوى رقاّع الخزينة التي تتجاوز مدّتها سنة واحدة.

وعلى صعيد آخر بلغت موارد الميزانية المتأّتية من الاقتراض الدّاخلّي 1.937,500 م.د أي ما يمثّل نسبة 82,62 % من تقديرات قانون المالية بعنوان هذا الصّنف من الموارد.

ب - الدّين الخارجّي

تميّزت هيكلّة الدّين الخارجّي الباقي تسديده على أساس العملات الأجنبيّة بتطوّر حصّة العملات الأوروبيّة من 27 % في سنة 1997 إلى 39,5 % في سنة 1998 مقابل تراجع حصّة الدّولار الأمريكي واليان الياباني على التّوالي من 43 % و 19 % في سنة 1997 إلى 37,5 % و 12,5 % في سنة 1998. ويعود ذلك خاصّة إلى تحويل قروض البنك الدّولي للإنشاء والتّعمير المبرمة بالدّولار الأمريكي واليان الياباني من نظام سلّة العملات إلى نظام القروض ذات العملة الواحدة وهي المارك الألمانيّ.

كما تمّ في نفس الإطار تغيير العملة في شأن المبالغ غير المستعملة من هذه القروض إلى المارك الألمانيّ والعملّة الأوروبيّة الموحّدة (الأورو). وتهدف هذه العملية إلى مزيد إحكام التّصرف في الدّين الخارجّي وذلك

خاصة للحدّ من مخاطر الصّرف وتعديل هيكلّة الدّين باختيار عملة التّداين الأكثر ملاءمة مع العائدات الخارجيّة للبلاد.

وشهد الدّين العمومي الخارجيّ خلال هذه السّنة تحسّنا نسبيا في مستوى مؤشّراته الثّلاثة مقارنة بالسّنة السّابقة. ويعود ذلك أساسا إلى عدم إبرام قروض جديدة لدى السّوق الماليّة الدوليّة إضافة إلى ارتفاع سعر صرف الدّولار الأمريكيّ والعملات التي تتّخذها مرجعا لسعرها بنسبة لم تتجاوز 3 %.

1 - الالتزامات

بلغت الالتزامات بعنوان الدّين الخارجيّ باعتبار قروض المزوّدين في 31 ديسمبر 1998 ما قدره 16.893,602 م.د مسجّلة زيادة بمبلغ 766,297 م.د وبنسبة 4,75 % مقارنة بالسّنة السّابقة. وتأتّى هذا التطوّر خاصّة من التّأثير المزدوج لإدراج 31 قرضا بكشف الدّين بمبلغ جمليّ قدره 992,940 م.د ولتطوّر سعر صرف عملات التّداين من ناحية ولحذف قروض يعادل مبلغها الجمليّ 485,945 م.د تمّ تسديدها كليّا وكذلك لتخفيضات شملت المبالغ الأصليّة لبعض القروض في حدود 371,187 م.د (1) من ناحية أخرى.

وأبرمت القروض الجديدة أساسا لدى البنك الدوليّ للإنشاء والتّعمير (239,353 م.د) ولدى مقرّضين فرنسيّين (188,341 م.د) ولدى البنك الإفريقيّ للتّنمية (152,385 م.د) وذلك بشروط مختلفة من حيث نسب الفوائد المعتمدة (نسب متغيّرة ونسب قارة تراوحت بين 2,5 % و 7 %) ومن حيث مدّة التّسديد (بين ثلاث سنوات وثلاث وثلاثين سنة). وهي تهدف إلى تمويل مشاريع في ميادين حماية المحيط وتعبئة الموارد المائية وتحسين البنية الأساسيّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الفرنك الفرنسيّ يعتبر أهمّ عملة أبرمت بها القروض الجديدة حيث يمثّل نسبة 48,77 % من مجموعها في حين يحتلّ الدّولار الأمريكيّ المرتبة الثّانية بنسبة 20,33 %.

(1) باعتبار أسعار صرف العملات المعتمدة من قبل البنك المركزيّ التونسيّ لسنة 1998.

2 - الاستعمالات

بلغت السحوبات المنجزة إلى غاية 31 ديسمبر 1998 بعنوان القروض الخارجية باعتبار قروض المزودين 12.616,820 م.د مقابل 12.290,631 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك زيادة بنسبة 2,65 % مقابل 16,40 % في سنة 1997.

وتعزى هذه الزيادة أساسا إلى ارتفاع الاستعمالات بعنوان القروض المبرمة لدى البنك الإفريقي للتنمية (88,822 م.د) والبنك الأوروبي للاستثمار (85,719 م.د) والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (79,937 م.د) والقروض الفرنسية (79,650 م.د) من ناحية وإلى تقلص استعمالات قروض المزودين (-129,462 م.د) من ناحية أخرى.

وقد بلغت السحوبات المنجزة على القروض الخارجية والمدرجة بالميزانية 185,781 م.د في سنة 1998 مقابل 656,905 م.د في السنة السابقة مسجلة بذلك تراجعاً هاماً بنسبة 71,72 %. وتجدد الإشارة إلى أن تقديرات قانون المالية في هذا الشأن كانت ضبطت بمبلغ 631 م.د مما أسفر عن إنجازات لم تتجاوز نسبة 29,44 % مقابل 98,05 % في سنة 1997. أما فيما يتعلق بالأموال المسحوبة والمستعملة مباشرة لتمويل بعض المشاريع والتي صدرت في شأنها أذون بالتسوية فقد بلغت 299,827 م.د مقابل 273,743 م.د في سنة 1997 مسجلة بذلك زيادة بنسبة 9,53 %.

وقد أفادت وزارة المالية بهذا الخصوص بأن التباين بين التقديرات والإنجازات المتعلقة بموارد الميزانية المتأتية من الدين الخارجي يعزى إلى العدول عن الاقتراض في السوق المالية الدولية باعتبار أن الظرف العالمي كان غير ملائم في سنة 1998 من ناحية وإلى توفر موارد ناتجة عن حوصصة معلمي الإسمنت بالنفيسة وجبل لوسط من ناحية أخرى.

يبد أنه تجدد الإشارة إلى أن العنوان الثاني من ميزانية السنة المعنية لم يستفد من الموارد المذكورة إلا بحدود 87,039 م.د.

وعلى صعيد آخر بلغ الرصيد الباقي للاستعمال من القروض الخارجية في موفى سنة 1998 ما قدره 4.276,782 م.د وهو يتعلّق خاصّة بالقروض المبرمة لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير (15,02 %) وفرنسا (12,72 %) واليابان (12,45 %) والصندوق العربي للإئماء الاقتصادي والاجتماعي (9,87 %).

3 - الدين الباقي تسديده

ارتفع الدين الخارجي الباقي تسديده باعتبار قروض المزودين إلى 8.236,405 م.د في 31 ديسمبر 1998 مقابل 8.116,501 م.د في سنة 1997 مسجّلا بذلك زيادة بنسبة 1,48 % مقابل 16,46 % خلال التصرّف السّابق. وتأتّت هذه الزيادة أساسا من ارتفاع الدين الباقي تسديده بعنوان قروض البنك الأوروبي للاستثمار (75,770 م.د) والقروض الفرنسية (49,351 م.د) وقروض البنك الإفريقي للتنمية (41,916 م.د). وقد حدّد من هذه الزيادة تراجع الدين الباقي تسديده من القروض الألمانية وقروض المزودين والقروض الإيطالية على التّوالي في حدود 26,315 م.د و 23,618 م.د و 20,744 م.د.

ويتكوّن الدين الخارجي الباقي تسديده في حدود 24,27 % من قروض السّوق المالية الدوليّة و 17,65 % من قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير و 10,35 % من قروض البنك الإفريقي للتنمية.

II - تكاليف الدين العمومي

بلغت الاعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1998 بعنوان التكاليف الجمليّة للدين العمومي باعتبار قروض المزودين والالتزامات الأخرى المحمّولة على كاهل الدولة ما قدره 3.474,895 م.د مقابل 2.832,625 م.د في السّنة السّابقة مسجّلة بذلك ارتفاعا قدره 642,270 م.د ناتجا أساسا عن تسديد أصل الدين.

وتجدر الإشارة إلى أنّه اعتمادا على كشف الدين بلغت الدفوعات المتعلّقة بالدين العمومي والمنحزة في سنة 1998 على المجموعتين 18 و 19 من حسابات أمين المال العام ما قدره 3.105,330 م.د منها 2.358,820 م.د بعنوان الأصل و 746,510 م.د بعنوان الفوائد. غير أنّ حساب أمين المال العام للسّنة المعنيّة يبرز

مبلغاً جملياً قدره 3.687,545 م.د منه 3.057,345 م.د تمّ صرفه على المجموعة 19 "حسابات الدين العمومي" و630,200 م.د على المجموعة 18 "عمليات للتسوية أو للتحويل".

وأفادت وزارة المالية بأنّ الاختلاف في مبالغ تسديدات 1998 بين كشف الدين للسنة المعنية وحسابات أمين المال العام للبلاد التونسية يعزى خاصّة إلى أنّ تسجيل المبالغ المسدّدة يتمّ من قبل وزارة المالية على أساس تاريخ الاستحقاق في حين أنّ ذلك يتمّ من قبل مصالح الخزينة على أساس تاريخ الدفع.

أ - تسديد أصل الدين

ارتفعت الاعتمادات المأمور بصرفها من الميزانية خلال سنة 1998 بعنوان تسديد أصل الدين العمومي إلى 2.632,000 م.د مقابل 2.046,700 م.د في سنة 1997 أي بزيادة نسبتها 28,60 % وهي تمثّل 65,88 % من مصاريف العنوان الثاني من الميزانية باعتبار الدفوعات المباشرة مقابل 61,55 % في السنة السابقة.

وتخصّ هذه الاعتمادات تسديد أصل الدين العمومي بصنفيه الداخلي والخارجي على التوالي في حدود 2.000 م.د و632 م.د مقابل 1.422,500 م.د و624,200 م.د في سنة 1997 مسجّلة بذلك زيادة على التوالي بنسبة 40,59 % و1,25 %. وتعزى هذه الزيادة أساساً إلى تخصيص مبلغ جملي قدره 331,400 م.د لتسوية تسبيقات خزينة أسندت إلى غاية 31 ديسمبر 1997 وتتعلّق بتسديد أصل الدين الداخلي في حدود 317,700 م.د..

ب - تسديد فوائد الدين والالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة

ارتفعت المبالغ المأمور بصرفها بهذا العنوان خلال سنة 1998 إلى 842,895 م.د مقابل 785,925 م.د في سنة 1997 مسجّلة بذلك زيادة بنسبة 7,25 %.

فقد تطوّرت الاعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1998 بعنوان تسديد فوائد الدين العمومي بنسبة 13,27 % إذ بلغت 819,400 م.د مقابل 723,400 م.د في سنة 1997. وقد بلغت الدفوعات الخاصّة بالدين الداخلي والدين الخارجي على التوالي 378,100 م.د و441,300 م.د مسجّلة زيادة نسبتها 17,94 % و9,56 % مقارنة بالسنة السابقة.

أما الدفعات المنجزة من الميزانية بعنوان الالتزامات الأخرى المحمولة على كاهل الدولة فقد بلغت 23,495 م.د في سنة 1998 مسجلة تراجعاً بمبلغ 39,030 م.د مقارنة بسنة 1997. ويعزى هذا التراجع أساساً إلى انخفاض التكاليف المترتبة عن تغطية مخاطر الصرف وتنفيذ نسب الفوائد بما قدره 37,621 م.د.

III - التصرف في الدين العمومي

شمل التدقيق ملفات القروض المبرمة لدى الدول والمؤسسات المالية العربية التي تحتل مكانة بارزة بين القروض الخارجية للبلاد التونسية حيث تمثل الالتزامات والاستثمارات والدين الباقي تسديده بعنوانها في 31 ديسمبر 1998 على التوالي نسبة 10,35 % و 9,06 % و 7,50 % من مجموع الدين الخارجي. وتتميز هذه القروض بشروط إبرام ميسرة نسبياً حيث تتراوح نسب الفائدة بين 2 و 7 % وفترة التسديد بين 13 و 40 سنة. وقد تم إبرام هذه القروض قصد المساهمة في تطوير الاقتصاد وتنفيذ البرامج الإنمائية كما يتجلى ذلك من الجدول الموالي :

الجهة المقرضة	مبلغ القروض في موفى 1998 (م.د)	أهم مجالات مواضيع القروض المبرمة	عدد القروض
الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي	839,276	تمويل إنجاز بعض السكك الحديدية ومشاريع التنمية الريفية المندمجة وتطوير شبكة الطرقات ودعم برامج التكوين المهني.	23
الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية	332,869	تمويل مشاريع تطوير البنية الأساسية وتنمية الموارد المائية والتطهير والتنمية الريفية المندمجة.	15
الصندوق السعودي للتنمية	265,896	تمويل مشاريع تتعلق بتعبئة الموارد المائية والتنمية الريفية المندمجة وتطوير شبكة السكك الحديدية وإنجاز مطار طبرقة الدولي.	12
القروض الليبية	211,520	تمويل مشاريع تنمية ومشروع طريق راس حدير/مدينين ومشاريع اقتصادية مختلفة.	3
القروض الإماراتية	81,071	تمويل مشاريع اقتصادية ومشاريع التنمية الريفية المندمجة.	5

كما شمل التدقيق ملفات بعض القروض المبرمة لدى جهات أخرى والتي تكتسي أهمية خاصة بالنظر إلى ما تمتد معانيته من نقائص في إطار مهمات رقابية سابقة. وقد مكن النظر في ملفات هذه القروض من الوقوف على إخلالات تتعلق بإنجاز السحوبات وتسديد القروض وإعادة إسنادها وتقديم المعلومات.

أ - إنجاز السحوبات

اتّسمت بعض القروض المبرمة لدى المؤسسات المالية العربية بضعف نسب الاستعمالات النهائية وبيّطء نسق إنجاز السحوبات. من ذلك أنّ الاستعمالات النهائية بعنوان القرض الكويتي المبرم في 27 جوان 1984 بمبلغ خمسة ملايين دينار كويتي (د.ك) والمتعلّق بتمويل مشروع الخطّ الحديدي الرّاسط بين قابس ومدنين لم تتجاوز نسبة 12,17 % من المبلغ الأصلي للقرض وذلك بالرّغم من التّمديد في آجال القيام بالسّحوبات من أواخر 1988 إلى أواخر 1990. وقد تمّ في سنة 1994 تعديل مبلغ القرض وإلغاء الرّصيد المتبقي منه.

كما أنّ الاستعمالات النهائية بعنوان قرض الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي المبرم في 17 نوفمبر 1984 بمبلغ ستة ملايين دينار كويتي والمتعلّق بتمويل مشروع ريّ برج التّومي وماطر وسجنان لم تتجاوز نسبة 55 % من المبلغ الأصلي للقرض رغم تأجيل التاريخ الأقصى للقيام بالسّحوبات من أواخر سنة 1989 إلى غرّة جويلية 1994. وكان ذلك شأن القرض المبرم في 23 ماي 1988 لدى نفس الصندوق والمتعلّق بتمويل مشروع ريّ سهل القيروان إذ لم تتجاوز الاستعمالات النهائية بعنوانه مبلغ 3.421.444.462 د.ك أي نسبة 62,22 % من المبلغ الأصلي للقرض.

ومن جهة أخرى لم تمثّل الاستعمالات النهائية بعنوان القرض المبرم في 18 نوفمبر 1977 لدى الصندوق السعودي للتّمية والمخصّص لتمويل مشروع المدرسة القومية للمهندسين بقابس إلّا نسبة 36,90 % من المبلغ الأصلي للقرض. وقد تمّ إلغاء الجزء غير المستعمل منه باعتبار استكمال إنجاز المشروع المذكور.

وعلى صعيد آخر يتمّ ترجيع قروض المؤسسات المالية العربية على أساس جداول التّسديد التي تضبط باعتبار سحب المبالغ الجمالية لهذه القروض خلال الفترة المنصوص عليها بالاتّفاقيات المعنية. إلّا أنّ البطء في تنفيذ بعض المشاريع انعكس على نسق إنجاز السّحوبات وأدّى في بعض الحالات إلى تسديد نسب مرتفعة من المبالغ المسحوبة في آجال قصيرة مقارنة بالمدة المحدّدة لذلك. ومن شأن ذلك أن يحدّ من الجدوى المرجوة من اللجوء إلى القروض الخارجية.

فقد تمّ تسديد نسبة 92,9 % من المبالغ المسحوبة من قرض أبرم لدى الصندوق السعودي للتنمية في حين لم تمض سوى 56,7 % من الآجال المحددة لتسديده.

ويمكن في هذا الخصوص ذكر القرض المبرم في 4 فيفري 1982، بمبلغ 7.500.000 د.ك لدى الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية الذي تمّ في شأنه إلى موفى سنة 1996 تسديد 98,3 % من المبالغ المسحوبة في حين أنّه لم تمض سوى 66,7 % من الفترة المحددة للتسديد.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الجهة التونسية طلبت من المقرض في أوائل سنة 1999 أي بعد أكثر من إثني عشرة سنة من آخر أجل لإنجاز السّحوبات التّمديد في آجال السّحب قصد تمكينها من استكمال إنجاز الأجزاء المتبقية من المشروع علما بأنّ المقرض كان اقترح منذ سنة 1996 إلغاء الرّصيد غير المستعمل من القرض وتعديل جدول السّداد.

كما يُذكر في هذا الشأن قرض الصندوق السعودي للتنمية المبرم في 16 جوان 1982 والمتعلّق بتزويد مدينة صفاقس بالماء الصالح للشرب إذ تنصّ الاتفاقية على انتهاء حقّ المقرض في السّحب في 31 ديسمبر 1987. إلّا أنّه لم يتمّ التقيد بهذه الآجال حيث تواصلت عمليات السّحب على هذا القرض حتّى سنة 1999 علما بأنّ فترة التسديد تمتد من غرة سبتمبر 1987 إلى غرة مارس 2002.

ويعكس ببطء نسق إنجاز السّحوبات بعنوان بعض القروض وضعف الاستعمالات النهائية بعنوان البعض الآخر منها عدم كفاية الدّراسات الأولية للمشاريع المعنية من حيث تحديد التّكاليف ومصادر التّمويل وآجال التّنفيذ. لذا فإنّ مستعملي القروض مدعوون إلى إيلاء الدّراسات الأولية للمشاريع المزمع إنجازها مزيد العناية من حيث تحديد التّكلفة وآجال التّنفيذ. ولدى دعوة وزارة المالية إلى بيان أوجه المتابعة التي تتولّى القيام بها قصد حثّ هؤلاء المستعملين على سحب المبالغ اللاّزمة لذلك وفق ما تمّ التّعهد به عند إبرام القروض أفادت بأنّه تمّ في بداية سنة 1999 بعث لجنة قارة تضمّ الوزارات المعنية باستعمال القروض والبنك المركزي التونسي لمتابعة إنجاز المشاريع المموّلة في نطاق التعاون الدولي واقتراح الاجراءات الضرورية لمعالجة كلّ تأخير قد يحدث في إنجاز هذه المشاريع.

ب - تسديد القروض

يفتضي التصرف المحكم في موارد الاقتراض الخارجي تسديد المبالغ المستحقة في الآجال المحددة لها. إلا أنه تمت معاناة نقائص في هذا الشأن.

1 - التأخير في دفع المستحقات

شهدت القروض المبرمة لدى المؤسسات المالية العربية تعدد حالات التأخير في دفع الأقساط المستحقة. ولئن لم تنص اتفاقيات القروض المبرمة في الغرض على دفع غرامات فإن التأخيرات المسجلة أدت إلى احتساب فوائد إضافية. فعلى سبيل المثال تولت الجهة التونسية بتاريخ 8 أكتوبر 1996 دفع فوائد إضافية جمالية قدرها 2.710,658 د.ك بعنوان تأخيرات في تسديد أقساط تتعلق بعدة قروض مبرمة لدى الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية. وقد أوضحت وزارة المالية في هذا الشأن أنها تسعى مع البنك المركزي التونسي إلى تفادي مثل هذه الحالات.

كما شهد تسديد بعض المبالغ المستحقة بعنوان قروض الصندوق السعودي للتنمية تأخيرا أدى إلى احتساب ودفع فوائد إضافية. وتجدر الإشارة إلى أن ذلك ناتج في بعض الحالات التي تمت ملاحظتها خلال السنوات من 1995 إلى 1998 عن تأخير المصالح المكلفة بالتصرف في الدين العمومي في إعداد مطبوعات التسديد الخاصة بهذه المبالغ. وقد بررت وزارة المالية هذه الوضعية بعدم تسلمها للفواتير الخاصة بالمبالغ المستحقة في الإبان وأفادت بأنها تسعى بصفة مشتركة مع وزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي إلى حث المقرض على مدها بهذه الفواتير بصفة مباشرة.

وعلى صعيد آخر أشارت الدائرة في تقاريرها السابقة إلى تعدد عمليات دفع غرامات تأخير بعنوان القرض الكندي بمبلغ 80 مليون دولار أمريكي المبرم في 10 نوفمبر 1982. وبالرغم من تراجع عدد حالات التأخير فإن ذلك لا ينفي استمرار وجود بعض النقائص التي تشوب التصرف في هذا القرض. من ذلك أنه تم خلال سنتي 1995 و1996 دفع غرامات تأخير نتجت عن دفع المستحقات إلى عنوان غير الذي نص عليه المقرض في الفاتورة المعنية أو بتاريخ مخالف لما جاء بها.

وتمّ كذلك بتاريخ 20 فيفري 1999 دفع غرامات بنسبة 12,55 % بعنوان تأخير بلغ سبعة أيام في دفع القسط المستحقّ في غرة سبتمبر 1998 البالغ 903.353,28 دولارا والحال أنّ المقرض كان قد وجّه الإعلام بحلول الأجل المتعلّق بهذا المبلغ منذ يوم 8 جويلية 1998.

وعند دعوة وزارة المالية إلى بيان الإجراءات المزمع اتخاذها قصد تفادي تكرّر مثل هذه الحالات التي لا تستجيب لمتطلبات التصرف المحكم في الدين العمومي وتؤدي إلى تحميل الميزانية تكاليف إضافية أفادت بأنّه سيتمّ قريبا استغلال تطبيق إعلامية خاصّة بمتابعة وصول الفواتير وإصدار أذون بدفعها في الإبان.

2 - التوقّف عن تسديد القروض

يشكو التصرف في القروض الإماراتية والليبية نقائص تتعلّق بتسديد الأقساط المستحقّة بعنوان البعض منها. من ذلك أنّ القرض المبرم لدى دولة الإمارات العربية المتحدة بتاريخ 18 ديسمبر 1974 بمبلغ 60 مليون درهم إماراتي شهد توقّف الجهة التونسية عن دفع الأقساط التي حلّ أجلها خلال الفترة الممتدّة من غرة مارس 1990 إلى غرة مارس 1999. كما كان الشّأن كذلك بالنسبة إلى القرض المبرم لدى نفس الجهة في 23 جوان 1977 والبالغ 15 مليون دولار أمريكي حيث لم يتمّ تسديد أيّ مبلغ بعنوانه منذ 23 جوان 1989.

وقد كانت وزارة المالية أشارت إلى أنّ "دولة الإمارات العربية المتحدة توقّفت عن طلب تسديد هذين القرضين فاعتبر هذا الموقف تخلّ غير معلن عن استرجاع هذا الدين" (1). غير أنّه تبين أنّ المقرض ظلّ يطالب بالمبالغ المستحقّة بعنوان هذين القرضين حيث ورد بمكتوب وزير الخارجية عدد 783 بتاريخ 9 فيفري 1993 "أنّ الجانب الإماراتي لا يزال يطالب منذ عام 1990 بلادنا بتسديد ما عليها من ديون لفائدته". وبالإضافة إلى ذلك واصل المقرض المطالبة بمستحقّاته وقدم بتاريخ 16 سبتمبر 1999 كشفا يبرز المتخلّلات بعنوان القرضين المذكورين والتي بلغت 28 مليون درهم بعنوان الأصل و16,9 مليون درهم بعنوان الفوائد.

(1) مكتوب وزارة المالية عدد 808 بتاريخ 29 جويلية 1998

وفي المقابل أعدت وزارة المالية بتاريخ 22 أكتوبر 1999 كشفا يتطابق مع كشف المقرض بخصوص المتخلدات بعنوان أصل الدين ويبرز فيما يتعلق بالفوائد مبالغ تقل عنه بما قدره 2,25 مليون درهم بالنسبة إلى القرض الأول وبما قدره 2,6 مليون دولار بالنسبة إلى القرض الثاني.

ويعود هذا الاختلاف إلى أن وزارة المالية اعتمدت عند احتساب الفوائد جدولي التسديد الأصليين اللذين تم إعدادهما باعتبار ترجيح كل الأقساط المستحقة في آجالها بينما احتسب المقرض الفوائد على أساس الدين الباقي تسديده منذ آخر عملية تسديد.

وتجدر الإشارة إلى أن تواصل التأخير في تسوية وضعيّة هذين القرضين من شأنه أن يزيد في مبلغ الفوائد المستحقة ويؤدي إلى تثقيل حسابي القرضين المذكورين بتكاليف إضافية فضلا عن أنه يقلص الحجم الحقيقي لتكاليف الدين للسنوات المعنية. كما يمكن أن يحدّ من فرص الحصول على تمويلات جديدة بنفس الشروط الميسرة التي أبرمت بها هذه القروض.

وقد أفادت وزارة المالية في هذا الشأن بأن تسوية هذه المستحقات هي محلّ تفاوض مع دولة الإمارات العربية المتحدة.

ومن جهة أخرى شهد قرضان لبيان يتعلّقان بتمويل مشاريع مختلفة ويبلغان 5,250 مليون دينار ليسي و150 مليون دولار أمريكي صعوبات مماثلة. فقد توقفت الجهة التّونسيّة منذ 31 مارس 1990 عن تسديد المبالغ المستحقة بعنوان القرض الأوّل المبرم في 20 نوفمبر 1973 والذي ضبط آخر أجل لتسديده في موفى سنة 1999.

أمّا بخصوص القرض الثاني المبرم في 11 ديسمبر 1988 فقد تم سحب ثلث المبلغ المنصوص عليه بالاتفاقية منذ سنة 1989. غير أنه لم يتم دفع أي مبلغ بعنوان الفوائد الموظّفة عليه. كما لم يتم تسديد أيّ قسط بعنوان الأصل علما بأن فترة ترجيح القرض تمتدّ من 30 جوان 1994 إلى 31 ديسمبر 2008.

وما انفك المقرض يطالب الجهة التّونسيّة عن طريق البنك المركزي التّونسي بتسديد المبالغ المستحقة بعنوان أصل هذا القرض وفوائده. وقد بلغ به الأمر إلى حدّ المطالبة بالتسديد المسبق لكامل المبلغ المستعمل.

ويتبين من مكتوب وزارة المالية بتاريخ 10 أفريل 1999 الموجه إلى البنك المركزي التونسي أنّ تسوية مستحقّات الجانب الليبي مرتبطة مبدئياً بسحب بقية القرض. كما يتبين من مذكرة أعدتها وزارة المالية في شهر سبتمبر 1999 أنّ عدم تسديد هذا القرض يعود كذلك إلى أنّ الجانب الليبي لم يسمح بسحب سوى 65% من الهبة المنصوص عليها بالاتفاقية والبالغة 100 مليون دولار أمريكي.

هذا وتبلغ جملة المتخلّلات بعنوان القرضين المذكورين ما يعادل 30,3 م.د بالنسبة إلى الأصل و10,9 م.د بالنسبة إلى الفوائد.

ج - إعادة إسناد القروض

تلجأ الدولة إلى الاقتراض الخارجي لتمويل حاجاتها الذاتية أو لتمويل مشاريع بعض المنشآت العمومية عن طريق إعادة الإسناد. وتمكّن هذه العملية المنشآت المستفيدة من الحصول على الموارد الخارجية بشروط ميسرة نسبياً وذلك نظراً إلى الضمانات التي توفرها الدولة للوفاء بالدين. وتقتضي هذه العملية أن تتولّى الدولة الوفاء بكلّ التعهّدات تجاه المقرض في حين تلتزم المنشأة المستفيدة بترجيع أصل القرض والتكاليف المترتبة عنه إلى الخزينة. إلّا أنّ النظر في ملفّات بعض القروض المعاد إسنادها مكّن من الوقوف على نقائص تتعلق بمدى التقيّد بالاتفاقيات المبرمة في الغرض.

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى الاختلاف في قيد العمليّات المتعلقة بقرضي الشركة الكندية لتنمية الصادرات المعاد إسنادهما إلى الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية. فبخصوص القرض المبرم في 28 فيفري 1995 بمبلغ 100 مليون دولار كندي والمتعلّق بتمويل اقتناء موادّ وخدمات ذات منشأ كندي لفائدة الوزارات والمؤسسات العموميّة والخاصّة نصّ العقد الأصلي للقرض على أن تتكفّل وزارة التعاون الدولي والاستثمار الخارجي بالنسبة إلى مشاريع الدولة بطلب إدراج تمويلها في إطار القرض وتقوم الدولة بتسديدها. أمّا بالنسبة إلى مشاريع المؤسسات العموميّة والخاصّة فإنّ البنوك تتكفّل بطلب إدراج تمويلها في إطار القرض وتحمل مسؤولية تسديدها في حين تتولّى الدولة ضمان هذه القروض.

غير أنه تمّ اعتماد صيغة لا تتطابق مع أيّ من الطريقتين المنصوص عليهما بالاتفاقية عند تمويل 85 % من ثمن صفقة اقتناء 21 عربة لفائدة الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية إذ تنصّ اتفاقية إعادة الإسناد على أن تتعهد الشركة المستفيدة بتسديد أصل القرض والفوائد مباشرة إلى المقرض.

أمّا فيما يتعلّق بالقرض الكندي المبرم في 10 نوفمبر 1982 فإنّ اتفاقية إعادة إسناد جزء منه إلى الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية تتطابق مع الصيغة المعتمدة في ميدان القروض المعاد إسنادها إذ نقضي هذه الاتفاقية بأن تلتزم الشركة بترجيع القرض ودفع الفوائد إلى الخزينة على أن تتولّى الدولة تسديد المبالغ المستحقة إلى المؤسسة الكندية المقرضة.

وعلى صعيد آخر يبرز كشف الدين كلّ السحوبات والدفعات المنجزة بعنوان الجزء المعاد إسناده من القرض الكندي المبرم في 10 نوفمبر 1982 إلى الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية وذلك على عكس الاتفاقية الأولى التي لم يتمّ إدراج السحوبات وحملة الدفعات المنجزة بشأنها بالكشف.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا التباين في قيد العمليات المتعلقة بالقرضين المذكورين يتنافى مع مبدأ تماثل الطرق المحاسبية ومن شأنه أن يحدّد من مصداقية المعطيات المقدمة بكشف الدين إذ أنّ جزء هاماً من السحوبات لا يتمّ احتسابه. كما من شأنه أن يؤثر في حجم تكاليف الدين العمومي إذ أنّ الدفعات المنجزة لفائدة المقرض مباشرة من قبل المؤسسة المستفيدة لا تدرج بميزانية الدولة.

وفي هذا الخصوص أشارت وزارة المالية إلى أنّ عدم التقيّد بالاتفاقية فيما يتعلّق بإعادة إسناد القرض الأوّل مردّه احتراز البنوك من التعامل مع الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية.

وقد تمّت ملاحظة تباين مماثل في مستوى أسلوب إدارة القرضين الفرنسيين البالغين على التوالي 100 مليون فرنك فرنسي و200 مليون فرنك فرنسي والمعاد إسنادهما إلى صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

فقد تمّ إبرام القرضين باسم الدولة من قبل وزير التعاون الدولي والاستثمار الخارجي غير أنّ نرجيعهما لا يتمّ بنفس الطريقة حيث تُسدّد بالنسبة إلى القرض الأوّل المبالغ المستحقة لفائدة المقرض من

ميزانية الدولة بينما تتولّى المؤسسة المستفيدة تسديد التكاليف المترتبة عن اتفاقية إعادة الإسناد إلى الخزينة. أمّا بالنسبة إلى القرض الثاني فإنّ ترجيعه إلى المقرض يتمّ مباشرة من قبل المؤسسة المستفيدة وبذلك فإنّ المبالغ المدفوعة لا تُحمل على ميزانية الدولة مما يؤدي إلى التخفيض بنفس القدر في حجم مصاريف الميزانية.

كما يمكن في هذا الصدد ذكر قرض الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي المبرم في 10 أبريل 1996 والمعاد إسناده إلى بلدية تونس إذ اتضح غياب تمشّ واضح في كيفية التصرف فيه. كما اتضح عدم احترام بنود اتفاقية إعادة الإسناد التي تقضي بأن تسدّد البلدية إلى الدولة أصل المبالغ المسحوبة من القرض والفوائد المترتبة عنه على أن تتولّى الدولة تسديد المستحقّات لفائدة الصندوق المذكور.

فقد عهدت وزارة المالية لبلدية تونس بمهمة تسديد الأقساط المستحقّة بعنوان هذا القرض أصلاً وفوائد مباشرة إلى المقرض. كما طلبت منها دفع القسط الأوّل من الفوائد المستحق في غرة ماي 1997 والبالغ 11.883,819 د.ك. غير أنّ الوزارة تولّت بدورها تسديد هذا القسط بتاريخ 14 أبريل 1997 ممّا أدّى إلى التسديد المضاعف للمبلغ المذكور الذي تمّ استرجاعه من القسط المستحق في غرة جانفي 1998 بعنوان القرض المبرم في 3 نوفمبر 1988 لدى الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

وتجدر الملاحظة أنّ كشف الدين الخاصّ بسنة 1998 لا يبرز الفوائد التي تمّ تسديدها بعنوان هذا القرض في حين أنّه يتضمّن الالتزامات والسّحوبات الخاصّة به.

وطالما أنّه لا يتمّ اعتماد طريقة موحّدة وواضحة في إدارة كلّ القروض المبرمة من قبل الدولة والمعاد إسنادها إلى مؤسسات عموميّة أو جماعات محليّة فإنّ ذلك من شأنه أن ينعكس على نوعية المعطيات المقدّمة بخصوص الدين العمومي من حيث الشموليّة والمصدقيّة.

وقد أوضحت وزارة المالية أنّ التسديد المباشر لهذه القروض من قبل المنتفعين بها يعتبر أنجع من اعتماد إجراء إعادة الإسناد إذ أنّه يمكن من تفادي تضخّم موارد الدولة بعنوان استرجاع القروض وكذلك الاعتمادات الخاصّة بتسديد الدين العمومي من ناحية وتراكم المتخلّلات بدّمة المؤسسات المستفيدة بالقروض من ناحية أخرى. وأضافت الوزارة أنّه سيتمّ إدراج القروض المعاد إسنادها في جدول خاصّ ضمن كشف الدين المتعلّق بسنة 1999.

د - تقديم المعلومات

يتضمّن كشف الدّين لسنة 1998 تناقضات في مستوى تقديم المعلومات إذ أنّ بعض القروض تبرز ديناً باقٍ تسديده ولا تبرز أية دفعوعات بعنوان الأصل أو الفوائد وذلك رغم انطلاق الفترة المحدّدة للتّسديد ورغم خضوع القروض المعنية لفوائد بنسب مختلفة.

وفي هذا الشأن أفادت وزارة المالية بأنّ بعض الحالات التي تمّت معاينتها تتعلّق بقروض يتمّ تسديدها من قبل البنك المركزي التونسي عن طريق الخصم المباشر من الحساب الجاري للخرينة وتبقى البيانات المتعلّقة بها والمدرجة بكشف الدّين رهينة دقّة المعلومات المقدّمة من قبل البنك المذكور.

كما يتضمّن كشف الدّين نقائص أخرى من شأنها أن تنعكس سلباً على مصداقيته وشموليته وبالتالي على صحّة المؤشّرات المعتمدة في تحليل وضعية التّداين. وتتعلّق هذه النّقائص خاصّة بالتّسديدات وبالدّين الباقي تسديده وكذلك بشروط إبرام الاتّفاقيات. وقد أشارت وزارة المالية إلى أنّه تمّ إصلاح هذه الأخطاء بإدخال التعديلات الملائمة على كشف الدّين.

كما تمّت ملاحظة اختلافات في حجم مختلف مكوّنات الدّين العمومي الخارجي لسنة 1998 بين الكشف المقدّم من قبل وزارة المالية والمعطيات الواردة ضمن دراسة أعدّها البنك المركزي التونسي في شهر سبتمبر 1999 حول الدّين الخارجي للبلاد التونسية في سنة 1998. فقد تجاوزت المبالغ المرسّمة بكشف الدّين تلك المضمّنة بالدراسة المذكورة وشمّلت الفوارق كلّاً من الالتزامات (186,5 م.د) والاستعمالات (146,7 م.د) والدّين الباقي تسديده (108,9 م.د).

وقد أرجعت وزارة المالية هذه الاختلافات إلى عدم اعتماد سعر صرف موحد من قبلها ومن جانب البنك المركزي التونسي وأشارت إلى أنّه سيتمّ تلافي ذلك بداية من سنة 2000.

وتجدر الملاحظة أنّه ما كان لهذه الاختلافات أن تبرز لو تمّ التّقيّد بأحكام الأمر عدد 2147 لسنة 1994 المؤرّخ في 17 أكتوبر 1994 والمحدث لقاعدة المعطيات للتّصرف في الدّين الخارجي وخاصّة الفصل الثاني منه الذي ينصّ على أنّ هذه المنظومة الإعلامية تتكوّن من وحدتين تركّز الأولى بمركز الإعلامية للمالية والثانية بالبنك المركزي التونسي. كما ينصّ على أن تكون الوجدتان متطابقتين ومرتبطين بصفة دائمة بحيث يترتّب عن تحيين المعطيات بإحدى الوجدتين نفس التّحيين وبصورة متزامنة في الوحدة الأخرى.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ الأمر سالف الذكر يلزم كلّ من يكلف بإبرام اتفاقية قرض باسم الدولة (الوزارات أو البنك المركزي التونسي) بأن يتولّى ترسيم هذه الاتفاقية فور إبرامها بالقاعدة المذكورة. ويتعيّن إنجاز عمليات السّحب على هذه القروض بطلبات سحب مستخرجة آلياً بواسطة نفس القاعدة. كما يجب ترسيم الإشعارات بالسّحب المتعلقة بالطلبات المذكورة بقاعدة المعطيات فور الحصول عليها من الجهات المقرضة. وتسدّد القروض الخارجية على أساس جداول تسديد مرسّمة بهذه القاعدة على أن يتولّى البنك المركزي التونسي ترسيم بيانات الإشعار بتنفيذ كلّ إذن بالدفع. إلّا أنّه لم يتمّ بعد العمل بهذه الإجراءات الترتيبية على النحو المطلوب.

ويعزى عدم استغلال المنظومة الإعلامية المعروفة باسم "سياد" على النحو الذي ضبطه الأمر المحدث لها حسب مصالح وزارة المالية إلى عدّة عوامل منها خاصّة تعدّد المتدخلين في هذا الميدان وعدم كفاية التجهيزات المتوفرة للغرض وكذلك عدم استجابة القاعدة المذكورة على الوجه الأفضل لمتطلّبات التصرّف إذ أنّ إحداثها يهدف خاصّة إلى تجميع المعطيات المتعلقة بالدين العمومي. وأمام هذه الوضعية تولّت وزارة المالية وضع منظومة ثانية للتصرّف في الدين الخارجي تعرف باسم "سياد 2" مرتبطة بالمنظومة الأصلية وتستجيب لخصوصيات الوزارة في هذا المجال. إلّا أنّ الاندماج بين المنظومتين ظلّ جزئياً ولم يشمل كلّ العمليات المتعلقة بإدارة الدين الخارجي.

وهكذا يتّضح أنّه لم يتمّ تجسيم الأهداف المرجوة من إحداث قاعدة المعطيات للتصرّف في الدين الخارجي والرّامية بالخصوص إلى معالجة الإشكال النّاجم عن تعدّد المتدخلين في هذا المجال وإلى وضع وسيلة عمل على ذمّة المتصرفين تمكّنهم من الاستجابة لحاجاتهم بالسرّعة والنّجاعة اللّازمتين. وقد كان من المفروض أن يتمّ تصميم هذه المنظومة الإعلامية وتوفير التّجهيزات الملائمة بما يساعد على تحقيق الأغراض التي أقرّت لها. وقد أفادت وزارة المالية بأنّه "سيتمّ درس سبل تحقيق الاندماج بين المنظومتين سياد 1 وسياد 2 في إطار أعمال اللجنة المكلفة بمتابعة تركيز واستغلال قاعدة المعطيات للتصرّف في الدين الخارجي".

*

*

*

إنّ التّصرف المحكم في الدين العمومي الخارجي يقتضي التزام جميع المتدخلين في هذا الميدان بإعداد الدّراسات المسبّقة للمشاريع المزمع إنجازها بكلّ دقّة وتهيئة الظروف الملائمة لذلك قصد التّمكن من مناقشة

شروط اتفاقيات القروض (تحديد مبلغ القرض وآجال السّحب والتّسديد) باعتبار التّكاليف الحقيقية لهذه المشاريع والآجال اللازمة لإنجازها.

ومن شأن تقيّد كلّ المتدخلين بمقتضيات الأمر المحدث لقاعدة المعطيات للتّصرف في الدّين الخارجي أن يساعد على مزيد إحكام التّصرّف في الدّين بتحسين نوعية المعلومة المقدّمة من حيث الدّقة والشّمولية وسرعة الإفصاح عنها. كما من شأن ذلك أن يمكّن من متابعة السّحوبات وتسديد الأقساط المستحقّة في آجالها وبالتالي من تفادي التّأخيرات وما قد ينجرّ عنها من تكاليف إضافيّة.

وعلى صعيد آخر فإنّ لنوعية العلاقة القائمة مع الجهات المقرضة انعكاسا على تطوّر التّعاون معها من حيث فرص التّمويل الجديدة وشروط الإسناد. لذا فإنّ حالات التوقّف عن تسديد بعض القروض تستدعي من المصالح المختصّة الحرص على إيجاد الحلول الملائمة لتجاوز العقبات التي مازالت تحول دون تسوية وضعيتها.

أمّا فيما يتعلّق بالقروض المبرمة من قبل الدّولة والمعاد إسنادها كلّيا أو جزئيا لفائدة منشآت عمومية أو جماعات محلية فإنّ واجب التّقيّد ببنود الاتّفاقيات المبرمة في الغرض يقتضي أن يتمّ ترجيع القرض الأصلي من قبل الدّولة على أن تتولّى المؤسسة المستفيدة بإعادة الإسناد دفع المبالغ المستحقّة بهذا العنوان إلى الخزينة. ومن شأن ذلك أن يضيف مزيد الدّقة والشّمولية على نتائج تنفيذ الميزانية وعلى المؤشّرات المعتمدة في تحليل وضعية التّداين العمومي.

القسم الرابع
مراقبة مصالح الدولة

يتضمّن هذا القسم من التقرير السنوي للدائرة نتائج عمليّات الرّقابة التي شملت قباضات الدّيوانة وميداني تنمية الغابات والمراعي وحمايتها والمشاريع الكبرى في مجال البنايات المدنية.

فقد تمّ النظر في حسابات محمل قباضات الدّيوانة وفي تصرّف قباضي الدّيوانة بتونس الميناء وبتونس فرطاج من خلال رقابة ميدانية. وقد تبين خاصّة وجود نقائص تتعلّق بمسك الحسايّة وبعدم كفاية الوثائق المدعّمة لها. كما تمّ الكشف عن إخلالات تشوب التصرّف في المحجوزات من حيث التّسجيل والخرن والمآل وعن ضعف في إنجاز العمليّات المالية وفي تصفية بقايا الدّيون غير المستخلصة.

وفي نطاق الرّقابة على المشاريع الكبرى في مجال حماية البيئة تركّز الاهتمام على البرامج التي تعنى بالمحافظة على الموارد الطبيعيّة وخاصّة منها الغابات والمراعي نظرا إلى أهميّة الدور الذي يضطلع به هذا القطاع وإلى حجم الاستثمارات التي خصّ بها. وقد تبين أنّ قطاع الغابات والمراعي ظلّ رغم المجهودات المبذولة يشكو عديد الإخلالات تعلّقت خاصّة بغياب نظام معلومات ناجع ودليل إجراءات يوضّح بدقّة الخطوات الواجب اتباعها. بما يضمن تنمية الغابات والمراعي واستغلالها وحمايتها وفق متطلّبات الاقتصاد والكفاءة والفعاليّة. كما تبين تأخير هامّ في مستوى تطبيق مخطّطات التهيئة الغائيّة وعدم التقيّد بمخطّطات التهيئة الرعوية وتعدّد حالات الاستغلال غير الشرعي لهذه الأملاك وعدم توفّر الظروف الملائمة للتدخّل الناجع قصد تأمين حماية فعّالة لها.

وقد اهتمّت الدائرة أيضا بالمشاريع ذات الصبغة الوطنيّة في مجال البنايات المدنية التي تنجزها وزارة التّجهيز والإسكان بصفتها صاحب منشأ مفوّض وذلك نظرا إلى أهميّة المبالغ المرصودة لهذه المشاريع وإلى درجة تعقيدها من الناحية الفنيّة وإلى الصّعوبات التي يثيرها تنفيذها. وقد أفرزت الفحوصات المجراة في هذا المجال نقائص تعلّقت خاصّة ببرمجة المشاريع وبكيفية إدارتها وكذلك بإعداد ملفّات الصّفقات والتصرّف فيها وإنجاز البنايات المدنيّة ومتابعتها.

قباضات الديوانة

تولّت دائرة المحاسبات في نطاق رقابتها على المراكز المحاسبية للدولة القيام برقابة مستندية على حسابات قباضات الديوانة وعددها 46 قبضة ورقابة ميدانية على تصرّف قباضي الديوانة بتونس الميناء وبتونس قرطاج وذلك لإعطاء صورة شاملة عن وضعية الحسابات من ناحية واستكمالها بالمعاينات الميدانية من ناحية ثانية خصوصا باعتبار الدور الهام الذي تتولاه هذه القباضات في التصرف في البضائع المحجوزة أو المودعة لديها من سلع وسيارات ومعادن ثمينة وعملة أجنبية وغيرها وكذلك لما تقوم به من عمليات مالية واستخلاصات لفائدة ميزانية الدولة.

وقد تمّ الوقوف على عدد من النقائص تتعلق أساسا بأخطاء في مسك الحسابية وعدم كفاية الوثائق المدعّمة لها وبإخلالات في مستوى التصرف في المحجوزات من حيث التسجيل والخزن والمآل وبضعف في إنجاز العمليات المالية وفي تصفية بقايا الديون غير المستخلصة.

I - الرقابة المستندية على الحسابات

تبين من فحص حسابات قباضات الديوانة المقدّمة إلى كتابة الدائرة والوثائق المدعّمة لها بالنسبة إلى تصرّف 1998 وجود جملة من النقائص والإخلالات تتعلق بضبط الحسابات والوثائق من قبل المحاسبين المعيّنين وعند إعدادها للفحص الموكول إلى أمناء المال الجمهوريين قبل إحالتها إلى دائرة المحاسبات وبالبقايا غير المستخلصة.

أ - حسابات التصرف والوثائق المدعّمة لها

أفرز فحص حسابات التصرف ملاحظات تتعلق باحترام آجال التقديم وبنقائص وأخطاء مختلفة.

فخلافًا لأحكام الفصل 192 من مجلّة المحاسبة العمومية الذي ينصّ على وجوب تقديم حسابات التصرف إلى كتابة الدائرة قبل 31 جويلية من السنة التي تلي سنة التصرف لم يتمّ التقيّد بهذا الأجل في شأن عشرة حسابات. ويقتضي الوضع وجوب الالتزام بالأحكام القانونية بما يضمني النجاعة على عمل الإدارة

المالية لإعداد حسابها العام ويمكن دائرة المحاسبات من إجراء رفايتها القضائية في الإبان وإعداد التصريح العام بالمطابقة بين الحساب العام للإدارة المالية وحسابات المحاسبين العموميين.

وإن من أهم مقومات حسابات التصرف أن تكون كاملة وشاملة لكل العمليات المنجزة من قبل المحاسب بحيث تشكل صورة مستوفية لنشاط المركز المحاسبي. إلا أن فحص هذه الحسابات مكن من الوقوف على عديد النقائص التي لا تزال تعوق التصفية القضائية. فقد لوحظ في بعض الحالات عدم تأكيد الإصلاحات بلسان القلم وعدم التخصيص على كمية المبيعات والكمية المتبقية من مطبوعات التصريح الديواني وعدم تدوين المبالغ الجمالية.

كما لوحظ أن 13 حسابا يشوبها أخطاء عديدة لم يقع تصويبها من قبل أمناء المال الجهويين المكلفين بإعداد هذه الحسابات للفحص قبل إحالتها إلى دائرة المحاسبات. ولا يخلو بعض هذه الأخطاء من تضارب يستدعي كثيرا من التحريات.

أما فيما يخص وثائق الإثبات الواجب تقديمها لتدعيم حسابات التصرف فإنها تشكو عديد النقائص يذكر منها ما يتصل بالوثائق العامة التي تخص المحاسبين العموميين الذين لا يكتسبون هذه الصفة إلا عندما تتم تسميتهم ويقومون بأداء اليمين القانونية وينخرطون بصندوق الضمان التعاوني للمحاسبين العموميين وفق الصيغ القانونية. فقد أبرز الفحص أن النقص في الوثائق العامة شمل كل حسابات التصرف (46 حسابا) بدون استثناء سواء بغياب مجمل الوثائق العامة أو بعضها.

وقد لوحظ كذلك أن بعض الوثائق (جدول ملخص لعمليات التسوية مع الخزينة الخاصة بمصاريف السنة) و(قائمة فصول مقايض عمليات الخزينة المتبقية للتصرف) و(قائمة فصول عمليات الخزينة والتسوية في موفى السنة) لا يتم إرفاقها بحساب التصرف بل تحال على الدائرة من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية بصفة مجزأة ومتأخرة وغير شاملة بالنسبة إلى كل المراكز المحاسبية.

كما لوحظ عدم استجابة وثيقة الإثبات المتعلقة بقائمة بقايا الديون غير المستخلصة لشروط إعدادها حيث كثيرا ما تكون هذه الوثيقة منقوصة من بعض المعلومات الضرورية كنوع الأعمال القاطعة للتقادم وتاريخها أو نوع الجريمة وتاريخ استحقاق الدين.

وقد تمت دعوة المحاسبين المعيّنين إلى ضرورة تلافي النقص التي تمت ملاحظتها في الوثائق العامة للمحاسبين وفي المعطيات المتعلقة بقائمة بقايا الديون غير المستخلصة.

وتتضمّن وثائق الإثبات بالنسبة إلى 22 حساباً أخطاء عديدة تتطلب التصويب حتى تتمكن الدائرة من إتمام تحقيقها في الحسابات قبل إصدار أحكام في شأنها.

ب - بقايا الديون غير المستخلصة

بلغت بقايا الديون غير المستخلصة بالنسبة إلى كلّ قباضات الديوانة في 31 ديسمبر 1998 ما قيمته 1.411.370.052,851 ديناراً سجّل قرابة 80 % منها بقباضة تونس الميناء (678.295.555,423 ديناراً) وقباضة مدنين (222.466.011,111 ديناراً) وقباضة بوشبكة (210.662.311,461 ديناراً) وقباضة بنقردان (77.662.900,528 ديناراً).

وتعود أهمية البقايا غير المستخلصة من الديون المثقلة بسجلات قباض الديوانة إلى عدم كفاية التدابير المتخذة من قبل الأطراف المتدخلّة لتصفيتها سواء بالإستخلاص أو عند تعذر ذلك بالطرح بعد التأكد من استيفاء كلّ الإجراءات اللازمة. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ الفصل 83 من مجلة المحاسبة العمومية ينصّ على أنه "إذا تعذر على محاسب التوصل إلى استخلاص معاليم أو إيرادات كلّ بحبايتها جاز لوزير المالية أن يأذن له بطرحها من حساباته وذلك بإلغائها أو تأجيل دفعها".

ومن شأن تطبيق هذه الأحكام أن يساعد على تجاوز الوضع الذي تردّت فيه مسألة تصفية بقايا الديون غير المستخلصة وعلى إضفاء مزيد الجدوى على عمليّات جباية الأموال الراجعة إلى الدولة بتركيز الاهتمام على الفصول القابلة للاستخلاص.

II - الرقابة الميدانية على التصرف

تمّ إجراء رقابة ميدانية على التصرف بقباضتي الديوانة بتونس الميناء وبتونس قرطاج. وقد أحدثت القباضتان بقرارين من وزير المالية مؤرخين على التوالي في 9 جويلية 1947 و 21 أوت 1981 وهما مكلفتان بتنفيذ جميع العمليّات المحمولة على المحاسبين العموميين والمضبوطة بمجلة المحاسبة العمومية. وبلغت مداخيل

الدولة المستخلصة لديهما على التوالي 151 م.د و 83 م.د في سنة 1998. وتتأتى هذه المبالغ خصوصا من الأداء على القيمة المضافة نظام التوريد ومن المعاليم الديوانية. ويعمل بهما على التوالي 16 عونا و 19 عونا في مارس 2000.

ومكنت الرقابة المجرة من الوقوف على عدة إخلالات تتعلق أساسا بالتنظيم ونظام المعلومات وبالتصرف في البضائع المودعة أو المحجوزة وبالعمليات المالية وبالديون غير المستخلصة.

أ - التنظيم ونظام المعلومات

يضبط الأمر عدد 1845 لسنة 1994 المؤرخ في 6 سبتمبر 1994 والمتعلق بتنظيم الإدارة العامة للديوانة سير المصالح الديوانية المكلفة باستخلاص المعاليم الديوانية والتي تسمى حسب الفصل 32 من هذا الأمر "خلايا النزاعات والمقايض".

وترجع هذه "الخلايا" بالنظر إلى مصالح الرقابة الديوانية تحت إشراف رئيس مصلحة إدارة مركزية. ولا يكرس هذا التنظيم عمليا مبدأ الفصل بين وظيفة المحاسب العمومي ووظيفة أمر الصرف بما أنه يخضع الأول رئاسيا إلى الثاني. ومن ناحية أخرى لا يوجد لدى القباضتين المعنيتين دليل إجراءات يضبط مشمولات كل عون ويوضح نوعية الأعمال وكيفية القيام بها بصفة مفصلة ومرتبطة.

ويرتكز نظام المعلومات على برنامج "سندة" الذي يمكن من متابعة عمليات الاستيراد والتصدير في مختلف مراحلها بدءا من التصريح إلى استخلاص المعاليم الديوانية. إلا أن هذا البرنامج المعلوماتي لا يمتد إلى العمليات الداخلية للقباضة والمتعلقة بالمعالجة المحاسبية لعمليات القبض والصرف التي بقيت تعالج يدويا. علما بأن قباضات المالية تستعمل لمعالجة هذه العمليات برنامج "رفيق" ومن شأن إدخال الإعلامية على العمليات المحاسبية لقباضات الديوانة إضفاء مزيد من الدقة والسرعة في إنجازها.

ب - التصرف في البضائع

إنّ قباضي الديوانة بتونس الميناء و بتونس قرطاج مكلفتان بتأمين البضائع المودعة لديها إلى حين تصفية وضعيتها بالسّحب أو بالبيع وكذلك بحجز البضائع التي تسقط تحت طائلة المنع القانوني للدخول إلى تراب الجمهورية والتي يتمّ التصرف فيها بالبيع أو بالإتلاف أو بالإحالة حسب الحالة وطبقا للمقتضيات القانونية وللإجراءات الترتيبية. كما كلّفت قبضة تونس الميناء بالتصرف في المحجوز الذي تقوم بإيداعه لديها مختلف مكاتب الديوانة الأخرى بمنطقة تونس الكبرى. وتمثّل هذه المحجوزات أساسا في السيّارات والأسلحة والدّخيرة وإلى فترة معينة في المعادن الثمينة.

وبيّنت الرّقابة أنّ التصرف في البضائع المودعة أو المحجوزة يشكو نقائص في مستوى التسجيل والحزن والمآل مما من شأنه أن يضرّ بمصالح الإدارة.

1 - التسجيل

يقوم القابض بتدوين كلّ المعطيات المتعلّقة بالبضاعة المؤمّنة لديه كتاريخ محضر الحجز وعدده وكذلك نوع البضاعة وتفصيلها على دفتر خاصّ حسب نوعيّة البضاعة. وتعدّ هذه الدفاتر مرجعا هاما للمراقبة والمتابعة. وقد تبيّن من فحص هذه الدفاتر أنّها كثيرا ما تشكو قلة العناية والاهتمام ممّا أدّى أحيانا إلى تآكل بعض أوراقها وتمزّقها ويصل الأمر في بعض الحالات إلى تنآثرها خصوصا بقبضة تونس الميناء.

كما أفضى التثبّت في عمليّات التسجيل سواء بتونس الميناء أو بتونس قرطاج إلى ملاحظة اختلاف بالزيادة أو بالنقصان في بعض المعلومات المدوّنة بالدفاتر مع ما جاء بمحضر الحجز أو بتقرير الخبير أو بالسّجل الأصلي. وقد أفاد قابض الديوانة بتونس قرطاج أنّ "اختلاف المعلومات بين المحضر ودفاتر التسجيل يرجع أساسا إلى سهو من طرف عون التسجيل ويبقى المحضر هو الأصل الذي يعتمد عليه وفي حالة اختلاف بين المحضر والمحجوز يقع تفاديه بمحضر تكميلي يدعمه تقرير خبير".

2 - الخزن

كثيرا ما تفتقر ظروف خزن البضائع المحجوزة أو المودعة على اختلاف أنواعها إلى أبسط القواعد الأمنية والصحية إذ تعاني المخازن خصوصا بتونس الميناء من الأوساخ التي أدت إلى تكاثر القوارض زيادة عن الرطوبة وقلة التهوية. وقد أدى ذلك إلى تلف العديد من السلع (الأثاث، الفواكه الجافة والأقمشة). ولوحظ كذلك أنّ ترصيف السلع بالمخازن يتم بصفة عشوائية مما يجعل من العسير التعرف على أصنافها انطلاقا من الدفتر أو من محضر الحجز. وبلغ الأمر في بعض الحالات إلى وجود طرود لم يتم فتحها ولا يعلم القابض محتواها.

ووقعت تهيئة فضائين لخزن السيارات بتونس الميناء خصّص الأول لحفظ السيارات الفخمة في حين خصّص الثاني لإيواء باقي السيارات. ولئن تميّز الأول بوضع مقبول نسبيا فإنّ الثاني وهو فضاء غير مغطى بقي يشكو قلة العناية وعدم توفر المساحات الكافية مما أدى إلى وضع العديد من السيارات خارج المستودع في فضاء غير مسيّج وهو ما يجعلها عرضة للسرقة. وقد تؤدي الظروف السيئة للخزن إلى فقدان السيارات المحجوزة لقيمتها بسبب طول مدة تجميدها كما هو الشأن بالنسبة إلى السيارة الفخمة موضوع المحضر عدد 38/217 بتاريخ 17 سبتمبر 1994 والتي لم يتم بيعها إلى موفى شهر جوان 2000.

أما المعادن الثمينة من ذهب وأحجار كريمة وفضّة وكذلك الأسلحة والذخيرة والعملية الأجنبية والمخدرات والقطع الأثرية فإنّها تحفظ بقاعة الخزانات المصفحة.

ونظرا إلى عدم وجود جرد لمحتويات كلّ خزانة فقد كان من الصعب التعرف على المحجوزات انطلاقا من المحضر أو من دفتر المعادن الثمينة. وقد شهدت هذه الوضعية تغييرا بتونس الميناء حيث قام القابض بعملية جرد لدى وجود فريق الرقابة بالقبضة. إلّا أنّ هذا الجرد أفرز بعض الفوارق بين ما هو مدّون بالدفتر وما هو موجود بالخزانات من ذلك مثلا أنّ كمية المعادن الثمينة المضمّنة تحت عدد 13 موضوع المحضر عدد 19/7 بتاريخ 13 فيفري 1991 سجّلت عند الحجز في حدود 543 غراما في حين ضبطت عند الجرد بوزن 470.5 غراما فقط.

أمّا بقباضة تونس قرطاج فإنّ كمّية الذهب والحليّ المودعة لدى القابض والتي ترتفع حسب القيد المحاسبي إلى حوالي 300 كغ لم تحظ بأيّة عمليّة جرد مادّي.

وما وضع العملة الأجنبية بأفضل من ذلك من حيث الحفظ غير المنظّم بالخزانات وغياب الجرد المادّي.

3 - المآل

يوكل إلى قبّاض الدّيوانة تحديد مآل البضائع المودعة لديهم أو المحجوزة بحسب نوعيتها وذلك بالإرجاع أو بالإحالة أو بالبيع أو بالإتلاف.

3 - 1 الأسلحة والذخيرة

نتج عن تطبيق مذكرة المدير العام للدّيوانة بتاريخ 2 مارس 1993 المتعلقة بحفظ الأسلحة والذخيرة التي جعلت من قابض تونس الميناء المؤمن الشرعي على هذا الصنف من المحجوزات على الصعيد الوطني تراكم الأسلحة المحجوزة على اختلاف أنواعها (أسلحة نارية وأسلحة بيضاء). إلّا أنّ القابض لم يبادر رغم ذلك بإتمام الإجراءات الضرورية لتسليمها حسبما جاءت به المذكرة المشار إليها أعلاه والتي تنصّ على ضرورة تسليم هذه الأسلحة إلى وزارة الداخلية وإلى وزارة الدفاع الوطني.

3 - 2 العملة الأجنبية

لوحظ في مستوى قباضة تونس الميناء أنّ العملة الأجنبية لا يقع التصرف فيها من حيث مآلها بالسرعة والنّجاعة المطلوبتين ممّا أدّى إلى وجود مبالغ هامّة من العملة القابلة للتحويل لم يقع صرفها بالبنوك رغم مرور فترة زمنية طويلة على حجزها. وكذلك كان الأمر بالنّسبة إلى العملة الأجنبية غير القابلة للتحويل التي لم يقع إيداعها بالبنك المركزي.

3 - 3 المعادن الثمينة

تبيّن من خلال الجرد الذي قام به قابض تونس الميناء أهميّة المعادن الثمينة المؤمّنة لديه والبالغة 615 كغ من الذهب و775 كغ من الفضة و300 كغ من الجواهر. وقد ساهم إيقاف عمليّات البيع منذ سنة 1992 في تراكم هذه الكمّيات.

وقد لوحظ نفس الوضع بقباضة تونس قرطاج حيث لم يتمّ تصريف كمّية الذهب البالغة 300 كغ. وقد أفاد القابض في هذا الشأن بأنّه أعدّ جرّدا في خصوص كمّيات الذهب المحجوزة والمبيّنة بالتقرير وسيتولّى تسليمها إلى قابض الديوانة بميناء تونس باعتباره مكلفا بتسلّم جميع محجوزات الذهب من طرف مصالح الديوانة بكامل تراب الجمهورية.

ومن ناحية أخرى أفضت الرقابة على الجواهرات بقباضة تونس قرطاج إلى ملاحظة إخلالات تتعلق بمآلها. من ذلك أنّ القابض لا يقوم باسترجاع الجواهرات المحجوزة التي تمّت إحالتها إلى جهات أخرى لمزيد التحقيق فيها مثل المحجوز موضوع المحضر عدد 857 بتاريخ 1 أكتوبر 1996 والذي أحيل إلى السيّد قاضي التحقيق بالمحكمة الابتدائية بتونس منذ 25 فيفري 1998 والمحجوز موضوع المحضر عدد 725 بتاريخ 1 نوفمبر 1994 والذي أحيل في إبانته إلى إدارة الأبحاث الديوانية.

كما لم يتمّ بنفس القباضة العثور على أثر لبعض القطع من الجواهرات التي تمّ التنازل عنها بمقتضى صلح لفائدة الإدارة. ويذكر في هذا الصدد 24 قطعة متأتية من المحجوز موضوع المحضر عدد 324 بتاريخ 7 ماي 1993 وكذلك 12 قطعة متأتية من المحجوز موضوع المحضر عدد 171 بتاريخ 4 مارس 1993. وقد أفاد القابض حول هذين المحضرين بأنّ المحجوز قد يكون وقع إرجاعه كليّا إلى صاحبه على وجه الخطأ وبأنّه سيتمّ إجراء مزيد من التحريّ للوقوف على حقيقة الأمر.

من ناحية أخرى تخضع الجواهرات المحجوزة التي تقرّر رفع اليد عنها طبقا للفصل 220 من مجلّة الديوانة إلى دفع المعاليم قبل أن يتمّ استرجاعها من قبل أصحابها. بيد أنّ فحص الملفات المتعلّقة بها بقباضة تونس قرطاج أبرز أنّ توظيف المعاليم غالبا ما يكون أقلّ بكثير من القيمة التي يحددها الخبير أو المضبوطة بالمحضر. من ذلك أنّ الجواهرات موضوع المحضر عدد 185 بتاريخ 9 مارس 1993 والمقدّرة قيمتها من قبل الخبير بمبلغ 1651 ديناراً ضبطت الخطية في شأنها بمبلغ 700 دينار وحدّدت المعاليم المستوجبة قبل الإرجاع على قاعدة مبلغ 400 دينار فقط.

3 - 4 المخدرات

تنصّ المذكرة عدد 582 بتاريخ 24 أفريل 1991 الصادرة عن المدير العام للديوانة على ضرورة التفويت في المخدرات المحجوزة إلى الصيدلية المركزية للبلاد التونسية وإلى معهد باستور في حدود الكميات الصالحة لهما أو إتلاف المحجوز فور اختباره حسب الطرق القانونية. إلا أنّ التحقيقات التي قامت بها الدائرة بقباضي تونس الميناء وتونس قرطاج في هذا المجال بيّنت أنّه لا يتمّ دائما التقيد بهذه المقتضيات.

فقد لوحظ أنّ كمية من مخدر "الشيرة" تمّ حجزها وتأمينها بقباضة تونس الميناء في سني 1998 و 1999 ولم يتمّ التفويت فيها أو إتلافها.

كما لوحظ بقباضة تونس قرطاج أنّ البعض من الكميات المحجوزة منذ سنة 1996 مازالت في حوزة القابض يذكر منها تلك المتعلقة بالمحضرين عدد 96/838 وعدد 96/984.

3 - 5 السلع والسيّارات

يتمّ التخلص من السلع والسيّارات المؤمنة على إثر عملية إيداع أو حجز إما بإرجاعها إلى أصحابها أو بإتلافها أو بإحالتها بقرار إلى جهة عمومية أو بيعها.

- الإرجاع

مكّن فحص عدد من ملفات رفع اليد والإرجاع من الوقوف على عديد الحالات التي لم يتمّ فيها التقيد بفحوى قرارات الصلح. ويذكر على سبيل المثال رفع اليد بقباضة تونس الميناء عن السيّارة المضمّنة تحت عدد 98/491 على أساس قرار يقضي بتصدير السيّارة والالتزام بإرجاع ثمنها بالعملة الأجنبية إلا أنّ المالك لم يحترم هذا الشرط.

- الإتلاف

يقع إتلاف السلع غير الصالحة للاستهلاك عند حجزها أو التي أصبحت كذلك بمرور الوقت. كما يمكن للقابض إتلاف السلع التي ليست لها قيمة تجارية وذلك على معنى الفقرة الثانية من الفصل 163 من مجلة الديوانة.

وقد أفرز فحص الملفات أنّ القباّض لا يتصرّفون في شأن السلع القابلة للتلف بالسرعة والنّجاعة المطلوبتين وذلك خلافا لما جاء بمجلة الديوانة (الفصل 167 الفقرة الثانية) ولما نصّت عليه مذكرة المدير العام للديوانة عدد 582 بتاريخ 24 أفريل 1991 والتي تؤكد على ضرورة التفويت في أقرب الآجال في السلع القابلة للتلف وذلك بالبيع أو بالإحالة.

وقد أدّت هذه الوضعية في قبضة تونس الميناء إلى فساد بعض السلع يذكر منها كمية الفستق المضمّنة تحت عدد 99/92 و 99/102 والمحجوزة على التوالي في 13 ماي 1999 و 24 ماي 1999. كما يمكن أن تؤدي هذه الوضعية إلى فساد كمّيات هامة من التّنّ والقهوة المحجوزة على التوالي منذ 9 مارس 1998 و 13 أفريل 1999 والمضمّنة تحت عدد 99/63 و 99/90 والتي لاتزال موجودة بمخازن القبضة. وأفاد القابض حول موضوع السلع القابلة للتلفن "بأنه قام في الإبتان باستشارة الإدارة العامة عن كيفية التصرف في هذا المحجوز لكن هذه الأخيرة لم تقدّم الجواب المطلوب في الغرض".

أمّا فيما يتعلّق بإتلاف السيّارات فإنّ القابض يقوم طبقاً لمذكرة المدير العام عدد 94/20 المؤرخة في 3 مارس 1994 بتعطيم السيّارات التي لا يمكن بيعها بالمراد العلني نظراً إلى عدم صلوحيتها للحولان وقد أوكل إنجاز هذه المهمة خلال السنوات الأخيرة إلى شركة الفولاد.

وقد بيّن التحقيق في ملفات السيّارات المعنية وجود عدّة إخلالات منها افتقارها إلى تقرير الاختبار الذي يشهد بعدم صلوحيتها للحولان (ملفات السيّارات عدد 98/405 و 99/24 و 99/31). ولوحظ علاوة على ذلك تأخير في إحالة بعض السيّارات للتعطيم وهو ما من شأنه أن يحمّل الإدارة أعباء إضافية للخرن. من ذلك أنّ السيّارة المضمّنة تحت عدد 93/140 والتي تقرّر التخلّي عنها بتاريخ 27 أوت 1993 لم تحوّل للتعطيم إلّا في 18 فيفري 1999 أي بعد حوالي ست سنوات.

- الإحالة

يمكن بقرار من المدير العام للديوانة إحالة السلع أو السيارات أو المعادن الثمينة لفائدة مصالح عمومية وذلك طبقا لما جاء بمجلة الديوانة وخاصة منها الفصلين 167 و 261 وبقرار وزير المالية المؤرخ في 29 ديسمبر 1955 كما وقع تنقيحه بالقرار المؤرخ في 18 جويلية 1977.

وقد يبين فحص ملفات الإحالة أنّ إنجاز العملية تمّ في بعض الحالات في غياب قرار من المدير العام. من ذلك أنّ قابض الديوانة بتونس الميناء تولى تسليم كمية من الفضة (1.589 غرام) لفائدة الإدارة العامة دون وجود قرار في الغرض.

كما تمّت معاينة حفظ بعض المحجوزات التي تستدعي الإحالة مثل القطع الأثرية التي تمّ حجزها وتضمينها تحت عدد 98/125 وعدد 95/50 ولم تقع إحالتها إلى المعهد الوطني للتراث الذي سبق له أن طلبها على إثر اختبارها. وأفاد القابض حول هذا الموضوع بأنه تمّ الاتصال بالمعهد الوطني للتراث حتّى يتسلّم هذه القطع ويبيّن أنّه لم يتولّى بعد رفعها.

أمّا قرارات الإحالة المتعلقة بالسيارات فقد اتخذت كلّها لفائدة الإدارة العامة للديوانة باستثناء بعض السيارات الفخمة التي لا تزال رابضة بالمخازن دون بيع أو إحالة. وقد أفاد القابض أنّ السبب يعود إلى توصيات الإدارة العامة بعدم البيع في انتظار صدور قرار يقضي بإحالتها.

- البيع

تحوّل مجلة الديوانة (الفصول 99 و 136 و 167) للقابض بيع السلع المحجوزة أو المتخلّى عنها لفائدة الإدارة أو التي يمكن أن يصيبها التلف أو التي فاقت مدّة خزنها لدى القابض أربعة أشهر والمستودعات الحقيقية خمس سنوات.

وقد أبرز فحص ملفات البيع بكلّ من قباضي الديوانة بتونس الميناء وبتونس قرطاج وجود إخلالات عديدة في كلّ مراحل البيع من تحضير وإشهار وإنجاز. فقد لوحظ خاصّة طول المدّة المتزاوغة بين تاريخ الحجز أو تاريخ نهاية أجل الحفظ بالمستودعات وتاريخ البيع. فكلّ من يتجاوز الفارق سنتين بالنسبة إلى

السّلع المحفوظة فإنّ بضائع محجوزة بقباضة الديوانة بتونس قرطاج منذ سنة 1993 لم يتمّ بيعها إلّا في سنة 1998 كما هو الشأن بالنّسبة إلى المحجوز موضوع المحضر عدد 28 بتاريخ 11 جانفي 1993 والمحجوز موضوع المحضر عدد 494 بتاريخ 8 جويلية 1993.

أمّا بقباضة تونس الميناء فإنّ المدّة يمكن أن تكون أطول بكثير من ذلك الطرود التي يعود تاريخ خزنها إلى سنتي 1982 و 1983 والتي لم يتمّ بيعها إلّا بتاريخ 24 ديسمبر 1997 أي بعد 15 سنة كاملة.

كما تبيّن غياب تقييم المحجوز قبل البيع وعدم اللّجوء إلى الفحص الفني للسيّارات إضافة إلى ما لوحظ من احتكار عدد قليل من التجّار لعمليّات البيع ممّا جعل أسعار التّفويت غالبا ما تكون زهيدة مقارنة بما تضبطه تقارير الخبراء. من ذلك أنّ سيّارة من نوع بيجو 605 التي قدّرت قيمتها عند الحجز في 29 ديسمبر 1993 بمبلغ 65.000 دينار تمّ بيعها في 23 فيفري 1999 بمبلغ 14.500 دينار.

وقد أفاد القابض في ردّه حول زهادة أسعار البيع بأنّ "مصالح الديوانة تبيع عادة سلعاً تمّ توريدها منذ فترات طويلة تجاوزها الزّمن فلا تلاقي إقبالا كبيرا وهذا ما يفسّر بيعها بأثمان زهيدة إضافة إلى ظروف الخزن التي تكون عادة سيئة كما أنّ عملية الشراء تعتبر مجازفة من طرف المقبلين عليها لأنّها تتمّ دون تقليب أو تعداد مسبقين فقد تكون السيّارة مثلاً غير قابلة للاستعمال الحينيّ وتتطلّب مصاريف إضافية لا يعلمها الشاري".

وكذلك كان الشأن بالنّسبة إلى قباضة تونس قرطاج حيث كثيرا ما تباع السّلع بسعر زهيد مقارنة بالسّعر التقديري مثل المحجوز موضوع المحضر 484 بتاريخ 7 جويلية 1993 والمقدّر ثمنه بما يساوي 6.880 دينارا في حين تمّ بيعه بمبلغ 1.210 دينار أو المحجوز موضوع المحضر عدد 790 بتاريخ 16 سبتمبر 1993 والمقدّر ثمنه بما يساوي 2000 دينار في حين تمّ بيعه بمبلغ 264 دينارا.

كما لوحظ بيع سلع بقباضة تونس الميناء لم يرد ذكرها بالإعلانات كما هو الشأن بالنّسبة إلى البضائع المضمّنة تحت عدد 97/145 والتي وقع بيعها بتاريخ 03 جويلية 1997 بمناسبة مزاد علنيّ خاصّ بالسيّارات.

ومن ناحية أخرى فإنّ دفع معلوم الشراء بقباضة تونس الميناء يتمّ في بعض الحالات بصفة متأخرة وذلك خلافا لأحكام الفصل 86 من مجلة المحاسبة العمومية التي تنصّ على أنّ الدفع يتمّ عند البيع. من ذلك أنّ ستّ سيارات بيعت بالمزاد العلني بتاريخ 4 ديسمبر 1996 ولم يتمّ دفع ثمنها إلّا بعد مرور 21 يوما وأنّ سيارتين تمّ بيعهما في 23 فيفري 1997 ولم يقع دفع ثمنهما إلّا بعد 25 يوما.

أما فيما يتعلّق بتسوية عمليّات البيع والتي تتمثّل في توزيع محاصيل البيع بين ما هو راجع إلى خزانة الدولة وما هو راجع إلى مالكي السلع المباعة فهي تتمّ بتأخير كبير. من ذلك أنّ عمليّة بيع تمّت في سنة 1992 بتونس الميناء لم تسوّ إلّا في سنة 1999 أي بعد سبع سنوات وأنّ بعض عمليّات البيع المنجزة منذ سنة 1990 لم تسوّ بعد.

كما تضمّنت بعض عمليّات توزيع محاصيل البيع إخلالات منها تأمين مبلغ 3.759.166 ديناراً بالخزينة العامّة لفائدة مواطن نتيجة بيع سيارته بتاريخ 08 سبتمبر 1996 بتونس الميناء في حين تبيّن لفريق الرّقابة أنّ المعني بالأمر سبق له أن تسلّم صكّا بريديا بمبلغ 2.000.656 ديناراً بعنوان هذه العمليّة نفسها. كما تمّ تضمين مبالغ بدون موجب لفائدة "مجهول" متأتية من محصول بيع سيارات تمّ استصفافها أو تخلّى عنها أصحابها وأصبحت ملكا للإدارة.

وقد أفاد قابض الديوانة بتونس قرطاج في ردّه حول الملاحظات المتعلّقة بالبيع بأنّ "عمليّات البيع التي تمّت مراقبتها تشكو فعلا عدّة نقائص وذلك نظرا لأهمّيّتها وكبر حجمها وللصّبغة التي اتخذتها في ذلك الظّرف والمتعلّقة بتطهير شامل لكلّ البضائع المخزونة والمتراكمة منذ سنوات".

ج - العمليّات المالية

تولّى فريق الرّقابة فحص عمليّات الخزينة والعمليّات المالية الأخرى للتأكد من مدى سلامتها.

1 - عملیات الخزينة

تتعلق النقائص المسجلة في مستوى عملیات الخزينة أساسا بالإيداعات لضمان الحقوق وبأجور حاملي بطاقات الجبر ومصاريف التتبعات والدعوى والمصاريف المترتبة عن البيع.

1 - 1 الإيداعات لضمان الحقوق

تمثل الإيداعات لضمان الحقوق في مبالغ تم إيداعها بصورة وقتية في انتظار تسويتها وإدراجها نهائيا ضمن ميزانية الدولة أو إرجاعها إلى أصحابها.

وبلغت الإيداعات لضمان الحقوق المتبقية للتسوية بقباضة تونس الميناء 10,698 م.د. في نهاية سنة 1999. وقد لوحظ أنّ بعض هذه الإيداعات يعود تاريخها إلى الفترة الممتدة من سنة 1981 إلى سنة 1989 ويتعلق أغلبها بمستحققات أشخاص منجرة عن عملیات بيع سلع أو سيارات أو عملة أجنبية. وقد كان ينبغي المبادرة بإدراج المبالغ التي شملها التقادم بميزانية الدولة.

أما بالنسبة إلى قباضة تونس قرطاج فقد بين النظر في هذا الصنف من الإيداعات أنّ الوضع لا يخلو من بعض التشعب إذ أنّ وصلوات متعلقة بعملیات إيداع معينة غير مسوّاة استعملت لتسديد رسوم ديوانية تهم بضائع أخرى. وتصدر الإشارة إلى عدم تطابق الرصيد المتعلق بهذه الإيداعات في مستوى حساب التصرف لسنة 1997 مع القائمة المفصلة للإيداعات المعنية. وقد بلغ هذا الاختلاف 66.709,605 ديناراً في موفى سنة 1997 وارتفع إلى 69.228,403 ديناراً في نهاية سنة 1998. واكتفى القابض بإرفاق القائمة المفصلة المرسلة إلى أمين المال العام للبلاد التونسية بمكتوب يبرز فيه الفارق دون تقديم أيّ توضيح أو تبرير.

1 - 2 أجور حاملي بطاقات الجبر ومصاريف التتبعات والدعوى

ارتفعت التسبقات بعنوان أجور حاملي بطاقات الجبر والمتبقية للتسوية بقباضة تونس الميناء في نهاية سنة 1999 إلى 185.848.979 ديناراً تعود بنسبة 97 % إلى ما قبل سنة 1993 في حين أبرز التحقيق في وثائق

الإثبات أنّ هذا المبلغ يتعلّق أساساً بمصاريف أخرى مثل تلك المترتبة عن عمليّات الحجز والبيع أو المحسوبة عليها.

1 - 3 النفقات المترتبة عن البيع

ينصّ الفصل 86 من مجلّة المحاسبة العمومية على أنّه : "... يتمّ البيع بالمراد العلني... مقابل دفع الثمن الناتج عن البتة مضافة إليه زيادة عشرة في المائة تخصم منها مصاريف الإشهار وغيرها من المصاريف المترتبة عن البيع...". وقد لوحظ أنّ القابض يتولّى خلاص مصاريف لا صلة لها بعملية البيع ودون إخضاعها إلى قواعد المحاسبة العمومية.

ولا يقوم القابض في بعض الأحيان بتسجيل كامل محصول البيع ضمن حساباته. ويذكر في هذا الشأن عمليّة البيع بالمراد العلني بتاريخ 12 نوفمبر 1996 التي بلغت محاصيلها 394.957.000 ديناراً سجّل منها 370.491.201 ديناراً واستعمل الباقي أي 24.465.799 ديناراً لتسديد نفقات مختلفة بدون أيّ تسجيل بالحسابات وهو ما يتعارض مع أحكام الفصلين 196 و 198 (جديد) من مجلّة المحاسبة العموميّة التي تؤكد على ضرورة قيام محاسبي الدولة بإدراج كلّ عمليّاتهم قبضاً وصرفاً ضمن حسابيّتهم.

وقد تمّ بقباضة الديوانة بتونس الميناء خلاص أحوار إضافية مثل مبلغ 450 ديناراً أسند لفائدة عون يشتغل بالقباضة بمناسبة البيع بالمراد العلني بتاريخ 7 أفريل 1997 أو صرف مبالغ من محصول المزايدات لفائدة أعوان متقاعدّين من وزارة المالية أو خلاص أشغال تهيئة الأرشفة بالقباضة أو لتسديد نفقات إصلاح معدّات لفائدة الإدارة العامّة للديوانة. كم تمّ تأدية مصاريف تأجير متعلّقة بإيجاز أشغال لفائدة الإدارة العامّة المذكورة بلغت 27.000 دينار. ويصل الأمر أحياناً إلى حدّ صرف مبالغ لفائدة أشخاص دون الحصول على إمضاءهم أو ما يثبت هويّتهم.

أمّا بقباضة تونس قرطاج فإضافة إلى نفقات التّأجير غير المرتبطة بالبيع والتي دفعت لأعوان مرسمين بالإدارة فقد لوحظ صرف مبلغ 2465 ديناراً لتغطية نفقات أشغال أنجزت لفائدة الإدارة العامّة للديوانة على حساب عملية بيع تمت في مارس 1998. كما لوحظ أنّ وثائق الإثبات لهذه النفقات لا تحمل إمضاء المنتفعين ولا تبيّن نوعية الأشغال المنجزة ولا مكانها.

2 - العمليات المالية الأخرى

تتعلق الملاحظات التي تمّ الوقوف في هذا الشأن بقيم الصندوق وبمسك الحسابية.

2 - 1 قيم الصندوق

تشتمل قيم الصندوق بقباضة تونس الميناء على وصولات غير مسواة وعمليات خارجة عن الميزانية وقع رفضها من قبل أمين المال العام للبلاد التونسية وتقدر هذه الوصولات بمبلغ 4 م.د يعود تاريخ البعض منها إلى سنة 1956. أمّا بقباضة تونس قرطاج فيوجد ضمن قيم الصندوق مبلغ 193.666.919 ديناراً بعنوان وصولات لم يتمّ خلاصها ويعود البعض منها إلى سنة 1955.

وتخصّ هذه الوصولات معاليم تخلدت بدمّة وزارات ومؤسسات مختلفة بمناسبة عمليات توريد قامت بها منذ عشرات السنين وبقيت دون تسوية.

2 - 2 مسك الحسابية

أفرزت مراقبة الحسابية عدة ملاحظات منها أهمية المبالغ التي يقع الاحتفاظ بها والتي تناهر في قباضة تونس الميناء 100.000 دينار يومياً وكذلك التأخير في إيداع الصكوك وأيضاً عدم ضبط رصيد الصندوق عند الإقفال وهو ما يتعارض مع الأساليب السليمة لمسك الحسابية.

أمّا بقباضة تونس قرطاج ف لوحظت إخلالات في مجال مسك الحسابية. من ذلك أنه لم يتمّ مسك دفاتر محاسبية بخصوص الصناديق الثانوية الموجودة بمطار تونس قرطاج إلاّ بداية من سنة 1999 وقبل ذلك كانت الموارد تقبض وتحال إلى الخزينة الرئيسية بدون وثائق مكتوبة.

كما لوحظ أنّ إحالة المقايض نقدًا من الصناديق الفرعية إلى الصندوق الرئيسي لا تخضع إلى ترتيب مضبوطة تمكّن من التعرف على المبالغ وتاريخ تسليمها وأنّ تدوين العمليات المالية لا يتمّ بصورة منتظمة تمكّن من التعرف على المبالغ التي تمّ قبضها وصرفها يومياً ممّا أدّى إلى اختلافات فيما بين رصيد الصندوق ومختلف الدفاتر المحاسبية في نهاية كلّ يوم.

د - بقايا الديون غير المستخلصة

توجد أهم الديون الديوانية غير المستخلصة مثقلة بسجلات قباضة تونس الميناء. وقد بلغ حجم بقايا هذه الديون في نهاية تصرف 1999 ما قدره 685.583.281.106 ديناراً ويبيّن الجدول التالي تطوّر هذه البقايا منذ سنة 1990 إلى سنة 1999 :

(بالدينار)

السنة	باقي الإيرادات في بداية السنة	الإيرادات المثقلة	المبلغ المطروح	الاستخلاص	باقي الإيرادات في نهاية السنة
1990	314.613.396,113	22.946.832,718	109.715,737	33.076,500	337.417.436,594
1991	337.417.436,594	172.491.131,236	3.864.274,314	67.719,100	505.976.574,416
1992	505.976.574,416	189.761.898,284	152.804.949,929	111.489,147	542.822.033,624
1993	542.822.033,624	17.801.855,820	7.343.052,748	35.594,549	553.245.242,147
1994	553.245.242,147	5.334.139,659	44.410,579	35.064,000	558.499.907,227
1995	558.499.907,227	168.195.682,160	148.160.216,478	37.378,000	578.497.994,909
1996	578.497.994,909	58.091.122,562	2.209.157,335	75.894,625	634.304.065,511
1997	634.304.065,511	3.533.721,271	432.903,760	105.037,852	637.299.845,170
1998	637.299.845,170	41.418.789,300	391.337,267	31.741,250	678.295.555,953 (1)
1999	678.295.555,953	7.815.109,078	475.927,279	51.456,646	685.583.281,106

(1) حسب الوضعية بالقباضة وهو رقم مغاير في مستوى المليمات للمجموع الوارد بالحساب المقدم للدائرة.

ويتّضح من الجدول أعلاه أنّ مبلغ الديون غير المستخلصة بقباضة تونس الميناء تضاعف خلال الفترة المتراوحة بين موفى 1990 وموفى 1999 حيث ارتفعت من 337,417 م.د إلى 685,583 م.د مسجلة بذلك زيادة بمبلغ 348,166 م.د ونسبة 103.2 %.

وتتعلّق الديون غير المستخلصة إلى نهاية تصرف 1999 في حدود 52.07 % (356,985 م.د) بسبعة أشخاص فقط.

وبما أنّ سقوط الخطايا والعقوبات الديوانية بالتقادم يتمّ بعد انقضاء مدّة 15 سنة حسب ما جاء بالفصل 225 من مجلة الديوانة فإنّ بعض الفصول المثقلة بين سنتي 1980 و 1984 قد أدركها التقادم في غياب أعمال قاطعة.

وقد بيّن التحقيق في ملفّات هذه الفصول وجود عراقيل متعدّدة تحول دون الاستخلاص يذكر من أهمّها قلة الحرص على المتابعة من قبل القابض الذي غالبا ما يكفي بإرسال استدعاء حال تثقيل الفصل لديه ولا يعتمد إلا نادرا على حاملي بطاقات الجبر أو عدول التنفيذ وكذلك عدم كفاية المعطيات المتوفّرة حول بعض المحكوم عليهم وخاصة الأجانب منهم ممّا أدّى إلى توقف التتبّع حيث تشير بعض الأحكام إلى السجّن المدني كعنوان للمحكوم عليه. غير أنّه وعند توجيه التنبيه (الملفّ عدد 81/22) أو بطاقة الإرشادات (الملفّ عدد 81/19 والملفّ عدد 81/21) تتبيّن مغادرة المحكوم عليهم السجن وفي بعض الأحيان البلاد التونسية دون تحديد عناوين جديدة.

كما بقيت بعض ملفّات الخطايا الهامّة مجمّدة منذ أمد طويل مثل الخطايا المثقّلة باسم المدعو "روبار قودو" والتي لم يسجّل أيّ استخلاص في شأنها في حين توجد عقارات تمّ استصفاؤها لفائدة الدّولة بمقتضى الحكم عدد 6/93636 بتاريخ 25 جوان 1986 من طرف المحكمة الابتدائية بتونس وتتمثّل في مركّبات سياحية بالوادين والميموزا والمعمورة أو عقارات تمّ التنازل عنها لفائدة الدّولة (مركّب فرح). وقد أثبتت التحريّات أنّ التصرف في هذه الممتلكات أصبح من مشمولات وزارة أملاك الدّولة والشؤون العقارية. ولا يوجد أيّ مؤشر على محاولة تصفية هذه الدّيون المثقّلة بسجّلات القباضة.

من ناحية أخرى أبرزت الرّقابة الميدانية عدم مصداقية الوثائق المرفقة بحساب التصرف المقدم إلى كتابة دائرة المحاسبات ممّا يدلّ على ضعف الرّقابة الإدارية التي يقوم بها أمين المال الجهوي في إطار إعداد الحساب للفحص قبل إحالته إلى الدائرة.

فقد تبيّن عدم طرح فصول صدر في شأنها قرار باللغاء مثل الفصل 82/45 الذي صدر بخصوصه قرار من المدير العام للدّيوانة عدد 3456 بتاريخ 28 أوت 1992 يقضي بالطرح بناء على الصلح المبرم. كما تبيّن عدم طرح فصول صدر في شأنها حكم استئنائي يقضي بطرحها (الفصل 84/67) وكذلك عدم طرح فصول تمّ إبرام صلح في شأنها وذلك لعدم تضمّن قرارات الصلح ما يفيد إلغاء الفصل (الخطية عدد 84/6) وهو ما يتعارض مع أحكام الفصل 220 من مجلة الدّيوانة.

وبصفة عامة فإنّ الملفّات تحتوي على عديد الأخطاء المادية والنّقائص التي لا تساعد القابض على المتابعة بالدقّة المطلوبة كما تُعقّد التصفية القضائية لحسابات التصرّف التي تتولّاها دائرة المحاسبات. ويمكن على سبيل المثال ذكر الحالات التالية :

- عدم خصم المبالغ المدفوعة أحيانا من قبل المحكوم عليهم (تسبقة قدرها 6.350 ديناراً لم يتمّ خصمها من القيمة الجمالية للخطية عدد 81/16) ؛

- خصم مبلغ 5.410 دينار عوضاً عن 3.540 ديناراً الذي قام بدفعه المطالبون بالخطية المنقّلة تحت عدد 82/6 ؛

- تسجيل مبلغ 600 دينار عوضاً عن 900 دينار الذي قام بدفعه المطالب بالخطية المنقّلة تحت عدد 93/15 ؛

- عدم خزن المعطيات المتعلّقة بالتبّعات ببرنامج الإعلامية ممّا جعل القوائم التي يتمّ إصدارها ومدّة الدائرة بها منقوصة فضلاً عن تضاربها في كثير من الأحيان مع المعطيات المدرجة بسجالات القباضة.

وبصفة عامّة وفي ردّ على مجمل الملاحظات التي أثارها دائرة المحاسبات في مختلف نواحي التصرّف بالقباضتين تعرّض القابضان إلى الصعوبات العديدة التي تعوق أعمالهما. من ذلك خصوصاً ما ذكره قابض تونس الميناء من " أنّ النّقائص المسجّلة تعود أسبابها إلى قلة الأعوان ممّا يحتمّ ترك بعض جوانب العمل وتأجيلها. وهو ما يؤدي إلى تراكمها فيصعب بعد ذلك تداركها.

وقد تأثرت مصالح الدّيوانة بمكتب تونس الميناء من جرّاء النّقل التي كانت في المدّة الأخيرة تحدث باستمرار في صفوف الأعوان خاصّة بعد إدماج كافة الأعوان في سلك واحد وانتفى الفرق -في نظر الإدارة- بين عون في قسم المحاسبة وغيره في الحراسة والتفتيشات مثلاً فصار من المألوف أنّ يعوّض هذا ذاك دون التفكير في الكفاءة والخبرة والمعرفة في مجالات عمل القابض لاسيما أنّ العديد منها يتطلب الخبرة الواسعة وهذا ما يفسّر العديد من الأخطاء المرتكبة.

..... كما أنّ قابض الديوانة في الوقت الراهن ورغم كلّ المسؤولية الملقاة على عاتقه فإنّه خلافاً لبقية قباض المائيّة ليس المسؤول الأوّل في المكتب وليست له سلطة على الأعوان الذين هم داخل دائرة مشمولاته فلا يجتارهم ولا يوزّع بينهم المسؤوليات ولا يتدخل في نقلتهم ... وهي أشياء تحدّ من جدوى العمل".

*

*

*

إنّ أهمّ ما يستنتج من خلال الرقابة المستندية على حسابات قباضات الديوانة والميدانية على التصرف بقباضات الديوانة بتونس الميناء وبتونس قرطاج أنّ الحسابات والوثائق المدعّمة لها والمودعة لدى كتابة الدائرة كثيراً ما تختلف عمّا هو مضمّن بالسجلات والملفات الموجودة داخل القبضة ويعود ذلك خاصّة إلى ضعف الرقابة الداخلية الموكولة إلى أمين المال الجهوي في نطاق التثبّت في حسابات المحاسبين العموميين وإعدادها للفحص قبل إحالتها إلى الدائرة.

لذا فإنّ وزارة المالية مدعوة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتلافي هذا الوضع حتّى تكون الحسابات والوثائق المصاحبة المودعة لدى الدائرة مطابقة للسجلات والملفات الداخلية للقبضة ومستوفية لكلّ المعطيات الضرورية.

وإضافة إلى ذلك فإنّ إيلاء حرص خاصّ لتكثيف الاستخلاص وتطبيق مقتضيات القانونية المتعلقة بالطرح عند تعذّر ذلك من شأنه أن يساعد على تطهير وضعيّة بقايا الديون المثقلة بسجلات قباضات الديوانة.

أمّا على صعيد إدارة هذه القباضات فقد أبرزت التحقيقات الميدانية عديد الإخلالات والنقائص في مستوى التصرف في البضائع من حيث ظروف الخزن ومن حيث المآل (إرجاع أو إتلاف أو إحالة أو بيع) وكذلك في ما يتعلّق بالعمليات المالية وبمتابعة بقايا الديون غير المستخلصة. ويضاف إلى ذلك الصعوبات النّاتجة عن التنظيم ونظام المعلومات حيث يتّسم الوضع في بعض الأحيان بعدم مراعاة مبدأ الفصل بين وظيفتي محاسب عمومي وأمر صرف.

وبصفة عامة فإنّ التصرف بالقباضتين المعنيتين يتّسم بضعف المتابعة وبالاقتدار إلى الدقّة وكذلك بالتأخير في إنجاز العمليّات وبإهمال مداخليل يمكن الحصول عليها من بيع السلع والسيّارات والمعادن الثمينة المحجوزة والمتراكمة منذ أمد طويل دون إيجاد الحلّ المناسب لها.

لذا ينبغي العمل على تحسين ظروف التصرف في البضائع سواء بالحرص على الحفاظ على قيمتها أثناء الخزن أو بالسهر على توفير أكثر ما يمكن من المداخليل عند عرضها للبيع أو إحالتها بمقابل أو بتجنّب عديد المصاريف التي لا صلة لها بالبيع.

تنمية الغابات والمراعي وحمايتها

في نطاق الاهتمام بالمشاريع الكبرى في مجال حماية البيئة ركزت الدائرة نظرها على البرامج التي تعنى بالمحافظة على الموارد الطبيعية وخاصة منها الغابات والمراعي وذلك لما يكتسبه هذا القطاع من أهمية على عديد الأصعدة. فقد بلغت الاستثمارات المرصودة له في المخطط التاسع للتنمية 659 م.د منها 395 م.د بعنوان الغابات والمراعي أي ما يمثل نسبة 60 بالمائة من جملة هذه الاستثمارات. وفضلا عن ذلك تمثل الغابات والمراعي ثروة طبيعية تلعب دورا اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا متناميا باعتبار أنها توفر موردا هاما للإنتاج الخشبي والغلفي والعديد من المنتجات الغابية الثانوية التي تساهم في دعم الاقتصاد الوطني وتوفير الشغل لمساكني الغابات وتضم أهم المدخرات النباتية والحيوانية التي يؤدي عدم العناية بها وحمايتها من الانقراض إلى اختلال التوازن البيئي.

وتبلغ المساحة الجمالية للغابات (970 ألف هك) والمراعي (4.706 ألف هك) حسب نتائج الجرد الوطني 5.676 ألف هك منها 2.082 ألف هك تديرها حاليا الإدارة العامة للغابات طبقا لأحكام مجلة الغابات.

وقد شرعت السلطات العمومية في انتهاج سياسة تهدف إلى حماية الغابات والمراعي وتنميتها منذ منتصف الثمانينات حيث تم على وجه الخصوص اعتماد أول مشروع تنمية غابية امتد تنفيذه بين سنتي 1988 و1994 بتكلفة جمالية قدرها 50,2 م.د. وقد مهد هذا المشروع لوضع خطة وطنية عشرية للتشجير وتنمية المراعي أدرج في إطارها مشروع ثان للتنمية الغابية يمتد تنفيذه من سنة 1994 إلى سنة 2000 بتكلفة جمالية قدرها 125,8 م.د. وقد ساهم في تمويل هذين المشروعين خاصة البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

وتتمثل أهداف الخطة الوطنية المشار إليها في تشجير 320 ألف هك من المساحات الغابية وفي إنجاز غراسات رعوية (200 ألف هك) وهندي أملس (400 ألف هك) على مساحة 600 ألف هك وكذلك في نهضة 2.200 ألف هك من المساحات الرعوية. وترمي مختلف هذه العمليات التي قدرت تكاليف إنجازها بأكثر من مليار دينار إلى الترفيع في نسبة الغطاء النباتي الطبيعي من 7,5 % في سنة 1990 إلى 15 % في أفق سنة 2001 وإلى جعل هذا القطاع يؤدي إلى جانب دوره البيئي والحماشي من الانجراف والتصحر دورا اقتصاديا واجتماعيا يهدف إلى الرفع من مستوى عيش سكان الغابات وتحقيق المصالحة بين الغابات ومساكنها.

ويساهم في إنجاز هذه الخطة إضافة إلى الإدارة العامة للغابات والمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية
عديد المتدخلين من بينهم خاصة ديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي وديوان تربية الماشية وتوفير
المراعي ووكالة استغلال الغابات وهي هياكل تمت رقابتها سابقا من قبل الدائرة .

وبالرغم من الجهود التي بذلت في هذا المجال حيث تطوّرت المساحة الغابية من 400 ألف هكتار في
سنة 1956 إلى 650 ألف هكتار في سنة 1990 لتبلغ في موفى سنة 1999 حوالي 990 ألف هكتار (1) تبين من خلال
الفحوصات التي تمّ إجراؤها في مستوى كلّ من الإدارة العامة للغابات والدوائر الغابية التابعة للمندوبيات
الجهوية للتنمية الفلاحية بولايات جندوبة والكاف وسليانة والقصرين وبنزرت وزغوان وقابس ومن خلال
الزيارات الميدانية لبعض الإنجازات في هذا المجال أنّ التصرف في هذا القطاع مازال يشكو عدّة نقائص تتعلق
خاصة بتنظيم الهياكل المتدخلة ونظام المعلومات وإنجاز مختلف مكونات الخطة الوطنية للتشجير وبتهيئة
الغابات والمراعي واستغلالها وحفظ ملك الدولة الغابي وحمايته.

I - تنظيم الهياكل المتدخلة في إدارة الغابات والمراعي ونظام المعلومات

أوكلت النصوص المحدثّة والمنظمة لمختلف الهياكل المتدخلة في إدارة قطاع الغابات والمراعي إلى
هذه الهياكل صلاحيات متعدّدة في هذا المجال. بيد أنّ ممارسة هذه المشمولات أفرزت بعض الصعوبات في
مستوى التنسيق وذلك نتيجة غياب تحديد واضح لطبيعة العلاقة التي يجب أن تسود بين مختلف المتدخلين. وقد
انعكست هذه الوضعية سلبا على نجاعة نظام المعلومات وعلى إحكام التصرف في الغابات والمراعي واستغلالها.

أ - الهياكل المتدخلة في إدارة قطاع الغابات والمراعي

تمثّل بحلّة الغابات والنصوص المعتمدة لتطبيقها الإطار القانوني المحدّد للقواعد المنطبقة على الغابات
ومنابت الحلفاء والمراعي والأراضي ذات الصبغة الغابية لضمان حمايتها والمحافظة عليها وإحكام استغلالها.
وعملا بالفصل السابع من هذه المحلّة عهد بتطبيق أحكامها للإدارة العامة للغابات. وقد أوكّل إلى هذه الإدارة
العامة مهمة إسناد مختلف رخص الاستغلال والتصرف في الأملاك الخاضعة لنظام الغابات. وقد تمّ التأكيد

(1) تمّ تحديد هذه المساحة اعتمادا على نسبة غطاء غابي تبلغ 11 % حسب ما ورد بالتقرير المتعلّق بتقويم

خلال مداولات مجلس النواب حول المصادقة على القانون عدد 20 لسنة 1988 المؤرخ في 13 أفريل 1988 والمتعلق بتحويل مجلة الغابات على ضرورة إبقاء هذه الصلاحيات في نطاق الإدارة العامة للغابات نظرا إلى ارتباط استغلال الغابات بأهداف وطنية تتعلق بالسياسة الغابية.

إلا أنه وفي إطار تدعيم اللامحورية الإدارية وعلى إثر تغيير الطبيعة القانونية للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية التي أصبحت بمقتضى القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرخ في 8 مارس 1989 مؤسسات عمومية ذات صيغة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي وصدور الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرخ في 24 مارس 1989 والمتعلق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة إلى الولاية أسندت لكل من الولاية والمندوبين الجهويين للتنمية الفلاحية عديد الصلاحيات في مجال حماية الموارد الغابية وتنميتها ومنح مختلف رخص التصرف في الملك العمومي للغابات.

وتجدر الإشارة إلى أنه علاوة على عدم ملائمة الأمر عدد 457 لسنة 1989 آنف الذكر لأحكام مجلة الغابات فيما يتعلق بتفويض صلاحيات موكولة إلى الإدارة العامة للغابات إلى الولاية فإن التنظيم الجديد للهيكل الجهوية والذي أصبح بمقتضاه الدوائر الغابية التي كانت تمثل الإدارات المركزية على الصعيد الجهوي تحت الإشراف المباشر للمندوبين الجهويين للتنمية الفلاحية لم يواكبه إعادة تحديد طبيعة العلاقة بين هذه الدوائر والإدارة المركزية.

وترتب عن ذلك صعوبة في التنسيق بين مختلف المتدخلين في إدارة الملك العمومي للغابات نظرا إلى تعدد الجهات التي أصبحت مؤهلة لإسناد مختلف رخص استغلال ذلك الملك مما جعل التصرف فيه يقتصر في بعض الحالات إلى المعطيات الكفيلة باتخاذ القرار المناسب. ويذكر على سبيل المثال رخص الإقامات الوقفية التي أسند العديد منها دون احترام مقتضيات مجلة الغابات ودون تنسيق بين مختلف المتدخلين مما أدى إلى تشتت البيانات وعدم إلمام أية جهة من الجهات بهذا الجانب رغم أهميته من حيث انعكاسات هذا الاستغلال على الغابة ومن حيث إحكام عمليات التصرف في الأملاك الخاضعة لنظام الغابات.

ومن جهة أخرى تبين أنه رغم إخضاع الدوائر الغابية لسلطة المندوبين الجهويين للتنمية الفلاحية فقد تواصل في الواقع الإشراف المباشر للإدارة العامة للغابات على مختلف عمليات التنمية الغابية والرعاية

والمحافظة عليها. وقد حدثت هذه الوضعية من نجاعة بعض التدخّلات وحالت أحيانا دون إحكام التصرف في الأعوان.

فباعتبار طبيعة العمل الذي يؤدّيه أعوان الغابات وما يقتضيه ذلك من استقلالية وسريّة في تنفيذ برامج المراقبة والحراسة فإنّه من المفروض إجراء حركة دوريّة لأعوان الغابات قصد تحسين مردوديتهم وإضفاء مزيد النجاعة على عمليّات المراقبة الميدانيّة. إلّا أنّه رغم عدم إحكام توزيع هؤلاء الأعوان بين مختلف الدوائر الغابية فإنّ الإدارة العامة تواجه أحيانا معارضة المندوبين الجهويين في إجراء بعض النقل. وقد نتج عن هذه الوضعية شغور في مستوى عديد المراكز الغابيّة بلغ عددها في موفّى سنة 1998 ما يناهز 46 مركزا من جملة 293 مركزا وقلة حركية الأعوان في عدد كبير من هذه المراكز حيث تجاوزت مدّة أقدمية البعض منهم 15 سنة.

كما لوحظ في بعض الحالات أنّ جانبا من الوسائل والمعدّات التي تخصصها الإدارة العامّة للغابات في إطار الدّعم الفني والمادي لمختلف الدوائر الغابية لإحكام عمليّات متابعة تطوّر الشروات الغابية والرعيّة ومراقبة التصرف فيها يتمّ إعادة توظيفه من قبل المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحيّة بوضعه تحت تصرف مصالح ليس لها علاقة بالقطاع الغابي. وبحول ذلك دون تمكين المصالح المركزيّة من المعطيات اللازمة لمتابعة تقدّم إنجاز مختلف برامج التنمية الغابية والرعيّة ولتحيين الجرد الوطني بالسرعة والدقة المرجوتين.

ومن شأن هذا الوضع الذي تميز بازدواجيّة الإشراف وتداخل الصلاحيات أن ينعكس سلبا على نجاعة عمليّات التنسيق بين مختلف المتدخلين فيما يتعلّق بتنفيذ برامج التنمية الغابية والرعيّة واستغلال الغابات والمراعي وحمّيتها من جهة وعلى فعّالية نظام المعلومات ودقة البيانات من جهة أخرى.

وفي هذا الإطار أفادت الإدارة العامّة للغابات بأنّها تسعى منذ إعادة تنظيم المندوبيات الجهويّة للتنمية الفلاحيّة إلى تحقيق عملية التنسيق بين المصالح المركزيّة والجهويّة وبأنّ إعادة توظيف الوسائل يندرج في إطار تسخير كلّ الوسائل والمعدّات الإداريّة لخدمة القطاع الفلاحي بصفة عامّة. إلّا أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ الوسائل المعنيّة قد تمّ اقتناؤها في إطار مشاريع خاصّة بقطاع الغابات ساهمت في تمويلها جهات أجنبية ولا يجوز إعادة توظيفها لمشاريع أخرى خصوصا أنّ برامج التنمية الغابية تشهد تأخيرا هاما في مستوى الإنجاز. كما تجدر الإشارة إلى ضرورة الإسراع باتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحديد عمليّات التنسيق بين مختلف الجهات المعنيّة وتحسينها.

ب - نظام المعلومات

قامت الإدارة العامة للغابات منذ سنة 1989 في إطار الجرد الوطني للموارد الغابية والرعوية بتعزيز قاعدة معطيات تضمّنت خرائط ومعطيات إحصائية لوضع القطاع في سنة 1993 وتولّت بحث مشروع وطني لتحسين معطيات الجرد سنة 1998 قصد وضع نظام معلومات خاص بقطاع الغابات والمراعي قدّرت تكاليف إنجازه بحوالي 4.5 م.د. وبالرغم من ذلك فإنّها ما زالت تفتقر إلى نظام معلومات فعال إذ أنّ النتائج المسجّلة إلى حدّ موفّى شهر مارس 2000 كانت دون المستوى المطلوب حيث لم يتمّ الانتهاء من تغطية ولايات بنزرت وجندوبة وباجة التي تمثّل مساحتها أقلّ من 10 % من المساحة الجمالية التي شملها الجرد. وقد أفادت الإدارة العامة للغابات في هذا الشأن بأنّ عملية التحسين تتطلب موارد مالية هامة وتسخير موارد بشرية متخصصة في مجالات الإحصاء والاستشعار عن بعد والإعلامية. وأضافت أنّه حرصا على إتمام هذه العملية في أقرب الآجال تمّ تخصيص 1.5 م.د. في إطار المشروع الثاني للتنمية الغابية والرعوية لتحسين الجرد الوطني بتسع ولايات أخرى وهي تونس وأريانة وبن عروس ونابل وزغوان وسليانة والكاف والقصرين والقيروان وتمّ إعداد دراسات حول الموضوع عرضت على إدارة التعاون الدولي بوزارة الفلاحة قصد إيجاد ممولّين لهذا المشروع.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإدارة المعنية قامت في إطار المشروع الثاني للتنمية الغابية بعقد صفقة تعاون المساعدة الفنية والتكوين تتضمن وضع نظام متابعة وتقويم. إلّا أنّه تبين فيما بعد عدم ملائمة لاحتياجات الإدارة نتيجة عدم دقة المواصفات المرجعية للدراسة. لذلك ونظرا إلى وجود نظام مماثل لدى الإدارة العامة للتبويل والتشجيع التابعة لوزارة الفلاحة والذي يُمكن بعد إدخال بعض التغييرات عليه اعتماده من قبل الإدارة العامة للغابات فقد تقررّ عدم مواصلة تطوير هذه التطبيقية وتمّ إعلام مكتب الدراسات بإلغاء مهمّة تطويرها بعد صرف حوالي 88 أ.د. بهذا العنوان.

كما أنّ الهياكل الجهوية والمحلية المتمثلة في الدوائر الجهوية والمراكز الغابية والدوائر الفرعية التي تؤمّن عملية انسياب المعلومات اللازمة لتحسين الجرد الوطني ليست مؤهلة حاليا لاستعمال مثل هذه التطبيقات الإعلامية. فرغم تعدّد المراسلات الموجهة إلى مختلف المندوبيات قصد مدّ الإدارة العامة للغابات في آخر كلّ موسم تشجير بكلّ التغييرات الحاصلة والأشغال المنجزة حتى يتمّ تحيين خارطة الثروات الغابية والرعوية فإنّه غالبا ما لا يتمّ الاستجابة لذلك نتيجة عدم توفرّ الموارد البشرية والمعدّات الإعلامية ووسائل القيس والتحديد الجغرافي الملائمة. وبهذا الخصوص أفادت الإدارة العامة للغابات أنّه قد عهد بصفة رسمية للمندوبيات الجهوية

للتنمية الفلاحية بإنجاز هذه المهمة على المستوى الجهوي وقامت الوزارة بحثهم على اقتناء المعدات اللازمة للغرض والمتمثلة خاصة في جهاز تمرکز شامل. وقد بادرت كل من المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية ببنزرت ونابل وأريانة وباجة باقتناء هذه التجهيزات.

II - ضبط أهداف الخطة الوطنية العشرية للتشجير وتنمية المراعي وإنجازها

مكن فحص مستندات الخطة الوطنية العشرية للتشجير وتنمية المراعي والتقارير المتعلقة بتنفيذ مختلف البرامج والمشاريع المدرجة في نطاقها من الوقوف على نقائص تعلقت أساسا بضبط مكوناتها وتنفيذ برامجها ومتابعتها وذلك فضلا عن بعض الإخلالات التي شابت تحديد تكاليف مكونات البرامج التنموية وفتح الاعتمادات وتنفيذ بعض الصفقات.

أ - ضبط مكونات الخطة العشرية

اتسم إعداد الخطة الوطنية العشرية للتشجير وتنمية المراعي بقلّة الدقة في ضبط أهدافها وبعدم مراعاة الإمكانيات المتاحة عند تحديد آجال تنفيذها إضافة إلى افتقارها إلى بعض الإجراءات المصاحبة التي من شأنها أن تضمن حسن تنفيذ كامل مكوناتها. ويعزى ذلك بالأساس إلى غياب تشخيص مسبق وشامل لوضع هذا القطاع وإلى النقائص التي شابت إعداد البرامج المدرجة في نطاقها.

1 - التشخيص المسبق لوضع الغابات والمراعي

تبين أن اعتماد الخطة لم يسبقه تشخيص معمق لوضع القطاع الغابي حيث لم يتم إعداد دراسة معمقة تناول قابلية التدخل حسب طبيعة الأوضاع العقارية للمساحات المبرمجة من جهة وتراعي الجوانب الاجتماعية والاقتصادية للقطاعات القاطنة أو المستغلة للمناطق المستهدفة من جهة أخرى. وتعتبر جميع هذه العناصر الأساسية مكتملة للبعد البيئي الذي يميز أغلب مكونات تلك الخطة. كما أن التوجهات الأساسية التي يجب انتهاجها لتنمية القطاع ولإعداد جميع البرامج الغابية المدرجة في نطاق الخطة لم يتم إعدادها إلا في سنة 1996 أي بعد مرور ست سنوات من انطلاق تنفيذ هذه الخطة وذلك تزامنا مع إعداد المخطط التاسع للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولم يكن الوضع أفضل بالنسبة إلى المراعي باعتبار أنه بالرغم من هشاشة وضعها وتعرضها للتدهور المستمر (1) خاصة نتيجة الاستغلال الجماعي المشترك لحوالي 78 بالمائة منها فإن تحديد هدف تهيئة واستزراع ما يقارب ربع المساحة الفلاحية الجمالية للبلاد (2.2 مليون هكتار من جملة 9 ملايين هكتار) لم تسبقه دراسة شاملة تناول كامل عناصر الاستغلال الرعوي بما في ذلك العنصر الحيواني. كما لم يتم إعداد مخطط مديري خاص بالمراعي لتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها للحد من تدهورها ولوضع قواعد تصرف تأخذ في الاعتبار صعوبة العوامل المناخية وتشعب الوضع العقارية بجل المناطق التي توجد بها هذه المراعي.

وقد انعكست هذه الوضعية سلبا على دقة تحديد المساحات المزمع تشجيرها وتهيئتها في إطار الخطة مما أدخل اضطرابا على تنفيذ بعض البرامج وأدى بالإدارة في بعض الحالات إلى تغيير حجم بعض مكوناتها وإلى البحث عن مساحات تعويضية بمناطق غير معنية بالمشاريع ليتسنى تحقيق ما تمت برمجته.

فقد اتضح على إثر دعوة مختلف الدوائر الغابية في سنة 1998 إلى ضبط المساحات ذات الصبغة الغابية والرعية خارج ملك الدولة الغابي أن المساحات الممكن التدخل بها والتي تم حصرها بالأراضي الاشتراكية لا تتعدى 62 ألف هكتار بالنسبة إلى الغراسات الرعية و489 ألف هكتار بالنسبة إلى التهيئة والاستزراع الرعوي وهو ما يمثل مع جملة ما تم إنجازها منذ انطلاق الخطة (2) على التوالي 85 ألف هكتار و609 آلاف هكتار أي ما يعادل 42 % و50 % من المساحات الجمالية المدرجة بالخطة. وقد أدى عدم توفر المساحات المقررة بالخطة بمعظم الدوائر الغابية (3) إلى التخلي تدريجيا عن اعتمادها كمرجع لبرمجة التدخلات السنوية.

ومن جهة أخرى تبين أنه لم يتم في بعض الحالات مراعاة الخصوصيات المناخية لتحديد نوعية التدخل الذي يتلاءم والظروف المناخية للمناطق المعنية. فقد تمت برمجة ما يزيد عن ثلثي المساحات المعنية بغراسة الشجيرات العلفية في مناطق ذات مناخ جاف لا يتجاوز المعدل السنوي لكميات الأمطار بها

(1) ورد بالخطة الوطنية لتنمية وترشيد استغلال المراعي أنه يوجد حوالي 87 % من المساحات الرعية بمناطق قاحلة وصحراوية.

(2) تم إلى موفى سنة 1998 إنجاز 23 ألف هكتار من الغراسات الرعية و120 ألف هكتار بالنسبة إلى تهيئة واستزراع المراعي.

(3) باستثناء دوائر الغابات بين عروس وسوسة والمنستير وتوزر وتطاوين.

250 مم. وقد حال ذلك دون إنجاز ما تمّت برمجته وأدّى إلى تسجيل نسب نجاح ضعيفة رغم تحمّل الإدارة نفقات إضافية لري الغراسات وصيانتها. لذلك اقترحت لجنة تقويم برامج تحسين المراعي المحدثة بقرار وزير الفلاحة عدد 537 المؤرخ في غرة أوت 1997 عدم مواصلة القيام بغراسة الأشجار العلفية في تلك المناطق.

ولم تقتصر النقائص على غياب دراسة شاملة لوضعية الغابات والمراعي وتحديد دقيق للمساحات وعدم مراعاة الظروف المناخية لبعض المناطق بل شملت أيضا عدم تلاؤم الإمكانيات المتاحة والأهداف المزمع تحقيقها في الآجال المحددة لها. لذلك لم يتمّ تحقيق الأهداف المرسومة حيث لم تبلغ الإنجازات بالنسبة إلى التشجير الغابي والرّعوي سوى على التوالي 154 ألف هك و144 ألف هك من جملة 320 ألف هك و400 ألف هك.

وبالرغم من أنّ هذه الإنجازات كانت دون نصف الأهداف المرسومة فإنه لم يشرع في مراجعة مكوّنات الخطة وآجال تنفيذها باعتبار واقع القطاع وحقيقة الإمكانيات المتاحة للإدارة إلّا مع حلول سنتها الأخيرة.

2 - إعداد البرامج المتعلقة بتنفيذ الخطة

حال تعدّد البرامج ومصادر تمويلها في معظم الجهات دون تأمين الإحاطة والتأطير اللّازمين لكلّ مشروع نظرا إلى قلة الأعوان وإلى النقص في الوسائل والمعدّات حيث أنّ عدد البرامج الموكول تنفيذها إلى كلّ دائرة غايّة يتراوح بين 4 و7 برامج ممّا لا يسمح بمتابعة ميدانية مستمرة للأشغال وبالاضطلاع بجميع جوانب التصرف الإداري والمالي المتعلقة بكلّ برنامج.

وتجدر الإشارة إلى أنّ غياب خارطة تحدّد صبغة الأراضي واستعمالاتها قد ساهم أحيانا في تداخل مختلف البرامج الجهويّة وحال في عديد الحالات دون تنفيذ بعض مكوّناتها نظرا إلى إعادة تخصيص بعض المساحات المبرمجة لمشاريع تنموية أخرى.

وعلاوة على ذلك تبين أنّه خلافا لمنشور الوزير الأوّل عدد 80 المؤرخ في 4 نوفمبر 1993 لا يتمّ إعداد دراسات جدوى اقتصادية تبين المردود المؤمل من إنجاز المشروع وكذلك النتائج المنتظرة منه على

الصعيد الاجتماعي والتأثيرات على المحيط إلّا بالنسبة إلى المشاريع التنموية الممولة في نطاق التعاون الدولي. ولم يتم في شأن البرامج الممولة عن طريق ميزانية الدولة القيام بمثل هذه الدراسات.

كما لم يحظ إعداد البرامج الوطنية بضبط تفصيلي ومترايط لجميع مكوناتها وبإقرار تدابير مكملة ومصاحبة لها على غرار ما يتم اعتماده بالنسبة إلى البرامج الممولة من قبل جهات أجنبية بل يقتصر الأمر على ضبط أهداف كمية بالأساس تفتقر إلى الصبغة المندجة خاصة فيما يتعلق بجوانب الحماية والاستغلال مما لا يضمن التنمية المستدامة في هذا المجال.

ب - إنجاز مكونات الخطة وبرامج التنمية الغابية والرعوية

رغم مرور تسع سنوات منذ انطلاق تنفيذ الخطة العشرية بقيت النتائج المسجلة إلى موفى سنة 1999 دون نصف الأهداف المبرجة. ففيما يتعلق بالتشجير الغابي والغراسات الرعوية وهما العنصران اللذان يتم احتسابهما في تحديد نسبة الغطاء الغابي لم تبلغ نسبة الإنجاز سوى على التوالي 48 % و 36 % من المساحات المبرجة مما يجعل نسبة الغطاء الغابي لا تتجاوز 11 % في حين كان من المفروض أن تصل إلى 15 % مع نهاية سنة 2000. وفيما يتعلق ببقية مكونات الخطة فقد كانت النسب في حدود 9 % بالنسبة إلى التهيئة الرعوية و 72 % بالنسبة إلى غراسة الهندي الأملس.

وتشمل مجمل هذه الإنجازات (630 ألف هكتار) كلاً من ملك الدولة (الغابي والخاص) وأمالك الخواص والأراضي الاشتراكية. وقد كانت نسب الإنجاز حسب أنظمة الملكية المذكورة على التوالي في حدود 68 % و 19 % و 12 %.

ويرجع ضعف الإنجازات بأراضي الخواص والأراضي الاشتراكية أساساً إلى عدم اقتناع مالكي أو مستغلي هذه الأراضي بمبدأ الإخضاع لنظام الغابات وكذلك إلى عدم ملائمة التشجيعات المقدمة لخصوصية الاستثمار في القطاع الغابي ومردوديته. فلتن نصت مجلة الغابات في الفصل 70 على إحداث "صندوق تنمية الغابات والمراعي" للتشجيع على تنمية الإنتاج الغابي والرعوي فإنه لم يتم إصدار النصوص التطبيقية المتعلقة بيعت هذا الصندوق نتيجة التخلي عن إحداثه على إثر دخول مجلة تشجيع الاستثمارات الموحدة حيز التطبيق باعتبار أنه يمكن إدراج الاستثمار في قطاع الغابات ضمن سائر الاستثمارات الفلاحية الأخرى.

إلا أنه تبين من خلال الزيارات الميدانية لبعض الدوائر الغابية أن عدم إقبال الخواص على التشجير الغابي داخل أراضيهم يرجع بالأساس إلى عدم تناسب التشجيعات المقدمة مع خصوصيات قطاع الغابات من حيث عدم مراعاة طول آجال دخول الاستثمارات الغابية طور الاستغلال وغياب الصبغة المندمجة للأنشطة المقترحة عليهم فضلا عن تواضع المردودية الاقتصادية للأصناف الغابية المعتمدة حاليا في برامج التشجير. كما أن عدم الاقتناع بمبدأ الإخضاع لنظام الغابات نتيجة إجبارية المحافظة على الصبغة الغابية لتلك الأراضي وعدم تعميم أسلوب المنح والمساعدات المالية والعينية المسندة إلى الخواص مقابل منعهم من الرعي على غرار ما يقوم به ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى في مجال المراعي حال دون تحقيق الأهداف المرجوة في الأراضي الاشتراكية.

وبخصوص تقدم إنجاز البرامج المدرجة في الخطة تميز كل من البرنامج الوطني للتشجير وأغلب البرامج ذات الصبغة الجهوية والمنفذة جميعها عن طريق الحضائر بإنجاز معظم المكونات المبرمجة فيما اتسمت برامج أخرى تم اللجوء فيها إلى المقاولات بالتأخير. ففيما يتعلق بالمشروع الثاني للتنمية الغابية إلى غاية 30 أكتوبر 1999 لم تتجاوز نسب الإنجاز 49 % بالنسبة إلى التشجير الميكانيكي و 67 % بالنسبة إلى التشجير اليدوي و 51 % بالنسبة إلى الغراسات العلفية. كما كان لتسبب الوضعيات العقارية وصعوبة الظروف الطبيعية تأثير كبير في نسق تنفيذ أشغال تهيئة المراعي واستزراعها بمعظم جهات الوسط والجنوب مما أدى إلى عدم إدراجها بانتظام ضمن الأنشطة السنوية للدوائر الغابية. وقد نتج عن هذه الوضعية ضعف المساحات المبرمجة سنويا بهذا العنوان والتي لم تتجاوز 15 ألف هكتار مقابل معدل سنوي مبرمج بالخطة يبلغ 120 ألف هكتار.

ونتيجة لذلك تبين من خلال فحص الوضعية المالية لمختلف برامج التنمية الغابية والرعية أن نسبة هامة من الاعتمادات المفتوحة لا يتم استعمالها خلال السنة التي فتحت بعنوانها وذلك نظرا إلى عدم ملائمة رزنامة فتح الاعتمادات السنوية مع الفترة المناسبة لإنجاز أشغال التشجير الغابي والغراسة العلفية. وقد تسبب ذلك في عدم استهلاك كامل تلك الاعتمادات خلال نفس السنة حيث تتراوح نسب الاستهلاك السنوي للاعتمادات لدى الدوائر الغابية التي تستأثر بالقسط الأوفر منها بين 22 % و 77 %.

وبخصوص استهلاك الاعتمادات الجمليّة للمشروع الثاني للتنمية الغابيّة الذي ينتهي أجل تنفيذه مع موفّى سنة 2000 لم تتجاوز نسب الاعتمادات التي تمّ التعهّد بها والتي أمر بصرفها (1) منذ انطلاق المشروع وإلى غاية 31 ديسمبر 1999 على التوالي 66,6 % و 51,3 % من الكلفة الجمليّة لكامل المشروع (125,8 مليون دينار). ولم تتجاوز نسبة المبالغ المسحوبة من القرض بعنوان الدفوعات المباشرة وتمويل الحساب الخاصّ بالمشروع المفتوح لدى البنك المركزي سوى 34,2 % من مبلغ القرض (69 مليون دولار أمريكي).

وفيما يتعلّق باستعمال الاعتمادات تجدر الإشارة إلى أهميّة المبالغ التي تصرف بعنوان تأجير عملة الحضائر. فقد استأثر على سبيل المثال تأجير العملة القارّين بدائرة الغابات بسيدي بوزيد بربع اعتمادات التنمية المخصّصة لها. وقد تبيّن أنّ البرامج الغابيّة تتحمّل في بعض الحالات تأجير عملة لا يمارسون نشاطهم صلب الدوائر الغابيّة وذلك على غرار مصالح المندوبية الجهويّة للتنمية الفلاحية بزغوان التي تنفق سنوياً ما يزيد عن 33 ألف دينار من الاعتمادات المخصّصة لتمويل أشغال البرنامج الوطني للتشجير بعنوان تأجير عملة حضائر يعملون صلب مصالح إدارية تابعة للمندوبية ليس لها علاقة بالنشاط الغابي.

ج - تحديد تكاليف مكوّنات برامج التنمية الغابيّة والرعيّة وتحيينها

تفتقر الوزارة إلى نظام معلومات يمكن من تقدير تكاليف جميع مكوّنات البرامج الغابيّة عبر مختلف المراحل ابتداء من عمليّة تجميع البذور وإنتاج المشاتل وانتهاء إلى عمليّة صيانة الغراسات. وقد حال ذلك دون ضبط التكاليف التقديرية لمختلف مكوّنات برامج التنمية الغابيّة والرعيّة ودون قيام الإدارة بتحيين هذه التقديرات وإعادة توزيع الاعتمادات في الإيوان وبالنجاعة اللازمة.

وبالرغم من إدراج هذا الجانب ضمن أحد مواضيع البحوث التي عهد بإعدادها للمعهد الوطني للهندسة الرّيفيّة والمياه والغابات لدراسة تكاليف عمليّات التشجير وتحليلها قصد وضع معايير مالية يمكن اعتمادها عند فحص العروض أو عند ضبط التقديرات الماليّة للأشغال التي تنجز بوسائل الإدارة فإنّ النتائج التي توصّلت إليها هذه الدّراسة لم تكن ملائمة لاحتياجات الإدارة.

(1) حسب البيانات التي وفّرتها وحدة إنجاز المشروع الثاني للتنمية الغابيّة بتاريخ 29 مارس 2000.

وقد تبين أنه غالباً ما لا يتمّ تحيّن التكاليف التقديرية لبعض البرامج وذلك بضبط تكاليف مكوّناتها اعتماداً على ما تمّ تسجيله في السنوات المنقضية ممّا أدّى إلى وجود فواصل مالية هامة غير مستعملة في بعض الحالات وإلى تجاوز التكاليف التي تمّ تقديرها مسبقاً في بعض الحالات الأخرى الشيء الذي حدّ من حجم الإنجازات.

د - متابعة إنجاز برامج التنمية الغائية والرّعيّة

لئن دُعِمَ كلّ من القانون المحدث للمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية والأمر المتعلق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة للولاة الصلاحيات الممنوحة للجهات فيما يتعلّق بتنفيذ المشاريع والبرامج الغائية فإنّ مهام الإحاطة الفنيّة والتصور والتخطيط التي أصبح يقتصر عليها دور الإدارة العامة للغابات تتطلّب الإطّلاع الدائم والمتابعة المستمرة لإنجاز كامل البرامج والمشاريع ضماناً للتنسيق بين الجهات وتأميناً لحسن تنفيذ مختلف مكوّناتها.

لكنّه تبين من خلال الاطّلاع على مختلف الإجراءات المعتمدة في الغرض أنّ برامج التنمية الغائية والرّعيّة الممولة من ميزانية الدولة لا تحظى رغم أهميّة الاعتمادات المخصّصة لها بنفس القدر من الإحاطة الفنيّة وإجراءات المتابعة والمراقبة الموجهة إلى البرامج الممولة في نطاق التعاون الدولي. فقد تمّ على سبيل المثال بالنسبة إلى المشروع الثاني للتنمية الغائية إحداث لجنة متابعة وأخرى للتنسيق إضافة إلى الإحاطة التي توفّرها وحدة إنجاز المشروع والزيارات المتعدّدة لبعثات البنك العالمي والرّقابة التي تقوم بها سنوياً هيئة الرّقابة العامّة للمالية. أمّا بالنسبة إلى البرامج الممولة حصراً على ميزانية الدولة فإنّه يتمّ الاكتفاء بتقويم عمليّات التشجير بصورة إجمالية واعتماداً على عيّنة من المناطق يتمّ اختيارها سنوياً من قبل لجنة تقويم موسم التشجير الغابي والحضري وهي لجنة مشتركة بين وزارتي الفلاحة والبيئة والتهيئة الترابية.

ومن شأن ضعف عمليّات المتابعة على الصعيد المركزي للبرامج المدرجة في إطار الخطة الوطنية التي عهد بتنفيذ أغلب مكوّناتها للإدارة العامة للغابات أن يحول دون التأكد من تنفيذ الأشغال المبرمجة بالنجاعة المرجوة ودون التنسيق بين التدخّلات ودون التكامل بين البرامج. ويقتضي تدارك هذه الوضعية تركيز منظومة متابعة فعّالة توفّر كافة البيانات حول المشاريع والمناطق التي يتمّ التدخّل بها. لكن بالرغم من إقرار إحداث

هذه المنظومة منذ بعث المشروع الأول للتنمية الغابية في سنة 1988 فإن الإدارة لم تتوصل بعد إلى اعتمادها في عمليات المتابعة والتقويم.

وفي غياب هذه المنظومة يتم تأمين عمليات المتابعة لمختلف برامج التنمية الغابية والرعاية من خلال التقارير الصادرة عن مختلف الدوائر الغابية. غير أن عدم اعتماد منهجية موحدة في صياغة هذه التقارير حال دون توفر معطيات ومؤشرات متابعة حول التكاليف التقديرية والفعالية لمختلف المكونات بصفة مفصلة وحول نسب نجاح الغراسات حسب البرامج والمناطق وغيرها من المعطيات الفنية والمناخية التي من شأنها أن تساعد على تشخيص الصعوبات التي تعوق تنفيذ مختلف المشاريع بالنجاعة المرجوة. وقد جعل ذلك استغلال الإحصائيات من قبل خلية البرمجة والمتابعة لدى الإدارة العامة للغابات منقوصا حيث يقتصر حاليا على تخزين البيانات المتعلقة بالإنتاجات داخل ملك الدولة الغابي لجميع البرامج مجمعة وعلى المعطيات الخاصة بتنفيذ المشروع الثاني للتنمية الغابية. وأفادت الوزارة بهذا الشأن بأن الإدارة العامة للتمويل والتشجيع التابعة لوزارة الفلاحة بصدد اختبار نظام معلومات خاص بمتابعة مختلف المشاريع والبرامج وسوف يتم تعميمه لاحقا على كافة الإدارات المركزية والجهوية.

هـ - التصرف في الصفقات

مكن فحص عينة من الصفقات المتعلقة بأشغال الإعداد الميكانيكي لمناطق التشجير وعمليات التشجير الغابي والتهيئة الرعوية المدرجة في إطار المشروع الثاني للتنمية الغابية والتي تم إبرامها من قبل كل من الإدارة العامة للغابات والمندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية من الوقوف على بعض النقائص تعلق خاصة بإعداد الدراسات الفنية وتنفيذ الصفقات.

فقد اتضح من النظر في بعض الصفقات المتعلقة بأشغال التشجير أن إعداد الدراسات الفنية يفتقر في عديد الحالات إلى الدقة في تحديد المساحات وإلى التأكد الميداني من مدى استجابتها للشروط الفنية التي تتطلبها هذا النوع من الأشغال. وقد ترتب عن ذلك إدخال تعديلات هامة على حجم الأشغال المبرمجة ونوعيتها وأدى إلى الترفيع في مبلغ بعض الصفقات بنسب تزيد عن 30 % وتأخير في الإنجاز بلغ في بعض الحالات 18 شهرا. وفسرت الإدارة ذلك في ردها بافتقارها إلى بعض الأخصائيين وقلة مكاتب الدراسات المختصة في مجال الغابات والمراعي وبالكلفة الباهظة لمثل هذه الدراسات.

وفيما يتعلّق بتنفيذ هذه الصّفقات فقد تسبّب عدم احترام الفترات المخصّصة للغراسة ومعارضة متساكني الغابات في تعطلّ سير الأشغال وتأجيلها في أكثر من مناسبة. ولم تتخذ الإدارة في بعض الحالات الإجراءات اللازمة تجاه بعض أصحاب الصّفقات التي سجّل تأخير هام بشأنها. وقد علّلت الإدارة ذلك بضيق الوقت معتبرة أنّه من الصالح مواصلة الضغط على المقاولات عوض اللجوء إلى فسخ الصّفقات المعنيّة تفاديا لما ينجرّ عنه من تأخير إضافي.

وتجدر الإشارة إلى أنّ معظم صفقات أشغال إعداد الأرض لغراسة الأشجار المبرمة على الصعيدين المركزي والجهوي تمّ تضمينها الأداء على القيمة المضافة في حين أنّ هذا النوع من الأشغال معفى من هذا الأداء.

III- تهيئة الغابات والمراعي وإحكام استغلالها

يتمّ اعتماد أمثلة التهيئة الغابية وبرامج تهيئة المراعي ومنابت الحلفاء كمرجع فني يضبط سنويا وعلى امتداد فترة تطبيقها التي تتراوح بين 20 و24 سنة الأشغال الواجب القيام بها في نطاق عمليّات الاستغلال الغابي وتحديد الغابات وتنميتها وتنظيم الرعي بها وصيانة التجهيزات الأساسية وتدعيمها. ويهدف ذلك إلى الحفاظ على الغابات والمراعي وإلى تحسين دخلها وتحقيق دوامها وتحديدتها. إلّا أنّه تبيّن أنّ التهيئة الغابية والرعوية تشكو نقائص تعلقت خاصّة بإعداد الأمثلة وتطبيقها وتحسينها ممّا انعكس سلبا على استغلال الغابات والمراعي.

أ - تهيئة الغابات وتطبيق أمثلة التهيئة

اعتمادا على نسبة الكساء الغابي المقدّرة في موفّى سنة 1999 بحوالي 11 % تبلغ مساحة الغابات الطبيعية والمحدثة باعتبار الغابة الشعراء الواجب تهيئتها حوالي 990 ألف هك. إلّا أنّ المساحات التي تمّت تغطيتها بدراسات التهيئة البالغ عددها 159 دراسة لا تمثّل سوى 400 ألف هك أي بنسبة تقدّر بحوالي 41 %. وبذلك اقتصرّت هذه الدّراسات على قرابة 80 % من الغابات المنتجة التي تسمح حسب نتائج الجرد الوطني للثروة الغابية والرعوية 500 ألف هك وذلك رغم أهميّة الغابة الشعراء من حيث ما تحوّل من طاقة إنتاج لحشب الوقود والتي ظلّت عرضة للرعي المكثّف من قبل سكان الغابات. وقد أفادت الوزارة بأنّ عدم تغطية

دراسات التهيئة لكافة المساحات الغابية يرجع إلى ضعف الاعتمادات المرصودة خلال الفترة التي سبقت سنة 1994 وإلى قلة مكاتب الدراسات المختصة في هذا المجال.

أما فيما يتعلق بتطبيق هذه الأمثلة وتحسينها فقد تبين انقضاء أجل تنفيذ 107 أمثلة منها 91 مثالا انقضى أجل تنفيذها منذ ما يزيد عن عشر سنوات دون أن تطبق أو لم يتم تطبيقها إلا جزئيا. إلا أن المخططات ما زالت معتمدة من قبل الإدارة رغم ما شهدته بعض المناطق المعنية من تغيير في وضعها المادي الذي قد يتطلب تغيير نوعية التدخل المبرمج.

ونتيجة لذلك فإن عمليات استغلال الموارد الغابية ظلت في بعض الحالات موكولة إلى تقدير الدوائر الغابية وإن كميات هامة من الخشب لم يتم قطعها مما لا يساعد على التجدد الطبيعي والاصطناعي للأشجار وعلى توفير إنتاج سنوي منتظم. وتقدر هذه الكميات حسب الإدارة العامة للغابات بحوالي مليون متر مكعب بقيمة 11,579 م.د (1). وتعزى هذه النقائص خاصة إلى قلة الإمكانيات البشرية والمادية حيث تفتقر الدوائر الغابية إلى أعوان مختصين في مطرقة الأشجار الواجب قطعها ولم يتم رصد اعتمادات بعنوان تطبيق أمثلة التهيئة إلا ابتداء من سنة 1990 وكان ذلك دون المستوى المطلوب.

ولتلافي التأخير الحاصل في مستوى الاستغلال أفادت الإدارة بأنه تم في إطار المشروع الثاني للتنمية الغابية اعتماد برنامج خاص يتضمن التدخل بقرابة 50.000 هكتار من الغابات المنتجة قصد التخفيف منها والتدخل على مساحة 19.200 هكتار لتجديد الغابات أنجز منه قرابة 80 %. أما بالنسبة إلى تحيين المخططات فقد برمجت هذه العملية في إطار المشروع التونسي الياباني (2000-2005) لمراجعة 66 دراسة من جملة 91 دراسة انقضى أجل تنفيذها.

ونظرا إلى التطور الذي شهده القطاع الغابي والذي حتم اعتماد أمثلة تهيئة مندمجة تأخذ بعين الاعتبار كل الإمكانيات المتوفرة مع تشريك مختلف المتدخلين في تصور هذه الدراسات وإعدادها وتنفيذها فإنه يتجّه الإسراع باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحيين كل مخططات التهيئة التي لا تكتسي صبغة مندمجة مع الحرص على احترام آجال تنفيذها لضمان استغلال ناجع ومنتظم للثروات الغابية.

(1) بلغ في سنة 1998 معدل سعر المتر المكعب الواحد باعتبار مختلف الأصناف ومختلف طرق البيع 11,579 ديناراً. التقرير السنوي لوكالة استغلال الغابات - أفريل 1999 ص 37.

ب - استغلال الغابات

تركزت أهداف مخطط التنمية الثامن والتاسع في مجال الغابات على النهوض بإنتاج الخشب لتقليص وطأة الواردات من هذه المادة التي تبلغ سنويا ما قيمته 110 م.د وذلك من خلال تحسين نوعية خشب التصنيع وتكثيف الاستغلال الغابي مع الحرص على تشريك سكان الغابات في كافة مراحل التهيئة والتصرف والتنمية للموارد الغابية وتنظيمهم في صلب جمعيات ذات مصلحة مشتركة. إلا أن استغلال الغابات ظلّ دون طاقة إنتاجها إضافة إلى عدم انتظام الإنتاج وإلى الصعوبات التي تعترض عملية ترويج هذه المنتجات خاصة بسبب قلة التعريف بالمنتج الغابي ومحدودية الدور الذي تؤمنه وكالة استغلال الغابات.

فمقارنة بطاقة الإنتاج السنوية لمختلف أصناف الخشب التي تقدّر بحوالي 400 ألف متر مكعب موزعة في حدود 152 ألف متر مكعب من خشب الصناعة و85 ألف متر مكعب من خشب الفلاحة و163 ألف متر مكعب من خشب الوقود تبين أن معدل الإنتاج السنوي خلال الخمس سنوات الأخيرة لم يتجاوز إجمالا نسبة 56,5 % وأن الكميات المروجة خلال نفس الفترة لا تمثل سوى 68 % من الإنتاج. كما تبين أن معدل الإنتاج حسب الصنف وخلال نفس الفترة كان دون المستوى المأمول حيث بلغت نسبته على التوالي 62,9 % و 30,7 % و 64,7 % من طاقة الإنتاج السنوية لكل صنف.

وفي إطار النهوض بقطاع إنتاج الخشب تعاقدت الإدارة في سنة 1996 مع بعض مكاتب الدراسات لإنجاز ثلاث دراسات بتكلفة تناهز مليون دينار قصد تشخيص الصعوبات والوقوف على آفاق تطور هذا القطاع وإعداد مخطط مديري للاستغلال الغابي كان من المقرر أن يتم اعتماده خلال فترة المخطط التاسع. لكن وبالرغم من دخول تنفيذ هذا المخطط سنته الرابعة فإنه لم يتم بعد اتخاذ ما يلزم من إجراءات للإسراع في وضع المخطط المديري للاستغلال الغابي مما انعكس سلبا على عمليات استغلال المنتجات الغابية وتأمينها. فقد لوحظ أنه تجنبا لتراكم المخزون وما يتطلبه من حراسة وصيانة تسعى الدوائر الغابية إلى بيع هذه المنتجات قائمة. إلا أن المبتت لهم غالبا ما يوظفون كميات الخشب المقطوعة لصناعة الفحم رغم احتوائها على كميات هامة من خشب النشر وهو ما يتعارض وسياسة تطوير القطاع الغابي التي تركز على دعم البحوث الغابية وتأهيل المنابت وتطوير تقنيات إنتاج المشاتل وتحسين نوعيتها. وتجدد الإشارة إلى أنه تم في إطار المشروع الثاني للتنمية الغابية تخصيص أكثر من 10 م.د لإنجاز بحوث غابية وإحداث منابت نموذجية.

لذا ونظرا إلى أنّ الغابات أصبحت مع تطوّر المساحات الغابية وبلوغها طور الإنتاج تكتسي تدريجيا صبغة إنتاجية بعد أن كانت تكتسي صبغة حمائية بحتة فإنه يتعيّن العمل على جعل الإطار القانوني والمؤسّساتي يتلاءم وسياسة تّمين المنتوجات الغابية وعلى تنشيط دور المتدخلين في عمليّات الاستغلال الغابي وجعله يتماشى والتطور الذي شهده القطاع. ويتطلّب ذلك خاصّة البحث عن فرص للترويج وتعزيز التكوين والإرشاد والتعريف بهذه المنتوجات لدى شركات قطع الخشب واستغلال الموارد الغابية ومصانع التحويل ودراسة احتياجاتهم من هذه المادة ومدى ملاءمتها لهذا المنتج.

وقد أفادت الإدارة العامّة للغابات بأنّها تسعى إلى تقليص النقص الحاصل في الاستغلال من حيث الكمّ في حين يبقى بلوغ الأهداف المرسومة في هذا المجال رهنا توفر جملة من الشروط. وتمثّل أهمّ هذه الشروط في وضع برنامج خاصّ بتأهيل شركات قطع الخشب واستغلال الموارد الغابية وفي بعث صناعة محليّة لنشر الخشب وتحويله في مناطق الإنتاج وفي وضع هيكل يعنى بالإرشاد وتكوين وتأطير مستغلي الغابات وفي بعث مركز مهني استشاري على الصعيد الوطني يعنى بتطوير وتّمين الخشب المحلي وتكثيف البحوث العلمية حول تقنيات تهيئة وتجديد الثروات الغابية الثانويّة والترفيّع في إنتاجها.

ج - تكوين الجمعيات الغابية واستغلال المراعي المحسّنة

تأوي الغابات التونسية حوالي 900 ألف ساكن ترتكز أنشطتهم على تربية الماشية وتعاطي الفلاحة قصد الاستهلاك العائلي والعمل في نطاق مشاريع التنمية الغابية. وقد اتّجهت العناية إبان مراجعة التشريع الغابي في سنة 1988 نحو إدماج متساكني الغابات وتنظيمهم صلب جمعيات غابية ذات مصلحة مشتركة بما يضمن لهم الانتفاع بالمواد الغابية وتحسين مستوى عيشهم وتشجيعهم على الاستقرار بالمناطق الغابية والمساهمة في المحافظة عليها.

وقد جسّمت مجلّة الغابات هذا التمشّي بتنصيبها على أحكام خاصّة بتشجيع الدولة لأعمال تنمية الغابات والمراعي وعلى إحداث صندوق خاص لتنمية الغابات والمراعي. إلّا أنّه بالرّغم من إقرار هذا التوجّه منذ ما يزيد عن عشر سنوات فإنّ عمليّة إدماج متساكني الغابات مازالت دون المستوى المأمول إذ لم تساير بعد نسق إنجازات التنمية الغابية والرعوويّة ولم تبلغ مساهمة الجمعيات الغابية في الأعمال الرامية إلى حماية الغابات واستغلالها وتنميتها المستوى المطلوب. ويعزى ذلك إلى عدم دخول صندوق تنمية الغابات حيز العمل

رغم حاجة الجمعيات الغاية للدعم الذي يمكن أن يقدمه وإلى تأخر صدور النصوص التطبيقية المتعلقة بالنظام الأساسي لهذه الجمعيات وبشروط تكوينها وإلى عدم ملاءمة الإطار القانوني لطبيعة نشاطها.

كما تبين أن ممارسة الجمعيات لنشاطها الفعلي يلاقي بعض الصعوبات الناتجة عن ضعف إمكانياتها وقلة مواردها حيث تنطبق عليها الترتيب الخاصة بالصفقات العمومية فيما يتعلق بإنجاز أشغال التنمية الغاية والرعاية وباستغلال المنتوجات الغاية إضافة إلى أن معاليم الرعي بالمناطق المحسنة تستخلص لفائدة الدولة مما يجعل هذه الجمعيات غير قادرة على مجابهة المنافسة لاحتياجها لحد أدنى من مال التداول. وتزداد هذه الوضعية حدة بانعدام إمكانية انتفاع متساكني الغابات بتشجيعات بحلة الاستثمار لضعف إمكانياتهم المالية وعدم امتلاكهم للضمانات الكفيلة بالحصول على القروض البنكية.

وقد حالت هذه الوضعية دون إقبال أصحاب حقوق الانتفاع على الانخراط في هذه الجمعيات مما أدى بالإدارة إلى التركيز في هذا المجال على تجسيم العمليات النموذجية للتنمية المندمجة التي يتم بعثها في إطار المشروع الثاني للتنمية الغاية والرعاية (10 عمليات) نظرا إلى ما حظيت به من إمكانيات وإجراءات كفيلة بإنجاحها. وتصدر الإشارة إلى أنه باستثناء عملية "زليا" التي دخلت طور العمل فإن بقية العمليات مازالت إلى موفى سنة 1999 في مرحلة إنجاز الدراسات ومخططات التنمية التي يتم إعدادها من قبل منظمات غير حكومية في إطار اتفاقيات رغم أن الانتهاء من تنفيذها كان من المفروض أن يتم حسب المشروع قبل نهاية سنة 1998.

وأفادت الإدارة العامة للغابات بأنه تم مؤخرا دخول ثماني عمليات نموذجية طور العمل وبأن التأخير الذي شهده تجسيم هذه العمليات راجع بالأساس إلى ضعف الإمكانيات المادية والبشرية للمنظمات غير الحكومية وقلة تجربتها في الميدان الغابي وإلى عدم ملاءمة أحكام الصفقات العمومية لخصوصيات هذه المنظمات. أما فيما يتعلق بالجمعيات الغاية ذات المصلحة المشتركة فقد أفادت بأن إحداثها يشهد صعوبات تعلقت بغياب الدعم المادي وعدم ملاءمة بعض أحكام بحلة الغابات والترتيب الخاصة بإبرام الصفقات لطبيعة عمل هذه الجمعيات وإمكانياتها.

ومن شأن التأخير في تركيز الجمعيات الغاية وإحاطتها بالإجراءات الكفيلة بتجسيم الدور الذي أحدثت من أجله كإقرار بعض المرونة في مستوى الإطار المنظم لها لجعله يتلاءم وإمكانياتها خاصة فيما يتعلق بإسناد إنجاز بعض الأشغال إلى هذه الجمعيات وتمويل مخططات تنميتها أن يؤثر سلبا في مردودية المراعي

المحسنة وديمومتها نتيجة التأخير الحاصل في مستوى استغلالها وتعهدتها بالصيانة. وأشارت الإدارة المعنية ضمن ردّها بأنّها تسعى حالياً إلى تشريك المربين في استغلال المراعي المحسنة وذلك في نطاق مجامع تنمية ستحدث للغرض وإلى وضع معايير الرعي على ذمة هذه المجامع وتوظيفها لصيانة المراعي وتجهيزها بالمنشآت الضرورية وأوصت بمراجعة بعض النصوص التشريعية والترتيبية.

د - تهيئة المراعي ومنابت الحلفاء واستغلالها

نصّ الفصل 61 من مجلة الغابات والأمر عدد 404 لسنة 1989 المؤرخ في 24 مارس 1989 والمتعلق بضبط كيفية إخضاع أراضي المرعى التابعة للملك الدولة الفلاحي الخاصّ وأراضي المراعي الاشتراكية لنظام الغابات على أن يتم مباشرة الرعي بهذه الأراضي طبقاً لمخططات تهيئة يقع إعدادها من قبل الإدارة العامة للغابات. ويكون تطبيق كل مخطط موضوع اتفاقية مبرمة بين وزير الفلاحة من جهة والممثلين المؤهلين للجماعة أو المؤسسة المعنية من جهة أخرى.

وحسب نتائج الجرد الوطني للثروة الغابية والرعية يسمح الغطاء النباتي المكوّن للمراعي الطبيعية باستثناء المراعي الغابية حوالي 4,7 مليون هك أي ما يمثل حوالي 29 % من مجمل مساحة البلاد. كما يدلّ على أهمية هذه المراعي وعلى الدور الرئيسي الذي تؤديه في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. وقد بينت نفس النتائج أهمية المساحات التي هي في حالة تدهور نتيجة للضغط المسلط عليها من جرّاء الرعي الجائر الذي يحول دون تجديد الغطاء النباتي وتوسع الأراضي الفلاحية على حساب المراعي. فقد تمّ إبراز صياغة الخطّة الوطنية للتشجير حصر ما لا يقل عن 2,8 مليون هك في حالة متدهورة تمثل نسبة كثافة الغطاء النباتي بها أقل من 25 % وهو ما يدلّ على هشاشة هذه المناطق وشدة تأثرها بالعوامل الطبيعية والتدخل غير المنظم للإنسان مما يستوجب اتخاذ التدابير الكفيلة بحمايتها واستزراعها.

وقد ظلّت المساحة التي تمّ استصلاحها ضعيفة بالمقارنة مع حجم التدخلات المبرمجة حيث لم يتمّ خلال الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى موفى سنة 1999 تحسين المراعي بواسطة الغراسات الرعوية (144 ألف هك) والهندي الأملس (144 ألف هك) والحماية والاستزراع (188 ألف هك) إلا على مساحة 476 ألف هك من جملة 2,8 مليون هك أي بنسبة تعادل 17 %. وعلاوة على ذلك فإنّ مخططات التهيئة

الرعية لم تغط سوى نسبة قليلة من المساحات الواجب إخضاعها لنظام الغابات. كما أنّ اتفاقيات التطبيق لم ترم إلا في حالات نادرة ولم يؤد العمل بها إلى بلوغ الأهداف المرسومة.

فمن جملة 1,6 مليون هكتار من المراعي الاشتراكية والدولية لم يتم إخضاع سوى 650 ألف هكتار (537 ألف هكتار اشتراكية و68 ألف هكتار دولية) لنظام الغابات منها 98 % تم إخضاعها خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1976 و1986. ولم تبلغ المساحات التي أخضعت لنظام الغابات خلال فترة تنفيذ الخطة الوطنية لتحسين المراعي سوى 12 ألف هكتار مما يدل على قدم أمثلة التهيئة وعدم مواكبتها لتطور وضعية المراعي.

ولم تتمكن الإدارة من التدخل الناجع بهذه المناطق حيث اقتصرَت الإنجازات على تهيئة وتحسين حوالي 188 ألف هكتار سجل بشأنها بعض النقائص تعلقت بعدم إبرام اتفاقيات الاستغلال وعدم تطبيق أمثلة التهيئة الرعية بالأراضي الاشتراكية من قبل المتفعين نتيجة رفضهم لمبدأ الإخضاع ورغبتهم في إسناد هذه الأراضي على وجه الملكية الخاصة. ولم يتم إبرام اتفاقيات استغلال إلا بشأن ما يناهز 9 آلاف هكتار وذلك في مستوى دائرتي الغابات بقابس وصفاقس نظرا إلى أنّ هاتين الدائرتين قد مكّنتا أصحاب هذه الأراضي الاشتراكية من تعويض عن منعهم من الرعي.

إلا أنه بمجرد انتهاء فترة الاتفاقية التي تمتد على ثلاث سنوات يستأنف أصحاب هذه الأراضي ممارسة الرعي غير المنظم. وقد أدت هذه الوضعية إلى عرقلة إنجاز برامج التهيئة وساهمت في مواصلة الاستغلال العشوائي وفي مزيد تدهور هذه المراعي.

وفيما يتعلق بمنابت الحلفاء نصّ الفصل 157 من مجلة الغابات على أن تقوم الإدارة العامة للغابات بوضع مخططات فنية تعرف بمخططات تنظيم الاستغلال تشتمل على التدابير التي يتعين اتخاذها بخصوص الاستغلال وتنظيم الرعي وإحياء أو تحسين هذه المنابت وذلك بغية تحقيق دوامها وتجديدها.

إلا أنه بالرغم من الأهمية التي تكتسيها الحلفاء من حيث دورها في المحافظة على التوازن البيئي ومقاومة التصحر ومن حيث ما توفره من مادة أولية لصناعة الورق ومن مواطن شغل لحوالي 6000 عائلة وبالرغم من عدم توصل البحوث الغاية إلى التحكم في عملية إنباتها اصطناعيا مما يجعل منها نوعية هشة لا يمكن تجديدها وإحيائها إلا بواسطة تنظيم الاستغلال فإنه لم يتم بعد إحاطتها بالعناية اللازمة. فإضافة إلى ما تتعرض له من تقلص المساحات من جراء العوامل الطبيعية حيث قدّرت مصالح الغابات معدل المساحات

المتلفة خلال العشريّة الأخيرة بحوالي 5 آلاف هك سنويا فإنّ منابت الحلفاء تتعرّض أيضا إلى التقلّص التدريجي من جرّاء الاستغلال المفرط والرعي الجائر نتيجة الوضعية العقارية الاشتراكية لمعظم هذه المناطق.

كما ساهم عدم تحيين مخطّطات التهيئة التي غطت ما يقارب 470 ألف هك والتي يرجع تاريخ إعدادها إلى الفترة المتراوحة بين سنتي 1976 و 1986 في تفاقم ظاهرة تدهور هذه المناطق حيث ظلّ استغلالها يشكو سوء التنظيم.

ويستخلص ممّا سبق أنّه بالرّغم من أهميّة الغابات والمراعي من حيث وظائفها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية فإنّ تهيتها واستغلالها مازالا يفتقران إلى الظروف الملائمة لإحكام عمليّات التصرف فيها. وقد ترتّب عن هذه الوضعية عدم انتظام الإنتاج الغابي وقلة إحكام عمليّات تنظيم الرعي ممّا يدعو إلى وضع إطار قانوني ومؤسّساتي ملائم وإلى إيجاد الصيغ الكفيلة بتسوية الوضعية العقارية للأراضي الغابية والخاضعة لنظام الغابات وحمايتها.

IV- حفظ الأملاك الخاضعة لنظام الغابات وحمايتها من الحرائق

لقد تبين أنّ هذا الجانب من التصرف المتعلّق بحفظ الأملاك الخاضعة لنظام الغابات وحمايتها يشكو عدّة نقائص تتّصل بعدم وضوح الوضع العقاري للغابات وبقلة نجاعة عمليّات المراقبة وتنفيذ الأحكام الصادرة بعنوان الجناح والمخالفات الغابية وبعدم التقيد بشروط إسناد رخص الإقامة الوقتيّة. كما تتّصل هذه النقائص بضعف مؤشرات توفّر البنية الأساسية لحماية الغابات من الحرائق بالمقارنة مع المقاييس الفنيّة المعتمدة بغابات بلدان البحر الأبيض المتوسط. وقد ترتّب عن هذه الوضعية تعدّد التجاوزات علك الدولة الغابي وعدم السيطرة على الحرائق بالنجاعة المرجوة.

أ - الوضعية العقارية للأملاك الخاضعة لنظام الغابات

لقد حظيت منذ عهد الحماية مسألة ضبط مكونات ملك الدولة الغابي وتصفيته وضعيته العقارية بمرص متواصل من قبل السّلط العموميّة حيث تمّ اعتماد عدّة نصوص تشريعية وترتيبية تتعلّق بضبط مكونات ملك الدولة للغابات وتحديدده وإخضاعه للتسجيل العقاري. لكن وبالرّغم من المجهودات المبذولة في هذا المجال

فإنّ الوضعية العقارية لملك الدولة الغابي لا تزال تتسم بعدم وضوح حدود القسط المدرج منه بدفاتر الملكية العقارية وببطء تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتسجيل الجزء المتبقي منه.

فمن جملة 925.736 هك تابعة لملك الدولة الغابي لا تمثل المساحات التي شملها التسجيل العقاري سوى 532.363 هك. وقد أصبحت الوضعية المادية لهذه المساحات غير مطابقة لوضعيتها القانونية نتيجة إتلاف علامات التحديد من قبل متساكني الغابات وتوسّعهم على حسابها. أمّا المساحات المتبقية والبالغة 393.373 هك فتضمّ 204.746 هك تمّ رفض تسجيلها منذ سنة 1960 من قبل المحكمة العقارية و188.627 هك مازالت بصدد التسجيل وصدرت بشأن البعض منها بعد إجراء عمليات تحديد تكميلي لإخراج القطع المحكوم بها لفائدة الغير أحكام تقضي بتسجيلها لفائدة الدولة. ولم يتمّ بعد اتخاذ التدابير الكفيلة بإتمام إجراءات تسجيل هذه المساحات رغم الصعوبات التي تواجهها الإدارة بخصوص حمايتها وتنفيذ برامج التنمية الغابية والرعاية داخلها.

وقصد الإسراع بتسوية هذه الوضعية تقرّر في سنة 1997 أن تتمّ بالتنسيق مع كافة الوزارات المعنية تصفية الوضعية العقارية لكامل ملك الدولة الغابي في إطار عمليات التسجيل الإجباري. وتمّ للغرض تخصيص اعتمادات قدرها 5 م.د على فترة المخطّط التاسع من جملة 9 م.د كتكلفة جمالية لهذه العملية. إلّا أنّه لم يشرع بعد في تنفيذ الإجراءات اللازمة لذلك حيث تبين أنّه لم يتمّ إلى موفى سنة 1999 إتمام إجراءات إبرام الاتفاقية مع ديوان قيس الأراضي ورسم الخرائط الذي سيتولّى بمقتضاها القيام بأشغال التحديد.

ومن شأن التأخير في تصفية الوضعية العقارية لهذه الأملاك أن يزيد في تعقدها وأن يقلّص المساحات الغابية وخاصة غير المسجلة منها من جرّاء تآدي متساكني الغابات في التوسّع والحوز والاستغلال غير الشرعي. وتقدر حاليا الإدارة العامة للغابات نسبة تقلّص المساحات موضوع مطالب التسجيل التي لم تسوّ وضعيتها بعد بما لا يقلّ عن 20 % بالمقارنة مع ما هو وارد بسندات الملكية المتوفرة لديها. كما أحصت هذه الإدارة في موفى سنة 1998 ما لا يقلّ عن 10.767 مقيما بصفة مستمرة بملك الدولة وقاربة 23.000 هك متحوز بها بصفة غير شرعية.

وعلاوة على ذلك أدّت هذه الوضعية إلى قيام عديد المتحوزين برفع دعاوى استحقاقية ضد الإدارة وتمّ في بعض الحالات الحكم لفائدتهم. لذا يتعيّن الإسراع باتخاذ التدابير اللازمة لتسجيل كافة ملك الدولة

الغايي للتحكم في مراقبته وتنميته وللحدّ من تفاقم النزاعات. وقد فسّرت الإدارة هذه الوضعية بغياب هيكل يعنى بالشؤون العقارية لملك الدولة الغايي وبقلّة التنسيق بين المصالح المعنية بكلّ من وزارة الفلاحة ووزارة العدل ووزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية ووزارة التجهيز والإسكان.

أمّا فيما يتعلّق ببقية الأراضي الخاضعة لنظام الغابات وخاصة منها أراضي الخواص فتجدر الإشارة إلى أنّ وزارة الفلاحة قامت بتشجير 50.640 هك منها 17.856 هك داخلية في مناطق تثبيت كثبان الرمال المحددة بمقتضى أوامر و9.045 هك في إطار عقود تشجير و23.739 هك تمّ تشجيرها منذ الستينيات في نطاق مقاومة الانحراف بدون سند قانوني. وعملا بأحكام مجلة الغابات ونصوصها التطبيقية تحتفظ الإدارة بحوز هذه المناطق وإدارة شؤونها واستغلالها إلى أن تسترجع جميع المصاريف التي أنفقتها ثمّ يتمّ إرجاعها إلى مالكيها على أن تبقى الغابات المحددة خاضعة لنظام الغابات.

إلا أنّ تعقّد الوضع العقاري لهذه الأراضي التي دخلت طور الاستغلال منذ ما يزيد عن عشرين سنة وغياب السند القانوني لتدخل الإدارة في البعض منها تسببا في حدوث نزاعات بين الإدارة ومالكي أو مدّعي ملكية هذه الأراضي الذين يطالبون باسترجاعها ورفع إخضاعها لنظام الغابات. كما صدرت في بعض الحالات أحكام نهائية ضد الإدارة تقضي بخروجها لعدم الصفة وإزالة الأشجار الموجودة بها.

لكن ونظرا إلى أنّ تلك الأراضي أصبحت خاضعة لنظام الغابات ممّا يحتمّ استغلالها من قبل مستحقيها طبقا لمقتضيات مجلة الغابات فإنّ الوزارة تعمل حاليا على دراسة إمكانية حلّ هذه النزاعات بالتراضي وذلك قصد وضع حدّ للدعوى الاستحقاقية المرفوعة ضدها. وبالرغم من تعدّد المحاولات في هذا الاتجاه فإنّ الوضع العقاري الذي يتسم بتعدّد المالكين على الشياخ ويتجمّد بعض الرّسوم العقارية حال دون تسوية المناطق التي تمّ تشجيرها في إطار تثبيت كثبان الرمال وعقود التشجير.

أمّا فيما يتعلّق بالأراضي المشجرة في غياب سند قانوني فقد عرضت الوزارة على مالكيها شراءها دون أن يحظى هذا الاقتراح بموافقة كلّ المالكين حيث لم يتمّ شراء سوى 2.517 هك من أصل 23.739 هك. ويرجع ذلك إلى عدم قبول المعنيين بالأمر للقيمة المقترحة عليهم ورفضهم البيع مطالبين التعويض بأراض فلاحية من ملك الدولة الخاص علما أنّ وزارة البيئة والتهيئة الترابية قد قامت بتهيئة قسط هام من هذه الأراضي وتحويلها إلى منتزه حضري.

وقد كان من المفروض أن يتم إدراج مثل هذه العمليات بالسجل العقاري وتصفية الوضعية العقارية للأراضي المعنية قبل الشروع في الأشغال المنوطة بعهددة الوزارة خاصة وأنه تبين في بعض الحالات قيام مالكي هذه الأراضي بالتفويت في جزء منها دون علم الإدارة. لذا ولتلافي مثل هذه الصعوبات وتذليلها في المستقبل يتجه السعي إلى إيجاد الصيغ المناسبة لحث الخواص على القيام بأعمال التشجير بما يساعد على تحقيق أهداف التنمية الغابية والرعوية.

ب - معاناة الجنح والمخالفات الغابية وإبرام الصلح بشأنها

بين فحص الإحصائيات المتعلقة بالمخالفات الغابية أن المعدل السنوي للمخالفات التي تم تسجيلها خلال العشر سنوات الأخيرة قد بلغ حوالي 5.000 مخالفة تعلق نصفها بالحرث والتكسير وقطع الأشجار. ويبلغ معدل المساحات المحروثة والمكسرة سنويا حسب آخر الإحصائيات المتوفرة لدى الإدارة العامة للغابات على التوالي 278 هك و178 هك في حين يبلغ عدد الأشجار المقطوعة سنويا حوالي 4.000 شجرة مما يدل على الضغط المسلط على الغابات.

وتجدر الإشارة إلى أن 80 % من هذه المخالفات يبرم بشأنها الصلح قبل تحرير المحاضر في حين تحال سنويا قرابة 1.000 محضر على المحاكم منها حوالي 15 % تتم المصالحة بشأنها بعد تحرير المحضر والبقية تصدر فيها أحكام تتولى الإدارة العامة للغابات العمل على تنفيذها. وتتم المصادقة على المصالحات حسب أحكام الفصل 134 من مجلة الغابات من قبل المدير العام للغابات إذا كانت العقوبات المستوجبة أو المحكوم بها في ذلك التعويضات المدنية والمصاريف لا يتجاوز مقدارها خمسة آلاف دينار ومن قبل وزير الفلاحة إذا تجاوزت ذلك المقدار.

إلا أنه تبين من خلال الإطلاع على ملفات عمليات الصلح التي تم إبرامها قبل المحضر خلال سنتي 1998 و1999 في مستوى الدوائر الغابية بالقصرين وجندوبة وباجة والكاف وبنزرت وسليانة والتي تستأثر بحوالي 62 % من مجمل العمليات المسجلة في كل الدوائر الغابية والبالغ عددها سنويا حوالي 4.000 عملية أن إبرام الصلح يقع البت فيه وبصفة نهائية من قبل العون الذي عاين المخالفة. ويجرر هذا الأخير وصلا في قيمة العقوبات المسلطة على المخالفين ليتولوا تنزيلها بحساب جار باسم قابض محاصيل أملاك الدولة. ولا يترك مثل هذا الإجراء مجالاً للمراقبة والمراجعة للثبوت من المعاودين ومن مدى مطابقة العقوبات لأحكام مجلة الغابات

وهو ما يجعل المتابعة التي تؤمنها الإدارة العامة من خلال المصادقة على سبيل التسوية على جداول عمليات الصلح التي تمدها بها مختلف الدوائر الغابية تقتصر إلى الحدوى. وفي الواقع لا يمارس المدير العام للغابات الصلاحيات المعنية إلا فيما يتعلق بعمليات الصلح المبرمة بعد تحرير المحضر والتي يبلغ عددها سنويا حوالي 160 عملية.

وقد تبين من الإطلاع على هذه الملفات وعلى عينة من محاضر الجرح والمخالفات الغابية أن تطبيق العقوبات بعنوان مخالفات تكتسي نفس الطبيعة أو ترتب عنها نفس الضرر يختلف من دائرة غابية إلى أخرى ومن مركز غابي إلى آخر راجعين بالنظر إلى نفس الدائرة وذلك إضافة إلى التفاوت البين في مبالغ الخطايا والغرامات المسلطة على المخالفين. وعلاوة على أن الإدارة عادة ما تسلط أدنى مقدار للخطية المنصوص عليها بمجلة الغابات فإن بعض الدوائر الغابية تقتصر على تسليط هذه العقوبة دون المطالبة بغرامات جبر الأضرار في حين تطبق بعض الدوائر الأخرى بصفة تكاد تكون آلية العقوباتين معا.

كما لوحظ في عديد الحالات تساهل في تطبيق العقوبات وفي إبرام الصلح مما لا يساعد على ردع المخالفين. ونظرا إلى أن الإدارة لا تتوفر لديها قاعدة بيانات بهذا الخصوص فإنه من الصعب عليها التفتن للأشخاص المعادين والذين تعددت بشأنهم المخالفات ويتحتم ردعهم بعدم تمكينهم من إجراءات الصلح ونسليط أقصى العقوبات عليهم.

وفي هذا الإطار أفادت الوزارة بأن العمل بإبرام الصلح من قبل أعوان الغابات يندرج في إطار السعي إلى تبسيط الإجراءات نظرا إلى أنه يتعدّر عمليا على المدير العام للغابات المصادقة المبدئية ثم النهائية على مختلف عمليات الصلح وبأن الإدارة اتخذت بعض الإجراءات لتلافي النقص في هذا المجال من بينها اقتراح إحداث مصلحة صلب الإدارة العامة للغابات تعنى بالنزاعات وتنفيذ الأحكام ووضع نظام معلوماتي لحزن ودراسة المعلومات المتعلقة بالمخالفات والنزاعات بأنواعها.

ج - تنفيذ الأحكام الصادرة بعنوان الجرح والمخالفات الغابية

تحليل الإدارة سنويا على الدوائر القضائية المختصة ما لا يقل عن ألف محضر يصدر بشأنها حوالي 800 حكم منها ما هو جزائي كالحكم بالخطية والسجن ومنها ما هو مدني كالهدم والتخلي عن الأرض

موضوع النزاع والغرامة ومنها ما هو مزدوج. وقد يبين فحص الإجراءات المعتمدة بخصوص تنفيذ هذه الأحكام أنّ الجانب المدني ظلّ معلقاً إلى غاية سنة 1987 نظراً إلى أنّ مجلّة الغابات لم تنصّ على مقتضيات خاصّة بذلك. وانطلاقاً من سنة 1988 التجأت الإدارة إلى مصالح المكلف العام بنزاعات الدولة الذي يتولّى القيام بإجراءات التنفيذ وذلك عملاً بأحكام الفصل 12 من القانون عدد 13 لسنة 1988 المؤرخ في 7 مارس 1988 والمتعلّق بتمثيل الدولة والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والمؤسسات الخاضعة لإشراف الدولة لدى سائر المحاكم.

وقد يبين فحص عينة من الأحكام التي تمّت إحالتها على مصالح المكلف العام بنزاعات الدولة خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1990 و1998 وجود تأخير هام في مستوى التنفيذ وغياب المتابعة. وفعلاً مكّن الاطلاع على بعض المراسلات الصادرة عن المكلف العام بنزاعات الدولة بخصوص إحالة 127 حكماً خلال شهر نوفمبر 1999 للعدول المنفذين قصد تنفيذها من ملاحظة أنّ هذه الأحكام يعود تاريخ إصدار 30 منها إلى ما يزيد عن عشر سنوات و60 منها إلى ما يزيد عن خمس سنوات في حين صدرت البقية خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1996 و1999. ويرجع هذا التأخير إلى كلّ من الإدارة العامّة للغابات التي لا تتولّى إحالة الأحكام بالسرعة المرجوة حيث لوحظ وجود أحكام صادرة منذ سنة 1988 لم يتمّ إحالتها للتنفيذ إلاّ سنة 1994 وإلى مصالح المكلف العام بنزاعات الدولة الذي لم يتولّ بدوره إحالتها على عدول التنفيذ إلاّ في موفى سنة 1999 أي بعد حوالي خمس سنوات من تاريخ إحالتها عليه من قبل الإدارة العامّة للغابات.

وعلاوة على ذلك تجدر الإشارة إلى انعدام المتابعة لما آلت إليه إجراءات تنفيذ الأحكام إذ لا يتوفّر لدى أي من المتدخلين معلومات بهذا الخصوص ويقتصر دورهم على استخراج نسخ تنفيذية من هذه الأحكام وإحالتها على عدول التنفيذ. فقد تعدّدت إشارات أعوان الغابات إلى ما لاحظوه لدى مباشرتهم لمهامهم الميدانية من أنّ عدول التنفيذ لم يتمكّنوا في عديد الحالات من تنفيذ هذه الأحكام وإلى تمادي بعض الأشخاص في تكسير الغاية وحرث واستغلال قطع أرض تابعة لملك الدولة الغابي رغم صدور أحكام ضدهم منذ عدّة سنوات بقيت دون تنفيذ.

وقد ترتّب عن هذه الوضعية سقوط بعض العقوبات بمرور الزمن وتزايد عدد المخالفين وقيام البعض منهم برفع قضايا استحقاقية في شأن الأراضي موضوع النزاع خاصّة غير المسجّلة منها مستندين في ذلك على الحوز. كما شكّلت بعض الإقامات الوقتية بملك الدولة الغابي أحد أوجه الاستغلال غير الشرعي.

د - الإقامات الوقتية بملك الدولة للغابات

نصّت الفصول 75 و76 و77 من مجلة الغابات على أنّ رخص الإقامات الوقتية بملك الدولة الغابي تمنح من قبل الإدارة العامة للغابات وذلك من أجل المصلحة العمومية أو تنمية الغابات والمراعي. وقد تمّ في إطار تدعيم اللامركزية الإدارية تفويض إسناد رخص الإقامات الوقتية بملك الدولة للغابات إلى المصالح الجهوية طبقاً لأحكام الفصل 15 من الأمر المتعلّق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة إلى الولاة بعد أن كانت تسند على المستوى المركزي من قبل المدير العام للغابات. وقد نتج عن هذه الوضعية تعدّد رخص الإقامات الوقتية التي تمّ إسنادها دون احترام أحكام مجلة الغابات.

فقد تبين من فحص الإحصائيات التي تمّ الحصول عليها في موفى شهر فيفري 2000 من مختلف الدوائر الغابية أنّه تمّ خلال العشر سنوات الأخيرة إسناد 519 رخصة منها 390 رخصة تمّ إسنادها من قبل المندوبين الجهويين للتنمية الفلاحية و68 رخصة من قبل المدير العام للغابات و61 رخصة من قبل الولاة. وقد بلغ عدد الرخص المسندة من أجل المصلحة العمومية وتنمية الغابات والمراعي 180 رخصة (من جملة 519) في حين بلغ عدد الرخص المسندة لأغراض غير التي نصّت عليها مجلة الغابات 339 رخصة أي بنسبة تناهز 65 % وذلك بعنوان بناء مساكن وتجمعات سكنية (130 رخصة) وسكنى وممارسة أنشطة فلاحية (114) واستغلال فلاحى وزراعات كبرى (82) وعدة أنشطة أخرى (13).

كما تبين مواصلة السلطات الجهوية إسناد رخص لبناء محلات سكنى وتجمعات سكنية وبعث مشاريع سياحية بملك الدولة الغابي في حين أنّ مثل هذه الإحداثيات تكتسي صبغة دائمة تحتم المرور بإجراءات تغيير الوصف المنصوص عليها بالفصل 15 من مجلة الغابات. لكن نظراً إلى أنّ بعض الحالات لا تستجيب لشروط تغيير الوصف يتمّ اللجوء إلى الإقامات الوقتية وهو تصرف قد يترتب عنه لاحقاً اعتماد إجراءات تغيير الوصف لتسوية وضعيات نشأت بصفة غير شرعية مما يؤدي إلى اعتبار الغابات رصيذاً عقارياً يمكن التوسّع على حسابه وهو ما لا يتماشى مع أهداف حماية الغابات وتنميتها.

وبالإضافة إلى ذلك مكّن الاطلاع على بعض الملفات التي تمّت إحالتها أحياناً على الإدارة العامة للغابات لإبداء الرأي من الوقوف على حالات منح رخص في الإقامات الوقتية بملك الدولة الفلاحى الخاص وبأراض على ملك الخواص وذلك استناداً إلى أحكام مجلة الغابات التي لا تخصّ إلاّ الإقامات الوقتية بملك

الدولة الغابي. وقد لوحظ في حالات أخرى منح رخص لبعث مشاريع سياحية واستغلال المياه المعدنية بجندوبة والقصرين إضافة إلى بعض عمليات التفويت في ملك الدولة الغابي وذلك خلافا لأحكام الفصل 14 من مجلة الغابات الذي ينص على أن أملاك الدولة للغابات غير قابلة للتفويت.

فقد أسندت بتاريخ 10 فيفري 1999 رخصة في الإقامة الوقتية بقطعة أرض تابعة لملك الدولة الفلاحي الخاص تم عملا بأحكام الفصلين 58 و 59 من مجلة الغابات إخضاعها بمقتضى قرار صادر عن وزير الفلاحة لنظام الغابات وذلك لإقامة مشروع سياحي. وقد كان يتعين اتخاذ الإجراءات اللازمة لإخراج هذه القطعة من الأملاك الخاضعة لنظام الغابات ليتمكن وضعها على ذمة وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية التي تتولى بدورها الترخيص في التصرف فيها طبقا للقوانين المنظمة للأراضي الفلاحية حيث لا يمكن حسب أحكام مجلة الغابات إسناد رخص في الإقامة الوقتية إلا بملك الدولة الغابي. وقد ترتب عن هذه الوضعية صعوبات في كيفية استخلاص المعاليم المترتبة عن هذه الإقامة الوقتية.

كما تم بتاريخ 30 جوان 1995 إسناد رخصة في الإقامة الوقتية بأرض مسجلة على ملك الخواص وضعت تحت تصرف الإدارة العامة للغابات في إطار منطقة لتثبيت كتيان الرمال المحددة بأمر بالنسبة إلى جزء منها وبموجب عقد تشجير بالنسبة إلى الجزء الآخر. وقد أسندت هذه الرخصة لإقامة مركز اصطيفاء لفائدة الكشافة التونسية وتم تشييد البناءات دون احترام أحكام مجلة الحقوق العينية ومجلة الغابات ورغم رفض وزارة الفلاحة ذلك بموجب مكتوبين مؤرخين في 27 ديسمبر 1991 و 19 أبريل 1993. وقد ترتب عن ذلك بروز نزاع بين الإدارة وأصحاب الأرض المعنية الذين عارضوا تغيير صبغة الأرض وتسليمها للغير وطالبوا باسترجاع ممتلكاتهم. ومن شأن مثل هذه التجاوزات أن لا تحث الخواص على الإقبال على عملية الإخضاع لنظام الغابات وأن تعرقل عمليات التنمية الغابية والرعوية.

وعلاوة على ذلك تجدر الإشارة في هذا المجال إلى عدم إلمام بعض المتدخلين بأحكام مجلة الغابات وخاصة فيما يترتب عن انتهاء العمل برخص الإقامة الوقتية المسندة قبل تحويل هذه المحلة. وتقضي هذه الأحكام بأنه بعد انتهاء مدة الرخصة بأي صورة كانت تصير جميع البناءات المقامة بملك الدولة الغابي ملكا للدولة بدون أن يكون لصاحب الرخصة الحق في طلب أية غرامة.

وخلافاً لذلك قرّرت لجنة تطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية في سنة 1994 في إطار إعادة هيكلة شركة تربية الدواجن بطريقة التي قامت بتشديد مبان على أراض غابية. بمقتضى رخصة في الإقامة الوقتية للتفويت في هذه البنايات لفائدة خواص قصد توظيفها لبعث مشاريع لا يُسمح حسب أحكام المحلّة بممارستها داخل الغابات وهو ما يتعارض مع أحكام الفصل 12 من مجلة الغابات السابقة والفصل 14 من المحلّة الحالية باعتبار أنّ أملاك الدولة للغابات غير قابلة للتفويت. أما بالنسبة إلى تجديد رخص الإقامة الوقتية المسندة وفق أحكام مجلة الغابات السابقة فإنّ عملية تجديدها تتمّ وفق أحكام الفصلين 75 و76 من المحلّة الحالية أي من أجل المصلحة العمومية أو تنمية الغابات والمراعي. وقد ترتّب عن هذه الوضعية عدم تمكّن المفوّت لهم من استغلال هذه البنايات منذ سنة 1995 ومطالبتهم بالتخلّي عنها من قبل الإدارة العامّة للغابات.

كما تمّ على إثر قرار نفس اللّجنة في اجتماعها المنعقد بتاريخ 16 سبتمبر 1988 في إطار تصفية الشركة التونسية للتنمية المنجمية القاضي بنقل ملكية الأراضي التابعة للدولة لفائدة هذه الشركة قيام هذه الأخيرة بالتفويت لفائدة أحد الخواص. بمقتضى اتفاقية مبرمة بتاريخ 7 ديسمبر 1988 في قطعة أرض تابعة للملك الدولة الغابي وفي استغلال مقطع حجارة. وفي ذلك مخالفة لأحكام الفصول 14 و18 و45 و46 من مجلة الغابات باعتبار أنّ ملك الدولة الغابي غير قابل للتفويت وأنّ الترخيص في استغلال المقاطع بملك الدولة الغابي يتمّ بعد التفويت في المنتوجات المقطعية سواء بالزيادة العمومية أو بالمراكنة وبعد استخلاص ثمن هذه المنتوجات لفائدة خزينة الدولة. إلا أنّ المفوّت له واصل منذ سنة 1989 استغلال المقطع المعني بصفة غير شرعية وبدون مقابل. وبهذا الشأن أجابت الإدارة العامّة للغابات بأنّها ساعية حالياً إلى استرجاع هذه العقارات وقامت باستدعاء مستغل مقطع الحجارة قصد تسوية وضعيته.

أمّا فيما يتعلّق بتحديد المعاليم الموظّفة على الإقامة الوقتية بملك الدولة الغابي واستخلاصها فعلاوة على عدم صدور الأمر المنظّم لشروط وكيفية منح رخص الإقامة الوقتية ودفع المعاليم المتعلّقة بها تبيّن أنّ الإدارة لا تقوم بمتابعة استخلاص هذه المعاليم التي تبلغ حسب البيانات التي تمّ الحصول عليها من مختلف الدوائر الغابية حوالي 51 أ.د سنوياً. فقد مكّن فحص بعض الملفات المتوفرة لدى الإدارة العامّة للغابات من ملاحظة تعدّد حالات عدم تسديد هذه المعاليم وذلك منذ ما يزيد عن خمس سنوات.

وبصفة عامّة أدّى تعدّد الهياكل المؤهّلة لمنح رخص الإقامة الوقتية وقلة التنسيق والمتابعة إلى غياب معطيات شاملة بخصوص عدد الرّخص الممنوحة وأهميّة المساحات المتحوّز بها والمعاليم المستوجبة وتلك التي

تمّ استخلاصها. وبالرغم من أنّ الوزارة قامت في عديد المناسبات بدعوة مختلف الدوائر الغابية إلى مدّها بصفة دورية بهذه المعطيات حتى يتسنى لها متابعتها والتثبت من مدى احترام كلّ من شروط إسنادها واستغلالها فإنّها لم تحصل بعد على ذلك.

هـ - حماية الغابات من الحرائق

تعتبر الحرائق من أهمّ المخاطر التي تهدّد الغابات وذلك بسبب سرعة انتشارها وصعوبة التحكم فيها. وتصنّف الغابات التونسية على مستوى بلدان حوض البحر الأبيض المتوسط ضمن الغابات ذات القابلية المرتفعة للاشتعال نتيجة أهميّة المناخ الجاف وطبيعة المواد النباتية والغابية المكوّنة لها إضافة إلى الكثافة السكّانية. وتفيد الإحصائيات المتوفرة لدى الإدارة العامّة للغابات بأنّه تمّ خلال الفترة الممتدّة ما بين سنتي 1956 و1999 تسجيل 3.807 حرائق تسببت في إتلاف 68.475 هك أي بمعدّل 1.593 هك سنويا و18 هك في كلّ حريق.

وعلاوة على التهيئة الملائمة للمساحات الغابية وتوفير الموارد البشرية اللازمة يتطلّب إحكام عمليّات الوقاية من الحرائق والمقاومة الفعلية لها جملة من التجهيزات المتّصلة بالبنية الأساسية وبوسائل الاتّصال ومعدّات الإطفاء. وبالرغم من حرص الوزارة منذ سنة 1990 على تدعيم البنية الأساسية بفتح المسالك الغابية والطرائد النارية (1) وتركيز أبراج المراقبة وتجهيزها باللاسلكي وإحداث عشرة مراكز جهوية لحماية الغابات وذلك بالجهات التي تضمّ مساحات غابية هامّة فإنّ خطر نشوب الحرائق مازال مرتفعا نظرا إلى ضعف المستوى الحالي لمؤشرات الحماية الذي لا يمثّل إجمالا سوى ثلث مستوى المعايير المعمول بها ببلدان البحر الأبيض المتوسط.

ففيما يتعلّق بالبنية الأساسية لا تمثّل الطرائد النارية والمسالك الغابية وأبراج المراقبة ونقاط المياه سوى على التوالي 38.7 % و60.9 % و46.9 % و3.2 % مما يجب توفّره. أمّا بالنسبة إلى التجهيزات اللازمة للمراقبة والإعلام بنشوب الحرائق وتنظيم التدخل السريع والمعدّات الثقيلة الخاصّة بالإطفاء فإنّها تشكو نقصا كبيرا حيث لا يبلغ عدد أجهزة اللاسلكي (الثابتة والمتنقّلة والمحمولة) سوى 262 وحدة مقابل حاجات تقدّر

(1) خنادق تحفر لمنع الحرائق.

بحوالي 1426 وحدة ولا يتجاوز عدد المعدات الثقيلة وخاصة منها شاحنات الإطفاء والكاسحات وحاملاتها 32 وحدة في حين أنّ جملة الاحتياجات تعدّ 93 وحدة.

وعلاوة على ذلك فإنّ البنية الأساسية الحالية وخاصة منها الطرائد النارية والمسالك الغابية والتي تتم إحداثها لغرض الاستغلال الغابي وليس لهدف الحماية لا تستجيب من حيث مكان وجودها ومن حيث اتساعها للمواصفات الجاري بها العمل إذ لا يتجاوز عرضها 20 مترا في حين أنّ أدنى حدّ معمول به في هذا المجال هو 35 مترا. كما تجدر الإشارة إلى أهميّة المساحات الراجعة بالنظر إلى كلّ عون غابات والتي تصل في بعض الحالات إلى 20 ألف هكتار مقابل ثلاثة آلاف هكتار للكون الواحد كحدّ أقصى معتمد على مستوى بلدان البحر الأبيض المتوسط وهي مساحة لا يمكن عمليا إحكام التصرف فيها ومراقبتها. ويرجع ذلك إلى محدودية الموارد البشرية المتوفرة حاليا والتي لا تتعدّى 59 مهندسا و389 عوناً فنياً في حين تقدّر احتياجات الإدارة اعتماداً على المعايير المعمول بها بحوالي 128 مهندسا و795 فني غابات.

وإنّ هذه الوضعية التي تتسم خاصة بافتقار الغابات إلى مخططات تهيئة تتعلق بالحماية من الحرائق وتماشى والمعايير المعمول بها في هذا المجال إضافة إلى غياب جرد شامل لمكونات البنية الأساسية الحالية ونظام معلومات جغرافي يحدّد موقعها وخصائصها من شأنها أن تحدّ من نجاعة التدخل الميداني لأعوان الغابات. وقصد تلافي هذه النقصات أفادت الإدارة العامة للغابات بأنّها تسعى بصفة تدريجية إلى بلوغ المعايير المعتمدة ببلدان حوض البحر الأبيض المتوسط وقامت خلال شهر مارس 2000 بصياغة خطة جديدة خاصة بحماية الغابات من الحرائق من التوقّع الشروع في تنفيذها انطلاقاً من سنة 2002.

*

*

*

تمثّل الغابات والمراعي ثروة وطنية يتحمّ حمايتها وتنميتها وترشيد استغلالها حتّى تؤدّي دورها الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالنجاعة المرجوة. وقد حظي هذا القطاع منذ تحوير مجلة الغابات في سنة 1988 بعناية خاصة تجلّت من خلال صياغة خطة وطنية للتشجير الغابي وتحسين المراعي وإصدار عديد النصوص الرامية إلى توفير الإطار القانوني والمؤسّساتي الملزم لتحقيق الأهداف المرسومة ومن خلال الدّعم المتواصل لحجم الاستثمارات في هذا المجال.

لكن بالرغم من المجهودات المبذولة فإن قطاع الغابات والمراعي مازال يشكو عدّة نقائص تعلّقت خاصّة بغياب نظام معلومات ناجع يمكن في الإبان من متابعة مختلف التغيرات التي تطرأ على وضع الغابات والمراعي وظروف استغلالها. بما يضمن أداء مهام تنمية الغابات والمراعي واستغلالها وحمايتها وفق متطلبات الاقتصاد والفعالية والكفاءة. كما أنّ الوضعية العقارية للأراضي الغابية والصعوبات التي اعترضت عملية إدماج متساكني الغابات ونقص الموارد البشرية المختصة في التشجير والاستغلال الغابي شكّلت أيضا عوائق حالت دون تقدم إنجاز برامج التنمية الغابية والرعية بالنسق المأمول ودون استغلال الغابات والمراعي وحمايتها من الحرائق ومن مختلف أوجه الاستغلال غير الشرعي بالحدوى المرجوة.

وتتسم الظروف التي يتمّ فيها حاليا إدارة واستغلال ومراقبة التصرف في الأملاك الخاضعة لنظام الغابات بتأخير هامّ في مستوى تطبيق أمثلة التهيئة الغابية وبعدم احترام أمثلة التهيئة الرعية وبأهميّة عمليّات الاستغلال غير الشرعي وبعدم توفر الظروف الملائمة للتدخل الناجع ولتأمين حماية فعالة لهذه الأملاك. ونظرا إلى ذلك فإن قطاع الغابات مازال مستهدفا لعدد الضغوطات والتجاوزات وخطر نشوب الحرائق وذلك نتيجة تعدّد المتدخلين وقلة التنسيق بينهم من جهة ونتيجة التأخير الحاصل في مستوى بعث نظام المعلومات وتحديد ملك الدولة الغابي وإيجاد الصيغ الملائمة لإدماج متساكني الغابات وتشجيع الخواص على الاستثمار في القطاع الغابي من جهة أخرى.

ومن شأن العمل على تلافي هذه النقائص في أقرب الآجال أن يؤدي إلى إحكام التصرف في قطاع الغابات والمراعي بما يضمن تامين المنتوجات الغابية وإضفاء مزيد النجاعة على التدخلات والرفع من مستوى حماية الثروة الغابية والرعية التي تلعب دورا هاما في إقرار التوازن البيئي وفي المحافظة على التنوع البيولوجي.

رقابة المشاريع الكبرى في مجال البنايات المدنية

يشتمل مجال البنايات المدنية على معنى الفصل الأول من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرخ في 23 ديسمبر 1988 والمتعلق بتنظيم إنجاز البنايات المدنية والمنشآت الملحقة بها والمزمع إنجازها لفائدة الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات المحلية باستثناء البنايات المخصصة للاستعمال العسكري أو التي لها طابع سري لأسباب تهم الأمن الوطني.

وقد خصت رقابة الدائرة المشاريع ذات الصبغة الوطنية التي تنجزها وزارة التجهيز والإسكان صاحب منشأ مفوض وذلك نظرا إلى أهمية حجم المبالغ المرصودة لهذه المشاريع وإلى درجة تعقيدها الفنية والصعوبات التي يثيرها تنفيذها. وقد تم اعتماد عينة من تلك المشاريع منها ما كان في طور الإنجاز ومنها ما اكتمل تنفيذها فضلا عن تقويم دور وزارة التجهيز والإسكان كصاحب منشأ مفوض ودور أصحاب المنشآت في برمجة المشاريع. وتم في هذا الصدد القيام بزيارات ميدانية شملت حضيرة إنجاز مقر وزارة الشؤون الخارجية والمركبات الجامعية بجندوبة وقفصة وجربة والمستشفيات الجهوية ببنقردان وجرجيس وزغوان وأخذ رأي بعض الخبراء لدى المحاكم العدلية في ميدان البناء وخاصة التجارة والتجهيزات التقنية وكذلك رأي الديوان الوطني للحماية المدنية في مجال الوقاية من الحرائق.

وقد أفرزت الفحوصات المجرى بعض النقصات تعلق خاصة ببرمجة مشاريع البنايات المدنية وبكيفية إدارتها وكذلك بإعداد ملفات الصفقات والتصرف فيها وبإنجاز البنايات المدنية ومتابعتها.

I - برمجة مشاريع البنايات المدنية من قبل أصحاب المنشآت

يخضع إنجاز مشاريع البنايات المدنية إلى برمجة وظيفية وفنية تم تحديد شروطها بمقتضى الأمر عدد 71 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978 والمتعلق بالموافقة على كراس الشروط الإدارية العامة المنظم لمهام الهندسة المعمارية وأشغال الهندسة العامة التي يقوم بها أصحاب الخدمات الخاضعون للقانون الخاص لإنجاز البنايات المدنية والأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرخ في 23 ديسمبر 1989 والمتعلق بتنظيم إنجاز البنايات المدنية.

إلا أن النظر في ملفات بعض المشاريع الوطنية والبرامج الوظيفية والفنية التي يعدها أصحاب المنشآت كشف عن نقائص شابت برجة المشاريع وكيفية إعداد تلك البرامج. فقد اقتزن تنفيذ عدد من مشاريع البنايات المدنية بطابع التأكد مما ترتب عنه في العديد من الحالات تخصيص آجال قصيرة للدراسات وعدم التقيد في بعض الأحيان بالتراتب والإجراءات عامة. ولوحظ ذلك خاصة بالنسبة إلى مشاريع وزارة التعليم العالي.

كما حالت صبغة التأكد دون أفراد بعض المشاريع بمخططات معمارية خاصة بها حيث يلجأ أصحاب المنشآت إلى اعتماد أمثلة هندسية نموذجية لنفس النوع من المشاريع. وقد تبين عند الإنجاز أن المثال الهندسي المكرر لا يتلاءم دوماً مع قطعة الأرض المخصصة لإقامة المشروع مما أفرغ عنه في العديد من الحالات صعوبات عند التنفيذ فضلاً عن قيام المصممين بطلب أحور إضافية بحجة إعادة الدراسات برمتها وذلك لاختلاف خصائص الأرض.

وقد لوحظت مثل هذه الصعوبات بالنسبة إلى كلية الآداب بسوسة التي كان مثالها الهندسي تكراراً للمثال الهندسي لكلية الآداب بصفافس وإلى المبيت الجامعي بجندوبة الذي كان المثال الهندسي المتعلق به تكراراً للمثال الهندسي للمبيت الجامعي بنابل.

وقد أفادت وزارة التجهيز والإسكان بأن هذه العملية "ينجم عنها آجال وأحور إضافية تعادل أو تقارب تلك المتعلقة بالمشاريع الجديدة".

كما كان لطابع التأكد لبعض المشاريع الوطنية التأثير الكبير على تطبيق الإدارة للقواعد المنظمة لمادة الصفقات العمومية القاضية بإبرام الصفقات بعد الدعوة إلى المنافسة. من ذلك أن القسط الثاني من كلية الآداب بسوسة والذي بلغت كلفته الجمالية 3.529.587 د تم إنجازه بموجب عقود أبرمت بالاتفاق المباشر مع أربع مقاولات وتعلقت بالهندسة المدنية والشبكات المختلفة والتدفئة واللحام الصحي والكهرباء وبالهامتف. كما شاب نفس الإخلال إنجاز القسط الثاني من مدرسة التقنيات بتونس حيث تم إبرام صفقات بالتراضي بلغت بالنسبة إلى حصص التدفئة والتبريد واللحام الصحي ما قيمته 153.744 ديناراً وبالنسبة إلى حصّة الكهرباء 124.576 ديناراً. وقد بررت الوزارة اللجوء إلى الاتفاق المباشر "إلى كون المقاولات كانت على عين المكان حيث تم إبرام الصفقات بالاعتماد على الأثمان المنصوص عليها بالصفقات الأولى. وهذا الإجراء من شأنه أن يضمن ربحاً في آجال الإنجاز".

ومن جهة أخرى تقوم مصالح صاحب المنشأ أو المصالح المنتفعة بالبنية طبقاً لأحكام الفصل 7 من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 والمتعلق بتنظيم إنجاز البنيات المدنية بصياغة البرنامج الوظيفي الذي يمثل نقطة انطلاق تحسيم مشروع البنية المدنية حيث يضبط الحاجيات والشروط والخصائص العملية للمشروع. ويتعين أن يرد هذا البرنامج على الإدارة العامة للبنيات المدنية بوزارة التجهيز والإسكان مرفوقاً بجملة من الوثائق الضرورية ليتم على إثر النظر فيه الإذن ببدء دراسات الإنجاز وإعداد وثائق طلبات العروض.

غير أنه تبين أن بعض البرامج الوظيفية والفنية ترد على وزارة التجهيز والإسكان منقوصة من بعض المعطيات الضرورية كالبطاقات الفنية مما من شأنه أن يخلّ بأجال تنفيذ الدراسات وأن يؤثر في تكلفة المشروع وفي آجال تنفيذه وأن يعرض الإدارة لمصاريف إضافية بعنوان تأجير خدمات المصممين.

وعلاوة على ذلك فإن بعض التغييرات في الحاجيات ترد على إدارة الدراسات المعمارية والفنية بعد المصادقة على البرامج الوظيفية وعند إعداد الدراسات وحتى عند الإنجاز وذلك خلافاً لأحكام الفصل 13 من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 الذي ينص على أنه باستثناء حالة القوة القاهرة يمنع على صاحب المنشأ أو صاحب المنشأ المفوض أن يدخل في أي حال من الأحوال أي تعديل جوهري على البرنامج الوظيفي المحدد نهائياً والذي من شأنه أن يخلّ بتكلفة المشروع وبآجال تنفيذه.

وقد لوحظ ذلك خاصة بالنسبة إلى مشروع إنجاز مقر وزارة الشؤون الخارجية الذي شهد برنامجه الوظيفي الأصلي تغييرات عديدة منذ الدراسات وحتى خلال الإنجاز ترتب عنها إخلال بتكلفة المشروع وبآجال تنفيذه حيث بلغت قيمة التغييرات 915.630 ديناراً وأضيفت للآجال مدة 105 أيام. وتجدد الإشارة في هذا الصدد كذلك إلى أن هذا المشروع شهد نوعين من التغييرات تعلقت بالمخططات المعمارية وبنوعيات جديدة من الخدمات أدت إلى قيام كل من المهندس المعماري ومكتب الدراسات بالمطالبة بتعويضات بعنوان إعادة الدراسات على إثر التغييرات التي طرأت على المشروع. وقد بلغت قيمة هذه التعويضات على التوالي 50.000 دينار و200.000 دينار.

ولم يخل مشروع إنجاز مدرسة التقنيات بتونس من مثل هذه النقائص في تحديد الحاجيات حيث تبين أنه تم بعد المصادقة على برنامجه الوظيفي الذي مثل أساساً لإجراء المناظرة المعمارية تغيير البرنامج العملي بإضافة مقرين للباحثين ومسكن وظيفي وسياج للمدرسة بمبلغ إجمالي قدره 162.000 دينار.

ومن شأن غياب التحديد الدقيق للحاجيات أن يحول دون بلوغ الدراسات الجودة المرجوة ودون تمكين عملية الدعوة إلى المناقشة من بلوغ الغايات التي أقرت من أجلها كما من شأنها أن تحد من فعالية تدخلات الإدارة عند إنجاز المشاريع ومتابعتها. ويتجلى ذلك من خلال ما تشهده العديد من المشاريع من اضطراب في نسق إنجازها مع ما ينجم عن ذلك من ارتفاع في الكلفة ومن تمديد في الآجال.

كما اتضح في بعض الحالات أنه لا يتم توفير قطعة الأرض الضرورية لإنجاز البناية قبل إعداد الدراسات مما ترتب عنه عدم إمكانية إنجاز العمليات التوبوغرافية والجيوتقنية ويجعل البرنامج الوظيفي منقوصا من معطيات أساسية للدراسات. وفضلا عن ذلك تبين أنه وقع في بعض الحالات استبدال قطعة الأرض مما ترتب عنه صعوبات عديدة تتعلق خاصة بعملية تطوير الدراسات للمعطيات الجديدة وبإعادة النظر في بعض عناصرها مع المصممين. وتتحمل الإدارة نتيجة لذلك تسديد مقابل الخدمات الإضافية.

وقد لوحظ هذا الإخلال بالنسبة إلى كلية التصرف والعلوم الاقتصادية ومعهد الفنون الجميلة بنابل حيث تم استبدال قطعة الأرض في عديد المرات وذلك بعد المصادقة على الدراسات المعمارية. وقد كان الشأن كذلك بالنسبة إلى محكمة الاستئناف بالكاف حيث تم في سنة 1992 أي بعد سبع سنوات من تاريخ إنجاز الدراسات (1985) تغيير قطعة الأرض المخصصة للمشروع مما ترتب عنه إعادة الدراسات النهائية للأسس والشبكات المختلفة ودفع أتعاب إضافية بلغت 80 % بالنسبة إلى المهمة المتعلقة بالهياكل و 100 % بالنسبة إلى المهمة المتعلقة بالأقساط الخاصة.

وقد تبين أن ترسيم مشاريع البنايات المدنية يتم أحيانا على أساس دراسات تعوزها الدقة وفي ضوء تقديرات أدنى بكثير من الكلفة الحقيقية للمشروع التي تفرزها الدراسات مما ترتب عنه في العديد من الحالات التحلي عن المشروع أو الاكتفاء بقسط عملي منه. ويذكر في هذا الصدد مشروع إنجاز المعهد الأعلى للقضاء بمقرين حيث تم بسبب ضغوطات مالية تقسيم المشروع إلى أقساط عملية في حين أن وثائق طلبات العروض تم إعدادها على أساس إنجاز كامل للمشروع مما استوجب إعادة صياغة هذه الوثائق من قبل المصممين. كما يذكر مشروع بناء المستشفى الجهوي بنابل الذي انطلقت الدراسات في شأنه منذ سنة 1992 وبلغت مرحلة إعداد وثائق طلبات العروض واضطر صاحب المنشأ إلى الاكتفاء بقسط عملي والضغط على المشروع باعتبار الاعتمادات المخصصة له وهو ما ترتب عنه كذلك إسداء تعويضات للمصممين بعنوان إعادة الدراسات النهائية للقسط الأول.

كما أفضى عدم التطابق بين الاعتمادات المرصودة والقيمة الحقيقية للمشروع إلى لجوء أصحاب المنشآت إلى وزارة المالية قصد تخصيص اعتمادات إضافية للمشروع وهو ما ينجّر عنه تأخير كبير في المصادقة على الصّفقات بسبب إعادة وثائق طلب العروض وجزء من الدّراسات لتحديد القسط الوظيفي وذلك فضلاً عن تجاوز مدة صلوحية العروض وتغيّر مؤشر الأثمان لبعض الصّفقات الأخرى.

أمّا فيما يتعلّق بتخصيص اعتمادات الدّراسات قبل الإذن بدراسة تنفيذ المشروع فقد تبين أنّ هذه العملية لم تكن دائماً آليّة ممّا أدّى في العديد من الحالات إلى تأخير كبير في المصادقة على صفقات الدّراسات وذلك إلى حين توفر الاعتمادات اللازمة. من ذلك مثلاً أنّ اعتمادات الدّراسات بالنسبة إلى إنجاز محكمة النّاحية بتونس وجناح إداري بها لم يتمّ تخصيصها إلّا بتاريخ 16 جوان 1997 في حين أنّه تمّ عرض العقود على اللّجنة الوزارية للصّفقات منذ 30 أوت 1995. كما شاب هذا الإخلال عقود دراسات المبيت الجامعي بقياس ومعهد الفنون الجميلة بنابل حيث تمّت الموافقة على العقود من قبل اللّجنة الوزارية للصّفقات على التّوالي بتاريخ 22 أفريل 1998 و 17 جوان 1998 في حين لم تتمّ المصادقة على الصّفقات إلّا بتاريخ 5 مارس 1999.

II - إنجاز مشاريع البنايات المدنية من قبل وزارة التّجهيز والإسكان

حسب أحكام الفصل الثّالث من الأمر عدد 1979 لسنة 1989 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1989 والمتعلّق بتنظيم إنجاز البنايات المدنية فإنّ وزارة التّجهيز والإسكان تكلف بدراسة تنفيذ مشاريع المباني المدنية وتبرم اتفاقيات الدّراسات وصفقات الأشغال وتقوم لهذا الغرض بمتابعتها ومراقبتها والتّصرّف فيها. وتضطلع الوزارة بهذه المهامّ عن طريق الإدارة العامّة للبنايات المدنية والعديد من اللّجان الدّاخلية.

غير أنّ النّظر في عمليّات الإنجاز من قبل الإدارة العامّة المذكورة مكّن من الوقوف على بعض النّقائص تعلّقت بالتّنظيم وبنظام المعلومات لديها وبالموارد البشريّة المخصّصة لها وبالمصادقة على الأطراف المتدخّلة والدّراسات وبالتعهّد بالمشاريع.

أ - التنظيم ونظام المعلومات

أوكل الأمر عدد 413 لسنة 1988 المؤرّخ في 22 جويلية 1988 والمتعلّق بتنظيم وزارة التّجهيز والإسكان إلى الإدارة العامّة للبنايات المدنية مهمّة إعداد النّصوص التّرتيبية المتعلّقة بالبنايات المدنية والمواصفات

وأنماط البناء وإعانة الوزارة المنتفعة بالمشروع في إطار إعداد البرامج العملية للبنىات المدنية ودراسة وإنجاز مشاريع البناء والتهيئة وبالترخيص للمصممين ومكاتب المراقبة ومقاولات الأشغال ومتابعتهم.

ولإنجاز هذه المهام تم صلب الإدارة العامة للبنىات المدنية إحداث ثلاث إدارات وإدارة فرعية هي على التوالي إدارة الدراسات المعمارية والفنية وإدارة البرامج والتراخيص وإدارة البناء والصيانة والإدارة الفرعية للشؤون العامة.

وقد تبين أن المشمولات التي أقرت لبعض المصالح لا تقع ممارستها في بعض الحالات وهذا شأن الإدارة الفرعية لمراقبة الأشغال التابعة لإدارة البناء والصيانة المكلفة خاصة بمهمة مراقبة تسيير المشاريع بالحضيرة ومراقبة تنفيذها وإعداد تقرير عن تقويم الخدمات المقدمة من قبل المصممين والمراقبين الفنيين والمقاولات. من ذلك أن كاهية المدير المسمى على رأسها مكلف عملياً بإدارة أشغال مشروع المعهد الوطني للبحث العلمي والتحليل الفيزيوي - كيميائي والمدرسة الوطنية للهندسة والتعمير ومتابعة الدراسات الفنية لمشروع الدار الجديدة للإذاعة والتلفزة.

ومن جهة أخرى تبين عدم تلاؤم الموارد البشرية المتاحة للإدارة العامة للبنىات المدنية والمهام الموكولة إليها. من ذلك مثلاً أن هذه الإدارة العامة تشكو غياب بعض الاختصاصات بالنسبة إلى الإطارات الفنية ونقصاً في بعض الإطارات الإدارية.

وقد لوحظ بإدارة الدراسات المعمارية والفنية غياب التناسق بين مخطط التوظيف المتعلق بهذه الإدارة وعدد الأعوان المخصصين لها وذلك رغم الأهمية التي تكتسيها مهام متابعة الدراسات واستلامها مما قد يخلّ بجدوى عمليات متابعة الدراسات الفنية خاصة ومراقبتها.

وبالفعل تعهّدت إدارة الدراسات المعمارية والفنية في سنة 1999 بمتابعة الدراسات المعمارية والفنية تهم 48 مشروعاً تقدّر كلفتها الجمالية بحوالي 429 م.د مع العلم بأن هذه الدراسات الفنية تنفرّع إلى ست حصص خاصة يتعين النظر فيها ومتابعتها في مرحلة الرسم التمهيدي المفصل وفي مرحلة إعداد وثائق طلبات العروض وهو ما يترتب عنه تنظيم ما يناهز 540 جلسة للجنة الفنية.

ويقع إنجاز هذه الأعمال حالياً من قبل مهندسين مختصين في الهندسة المدنية ومهندسين متربطين

مختصين في الألكترونيك وبالتالي فإن المصلحة التي تعنى بمراقبة مختلف الدراسات الفنية لمشاريع البنايات المدنية لا تتوفر لديها مختصون في بعض الميادين كالكهرباء والألكتروميكانيك والسوائل. وحال هذا النقص دون مشاركة الإدارة الفرعية للدراسات الفنية بصفة مستمرة في اجتماعات اللجنة الفنية التي تتسلم الدراسات المعمارية وتصادق عليها رغم ما يكتسبه هذا الحضور من أهمية لتوجيه الدراسات المعمارية نحو أفضل الاختيارات على مستوى حصص خاصة كما حد من نجاعة تدخّل هذه الإدارة الفرعية خاصة فيما يتعلق برقابة الدراسات وبضمان جودتها.

أما بخصوص نظام المعلومات لدى الإدارة العامة للبنايات المدنية فإنه يشكو بعض النقائص التي من شأنها أن تحد من نجاعته كأداة تصرف.

فقد تبين أن هذه الإدارة العامة تفتقر إلى بيانات مكتملة حول المشاريع المنجزة أو التي هي بصدد الإنجاز من شأنها أن تساعد على أخذ القرار المناسب في الإبان وذلك نتيجة صعوبة انسياب المعلومات بين مختلف مصالح الوزارة مما لا يسمح بمتابعة الإنجاز وتقويمه وإعداد الإحصائيات وتحليلها وتحسين أساليب العمل وتحديد كلفة المشروع بصفة دقيقة.

كما لم يتم وضع إجراءات واضحة ودقيقة تحدّد المعلومات الواجب تبادلها حول المشاريع ضمانا لانسياب سريع ومحد للبيانات. من ذلك مثلا أن بعض المعلومات المتوفرة على مستوى إدارة البرامج والتراخيص بشأن الأعوان المؤهلين لإمضاء تقارير المراقبة أو فيما يخص سير أعمال الحضائر أو قائمة أصحاب الخدمات الخاصة المتفاعسين عن أداء واجباتهم لا يقع تداولها آليا بالرغم من حاجة بعض المصالح الأخرى لها كإدارة البرامج والتراخيص لسحب المصادقة عند الاقتضاء أو الإدارة الفرعية للبرامج لخلاص المصممين الذي يتم في ضوء إمضاء رئيس المشروع فقط مما لا يمثل ضمانا كافيا لمصالح الإدارة.

وقد أفادت وزارة التجهيز والإسكان بأن عملية ربط كافة المصالح بنظام المعلومات سواء فيما بينها أو بالحضائر "رهينة إعداد شبكة معلوماتية على مستوى الوزارة تعهّدت بها إدارة البحث والتنظيم والإعلامية وهي الآن في المرحلة النهائية للتجسيم".

ب - إسناد التراخيص وتعيين أصحاب الخدمات

1 - المصادقة على المراقبين الفنيين ومقاولات البناء

كرّست النصوص الجاري بها العمل (1) مبدأ المصادقة المسبقة من قبل وزير التجهيز والإسكان على مقاولات البناء والأشغال العمومية المؤهلة للمشاركة في إنجاز الصّفقات العمومية وعلى أصحاب الخدمات الخاضعين للقانون الخاصّ المؤهلين لإنجاز مهمّات الهندسة والمراقبة الفنيّة.

وقد مكّن فحص ملفات منح التراخيص للمقاولات وللمراقبين الفنيين من الوقوف على بعض النّقائص تعلّقت بتطبيق معايير منح التراخيص من قبل لجنة المصادقة ومتابعة الملفّات من قبل الإدارة الفرعيّة للتّراخيص.

فقد نصّ الأمر عدد 416 لسنة 1995 المؤرّخ في 6 مارس 1995 والمتعلّق بضبط مهام المراقب الفنيّ وشروط منح المصادقة على وجوب أن تتوفّر في طالب المصادقة شروط الكفاءة المهنيّة والتي من أهمّها أن يكون متحصّلا على شهادة في الهندسة في ميدان البناء مسلّمة من مدرسة وطنية أو شهادة معادلة في الهندسة معترف بها طبقا للتّشريع الجاري به العمل وأن يثبت تجربة مهنيّة لا تقلّ عن عشر سنوات وأن يكون قد مارس في مستوى مرض أنشطة مهندس تصميم أو إنجاز أو مهندس خبير أو مهندس مراقب.

وقد تمّ بتاريخ 19 أفريل 1996 تكوين لجنة عهد لها بمهمّة ضبط مقاييس لإسناد التّراخيص للمراقبين

(1) تطبّق في هذا المجال أحكام الأمر عدد 320 لسنة 1992 المؤرّخ في 10 فيفري 1992 والمتعلّق بضبط معايير وصيغ منح وسحب المصادقة التي تؤهّل مقاولات البناء والأشغال العموميّة للمشاركة في إنجاز الصّفقات العموميّة كما وقع تنقيحه بالأمر عدد 2443 لسنة 1993 المؤرّخ في 13 ديسمبر 1993 والأمر عدد 1170 لسنة 1998 المؤرّخ في 25 ماي 1998.

وبالنسبة إلى المراقبة الفنيّة في ميدان البناء تطبّق أحكام القانون عدد 9 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 جانفي 1994 والمتعلّق بالمسؤوليّة والمراقبة الفنيّة في ميدان البناء وأحكام الأمر عدد 416 لسنة 1995 المؤرّخ في 6 مارس 1995 والمتعلّق بضبط مهام المراقب الفنيّ وشروط منح المصادقة.

الفنيين يقع تبويبها حسب الأصناف المطلوبة. وقد قامت هذه اللجنة خلافا لأحكام الأمر المذكور أعلاه بالخط من مدة التجربة المهنية المطلوبة إلى خمس سنوات وذلك بالنسبة إلى بعض الاختصاصات كالمسوائل والكهرباء.

وقد أفادت الوزارة بأنه "إثر عجز أصحاب المطالب لانتداب مهندسين يتمتعون بتجربة مهنية لا تقل عن 10 سنوات وبعد انتهاء المدة الزمنية (سنة واحدة) الممنوحة لمكاتب المراقبة الفنية القديمة لإتمام ملفاتهم وكي لا تبقى البلاد بلا مكاتب مراقبة قرّرت اللجنة تخفيض مدة التجربة المهنية بالنسبة لاختصاصات الهندسة المدنية الذي هو عنصر هامّ لمثانة البنية".

ومن جهة أخرى تكون قرارات لجنة المصادقة مشفوعة بقرار من وزير التجهيز والإسكان يضبط قائمة المهندسين المؤهلين لإمضاء تقارير المراقبة.

غير أنّ الفحوصات المتجرأة على بعض التقارير التي أنجزتها مكاتب المراقبة بعنوان عدد من مشاريع البنايات المدنية بينت أنه لم يتمّ التقيد بقرارات وزير التجهيز والإسكان حيث تولّى إمضاء التقارير أعوان غير مؤهلين لذلك. ويذكر على سبيل المثال تقارير المراقبة المتعلقة بمشروع إنجاز المحكمة الابتدائية بأريانة والتي تمّ بالنسبة إلى الحصة المتعلقة بالهندسة المدنية. كما لوحظ نفس الإخلال بالنسبة إلى الحصة المتعلقة بالوقاية من الحرائق لمشروع بناء مقرّ وزارة الشؤون الخارجية وإلى محكمة الاستئناف بالكاف وإلى الحسي الجامعي لكلية الحقوق بصفاقس.

وفضلا عن ذلك لم يتمّ نشر المعايير التي ضبطتها اللجنة المذكورة أعلاه على نحو يمكن المراقبين الراغبين في مصادقة وزارة التجهيز والإسكان من الإطلاع عليها وهو ما لا يضمن تطبيقها بصفة موحّدة على كلّ المراقبين الفنيين. من ذلك مثلا أنّ اللجنة قرّرت بتاريخ 23 جويلية 1997 الرجوع إلى أحكام الأمر عدد 416 لسنة 1995 المذكور آنفا وذلك بالتفريع في التجربة المهنية المطلوبة من خمس سنوات إلى عشر سنوات بالنسبة إلى مكاتب المراقبة حديثة الإنشاء فقط ولا بالنسبة إلى المكاتب القديمة التي ترغب في توسيع ترخيصها. وفي ذلك مساس بمبدأ المساواة أمام الخدمات العمومية.

وقد أفادت وزارة التجهيز والإسكان في هذا الصدد "بأنه تمّ الأخذ بعين الاعتبار وجود أقدمية هذه الأخيرة (المكاتب القديمة) في ميدان المراقبة الفنية وذلك قبل مراجعة النصوص المتعلقة بمنح المصادقة ولكونها

مكلّفة بمراقبة مشاريع هامة عهدت إليها من قبل الإدارة ولا ينبغي عرقلة السير العادي لهذه المشاريع نظرا لما تكتسبه من الصبغة المتأكدة والمستعجلة".

كما لوحظ أنّ لجنة المصادقة تكتفي فيما بهمّ التجربة المهنية بما ورد بالسّير الذاتية التي ترد من مكاتب المراقبة دون المطالبة بأية إثباتات أخرى تدعم البيانات المذكورة وهو ما لا يسمح دائما بالتحقق من ممارسة المهندسين للمهنة ومن خبرتهم في مجال المراقبة الفنية.

ومن جهة أخرى حدّدت اللّجنة عدد المهندسين الذي يتطلّبه كلّ صنف من التّراخيص حسب الاختصاصات وهي الكهرباء والسّوائل والوقاية من الحرائق والأسس والجيو تقنية.

غير أنّ الفحوصات المجرّاة على ملفّات المراقبين الفنّيين أثبتت عدم توفّر هذه الاختصاصات في بعض الحالات وهو ما ترتّب عنه خلط من قبل هذه اللّجنة في شأن الاختصاصات لغاية إسناد التّرخيص المطلوب. من ذلك أنّه تمّ اعتبار مهندس مختصّ في مجال الألكتروميكانيك تارة كمهندس كهرباء وتارة كمهندس مختصّ في السّوائل ومهندس كيميائيّ كاختصاصيّ في السّوائل ومهندس مختصّ في فنون التّصنيع كمهندس مختصّ في الهندسة المدنيّة. وقد أفادت المدرسة القوميّة للمهندسين بتونس في هذا الصدد بأنّ الاختصاصات وإن تقاربت من بعضها فإنّه يبقى لكلّ واحد منها خصوصيّة. من ذلك أنّ التسميات المعنّية تحمل في ذاتها الاختصاص المذكور.

لذا فإنّ الإدارة مدعوّة إلى التقيّد بالمعايير التي وضعتها بنفسها حتّى لا يتمّ الإخلال بجدوى عمليّات المصادقة وبنجاحة عمليّات المراقبة التي تؤمّن لها هذه المكاتب.

وفي مجال المصادقة على مقاولات الوقاية من الحرائق أثبتت الفحوصات المجرّاة أنّه خلافا للتراتب الجاري بها العمل والتي تقضي بتكوين في مستوى الدّرجة الثانية في الوقاية من الحرائق لمهندسين اثنين وثلاثة فنّيين سامين تمّ إسناد المصادقة لفائدة هذه المقاولات والحال أنّه لا يتوفّر لدى أعوانها المستوى المطلوب من التّكوين.

وخلافا للأحكام التّرتيبية منحت في 11 أكتوبر 1995 المصادقة لفائدة مقاولات الوقاية من الحرائق مشفوعة بتوصيات. وقد تمّ ذلك على أساس تعهّد المقاولات بإتمام التّكوين لفائدة فنّيتها وعملتها في أجل

حدّد بستّة أشهر ابتداء من الحصول على المصادقة الوقتية. غير أنّ الإدارة واصلت التمديد في هذا الأجل عديد المرات مع حثّ المقاولات بمناسبة كلّ تمديد على إتمام التكوين المطلوب ولكن بدون جدوى. ولم يتم سحب المصادقة الوقتية إلّا بتاريخ 2 جويلية 1999.

وبررت الوزارة الوضعية بعدم وجود مختصين في مجال الحماية من الحرائق ذاكرة أنّها منحت المقاولات التي التزمت بالقيام بعمليات تكوين آجالا لتسوية وضعياتها امتدت على خمس سنوات دون بلوغ التكوين المرجو ممّا اضطرّ الوزارة إلى إلغاء كلّ المصادقات الوقتية.

2 - تعيين أصحاب الخدمات الخاضعين للقانون الخاص لإنجاز مشاريع البنيات

المدنية

نصّ الفصل السادس من الأمر عدد 71 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978 والمتعلق بالموافقة على كراس الشروط الإدارية العامة المنظم لمهام الهندسة المعمارية وأشغال الهندسة العامة التي يقوم بها أصحاب الخدمات الخاضعون للقانون الخاص لإنجاز البنيات المدنية على أن يقع ضبط المهمات التي تعهد بها المصلحة المكلفة بالبناء للمهندسين المعماريين والمهندسين المستشارين أو مكاتب الدراسات بعقود ترم بين الطرفين.

غير أنّه خلافا للمقتضيات المذكورة أعلاه يتمّ تحديد المهمات والإذن بيدّها بموجب رسالة تعيين تصدرها وزارة التّجهيز والإسكان إلى المصمّمين عادة ما يقع إبرام العقود على سبيل التسوية ولا تتضمّن رسالات التعيين آجالا ممّا يحول دون تطبيق الإجراءات المتعلقة بمعاينة المصمّمين المتقاعسين في إنجاز الدراسات.

ج - تعهد إدارة البناء والصيانة بالمشاريع

أوكلت إلى إدارة البناء والصيانة مهمة النظر في وثائق طلب العروض وإصدارها وإعداد تقارير فرز العروض وعقد الصّفقات مع المقاولات التي وقع عليها الاختيار وإنجاز مشاريع البنيات المدنية والسهر على حسن التصرف في تنفيذ الصّفقات العمومية المتعلقة بها.

وقد تعهّدت هذه الإدارة إلى موفّى سنة 1999 بإنجاز عديد المشاريع بقيمة جمليّة بلغت 130 م.د. استأثرت وزارة التعليم العالي بالقسط الأوفر منها (101 م.د أي ما يمثل نسبة 77,7%).

وقد تبيّن أنّ ممارسة بعض المهامّ من قبل إدارة البناء والصيانة تشكو بعض النقصان خاصّة في مستوى إبرام الصّفقات ومتابعتها وفي مستوى إنجاز المشاريع ومراقبتها.

فقد لوحظ أنّ الوثائق التعاقدية المتعلقة ببعض المشاريع تضمّنت بنودا مخالفة للقوانين والتراتب المنظّمة للصّفقات العموميّة فضلا عن كونها تتضمّن أحيانا فصولا متضاربة. وتجنّدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ مهمّة مراقبة الوثائق التعاقدية التي يعدّها المصمّمون قد أنيطت صلب الإدارة العامة للبنىات المدنيّة بعهدة إدارة الدراسات المعماريّة والفنيّة في إطار مهمّة النظر في الدراسات والسهر على تطبيق التراتيب الجاري بها العمل وإدارة البناء والصيانة.

وأوجب المنشور التطبيقي للأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة على الإدارة تضمين كراسات الشّروط آجال صلوحية العروض وأخذ الاحتياطات اللازمة بهدف استكمال كلّ المراحل إلى حدّ تبليغ الموافقة إلى صاحب الصّفقة وتفادي اللّجوء إلى طلبات التّمديد في تلك الصلوحية مع ما يصاحب ذلك من ضرورة التّمديد في أجل الضّمان الوقّي.

إلا أنّ الإدارة لا تنقيّد دائما بهذه المقتضيات ممّا يؤدّي خاصّة إلى تأخير كبير في المصادقة على الصّفقات.

وتجنّدر الإشارة في هذا الصّدّد إلى أنّ بعضا من التّأخير ينسب إلى أصحاب المنشآت حيث يستغرق تخصيص الاعتمادات آجالا طويلة مع ما ينجرّ عن ذلك من تعليق مصادقة على الصّفقات أو من انقضاء الآجال التي يكون المعارضون خلالها ملزمين بمحتوى عروضهم ممّا يدفع بالإدارة العامة للبنىات المدنيّة إلى اللّجوء إلى طلب التّمديد في تلك الآجال. ويذكر في هذا الصّدّد مثل مشروع المستشفى الجهوي بجرجيس حيث لوحظ أنّ اللّجنة الوزاريّة للصّفقات قد أبدت رأيها في الملفّات في جلستها المؤرّخة في 5 نوفمبر 1996 ولم تحصل المصادقة على الصّفقات إلا في 25 مارس 1997 أي تسعة أشهر بعد فتح العروض ولم يتمّ تبليغها إلى المقاولات إلا في 15 ماي 1997.

ومن جهة أخرى تبيّن أنّ إنجاز أشغال المؤسسات الاستشفائية لا يواكبه عمليّات الربط بشبكات الماء والكهرباء والغاز ولا عمليّات تزويد بالغازات الطبيّة الأمر الذي نجم عنه في أغلب الحالات عدم التمكن من إجراء الاختبارات المنصوص عليها بكراسات الشروط على التجهيزات والمعدّات التي تمّ تزويد البنايات بها.

وقد اضطرّت مصالح وزارة التجهيز والإسكان المكلفة بمتابعة الإنجاز ومراقبته إلى تعليق الآجال في انتظار ذلك الربط أو التزويد ممّا ينعكس بالضرورة على الكلفة النهائيّة للمشاريع بفعل تطبيق نماذج تغيير الأثمان ويؤدّي إلى تأخير موعد استكمال الأشغال وإدخال المشاريع المنجزة حيّز الاستغلال الفعلي. ويذكر في هذا الصّدّد مثال إنجاز أشغال المستشفى الجهوي بزرغوان حيث تمّ تحويل المقولة المكلفة بحصّة الوقاية من الحرائق تعليقاً للأجل على امتداد 318 يوماً بحجّة انتظار الربط بشبكة الماء.

وقد أقرّت وزارة الصّحة العموميّة بأنّها تتحمّل قسطاً من مسؤوليّة التّأخير بمعيّة الشّركات الوطنيّة المعنيّة بعمليّات الربط بشبكات الماء والكهرباء والغاز والتّطهير متعلّلة بإقدام تلك الشّركات على الإدلاء بقوائم تقديريّة غير مبرّرة تستدعي المراجعة.

وفي ما يتعلّق بإنجاز مشاريع البنايات المدنيّة تبيّن في العديد من الحالات أنّ نسق تقدّم الأشغال يتعرّض بفعل قلّة إتقان التّنفيذ وأنّ الموارد البشريّة المستعملة في الحضيّة لم تكن موافقة من حيث العدد والاختصاصات لما تمّ التّنصيب عليه بالقوائم المرفقة بعروض المقاولات وهي عناصر مثّلت أحد معايير فرز العروض وتعيين صاحب الصّفقة.

وعلاوة على ذلك فقد لوحظ أنّ المعدّات المستعملة بالحضيّة والتي يتمّ على أساسها إسناد العدد الفنيّ للمقاولات عند فرز العروض لم تكن دوماً متوفّرة بالعدد ولا بالنوعيّة المنصوص عليها بقائمة المعدّات التي يتمّ إرفاقها بعرض المقاولات. ومن شأن ذلك أن يخلّ بإجراءات المنافسة ممّا يدعو الوزارة إلى العمل على تجنب مثل هذه النّقائص التي يمكن أن تحدّ من جدوى عمليّات المصادقة على المقاولات وأنّ تمسّ بمصادقة العروض وبإجراءات فرزها.

وفي مجال متابعة الحضائر ومراقبتها تبيّن عدم توفّق ممثلي الإدارة في حمل المتدخلين وخاصّة المقاولات على التقيّد بالتعليمات والتوصيات الموجهة إليهم من قبل المهندسين المستشارين أو مكاتب

الدّراسات أو المراقبين الفنيّين. كما تبيّن إقدام المقاولات على إنحاز بعض الأشغال دون الحصول على الموافقة المسبقة من قبل مكاتب المراقبة أو رؤساء المشاريع.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أنّ المقاوله المكلفة بحصّة الهندسة المدنيّة من أشغال المبيت الجامعيّ بقفصة لم تمثل للأمر الذي أصدره إليها مكتب المراقبة بإزالة "القبولة غير المسترجعة" المعدّة عن طريق استعمال الآجر الأخرى. وقد تواصل لجوء المقاوله إلى القبولة غير الخشبيّة بدون أن يثير ذلك أية ملاحظة من جانب مدير الوحدة المكلفة بالسهر على التنفيذ. وكذلك كان الشّأن بالنّسبة إلى مشروع إنحاز مقرّ وزارة الشؤون الخارجيّة الذي تعرّض نسق تنفيذه في العديد من المرات لعدم امتثال المقاوله لتعليمات كلّ من مدير الوحدة والمهندس المعماريّ فيما يتعلّق بإجراء التجارب والإدلاء بقائمة المناولين ونوعيّة الخشب وكيفيّة الإنجاز.

د - تطابق الإنجازات والتّجهيزات مع الشروط التعاقدية

لقد أوجب كرّاس الشروط الإداريّة العامّة المطبّق على الصّفقات العموميّة الخاصّة بالأشغال أن تكون الموادّ والمنتجات والمكوّنات المستخدمة في البناء مطابقة لما تنصّ عليه الصّفقة ولمقتضيات المواصفات التّونسيّة والأجنبيّة عند الاقتضاء. كما أوجب التّثبت من نوعيّة الموادّ والمنتجات عن طريق إجراء التجارب والاختبارات.

إلا أنّ الرّقابة المحررة بيّنت في بعض الحالات وجود نقائص تعلّقت بعدم تطابق الإنجازات والتّجهيزات مع الشروط التعاقدية فضلا عن عدم قيام بعض الأطراف المتدخلّة بالمهامّ الموكولة إليها خصوصا عند إجراء عمليّة الاستلام النهائيّ للمنشآت المنجزة.

1 - المراقبة الفنيّة

حسب أحكام القانون عدد 9 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 جانفي 1994 والمتعلّق بالمسؤوليّة والمراقبة الفنيّة في ميدان البناء والأمر عدد 416 لسنة 1995 المؤرّخ في 6 مارس 1995 والمتعلّق بضبط مهامّ المراقب الفنيّ وشروط منح المصادقة تتمثّل مهمّة المراقب الفنيّ فيما يتّصل بمتانة المنشأة في ضرورة التّثبت من أنّ نوعيّة الموادّ المستعملة في البناء تتلاءم والمشروع وفي التّثبت من مطابقة الحسابات لقواعد تصميم المنشآت وتنفيذها.

ويتعين على المراقب فيما يخص سلامة الأشخاص التثبت من تطبيق مقتضيات التشريع المتعلق بالحماية من مخاطر الحرائق وكذلك التثبت من مدى التطابق مع الترتيب المتعلقة بالأجهزة الكهربائية وبأجهزة التدفئة والتبريد وبالغازات المعدة للوقود.

وخلافا للأحكام المذكورة تبين أحيانا عدم توفر تقارير في شأن التثبت من مدى تطابق التجهيزات الكهربائية وتجهيزات الغاز وتجهيزات الحماية المدنية بكل مكوناتها مع الترتيب الخاصة بها وعدم توفر تقارير حول متانة المنشآت. كما تبين عدم توفر التقارير الأولية للمراقبة الفنية المتعلقة بوثائق التصميم المرسلة إلى صاحب المنشأة وكذلك التقارير النهائية للمراقبة الفنية الواجب توجيهها إلى صاحب المنشأة قبل عملية الاستلام. ومن شأن ذلك أن يخلّ بجدوى المراقبة الفنية وبمصادقية محاضر الاستلام النهائي. ولم تسع وزارة التجهيز والإسكان إلى مطالبة المراقبين الفنيين بهذه الشهادات.

لذا فإن وزارة التجهيز والإسكان مدعوة إلى العمل على حمل مكاتب المراقبة على التقيد بواجباتهم وذلك من خلال الحرص على ضرورة موافاتها بالتقارير الفنية الأولية والنهائية وبغيرها من التقارير حول التجهيزات والشبكات الكهربائية والغازية وتجهيزات التدفئة والتبريد وإلى العمل على ربط عمليات خلاص المراقبين بضرورة الإدلاء بهذه التقارير.

2 - أشغال حصص الهندسة المدنية

تمّ الوقوف في هذا المجال على إخلالات فنية متعددة منها خاصة ما يتعلق بالخرسانة المسلحة التي تمثل إحدى المقومات الأساسية لعملية البناء. فقد تبين أنّ المقاولات قد أنجزت بعض أشغال الخرسانة بدون مراعاة القواعد الفنية المطبقة في هذا الخصوص ويذكر على سبيل المثال صبّ الخرسانة دون الحصول على الترخيص المسبق وبدون استلام. كما أشارت بعض تقارير مكاتب المراقبة إلى عدم تماسك مكونات الخرسانة. وقد كان يتعين حسب الإجراءات المتفق عليها تعاقدًا إنجاز هذه الأشغال بحضور كل من الإدارة ومكتب المراقبة ليتمكنّا ماديًا من القيام بأعمال الترخيص والاستلام.

كما لوحظ إقدام بعض المقاولات على إنجاز القولية باستعمال مواد غير التي تمّ التنصيص عليها تعاقدًا مع ما قد ينجّر عن ذلك من مخاطر. وتبين كذلك أنّ الرّمال التي تمّ تزويد الحضائر بها تحتوي على

نسبة عالية من الطين وأنّ نوعيّة الإسمنت لم تكن دوماً مطابقة للمواصفات كما هو الحال في المبيت الجامعي بكلّية الحقوق بصفاقس.

وقد أفادت الوزارة في هذا الصدد بأنّه تمّ على إثر ملاحظة الدائرة في هذا المجال "دعوة رؤساء المشاريع إلى تطبيق ما جاء ببنود الصفقة والعمل على تجنّب كلّ ما يتنافى معها".

كما تبين وجود تشقّقات بالجدران المقامة بالمركّبات الجامعيّة خاصّة نتيجة عدم التقيّد بالقواعد الفنيّة المعمول بها عند إنجاز الجدران أو عند إنجاز أشغال أخرى كالروابط ممّا تطلّب في بعض الحالات إجراء اختبارات تسمّع صوتي على مستوى نقاط معيّنة من البنايات أو تركيز علامات فارقة مصنوعة من الجبس في مواطن التشقّقات لمراقبة تطوّرها. وبصورة عامّة فإنّ نقائص مختلفة شابت عمليّات إنجاز الأشغال المتعلّقة بالهيكلية.

وقد أكّد اختبار أجري على مكوّنات القسط الأوّل من حصّة الهندسة المدنيّة من المبيت الجامعي بجندوبة وجود نقائص عديدة شملت على حدّ السواء الجدران المقامة والطلّاءات ونجارة الألومنيوم والتبليط والمنشآت المختلفة والدّهن والمساكة. وقد اقترح الخبير بشأنها نسب تخفيضات حسب درجة حدّة النقائص بلغت في بعض الحالات مائة بالمائة. كما يذكر في نفس السياق مثل كلّية العلوم الاقتصادية والتصرّف بجندوبة حيث اتّضح وجود إشكال يتعلّق بقاعة الأشغال المسيرة بالطابق الثّاني والتي كان سقفها بارتفاع 2,5 مترا عوضا عن 3,5 م وتمّ الإبقاء على تلك القاعة بسقفها المنخفض.

وبالإضافة إلى ذلك وفيما يتّصل بحصص النجارة تنصّ الوثائق التعاقدية على ضرورة استعمال خشب خام من الصنوبر الأحمر - النوع الأوّل - خال من جميع العيوب وعلى ضرورة خضوع عمليّة التّركيب لضوابط دقيقة.

إلا أنّه تبين أنّ الخشب المستعمل لم يكن في أغلب الأحيان من النوع الرّقيق إذ أنّ الأبواب والنوافذ والأطر اشتملت في العديد من الحالات على عيوب تمثّلت في وجود تشقّقات اعترت بعض الأبواب وعقد كثيرة علاوة على نقص في سمك بعض المكوّنات وعلى اعوجاجات شابت الأطر وعلى إخلالات في التّركيب بالنسبة إلى بعض المكوّنات الأخرى. ويذكر في هذا الصّدّد مثل المركّب الجامعي بجندوبة ومحكمة الاستئناف بالكاف والمستشفى الجهويّ ببنقردان.

وفيما يتعلّق بالمبنيّ الجامعيّ بجدوبة أفادت الوزارة بأنّه "وقعت معاينة التجارة المستعملة من قبل المهندس المعماريّ المكلف بالمشروع وبحضور الإدارة وسيقع تطبيق قيمة تخفيضية حسب المعاينة التي أثبتت وجود عدّة نقائص". أمّا بخصوص المستشفى الجهوي بينقردان فقد بيّنت الوزارة "أنّه عند الاستلام النهائي وإذا تمّت معاينة إخلالات سوف يقع مطالبة المقاول بالإصلاح وعند الاقتضاء الاستبدال".

وتجدر الإشارة في هذا الصّدّد إلى أنّ الخشب من النّوع الأوّل المستعمل في النّجارة لا يمثّل على المستوى الوطني سوى نسبة 15 % من جملة الواردات السنوية وذلك حسب المركز الفنيّ لصناعة الخشب والأثاث. ورغم ضعف حصّة النّوع الأوّل مقارنة بحصّة النّوعين الآخرين مجتمعين (85 %) فإنّ الإدارة تصرّ على تضمين الوثائق التّعاقديّة تنصيصات حول ضرورة اعتماد خشب أحمر من النّوع الأوّل في صناعة منشآت النّجارة وهو ما لم يتسنّ توفيره دوما عند الإنجاز. لذلك ينبغي العمل على أخذ هذه المعطيات الموضوعيّة بعين الاعتبار عند صياغة بنود الوثائق التّعاقديّة المتعلّقة بالنّجارة تفاديا لما قد يحصل من ضرر ماليّ للإدارة.

3 - حصص الوقاية من الحرائق

يشكّل قسط الوقاية من الحرائق إحدى مكوّنات البنايات المدنيّة حيث يتعيّن على المصمّمين أخذ متطلبات سلامة المنشآت ومستلزماتها بعين الاعتبار عند التّصميم وعند تقدير مختلف عناصر كلفة الإنجاز.

ويتبيّن أنّ إنجاز الحصص المتعلّقة بالوقاية من الحرائق تشوبه بعض الإخلالات من شأنها أن تنعكس سلبا على فعاليتها. وقد لوحظ أنّ الإدارة تقدم أحيانا على استلام هذه الحصص دون التّثبت من أنّ التّجهيزات عمليّة ومطابقة للمواصفات. وقد يكون من المفيد تشريك ممثليّ الدّيون الوطنيّ للحماية المدنيّة عند إجراء عمليّات الاستلام الوقائيّ والنّهائيّ المتعلّقة بأشغال الوقاية من الحرائق وتجهيزاتها ممّا يساعد على التأكّد من سلامة عمليّات الإنجاز ومن تطابق التّجهيزات والمعدّات المركّبة بالبنايات مع المواصفات الفنيّة المطبّقة في هذا الميدان.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ مركزيّات الإنذار المبكّر كانت في بعض الأحيان غير عمليّة إمّا بفعل إقدام المصالح المستغلّة على جعلها في وضعيّة عدم استعمال كما هو الشأن بالنّسبة إلى مركزيّة كليّة العلوم الاقتصادية والتّصرّف بجدوبة وإمّا لعطب شابها كما هو الحال فيما يخصّ مركزيّة المطعم الجامعيّ بجدوبة.

وينجر عن كلتا الحالتين توقف المكونات المرتبطة بالمركزية عن أداء وظيفتها عند تسرب الغازات أو نشوب الحرائق. وقد أشارت الوزارة في جوابها إلى أنه فيما يتعلق بالحالة الأخيرة " فإنّ تعطّب مركزية الإنذار المبكر المنجر عن استعمال خاطئ من قبل أصحاب المنشأ تمّ إصلاحه وأصبحت هذه المركزية تؤدي وظيفتها وذلك بعد الزيارة الميدانية للدائرة".

كما تبين في بعض الحالات عدم تركيز الأبواب العازلة للنيران والأبواب الواقية منها والحال أنّ الأمر يتعلق بعناصر أساسية في حصّة الوقاية من الحرائق يتعين توفرها بكلّ بناية يؤمّها العموم. ويذكر في هذا الصدد على سبيل المثال كلية الحقوق بصفاقس والمستشفى الجهوي بزغوان. كما لوحظ في حالات أخرى تجهيز البنايات بأبواب يعسر تصنيفها باعتبار أنها لا تحمل آية علامة تدلّ على المصنّع أو بأبواب من صنع محلي والحال أنّ الصفقات قد نصّت على أبواب أجنبية المنشأ كما هو الشأن فيما يهمّ المطعم الجامعي بجندوبة بالنسبة إلى الباب العازل للنيران المركب بمحلّ التسخين.

وتبين أيضا أنّ عناصر متعدّدة من نظام إجلاء الدخان مثل الحواجز المشبكة ومنافذ الإجلاء والقبب البلورية كانت في بعض الحالات لا تستجيب للمواصفات المتفق عليها أو غير متوفرة تماما والحال أنّ دورها أساسي إذ يتمثل في الحدّ من خطر الاحتراق. فقد لوحظ أنّ القبب البلورية المركزة بكلية العلوم الاقتصادية والتصرف بجندوبة والمستشفى الجهوي ببنقردان لا يمكن فتحها إلّا يدويّا مع ما ينطوي عليه ذلك من سلبيات.

ولم يتمكّن الخبير المعتمد من قبل الدائرة من تحديد نوع مكونات نظام إجلاء الدخان بالمبيت الجامعي بجندوبة للثبّت من مطابقته لشروط العقد. وعلاوة على ذلك يفتقر هذا النظام إلى حاجز مشبك وإلى منفذ للإجلاء. أمّا نظام إجلاء الدخان بالمستشفى الجهوي بزغوان فلم يتمّ إنجازُه إلى تاريخ 13 جوان 2000. وقد أفادت وزارة الصحة العمومية بأنها أجلت إنجاز هذه الحصّة لعدم توفر الاعتمادات اللازمة.

4 - أشغال المساكة

تهدف أشغال المساكة أساسا إلى حماية المباني من خطر تسرب المياه. وقد تبين أنّ إنجاز هذه الأشغال تشوبه إخلالات متعددة كما هو الحال بالمستشفيات الجهويين بكلّ من بنقردان وجرجيس. فقد أدى عدم إحكام المساكة على مستوى الشرفات إلى ظهور أضرار بطبقات الدهن في أماكن عديدة على نحو ما أكّده الخبير الذي اقترح تخفيضا في حدود العشر من الكلفة الحملية للأشغال المنجزة على ذلك المستوى أي ما يساوي 32.244.875 ديناراً. وقد أفادت وزارة التجهيز والإسكان بأنّه "لم يتمّ القبول النهائي لكلا المستشفيات وأنّه سيقع التثبيت جيّدا أثناء عملية القبول مع العلم بأنّ أشغال المساكة خاضعة للضمان العشري".

*

*

*

يعتبر قطاع البنيات المدنية أحد القطاعات الهامة لتدخلات الإدارة ممّا يجعل التحكم في تكلفة المشاريع واحترام آجال إنجازها والتقيّد بمتطلبات جودة المنشآت تكتسي أهمية قصوى بالنظر إلى ارتباط هذه المشاريع بشديد الارتباط بتحسين أهداف مخطّطات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

غير أنّه رغم التدابير وإجراءات الإصلاح التي تمّ اتخاذها بهدف ترشيد التدخلات العمومية في هذا القطاع فقد تبين وجود نقائص متعددة ينبغي تلافيتها للرفع من نجاعة تدخلات مختلف الأطراف المعنية وخاصة منها وزارة التجهيز والإسكان ومن درجة بلوغ الأهداف المرسومة ضمانا لتحقيق الاستغلال الأمثل للاعتمادات المتاحة بعنوان المشاريع.

ويدعو ذلك أصحاب المنشآت إلى إيلاء مرحلة التخطيط والبرمجة العناية اللازمة التي يتوقّف عليها إلى حدّ بعيد حسن تنفيذ مشاريع البنيات المدنية كما يدعو وزارة التجهيز والإسكان إلى مزيد إحكام التصرف في الصّفقات العمومية من حيث إنجاز المشاريع ومتابعتها ومراقبتها.

القسم الخامس
الجماعات المحلية

في إطار أعمال الرقابة التي شملت الجماعات المحلية تم القيام بعملية من التحاليل والفحوصات المستندة والمعائن الميدانية للوقوف على تطور مؤشرات المالية المحلية وعلى أهم المعطيات الأخرى حول نوعية التصرف في مجالات وبرامج تم انتقاؤها باعتبار أهميتها النسبية.

فبخصوص الوضعية المالية للجماعات المحلية ولئن بينت الحسابات المالية المتوفرة لدى الدائرة والمتعلقة بتصرف 1998 وجود مؤشرات إيجابية لدى البعض من هذه الجماعات خاصة من حيث تطور المقايض الاعتيادية والمجهود الإذخاري فإن العديد منها لم يتمكن بعد من تأمين توازنات مالية حقيقية في حين تقتضي الضرورة الحرص على تضمين الميزانية الموارد الحقيقية الممكن تعبئتها خلال السنة المالية والنفقات المضبوطة على أساس معطيات موضوعية وحسب ما تملية الأولويات.

ونظرا إلى ما أصبح يكتسبه موضوع الدين المحلي من أهمية متزايدة فقد شمله النظر للوقوف على تأثيراته على التوازنات المالية للجماعات المعنية وخاصة منها البلديات. وقد اتضح أن جزءا هاما من الموارد المخصصة لبرامج التنمية لكافة البلديات يتأتى من الاقتراض. وقد أبرزت التحاليل أيضا تباينا بين نسقي نمو الاقتراض والمقايض الذاتية وهو ما يستدعي إرساء برامج واضحة ودقيقة لتنمية هذه المقايض بالنسبة إلى البلديات المعنية.

أما فيما يتعلق بالبرنامج الجهوي للتنمية فقد تبين أن دعم مساهمته في النهوض بالجهات على المستويين الاجتماعي والاقتصادي يتطلب توفير الإمكانيات الضرورية لإعداده وتنفيذه بأكثر ما يمكن من الفعالية وبذل مزيد من الحرص قصد تطوير آليات تقييمه ومتابعته.

وبخصوص الاعتمادات المحالة إلى المجالس الجهوية والتي تعتبر أهم مورد تضعه الدولة على ذمتها فإن مستوى استغلالها لم يتطور بالنسق المطلوب وذلك لأسباب عديدة منها ما هو راجع إلى المجالس المعنية ذاتها ومنها ما يحمل على الأطراف المتدخلة الأخرى. فضلا عن ذلك مكنت الرقابة على تنفيذ استثمارات عدد من البلديات من إبراز بعض النقائص يذكر من أهمها قلة التحكم في إعداد الدراسات وتواضع نسب الإنجاز الراجع إلى عدة أسباب كضعف الموارد الذاتية والتأخير في إعداد الملفات.

ومن جهة أخرى تم القيام برقابة شاملة على بلدية حلق الوادي تبين من خلالها خاصة التأخير المسجل في إنجاز برنامج التأهيل الذي تم إقراره وقلة التحكم في إعداد تقديرات الميزانية وضعف تحصيل الموارد مما حال دون توفير التمويل الذاتي ودون إنجاز المشاريع المدرجة بالمخطط الاستثماري في الآجال المحددة.

موارد الجماعات المحلية ونفقاتها

تناول التحاليل المالية الوضعية المالية للجماعات المحلية استنادا إلى الحسابات المالية والبيانات المتوفرة والمتعلقة بتصرف 1998. وتشمل هذه التحاليل إيرادات ونفقات المجالس الجهوية (23 مجلسا) والبلديات (257 بلدية).

وبالإضافة إلى ذلك أجريت فحوصات على الوثائق المؤيدة للحسابات المالية وخاصة منها مستندات الصرف شملت بالخصوص تنفيذ المشاريع ذات الصبغة الجهوية والبرنامج الجهوي للتنمية بولايات تونس وبن عروس ونابل ومدنين وقفصة. كما شملت هذه الفحوصات المشاريع التنموية ببلديات القيروان ومنزل تميم ومنزل بورقية وماطر وقفصة والمنستير وحمّام الأنف. وتم فضلا عن ذلك خلال السداسي الأول من سنة 2000 إجراء معاينات ميدانية بكلّ من المجلسين الجهويين بن عروس ونابل وبلدية القيروان.

وتتمحور أبرز الملاحظات والاستنتاجات التي أفرزتها أعمال الرقابة المنجزة حول جوانب من التصرف تخصّ دين الجماعات المحلية والبرنامج الجهوي للتنمية والاعتمادات المحالة للمجالس الجهوية والمشاريع البلدية والمقايض الخارجة عن الميزانية. وسيتمّ قبل التعرّض لهذه المسائل تقديم النتائج المالية لتصرف 1998.

1 - النتائج المالية لتصرف 1998

بلغت جملة موارد الجماعات المحلية خلال سنة 1998 ما قيمته 887,654 م.د (1) مقابل 837,764 م.د في سنة 1997 و 783,996 م.د في سنة 1996 مسجلة تراجعاً في نسبة تطورها من 7,5 % في سنة 1996 إلى 6,8 % في سنة 1997 ثم إلى 6 % خلال سنة 1998. ويعزى هذا التراجع خاصة إلى انخفاض نسبة تطور موارد التنمية (609,432 م.د أي 68,6 % من جملة الموارد) من 7,6 % في سنة 1996 إلى 7,5 % في سنة 1997 وإلى 5,1 % في سنة 1998. ومثلما كان الشأن بالنسبة إلى سنتي 1996 و 1997 فإنّ الموارد المتأتية من الدولة خلال سنة 1998 والمخصصة لمجابهة مصاريف التسيير والاستثمار تمثل أكثر من 60 % من جملة مقايض الجماعات المحلية إذ بلغت 546.524 م.د. وتوزّع جملة الموارد بين المجالس الجهوية والبلديات في حدود بلغت على التوالي

(1) باعتبار مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني (45,325 م.د) والتحويلات المالية بين ميزانيات الجماعات المحلية.

462,115 م.د و 425,539 م.د علما بأن موارد البلديات الكبرى (1) (315,128 م.د) تمثل حوالي 75 % من جملة الموارد الراجعة إلى البلديات.

أما النفقات المنحزة خلال سنة 1998 من قبل الجماعات المحلية فقد بلغت 698,714 م.د مقابل 667,722 م.د خلال السنة السابقة أي بتطور بنسبة 4,6 %.

أ - الموارد

بلغت موارد الجماعات المحلية 887,654 م.د خلال سنة 1998 وهي تتكوّن في حدود 31.3 % من الموارد الاعتيادية و 68,7 % من موارد التنمية.

1 - المقايض الاعتيادية

ارتفعت المقايض الاعتيادية للجماعات المحلية إلى 278,222 م.د في سنة 1998 مقابل 258,124 م.د في سنة 1997 مسجلة زيادة بمبلغ 20,098 م.د وبنسبة 7,8 %. وفيما يتعلق بالبلديات فقد تطوّرت مقايضها الاعتيادية من 234,573 م.د في سنة 1997 إلى 253,961 م.د في سنة 1998 أي بنسبة 8,2 % مقابل 6,3 % في السنة السابقة. وتوزّع هذه الزيادة بصفة متفاوتة بين كافة أصناف المقايض. أما فيما يتعلق بالمجالس الجهوية فقد سجلت مقايضها الاعتيادية تطورا بنسبة 3 % بعدما شهدت تقلصا خلال سنة 1997 بنسبة 1,7 %.

ويتضمّن الجدول الموالي تفصيلا لهذه المقايض :

بالدينار

البنود	المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	التوزيع %
- المقايض الجبائية	4.866.899	135.332.306	140.199.205	50,4
- الأداءات القارة والمعالم المشابهة لها	1.115.255	80.286.868	81.402.123	29,3
- الأداءات والمعالم غير القارة	3.751.644	55.045.438	58.797.082	21,1
- المناب من المال المشترك للجماعات المحلية	12.339.998	72.231.451	84.571.449	30,4
- المقايض غير الجبائية	7.053.494	46.397.470	53.450.964	19,2
- مداخيل الأملاك	2.101.742	27.836.833	29.938.575	10,7
- مداخيل في مقابل إساءة خدمات	1.426.602	16.930.635	18.357.237	6,6
- مقايض عرضية ومختلفة	3.525.150	1.630.002	5.155.152	1,9
المجموع العام	24.260.391	253.961.227	278.221.618	100,0

(1) البلديات التي تفوق ميزانية التصرف لديها مليون دينار والتي ارتفع عددها إلى 59 بلدية في سنة 1998 مقابل 52 في سنة 1997.

1- 1 - المقايض الجبائية

شهدت المقايض الجبائية للجماعات المحلية في سنة 1998 زيادة بقيمة 19.943 م.د. ونسبة 16.6 % مقابل 1.9 % في سنة 1997. وقد تطوّرت الموارد الجبائية للمجالس الجهوية (1) بمبلغ 0.784 م.د. ونسبة 19.2 % مقابل 10.2 % في سنة 1997. ولا تزال الموارد التي يوفرها المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي (2.337 م.د.) ومداخيل الأسواق المستلزمة (1.258 م.د.) والمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية (0.946 م.د.) تمثل أهم نسبة من المقايض الجبائية إذ بلغت 91,3 % مقابل 86.9 % في سنة 1997. أمّا فيما يتعلق بالبلديات فقد شهدت مقايضها الجبائية تطوّراً بمبلغ 19.159 م.د. ونسبة 16.5 % . وبلغت المقايض الجبائية للبلديات الكبرى 105.224 م.د أي ما يعادل 77.7 % من جملة مقايض مجموع البلديات.

ويبقى المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية أهم مورد للبلديات الكبرى إذ يمثل نسبة 34 % من جملة مقايضها الجبائية. وتأتي في المراتب الموالية مداخيل الأسواق المستلزمة وغير المستلزمة (19.6 %) والمعلوم على العقارات المبنية (18.3 %) والمعلوم على النزل (10.3 %) والمعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي (7.3 %).

1- 2 - المناب المتأتي من المال المشترك للجماعات المحلية

انتفعت المجالس الجهوية والبلديات من الموارد المرصودة في سنة 1998 بعنوان المناب المتأتي من المال المشترك للجماعات المحلية بما قدره على التوالي 12.340 م.د. (مقابل 12.130 م.د. في سنة 1997) و 72.231 م.د. (مقابل 70.950 م.د. في سنة 1997) وهو ما يمثل 50.8 % و 28.4 % من مواردها الاعتيادية.

ويمثل مناب المجالس الجهوية من المال المشترك قسماً هاماً من مواردها الاعتيادية إذ تجاوز 60 % بالنسبة لثلث هذه المجالس وهي سيدي بوزيد (69.9 %) والقصوران (63 %) والقصرين (68.3 %) وجندوبة (63.4 %) وتونس (66 %) وسليانة (60.3 %) وأريانة (65.6 %) وزغوان (60.5 %).

(1) لم تسجل أية مقايض جبائية من طرف المجلسين الجهويين بتونس والمنستير نظراً لوجود بلديات تغطي كامل مناطقيهما.

1 - 3 - المقايض غير الجبائية

بلغت المقايض غير الجبائية للجماعات المحلية 53,451 م.د خلال سنة 1998 مقابل 54,789 م.د في السنة السابقة مسجلة تراجعاً بنسبة 2.4 % يعزى أساساً إلى انخفاض المقايض العرضية والمختلفة بما قدره 4,976 م.د بينما سجلت مداخيل الأملاك والمداخيل مقابل إسداء خدمات نمواً على التوالي بقيمة 2,773 م.د و 0,865 م.د. فقد تطورت مداخيل أملاك البلديات بقيمة 2,690 م.د ونسبة 10,7 %. وتمثل مداخيل أملاك البلديات الكبرى (20,980 م.د) 61,3 % من جملة مواردها غير الجبائية. وتبقى مداخيل بيع العقارات وتسويقها من أهم المحاصيل حيث بلغت 16,212 م.د. وشهدت في المقابل مداخيل الأملاك بالمجالس الجهوية تطوراً طفيفاً بقيمة 0,083 م.د ونسبة 4,1 % .

أما بالنسبة إلى المداخيل في مقابل إسداء خدمات فقد سجلت ارتفاعاً محدوداً بنسبة 4.9 % يرجع إلى تحسن مداخيل البلديات بقيمة 0,824 م.د في حين لم يتجاوز نمو مداخيل المجالس الجهوية ما قدره 0,041 م.د. وتمثل مداخيل البلديات الكبرى (12,048 م.د) نسبة 71.2 % من موارد البلديات موزعة أساساً بين مداخيل مختلفة (6,806 م.د) ومداخيل مستودعات الحجز (1,583 م.د) ومداخيل استخراج وثائق الحالة المدنية (1,330 م.د) ومداخيل رياض الأطفال (1,255 م.د).

2 - مقايض التنمية

بلغت جملة مقايض التنمية للجماعات المحلية 609,432 م.د مقابل 579,640 م.د في سنة 1997 محققة تطوراً بقيمة 29,792 م.د ونسبة 5.1 % أي دون ما تم تسجيله في سنة 1996 (7.6 %) و 1997 (7.5 %). وقد نتجت هذه الزيادة أساساً عن نمو الموارد المحالة من الدولة إلى المجالس الجهوية بعنوان المشاريع ذات الصبغة الجهوية (+6,202 م.د) والموارد الذاتية للبلديات (+24,215 م.د مقابل تراجع بمبلغ 3,033 م.د خلال سنة 1997).

ويتضمن الجدول التالي توزيع مقايض التنمية لسنتي 1997 و 1998 :

المقايض	1997	1998				التغيرات	
		المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	%	القيمة	%
- مقايض ذاتية	229,223	87,406	164,716	252,122	41,4	22,899	9,9
- مقايض مخصصة	350,417	350,448	6,862	357,310	58,6	6,893	1,9
المجموع	579,640	437,854	171,578	609,432	100	29,792	5,1

م.د

2-1 - الموارد الذاتية

سجلت الموارد الذاتية للمجالس الجهوية في سنة 1998 تقلصا بمبلغ 1.316 م.د مقابل نمو بقيمة 18,356 م.د وبنسبة 26,1 % في سنة 1997. ونتج هذا النقص عن تراجع الموارد الذاتية للمجالس الجهوية والموارد المحالة بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية من 16,024 م.د و 72,698 م.د في سنة 1997 إلى 15.846 م.د و 71,560 م.د في سنة 1998. وباستثناء موارد البرنامج الجهوي للتنمية التي سيتم إفرادها بتحليل خاصة فإن أبرز ما لوحظ بالنسبة إلى الموارد الأخرى المتأتية من المجهود الذاتي للمجالس الجهوية هو تراجع مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني بنسبة 6.8 % مقارنة بسنة 1997 (من 2,876 م.د إلى 2,681 م.د) وبحوالي 40 % مقارنة بسنة 1996. ويعود هذا التراجع خاصة إلى المجالس الجهوية بقابس وقبلي و صفاقس علما كذلك بأن المجالس الجهوية بتونس وبن عروس والمنستير لم تسجل على غرار السنوات السابقة أية مساهمة بهذا العنوان. كما شهدت محاصيل القروض انخفاضا بما قيمته 0,140 م.د. ومن جهة أخرى ساهم نمو المقايض المختلفة (+ 0,714 م.د منها 0,647 م.د لفائدة ولاية بن عروس) في التخفيف من حدة تقلص المقايض الذاتية.

وخلافا للمجالس الجهوية حققت الموارد الذاتية للبلديات نموا بما قيمته 24,215 م.د حيث ارتفعت من 140,501 م.د في سنة 1997 إلى 164,716 م.د في سنة 1998. وتتكون مقايض سنة 1998 من مساهمة العنوان الأول (42,644 م.د) ومحاصيل القروض (37,994 م.د) ومنح التجهيز (33,082 م.د) والمبالغ المقتطعة من المال الاحتياطي (43,293 م.د) والمقايض المختلفة (7,703 م.د). أما البلديات الكبرى فقد بلغت مقايضها خلال سنة 1998 ما قيمته 120,163 م.د أي ما يمثل 73 % من جملة المقايض.

ومن جهة أخرى لوحظ تفاوت كبير أحيانا بين البلديات من حيث المجهود الإداري. ففي حين سجلت بلدية صفاقس أهم مبلغ بعنوان مساهمة العنوان الأول (2,580 م.د خلال سنة 1998 مقابل 2,222 م.د في سنة 1997 و 1,754 م.د في سنة 1996) تراجعت هذه المساهمة بصفة ملحوظة أحيانا بالنسبة إلى البلديات باردو وباجة وقابس وقرنالية حيث تراوح النقص خلال سنوات 1996 و 1997 و 1998 بين 22 % و 65 %. ويذكر في نفس السياق أن بلدية قرطاج وسیدی بوسعيد لم تسجلا خلال سنة 1998 أي مبلغ بعنوان المساهمة المذكورة. واستقرت هذه المساهمة بالنسبة إلى بلدية جربة ميدون خلال سنوات 1996 و 1997 و 1998 في حدود مليون دينار رغم ما شهدته الميزانية من تطور في نفس الفترة.

2-2- المقايض المخصصة

تطوّرت المقايض المخصصة لفائدة المجالس الجهوية والبلديات من قبل الوزارات ومختلف الهيئات بقيمة 6,893 م.د. ونسبة 2 % مقارنة بسنة 1997. ويعزى هذا التطور أساسا إلى الزيادة في الموارد المحالة إلى المجالس الجهوية (+6,202 م.د.). وقد بلغت مقايض البلديات المخصصة 6,862 م.د. خلال سنة 1998 ترجع نسبة 70 % منها إلى البلديات الكبرى.

وبيّن الجدول التالي توزيع الموارد المحالة إلى المجالس الجهوية حسب نوعيتها :

بالدينار		
المقايض المخصصة	المبلغ	الحصة (%)
- لمصاريف التسيير	9.830.084	2,8
- لمصاريف التجهيز	174.613.620	49,8
- لمصاريف محمولة على الموارد المتأتية من أموال المشاركة	166.004.329	47,4
المجموع	350.448.033	100,0

ب - النفقات

ضبطت الاعتمادات النهائية المرسمة بميزانيات الجماعات المحلية بعنوان مصاريف التسيير والتنمية في سنة 1998 بما قيمته 1,012 م.د. مسجلة مقارنة بسنة 1997 ارتفاعا قدره 88,506 م.د. ونسبته 9,58 %. وبلغت الاعتمادات المأمور بصرفها 698,714 م.د. مما يمثل نسبة استهلاك في حدود 69 %.

1 - المصاريف الاعتيادية

بلغت النفقات الاعتيادية للجماعات المحلية 267,035 م.د. في سنة 1998 مسجلة زيادة بقيمة 19,836 م.د. ونسبة 8,02 % مقارنة بسنة 1997. ويرجع هذا التطور أساسا إلى نمو الاعتمادات المأمور بصرفها من قبل البلديات بقيمة 18,716 م.د.

وتتوزع المصاريف الاعتيادية للجماعات المحلية في سنة 1998 كما يلي :

د.أ

الأقسام	المجالس الجهوية	البلديات	الجملة	الحصة %
منح التمثيل	-	474,631	474,631	0,2
فوائد الدين	228,613	11.728,815	11.957,428	4,5
وسائل المصالح	16.293,273	171.466,708	187.759,981	70,3
التدخلات العمومية المحلية	3.246,684	17.570,819	20.817,503	7,8
مصاريف مختلفة وطائرة	2.687,067	43.338.892	46.025,959	17,2
المجموع	22.455,637	244.579,865	267.035,502	100

وبلغت نسبة استهلاك الاعتمادات النهائية بالبلديات 85.19 % مقابل 87,7 % في سنة 1997. وتمثل الاعتمادات غير المستعملة بالبلديات الكبرى (31.025 م.د) 72,9 % من بقايا اعتمادات جملة البلديات (42.534 م.د) تتوزع خاصة بين مساهمة العنوان الأول في مصاريف العنوان الثاني (14.831 م.د) ومصاريف المعدات والتصرف الإداري (9.149 م.د) ومصاريف التأجير (3.428 م.د). كما أنّ نسبة 80,9 % من الاعتمادات غير المستعملة بالبلديات الكبرى ناتجة عن عدم تحصيل الموارد في حدود 25.118 م.د. وقد أدى هذا الوضع إلى إلغاء العديد من المصاريف الاعتيادية. وتمثل المبالغ الملغاة ببلدية تونس (9.486 م.د) نسبة 37,8 % من الاعتمادات الملغاة بالبلديات الكبرى.

وفي ما يتعلق بالمجالس الجهوية فقد شهدت نفقاتها خلال سنة 1998 زيادة بقيمة 1.121 م.د ونسبة 5,25 % مقارنة بسنة 1997 شملت خاصة مصاريف التأجير (0,639 م.د) ومصاريف المعدات والتصرف الإداري (0,466 م.د). وبلغت نسبة استهلاك الاعتمادات النهائية 88,9 % مما أفرز اعتمادات غير مستعملة بقيمة 2.808 م.د منها 1,004 م.د ناتجة عن عدم تحصيل الموارد.

وتجدر الإشارة إلى أنّ جانبا هاما من المصاريف المنجزة خلال سنة 1998 تخص نفقات تعهّدت بها المجالس الجهوية في السنوات السابقة وتعلّق أساسا بمصاريف المعدات والتصرف الإداري (الفصل 40). وبلغت هذه المتخلّلات في ما يخصّ 17 مجلسا جهويا 1,012 م.د.

وقد كان بإمكان المجالس الجهوية بتطاوين وسيدي بوزيد والمنستير وسوسة والمهدية وشفافس ونابل وقفصة تفادي تحميل متخلّلات ديونها (0,359 م.د) على تصرف 1998 حيث أفرزت الميزانية الاعتيادية لسنة 1997 فوائض مقايض تمكّنها من تغطية تلك المصاريف (1,353 م.د).

2- مصاريف التنمية

بلغت مصاريف التنمية للجماعات المحلية 431,677 م.د في سنة 1998 مسجلة زيادة بقيمة 11,155 م.د ونسبة 2,6 % مقابل 11,1 % في سنة 1997.

ويبرز الجدول التالي توزيع الاعتمادات النهائية والاعتمادات المأمور بصرفها بين المجالس الجهوية والبلديات :

تبويب الاعتمادات	المجالس الجهوية		البلديات		المجالس الجهوية والبلديات	
	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات المأمور بصرفها	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات المأمور بصرفها	الاعتمادات النهائية	نسبة استهلاك الاعتمادات
الجزء الأول : مصاريف مسددة من الموارد الذاتية	92,006	80,257	250,412	122,302	342,418	59.2
الجزء الثاني : مصاريف مسددة من الاعتمادات المحالة	350,448	225,706	* 6,802	3,412	357,250	64.1
مجموع العنوان الثاني	442,454	305,963	257,214	125,714	699,668	61.7
* يعزى الفارق بين الاعتمادات النهائية والمقايض المخصصة (60.000 دينار) إلى أخطاء محاسبية تتعلق بثلاث بلديات						

2-1- المصاريف المسددة من الموارد الذاتية

تطوّرت الاعتمادات النهائية والاعتمادات المأمور بصرفها المتعلقة بالمصاريف المسددة من الموارد الذاتية للجماعات المحلية على التوالي بقيمة 51,344 م.د و 16,655 م.د ونسبة 17,6 % و 8,9 % مقارنة بسنة 1997. ويرجع هذا النمو إلى البلديات حيث ارتفعت نفقاتها بمبلغ 16,716 م.د ونسبة 15,8 % مقارنة بسنة 1997 التي شهدت تراجعاً بنسبة 4,3 %. ولم تتجاوز نسبة استهلاك الاعتمادات النهائية (250,412 م.د) المرسمة بعنوان المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للبلديات 48,8 % مما أفرز اعتمادات غير مستعملة بقيمة 128,110 م.د.

وفي المقابل سجلت كل من الاعتمادات النهائية والنفقات المنجزة للمجالس الجهوية تراجعاً. فقد انخفضت الاعتمادات النهائية المرسمة بعنوان المصاريف المسددة من الموارد الذاتية للمجالس الجهوية بقيمة 5,709 م.د ونسبة 5,8 % مقارنة بسنة 1997 حيث شهدت تطوراً بنسبة 27,6 %. ويعزى هذا التراجع إلى انخفاض الاعتمادات النهائية المتعلقة بالاستثمارات المباشرة بقيمة 6,016 م.د في حين عرفت الاعتمادات

النهائية التي تخصّ العمليات المالية وتسديد أصل الدين زيادة بلغت على التوالي 179.949 ديناراً و126.433 ديناراً. أمّا النفقات المنجزة فقد تراجعت من 80.319 م.د في سنة 1997 إلى 80.257 م.د في سنة 1998 وبلغت نسبة استهلاك هذه الاعتمادات 87,2 % في سنة 1998 مقابل 82,2 % في السنة السابقة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ 89,5 % من النفقات المتعلقة بالاستثمارات المباشرة (79.542 م.د) تخصّ البرنامج الجهوي للتنمية (71.177 م.د) الذي تمّ إفراده بتحليل خاصّة.

2 - 2 - المصاريف المسدّدة من الاعتمادات المحالة

ارتفعت الاعتمادات المحالة من قبل الوزارات ومختلف الهيئات لفائدة الجماعات المحلية إلى 357.250 م.د في سنة 1998 مسجّلة زيادة بمبلغ 6.777 م.د ونسبة 1,9 % مقارنة بسنة 1997. ولم تتجاوز نسبة استهلاك هذه الاعتمادات 64,1 % مقابل 66,9 % في السنة السابقة.

وارتفعت الاعتمادات المحالة للبلديات في سنة 1998 إلى 6.802 م.د مسجّلة زيادة بقيمة 0,575 م.د ونسبة 9,2 % مقارنة بسنة 1997. وتعتبر نسبة استهلاك هذه الاعتمادات ضعيفة إذ لم تتجاوز 50,2 % مقابل 54 % في السنة السابقة. وشملت التحويلات المنجزة لفائدة البلديات الكبرى 31 بلدية من ضمن 59. وتمثّل هذه التحويلات (4.755 م.د) 70 % من جملة الاعتمادات المحالة للبلديات تم استهلاكها في حدود 44,4 %.

ولم تتجاوز النفقات المنجزة ببلدية تونس ما قيمته 164.553 ديناراً وهو ما يمثّل 28,2 % من الاعتمادات المحالة لفائدتها (583.050 ديناراً). وتتعلّق أهمّ هذه البقايا بموارد أحيلت لفائدة البلدية خلال السنوات من 1996 إلى 1998 بعنوان أشغال ساحة باب سويقة (92.141 ديناراً) وتحسين ظروف عيش مواطني الجبل الأحمر (30.000 ديناراً) وبناء مراكز ثقافية (75.229 ديناراً) وتهيئة ممرّات للمترجّلين بحي النور (70.000 ديناراً). ومازالت حسابات البلدية تبرز في نهاية سنة 1998 مبلغاً بقيمة 90.585 ديناراً أحالته وزارة الصحة العمومية منذ سنة 1994 ويتعلّق بمستوصف السيدة المنوية والملّاسين.

أمّا الاعتمادات المحالة للمجالس الجهويّة فقد ارتفعت في سنة 1998 إلى 350.448 م.د مسجّلة زيادة بقيمة 6,202 م.د ونسبة 1,8 % مقارنة بسنة 1997.

ج- النتائج العامة لتنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية

1 - المجالس الجهوية

أسفر تنفيذ ميزانيات المجالس الجهوية بعنوان سنة 1998 عن فوائض في المقايض على المصاريف قدرها 133.695.149 ديناراً تتوزع بين صندوق المال الاحتياطي والحساب الانتقالي كما يتبين ذلك من الجدول الموالي :

بالدينار

توب الاعتمادات	المقايض	المصاريف	فوائض المقايض	تخصيص الفوائض بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	24.260.391	22.455.637	1.804.754	المال الاحتياطي : 8.953.377
العنوان الثاني	437.854.192	305.963.797	131.890.395	
- الجزء الأول	87.406.159	80.257.536	7.148.623	
- الجزء الثاني	350.448.033	225.706.261	124.741.772	الحساب الانتقالي : 124.741.772
المجموع	462.114.583	328.419.434	133.695.149	

2 - البلديات

أفرز تنفيذ ميزانيات البلديات لتصرف 1998 فوائض في المقايض على المصاريف قدرها 55.244.892 ديناراً تتوزع بين صندوق المال الاحتياطي والحساب الانتقالي كما يتبين ذلك من الجدول الموالي :

بالدينار

توب الاعتمادات	المقايض	المصاريف	فوائض المقايض	تخصيص الفوائض بالحسابات الخارجة عن الميزانية
العنوان الأول	253.961.227	244.579.868	9.381.359	المال الاحتياطي : 51.794.969
العنوان الثاني	171.577.937	125.714.404	45.863.533	
- الجزء الأول	164.715.649	122.302.039	42.413.610	
- الجزء الثاني	6.862.288	3.412.365	3.449.923	الحساب الانتقالي : 3.449.923
المجموع	425.539.164	370.294.272	55.244.892	

وهكذا يتبين من التحاليل السابقة أنّ العديد من الجماعات المحلية لم تتمكن بعد من تأمين توازنات مالية حقيقية وذلك بالرغم من التوصيات الصادرة عن سلطة الإشراف بمناسبة إعداد ميزانيات الجماعات

المحلية والداعية إلى ضرورة الحرص على ترسيم الموارد الحقيقية التي بإمكان هذه الجماعة إنجازه خلال السنة المالية والعمل على الترفيع في نسب الاستخلاص من جهة وتحديد النفقات على أساس معطيات موضوعية وحسب ما تملّيه الأولويات من جهة أخرى.

ويبرز ذلك خاصّة من خلال تواضع نسب استهلاك اعتمادات التنمية نظرا إلى عدم تعبئة الموارد الكافية بما في ذلك المساهمة المتأتية من العنوان الأول والتي أصبحت مرتبطة إلى حد كبير من حيث حجمها ونسق تحويلها لفائدة العنوان الثاني بالضغوطات المتزايدة للنفقات الاعتيادية.

II - دين الجماعات المحلية

بالإضافة إلى نتائج تنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية تناول هذه التحاليل دين هذه الجماعات نظرا إلى ما أصبح يكتسبه الموضوع من أهمية متزايدة على الصعيد المحلي وذلك قصد الوقوف على انعكاساته على التوازنات المالية للجماعات المعنية وخاصّة منها البلديات. فحجم القروض المسندة إلى المجالس الجهوية والتكاليف المترتبة عنها لا تزال ضعيفة نسبيا مقارنة مع البلديات ولا تمثل خدمة الدين الخاصّة بالمجالس الجهوية خلال سنة 1998 سوى 1,4 % من جملة نفقات الجماعات المحلية بهذا العنوان.

ويتبيّن من النّظر في الموارد المخصّصة لبرامج التنمية لكافة البلديات أنّ جزءا هامّا منها متأتّ من الاقتراض ذلك أنّ محاصيل القروض تغطّي نسبة 36,4 % من التمويل الجملي للاستثمارات المنجزة بعنوان سنة 1998 وبمعدّل 30,8 % خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1993 و1998.

وبعدّ صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية الممولّ الرئيسي للبلديات. فقد أحدث هذا الصندوق منذ سنة 1902 وأعيد تنظيمه في سنتي 1932 و1975 ثمّ أصبح بمقتضى الأمر عدد 688 لسنة 1992 المؤرّخ في 16 أفريل 1992 خاضعا للقوانين والتراتيب المتعلقة بالمؤسّسات العموميّة ذات الصبغة الصناعية والتجارية. وتتمثّل مهامّ صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بالأساس في تعبئة الموارد الضرورية للمساهمة في تمويل المخطّطات الاستثمارية للجماعات المعنية وتقديم المساعدة الفنية لها فيما بهمّ تشخيص المشاريع الاستثمارية ودراساتها وتنفيذها. كما يساعد الصندوق الجماعات المحلية على إحكام التصرف في الموارد المتوفّرة لديها من خلال التحليل الدّوري لموازينها واقتراح الإجراءات العملية لتنمية مواردها الذاتية ولتحقيق الاستعمال الأمثل للموارد المخصّصة للتنمية.

ونظرا إلى تدخل الدولة بمقتضى قانون المالية لسنة 1991 لإعفاء البلديات "من خلاص الأقساط السنوية التي بذمتها بعنوان سنة 1992 أصلا وفائدة..." والتي بلغت 6,082 م.د فإن التحاليل المالية للدين المحلي سوف تشمل الفترة الممتدة ما بين سنتي 1993 و1998. ومن شأن اختيار فترة ست سنوات أن يقلص من تأثير عدم استقرار نسب تطور بعض المعطيات خاصة المتعلقة منها بخدمة الدين. وتتمحور هذه التحاليل حول حجم القروض والمساعدات وخدمة الدين والدين الباقي تسديده بالنسبة إلى البلديات.

أ - حجم القروض والمساعدات المسندة إلى البلديات

يريز الجدول التالي أهمية مصادر الاقتراض والمساعدات في هيكل تمويل المخططات الاستثمارية البلدية خلال المخططات الثلاثة الأخيرة :

مصادر التمويل	المخطط الاستثماري البلدي 1991-1987		المخطط الاستثماري البلدي 1996-1992		المخطط الاستثماري البلدي 2001-1997		معدل المخططات الثلاثة		معدل نسبة التطور %
	م.د	التوزيع %	م.د	التوزيع %	م.د	التوزيع %	م.د	التوزيع %	
- تمويل ذاتي	58	27,9	122,8	28,2	150	23,5	110,3	25,8	61
- قروض داخلية	58	27,9	147,4	33,9	225	35,3	143,5	33,6	110
- مساعدات	30	14,4	94,8	21,8	217	34,0	113,9	26,7	169
- مساهمة أطراف أخرى	52	25,0	70,0	16,1	46	7,2	56,0	13,1	6
- قروض أجنبية	16	4,8	0	0	0	0	3,3	0,8	0
المجموع	208	100	435	100	638	100	427	100	75

و يتبين من الجدول أعلاه أن حجم الاستثمارات تطور بين المخطط السابع (208 م.د) والمخطط التاسع (638 م.د) بمبلغ 430 م.د ونسبة 207 %. كما بلغ معدل نسبة تطور حجم الاستثمارات من مخطط إلى آخر 75 %.

وبالتوازي مع ذلك تطور حجم التمويل الذاتي بمبلغ جملي قدره 92 م.د أي بزيادة تناهز 159 % ومعدل نمو بلغ 61 % مقابل 75 % في مستوى الحجم الجملي للاستثمارات. وأفرز هذا التباين بين نسق نمو الموارد الذاتية والاستثمارات عجزا في تمويل المشاريع اضطرت البلديات إلى تغطيته عن طريق اللجوء المتزايد إلى القروض والمساعدات. وكان من نتائج ذلك أن تطور حجم القروض ليبلغ 225 م.د خلال المخطط التاسع (1997-2001) مقابل 68 م.د تم تحقيقها خلال المخطط السابع (1987-1991) أي بزيادة قدرها 157 م.د ونسبتها 231 %.

كما شهدت المساعدات التي تحوّلت عليها البلديات، بمناسبة عمليّات الاقتراض تطوّراً بما قيمته 187 م.د خلال نفس الفترة. وبذلك فإنّ حصّة القروض والمساعدات معاً تمثل نسبة 69.3 % من جملة الاستثمارات المبرمج إنجازها خلال المخطط التاسع مقابل 47.1 % خلال المخطط السابع.

أمّا بالنسبة إلى الفترة الممتدّة ما بين سنتي 1993 و 1998 فقد بلغ حجم القروض المسندة إلى البلديات ما يناهز 189.058 م.د وذلك فضلاً عن المساعدات البالغة 187.282 م.د. وبذلك تمثّل القروض والمساعدات 64.9 % من حجم الاستثمارات المنجزة خلال نفس الفترة (579.292 م.د). وتجدد الإشارة إلى أنّ البلديات الكبرى استأثرت بنسبة 71.3 % (134.739 م.د) من حجم القروض المسندة خلال نفس الفترة.

ويبرز الجدول الموالي تطوّر الاقتراض بالمقارنة مع مصادر التمويل الأخرى ويقدم جملة من المؤشرات التي يمكن اعتمادها في الغرض :

م.د

البيانات	1993	1994	1995	1996	1997	1998	المجموع 1998-1993	معدل نسبة النمو 98-93 %
محاصيل القروض	19,382	39,177	28,545	35,745	28,215	37,994	189,058	14
إعانات التجهيز	22,971	37,631	35,608	30,457	27,533	33,082	187,282	8
محاصيل القروض وإعانات التجهيز	42,353	76,808	64,153	66,202	55,748	71,076	376,340	11
مساهمة العنوان الأول في موارد التنمية	28,786	31,700	32,351	32,437	38,188	42,643	206,105	8
الاستثمارات	77,915	116,335	98,972	93,902	88,156	104,012	579,292	6
موارد التنمية	116,466	150,716	138,915	143,534	140,501	164,716	854,848	7
محاصيل القروض/الاستثمارات	24,9 %	33,7 %	28,8 %	38,1 %	32 %	36,5 %	32,6 %	-
محاصيل القروض وإعانات التجهيز /الاستثمارات	54,3 %	66 %	64,8 %	70,5 %	63,2 %	68,3 %	64,9 %	-
محاصيل القروض/موارد التنمية	16,6 %	26 %	20,5 %	24,9 %	20,1 %	23,1 %	22,1 %	-
محاصيل القروض وإعانات التجهيز/موارد التنمية	36,4 %	50,9 %	46,2 %	46,1 %	39,7 %	43,2 %	44 %	-
مساهمة العنوان الأول في موارد التنمية	24,7 %	21 %	23,3 %	22,6 %	27,2 %	25,9 %	24,1 %	-

ويتّضح من خلال الجدول أنّ معدل نسبة تطوّر محاصيل القروض خلال الفترة الممتدّة من سنة 1993 إلى سنة 1998 استقرّ في حدود 14 % في حين تطوّر حجم الاستثمارات خلال نفس الفترة بنسبة 6 % وهو ما يفسّر تطوّر مؤشر [محاصيل القروض/ الاستثمارات] من 24.9 % خلال تصرّف 1993 إلى 36.5 % خلال تصرّف 1998.

و بخصوص هيكله موارد التنمية لوحظ ضعف تطوّر مساهمة العنوان الأوّل في هذه الموارد من ناحية (24,7 % سنة 1993 إلى 25,9 % سنة 1998) والتطوّر الملحوظ الذي شهده مؤشر [محاصيل القروض/ موارد التنمية] من ناحية أخرى حيث بلغ 23,1 % في سنة 1998 مقابل 16,6 % في سنة 1993. ومن شأن هذه الوضعية أن تنعكس سلبا على التوازنات المالية للبلديات.

ب - خدمة الدين خلال الفترة الممتدة من 1993 إلى 1998

يبرز الجدول التالي مختلف المعطيات المتعلقة بخدمة الدين والمؤشرات المتصلة بها :

م.د.

البيانات	1993	1994	1995	1996	1997	1998	المجموع 98-93	معدل نسبة النمو % 98-93
فوائد الدين	3,316	5,571	5,804	9,159	9,519	11,729	45,098	29
أصل الدين	10,288	10,351	12,821	16,173	17,208	18,183	85,024	12
مجموع فوائد وأصل الدين	13,604	15,922	18,625	25,332	26,727	29,912	130,122	17
النفقات الاعتيادية	170,429	184,125	196,102	210,130	225,864	244,580	1,231,230	8
موارد التنمية	116,466	150,716	138,915	143,534	140,501	164,716	854,848	7
الموارد الاعتيادية	183,672	190,761	205,572	220,711	234,573	253,961	1,289,250	7
مساهمة العنوان الأوّل في موارد التنمية	28,786	31,700	32,351	32,437	38,188	42,643	206,105	8
محاصيل القروض	19,382	39,177	28,545	35,745	28,215	37,994	189,058	14
فوائد الدين / الموارد الاعتيادية	1,8 %	2,9 %	2,8 %	4,1 %	4,1 %	4,6 %	3,5 %	-
أصل وفوائد الدين / الموارد الاعتيادية	7,4 %	8,3 %	9,1 %	11,5 %	11,4 %	11,0 %	10,1 %	-
أصل الدين / موارد التنمية	8,8 %	6,9 %	9,2 %	11,3 %	12,2 %	11,8 %	9,9 %	-
أصل الدين / محاصيل القروض	53,1 %	26,4 %	44,9 %	45,2 %	60,9 %	47,9 %	44,9 %	-
أصل وفوائد الدين / محاصيل القروض	70,2 %	40,6 %	65,2 %	70,9 %	94,7 %	78,7 %	68,8 %	-
مؤشر تغطية خدمة الدين *	3,33	2,76	2,56	2,06	2,11	2,13	2,38	-
* مؤشر تغطية خدمة الدين = مجموع الموارد الاعتيادية - [مجموع النفقات الاعتيادية - (فوائد الدين - مساهمة العنوان الأوّل في موارد التنمية)]								
تغطية الدين								

1 - فوائد الدين

شهدت النفقات المنجزة بعنوان فوائد الدين بالنسبة إلى مجموع البلديات ارتفاعا ملحوظا إذ بلغت 11,729 م.د في سنة 1998 مقابل 3,316 م.د في سنة 1993 أي بزيادة قدرها 8,413 م.د وهو ما يمثل نسبة نموّ تقارب 254 %. وبذلك يكون معدل نسبة تطوّر فوائد الدين خلال الفترة من 1993 إلى 1998 في حدود 29 %. وتجرّد الإشارة إلى أنّ النفقات المنجزة بعنوان فوائد الدين بالنسبة إلى البلديات الكبرى (34,339 م.د) خلال الفترة المعنية تمثل 76,1 % من المبلغ الجملي لمجموع البلديات (45,098 م.د).

وفي المقابل لم يتجاوز معدّل نسبة تطوّر الموارد الاعتيادية لمجموع البلديات خلال الفترة ذاتها 7 % .
فقد بلغ مجموع هذه الموارد 253,961 م.د في سنة 1998 مقابل 183,672 م.د في سنة 1993 أي بزيادة قدرها 70,289 م.د .

وقد نتج عن التّباين في نسق تطوّر فوائد الدّين (29 %) والموارد الاعتيادية (7 %) خلال الفترة الممتدّة من 1993 إلى 1998 نموّ ملحوظ للقسط المخصّص من الموارد الاعتيادية لتسديد المصاريف المتّصلة بفوائد الدّين إذ بلغ المؤشّر 4,6 % في سنة 1998 مقابل 1,8 % خلال سنة 1993 وبمعدّل 3,5 % خلال الفترة المعنيّة. وقد بلغ عدد البلديات التي سجّلت مؤشرا يساوي أو يفوق هذا المعدل 121 بلدية من ضمنها 23 بلدية كبرى.

2 - أصل الدّين

شهدت النفقات المتعلّقة بتسديد أصل الدّين بالنّسبة إلى مجموع البلديات تطوّرا هامّا حيث ارتفعت من 10.288 م.د في سنة 1993 إلى 18,183 م.د في سنة 1998 أي بزيادة قدرها 7,895 م.د (76,7 %) وبمعدّل تطوّر على امتداد الفترة من 1993 إلى 1998 بنسبة 12 % . وتجدر الإشارة إلى أنّ النفقات بعنوان تسديد أصل الدّين بالنّسبة إلى البلديات الكبرى (66.846 م.د) خلال الفترة المعنيّة تمثّل 78,6 % من المبلغ الجملي لمجموع البلديات (85,024 م.د) .

وقد مثّل ترجيع أصل الدّين خلال تصرّف 1998 ما يناهز 11 % من موارد التّمنية مقابل 8,8 % في سنة 1993 وبمعدّل 10 % خلال الفترة المذكورة. وقد بلغ عدد البلديات التي سجّلت مؤشرا يساوي أو يفوق هذا المعدّل 80 بلدية من ضمنها 16 بلدية كبرى. كما تمثّل المبالغ المتعلّقة بترجيع أصل الدّين نسبيا هامة مقارنة بمحاصيل القروض إذ بلغت أدنى نسبة 26,4 % خلال تصرّف 1994 وأرفع نسبة 60,9 % في سنة 1997 .

وبمثّل معدّل المبالغ الجمليّة لنفقات خدمة الدّين 68,8 % من محاصيل القروض خلال الفترة 1993-1998 . ويستنتج من ذلك أنّ معدّل المبالغ الباقية لمجابهة نفقات الاستثمار لا تمثّل سوى 31,2 % من محاصيل القروض وهي حصّة ضعيفة نسبيا. ولولا مساعدات الدّولة لمواجهة بعض البلديات صعوبات في تمويل استثماراتها.

3 - تغطية خدمة الدين

لتقييم قدرة البلديات على الإيفاء بتعهداتها تم الاستناد إلى مؤشر تغطية خدمة الدين المعتمد من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية .

وفي ضوء هذا المؤشر يمكن ترتيب البلديات حسب ثلاثة أصناف : بلديات قادرة على التداين وذلك حين يكون المؤشر 1,3 فما فوق وبلديات ضعيفة القدرة على التداين عندما يكون المؤشر أقل من 1,3 ويساوي أو يفوق 1 وأخيرا البلديات التي ينزل المؤشر بشأنها إلى أقل من 1 والتي تعتبر غير قادرة على التداين.

و بالرجوع إلى معدل هذا المؤشر والذي بلغ 2.38 خلال الفترة الممتدة من 1993 إلى 1998 فإن البلديات في مجملها لازالت تتمتع بالقدرة على الاقتراض. إلا أن هذا المعدل لا يجب أن يخفي التراجع الذي شهده المؤشر المذكور من 3.33 في سنة 1993 إلى 2.13 في سنة 1998 وذلك نتيجة التباين الواضح في نسق تطور مكوناته خلال نفس المدة حيث تطور معدل الموارد الاعتيادية والنفقات الاعتيادية على التوالي بنسبة 7 % و 8 % مقابل 17 % بالنسبة إلى خدمة الدين. وفيما عدا بلدية تونس التي بلغ المؤشر الخاص بها 0.95 فإن بقية البلديات الكبرى سجلت مؤشرات تراوحت بين 1.34 ببلدية توزر و 15.34 ببلدية جربة ميدون.

كما تبين من خلال تحليل المعطيات المتعلقة بالبلديات أن البعض منها يواجه صعوبات في الإيفاء بالتزاماته. فقد تم إحصاء 35 بلدية تشكو ضعفا في القدرة على التداين باعتبار أن مؤشر تغطية خدمة الدين لديها تراوح بين 1 و 1.3. كما تشكو 13 بلدية أخرى من عدم القدرة على التداين حيث كان المؤشر المذكور لديها دون 1. وقد بلغ هذا المؤشر في بعض البلديات مثل الذهية وسليانة وبوسالم وقربص على التوالي 0.21 و 0.41 و 0.48 و 0.58.

ومن جهة أخرى فإن محافظة البلديات في مجملها على القدرة على التداين يرجع بالأساس إلى أن أفساط ترجيع الدين أصلا وفائدة ظلت حتى نهاية 1998 غير مرتفعة نسبيا إذ بتعلق أغلبها بقروض تم منحها لفائدة البلديات بشروط ميسرة أي بنسب فوائض غير مرتفعة مع مدة تسديد طويلة نسبيا (7 سنوات، 10 سنوات و 20 سنة). فبالرجوع إلى تصنيف المبلغ الباقي تسديده في 31 ديسمبر 1998 (215,387 م.د) يلاحظ أن جزءا هاما منه (85,706 م.د أي 39.8%) يخضع لنسب فوائد في حدود 0 % و 2 % و 4 %.

ومن المرجح أن يتغير هذا الوضع بحلول آجال الأقساط المتصلة بالقروض الممنوحة بشروط أقل يسرا من حيث نسب الفوائد وفترات التسديد. ويبرز الجدول الموالي التغيير الحاصل في شروط إسناد القروض للبلديات من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

نوع المشروع		أمر عدد 212 لسنة 1977 مؤرخ في 1977/3/4		أمر عدد 1092 لسنة 1992 مؤرخ في 1992/6/6		أمر عدد 1135 لسنة 1997 مؤرخ في 1997/6/16	
		نسبة الفائدة	مدة التسديد	نسبة الفائدة	مدة التسديد	نسبة الفائدة	مدة التسديد
الطرق والأرصفة التنوير العمومي التطهير وتصريف مياه الأمطار تهيئة المساحات الخضراء الماء الصالح للشرب بنايات إدارية اقتناء عقارات التجهيزات الشبابية والثقافية مصببات الفضلات ومراكز التحويل		2 %	20 سنة	6,5 %	15 سنة	7,5 %	15 سنة
		4 %	10 سنوات	6,5 %	10 سنوات	8,5 %	10 سنوات
		4 %	10 سنوات	4,0 %	7 سنوات	6,0 %	7 سنوات
		-	-	6,5 %	3 سنوات	7,5 %	7 سنوات
		-	-	-	-	-	-
مشاريع اقتصادية		4 %	10 سنوات	6,5 %	10 سنوات	8,5 %	10 سنوات
اقتناء المعدات والتجهيزات		4 %	10 سنوات	4,0 %	7 سنوات	6,0 %	7 سنوات
تمويل الدراسات		-	-	6,5 %	3 سنوات	7,5 %	7 سنوات

وتعتبر التغييرات الحاصلة في شروط إسناد القروض للبلديات جذرية وخاصة منها التي تمت خلال سنة 1992. من ذلك أن نسبة الفائدة المنطبقة على مشاريع التجهيزات والبنية الأساسية التي كانت في حدود 2 % أصبحت 6,5 % في سنة 1992 ثم 7,5 % في سنة 1997. كما تقلصت آجال التسديد بالنسبة إلى نفس الصنف من المشاريع من 20 سنة إلى 15 سنة. أما بخصوص المشاريع الاقتصادية فقد شهدت نسبة الفائدة الخاصة بها تطورا في حدود 4,5 نقطة مائوية. وأخيرا سجلت نسبة الفائدة بخصوص التجهيزات ارتفاعا من 4 % إلى 6 %. كما تقلصت آجال التسديد من 10 سنوات إلى 7 سنوات.

4 - إعادة جدولة ديون بعض البلديات

لم تتمكن العديد من البلديات من تحقيق حجم الادخار السنوي الضروري لمجابهة نفقات التنمية المرسمة بميزانياتها مما ترتب عنه عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها. وقد بلغ حجم المبالغ المتخلدة بدمّة هذه البلديات في موفى سنة 1998 ما قيمته 7,527 م.د. وفي نطاق تطهير الوضعية المالية للبلديات المعنية ومساعدتها على تحقيق توازنها المالي صادق مجلس إدارة صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية خلال جلسته بتاريخ 29 جويلية 1999 على إعادة جدولة ديون 65 بلدية بمبلغ جملي قدره 6,062 م.د طبق شروط ميسرة نسبيا

وذلك بتحديد نسبة فائدة بلغت 3 % على مدى 10 سنوات.

ويمكن تفسير الصعوبات التي تمرّ بها هذه البلديات بالرجوع إلى جملة من المؤشرات. فمن خلال مؤشر الاستقلال المالي (1) يتّضح أنّ 18 بلدية من ضمن هذه البلديات تشكو نسبة تبعيّة كما أنّ 9 بلديات تشكو تبعيّة مالية تامة إزاء الاعتمادات المرصودة من قبل الدولة. ومعنى ذلك أنّ نسبة مساهمة المناب من المال المشترك في الموارد الاعتيادية للبلديات المعنية مرتفعة. فقد كان مؤشر الاستقلال المالي خلال سنة 1998 دون 40 % بالنسبة إلى بلديات القطار (39 %) والشراجيل (35 %) والذهيبة (33 %) وحيدرة (29 %) وعميرة الفحول (21 %) وغنادة (19 %) ومنزل سالم وعميرة التوازة (18 %) وعميرة الحجاج (15 %).

كما يمكن اعتماد مؤشر مجهود الادّخار الاداري الذي يدلّ على نسبة المساهمة الذاتية من الموارد الخاصة في الاستثمارات المباشرة والذي يحدّده صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بنسبة 20 %. وحسب هذا المؤشر يلاحظ أنّ 51 بلدية بقي مجهود الادّخار المالي لديها خلال تصرّف 1998 دون 20 %. وبمعنى ذلك أنّ هذه البلديات تعجز عن مجابهة نفقات التنمية بما في ذلك الجزء المتعلّق بترجييع أصل الدين. بل إنّ ستّ بلديات بقي مجهودها في تعبئة الادّخار الاداري منحصرًا بين 2 % و 4 %. كما أنّ مجهود الادّخار الاداري كان منعدما لدى 11 بلدية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ بلدية تونس التي تمتعت وحدها بما قيمته 0,862 م.د أي 14.2 % من مجموع الديون التي أعيدت جدولتها تمثّل من ضمن مجموع 65 بلدية المعنيّة وضعيّة خاصّة بالنظر إلى أهميّة حجم الديون المتخلّدة بذمتها تجاه عديد الأطراف. فقد منح صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية هذه البلدية قروضا استثنائية خلال تصرّف 1997 و 1998 بمبلغ 2,502 م.د لتغطية العجز الحاصل في تمويل مصاريف التنمية ولتوفير التمويل الذاتي لبعض المشاريع.

(1) مؤشر الاستقلال المالي = الموارد الاعتيادية - المناب من المال المشترك

الموارد الاعتيادية

تعتبر البلدية ذات استقلالية مالية تامة تجاه الاعتمادات المرصودة من قبل الدولة إذا كان هذا المؤشر يفوق أو يساوي 70 % كما هو معمول به من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية .

كما انتفعت نفس البلدية بإعادة جدولة ديونها المتأتية من الدولة. فبالنظر إلى عدم تمكنها من تسديد المستحقات بعنوان قروض الدولة في سنة 1998 تم إبرام اتفاقية إعادة جدولة مبلغ 23,730 م.د. يسدّد على 26 قسطا سنويا ابتداء من 15 ماي 2000 وذلك بنسبة فائدة في حدود 2% على أساس مبلغ سنوي لا يتجاوز 1.7 م.د.

وعلاوة على ذلك تحصّلت بلدية تونس على تسبقة من الخزينة في 13 ديسمبر 1997 بمبلغ 4 م.د. قصد تمكينها من مجابهة النقص الحاصل في مداخيل المعلوم على العقارات تسدّد على أربع سنوات بدون فائدة على أقساط متساوية بزيادة من 1998 ويخصم مباشر من منابها من المال المشترك.

كما تحصّلت نفس البلدية في 26 جانفي 1998 على تسبقة من الخزينة بمبلغ 6 م.د. لتغطية النفقات المتأكّدة بعنوان بناء المقرّ الجديد للبلدية تم سحبها في حدود 4,588 م.د. ووقعت تسوية جانب منها في 21 ماي 1999 في حدود 4,437 م.د. وذلك بواسطة التفويت في مناب البلدية في رأس مال شركة سوق الجملة. وكان من المفروض أن تتمّ هذه التسوية في غضون 1998.

ويذكر أنّ بلدية تونس تمتعت بقروض من مصادر أخرى بما يعادل 43,461 م.د. يأتي تفصيلها في

الجدول الموالي :

بالدينار

الطرف القرض	مبلغ القرض	آجال التسديد	المشروع
بنك الإسكان (إعادة إسناد قرض)	2.500.000 دولار (القسط الأول) أي ما يعادل 2.835.875 دينار *	من 31/1/2000 إلى 2007	تمويل عمليات الملاسين
بنك الإسكان (إعادة إسناد قرض)	2.500.000 دولار (القسط الثاني) أي ما يعادل 2.835.875 دينار *	من 1/2/2000 إلى 2009	تمويل عمليات الملاسين
بنك الإسكان	7.200.000 دينار	من 1/1/2000	القسط الرابع لبرنامج الوكاييل
بنك الإسكان	7.346.000 دينار	من 1/4/2000 إلى 2021	القسط الثالث لبرنامج الوكاييل (402 مسكنا بسيدي حسين)
الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية	5.000.000 دينار كويتي أي ما يعادل 18.588.500 دينار *	من 1/5/2000 إلى 2019	تمويل القسط الثالث لبرنامج الوكاييل
بنك الإسكان	893.500 دينار	من 30/6/2000 إلى 2009	إحياء التراث
الدولة	7.183.100,50 فرنك فرنسي أي ما يعادل 1.383.716 دينار *	إلى سنة 2028	اقتناء معدات نظافة (R.V.I)
المؤسسة العربية المصرفية (بي-ال-سي)	7.723.100,54 فرنك فرنسي أي ما يعادل 1.487.739 دينار *	من 7/6/2000 إلى 2004	اقتناء معدات طرقات ووسائل نقل (R.V.I)
صندوق تنمية المدن العربية	200.000 دينار كويتي أي ما يعادل 743.540 دينار *	من 1/1/2001 إلى 2006	إعادة بناء وصيانة قصر خير الدين (متحف مدينة تونس)
الشركة التونسية للبنك (قرض سويدي)	146.574 دينار	من 12/4/2000 إلى 2006	اقتناء معدات نظافة

(*) استنادا إلى معدّل سعر الصرف المعتمد من طرف البنك المركزي التونسي خلال سنة 1998

ج - الدين الباقي تسديده

بلغ الدين الباقي تسديده في 31 ديسمبر 1998 لفائدة صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية بالنسبة إلى مجموع البلديات ما قيمته 215.387 م.د مسجلاً ارتفاعاً بنسبة 76 % مقارنة بالمبلغ المسجل في موفى سنة 1994 (122,251 م.د). وبالنسبة إلى البلديات الكبرى فإن الدين الباقي تسديده بلغ خلال سنتي 1994 و 1998 على التوالي 87,833 م.د و 148,336 م.د.

ويتوزع المبلغ الجملي للدين الباقي تسديده في موفى 1998 اعتماداً على نسب الفوائد إلى عشرة أصناف كما يبرز ذلك من خلال الجدول التالي :

نسب الفوائد %	المبالغ الباقي تسديدها (م.د)	التوزيع %
0	2,638	1,2
2	45,927	21,3
4	37,141	17,3
6	2,673	1,2
6,5	107,555	50
7,5	11,216	5,2
7,75	0,628	0,3
7,92	5,478	2,5
8,5	0,186	0,1
11,43	1,945	0,9
المجموع	215,387	100

ويتضح من الجدول أعلاه أنّ قسطاً هاماً من الدين الباقي تسديده (107.555 م.د أي حوالي 50 %) يتعلّق بقروض تمّ منحها بنسبة فائدة تساوي 6,5 % وهي قروض مخصّصة أساساً لتمويل مشاريع البنية الأساسية وبدرجة ثانية لتمويل مشاريع اقتصادية. وتأتي في مرتبة موالية القروض المسندة بفائدة بنسبة 2 % (21,3 %) ثم تلك الممنوحة بنسبة 4 % (17,3 %).

ويشتمل الدين الباقي تسديده على مبلغ 2.638 م.د يمثل قروضا تمّت إعادة جدولتها من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية وذلك بدون فائض وعلى امتداد سبع سنوات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ اللجوء إلى الاقتراض يتمّ أحياناً لمواجهة متخلّلات ديون تجاه المزوّدين أو لتوفير التمويل الذاتي لبعض المشاريع أو لتغطية عجز الميزانية. فقد انتفعت 16 بلدية بقروض بهذا العنوان قيمتها 5,890 م.د وذلك بين سنتي 1997 و 1999.

وعلاوة على ذلك يمكن تقييم حجم التّداين المحليّ استناداً إلى تطوّر الدين الباقي تسديده بالنسبة إلى كلّ ساكن اعتماداً على تعداد السكّان المنجز في سنة 1994 وتقديرات المعهد القومي للإحصاء لسنة 1998 كما يبرز ذلك من خلال الجدول الموالي :

البيانات	1994	1998	معدل نسبة التطوّر السنوي
مبلغ الدين الباقي تسديده في 31 ديسمبر	د.م. 122,252	د.م. 215,387	% 12
عدد سكان البلديات	5,361,751	5,753,270	% 1.8
الدين الباقي تسديده / ساكن	دينارا 22,800	دينارا 37,437	% 13
الإدخار الإداري / ساكن	دينارا 7,377	دينارا 8,987	% 5
مساهمة العنوان الأوّل والمبالغ المقتطعة من المال الاحتياطي في موارد التنمية / ساكن	دينارا 15,165	دينارا 16,399	% 2

ويتبيّن من الجدول أعلاه أنّ الدين الباقي تسديده بالنسبة إلى كلّ ساكن شهد نمواً ملحوظاً حيث سجّل تطوّراً سنوياً بنسبة 13 % بين سنتي 1994 و1998. وقد بلغ معدّل الدين الباقي تسديده بحساب كلّ ساكن 37,437 ديناراً في سنة 1998 إلّا أنّه لوحظ أنّ 111 بلدية منها 35 بلدية كبرى تجاوزت هذا المعدّل.

وعلى العكس من ذلك فإنّ تطوّر مساهمة العنوان الأوّل والمبالغ المقتطعة من المال الاحتياطي في موارد التنمية بحساب كلّ ساكن لم يتجاوز معدّل نموّها السنوي خلال نفس الفترة 2 % ممّا يعني أنّ البلديات مقبلة على اللّجوء أكثر فأكثر إلى الاقتراض إذا لم تضاعف مجهودها لتحسين مواردها الذاتية وترشيد نفقاتها.

لئن كان الاقتراض يمكن الجماعات المحليّة من توفير الموارد الضروريّة لتمويل جانب من ميزانياتها فإنّ التحكّم فيه يقتضي مراعاة نسق نموّ الموارد الذاتية لهذه الجماعات. وقد أصبحت بلديات عديدة تلجأ إلى هذه الصّيغة من التمويل بنسق يفوق تطوّر نسق نموّ مواردها الذاتية وذلك خاصّة لمواجهة حاجاتها الأساسيّة في مجالات الطّرق والتنوير العمومي وجمع الفضلات وإتلافها والتّطهير والتّجهيزات الثقافية والرياضيّة.

ومن المرجّح أن تؤدّي هذه الوضعيّة إلى تحمّل البلديات أعباء متزايدة بعنوان تسديد أصل الدين والفوائد المتّصلة به مع ما يمكن أن ينتج عن ذلك من إخلال بتوازناتها الماليّة. ولولا دعم الدولة المتواصل للبلديات الذي يبرز خاصّة من خلال حجم المساعدات الممنوحة في نطاق المخطّطات الإستثمارية لكانت هذه الوضعيّة أكثر خطورة.

III - البرنامج الجهوي للتنمية

أحدث البرنامج الجهوي للتنمية بمقتضى منشور وزير التخطيط والمالية عدد 56 المؤرخ في 3 فيفري 1987 وذلك في إطار التوحيد التدريجي للبرامج الجهوية للتشغيل والإنتاج (برنامج التنمية الريفية وبرنامج العائلة المنتجة وبرنامج تشغيل الشباب وبرنامج التشغيل الظرفي ..) وإحكام التنسيق بين مختلف التدخلات على الصعيد الجهوي. وسعيا إلى تكريس اللامركزية وإلى تمكين الجهات من أن تصبح طرفا فاعلا في عملية التنمية أصبحت الاعتمادات المخصصة من قبل الدولة لبرامج التنمية بالولاية تعتبر بمقتضى الفصل 23 من القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 والمتعلق بالمجالس الجهوية موارد ذاتية لها.

ومن خلال تحليل المعطيات التي وفرتها الحسابات المالية المتعلقة بتصرف 1998 والرقابة المستندية على نفقات بعض المجالس الجهوية بعنوان البرنامج المذكور خلال نفس السنة وما تبعها من معاينات ميدانية شملت المجلسين الجهويين بكل من بن عروس ونابل تم الوقوف على جملة من الملاحظات تتمحور حول التصرف في الموارد المخصصة للبرنامج الجهوي للتنمية ومحتوى تدخلاته وبعض الصعوبات والنقائص في مستوى التنفيذ.

أ- التصرف في اعتمادات البرنامج الجهوي للتنمية

بلغت الاعتمادات النهائية المرصودة للبرنامج الجهوي للتنمية 77,942 م.د في سنة 1998 مقابل 82,225 م.د في سنة 1997 مسجلة بذلك تراجع بقيمة 4,283 م.د ونسبة 5,2 %. وقد شمل هذا التراجع كل الجهات ما عدا جهتي الشمال الشرقي والجنوب الشرقي اللتين شهدتا نموا في الاعتمادات النهائية على التوالي بنسبة 16% و 3%. وكما شمل هذا التراجع كافة تدخلات البرنامج باستثناء الحضائر الجهوية التي سجلت الاعتمادات المخصصة لها تطورا بنسبة 3,7 %.

وتوزع الاعتمادات النهائية للبرنامج الجهوي للتنمية بالنسبة إلى سنة 1998 بين مختلف الولايات والجهات على نحو ما يبينه الجدول الموالي :

بالدينار

الولايات	الاعتمادات النهائية	التوزيع %	الاعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الاستهلاك %	قواصل الاعتمادات
تونس	2.091.175	2,68	1 871 715	89,5	219.460
أريانة	1.971.578	2,53	1 697.253	86,1	274 325
بن عروس	1.944.460	2,50	1.522.614	78,3	421.846
تونس الكبرى	6.007.213	7,7	5.091.582	84,8	915.631
بنزرت	4 507 938	5,78	4.468.108	99,1	39 830
نابل	2.531 532	3,25	2.307.374	91,1	224.158
زغوان	2.137.564	2,74	2 134.136	99,8	3.428
الشمال الشرقي	9.177.034	11,8	8.909.618	97,1	267.416
باجة	4.225.226	5,42	3 639 925	86,1	585 301
الكاف	4.610.333	5,92	4 418 465	95,8	191.868
سليانة	4.331.102	5,56	3 974 741	91,8	356.361
جندوبة	5.100.205	6,54	5 085 598	99,7	14.607
الشمال الغربي	18.266.866	23,4	17.118.729	93,7	1.148.137
القيروان	5 529 843	7,09	4 875 327	88,2	654.516
القصرين	6 188 433	7,94	5 739 024	92,7	449.409
سيدي بوزيد	4.845.962	6,24	4.481 977	92,5	363 985
الوسط الغربي	16.564.238	21,3	15.096.328	91,1	1.467.910
سوسة	2.492.206	3,20	2 041 976	81,9	450 230
المنستير	2.229.555	2,86	1 971 722	88,4	257.833
المهدية	3.544.500	4,55	2.817.731	79,5	726 769
صفاقس	3.094.262	3,94	3.080.579	99,6	13 683
الوسط الشرقي	11.360.523	14,6	9.912.008	87,2	1.448.515
توزر	1.889.692	2,42	1.717.405	90,9	172.287
قفصة	5.603.412	7,19	5.128.569	91,5	474 843
قبلي	2.129.005	2,73	2.129.005	100	—
الجنوب الغربي	9.622.109	12,3	8.974.979	93,3	647.130
قابس	2.311.173	2,97	2.134.409	92,4	176.764
مدنين	2 572 529	3,30	2.151.570	83,6	420 959
تطاوين	2.060.653	2,64	1.787 729	86,8	272 924
الجنوب الشرقي	6.944.355	8,9	6.073.708	87,5	870.647
المجموع العام	77.942.338	100	71.176.952	91,3	6.765.386

ويبرز الجدول أعلاه اختلاف نسب استهلاك الاعتمادات المرصودة للبرنامج حيث تراوحت بين

78,3 % بالمجلس الجهوي بين عروس و 100 % بالنسبة للمجلس الجهوي بقبلي.

وقد مكن النظر في التصرف في الاعتمادات المرصودة للبرنامج الجهوي للتنمية من معاينة بعض مواطن الضعف تتعلق خاصة بمدى قدرة المجالس الجهوية على التقيّد بالتقديرات الأولية عند تنفيذ البرنامج المذكور.

1 - التحكم في التقديرات الأولية

سعى إلى إعطاء التدابير الخاصة بتنفيذ البرنامج الجهوي للتنمية مزيدا من النجاعة تقرر بمقتضى المنشور المؤرخ في 29 مارس 1988 والمتعلق بتنفيذ هذا البرنامج إدخال مرونة أكثر في تحويل اعتمادات الدفع من بند إلى بند واختصار الإجراءات المتعلقة بها.

غير أنّ اللجوء المكثف إلى التحويلات التي شملت في حالات كثيرة منذ بداية السنة الاعتمادات المفتوحة أدت أحيانا إلى الإخلال بالتقديرات الأولية لمكونات البرنامج. فباستثناء المجلس الجهوي ببنزرت الذي لم تشهد الاعتمادات المرصودة له أية تحويلات والمجلس الجهوي بمدين الذي لم تشمل التحويلات لديه سوى ثلاثة بنود قامت بقية المجالس (21 مجلسا جهويا) بتحويلات كثيرة شملت عددا مرتفعا من البنود. أما في ذلك البند المتعلق بالحضائر الجهوية. وقد خصّصت هذه التحويلات على سبيل المثال من جملة 20 فقرة فرعية 11 فقرة فرعية بالمجلسين الجهويين بالقصرين وقابس و15 فقرة فرعية بالمجلسين الجهويين بالكاف وتطاوين و16 فقرة فرعية بالمجالس الجهوية بالمهدية وزغوان والمنستير.

وبالإضافة إلى ذلك شملت التحويلات بالزيادة أو بالنقص مبالغ هامة فاقت في عديد الحالات 50 % من الاعتمادات المفتوحة. ويذكر في هذا الإطار التحويلات التي تعلّقت بالاعتمادات المرسّمة بعنوان التكوين المهني في مجال الفلاحة بالمجلسين الجهويين بزغوان (-93,4 %) والكاف (-100 %) وفي مجال الصناعات التقليدية بالمجلس الجهوي بالمهدية (+261,5 %). كما عرف قطاع إحداث وتدعيم مواطن الشغل تحويلات هامة في مجال الفلاحة بالمجلسين الجهويين بأريانة (-77,6 %) وسليانة (+69,9 %) وفي ميدان الصناعات التقليدية بالمجلسين الجهويين بقبلي (+340,1 %) والكاف (-100 %). وتجدر الملاحظة كذلك أنّ نفس البند يشهد خلال السنة العديد من التحويلات بالزيادة أو بالنقص.

وأدت هذه التحويلات في بعض الأحيان إلى الحياد عن الربحية السنوية المصادق عليها من قبل وزارة التنمية الاقتصادية خاصة أنّ المجالس الجهوية لا تحرص دوما على إرجاع المبالغ التي تمّ تحويلها سابقا إلى

بنودها الأصلية إبان إحالة الاعتمادات من الوزارة المذكورة. ويعتبر ردّ المجلس الجهوي بين عروس في هذا الشأن معبراً حيث أفاد بأنّ عملية التحويل تتمّ "كلّما دعت حاجة النفقات إلى ذلك".

كما تبين من خلال المعاينات الميدانية التي أجريت بولايستي بين عروس ونابل غياب المتابعة لهذه التحويلات. إذ لوحظ بالمجلس الجهوي بين عروس أنّ الاعتمادات النهائية المرسّمة بالفقرة المتعلّقة بإحداث وتدعيم مواطن الشغل في مجال الصيد البحري لم تشملها آية تحويلات بالنقص على الرّغم من أنّ 6.235 ديناراً من المبالغ المرسّمة بها تمثّل اعتمادات زالت الحاجة إليها على إثر إجراء اتّخذته الوزارة المعنيّة بقضي بالإمساك عن إسناد تراخيص لصنع مراكب جديدة بكافة المناطق السّاحليّة. وكذلك كان الشأن بالنّسبة إلى البندين المتعلّقين بالصناعات التقليديّة والفلاحة حيث بلغت فواضل الاعتمادات الممكن تحويلها 24.301 دينار.

ولوحظ أيضاً أنّ التحويلات تتمّ في عديد الأحيان لتسديد نفقات تمّ التعهّد بها في سنوات سابقة. فقد تولّى في سنة 1998 المجلس الجهوي بين عروس تحويل اعتمادات بالزيادة إلى الفقرة الفرعيّة المتعلّقة بإحداث وتدعيم مواطن الشغل في مجال الصناعات التقليديّة لخلاص فاتورة مؤرّخة في 27 جويلية 1992. وبرّر المجلس الجهوي بنابل حجم التحويلات بالنقص من اعتمادات الدفع المخصّصة لبند الطرقات والمسالك (-387.968 د) بأنّه "نظراً لتأخّر انطلاق الأشغال وحيث وردت على مصالح الولاية فواتير أخرى تمّ التعهّد بها سابقاً في إطار تدخّلات أخرى مثل السّكن والتزويد بالماء والتنوير تمّ تحويل جزء من اعتمادات الدفع المرسّمة للطرقات لخلاص الفواتير المشار إليها أعلاه".

وتجدر الإشارة إلى أنّ التأخير في إحالة الاعتمادات إلى المجالس الجهويّة يساهم بدرجة هامّة في الإخلال باحترام التقديرات الأوليّة.

2 - تنزيل اعتمادات الدفع

تبين من خلال فحص جداول تنزيل اعتمادات الدّفع التي تمّ فتحها لفائدة المجلسين الجهويين بين عروس ونابل في نطاق البرنامج الجهوي للتنمية لسنة 1998 تأخير في فتح الاعتمادات بالنّسبة إلى بعض البنود أدّى في عديد الحالات إلى عدم الانسجام بين نسقي عمليّات التحويل من قبل الوزارة وتنفيذ البرامج الجهويّة. ويذكر في هذا السياق ما جاء برّد المجلس الجهوي بين عروس من أنّ اعتمادات الدفع "يتمّ فتحها بشيء من التأخير وعلى أقساط خلال بقية السنة". وفعلاً تمّت إحالة القسط الأوّل من الاعتمادات المتعلّقة بإحداث

وتدعيم مواطن الشغل في مجالي الفلاحة والمهن الصغرى المختلفة وتحسين ظروف العيش في مجال السكن لفائدة المجلس المذكور على التوالي خلال شهري ماي وأوت 1998.

وبخصوص المجلس الجهوي بنابل فتحت اعتمادات الدفع بالنسبة إلى البنود المتعلقة بتحسين ظروف العيش في مجالات التزويد بالماء والإنارة والتربية والثقافة والشباب والرياضة والطفولة في أواخر شهر ماي. كما لوحظ أنّ المدّة الفاصلة بين عمليّات تنزيل أقساط اعتمادات الدّفع تتراوح بالمجلس الجهوي بنابل بين ثلاثة أشهر بالنسبة إلى إحداث وتدعيم مواطن الشغل في مجال المهن الصغرى المختلفة وأربعة أشهر بالنسبة إلى التزويد بالماء والإنارة وستّة أشهر فيما يتعلّق بالطرق والمساكن وخمسة أشهر بالنسبة إلى الحضائر الجهوية. كما بلغت هذه المدّة في ما يتعلّق بالمجلس الجهوي بين عروس أربعة أشهر بالنسبة إلى التكوين المهني في مجالي الصناعات التقليدية والمهن الصغرى المختلفة وخمسة أشهر بالنسبة للحضائر الجهوية.

ب- تنفيذ البرنامج الجهوي للتنمية

على غرار السنوات السابقة تكتسي تدخّلات البرنامج الجهوي للتنمية بعنوان تحسين ظروف العيش والحضائر الجهوية في سنة 1998 أهميّة بالغة مقارنة بالتدخّلات الأخرى إذ تمثّل 85.8% من جملة الاعتمادات النهائية المرصودة للبرنامج.

وبلغت الاعتمادات المأمور بصرفها في سنة 1998 بعنوان البرنامج الجهوي للتنمية 71.177 م.د من جملة اعتمادات نهائية قدرها 77,942 م.د وهو ما يمثّل نسبة استهلاك هامّة بلغت 91,3% مثلما يتبيّن من الجدول الموالي :

بالدينار

التبويب	بيان الفقرات والفقرات الفرعية	الاعتمادات النهائية	النفقات المأمور بصرفها	الاعتمادات المتبقية	نسبة الاستهلاك %
1-11	التكوين المهني	1.888.171	1.672.217	215.954	88,6
1	الفلاحة	47.303	39.496	7.807	83,5
2	الصيد البحري	2.200	1.748	452	79,4
3	الصناعات التقليدية	1.049.009	931.976	117.033	88,8
4	مهن صغرى مختلفة	789.659	698.997	90.662	88,5
2-11	إحداث وتدعيم مواطن الشغل	8.548.632	7.384.494	1.164.138	86,4
1	الفلاحة	5.347.126	4.928.788	418.338	92,2
2	الصيد البحري	364.832	288.446	76.386	79,1
3	الصناعات التقليدية	399.592	261.197	138.395	65,4
4	مهن صغرى مختلفة	2.437.082	1.906.063	531.019	78,2
3-11	تحسين ظروف العيش	36.042.186	32.597.477	3.444.709	90,5
1	السكن	1.597.257	1.324.194	273.063	82,9
2	الصحة	604.984	563.830	41.154	93,2
3	الطرق والمسالك	11.896.027	11.036.300	859.727	92,8
4	التزويد بالماء	7.301.100	6.585.018	716.082	90,2
5	الإنارة	8.853.658	8.152.996	700.662	92,1
6	التربية والثقافة والشباب والرياضة والطفولة	3.843.952	3.504.351	339.601	91,2
7	التطهير	677.318	495.790	181.528	73,2
8	مختلفات	1.267.890	934.998	332.892	73,7
4-11	الحضائر الجهوية	30.867.552	29.089.486	1.778.066	94,2
1	الحضائر العادية	14.810.838	14.052.311	758.527	94,9
2	الحضائر الطرفية	16.056.714	15.037.175	1.019.539	93,7
5-11	مصاريف التسيير	588.888	433.278	155.610	73,6
	الأعوان	205.239	175.988	29.251	85,7
	التجهيز	383.649	257.290	126.359	67,1
0-6	موارد للتوزيع	3.250	-	3.250	
0-7	محاصيل الموارد المسترجعة	3.659	-	3.659	
	الجملة	77.942.338	71.176.952	6.765.386	91,3

ولا يخلو تنفيذ البرنامج من بعض النقائص خاصة في مستوى تدخلاته في مجالات الحضائر الجهوية وإسناد الإعانات والقروض وإنجاز بعض المشاريع المتعلقة بتحسين ظروف العيش.

1 - الحضاير الجهوية

شهدت الاعتمادات النهائية المرصودة للحضاير الجهوية تطوراً. بمعدل سنوي بلغ 6.28 %. ومثلت هذه الاعتمادات نسبة 27.5 % من جملة الاعتمادات النهائية المرصودة للبرنامج الجهوي للتنمية بالنسبة إلى الفترة المذكورة ونسبة 39.6 % في سنة 1998 مما يبين أهمية المبالغ المرصودة في هذا المجال.

وقد لوحظ أنّ الانتدابات شملت علاوة على العملة العرضيين أعواناً تمّ وضعهم بصفة مستمرة على ذمة مصالح الولاية وإدارات أخرى ويقع خلاصهم على حساب الاعتمادات المرسمة لفائدة الحضاير العادية. وشهدت هذه الاعتمادات نسب استهلاك مرتفعة في كلّ المجالس الجهوية تراوحت بين 71.3 % (مدنين) و 100 % (توزر وتطاوين وقبلي). وقد تبين من خلال المعاينات الميدانية التي أجريت بالمجلسين الجهويين بين عروس ونابل أنّ عدد الأعوان والعملة الذين يعملون بصفة قارة بمركز الولاية والمعتمديات التابعة لها والإدارات الجهوية بلغ على التوالي 300 و 274 عوناً وعاملاً مع الإشارة إلى أنّه كان من المفروض أن تحمل مرتبات العديد من هؤلاء على ميزانيات الوزارات المعنية تطبيقاً لمقتضيات منشور صادر عن وزير التخطيط بتاريخ 21 ماي 1977.

ولوضع حدّ لهذه الصيغة من الانتدابات أصدر الوزير الأوّل منشوراً بتاريخ 20 أفريل 1994 تمّ التذكير به بمنشور ثان بتاريخ 10 أفريل 1995 ينصّ على ضرورة تجميد الانتدابات الجديدة لعملية الحضاير الجهوية واستيعاب هؤلاء العملة تدريجياً بميزانيات الوزارات والمؤسسات التابعة لها وذلك بانتدابهم بصفة عادية ودائمة طبقاً للتراتب الجاري بها العمل في الغرض مع الحرص على إعطائهم الأولوية المطلقة. غير أنّ المعاينات الجارية بالمجلس الجهوي بين عروس بينت أنّه تمّ انتداب 116 عوناً وعاملاً خلال السنوات من 1996 إلى 1998. كما وقع انتداب 105 بين أعوان و عملة من قبل المجلس الجهوي بنابل خلال السنوات من 1996 إلى 2000. وحسب ردود المجلسين المعنيين فإنّ هذه الانتدابات تتعلّق في معظمها بتعويض عملة على إثر تخليهم عن مهامهم وذلك لضمان استمرارية بعض الخدمات.

وتجدر الملاحظة كذلك إلى أنّ إجراءات الاستيعاب التدريجي لعملية الحضاير الجهوية المنصوص عليها بمنشوري الوزير الأوّل المذكورين آنفاً لم تنطلق بالمجلس الجهوي بين عروس إلاّ بتاريخ 4 سبتمبر 1999 أي بتأخير يناهز أربع سنوات. أمّا بالنسبة إلى المجلس الجهوي بنابل ولئن انطلقت إجراءات تسوية وضعيّة

الأعوان والعد. منذ سنة 1994 فإنها لم تشمل إلى حدّ شهر مارس 2000 سوى 15 عونا وعاملا (8 على حساب المجلس الجهوي و7 على حساب وزارة الداخلية). وأرجعت المصالح المعنية هذا البطء في استيعاب عملة الحضائر إلى قلة الموارد الذاتية.

ويدعو هذا الوضع إلى ضرورة التقيد بمقتضيات المناشير آفة الذكر.

2 - المكونات الأخرى للبرنامج

سجّلت العديد من المجالس الجهوية نسب استهلاك هامة للاعتمادات المرصودة للبرنامج الجهوي للتنمية. ولا تعبّر تلك النسب في ما يخصّ بعض المكونات عن الإنجازات المتعلّقة ببرنامج سنة 1998 فقط. وإنّما كذلك عن تدخّلات بعنوان برامج سابقة كما يدلّ على تداخل هذه البرامج خاصّة فيما يتعلّق بإسناد إعانات إحداث وتدعيم مواطن الشغل وتحسين المسكن وإنجاز مشاريع تحسين ظروف العيش.

2-1 إسناد إعانات وقروض البرنامج الجهوي للتنمية

تسند إعانات وقروض البرنامج الجهوي للتنمية أساسا لإحداث وتدعيم مواطن الشغل في ميادين الفلاحة والصيد البحري والصناعات التقليدية والمهن الصغرى المختلفة ولتحسين المسكن. ولوحظت أهمية الاعتمادات المخصّصة لمجالي الفلاحة والمهن الصغرى المختلفة التي تمثّل على التوالي 62,5% و 28,5% من جملة الاعتمادات المرصودة لإحداث وتدعيم مواطن الشغل. ولئن بلغ معدّل نسبة استهلاك الاعتمادات النهائية المرسّمة ببند الفلاحة 92,2% فقد سجّلت المجالس الجهوية بأريانة والمهدية ومدنين نسبة دون هذا المعدّل بلغت على التوالي 31,8% و 39% و 58,3%. وشملت الاعتمادات المحالة بعنوان المهن الصغرى المختلفة 22 مجلسا جهويا إلّا أنّ نسب استهلاك هذه الاعتمادات بالنسبة إلى سبعة منها كانت متوسطة أو ضعيفة حيث تراوحت بين 21% (أريانة) و 69,1% (بن عروس). وفي ما يتعلّق باعتمادات تحسين المسكن سجّلت المجالس الجهوية بتطاوين ومدنين ونابل نسب استهلاك متوسطة بلغت على التوالي 56,4% و 52,5% و 41,2%. وبسرّ المجلس الجهوي بنابل هذا الضعف بتحميد تلك الاعتمادات لدعم إنجاز مشروع سكني يندرج ضمن البرنامج الخاصّ بإزالة المساكن القصدية بمدينة نابل.

وقد تبين من النظر في مستندات الصّرف الخاصّة بالبرنامج الجهوي للتنمية المتعلّقة بالمجالس الجهوية بتونس وبين عروس ومدنين وقفصة أنّ العديد من الإعانات والقروض التي تمّ إسنادها في سنة 1998 في إطار إحداث وتدعيم مواطن الشغل وتحسين المسكن تتعلّق بالبرامج الجهوية للتنمية للسنوات من 1991 إلى 1997 حيث تمّ صرفها بتأخير كبير أحيانا. وقد شمل هذا التأخير المتفعين بالإعانات خاصّة بسبب بطء الإجراءات الإداريّة وكذلك المزوّدين.

- الإجراءات الإدارية

تتولّى اللجنة الجهوية للتنمية اختيار المتفعين بإعانات وقروض البرنامج الجهوي للتنمية من بين القوائم المقدّمة من قبل اللجان المحليّة المكوّنة على مستوى المعتمديات (1). ولوحظ في مختلف المجالس الجهوية التي شملتها الفحوصات المستنديّة تأخير في استكمال إجراءات هذه المرحلة.

ومما لاشكّ فيه أنّ عدم الحرص على الشروع منذ بداية السنة في إجراءات توزيع هذه المنح والقروض يؤثّر سلبا في بقية المراحل المتعلّقة بها خاصّة أنّه تبين طول المدة الفاصلة بين تاريخ عقد اللجنة الجهوية للمنح والقروض وتاريخ إبرام العقود. وفي عديد الحالات تجاوز التأخير في تسلّم الإعانة 12 شهرا إذ تبين على سبيل المثال بالمجلس الجهوي بين عروس تسليم العديد من المنح والقروض المسندة في مجالات الصيد البحري والمهن الصغرى المختلفة في إطار البرامج الجهوية للتنمية للسنوات من 1994 إلى 1997 للمتفعين خلال سنة 1998. وبلغ هذا التأخير أحيانا 3 سنوات في المجلس الجهوي بمدنين. وقد حمل هذا المجلس المتفعين بالقروض مسؤولية التباطؤ في إبرام العقود والتأخير في تسلّم الإعانة.

ومن شأن هذا التأخير في إنجاز مختلف المراحل أن يقلّص من النجاعة المرجوة من تدخّلات البرنامج في قطاع إحداث ودعم مواطن الشغل وتحسين المسكن.

- صرف مستحقّات المزوّدين

لوحظ أنّ صرف مستحقّات المزوّدين يتمّ أحيانا بتأخير كبير مما يؤثّر سلبا في مصداقية الإدارة.

(1) منشور وزير التخطيط والمالية عدد 56 المؤرّخ في 3 فيفري 1987.

فقد تولّت في سنة 1998 المجالس الجهوية موضوع الرقابة المستندية خلاص فواتير بتأخير بلغ 31 شهرا بالمجلس الجهوي بتونس و 28 شهرا و 5 أيام بالمجلس الجهوي بمدنين و 30 شهرا و 17 يوما بالمجلس الجهوي بنابل.

وبرّرت المجالس الجهوية هذا التأخير بعدم توفّر الاعتمادات والبطء المسجّل في استكمال إجراءات التصريح على قوائم الخلاص من جانب المتفعين والمصادقة عليها من قبل المصالح المحلية.

في حين كان من المفروض أن تخرص المجالس الجهوية على استرجاع القروض التي تمّ إسنادها في إطار تدخلات البرنامج في مجال إحداث ودعم مواطن الشغل حيث تبين على سبيل المثال أنّ المجالس الجهوية بين عروس وأريانة وجندوبة وزغوان وسوسة وقابس لم تسجّل في سنة 1998 أية مداخيل بعنوان الموارد المسترجعة. ولم تتجاوز هذه المداخيل في المجالس الجهوية بنابل والمهدية والقصرين ما قدره على التوالي 1.403 دنانير و 1.097 دينار و 624 دينار و 276 دينار وقّع استخلاصها عن طريق أذون وقفية.

2 - 2 - إنجاز المشاريع

تمثل الاعتمادات المرصودة بالبرنامج الجهوي للتنمية للمشاريع المتعلقة بالطرق والمسالك والتزويد بالماء والإنارة 77,8 % من الاعتمادات النهائية المخصّصة لميدان تحسين ظروف العيش.

وتبين من خلال النّظر في مستندات الصرف التي تخصّ المجالس الجهوية بتونس ونابل وبن عروس وقفصة ومدنين تأخير في إنجاز مختلف مراحل الصّفقات المتعلّقة بتحسين ظروف العيش. وتندرج هذه المشاريع غالبا في نطاق برامج تعود إلى ما قبل سنة 1998. ويشكّل البطء في بدء الأشغال أحد الأسباب التي أدّت إلى التأخير في إنجاز الصّفقات المتعلّقة بها وختمها.

وقد لوحظ بالمجالس الجهوية بنابل وقفصة ومدنين تأخير كبير في المصادقة على الصّفقات وبالتالي في الشروع في إنجازها. ويذكر في هذا الخصوص المشاريع المبرمجة لسنة 1997 والمتعلّقة بالتزويد بالماء والإنارة والطرق والمسالك إذ تمّت في غالب الأحيان المصادقة على هذه الصّفقات في نهاية السنة المعنية أو خلال السنة الموالية.

وقد أرجعت المجالس الجهوية بين عروس ومدنين ونابل البطء الحاصل في المصادقة على الصّفقات

وتتفاعل هذه المعطيات مع أسباب أخرى لتؤدي إلى التأخير في إنجاز المشاريع. فقد تبين من خلال الزيارة الميدانية التي خصت المجلس الجهوي بنابل في بداية شهر أفريل 2000 تأخير كبير في تنفيذ البعض من المشاريع المتعلقة بتهيئة الطرقات والمسالك رغم أنها مدرجة بالبرنامج الجهوي للتنمية منذ 1997. ويذكر على سبيل المثال مشروع تهيئة أحد المسالك بقرمبالية حيث اتضح أنه إلى غاية 18 أفريل 2000 لم يتم القبول الوقفي للأشغال رغم المصادقة على الصفقة منذ 9 أكتوبر 1997 بأجل تعاقدى حدد بأربعة أشهر. ويعزى هذا التأخير إلى عدم احترام مقالة أولى كلفت بإنجاز الأشغال لتعهداتها فتم فسخ الصفقة بموجب قرار مؤرخ في 17 سبتمبر 1998 وإبرام صفقة ثانية لإتمام المسلك بتاريخ 17 ماي 1999. وسجلت المقالة الثانية أيضا تأخيرا في الإنجاز حيث انتهت الأشغال بتاريخ 19 جانفي 2000 في حين أن الأجل التعاقدى انقضى منذ 17 أكتوبر 1999.

ورغم التأخير في تهيئة المسلك فإن الأشغال المنجزة لم تكن خالية من النقائص إذ تبين وجود بعض الحفر والانخفاضات في الجزء من المسلك الذي تمت تهيئته من قبل المقالة الأولى ولم تتول مصالح الولاية اتخاذ الإجراءات اللازمة لإصلاح الجزء المتضرر من المنشأ.

يساهم البرنامج الجهوي للتنمية في تكريس الأمر كرية والنهوض بالجهات على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي غير أنه تبين أن الآليات والإمكانات الضرورية لضمان إعداد البرنامج وتنفيذه في أحسن الظروف لم تكن دوما متوفرة بالقدر الكافي مما من شأنه أن يقلص من نجاعة تدخلاته.

ويدعو الوضع إلى مزيد إحكام استغلال الإمكانات المتاحة وإلى تنمية الموارد الذاتية للمجالس الجهوية باتخاذ الإجراءات اللازمة لاستخلاص القروض وتعبئة الموارد الراجعة إلى هذه المجالس.

كما أن المجالس الجهوية مطالبة باعتبارها المسؤول الأول عن إنجاز البرنامج الجهوي للتنمية بالعمل على إرساء آليات تقويم ومتابعة للبرنامج وعلى مزيد التنسيق مع مختلف الأطراف المتدخلة وخاصة منها مصالح وزارة التنمية الاقتصادية لتحقيق الملاءمة بين تحويل اعتمادات الدفع ونسق إنجاز المشاريع وللقيام بتصفية البرامج السابقة.

IV - الاعتمادات المحالة للمجالس الجهوية

تعتبر الاعتمادات المحالة أهمّ مورد تضعه الدولة على ذمة المجالس الجهوية قصد تنفيذ مشاريع تنموية ومواجهة بعض النفقات الاعتيادية. ولئن تطوّرت هذه الاعتمادات من 250,270 م.د في سنة 1994 إلى 350,448 م.د في سنة 1998 فإنّ استعمالها بقي تقريبا بنفس النسق وذلك لأسباب مختلفة منها ما هو راجع إلى المجالس المعنية ذاتها ومنها ما يمكن حمله على الأطراف المتدخلة الأخرى.

أ - استهلاك الاعتمادات

بلغت الاعتمادات المحالة إلى المجالس الجهوية في سنة 1998 وباعتبار الفواضل المنقولة من السنوات السابقة 350,448 م.د مسجلة نموًا بقيمة 6,202 م.د ونسبة 1,8 % مقارنة بسنة 1997. أمّا المصاريف فقد كانت في حدود 225,706 م.د أي ما يمثل نسبة 64,4 % من جملة الاعتمادات المحالة مقابل 67,2 % في سنة 1997. ويبيّن الجدول التالي توزيع الاعتمادات المحالة حسب مصادرها ونسب الاستهلاك المسجلة :

بالدينار

الأبواب	الاعتمادات المتبقية 1997	الاعتمادات المفتوحة 1998	الاعتمادات النهائية	الاعتمادات المأمور بصرفها	نسبة الاستهلاك %	فواصل الاعتمادات 1998
رئاسة الجمهورية	331.981	1.787.942	2.119.923	1.547.224	73,0	572.699
الوزارة الأولى	782.736	333.856	1.116.592	737.525	66,1	379.067
وزارة الداخلية	7.250.483	10.960.134	18.210.617	10.264.760	56,4	7.945.857
وزارة العدل	205.718	367.312	573.030	425.465	74,2	147.565
وزارة الشؤون الدينية	124.702	1.629.693	1.754.395	1.003.199	57,1	751.196
وزارة المالية	2.361.668	2.435.000	4.796.668	2.953.407	61,6	1.843.261
وزارة التنمية الاقتصادية	1.294.985	213.000	1.507.985	594.260	39,4	913.725
وزارة الفلاحة	5.833.644	6.489.970	12.323.614	8.878.066	72,0	3.445.548
وزارة التجارة	22.570	47.000	69.570	13.230	19,0	56.340
وزارة التجهيز والاسكان	11.953.662	25.552.320	37.505.982	22.891.139	61,0	14.614.843
وزارة البيئة و التهيئة الزرية	113.647	283.141	396.788	218.441	55,0	178.347
وزارة النقل	586.331	1.640.919	2.227.250	1.550.903	69,6	676.347
وزارة السياحة والصناعات التقليدية	214.218	405.000	619.218	442.132	71,4	177.086
وزارة المواصلات	6.654.175	7.505.999	14.160.174	7.478.282	52,8	6.681.892
وزارة الثقافة	2.340.420	3.197.129	5.537.549	3.382.353	61,1	2.155.196
وزارة الشباب والطفولة	2.458.945	4.130.038	6.588.983	3.470.489	52,7	3.118.494
وزارة الصحة العمومية	5.739.101	8.480.774	14.219.875	8.998.998	63,3	5.220.877
وزارة الشؤون الاجتماعية	504.845	650.144	1.154.989	732.468	63,4	422.521
وزارة التربية	22.165.668	42.395.510	64.561.178	43.266.003	67,0	21.295.175
وزارة التعليم العالي	237.129	600.000	837.129	434.640	51,9	402.489
وزارة التكوين المهني والتشغيل	261.925	75.000	336.925	108.176	32,1	228.749
هيئات مختلفة (الباب 30)	41.550.254	118.279.345	159.829.599	106.315.001	66,5	53.514.598
المجموع	112.988.807	237.459.226	350.448.033	225.706.161	64,4	124.741.872

ويتضح من الجدول أعلاه أنّ نسب استهلاك الاعتمادات المحالة تراوحت بين 19% بالنسبة إلى وزارة التجارة و 74,2% بخصوص وزارة العدل علما بأنّ بعض المجالس الجهوية لم تسجّل أية نفقة بعنوان الاعتمادات التي أحيلت إليها خلال سنة 1998 من قبل بعض الوزارات. وتذكر في هذا الصدد الاعتمادات التي أحالتها وزارة التنمية الاقتصادية إلى المجالس الجهوية بكلّ من أريانة وبنزرت والقيروان وقبلي وسيدي بوزيد وتطاوين وتونس ومدنين.

وباعتبار المبالغ المحالة إلى المجالس الجهوية والمودعة خارج الميزانية في آخر سنة 1998 تصبح نسب استهلاك اعتمادات بعض الوزارات دون المستويات الواردة بالجدول أعلاه. وتذكر في هذا السياق وزارة

التجهيز والإسكان التي تنزل نسبة استهلاك الاعتمادات التي أحالتها إلى المجالس الجهوية بكل من صفاقس وسيدي بوزيد والقيروان على التوالي من 68 % و 38 % و 40 % إلى 53 % و 31 % و 27 %. وعلى سبيل المثال بلغت الاعتمادات المتأتية من نفس الوزارة والمدرجة منذ سنة 1997 خارج ميزانية المجلس الجهوي بسيدي بوزيد 520 أ.د ولم يقع إدراجها بالميزانية حتى نهاية السداسي الأول من سنة 2000.

ومن ناحية أخرى سجلت أضعف نسب لاستهلاك الموارد المحالة لدى سبعة مجالس جهوية وهي تونس (46,8 %) ونابل (54,9 %) وسيدي بوزيد (55,9 %) وبن عروس (57,0 %) وأريانة (57,5 %) وبنزرت (58,6 %) والقيروان (58,6 %). وتنخفض هذه النسب في الحقيقة إلى أدنى مما ذكر إذا تم الأخذ بعين الاعتبار الاعتمادات المدرجة خارج الميزانية في آخر سنة 1998 حيث تنخفض النسب بصفة ملحوظة لدى البعض من هذه المجالس مثلما هو الشأن بالنسبة إلى بن عروس والقيروان وسيدي بوزيد التي تراجعت نسب استهلاك اعتماداتها على التوالي بقرابة 9 و 5 و 3 نقاط.

كما بينت التحاليل أنّ أضعف نسب في استعمال الموارد المحالة تتعلق بمصاريف التسيير حيث بلغت 54,3 % مقابل 63,3 % بالنسبة إلى مصاريف التنمية و 65,9 % فيما يتعلق بالمصاريف المنجزة على الموارد المتأتية من أموال المشاركة.

وبالرجوع إلى المعطيات المتعلقة بسنوات 1994 إلى 1998 لوحظ أنّ نسبة استهلاك الاعتمادات المحالة للجهات لم تتجاوز عموما 70 %. كما تبين أنّ نسب استهلاك الاعتمادات المتعلقة ببعض الوزارات تراجعت أحيانا من سنة إلى أخرى.

ومن أهم الأسباب التي تساهم في عدم استغلال الموارد المحالة في الإبان يذكر بالخصوص المسائل المتعلقة بالمواقع التي ستقام عليها المشاريع والتغييرات التي يتم إقرارها أثناء الإنجاز والتأخير في إحالة الاعتمادات. وتضاف إلى هذه الأسباب عوامل أخرى تهم التأخير في ختم الصفقات وتصفية فواضل الاعتمادات.

ب - مواقع المشاريع

بالرغم مما تملّيه الترتيب الجاري بها العمل من ضرورة اختيار مواقع المشاريع ودراسة خصوصياتها

بصفة مسبقة يلاحظ أنّ بعض المجالس الجهوية مازالت لا تولي هذه المسائل ما تستحقّه من عناية أو أنها تلاقى بعض الصّعوبات في هذا المجال.

فبخصوص المدرسة الإعدادية بقلبيية من ولاية نابل تمّ توفير الأرض في ماي 1997 وإعداد دراسة في نفس السنة أبرمت على أساسها صفقة الأشغال في ماي 1998 بمبلغ 506 أ.د. إلاّ أنّه تبيّن استحالة تنفيذ الأشغال حسب التصاميم المنجزة على الأرض المخصّصة للمشروع. وأدّى ذلك إلى فسخ الصفقة وفسخ عقد الدراسة وإعداد دراسة ثانية أفضت إلى إبرام صفقة أشغال في أفريل 1999 بمبلغ 481 أ.د. مع التذكير بأنّه تمّ خلاص المهندس المعماري في حدود ما أنجز من الدراسة الأولى بقيمة 7 أ.د. والدراسة الثانية بقيمة 17 أ.د.

وفيما يتعلّق ببناء مقرّ معتمدية الحمامات تمّ تغيير موقع المشروع في أفريل 1997 بعدما تبيّن أنّ الأرض لا تكفي لإنجازه. وتمّ اختيار موقع ثانٍ إلاّ أنّ المصالح المعنية واجهت بعض الصعوبات بسبب عدم التأكّد من ملكيّة الأرض الجديدة. ولا تزال الدراسة متواصلة حتّى الأشهر الأولى من سنة 2000.

ولدراسة مشروع قباضة مائيّة ومكتب مراقبة للأداءات بتاكلسة رصدت الوزارة المعنية خلال سنة 1998 اعتمادات بمبلغ 18 أ.د. تعهداً ودفعا. غير أنّ هذه الدراسة لم تكتمل حتّى بداية سنة 2000 بسبب البحث عن الملاءمة بين مساحة الأرض وما يقتضيه البرنامج الوظيفي للمشروع. وفي نهاية الأمر قرّرت الوزارة إعادة الدراسة على أساس نفس الموقع مع تغيير البرنامج الوظيفي.

وقد أرجع المجلس الجهوي بنابل هذه النقائص عموماً إلى خصوصيّة الجهة باعتبارها قطبا سياحيا وفلاحيا يتّصف بندرة الأراضي الممكن تخصيصها للمشاريع الجهوية وصعوبة تغيير صبغة الأراضي الفلاحية.

ولأسباب مماثلة لم يتمكّن المجلس الجهوي بمدنين من البدء في تنفيذ مشروع بناء مركز للديوانة رصدت لفائدته في سنة 1998 اعتمادات بمبلغ 120 أ.د. إلاّ خلال شهر مارس 2000.

ولم ينجز المجلس الجهوي بين عروس مشروع مركز الأمن الوطني بالمروج حسب البرمجة المخصّصة له بسبب تغيير موقع الأرض بطلب من وزارة الداخلية في جانفي 1998. ولم تتمكّن اللّجنة الجهوية الفنيّة للبناءات المدنية من إعادة النظر في الدراسة إلاّ في غضون شهر جوان 1998.

كما لم تتمكّن نفس الولاية من إنجاز ستّة مكاتب بريد في إبانها بسبب عدم توفّر الأراضي. ويذكر منها مكتب بريد بن عروس من برنامج سنة 1994 الذي انطلقت الدراسة بشأنه منذ بداية شهر نوفمبر 1993 ولم تتعدّ مرحلتها الأولى إلا بعد توفّر الأرض في أواخر سنة 1997.

ج - تغيير مكونات المشاريع

يشكّل تدخّل بعض الوزارات لتغيير صبغة المشاريع أحد أسباب التأخير في تنفيذها. فعلى سبيل المثال قامت وزارة المواصلات بتغيير صبغة مكنتي بريد بولاية مدنين ممّا أدّى إلى تأجيل صرف الاعتمادات المخصّصة للغرض والتي بلغت 160 أ.د في سنة 1998. كما قامت نفس الوزارة فيما يتعلّق بمشروع مكتب بريد بين عروس (برنامج 1994) بإعداد برنامج وظيفي في سبتمبر 1997 تمّ استبداله بعد خمسة أشهر ببرنامج وظيفي ثان مع ما ترتّب عن ذلك من تعديل في مستوى الدراسة الفنيّة.

وبشأن مشروع بناء مقرّ الإدارة الجهوية للنقل بولاية بن عروس قرّرت وزارة النقل بعد انتهاء مرحلة الدراسة التي شرع فيها منذ سنة 1996 وبعد عرض تقرير فرز العروض على أنظار لجنة الصّفقات في مارس 1998 تنقيح البرنامج الوظيفي للمشروع حسب الهيكلية الجديدة لمصالح وزارة النقل. ثمّ بادرت بالتدخّل مرّة ثانية في سبتمبر 1998 أي بعد خمسة أشهر من الشروع في الدراسة الجديدة وطلبت الرجوع إلى الدراسة الأولى قصد الإسراع في الإعلان عن طلب العروض. ولم يتمكّن المجلس الجهوي من إبرام الصفقة المتعلّقة بهذا المشروع إلا في شهر ماي 1999.

د - إحالة الاعتمادات

في إطار تبسيط عمليّة إحالة الاعتمادات وتوفير الصيغ الكفيلة بوضعها في الإبان على ذمّة المجالس الجهويّة أقرّ منشور الوزير الأوّل عدد 30 بتاريخ 12 جويلية 1997 حملة من الإجراءات تتمثّل خاصّة في فتح 50% من الاعتمادات المخصّصة للمشاريع الجارية خلال شهر جانفي من كلّ سنة وفي فتح اعتمادات التعهّد لفائدة المشاريع الجديدة في أجل لا يتجاوز 15 يوما من وصول ملف المشروع إلى وزارة الماليّة.

إلا أنّ تنفيذ هذه الإجراءات لم يكن بالنجاعة المرجوة مثلما بيّنته نتائج الفحوصات المستنديّة وما

أثارته من ردود صادرة عن بعض المجالس الجهوية. فقد جاء بهذه الردود أنّ إحالة الاعتمادات بعد مرور فترات طويلة من السنة المالية لا يسمح بالقيام بإجراءات الصفقات واستيفائها إلا في آخر السنة المعنيّة وهو ما يؤدي إلى ضعف نسب استهلاك الاعتمادات.

ففي مستوى المجلس الجهوي بمدنين وبخصوص برنامج سنة 1997 لم تقم وزارتا المواصلات والصحة بتحويل الاعتمادات المخصصة لبناء مكتب بريد (200 أ.د) ولصيانة مستشفى (79 أ.د) إلا في 28 أكتوبر 1997 و 14 جانفي 1998. وقامت وزارة الداخلية بإحالة اعتمادات مخصصة لدراسات من برنامج 1998 في غضون شهر أكتوبر 1998. وقامت وزارة الشباب والطفولة بإحالة مبلغ 200 أ.د و 100 أ.د لإنجاز مركز اصطيف ومركز مندمج في شهر جوان 1998 مما حال دون إبرام الصفقتين وتوظيف الاعتمادات لما أقرت له بالسرعة المرجوة.

أما بخصوص المجلس الجهوي بنابل فإن وزارة الداخلية لم تقم بإحالة مبلغ 150 أ.د لبناء قاعات اختصاص بمدرسة الحرس الوطني إلا خلال شهر جويلية 1998. ولم يتمكن المجلس من إبرام الصفقة إلا في آخر شهر أكتوبر وظلت بالتالي نسبة استهلاك الاعتمادات المخصصة للبرنامج في حدود 17 %.

وعلى صعيد آخر أفادت بعض المجالس الجهوية بأن محدودية الاعتمادات الحالية كانت السبب في إعادة طلبات العروض وتأخر الإنجاز إلى سنة 1999.

هـ - ختم الصفقات

تبين من خلال فحص ملفات ختم الصفقات المتصلة بتصرف 1998 ومن المعايينات الميدانية المجرأة خلال السداسي الأول من سنة 2000 استمرار بعض حالات التأخير في القبول الوقفي والقبول النهائي للأشغال بسبب تباطؤ البعض من الأطراف المتدخلة أو تخلفها عن تنفيذ الالتزامات المحمولة عليها.

فقد لوحظ عدم التزام المهندسين المعماريين أحيانا بأحكام الفصل 13 من كراس الشروط الإدارية العامة الذي ينص على مسؤوليتهم في إعداد ملف الختم النهائي. وعلى سبيل المثال يذكر ملف الختم النهائي لمشروع بناء مقر إقليم الاتصالات نابل حيث طلب من المهندس المعماري إعداد منه منذ جوان 1999 ووقع تذكيره في مناسبتين وإنذاره بتاريخ 23 فيفري 2000.

كما تبين بالمجلسين الجهويين بنابل ومدنين عدم التزام المصممين ومكاتب المراقبة في بعض الحالات بالحضور عند القبول الوقي والقبول النهائي للأشغال رغم الاستدعاءات الموجهة إليهم من قبل الإدارات الجهوية للتجهيز والإسكان.

ومن بين أسباب التأخير في ختم الصفقات تذكر أيضا الاختلافات مع المقاولين خاصة بشأن الإحترازات التي يتباطأ هؤلاء في رفعها. ومن أهم الأمثلة يذكر مخبر التحاليل الفيروسية بمرناق (القسط الأول) الذي انتهت أشغاله منذ جوان 1996. إلا أن الإحترازات التي سجلها مكتب المراقبة عند القبول الوقي للأشغال والتي لم ترفع إلى غاية أفريل 2000 لم تسمح بالقبول النهائي وحالت دون استغلال المخبر من قبل وزارة الفلاحة. وبخصوص مستشفى الحمامات من ولاية نابل لم يقع قبول الأشغال بصفة وقية إلى غاية شهر أفريل 2000 بسبب الإحترازات المتعددة التي تهم عدة أقساط من المشروع والتي سجلها المصممون منذ سنة 1997.

ويذكر أيضا معهد حي السلام بولاية بن عروس الذي انتهى إنجازها منذ سبتمبر 1990. إلا أن التصريح بقبول الأشغال نهائيا لا زال معطلا إلى غاية شهر أفريل 2000 أي بعد مرور 10 سنوات وذلك بسبب اختلاف مع المقاول في تحديد غرامة التأخير.

وعموما فسّرت بعض المجالس الجهوية استمرار التأخير في ختم الصفقات بتباطؤ المهندسين المعماريين في إعداد الوثائق الخاصة بملف الختم النهائي وكذلك بقلّة الموارد البشرية.

أما بالنسبة إلى صفقات الدراسات فقد لوحظ أن المجالس الجهوية مثل بن عروس وتونس ومدنين وقفصة تتغاضى أحيانا عن ختمها مما يساهم في تراكم بقايا الاعتمادات في آخر السنة.

ولوحظ كذلك أن ملفات الختم النهائي تعرض على أنظار اللجان الجهوية للصفقات بتأخير كبير أحيانا حيث تبين من خلال فحص الملفات التي تم ختمها خلال سنة 1998 أنه كان بالإمكان النظر في البعض منها منذ أكثر من سنة.

و - إعادة توظيف بقايا الاعتمادات

في إطار إضفاء مزيد من المرونة على إعادة توظيف بقايا الاعتمادات مكن الفصل 17 من قانون المالية لسنة 1998 المجالس الجهوية من القيام بهذا الإجراء بعد أخذ رأي المصالح الجهوية للوزارات المعنية أي دون الرجوع إلى الإدارات المركزية مثلما كان يقتضيه التشريع السابق. غير أنّ بعض المجالس لم تسع إلى الاستفادة كما ينبغي من هذه الإجراءات مثلما تبيّن أهميّة الفواضل المسجّلة في نهاية سنة 1998 (124.742 م.د) والتي يرجع البعض منها إلى أكثر من خمس سنوات.

فعلى سبيل المثال وبخصوص عدم توظيف الفواضل المتعلقة بستة وزارات أفاد المجلس الجهوي بين عروس بأنّه اتخذ بعد الإجراءات الضرورية بشأن ثلاث منها وهي وزارات التربية والداخلية والتجهيز والإسكان التي بلغت بقايا اعتماداتها على التوالي 75 أ.د و 26 أ.د و 10 أ.د. كما تذكر إجابة المجلس الجهوي عمدين حول اعتمادات بمبلغ 22 أ.د راجعة إلى وزارة التنمية الاقتصادية حيث أفاد بأنّها فواضل قديمة جدّا لحسابات أموال مشاركة تمّ غلقها منذ وقت طويل.

إذ رغم التطوّر الذي شهده التصرف في الاعتمادات المحالة خلال السنوات الأخيرة من قبل بعض المجالس فإنّه قد لوحظ استمرار بعض النقائص والصعوبات لدى البعض الآخر. كما أنّ قلة الملاءمة بين نسق صرف هذه التحويلات من قبل الوزارات المعنية ومتطلبات إعداد المشاريع وتنفيذها لا يزال يشكّل سببا من أسباب التأخير في الإنجاز وعدم استغلال الموارد المالية المتاحة بالنسق الذي يقتضيه التصرف المحكم في الأموال العمومية.

ويدعو ذلك إلى مزيد العمل على تجسيم الإجراءات المقرّرة من قبل السلط العمومية فيما يتعلّق بتنظيم العلاقة بين الإدارات المركزية والمجالس الجهوية بخصوص تمويل المشاريع ذات الصبغة الجهوية وتنفيذها. كما أنّ البعض من هذه المجالس مطالب ببذل مزيد من الحرص خاصّة فيما يتعلّق بالدراسات الفنيّة والماليّة للمشاريع ومتابعة تنفيذها.

V - تنفيذ المشاريع البلدية

أسفرت الرقابة التي شملت بلديات منزل بورقية والمنستير وقفصة وماطر وحمّام الأنف ومنزل تميم والقيروان عن ملاحظات تخصّ التصرف في الاعتمادات وتنفيذ بعض مشاريع هذه الجماعات.

أ - التصرف في الاعتمادات

بلغت جملة نفقات التنمية المسدّدة خلال سنة 1998 بعنوان الاستثمارات المباشرة بالنسبة إلى البلديات المعنية ما قيمته 6,344 م.د من جملة اعتمادات نهائية قدرها 15,902 م.د وبذلك لم تتجاوز نسبة الاستهلاك 39.9 %. وقد أسفر ذلك عن مبالغ غير مستعملة قدرها 9,558 م.د (60.1 %) تمّ إلغاء جانب هامّ من هذه الاعتمادات (77.2 %) نتيجة عدم تحقيق الموارد اللازمة. وسجّلت أضعف نسبة استهلاك (16.2 %) ببلدية منزل بورقية وأرفع نسبة (62.9 %) ببلدية قفصة. وقد شهدت البنود الخاصة بتعميد الطرقات وبناء الأرصفة أضعف نسب استهلاك (32.2 %). وبلغت هذه النسبة 19.3 % ببلدية منزل تميم و13.4 % ببلدية حمّام الأنف و6.6 % ببلدية منزل بورقية.

ويرجع ضعف نسب الإنجاز إلى عدّة أسباب يذكر من أهمّها تواضع الموارد المتأتية من مساهمة العنوان الأول في العنوان الثاني كما هو الحال بالنسبة إلى بلدية حمّام الأنف التي سجّلت مساهمة في حدود 0,302 م.د مقابل تقديرات مرسّمة بالميزانية بمبلغ 0,600 م.د وكذلك النقص في محاصيل القروض والمساعدات. فقد جاء برّد بلدية القيروان أنّ النقص سجّل في الموارد المتأتية من القروض والمساعدات نظرا إلى ارتباطها بنسق تقدّم الأشغال.

ويذكر من بين أسباب ضعف استهلاك الاعتمادات أيضا التأخير في إعداد الملفات بسبب صعوبات عقّارية مثلما هو الشأن بالنسبة إلى بلدية منزل بورقية التي أبرمت بتاريخ 9 ماي 1995 وعدا بالبيع مع ديوان المساكن العسكرية لاقتناء قطعة أرض تمسح 10.000 متر مربع ولم يتسنّ لها إبرام العقد النهائي سوى في 2 أفريل 1999 بسبب التأخير في إتمام عملية ضبط حدود القطعة المزمع اقتناؤها. وبالنسبة إلى المشاريع التي تساهم الدولة في تمويلها لوحظ في بعض الأحيان أنّ الوزارات المعنية لا تقوم برصد الاعتمادات اللازمة لهذه المشاريع في ميزانياتها.

كما ساهم في ضعف نسب إنجاز المشاريع طول المدة التي استغرقتها إعداد الدراسات وإبرام الصفقات وذلك على غرار مشروع تعبيد الطرقات وبناء مسلخ بلدية القيروان. فقد بلغت المدة الفاصلة بين تاريخ تعيين مكتب الدراسات (12 فيفري 1998) بخصوص المشروع الأول وتاريخ إنطلاق الأشغال (22 جانفي 1999) قرابة السنة علما بأن مدة إنجاز الدراسة كانت في حدود 50 يوما. أمّا بالنسبة إلى بناء المسلخ فإن المدة الفاصلة بين تاريخ تعيين مكتب الدراسات (19 فيفري 1998) وتاريخ الإعلان عن طلب العروض الخاص بالأشغال (28 أبريل 2000) بلغت 798 يوما علما بأن موافقة الوكالة الوطنية لحماية المحيط على دراسة مؤثرات المشروع تطلبت وحدها أكثر من سنة.

وعلى صعيد آخر فإنّ عدم توفر الموارد التي يقتضيها تنفيذ المشاريع يؤدي إلى التأخير في إنجازها وينعكس سلبا على الأطراف المتعاملة مع الإدارة. فقد تبين أنّ صرف مستحقات المزودين والمقاولين يتمّ بتأخير ناهز أحيانا السنة. ففي بلدية ماطر مثالا لم يتمّ إصدار الأمر بالصرف لخلاص كشف وقيّ بمبلغ 30.702 ديناراً يتعلّق بصفقة أشغال تهيئة حي النصر إلا في 29 جويلية 1998 في حين أنّ الأشغال موضوع هذا الكشف تمّ إنجازها ومراقبتها من قبل مصالح البلدية منذ شهر ديسمبر 1996. وفي بلدية قفصة لم يتمّ إصدار الإذن بخلاص فاتورة بمبلغ قدره 16.340 ديناراً إلا في 25 ماي 1998 رغم موافاة البلدية بها منذ 29 نوفمبر 1997.

ب - إنجاز المشاريع

مكن فحص ملفات صفقات بعض المشاريع المنجزة في البلديات موضوع الرقابة من ملاحظة بعض الإخلالات التي أثّرت سلبا في تنفيذ هذه المشاريع. ويذكر في هذا الشأن بلدية منزل بورقيبة التي أبرمت صفقة لتهديب وتوسيع سوق الطاهر صفر بتاريخ 25 سبتمبر 1998 إلا أنّها لم تقم بإتمام جميع الإجراءات المتعلقة بإخلاء المحلات من شاغليها. وأمام رفض المعنيين بالأمر الخروج اضطرّت إلى تعليق أجل التنفيذ إلى فترة غير محدّدة في انتظار مآل القضية التي تمّ رفعها في الغرض.

ومن بين الإخلالات يذكر أيضا عدم إدراج بعض المكونات الأساسية في الصفقة الأصليّة مما أدى أحيانا إلى استحالة استغلال المشروع وضرورة إبرام صفقة ثانية لإتمام الأشغال. ففي بلدية منزل تميم تمّ رصد اعتماد بلغ 0,204 م.د لإنجاز مشروع المسلخ البلدي وبعد القبول الوقي لهذه الأشغال في 26 أوت 1997 اتضح

أن الجزء المنجز غير قابل للاستغلال لذلك تقرّر إنجاز الأشغال المتممة للمشروع والمتمثلة في بناء محطة تصفية أولية وتهيئة السياج مما استوجب إبرام صفقات أخرى.

ولإنجاز بعض المشاريع تمّ الاعتماد أحيانا على طريقة "الإنجاز شبه المباشر" المتمثلة في تكليف بعض المقاولين بتوفير اليد العاملة على أن تتولّى البلدية توفير بقية المستلزمات الضرورية. من ذلك أن بلدية منزل تميم اتبعت هذا الإجراء لإنجاز أشغال بناء الأرصفة وتهيئة منتره الشاطئ دون أن تتولّى تحديد التزامات الطرفين بخصوص آجال التنفيذ وطرق التصرف في المواد الموضوعة على ذمة المقاول. ومن شأن ذلك أن يقلّص من الضمانات التي تقتضيها المحافظة على الممتلكات البلدية.

وعلى صعيد آخر وفي نطاق تنفيذ المخطط الاستثماري لبلدية القيروان عهدت هذه الجماعة المحلية لوكالة التهذيب والتجديد العمراني بإنجاز جميع المهام المتعلقة بتنفيذ مشروع سوق الجملة. وقد تبين من خلال ملفّ هذا المشروع وجود تأخير في إنجاز الأشغال امتدّ 28 شهرا إذ لم ينطلق استغلال السوق إلا بداية من 16 ديسمبر 1998 عوضا عن ماي 1995 وهو التاريخ المحدّد بالصفقة لإنهاء الأشغال. وقد ترتّب عن هذا التأخير الذي فاق مدّة الإمهال باتفاقية القرض المبرمة في الغرض شروع البلدية في تسديد أقساط من أصل الدين بلغت في موفّى أبريل 1998 ما جملته 44.562 ديناراً وذلك قبل تحقيق آية مداخيل بعنوان استغلال هذا المشروع.

أما بخصوص إنجاز قاعة مغطاة بنفس البلدية فقد مكّن فحص الملفّ المتعلّق بها من الوقوف على عدّة إخلالات خاصّة في مستوى الدراسات.

ففي إطار تنفيذ هذا المشروع أبرمت البلدية أربعة ملاحق الأول بما قيمته 258.686 ديناراً لإنجاز أشغال التهيئة الخارجية والثاني بمبلغ 124.842 ديناراً لإنجاز أشغال ضرورية ومتأكّدة لاستغلال القاعة علما أن موضوع الملحقين المذكورين يتعلّق بأشغال مدرجة بمشروع الصفقة الأصلية ولم يتسنّ التعهّد بها نظرا إلى عدم توفر الاعتمادات اللازمة حيث بلغ العرض المقدّم من قبل المقاول المتعاقد معه 1.993.785 ديناراً في حين لم يتجاوز التمويل المخصّص لفائدة المشروع 1.454.634 ديناراً. كما وقع إبرام ملحق ثالث بما قيمته 63.125 ديناراً لإنجاز أشغال إضافية لم يتمّ إدراجها بالصفقة الأصلية وحتمتها طبيعة الأرض المخصّصة للمشروع.

كما أبرم ملحق رابع بمبلغ 93.600 دينار لإنجاز أشغال تقوية الأسس على إثر بروز إخلالات في مستوى الهيكل تمثلت في وجود فتحات غير عادية في فواصل التمديد وذلك في مرحلة متقدمة من الإنجاز وبالتحديد عند بدء أشغال تركيب الهيكل المعدني للقاعة. وقد نتجت هذه العيوب عن عدم إنجاز الدراسة الجيوتقنية لمعرفة طبيعة الأرض التي ستقام عليها القاعة والاكتفاء بالرجوع إلى دراسة تم إعدادها سابقا لمشروع بناء المسبح المقام على أرض مجاورة وذلك رغم لفت انتباه إدارة التجهيز والإسكان من قبل مكتب الدراسات إلى ضرورة إعداد الدراسة اللازمة.

وإزاء هذا الوضع تقرر إيقاف الأشغال في مطلع جانفي 1994 ولم يتم استئنافها إلا في 16 سبتمبر 1994 وذلك بعد إعداد دراسة جيوتقنية معمقة وإعادة النظر في التصاميم. وقد بينت نتائج الدراسة أن نوعية التربة مغايرة تماما لتلك التي تم اعتمادها لتصوّر عمق وحجم أسس بناء القاعة المغطاة. وبالتالي فإن الأسس التي تم إنجازها لا تؤمن سلامة المبنى. ومن أجل البحث عن الحلول الممكنة لتلافي الوضع تم تعيين خبير من قبل وزارة التجهيز والإسكان اقترح في ضوء المعطيات المتوفرة ثلاثة حلول. وقد تقرر خلال جلسة انعقدت في 27 جوان 1994 تحت إشراف وزير التجهيز والإسكان اعتماد الحل المتمثل في تقوية الأسس لتصبح قادرة على تحمل ثقل البناء. وحسب محضر الجلسة فإن هذا الحل يعتبر "سهل التطبيق وغير مكلف". لذلك تم إقصاء الحلين الآخرين رغم أنهما "يوفران أكثر ضمانات". وقد وقع التأكيد على ضرورة إنجاز أشغال التهيئة الخارجية للقاعة لإيقاف تأثير تسرب مياه الأمطار الذي تسبب في الإضرار بالأسس وهي أشغال كانت ألغيت من الصفقة الأصلية لعدم توفر الاعتمادات مثلما تقدّم ذكره.

وفي إطار إيجاد صيغ لتمويل الأشغال الإضافية تقرر في نفس الجلسة أن يشترك جميع المتدخلين في تحمل تكاليف هذه الأشغال التي قدرّت بمبلغ 153.600 دينار وذلك على أساس "مبدأ التضامن المالي" دون أن يتم تحديد مسؤولية كلّ طرف. وتبعاً لهذا القرار تعهّدت بلدية القيروان بتوفير اعتماد يساوي مناهبا من كلفة الأشغال الإضافية مقدّر بمبلغ 58.500 دينار. أمّا المقاول فيتحمل تكاليف ما يساوي 7/3 من قيمة هذه الأشغال. وأخيرا تحمل كلّ من مكتب الدراسات ومكتب المراقبة مبلغ 17.550 دينارا.

كما استوجب دخول القاعة حيز الاستغلال إنجاز أشغال إضافية تتمثل في تهيئة أرضية الملعب ودهن القاعة وتجهيزها بأعمدة إضاءة بكلفة 360.447 دينارا. وبذلك بلغت الكلفة الجمالية للقاعة المغطاة 2.355.244 دينارا أي بزيادة 900.610 دنانير عن الكلفة الأصلية للمشروع (1.454.634 دينارا). وتم تمويل هذا

المبلغ الإضافي بمساهمة من وزارة الشباب والطفولة بمقدار 400.000 دينار وقرض بمقدار 100.000 دينار وتمويل ذاتي بلغ 440.000 دينار.

لن شهد التصرف في النفقات المتعلقة بالاستثمارات المباشرة تحسّناً بالنسبة إلى عديد البلديات فإنّ بعض مراحل إنجاز المشاريع مازالت تشوبها نقائص يذكر من أهمّها قلة التحكم في إعداد الدراسات وما ينتج عنه من ضعف في تحديد كلفة المشاريع بدقّة. وفضلاً عن ذلك فإنّ عدم توفير التمويل الكافي ينعكس سلباً على تنفيذ المشاريع خاصّة من حيث مكوّناتها وآجال إنجازها وكلفتها.

لذا فإنّ البلديات مدعوّة إلى مضاعفة الجهد قصد تدارك هذه النقائص وتفادي التأخير في تنفيذ مخطّطاتها الإستثماريّة.

VI - المقايض الخارجة عن الميزانية

بلغت المقايض المودعة خارج الميزانية بالنسبة إلى المجالس الجهوية والبلديات الكبرى على التوالي 34,707 م.د و 26,610 م.د بدون اعتبار المبالغ المرسّمة بالفصلين المتعلّقين بالمال الاحتياطي (47.491.765 ديناراً) وحساب التحويل (127.393.622 ديناراً). وعقّضى التعليمات العامة رقم 5 المؤرّخة في 2 سبتمبر 1991 والصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العموميّة فإنّ محاسبي الجماعات المحليّة مدعوّون إلى إدراج المقايض المودعة خارج الميزانية منذ أكثر من سنتين والتي لم يتمّ إرجاعها إلى مستحقّيها أو تسويتها بالفصل 40 من الميزانية "مقايض أخرى". غير أنّ النظر في "القوائم المفصّلة للمقايض الخارجة عن الميزانية" المرفقة بالحسابات المالية لسنة 1998 كشف عن تعدّد الفصول التي تحتوي على مبالغ تعود إلى سنة 1995 وما قبلها والتي لم تتمّ تسويتها أو إدراجها بالميزانية تطبيقاً لمقتضيات التعليمات العامة آنفة الذكر.

وقد ارتفعت هذه المبالغ إلى 3.612.588 ديناراً بعنوان الفترة المتراوحة بين السنوات من 1990 وما قبلها إلى 1995 وهي تتوزّع بين المجالس الجهوية والبلديات الكبرى كما يلي :

بالدينار

الجملة	المقايض المودعة بالحسابات خارج الميزانية		
	من 1991 إلى 1995	وما قبلها	
1.886.591	1.605.068	281.523	المجالس الجهوية
1.725.997	1.479.568	246.429	البلديات الكبرى
3.612.588	3.084.636	527.952	الجملة

وبلغت هذه المقايض بالنسبة إلى المجالس الجهوية 1.886.591 ديناراً. وتمثل المبالغ الراجعة إلى المجالس الجهوية بتونس (152.087 ديناراً) وبن عروس (173.087 ديناراً) وزغوان (291.817 ديناراً) وباجة (313.015 ديناراً) 49,3 % من جملة المقايض المودعة خارج ميزانيات المجالس الجهوية منذ سنة 1995 وما قبلها. وشملت هذه المبالغ أغلب الفصول وخاصة منها المتعلقة بإيداعات مختلفة (548.113 ديناراً) ومقايض مستخلصة قبل إعداد أذون الاستخلاص (702.102 ديناراً) وضمان (164.223 ديناراً) ورفض حساب بالبريد بعد التحويل (124.453 ديناراً) وبقايا قابلة للخلاص (118.484 ديناراً) وأجور غير خالصة (81.228 ديناراً).

وقد فسّر أحد المجالس الجهوية عدم تطبيق هذه المذكرة بأنه يتجنب تحمّل أية مسؤولية طالما أنّ المصالح المختصة لا تقوم بتسجيل أية اعتمادات بالفصل 90 (القسم الخامس المتعلق بمصاريف مختلفة وطارئة) لإرجاع المبالغ إلى مستحقيها في صورة المطالبة بها ولا تدرج بالفصل 40 إلاّ المقايض المودعة بالفصول التي تستجيب لمبدأ سقوط الحق بالتقادم المنصوص عليه بالفصل 46 من مجلة المحاسبة العمومية.

أمّا بالنسبة إلى البلديات الكبرى فقد بلغت المقايض القابلة للتسوية 1.725.997 ديناراً وهي تتعلق خاصة بالفصول التي تهتمّ بإيداعات مختلفة (787.098 ديناراً) ومقايض مستخلصة قبل إعداد أذون الاستخلاص (401.282 ديناراً) وضمان (343.910 ديناراً). وتخصّ هذه المبالغ 50 بلدية من ضمن 59. ويلاحظ في هذا الشأن أهمية المبالغ المودعة خارج الميزانية ببلديات تونس (591.040 ديناراً) وأريانة (144.929 ديناراً) وصفاقس (148.954 ديناراً) وباردو (144.358 ديناراً) التي تمثل 60 % من جملة هذا الصنف من المقايض الراجعة إلى البلديات. وتعود بعض المبالغ المدرجة بالحسابات خارج الميزانية بالنسبة إلى بلدية أريانة إلى سنوات 1978 (ضمان) و1983 (مقايض مستخلصة قبل إعداد أذون الاستخلاص ومخاصيم) و1984 (رفض حساب جار بعد التحويل) كما ترجع هذه المقايض إلى سنتي 1983 (ضمان) و1985 (إيداعات مختلفة) في ما يتعلق ببلدية صفاقس وإلى سنة 1973 (إيداعات مختلفة) بالنسبة إلى بلدية باردو.

ويبقى المحاسبون العموميون مدعوين إلى التنسيق مع مصالح المجالس الجهوية والبلديات الكبرى للعمل على رفع التجميد على المبالغ المودعة خارج الميزانية منذ عديد السنوات قصد استعمالها لمجابهة حاجات الجماعات المحلية المعنية.

*

*

*

مكنت التحاليل والفحوصات المتعلقة بالجماعات المحلية من الوقوف على بعض المؤشرات الإيجابية لدى عدد من هذه الجماعات خاصة من حيث تطور المقاييس الاعتيادية والمجهود الادخاري والقدرة على تغطية خدمة الدين. غير أنّ المالية المحلية لا تزال عموما مرتبطة وثيق الارتباط بالتمويلات المتأتية من الدولة. فعلى غرار سنة 1996 وهي السنة السابقة لصدور مجلة الجباية المحلية فاقت تحويلات الدولة لفائدة الجماعات نسبة 60 % من جملة موارد هذه الجماعات.

ونظرا إلى ما أظهرته التحاليل المتعلقة بالدين المحلي من تباين بين نسقي نمو الاقتراض والمقاييس الذاتية فإنّ عديد الجماعات المحلية مطالبة بالعمل على تنمية مواردها. وتحمل هذه الجماعات بدرجة أولى مسؤولية تحصيل المقاييس الجبائية المتاحة واستنباط الحلول الكفيلة بتوفير موارد أخرى غير جبائية وذلك خاصة بيعت مشاريع ذات صبغة اقتصادية بشرط إحكام اختيارها والتحرّري في مردوديتها والحرص على ضمان المعادلة بينها وبين باقي البرامج الاستثمارية .

وتشكو الجماعات المحلية قلة التوازن بين مواردها والحاجات الفعلية مثلما يبيّنه تواضع نسق إنحاز عديد المشاريع التنموية والضغط المتواصل لمتطلبات التسيير. ويشوب التصرف في الموارد نقائص وصعوبات أخرى من أبرزها الضعف الذي يعترى إعداد الملفات الفنية والمالية لبعض المشاريع وإنجازها ومتابعتها. ويتعلّق الأمر على وجه الخصوص بالاستثمارات البلدية وكذلك بالمشاريع ذات الصبغة الجهوية التي لا يتم تنفيذها أحيانا بالنجاعة المرجوة لأسباب راجعة إلى المجالس الجهوية ذاتها أو في حالات أخرى إلى قلة الملاءمة بين نسق تحويل الموارد المخصصة لهذه المشاريع من قبل الدولة وما تقتضيه البرمجة السنوية لتنفيذها من جانب المجالس المذكورة مما يستدعي مزيد العمل على تطبيق اجراءات المرونة المتخذة في هذا المضمار.

وبالنظر إلى أهمية البرنامج الجهوي للتنمية في مختلف المجالات الاقتصادية والبشرية على الصعيد الجهوي فإنّ المصالح المعنية مطالبة ببذل مزيد من الحرص على توفير الآليات والإمكانات الضرورية قصد متابعة تنفيذ هذا البرنامج وضمان الاستفادة منه في أحسن الظروف.

وإزاء استمرار بعض النقائص في مسك وإعداد الحسابات المالية للجماعات المحلية فإنه ينبغي العمل على تداركها لإضفاء مزيد من الدقة والمصداقية على هذه الحسابات. كما ينبغي أيضا الإسراع في مراجعة التبريد المعتمد في موازنات وحسابات الجماعات المحلية والذي أصبح منذ فترة لا يستجيب لواقع هذه الجماعات ولا ينسجم مع ما تم إقراره في نفس الغرض بالنسبة إلى الدولة.

بلدية حلق الوادي

أحدثت بلدية حلق الوادي بمقتضى أمر مؤرخ في 10 جوان 1884. وهي تـمـسـحـ، 2500 هكتار وتعدّ حوالي 70.000 ساكن موزعين على خمس دوائر توجد بكلّ من حلق الوادي والكـرم الشرقي والكـرم الغربي وعين زغوان وحيّ الطيّب المهيري وتجمع بين عديد الأنشطة وخاصة منها السياحية والصناعية والثقافية.

وقد تولّى تسيير شؤون البلدية على إثر حلّ المجلس المنتخب نيابة خصوصية برئاسة معتمد حلق الوادي تمّ تعيينها بموجب الأمر عدد 669 لسنة 1999 المؤرخ في 29 مارس 1999 وذلك إلى غاية الإنتخابات البلدية لشهر ماي 2000.

ورغم المكاسب التي تمّ تحقيقها في مجال البنية الأساسية والنظافة والعناية بالبيئة وتحميل المدينة فإنّ ضعف نسق تطوّر ميزانية هذه البلدية خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1996 و1999 وما شهدته هذه الجماعة المحليّة من صعوبات في مستوى التسيير الإداري وتحصيل الموارد الذاتية وحماية الأملاك يبيّن مدى الحاجة إلى بذل مزيد من الجهد للإرتقاء بتصرفها إلى المستوى المؤمل وإلى الإسراع في استكمال مخطط تأهيلها حتّى تتمكّن من أداء الدور الموكول إليها بالنجاعة المطلوبة.

I - تأهيل الإدارة البلدية

في إطار استراتيجية التأهيل الشامل أصدر وزير الداخلية بتاريخ 27 أفريل 1998 قرارا يتعلّق بضبط مخططات تأهيل خاصة بالبلديات وطريقة إعدادها وإنجازها ومتابعتها. وفي هذا المجال وعلى إثر مداولة المجلس البلدي المنعقد بتاريخ 21 سبتمبر 1998 تمّ اتخاذ قرار يضبط مخطط التأهيل الإداري للبلدية.

إلا أنّ هذه الأخيرة لم تنجز سوى البعض من مكونات المخطط مثل إعداد تشخيص لتوظيف الأعوان حسب الواقع واقتناء معدّات إعلامية ووضع خطة لصيانة الوثائق وتطهير الأرشيف. وقامت البلدية بخصوصية محال النظافة بمنطقة الكرم الغربي غير أنّ هذه العملية لم تعمّر طويلا بسبب عدم إيفاء المقاول بالتزاماته. أمّا عن باقي مكونات المخطط المتعلقة بالخصوص بالهيكل التنظيمي ومخطط توظيف الأعوان والإعلامية ودليل الإجراءات فإنّها لم تسجّل تقدّما يذكر وذلك بعد مرور أكثر من سنة على حلول الآجال المحدّدة للقيام بها.

أ - الهيكل التنظيمي وتوظيف الأعوان

لم تتوصل البلدية إلى غاية شهر ماي من سنة 2000 إلى إعداد تصوّر لتنظيم هيكلية جديد يأخذ بعين الاعتبار خصوصياتها وحاجاتها. فقيما يتعلّق بالتنظيم الهيكلي المعمول به فإنّ أبرز ما لوحظ يتمثّل خاصّة في عدم تمكّن البلدية من سدّ الشغور المسجّل في مستوى الخطط الوظيفية إذ لم يتمّ إشغال سوى خمس خطط من جملة 31 خطة. وبسبب هذا النقص يشرف المهندس المسؤول عن النظافة في نفس الوقت على مصلحة التنوير ومصلحة الزينة والملعب البلدي بصلاحياتهما تحسّ من قدرته على إنجاز المهام الموكولة إليه بالنجاعة المطلوبة. كما لم تنتدب البلدية بعد إطارا فنيا في مجال الإعلامية للسّهر على ضمان حسن استغلال المعذات وإعداد البرامج وتطويرها. ولا تزال أربع دوائر بلدية من ضمن خمس تفتقر إلى إطارات تتوفّر فيها الكفاءة المهنية الضرورية لضمان نجاعة التصرف فيها وتأطير العاملين بها.

ولئن قامت البلدية بإحصاء للمهام الحقيقية لكافة الأعوان وإعادة توظيف الأعوان العاملين بمصلحة الحساية والميزانية ومصلحة النزاعات والشؤون العقارية فإنّها لم تتمكن بعد من وضع مخطط لتوظيف الأعوان بكلّ المصالح البلدية الأخرى يأخذ بعين الاعتبار حجم العمل والمصلحة التي ينتمي إليها كلّ عون. ويذكر على سبيل المثال روضة الأطفال البلدية التي تعمل بها سبع منشآت رغم نشاطها المحدود وضعف مردودها المالي حيث ارتفعت المصاريف المتعلّقة بتأجيرهنّ خلال السنوات من 1997 إلى 1999 إلى 137.499 ديناراً في حين لا يؤمّها إلّا حوالي خمسون طفلاً ولم تتعدّ المداخيل خلال نفس الفترة 17.000 دينار. وحرى بالبلدية أن تعيد النظر في توظيف هؤلاء المنشآت وفقاً لتوصيات سلطة الإشراف.

وتتفاوت أعباء دراسة مطالب رخص البناء الموكولة إلى الأعوان التقنيين الموزعين على الدوائر البلدية من عون إلى آخر حيث ارتفع عدد الملفات التي قام بدراستها كلّ منهم خلال الفترة المتراوحة ما بين 1996 و1999 إلى 754 بالكرم الغربي و369 بحجّي الطيّب المهيري و273 بالكرم الشرقي و197 بعين زغوان و196 بحلق الوادي ممّا يتطلّب إعادة النظر في توظيف هؤلاء الأعوان وتدعيم الدوائر التي تتلقّى أكثر من غيرها مطالب رخص البناء.

ب - الإعلامية

في غياب مخطط مديري لا تزال التجهيزات الإعلامية مستغلة بصفة غير كافية رغم الإقتناءات الجديدة التي ناهزت قيمتها 30 ألف دينار في سنة 1999. فهي لا تستعمل إلا في محالي المكتبية بالنسبة إلى كافة مصالح البلدية والحالة المدنية بدائرة حلق الوادي. وبالتالي لا تستفيد عديد المصالح مثل المكلفة منها بالتراخيص العمرانية وبمكتب الضبط والاستخلاصات وغيرها من الإمكانيات التي توفرها هذه التجهيزات. ويعوق هذا الوضع تبادل المعلومات والتنسيق بين مختلف المصالح وكذلك بين الجماعة المحلية والمحاسب البلدي.

ج - دليل الإجراءات

ينص القرار البلدي المتعلق بمخطط التأهيل على إعداد دليل إجراءات لكل الأنشطة لوصف كل إجراء إداري مع ذكر صفة العون الذي يقوم به والنصوص القانونية والترتيبية التي تنظمه لتوحيد طرق العمل وتمكين الأعوان من أداة عمل ناجعة تساعدهم على القيام بمهامهم في أحسن الظروف وأسرع الأوقات وعلى التنسيق فيما بينهم وذلك في أجل لا يتعدى 30 مارس 1999. ومن شأن إنجاز هذا الدليل أن يساهم في تدارك عديد النقائص التي لا تزال تشوب التصرف الإداري.

II - تنفيذ الميزانية

لم تسجل ميزانية البلدية خلال الفترة المتراوحة ما بين سنتي 1996 و1999 تطورا منتظما حيث تراجعت الموارد الذاتية من 3.646 أ.د في سنة 1996 إلى 3.320 أ.د في سنة 1997. وشهدت تحسنا خلال سنتي 1998 و1999 حيث بلغت على التوالي 3.519 أ.د و3.966 أ.د.

وأفرزت مقارنة إنجاز الموارد والنفقات مع تقديرات الميزانية للسنوات المذكورة وجود فوارق بالنقص تراوحت ما بين 14% و40%. ويرجع هذا الوضع إلى قلة تحكّم البلدية في إعداد التقديرات وإلى ضعف تحصيل مواردها مما حال دون توفير المساهمة الذاتية لتمويل مشاريع التنمية ودون إنجاز المشاريع المدرجة بالمخطط الاستثماري في الآجال المحددة.

أ - تحصيل الموارد

يشوب تحصيل الموارد عدّة نقائص تدلّ على أنّ البلدية لا تتحكّم بالقدر الكافي في هذا المجال. وتعلّق هذه النقائص أساساً بالإحصاء والمراجعة وتثقيف المعاليم ومتابعة استخلاصها ممّا تسبّب في وجود فوارق هامّة بين حجم الموارد الممكن تحقيقها والنتائج الفعلية.

1 - المعلوم على العقارات المبنية

يعتبر هذا المعلوم من أهمّ موارد البلدية بالرغم من تراجع المداخيل المحصّلة بعنوانه خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1996 و 1999 حيث مثّلت على التوالي 20 % و 17.8 % و 16.6 % و 15.6 % من الموارد الاعتيادية للبلدية. ويعزى هذا التراجع أساساً إلى تغيير قاعدة احتساب المعلوم بمقتضى مجلة الجباية المحلية الصادرة بموجب القانون عدد 11 لسنة 1997 المؤرخ في 3 فيفري 1997. فقد تقلّصت التثقيلات من 750.330 ديناراً في سنة 1996 إلى 476.271 ديناراً في سنة 1997 أي بنسبة 36.2 % .

وعلاوة على ذلك تمّ الوقوف على إخلالات تعلّقت أساساً بالتأخير في إنجاز الإحصاء وبالتالي في تثقيف الأزمة إذ تمّ تثقيف الزمام المتعلّق بسنة 1997 خلال السنة الموالية. كما شابت عملية الإحصاء بعض النقائص حيث تمّ اعتماد المطبوعات القديمة التي لا تتضمّن العناصر المتعلّقة بالمساحة والخدمات التي نصّت عليها المجلة المذكورة. وتعرّضت البلدية لصعوبات من جرّاء عدم ترقيم المحلّات وتسمية بعض الأنهج رغم ما دعا إليه منشور وزير الداخلية المؤرخ في 7 جوان 1997 من ضرورة إيلاء هذه المسألة ما تستحقّه من أهميّة. ولكي تتمكّن البلدية من استغلال التطبيق الإعلامية المتعلّقة بالجباية المحلية اضطرت إلى اعتماد رقم "صفر" لإدخال البيانات المتعلّقة بقرابة ثلاثة أرباع العقارات المدرجة بزمام عين زغوان وسبعة شوارع وأنهج بزمام العروبة.

وأدّى عدم دقّة عمليّات الإحصاء إلى حصول عدّة اعتراضات تعلّقت أساساً بالخدمات المعتمدة ويمبلغ المعلوم الموظّف وخصّص حوالي 15 % من مجمل الفصول التي تمّ إحصاؤها.

وخلافاً لمقتضيات الفصل 25 من المجلة أقرت لجنة المراجعة تعديل بعض المعاليم وذلك بالخط من المساحات والتخفيض من النسب دون توفر مؤيدات. وقد تبين على سبيل الذكر من خلال فحص عينة من 5000 مطلب إقرار تعديلات في خصوص 46 حالة غير مدعمة بحجج قانونية مما أدى إلى نقص في توظيف المعاليم المستوجبة بمبلغ 1.770 ديناراً.

وعلى صعيد آخر قامت البلدية بالمراجعة بعد إحالة زمام الاستخلاص إلى القابض البلدي إذ تمّ إصلاح القيمة المعتمدة لبعض الفصول مباشرة على زمام الاستخلاص بعنوان سنة 1997 وبذلك اكتست المراجعة صبغة التزك لموارد مثقلة. ولم يشتمل الحساب المالي للقابض البلدي على أيّ تنصيب حول عمليات الطرح المذكورة مما أدى إلى الإخلال بالمطابقة بين حسابات الموارد التي يمسكها أمين المال الجهوي والتنفيلات المسجلة لدى القابض البلدي والمبالغ المطالب بمتابعة استخلاصها.

ولم تستجب عمليات الطرح للشروط المنصوص عليها بالفصل 25 من مجلة المحاسبة العمومية في خصوص السلطة المؤهلة لاتخاذ القرار والإجراءات المتبعة حيث اقتضت المصالح البلدية على توجيه قرارات وقتية في طرح معاليم مثقلة إلى القابض وذلك للتخلي عن إجراءات التتبع. ولم يتسن لهذا المحاسب تدوين أية عملية طرح في الحساب المالي نظراً إلى عدم عرض هذه القوائم على مصادقة المجلس البلدي منذ سنة 1989 وعدم استيفاء الإجراءات القانونية مع وزارتي الداخلية والمالية. وقد ارتفعت المبالغ المقترحة للطرح والتي لم تتم تسويتها إلى 19.421 ديناراً بعنوان المعاليم المستوجبة خلال سنة 1996 وما قبلها. ويعتبر الطرح بهذه الصيغة تركاً لموارد عمومية.

وواصلت البلدية العمل بهذا الإجراء غير القانوني إلى ما بعد صدور مجلة الحباية المحلية حيث اعتمدته لإصلاح أخطاء تسربت إلى الأزمة. وقد ارتفعت المبالغ المقترحة للطرح بعنوان سنوات 1997 و1998 و1999 إلى 3.106 دنانير.

ووظفت البلدية مبلغ 2.016 ديناراً على 41 عقاراً مسوّغاً كائناً بحمي العهد الجديد بالكرم الغربي على ملك وكالة التهذيب والتجديد العمراني بعنوان سنوات 1997 و1998 و1999 ومبالغ أخرى ارتفعت إلى 129.369 ديناراً على مبان على ملك نفس الوكالة كائنة بمنطقة صقلية الصغيرة في حين أنّ هذه العقارات تعتبر وسائل إنتاج بالنسبة للشركة المذكورة وتحتسب ضمن المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية. ولاجتناب الإزدواج الضريبي وجب عرض هذه المبالغ للطرح.

أما بخصوص الاستخلاص فقد تراجعت المقايض من 730.296 ديناراً في سنة 1996 إلى 591.783 ديناراً و 572.295 ديناراً في سنتي 1997 و 1998. ولا تزال نسب الاستخلاص ضعيفة وذلك بسبب التأخير في إعداد الأرمّة وعدم كفاية تأهيل القباضة البلدية وغياب الوسائل الإعلامية وتلدد المطالبين بالضريبة حيث انخفضت هذه النسبة من 48,7 % في نهاية سنة 1996 إلى 45,2 % في 31 ديسمبر 1999. وقد أدى هذا الوضع إلى تراكم البقايا للاستخلاص التي ارتفعت في 31 ديسمبر 1999 إلى 747.978 ديناراً.

وخلافاً لأحكام الفصول من 26 إلى 29 من مجلة المحاسبة العمومية لم يستوف القابض كل الإجراءات لحث المتلذدين على تسديد الديون المتخلدة بذمتهم علماً بأن العديد من المطالبين بالأداء لم يتولوا لفترات طويلة أحياناً دفع المبالغ المحمولة عليهم. فعلى سبيل المثال ارتفعت الديون غير المسددة من قبل 54 مطالبا إلى 159 أ.د.

وفيما يتعلق بالمعلوم على العقارات المبنية للمؤسسات المصدرة كلياً فقد لوحظ تأخير مفرط في إعداد زمامي سنتي 1997 و 1998 الذين أحالتهما البلدية إلى المحاسب على التوالي بتاريخ 31 أكتوبر 1998 و 19 ماي 1999. وتمّ تثقيف هذا المعلوم ضمن الفصل الأول (المعلوم على العقارات المبنية) عوضاً عن الفصل الثالث (المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية).

وقد عاينت المصالح البلدية خلال سنة 1999 غلق بعض هذه المؤسسات إلا أنه تمّ إدراجها مرة أخرى بزمامي 1999 و 2000 مما حدا بالقابض إلى رفض تثقيفها عند إحالتها إليه في 4 مارس 2000. وقد بلغت الديون المتخلدة بذمة المؤسسات المصدرة 116.538 ديناراً في 31 ديسمبر 1999 منها 49.500 ديناراً أي ما يمثل 42,5 % يصعب استخلاصها باعتبارها تتعلق بمؤسسات توقفت عن النشاط.

2 - المعلوم على الأراضي غير المبنية

ارتفعت التثقيلات بعنوان هذا المعلوم خلال السنوات من 1997 إلى 1999 على التوالي إلى 23.570 ديناراً و 35.584 ديناراً و 32.659 ديناراً. وتعلق الإخلالات التي تشوب تحصيل هذا المعلوم بإحضاء الخاضعين له وبإجراءات الاستخلاص. فقد تبين استمرار البلدية في الاعتماد على أذن الاستخلاص الوقفية لتحصيل هذا المعلوم إذ بلغت المعاليم التي تمّ استخلاصها عند تسلّم أصحاب الأراضي لشهادات براءة من المصالح البلدية خلال سنتي 1997 و 1998 على التوالي 9.059 ديناراً و 26.976 ديناراً وهو ما يمثل 12,7 % و 34,3 % من جملة الاستخلاصات المنجزة خلال السنتين المذكورتين.

وخلافا لأحكام الفصل 17 من مجلة الجباية المحليّة لم تقم البلدية بمراسلة أصحاب التقسيمات قصد موافاتها بقوائم إسمية في الأشخاص الذين تمّ التفويت لهم في قطع أراضٍ مما حال دون توظيف المعلوم على عديد المقاسم. ويذكر على سبيل المثال تقسيمان بالكرم الغربي يشتملان على 23 مقسما لم يتمّ توظيف الأداء سوى على خمسة مقاسم منها.

ومن جهة أخرى وخلافا لأحكام الفصل 32 من المجلة وظفت البلدية المعلوم على أراضٍ تمّ تقسيمها من قبل باعث عقاري واستخلصت مبلغ 2.809 دنانير عند تقدّم هذا الباعث بمطلب بناء لمجمع سكني.

وتسبّب عدم تمكّن البلدية من تحديد القيمة التجارية للأراضي الخاضعة للأداء في طرح البعض منها بعد تثقيفها. ويذكر في هذا الصدد تثقيف مبلغ 1.050.000 دينار تمّ توظيفه خلال سنة 1996 على المنطقة الشماليّة الشرقيّة لبحيرة تونس بحساب 50 دينارا للمتر المربع الواحد. وقد أدّى اعتراض الشركة المطالبة بالمعلوم إلى إبرام اتفاق بتاريخ 22 نوفمبر 1997 ينصّ على تخفيض السعر القاعدي للمتر المربع إلى 10.500 دينار وبالتالي تقليص الأداء إلى 269.640 دينارا. ونظرا إلى وجود خطأ في احتساب المبلغ المقترح للطرح فإنّ هذا الإجراء لم يحظَ بمصادقة سلطة الإشراف ممّا حدا بالقابض البلدي إلى الامتناع عن القيام بعملية الطرح ومواصلة تتبّع هذه الشركة التي بقيت من جهتها متمسكة بالاتفاقية المذكورة.

وقد ترتّب عن ذلك تضخيم للبقايا للاستخلاص بعنوان المعلوم على العقارات غير المبنية حيث ارتفعت هذه البقايا بتاريخ 31 ديسمبر 1999 إلى 902.565 دينار منها 780.360 دينار تتعلق بشركة البحيرة. وفي ضوء ذلك لا تتجاوز نسب الاستخلاص 6,3 % في سنة 1998 و 24 % في سنة 1999.

3 - المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية

يمثّل هذا المعلوم أهمّ مورد جبائي للبلدية خلال سنتي 1998 و 1999 إذ ارتفعت المداخل بعنوان هاتين السنتين على التوالي إلى 556.339 دينار و 788.175 دينار مسجلة بالمقارنة مع سنة 1997 تطوّرا بنسبة 41,4 % و 100 %.

إلا أن هذا التطور ينبغي ألا يحجب بعض النقائص الراجعة إلى ضعف التنسيق بين الأطراف المتدخلة. فخلافاً للمذكرة رقم 89 بتاريخ 16 نوفمبر 1998 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية لا تتولى قبضة المالية بحلق الوادي والقباضات الأخرى مَد البلدية بالقائمة الشهرية للمعالم المستخلصة لفائدتها. ويتم تحويل مبالغ جمالية إلى محاسب البلدية دون إرفاقها بقوائم تفصيلية لكل عملية تحويل مما لا يمكن من استخلاص الفارق بين الحد الأدنى للمعلوم الذي تضبطه البلدية على أساس نوع النشاط والمساحة المستغلة والخدمات من جهة والمبالغ المستخلصة من قبل قباض المالية على أساس التصريح برقم المعاملات من جهة أخرى. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى المساعي التي تبذلها البلدية لاستخلاص المبالغ المستوجبة لفائدتها بعنوان ذلك الفارق حيث تحصلت خلال سنة 1999 على مبلغ 140.857 ديناراً وهو ما يمثل 17.9 % من مداخيل السنة بعنوان هذا المعلوم.

وتعرضت البلدية لحالات يفوق فيها الحد الأدنى للمعلوم المستوجب المبلغ الأقصى لهذا المعلوم الذي ضبطه الأمر عدد 435 لسنة 1997 المؤرخ في 3 مارس 1997 في حدود 50.000 دينار مما جعلها تواجه تلدد بعض المؤسسات التي تمسكت بأحكام الأمر المذكور رغم أن الفصل 38 من مجلة الجباية المحلية ينص في هذه الحالة على وجوب استخلاص مبلغ الحد الأدنى للمعلوم. كما أقرت الإدارة العامة للدراسات والتشريع الجبائي بتاريخ 19 ديسمبر 1998 ضرورة المطالبة بالفارق بين الحد الأدنى والمبلغ الأقصى المذكور أعلاه. ويذكر في هذا الشأن دين بمبلغ 7.675 ديناراً بعنوان سنّي 1997 و 1998 لا يزال موضوع خلاف بين البلدية وديوان البحرية التجارية والمواني.

4 - معالم الطريق العمومي

لا توظف البلدية عديد المعالم المرخص للجماعات المحلية في استخلاصها مثل تلك المتعلقة بالواقيات الشمسية والعلامات المختلفة وعرض السلع خارج المحلات من قبل بعض التجار. فعلى سبيل المثال تبين من خلال إحصاء أولي بشوارع الحبيب بورقيبة وفرحات حشاد وروزفالت تركيز ما لا يقل عن 219 واقية شمسية و 140 علامة. وتقدر المعالم التي لم تستخلصها البلدية بعنوان الواقيات الشمسية فحسب بحوالي 3.650 ديناراً في السنة.

كما تذكر في نفس السياق أهمية البقايا للاستخلاص المتعلقة بموائد العرض بالأسواق والإشغال الوقفي للطريق العمومي والأكشاك والتي ارتفعت في موفى سنة 1999 إلى 59.151 ديناراً.

وبالرغم من أهمية المبالغ المتخلّدة بذمة بعض المطالبين بالمعاليم واصلت البلدية تحديد رخص الانتصاب للمتلبّدين عن الخلاص وذلك خلافا لتوصيات لجنة الشؤون الاقتصادية التي دعت إلى ضرورة ربط تحديد الرخص بتقديم شهادة براءة من الديون. ولا تقوم البلدية باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان استخلاص هذه الديون وتكتفي بتبليغ تنبيه وإنذارات إلى المتلبّدين عوضا عن توجيه قوائم مفصّلة في الديون إلى المحاسب المعني قصد تثقيفها ومتابعة استخلاصها.

وخلافا لأحكام الأمر عدد 2035 لسنة 1995 المؤرّخ في 16 أكتوبر 1995 تولى العديد من المهّزين تركيز هوائيات قبل تسليم الرّخص لأصحابها واستخلاص المعلوم الموظّف دون تسديده إلى البلدية. وقد ارتفعت المبالغ غير المسدّدة إلى 28.270 دينارا في آخر سنة 1999. كما بيّنت عمليّات الإحصاء التي قامت بها البلدية خلال سنة 1998 وجود العديد من الهوائيات المركّزة بصفة عشوائية وبدون تراخيص مسبّقة مسّلمة من قبل وزارة المواصلات كما تقتضيه النصوص السّارية. وقد بلغ عدد هذه الهوائيات 2500 مقابل 1174 هوائيا تمّ تركيزها بصفة قانونيّة. ولم تقم البلدية بإعداد أزمة بخصوص المعلوم المذكور ممّا سهّل تهرب المطالبين به.

ولئن بلغت المقادير المستوجبة بعنوان المعلوم على الهوائيات خلال السنوات من 1996 إلى 1999 ما قدره 310.270 دينارا فإنّ نسبة الإستخلاص لم تتجاوز 25 % (77.470 دينارا).

5 - المعاليم الأخرى

لا تتوفّر لبلدية حلق الوادي المعطيات الضروريّة لتحديد قاعدة المعلوم الإضافي على سعر التّيار الكهربائي وذلك في غياب المعلومات التي تتعلّق بالاستهلاك الحقيقي داخل المنطقة البلدية وتكتفي بالمبالغ المدفوعة من قبل الشركة التونسية للكهرباء والغاز.

وتبعاً لذلك يتعيّن اتخاذ الإجراءات اللازمة لإرساء أسس تعامل منسّق وشفاف بين الشركة المعنيّة والبلدية لتمكين هذه الجماعة المحليّة من كشف مفصّل حول الاستهلاك الجملي للتّيار الكهربائي بالمناطق البلدية لتحديد قاعدة المعلوم الإضافي على سعر التّيار الكهربائي الرّاجع لها.

كما تجدر الإشارة إلى تراجع تقديرات الموارد بعنوان هذا المعلوم من 180.000 دينار في سنة 1995 إلى 120.000 دينار في سنة 1999 وذلك بالرغم من تطوّر عدد العقارات خلال نفس الفترة. فعلى سبيل الذكر

ارتفع عدد الفصول المثقلة من 14.930 في سنة 1997 إلى 15.874 في سنة 1998. أما المبالغ المستخلصة فقد تقلصت من 169.345 ديناراً في سنة 1998 إلى 116.991 ديناراً في سنة 1998. وامتنعت الشركة المعنية خلال سنة 1999 عن تسديد هذا المعلوم متعللة بوجود مخلفات ديون لفائدتها ارتفعت في موفى سنة 1999 إلى 76.140 ديناراً.

ومن جهة أخرى فقد صدر بتاريخ 15 ديسمبر 1997 أمر يتعلق بالتصريح بأنّ أشغال تعييد بعض الطرقات بحى الفردوس ذات مصلحة عمومية ويمكن بالتالي البلدية من توظيف مساهمة المالكين الأجوار في تكاليف إنجازها. إلا أنه تبين بعد انقضاء سنتين من صدور هذا الأمر أنّ البلدية لم تنجز الأشغال المذكورة والتي قدرّت كلفتها بمبلغ 200 ألف ديناراً. ويرجع ذلك خاصّة إلى اعتراض جلّ المالكين بسبب دفعهم لمساهمتهم في أشغال تهيئة الحى للمقسّم وتحميلهم لكامل كلفة الأشغال والتي تراوحت بين 500 دينار و2.500 دينار للمساهم الواحد.

وبخصوص معلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات قامت البلدية تطبيقاً للفصل 61 من مجلة الجباية المحليّة بإعداد كشف في المحلات الخاضعة لهذا المعلوم والتي لم يقدّم أصحابها خلاص ما تخلّد بذمتهم تمّت إحالته إلى مكتب مراقبة الأداءات لحثّ المتلذذين على خلاص المبالغ المستوجبة. وقد ثبت عدم شموليّة هذا الكشف من خلال مقارنة بين ما هو مدرج به (99 محلاً) وعدد المحلات المفتوحة للعموم حسب الوثيقة المتعلّقة بالتعريف بالمنطقة (176 محلاً).

ولم تسع البلدية إلى الحصول على المعلومات المتوفرة لدى مصالح الولاية والمتعلّقة برخص المقاهي والمحلات السياحيّة. ولا تتمدّد قباضة المائيّة من جانبها المصالح البلديّة بالقائمة الشهرية للمعالييم المستخلصة لفائدتها وذلك خلافاً للمذكّرتين رقم 89 بتاريخ 16 نوفمبر 1998 ورقم 22 بتاريخ 5 فيفري 1999 الصّادرتين عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة.

وتبعاً لذلك لم تتجاوز المبالغ المحوّلة لفائدة البلدية خلال سنتي 1997 و1998 على التوالي 40 ديناراً و795 ديناراً. ولئن تطوّرت الاستخلاصات إلى 4.522 ديناراً في سنة 1999 فإنّ ذلك المبلغ لا يمثّل سوى نسبة 21,3 % من المعالييم المثقلة.

ويشكّل رفع الفضلات غير المنزليّة مجالاً لتنمية الموارد الذاتيّة نظراً إلى تعدّد المحلّات المفتوحة للعموم والشركات المنتصبة بالمنطقة. إلّا أنّ البلديّة لا تستغلّ هذه الإمكانية حيث لم ترم سوى 53 اتّفاقية في هذا الشأن. ورغم تأكيد المجلس البلدي في دورته المنعقدة بتاريخ 26 نوفمبر 1998 على ضرورة تنمية هذا المورد ومزيد الحرص على إحصاء المؤسسات المتواجدة بالمنطقة فإنّ البلديّة لم تقم بإحالة الاتّفاقيات المبرمة إلى المحاسب قصد التثقيّل ولم ترم أية اتّفاقية جديدة منذ سنة 1997. لذلك بقيت الاستخلاصات في حدود 13.973 ديناراً خلال الفترة المتراوحة ما بين سنتي 1996 و1999 بينما ارتفعت الديون المتخلّدة بدمّة هذه المؤسسات إلى 13.725 ديناراً.

ب - تنفيذ المصاريف الاعتيادية

تبين نتائج تنفيذ الميزانية تفاوتاً بين نسق نموّ النفقات ونسق نموّ الموارد الذين بلغا على التوالي 3 % و6 % خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1992 وسنة 1998. وبالرغم من توصيات سلطة الإشراف وما أظهرته البلديّة من استعداد لتسديد الديون المتخلّدة بدمتها خلال سنة 1999 فهي لم تتمكّن من الإيفاء بتعهداتها تجاه بعض مزوّديها. فلتن تقلّصت الديون المتعلّقة بالفترة التي سبقت سنة 1999 من 599.000 دينار إلى 347.591 ديناراً فقد تخلّد بدمّة البلديّة مبلغ جملي قدره 438.701 ديناراً لفائدة المزوّدين بعنوان شراءات اعتيادية أنجزت خلال تصرّف 1999 ممّا أدّى إلى تجاوز الاعتمادات المفتوحة بما قدره 235 أ.د. وهو ما يخالف القواعد المنظّمة للمالية العمومية.

ويشوب التصرّف في النفقات الاعتيادية إخلالات أخرى تتعلّق خاصّة بإعمال المنافسة وتحمّل مصاريف بدون موجب.

1 - إعمال المنافسة

تعتمد البلديّة بالنسبة إلى النفقات الاعتياديّة التي لا يفوق مبلغها حدّاً يستوجب إبرام صفقة عموميّة على مطالب الأثمان التي يتولّى العامل المكلف بالتزوّد تقديمها مباشرة إلى المزوّدين وهو إجراء لا يضمن الحصول دائماً على أفضل شروط الجودة والسعر. فعلى سبيل المثال ولاقتناء 10 درّاجات نارية في بداية سنة 2000 اكتفى العامل المذكور بثلاثة عروض تراوحت ما بين 12.880 ديناراً و13.490 ديناراً لكنّ الاتّصال

بمزودين آخرين عن طريق عون ثان مكن من الحصول على عروض أخرى تتراوح بين 9.800 دينار و11.300 دينار أي بفارق يصل إلى 3.080 ديناراً بين أدنى العروض. ويذكر كذلك ثلاثة طلبات تتعلق باقتناء مكيفي هواء خلال سنة 1999 تضمنت مبالغ تتراوح ما بين 6.240 ديناراً و6.810 ديناراً في حين تمكنت البلدية بنفس الإجراء من الحصول على عرض آخر بمبلغ 5.688 ديناراً أي بنقص لا يقل عن 552 ديناراً إضافة إلى ما يميز العرض الثاني من وظائف لا تتوفر في العروض الأولى مما يدل على عدم مصداقية الأسعار المضمنة بطلبات الأسعار. ويستدعي هذا الوضع مراجعة الإجراء المتبع وإرساء نظام رقابة داخلية يضمن الحصول على أفضل العروض علماً بأن البلدية كانت تعتمد إلى غاية سنة 1992 على لجنة لاختيار المزودين.

2 - تحمّل مصاريف بدون موجب

خلافًا لأحكام الفصل 88 من القانون الأساسي للبلديات الذي ينصّ على مجانية وظائف الرئيس وضعت البلدية سيارة إدارية ابتداء من 9 سبتمبر 1995 على ذمة رئيس المجلس البلدي وأسندت إليه شهرياً 320 لترا من البنزين. وارتفعت الكميات الممنوحة بدون موجب إلى 14080 لتراً أي ما قيمته حوالي 8.000 دينار طيلة الفترة الممتدة من سبتمبر 1995 إلى غاية مارس 1999 .

كما تحمّلت ميزانية البلدية تكاليف استهلاك الماء والكهرباء من قبل المنتصبين بالأسواق البلدية الكائنة بحلق الوادي والكرم الشرقي والكرم الغربي خلال الفترة المتراوحة ما بين 1996 ونهاية الثلاثية الثالثة من سنة 1999 والتي بلغت على التوالي 24.961 ديناراً و32.857 ديناراً علماً بأنّ الحلّ الذي ارتأته البلدية منذ سنتين والقاضي بتشريك المنتصبين في مصاريف هذه الاستهلاكات بحساب 3 دنانير شهرياً لا يكفي لتغطية كامل المصاريف. ففي حين بلغت مساهمة المستغلين بالأسواق المذكورة سنوياً 4.536 ديناراً ارتفع معدّل استهلاكهم السنوي المحمول على الميزانية إلى 15.418 ديناراً. كما أنفقت البلدية خلال سنتي 1995 و1996 حوالي 1.500 دينار بعنوان مصاريف استهلاك ماء راجعة للمقاول الذي قام ببناء دار الثقافة بحيّ الطيّب المهيري وذلك بسبب غياب التنسيق والمتابعة بين المصالح الفنية والمصلحة المالية.

وتصرف منحة حفظ الصحة ورفع الفضلات المنزلية والأوساخ إلى 54 عاملاً ينشطون بالمصالح المركزية والدوائر البلدية في حين أنّ هذه المنحة لا تستحقّ إلّا لفائدة أعوان مصلحة النظافة. وبلغ الفارق السنوي بين منحة النظافة المسندة ومنحة التصرف والتنفيذ المستوجبة لهؤلاء العملة ما قدره 6.432 ديناراً .

ج - إنجاز المشاريع البلدية

شهد مخطط الاستثمار البلدي 1997-2001 تأخيراً ملحوظاً في انطلاق إنجاز المشاريع نتيجة بالخصوص لعجز البلدية عن توفير التمويل الذاتي. فقد كانت هذه المساهمة محدودة وخاصة خلال سنتي 1997 و1998 إذ من جملة 720 أ.د. و657 أ.د. مدرجة بميزانيتي 1997 و1998 لم تتجاوز المساهمة الفعلية على التوالي 339 أ.د. و370 أ.د. أي بنسبة 47 % و56 %. وباستثناء صفقة مشروع بناء السوق البلدي بحسب الطيب المهيري التي تمت المصادقة عليها خلال شهر جويلية 1997 و صفقة اقتناء المعدات المنجزة خلال سنة 1998 لم تنطلق أشغال المشاريع المبرمجة بالمخطط إلا خلال سنة 1999 أي بتأخير يفوق الستين.

وشرعت البلدية في تنفيذ المشاريع المتعلقة بالسنوات من 1997 إلى 1999 المقدرة بمبلغ 3,634 م.د. (61.5 % من جملة استثمارات المخطط) خاصة بفضل ما تحصلت عليه من تسهيلات هامة لدى صندوق القروض ودعم الجماعات المحلية. فقد وافقت هذه المؤسسة على تمويل جملة من المشاريع بما قيمته 2.630.236 ديناراً يتراوح التمويل الذاتي بالنسبة إلى أغلبها بين 0 و20 % بدلا من 30 % و37 % . ويمكن النظر في تنفيذ المشاريع من ملاحظة عدة نقائص تشوب أساسا الدراسات الأولية وإعداد وثائق الصفقات ومتابعة التنفيذ وختم الصفقات.

1 - الدراسات الأولية

أوجب الفصل 7 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية تحديد مواصفات وحجم الأشغال أو المواد المطلوبة بكل دقة قبل الإعلان عن الصفقات. وتم التأكيد على ذلك بالمنشورين الصّادرين عن الوزير الأول عدد 32 المؤرخ في 25 جوان 1991 وعدد 45 المؤرخ في 24 جويلية 1995. غير أنه تبين أنّ بلدية حلق الوادي لم تتقيد في أغلب الحالات بهذه القاعدة مما تسبب في إخلالات عند تنفيذ بعض المشاريع.

فقد لوحظ عدم قيام البلدية بالدراسات الأولية لمشاريع تتعلق بتعبيد الطرقات. وتراوح المبلغ الأصلي لبعض الصفقات الخاصة بهذه المشاريع بين 203 أ.د. و805 أ.د. ونتج عن هذا الإخلال في بعض الأحيان تأخير في الإنجاز وزيادة في الكلفة.

وشهدت الصّفقة المبرمة بتاريخ 14 أبريل 1995 زيادة في الكلفة الأصلية تقدّر بمبلغ 43.948 ديناراً بسبب إضافة تهينة مآوى للسيّارات لم تكن مدرجة بالصفقة. وكذلك كان الشأن بخصوص الصّفقة المصادق عليها في 10 ماي 1999 حيث أدّى تغيير بعض المعطيات وبرمجة أنهج إضافية إلى إبرام ملحق على سبيل التّسوية في 30 نوفمبر 1999 بقيمة 280 أ.د أي ما يمثّل نسبة 34.8 % من المبلغ الأصلي للصفقة.

كما تسبّب غياب الدّقة في ضبط الحاجات وعدم الحرص على إنجاز الدّراسات في حصول نوع من الارتجال في تنفيذ مشروع تهينة ساحة 7 نوفمبر حيث فسخت البلدية صفقة أولى بتاريخ 17 ديسمبر 1997 نظراً إلى عدم موافقة سلطة الإشراف على المثال المقدّم. وتمّ على إثر ذلك فتح مناظرة قومية لاختيار مصمّمين للمشروع غير أنّ المشاريع المعروضة اعتبرت غير مجدية من قبل اللجنة المنعقدة للغرض بتاريخ 17 نوفمبر 1998 والتي أقرّت في نفس الوقت ضرورة القيام باستشارة فنية شاملة لمراعاة خصوصيّات منطقة حلق الوادي. وأبرمت البلدية بتاريخ 28 جوان 1999 صفقة بمبلغ 497 أ.د دون اعتماد آية دراسة. وقد تسبّب هذا الإخلال في حصول تأخير هامّ في الإنجاز علاوة على تغيير بعض المعطيات أثناء التنفيذ ممّا أدّى إلى إبرام ملحق بقيمة 180 أ.د.

2 - إعداد الوثائق التعاقدية

لا تولي البلدية إعداد الوثائق التعاقدية للصفقات العناية اللازمة لتجنّب التضارب بين بعض البنود أو الاستناد إلى نصوص تمّ إلغاؤها من ذلك أنّ الصّفقة المتعلّقة بتعبيد الطرقات والمصادق عليها بتاريخ 19 أبريل 1993 تضمّنت تضارباً في تحديد مدّة الإنجاز بين العقد وكرّاس الشروط (4 أشهر) من ناحية ووثيقة العرض من ناحية أخرى (5 أشهر). وقد كان ذلك من الأسباب التي جعلت لجنة الصفقات توجّل مصادقتها على ملفّ ختم هذه الصّفقة إلى 7 مارس 1997. ومن جهة أخرى حدّد كرّاس الشروط المتعلّق بصفقة تهينة ساحة 7 نوفمبر المصادق عليها بتاريخ 28 جوان 1999 مدّة إنجاز المشروع بستين يوماً بينما نصّت وثيقة العرض على 95 يوماً. وقد كان من المفروض أن تتولّى لجنة الفرز إقصاء هذا العرض أو على الأقلّ دعوة صاحبه إلى رفع الاحتراز في شأن أجل التنفيذ.

كما نتج عن قلة التّحرّي في صياغة وثائق الصفقات تضارب في مستوى البنود المتعلّقة بصحّة الصفقات وسريانها. ففي حين نصّ الفصل 78 من الأمر المذكور أعلاه على سريان الصّفقة ابتداء من تاريخ

المصادقة عليها من قبل رئيس الإدارة الأمر بالصّرف وذلك بعد أخذ رأي لجنة الصّفقات لوحظ في بعض الحالات تنصيب كراس الشروط على صحة الصفقة بعد مصادقة رئيس البلدية بينما تم الإعتماد عند تحرير العقود على تاريخ موافقة لجنة الصّفقات مما مكن من انطلاق الأشغال قبل مصادقة رئيس البلدية. ذلك هو شأن صفقة تعبيد الطرقات المبرمة في سنة 1995.

وخلافا لأحكام مجلّة التّسجيل والطابع الجبائي وللمذكّرة العامّة عدد 96 الصّادرة عن الإدارة العامّة للمحاسبة العموميّة بتاريخ 22 نوفمبر 1994 لم يقع في أغلب الحالات إخضاع سوى نسخة وحيدة من العقد لهذا المعلوم في حين نصّت المذكّرة على إخضاع كامل الوثائق الميّنة بالفصل 19 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذّكر. وترتّب عن هذا الإخلال عدم دفع جانب من معالم التّسجيل بلغ 1.860 ديناراً بعنوان صفقة بناء دار الثقافة بحجّي الطّيب المهيري و260 ديناراً بالنّسبة إلى صفقة بناء سوق العوينة و1.065 ديناراً بعنوان صفقة تعبيد الطرقات المبرمة سنة 1995. وقد كان ذلك أيضاً هو شأن عقود الدّراسات حيث تراوح مبلغ المعالم غير المسدّدة بين 60 ديناراً و90 ديناراً بعنوان كلّ اتّفاقية.

3 - تنفيذ المشاريع

تمّ في هذا المجال الوقوف على إخلالات تتعلّق بالخصوص بتبرير توقيف الأشغال واستئنافها إذ تكتفي البلدية في الغالب بتدوين البيانات المتعلّقة بتوقيف الأشغال واستئنافها بكرّاس الحاضائر دون إصدار أذن رسميّة في الغرض. ذلك هو شأن صفقة تعبيد الطرقات المصادق عليها في 10 مارس 1994 والتي توقّف تنفيذها لمُدّة 315 يوماً لوجود ممرّ لقنوات المياه الصالحة للشرب.

وفيما يتعلّق بضعف متابعة إنجاز المشاريع تذكر خاصّة الصفقة المتعلّقة ببناء القاعة الرّياضيّة المغطّاة بحلق الوادي حيث ظهر تمزّق في الغطاء الواقّي لسقفها بعد خمسة أشهر فقط من القبول النهائي للأشغال. ولم تندخل الشركة المنفّذة للصفقة لإصلاح السّقف رغم تقديمها لضمان عشري في الغرض. وقد نتج هذا الإخلال عن تغيير بعض المواصفات الفنيّة المنصوص عليها بكرّاس الشروط اعتماداً على اقتراح مكتب المراقبة. ومحابطة هذا الوضع تمكّنت البلدية من الحصول على قرض من الصندوق الوطني للنهوض بالرياضة والشباب بمبلغ 55 أ.د لتمويل صفقة إصلاح السّقف خلال سنة 1997 وذلك في انتظار ما سيؤول إليه النزاع مع المقاول المعني.

ولوحظ أيضا عدم مسك كراسات الحضائر لبعض المشاريع وكذلك وجود فراغات وعدم ذكر عدد الأعوان العاملين بالموقع والحالة العامة للحضيرة بهذه الكراسات مما يحول دون التأكد من آجال التنفيذ ومن صحة المعلومات المدونة بهذه الوثائق.

كما بينت الفحوصات كذلك عدم كفاية إعداد كشوفات تقدّم الأشغال وتضاربها أحيانا مع كشوفات الخلاص. ويذكر على سبيل المثال مشروع تهيئة ساحة 7 نوفمبر حيث تبين من خلال مقارنة كشفي الخلاص عدد 4 وعدد 5 تجاوزا لقيمة المقدّمة للخلاص ما تمّ تنفيذه فعلا. كما تمّ الوقوف على نقائص في إعداد كشوفات الخلاص حيث أنّ الكميات المعتمدة في الكشفين عدد 2 وعدد 4 فاقت تلك التي تمّ اعتمادها لتحرير الكشفين عدد 3 وعدد 5 بالنسبة لبعض الفصول مما أدّى إلى تمكين المقاول من تسبقة غير مشروعة بحوالي 15.500 دينار.

4 - خلاص المصمّمين والمقاولين

خلافًا لأحكام الفصل 48 من الأمر عدد 71 لسنة 1978 المؤرخ في 26 جانفي 1978 لم تقم البلدية بتطبيق العقوبات على المهندس المعماري المكلف بدراسة ومتابعة مشروع بناء دار الثقافة بحي الطيّب المهيري رغم تجاوز التقديرات المضمّنة بالملفّ السريّ (263.401 دينار) نتائج طلب العروض (219.830 دينار) نسبة 10 % المسموح بها حسب الاتفاقية. فقد تمّ اعتماد مبلغ صوري قدره 229.555 دينار مما انجرّ عنه تسديد مبلغ بدون موجب للمهندس المعماري لا يقلّ عن 353 دينار باعتبار الحد الأدنى للخطية.

ومن جهة أخرى وبينما ينصّ الأمر المذكور أعلاه على خلاص 10 % من مبلغ اتفاقية دراسة الهياكل عند الختم النهائي لصفقة الأشغال لم تقم البلدية بحجز هذه النسبة وتمّ خلاص المهندس في كامل المستحقات ستة أشهر قبل القبول النهائي لأشغال سوق حيّ الطيّب المهيري.

ولا يتمّ التثبت أحيانا في المؤيّدات قبل خلاص المقاولين. فعلى سبيل المثال وبخصوص صفقة أشغال التّرصيف المبرمة في سنة 1994 والتي تمّ ختمها في سنة 1997 لوحظ عدم تطابق الجدول النهائي لكشف الأشغال الموافق عليه من قبل المقاول والبلدية مع الكشف الأخير الذي تمّ اعتماده لخلاص المقاول عند ختم الصفقة. وبلغ الفارق بعنوان الأشغال التي لم يتمّ تبريرها 16.383 دينار.

5 - ختم الصّفقات

خلافًا لأحكام الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 لم تقم البلدية بختم عديد الصّفقات. من ذلك أنّه لم يتمّ ختم الصّفقتين المتعلّقتين باقتناء جرّارات وموادّ كهربائيّة والمصادق عليهما بتاريخ 10 ماي 1994 و23 فيفري 1995. وفيما يتعلّق بصّفقات الأشغال فلم يتمّ أيضا ختم البعض منها بالرّغم من انتهاء الأشغال وتحرير محاضر قبول في شأنها منذ آجال بعيدة. وتذكر على سبيل المثال صفقة تعبيد الطّرق المبرمة بتاريخ 14 أفريل 1995 والتي لم يتمّ في شأنها القبول النهائي وخلاص المداول في مبلغ الضّمان وقدره 34.626 دينارًا رغم انقضاء ثلاث سنوات ونصف على القبول الوقفي للأشغال.

III - التصرف في الأملاك البلديّة

أ - الأملاك العقارية

تمتلك البلديّة رصيда عقاريا هامًا يتكوّن من مبان إدارية ومحلات تجارية وأسواق وعقارات سكنيّة وأراض بيضاء. إلّا أنّ التصرف في هذا الرّصيد تشوبه عدّة إخلالات تتعلّق بحمايته واستغلاله.

1 - حماية الأملاك العقارية

لقد تبين وجود عدّة عقارات اقتنتها البلديّة أو انتزعت لفائدتها لكنّها لا تزال غير مرسّمة باسمها بإدارة الملكية العقارية. ويذكر على سبيل المثال العقار الكائن بداخل ميناء حلق الوادي والذي يمسح 2076 م² والعقار المسمّى "الهناء" الذي يمسح 730 م² ويوجد بنهج فرحات حشاد عدد 14 بالكرم والأرض الكائنة بصقلية الصغيرة والتي تمسح 421 م².

كما نتج عن عدم كفاية الحماية المادية للأملاك تحوّل الغير بالبعض منها. ويذكر على سبيل المثال استيلاء أحد الخواص منذ ما يزيد عن عشرين سنة على جزء يمسح 128 م² من قطعة الأرض موضوع الرسم العقاري عدد 62464 -تونس. ولم تتفطّن البلديّة إلى ذلك إلّا بعد أن لفت انتباهها أحد المواطنين في 18 جوان 1999. كما اقتحم شخصان مسكينين كائنين بالمنبت البلدي وأقاما بهما بدون صفة. وكذلك كان الشأن بالنّسبة إلى عقار آخر يمسح 80 م² مرسم تحت عدد 37525 والذي ضمّه أحد الخواص إلى منزله في حين أنّ هذا العقار كان مخصّصًا لإنجاز منطقة خضراء.

وزيادة على عدم دفع التعويضات المالية في الإبان وعدم نقل ملكية العقارات المنتزعة لفائدة البلدية لم تحرص هذه الجماعة المحلية على إنجاز المشاريع التي انتزعت من أجلها هذه العقارات مما حال دون الانتفاع بما توفره من خدمات ومداخليل وشجّع المالكين الأصليين على المطالبة باسترجاعها. ويذكر على سبيل المثال العقار الكائن بزاوية شارع الحبيب بورقيبة ونهج المحطة بالكرم الشرقي والمتكوّن من خمس محلات تجارية والذي صدر بشأنه أمر انتزاع لفائدة البلدية بتاريخ 15 ماي 1967 إلا أنّ هذه الأخيرة لم تقم بنقل ملكيته لفائدتها إلا في 2 فيفري 1990. لذلك لم تتمكّن إلى غاية انتهاء المهمة الرقابية من التحوّل بهذه المحلات التي لا تزال مستغلّة بدون صفة من قبل المتسوّغين من المالك الأصلي. وبالاعتماد على اختبار أعدته مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بتاريخ 15 جويلية 1995 يقدر الضرر المالي الحاصل للبلدية بسبب ذلك بمبلغ 13.980 ديناراً في السنة.

ولم تتولّ البلدية دفع غرامة انتزاع عقار وقدرها 14.650 ديناراً وإنجاز المشروع الذي أنتزع من أجله منذ سنة 1988 إلا بعد رفع صاحب العقار خلال سنة 1996 دعوى لاسترجاعه.

ولم تقم البلدية بإجراءات الترسيم في شأن العقار موضوع الرسم عدد 37924 والمستزاع لفائدتها بمقتضى الأمر عدد 55 لسنة 1986 المؤرخ في 8 جانفي 1986 إلا في 14 فيفري 1990. ولم تدفع غرامة الإنتزاع وتأخرت كذلك عن إنجاز المشروع الذي وقع الانتزاع من أجله أكثر من خمس سنوات وذلك خلافاً لأحكام الفصل التاسع من القانون عدد 85 لسنة 1976 المؤرخ في 11 أوت 1976 والمتعلّق بتنقيح تشريع الانتزاع من أجل المصلحة العامة ممّا شجّع المالك الأصلي على اللجوء إلى القضاء الذي أصدر في سنة 1997 حكماً يقضي بإرجاع العقار إلى ماله الأصلي.

2 - استغلال الأملاك العقارية

تشوب استغلال الأملاك العقارية بعض الإخلالات التي تتعلّق بإجراءات التسويغ وتحيين العقود واستخلاص معينات الكراء.

2-1 - احترام الإجراءات

خلافًا لأحكام الفصل 42 من القانون الأساسي للبلديات سوّغت البلدية مطعم "ليكيلوس". بمقتضى عقد مؤرّخ في 24 نوفمبر 1993 ولمدة تفوق ثلاث سنوات ومكّنت المتسوّغة من الشروع في استغلال العقار قبل مصادقة سلطة الإشراف على عقد التسويغ. وقد رفضت هذه الأخيرة المطالب التي تقدّمت بها البلدية للحصول على المصادقة على سبيل التسوية. ولم تتمكّن البلدية إلى حدّ انتهاء المهمة الرقابية من تسوية هذه الوضعية.

ومكّنت البلدية كذلك بعض المتسوّغين من التحوّز بالمحلّات دون إخضاع العقود إلى معاليم التسجيل والطابع الجبائي ممّا لا يضمن حقوقها في حالة النزاع والتقاضي ويحرم خزانة الدولة من مثل هذه الموارد. ويذكر على سبيل المثال عقد كراء المحلّ الكائن بشارع روزفالت عدد 72 المؤرّخ في غرة جويلية 1998. فقد تمكّن المتسوّغ من إخلاء المحلّ خلال شهر فيفري 2000 دون دفع ما تخلّد بدمته من معيّنات كراء وقدرها 2.790 دينارًا علما بأنّ البلدية لم تحرص على إحالة العقد إلى القابض البلدي للتفصيل ممّا حال دون إنجاز أعمال المتابعة.

ومن مظاهر قلة حزم البلدية في اتّخاذ الإجراءات لفرض احترام بنود عقود التسويغ ضمانًا لحقوقها يذكر التسامح المفرط الذي حظي به متسوّغ محلّ كائن بالسوق المركزية بالكرم الشرقي. بمقتضى عقد مؤرّخ في 22 نوفمبر 1977 وبمعين كراء سنوي قدره 544 دينارًا. فخلافًا لبنود الفصلين 7 و 11 من العقد قام المتسوّغ خلال سنة 1997 بتقسيم العقار إلى ثلاثة محلات تجارية سوّغها في شكل وكالة حرة بمبلغ جملي لا يقلّ عن 11.300 دينار في السنة كما تبيّنه إعلانات الإشهار بالصحف. وقد حقّق بذلك أرباحًا على حساب البلدية التي ترقّبت أكثر من 20 شهرًا من تاريخ التنبيه عليه لتطلب من محاميها في غرة جويلية 1999 رفع قضية لفسخ العقد. ولا تزال المحلّات الثلاثة المذكورة في تصرّف المتسوّغ إلى موفى شهر مارس 2000.

2-2 - تحيين معيّنات الكراء

لقد تمّ تسويغ عديد العقارات منذ مدّة فاقت أحيانًا ثلاثين سنة مقابل معيّنات كراء زهيدة لم تتعدّ في بعض الحالات خمسة دنائير في الشهر. وبالرغم من التطوّر الذي شهده مستوى الأكرية بالجهة فقد بقيت معيّنات كراء المحلّات البلدية ضعيفة وذلك بسبب تحديد معيّنات متدنية في بداية التسويغ والتغاضي عن

مراجعتها لفترات طويلة وكذلك لعدم جدوى عمليات التحيين التي قامت بها البلدية فيما بين سنتي 1972 و1995 والتي لم ترتق بالأكرية إلى درجة تتماشى مع الواقع الاقتصادي. وتتراوح هذه الأكرية حالياً وفي أغلبها بين خمسة دنانير وستين ديناراً في الشهر.

2 - 3 - استخلاص الأكرية

خلافًا لعقود تسويق العقارات التي تنصّ على دفع الأكرية مسبقاً في بداية كلّ شهر أو ثلاثة أشهر انقطع بعض المتسوّغين عن الدفع لفترات مختلفة تراوحت ما بين 4 أشهر و120 شهراً. وقد ارتفعت بذلك المبالغ المتخلّدة بذمّة المتسوّغين في موفى جانفي 2000 إلى 127.792 ديناراً بعنوان المحلّات التجارية وإلى 19.852 ديناراً بالنسبة إلى المحلّات السكنية.

ويعزى تراكم هذه الديون إلى قلة حزم البلدية في متابعة المتسوّغين لحملهم على دفع معيّنات الكراء في الآجال. فقد اكتفت أحياناً بتوجيه مجرد تنبيه إلى بعض المتلذّدين وفي حالات أخرى لم تتخذ أيّ إجراء. ويذكر على سبيل المثال متسوّغو ثلاثة محلّات تجارية ومقهى بالمركب التجاري بحي الطيّب المهيري والذين تخلّد بذمتهم في موفى جانفي 2000 مبلغ 7.752 ديناراً يعود إلى فترات تتراوح ما بين 6 أشهر و32 شهراً.

وبدلاً من إلزام المتلذّدين بخلاص كامل المبالغ المتخلّدة بذمتهم والصدّارة في شأنها أحكام قضائية قبلت البلدية إيقاف التنفيذ مقابل تعهّد المعنّين بدفعها على أقساط. ونظراً إلى عدم احترام المتلذّدين لهذه التعهّدات فإنّ البلدية تكون قد فوّتت على نفسها فرص استخلاص مستحقّاتها أو استرجاع المحلّات وإعادة تسويقها مقابل معيّنات تتماشى مع الواقع الاقتصادي. وكمثال على ذلك يذكر الحكم الاستعجالي الصّادر بتاريخ 8 سبتمبر 1997 ضدّ متسوّغ مقهى "الموعد" والقاضي بالخروج إن لم يدفع 3.356 ديناراً لفائدة البلدية. فقد قبلت هذه الأخيرة إيقاف التنفيذ في 9 فيفري 1998 إثر التزام المدين بدفع المبلغ أقساطاً إلّا أنّه أخلّ بهذا التعهّد وظلّ مطالباً بما قدره 2.670 ديناراً.

أمّا بالنسبة إلى الحالات التي يتمّ فيها تنفيذ أحكام الخروج من العقارات ضدّ المتسوّغين المتلذّدين فإنّ البلدية لا تقوم بالإجراءات اللازمة لاسترجاع المبالغ المتخلّدة بذمتهم. فعلى سبيل المثال استرجعت الجماعة المحليّة بتاريخ 27 ماي 1996 المحلّ الكائن بشارع روزفالت عدد 72 لكنّها لم تقم بأيّ إجراء ضدّ المتسوّغ لإجباره على دفع ما تخلّد بذمّته من معيّنات كراء وقدرها 1.960 ديناراً. وتنفيذاً للحكم الاستعجالي الصادر

لفائدة البلدية بتاريخ 12 مارس 1998 تمكنت هذه الجماعة المحلية من استرجاع المحلّ المعدّ لبيع اللحوم بالسوق المركزية بالكرم الشرقي لكنّها لم ترفع قضية ضدّ المتسوّغ للمطالبة بما تخلّد بذمته من معينات كراء والتي ارتفعت إلى 3.400 دينار.

وفي الحالات التي تمّ فيها رفض القضايا لأخطاء شكلية تتعلّق بتحديد مبلغ الديون المتخلّدة بذمة المتلّدين لم تتولّ البلدية رفع قضايا جديدة بعد التثبت من صحّة المبالغ المطلوبة. ففي 15 سبتمبر 1997 و22 جانفي 1998 رفضت المحكمة طلب البلدية بإخراج متسوّغين محلّين سكينين لتأخّرهما عن دفع ما تخلّد بذمتهما من معينات كراء وذلك لعدم تطابق المبالغ المضمّنة بالعريضتين مع المبالغ الحقيقية. ولم تقم البلدية برفع قضيتين جديدتين رغم تخلّد مبلغ 1.358 ديناراً و5.150 ديناراً بذمة هذين المتسوّغين.

ب - الأملاك المنقولة

لا تمسك مصالح البلدية حساية الأثاث والمعدّات وفقاً للتعليمات العامة لوزارة المالية عدد 75/186 المؤرّخة في 2 أوت 1975. فبدلاً من مسك دفتر جرد مرقّم ومؤشّر عليه تدوّن به كلّ أملاك البلدية المنقولة تستعمل الجماعة المحلية عدّة دفاتر تشوبها نقائص عديدة. من ذلك أنّ هذه الدفاتر لا تتضمن البيانات الكاملة حول المعدّات ووسائل النقل. أمّا المعلومات التي تحتوي عليها فهي غير منتظمة ولا تتطابق مع الواقع إذ توجد فوارق بين ماهو مسجّل بعنوان كلّ مكتب و ماهو موجود فعلاً. وتحتوي هذه الدفاتر كذلك على إضافات وتنقيحات بقلم الرصاص ولا تنصّ على الأثاث الذي زال الانتفاع به.

ولم تعيّن البلدية لجنة تعنى بجرد المخزون والأثاث والمعدّات. كما لا يتمّ وضع أرقام على المنقولات تمكّن من تشخيص كلّ عنصر منها ومن إبراز الفوارق في الإبان وتحليلها علماً بأنّه غالباً ما يتمّ نقل هذه الأملاك بين المصالح دون تسجيل ذلك على الدفاتر. ولا تمسك البلدية بطاقات مخزون لمواد المكاتب والتنظيف ممّا يحول دون مراقبة حركة هذه المواد ووجهتها ويحول دون متابعة التصرف فيها.

أمّا دفاتر وسائل النقل فهي لا تحتوي دائماً على البيانات حول كمّيات الوقود المستهلك والوجهة المقصودة والأشخاص الذين تمّ نقلهم ولا تبرز أوقات الخروج والدخول من المصلحة وإليها. كما لا تمسك الجماعة المحلية بطاقات متابعة صيانة المعدّات ممّا يحرمها من التصرف الفوري على كثافة وحجم وكلفة عمليات الصيانة واتخاذ التدابير التي عليها حسن التصرف في هذه المعدّات.

ولئن قامت البلدية بتأمين ممتلكاتها إلا أنها اعتمدت قيمة مرتفعة مقارنة بالقيمة التجارية لهذه الممتلكات أي دون اعتبار الإهلاك. وتذكر على سبيل المثال الشاحنات الثلاثة التي تمّ شراؤها خلال سنتي 1986 و1987 والتي تمّ تأمينها خلال سنة 1998 اعتمادا على قيمة جمالية ارتفعت إلى 90.000 دينار وهي قيمة مبالغ فيها بعد استعمال فاق 11 سنة. وفي حالات أخرى قامت البلدية بالخطّ من القيمة المؤمنة بصفة ملحوظة كما هو الشأن بالنسبة إلى الشاحنتين اللتين اقتنتهما البلدية في سنة 1993. فبعد أن كانت هذه القيمة خلال سنة 1997 تبلغ 180.000 دينار انخفضت في سنة 1999 لتصبح 24.000 دينار أي بنقص ناهز 87 %.

ولوحظ كذلك إقبال كاهل ميزانية البلدية بتكاليف تأمين معدّات زال الانتفاع بها. وفي هذا المجال يذكر جرّار وشاحنة وعربة ثلاثية العجلات تمّ تأمينها خلال سنة 1998 اعتمادا على قيمة جمالية قدرها 8.000 دينار بالرغم من طرحها خلال سنة 1997 وكذلك جرّار تمّ طرحه في سنة 1998 في حين وقع تأمينه في سنة 1999 اعتمادا على قيمة قدرها 2.000 دينار.

VI - التهيئة والتراتب العمرانية

أ - مثال التهيئة

لقد تمّ تحيين مثال التهيئة بمقتضى الأمر عدد 1496 لسنة 1995 المؤرخ في 19 أوت 1995. ولم يمكن هذا المثال من إيجاد الحلول المناسبة لبعض المسائل المتعلقة بالبناء والتي يذكر من أهمّها البناء العمودي الذي يمثل رغبة ملحّة للمتساكنين الموجودين بالخصوص بمنطقة الكرم الغربي. وواصلت التراتيب المصاحبة لهذا المثال منع بناء أكثر من طابق علوي. وقد بيّنت المعاينات الميدانية وجود عديد البناءات الجديدة التي تحتوي على عديد الطوابق وذلك خلافا للتراتب المذكورة ودون أن تتخذ في شأنها البلدية القرارات أو الإجراءات اللازمة لإزالة المخالفات. وكذلك لم تتوصّل البلدية بعد إلى تحقيق المطابقة بين مثال التهيئة والواقع بما في ذلك من بناءات وطرق وشبكات ومرافق بمنطقة عين زغوان.

ب - رخص البناء والتقسيمات

مكّن النظر في ملفات مطالب رخص البناء التي تمّ إيداعها بدوائر الكرم الغربي وحيّ الطيّب المهيري وعين زغوان من معاينة إخلالات تتعلّق بالخصوص بقبول مصالح البلدية للمطالب بالرغم من

عدم تقديم العارضين لبعض الوثائق الضرورية المنصوص عليها بقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 19 أكتوبر 1995 مثل وصل خلاص المعاليم البلدية المتعلقة بالعقار موضوع طلب الرخصة ووصل إيداع التصريح بالضريبة على دخل مالكة. كذلك لا يقوم الأعوان الفنيون بالدوائر المذكورة بإعداد البطاقات التي يتم عرضها على أنظار لجنة رخص البناء بعد إنجاز الدراسة الفنية ولا يمدّون أعوان الترتيب بالبيانات المتعلقة بالمطالب المرفوضة أو التي تبين أنّ أصحابها قاموا بإنجاز بناءات دون ترخيص أو دون احترام تراتيب البناء مما يحول دون إجراء المعاينات الميدانية في شأنها بالسرعة والنجاعة الكافيتين والتصدي للمخالفات في الإبان.

وفيما يتعلّق بالمطالب التي حظيت بموافقة لجنة إسناد الرخص فقد تبين إنجاز بعض العارضين لبناءاتهم جزئيا أو كليا دون دفع المعاليم الموظفة عليهم ودون استلام رخصهم وذلك بسبب غياب المتابعة الناجعة من قبل مصالح البلدية. وقد ارتفعت في موفى مارس 2000 المبالغ التي لم تستخلصها البلدية على الرخص غير المسحوبة وعددها 51 إلى 26.956 ديناراً.

ولم توظف البلدية معلوم إشغال الطريق العام بمناسبة تركيز حضائر البناء إلا بطلب من العارضين مما ساهم في انتشار الإشغال العشوائي وخاصة في مناطق الكرم الغربي وحي الطيب المهيري وعين زغوان وحال دون تحصيل موارد هامة. فلم يتعدّ المعلوم المستخلص خلال سنتي 1998 و1999 مبلغ 1.500 دينار بدائرة الكرم الغربي وهو مبلغ لا يتناسب مع عدد رخص البناء المسلمة خلال نفس الفترة والتي ارتفعت إلى 250 رخصة. وتتطلب كثرة حالات إشغال الطريق العام دون ترخيص ودون دفع المعلوم من قبل أصحاب حضائر البناء المقامة حالياً بالتقاسيم الكائنة بالمناطق المذكورة إعادة النظر في الإجراءات المتبعة وفي أشكال الرقابة والوسائل المستخرجة لها.

أما فيما يتعلّق بالتقسيمات فقد تبين أنّ البلدية لا تحتفظ بنسخ من الوثائق المكوّنة للملفّ مطلب التقسيم والمتعلّقة بالخصوص بحجّة الملكية وبوصل خلاص الأداء البلدي وبوصل في إيداع التصريح بالأداء على الدخل مما يحول دون التأكد من استيفاء المطالب لجميع الشروط والوثائق المنصوص عليها بقرار وزير التجهيز والإسكان المؤرخ في 19 أكتوبر 1995.

ج - مخالفات البناء

لإزالة البناءات التي أُنجزت دون احترام الترتيب العمرانية اتخذت البلدية من سنة 1996 إلى سنة 1999 حوالي 728 قرار هدم نفذ منها 365 قراراً فقط أي بنسبة 50 %. وتمثل المخالفات التي تمت معابقتها في الشروع في البناء في مناطق محجرة أو غير مهيأة وعدم احترام المثال المصادق عليه وعدم احترام مسافات الارتداد ونسب إشغال وإستغلال الأرض وإدخال تغييرات وإنجاز توسعات دون ترخيص مسبق والتغيير العشوائي لصبغة المحلات المعدة أصلاً للسكنى.

وتشوب عمليات التنفيذ بعض النقائص إذ بدلا من إزالة البناء من الأسس غالبا ما تكتفي مصالح البلدية بهدم جزء من البناء وفي عديد الحالات أفادت التقارير المعدة في الغرض استحالة التنفيذ ولو جزئيا نظرا إلى ترابط البناء وإشغاله من قبل أصحابه أثناء التنفيذ أولعدم توفر المعدات الكافية للوصول إلى البناء المخالف.

ولإحكام عملية ردع المخالفات في ميدان البناء نصّ المنشور عدد 53 لوزير الدولة وزير الداخلية المؤرخ في 13 جويلية 1994 على بعث لجنة متابعة وتنسيق على مستوى المعتمدية تتولى عقد جلسات أسبوعية لمتابعة تنفيذ الإجراءات المتخذة في شأن المخالفات التي تمت معابقتها. إلا أنه لوحظ غياب هذه اللجنة مما ساهم في تواصل ظاهرة البناء غير المرخص فيه وضعف تنفيذ القرارات المتخذة في شأنها.

*

*

*

إنّ ما شهدته بلدية حلق الوادي في ظلّ المجلس السابق الذي تمّ حلّه من تراجع هامّ في نسق الاستثمارات وفي عديد مؤشرات التصرف الأخرى وذلك في فترة تزامنت مع بداية إنجاز المخطط الاستثماري والشروع في تنفيذ مقتضيات مجلّة الجباية المحليّة يطرح مسألة جوهرية وبالغة الأهمية تتصل بضمان استمرارية العمل البلدي مهما كانت المتغيرات التي يمكن أن تطرأ على سير المجالس البلدية.

ويستدعي تأمين هذه الاستمرارية التفكير في وضع آليات وأساليب عمل تمكّن الإدارة البلدية بصفتها عنصرا قارّا من القيام بالمبادرات الضرورية والاضطلاع بدورها كما ينبغي.

فبلدية حلق الوادي تعتبر من بين أقدم البلديات التونسية وأغرقها حيث يعود إحداثها إلى أكثر من مائة سنة وكان من المفروض أن تكون الإدارة المشرفة عليها قد اكتسبت من التقاليد في تصريف الأمور ومن النجاعة في التصرف ما يمكنها من احتواء التغيرات.

لذا فإنّ بلدية حلق الوادي مدعوة إلى العمل على استكمال تنفيذ مراحل مخطط التأهيل الإداري مع تشديد الحرص على أن يراعي إنجاز هذا المخطط خصوصيات البلدية وحاجاتها الحقيقية. ومن شأن ذلك أن يساعد هذه الجماعة المحلية على تنمية مواردها الذاتية وتحقيق توازنها المالي.

القسم السادس
المؤسّسات العموميّة الإداريّة
والهيئات الشبهية بها

شملت الرقابة المنجزة في نطاق تقويم أداء بعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كلاً من إدارة الملكية العقارية والمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل اللتين تندرج أنشطتهما ضمن قطاعات ذات أولوية حرصت السلط العمومية على إفرادها بعدد الإصلاحات والمبادرات قصد النهوض بها.

وقد اتّضح أنّ جوانب من التصرف بهاتين المؤسستين تشوبها بعض النقائص التي من شأنها أن تحدّ من تحقيق الأهداف المرسومة لهما بالنجاعة المرجوة.

فبالنسبة إلى إدارة الملكية العقارية تبين أنّ ضبط مناهج العمل وتوحيد الإجراءات يتطلّبان مزيد الإحكام من حيث تداول الوثائق ومسك الدفاتر وتحديد آجال إسداء الخدمات. كما أنّ وظيفة الإشهار ليست مؤمنة على الوجه المطلوب وذلك لعدم إيلاء الأنشطة المتعلقة بعملتي النسخ والمقابلة العناية الكافية. وإلى جانب ذلك لم تستكمل هذه المؤسسة تنظيم الأرشيف بما يضمن حفظ الوثائق المودعة لديها ولا تمسك الفهارس على نحو يمكن من توفير معلومات دقيقة وحيثية. أمّا برامج الإعلامية فقد اتّسم تنفيذها بالتردد والبطء وهو ما لم يساعد إدارة الملكية العقارية على تعصير وسائل عملها وعلى الرّفع من مستوى الخدمات المسداة للمتعاملين معها.

أمّا فيما يتعلّق بالمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل ولئن سجلت الجهة الراجعة إليها بالنظر في ميدان الإنتاج الفلاحي نتائج مشجّعة بوّاتها مرتبة الصّدارة على الصعيد الوطني فإنّ ذلك لا يمكن أن يحجب واقعا معقّدا تميّز على وجه الخصوص باختلال البعد البيئي نتيجة الاستغلال المجحف للمياه الجوفية. وقد أدّى ذلك إلى تدهور هذه الموارد الطبيعية من حيث الكمّ والخصائص الفيزيوكيميائية وانعكس سلبا على خصوبة الأراضي ومردوديتها وذلك بالرغم من توفر المياه السطحية العذبة. فضلا عن ذلك فإنّ المؤسسة لم تعمل على الوجه المطلوب على تذليل الصعوبات التي حالت دون تجسيم الأهداف التي أقرّت لقطاع القوارص في إطار الخطّة الوطنية للنهوض بهذا القطاع.

إدارة الملكية العقارية

إدارة الملكية العقارية مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية تمّ إحداثها بمقتضى الفصل 36 من القانون عدد 66 لسنة 1970 المؤرخ في 31 ديسمبر 1970. وقد تمّ وضعها تحت إشراف وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية بمقتضى القانون عدد 61 لسنة 1991 المؤرخ في 22 جويلية 1991 بعد أن كانت ترجع بالنظر إلى وزارة العدل.

وقد بدأ العمل بنظام السّجلّ العقاري بتونس منذ سنة 1885.

وتتمثل مهمة هذه المؤسسة وفق الفصل 316 (جديد) من مجلة الحقوق العينية في :

- "إقامة رسوم الملكية تنفيذا للأحكام الصادرة بالتسجيل.
- حفظ الوثائق المتعلقة بالعقارات المسجلة.
- ترسيم الحقوق والتكاليف المتعلقة بالعقارات المذكورة وهي علاوة على ذلك تسهر على التنصيب بالرسوم على آخر تعديل يطراً عليها.
- تحرير العقود المتعلقة بالعقارات المسجلة..."

وقد تمّت إعادة ضبط التنظيم الإداري والمالي لإدارة الملكية العقارية بمقتضى الأمر عدد 1540 لسنة 1992 المؤرخ في 15 أوت 1992 والذي تمّ إلغاؤه وتعويضه بالأمر عدد 2788 لسنة 1999 المؤرخ في 13 ديسمبر 1999.

وتشتمل إدارة الملكية العقارية حتى موفى شهر ماي 2000 بالإضافة إلى المصالح المركزية على إحدى عشرة إدارة جهوية تمّ إحداثها خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 1983 و1996 ويشمل مرجع نظر كلّ واحدة منها ولاية أو أكثر.

وقد تطوّرت المبالغ المضمّنة بالعنوان الأوّل لميزانية المؤسسة المذكورة من 5,2 م.د في سنة 1995 إلى 11 م.د في سنة 1999. وارتفعت المبالغ المضمّنة بالعنوان الثاني لهذه الميزانية (القسم الثاني) من 6,64 م.د في سنة 1995 إلى 34,66 م.د في سنة 1999.

وقد بلغت مقاييس المؤسسة 16.083 م.د في سنة 1999 وهي تتكوّن كلياً من موارد ذاتية متأتية بنسبة 92 % (14,778 م.د) من المعلوم النسبي (1) المستخلص لفائدة المؤسسة من قبل قباضات المالية. بمناسبة تسجيل العقود والصكوك المتعلقة بإنشاء أو نقل كلّ حق عينيّ ومن المعاليم الأخرى المحصّلة مقابل الخدمات المختلفة التي تسديها.

وتضاعف عدد الأعوان العاملين بإدارة الملكية العقارية ثلاث مرّات خلال الفترة الممتدة من سنة 1991 إلى سنة 1999 إذ ارتفع من 348 عوناً إلى 1.110 أعوان تحمل نفقات تأجيرهم على ميزانية المؤسسة.

وشملت الرقابة المجرأة سير المصالح المركزية بإدارة الملكية العقارية وخمس إدارات جهوية وهي تونس وأريانة وبن عروس ونابل وبنزرت. وتمثّل الرّسوم التي تمسكها الإدارات الجهوية المذكورة والعمليات العقارية التي قامت بدراستها خلال سنة 1998 على التّوالي نسبة 52,37 % و 67,36 % من جملة الرّسوم والعمليات العقارية المطلوب ترسيمها. وقد تمّ الوقوف على عدد من النّقائص تتعلّق بمناهج العمل وحفظ الوثائق ومسك الفهارس واستخدام الإعلامية إضافة إلى جوانب أخرى تهتمّ بالتصرّف الإداري والمالي.

I - مناهج العمل

تمثّل مهمة مسك السّجل العقاري الموكولة إلى هذه المؤسسة أساساً في إقامة الرّسوم العقارية تنفيذاً لأحكام التّسجيل الصّادرة عن المحكمة العقارية في نطاق المسح الإجمالي أو التّسجيل الاختياري وتحيين السّجل العقاري بترسيم العمليات العقارية في ضوء مطالب التّرسيم المودعة لديها في شكل عقود وصكوك وأحكام لجعل الحالة القانونية المدرجة بالرّسم مطابقة للحالة الواقعية للعقار.

وتترتب عن هذه المهمة مجموعة من الوظائف كالإشهار بواسطة دراسة العمليات العقارية وترسيمها وحفظ الوثائق المؤتمن عليها وتحرير العقود للمساهمة في النهوض بالسّجل العقاري.

ويتطلّب تأمين هذه الوظائف وضع أنظمة وأساليب عمل وتحديد إجراءات يتمّ اعتمادها من قبل

(1) تمّ وفق الفصل 21 من قانون المالية لسنة 1998 تخصيص 30 % من هذا المعلوم لفائدة صندوق دعم تحديد الرّصيد العقاري الذي تمّ إحداثه بمقتضى نفس القانون.

مختلف المصالح المعنية. ويستوجب تطوّر حجم الرّسوم والعمليات العقارية إعداد وتركيز مثل هذه الأنظمة إذ بلغ العدد الجملي للرّسوم في موفى سنة 1999 حوالي 565.000 رسم مقابل 458.000 رسم في سنة 1996. كما بلغت العمليات العقارية التي تناولتها إدارة الملكية العقارية في سنة 1999 حوالي 199.000 عملية مقابل 158.000 عملية في سنة 1996. ومن أبرز هذه العمليات البيوعات والرّهون وترسيم الوفيات التي تمثّل على التّوالي 37,88 % و 12,52 % و 8,89 % من جملة العمليات العقارية في سنة 1999 وذلك بالإضافة إلى الشّهائد المسلّمة بأنواعها والتي بلغ عددها 136.855 شهادة في السنة المعنية (شّهائد ملكية وشّهائد اشتراك في الملكية وشّهائد الترسيم وشّهائد عدم الملكية وجداول حوصلة في الحقوق العينية).

أ - آجال إسداء الخدمات

إلى جانب ما جاء بمجلة الحقوق العينية في مجال تنظيم إجراءات الترسيم اهتمّت السّلط العموميّة في نطاق إعادة تنظيم المؤسسة في سنة 1992 بمناهج وأساليب دراسة العمليات العقارية والبتّ فيها كما يتبيّن ذلك من أحكام الأمر عدد 1540 لسنة 1992 المؤرّخ في 15 أوت 1992 التي نصّت على إحداث إدارة عامّة للتنسيق والإعلام والتّكوين والمراقبة. ومن بين مهامّ هذه الإدارة العامّة القيام بكلّ الأعمال والبحوث الرامية إلى تحسين برامج العمل بإدارة الملكية العقارية وتحسين أعمال تحرير الصكوك والتّرسيمات بالسّجل العقاري وإعداد الدّراسات الرّامية إلى تحسين التّنظيم والإجراءات وتطوير أساليب العمل".

وقد أعدّت إدارة الملكية العقارية في سنة 1997 دليلا للإجراءات من شأنه دعم هذا التوجّه. غير أنّه تبيّن في مستوى مرحلة تلقّي مطالب الخدمات سواء منها المتعلّقة بالشّهائد أو بعمليات الترسيم أنّه لا يتمّ دائما التّنصيب بوثيقة وصل تسلّم الملفّ على آجال إنجاز الخدمة المطلوبة ويتمّ تحديد الآجال وإعلام المعنّيين بذلك شفويّا (تونس وبنزرت).

ولئن كانت آجال دراسة مطالب ترسيم العمليات العقارية تتراوح بين 15 يوما و 30 يوما كما تمّت معاناة ذلك بالإدارات الجهوية الخمس المذكورة فإنّ دليل الإجراءات قد نصّ على تقليص الآجال بالنّسبة إلى مطالب الشّهائد إذا لم تشهد الحالة الاستحقاقية بالرّسم تغييرا عند تاريخ تقديم المطلب. غير أنّه باستثناء الإدارة الجهوية بنابل التي تخصّ مطالب الشّهائد المستعجلة والمعلّلة بآجال مختصرة فإنّ بقية الإدارات المذكورة لم تتقيّد بهذا الإجراء.

أما بالنسبة إلى مطالب الحصول على نسخ من الوثائق المحفوظة تبين أنه خلافا لما جاء بالمذكرة عدد 20 لسنة 1998 الصادرة عن مدير الملكية العقارية والقاضية بضرورة "إسداء هذه الخدمة حيناً لا تتقيد الإدارات الجهوية التي تمت مراقبتها دائما بهذه التعليمات إذ أنها تحدد آجالاً لإنجاز هذه الخدمة تتراوح بين أربعة أيام وسبعة أيام في حين أن اعتماد تقنية تصغير الوثائق وتعميمها كان من المفروض أن يسهل إسداء هذه الخدمة سواء كانت الوثائق محفوظة بالأرشفة المركزي أو الجهوي.

ب - تداول الوثائق

تكتسي الرسوم والملفات المودعة لدى إدارة الملكية العقارية والمتداولة لديها أهمية خاصة نظرا إلى تعلقها بحقوق المتعاملين معها. ويستدعي ذلك اعتماد وثائق محدّدة من شأنها أن تمكن من ضبط المسؤوليات وإثبات تداول الوثائق بين المعنيين بالأمر. غير أنه تبين أن وثائق الإفادة بالتسليم والتسلم لا يتم اعتمادها بين الخلايا والعمل بها في كلّ الحالات.

فقد تمّ في مجال إعارة الرسوم للاطلاع أو الدراسة الاكتفاء بتسجيل هذه الرسوم بالتطبيق الإعلامية وتداولها مباشرة بين الأعوان بدون وسائل إثبات. أما في مجال تداول الملفات بين خلايا النسخ والمقابلة فإنّ هذا الإجراء يُعتمد بصفة شكلية وبدون تدقيق على نحو ما تمت معانيته بخلية النسخ بالإدارة الجهوية بأريانة. وكذلك كان الشأن في مجال الشهادات بالإدارة الجهوية بتونس حيث يتمّ إنجازها بالخلية المعنية وإحالتها إلى الشبايك تباعا حسب ما يتمّ إنجازها وليس حسب الجداول اليومية للمطالب وبدون وسائل إثبات.

ج - مسك الدفاتر والسجلات

من بين السجلات والدفاتر التي ينبغي على إدارة الملكية العقارية مسكها نصّ الفصل 380 (جديد) من مجلة الحقوق العينية على أنه زيادة على سجلات رسوم الملكية تمسك هذه الإدارة :

- "دفتر تضمين مطالب الترسيم أو التشطيط يثبت به حسب تاريخ ورودها ومجرّد تسلّمها أحكام المحكمة العقارية الصادرة بالتسجيل والوثائق المقدّمة للترسيم وبصفة عامة جميع الصكوك والكتائب المراد بموجبها إتمام ترسيم أو تنصيب أو تشطيط".

- "سجلّ إيداع ثبت به ملخص العمليات المقبول ترسيمها وتاريخ الترسيم وتتولى إدارة الملكية العقارية ختم سجلّي التضمين والإيداع كلّ يوم".

ويخضع مسك هذه السجلات والدفاتر لإجراءات شكلية نصّ عليها الفصل 381 (جديد) من المحلّة المذكورة تتمثل في إيداع نظير من كلّ سجل من السجلّين المذكورين خلال 30 يوما الموالية لتاريخ ختمهما لدى محكمة الاستئناف التي بدائرتها مقرّ الإدارة الجهوية المعنية. ونصّ كذلك الفصل 384 (جديد) من نفس المحلّة على أنّ "جميع السجلات التي تمسكها إدارة الملكية العقارية يجب أن يكون بصفحاتها عدد رتي وأن يوقع صفحتيها الأولى والأخيرة رئيس المحكمة الابتدائية الكائن بدائرتها مقرّ الإدارة الجهوية كما يتولّى التنصيص بالصفحة الأولى على عدد صفحات السجل ويمضي على ذلك".

غير أنّه تبيّن من خلال الرقابة المجرّاة في هذا الشأن على الإدارات الجهوية الخمس عدم التقيد بهذه الشكليات القانونية.

فبخصوص سجلّ الإيداع وفي ما يتعلّق سواء بتعدّد الدفاتر أو باللّغة المستعملة للتدوين لوحظ تباين من إدارة جهوية إلى أخرى. من ذلك أنّ إيداع العمليات المقبولة التي يترتب عنها إحداث رسم جديد يتمّ إفراده بدفتر خاصّ بالإدارات الجهوية التي شملتها الرقابة ما عدا الإدارتين الجهويتين بأريانة وبنزرت. كما تبيّن أنّ تدوين موجز هذه العمليات عند التّضمين بسجلّ الإيداع يتمّ باللّغة الفرنسية بالنّسبة إلى الرّسوم المحرّرة بهذه اللّغة وذلك بكلّ من الإدارات الجهوية بأريانة وبن عروس ونابل وبنزرت. أمّا الإدارة الجهوية بتونس فقد شرعت في تعريب ذلك منذ غرّة مارس 2000.

وفي ما يهمّ دفاتر استلام الأحكام الصّادرة بالتسجيل التي تمكّن من متابعة مراحل استلام هذه الأحكام وترسيمها فقد تبيّن غياب مثل هذا السّجلّ بالإدارة الجهوية بتونس.

د - دراسة مطالب الترسيم

تخضع دراسة المطالب المتعلقة بترسيم العمليات العقارية لمنهجية تهدف إلى تأمين دقة القرارات التي تتخذها الإدارة إذ تمرّ هذه الدراسة بعدد من المراحل تتمثل في التّحقيق والمراجعة والمراجعة العليا. ويعتبر هذا التمشّي نوعا من الرقابة الداخلية. ولضمان حفظ حقوق المتعاملين على العقار تمّ تعزيز هذا النظام بآليات

تشريعية لتدارك الأخطاء التي قد تنفذ من هذا النظام مثل ما نصّ عليه الفصل 391 (جديد) من مجلة الحقوق العينية الذي حوّل لإدارة الملكية العقارية إمكانية إصلاح الأخطاء المادية وإصلاح السّهو أو الغلط في رسم الملكية أو في التّرسيمات والفصل 388 (جديد) الذي حوّل إمكانية الطّعن لدى المحكمة العقارية في قرارات إدارة الملكية العقارية. وفضلا عن ذلك يمكن للمتعاملين مع الإدارة تقديم عرائض للتّظلم وصيانة حقوقهم.

ومن خلال فحص عيّنة من الملفات المتعلّقة بالعرائض (10 % من جملة 390 ملفا) والطعون (10 % من جملة 550 ملفا) الواردة على المصالح المركزية في سنة 1999 تبين أنّ قرارات الإدارة كانت مدعّمة في معظم الحالات.

وفي نطاق فحص منهجيّة تنظيم ومتابعة الأعمال المنجزة في إطار دراسة العمليات العقارية بالإدارات الجهوية المشار إليها آنفا تبين أنّ فرق المحقّقين غير مرتبطة أحيانا بمراجعين محدّدين (إدارة بن عروس). كما تمتّ معاينة غياب وثائق متابعة تمكّن من ضبط عدد الملفات المنجزة من قبل كلّ محقّق أو مراجع وتحديد العدد المتبقّي منها وذكر أسباب التعطيل.

فعلى سبيل المثال أدّى غياب وثائق المتابعة في مستوى النّسخ والمقابلة بالإدارة الجهوية بأريانة إلى عدم إمكانية حصر الملفات التي لم يتمّ نسخ العمليات المتعلّقة بها ممّا نتج عنه خلط بعض هذه الملفات بأخرى نهّم عمليات منسوخة في انتظار المقابلة.

هـ - نسخ العمليات المقبولة

يعدّ نسخ العمليات العقارية المقبولة تجسيّدا للتّرسيم بالسّجل العقاري. ويتمثّل ذلك في نقل محتوى مدوّنة التّرسيم (المسوّدة) على الرّسم وهي العملية التي يطّلع من خلالها المتعاملون على الرّسم على الحالة الإستحقاقية به. ويمكن إنجاز هذه العملية السّجل العقاري من القيام بدوره الإشهاري.

إلا أنّه تبين من خلال الرّقابة المجرّاة على هذا الجانب من النّشاط وجود عدد هامّ من الملفات تتعلّق بعمليات عقارية مقبولة لكنّها غير منسوخة على الرّسوم المعنية. وقد بلغ عدد هذه الملفات 1850 ملفا بالإدارة الجهوية ببنزرت بتاريخ 29 أفريل 2000 تقدّر مدّة التّأخير في شأن البعض منها بخمسة أشهر وحوالي 950 ملفا

بالإدارة الجهوية بنابل بتاريخ 24 أفريل 2000 تقدّر مدّة تأخير البعض منها بشهرين و86 ملفا بالإدارة الجهوية بتونس بتاريخ 23 مارس 2000 بلغت مدّة تأخير البعض منها 17 يوما.

أمّا بالإدارة الجهوية بين عروس فقد تبين من خلال فحص آخر عمليّة تمّ نسخها بخمسة رسوم ومقارنتها بمجداول الإعلامية الخاصّة بالعمليات المنجزة على هذه الرّسوم خلال الفترة الممتدّة من 02 جانفي 1996 إلى 19 أفريل 2000 أنّ 41 عملية عقارية مقبولة يرجع تاريخ البعض منها إلى 04 أكتوبر 1999 لم يتمّ نسخها.

ومن جهة أخرى تبين من خلال فحص التّصرف في قاعة الرّسوم بالإدارة الجهوية بأريانة وجود 21 رسما تمّ إحداث البعض منها منذ سنة 1997 وإسناد معرّفات لها غير أنّها لم تحسّد مادّيا وبالتالي فإنّها لا توجد بقاعة الرّسوم وليست مخزّنة كذلك بالتّطبيق الإعلامية الخاصّة بالتّصرف في هذه الرّسوم. وإثر معاينة هذه الوضعية تمّ نسخ العمليات المعنيّة وبالتالي تحسيد الرّسوم المتعلّقة بها يوم 14 أفريل 2000 أي بتأخير يناهز السّنتين بالنّسبة إلى البعض منها.

وقد تبين بهذه الإدارة الجهوية كذلك أنّه نتيجة عدم كفاية الرّقابة المزدوجة تمّ في سنتي 1995 و1996 إحداث ثلاثة رسوم وإسنادها معرّفات بدون موجب إذ كان الأمر يتعلّق بترسيم عمليات عقارية على الشّياخ.

ويذكر في سياق عدم تحسيد الرّسوم مادّيا أنّ 169 رسما بالإدارة الجهوية بتونس تتعلّق بالبناءات المشتركة (الشّقق) تمّ إحداثها وإسنادها معرّفات خلال شهر نوفمبر 1999 ولم يقع نسخها إلى غاية 23 مارس 2000.

ومن شأن التّأخير في نسخ العمليات العقارية أن يجعل الرّسوم المعنيّة لا تعكس الحالة الإستحقاقية كاملة وبالتالي لا تمكّن من الإطّلاع في الوقت المناسب على آخر ما طرأ عليها من تغييرات ممّا قد يؤدّي إلى إنشاء التزامات غير مبنية على أسس قانونية ثابتة.

و - المقابلة

تعتبر المقابلة عملية تثبت ومراقبة للتأكد من صحة قرار قبول ترسيم العمليات العقارية. ويتمثل ذلك في مقارنة ما تمّ نسخه بالرّسوم العقارية مع محتوى المدوّنات وكل الوثائق المؤيّدّة لمطالب التّرسيم. وبإتمام المقابلة التي من المفروض إنجازها مباشرة بعد عمليّة النّسخ تحفظ الوثائق ويصبح الرّسم العقاري المرجع الأساسي الذي يتمّ اعتماده مباشرة في كل المعاملات العقارية. وبذلك تكون المقابلة المرحلة النهائيّة ليصبح الرّسم دعامة لوظيفة الإشهار بما يجعل السجلّ العقاري يؤدّي دوره الاقتصادي على أسس سليمة ويحفظ حقوق المتعاملين عليه.

غير أنّه رغم أهميّة هذه العملية مكّنت الرّقابة المجرّاة في هذا الصّدّد من معاينة ببطء كبير في مقابلة عدد هامّ من العمليات العقارية ببعض الإدارات الجهوية. من ذلك أنّ حوالي 9.500 ملف تخصّص 8.000 رسم تقريبا بالإدارة الجهوية بأريانة يرجع البعض منها إلى سنوات 1993 و 1994 و 1995 لم يتمّ في شأنها إجراء المقابلة.

كما تبيّن وجود حوالي 2.300 ملفّ بالإدارة الجهوية ببئررت تتعلّق بالفترة المتراوحة بين شهر نوفمبر 1996 وشهر أفريل 2000 لم تتمّ مقابلتها.

أمّا بالإدارة الجهوية بتونس فقد تمّ إحصاء 1.360 ملفّا تهمّ 18 رسما لم تقع مقابلة العمليات الخاصّة بها والتي يرجع تاريخ البعض منها إلى سنوات 1995 و 1996 و 1997.

وبالإدارة الجهوية بين عروس تمّ إحصاء 699 ملفا تتعلّق بعشرة رسوم لم تنجز مقابلة العمليات المضمّنة بها. ويرجع تاريخ البعض منها إلى سنوات 1990 و 1993 و 1996.

ومن شأن تراكم الملفّات التي لم تتمّ مقابلة العمليات العقارية المتعلّقة بها منذ فترات متفاوتة أن يؤدّي في بعض الأحيان إلى عدم التّفطّن إلى الأخطاء وإصلاحها في الوقت المناسب ممّا يضطرّ الإدارة إلى التّراجع في قرارات سبق إبلاغ المعنّين بها وإلى اللّجوء إلى أساليب متعدّدة قصد تدارك ذلك كمراسلة المعنّين بالأمر واسترداد الشّهائد المسلّمة لهم وفي ذلك مساس بمصداقيّتها. ويتضمّن الجدول الموالي أمثلة على ذلك :

تاريخ المقابلة	تاريخ عملية الترسيم	مرجع العملية	ملاحظات
14 ديسمبر 1999	24 نوفمبر 1998	بمجلد تونس 88 العدد الرتبي 947	خطأ في تحديد المنابات
16 نوفمبر 1999	18 مارس 1997	بمجلد أريانة 33 العدد الرتبي 1817	تجاوز المنابات
20 ديسمبر 1999	19 أبريل 1998	بمجلد تونس 94 العدد الرتبي 889	ترسيم ثان لعملية تم ترسيمها من قبل
10 فيفري 2000	04 ماي 1998	بمجلد أريانة 38 العدد الرتبي 556	البائع لم يعد مالكا بالرسم

ومن جهة أخرى فإنّ عدم إجراء المقابلة يحول دون تسليم نسخ مطابقة للأصل من الرسوم وهو ما جعل الإدارة تؤخّل عند مطالبتها بذلك تسليم هذه النسخ قصد القيام بهذه العملية. وهو ما يؤدّي بها كذلك إلى تسليم نسخ مجردة تحمل عبارة "حالة استحقاقية غير ثابتة".

II - التوثيق والحفظ

نصّ الفصل 375 من مجلة الحقوق العينية على أنّ الصّكوك والأحكام المقدّمة للتّرسيم يقع إيداعها بإدارة الملكية العقارية أصولاً أو نسخاً وتحفظ بخزينة الأوراق. وبالتالي فإنّ وظيفة الحفظ تكتسي أهميّة بالغة ضمن أنشطة إدارة الملكية العقارية ذلك أنّ هذه المؤسسة مؤنّنة على هذه الوثائق التي تمثّل المرجع الأساسي لعمليات التّرسيم بالسّجل العقاري وإثبات حقّ الملكية.

ووعياً من المؤسسة بخطورة هذه الوظيفة وما ترتّب عن ظروف حفظ أرشيف يعود جانب منه إلى أكثر من قرن (1885 تاريخ إحداث نظام السّجل العقاري التونسي) من تلف بعض الوثائق أو ضياعها أو صعوبة العثور عليها شرعت منذ سنة 1980 في إعادة تنظيم هذا الأرشيف وتهيئة الظروف المناسبة للتصرّف السّليم فيه.

أ- إعادة تنظيم الأرشيف القديم

إنّ إعادة تنظيم الأرشيف القديم المتمثّل في الوثائق المودعة بالإدارة المركزية قبل إحداث الإدارات الجهوية للملكية العقارية وترتيبه يعدّان من أهمّ الأنشطة التي تقوم بها الإدارة الفرعية للمحفوظات والتّوثيق لما في ذلك من تيسير العثور على الوثائق المحفوظة واستغلال المعلومات وضبط عملية الحفظ بصفة عامّة. غير أنّه رغم شروع الإدارة منذ بداية الثمانينات في إعادة تنظيم أرشيف الوثائق المحفوظة قبل سنة 1980 وذلك بترتيبها

وفق مراجع الإيداع وليس حسب معرفات الرسوم كما كان عليه الأمر من قبل فإنّ نسق إنجاز هذه العملية ظلّ بعد مرور حوالي عشرين سنة من انطلاقها دون المستوى المطلوب. من ذلك أنّه لم يتمّ إلى غاية شهر مارس من سنة 2000 إنجاز سوى حوالي 47 % من جملة 686.324 ملفاً تتطلّب إعادة الترتيب.

ومن شأن عدم إتمام هذه العملية بالإضافة إلى ما قد ينجرّ عنه من تعطيل وبطء في عملية البحث عن الوثائق المحفوظة أن يعطل استعمال تقنية تصغير الوثائق لارتباطها بعملية ترتيب الأرشيف.

ب - تصغير الوثائق

تمّ الشروع في اعتماد هذه التقنية المتمثلة في تصوير الوثائق وتصغيرها منذ سنة 1984. ومن مزايا هذه الطريقة استعمال المصغرات عوضاً عن أصول الوثائق والاطلاع عليها وسحب نسخ منها وهو ما يساهم في حفظ الأصول من التلف ويؤمن سهولة تداولها واستغلالها أفضل لفضاءات الحفظ التي لا تتوفّر بالقدر الكافي ببعض الإدارات الجهوية.

وقد مكّن النظر في هذا الجانب من النشاط من الوقوف على بعض النقص.

فقد تبين أنّ التجهيزات اللازمة للقيام بتصغير الوثائق غير متوفرة بالإدارات الجهوية بكلّ من أريانة والكاف وبن عروس وقفصة ومدنين والقيروان.

أمّا نسق إنجاز تصغير الوثائق فقد ظلّ محدوداً على الصّعيد المركزي والجهوي. فبالرغم من مرور أكثر من 15 سنة على الشروع في هذه العملية لم يتمّ على مستوى الأرشيف المركزي إلى موفى شهر فيفري 2000 تصغير سوى حوالي 36 % من جملة المخزون العام للمحفوظات والذي يناهز 1.051.723 ملفاً.

ومما يدعو إلى الإسراع بإنجاز هذه العملية أنّ بعض الملفات توجد في حالة متردّية نتيجة كثرة تداولها وأخرى قد تلفت أجزاء منها بسبب ما طالها من الرطوبة قبل أن تتمّ تهيئة المبنى الحالي المعدّ للحفظ. فقد تبين من خلال الرقابة الجراة على سير الأرشيف المركزي أنّ الملفات المتعلّقة بما يناهز 230 رسماً قد تلفت بسبب الرطوبة أو أصبحت في حالة سيئة (أوراق ممزّقة - كتابة ممحاة أو تصعب قراءتها...).

أمّا على الصّعيد الجهوي فقد تبين بالإدارتين الجهويتين بكلّ من نابل وبنزرت أنّ ما أنجز في مجال تصغير الوثائق يعدّ متواضعا. من ذلك أنّه لم يتمّ تصغير سوى 4.300 ملفّ إلى موفّي شهر أفريل 2000 بالإدارة الجهوية بنابل علما بأنّ الملفّات المعنيّة لدى هذه الإدارة لم يتمّ جردها. أمّا بالإدارة الجهوية ببنزرت فإنّ هذه العملية لا تزال في طور التّجربة كما أنّ المصغّرات المنجزة والمتعلّقة بحوالي 1.000 ملفّ تفتقر إلى الجودة المطلوبة وبالتالي فإنّها غير صالحة للاستغلال.

ج - جرد الوثائق المضمّنة بالملفّات

لم تكن الوثائق المحفوظة على المستوى المركزي موضوع جرد من شأنه أن يحدّد عدد الوثائق التي تحتوي عليها كلّ ملفّ ونوعيتها وترقيمها وبالتالي فإنّ التصرف فيها بمناسبة تداولها بين الأرشيف المركزي والإدارات الجهوية يتمّ على أساس الملفّ كوحدة وليس على أساس عدد الوثائق المضمّنة به ونوعيتها. وقد ترتّب عن هذه الوضعية ضعف في آليات متابعة تداول هذه الوثائق بين المصالح ممّا قد يؤدّي إلى مخاطر مختلفة.

وإزاء هذه الوضعية أمر مدير الملكية العقارية "بإعداد وتنفيذ تطبيق إعلامية تهدف إلى جرد كافّة الوثائق وخزنها للرّجوع إليها عند الحاجة" (1).

إلاّ أنّه عند تركيز هذه التّطبيق التي تمّت المصادقة عليها خلال شهر ماي 1999 من قبل اللّجنة الفنيّة للإعلامية والتي كان من المفروض أن تؤمّن مراقبة سحب الوثائق وإرجاعها وتحديد هوية العون المكلّف بذلك والجهة المستفيدة وتسجيل تاريخ كلّ عملية تبين أنّ جرد الوثائق الذي سبق إنجاز هذه التّطبيق تمّ بصفة إجمالية وذلك باحتساب الملفّات من خلال مجلّدات الإيداع عوض إحصائها الفعلي. كما تبين أنّ حصر الوثائق المضمّنة بها قد تمّ إغفاله وبالتالي لم يتمّ التّفطّن إلى الملفّات المفقودة والوثائق الناقصة منها وتحديد طبيعتها.

وقد انجز عن ذلك عدم قدرة الأرشيف المركزي على تلبية بعض مطالب الإدارات الجهوية بخصوص إعاره الملفّات المطلوبة إذ لوحظ أنّه لم تتمّ الاستجابة لذلك في شأن 234 مطلباً من أصل 4.881 مطلباً وردت عليه من شهر مارس 1998 إلى شهر مارس 2000 رغم أنّ هذه المطالبات تتعلّق بملفّات ووثائق من المفروض أن تكون محفوظة لديه.

(1) المذكرة عدد 1525 المؤرّخة في 09 مارس 1998.

ومن جهة أخرى تبيّن من خلال الرّقابة المجرّاة على الإدارات الجهوية الخمس سالفه الذكر عدم إجراء جرد الوثائق المحفوظة وعدم توفّر التّطبيق الإعلامية المذكورة.

د - تصنيف الأرشيف

يتكوّن أرشيف إدارة الملكية العقارية من جملة الوثائق المخزونة على النّطاق المركزي بالإضافة إلى الوثائق المحفوظة لدى الإدارات الجهوية. ويخضع تصنيف الوثائق المحفوظة على هذين المستويين وقواعد تداولها لأحكام القانون عدد 95 لسنة 1988 المؤرّخ في 02 أوت 1988 والمتعلّق بالأرشيف. وقد تمّ بمقتضى هذا القانون تقسيم الأرشيف الى ثلاثة أصناف وهي الأرشيف الجاري والأرشيف الوسيط والأرشيف النهائي.

وقد حدّدت إدارة الملكية العقارية الأرشيف حسب نوع الوثائق ومدة حفظها. وحسب دليل التصرّف في الوثائق والأرشيف وتوحيد قواعد وأساليب الحفظ بإدارة الملكية العقارية فإنّ "الأرشيف الجاري يشمل الملفّات المودعة من طرف المواطنين للدرّس ودفاتر الإيداع التي لم تختم بعد والأرشيف الوسيط يشمل الملفّات التي وقع ترسيم مضمونها بالسّجل العقاري ولم يمض على ذلك أكثر من 10 سنوات والملفّات المعطّلة أو المرفوضة ودفاتر الإيداع التي لم يمض على ختمها أكثر من سنة والرّسوم العقارية والأمثلة الهندسية التي لم تلغ". وتتولّى الإدارات الجهوية التصرّف في هذين الصّنفين من الأرشيف.

أمّا الأرشيف النهائي "فينطبق على الملفّات التي رسّم مضمونها منذ أكثر من 10 سنوات ودفاتر الإيداع التي ختمت منذ أكثر من سنة واحدة والرّسوم العقارية والأمثلة الهندسية الملغاة". وتحفظ هذه الوثائق بالأرشيف المركزي.

كما حدّد هذا الدليل كيفية إحالة الوثائق من الأرشيف الجهوي إلى الأرشيف المركزي.

إلاّ أنّه تبيّن من خلال الرّقابة المجرّاة في هذا الصّدّد ببعض الإدارات الجهوية أنّ هذه الأخيرة لم تتقيّد بما جاء بالدليل المذكور فيما يخصّ تصنيف الأرشيف وكيفية إحالة الملفّات من الأرشيف الجهوي إلى الأرشيف المركزي.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الحالات النّادرة التي تمّت فيها إحالة الملفّات من الإدارات الجهوية إلى

الأرشيف المركزي كان القصد منها مساعدة الإدارات الجهوية على مجابهة الصعوبات التي تواجهها بسبب ضيق الفضاءات المخصصة للحفظ وليس التقيّد بالقواعد المتعلقة بتصنيف الأرشيف.

وقد انجرّ عن إحالة بعض الملفات المتعلقة بعمليات عقارية من الأرشيف الجهوي إلى الأرشيف المركزي بدون إحصاء مسبق لها وبدون إرفاقها بوثائق الإفادة بالإستلام والتسليم فقدان البعض منها.

فقد تمّ في سنة 1997 إحالة 19.274 ملفاً تتعلّق بعمليات عقارية من الإدارة الجهوية بين عروس إلى الأرشيف المركزي وذلك لعدم وجود الفضاء اللازم لحفظها بهذه الإدارة الجهوية. وشملت هذه الإحالة جميع الملفات التي تهتمّ الرسوم العقارية سلسليتي "بن عروس" و"تونس" والمودعة بمجلّدات الإيداع بين عروس من عدد 1 إلى عدد 26 وجميع الملفات المتعلقة بالرسوم العقارية المحرّرة باللّغة الفرنسية والمودعة بمجلّدات الإيداع بين عروس من عدد 1 إلى عدد 3.

وقد تبين من خلال المقارنة التي تمّت بالأرشيف المركزي بين العدد الفعلي لهذه الملفات وبين عددها المضمّن بدفاتر الإيداع المعنيّة أنّ 2.579 ملفاً غير موجود. ولئن تمّ إعلام الإدارة الجهوية بين عروس بهذا النقص منذ سنة 1998 فإنّه لم يتمّ اتخاذ أي إجراء في هذا الشأن إلى غاية شهر أفريل 2000.

وفي نفس الإطار تمّت خلال سنة 1998 إحالة 19.735 ملفاً من الإدارة الجهوية بأريانة إلى الأرشيف المركزي. وتتعلّق هذه الملفات بالرسوم العقارية سلسليتي "أريانة" و"تونس" والمودعة بمجلّدات الإيداع "أريانة" من عدد 1 إلى عدد 29 وكذلك الملفات المتعلقة بالرسوم المحرّرة باللّغة الفرنسية والمودعة بمجلّدات "أريانة" من عدد 1 إلى عدد 6. وقد تمّ حصر 4.703 ملفات مفقودة وإشعار الإدارة الجهوية المعنيّة بذلك منذ سنة 1998. إلا أنّه وإلى غاية شهر أفريل 2000 لم يتمّ العثور إلا على 1.287 ملفاً بالإدارة الجهوية بأريانة وبقي مصير الملفات الأخرى مجهولاً.

وتخلّ هذه الوضعية بوظيفة الحفظ والتوثيق وقد تحول فضلاً عن ذلك دون الرّجوع إلى الوثائق المعنيّة بمناسبة دراسة مطالب ترسيم العمليات العقارية ودون إسداء بعض الخدمات كتسليم نسخ من هذه الوثائق. ومن شأنها كذلك أن تعطلّ بعض الأنشطة الأخرى كتصغير الوثائق.

وقد أفادت إدارة الملكية العقارية بأنّه تمّت دعوة الإدارات الجهوية إلى التقيّد بالإجراءات المتعلقة

بإحصاء الوثائق المودعة واعتماد وثائق الاستلام والتسليم عند إحالة الأرشيف من الإدارات الجهوية إلى الأرشيف المركزي.

هـ - التصرف في قاعات الرسوم

باعتبار الرسم العقاري مرجعا أساسيا لإثبات الحقوق العينية ووسيلة عمل ضرورية لأعوان المؤسسة عند دراسة العمليات العقارية فقد تم إفراده بكل إدارة جهوية بقاعة خاصة للحفظ يتم التصرف فيها بواسطة تطبيق إعلامية. وتبين من خلال مراقبة التصرف في الرسوم بهذه القاعات وجود نقائص تتصل بقاعدة البيانات وعمليات الإعارة.

فقد أبرزت المقارنة بين عدد الرسوم الموجودة بقاعة الرسوم بالإدارة الجهوية بين عروس وعدد الرسوم المخزنة بقاعدة البيانات الخاصة بها أن 1.839 رسما لم يشملها الخزن بهذه القاعدة. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى الإدارة الجهوية ببنزرت حيث بلغ عدد الرسوم التي لم يتم إدخالها إلى قاعدة البيانات 4.336 رسما. ومن شأن هذه الوضعية أن تجعل عملية تداول الرسوم المعنية تتم في ظروف قد لا تضمن متابعتها والمحافظة عليها.

أما بخصوص إعارة الرسوم سواء كان ذلك لأعوان الإدارة عند دراسة مطالب العمليات العقارية أو للعموم للإطلاع عليها فإن متابعتها تتم بواسطة تطبيق إعلامية من شأنها أن تمكن من تحديد موقع الرسم (إما بقاعة الرسوم أو بقاعة الإطلاع أو لدى أحد أعوان الإدارة).

إلا أنه تبين من خلال اختبار مدى إحكام عملية متابعة الإعارة أن تحديد موقع بعض الرسوم حسب البيانات المسجلة بالتطبيق الإعلامية لا يتسم بالدقة المطلوبة. فقد لوحظ أن عددا هاما من هذه الرسوم مسجل في وضعيات غير التي يوجد فيها فعلا وذلك منذ أكثر من سنتين. من ذلك أن رسوما مسجلة على أنها معارة توجد في الواقع بقاعة الرسوم أو لدى أعوان غير الذين تمت الإعارة لفائدتهم على نحو ما يبينه الجدول التالي :

الإدارة الجهوية	فترة المسح	عدد الرسوم
أريانة	95 - 01 - 02 (1) إلى 99 - 12 - 31	1.785
بن عروس	99 - 07 - 01 (1) إلى 99 - 12 - 31	1.217
بنزرت	99 - 04 - 01 (1) إلى 99 - 12 - 31	445
نابل	99 - 01 - 02 (1) إلى 99 - 12 - 31	275
تونس	95 - 01 - 02 (1) إلى 99 - 12 - 31	10
(1) تاريخ انطلاق استغلال التطبيق.		

وفي ظلّ هذه الوضعية فإنّ متابعة إعاره الرّسوم يعوزها الإحكام وتعرّض بالتالي هذه السّجلات لمخاطر شتّى خصوصا أنّ عمليات الإعاره بهذه الإدارات الجهوية لا تتمّ وفق وثائق تفيد الإستلام والتسليم. كما أنّ عدم تحديد مكان الرّسم بدقّة من شأنه أن يعرقل دراسة العمليات العقارية وتأدية الخدمات المتمثلة في إطلاع المواطنين على الرّسوم وتسليم نسخ منها في آجال مقبولة.

وقد أفادت المؤسسة بإجابتها عن ملاحظات الدائرة بخصوص التوثيق والمحفوظات بأنّها سوف تعمل في إطار خطة متكاملة وشاملة للحدّ من النّقص المشار إليها.

III - الفهارس

ينصّ الفصل 383 من مجلّة الحقوق العينية على أنّ مدير الملكية العقارية يمسك :

- فهرسا هجائيا في أسماء أصحاب الحقوق العينية المرسّمة بسجّلات الملكية العقارية.
- وفهرسا هجائيا في رسوم الملكية".

وفضلا عن هذين الفهرسين اقتضت ضرورة تقصّي المعلومات مسك فهارس أخرى.

والفهرس هو عبارة عن سجلّ يتضمّن قائمة هجائية سواء في أسماء مالكي العقارات أو في أسماء الرّسوم العقارية وهو أداة تيسّر عملية البحث والاسترشاد.

أ - الفهرس الهجائي في أسماء أصحاب الحقوق العينية

يرجع إحداث هذا الفهرس الذي يتكوّن من مجموعة مجلّدت إلى بداية إنشاء نظام التّسجيل العقاري بتونس في أواخر القرن التاسع عشر. وهو يتضمّن حسب التّرتيب الهجائي أسماء المالكين وكلّ المعلومات والمراجع المتعلّقة بحقوقهم العينية المرسّمة.

ومنذ إحداث الإدارات الجهوية أصبح مسك هذا الفهرس والتصرّف فيه من مشمولات هذه الإدارات. أمّا حفظ واستغلال المجلّدت القديمة المتضمّنة للمعلومات المشتركة قبل فتح هذه الإدارات فإنّه يتمّ بالأرشفة المركزي. ويستعمل هذا الفهرس خاصّة لتقصّي المعلومات لحوصلة الحقوق العينية والإشهاد بعدم الملكية.

ولإعداد الجداول الحوصلة للحقوق العينية تتولّى الإدارة الجهوية المعنية جمع المعلومات المتوفّرة لديها في هذا الشأن من خلال سجلاتها ثمّ تلجأ إلى المعلومات المشتركة لدى الأرشفة المركزي الذي يتمّم بدوره هذه المعلومات بالحصول عليها من الإدارات الجهوية الأخرى.

وبخصوص شهادات عدم الملكية يقتصر الأمر على البحث بالإدارة الجهوية المعنية وبالأرشفة المركزي.

وتبرز أهمية اعتماد هذا الفهرس من خلال عدد شهادات عدم الملكية وجداول الحوصلة المسلّمة في سنة 1999 والتي بلغت على التوالي 10.308 شهادة عدم ملكية و 520 جدول حوصلة.

وقد تبين من خلال الرّقابة المجرّاة في هذا الشأن أنّ هذا الفهرس غير معتمد ببعض الإدارات الجهوية وتشوبه عديد الإخلالات ببعض الإدارات الأخرى أو تمّ التخلّي عنه. من ذلك أنّ الإدارات الجهوية بنابل وبنزرت وسوسة وصفاقس تخلّت عن مسكه تماما على التوالي منذ سنوات 1992 و 1994 و 1997 و 1998. أمّا بالإدارة الجهوية بين عروس فقد تبين وجود ثغرات بهذا الفهرس تخصّ الفترة المتراوحة بين سنتي 1994 و 1998 لعدم تدوين المعلومات المتعلّقة بحوالي 13.424 رسما محرّرا بالّلغة الفرنسية وحوالي 6.700 رسم مضمّن بمجلد "تونس". أمّا بالإدارة الجهوية بأريانة فلم يتمّ إحداث هذا الفهرس بعد.

وقد جعلت هذه الوضعية الإدارات الجهوية إمّا غير قادرة على تقيّص كلّ المعلومات بخصوص أصحاب الحقوق العينية أو غير قادرة على ذلك بالنسبة إلى الفترات المذكورة. من ذلك أنّ الإدارة الجهوية بينزرت ذكرت بإجابتها عن مطلبين للإستفسار عن مكاسب بعض المواطنين وردا عليها من الأرشيف المركزي على التّوالي بتاريخ 21 ماي 1999 و 21 ديسمبر 1999 ضمن مراسلتين بتاريخ 19 جوان 1999 و 03 جانفي 2000 عدم استطاعتها الإفادة بشأن الحقوق العينية للمعنيين إلّا إلى غاية 25 أكتوبر 1994.

وكذلك كان الشّأن بالنسبة إلى الإدارة الجهوية بنابل التي أجابت بتاريخ 10 جوان 1999 و 27 جويلية 1999 و 17 ديسمبر 1999 فيما يخصّ ثلاثة مطالب تتعلّق بالاستفسار عن مكاسب وردت عليها من الأرشيف المركزي على التّوالي بتاريخ 26 ماي 1999 و 23 جوان 1999 و 30 نوفمبر 1999 أنّه ليس باستطاعتها الإفادة بمعلومات في هذا الشّأن إلّا إلى غاية 30 سبتمبر 1992.

أمّا الإدارة الجهوية بسوسة فقد أجابت عن مطلب المعلومات الوارد عليها من الأرشيف المركزي بتاريخ 26 ماي 1999 ضمن مراسلتها بتاريخ 02 جوان 1999 أنّها غير قادرة على ذلك إلّا "إلى حدّ 31 جانفي 1997 مع كامل الإحتراز".

وفي ضوء هذه الوضعية تصبح المعلومات التي يتمّ على أساسها إعداد جداول الحوصلة وشهائد عدم الملكية تعوزها الدقّة اللاّزمة.

ومن جهة أخرى فإنّ الدفاتر المعتمدة لتدوين أسماء المالكين أصبحت بمروور الزّمن وازدياد عددها (439 دفترًا) وسائل عمل غير ملائمة للاستغلال. لذلك تمّ في سنة 1992 الشّروع في اعتماد الإعلامية بالأرشيف المركزي لمسك هذه الفهارس.

وقد تبيّن في هذا الصّدّد أنّه إلى موفّى شهر مارس 2000 لم تبلغ هذه العملية النّسق المأمول رغم مرور حوالي ثماني سنوات على انطلاقها إذ لم يتمّ تخزين سوى 36.649 اسم مالك من أصل 1.404.800 اسم مالك مرسم قبل سنة 1988 وموجود بالأرشيف المركزي أي ما يمثّل نسبة 2,6 % فقط.

وفيما يخصّ أسماء المالكين المرسمين بداية من سنة 1988 فقد تمّ على المستوى المركزي تخزين 129.243 اسما مرسمًا بكلّ من الإدارة الجهوية بتونس وذلك إلى موفّى شهر مارس 2000 وبالإدارتين الجهويتين بين عروس وأريانة إلى غاية إحداثهما على التّوالي في شهر مارس 1994 وفي شهر ماي 1993.

أما على النطاق الجهوي وبالنسبة إلى الإدارات التي تمت مراقبتها فقد تبين أن تجربة اعتماد الإعلامية لمسك هذه الفهارس لا تزال محتشمة بالإدارة الجهوية بين عروس إذ لم يتم الشروع في ذلك إلا في سنة 1998 إثر تسلّم هذه الإدارة نسخة من قاعدة البيانات التي تم إعدادها بالأرشيف المركزي والمتعلقة بالفترة المشار إليها (1988 - 1994). أما الإدارة الجهوية بأريانة فقد أغفلت استغلال قاعدة البيانات الخاصة بها رغم وجود نسخة منها لدى الأرشيف المركزي تتعلق بالفترة المتراوحة بين سنتي 1988 و1993 سنة إحداث هذه الإدارة.

وبالنسبة إلى الإدارتين الجهويتين بنابل وبنزرت فإن اعتماد الإعلامية لمسك هذا الفهرس لم يتم الشروع فيه بعد.

وقد انجرّ عن عدم مسك هذا الفهرس إعلاميا وغياب نظام يؤمّن تبادل المعلومات بين الإدارات الجهوية وفيما بينها وبين الأرشيف المركزي عدم تمكّن هذه الهياكل من الاستجابة في آجال مقبولة لمطالب حوصلة الحقوق العينية الواردة على إدارة الملكية العقارية من جهات مختلفة. من ذلك أنه تبين من خلال فحص بعض هذه المطالب الواردة في سنة 1999 أن المدة التي استغرقتها الإجابة عنها تتراوح بين 53 يوما و98 يوما.

ب - فهرس أسماء الرسوم

تنصّ مجلة الحقوق العينية كما تمت الإشارة إلى ذلك على مسك فهرس في الأسماء المسندة إلى الرسوم. إلا أنه تبين أن هذا الفهرس لا يوجد بالإدارات الجهوية وتمّ التخلّي عن مسكه بالأرشيف المركزي منذ مطلع الثمانينات.

وجليّ أنه فضلا عن عدم الالتزام بالأحكام القانونية فإن الإدارة تخلّت عن أداة تمثل وسيلة إضافية للبحث عن المعلومة والمحافظة عليها في نطاق التصرف في السجل العقاري.

ج - دليل إيداعات الرسوم

بالإضافة إلى الفهارس التي نصّت مجلة الحقوق العينية على وجوب مسكها فإن ضرورة تقصي المعلومات تتطلب مسك أنواع أخرى من الفهارس كدليل إيداعات الرسوم مثلا. وتتمثل وظيفة هذا الفهرس

في الرّبط بين الرّسم العقاري والعمليات العقارية التي تتمّ عليه. ولهذا الدّليل أهمية قصوى خاصّة أنّه يمكن من إعادة إنشاء الرّسم عند فقدانه. غير أنّه تبيّن أنّ الأرشيف المركزي قد تخلّى عن هذه الأداة منذ بداية إحداث الإدارات الجهوية التي لم تعتمد بدورها هذا الفهرس. وفي هذه الوضعية تكون مصالح إدارة الملكية العقارية قد استغنت بدون موجب عن مرجع للحصول على المعلومات وعن وسيلة لإعادة إنشاء الرّسوم المفقودة عند الإقتضاء.

والدّليل على خطورة هذه الوضعية أنّ الإدارة الجهوية ببسزرت لم تتمكّن من إعادة إنشاء سبعة رسوم على الأقلّ مفقودة لديها.

د - فهرس الذّوات المعنوية

إنّ الذّوات المعنوية مطالبة وفق الفصل 377 من مجلّة الحقوق العينية بمناسبة تقديمها مطالب ترسيم عمليات عقارية بإيداع ملفّ يثبت هويتها (إسم الذّات المعنوية - الشّكل القانوني - المقرّ الاجتماعي - رأس المال - التفويضات القانونية... إلخ). ومن شأن مسك فهرس خاصّ بهذه الذّوات أن يسهّل الوصول إلى المعلومات المضمّنة بهذه الملفّات والرّجوع إليها عند دراسة العمليات العقارية المتعلّقة بها.

ونظرا إلى تطوّر حجم العمليات العقارية التي تقوم بها الذّوات المعنوية تمّ التّفكير في سنة 1997 (1) في الشروع في إعداد هذا الفهرس بواسطة إحداث قاعدة بيانات وطنية خاصّة بالذّوات المعنوية تضمّ مختلف المعطيات المتعلّقة بها.

إلاّ أنّه بعد مرور أكثر من سنتين على الشّروع في تركيز هذه القاعدة وبعد تخزين المعطيات التي تهّم 900 ذات معنوية من أصل 4.662 ملفّا محفوظا بالأرشيف المركزي تبيّن حسب تقرير أعدته الإدارة الفرعية للتوثيق والمحفوظات في شهر ماي 1999 حول استغلال التّطبيق المعنوية "أنّه لا مفرّ من إعادة النظر في البرنامج الإعلامي لقاعدة بيانات الذّوات المعنوية نظرا إلى أنّها لم تلبّ الحاجة". وبذلك تخلّت الإدارة عن هذه التّطبيق وشرعت في تركيز تطبيق بديلة تعتمد على ملخص محتوى الوثائق المحفوظة بملفّات كلّ ذات معنوية بعد أن يتمّ ترتيبها وترقيمها. وإلى موفّى شهر مارس سنة 2000 تمّ تخزين معطيات تخصّ 290 ذاتا معنوية فقط أي بنسبة 6,22%. وهكذا فإنّ إنجاز هذه التّطبيق الإعلامية اتّسم بعدم التّخطيط المحكم ممّا أعاق استغلالها.

(1) مذكرة حافظ الملكية العقارية عدد 25 لسنة 1997.

IV - الإعلامية بإدارة الملكية العقارية

بقيت إدارة الملكية العقارية تفتقر كلياً إلى وسائل التصرف بواسطة الإعلامية إلى غاية سنة 1992 رغم محاولتها إنجاز برامج في الغرض في بداية الثمانينات وقع التخلّي عنها مبكراً في مرحلة التصور.

وفي إطار الخطة الوطنية الرامية إلى إصلاح السجل العقاري تمّ تحديد استخدام الإعلامية بإدارة الملكية العقارية كهدف أساسي خلال مخططي التنمية الثامن والتاسع.

وقد تمّ في سنة 1992 اعتماد مخطط مديري أول للإعلامية يمتدّ على خمس سنوات (1992 - 1996) من ضمن أهدافه تأمين دقة المعطيات ومعالجة العمليات المتكررة وتحسين جودة الخدمات المسداة للمتعاملين مع الإدارة وتوفير معلومات حيّية وإحكام التنسيق بين المصالح الجهوية والإدارة المركزية. غير أنّ عدم بلوغ الأهداف المرسومة كلّها جعل الإدارة تعيد رسم جلّ تلك الأهداف مجدداً ضمن مخطط مديري ثان للإعلامية مدته خمس سنوات أخرى (1997 - 2001).

إلا أنّه بعد مضيّ سبع سنوات من انطلاق إدخال الإعلامية وإنجاز بعض التطبيقات الفرعية تبيّن للإدارة في سنة 1998 (1) ضرورة صياغة منظومة إعلامية شاملة من شأنها ضمان التنسيق بين التطبيقات المنجزة وربطها فيما بينها وجعلها تشكّل نظاماً معلوماتياً متكاملًا يستوعب جميع أنشطة المؤسسة.

وبيّنت الرقابة المجرأة في هذا الشأن أنّه رغم اقتناء التجهيزات بمبالغ هامة فإنّ بعض التطبيقات المستقلة لمعالجة بعض الأنشطة الفرعية لم يتمّ إنجازها بعد. فقد بلغت تكلفة المعدات الإعلامية التي تمّ اقتناؤها خلال الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1999 ما قدره 3,145 م.د.

وتمّ تجهيز الإدارات الجهوية بالمعدات الإعلامية تباعاً خلال سنة 1994 بالنسبة إلى تونس وأريانة وبن عروس ونابل وخلال سنة 1995 بالنسبة إلى صفاقس وسوسة والكاف وفي سنة 1996 بالنسبة إلى القيروان وفي سنة 1998 بالنسبة إلى قفصة ومدنين وفي سنة 1999 بالنسبة إلى بنزرت.

(1) محضر جلسة عمل بإدارة الإعلامية والمحفوظات مؤرخ في 03 أكتوبر 1998.

أما بخصوص التطبيقات الإعلامية فقد تمّ إنجاز تطبيقية تتعلّق "بتضمين مطالب ترسيم العمليات العقارية" وتتضمّن معرفّات الرّسوم والمطالب اليومية المودعة لترسيم العمليات العقارية ونتائجها ومعالجة الأجوبة بالرفّض. وقد عوّضت هذه التطبيقية المسك اليدوي لتضمين مطالب التّرسيم. وتمّ تركيز هذه التطبيقية والشّروع في استغلالها تدريجيّاً بالإدارات الجهوية بداية من سنة 1995 حتى سنة 1999.

وبالتّوازي مع إعداد هذه التطبيقية تمّ تركيز تطبيقية تتعلّق بالتصرّف الإلكتروني في الوثائق بجميع الإدارات الجهوية وتمثّل في نسخ الرّسوم العقارية وتخزينها قصد اعتمادها في الإطّلاع عن بعد أو توفير نسخ منها للمواطنين عند الطلب.

وفي ما يتعلّق بالفهارس فقد تمّ إعداد تطبيقية خاصة بالفهرس الهجائي لأصحاب الحقوق العينية وتمّ تركيزها واستغلالها بإدارتين جهويتين فقط (تونس في 1992 وبن عروس في 1998).

وبالنّسبة إلى التطبيقية الخاصّة بالتصرّف في قاعة الرّسوم والتي تهدف إلى تخزين معرفّات الرّسوم بكلّ إدارة جهوية ومتابعة إعارتها فقد تمّ تركيزها تدريجيّاً بجميع الإدارات الجهوية منذ سنة 1995.

وتمّ كذلك إعداد تطبيقية تتعلّق "بالتصرّف في الوثائق المحفوظة" غير أنّه لم يتمّ تركيزها إلّا بالأرشفيف المركزي وذلك منذ شهر أفريل 1999.

أما بالنّسبة إلى التطبيقية الأساسيّة والتي تمثّل نواة مشروع النّظام المعلوماتي فلم يتمّ إنجازها بعد في حين أنّها تكتسي أهميّة بالغة إذ أنّها تهدف إلى جعل التصرّف في محتوى الرّسوم العقارية يتمّ بواسطة الإعلامية وذلك بعد القيام بفرز هذه الرّسوم وتلخيص محتواها وتخزينها بحيث يصبح من السّهل التّعرف حينئذ على الحالة الاستحقاقية بالرّسم العقاري. وقد كان من المزمع إنجاز هذه التطبيقية خلال المخطّط المدير الأول (1992 - 1996).

ومن متطلّبات هذه التطبيقية إنجاز جملة من الأعمال التمهيدية من بينها خاصّة تلخيص الرّسوم العقارية. إلّا أنّ هذه العمليّة لم يتمّ الشّروع فيها إلّا في سنة 1997 وذلك بصياغة بطاقات تلخيصيّة للرّسوم وتكليف الإدارات الجهوية بتعمير عيّنة منها (500 بطاقة بكلّ إدارة جهوية). وقد تبيّن من خلال محاضر جلسات اللّجنة الفنيّة للإعلامية أنّ هذه البطاقات تتضمّن نقائص ويجابه تعميرها عدّة صعوبات. وبعد عقد

جلسات عمل عديدة وإصدار مذكرات توضيحية والقيام بزيارات ميدانية في هذا الغرض تم تعليق إنجاز هذه العملية.

وتقرر أخيراً خلال سنة 1998 اللجوء إلى المناولة قصد تصوّر هذه التطبيقة وإنجازها وتمّ الشروع في إعداد كراس شروط في الغرض. إلا أنّ هذا الكراس مازال بصدد الإنجاز إلى غاية شهر ماي 2000.

وبالإضافة إلى ذلك فإنّ البرمجيات المتعلقة ببعض الأنشطة الأخرى التي تقوم بها مصالح إدارة الملكية العقارية والتي كان من المزمع تنفيذها خلال المخطط الإداري الثاني للإعلامية لم يتمّ إنجازها مثل التصرف في مطالب الشرائع التي مازال تلقاها وتضمينها ودراساتها ومتابعة إنجازها يتمّ يدوياً رغم حجم الشرائع المترتبة عن هذه المطالب والذي كان بمعدل 122.000 شهادة سنوياً خلال الفترة الممتدة من 1996 إلى 1999.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى البرمجيات المتعلقة بمتابعة دراسة العرائض وتحويل الرسوم القديمة ومسك سجلّ الإيداع. وكان من المفروض بالنسبة إلى هذه البرمجيات أن يتمّ إنجازها خلال سنتي 1996 و1997 وذلك طبقاً لما ورد بمخطط التأهيل فيما يتعلق بإدارة الملكية العقارية.

ومن جهة أخرى وفيما يهّم ربط المصالح الجهوية والمركزية لإدارة الملكية العقارية فيما بينها والذي تمّ بواسطة الشبكة الوطنية (X 25) فإنّ هذا الربط غير مؤمن بصفة محكمة إذ مازال تبادل المعلومات وتدفق الإحصائيات الدورية يتمّ عن طريق وسائل المراسلات التقليدية.

وهكذا ورغم أهمية الإعلامية في تعزيز أساليب العمل بإدارة الملكية العقارية وتطوير طرق تصرفها في السجلّ العقاري فإنّ تنفيذ هذا المشروع اتسم بالتأخّر في التصور نتج عنه تأخير في الإنجاز.

وقد أجابت إدارة الملكية العقارية أنّها واجهت فعلاً صعوبات في تنفيذ مشروعها الإعلامي "نتيجة تشبّع المادة العقارية وعدم مرونة التشريع وقلة تجربة الفريق المشرف على الإعلامية".

V - تحيين الرسوم المحمّدة ونشاط التحرير

يتمثّل جمود الرسوم العقارية في عدم تطابق الحالة القانونية بالرسم مع الحالة الواقعية للعقار. وقد أدّت هذه الظاهرة إلى تردّي وضع السجلّ العقاري وتراجع في أداء وظائفه إذ أنّ هذه الرسوم أصبحت لا

تعكس واقع العقارات. ولمعالجة هذا الوضع تمّ اتخاذ جملة من التدابير قصد إدخال إصلاحات على التشريع العقاري تتمثل في :

- تحديد الجهات المختصة بتحرير الصّكوك والعقود التي أصبحت تقتصر على المحامين غير المترّبين وعدول الإشهاد بالإضافة إلى إسناد وظيفة التحرير لأوّل مرّة إلى مدير الملكية العقارية والمديرين الجهويين وأعوان إدارة الملكية العقارية المكلفين بمهمّة التحرير (الفصل 377 مكرّر من مجلّة الحقوق العينية كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 84 لسنة 1992 المؤرخ في 06 أوت 1992) وذلك لتفادي حرّية تحرير العقود التي نتج عنها عدم ترسيم عدد هامّ منها لمخالفتها التّشاريح والتراتب الجاري بها العمل.

- وجوب تدوين تنصيصات بالصّكوك والإنفاقات تحدّد هوية محرّر العقد ووجوب إمضائه له وتصريحه بأنّه أطلع على رسم الملكية وأشعر الأطراف بالحالة القانونية بالرّسم وقام بالإجراءات اللازمة للتّرسيم (الفصل 377 ثالثا من مجلّة الحقوق العينية كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 46 لسنة 1992 المؤرخ في 04 ماي 1992) وذلك للحدّ من النّسبة الهامّة لرفض مطالب التّرسيم بسبب عدم مطابقة المعاملات العقارية لمضمون السّجل العقاري.

- إدخال مبدأ التّرسيم المنشئ للحقّ العيني (الفصل 305 جديد من مجلّة الحقوق العينية كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 46 لسنة 1992) لجعل التّرسيم شرطا لانتقال الملكية ودفع المتعاملين على العقارات المسجّلة إلى ترسيم المعاملات العقارية. ولم يدخل هذا المبدأ حيّز التّنفيد إلّا بموجب القانون عدد 30 لسنة 1998 المؤرخ في 20 أفريل 1998 وذلك بالنّسبة إلى الرّسوم المحدثة بعد تاريخ إصدار هذا القانون.

- إحداث سند الملكية كوثيقة تتضمّن البيانات التي يحتويها الرّسم وذلك لإثبات حقوق المالكين (الفصل 364 جديد من مجلّة الحقوق العينية كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 10 لسنة 1995 المؤرخ في 25 جانفي 1995).

- إيداع العقود المطلوب ترسيمها مباشرة بإدارة الملكية العقارية عوض إحالتها من قبل قبّاض المالية الذين تولّوا تسجيلها (الفصل 394 جديد من مجلّة الحقوق العينية كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 68 لسنة 1997 المؤرخ في 27 أكتوبر 1997).

ومن ناحية أخرى ولتجاوز الإشكاليات التي طرحتها الملفات المعطّلة لدى إدارة الملكية العقارية والتي تعذر ترسيمها لأسباب مختلفة تمّ بموجب القانون عدد 39 لسنة 1992 المؤرخ في 27 أفريل 1992 إحداث "لجان جهوية لتحصين الرّسوم وتخليصها من الجمود" (1) وهي هياكل إدارية تمّ تحديد صلاحياتها لمدة ثلاث سنوات بداية من تاريخ إحداثها وقد تمّ التّمديد في ذلك مرّتين.

وتمثّل صلاحيات هذه اللّجان في دراسة الملفات المعطّلة والعمل على تجاوز أسباب عدم التّرسيم المتعلّقة بالإجراءات الشّكلية التي لا تمسّ بحقوق الغير أو بالحالة الإستحقاقية التي تبقى من اختصاص القضاء.

وبلغ عدد الملفات المعطّلة التي تمّ جردها في سنة 1992 حوالي 191.690 ملفاً. وقد تمثّلت حصيلة أعمال اللّجان الجهوية للتّحصين منذ إحداثها وإلى غاية 31 ديسمبر 1999 في أخذ قرارات في شأن 16.744 ملفاً وإحالة 3.226 ملفاً آخر إلى المحكمة العقارية لتعلّقها بمسائل استحقاقية. أمّا بقيّة الملفات فقد عملت إدارة الملكية العقارية على تسويتها إدارياً إمّا بتجاوز بعض أسباب التّعطيل الشّكلية أو بإرجاع الملفات المعنيّة إلى أصحابها. ويتبيّن من خلال الملفّ المقدّم في هذا الشأن إلى مجلس الوزراء المنعقد في 17 ديسمبر 1999 أنّه من المزمع إلغاء هذه اللّجان وتعويضها بدوائر مخصّصة تابعة للمحكمة العقارية.

ومن ناحية أخرى وللنهوض بوظيفة التّحرير التي أسندتها المشرّع إلى إدارة الملكية العقارية والتي كان القصد منها الحدّ من رفض الصّكوك المقدّمة إلى التّرسيم تمّ إحداث سلك خاصّ بمحرّري العقود (القانون عدد 84 لسنة 1992) وضبط قانون أساسي خاصّ بهم. وقد انطلقت عملية تحرير العقود بالإدارات الجهوية بتونس وبن عروس وأريانة في شهر نوفمبر 1994 وبقية الإدارات الجهوية الأخرى خلال شهر نوفمبر 1995.

إلاّ أنّه بعد مرور أكثر من خمس سنوات على بداية هذه التجربة فإنّ عدد العقود المحرّرة من قبل أعوان إدارة الملكية العقارية لا يزال هامشياً بالمقارنة مع جملة العمليات العقارية المقدّمة للتّرسيم كما يتبيّن ذلك من الجدول التّالي :

(1) لجنة بكلّ ولاية يرأسها الوالي أو من ينوبه وتضمّ قاضياً من المحكمة العقارية وممثلاً عن إدارة الملكية العقارية كعضوين.

السنة	1996	1997	1998	1999
العقود المحرّرة من قبل الإدارة	2.006	1.306	1.167	1.043
عدد مطالب الترسيم	136.309	124.438	192.986	139.397
النسبة %	1,47	1,05	0,60	0,75

ولئن كان من المنتظر أن تساهم وظيفة التحرير المسندة إلى إدارة الملكية العقارية في معالجة ظاهرة الجمود وبالتالي في تحسين نسبة ترسيم العمليات العقارية فإنها لم تلق من جانب المتعاملين مع الإدارة الإقبال المؤمل إذ أنّ العقود المحرّرة من قبل أعوان هذه المؤسسة لم تتجاوز في أحسن الحالات نسبة 1,47 % من جملة العمليات المقدّمة للترسيم في سنة 1999.

وقد علّلت إدارة الملكية العقارية ضعف نسبة العقود المحرّرة من قبلها خاصّة بحداثة التجربة ومحدودية عدد المحرّرين مقارنة بعدد المحرّرين الخواصّ.

VI - التصرف الإداري والمالي

بيّنت الرقابة المجرّاة على هذا الجانب من النشاط وجود عدد من النقصان تتصل بالتنظيم الهيكلي للمؤسسة وتنفيذ مشاريع البناءات وتكوين الأعوان.

أ - التنظيم الهيكلي والتأطير

قامت السّلط العموميّة في نطاق إصلاح السّجل العقاري في سنة 1992 بإعادة هيكلة هذه المؤسسة قصد مساعدتها على الاضطلاع بمهامها. غير أنّه لوحظ عديد الشّغورات على مستوى الخطط الوظيفية بالإدارة المركزية. من ذلك أنّ الخطط الوظيفية بالإدارة العامّة للدراسات القانونية والنّزاعات رغم خصوصيّة الأعمال الموكولة إليها والمتمثّلة أساسا في توحيد الإجراءات والدراسات القانونية بقيت شاغرة (إدارتان وأربع إدارات فرعية وثمانية مصالح). ومن شأن هذه الشّغورات أن تنعكس سلبا على تأمين مهامّ تسيير هذه المؤسسة.

وكذلك كان الشأن بالإدارة العامّة للتنسيق والإعلام والمراقبة والتّكوين التي توجد بها شغورات عدّة في مستوى الوظائف (جميع الإدارات الفرعية وعددها أربع وست مصالح من أصل ثمان) وتسميات في

خطط لا يشغلها أصحابها فعلا. من ذلك أنّ العون الذي تمت تسميته على رأس هذه الإدارة العامة يتولّى في الواقع تسيير الإدارة الجهوية بتونس. كما أنّ العون المسمّى على رأس إدارة المراقبة والتّكوين يشغل في الواقع خطة مدير جهوي بنابل.

كما تمت معاينة شغورات في مستوى إدارة الإعلامية والأرشيف (إدارة فرعية من أصل اثنتين ومصلحتين من أصل أربع).

- أما بإدارة الشؤون الإدارية والمالية فإنّ ثلاث خطط رؤساء مصالح من أصل أربع ظلّت غير مشغولة.

وقد أفادت المؤسسة بأنّه تمّ على إثر مراجعة التنظيم الهيكلي بمقتضى الأمر عدد 2788 لسنة 1999 والمورّخ في 13 ديسمبر 1999 إحالة همسين مشروع أمر تسمية في مختلف الخطط الوظيفية لتحسينها أو لشدّ الشغورات.

ب - تكوين الأعوان

نظرا إلى خصوصيّة أعمال إدارة الملكية العقارية وما لها من أثر على السجلّ العقاري يكتسي تكوين الأعوان أهمية بالغة. لذلك فقد أسند الأمر المنظّم لإدارة الملكية العقارية هذه المهمة إلى إدارة مركزية صلب المؤسسة وهي إدارة التكوين والمراقبة (1).

وقد تبين من خلال النّظر في هذا الجانب من النشاط عدم وجود برامج ومخططات في هذا الغرض معدّة مسبقا. فقد اتّضح أنّ التكوين يقتصر على دورات ظرفية موجهة إلى مساعدة الأعوان على احتياز المناظرات الدّاخلية ولا ترمي بالأساس إلى تحسين أدائهم في نطاق الأعمال اليومية المرتبطة بمسك السجلّ العقاري. فباستثناء إعداد دورتين تكوينيتين بالمعهد الأعلى للقضاء لفائدة المحرّرين المساعدين الذين تمّ انتدابهم

(1) منذ سنة 1992 وإلى غاية ديسمبر 1999 تاريخ إعادة هيكلة إدارة الملكية العقارية بمقتضى الأمر عدد 2788 لسنة 1999 المورّخ في 13 ديسمبر 1999.

خلال سنتي 1994 و 1995 ودورتين أخريين خلال سنتي 1996 و 1997 لفائدة بعض الأعوان المترشّحين للمناظرات الدّاخلية لم يحظ تكوين الأعوان ورسكلتهم بالعناية الكافية.

ج - إنجاز المشاريع المتعلقة بالبناءات

يمثّل فتح إدارات جهوية جديدة للملكية العقارية وإيجاد مقرّات مناسبة لها وسيلة هامّة لتقريب مصالحها من المواطن وتمكينها من إسداء خدماتها في ظروف ملائمة (توفير فضاءات لاستقبال المواطنين وحفظ الوثائق...).

وفي هذا الإطار تمّ إقرار مشاريع تنعلّق ببناء مقرّات جديدة أو بتوسيع بعض البناءات الموجودة الأخرى وتهيتها. غير أنّ جلّ هذه المشاريع لم تتحقّق بعد وأتسم نسق تنفيذها بالبطء رغم توفّر الاعتمادات الضّروريّة لها.

فمن جملة ثمانية مشاريع مبرمجة خلال الخمس سنوات الممتدّة من 1995 إلى 1999 لم يتمّ إنجاز سوى مشروع واحد يتعلّق بتوسيع وإعادة تهية مقرّ الإدارة الجهوية بنابل.

وبالنظر إلى نسبة استهلاك الاعتمادات المفتوحة للغرض والبالغة 21,822 م.د خلال الفترة المذكورة باعتبارها تعكس مدى إنجاز المشاريع المعنيّة فإنّ هذه النّسبة لم تتجاوز 8 % حتى موفّى سنة 1999 أي ما يوافق مبلغ 1,745 م.د. وباستثناء مشروع بني بناء وتهية مقرّي الإدارتين الجهويتين بنابل وبن عروس اللّذين تمّ صرف الاعتمادات المخصّصة لهما على التوالي بنسبة 83,22 % و 22,15 % تكون نسب استهلاك اعتمادات بقيّة مشاريع البناءات تتراوح بين 0 % و 2,81 %.

*

*

*

أولت السّلط العمومية منذ مطلع التّسعينات اهتماما خاصّا بالسّجل العقّاري باعتبار دوره في صيانة حقّ الملكية وضمان المعاملات العقارية لما في ذلك من انعكاس إيجابي على تشجيع الاستثمار والتّ تنمية الاقتصادية.

وقد تمّ في هذا الإطار اعتماد عديد الإجراءات القانونية وإعادة تنظيم إدارة الملكية العقارية ودعم وسائل عملها البشرية والمادية. وقد تجلّى ذلك خاصّة من خلال إحداث إدارات جهوية جديدة لتقريب الخدمات من المتعاملين على السّجل العقاري. إلّا أنّ المؤسسة تبقى مطالبة بتكثيف جهودها في عديد المجالات حتى ترفع من قدرتها على أداء مهامها على النّحو المطلوب.

لذلك فإنّ إدارة الملكية العقارية مدعوّة إلى إحكام مناهج العمل وتوحيد الإجراءات من حيث تداول الوثائق ومسك الدفاتر والسّجلات وتحديد آجال إسداء الخدمات.

وفضلاً عن ذلك ولتأمين وظيفة الإشهار للسّجل العقاري ينبغي على المؤسسة إيلاء مزيد العناية للأنشطة المتعلّقة بعملية النّسخ والمقابلة لما لهما من أثر في تجسيد عمليات التّرسيم وصحّتها.

وإلى جانب ذلك فإنّ هذه المؤسسة مدعوّة إلى استكمال تنظيم الأرشيف بما يضمن حفظ الوثائق المودعة لديها ومسك الفهارس على نحو يمكن من توفير معلومات دقيقة وحيثيّة. كما أنّها مطالبة بالإسراع بتنفيذ البرامج الإعلامية قصد تعصير أساليب التّصرف في السّجل العقاري وتحسين نوعية الخدمات المسداة للمتعاملين معها.

أمّا على مستوى التّصرف الإداري والمالي فإنّ إدارة الملكية العقارية مدعوّة إلى مزيد الإهتمام بتكوين الأعران وتأطيرهم والإسراع بإنجاز مشاريع البناءات قصد توفير الفضاءات الملائمة لممارسة أنشطتها على نحو أفضل.

المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل

المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية تم إحداثها بمقتضى القانون عدد 44 لسنة 1989 المؤرخ في 8 مارس 1989 والمتعلق بإحداث المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية (1). وقد ضبط الأمر عدد 1244 لسنة 1989 المؤرخ في 31 أوت 1989 كما تم تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 841 لسنة 1995 المؤرخ في 2 ماي 1995 التنظيم الخصوصي لهذه المؤسسة التي تشتمل على خمسة أقسام وخمسة عشر دائرة إلى جانب لجنة صفقات ولجنة استشارية تساعد المندوب في مهامه.

وتمثل المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية أهم المتدخلين في مجال التنمية بالجهة حيث أنها مكلفة بتنفيذ السياسة الفلاحية في مستوى الولاية المذكورة. وقد بلغ المعدل السنوي للاعتمادات المفتوحة بالعنوان الأول من ميزانية المؤسسة خلال الأربع سنوات الأخيرة (1996-1999) ما يناهز 2,5 م.د. وتمثل الموارد الذاتية المتأتية أساسا من بيع مياه الري قرابة 92% من الموارد الجمالية لهذا العنوان. كما ترصد الدولة سنويا اعتمادات لفائدة المندوبية لتمويل البرامج التنموية في المجال الفلاحي بالجهة حيث بلغ المعدل السنوي للاعتمادات المفتوحة بالعنوان الثاني من ميزانية المؤسسة خلال الفترة المذكورة 13,051 م.د.

وتعتبر ولاية نابل من أهم الولايات الفلاحية حيث تمثل المساحة المحترثة بها قرابة 65% من المساحة الجمالية للولاية والبالغة 284.000 هكتار. وتمثل المساحات السقوية أكثر من 22% من المساحة المحترثة أي قرابة ثلاثة أضعاف المعدل الوطني في هذا المجال. وتوزع هذه المساحات مناصفة بين المناطق السقوية العمومية والمناطق السقوية الخاصة.

وتحتل الولاية المعنية مرتبة متميزة فيما يتعلق بالإنتاج الوطني الفلاحي حيث بلغ معدل مساهمتها في ذلك الإنتاج خلال العشرية الأخيرة 15% سنويا. كما تساهم هذه الولاية بنسب مرتفعة في الكثير من الزراعات الاستراتيجية كالقوارص والبطاطا والطماطم. وقد ساعدت نسبة التكتيف الهامة التي تختص بها الولاية والتي تتجاوز في بعض المناطق 150% على بلوغ هذا المركز على الصعيد الوطني بالرغم من أن هذه الولاية لا تضم سوى 4% فحسب من مجموع المساحات المحترثة بالبلاد.

(1) تم إتمامه بالقانون عدد 116 لسنة 1994 المؤرخ في 31 أكتوبر 1994.

غير أنّ التكثيف الزراعي الذي سمح بتحقيق مثل هذه المساهمة الهامة والذي تواصل لعدّة عقود لم يخلُ من بعض المظاهر التي أضرت بالموارد الطبيعية من مياه وتربة.

وللمحافظة على هذا النسق من الإنتاج دون مزيد استنزاف الموارد الطبيعية وخاصة منها المياه عملت الدولة طيلة العقدين الأخيرين على أفراد هذه المنطقة باستثمارات كبيرة خاصة في مجال تعبئة الموارد المائية السطحية. غير أنّه تبين أنّ هذا المجهود الاستثماري على أهميته لم يمكن من بلوغ الأهداف المرجوة حيث تواصل اللجوء المكثف إلى الموارد المائية الجوفية رغم ما تمت تعبئته من موارد سطحية ظلّ استغلالها دون المستوى المؤمل. وسيتمّ التركيز في التحاليل المالية على هذه المسائل لأهميتها وارتباطها الوثيق بتحقيق التنمية المستدامة.

وعلى صعيد آخر يشوب التصرف في المناطق السقوية العمومية ومناطق حماية القوارص نقائص عديدة تنصل بحالة شبكات الرّي وضعف الرقابة والمتابعة ممّا انعكس سلبا على حسن استغلال هذه المناطق.

أما بخصوص التصرف الإداري والمالي فقد تبين أنّ عدم تركيز الهيكل الاستثماري للمؤسسة والنقص الملاحظ في التأطير قد حدّا بدورهما من مستوى أداء المندوبية.

I - الموارد المائية واستغلالها

تشهد الموارد المائية الباطنية بولاية نابل منذ عديد السنوات استغلالا مجحفا أدى إلى انخفاض خطير لمستوى المائدة المائية خاصة السطحية منها. وقد انجرّ عن هذا الاستغلال المفرط ارتفاع كبير في درجة ملوحة الماء خاصة على طول الشريط الساحلي نتيجة تسرب الماء الأجاج. وقد أضرت التكثيف الزراعي على نحو ما هو معتمد بمختلف مناطق الولاية بخصوبة التربة وساعد على ظهور آفات وأمراض تصعب معالجتها (1) بالإضافة إلى تملّح الأراضي من جرّاء كثرة الرّي بمياه متوسطة الملوحة.

وسعى إلى تعبئة أكبر قسط من الموارد المائية وإلى إحكام استغلالها واصلت الدولة رصد اعتمادات هامة في هذا المجال لفائدة الولاية. فقد بلغت الدفوعات الحقيقية بهذا العنوان خلال المخطط الثامن

(1) المرحلة الثالثة من إعداد المخطط التاسع بولاية نابل - تقرير لجنة الفلاحة والصيد البحري.

43,988 م.د. وتقدّر كلفة المشاريع المبرجة في فترة المخطط التاسع بنحو 104,093 م.د. (1) منها 48,421 م.د. متأتية من قروض خارجية وذلك لمواصلة إنجاز بعض المشاريع (43,686 م.د.) أو لتمويل مشاريع جديدة خاصة في مجال تعبئة المياه وإحداث مناطق سقوية عمومية وتوسيع منطقة حماية القوارص. غير أنّ هذا المجهود الاستثماري لم يعط النتائج المنتظرة حيث ما زالت المياه الباطنية تشكو إفراطا في الاستعمال في حين يبقى استغلال الموارد السطحية المعبأة دون المستوى المستهدف بكثير.

أ - طاقة تعبئة الموارد المائية السطحية واستغلالها

يُقدّر حجم الموارد المائية السطحية بالجهة بحوالي 160 مليون متر مكعب (م.م³) منها 100 م.م³ قابلة للتعبئة. وقد تمّ إنجاز منشآت مائية (سدود وسدود جبلية وبحيرات جبلية) تبلغ طاقة استيعابها 71 م.م³. وإضافة إلى ذلك رصد المخطط المديرى لمياه الشمال لفائدة الولاية حصّة سنوية تبلغ 90 م.م³ للرّي الفلاحي وهي تعتبر من أهمّ الموارد المائية السطحية بالجهة. كما تتوفر بالولاية طاقة لمعالجة 10 م.م³ من المياه المستعملة (8 محطات تطهير).

وتتكوّن مناطق التدخل العمومي في مجال الرّي الفلاحي بالولاية من مناطق سقوية عمومية تمسح 8.873 هكتارا ومن منطقة حماية القوارص تمتدّ على مساحة 9.389 هكتارا ومن منطقة حماية المساحات السقوية بقربة ومنزل تميم تهمّ 1.500 هكتار. ويتمّ ري قرابة 16.000 هكتار من تلك المناطق بالاعتماد على مياه الشمال التي توفرها قناة مجردة الوطن القبلي أي بنسبة تقارب 80 %.

وباعتبار نوعيّة الزراعات المعتمدة خلال الموسم الفلاحي 99/98 تبلغ حاجات مناطق التدخل العمومي 153 م.م³. إلّا أنّه تبين أنّ معدّل الكميات المستهلكة بتلك المناطق من شبكات الرّي العمومي خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1999 لم يتجاوز 31 م.م³ أي ما يمثّل نسبة 21.3 % من الحاجات المذكورة.

(1) دون اعتبار ما ورد بقانون المالية لسنة 2000 بعنوان تحيين كلفة مشروع توسيع منطقة حماية القوارص (+3,2 م.د.) وإحداث منطقة سقوية بالمياه المستعملة المعالجة بنابل (6,280 م.د. منها 4,710 م.د. بواسطة قروض تجارية).

كما تبين من تحليل تلك الكميات أن نسبة استغلال مياه السيول المعبأة لم تتجاوز 25% خلال الفترة المذكورة حيث بلغ معدل حجم المياه المسحوبة على السدود وعلى مياه الشمال 27,254 م³ مقابل طاقة فعلية للمصدرين المذكورين تفوق 111 م³.

وقد تمت تغطية بقية حاجات تلك المناطق بالاعتماد على الموارد المائية الباطنية وهو ما ساهم في تدهور مستوى المائدة المائية وارتفاع درجة ملوحتها نتيجة الاستغلال المكثف. فقد بلغ مستوى استغلال تلك الموارد نسباً مرتفعة وصلت فيما يهمل المائدة السطحية والمائدة العميقة على التوالي إلى 148% و 122% من طاقة التجدد الطبيعي لكل منهما.

فقد تواصل تطور مستوى استغلال المائدة السطحية إذ تفيد آخر المعطيات المتوفرة أن الكميات المستخرجة من تلك الموارد ارتفعت من 153,307 م³ في سنة 1980 إلى 233,5 م³ في سنة 1995 في حين لا تتجاوز طاقة التجدد الطبيعي لهذه المائدة 158 م³ سنوياً. وتواصل كذلك تطور استغلال المائدة العميقة حيث ارتفعت الكميات المستخرجة من موارد هذه المائدة من 12 م³ في سنة 1990 إلى 30,42 م³ في سنة 1998 مقابل طاقة للتجدد الطبيعي لا تفوق 25 م³ سنوياً.

وكنتيجة مباشرة للاستغلال المكثف للمائدة السطحية واصلت درجات ملوحة المياه بين سنتي 1995 و 1999 ارتفاعها في عديد المناطق كالساحل الشرقي ونابل-الحمامات وتازغران وقرمبالية وذلك بأربع غرامات في اللتر الواحد أحياناً.

وقد حد ذلك من خصوبة الأراضي الفلاحية ببعض المناطق مثل قرمبالية وسليمان اللتين تضمّان على التوالي 1600 هك و 800 هك من الأراضي المهذدة بالتملح رغم ما توفره مياه الشمال لتلك المنطقة من موارد مائية ذات ملوحة منخفضة (من 1.5 إلى 2 غ/ل).

ففي مناطق التدخل العمومي في مجال الريّ الفلاحي بالولاية في كل من قرمبالية وسليمان وبني خلاد ومنزل بوزلفة وبوعرقوب فإنّ الفارق بين الحاجات الفعلية من مياه الري والكميات الموزعة من مختلف المصادر السطحية بالجهة قد بلغ 93,093 م³ في سنة 1998. وقد أدى هذا الوضع إلى الاستغلال المفرط للمائدة السطحية بهذه الجهة حيث يتم منذ سنة 1990 استخراج 90 م³ سنوياً في حين لا تتجاوز طاقة التجدد الطبيعي 51 م³ أي بنسبة استغلال تفوق 176%.

وتعتبر منطقة حماية القوارص (منزل بوزلفة وبني خلاد وسليمان) أقل المناطق استهلاكاً للمياه السطحية حيث لم يتجاوز خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1999 معدل الكميات المستهلكة على شبكات الري العمومي 1200 متر مكعب (م³) سنوياً في الهكتار الواحد مقابل حاجات فعلية تبلغ 8.500 م³ في الهكتار الواحد (1) كان من المفروض تأمين نصفها عن طريق الشبكة العمومية على ألا يتم اللجوء إلى الموارد الباطنية إلا لسد باقي الحاجات.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى المناطق السقوية العمومية بقرمالية وسليمان التي تمتد على مساحة مجهزة تبلغ 6090 هكتاراً حيث لم يتجاوز خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1999 معدل الاستهلاك السنوي 7,626 م.م³ مقابل حاجات تفوق 37 م.م³ في حين كان من المفروض حسب قانون الإصلاح الزراعي أن تعتمد هذه المنطقة كلياً على الموارد المائية العمومية.

أما فيما يتعلق بمنطقة الساحل الشرقي فإن معدل الكميات المعبأة من المياه السطحية خلال الفترة الممتدة من سنة 1994 إلى سنة 1999 بكل من سدي لبنة وشيبة بلغت على التوالي 20,372 م.م³ و 2,570 م.م³ وهو ما يمثل معدل 68% و 40% من طاقة استيعاب كل منهما. وتجاوزت الموارد المعبأة بكثير الكميات المستهلكة من شبكات الري العمومي المحدث بالمنطقة حيث بلغ المعدل السنوي للكميات التي تم بيعها خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1996 و 1999 بالمنطقة المذكورة 7,245 م.م³.

وقد شهدت سنة 1999 تسجيل أحسن مستوى للاستهلاك حيث ارتفعت الكميات المستغلة إلى 11,245 م.م³ تم ضخ 48% منها على سد لبنة أما البقية فقد سُحبت من سد شيبة (23%) ومن مياه الشمال (29%) في إطار مشروع قربة-منزل تميم الذي دخل طور الاستغلال في سنة 1998 حيث تم استهلاك 1,981 م.م³ ليصل في السنة الموالية إلى 3,316 م.م³ وهي الحصّة المخصصة للمشروع المذكور من مياه الشمال.

ويلاحظ أن معدل الكميات المستغلة على مختلف الشبكات لم يمثل سوى 26% من حاجات المساحات المجهزة بالمنطقة والتي تفوق 28 م.م³. وقد ساهم هذا الوضع في تدني مستوى مائدة الساحل الشرقي التي يتم استغلال مواردها سنوياً بنسبة تفوق 115% من طاقة تجددها الطبيعي (40,5 م.م³).

(1) تقرير تقويمي لمشروع توسعة منطقة حماية القوارص بالوطن القبلي-البنك الافريقي للتنمية-1995.

ورغم توفر موارد سطحية غير مستغلة تناهز 17 م³ خاصة في مستوى سدّ لبنة تمّ رصد حصّة تبلغ 3,3 م³ من مياه الشمال لريّ منطقة قرية-منزل عميم. وقد تمّ جلب هذه المياه على مسافة تفوق 37 كلم في إطار مشروع بلغت كلفته إنجازها 11,278 م.د منها 9,158 م.د على قروض خارجية لدى البنك الأوروبي للاستثمار في حين لا تبعد المنطقة المعنية بالمشروع المذكور أكثر من كيلومترين اثنين عن سدّ لبنة. والملاحظ أنّ دراسة الجدوى التي تمّ على أساسها إنجاز المشروع المذكور والتي قام بها المركز الوطني للدراسات الفلاحية في سنة 1990 تشير إلى أنّ حجم المياه التي يوفرها سدّ لبنة لا يتعدّى 2,41 م³ في حين يتبيّن من المعطيات المتوفرة بالندوبية أنّ معدل تعبئة هذا السدّ خلال الفترة الممتدة من سنة 1996 إلى سنة 1999 فاق 20 م³.

وقد ورد بإجابة المؤسسة أنّ "الدراسات ضبطت الكمّيات القابلة للتعبئة بسدّ لبنة على ضوء الإحصائيات المتوفرة على امتداد سنوات عديدة ب13 م³...". إلا أنّ هذه الكمّيات بلغت على سبيل المثال خلال الفترة الممتدة من غرة سبتمبر 1999 إلى 12 أفريل 2000 حجم 30,075 م³ مقابل 37,092 م³ خلال نفس الفترة من الموسم السّابق كما بلغ حجم المياه المخزّنة بهذا السدّ 28,780 م³ بتاريخ 13 أفريل 2000 (1) وهي نفس الكمّية التي كانت مخزّنة بتاريخ 13 أفريل 1999.

وفضلا عن ذلك لم يُراع المشروع المذكور الحاجات الفعلية للمنطقة المعنية حيث تمّ تحديد طاقة استيعاب القنوات (قطر 600 مم عوضا عن 800 مم) الرابطة بين مصدر مياه الشمال والمنطقة المعنية بالمشروع بطريقة جعلت الريّ يكون وجوبا بنظام الدورة المائية. وقد حدّد ذلك من فعالية الشبكة التي لم تستجب لحاجات فلاحي المنطقة الذين اعتمدوا على ما يمكن أن يوفره هذا المشروع من موارد مائية باستعمال أساليب ريّ تتطلّب استثمارات مكلفة حيث تخلّى بعضهم عن استغلال آبارهم بسبب تملّح مياهها.

كما أنّ اعتماد نظام الدورة المائية لا يتماشى وسياسة التشجيع على تركيز تجهيزات الاقتصاد في الريّ (2) والتي تتطلّب استمرار وجود الماء في الشبكة لتزويد هذه التجهيزات حسب حاجات الغراسات.

(1) وضعية المياه بالسدود بتاريخ 13 أفريل 2000 - الإدارة العامة للدراسات والأشغال المائية - إدارة السدود.

(2) تتمثل التشجيعات المقررة في هذا المجال في تمكين المستغل من منحة تبلغ 60% من كلفة التجهيزات تُصرف على متوفرات الصندوق الخاص لتنمية الفلاحة والصيد البحري.

وتسبب اعتماد نظام الريّ هذا في لجوء المستغلّين أكثر فأكثر إلى بناء أحواض لجمع الموارد المائيّة قبل ضخّها في تجهيزات الريّ وهو ما من شأنه أن يُؤدّي إلى ارتفاع تكلفة المشاريع وبالتالي حجم المنع.

وقد أدّى هذا الوضع من جهة أخرى إلى استغلال التجهيزات من قبل المندوبيّة بصفة متواصلة خلال فترات الذروة في حين تحدّد الدراسات مدّة استعمالها القصوى بعشرين ساعة في اليوم.

ورغم استغلال الشبكة على مدى 24 ساعة في اليوم فإنّها لم تف بطلبات الفلاحين خاصّة في فترات الذروة وهو ما دفع بهم إلى الزيادة في استغلال الموارد المائيّة الباطنية لتأمين حاجاتهم. وبذلك لم يحقّق المشروع المذكور أحد الأهداف الأساسيّة التي بُعث من أجلها وهي حماية هذه المنطقة من الاستغلال المفرط للمائدة الذي أدّى بدوره إلى تدهور خصوبة الأراضي الفلاحيّة بسبب ارتفاع درجة ملوحة المياه.

وعلاوة على انخفاض إنتاجية بعض الأراضي بولاية نابل وعزوف الفلاحين عن جانب منها خاصّة بمنطقة قمرمالية والساحل الشرقي أدّت هذه الوضعيّة إلى تحمّل المندوبية أعباء إضافيّة لشحن المائدة الاصطناعيّا سواء كان ذلك عن طريق مياه الشمال ومياه السدود أو عن طريق المياه المستعملة المعالجة مع ما قد ينجرّ عن ذلك من تلوث للموارد المائيّة الباطنيّة إذا لم تستجيب تلك المياه للمواصفات المعتمدة في هذا المجال.

وفعلا تقوم المندوبية سنويا بضخّ كمّيات لشحن مختلف المائدات المائيّة السطحية بلغت 1.986 م³ في سنة 1999. وقد تمّ سحب ما يناهز 74% من تلك الكمّيات على مياه الشمال وقرابة 7% من المياه المستعملة المعالجة وتوزّع البقية على مختلف السدود والسدود الجبلية. وقد استأثرت مائدة قمرمالية بالنصيب الأوفر من هذه المياه حيث بلغت في سنة 1999 الكمّيات المخصّصة لشحنها 1.136 م³ أي ما يناهز 57% من الكمّيات الجمليّة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ حجم عمليّة الشحن الاصطناعي للمائدة المائيّة سيشهد تطوّرا هامّا خلال السّنوات القادمة حيث تتعلّق إحدى مكّنات مشروع توسعة منطقة حماية القوارص بإحداث أربع نقاط لتغذية المائدة تبلغ طاقتها الجمليّة 10 م³ سيتمّ ضخّها على مياه الشمال. وإضافة إلى كلفة تهيئة هذه النقاط

فإن هذه العملية ستكون المندوبية قرابة 180 ألف دينار سنويا (1).

ويذكر في نفس السياق أن المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل شرعت في دراسة توسيع تجربة شحن المائات المائية للوطن القبلي بواسطة المياه المستعملة المعالجة في إطار مشروع يهدف إلى تحديد موقع نموذجي لهذا الغرض وتجهيزه لضخ نصف م.م³ سنويا في بداية استغلاله ليصل إلى مليون م³ كطاقة قصوى.

وهكذا فإن الاستغلال الحالي للموارد المعبأة من مياه السيلان بالمناطق السقوية للوطن القبلي لا يستجيب على النحو المطلوب للأهداف المرسومة والرامية إلى التقليل من الاستغلال المفرط للمائدة بما يمكن من حماية الموارد الطبيعية من مياه وتربة ويؤمن تدعيم نسق الإنتاج دون المساس بالتوازن البيئي. وفي ذلك ضمان للتنمية المستدامة التي تمثل إحدى الأولويات التي أقرتها مخططات التنمية للقطاع الفلاحي.

ب- أسباب محدودية استغلال الموارد السطحية

بالرغم مما تشهده مناطق التدخل العمومي في مجال الري الفلاحي بالولاية من استغلال محدود للموارد المائية السطحية المعبأة لم تعمل المندوبية على دراسة الأسباب الكامنة وراء هذا الوضع وذلك حتى في إطار الدراسات المنجزة حديثا والمتعلقة بالمشاريع الكبرى الرامية إلى تدعيم الموارد المائية الباطنية بجلب مياه الشمال خاصة (مشروع توسعة منطقة حماية القوارص ومشروع حماية المناطق السقوية بقرية-منزل تميم).

وقد تبين من خلال تحليل المعطيات المتوفرة وجود جملة من العوامل كان لها الأثر في الحد من استغلال الموارد السطحية مقابل مواصلة الاعتماد على موارد المائدة المائية. ومن أهم هذه العوامل يُذكر عدم قدرة شبكات الري على الإيفاء بالحاجات الفعلية من المياه عند الضرورة وارتفاع سعر بيع الماء إضافة إلى تقلص المساحات المروية خاصة بسبب الزحف العمراني وتملح الأراضي.

فباستناد مؤشر التدفق اللازم من المياه لكل هكتار والذي يجب أن يبلغ حسب المصالح الفنية للمندوبية 0,5 لتر في الثانية للهكتار الواحد فإن المنسوب الذي توفره شبكات الري لا يفي بحاجات جل

(1) حسب السعر الحالي المعتمد من قبل شركة استغلال قناة مياه الشمال وهو 18 مليما للمتر المكعب الواحد.

المناطق السقوية. فعلى سبيل المثال تبين أنّ التدفق في المنطقة السقوية قرية-منزل تميس لا يتجاوز 0.24 لتر في الثانية للهكتار الواحد وذلك رغم ما يمكن أن توفره مياه الشمال من كميات ضرورية. وكذلك كان الشأن في المنطقة السقوية ببلنة حيث يصل العجز في التدفق إلى 103 لترات في الثانية بالرغم مما يُوفّره سنوياً سدّ لبنة من موارد غير مستغلة.

أما فيما يتعلق بمناطق حماية القوارص بكلّ من منزل بوزلفة وبنى خلّاد التي تمسح 9.000 هكتار فإنّ التدفق الحقيقي لكلّ من محطّي الضخ بيلي وسليمان وسدي بازيرك والمصري والبالغ 3.960 لتر في الثانية أي بمعدّل 0.44 لتر في الثانية للهكتار الواحد لا يفي بالحاجة باعتبار أنّ النسوب الواجب توفيره يبلغ 6.300 لتر في الثانية بحساب 0.7 لتر في الثانية للهكتار الواحد من القوارص.

ومن شأن هذا النقص في طاقة الشبكة أن يؤخّر من مردوديتها خاصّة خلال فترات الذروة وهو ما يدفع بالفلاحين إلى استغلال آبارهم لسدّ العجز مع التذكير بأنّ مشروع توسعة منطقة القوارص الذي سيغطّي مساحة 2.700 هكتار بتكلفة تُقدّر بمبلغ 23.9 م.د يرمي إلى توفير 4.700 متر مكعب للهكتار الواحد سنوياً وهو ما يمثل أكثر من نصف حاجات المناطق المعنية. ولتحقيق ذلك تمّ تحديد الانسياب اللازم للتجهيزات في حدود 0.64 لتر في الثانية للهكتار الواحد. وبذلك سيتمكّن المشروع المذكور من تركيز شبكة ريّ تتلاءم مع حاجات 2.700 هكتار من القوارص في حين يظلّ أكثر من 9.000 هكتار في حاجة إلى الترفيع في طاقة الشبكة.

أما عامل سعر بيع مياه الريّ فهو يؤثّر بشكل فعلي في اختيارات المستغلّين. فقد اتّضح أنّ الكمّيات التي تمّ بيعها خلال السّنوات الأخيرة قد تطوّرت من 26.508 م³ في سنة 1997 إلى 41.877 م³ في سنة 1999 مقابل انخفاض ملحوظ في مستوى معدّل الأسعار الذي تراجع من 65 مليمًا للمتر المكعب الواحد في سنة 1997 إلى 45 مليمًا في سنة 1999. ويعود انخفاض معدّل الأسعار إلى تطبيق تسعيرة خاصّة للجمعيات المائية التي أصبح تدخلها يُغطّي منذ سنة 1999 حلّ المساحات المجهّزة بالمناطق السقوية العمومية ومنطقة حماية القوارص.

ونظراً إلى هذا الترابط بين مستوى الأسعار والكمّيات المستغلة فإنّ المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل مدعوة إلى دراسة هذا الوضع حتى يتمّ تحقيق استغلال أفضل للموارد المائية المعبّأة وللتجهيزات

المركزة بالمناطق السقوية العمومية والمساهمة في اجتذاب الاستغلال المكثف الذي تشهده حاليا المياه الجوفية.

ومن جهة أخرى أدى التقلص الملاحظ في المساحات المروية بواسطة الموارد المائية العمومية خاصة بسبب الاكتساح العمراني لبعض المناطق وعزوف الفلاحين عن استغلال التجهيزات في بعض المناطق الأخرى إلى الحد من استغلال الموارد المعبأة.

فقد تبين أنه لا يتم استغلال كافة المساحات المجهزة حيث لم تمثل المساحات المروية خلال الموسم الفلاحي 1998/1999 سوى 71% من المساحات المجهزة وبذلك ظلت 5.755 هكتارا من المساحات السقوية المجهزة غير مروية. وتوجد تلك المساحات أساسا بمناطق حماية القوارص حيث بقي خلال الموسم المذكور أكثر من 4.370 هكتارا مجهزة غير مروية وهو ما يمثل أكثر من 46% من المساحة الجمالية لتلك المناطق.

وباعتبار المساحات المهددة بالاكتساح العمراني (700 هكتار) وبالتغذق بسبب صعوبة تصريف المياه وتهيئة وصيانة الخنادق اللازمة لذلك (1.100 هكتار) وتلك المهددة بالتملح (2.400 هكتار) إضافة إلى المساحات غير المروية والموجودة صلب المناطق العمومية المجهزة بشبكات الري فإن قرابة 10.000 هكتار من مناطق التدخل العمومي في مجال الري الفلاحي أصبحت تشكو محدودية الاستغلال وهو ما يمثل حوالي نصف مساحة تلك المناطق.

وهكذا فإن المستوى الحالي لاستغلال المناطق السقوية العمومية بالوطن القبلي لم يرتق بعد إلى درجة تأمينها على النحو المؤمل خاصة بالنظر إلى الجهود الوطنية المبذولة لإحداثها.

لذا فإن إحكام استغلال المياه العمومية بالمناطق السقوية ومناطق حماية القوارص بنابل وضمان مردودية الاستثمارات المائية بها يتطلبان مراجعة حالة الشبكة ودراسة سياسة الأسعار. كما يتطلب ذلك الحرص على تأهيل الهياكل المهنية وخاصة منها الجمعيات المائية حتى تصبح قادرة على الاضطلاع بدورها على الوجه المطلوب.

II - استغلال المناطق السقوية العمومية ومناطق الحماية

تتولّى دائرة مختصة تابعة للمندوبية الإشراف على استغلال المناطق السقوية ومناطق الحماية وذلك عن طريق ستّ دوائر فرعية تمّ تركيزها بالمناطق المعنية. وقد تبيّن من خلال النّظر في هذا الجانب من نشاط المندوبية وجود إخلالات عديدة تتعلّق بتحديد الكمّيات الموزّعة من المياه انطلاقاً من مختلف المصادر من جهة والكمّيات المستغلّة من قبل الفلاحين من جهة ثانية. كما يشوب التصرّف في هذه المناطق نقائص أخرى تتصل بالجمع بين وظائف متنافرة من توزيع وفوترة ومتابعة استخلاص محاصيل بيع الماء.

أ - تحديد كمّيات المياه الموزّعة في المناطق

تعتمد المندوبية لرّي المناطق السقوية العمومية ومناطق حماية القوارص على مصادر مياه مختلفة (المياه السطّحية المعبّاة بالسّدود ومياه الشمال والمياه الباطنيّة المستخرجة من الآبار العميقة). ويتميّز البعض من هذه المناطق ولا سيّما مناطق الحماية بالتّرابط بين مصادر المياه خاصّة بين مياه الشمال ومياه السّيّلان وبالتّرابط بين مختلف المناطق والتجهيزات. كما تختلف التجهيزات المائية بها باختلاف طريقة جلب المياه من مختلف المصادر والتي تتم إمّا بواسطة الضخّ أو عن طريق الانسياب الطبيعي.

فبالنسبة إلى المناطق التي تتعاطى الرّي حسب الانسياب الطبيعي (قربة وسيدي الجديدي وقرمبالية وبوعرقوب) لم يتمّ تركيز عدّادات على مختلف مصادر المياه المستغلّة وهو ما يحول دون تحديد كمّيات المياه المسحوبة من هذه المصادر وبالتّالي دون مراقبة نجاعة الشبّكة ومدى صحّة الكمّيات الموزّعة فعلا على المستغلّين.

وتزداد الوضعيّة تعقيدا في المناطق السقوية العمومية بقرمبالية المرويّة عن طريق مياه الشمال حيث أدّى غياب العدّادات في مستوى نقاط ربط شبكات الرّي بقناة مجردة - الوطن القبلي إلى صعوبات في تحديد الكمّيات المستعملة من قبل المندوبية وبالتّالي في ضبط المبالغ المستوجبة للشركة المكلّفة باستغلال القناة. فبعد أن كان احتساب تلك المستحقّات يتمّ على أساس الكمّيات المفوترة من قبل المندوبية للفلاحين والتي اعتبرتّها الشركة المذكورة غير مطابقة للكمّيات المسحوبة فعلا حصل الاتّفاق على أن تتولّى الشركة المعنية تحديد كمّيات المياه المستهلكة في المناطق السقوية العمومية التي لا تحتوي على محطات ضخّ وتبلغها يوميّا إلى المندوبية.

غير أنّ هذه الطريقة أدّت بدورها إلى اختلاف في تحديد كمّيات المياه وفوترتها حيث لاحظت مصالح المندوبية بعد قرابة سنة من دخول الاتفاق الأوّل حيّز التنفيذ أنّ هذه الكمّيات تفوق بكثير ما يتمّ استهلاكه فعلا بالمناطق المعنية.

وقد تبين فعلا من خلال الزيارة الميدانية لمنطقة قرمالية أنّ الشركة المذكورة قامت بفوترة كمّيات بلغت على التوالي 55.782 م³ و 18.706 م³ يومي 27 و 28 فيفري 2000 بعنوان الاستهلاك بالمنطقة السقوية المعنية والحال أنّ نقاط ربط شبكات الري بالمنطقة على القناة كانت مغلقة تماما خلال هذه الفترة.

أما فيما يتعلق بالمناطق المروية انطلاقا من محطات الضخّ فما زال تحديد الكمّيات الموزعة في البعض منها يفتقر إلى الدقّة. ففي مناطق بني خلّاد ومنزل بوزلفة تمّ ربط كلّ من سدّي المصري وباريرك بمحطتي بلي وسليمان ويتمّ خلال فترات عدم اشتغال الشبكة ضخّ كمّيات من مياه الشمال لخزنها بالمنشأتين المذكورتين. ونظرا إلى عدم تركيز عدّادات في مستوى نقاط الضخّ لتحديد الكمّيات المستعملة لتعبئة السدود أو لتغذية الشبكة فإنه لا يمكن تحديد نسبة المياه الموزعة فعلا على الفلاحين من جهة ولا معرفة نسبة الضياع بدقّة لقياس مدى نجاعة التجهيزات بالمناطق السقوية المعنية ولاستغلالها في الإنذار المبكر ضدّ الكسور من جهة أخرى.

ويساهم التلوّث الذي يميّز مياه الشمال نظرا إلى ما يشوبها من أدران مختلفة وأحوال من جراء انسيابها المكشوف على امتداد القناة في التقليل من طاقة تجهيزات الضخّ وفي إتلاف هذه التجهيزات أحيانا وهو ما يزيد في محدوديّة الطريقة المعتمدة لضبط حجم الكمّيات المستغلّة.

وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى التجهيزات المركّزة داخل الشبكات والتي ما زالت تشكو في العديد من أجزائها إمّا من تلف العدّادات وتعطّبها أو من عدم وجودها وهو ما يحول دون تحديد كمّيات المياه الموزعة على الفلاحين بدقّة.

فاستنادا إلى المعطيات المتوفّرة بالمندوبية والمقدّمة بتاريخ 29 فيفري 2000 بلغ العدد الجملي للحنفيات المركّزة 6028 حنفية منها 4.363 حنفية فقط مجهزة بعداد. ونظرا إلى تعطّب 830 عدّادا فإنّ 41% من الحنفيات لا يمكن تحديد كمّيات المياه المتدفّقة منها.

وغنيّ عن القول أنّ مثل هذه الوضعيّة فضلا عن كونها لا تمكّن من ضبط حجم استهلاك الماء بدقّة بالمناطق المعنية ومن تقييم مدى نجاعة الشبكة فهي تحدّ كذلك من فعاليّة إجراءات المراقبة والمتابعة ولا توفّر بالتالي الضمانات الكافية لتحقيق التصرف المحكم في الموارد المائية العمومية.

وأفادت المندوبية في هذا الصدد بأنها وضعت مخطّطا لتركيز عدادات كما أنّها أبرمت صفقة لاقتناء محطّات لتصفية المياه المتأثّية من قناة مجرّدة-الوطن القبلي.

ب - متابعة استخلاص المستحقّات المترتبة عن بيع المياه

يقضي كرائس الشروط الضابط للطرق والشروط العامّة للتزويد بمياه الرّي وضبط تعريفاتها من قبل المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية (1) بأن تتمّ الفوترة بعد كلّ عمليّة تزوّد بالماء على أن يتولّى الفلاح المستفيد دفع تسبقة عند إمضاء العقد تحسب على قاعدة 500 م³ للهكتار الواحد.

وقد تبين أنّ مصالح المندوبية لم تنفّذ بهذه الإجراءات إذ لا تتولّى فرض دفع التسبقة عند إمضاء العقد كما أنّها تعتمد إلى فوترة الكمّيات المستهلكة كلّ ثلاثة أشهر بالنسبة إلى المستغلّين المنفردين وشهريا بالنسبة إلى الجمعيات المائية. ويتمّ دفع المبالغ المستحقّة إمّا لدى وكلاء المقايض المتواجدين على عين المكان أو عن طريق تحويل بريدي في حساب العون المحتسب للمؤسسة دون أن يتمّ تثقيفها بدفاتر العون المذكور.

وتحول هذه الوضعيّة دون متابعة العون المحتسب لمستحقّات المؤسسة الباقية للاستخلاص وذلك بالرغم من تراكم مبالغ كبيرة بذمة الفلاحين أفرادا كانوا أو منخرطين في جمعيات مائية. فقد بلغت جملة المتخلّلات بتاريخ 31 ديسمبر 1999 ما قيمته 2.118.182,880 ديناراً. ونجدد الإشارة إلى أنّ جملة الديون التي تعود إلى الفترة الفاصلة بين سنتي 1992 و1995 بلغت 417.495 ديناراً ممّا يجعل استخلاصها أمراً صعباً. وقد أفادت المندوبية بأنّ "ديون الفلاحين نزلت إلى 927.044 ديناراً في نهاية شهر ماي 2000".

وقد عمدت المندوبية إلى تكليف دائرة استغلال المناطق السقوية للقيام بمهمّة متابعة استخلاص هذه الديون وفي ذلك جمع من قبل الدائرة المذكورة لوظائف متنافرة كتوزيع المياه وفوترة المستحقّات ومتابعة

(1) مصادق عليه بالأمر عدد 1869 لسنة 1991 المؤرخ في 2 ديسمبر 1991.

استخلاصها. وفضلاً عن مخالفة هذه الطريقة للقواعد الجاري بها العمل في هذا المجال فإنّها لا تسمح بمناوبة حريضة لمستحقّات المندوبية وباجتناّب ما قد يحصل من تجاوزات خاصّة في غياب عدّادات.

فقد تبيّن بمنطقة تركي بقرمبالية أنّ بعض أعوان المندوبية قاموا باستخلاص بعض المستحقّات المتأثّية من بيع مياه الريّ ولم يتولّوا دفعها لمحاسّب المؤسسة. ولم تنفطن مصالح المندوبية إلى هذه العمليّة إلّا على إثر تشكّي الفلاحين المعنيين (عريضة بتاريخ 15 جويلية 1999) بعد أن تمّ إيقاف تزويدهم بالماء بدعوى عدم سداد المبالغ المتخلّدة بذمتهم. وقد قامت مصالح وزارة الفلاحة بفتح تحقيق في الغرض بتاريخ 9 أكتوبر 1999.

وبغضّ النظر عن خطورة هذا التجاوز الذي يعرّض مرتكبيه للتبّعات القضائية والإدارية فإنّه يُقيم الدليل على هشاشة إجراءات الرّقابة في مجال توزيع المياه وتحصيل المبالغ المترتبة عنه. ومن شأن ذلك أن يضرّ بمصداقية الإدارة وأن يخلق حالة من عدم الثقة بين المندوبية ومستغلي المناطق السقوية.

ج - جمعيات التصرف في مياه الريّ

اتّجهت سياسة الدّولة لضمان حسن استغلال المناطق السقوية العمومية والمحافظة على الموارد المائية إلى بعث الجمعيات المائية. وقد بدأ إحداث هذه الجمعيات بولاية نابل منذ سنة 1994 ليلبغ في نهاية سنة 1999 عددها 45 جمعية تغطّي كامل المساحات السقوية العمومية بالولاية.

وقد تمّ في إطار اتّفاقيات أبرمت مع المندوبية تكليف هذه الجمعيات بالسّهر على حسن استغلال التجهيزات الموضوعّة تحت تصرّفها وصيانتها بهدف إضفاء نجاعة أكثر على استغلال الموارد المائية المتوفّرة. إلّا أنّه تبيّن أنّ إحداث هذه الجمعيات لم يُراع المتطلّبات التي يقتضيها إحكام تركيزها وضمان استمرارها وفعالية تدخّلاتها. وقد أدّى ذلك إلى تحويل مشاكل التصرف القائمة من الإدارة إلى هياكل جديدة لا تمتلك الوسائل التنظيمية والمادّية والبشريّة لتأمين نجاعة التصرف في هذا المجال.

من ذلك أنّ المندوبية لم تتولّ قبل وضع شبكات الريّ تحت تصرّف الهياكل المعنية تشخيص حالة هذه الشبكات كما أنّها لم تقم بالإصلاحات الضّروريّة ولا بتركيز التجهيزات اللاّزمة خاصّة منها العدّادات لتحقيق الاستغلال الأمثل لهذه المناطق.

ولم تف الجمعيات من جانبها بالتزاماتها فيما يتعلق بصيانة شبكات الرّي الموضوعة تحت تصرّفها وذلك خلافا لما نصّ عليه الفصل الثالث من الاتفاقيات المذكورة الذي يُلزم "المتصرّف بتحمّل كلّ المصاريف الضرورية لاستغلال وصيانة النظام المائي بما في ذلك مصاريف الطاقة والأحور والمنح واليد العاملة وقطع الغيار وغيرها من المصاريف". وقد تمّ تحديد عمليات الصيانة المحمولة على عاتق الجمعيات بدقّة ضمن ملحق للاتفاقيات.

وبذلك واصلت مصالح المندوبية تدخّلها لصيانة كامل أجزاء الشبكة. ولم يشمل قرار المندوب الجهوي للتنمية الفلاحية الصادر بتاريخ 8 جويلية 1999 والقاضي بوجوب فويرة التكاليف الناجمة عن تدخّل فريق الصيانة التابع للمندوبية في أشغال إصلاح الحنفيات والقنوات التي لا يفوق قطرها 250 مم سوى 14 جمعية فقط.

وتجدر الإشارة إلى الفارق الكبير بين أسعار بيع الماء لمنحططي الجمعيات والتي تتولّى المندوبية تحديدها وأسعار شراء الماء من قبل هذه الجمعيات. ويصل مستوى أسعار البيع إلى عشرة أضعاف سعر الشراء كما كان الشأن بالنسبة إلى بعض الجمعيات كالحراز بقربة وتسعة أضعاف ببني عياد والكلبوسي والقلعة والرويحين بمنزل بوزلفة. وقد ساهم ذلك في تحقيق الجمعيات هامش بلغ في نهاية سنة 1999 ما قدره 975.973.585 ديناراً أي ما يمثّل قرابة 70% من القيمة الجمالية لشراءاتها في السنة المعنية. وبلغ كذلك مجموع الأرصدة المالية المتوفرة لدى الجمعيات المائية في نهاية السنة المذكورة 645.004.504 دينار. ويعود في الواقع تحقيق مثل هذه الفواضل إلى تخلف الجمعيات عن القيام بالدور المطلوب منها خاصّة في مجال الصيانة. وقد تؤدّي هذه الوضعية في غياب المتابعة والتأطير اللازمين إلى عدم إحكام التصرف في الموارد المتوفرة.

ويلاحظ أنّ جملة المتخلّلات بذمة هذه الجمعيات لفائدة المندوبية بتاريخ 31 ديسمبر 1999 بعنوان بيع مياه الرّي قد ارتفعت إلى 603.490.515 ديناراً.

أمّا فيما يتعلق بالمراقبة المالية للجمعيات فإنّها لا تتم بالشكل المطلوب. من ذلك مثلاً أنّه لم تتمّ المصادقة على ميزانية عدد منها بعنوان سنة 1998 من طرف الوالي بسبب عدم تقديم كشف حول وضعيتها المالية.

وعلى صعيد آخر أدى الاختلاف بين المناطق من حيث كلفة المتر المكعب التي تعتمد عليها المندوبية لتحديد أسعار بيع مياه الري لمنحططي الجمعيات إلى فارق واضح في كلفة إنتاج نفس الزراعات بين المناطق وهو ما من شأنه أن ينعكس على مستوى المنافسة عند تسويق هذه المنتجات.

وبذلك فإنّ بعث الجمعيات المائية لم يؤمن النقلة النوعية المرجوة مما انجر عنه في الواقع إحداث هياكل وسيطة بين الفلاح والمندوبية لم تتوصّل بعد إلى خدمة أيّ منهما على النحو المأمّل. فقد تقلّصت عائدات بيع الماء بالنسبة إلى المندوبية التي واصلت مع ذلك تحمّل نفقات صيانة الشبكة ولم يغنم الفلاح كثيرا باعتبار أنّ سعر بيع الماء ظلّ مرتفعا نسبيا مقارنة بسعر شرائه. فضلا عن ذلك فإنّ حالة الشبكة مازالت تشكل أحيانا عائقا يحدّ من إحكام استغلال المناطق السقوية العمومية.

لذا ينبغي على المندوبية أن تعمل بالتنسيق مع كافة الأطراف المعنية على أن تكون الجمعيات المائية المحدثة أداة ناجعة لتحسين التصرف في التجهيزات الموضوعة على ذمتها ولرفع من مستوى الخدمات التي تقدّمها لمنحططيها. من حيث حالة الشبكة وأسعار مياه الري. وفي ذلك خير حافز على تحقيق استغلال أمثل للموارد المائية العمومية المتوفرة.

III - المحافظة على المياه والتربة

تكتسي برامج المحافظة على المياه والتربة أهمية بالغة بولاية نابل حيث يهدّد الانجراف بمختلف أنواعه ما يقارب 150.000 هكتار من الأراضي منها 86.000 هكتار تتطلب تدخلا سريعا. إلّا أنّه تبين أنّ تنفيذ البرامج المقررة في هذا المجال من قبل المندوبية يتسم بالبطء في الإنجاز وبيعض النقائص في مستوى الدراسات المتعلقة بإنجاز البحيرات الجبلية واستغلالها وتنفيذ صفقات الأشغال.

أ - نسق الإنجاز

تمّ بعنوان المخطط التاسع رصد اعتمادات تبلغ 11,697 م.د لبرامج المحافظة على المياه والتربة بولاية نابل غير أنّ الإنجازات الفعلية لم تتقدّم بالنسق المطلوب. فإلى موفى النصف الأول من سنة 2000 لم تشمل أشغال تهيئة مصبات الأودية سوى 6.870 هكتارا من جملة 13.550 هكتارا مبرمجة خلال المخطط أي بنسبة 51%. وقد أفادت المندوبية أنّه "مع إضافة سنتي 2000 و2001 تُنجز كافة المساحة المبرمجة بالمخطط". أمّا أعمال صيانة الأشغال وتعهدها فإنّها لم تشمل سوى 35% من المساحة المبرمجة بالمخطط.

وتجدر الإشارة إلى أنّ مستوى إنجاز تهيئة مصبّات الأودية وصيانة الأشغال لم يتجاوز منذ سنة 1990 معدّل 2.452 هكتارا سنويا. وانخفض هذا النسق في الواقع خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطّط التاسع ليصل إلى معدّل 2.090 هكتارا في السنة.

أمّا فيما يتعلّق بالبحيرات الجبلية فلم يتمّ بعدُ إنجاز آية بحيرة من جملة 24 بحيرة مبرمجة بالمخطّط التاسع. واقتصر التنفيذ على إحداث خمس بُحيرات كانت مُدرجة ضمن المخطّط السابق ولم يتمّ إنجاز آية منشأة لتغذية المائدة من بين 39 منشأة مبرمجة.

ب - إنجاز البحيرات الجبلية واستغلالها

تمّ خلال الفترة الفاصلة بين سنتي 1990 و1998 إنجاز 36 بحيرة جبلية بمختلف مناطق ولاية نابل بطاقة جمالية تصلّ إلى 3,258 م.م³ وبتكلفة جمالية بلغت 4,907 م.د تمّ تمويلها بنسبة 96% في إطار التعاون مع الاتحاد الأوروبي. وقد تمّ إحداث المنشآت المعنية إمّا لتغذية المائدة المائية كما كان الشأن بالنسبة إلى إثني عشرة بحيرة بطاقة جمالية تبلغ 451.000 م³ وبتكلفة قدرها 1,080 م.د أو لاستغلال الموارد المائية التي توفرها لريّ المساحات الفلاحية بالنسبة إلى بقية البحيرات المنجزة في الولاية والبالغة طاقة خزنها 2.807 م.م³ وكلفتها 3,827 م.د.

وقد اتضح أنّ البحيرات الجبلية المنجزة بالولاية والمعدة للري تشوبها إخلالات في مستوى الدّراسات التي أغفلت الجوانب المتعلقة بالجدوى الاجتماعية والاقتصادية لهذه المنشآت كما أنّها تشكو قلة الاستغلال. فقد تبين أنّ المساحات القابلة للريّ حول البحيرات المنجزة لا تتجاوز 271 هكتارا.

وتزداد هذه الوضعية حدّة بالنظر إلى النسق البطيء الذي يشهده استغلال المنشآت المذكورة للأغراض التي أحدثت من أجلها حيث لم يتعدّ معدّل المساحات المروية فعلا 168 هكتارا خلال الموسم الفلاحي 1998-1999 على الموارد المائية المعبأة بواسطة المنشآت المذكورة نسبة 62% من المساحات القابلة للريّ. ولم تتجاوز المساحات المروية 50% من المساحات المنتظرة بالنسبة إلى 13 بحيرة من بين 24 مخصّصة للريّ وظلّت أربع بحيرات غير مستغلة بالمرّة وذلك بالرغم من انتهاء أشغال اثنتين منها قبل سنتين على الأقلّ من بداية الموسم الفلاحي المذكور.

وإزاء هذا الوضع أصبح الطرف الممول لهذه المشاريع يشترط ابتداء من سنة 1998 أن تقوم مكاتب متخصصة بدراسة الجدوى الاقتصادية والاجتماعية عوضا عما كانت تقوم به مصالح المندوبية من دراسات مُبسّطة.

ولم يشهد استغلال هذه المنشآت اهتماما واضحا من قبل مصالح وزارة الفلاحة إلا خلال الموسم الفلاحي 1999-2000 حيث قامت المصالح المذكورة بإدراج دراسة استغلال هذه البحيرات وتجهيزها ضمن برنامج "للتنمية الريفية المندجة والتصرف في الموارد الطبيعية" ممول في إطار التعاون مع الاتحاد الأوروبي. فقد تمّ في إطار البرنامج المذكور إعداد دراسات لتهيئة خمس بحيرات واستغلالها وستتم دراسة بقية المنشآت في السنوات القادمة كما تمّ تجهيز عدد منها بالآلات ضخّ وهو ما أدى إلى تحسّن نسبي في مستوى الاستغلال.

ج - تنفيذ الأشغال

اتّسم إنجاز عدد من البحيرات الجبلية ببعض النقائص. فعلى سبيل المثال شهد تنفيذ الأشغال المتعلقة ببحيرة "سيدي معاوية بقلبية" تأخيرا غير مبرّر ناهز 28 شهرا في حين أنّ مدّة الإنجاز التعاقدية لا تتجاوز 140 يوما. ولم تعتمد المندوبية إلى فسخ الصفقة على نفقة الشركة المعنية وتحت مسؤوليتها وذلك خلافا لما نصّ عليه الفصل 11 من العقد.

وكذلك كان الشّأن بالنسبة إلى بحيرتي "الزّزار" و"بني خطّار". بمنطقة قليبية إذ لم تلجأ مصالح المندوبية إلى فسخ العقد مع الشركة المكلفة بالإنجاز إلا بعد انقضاء سنة تقريبا من بداية الأشغال في حين أنّ آجال التنفيذ قد تمّ تحديدها بالعقد بمدة 140 يوما لكلّ بحيرة. ولم تقم المصالح المذكورة باحتساب غرامات التأخير ولا بتحديد فارق القيمة للأشغال المتبقية والتي يجب تحميلها على الشركة المتخلية إلا على إثر تدخّل فريق الرقابة.

أمّا بحيرات "بوسعيد". بمنطقة قليبية و"بن سالم" و"الحجلة". بمنطقة منزل تميم فقد سجّل إنجازها تأخيرا بلغت مدّته 385 يوما للبحيرة الأولى و290 يوما للبحيرتين الأخريين في حين أنّ أجل التنفيذ لا يفوق 140 يوما لكل منشأة. وقد تبيّن أنّ إسناد الصفقة تمّ باعتبار المعيار المالي فقط وذلك في غياب المعطيات المتعلقة بالمؤهلات الفنية لمختلف العارضين. وقد كان من المفروض عدم اعتبار تلك العروض عملا بمقتضيات كراس الشروط الخاصة التي تنصّ على عدم فحص العروض التي لا تحتوي على معلومات تخصّ الحد الأدنى من المعدات والوسائل الواجب إثبات توفيرها من قبل المترشّحين للصفقة.

وبالرغم مما تكتسبه برامج حماية التربة من الانحراف من أهمية بولاية نابل فإنها تشكو نفس الظاهرة. ويذكر على سبيل المثال الأشغال المتعلقة بحماية 500 هكتار من الأراضي في كل من نابل وقربة ومنزل تميم والتي شهد إنجازها تأخيرا ناهز سنتين. فقد تعاقبت على تنفيذ هذه الأشغال التي كان من المفروض انطلاقها في 8 سبتمبر 1997 ثلاث مؤسسات وذلك بعد أن اضطرت المندوبية إلى فسخ الصفقة في مناسبتين ولم تتول المؤسسة الثالثة الشروع في الإنجاز إلا في شهر جوان 1999 في حين كان من المقرر أن يتم ذلك منذ شهر نوفمبر 1998. وقد ارتفعت قيمة العقد من 79.137,500 دينار إلى 98.232.500 دينار ثم إلى 110.000 دينار. ويدل هذا الوضع على عدم إحكام اختيار أصحاب الصفقات المكلفين بإنجاز الأشغال المعنية.

IV - الإنتاج الفلاحي

تحتل ولاية نابل مرتبة الصدارة في الإنتاج الوطني من القوارص (81,7%) وتساهم بنسب مرتفعة في بعض المنتوجات الاستراتيجية كالطماطم (69,6%) والتوابل (90%) والبطاطا (42,2%) والكروم (31%).

ولئن تطورت إنتاجية بعض الزراعات كالخضروات خلال العشرية المنقضية نتيجة استعمال أنظمة الاقتصاد في مياه الري في مزارع الطماطم والبطاطا وإدخال زراعات جديدة كالقراولو فقد سجل انخفاض في إنتاجية بعض القطاعات الأخرى مثل العلف (-22,27%) والتبغ (-20%) والأشجار المثمرة وخاصة منها القوارص (-15,4%).

فنيما يتعلق بقطاع القوارص الذي يعتبر من أهم مميزات الجهة حيث تبلغ المساحة المخصصة لهذا القطاع 12.466 هكتارا أي ما يقارب ثلث المساحات السقوية بالوطن القبلي اعتمدت الدولة ابتداء من سنة 1994 خطة وطنية لتنمية قطاع القوارص ترمي إلى تطوير طاقته الإنتاجية قصد بلوغ إنتاج جملي يقدر بحجم 375 ألف طن في آفاق سنة 2010 لتغطية الحاجات الداخلية ولتحقيق فائض للتصدير لا يقل عن 50.000 طن في السنة.

وفي إطار هذه الخطة كان من المنتظر أن تتطور طاقة إنتاج القطاع بالوطن القبلي خلال فترة المخطط التاسع لتبلغ 210.000 طن في سنة 2001 وذلك خاصة بارتفاع الإنتاجية من 19 طناً في الهكتار في سنة 1996 إلى 22 طناً في الهكتار في سنة 2001.

غير أنّ تنفيذ هذه الخطة لم يشهد بعد النسق المرتقب حيث لم يتمّ بعد مرور ستّ سنوات على بدء العمل بها بلوغ النتائج المرجوة إذ استقرّ معدّل الإنتاج نسبياً خلال السنوات الثلاث الأولى من المخطط التاسع (178.333 طنّاً) مقارنة بالمعدّل المسجّل خلال المخطط الثامن (176.450 طنّاً). وتراجعت الإنتاجية من 16,5 طنّاً في الهكتار خلال المخطط الثامن إلى 15,9 طنّاً في الهكتار خلال السنوات الثلاث الأولى من المخطط التاسع (1). كما انخفض المعدّل السنوي للصادرات بدوره من 21.862 طنّاً خلال المخطط الثامن إلى 19.950 طنّاً خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطط التاسع.

وعموماً لم تتحقّق بقية الأهداف الكميّة المرسومة في إطار هذه الخطة بالكيفيّة المرجوة وخاصّة ما يتعلّق منها بتشييب غابة القوارص وذلك أساساً بسبب عدم إقبال المستغلّين على تجديد الأشجار المسنة بالرغم ممّا شهدته الغراسات الجديدة من تطوّر ملحوظ.

فقد تمّ خلال الفترة الممتدّة من سنة 1995 إلى سنة غراسية 1.182 هكتاراً من القوارص منها 506 هكتارات في سنة 1999 وذلك نتيجة التشجيعات المقرّرة في هذا المجال. من ذلك أنّه تمّ في السّنة المذكورة تمكين المستغلّين من الحصول على 20.000 وحدة من مشاتل البرتقال بسعر مدعّم بنسبة 70%. وساهم اعتماد مجانيّة مداواة الأشجار الصّغرى ضدّ حافرة القوارص في حثّ المستغلّين على غراسية مساحات جديدة. كما قامت شركات الإحياء والمستفيدون من المقاسم الفنيّة بالأراضي الدّوليّة بالولاية بغراسية 400 هكتار من أشجار القوارص. وقد تطوّر بذلك عدد الأشجار من 2,74 مليون شجرة في سنة 1986 إلى 3,47 مليون شجرة في سنة 1999.

كما أدّى هذا المجهود في مجال الغراسات الجديدة إلى تطوّر في نسبة الأشجار التي لا يفوق عمرها عشر سنوات والتي ارتفعت من 9,1% في سنة 1986 إلى 27,5% في سنة 1999. وقد شمل هذا التطوّر بالخصوص غراسات "المالطي" حيث ارتفعت نسبة الأشجار التي لا يفوق عمرها عشر سنوات من 1,6% إلى 11,4% خلال الفترة المذكورة. إلّا أنّه أتضح أنّ تشييب الغابات القديمة لم يشهد الإقبال المرتقب حيث لم تتعدّ المساحة التي شملتها عمليّات التقلّيع 300 هكتار منذ بداية تنفيذ الاستراتيجية مقابل 250 هكتاراً مبرمجة سنوياً.

(1) علماً بأنّ معدّل الإنتاج خلال فترة المخطط السابع كان يبلغ 190.000 طنّاً كما أنّ الإنتاجية كانت تبلغ 18,44 طنّاً في الهكتار خلال نفس الفترة.

ورغم تطوّر المساحات المغروسة فقد ارتفعت نسبة الأشجار التي يفوق عمرها أربعين سنة من 28,5 % إلى 35,6 % خلال الفترة المذكورة وبذلك تقلّص نسبة الأشجار التي تُعتبر في أوج عطائها (من 10 سنوات إلى 40 سنة) من 62,4 % في سنة 1986 إلى 36,9 % في سنة 1999. وقد ساهم ذلك في تراجع إنتاجية القوارص خاصّة فيما يتعلّق بأشجار "المالطي" التي انخفضت فيها هذه النسبة من 83,3 % إلى 66,4 %.

لذا ونظرا إلى محدوديّة المساحات الصالحة لإنتاج القوارص ينبغي على المندوبيّة أن تتولّى دراسة الوضع بالتنسيق مع بقية الأطراف المتدخّلة في القطاع وخاصّة منها المجمع المهني المشترك للقوارص والغلال وذلك قصد الوقوف على أسباب عدم إقبال المستغلّين على تقليع الأشجار المُسنّة وبلورة الحلول الكفيلة بتحقيق الأهداف المرسومة في إطار الخطة الوطنيّة للنهوض بقطاع القوارص.

٧ - التصرف الإداري والمالي

يشوب التصرف الإداري والمالي بالمندوبيّة عدّة نقائص تتصل بعدم تركيز الهيكل الاستشاري للمؤسسة وشغور بعض الخطط الوظيفيّة وضعف التأطير من جهة وبعدم التقيد بالقواعد المنظّمة لجوانب أخرى من التصرف خاصّة فيما يتعلّق بتثقيف الدّيون المترتبة عن الأنشطة التجاريّة واستخلاصها من جهة أخرى.

أ - التنظيم الهيكلي للمؤسسة والتأطير

لم يكتمل التنظيم الهيكلي للمندوبيّة فقد تبين عدم تركيز اللّجنة الاستشارية التي نصّ عليها الفصل الأوّل من الأمر عدد 832 لسنة 1989 المؤرّخ في 29 جوان 1989 والمتعلّق بضبط التنظيم الإداري والمالي وطريقة سير المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية. وقد نصّ هذا الأمر على وجوب اجتماع اللّجنة المذكورة مرّة كلّ ثلاثة أشهر على الأقل وهي مكلفة بمساعدة المندوب في مهامّه وذلك بإبداء الرأي حول مختلف الأعمال التي ترمي إلى تنمية القطاع الفلاحي بالولاية. كما تنظر هذه اللّجنة في مشاريع البرامج السنويّة لنشاط المندوبيّة وفي تقارير متابعة إنجاز هذه الأنشطة وتتولّى دراسة مشاريع ميزانيات التصرف والتجهيز ومتابعة تنفيذها بصفة دورية. ومن شأن غياب مثل هذا الهيكل الاستشاري الذي يضمّ الممثّلين الجهويين لمختلف الوزارات والهيئات المعنية بالتنمية الفلاحية أن يحرم المؤسسة من إطار ملائم للتفكير حول سبل تدعيم التنمية الفلاحية بالجهة.

أما بخصوص بقية الهياكل فمن جملة خمس خطط رئيس قسم نصّ عليها الأمر التنظيمي الخاصّ بالمندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل (1) يشغل قسم المياه والتجهيز الريفي المندوب الحالي الذي لا يستوفي شروط التسمية في خطة مدير عام إدارة مركزية وذلك خلافا لما نصّ عليه الأمر عدد 832 لسنة 1989 سالف الذكر. كما أنّ العون المكلف بخطة رئيس القسم الإداري والمالي (مدير إدارة مركزية) يباشر في الواقع مهام أخرى بالمصالح المركزية لوزارة الفلاحة. وتبين فضلا عن ذلك شغور خطة رئيس دائرة حماية المياه والتربة التابعة لقسم التشجير وحماية الأراضي.

وقد أدّى هذا الوضع إلى تراكم مهامّ التسيير لدى المندوب وغمره بمسائل التصرف اليومي إضافة إلى مهامّ التصوّر والمتابعة مما قد يحدّ من قدرة المؤسسة من حيث ضبط الاستراتيجيات وتنفيذها وتقييمها.

وفضلا عن ذلك تشكو المؤسسة ضعفا واضحا في مجال التأطير إذ تتكوّن مواردها البشرية أساسا من أعوان تنفيذ وعملة يمثل عددهم قرابة 89% من الأعوان القاريين للمندوبية (742 عوناً). ويلاحظ النقص خاصّة في مستوى الإطارات الإدارية حيث لا يعمل بالمؤسسة سوى عون واحد برتبة متصرف مستشار وعنوان اثنان فقط برتبة متصرف.

وتجدر الإشارة إلى اعتماد المندوبية على عدد هامّ من العملة العرضيين (571 عاملاً) للقيام بمهامّ تتعلق بالمحافظة على ممتلكاتها (حراسة المخازن والورشات وأسطول السيارات) وبعض الجوانب الهامة من نشاطها (مراقبة عمل محطات ضخّ مياه الريّ وبيع الماء والموادّ الغابية ومتابعة استخلاص المستحقّات). ولا يوفرّ ذلك الضمانات الكافية لإحكام التصرف في الممتلكات العمومية.

ب - المساكن الإدارية

يبلغ عدد المساكن الإدارية الموضوعة تحت تصرف المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بنابل 63 مسكناً. وقد تبين أنّ المؤسسة المذكورة لا تتقيّد بالترتيب الجاري بها العمل في هذا المجال كما أنّها لم تحرص على استغلال بعضها على الوجه الأمثل.

(1) الأمر عدد 1244 لسنة 1989 المؤرخ في 31 أوت 1989.

فبالإضافة إلى شغور 11 مسكنا منها تمّ إسناد أغلب المساكن التابعة للمؤسسة لفائدة أعوان المندوبية على وجه غير شرعيّ (40 مسكنا) وبدون أي مقابل. كما يتمتع ثلاثة أعوان عموميّين لا ينتمون إلى المؤسسة بهذا الامتياز. ويواصل أشخاص ليست لهم صفة العون العمومي السّكن محلّين تابعين للمؤسسة رغم صدور حكّمين يقضيان بإخلاء هذين المحلّين. فضلا عن ذلك استمرّت المندوبية في تحمّل نفقات استهلاك الماء والكهرباء لبعض المساكن الإدارية المذكورة.

ج - تثقيل المستحقّات واستخلاصها

لم تراعى مصالح المؤسسة القواعد الجاري بها العمل في مجال تثقيل المستحقّات المترتبة عن الأنشطة التجاريّة للمندوبية ومتابعة استخلاصها. فعلى غرار ما تمّت ملاحظته بخصوص المستحقّات بعنوان بيع مياه الريّ لا يتمّ تثقيل بقية المستحقّات المترتبة أساسا عن استغلال المعدّات الموروثة عن الدّيوان السّابق لإحياء المناطق السقوية بنابل وذلك بالرّغم من تراكم المتخلّلات بذمة بعض المستغلّين.

فإلى موفّى ديسمبر 1999 بلغت جملة الدّيون المتخلّدة بذمة التّعاضدية الفلاحيّة "الفتح" بقرية والتّعاضدية الفلاحيّة بممنزل بوزلفة بعنوان كراء غرفتي تبريد على التّوالي 105.736,318 ديناراً و45.601,867 ديناراً. كما بلغت مستحقّات المندوبية لدى تعاضدية الخدمات الفلاحيّة "الفتح" بقرمبالية بعنوان كراء جرّارات ومعدّات فلاحيّة وورشّة إصلاح ما قيمته 8.750 ديناراً. ولم تقم مصالح المندوبية بفوترة هذه المستحقّات إلّا بتاريخ 17 أفريل 2000 على إثر تدخّل فريق الرّقابة وذلك بالرّغم من التفويت في إحدى محطّتي التبريد لفائدة المجمع المهني المشترك للحضر منذ غرة نوفمبر 1996.

وعلى صعيد آخر تجدر الإشارة إلى أنّه لم يتمّ إلى غاية 31 ديسمبر 1999 استخلاص سوى 370.833,277 ديناراً من جملة مستحقّات الدّيوان السّابق التي عُهد بمتابعة استخلاصها للمكّلف العام بنزاعات الدّولة والبالغة 1.070.937,733 ديناراً. وقد تمّ طرح مبلغ 294.143,389 ديناراً من تلك المستحقّات تنفيذاً للقرار الرّئاسي القاضي بإلغاء الدّيون الفلاحيّة التي لا يتعدّى مبلغها ألفي دينار.

*

*

*

تقوم استراتيجية التنمية المستدامة التي أقرتها السُّلطة العمومية على تحقيق المعادلة في المجال الفلاحي بين تكثيف الإنتاج وتنويعه لمجابهة الحاجات الداخلية المتزايدة وإفراز فائض للتصدير من جهة والمحافظة على الموارد الطبيعية وحمايتها من جهة أخرى. ومن أجل ذلك أنجزت الدولة استثمارات هامة وأقرت حوافز عديدة.

ولئن سجلت ولاية نابل في هذا المجال نتائج مشجعة بواتها مرتبة الصدارة على الصعيد الوطني من حيث الإنتاج الفلاحي فإن ذلك لا يمكن أن يحجب واقعا معقدا تميّز على وجه الخصوص باختلال البعد البيئي نتيجة الاستغلال المححف للمياه الجوفية. وقد أدى ذلك إلى تدهور هذه الموارد من حيث الكم والخصائص الفيزيوكيميائية وانعكس سلبا على خصوبة الأراضي ومردوديتها وذلك بالرغم من توفر المياه السطحية العذبة التي بذلت المجموعة الوطنية بمجهودات حمة من أجل تعبئتها.

ولإيجاد الحلول الملائمة لهذه المفارقة لا يمكن أن يقتصر الأمر على معالجة الظواهر كشحن المائدة المائية عن طريق فائض المياه السطحية أو عن طريق المياه المستعملة المعالجة بل ينبغي أن يتجه بالدرجة الأولى إلى تشخيص الوضع بدقة وإلى تحديد الأسباب الحقيقية التي أدت إليه. فتعبئة الموارد المائية على أهميتها وارتفاع كلفتها لا تعتبر غاية في حد ذاتها ولا تضطلع الموارد المتوفرة بدورها الحيوي إلا بقدر ما يحظى به استعمالها من إحكام وتوظيف لتحقيق التنمية خاصة أن المناطق السقوية التي تستأثر ولاية نابل بالقسط الأوفر منها يعول عليها لتأمين نصف الإنتاج الوطني الفلاحي.

ويدعو هذا الوضع المندوبية المعنية ووزارة الإشراف إلى العمل بالتنسيق مع بقية الجهات المتدخلة على تامين الاستثمارات المنجزة وعلى تعميق الوعي بقيمة الأمن المائي وبضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية.

وفضلا عن ذلك ونظرا إلى أن غابات القوارص تمثل إحدى السمات المميزة لمنطقة الوطن القبلي ورصيدا وطنيا هاما فإن المندوبية الجهوية للتنمية الفلاحية بولاية نابل مطالبة بالعمل على تذليل الصعوبات التي حالت دون تجسيم الأهداف التي أقرت في إطار الخطة الوطنية لتنمية قطاع القوارص.

القسم السابع
المشاريع العمومية

يحتوي هذا القسم من التقرير السنوي للدائرة على أهم الملاحظات التي تم التوصل إليها من خلال النظر في حسابات وتصرف المنشآت التي شملتها أعمال الرقابة خلال الفترة 1999-2000. ويتضمن كذلك تحليلا ماليا واقتصاديا شاملا حسب القطاعات للمشاريع العمومية الخاضعة وجوبا لرقابة الدائرة.

وقد سجلت هذه المؤسسات تحسينات هامة في مستوى نظم الرقابة الداخلية مما مكّنها من إضفاء مزيد الدقة والشفافية على قوائمها المالية.

ولئن ساعدت الإصلاحات والإجراءات التي أقرتها السلطة العمومية لفائدة مختلف القطاعات الاقتصادية على تطوير مستوى أداء عديد المنشآت العمومية فإن ذلك لا يحجب مواطن الضعف التي تم الكشف عنها والتي ينبغي العمل على تداركها للرفع من قدرة هذه المؤسسات على الاضطلاع بالدور الموكول إليها في مجالات نشاطها بالكفاءة والنجاعة المطلوبتين. وقد شملت أعمال الرقابة المنشآت التالية :

- الديوان الوطني للتطهير ؛
- الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية ؛
- البنك المركزي التونسي : برنامج إعادة هيكلة القطاع البنكي وتعصيره ؛
- المجمع الكيميائي التونسي ؛
- المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية ؛
- الشركة القومية لتوزيع البترول ؛
- الوكالة الوطنية للطاقت المتجددة.

كما يتضمن هذا القسم تقييما لقطاع المحروقات تم إنجازها بالاعتماد على البيانات التي وفرتها الإدارة العامة للطاقة بوزارة الصناعة والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية والشركة التونسية لصناعات التكرير.

العنوان الأول

ملاحظات حول حسابات
وتصرف المشاريع العمومية
التي خضعت للرقابة الميدانية

الديوان الوطني للتطهير

أحدث الديوان الوطني للتطهير في شكل مؤسسة عمومية ذات صبغة صناعية وتجارية. بمقتضى القانون عدد 73 لسنة 1974 المؤرخ في الثالث من أوت 1974 والذي تم إلغاؤه وتعويضه بالقانون عدد 41 لسنة 1993 المؤرخ في 19 أفريل 1993. وقد ضبط الأمر عدد 1139 لسنة 1995 المؤرخ في 28 جوان 1995 التنظيم الإداري والمالي للديوان. وبلغت في نهاية سنة 1999 أمواله الذاتية 545,830 م.د منها 442,231 م.د أموال مخصصة.

وتتمثل مهمة الديوان حسب الفصل الثالث من قانون إحداثه في حماية المحيط المائي. ولهذا الغرض فإنه مكلف خاصة بمقاومة كل أشكال التلوث المائي وحصر مصادره وبالتصرف وباستغلال وبصيانة وتجديد كافة منشآت التطهير الحضري وبالتهوض بقطاع المياه المعالجة وتخطيط وإنجاز المشاريع المندجة. ويتدخل الديوان الوطني للتطهير على مستوى الدراسات والأشغال لفائدة كافة البلديات الموجودة بكامل تراب الجمهورية. أما على مستوى الاستغلال فإن تدخله يقتصر على البلديات المتبناة بمقتضى أمر من قبله.

وقام الديوان الوطني للتطهير منذ إحداثه بإنجاز العديد من المشاريع الهادفة إلى حماية المدن الكبرى والمناطق السياحية من التلوث الناجم عن المياه المستعملة. وقد اكتست هذه المشاريع بعدا بيئيا واجتماعيا في السنوات الأخيرة حيث تم بعث جيل جديد من المشاريع يهدف إلى تحسين ظروف العيش وحماية الوسط الطبيعي والموارد المائية من التلوث.

ويعتمد الديوان الوطني للتطهير في أداء مهامه على هيكل تنظيمي يعد في أواخر سنة 1999 أربع مديريات مركزية و11 مديرية بالمقر الاجتماعي و13 مديرية جهوية و91 مركز استغلال. كما يعتمد الديوان الوطني للتطهير على 4761 عون في سنة 1999 صرفت لفائدتهم في الجملة أجور بقيمة 32,506 م.د. وبلغ رقم معاملاته خلال نفس السنة 68,233 م.د أفرز أرباحا قدرها 6,586 م.د.

وقدّرت قيمة المشاريع الاستثمارية للديوان خلال المخطط التاسع بمبلغ 350 م.د يتم تمويلها بواسطة ميزانية الدولة في شكل منح تجهيز (227,5 م.د) وبتمويل ذاتي (42 م.د) وعن طريق قروض وهبات (80,5 م.د).

وقد كشفت أعمال الرقابة عن بعض النقصات تعلقت خاصة بنظام المعلومات وبإنجاز المشاريع وإقامة منشآت التطهير وبصيانتها وباستغلالها.

I - التنظيم ونظام المعلومات

صادق مجلس إدارة الديوان في جلسته المنعقدة بتاريخ 20 نوفمبر 1998 على مشروع هيكل تنظيمي جديد وذلك في إطار برنامج التأهيل الشامل للمؤسسات العمومية. ويهدف هذا المشروع إلى إعادة التوزيع الجغرافي للمديريات الجهوية وهيكله بعض المصالح لتمكينها من القيام بمهامها على أحسن وجه. كما تهدف هذه الهيكلية إلى فتح الآفاق أمام العديد من الإطارات وتحسين ظروف العمل وتوفير الإمكانيات والظروف الملائمة للقيام بالمراقبة والمتابعة للمشاريع والتحكم في آجال التنفيذ وتحسين نوعية الخدمات المقدمة من قبل الديوان على الصعيدين المركزي والجهوي.

وقد تضمن هذا المشروع الترفيع في عدد الخطط الوظيفية من 430 خطة إلى 812 خطة وذلك خاصة بإحداث أربع مديريات مركزية وست مديريات جهوية جديدة والعديد من المصالح والمراكز على الصعيدين المركزي والجهوي. وتمت الموافقة على هذا المشروع من قبل مجلس الإدارة وتم القيام ببعض التسميات في الخطط الوظيفية المدرجة فيه دون تحديد مهام الوحدات المحدثه. وقد ضبط الهيكل التنظيمي الجديد للديوان الوطني للتطهير بمقتضى الأمر عدد 1462 لسنة 2000 المؤرخ في 27 جوان 2000. وقد دعا هذا الأمر الديوان إلى وضع دليل للإجراءات يضبط القواعد المتبعة للقيام بكل مهمة تدرج ضمن مشمولات كل هيكل على حدة وعلاقات الهياكل فيما بينها.

وقد أفاد الديوان في إجابته حول هذا الموضوع بأنه تم القيام باستشارة لإعداد دراسات تمكن من تحيين أدلة الإجراءات وبطاقات وصف المهام بالنسبة إلى الهياكل الموجودة وإعداد أدلة الإجراءات وبطاقات المهام بالنسبة إلى الهياكل الجديدة.

وعلى صعيد آخر تبين أن بعض الهياكل تفتقر إلى الوسائل المادية والموارد البشرية الضرورية التي تساعد على القيام بمهامها على النحو المطلوب. من ذلك أن إدارة مراقبة التصرف لم يلحق بها سوى عون واحد في حين أنه تم إحداثها منذ سنة 1994 مما جعلها غير قادرة على مد الإدارة العامة بالمعلومات التي تمكنها

من متابعة مدى تحقيق الأهداف المرسومة ومن اتخاذ التدابير التصحيحية في الإبان. وأفاد الديوان في هذا الشأن بأن بعض المصالح الأخرى كإدارة التخطيط والمديرية المركزية للشؤون الإدارية والمالية تقوم بإعداد بعض اللوحات القيادية وذلك في انتظار تدعيم إدارة مراقبة التصرف بالإمكانات البشرية الكفاءة وذات الخبرة.

ومازال الديوان يفتقر إلى نظام محاسبة تحليلية يمكنه من تحديد الكلفة الحقيقية لاعتمادها في ضبط معالم التطهير وأسعار الخدمات والأشغال التي يقوم بها ويساعده على التحكم في تكاليف الاستغلال. ولئن أقرت المؤسسة إرساء نظام محاسبة تحليلية يتم إنجازها خلال سنتي 1997 و1998 فإنها لم تتوصل إلى استكمال تنفيذه. وأفاد الديوان في هذا الشأن بأنه تمت إعادة النظر في رزنامة إنجاز هذا النظام وإدراجه ضمن عقد البرنامج وذلك بعد مراجعة النظام المحاسبي القديم وتبني المعايير المحاسبية الجديدة في سنة 1997.

وتم تركيز الإعلامية انطلاقاً من سنة 1990 حيث أعد الديوان أول مخطط مديري للإعلامية شمل عديد الأنشطة يذكر منها التصرف في المشاريع وفي الخدمات المسداة إلى الحرفاء وفي التجهيزات والمعدات وكذلك التصرف الإداري والمالي. وقد بلغت الاستثمارات المنجزة في هذا المجال 1,860 م.د إلى موفى سنة 1999 إلا أنها خصت أساساً الهياكل المركزية والمديريات الجهوية دون أن تشمل الأقاليم (31) ومراكز الاستغلال (91). وظلت هذه الأقاليم والمراكز تفتقر إلى التجهيزات والتطبيقات الإعلامية الضرورية لتعصير وسائل عملها ولتمكين الإدارة العامة من الحصول على معلومات شاملة ودقيقة في الإبان خاصة فيما يتعلق باستغلال منشآت التطهير والخدمات المسداة لفائدة الحرفاء.

وعموماً لم يتم تجسيم هذا المخطط على النحو المطلوب وذلك خاصة بسبب عدم تلاؤم أدلة الإجراءات التنظيمية مع الواقع وعدم ضبط كل الحاجيات بصفة واضحة وكذلك بسبب النقص في متابعة تنفيذ برامج الإعلامية. وبالإضافة إلى ذلك لم يتم استغلال بعض التطبيقات المتوفرة يذكر منها على سبيل المثال التطبيق المتعلقة بالتصرف في التجهيزات ومعدات التطهير والتطبيق الخاصة بمتابعة نوعية المياه.

ولم يتم الديوان باقتناء التجهيزات والتطبيقات الإعلامية الخاصة بإدارة محطات التطهير عن بعد وبالتصرف في المعلومات الجغرافية لشبكة التطهير بالرغم من أن هذا المشروع أدرج ضمن أولويات هذا

المخطط. ولم يقع ربط المصالح الجهوية بالهيكل المركزية للديوان مما لا يسمح بالحصول على المعلومات والبيانات اللازمة بصفة حينية وشاملة.

وقد أفاد الديوان بأنه قام في موفى جوان 2000 بتركيز منظومة إعلامية في جميع الأقاليم التابعة له تتعلق بالتصرف في قائمات المشتركين. أما فيما يتعلق بإدخال الإعلامية في مراكز الاستغلال فإن هذه العملية ستدرج ضمن دراسة المخطط الإداري الجديد للإعلامية.

II - إنجاز مشاريع التطهير

في إطار السعي المتواصل إلى حماية البيئة من التلوث وخلق محيط سليم يوفر الظروف الصحية الملائمة للمساكنين تم إحداث عدد الهياكل المختصة وتدعيم مهام الديوان الوطني للتطهير لتشمل أيضا مقاومة مصادر التلوث المائي في مناطق تدخله.

وقد أقر المخطط التاسع للتنمية الاقتصادية والاجتماعية رصد مبالغ هامة للاستثمار في هذا المجال قدرها 1.808 م.د. فاقت تقديرات المخطط الثامن بنسبة 67,3% وخصص منها للديوان مبلغ 350 م.د. لإنجاز وتدعيم شبكات ومحطات للتطهير.

وقد تعرضت بعض المشاريع إلى صعوبات حالت دون إنجازها في الآجال المحددة لها في مخططات التنمية. وتتعلق هذه الصعوبات أساسا بتحديد مسار القنوات الرئيسية وبضبط مواقع محطات التطهير ومصبات المياه المطهرة وبتسوية الوضعيات العقارية لبعض المحطات. وتعود هذه الصعوبات أيضا إلى عدم توفر الأمثلة الطبوغرافية اللازمة وإلى عدم إنجاز الدراسات في الآجال المحددة لها وذلك فضلا عن طول المدة التي تستغرقها الإجراءات المتعلقة بالصفقات. ولهذا الأسباب لم يتوصل الديوان إلى تحقيق بعض الاستثمارات المبرجة في المخطط الثامن.

وتشهد المشاريع المبرجة بالمخطط التاسع نفس الصعوبات تقريبا حيث لم تنطلق الدراسات الخاصة ببعض منها ولم تتقدم الأشغال المتعلقة ببعض الآخر بالنسق المطلوب مما قد ينجّر عنه مواصلة تصريف المياه المستعملة بدون معالجة بالمحيط الطبيعي. ويبرز الجدول التالي مستوى إنجاز بعض الاستثمارات المبرجة بالمخطط التاسع :

الوحدة : م.د

المشاريع	قيمة الاستثمارات المبرجة خلال المخطط التامع	مستوى الإنجاز إلى نهاية سنة 1999		أسباب التأخير
		المبلغ	نسبة الإنجاز (%)	
- المشروع الرابع للتطهير الحضري . سوسة الكبرى . صفاقس الكبرى . القيروان	7 7 1	- 1,052 -	- 15,03 -	- طول المدة التي تطلبتها إجراءات طلب وفرز العروض المتعلقة بالدراسات وتحديد موقع إحدى المحطات ومصبات المياه.
- المشاريع الجديدة لتصريف مياه الأمطار	10	2,644	26,44	- إعادة طلبات العروض استنادا إلى رأي اللجنة العليا للصفقات.
- مشروع تطهير 11 مدينة - القسطن الثالث	7	1,470	21	- طول المدة التي استغرقها إبرام الصفقات.
- مشاريع محطات التطهير (صنف م 1)	32	7,219	22,56	- عدم تسوية الوضع العقارية المتعلقة بمواقع المحطات ومصبات المياه. - طول المدة التي استغرقها إنجاز الدراسات الفنية بسبب عدم توفر المعطيات الطبوغرافية للقنوات والتأخير في تحديد مواقع محطات التطهير ومحطات الضخ ومسار قنوات المياه المستعملة.
- مشاريع محطات التطهير (صنف م 2)	13	0,044	0,34	- طول المدة التي استغرقها إنجاز الدراسات التنفيذية. - عدم تسوية الوضع العقارية لمواقع المحطات.
- مشاريع محطات التطهير (صنف م 3)	4,4	0,099	2,25	- طول المدة التي استغرقها إنجاز الدراسات الفنية.
- برنامج تهذيب وترميم محطات الضخ والقنوات	4	0,244	6,10	- طول المدة التي استغرقها إنجاز الدراسات الفنية.
- برنامج تهذيب وتوسيع محطات التطهير	3	0,515	17,16	- طول المدة التي استغرقها إنجاز الدراسات الفنية.
- تطهير المنطقة الصناعية بسيدي سالم (صفاقس)	2	-	-	- عدم إنجاز الدراسات الفنية في الآجال المحددة لها.
- برنامج التصريف في المياه المطهرة (الشريط الساحلي)	0,5	-	-	- طول المدة التي استغرقها إعداد الدراسات الفنية.

وقد خصت هذه الصعوبات أساسا المشاريع التالية :

– مشروع تطهير 11 مدينة

يهدف هذا المشروع إلى إيقاف لفظ المياه المستعملة بوادي مجردة قصد تأمين الحماية من التلوث لمياه سد سيدي سالم الذي يزود بعض المدن بالماء الصالح للشرب. ويتمثل هذا المشروع في بناء محطات تطهير ومجمعات رئيسية للمياه ومصبات لمياه الفيضانات ومحطات للضخ وكذلك في تطوير الشبكات العمومية للتطهير. وأقر إنجاز هذا المشروع على ثلاثة أجزاء انطلاقاً من السنة الأولى للمخطط السابع. إلا أن الجزء الأول منه المتعلق بتطهير مدن باجة وجندوبة وبجاز الباب والذي كان من المنتظر تحقيقه في نهاية سنة 1992 لم ينجز إلا في سنة 1994. أما الجزء الثاني المتعلق بتطهير مدن تيرسق وبوسالم وطبرية وسليانة والجديدة وتستور فإن نسبة إنجازها لم تتعد 21% حيث بلغت قيمة الاستثمارات المنجزة في نهاية المخطط الثامن 1.878 م.د من جملة 9 م.د رصدت لفائدته في حين أنه كان من المنتظر تحقيقه خلال السنة الثانية من المخطط الثامن مما أدى إلى مواصلة إنجازها خلال المخطط التاسع. وفي نهاية سنة 1999 بلغت نسبة إنجاز هذا المشروع 72.70% حيث تم صرف 34,318 م.د من جملة الموارد المخصصة له في المخطط التاسع والتي بلغت بالسعر الجاري 47,200 م.د لذلك تواصل لفظ المياه المستعملة بوادي مجردة.

– مشروع إنجاز شبكات ومحطات التطهير لفائدة 13 مدينة

على إثر دراسة تقييمية لقطاع التطهير أعدّها الديوان في سنة 1990 تم ضبط برنامج استثمار للفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 2001. وقد تعهد الديوان بإنجاز شبكات ومحطات تطهير لفائدة 13 مدينة بكلفة جمالية قدرت بمبلغ 31,9 م.د أدرج منه 2,3 م.د بالمخطط الثامن. إلا أن الديوان لم يتولّى المشروع في الإنجاز خلال هذا المخطط وأجل تنفيذ هذا المشروع إلى المخطط التاسع. غير أنه وباستثناء مدينة دوز فإن الأشغال لم تنطلق إلى موفى سنة 1999 بالنسبة إلى المدن الأخرى التي ظلّ بعضها يفتقر إلى شبكات ومحطات عمومية للتطهير كمدن جبنيانة ومارث والزّارات وأجيم (جربة) بينما يشكو البعض الآخر غياب محطات للتطهير كمدن المتلوي ووذرف والمطوية وهرقلة والجريصة والفحص.

وأكد الديوان في إجابته أن أسباب التأخير تعود أساساً إلى عدم توفر التمويلات وإلى طول الفترة التي استغرقتها الدراسات وذلك لمحدودية خبرة المكاتب المحلية. كما تعود إلى ظهور عدّة مشاكل عقارية وإلى تراكم عدّة ملفات في نفس الوقت.

- مشروع إنجاز محطات التطهير لفائدة 15 مدينة

يهدف هذا المشروع إلى تعبئة الموارد المائية غير التقليدية والإسهام في المحافظة على البيئة وسلامة المحيط وذلك بالعمل على وضع حدّ للفظ المياه المستعملة قرب المساكن وبالسّباخ والسّدود والبحر ولاستغلالها لأغراض فلاحية بدون معالجة. ويتمثل هذا المشروع في إنشاء محطات تطهير وفي تدعيم الشبكة العمومية للتطهير بالمدن التي تمّ تحديدها وذلك بكلفة جمليّة قدرت بمبلغ 11,1 م.د. وتمّ إدراج مبلغ 8,7 م.د. بالمخطّط الثامن ولم يصرف منه الديوان إلاّ 4,012 م.د فقط أي ما يمثل نسبة 46,11 % ممّا أدّى إلى إعادة برمجة الاستثمارات المتبقية بالمخطّط التاسع.

وبالرغم من ذلك لم تنطلق أشغال إنجاز هذه المحطّات المبرمجة لفائدة تسع مدن وهي رفراف ونفزة والعالية وتازركة ومكثر وبوعرقوب والنفيضة والمعمورة والهوّاريّة التي ظلّت تفتقر إلى منشآت تطهير تساعد على حماية المحيط من التلوّث.

- مشروع إنجاز محطات تطهير لفائدة 19 مدينة

يتمثل هذا المشروع في إنجاز محطّات تطهير قدرت كلفتها بالمخطّط الثامن بمبلغ 76 م.د وذلك لحماية 19 مدينة من التلوّث الناجم عن لفظ المياه المستعملة بالوسط الطّبيعي. إلاّ أنّ العديد من هذه المحطّات لم يتمّ الشروع في إنجازها طيلة هذا المخطّط فوقعت إعادة برمجتها بالمخطّط التاسع. وإلى موفى سنة 1999 لم تنطلق أشغال بناء سبع محطّات (زغوان وحامّة قابس وقبلي وبوعراة وماطر ورأس الجبل وسيبيلة) وذلك بسبب التأخير الحاصل في إنجاز الدّراسات المتعلقة بها.

وأفاد الديوان بالنسبة إلى هذه المشاريع بأنّ التأخير الحاصل يرجع خاصّة إلى البحث عن التمويلات وإلى وجود مشاكل عقارية وإلى طول الفترة التي استغرقتها الدّراسات التنفيذية وإلى محدوديّة خبرة مكاتب الدّراسات المحليّة وإلى ظهور عدّة مشاكل ميدانيّة تعود إلى اختيار مواقع محطّات التطهير.

III - ربط العقارات بشبكة التطهير

بلغت في موفى سنة 1999 نسبة ربط العقارات بشبكة التطهير 80 % بمناطق تدخّل الديوان. إلا أنّ العديد من المناطق البلدية المتبنّة من قبل المؤسسة تشكو ضعف نسبة الربط بالشبكة العموميّة للتطهير حيث لم تتجاوز هذه النسبة على سبيل المثال 10 % بجرجيس و 28 % بطبلبة و 31,4 % بجربة (حومة السوق) و 37 % بمدنين و 51 % بأريانة الشماليّة و 52 % بقفصة. ويعود ذلك أساسا إلى عدم تطوير الشبكة العموميّة للتطهير بهذه المناطق بما فيه الكفاية.

وأكد الديوان في إجابته استعداده للعمل على تطوير نسبة الربط في المستقبل القريب بالنسبة إلى المدن المذكورة باعتماد سعر موحد للربط مستقبلا قصد التخفيض من التكاليف وتبسيط الإجراءات الإدارية وهو يأمل أن يساعد ذلك على تشجيع المواطنين على ربط عقاراتهم بشبكة التطهير.

ومن جهة أخرى وفيما يتعلّق بالبرنامج الخاصّ بتطهير الأحياء الشعبيّة فقد بلغت نسبة إنجازها 86 % ممّا مكّن من تدعيم البنية الأساسيّة للتطهير وتحسين نسبة الربط على المستوى الوطني.

وحدّد الأمر عدد 2050 لسنة 1994 المؤرخ في 3 أكتوبر 1994 شروط ربط كلّ عقار معدّ للسكنى أو للصناعة أو للتجارة أو للحرفة بالشبكة العموميّة للتطهير في مناطق تدخّل الديوان حيث نصّ على أنّه في صورة إنجاز أشغال الربط من قبل الديوان فإنّ المستعمل يؤدّي لفائدته مصاريف الربط الفعلية يضاف إليها 10 % بعنوان نفقات عامّة. كما يساهم في مصاريف إقامة منشآت التطهير وفق مقتضيات الأمر عدد 1937 لسنة 1994 المؤرخ في 19 سبتمبر 1994 والمتعلّق بضبط نسبة وشروط مساهمة الأجوار في مصاريف إقامة هذه المنشآت لأوّل مرّة (باستثناء العقارات المعدّة لسكنى المستعمل الخاصة أو لسكنى عائلته). أمّا في صورة إنجاز الأشغال بواسطة الغير فإنّ المستعمل يؤدّي للديوان مصاريف الرقابة التي تمثّل 10 % من مصاريف الربط ويساهم كذلك في مصاريف إقامة منشآت التطهير بعنوان مساهمة الأجوار.

أ - مصاريف الرّبط

تبيّن من خلال فحص الملفات المتعلّقة بأشغال ربط العقارات بالشّبكة العمومية للتّطهير وجود تباين في قاعدة احتساب مصاريف الرّقابة المعتمدة من قبل الأقاليم. من ذلك أنّ إقليم أريانة مثلاً يقوم بتوظيف هذه المصاريف على أساس تكاليف أشغال الرّبط الخارجيّ (الرّبط الخاصّ) بينما يضيف إقليم بن عروس إلى ذلك قيمة الأشغال والتّجهيزات الدّاخلية بالنّسبة إلى المشاريع العقارية المسيّجة. ويدعو هذا الوضع الدّيوان إلى توضيح قاعدة احتساب مصاريف الرّقابة الواجب اعتمادها من قبل كافّة أقاليمه. وقد أفادت المؤسسة حول هذا الموضوع بأنّها بصدد إعداد نصّ تطبيقي لضبط كميّة احتساب مصاريف الرّقابة حتى يتمّ اعتمادها بصفة موحّدة على مستوى كافّة الأقاليم.

وكشف الفحص كذلك عن وجود 669 ملف ربط بحوزة أقاليم حمّام الأنف وبن عروس وأريانة وتونس تتعلّق بالفترة الممتدّة من سنة 1994 إلى سنة 1998 استوفت كلّ الإجراءات الإداريّة والفنيّة التي تستوجبها عمليّة الرّبط ولم يتمّ في شأنها خلاص مبلغ جملي قدره 928 أ.د. وفي هذا الصّدّد بيّنت المعاينات الميدانيّة التي قام بها الفريق الرّقابي بالتّعاون مع بعض الأعوان الفنيّين بالدّيوان خصّصت 14 عقارا أنّه تمّ ربط 11 منها بالشّبكة العموميّة للتّطهير دون دفع مصاريف الرّبط أو الرّقابة المترتّبة عن هذه العمليّات وذلك خلافا لأحكام الفصل السّادس من الأمر عدد 2050 لسنة 1994 سالف الذّكر الذي ينصّ على أنّه لا يمكن الشّروع في إنجاز أشغال الرّبط إلّا بعد أداء المبلغ المبيّن بقائمة المصاريف. وفي ما يلي أمثلة على بعض التّجاوزات :

الإقليم	العقار المعني بالرّبط	المبالغ المستوجبة (بآلاف الدّنانير)
بن عروس	تقسيم بحّي القصر - المحمدية (293 مقسما)	33,360
	تقسيم أرض الحدّاد - مرنّاق (128 مقسما)	29,432
	تقسيم بن كريد - زاوية مرنّاق (138 مقسما)	24,104
أريانة	تقسيم بحّي الأساتذة بالنّخيلات - أريانة (54 مقسما)	16,920
	تقسيم إقامة الأندلس - قلعة الأندلس (72 مقسما)	10,349
	تقسيم أرض الحزامي رياض الأندلس - أريانة (34 مقسما)	7,594

ولتفادي مثل هذه الوضعيات فإنّ الديوان مدعوّ إلى إيلاء أعمال المتابعة الأهميّة اللاّزمة لما لها من انعكاسات ماليّة بالغة وإلى الحرص على معاينة المخالفات وتتبعها قضائيًا إن اقتضى الأمر وذلك طبقا للفصلين 17 و 21 من القانون عدد 41 لسنة 1993 المؤرخ في 19 أفريل 1993 والمتعلق بالديوان الوطني للتطهير.

ب - مصاريف الرّبط في إطار المشاريع الجديدة

يقوم الديوان في إطار المشاريع الجديدة للتطهير المبرجة بميزانيّة التّجهيز الخاصّة به بإنجاز شبكات ومنشآت تطهير وبأشغال الرّبط بالشّبكة لفائدة المتساكنين عن طريق المقاولات. وإثر استلام هذه الأشغال تتولّى مصالح الديوان ضبط قوائم المتفعين حتّى يتسنى لها تحميلهم مصاريف الرّبط المستوجبة والترخيص للشركة الوطنيّة لاستغلال وتوزيع المياه باستخلاص معاليم التطهير لفائدة الديوان. إلّا أنّه تبيّن أنّ هذه القوائم التي تمّ ضبطها لم تشمل كلّ المتفعين نظرا إلى أنّ الديوان لم يتمكّن من الاطّلاع على معرف كلّ منهم لدى الشركة الوطنيّة لاستغلال وتوزيع المياه. وقد بلغ عدد المتفعين الذين لم تشملهم هذه القوائم حوالي 32.000 منتفع في نهاية سنة 1999 ممّا حال دون قيام الديوان بفوترة مبالغ أشغال الرّبط التي قدرّت بما قيمته 5,603 م.د. وكذلك بفوترة معاليم التطهير الموظّفة على استهلاك الماء.

ولتلافي هذه الوضعيّة ينبغي على الديوان الوطني للتطهير العمل بالتنسيق مع الشركة الوطنيّة لاستغلال وتوزيع المياه على ضبط قوائم المتفعين الذين تمّ ربط عقاراتهم بشبكات التطهير في إطار المشاريع الجديدة حتّى يتمكّن من استخلاص المبالغ الرّاجعة إليه.

وأفاد الديوان في هذا الشّأن بأنّ عمليّة الفوترة تتطلّب إعداد ملفّات فنيّة وعمليّة جرد للمساكن وكذلك التنسيق مع شركة استغلال وتوزيع المياه ممّا يستوجب إمكانيات بشريّة هامّة لا تتوفّر أحيانا في بعض المراكز. كما أفاد بأنّ الهيكل التنظيمي الجديد الذي دُعّم اللامركزية مع العناية بالرقابة سيساعد على تلافي هذه الوضعيّة.

ج - مساهمة الأجوار في مصاريف إقامة منشآت التطهير

ينصّ الفصل الثالث من الأمر عدد 1937 لسنة 1994 المؤرخ في 19 سبتمبر 1994 والمتعلق بضبط نسبة وشروط مساهمة الأجوار في مصاريف إقامة منشآت التطهير لأوّل مرّة على أنّه بالنسبة إلى العقارات

المعدّة لغير السّكنى (المستعملة جزئياً أو كلياً لغير السّكنى : صناعي، تجاري، حربي...)، فإنّ المساهمة تحسب على قاعدة الطّول الخطّي لواجهة العقار الذي يتمّ تعديله بضوارب تأخذ في الاعتبار عدد المحلّات وعدد الطّوابق المعدّة لغير السّكنى.

إلاّ أنّه خلافاً لهذه الطّريقة تبيّن أنّ إقليمي بن عروس وحمام الأنف على سبيل المثال يقومان باحتساب العدد الجملي للطّوابق بما فيها المعدّة للسّكنى. وعلى هذا الأساس يكون الدّيوان قد حمّل بعض مستعملي الشّبكة العموميّة للتّطهير أعباء بدون موجب تراوحت بين 1,042 أ.د. و 3,045 أ.د.

وتولّت مصالح الدّيوان بإقليم بن عروس التّقليص من عدد الطّوابق والمحلّات الواجب اعتماده ممّا خفّض في مبلغ المساهمة المستوجب من صاحب العقار. وبذلك تمكّن على سبيل المثال صاحباً عقارين كائنين بالزّهراء والمروج الأوّل من دفع مساهمة تقلّ عن المبلغ المستوجب بما قيمته على التّوالي 22,578 أ.د. و 1,944 أ.د.

أمّا إقليم تونس المدينة فإنّه لم يأخذ في الاعتبار عدد المحلّات المكوّنة للعقار وبذلك يكون قد مكّن أصحاب العقارات المعنيّة من تخفيضات بدون موجب تراوحت بين 1,380 أ.د. و 8,064 أ.د.

وفي صورة تمديد الشّبكة للتمكّن من ربط العقار أو العقارات بها فإنّ الأمر سالف الذّكر ينصّ على أن يتحمّل صاحب العقار بالإضافة إلى المساهمة في مصاريف إقامة منشآت التّطهير وإلى مصاريف الرّبط كلفة أشغال التّمديد فيما يفوق الخمسين مترا. إلاّ أنّه تبيّن أنّ إقليم بن عروس مثلاً لم يتقيّد أحيانا بأحكام هذا الأمر حيث قام بتحميل أصحاب العقارات كلفة التّمديد للمسافة الجمليّة. كما أنّه لم يلزم بقيّة الأحوار بطلب الرّبط حتّى يتسنى التّخفيف من الكلفة الفرديّة للعمليّة.

ولا تتماشى الطّريقة المتّبعة في هذا الشّأن وسياسة الدّولة الرّامية إلى تطوير نسبة الرّبط بالشّبكة العموميّة للتّطهير من خلال إعفاء أصحاب العقارات المعدّة لسكنى المستعمل الخاصّة أو لسكنى عائلته من المساهمة في مصاريف إقامة منشآت التّطهير بعنوان مساهمة الأحوار وذلك بمقتضى الأمر عدد 2371 لسنة 1996 المؤرّخ في 9 سبتمبر 1996 وكذلك من خلال التّرخيص للدّيوان بمنح المنتفعين إمكانيّة خلاص مصاريف الرّبط بالتّفسيط على مدى ثماني سنوات وذلك وفق قرار وزير البيئة والتّهيئة التّرابيّة المؤرّخ في 12 نوفمبر 1996.

وأفاد الديوان في إجابته بأن الاختلاف في فهم الترتيب التي جاء بها الأمر عدد 1937 لسنة 1994 آنف الذكر أدى إلى تباين في تطبيقه من قبل بعض الأقاليم التابعة له. ولتلافي ذلك سيقوم بإعداد مذكرة لتوضيح تطبيق مقتضيات هذا الأمر مع تشديد المراقبة والتفقد على الصّاعدين المركزي والجهوي.

IV - فوترة معاليم التطهير

تصنّف معاليم التطهير إلى ثلاثة أصناف وهي "معلوم التطهير المنزلي" و"معلوم لتطهير المناطق السياحية" و"معلوم لمقاومة التلوث الصناعي" وذلك وفقاً للأمر عدد 201 لسنة 1975 المتعلق بإحداث معاليم التطهير. وتخصّص هذه الموارد لتمويل استغلال وصيانة شبكات ومحطّات التطهير والتجهيزات التابعة لها على أن تطبّق هذه المعاليم في مناطق تدخل الديوان.

وتتولّى الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه إعداد قوائم معاليم التطهير على أساس كمّيات المياه الصالحة للشرب المستهلكة واستخلاصها لفائدة الديوان وفق مقتضيات الأمر عدد 492 لسنة 1975 المؤرخ في 26 جويلية 1975 على أن يقوم الديوان بمدّها بقوائم المتفعين وبكلّ التغيرات التي تطرأ على وضعية المشترك وعلى قيمة المعاليم المستوجبة. أمّا بالنسبة إلى المياه المستهلكة والمتأتية من مصادر أخرى فإنّ الديوان يقوم بنفسه بهذه العمليات.

ويتبيّن من خلال الفحوصات المجرّاة أنّ مصالح الديوان تقوم في بعض الحالات بمدّ الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه بقوائم المتفعين بتأخير وصل أحيانا إلى ثلاث سنوات من تاريخ صدور الأوامر المتعلقة بإدماج المناطق البلدية ضمن دوائر تدخل الديوان ممّا لم يمكنها من فوترة واستخلاص معاليم التطهير الرّاجعة إليه والتي قدّرت إلى موفى سنة 1999 بما قيمته 2,726 م.د. ويخصّ هذا المبلغ 24 منطقة بلدية تمّ تبنّيها خلال سنوات 1996 و1997 و1998.

وجاء في إجابة الديوان حول هذا الموضوع بأنّه تمّ اتّخاذ التدابير الإداريّة والفنيّة اللازمة للفوترة بالنسبة إلى أغلب المدن التي تمّ تبنّيها خلال الفترة ما بين سنتي 1996 و1999.

أما فيما يتعلق بالمعلوم الخاص بمقاومة التلوث الصناعي فإنّ الديوان لم يتقيّد بمقتضيات الأمر عدد 201 لسنة 1975 سالف الذكر وخاصة الفصل الثالث منه الذي نصّ على أنّ هذا المعلوم يوظّف على أساس كمية المياه المستهلكة أو المستخرجة مهما كان مصدرها (آبار مجهزة بمضخّات أو آبار ارتوازية وغيرها) حيث أنّ عدد الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسات الصناعية والمحدّدة لكميات المياه المستخرجة من مصادر أخرى غير الشبكة العمومية للتزود بالماء الصالح للشرب لم يتعدّ الخمس اتّفاقيات إلى نهاية سنة 1999. وتخصّ هذه الاتّفاقيات حوالي 18 ألف متر مكعب في السنة في حين أنّ كمّيات المياه المستهلكة في القطاع الصناعي والمستخرجة من الموائد العميقة قدّرت بحوالي 66 مليون متر مكعب في السنة حسب المعطيات المتوفرة لدى الإدارة العامة للموارد المائية بوزارة الفلاحة.

وبذلك يكون الديوان قد فرط في موارد هامّة تقدّر بمبلغ 39,628 م.د في سنة 1998 وبمبلغ 39,987 م.د في سنة 1999 كان بإمكانه تحصيلها وتوظيفها في مجال التّطهير ومقاومة التلوث الصناعي وذلك دون اعتبار كمّيات المياه المستهلكة والمستخرجة من المائدة السّطحيّة التي لم تتوفّر في شأنها معطيات كافية لتحديد الكمّيات المستهلكة من قبل الصناعيين.

وقد أكّد الديوان في هذا الشأن أنّه بصدد إعداد الخطوط المرجعيّة لدراسة عامة حول معالم التّطهير بما في ذلك إيجاد السبل الكفيلة بتطبيق الأمر المذكور وفقا لسياسة الدولة الرامية إلى النهوض بالقطاع الصناعي والمحافظة على البيئة والموارد المائية.

ويصنّف الديوان حرفاء حسب طبيعة استعمال المياه (منزلي، صناعي، سياحي) وحسب درجة تلوث المياه المستعملة من قبلهم وذلك بإسناد رقم مميّز (من 0 إلى 5) لكلّ صنف يحدّد به الشركة الوطنيّة لاستغلال وتوزيع المياه ليتسنى لها توظيف المعلوم المناسب على كمّيات المياه المستهلكة.

وقد أفرز فحص السّجل الشّهري المتعلّق بفواتير معالم التّطهير وجود 320 مستهلكا كبيرا للمياه (أكثر من 1000 م³ في الثلاثيّة) مصنّفين ضمن المستعملين المنزليين. ومن خلال عيّنة شملت 76 مشتركا من هذا الصّنف اتّضح أنّ كلّ هؤلاء المستعملين هم في الحقيقة من صنف الصناعيين في حين أنّهم استفادوا من تطبيق أدنى معلوم تطهير. وقد نتج عن ذلك نقص في محاصيل الديوان تراوح بين 1,233 أ.د و 4,767 أ.د في السنة. ويبرز الجدول التالي أمثلة على ذلك :

الإقليم	رقم عقد الإشتراك	رقم الدورية	رقم الرتبة	المشارك	المرجع : الشركة الوطنية لاستغلال توزيع المياه		
					كمية الماء المستهلكة خلال 1999 (3م)	معلوم التطهر المفقوت (د)	تقدير النقص في المعاليم سنوياً (د)
أريانة	57322	120	390	شركة المعادن المنطقة الصناعية بالشرقية	11.004	5.095.716	2.121.420
	98181	120	740	المصرف التونسي للملابس المنسوجة	25.308	11.789.988	4.767.660
	22029	125	016	شركة سزوان المنطقة الصناعية بالشرقية	12.144	5.629.236	2.332.320
تونس العاصمة	42224	063	668	مصحة المنزه نهج شارل نيكول	6.636	3.051.492	1.313.340
	50387	582	262	مؤسسة شعبان وشركاه أشغال بشارع محمد الخامس	12.000	5.561.844	2.305.680
	24697	550	105	شركة الأنيس شارع خير الدين باشا	8.172	3.770.340	1.597.500
بن عروس	02802	898	070	شركة دجونسن المنطقة الصناعية بن عروس	6.792	3.124.500	1.342.200
	40756	899	535	المغربية للحلير كلم 4,7 الطريق السريعة	8.088	3.731.028	1.581.960
	40886	899	525	مقاولات أخوان بوزقيدة	7.800	3.596.244	1.528.680

ويعود هذا الخلل إلى غياب نظام معلوماتي يمكن الديوان من تسجيل كل الرموز الترميمية المسندة ومتابعتها وتحسينها كلما طرأ تغيير على وضعية المشتركين الذين بلغ عددهم 790 ألفا إلى غاية سنة 1999. ونظرا إلى ذلك أصدرت الإدارة العامة للديوان مذكرة بتاريخ 27 جويلية 1998 تتعلق بتنظيم حملة مراقبة ميدانية تمتد إلى موفى سنة 1998 وتهدف إلى مراجعة الرموز والتثبت من صحتها.

ولئن مكنت هذه العملية الديوان من مداخل إضافية قدرت بمبلغ 12.461 م.د سنوياً فإنها سجلت تأخيرا في بعض الأقاليم تراوح بين ستة أشهر وعشرة أشهر ولم تشمل كل المشتركين بالنسبة إلى بعض الأقاليم الأخرى. ونظرا إلى ما تكتسبه هذه العملية من أهمية ينبغي على الديوان مواصلة الجهد لاستكمال أشغال التحيين وإرساء نظام معلوماتي يمكنه من متابعة الرموز المسندة إلى المشتركين وربطه بالمنظومة الإعلامية المتوفرة لدى الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه حتى يتسنى لها اعتماد الرموز الصحيحة.

وأكّد الديوان في إجابته بأنه على إثر تركيز منظومة إعلامية في جميع الأقاليم تخصّ التصرف في المشتركين وذلك في موفى شهر جوان 2000 أصبح بالإمكان التقليل بصفة كبيرة في هذه الأجال

(5 سنوات لتحيين أصناف المشتركين) خاصة أنّ هذه المنظومة سوف تمكّن من تبادل المعطيات مع المنظومة الإعلامية المركزية والجهوية والمنظومة الإعلامية للشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه مشيراً إلى أنّه في إطار إحداث مصالح جهوية للرقابة سيتم متابعة عمليات التصنيف وتحيينها بصفة دورية.

V - استغلال منشآت التطهير وصيانتها

تفيد المعطيات المتوفرة لدى الديوان والمضمّنة بالتقارير السنوية المتعلقة باستغلال المحطّات أنّ طاقة استيعاب عديد المحطّات تمّ تجاوزها من حيث كمية المياه وكمية المواد العضوية التي تحتوي عليها وذلك لفترة لا تقلّ عن شهر. ويبرز الجدول التالي المحطّات التي تعرّضت لمثل هذه الحالة خلال سنة 1999.

مواقع المحطّات	كميات المياه		نسبة الفارق (%)	كميات المواد العضوية		نسبة الفارق (%)
	طاقة الاستيعاب (م3/يوم)	الكميات المجمعة (م3/يوم)		طاقة الاستيعاب (كلغ/يوم)	الكميات الفعلية (كلغ/يوم)	
تونس الشماليّة	15.750	21.574	37	5.000	6.867	37
رادس	700	1.398	100	265	752	184
سليمان	2.457	3.334	36	1.900	3.368	77
الدخيلة	3.100	4.623	49	970	1.776	83
قفصة	3.500	6.774	94	1.250	7.164	4.73
دار حربة 1	1.100	4.704	327	300	6.043	-
سيدي سليمان	1.800	4.997	178	650	3.021	365
دار حربة 2	480	653	36	100	483	383

إنّ هذه الوضعية لا تمكّن من الحصول على مياه مطهّرة تستجيب للمواصفات التونسية ذلك أنّ معدل النسبة البيوكيميائية اللازمة من الأكسجين في المياه المطهّرة بهذه المحطّات تراوح بين 37 مغ/ل و186 مغ/ل مقابل 30 مغ/ل كحدّ أقصى لهذه النسبة حسب المواصفتين م.ت 02.106 وم.ت 03.106. كما أنّ هذه الوضعية لا تساعد على حسن استغلال المحطّات والتجهيزات والمحافظة عليها. لذا يتعيّن على الديوان العمل على إيجاد الحلول الملائمة للحصول على مياه مطابقة للمواصفات في مجال التطهير ولضمان حسن سير هذه المنشآت.

وأفاد الديوان في إجابته بأنه يعتزم الشروع في تهذيب وتوسيع عديد المحطّات التي تشكو من ضعف طاقة الاستيعاب والتي تنتج مياه تبتعد نوعيتها نسبياً عن المواصفات المعمول بها.

وعلى صعيد آخر ضبط الديوان مقاييس تتعلق بصيانة شبكة ومنشآت التطهير تمت المصادقة عليها من قبل مجلس الإدارة في جلسته المنعقدة بتاريخ 9 أكتوبر 1997. وتبين أن هذه المقاييس تمكن الديوان باعتبار الموارد البشرية والمادية المتوفرة لديه من جهر 6520 كلم من القنوات في سنة 1997 ومثلها في سنة 1998 أي ما يعادل على التوالي نسبة 84,67 % و 79,51 % من طول الشبكة. أما بالنسبة إلى منشآت التطهير فإن المقاييس المحددة تمكن من جهر 991 ألف منشأة في سنة 1997 ومليون و66 ألف منشأة في السنة الموالية أي بمعدل ثلاث مرّات على الأقل بالنسبة إلى كلّ منشأة تطهير. غير أنه على مستوى الإنجاز لم يتمكن الديوان خلال السنتين المعنيتين من جهر سوى نسبة 71,62 % و 74,84 % من طول الشبكة ومن جهر كلّ منشأة تطهير مرتين فقط في السنة. وذكر الديوان في إجابته أن نسبة جهر القنوات قد ارتفعت في سنة 1999 إلى 75 % حيث تمكن من جهر 6750 كلم أما جهر المنشآت الأخرى فقد ارتفع إلى 2,4 مرّة خلال نفس السنة.

وفي ما يخصّ التدخلات الوقائية لتفادي انسداد قنوات التطهير فقد تبين وجود انخفاض كبير في نسبة هذه التدخلات إذ تراجعت من 17,38 % في سنة 1997 إلى 6,09 % في سنة 1998 مما ساهم في ارتفاع عدد التدخلات العاجلة بنسبة 11,29 % خلال نفس الفترة. وقد أفاد الديوان في هذا المجال بأنه تمّ خلال سنة 1998 إعادة النظر في برامج التدخلات الوقائية وذلك بغية الرفع من جدوى هذه العمليات وإحكام نفقات الاستغلال.

ومن جهة أخرى بلغت كمّيات المياه المطهّرة في سنتي 1998 و 1999 حسب ما جاء بالتقارير السنوية للديوان المتعلقة باستغلال محطّات التطهير على التوالي 129,887 مليون متر مكعب و 135,138 مليون متر مكعب. أما كمّيات الأرواح المحفّفة فقد بلغت حوالي 48 ألف متر مكعب و 60 ألف متر مكعب بالنسبة إلى السنتين المعنيتين. وتستعمل المياه المطهّرة للرّي في المناطق السقوية وفي ملاعب الصّولجان والحدائق بالمناطق السياحية. وتوزّع تحت مراقبة وزارتي الصحة العموميّة والبيئة والتّهيئة الترابيّة. وقد بلغت نسبة استعمال هذه المياه 18 % في سنة 1997 و 17 % في سنة 1998 وارتفعت إلى 21 % في سنة 1999. وتعود محدوديّة هذه النّسب أساسا إلى عدم مطابقة هذه المياه للمواصفات الفنيّة المعتمدة في هذا المجال.

وفي هذا الصّدّد كشفت الدّراسة التي قامت بها وزارة الفلاحة خلال سنة 1998 حول تنمية استخدام المياه المطهّرة عن ارتفاع درجة الملوحة للمياه المتأّتية من بعض محطّات التطهير وعن محدوديّة عمليّة

المعالجة التي يقوم بها الديوان للمياه المستعملة. ونظرا إلى الخطورة التي قد تنجرّ عن استعمال هذه المياه أوصت هذه الدّراسة بالقيام بعملية تطهير تكميلية لتحسين نوعية هذه المياه قصد توسيع قائمة الزراعات التي يمكن ربيها بها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ العديد من المراسلات الواردة على الديوان خلال سنة 1999 والصادرة عن بعض المندوبيات الجهوية للتنمية الفلاحية تضمّنت لفت النظر إلى ارتفاع نسبة بعض المواد والمعادن بالمياه المطهرة وهو ما يجعلها غير مطابقة للمواصفة التونسية م.ت 03.106 (1989) المتعلقة بخصائص المياه المطهرة والمستعملة لأغراض فلاحية.

ولتدارك هذه الوضعية انتظمت جلسة عمل بتاريخ 23 فيفري 1999 حضرها ممثلون عن وزارة البيئة والتهيئة الترابية وعن وزارة الفلاحة تمّ على إثرها الاتفاق على ضرورة توقيف توزيع المياه المطهرة على المناطق السقوية في صورة تجاوز المواصفة التونسية وعلى الإسراع بتبادل نتائج تحاليل هذه المياه حتى يتسنى اتخاذ التدابير اللازمة في الإبان. وفي هذا الإطار أكدت المؤسسة في إجابتها أنّ استعمال هذه المياه في الري شهد العديد من العوائق الفنية والاقتصادية والاجتماعية والعقارية.

أمّا فيما يتعلّق بالأحوال المحققة فإنّ الديوان يقوم بترويج كمّيات منها لاستخدامها كأسمدة في الفلاحة. وبالرغم من تسبّب ذلك في ظهور بعض الأمراض واصل الديوان بيع هذه المادة خلال سنة 1999 وذلك في غياب مواصفة خاصّة بها ونصوص قانونية تضبط شروط استخدامها لأغراض فلاحية.

وفي هذا المجال أفاد الديوان أنّه قام بإصدار مذكرة داخلية حول الكفّ عن ترويج الحمأة وقام بإنجاز دراسة حول ضبط مواصفات استعمالها وشروط استخدامها. وقد أرسل هذه الدراسة خلال شهر جوان 2000 إلى كافّة الأطراف المعنية كوزارة الفلاحة ووزارة الصحة ووزارة البيئة والتهيئة الترابية والمنظمة العالمية للصحة والمعهد الوطني للمواصفات لإبداء الرأي والمصادقة عليها.

VI - مقاومة التلوث الصناعي

قام الديوان خلال سنة 1997 بإرساء نظام لمراقبة المياه المستعملة يمكن من تجميع كل المعطيات المتعلقة بكمية ونوعية المياه الصناعية ومن تحديد الطرق النموذجية للتطهير الأولي الواجب اتباعها من قبل المؤسسات الصناعية قبل سكب المياه بالشبكة العمومية للتطهير. غير أن قاعدة المعطيات المتعلقة بهذا النظام لا تخص سوى 5806 مؤسسات صناعية أي ما يمثل نسبة 50 % من عدد المؤسسات المرتبطة بشبكة التطهير وأن المعطيات لم يقع تحيينها من قبل الديوان منذ شهر ديسمبر 1998.

وبالرغم من الجهود المبذولة فإنّ عديد المؤسسات لم تخضع مياهها المستعملة لتحاليل من قبل الديوان يذكر منها على سبيل المثال 235 مؤسسة سياحية و 26 مؤسسة تنتمي إلى قطاع صناعة البلاستيك الموجودة بالجنوب التونسي و 30 مؤسسة تابعة لقطاع الصناعات المعدنية بجهة تونس الكبرى مما لم يمكن الهياكل المختصة في مجال حماية البيئة من الحصول على معلومات شاملة تفصح عن حقيقة الوضع في مجال التلوث الصناعي.

وتبين أنّ بعض الشركات الخاصة التي تقوم بتجميع المياه المستعملة بمقابل قد قامت بسكب فاضل المياه المستعملة مباشرة في محطات التطهير وذلك دون الترخيص المسبق من الديوان ودون التثبت من مطابقة تلك المياه للمواصفة التونسية م.ت 002.106 (1989) وهو ما من شأنه أن يلحق أضرارا بمنشآت التطهير وبسلامة المحيط.

ومن خلال النظر في نتائج تحاليل بعض العينات من المياه التي سكبها المؤسسات الصناعية المطالبة بإجراء المعالجة الأولية للمياه قبل تصريفها بشبكة التطهير تبين أنّ هذه المياه لم تكن دوما مطابقة للمواصفة وأنّ الديوان لم يتخذ الإجراءات الضرورية للحدّ من هذه تجاوزات. وأفاد الديوان حول هذا الموضوع بأنه تمّ إصدار مذكرة في الغرض تفسر الإجراءات الواجب اتباعها.

وتفيد المعطيات المتوفرة لدى مصالح الديوان والمتعلقة بسنة 1998 بأنّ نوعية المياه المعالجة ببعض المحطات لم تستجب للمواصفات التونسية مما قد يساهم في تلوث المحيط ويحول دون استخدامها لأغراض فلاحية. ويبرز الجدول التالي أهمّ مميزات المياه المطهرة ببعض المحطات مقارنة بالمواصفات :

الوحدة : مع/ل

موقع المحطات	نسبة الكلورور		النسبة البيوكيميائية اللازمة من الأكسجين		النسبة الكيميائية اللازمة من الأكسجين		المواد العالقة	
	حسب المواصفات	حسب التحليل	حسب المواصفات	حسب التحليل	حسب المواصفات	حسب التحليل	حسب المواصفات	حسب التحليل
صفافس	* 600	1300	30	122	90	296	30	79
المحرس	" 600	3300	"	14	"	104	"	43
المكين	" 600	1102	"	103	"	566	"	97
الدخيلة	" 600	1545	"	61	"	221	"	68
المهدية	" 600	6363	"	40	"	210	"	41
سيدي بوعلی	" 600	608	"	76	"	345	"	43
دار جربة	" 600	1700	"	53	"	176	"	50
سيدي محرز (جربة)	" 600	1350	"	60	"	171	"	39
سيدي بوزيد	" 600	968	"	114	"	565	"	58
القصرين	" 600	637	"	76	"	228	"	35

* تصبى 2000 بالنسبة إلى المياه المستخدمة في الفلاحة

VII - التصرف في الصفقات

في إطار إنجاز مشاريع استثمارية يقوم الديوان بإبرام عديد الصفقات تتعلق بإعداد الدراسات التنفيذية وبناء منشآت تطهير وتجهيزها. وقد كشف النظر في الملفات الخاصة ببعض الصفقات عن مواطن ضعف مردّها عدم التقيد بالقواعد المنظمة للصفقات العمومية وكذلك عن وجود نقائص في مستوى الدراسات الفنية حالت دون تمكين الديوان من إنجاز مشاريعه على النحو الأمثل. وترتب عن هذه الإخلالات في بعض الحالات إلغاء طلبات العروض وإصدارها من جديد بعد مراجعة تلك الدراسات وإعادة النظر في معطيات كراسات الشروط لعدم دقتها وإبرام ملاحق للصفقات تضمنت أشغالا إضافية رفعت في المبالغ الأصلية لبعض الصفقات بما يزيد عن 30 %.

وتبين أنّ الديوان يعتمد أحيانا إلى إسناد بعض الصفقات عن طريق الاتفاق المباشر دون اللجوء إلى المنافسة وفي حالات أخرى قبل عرضها على رأي لجنة صفقات المؤسسة وعلى مصادقة مجلس الإدارة حيث يتولى إشعار هذه الهياكل لاحقا على سبيل التسوية. وقد علّل الديوان لجوئه إلى هذا الإجراء بأنّ هذه الصفقات تكتسي صبغة استعجالية والحال أنّها تهتمّ مشاريع تدرج ضمن برامجه الإستثمارية العادية. وتمّ

كذلك إبرام ملاحق لبعض الصفقات دون عرضها مسبقا على رأي لجنة صفقات المؤسسة وعلى مصادقة مجلس الإدارة.

ومن جهة أخرى تبين أن الديوان يصدر أحيانا أذونا ببدء الأشغال قبل القيام بتسوية الوضعية العقارية للأراضي المعدة لإقامة منشآت التطهير مما حال دون الشروع في إنجاز الأشغال في الوقت المناسب وبالتالي دون تحقيق المشاريع في الآجال المحددة لها.

وبلغ عدد الصفقات التي لم يتم في شأنها الختم النهائي 131 صفقة في نهاية شهر أفريل 2000 بالرغم من أنه تم الانتهاء من إنجازها خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1975 وسنة 1997 وهو ما لا يمكن من التأكد من أن كل هذه الصفقات قد أنجزت في أحسن الظروف ووفق الشروط التعاقدية.

وقد أرجع الديوان هذه النقائص إلى العدد المكثف من الصفقات (250 صفقة سنوياً) وإلى الضغوطات المختلفة التي خضع لها وكذلك إلى النقص في الموارد البشرية للهيكل التي تعنى بإعداد الصفقات خاصة على المستوى الجهوي. أما فيما يتعلق بالصفقات التي لم يتم ختمها نهائياً فقد أفاد الديوان بأنه قد عين لجنة خاصة لتصفية هذه الملفات وتسويتها.

وفي ما يلي أمثلة على بعض الصفقات التي شابها إخلالات من شأنها أن تحد من نجاعة المشاريع المنجزة ومن تأثيرها الإيجابي على المحيط :

- صفقة استغلال وتهذيب محطات تطهير بمنطقة "نابل-الحمامات"

في نطاق التوجه الرامي إلى تشريك القطاع الخاص في عمليات الاستغلال والتصرف في منشآت التطهير أبرم الديوان خلال شهر ماي 1998 صفقة بمبلغ 4,269 م.د مع شركة أجنبية عهد لها باستغلال ثلاث محطات تطهير وست محطات ضخ لمدة خمس سنوات وتهذيب المنشآت التابعة لها لمدة سنتين.

وقد تبين أنه خلافا لما نصّ عليه كراس الشروط لم توفر هذه الشركة العدد الكافي من الفنيين المختصين والتجهيزات المخبرية اللازمة مما نتج عنه في كثير من الحالات عدم تطابق نوعية المياه المطهرة مع

المواصفات المطلوبة ولم تقم الشركة بعمليات الصيانة بما يضمن المحافظة على التجهيزات واستمرارية الاستغلال.

ولم تتول الشركة كذلك توسيع مواقع تخفيف الأوحال وإعداد برنامج ناجع لمقاومة الروائح الناجمة عن عمليات تطهير المياه. وقد نتج عن ذلك تفشي الروائح الكريهة وتكاثر الذباب مما استوجب التدخل السريع والقيام خلال شهر جويلية 1999 بحملة واسعة النطاق لمعالجة الوضع كلفت الديوان أعباء إضافية قيمتها 102 أ.د.

وقد أوضح الديوان في إجابته بأن هذه الصفة تدرج في إطار برنامج تجريبي ونموذجي للتثبت من مدى جدوى التمشي الرأسي إلى تشريك المقاولات الخاصة في خدمات استغلال محطات التطهير وتقييمه. ومن هذا المنطلق ولئن اعتبرت هذه التجربة الأولى من نوعها غير ناجحة بحكم عجز المقاول على الاضطلاع بمهامها على الوجه الأمثل فإنها مكنت الديوان في كل الحالات من استخلاص العبر التي سيقع مراعاتها في العمليات المماثلة المبرمجة مستقبلا. وأضاف الديوان أنه عالج كل تبعات هذه العملية في الإبان.

– صفقة إنجاز أشغال الهندسة المدنية لمحطة الجديدة

أبرم الديوان الوطني للتطهير في 9 سبتمبر 1997 صفقة بمبلغ قدره 2.176 م.د لإنجاز أشغال الهندسة المدنية المتعلقة بمحطة التطهير بالجديدة وذلك في مدة 18 شهرا.

وأذن الديوان ببدء الأشغال منذ غرة أكتوبر 1997 في حين أنه لم يسو الوضعية العقارية لموقع المحطة فاستعصى على المقاول الدخول إليه وإقامة حضيرة الأشغال حيث لم يتمكن الديوان من استصدار أمر في انتزاع الأرض لفائدته إلا بتاريخ 30 جوان 1998. وعلى إثر ذلك تم الإذن من جديد بالشروع في الأشغال بداية من 12 جانفي 1999 وبذلك تكون مدة التوقف قد وصلت إلى 15 شهرا.

وإزاء هذا الوضع لم يتم إنجاز هذه المحطة في الآجال المحددة (8 أفريل 1999) فترتب عن ذلك مراجعة الأسعار لفائدة المقاول وتحمل الديوان أعباء إضافية بلغت 74 أ.د. وقد أفادت المؤسسة في ردها

بأنه نظرا إلى أنّ التأخير الحاصل لم يتسبّب فيه المفاوض إذ أنّ إجراءات الانتزاع تطلّبت أجالا طويلة فقد وقع تطبيق البند المتعلق بمراجعة الأسعار.

– صفقة إنجاز أشغال الهندسة المدنيّة لمحطّة طبرية

أبرم الديوان الوطني للتطهير بتاريخ 9 سبتمبر 1997 صفقة في الغرض بمبلغ قدره 2,141 م.د. وتمّ الاتفاق على إنجازها في مدّة 18 شهرا.

وشرع المفاوض في إنجاز الأشغال اعتمادا على إذن صادر عن الديوان بتاريخ 26 سبتمبر 1997 في حين أنّ الأرض المعنيّة بتركيز محطّة التطهير ما زالت على ملك الغير. وقد أشار وزير أملاك الدولة والشؤون العقاريّة في مكتوبه عدد 45/886 بتاريخ 9 أكتوبر 1997 إلى أنّ الأرض توجد بمنطقة فلاحية سقوية وقد تتعرّض لخطر التلوّث بسبب هذا الإنجاز وأوصى بإقامة المحطّة بمناطق فلاحية بعليّة. وعلى خلاف ذلك يرى الديوان أنّ هذه المحطّة تعتمد على أحواض من الخرسانة ممّا يحمي المائدة المائية ثمّ إنّ عمليّة السكب تقع في وادي مجرّدة الذي يصبّ في البحر.

وقد تمّ الشروع في الإنجاز على الأرض المذكورة إلّا أنّ الأشغال لم تتقدّم بالنسبة المطلوب حيث تعرّض المفاوض لصعوبات ماليّة كبيرة حالت دون تمكّنه من توفير الموارد البشريّة والمعدّات ممّا يساعده على ضمان حسن سير الحظيرة. وظلّت الأشغال متواصلة إلى غاية شهر مارس 2000 في حين كان من المنتظر أن تنتهي في شهر أبريل 1999.

– صفقة إنجاز أشغال الهندسة المدنيّة لمحطّة تطهير المياه المستعملة بمدينة تستور

أبرم الديوان الوطني للتطهير بتاريخ 9 سبتمبر 1997 صفقة بمبلغ قدره 1,540 م.د. لبناء هذه المحطّة في مدّة 18 شهرا.

وأصدر الديوان إذنا ببدء الأشغال بتاريخ 15 سبتمبر 1997 ثمّ أسرع بإلغائه بتاريخ 23 سبتمبر 1997 نظرا إلى عدم تسوية الوضعية العقاريّة للأرض المعدّة لإقامة هذه المحطّة ولم يتمّ استصدار أمر

في انتزاعها لفائدة الديون إلا بتاريخ 11 ماي 1998 ثم أذن الديون بانطلاق الأشغال من جديد في 13 أبريل 1999. وبعد مدة قصيرة تقلّ عن ثلاثة أشهر طالب المقاول بإلغاء العقد في 5 جويلية 1999 نظرا إلى الصعوبات المالية التي تردى فيها. وقد تقرر بتاريخ 24 جانفي 2000 فسخ العقد بالتراضي مع استعادة مبلغ التسبقة المالية وإبرام صفقة جديدة مع المقاول الذي تحصل على المرتبة الثانية بنفس المبلغ. إلا أنه وإلى نهاية شهر مارس 2000 لم يتم ذلك وبالتالي لم يشهد هذا المشروع بداية إنجاز في حين أنه كان من المنتظر تحقيقه في نهاية شهر أبريل 1999.

وأفاد الديون في إجابته بأن الصفقة هي حاليا في مرحلة المصادقة.

- صفقة اقتناء وتركيب التجهيزات الإلكترونية ميكانيكية الخاصة بمحطات التطهير بالجديدة وطبرية وتستور

أبرم الديون بتاريخ 3 نوفمبر 1997 صفقة بمبلغ قدره 5,534 م.د لاقتناء وتركيب تجهيزات الإلكترونية ميكانيكية لمحطات الجديدة وطبرية وتستور وذلك في أجل مدته 18 شهرا.

وأنهى المزود توريد كلّ التجهيزات منذ شهر سبتمبر 1998 وخزن جزء منها بجهة سيدي ثابت بينما يوجد الجزء الآخر بميناء حلق الوادي منذ مدة طويلة وهو ينتظر إتمام الإجراءات الجمركية في حين أنّ هذه التجهيزات تحتوي على معدات إلكترونية وأدوات مخبرية سريعة التلف. وإلى حدّ شهر مارس 2000 لم يتمكن المزود من تركيبها وتركيبها بالمحطات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه الصفقة هي الآن محلّ خلاف بين الطرفين بسبب احتساب خطايا التأخير التي حددها الديون بمبلغ 278 أ.د والتي رفضها المزود مدّعيّا أنّ أسباب التأخير راجعة بالأساس إلى الديون الذي طلب منه إدخال تغييرات على الخصائص الفنية للتجهيزات والتي استوجبت إعداد دراسة ثانية وبالتالي مدة إضافية.

– صفقة إنجاز أشغال الهندسة المدنية لمحطة تطهير بمنزل بورقيبة

أبرم الديوان الوطني للتطهير في 14 فيفري 1994 صفقة بمبلغ قدره 3.466 م.د لبناء محطة تطهير بمنزل بورقيبة على أن تتم هذه الأشغال في مدة 18 شهرا. وقد أسندت هذه الصفقة إلى أحد المقاولين في حين أنه سجل في إنجاز صفقات سابقة أبرمها مع الديوان تأخيرا كبيرا فاق أحيانا سنتين كاملتين وأن عرضه يقل عن القيمة التقديرية للصفقة بنسبة 30%.

ولم يوفر المقاول الوسائل المادية والبشرية اللازمة لحسن سير الأشغال مما نتج عنه تأخير في الإنجاز وصل إلى 32 شهرا وأدى بالمزود المتعهد بتجهيز المحطة إلى مطالبة الديوان بتعويض الأضرار التي لحقت به من جراء هذا التأخير الذي لم يمكنه من تركيب التجهيزات في الآجال المحددة. كما أدى ذلك أيضا إلى مراجعة أسعار الصفقة تولد عنها مبلغ إضافي بمائتي 150 أ.د حيث أذن الديوان بتوقيف عملية التوريد لمدة 30 شهرا. ونظرا إلى كل هذه العوامل لم يتسن إنجاز هذه المحطة والشروع في استغلالها إلا خلال شهر ماي 1998 عوضا عن شهر أكتوبر 1995 أي بتأخير ناهز ثلاث سنوات.

وأفاد الديوان في إجابته بأنه سيقع تحميل المقاول القيمة الإضافية الناتجة عن مراجعة الأسعار وأنه سيقع خصم مبلغ 70 أ.د من مستحقات المقاول عند الإذن بالدفع النهائي.

*

*

*

يقوم الديوان الوطني للتطهير بدور فعال في مجال حماية المحيط المائي والعناية بالبيئة. وبفضل الجهود المبذولة تمكن الديوان في نهاية سنة 1999 من تطوير نسبة الربط بشبكات التطهير إلى 80 % بمناطق تدخله (طول الشبكة 9000 كلم) وإلى 64 % بكامل الوسط الحضري ومن تركيز 60 محطة تطهير بالمناطق العمرانية الحضرية والتجمعات السكنية إلا أن بعض مظاهر النقص مازالت تشوب أوجها من تصرفه.

وقد سجّلت بعض المشاريع تأخيراً في الإنجاز انجرّ عنه استمرار لفظ المياه المستعملة بالوسط الطبيعي ببعض المناطق ممّا حدّد من تأثيرها الإيجابي على المحيط. ويعود هذا التأخير إلى عدم إحكام إعداد الدراسات الفنية وضعف المتابعة والتصرّف في الصّفقات الخاصّة بهذه المشاريع.

وفيما يتعلّق بفوترة معاليم التّطهير يفتقر الدّيوان إلى نظام محاسبة تحليليّة لتحديد الكلفة الحقيقيّة لمختلف خدماته وإلى نظام متابعة مستمرّة للمشتريين يمكن من توظيف معاليم التّطهير المستوجبة حسب الصّنف المناسب لوضعياتهم الحقيقيّة.

ولم تكن مجهودات الدّيوان في مجال مراقبة المؤسسات الصناعيّة كافية لضبط كمّيات المياه المستعملة من قبل هذه المؤسسات وتحملها كامل المبالغ المستوجبة بعنوان معاليم التّطهير ممّا حرم الدّيوان من الحصول على موارد ماليّة تناهز 40 م.د بالنسبة إلى سنة 1999. وكان الشّأن كذلك بالنسبة إلى الرّبط في إطار المشاريع الجديدة حيث لم يتمكّن الدّيوان من ضبط كلّ المتفعّين بالرّبط وبالتالي من استخلاص المعاليم المتعلّقة بهذه الأشغال والتي قدّرت بما قيمته 5,6 م.د وذلك فضلاً عن عدم كشف تجاوزات بعض المستعملين الذين يعمدون إلى ربط عقاراتهم بالشّبكة العموميّة للتّطهير دون ترخيص مسبق من الدّيوان.

ولم يتوصّل الدّيوان كذلك إلى إحكام استغلال منشآت التّطهير وإلى إقامة نظام مراقبة فعّالة لنوعيّة المياه المستعملة من قبل الصّناعيين وأصحاب النّزل والمؤسسات الصحيّة وغيرها قبل سكبها بشبكة التّطهير ممّا انجرّ عنه في كثير من الحالات عدم مطابقة المياه المطهّرة للمواصفات سارية المفعول وعدم تكثيف استعمالها في المجال الفلاحي تفادياً لتأثيرها السّلبّي على صحّة المواطن.

لذا فإنّ الدّيوان مدعو إلى استكمال تركيز محطّات التّطهير الجديدة وإلى توسيع المحطّات التي بلغت طاقة التّصفية بها النسبة القصوى وإلى مزيد تحسين نوعيّة المياه المطهّرة وذلك بإحكام استغلال منشآت التّطهير والاستجابة للمواصفات المعتمدة في مجال استعمال المياه المطهّرة في الريّ. ومن شأن ذلك أن يساعد على حماية البيئة ومقاومة التلوّث المائي.

الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية

أحدثت الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية بالأمر المؤرخ في 27 ديسمبر 1956 الذي تمت بمقتضاه المصادقة على قانونها الأساسي. ونقح هذا الأمر بالقانون عدد 31 لسنة 1969 المؤرخ في 9 ماي 1969 وبالقانون عدد 90 لسنة 1998 المؤرخ في 2 نوفمبر 1998. وتتمثل مهمة هذه المنشأة حسب ما جاء بالفصل الأول من قانونها الأساسي في استغلال شبكة السكك الحديدية وتهيتها وتطويرها وبصفة عامة في التصرف في مختلف الممتلكات التي وضعتها الدولة على ذمتها. بمقتضى لزمة وذلك بهدف تأمين نقل المسافرين والبضائع على أسس تجارية وفي إطار منافسة نشيطة مع بقية الوسائل ومؤسسات النقل ما لم تفرض عليها الدولة تأمين خدمات عامة.

وفي إطار دعم الدولة المتواصل لقطاع النقل الحديدي تم إقرار العديد من الإجراءات تهدف إلى تحسين البنية الأساسية وإلى تجديد أسطول النقل الحديدي وتدعيمه باقتناء معدات جديدة. وترمي هذه الإجراءات كذلك إلى مراجعة الإطار القانوني المنظم لقطاع النقل الحديدي وتطهير الوضع المالي للمؤسسة التي تأثرت بسبب تراكم النتائج السلبية. فقد تم بمقتضى القانون عدد 43 لسنة 1994 المؤرخ في 7 مارس 1994 والمتعلق بالتطهير المالي للمؤسسة الترفيع في رأس مال الشركة بتحويل الديون المتخلدة بذمتها إلى غابة ديسمبر 1992 بعنوان القروض المعاد إسنادها وقروض العنوان الثاني لميزانية الدولة وذلك في حدود مبلغ جملي قدره 134,3 م.د. كما تم بمقتضى القانون عدد 89 لسنة 1998 المؤرخ في 2 نوفمبر 1998 إنعام التطهير المالي للشركة وذلك بتحويل الديون الجبائية والديون الديوانية وجملة خطايا المراقبة ومصاريف التتبع وفوائض التأخير المستوجبة في تاريخ التحويل وكذلك الديون المتخلدة بذمة الشركة لفائدة الصندوق القومي للتقاعد والحظية الاجتماعية إلى الأموال المخصصة للشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية في حدود مبلغ جملي قدره 63,5 م.د. ورصدت الدولة أيضا لفائدة الشركة في إطار المخطط التاسع للتنمية مبلغا قدره 291,086 م.د. لتمكينها من تنفيذ برامجها الاستثمارية.

واستنادا إلى القوائم المالية لسنة 1998 حققت الشركة رقم معاملات بلغ 87,952 م.د أفرز خسارة صافية قدرها 7,489 م.د مقابل خسارة متوقعة بقيمة 4,664 م.د وذلك بالرغم من أهمية منح الاستغلال والصيانة التي توقرت لها عن طريق ميزانية الدولة والبالغة 21 م.د في نفس السنة. ولم يشهد نشاط نقل

البضائع التطور المؤمل نظرا إلى ضعف مستوى قدرته التنافسية وإلى عدم إنجاز الاستثمارات المبرمجة في هذا المجال.

وظلت الخسارة الصافية (6.203 م.د) مرتفعة في سنة 1999 بالنسبة إلى الخسارة المتوقعة (1.734 م.د) في حين تحسنت نسبيا نتائج الاستغلال من (-7.361 م.د) في سنة 1998 إلى (-0.726 م.د) في سنة 1999 خاصة بسبب تقلص أعباء الأحمال بمبلغ 4.400 م.د نتج بالخصوص إثر الاستغناء عن خدمات 307 أعوان بالإضافة إلى 840 عوناً تمت إحالتهم على التقاعد المبكر في سنة 1998.

وتشغل الشركة 6551 عوناً في سنة 1999 من بينهم 411 إطاراً صرفت لفائدتهم أحمالاً بمبلغ 63.785 م.د مقابل 68.189 م.د في سنة 1998.

وبيّنت أعمال الرقابة المجرأة على حسابات الشركة وتصرفها نقائص تخص أساساً التنظيم ونظام المعلومات ونشاط نقل المسافرين ونشاط نقل البضائع والصيانة والشراءات والاستثمار وكذلك جوانب أخرى من التصرف.

I - التنظيم ونظام المعلومات

مكن النظر في نظام الرقابة الداخلية المعتمد من قبل الشركة من الوقوف على نقائص تعلقت أساساً بالتنظيم وبنظام المعلومات والتي من شأنها أن لا تساعد على تحسين مستوى الخدمات التي تسديها وعلى إحكام التصرف في الموارد والوسائل المتوفرة لديها.

أ - التنظيم

في إطار السياسة الوطنية الرامية إلى تأهيل قطاع النقل وقصد تمكين الشركة من الاستجابة لشروط المنافسة أقرّ مجلس إدارتها المنعقد بتاريخ 4 جويلية 1996 إرساء أسس تنظيمية جديدة وأساليب تصريف محكمة وتحديد روزنامة لتحقيقها تمتد إلى غاية سنة 1997. كما أقرّ إحداث هياكل مختصة صلب الشركة تعنى على التوالي بنقل الفسفاط وبنقل البضائع المختلفة وبنقل المسافرين على الخطوط البعيدة وكذلك بنقل المسافرين

على خطوط الأحواز. ويهدف هذا التنظيم الجديد إلى تلبية حاجات الحرفاء في أحسن الظروف وحفر أعوان الشركة وإطاراتها على تحقيق نتائج أفضل في إطار لامركزية التصرف.

وتمّ في نطاق التعاون مع الوكالة السويدية للتنمية العالمية والوكالة الإسبانية للتعاون تكليف مكاتب أجنبية بدراسة بعض الأنشطة وتشخيص الوضع لإبراز النقائص واقتراح الحلول الملائمة لتداركها وتمكين المؤسسة من إرساء نظام تصرف ناجح. وفي الأثناء صادق هذا المجلس في 17 ديسمبر 1998 على هيكل تنظيمي وأذن بتنفيذه ريثما تكتمل الدراسات الجارية. إلّا أنّ هذا الهيكل التنظيمي لم تصاحبه إجراءات تحدّد المسؤوليات وتوضّح أساليب العمل وتنظّم العلاقات بين مختلف الهياكل المعنية. ونظرا إلى ذلك تمادت المؤسسة في تطبيق الإجراءات التنظيمية القديمة ممّا نتج عنه تداخل في المشمولات وعدم الانسجام بين مختلف المصالح وبطء في تبادل المعلومات.

وأفادت الشركة بأنّها بدأت منذ سنة 1996 في وضع دليل للإجراءات لكن نظرا إلى شروعاتها في إعادة الهيكلة العامة تأخّل هذا العمل لارتباطه العضوي بالهيكل التنظيمي. وقد أعيد النظر في إرساء هذا الدليل وعيّنت لجنة للغرض.

ومن جهة أخرى اقتصر نشاط وحدة التدقيق الداخلي على القيام ببعض العمليات الرقابية المتفرقة وغير المنتظمة على إثر إذن من الإدارة العامة بينما كان من المفروض أن يشمل نشاطها تقويم أساليب التصرف والسهل على ضمان صحة المعلومات وحسن تنفيذ التعليمات وكذلك حماية مكتسبات الشركة وتحقيق الكفاءة والنّجاعة لمختلف العمليات.

وفي هذا الصّدّد أجابت المؤسسة أنّه وقع مؤخرا انتداب خمسة أعوان جدد من الكفاءات المطلوبة لمباشرة العمل حسب الطّرق المضبوطة.

ولم تتوفّق إدارة مراقبة التصرف في إرساء نظام فعال يساعد على تقويم أداء مختلف هياكل الشركة وعلى تحديد مدى تحقيق الأهداف المنتظرة. كما أنّها لم تقم بإعداد جداول قيادة وبيانات تعكس مستوى الأداء وتشير إلى مواطن الضّعف لتمكين الإدارة العامة من أخذ القرارات التصحيحية المناسبة في الإبان.

وقد ساهم في ذلك عدم نجاعة المحاسبة التحليلية التي لم تمكن من ضبط الكلفة الحقيقية ومكوناتها ومن إبراز نتائج الإستغلال لمختلف الخطوط والعمليات المتعلقة بنقل البضائع. فقد اقتصر على تحديد كلفة تقريبية لا تأخذ في الاعتبار الإهلاكات والأعباء المالية الناجمة عن القروض. ولم تتوفّر إدارة مراقبة التصرف أيضا في إرساء نظام لمراقبة تنفيذ ميزانية الإستغلال ومتابعة تطوّر التكاليف وضبط الفوارق وتحليلها.

وفي هذا المجال أفادت المؤسسة بأنها شرعت في وضع المنهجية التي ستمكن من بعث بنك للمعلومات يساعد على إعداد جداول القيادة بطريقة تبرز مواطن الضعف ومواطن القوة في نظام التصرف. كما أنها بدأت في وضع الترتيب والآليات لتحسين نظام المحاسبة التحليلية وتقييم الكلفة.

وقصد النهوض بجودة خدمات الشركة وتدعيم قدرتها التنافسية تعهّدت المؤسسة في إطار برنامج الإصلاح الشامل لقطاع النقل بإرساء نظام للجودة مطابق لمواصفات "إيزو 9002" بداية من سنة 1997. ومن مكونات هذا النظام يذكر منهجية تصرف ونظام قياس ومتابعة ودليل إجراءات يهدف إلى تحقيق هذه المواصفات. إلا أنّ هذه المنهجية لم يتمّ تجسييمها بالنسق المطلوب إذ اقتصرَت المؤسسة على وضع مشروع ميثاق حول الجودة وعلى القيام بعملية تشخيص لورشة الصيانة الكائنة بسيدي فتح الله بن عروس.

وفي هذا المجال أفادت المؤسسة بأنها قامت منذ غرة ماي 2000 بإحداث مندوبية عامة للجودة والأمان الحديدي تعنى بتركيز أنظمة وأساليب عمل بغية الحصول على الجودة الشاملة حسب المواصفات العالمية.

وفي مجال التكوين والرّسكلة وبالرّغم من الفضاءات المتوفرة لدى الشركة والحاجة إلى المهارات في مختلف الاختصاصات لم تقم المؤسسة بإعداد استراتيجيّة واضحة وبوضع برامج تكوينيّة مفصّلة وتوفير الوسائل البيداغوجيّة الكفيلة بتيسير عمليّات التكوين والرّسكلة التي تساعد على تحسين مستوى أداء أعوانها.

وفي هذا الخصوص أوضحت المؤسسة أنّه في إطار إعادة الاعتبار لوظيفة التكوين والرّسكلة وإيضفاء المزيد من النّجاعة والجدوى على مختلف عمليّات التكوين والاستفادة من عائداتها شرعت الشركة في عقد اجتماعات مع مصالح المركز الوطني للتكوين المستمرّ ومكاتب التكوين قصد النظر في إعداد مخطّط واضح للتكوين على المدى القريب والمتوسّط يستجيب للحاجات.

ومن جهة أخرى لوحظ نقص فادح في مستوى تنظيم الأرشيف (وثائق مكدسة دون تنظيم ولا ترتيب) مما يجعل الوثائق والمؤيدات عرضة للضياع والتلف فضلا عن صعوبة الرجوع إليها واستغلالها عند الضرورة بالسرعة المناسبة.

وقد تعهدت الشركة من خلال إجابتها بإيجاد الحلول اللازمة ضمن منهجية شاملة وذلك باعتبار صلة كل الأنشطة بهذا الموضوع.

ب - نظام المعلومات

تفتقر الشركة إلى قاعدة معطيات للنقل الحديدي مما لا يساعدها على سنّ السياسات وضبط الاستراتيجيات لمختلف أنشطتها ويحول دون تحقيق الأهداف المرسومة لها على النحو المطلوب.

وتتوفر لدى الشركة إمكانيات مادية وبشرية هامة في مجال الإعلامية حيث بلغت قيمة الاستثمارات المنجزة 1.877 م.د خلال الفترة المتراوحة بين سنة 1995 وسنة 1999 كما أنها تشغل مجموعة هامة من الفنيين المختصين تضم 4 مهندسين و4 محلّلين و15 عون برمجة و11 عون استغلال. إلا أنه لم يتسنّ للشركة إحكام استغلال هذه الموارد بسبب ضعف التنسيق بين مختلف الوحدات على الصعيدين المركزي والجهوي وعدم نجاعة الإجراءات مما نتج عنه ازدواجية وتباين في المعلومات المستخرجة. ولم تتمكن الشركة من استغلال بعض التطبيقات الإعلامية على النحو المطلوب نظرا إلى عدم توفر معطيات دقيقة وفي الوقت المناسب مما أفقد المعلومات المستخرجة المصدقية اللازمة وجعلها أحيانا تتضارب مع الواقع. ويذكر في هذا الصدد على سبيل المثال التطبيق الخاصة بالتصرف المركزي في معدات السكك الحديدية وتطبيق مسك المخزون وتطبيق المحاسبة التحليلية.

وأفادت المؤسسة بأنها قامت ببرمجة إنجاز قاعدة معطيات في سنة 2001 وستعمل كذلك على تركيز شبكة معلوماتية تربط كافة الإدارات والمحطات والورشات والمغازات بالإدارة المركزية.

وفي إطار تطوير نظامي التصرف في المخزون والمحاسبة التحليلية أبرمت الشركة بتسارخ 23 مارس 1993 مع مكتب دراسات أجنبي صفقة مموّلة بهبة مقدّمة من الوكالة الأمريكية للتجارة والتنمية تهدف إلى إرساء نظامين جديدين. وقد عقدت هذه الصفقة بمبلغ 270 ألف دولار تمّ الترفيع فيه إلى

302,5 ألف دولار. والتزم مكتب الدراسات بتشخيص الوضع في مرحلة أولى وتقديم اقتراحات في الغرض ثم بضبط كرّاس الشروط المناسب لذلك وسبل تكوين الأعوان المختصين في المرحلتين الثانية والثالثة. إلا أنّ هذا المكتب لم ينجز سوى المرحلة الأولى المتمثلة في إعداد تقرير تشخيصي للوضع وتحلّي عن إتمام المرحلتين المتبقيتين في حين أنّه تحصّل على مبلغ 216,975 ألف دولار أي ما يمثّل 71,7% من القيمة الجمليّة للصفقة.

وقد علّلت مصالح الشركة هذا الإخفاق بعدم فهم مكتب الدراسات لخصائص النظامين المستعملين وبفشله في تقديم اقتراحات عمليّة ملائمة ممّا جعل الشركة تواصل الاعتماد على النظامين القديمين بالرغم من النقائص التي تشوبهما.

ولم يحظ مشروع المخطّط الإداري للإعلاميّة (1997-2001) الذي رسمته المؤسسة بموافقة كتابة الدولة للإعلاميّة التي أوصت حسب مكتوبها الصّادر بتاريخ 20 ماي 1999 بالشروع في برمجة العمليّات الضروريّة والتأكّدة ريثما يتمّ الانتهاء من أعمال إعادة هيكلة المؤسسة. وبالنظر إلى ذلك تولّت الشركة اقتناء بعض التطبيقات مثل التطبيق المتعلّقة بالتصرّف في الصيانة والتطبيق الخاصّة بالمحاسبة العامّة بشكل قد لا يساعد على تحقيق الاندماج بين مختلف التطبيقات والأنظمة المعلوماتيّة المرسومة. وقد ورد بإجابة الشركة أنّها لم تحصل على عروض في شأن اقتناء تطبيقات تستجيب لشرط الاندماج.

II - نشاط نقل البضائع

يشمل هذا النشاط نقل الفسفاط ونقل بضائع مختلفة أخرى.

أ - نقل الفسفاط

تتولّى الشركة الوطنيّة للسكك الحديدية التونسية نقل مادّة الفسفاط الخام من أماكن المناجم إلى مصانع التحويل بولايّتي قابس و صفاقس. وتطوّر هذا النشاط في السنوات الأخيرة نتيجة لنموّ الصادرات من هذه المواد ذلك أنّ الكمّيات المنقولة ارتفعت إلى 8.23 مليون طنّ في سنة 1999 مقابل 7,964 مليون طنّ في سنة 1996.

وفي إطار سياسة الدولة الرامية إلى النهوض بهذا القطاع وتشجيع المؤسسات الصناعية على ترويج إنتاج الفسفاط ومساعدتها على مجابهة المنافسة الأجنبية تمّ الإبقاء على نفس تسعيرة النقل المعتمدة منذ سنة 1995 حيث لم يتمّ الترفيع فيها إلّا في سنة 1999 بنسبة 4%.

ولتدارك الوضع المتميّز بتراكم خسائر الاستغلال الناجمة عن هذا النشاط وذلك دون اعتبار المنح الخاصة بصيانة السكك الحديدية تمّ إعداد دراسة تشخيصية خلال شهر نوفمبر 1998 لإبراز مختلف النقائص التي حالت دون تحقيق النتائج المرجوة. وقد أسفرت هذه الدراسة عن اقتراح بعض التوصيات العاجلة التي قد تمكّن من الضّغط على التكاليف دون اللجوء إلى إنجاز استثمارات إضافية. ومن أهمّ هذه التوصيات يذكر خاصة ضرورة تطوير طاقة الحمولة بإضافة بعض العربات لكل قاطرة. إلّا أنّ المؤسسة أفادت بأنّه نظرا إلى الحالة المتردية لأسطول العربات فإنّ هذا الإجراء لم يؤدّ إلى النتائج المرتقبة. بيد أنّ التجارب التي تمّ القيام بها أثبتت جدوى هذه المقترحات.

وأوصت الدراسة كذلك بضرورة إدخال بعض التحسينات على الخطّ الحديدي رقم 13 الرابطة بين المزونة وتوزر والتي من شأنها أن تساعد على اقتصار المسافة والتقليص من التكاليف. إلّا أنّ الشركة لم تعمل بهذه التوصية مبررة ذلك بضرورة القيام بدراسة ثانية معمّقة حول إمكانية إدخال هذا المقترح حيّز التنفيذ.

وفي النهاية ظلّ الوضع على حاله دون أن تعمل المؤسسة على إيجاد الحلول الناجعة لمزيد إحكام التصرف في الوسائل والمعدات المتوفرة لديها والضّغط على تكاليف نقل الفسفاط لتحسين مردودية هذا النشاط.

ب - نقل البضائع المختلفة

في إطار سياسة تحرير الأسعار والتشجيع على المنافسة أقرّت السّلط العمومية في مجال النقل البرّي جملة من التدابير يذكر منها على وجه الخصوص ما ورد بالأمر عدد 1996 لسنة 1991 المؤرخ في 23 ديسمبر 1991 والمتعلّق بالموادّ والمنتجات والخدمات المستثناة من نظام حرية الأسعار. ومنذ ذلك التاريخ أصبحت الشركة تواجه منافسة حادة يصعب مجابهتها دون تعصير وسائلها وتدعيم بنيتها الأساسية وتطوير أساليب التصرف لديها وتوحيّ ديناميكية تجارية نشيطة تساعد على المحافظة على حصّتها في السوق. إلّا أنّ

الشركة لم تستطع التأقلم مع ظروف المحيط إذ أنها لم تنجز برامجها الاستثمارية المتعلقة بنقل البضائع على الوجه المطلوب وخاصة منها اقتناء 400 حاوية و50 عربة. وقد حدّ ذلك من هذا النشاط الذي تقلّص معدّله السنوي من 4,609 مليون طنّ خلال المخطّط الثامن إلى 4,173 مليون طنّ بالنسبة إلى الثلاث سنوات الأولى من المخطّط التاسع في حين أنّ المعدّل السنوي للكمّيات المقدّر حملها لنفس الفترة ضبطت بحجم 4,642 مليون طنّ. وتسبّبت هذه الوضعية في تراجع حصة الشركة في السوق من 40% في سنة 1992 إلى 30% في نهاية سنة 1998. ويريز الجدول التالي هذا التراجع في الكمّيات المنقولة :

(الوحدة : ألف طنّ)

السنة	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	المعدّل السنوي للمخطّط الثامن	المعدّل السنوي للثلاث سنوات الأولى من المخطّط التاسع
المعادن	613	541	526	599	508	335	350	481	557,400	388,667
مواد البناء	1739	1807	1792	1702	1632	1679	1402	1635	1734,400	1572,000
مواد غذائية	817	735	682	638	548	671	614	522	684,000	602,333
أسمدة وكبريت	1450	1399	1494	1525	1469	1527	1492	1414	1467,400	1477,667
محروقات	122	138	112	87	70	73	69	66	105,800	69,333
بضائع مختلفة أخرى	82	67	86	100	68	69	68	69	80,600	68,667
المجموع	4822	4587	4692	4651	4295	4354	3989	4176	4609,400	4173,000

وانحصر نشاط الشركة تقريبا في نقل البضائع التقليدية دون بذل مجهود إضافي يمكنها من تطوير النّقل بالنسبة إلى المواد الأخرى ومن توفير موارد هامة. ولئن تعهّدت الشركة بالعمل خلال فترة المخطّط الثامن على تكثيف إنجازاتها في هذا الاتجاه فإنّ نشاطها الخاصّ بنقل المواد المعنيّة تراجع من 142 ألف طنّ في نهاية سنة 1991 إلى معدّل سنوي لم يتجاوز 80,600 ألف طنّ خلال المخطّط المذكور و68,667 ألف طنّ بالنسبة إلى الثلاث سنوات الأولى من المخطّط التاسع مقابل معدّل سنوي متوقّع بالنسبة إلى هذين المخطّطين ضبط على التوالي في حدود 152,2 ألف طنّ و75,333 ألف طنّ.

واستقرّ حجم مواد البناء المنقولة في سنة 1999 في حدود مستوى سنة 1996 (1,635 مليون طنّ) رغم أنّ الكمّيات المتوقّعة نقلها خلال سنة 1999 تناهز 1,792 مليون طنّ في حين تراجعت كمّيات الإسمنت المنقولة من 1,022 مليون طنّ في نهاية سنة 1996 إلى 894 ألف طنّ في سنة 1999 وذلك خاصة بسبب ضعف قدرة الشركة على المنافسة. وقد يزداد هذا الوضع حدّة بسبب توقّف شركة إسمنت النّفيضة عن التعامل معها بداية من سنة 2000. وبذلك تكون المؤسسة قد خسرت أحد أهمّ حلفائها الذي يمثّل حجم التعامل معه نسبة

30% من رقم معاملات الشركة في نقل مادة الإسمنت. وتقلصت أيضا كميات الحبوب المنقولة بصفة ملحوظة إذ انخفضت إلى 364 ألف طن في سنة 1999 مقابل 424 ألف طن في سنة 1996.

ويبقى دفع نمو هذا النشاط مرتبطا أساسا بمستوى الخدمات التي تسديها الشركة لحرفائها وباستغلال المعدات والوسائل المتوفرة لديها على الوجه الأفضل.

1 - الخدمات المسداة لفائدة الحرفاء

يتبين من خلال عديد العرائض الواردة على الشركة أنها لم تضمن في كثير من الحالات سلامة البضائع المنقولة واحترام آجال التسليم. ويعود ذلك أحيانا إلى عدم معاينة حالة العربات عند الشحن وأثناء التوقف بالمحطات للتثبت من العزل التام وعدم تسرب المياه ومن إحكام غلق الأبواب. كما كشفت بعض الفحوصات والمعاينات الميدانية أن فترة التوقف بالمحطات استغرقت أحيانا خمسة عشر يوما قبل توجيه البضاعة إلى نقاط التسليم مما يجعلها عرضة للتلف والسرقة لعدم كفاية الحراسة وقلة وسائل الحماية. وقد ناهز عدد الإرساليات غير المطابقة لوثيقة النقل 700 في سنة 1998 تشير كلها إلى حالات نقص أو ضرر في الكميات قدرت بحوالي 1300 طن ترتب عنها أحيانا مطالبة الشركة بيجر الضرر ودفع التعويضات اللازمة.

وفيما يتعلق بنقل الأسمدة من الجنوب التونسي (غنش وصفاقس) إلى جهات الوسط والوطن القبلي تبين أن العربات تتوقف مدة طويلة بمحطة تونس للبضائع قبل تغيير وجهتها إلى مواقع التسليم مما قد لا يساعد أصحابها على استعمالها في الوقت المناسب ذلك أن فترة التأخير امتدت أحيانا إلى ما يزيد عن 20 يوما.

وتشهد معالجة الملفات وتقدير الضرر وتحديد المسؤوليات ببطء إذ يتم النظر في بعض العمليات بعد مدة ناهز أحيانا سنة كاملة من تاريخ حصول الضرر وهو ما من شأنه أن يتسبب في عزوف بعض الحرفاء عن خدمات الشركة. وحتى في الحالات التي ثبتت فيها مسؤولية الحريف فإن الشركة لم تعجل بإعلامه في الإبان لمعاينة الضرر مما يجعله أحيانا يترأ من المسؤولية بسبب تقصيرها في القيام بهذا الإجراء.

وتعرّضت الشركة كذلك لعددٍ الاحترازات تعلّقت بنقل مادّة الحديد لفائدة الشركة التونسية لصناعة الحديد "الفولاذ" ولفائدة تجّار مواد الحديد المتعاقدين معها. بمقتضى اتفاقية أبرمت في شهر ديسمبر 1979. وقد التزمت الشركة بمراقبة الوزن أو عدد الأرزمة عند الإرسال وبالسّهر على سلامة البضاعة. إلّا أنّه تبيّن أنّ الطريقة المتّبعة في الغرض لا تخلو من نقائص إذ سجّل كثير من الأخطاء عند توجيه البضاعة إلى المحطّات المعيّنة ونقص في الكمّيات المسلّمة بسبب السرقات خاصّة في مستوى الخطّ الرّابط بين مصنع الفولاذ ومحطّة الأرتال. بمنزل بورقية ممّا ساهم في توتر العلاقة مع شركة "الفولاذ" التي عبّرت عن نيّتها في فسخ العقد إن لم تعمل المؤسسة على تلافي هذه النقائص.

ومن جهة أخرى لوحظ أنّ طريقة الاحتساب التي تعتمدّها الشركة (عدد الأرزمة) تختلف عن الطّريقة المستعملة من قبل بعض الحرفاء (الوزن) ممّا أدّى إلى فوارق في الكمّيات منها السّلبى طالب بها الحريف ومنها الإيجابى ظلّت مكذّسة بالمحطّات (100 طنّ في نهاية سنة 1999). ويدعو هذا الوضع الشركة إلى العمل على توضيح طريقة الاحتساب وإيجاد الحلول الملائمة في شأن الكمّيات المتراكمة بمحطّاتها.

2 - التحكّم في استغلال المعدّات

يعدّ استهلاك الوقود عنصرا هامّا له تأثير كبير في كلفة النّقل حيث يمثّل بمفرده نسبة 20% من جملة أعباء الاستغلال المباشرة ممّا يستوجب التحكّم فيه وترشيد استعماله. لكن وخلافا لذلك تبيّن أنّ الشركة تستعمل أحيانا قاطرات مجهزة بمحرّكات لها طاقة جذب قويّة لجرّ كمّيات متواضعة. وذلك هو شأن العمليّات المنجزة خلال شهر جانفي 2000 حيث تمّ استعمال هذه القاطرات لجرّ عربات لا تتجاوز حمولتها نسبة 50% من طاقة جذب المحرّكات في حين كان على الشركة استخدام قاطرات تتلاءم مع حجم المنقول حتّى تتفادى الإفراط في استهلاك الوقود.

كما لوحظ أنّ تركيبة القاطرات لم تكن متناسقة أحيانا إذ تمّ في نفس الوقت استعمال عربات ذات أربع "عجلات" وأخرى ذات "عجلتين" تفرض التّخفيض في السّرعة إلى مستوى أدنى لا يساعد على ترشيد استهلاك الطّاقة وتحقيق الجدوى الاقتصادية المطلوبة.

وعلى صعيد آخر تفتقر الشركة في بعض المحطات إلى معدات شحن ومناقلة كما لم تحسن استعمال المعدات المتوفرة بمحطات أخرى نظرا إلى تكرّر أعطابها مما حدّ من قدرتها على القيام بعمليات الشحن على النحو المطلوب بل وأحدث أحيانا اضطرابات أخلّت بحسن سير عمليات نقل البضائع. ويذكر على سبيل المثال آلة الرّفع الوحيدة المتواجدة بمحطة نابل والمعطّبة منذ ما لا يقلّ عن ثلاث سنوات وكذلك إحدى الرافعتين الموجودتين بمحطة تونس للبضائع والتي توقّفت عن العمل بسبب أعطابها المتكرّرة من 12 أكتوبر إلى 17 نوفمبر ومن 27 نوفمبر إلى 26 ديسمبر من سنة 1999.

ونتيجة لذلك لم تتمكّن الشركة من تنفيذ برامج الأعمال اليومية في ظروف طيّبة مما أدّى بها إلى إرجاء عمليات نقل كمّيات هامّة من البضاعة (46 ألف طنّ في سنة 1998) إلى مواعيد لاحقة.

تدعو هذه الوضعيّة إلى مزيد إحكام التصرف في وسائل العمل والسّهر على تجهيز المحطات بالمعدات اللازمة لتمكين المؤسسة من تحسين مستوى الخدمات التي تسديها في مجال نقل البضائع وضمان استمراريّة هذا النشاط.

وأفادت المؤسسة بأنّ استقرار حجم منقولاتها وتراجع حصّتها في السّوق مرّدهما تحرير القطاع الذي نتجت عنه منافسة حادة لم تقدر الشركة على مسايرتها مضيّفة أنّها ستعمل على تفادي النّقص المتعلّقة بنشاط نقل البضائع خاصّة أنّ برنامج إعادة هيكلتها يهدف إلى خلق ديناميكيّة تجارية جديدة من شأنها أن تحسّن من قدرتها التنافسيّة ومن مستوى خدماتها وأن تمكّن من استقطاب أسواق جديدة قصد تدعيم حصّتها في السّوق.

III - نشاط نقل المسافرين

تقوم الشركة بنقل المسافرين على الخطوط البعيدة وعلى خطوط الأحواز بمنطقتي تونس الجنوبية والسّاحل.

أ - نقل المسافرين على الخطوط البعيدة

تمّ في سنة 1999 نقل 5,323 مليون راكب على الخطوط البعيدة أي حوالي نسبة 15% من جملة الركاب الذين تمّ نقلهم بوسائل الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية ممّا وفر لها مداخيل بقيمة 22,800 م.د أي ما يمثل نسبة 79,64% من رقم المعاملات الجملي لنقل المسافرين.

وتطوّر هذا النشاط خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطّط التاسع بنسبة 19,51% من حيث عدد الركاب و 27,69% فيما يتعلّق برقم المعاملات نتيجة تحسّن مستوى الاستقبال والتّوجيه وسرعة سير القطارات وتواترها وبفضل تقليص الفارق في السّعر بين الدّرجات وتوحيّ أساليب جديدة تمكّن المستعمل من بعض التّخفيضات. إلّا أنّ ذلك لا يحجب وجود عديد النّقصات يذكّر منها على وجه الخصوص قدم العربات وضعف مستوى نظافتها وتعطّب مكيفات الهواء وعدم انتظام توقيت الانطلاق والوصول وتواضع الخدمات المقدّمة من قبل المشرب.

وفي هذا الخصوص أجابت المؤسسة أنّ تحسّين نوعيّة الخدمات مرتبط ارتباطا كليّا بعملية تأهيل العربات التي هي بصدد الإنجاز إذ أنّه لم يتمّ تأهيل سوى 33 عربة من جملة 100 عربة مبرمجة.

وقد قدّر مكتب دراسات أجنبي خسارة الاستغلال الخطّي تونس-بنزرت وتونس-القلعة الخصبه بما قيمته على التّوالي 252 أ.د و 691 أ.د سنويّا طيلة المخطّط التاسع بسبب عدم وفرة المسافرين. ذلك أنّ الإيرادات المحتملة لا تكفي لتغطية أعباء الاستغلال إلّا بنسبة تتراوح بين 75% و 80% في أحسن الحالات.

ب - نقل المسافرين على خطوط الأحواز

بهدف تطوير نشاط نقل المسافرين بين تونس وبرج السدرية تمّ تدعيم هذا الخطّ بإضافة سكة ثالثة لممرّ القطار بين محطّتي تونس وحمّام الأنف وسكة ثانية بين حمّام الأنف وبرج السدرية واقتناء نظام متطورّ لمراقبة حركة القطارات. وقد بلغت قيمة هذه الإنجازات 52 م.د ممّا مكّن من الاستجابة لطلبات 23 مليون و 750 ألف راكب خلال سنة 1998 مقابل 19 مليون و 570 ألف راكب في سنة 1995 (سنة استكمال عملية الإنجاز). إلّا أنّ ذلك لم يرفع من مردودية الاستغلال إذ أنّ نسبة تغطية الأعباء تراجعت من 51,47% في سنة

1995 إلى 49.20% في سنة 1998 وذلك دون اعتبار المنح المخصصة للاستغلال ولصيانة السكة الحديدية والتي بلغت 6,786 م.د في سنة 1998 أي ما يعادل جملة إيرادات هذا الخط. ويعود ذلك أساسا إلى الحالة المتردية للقطارات والعربات نظرا إلى قدمها وإلى ارتفاع تكاليف الصيانة التي بلغت 3.316 م.د في سنة 1998 أي ما يعادل نسبة 52,86% من جملة المداخيل.

وتبين ضعف التناسب بين عدد العربات المسخرة ووفرة الركاب مما لا يساعد على تحقيق اقتصاد في الكلفة ذلك أن نسبة الامتلاء لم تتعد أحيانا 30%. كما تبين أن الشركة لم ترفع في عدد العربات في أوقات الذروة مما انعكس سلبا على مستوى الخدمات المقدمة وأخلّ بشروط السلامة بسبب الاكتظاظ المشطّ وافتقار العربات إلى نظام التحكم في غلق الأبواب.

و أفادت المؤسسة بأن ضعف امتلاء العربات خارج أوقات الذروة ناتج أساسا عن صعوبة تعديل القطار حسب الأوقات وذلك لأسباب تقنية حيث لا يمكن الاعتماد على طريقة الربط الأوتوماتيكي نظرا إلى قدم المعدات. أما الافتقار إلى نظام التحكم في غلق الأبواب فإنه يعود بالإضافة إلى قدم المعدات إلى كثرة العبث و"أعمال الشغب" وخلع الأبواب نتيجة لعدم وجود ممرات سفلية أو علوية تمكن الحرفاء من تبديل الرصيف دون عبور السكة لامتطاء القطار المتواجد في الاتجاه المعاكس.

وعلى صعيد آخر لم تكتف الشركة من عمليات المراقبة للحدّ من تهرب بعض المسافرين عن دفع معلوم النقل إذ تبين أنه من مجموع الرحلات التي تم إنجازها خلال شهر نوفمبر من سنة 1999 والبالغة 3.575 رحلة لم تشمل المراقبة سوى 254 رحلة أي بنسبة 7%. وعللت المؤسسة محدودية المراقبة بقلّة الموارد البشرية وهي تعترم الاستعانة بخدمات شركات خاصة لتحسين ظروف المراقبة والسلامة داخل القطارات.

وتمّ في سنة 1998 تحرير عدد كبير من المخالفات (5.809) إلا أن المحاضر المتعلقة ببعض المخالفين المتلذذين عن الخلاص لم تقع إحالتها على نظر المحاكم المختصة. كما لم تشمل عمليات التفقد الرحلات المنحزة قبل الساعة الخامسة صباحا وبعد العاشرة مساء.

وتتعرض بطاقة الاشتراك للتجاوزات حيث تمكن بعض الركاب من تزييفها وارتكاب بعض المخالفات وهو ما يدعو إلى مراجعة هذا النظام لتفادي مثل هذه الاستعمالات.

وجاء برّد الشركة أنّها تحجم عن القيام بالحقوق الشخصيّة بالنسبة إلى المحاضر المتعلّقة بالمخالفين نظرا إلى كلفة هذا الإجراء التي تفوق معالم الخطيّة وأنّ التّجاوزات المتعلّقة بالاشتراكات تمّ التغطّي إليها وأنّ المؤسسة ستحاول تفادي مثل هذه النّقصات عند اقتناء آلات حديثة لبيع التّذاكر. وأضافت أنّ عدم مراقبة القطارات التي تسير قبل السّاعة الخامسة صباحا وبعد العاشرة مساء ناتج عن قلة المسافرين في مثل هذه الفترات مقارنة بأعوان المراقبة على القطار.

وتمّ الشّروع في إنجاز دراسة فنيّة واقتصاديّة حول تحديد الأسطول وكهربية الخطّ وتحسين ظروف النّقل الحديدي والرّفيع من مردوديّته ومن قدرته التنافسيّة بالإضافة إلى ما لهذه الإنجازات من تأثيرات إيجابيّة على المحيط والبيئة. وفي هذا الصّدّد تمّ التّعاقد مع مكتب دراسات أجنبي لإعداد هذه الدّراسة على ثلاث مراحل. وقد أنجزت المرحلة الأولى منها المتعلّقة بتشخيص الوضع إلّا أنّها توقّفت في مرحلتها الثانية منذ شهر مارس 2000 حيث أفادت الشركة بأنّ الحلول التّقنيّة المقترحة من قبل مكتب الدّراسات لا تتلاءم مع الخطّ الحديدي التّونسي. وقد تمّت مراجعة هذه الدّراسة من قبل مكتب دراسات أجنبي ثمان ووقع ضبط روزنامة لإنجاز المشروع واستغلاله في سنة 2005.

وفيما يتعلّق بالخطّ الرّابط بين مدينتي سوسة والمهدية شهد نشاط نقل المسافرين تطوّر ملحوظا خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطّط التاسع للتّنمية حيث تمّ نقل 3,947 مليون راكب في سنة 1997 و4,202 مليون راكب في سنة 1998 و5,077 مليون راكب في سنة 1999 أي أكثر من التّوقعات بنسبة 32%. واستقطب النّقل المدرسي بنسبة 45% تقريبا من عدد الرّكّاب خلال سنة 1998. إلّا أنّه من حيث التّناجج الماليّة لم يحقّق هذا الخطّ إيرادات كافية إذ تحصّلت الشركة في سنة 1998 بعنوان استغلاله على منح من ميزانيّة الدّولة بلغت 2,863 م.د أي ما يعادل ضعف موارد نشاطه. وفضلا عن ذلك فإنّ نسبة الامتلاء لم تتعدّ 27% باعتبار عدد الأماكن المتوفّرة.

ولوحظ نقص كبير في عدد شبابيك بيع التّذاكر في بعض المحطّات إذ أنّ 19 محطة من جملة 30 تفتقر إلى مثل هذه الشّبابيك ممّا لا يساعد على استخلاص معالم النّقل خاصّة أنّ الشركة لم تسخر سوى عونين للقيام بمراقبة استخلاص معلوم النّقل. وفي هذا الصّدّد أفادت المؤسسة بأنّها ستعمل على تدعيم عمليّة المراقبة وفتح شبابيك إضافيّة لبيع التّذاكر في بعض المحطّات الهامّة.

وعلى صعيد آخر فإنّ بعض المفترقات تفتقر إلى الحماية والإشارات الضوئية خاصّة في مستوى وسط مدينة سوسة وعلى الخطّ الرّابط بين مدينتي المنستير والمكّين ممّا من شأنه أن يتسبّب في عديد الحوادث التي تنجرّ عنها أضرار بشرية ومادية.

IV - صيانة المعدّات والسّكك

تهدف عمليّات الصّيانة إلى المحافظة على وسائل الاستغلال واستعمالها على الوجه الأمثل. وتمثّل هذه الوسائل في المعدّات والسّكك الحديدية.

أ - صيانة المعدّات

تخضع معدّات الشّركة لأشغال صيانة خفيفة تتمّ على إثر مراقبة دورية تجري بمستودعات تونس وصفاقس وسوسة وقفصة وإلى أشغال صيانة كبرى منتظمة تنجز بورشات سيدي فتح الله (بن عروس) وصفاقس المختصة في إصلاح القاطرات وعربات نقل المسافرين. أمّا إصلاح الحاويات والعربات الخاصّة بنقل البضائع فهو موكول إلى ورشات بنزرت وقفصور وقفصة.

1 - عمليّات الصّيانة الخفيفة

تختلف دورية عمليّات الصّيانة حسب اختلاف طبيعة المعدّات والمسافة المقطوعة وهي تتمّ وفق قواعد ومعايير محدّدة. وتنقسم الصّيانة الخفيفة إلى ثلاثة أصناف وهي التدخّلات المحدودة و المعاينات العامّة والمعاينات العامّة الكبرى. ويبرز الجدول التّالي نسبة إنجاز العمليّات المبرمجة لسنة 1999 حسب أصناف التدخّلات وحسب المستودعات ومقارنة مجموعها بمجموع سنة 1998 :

(الوحدة : عملية صيانة)

نسبة إنجاز مجمل عمليات الصيانة الخفيفة		معاينة عامة كبرى			معاينة عامة			تدخلات محدودة			المستودعات
1998	1999	نسبة الإنجاز	العمليات المنجزة	العمليات المبرمجة	نسبة الإنجاز	العمليات المنجزة	العمليات المبرمجة	نسبة الإنجاز	العمليات المنجزة	العمليات المبرمجة	
67	54,36	42,1	8	19	31,2	5	16	58,1	93	160	مستودع برج السدرة (صيانة القاطرات)
74	35,7	61,3	27	44	69,5	32	46	29,6	131	442	مستودع فرحات حشاد :
74	26,7	48	15	31	17	4	24	25,2	71	281	* صيانة قاطرات نقل البضائع
58,3	77	96,4	54	56	93,4	57	61	62,1	87	140	* صيانة قاطرات الخطوط البعيدة
100	108,7	80	4	5	90,9	10	11	109,7	395	360	مستودع صفاتس (صيانة القاطرات)
69	58,54	69,6	108	155	68,3	108	158	56,1	777	1383	مستودع سوسة (صيانة عربات المشرو)
المجموع											

ويلاحظ من خلال هذه البيانات أنّ المعدّل العام لنسبة إنجاز عمليات الصيانة الخفيفة لم يتعدّ 69% خلال سنة 1998 و 58,54% فقط في سنة 1999 وذلك خاصّة بسبب ضعف نسبة تدخلات مستودع فرحات حشاد البالغة 35,7% فيما يخصّ صيانة قاطرات نقل البضائع و 26,7% بالنسبة إلى صيانة قاطرات الخطوط البعيدة ممّا قد يزيد في تشعّب عمليات الصيانة الكبرى ويقلّص من نجاعة هذه المعدات ويجعلها عرضة للأعطاب الفجائية والحوادث الطارئة.

وقد أشارت المذكرة عدد 3 المؤرخة في 18 جانفي 2000 الصادرة عن المسؤول عن مستودع الصيانة الخفيفة للخطوط البعيدة بفرحات حشاد بتونس إلى حدوث أربع حالات تصدّع في العجلات في فترة وجيزة من 28 نوفمبر 1999 إلى 13 جانفي 2000 تسببت إحداها في خروج القطار عن السكّة. ومما لا شكّ فيه أنّ مثل هذه الحوادث الطارئة تكتسي خطورة بالغة تحمّل الشركة مسؤولية كبرى بالنظر إلى حسامة خطورتها على الأرواح البشرية والمعدات.

وفي هذا الخصوص علّلت المؤسسة التقصير في إنجاز برنامج الصيانة الخفيفة خاصّة بتدهور المعدات وقدمها وانعدام وجود بعض قطع الغيار.

2 - عمليات الصيانة الكبرى

تشمل الصيانة الوقائية الكبرى عمليات صيانة دورية محدودة وأخرى وسيطة ونوعا ثالثا من العمليات بعدّ شاملا وكلّها تتمّ بعد قطع مسافات متفاوت أهميتها حسب نوعية المعدات الخاضعة لهذه

الصيانة. ويبرز الجدول التالي نسبة إنجاز عمليات الصيانة حسب الورشات ونوعية المعدات وذلك خلال سنة 1999 ومقارنتها بسنة 1998 :

(الوحدة : عدد التدخلات)

نسب الإنجاز (%)		مجموع العمليات خلال 1999		صيانة القاطرات والعربات						الورشات
				أشغال صيانة شاملة		أشغال صيانة وسيطه		أشغال صيانة دورية محدودة		
1998	1999	العمليات المنجزة	العمليات المبرجة	العمليات المنجزة	العمليات المبرجة	العمليات المنجزة	العمليات المبرجة	العمليات المنجزة	العمليات المبرجة	
65	68,4	13	19	8	13	5	6			ورشة صفافس (صيانة القاطرات)
50	65,2	15	23	3	3	9	18	3	2	ورشة سيدي فتح الله
	77,1	27	35	7	11	20	24	-	-	* صيانة القاطرات
66,6	70,5	12	17	6	9	6	8	-	-	* صيانة عربسات نقل
										* صيانة العربات ذاتية الدفع
71	81	402	496	119	159	243	276	40	61	ورشة قعفور (صيانة عربات نقل البضائع)
100	63	128	203	62	123	66	80		-	ورشة بنزرت (صيانة عربات نقل البضائع)
59	59,8	277	463	1	0	125	256	151	207	ورشة تونس (صيانة عربات نقل البضائع)
64,1	65	760	1168	210	155	273	594	277	419	ورشة قفصة (صيانة عربات نقل البضائع)
98	90,3	261	289	-	-	54	61	207	228	ورشة سوسة (صيانة عربات نقل البضائع)
66,4	69,8	1895	2713	416	473	801	1323	678	917	المجموع

وتبرز هذه البيانات الفارق بين عدد عمليات الصيانة الكبرى المنجزة وعددها المبرمج حيث لم يتعدّ معدل الإنجاز نسبة 70%. وقد تأثر مستوى الإنجاز خاصة بضعف عدد العمليات المنجزة التي تخصّ عربات نقل البضائع (1.828 عملية من جملة 2.619 عملية مبرجة خلال سنة 1999) وكذلك من جرّاء ضعف عدد العمليات المتعلقة بصيانة القاطرات التي لم يتجاوز عددها 28 عملية من جملة 42 عملية مبرجة. والجدير بالذكر أنّ نسبة الإنجاز هذه (70%) لا تعكس حقيقة الوضع إذ أنّ عديد العربات والقاطرات لم يتمّ برمجتها بعمليات صيانة في شأنها بالرغم من قطعها لمسافة تحتم ذلك. فبالنسبة إلى ورشة سيدي فتح الله مثلاً لم يتمّ إدراج 35 عملية صيانة كبرى ضرورية ضمن برنامج سنة 1999.

وقد انجرّ عن هذه الوضعيّات تكاثر الأعطاب التي ارتفع عددها إلى 991 عطبا في سنة 1999 و605 أعطاب في سنة 1998 أي بمعدّل 8,23 حالة عطب في كلّ 100 ألف كلم مقطوع مقابل 5,61 حالة في سنة 1998.

ومن جهة أخرى فإنّ بعض القاطرات تعرّضت لأعطاب متكرّرة وفجائية بالرّغم من خضوعها لصيانة وسيطة أو شاملة خلال سنة 1998 كما هو الشّأن بالنّسبة إلى القاطرات "د.ك 91" و"د.ف 351" و"د.م 264" و"د.م 265".

وذكرت المؤسسة في إجابتها أنّ أهمّ العوائق التي تتعرّض لها في هذا المجال هي تنوّع مصادر معدّات النّقل الحديدي وأصنافها والنقص الكمّي في العديد من قطع الغيار المطلوبة لبرامج الصّيانة ورداءة نوعيّة الكثير من قطع الغيار التي استعملت في الصّيانة وكذلك إحالة 150 من أعوان ورشات سيدي فتح الله على التقاعد المبكّر في جويلية 1998 من بينهم 30 عوناً ذوي كفاءة عوّضوا بأعوان من مصالح أخرى ذوي مؤهلات غير مناسبة.

ولوحظ كذلك أنّ فترة إنجاز بعض العمليّات امتدّت أحيانا على مدى خمسة أشهر عوض شهرين بالنّسبة إلى الصّيانة الشّاملة وعلى مدى ستّة أشهر عوضا عن شهر ونصف فيما يتعلّق بالصّيانة الوسيطة وذلك بسبب ضعف المستوى الفني لبعض الأعوان وعدم توفّر قطع الغيار في الوقت المناسب وكذلك بسبب عدم توفّر التّجهيزات والأدوات الضروريّة للقياس والاختبار بالقدر الكافي.

وقد حدّد الإخلال بعمليّات الصّيانة من درجة استغلال وسائل النّقل حيث لم تتعدّ نسبة 63% في سنة 1998 في ما يخصّ القاطرات و76% بالنّسبة إلى عربات نقل المسافرين ممّا يدعو إلى مزيد الحرص على دقّة عمليّات الصّيانة وتحليل أسباب الأعطاب المتكرّرة كي يتسنى التّخطيط لها في إطار برنامج الصّيانة الوقائيّة وتفاديها بالقدر الذي يمكن من إحكام استغلال هذه الوسائل. كما أنّ الشّركة مدعوّة إلى إرساء نظام تصرّف يساعد على تقييم مردوديّة الأعوان ومستوى تقدّم إنجاز عمليّات الصّيانة للسيطرة على الأعباء النّاجمة عن هذه العمليّات المكلفة.

وبهدف ترشيد الاستهلاك في الطاقة عهدت الشركة خلال شهر أكتوبر 1998 لخبير أجنبي بالقيام بدراسة فنية واقتصادية أسفرت عن عديد الملاحظات تخص طريقة خزن المحروقات وتوزيعها ومتابعة استهلاكها وكذلك عن توصيات تهدف إلى تخفيض الكميات المستهلكة بنسبة 15 % تفضي إلى اقتصاد في الكلفة يناهز 1,650 م.د سنوياً. إلا أن هذه التوصيات لم يتم تجسيدها إلى موفى شهر مارس 2000.

وفي هذا الخصوص أفادت المؤسسة بأنها شرعت في تنفيذ بعض التوصيات الناتجة عن الدراسة المذكورة بمحطات مخازن البنزين بفرحات حشاد وبأنها ستعمم ذلك على كافة مخازن البنزين للشركة حسب روزنامة مدروسة.

ب - صيانة السكك الحديدية وحماية المفترقات

أوكلت الشركة مهمة صيانة السكك الحديدية إلى مؤسستها الفرع "شركة أشغال السكة" وذلك في حدود نسبة 80 % وتتعهده هي ببقية الأشغال. إلا أن أعمال الصيانة لم تنجز على النحو المطلوب وذلك بالرغم من وفرة الوسائل المادية المستخرجة لهذا الغرض (آلات الرص والتسوية والترصيف).

ويعتبر تنفيذ برامج صيانة السكك أمراً ضرورياً لما له من انعكاسات على سلامة المسافرين والبضائع وكذلك على حماية القطارات خاصة وقد تعرض بعضها لحوادث تمثلت في خروجها عن السكة بسبب عدم القيام ببعض أشغال الصيانة. ونجمت هذه الحوادث في سنة 1999 خاصة عن عيوب في السكة (20 حادثاً) وعن عدم تقيد سائقي القطارات بالتعليمات الخاصة بالسلامة (98 حادثاً).

وبالإضافة إلى ذلك سجل في نفس السنة 53 حادثاً بسبب قلة وسائل الحماية بالمفترقات كالحواجز الآلية والإشارات الضوئية نتجت عنها خسائر مادية وبشرية هامة ذلك أنه لا يوجد في سنة 1999 على مجموع 1143 مفترقا إلا 146 مفترقا محمياً بحاجز آلي و67 مفترقا محمياً بإشارات ضوئية. وللحد من هذه الحوادث أقرت المؤسسة في إطار برامجها الاستثمارية لسنة 1999 تطوير وضع هذه الإشارات الضوئية على خط تونس - غار الدماء وتركيز حواجز آلية بالمفترقات. إلا أن الشركة لم تنجز سوى نسبة 10% من هذا البرنامج.

ويبقى تدارك مثل هذه النقائص من أوكذ الواجبات التي لا بد أن تستقطب اهتمام المسؤولين عن هذا القطاع للحفاظ على مكاسب المؤسسة وعلى سلامة الأرواح البشرية والعتاد والموارد. ويتطلب ذلك على وجه الخصوص إحاطة الخطوط والمحطات والقطارات بالوسائل الوقائية الضرورية.

V - الشراءات والتسلم

مكن النظر في الشراءات وفي عمليات الاستلام من الوقوف على نقائص تعلقت بتجزئة الشراءات و بفرز العروض و بعمليات الاستلام الكمي والفني.

أ - الشراءات

تضبط الشركة حاجاتها من قطع الغيار على إثر مراجعة دورية للمخزون. ولئن توخّت الشركة في هذا المجال طريقة تصرف تعتمد "الكمية المثلى" لإصدار طلباتها فإنّها لم تعمل دائما على تجميع احتياجاتها ضمن طلبات عروض أو استشارات تمكّنها من تحقيق اقتصاد في الكلفة. فقد أصدرت 1.183 طلبا في سنة 1998 تعلّقت بمبلغ جملي قدره 12,792 م.د في حين كان من المفروض تجميع البعض منها للحصول على أفضل شروط الجودة والسعر. ويذكر على سبيل المثال الطلبات الصادرة في شهري فيفري وديسمبر من سنة 1998 والبالغة على التوالي 302,677 أ.د و 360,429 أ.د.

وأفادت الشركة في هذا الخصوص بأنّ الجهد متواصل في اتجاه تجميع حاجاتها من قطع الغيار مع العلم أنّ إدراك هذه الغاية يتطلّب وقتا نظرا إلى العدد الكبير لهذه القطع وبأنّها بصدد إنجاز منظومة إعلامية الغاية منها تجميع الحاجات.

ومن جهة أخرى نصّت المذكرة عدد 94/31 الصادرة عن الإدارة العامة بتاريخ 8 أوت 1994 على وجوب إخضاع شراعات المؤسسة المتراوح مقدارها بين 20 ألف و 100 ألف دينار لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمنظّم للصفقات العمومية خاصة فيما يتعلّق بفتح العروض وفرزها وباختيار العارض. إلّا أنّه تبين أنّ شراعاتها المتعلقة بقطع الغيار "الحساسة" تسند غالبا إلى مصنع القطعة

الأصلية أيا كان مستوى السعر المعروض دون أن تعمل الشركة على ضبط هذه القطع وتحديد مواصفاتها الفنية. وقد فاقت أسعار بعض الشراءات من هذه المواد نسبة 50% من السعر الأدنى المعروض.

وأفادت المؤسسة بأنها ستعمل على ضبط قائمة هذه القطع من قبل لجنة مختصة وطريقة شراء خاصة وذلك نظرا إلى أهمية هذه القطع في صيانة المعدات.

وفضلا عن ذلك لم تجمع الشركة في سنة 1999 شراءاتها من الحواسيب والبالغة 201,840 أ.د. والحال أن هذه الاقتناءات تمّ تحديدها في إطار المخطط المديرى للإعلامية.

ب - التسلم

تبين من خلال الفواتير العالقة في انتظار تقديم وصول التسلم أنه تمّ ختم الملفات الخاصة بها والمتعلقة بمبلغ جملي قدره 14,792 أ.د دون التأكد من وصول قطع الغيار موضوع الشراءات ومن دخولها الفعلي مخازن الشركة.

ولوحظ كذلك أنه تمّ استلام قطع غيار قدرت بما قيمته 1,015 م.د دون تحرير وصول قبول في شأنها مما لا يضمن مطابقتها للمواصفات الفنية المطلوبة ويخلّ بدقة وشفافية الختم النهائي حيث تمّ الاعتماد على وصولات شحن لا تثبت أن السلع تمّ قبولها فعليا بمصالح الشركة.

وتمّ الكشف عن محاضر استلام تعلّقت بقطع غيار تبين أنها غير صالحة للاستعمال فحرّر في شأنها محاضر خلاف من قبل المصالح المعنية وجمّعت إلى إدارة الشراءات قصد مطالبة المزود بتعويضها. ويذكر في هذا الصدد محضر الاستلام عدد 26132 المؤرخ في 20 نوفمبر 1997 ومحضر الاستلام عدد 27251 المؤرخ في 22 مارس 1999 والمشفوعان بمحضرى خلاف مؤرخين على التوالي في 13 ماي و8 جويلية 1999. وقد يتسبب قبول واستعمال قطع غيار غير مطابقة للمواصفات المطلوبة في تعطيل القطارات عن النشاط وفي تحمّل الشركة لأعباء مالية إضافية.

ومن جهة أخرى تم رفض قبول قطع غيار ثبتت فيما بعد صلوحيتها على إثر تدخل المزود بعد فترة طويلة من تاريخ وصولها. وذلك هو شأن محاضر الخلاف عدد 70 المؤرخ في 22 جويلية 1998 وعدد 91 المؤرخ في 23 سبتمبر 1998 وعدد 92 المؤرخ في 24 سبتمبر 1998 التي تم الغاؤها بمحاضر استلام أعدت على التوالي بتاريخ 22 سبتمبر و 2 ديسمبر 1998 و 24 ماي 1999. وكان حريّا بالشركة تدارك هذا الأمر بتعيين فنيين أكفاء للقيام بعملية القبول على الوجه الأمثل.

وقد أفادت الشركة في هذا الخصوص بأنه نظرا إلى أهمية الموضوع وقع إحداث إدارة تقنيات الشرائع التي سيعهد لها بمهمة إحكام عملية القبول خاصة من الناحية النوعية لقطع الغيار وذلك لأهمية هذه القطع في صيانة المعدات.

ولوحظ كذلك أنّ توفير قطع الغيار من قبل بعض المزودين يتم بتأخير يتراوح بين شهرين وعشرة أشهر مما تسبّب في نفاد المخزون للبعض منها بالإضافة إلى تعدّد محاضر الخلاف التي حرّرت في شأنها وهو ما يستدعي الإسراع بإرساء نظام متابعة لتقييم مدى تقيّد المزودين بالتزاماتهم نحو الشركة.

ولم يكن المزود هو المتسبّب الوحيد في حصول حالات نفاد المخزون بل ساهم في ذلك أيضا تباطؤ المؤسسة في القيام بالاستشارات وفي إصدار الطلبات مما جعل الهياكل المتعهدة بعمليات الصيانة والتّصليح تلجأ إلى تفكيك بعض المعدات المعطّبة للحصول على القطع اللازمة إذ تبين أنّ عديد الطلبات الصّادرة عن الهياكل المعنية منذ الأشهر الأولى من سنة 1998 لم يقع الإستجابة لها من قبل إدارة الشرائع.

وفي هذا الخصوص أكّدت الشركة أنّ التأخير الحاصل في إصدار الطلبات ناتج بالأساس عن كثرتها بالنسبة إلى قطع ينبغي تجميعها وبالتالي فإنّ الموضوع مرتبط بإعادة النظر في سياسة الشرائع بالشركة التي هي بصدد تنظيم هياكلها.

VI - الاستثمار وإنجاز الصّفقات

رصد المخطّط التاسع مبلغا جمليّا قدره 291,086 م.د لتمكين المؤسسة من تحقيق برامجها الاستثمارية الهادفة إلى تدعيم بنيتها الأساسية وتطوير أسطولها. وتشمل هذه البرامج خاصّة تجديد سكك حديدية طولها

238 كلم واقتناء 21 قاطرة لنقل المسافرين على خطّ تونس-قابس و15 عربية على خطّ تونس-غار الدّماء و400 حاوية و50 عربية لنقل البضائع. كما تشمل تصليح عديد المحرّكات وإعادة تهيئة 100 عربية لنقل المسافرين واقتناء نظام للاتّصال بالقاطرات. وتخصّ أيضا مواصلة تنفيذ مشروع مضاعفة الخطّ الحديدي الرّابط بين برج السدرية والقلعة الكبرى ومشروع تطوير التّجهيز الأساسي على خطوط الأحواز الجنوبيّة بتونس العاصمة.

إلا أنّ الإنجاز شهد بعض البطء حيث أنّه لم يتمّ اقتناء العربات المبرمجة لنقل المسافرين على خطّ تونس-غار الدّماء والحاويات والعربات لنقل البضائع وتصليح المحرّكات وكذلك اقتناء نظام للاتّصال بالقاطرات في حين أنّه كان من المنتظر تحقيق هذه الاستثمارات خلال الثّلاث سنوات الأولى من المخطّط المذكور.

وفيما يتعلّق بمواصلة تنفيذ المشاريع التي انطلقت منذ المخطّطات السّابقة فإنّ المؤسّسة لم تستكمل الإنجازات المنتظر تحقيقها في نفس الفترة (1997-1999) على النّحو المطلوب. من ذلك عدم تجديد 41,5 كلم من السّكك الحديديّة وعدم إتمام قسط من الأشغال المبرمجة (28%) التي تخصّ مشروع مضاعفة خطّ برج السدرية-القلعة الكبرى وعدم إنجاز الممرّ الأرضي لمحطّة مدينة الزّهراء والممرّ العلوي لمحطّة مدينة حمام الأنف.

وقدّرت الاستثمارات غير المنجزة بمبلغ 41,170 م.د أي ما يعادل نسبة 21 % من قيمة الاستثمارات المدرجة بميزانيّة التّجهيز الخاصّة بالسّنات الثّلاث الأولى للمخطّط التاسع. ومن شأن هذا التّأخير أن لا يساعد على استغلال المنجزات على النّحو المرجوّ وأن يرفع في كلفتها. ويذكر في هذا الصّدّد مشروع مضاعفة الخطّ الرّابط بين برج السدرية والقلعة الكبرى حيث تمّت برمجته منذ المخطّط السّادس بمبلغ 28 م.د وتواصل إنجازهُ خلال المخطّطين السّابع والثّامن وحتى السّنات الأولى من المخطّط التاسع ممّا حدا بالمؤسّسة إلى إعادة تقدير كلفته التي ستبلغ في نهاية المخطّط التاسع 72 م.د. وكان الشّأن كذلك بالنّسبة إلى مشروع تطوير التّجهيز الأساسي بخطوط الأحواز الجنوبيّة بتونس والذي تواصل تنفيذه منذ المخطّطات السّابقة بسبب عدم الانتهاء من إنشاء الممرّات العلويّة والأرضيّة المبرمجة ممّا جعل القيمة التقديرية للمشروع ترتفع من 36 م.د إلى 77 م.د مع نهاية المخطّط التاسع.

وأفادت المؤسسة في إجابتها بأن التأخير في إنجاز مشروع مضاعفة الخطّ الرابط بين برج السدرية والقلعة الكبرى وارتفاع كلفته يعودان أساسا إلى طرح مشكل عرض السّكة (متريّة أو عاديّة) خلال الفترة الممتدة بين سنة 1989 وسنة 1991 الذي لم يتمّ حسمه إلّا في سنة 1993 لفائدة خيار السّكة المتريّة.

وعلى صعيد آخر تبين أنّ عمليّة الفرز تمّت في عديد الحالات بعد فترة طويلة من تاريخ فتح العروض. وقد وصلت هذه الفترة إلى تسعة أشهر بالنسبة إلى صفقة شراء قطع غيار لمحركات من نوع "كتريلار" بمبلغ 0,676 م.د حيث تمّ في شأنها فتح العروض منذ 7 ماي 1998 بينما لم تنته عمليّة الفرز إلّا في 3 فيفري 1999. وكذلك كان الشأن بالنسبة إلى صفقة شراء أدوات اللّحام بمبلغ 0,128 م.د إذ تمّت عمليّة الفرز في 17 جوان 1999 بعد سبعة أشهر من تاريخ العروض (5 نوفمبر 1998). وامتدّت عمليّة الفرز لفترة طويلة فاقت ثلاثة أشهر ونصف (من 25 فيفري 1999 إلى 7 جوان 1999) بالنسبة إلى صفقة تعويض قنطرة وادي بياش المبرمة بتاريخ 21 سبتمبر 1999 بمبلغ 0,732 م.د.

ومما لا شكّ فيه أنّ عدم تقيّد الشركة بالآجال المحدّدة لإبرام الصّفقة قد تجعل المعارض يطالب بتغيير شروط عرضه.

وفضلا عن ذلك لم يتمّ في بعض الحالات إبرام العقد والإذن ببدء الأشغال إلّا بعد مرور أربعة أو خمسة أشهر من تاريخ موافقة مجلس الإدارة على الصّفقة. وهو ما حصل بالنسبة إلى الصّفقتين المتعلّقتين بإنجاز البنية التحتيّة للخطّ عدد 15 الرابط بين مدينتي سوسة والقصرين وبشراء عوارض خشبيّة والممرتين على التوالي في 11 سبتمبر 1998 وفي 25 أكتوبر 1999 في حين أنّهما حظيتا بموافقة مجلس الإدارة في 31 مارس 1998 بالنسبة إلى الصّفقة الأولى وفي 30 جوان 1999 بالنسبة إلى الصّفقة الثانية.

وقد أفادت الشركة في هذا الخصوص بأنّ الأمر استوجب حلّ بعض الصّعوبات التي حالت دون بدء الأشغال مثل حماية قنوات الماء التي تزوّد معامل الفسفاط والتي تمرّ فوق الجسر وذلك بالنسبة إلى إنجاز البنية التحتيّة للخطّ عدد 15 وإلى قلة الاعتمادات الماليّة بالنسبة إلى إقامة الحواجز.

وشهد إنجاز عديد المشاريع تأخيرا مشطا امتدّ أحيانا إلى أربع سنوات كمشروع إنجاز البنية التحتيّة للخطّ رقم 5 حيث تمّ الشروع في تنفيذه منذ 14 سبتمبر 1992 وتواصلت أشغاله إلى 27 سبتمبر 1997 في حين كان من المنتظر أن يتحقّق حسب العقد في ظرف سنة واحدة.

وعلّلت المؤسسة هذا التأخير بالصعوبات المالية والفنية التي تعرّض لها إنجاز هذا المشروع.

ويذكر في نفس السياق أيضا مشروع إنجاز ممرّ أرضي بجهة مدينة الزهراء الذي تمّ الإذن ببدء أشغاله منذ 11 أكتوبر 1999 والذي تعرّض هو الآخر لصعوبات جمّة حالت دون الشروع في تنفيذه في الآجال المحدّدة وذلك بسبب عدم استكمال الأشغال التحضيرية كتحويل شبكة تطهير المياه ووضع قنوات لتصريفها وتعبيد الممرّات وتحرير المسالك من كلّ العراقيل.

ولم تشرع الشركة في إنجاز ممرّ علوي بجهة مدينة حمام الأنف في حين أنّه تمّ اختيار المقاول على إثر طلب عروض أعلن عنه بتاريخ 27 أكتوبر 1999 وذلك لتمكين الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه من القيام بتحويل قنوات الشبكة العمومية للتزود بالماء الصالح للشراب. ولهذا السبب تمّ تمديد الأجل المتفق عليه من ثمانية أشهر إلى خمسة عشر شهرا.

وبهدف اقتناء قطع غيار تخصّ محرّكات من نوع "الكو" تولّت الشركة الإعلان عن طلب عروض بتاريخ 23 فيفري 1998 وتمّ اختيار عارضين استجابا للشروط المطلوبة والحصول على موافقة مجلس الإدارة بتاريخ 17 مارس 1999. إلّا أنّ هذا الأخير أقرّ في جلسته المنعقدة بتاريخ 30 مارس 2000 أنّ طلب العروض غير مثمر بسبب عدم جدية عملية تقييم علاقة المزوّدين بالشركة وكذلك لعدم الأخذ في الاعتبار الحاجة إلى قطع غيار أصلية. وفي الأثناء تولّت المؤسسة القيام بعدد الشراءات المتفرّقة من نفس القطع لدى مزوّد لم يشارك في طلب العروض. وقد بلغت قيمة هذه المشتريات 370 أ.د أي ما يعادل نسبة 19% من قيمة العرضين المذكورين (1,951 م.د).

وأبرمت الشركة في غرة أوت 1997 صفقة لاقتناء 21 قاطرة لنقل المسافرين بمبلغ جملي قدره 46,133 م.د. ونصّ العقد على ضرورة إجراء رقابة فنية على هذه القاطرات من قبل أعوان الشركة بورشات المصنّع بالخارج قبل شحنها وتصديرها. إلّا أنّه تبين أنّ عملية المراقبة لم تشمل 10 قاطرات بسبب عدم وصول مبعوثي الشركة إلى المكان المحدّد في الآجال المتفق عليها. وفي هاته الحالة تكون الشركة قد فرّطت في إمكانية التأكد من مطابقة هذه القاطرات للمواصفات الفنية المطلوبة خاصّة أنّها تفتقر إلى أدوات ناجعة للمراقبة كالتّي تتوفر لدى المصنّع.

وأبرمت الشركة كذلك صفقة بمبلغ 24,762 م.د لإعادة تهيئة مائة عربية لنقل المسافرين تعهّد المقاول بمقتضاها بإصلاح وتسليم عربية في كلّ شهر خلال الثلاثيّة الأولى من سنة 1998 وعربتين في كلّ شهر ابتداء من الشهر الرابع من نفس السنّة. إلّا أنّه لم يتمّ إلى نهاية شهر مارس 2000 تسليم سوى 31 عربية عوضا عن 51 عربية. ويعود التأخير الكبير في إنجاز إعادة التهيئة في جانب منه إلى المقاول الذي لم يف بتعهّداته ممّا استوجب تطبيق غرامات تأخير قدرها 286 أ.د. كما يحمل في جانب آخر منه على الشركة التي لم توفّر للمقاول قطع الغيار الضروريّة في الوقت المحدّد ولم تقم بصقل العجلات وتصليحها في الإبان.

ونصّ البند الثامن من عقد الصّفقة على أن يتمّ خلاص المقاول بالدولار الأمريكي شريطة أن لا تتجاوز قيمة الدولار الواحد 123 بيزيتا إسبانيّة. إلّا أنّ المؤسسة اعتمدت سعر الدولار الجاري الذي سجّل ارتفاعا في تاريخ دفع التّسبقات بنسبة 10% من قيمة الصّفقة حيث بلغ سعر الدولار 147 بيزيتا. وهكذا تكون قد مكّنت المقاول من مبلغ إضافي بدون موجب يساوي 360 ألف دولار وذلك بصرف النظر عن مقدار الفائدة الماليّة الرّاجعة للبنك الممول. ومكّنت الشركة المقاول كذلك من إعادة تهيئة سبع عربات في آن واحد عوضا عن خمس عربات مثلما هو محدّد في العقد دون أن تعمل على تدعيم الفريق المكلف بالرقابة والقبول بعناصر أخرى ممّا قد لا ييسّر سير هذه الأعمال بالتّجاعة المطلوبة.

وأكدت المؤسسة بأنّها دخلت في مفاوضات لكي يقوم المزود بتطبيق ما جاء في الفصل المذكور ممّا تمخّض عنه إقرار من قبله بتطبيق الأسعار الحقيقيّة ليوم الدّفع وقد قامت بمراسلة البنك المقرض وطالبت بتسوية الوضعيّة.

وخلافا لمقتضيات الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أفريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة لم تقم المؤسسة بإعداد ملفّات الختم النهائي للعديد من الصّفقات يذكر من بينها على سبيل المثال الصّفقات عدد 8441137 ج. بمبلغ 180,847 أ.د وعدد 424219 ج. بمبلغ 136,425 أ.د وعدد 2541016 أ.د بمبلغ 317,678 أ.د والتي تمّ في شأنها إعداد محاضر قبول نهائيّة على التّوالي بتاريخ 3 جويلية 1998 و15 مارس 1999 و31 أوت 1998 ممّا يدعو إلى الإسراع بتسويتها.

وأفادت الشركة في هذا الخصوص بأنّ عدّة ملفّات قد وقع ختمها نهائيّا خلال انعقاد مجلس الإدارة

بتاريخ 22 جوان 2000.

VII - جوانب أخرى من التصرف

تناول الفحص مدى الحماية التي تحيط بها الشركة ممتلكاتها والحرص على استخلاص مستحققاتها وعلى دقة الحسابات.

أ - حماية الممتلكات

قامت الشركة خلال الفترة المتزاوجة بين سنة 1998 وسنة 1999 بعملية إحصاء للانتهاكات التي تعرّض لها الملك العمومي المخصّص للسكك الحديدية وذلك في إطار برنامج عمل يهدف إلى تسوية هذه الوضعية بالطرق القانونية. وأفرز هذا العمل وجود 1.925 حالة تعلّقت بعقارات تمسح 209,5 هكتارا مما أدى بالشركة إلى نشر قضايا في كفّ الشغب (65 قضية) تخصّ مساحة لم تتعدّ 2,3 هكتارا. وفسّرت مصالح الشركة المعنية صعوبة تمكّنها من استرداد هذه الممتلكات أساسا بفقدان الوثائق القانونية المثبتة لحدود الملك العمومي الحديدي في مستوى بعض الأجزاء والمحطات وبأنّ أغلب التجاوزات المستمرة ترجع إلى عهد بعيد. وأفادت هذه المصالح بأنّ صدور القانون عدد 74 لسنة 1998 المؤرخ في 19 أوت 1998 والمتعلّق بالسكك الحديدية قد يساعد على تسوية الوضعية حيث أنّه ضبط محتوى الملك العمومي المخصّص للسكك الحديدية وأكد صيغته العمومية كما أنّه سنّ أحكاما تتعلّق بحمايته وصيانتته من الانتهاكات والتجاوزات.

أما بالنسبة إلى العقارات التي تفتقر إلى وثائق ملكية رسمية فقد بينت الشركة أنّ تسويتها تظلّ مرتبطة بمدى توفر هذه الوثائق وبالقيام بإجراءات الجرد والتحديد مثلما نصّت عليه اتفاقية اللزّمة المصادق عليها بالأمر عدد 2318 لسنة 1999 المؤرخ في 11 أكتوبر 1999. وبفضل هذا الإطار القانوني الجديد تيسّرت سبل استرداد العقارات المستولى عليها من قبل الغير وحماية الملك العمومي من الشغب.

وعلى صعيد آخر لم تقم المؤسسة بحصر ممتلكاتها الذاتية بواسطة الجرد القانوني كما أنّها لم تعمل على تأمين هذه الممتلكات إزاء مخاطر الحرائق بالخصوص وذلك بالرغم من أهمية الاستثمارات التي أنجزتها والتي بلغت قيمتها الجمالية 469,537 م.د في نهاية سنة 1998 وهو ما من شأنه أن يعرضها لتحمل أعباء لا طاقة لها بها في صورة حصول أضرار بممتلكاتها وممتلكات الغير.

وفيما يتعلّق بالتأمين ذكرت المؤسسة بأنّ الاستشارة التي قامت بها منذ سنة 1990 لتقدير القيمة المادية المحتملة لعقود التأمين أفضت إلى مبالغ كانت بعيدة عمّا تدفعه الشركة سنويًا بعنوان التأمين الذاتي. وأمام هذا الشطط عدلت الشركة عن فكرة التأمين خاصة أنّ التأمين على الحرائق لم يكن يمثل سوى جزءًا ضئيلاً من قيمة العروض. أمّا بالنسبة إلى حرد ممتلكات الدولة وفصلها عن أملاكها الخاصة أكّدت الشركة بأنّه سيوكل به إلى لجنة سيقع تكوينها تطبيقاً لعقد اللزّمة بين الدولة والشركة.

ب - استخلاص المستحقّات

بلغت مستحقّات الشركة في نهاية سنة 1999 ما قيمته 36,195 م.د منها 13,850 م.د قامت بتغطيتها بواسطة الاحتياطات وهي تتعلّق بالخصوص بهياكل ومؤسسات مشكوك في قدرتها على الإيفاء بتعهداتها (6,5 م.د) و بمبالغ غير معترف بها من قبل المدينين (4,2 م.د). وبالرغم من الجهود التي بذلت خلال سنة 1999 حيث تمكّنت المؤسسة من استخلاص ما يناهز 18 م.د فإنّ المستحقّات ظلّت مرتفعة ممّا يدعو إلى بذل مزيد من الجهد حتّى يتسنى لها تسوية الوضع على النحو الأمثل.

وبالإضافة إلى ذلك تخلّد بذمة البعض من أعوان الشركة مبالغ قروض بقيمة 99,800 أ.د لم يتمّ الإيفاء بها في حين أنّهم غادروا نهائياً المؤسسة دون أن تحصل على ضمانات تيسّر عملية الاستخلاص.

وأفادت المؤسسة أنّ البعض من هذه المتخلّدات تمّ استخلاصه ولم يقع تدوينه من خلال المنظومة الإعلامية الخاصة بمرتبّات الأعوان وأنّ البعض الآخر هو بصدد الدّرس وسيتمّ تسويته.

*

*

*

تمكّنت الشركة الوطنية للسكك الحديدية بفضل الإصلاحات التي أقرّت لفائدتها في السّنات الأخيرة والدّعم المالي المتواصل الذي خصّصت به من قبل السّلط العمومية في إطار تأهيل قطاع النقل من إنجاز عديد الاستثمارات المتمثلة في تدعيم البنية التحتية للسكك الحديدية وتطويرها وفي تحديد جزء من أسطولها وفي صيانة بعض العربات ممّا حسن من مستوى خدمات نقل المسافرين ومكّن من تطوير هذا النشاط. إلّا أنّ

الشركة لم تستطع مجابهة المنافسة الحادة التي تحيط بقطاع نقل البضائع حيث ظلت خدماتها في هذا المجال دون المستوى المأمول من جرّاء قدم وسائلها وعدم دعمها بمعدّات متطورة. وهذه الأسباب شهد نشاط نقل البضائع تراجعاً كبيراً يبعث على الانشغال والتساؤل حول مستقبل هذا النشاط.

ويشهد برنامج إعادة هيكلة المؤسسة بطء في مستوى التنفيذ حيث ما زالت الشركة تفتقر إلى أساليب تصرّف ناجعة ونظام معلومات فعال مما لا يساعدها على سنّ استراتيجية واضحة للحدّ من تكاليف الاستغلال وترشيد استهلاك الطاقة والرفع من قدرتها التنافسية.

ولا تتوفر في عديد المفترقات والمحطّات وسائل الحماية الضرورية كالحواجز الآلية والإشارات الضوئية مما لا يساعد على الحدّ من الحوادث ولا يضمن سلامة الأشخاص والمعدّات.

لذا فإنّ الشركة مدعوة إلى تلافي هذه النقائص والعمل على تحقيق الاستثمارات المبرمجة في الآجال المحددة لها كما أنّها مطالبة بتطوير طرق تصرّفها وتحسين مردوديتها وبالرفع من مستوى قدراتها التنافسية.

البنك المركزي التونسي برنامج إعادة هيكلة القطاع البنكي وتعصيره

يضطلع القطاع البنكي بدور أساسي في تنمية الاقتصاد وذلك من خلال تعبئة الموارد المالية والتصرف فيها لدعم الاختيارات العامة للبلاد وتحقيق المعادلة بين مختلف هذه الاختيارات. وعلى إثر انخراط الجمهورية التونسية في المنظمة العالمية للتجارة وإمضاها اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي أصبحت المؤسسات البنكية مدعوة إلى إعادة النظر في هيكلتها وتعصير وسائل تصرفها وتحسين مستوى خدماتها وبالتالي تدعيم قدرتها التنافسية.

وقد سبق هذا التوجه جملة من الإصلاحات تمثلت خاصة في إلغاء الترخيص المسبق فيما يتعلق بإسناد القروض وتحرير نسبة الفائدة وتنشيط السوق النقدية وإقرار قابلية التحويل الجاري للدينار إلى العملة الأجنبية.

وبالتوازي مع ذلك تم إرساء قواعد حذر في التصرف للتحكم أكثر في المخاطر التي قد تحيط باستخلاص القروض ولتدعيم الأسس المالية للقطاع البنكي وذلك وفقا للمقاييس العالمية في هذا المجال.

وفي هذا الإطار أقرّ المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 11 جانفي 1997 إحداث لجنة وطنية أوكل إليها مهمة تحديد الإجراءات الكفيلة بدعم التوازن المالي للقطاع البنكي وطرق تصرفه للضغط على التكاليف وتحسين مستوى الخدمات وتنويعها لمواكبة التطورات العالمية في هذا المجال وجعل هذا القطاع قادرا على مجابهة المنافسة وكسب رهان الانفتاح على الخارج.

وقد توصلت هذه اللجنة إلى وضع برنامج متكامل تم الالتزام بتنفيذه من قبل كلّ الأطراف المعنية قبل نهاية المخطط التاسع للتنمية في موفى سنة 2001 وعهد للبنك المركزي التونسي بمهمة متابعة تحقيقه. ويتعلق هذا البرنامج أساسا بإعادة هيكلة القطاع البنكي وتعصير وسائل الدفع وإدخال آليات جديدة في التمويل وتأمين سلامة العمليات البنكية وتحسين نوعية المستحقات وضمان استخلاصها ومزيد إحكام التصرف في الموارد البشرية.

ومواكبة لهذه الإصلاحات والتوجهات تولّت دائرة المحاسبات النظر في وضع النظام البنكي وتقدير مدى إنجاز برنامج التعصير الذي أقرّ له.

I - إعادة هيكلة القطاع البنكي

يضمّ القطاع البنكي ثلاثة أصناف من البنوك بالإضافة إلى المؤسسات المالية غير المقيمة التي تخضع لتشاريع خاصّة. ويشمل الصّنف الأوّل بنوك الإيداع (إثني عشرة بنكا يضاف إليها البنك التونسي للتضامن) مختصّة في جمع إيداعات الحرفاء والتصرّف فيها وفي منح قروض قصيرة المدى في حين يتكوّن الصّنف الثّاني من بنوك التّسمية (ثمانية بنوك) التي تتولّى تمويل الاستثمارات عن طريق القروض طويلة المدى والمساهمة في رأس مال المؤسسات. أمّا الصّنف الثّالث فهو يخصّ بنوك الأعمال التي نصّ عليها وحدّد مشمولاتها القانون عدد 25 لسنة 1994 المؤرّخ في 7 فيفري 1994 والمتعلّق بتنقيح القانون عدد 51 لسنة 1967 المؤرّخ في 7 ديسمبر 1967 والمنظّم لمهنة البنوك.

ولئن ساهم هذا التخصّص في البداية في تلبية حاجات التمويل وفي بعث المشاريع الاستثماريّة بالبلاد نظرا إلى محدوديّة الموارد الماليّة فإنّه حدّ من مجال تدخّل البنوك.

وعلى إثر تحرير نسب الفائدة والشروط البنكيّة الأخرى والتخفيضات في نسبة الفائدة بالسّوق الماليّة أصبحت بنوك التّسمية في وضعيّة صعبة حيث أنّها على خلاف بنوك الإيداع التي تتوفّر لديها إمكانيّة التمويل بكلفة مناسبة واصلت الاقتراض أساسا لدى الأسواق الماليّة الخارجيّة بنسب فائدة مرتفعة ممّا قلّص من مردوديتها وأفقدتها القدرة التنافسيّة خاصّة وقد فسخ المجال لبنوك الإيداع لمنح قروض متوسّطة وطويلة المدى وذلك بمقتضى القانون المذكور أعلاه.

وفضلا عن ذلك فإنّ الشّروع في تطبيق قواعد الحذر التي سنّها منشور البنك المركزي التونسي عدد 24 لسنة 1991 المؤرّخ في 17 ديسمبر 1991 كشف عن أهميّة المستحقّات غير المسدّدة وعن محدوديّة المدخّرات الاحتياطيّة المخصّصة لتغطية المخاطر التي تحيط بها وكذلك عن عدم تلاؤم هذه المستحقّات وقيمة الأموال الذاتيّة ممّا انعكس سلبا على مردوديّة البنوك بما في ذلك البنوك العموميّة.

ولتمكين البنوك من التقيّد بقواعد الحذر أقرّ البنك المركزي التونسي روزنامة إلى موقى سنة 1996 تمّ التّמיד فيها فيما بعد إلى نهاية سنة 2001 التي تتزامن مع نهاية المخطّط التاسع للتّسمية.

وبالنّظر إلى كلّ هذه النقائص وقصد تطهير القطاع البنكي وتأهيله أوصت اللّجنة الوطنيّة لتعصير القطاع البنكي باتّخاذ جملة من الإجراءات يذكر منها ما يلي :

- مواصلة عملية تطهير الوضع المالي للمؤسسات البنكية لتمكينها من دعم بنيتها المالية ومن تحقيق مردودية أفضل.

- إرساء الترخيص الموحد حتى يتسنى لكل البنوك ممارسة كل الأنشطة البنكية مع إبقاء حرية التخصص لكل بنك يرغب في ذلك.

- مواصلة تطهير الوضع المالي للبنوك العمومية بهدف خوصصتها واللجوء إن اقتضى الأمر إلى السهم الخصوصي المعروف كذلك بالسهم الذهبي (Golden Share) مع إجراء بعض التقييدات على الإطار القانوني المنظم لهذه المؤسسات.

- سنّ حوافز تشجع على التقارب والاندماج بين البنوك وفق مقتضيات السوق والحرص على إيجاد الحلول المناسبة لبنوك التنمية المختلطة بالتعاون مع الشركاء الأجانب.

- تحرير البنوك العمومية من ضغط سلطة الإشراف وذلك بوضع حدّ لازدواجية التشريع التي تخضع لها وإضفاء المزيد من المرونة على طرق التصرف لديها.

وبفضل سياسة التطهير المتبعة تمكّنت البنوك من الترفيع في رأس مالها بنسبة ناهزت 132 %. وتحسّنت نسبة تغطية المستحقّات التي يشوبها خطر عدم الاستخلاص بالمذخرات ونسبة الفوائد المحتفظ بها إذ تطوّرت من 24,2 % إلى 59,7 % لدى بنوك الإيداع ومن 33,5 % إلى 44,1 % لدى بنوك التنمية وذلك في الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى سنة 1998. كما تدعّمت خلال نفس الفترة قدرة بنوك الإيداع على الإيفاء بالدين من 0,2 % إلى 8,9 % وهو ما يفوق مستوى الحد الأدنى للمعيار العالمي المعتمد في هذا المجال (8 %).

ولكن تحسّنت نسبة التغطية لدى بنوك التنمية من 30,2 % في سنة 1993 إلى 36,3 % في سنة 1998 خاصة بفضل الضمانات المتوفرة لديها فإنّ ذلك لا يمكن أن يحجب صعوبات الاستخلاص التي تواجهها هذه البنوك حيث بلغت مستحقّاتها المصنّفة نسبة 63,8 %.

وبشكل عامّ تدعّمت البنية المالية لجلّ البنوك بفضل تطوّر الموارد الذاتية وتكوين مذخرات إضافية إلّا أنّ نسبة المستحقّات المصنّفة لديها ظلّت مرتفعة إذ تمثّل نسبة 26,3 % في سنة 1998 وذلك بالرغم من التحسّن المسجّل منذ الشروع في تطبيق قواعد الحذر. وقد ساهم في هذا التحسّن مجهود الدولة المتمثّل في منح ضمانها لبعض المستحقّات المتعلقة بالديون المتخلّدة بذمة بعض المنشآت والمؤسسات العمومية وفي تحملها ديون البعض الآخر من المؤسسات وذلك في إطار قانون المالية لسنة 1999.

وفي إطار التقارب بين البنوك الرأسمي إلى تحقيق التكامل بينها وإلى توسيع مجالات نشاطها لتمكينها من تطوير مردوديتها ومن دعم قدرتها التنافسية أقرت السلط العمومية الإجراءات التالية :

- دمج البنك التونسي الإماراتي للاستثمار والاتحاد الدولي للبنوك في مرحلة أولى ثم حوصصة البنك الجديد في مرحلة لاحقة.

- دمج الشركة التونسية للبنك وبنك التنمية للاقتصاد التونسي والبنك الوطني للتنمية السياحية.

- دراسة الأفق المستقبلية لبنوك التنمية المختلطة مع الأطراف المعنية.

وتم التعاقد في شهر أكتوبر 1999 مع مكتب دراسات لتقييم البنك التونسي الإماراتي والاتحاد الدولي للبنوك وتحديد سعر المبادلة كما تكفل هذا المكتب في مرحلة ثانية بضبط الإجراءات ومساعدة المؤسسات على تجسيم عملية الإدماج وذلك في أجل أقصاه ثمانية أشهر على أن تنتهي المرحلة الأولى في موفى شهر ماي 2000.

وتم كذلك التعاقد في شهر مارس 2000 مع مكتب الاختبار الذي سيتولى القيام بالدراسات اللازمة وبالسهر على تحقيق عملية إدماج الشركة التونسية للبنك وبنك التنمية للاقتصاد التونسي والبنك الوطني للتنمية السياحية. وينتظر تحقيق هذين المشروعين في نهاية سنة 2000. أما بالنسبة إلى بنوك التنمية المختلطة فإن إمكانية إدماجها تظل مرتبطة بموقف الطرف الأجنبي من هذه العملية.

وهكذا فإن تنفيذ خطة التطهير وإعادة هيكلة المؤسسات البنكية يشهد كثيرا من البطء مما قد لا يساعد البنوك على تطوير نشاطها وعلى تحسين مردوديتها على النحو المطلوب خاصة بالنسبة إلى بنوك التنمية التي ما انفك وضعها المالي يتدنّى بسبب عدم قدرتها على المنافسة على إثر تحرير نسبة الفائدة والسماح لبنوك الإيداع بمنح قروض متوسطة وطويلة الأمد. لذا فإن القطاع مدعو إلى بذل مزيد من الجهد للإسراع في تنفيذ الخطة المرسومة له بالنسق المطلوب وفي الآجال المحددة كما أنه مدعو إلى إحكام تطبيق قواعد الحذر المتوخاة وتطويرها للسيطرة على المخاطر التي قد تحيط بمستحققاته وإلى تدعيم بنيته المالية لضمان سلامته من كل ما من شأنه أن يحد من قدرته على الإيفاء بتعهداته.

II - المقاصة الإلكترونية

يسهر البنك المركزي التونسي على حسن سير أنظمة الدفع وسلامتها وتنسيق الأعمال المتعلقة بها وذلك عملاً بمقتضى القانون عدد 90 لسنة 1958 المؤرخ في 19 سبتمبر 1958 والمتعلق بإنشائه وتنظيمه. ويقوم البنك المركزي التونسي بدور رئيسي في مجال المبادلات البنكية حيث يتولى إصدار العملة ومسك حسابات البنوك لإبراز مختلف العمليات التي تنجزها هذه المؤسسات المالية سواء كان ذلك لحسابها أو لحساب حلفائها وكذلك النتائج اليومية للمقاصة التي تكشف عن قيمة الديون والمستحقات المتبادلة بين البنوك بعنوان استخلاص الصكوك والسندات ومبالغ السحوبات والتحويلات المالية المتعلقة بالحرفاء. وعلى هذا الأساس يتم تسديد الرصيد الصافي لمجمل هذه العمليات عن طريق البنك المركزي التونسي حسب نظام المقاصة.

ويبرز الجدول الموالي حجم المبادلات في هذا المجال لسنة 1998 مقارنة بسنة 1988 أي على مدى

عشر سنوات :

القيم	1988		1998	
	العدد بالآلاف	القيمة بملايين الديناري	العدد بالآلاف	القيمة بملايين الديناري
الصكوك	8218	11006,8	16247,3	27043,9
السندات المالية	480,8	5948,8	1753,5	5039,7
التحويلات	130,1	1275,3	313,1	3347,2

إن كثافة الأوراق المالية المتداولة وحجم المبادلات يتطلبان تدخل عديد الأطراف في كلّ حصة مقاصة وفترة طويلة لمعالجتها مما جعل اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي توصي بوضع نظام مقاصة إلكتروني يؤمن هذه العمليات بالنجاعة والدقة والمصداقية المطلوبة في ظرف يومين في كلّ الحالات عوضاً عن ستة أيام بالنسبة إلى الصكوك و13 يوماً فيما يتعلق بالسندات كما حددها منشور البنك المركزي عدد 22 لسنة 1991.

ولتحقيق ذلك أقرّت اللجنة المذكورة التدابير التالية :

- إحداث مركز مقاصة إلكترونية في مستوى البنك المركزي التونسي ؛
- ربط البنك المركزي ومختلف البنوك ومركز الصكوك البريدية ومركز المقاصة الإلكترونية فيما بينها بخطوط هاتفية سريعة وناجعة ومطمئنة ومهيأة لتأمين تبادل المعلومات بصفة حينية ؛

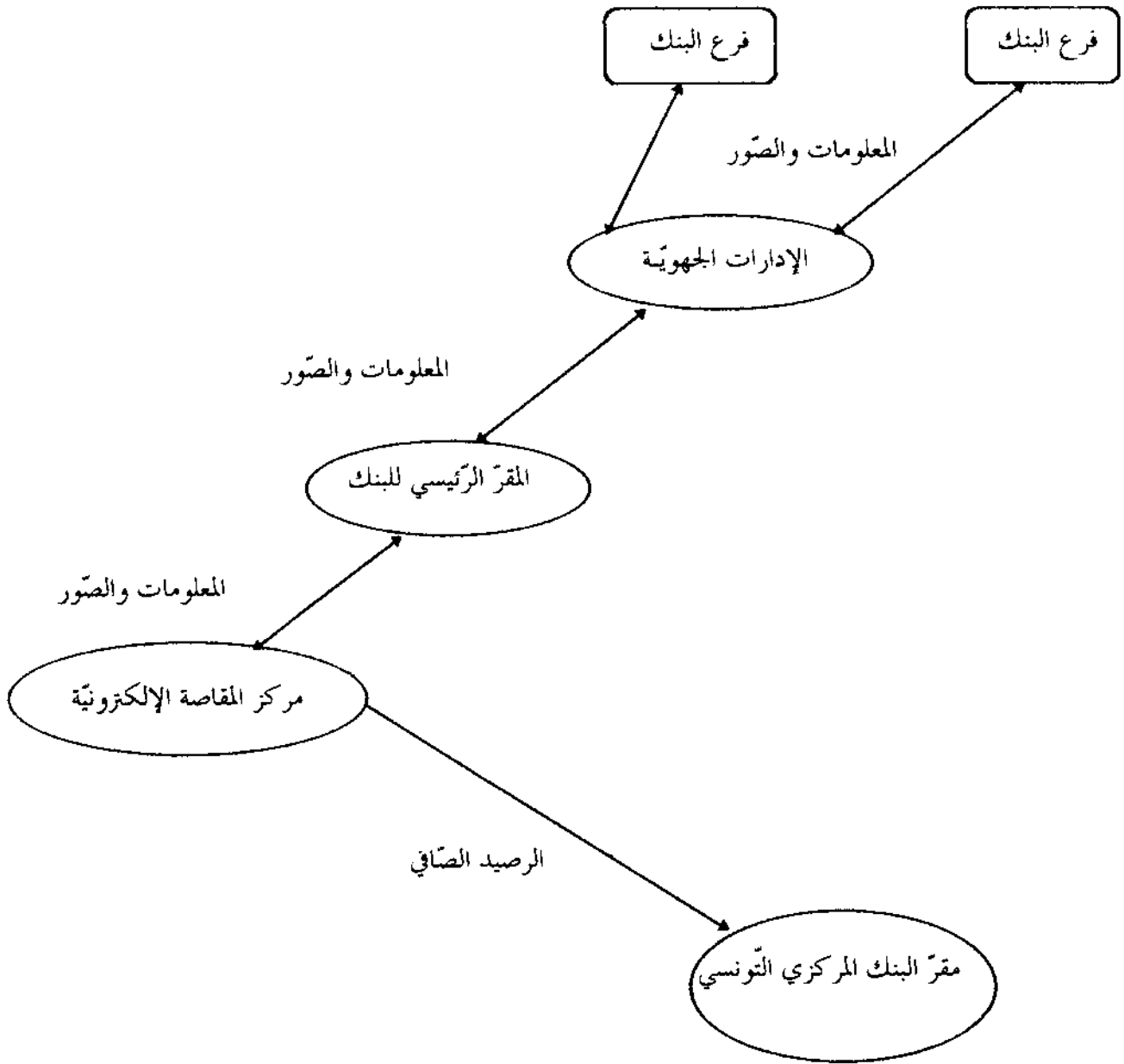
- استكمال ضبط المواصفات الشكلية الخاصة بوسائل الإثبات للمبادلات ؛
- وضع الإطار القانوني المناسب لإكساب الصورة الإلكترونية القوة الإثباتية وحماية الشبكة إزاء كلّ الممارسات غير المشروعة.

ويستوجب تحسيس هذه التدابير تشريك كلّ من وزارة المواصلات والقطاع البنكي وكذلك وزارة العدل. ويتمثل تدخّل وزارة المواصلات في تحقيق ربط البنوك بمركز المقاصة الإلكترونية بخطوط هاتفية تستجيب للمواصفات الفنية المطلوبة لتيسير تبادل المعلومات بين البنك المركزي التونسي وكافة الأطراف المتعاملة مع المركز الإلكتروني وهو ما تمّ إنجازه فعلا.

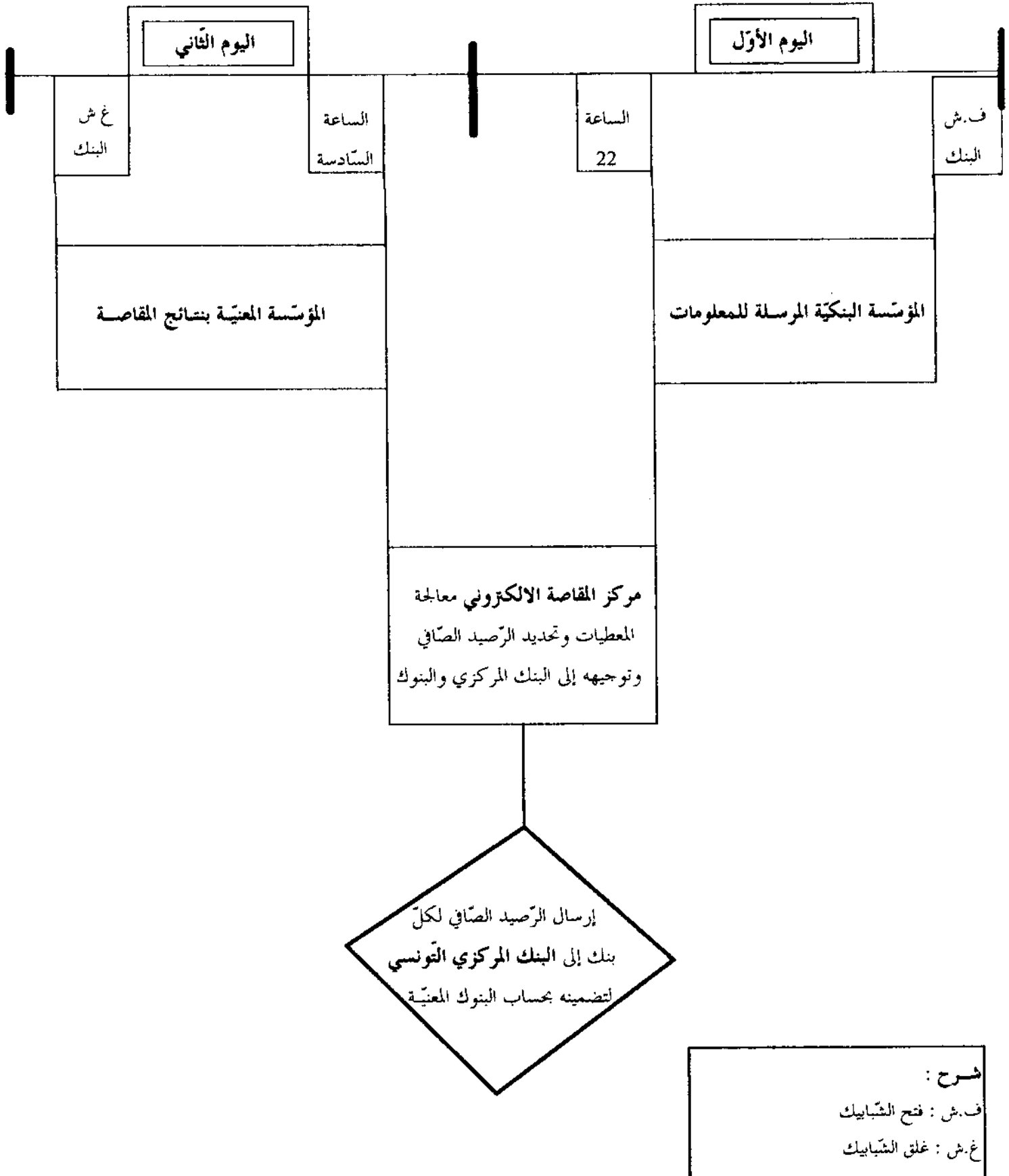
وتمّ الاتفاق بين البنوك حول المعايير الخاصة بشكل وسائل الدّفع وبمحتواها لتيسير توحيد طرق معالجتها واستغلالها لتأمين عمليات المقاصة الإلكترونية وكان ذلك في شهر جانفي 1995 بالنسبة إلى الصّكوك وخلال شهر ماي 1999 فيما يخصّ الكمبيالات والتحويلات البنكية والبريدية.

وفي الأثناء قام البنك المركزي التونسي في شهر مارس 1998 بالإعلان عن طلب عروض دولي أسفر عن اختيار العارض الذي سيتولّى توفير المعدات وتطوير النّظم والبرامج الإعلامية اللازمة للمقاصة الإلكترونية وإدخالها حيّز الاستغلال.

ويمكّن النظام الإلكتروني من إيصال المعلومات المتعلقة بوثائق الدّفع مدعومة بالصّور دون اللّجوء إلى المبادلات المادية لهذه الوثائق على أن تكون كلّ صورة مشفوعة بمعرف رقمي "الإمضاء الإلكتروني". ويمكن رسم عملية المقاصة الإلكترونية كالآتي :



ويتعهد مركز المقاصة الإلكترونية بمعالجة المعطيات التي تتوفر لديه يوميًا (من العاشرة ليلا إلى السادسة صباحا لليوم الموالي) وبوضع نتائج المقاصة على ذمة البنوك المعنية لتتولّى التثبت فيها وتأيدها (من السادسة صباحا إلى العاشرة ليلا). وعلى إثر ذلك يتم تضمين الرصيد الصافي لكل بنك في حسابه لدى البنك المركزي التونسي. ويبرز الرّسم الموالي تسلسل مراحل المقاصة الإلكترونية والفترة الزمنية المحددة لها :



أما من حيث الإطار القانوني لنظام المقاصة الإلكترونية ومراجعة وسائل الإثبات وسنّ العقوبات لحماية هذا النظام من الممارسات غير المشروعة اقترحت وزارة العدل جملة من النصوص القانونية تمت المصادقة عليها من قبل المجلس الوزاري المصنق المنعقد في 18 ديسمبر 1998. وقد شملت هذه المقترحات تنقيح بعض الفصول الواردة بالمجلة التجارية ومجلة الالتزامات والعقود وبالمجلة الجنائية. وعلى هذا الأساس تم إصدار القانون عدد 89 لسنة 1999 المؤرخ في 2 أوت 1999 الذي أضاف الفصلين 199 مكرّر و199 ثالثا للمجلة الجنائية المتعلقين بتحديد العقوبات التي تسلط على كل من ينفذ أو يبقى بصفة غير شرعية بكامل أو بجزء من نظام البرمجيات والبيانات المعلوماتية أو يتعمّد إفساد أو تدمير سير نظام المعالجة المعلوماتية أو يدخل بصفة غير شرعية بيانات بنظام المعالجة المعلوماتية من شأنها إفساد البيانات التي يحتوي عليها البرنامج أو طريقة تحليلها أو تحويلها أو يدخل تغييرا بأي شكل كان على محتوى وثائق معلوماتية أو إلكترونية أصلها صحيح شريطة حصول ضرر للغير.

وبخصوص النصوص القانونية المتعلقة بوسائل الإثبات وبالإطار القانوني المنظم لتبادل المعلومات والبيانات إلكترونيا بدون أن تكون مدعومة بالوثائق المادية الخاصة بها فقد صدرت خلال شهر جوان 2000.

وعهد للشركة "المصرفية المشتركة للمقاصة" التي أحدثت في شهر نوفمبر 1999 بمهمة التصرف في نظام المقاصة الإلكترونية بين البنوك والتبليغ الإلكتروني للمعطيات المعلوماتية وكذلك بوضع السبل والوسائل الكفيلة بخزن الوثائق المادية والبيانات المعلوماتية والإلكترونية التي تخص المقاصة على أن يتم ذلك تدريجيا على النحو التالي :

العملية المستهدفة بالمقاصة	الأجال المحددة لتحقيق الإنجاز		تاريخ الإنجاز
	برنامج التعصير	بكراس الشروط	
التحويلات المالية	أكتوبر 1998	جانفي 1999	20 ديسمبر 1999
السحوبات المالية	جويلية 1999	جانفي 1999	20 ديسمبر 1999
الصكوك	جوان 1999	جوان 1999	في طور الإنجاز
سندات	ديسمبر 1999	ديسمبر 1999	في طور الإنجاز

ولئن تمّ بشيء من التأخير العمل بنظام المقاصة الإلكترونية بالنسبة إلى التحويلات والسحوبات المالية منذ شهر ديسمبر 1999 فإنه لم يتسنّ بعد تحقيق هذه المقاصة فيما يخص الصكوك والسندات في حين كان من المفروض أن يتم هذا الإنجاز حسب برنامج التعصير على التوالي في شهر جوان وفي شهر ديسمبر من

سنة 1999. فبالنسبة إلى الصّكوك فإنّ العمليّة مازالت في طور إنجاز البرنامج المعلوماتي الخاصّ بها والاستعداد للقيام بطلب العروض فيما يتعلّق ببرنامج تبليغ صورة الوثيقة. أمّا بالنسبة إلى السّنّدات فقد تقرر الإبقاء على طريقة المبادلات العاديّة بالاعتماد على الوثائق الماديّة ريثما يتمّ تطبيق النموذج الشكلي المتفق عليه من قبل البنك.

وهكذا يشهد برنامج المقاصة الإلكترونيّة بعض الصّعوبات التي حالت دون تحقيقه بصفة شاملة في الآجال المحدّدة له حيث سجّل تأخيرا فاق سنة كاملة بالنسبة إلى التحويلات في حين تعرّث الإنجاز فيما يخصّ الصّكوك بينما لم يقع الشّروع في رسم الخطّة العمليّة للمقاصة الإلكترونيّة للسّنّدات وذلك إلى غاية شهر ماي 2000.

لذا ينبغي على البنك المركزي التونسي المشرف على تحقيق هذا المشروع مواصلة الجهد لحثّ الأطراف المعنية على المساهمة الفعّالة في تجسيم نظام المقاصة الإلكترونيّة في أقرب الآجال نظرا إلى ما له من انعكاسات إيجابيّة على مستوى تطوّر الخدمات البنكيّة وتحسينها وتعصيرها.

III - النقد الإلكتروني

يهدف الحدّ من استعمال وثائق الدّفع المألوفة والمكلفة كالصّكوك والسّنّدات وأوامر التّحويل وإدخال المزيد من المرونة والنّجاعة على النّشاط المصرفي تمّ التوصل إلى إحداث تقنيات جديدة ومتطوّرة للدّفع من شأنها أن تنمّي حجم المبادلات باستعمال بطاقات بنكيّة مغناطيسيّة تؤمّن التحويلات الماليّة والمعاملات النقديّة بسرعة وبدقّة.

وأقرّت البنوك تسخير إمكاناتها الماديّة والبشريّة لإرساء هذا النظام النقدي الإلكتروني واجتذاب الإستثمارات غير المجدية في هذا المجال فتّم في سنة 1989 إحداث مركز اتّصال إلكتروني تديره "شركة نقديّات تونس" للثبّت في مصداقيّة العمليّات النقديّة والترخيص فيها. وتقوم هذه الشركة كذلك بتمييز وتعريف البطاقات المغناطيسيّة وفق الخاصيّات المستوحاة لدى الأنظمة المعترف بها في العالم ومعالجة المعلومات النّاتجة عن استعمال هذه البطاقات.

وتطوّر التعامل بهذه التّقنية الحديثة إذ بلغ عدد البطاقات المتداولة 230.000 في سنة 1998 وتكثّفت الموزّعات والشّبايك الآليّة للسّحوبات النقديّة (185) وذلك دون اعتبار الأجهزة الأخرى المتوفّرة لدى بعض التجّار. إلّا أنّ التعامل بهذه البطاقات مازال ضعيفا مقارنة بوسائل الدّفع الأخرى حيث لا يمثّل سوى نسبة 0.3% من حجم المعاملات في حين بلغت هذه النّسبة على سبيل المقارنة 21% في البرتغال و18% في فرنسا.

والجدير بالذكر أنّ المؤسّسات البنكيّة التونسيّة انخرطت كلّ واحدة منها على حدة بأنظمة دوليّة مختلفة ممّا لا يؤدّي إلى الحصول على شروط انخراط ميسّرة ولم تسع منذ البداية إلى تجميع حاجاتها من تجهيزات النّقد الإلكتروني قصد تحقيق اقتصاد في الكلفة وإرساء نظام متكامل ومتربط.

ولهذه الأسباب أقرّت اللّجنة الوطنيّة لتعصير القطاع البنكي جملة من التدابير أهمّها ما يلي :

- إعداد ميثاق حسن التصرف يضبط أسس التعامل بين البنوك في مجال النّقد الإلكتروني ؛
- إنشاء هيكل موحد لتمثيل المؤسّسات البنكيّة لدى الأنظمة الدوليّة المختصة في هذا المجال ؛
- التفويض إلى "شركة نقديّات تونس" مهمّة القيام بانخراط التجّار في هذا النّظام بواسطة عقد موحد يتمّ إعداده وتقديمه إلى المنخرطين كي يصبح لهم طرف وحيد للتّفاوض في كلّ المراحل التعاقدية ؛
- دراسة مدى أهميّة إصدار بطاقة قوميّة للدّفع والسّحب الحيثي وكذلك إحداث بطاقات دفع ذات بصمة إلكترونيّة ؛
- ضبط السّبل الكفيلة بتوسيع مدار التّعاون بين البنوك فيما يتعلّق بالموزّعات والشّبايك الآليّة للأوراق النقديّة ؛
- تجميع العمليّات النقديّة ومعالجتها ومتابعتها.

والتزمت البنوك التونسيّة بإمعان النّظر والتعمّق أكثر في دراسة مختلف الخيارات الممكنة وفي طرق تجسيمها فكّلت مكتبا أجنبيا بتشخيص وضع نظام النّقد الإلكتروني الحالي وباقتراح السّبل الممكنة لوضع استراتيجية عمليّة متكاملة ومتناسقة تأخذ في الاعتبار الجوانب القانونيّة والتنظيميّة والتجاريّة والفنيّة في الغرض.

وأقر مجلس الجمعية المهنيّة للبنوك تكوين لجنة مشتركة بين البنوك للنّقد الإلكتروني يعهد لها بتحديد قواعد حسن التصرف في هذا المجال ومتابعة تطبيقها من كلّ الأطراف المشاركة. وتمثّل مهمّتها أيضا في

وضع الإطار القانوني لنشاط النقد الإلكتروني وفي سنّ قواعد إصدار وقبول بطاقات الدفع والسّهر على تنفيذها. كما تعنى هذه اللّجنة بضبط المعايير والخصائص التي تنطبق على الأجهزة الإلكترونية النقديّة وكذلك بفرض الخلافات التي قد تحدث بين أعضائها ومختلف الأطراف الأخرى المتدخّلة في مجال النقد الإلكتروني.

وعلى هذا الأساس تمّ عرض مشروع اتّفاقية في شهر أكتوبر 1998 على مجلس الجمعية المهنيّة للبنوك الذي أدخل عليه في مناسبات عديدة بعض التعديلات آخرها المنبثقة عن اجتماع المجلس الملتئم في شهر سبتمبر 1999. وفي النّهاية لم يحظ هذا المشروع بموافقة كلّ الأطراف المشاركة وبالتالي لم تقع المصادقة عليه.

وفيما يتعلّق بالتمثيل الموحد للبنوك لدى المؤسسات الدوليّة للنقد الإلكتروني بواسطة "شركة نقديّات تونس" تمّ قبول مبدأ التمثيل الموحد من قبل مؤسسة "ماستر كارد" وانطلقت المحادثات لتحديد شروط الاتّفاق معها. وتمّ في شهر جانفي 2000 اقتراح وثيقة "ضمان تكافل" مشتركة بين البنوك طالبت هذه المؤسسة بإمضائها كي يقع اعتمادها كلّما حدث تقصير من قبل أحد المتعاقدين في الإيفاء بتعهداته إزاء بنك أجنبي. إلّا أنّ البنوك التونسيّة مازالت تبحث عن صيغة الاتّفاقية النّهائية في هذا الاتّجاه.

واقترحت مؤسسة "فيزا" في هذا الخصوص من ناحيتها عدّة شروط من بينها إنشاء شركة تكون فرعاً لشركة "نقديّات تونس" لتتولّى اقتناء معدّات النقد الإلكتروني التي تنفرد بتزويجها وإحداث فرع ثان يهتمّ بالعقود المبرمة مع "ماستر كارد" وهي اقتراحات لم تحظ بموافقة البنوك التونسيّة التي لم تقبل بمبدأ الاحتكار الذي تتوخاه هذه المؤسسة وأشعرتها في شهر جانفي 2000 بضرورة إعادة النظر في سبل تحقيق التمثيل الموحد.

وفيما يتعلّق بعلاقة البنوك بالتجّار أقرّت هذه المؤسسات في شهر أكتوبر 1998 إحداث لجان للقيام ببحث الجوانب القانونيّة والتقنيّة وبضبط العمولة المستوجبة وتحديد العلاقة مع "شركة نقديّات تونس". ففي حين تمّ الاتّفاق على وجوب تطبيق تعريفه موحّدة لمختلف العمولات المتعلّقة بالانخراط وبقبول البطاقات المحليّة ومعلوم الكراء والصّيانة للمعدّات الموضوعّة تحت تصرّف التجّار وكذلك على نموذج عقد الانخراط الموحد خلال شهري جانفي وفيفري 1999 لم تتوصّل الأطراف المعنية إلى اختيار أحد المقترحين اللّذين تقدّمت بهما اللّجنة المكلفة بهذا العمل حول العلاقة التعاقدية مع "شركة نقديّات تونس".

ولم تشرع البنوك إلى غاية شهر ماي 2000 في تحديد خاصيات المعدات الإلكترونية المستوجبة والمعدات المتعلقة بشبكة تبليغ المعلومات بين نقاط البيع ومركز تجميع المعلومات لدى "شركة نقديات تونس".

وقد تمّ إنجاز الدّراسة المتعلّقة بإحداث بطاقة وطنية للدّفع والسّحب الحيّ وبطاقة دفع ذات بصمة إلكترونية تخضع للمقاييس العالمية قادرة على تخزين المعلومات وتوفير خدمات متنوعة ومن شأنها أن تحقّق الترابط بين مختلف الأنظمة المتواجدة.

ووردت بهذه الدّراسة عدّة سيناريوهات يتمّ تحقيقها على مراحل إلى غاية سنة 2001 شريطة تهيئة المعدات الإلكترونية وتوفير الأنظمة المعلوماتية وتكوين الكفاءات اللازمة والالتزام بإنجاز مختلف المراحل والمصادقة عليها في الآجال المحددة لها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ تحقيق مزيد من التعاون والترابط بين البنوك يتوقّف على إنجاز عملية ربط الموزّعات والشبائيك الآليّة للأوراق النقدية المتوفرة بالموزّعات المركزية وفيما بينها في أقرب الآجال الممكنة وعلى تطوير الشبكة الوطنية للاتّصالات.

ومن جهة أخرى لم يتمّ تجميع العمليات النقدية الإلكترونية ومعالجتها ومتابعتها بمركز تجميع المعلومات لدى "شركة نقديات تونس" على النحو الذي يساعد على كشف التّجاوزات التي قد تحصل في مجال النّقد الإلكتروني.

ويتبيّن ممّا سبق أنّ البنوك التونسية تسعى إلى تطوير نظام النّقد الإلكتروني وذلك بوضع البرامج العملية لتحقيق المزيد من التّناسق والإنسجام بينها. إلّا أنّ هذه البرامج شهدت صعوبات قد تحول دون تحقيقها في الآجال المحددة لها. ويذكر من بين هذه الصّعوبات عدم ترابط التّجهيزات والمعدات الإلكترونية المستعملة وغياب الإطار التنظيمي للعلاقة بين البنوك و"شركة نقديات تونس" خاصّة فيما يتعلّق بطريقة التّعامل مع التّجار.

ولم تشرع البنوك في تحديد خاصيات المعدات الإلكترونية للدّفع الواجب استعمالها مستقبلا ولم تتوصّل إلى تفويض مهمّة التّمثيل الموحد لدى المؤسسات الدوليّة للنّقد الإلكتروني لكي يتسنى لها التّفاوض من موقع القوة.

لذا فإنّ المؤسسات البنكيّة مدعوّة إلى بذل المزيد من الجهد للارتقاء بالنقد الإلكتروني إلى المستوى المأمول في هذا المجال بما يساعد على كسب رهان الانفتاح على الخارج.

IV - اعتماد الوسائل غير المادية في مجال الإثبات

أخذت الإثباتات الماديّة في مجال المعاملات الماليّة تترك شيئا فشيئا مكانها لآليات وتقنيات حديثة لا تفرض تبادل الوثائق الماديّة بين الأطراف المتعاملة. ومن شأن ذلك أن يطرّوّر في حجم المبادلات وأن يساعد على تحقيق اقتصاد في الكلفة وأن يحسّن من مستوى الخدمات المقدّمة للحرفاء.

ولمواكبة هذا التطوّر التكنولوجي اقترحت اللّجنة الوطنيّة لتعصير القطاع البنكي إقرار هذا التمشّي وإحاطته بما يلزم من تشاريع خاصّة فيما يتعلّق بوسائل الإثبات وبضمان مصداقيّة البيانات والمعلومات المتبادلة إلكترونيا وبإدخال آليات جديدة من شأنها أن تساعد على تيسير المعاملات الماليّة.

ولقد تمّ تنقيح المجلّة الجنائيّة بإضافة الفصل 199 مكرّر والفصل 199 ثالثا لردع من يعمد إلى استعمال الأنظمة المعلوماتيّة بصفة غير شرعيّة أو إلى إدخال بعض التّغييرات على البيانات والمعلومات التي تحتوي عليها أو إفسادها. كما تمّ بمقتضى القانون عدد 57 لسنة 2000 المؤرّخ في 13 جوان 2000 تنقيح وإتمام بعض الفصول من مجلّة الالتزامات والعقود لترفع الحد الأدنى للبيّنة الكتابيّة وإقرار القوّة الثبوتيّة للحجج إذا ما تمّ نسخها وفق وسائل فنيّة توفّر كلّ الضّمّانات لمطابقتها لأصولها وكذلك للحدّ من مبدأ تفوّق الكتب بما يمكن من الاعتماد على وسائل الإثبات الحديثة مثل التّسجيلات الإلكترونيّة والميكروفيلم وتوثيق الحجج والمؤيّدات في أفلام مصغّرة مما يساعد على فضّ المشاكل المطروحة على مستوى فضاءات التّخزين.

وتتضمّن الإصلاحات أيضا تمكين البنوك من إنجاز المقاصة بالاعتماد على الصّورة الإلكترونيّة للسّنّات والحجج الماليّة عوضا عن تبادل الوثائق الماديّة. وقد تمّ في هذا الصّدّد تنقيح وإتمام بعض الفصول من المجلّة التجاريّة وذلك بمقتضى القانون عدد 61 لسنة 2000 المؤرّخ في 20 جوان 2000. كما تمّ بمقتضى القانون عدد 83 لسنة 2000 المؤرّخ في 9 أوت 2000 ضبط القواعد العامّة للمنظّمة للمبادلات والتّجارة الإلكترونيّة. وقد أقرّ هذا القانون على وجه الخصوص اعتماد الوثيقة الإلكترونيّة والإمضاء الإلكتروني وإحداث وكالة وطنيّة للمصادقة الإلكترونيّة.

ومن بين الآليات المالية المقترحة يذكر سند القرض البنكي وعقد إحالة أو رهن الديون المهنية والقرض غير المضمون وكذلك الكمبيالة المرمزة والحساب الخاص المضمون.

ويتمثل سند القرض البنكي في كتب يحيل بمقتضاه المستفيد بالقرض جملة المبالغ المتعهد بها لفائدة المؤسسة المقرضة بموجب القرض عوضا عن إمضاء مجموعة من الكمبيالات وذلك لتيسير عمليات المعالجة والمراقبة. وتوفر هذه الآلية نفس الضمانات القانونية التي تحيط بالسندات المالية وذلك وفق ما جاء به القانون عدد 52 لسنة 2000 المؤرخ في 11 ماي 2000 والمتعلق بسند القرض.

أما عقد إحالة أو رهن الديون المهنية فهو سند يتضمن ديون المستفيد بقرض وينجرّ عن تسليمه للمقرض حصول هذا الأخير على كلّ الضمانات المرتبطة بالسندات التجارية وذلك نتيجة انتقال ملكية تلك الديون. وتتميز هذه الآلية بعدم خضوعها للشروط الشكلية التقليدية المتصلة بإحالة الديون وذلك في إطار تبسيط الإجراءات وكذلك بكونها تخوّل إحالة أو رهن مجموعة من الديون على عكس السند التجاري الذي يتعلّق بدين واحد. وتمّت المصادقة على هذا المقترح من قبل المجلس الوزاري المصنق المنعقد في 18 ديسمبر 1998. وتمّ في الغرض إصدار القانون عدد 92 لسنة 2000 المؤرخ في 31 أكتوبر 2000 والمتعلق بعقود إحالة أو رهن الديون المهنية وبتعبئة القروض المرتبطة بها.

ولم يقع إحداث القرض غير المضمون لتعبئة الديون التجارية وهو الذي يسند لفائدة حريف على أساس ديونه التجارية على الغير دون أن ينجرّ عنه نقل هذه الديون لفائدة البنك المقرض ولا العمل بالكمبيالة المرمزة التي تيسّر التبادل الإلكتروني للمعلومات بين البنوك دون اللجوء إلى تداول السندات المادية وكذلك الشأن بالنسبة إلى طريقة الحساب المضمون التي لا تعتمد تداول السندات وتخوّل للبنك المقرض غلق الحساب في صورة عدم الإيفاء بقسط من الدين في أجل المحدّد لاستخلاصه واعتبار بقية الدين مستوجبة.

إنّ إلغاء الطابع المادي في المعاملات التجارية والمالية يعتبر أمرا ضروريا لما له من انعكاسات إيجابية على مستوى الخدمات التي يسديها القطاع البنكي من حيث الكيف والكم وإنّ بعث آليات جديدة تعتمد التقنيات الإلكترونية من شأنه أن يساعد على تقليص تداول الوثائق المادية.

V - إدخال آليات جديدة للاستخلاص والتمويل

تشهد البنوك صعوبات في مستوى استخلاص القروض المسندة إذ بلغت في نهاية سنة 1998 نسبة المستحقات التي يحيط بها خطر عدم الاستخلاص 19,5 % فيما يخصّ بنوك الإيداع و 63,8 % لدى بنوك التنمية وهي وضعيّة حدّت من تطوّر نشاط البنوك ومن مردوديتها. ونظرا إلى ذلك أقرّت اللّجنة الوطنيّة لتعصير القطاع البنكي جملة من التدابير تتمثّل أساسا في إرساء آليات جديدة كإحداث شركات للاستخلاص واعتماد التّسديد المالي وعقد شراء الفواتير وإحاطة هذه الوسائل بالإطار القانوني الملّئم.

أ - شركات الاستخلاص

جاء القانون عدد 4 لسنة 1998 المؤرّخ في 2 فيفري 1998 والمتعلّق بشركات استخلاص الدّيون بحسّما لهذا التوجّه إذ تتولّى شركات الاستخلاص وفقا لمقتضيات الفصل الثّالث منه شراء الدّيون واستخلاصها سواء لحسابها أو لحساب الغير وتتكفّل أيضا مثلما نصّ عليه الفصل العاشر من هذا القانون بشراء الدّيون البنكيّة التي تجاوزت مدّة التّأخير في تسديدها أصلا وفائضا 360 يوما من تاريخ حلولها وتمّ بشأنها تكوين المدّخرات اللّازمة من قبل البنك.

وأحدثت أوّل شركة استخلاص بمبادرة من الشّركة التونسيّة للبنك في شهر ديسمبر 1999 أي بعد حوالي سنتين من تاريخ إصدار القانون المذكور الذي يضبط الأحكام المتعلّقة بشركات استخلاص الدّيون وشروط ممارستها وميدان نشاطها.

ومّا لا شكّ فيه أنّ إحداث هذه الشّركات سيساعد البنوك على استخلاص بعض مستحقاتها إلّا أنّ نجاعة هذا العمل تبقى مرتبطة بمدى حرص البنوك على تحسين نوعيّة أصولها والسيّطرة على المخاطر التي قد تحيط بها.

ب - التّسديد المالي

يمكن التّسديد المالي من تحويل الدّيون البنكيّة التي لم يحلّ أجل خلاصها إلى سندات قابلة للتّداول في السّوق الماليّة عن طريق صندوق مشترك يتمّ إحداثه في صلب شركة تقوم بإصدار سندات ماليّة يقع عرضها على المستثمرين. وبهذه الطّريقة يمكن للبنوك أن تتحصّل على السيولة اللّازمة مقابل التّفويت في بعض مستحقاتها لفائدة هذا الصّندوق.

وقد نظر المجلس الوزاري المنعقد في شهر فيفري 2000 في مشروع النصّ القانوني المتعلّق بالتّسديد المالي وأوصى بالإسراع في إرساء هذه الآلية الجديدة في التّمويل والعمل بها نظرا إلى ما تكتسيه من أهميّة في توفير السيولة اللازمة للبنوك وجعلها تقوم بدورها في تمويل الاقتصاد والتّشجيع على الاستثمار على التّحوّ الأمل. وما زال المشروع المذكور قيد الدّرس.

ج - عقد شراء الفواتير

يحوّل هذا العقد بيع بعض المستحقّات إلى مؤسسة يتمّ إحداثها في شكل شركة تمويل تتكفّل بالاستخلاص وضمان المبالغ المتفق عليها مقابل عمولة وذلك عملا بنظرية حلول الغير محلّ الدائن كما تمّ بيانه بالفصول 223 إلى 228 من مجلّة الالتزامات والعقود. إلّا أنّ هذه الطريقة لم يتمّ اعتمادها بسبب غياب الإطار القانوني الخاص بها.

إنّ هذه الآليات في التّمويل من شأنها أن تساعد البنوك على تعبئة مواردها بصورة تدعّم أسسها الماليّة وتحقّق لها مردوديّة أفضل ممّا يدعو إلى الإسراع بإرسائها.

VI - ضمان سلامة العمليات البنكيّة

ترتبط سلامة العمليات البنكيّة بحسن استغلال النّظم المعلوماتيّة وبضمان استمراريتها وبنقل الأموال وفق مقاييس عالميّة معترف بها.

أ - سلامة النّظم المعلوماتيّة

نظرا إلى كثافة العمليات البنكيّة وتشعبها تعتبر النّظم المعلوماتيّة ركيزة ذات أهميّة بالغة من حيث تيسير هذه العمليات ومعالجتها وتطويرها ممّا يستوجب العناية بها وأخذ الاحتياطات والاحراءات الكفيلة بضمان استمراريتها وتحقيق مستوى رفيع للخدمات المسداة لفائدة الحرفاء.

ولهذا الغرض اقترحت اللّجنة الوطنيّة لتعصير القطاع البنكي إنشاء مركز مشترك للتدخّل السّريع عند الاقتضاء لتعويض النّظم المعطّبة في حين اتّجه اختيار البنوك نحو إرساء مركز مستقلّ خاصّ بكلّ بنك.

وقد تولّى البنك المركزي التونسي في الثاني من شهر فيفري 2000 توجيه مكتوب إلى كافة البنوك للتعرف عما وصلت إليه بخصوص إنجاز هذه المراكز.

ب - نقل الأموال

بهدف ضمان سلامة الأموال المنقولة بين مختلف المؤسسات البنكية اقترحت اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي إحداث شركة يعهد لها بالقيام بهذا النشاط إذ أنّ الوسائل المستعملة حالياً لا تتوفر فيها شروط السلامة المطلوبة. وعملاً بهذا المقترح تمّ في 24 فيفري 1998 بعث هذه الشركة التي قامت بتحديد حاجاتها وتلبية البعض منها دون أن تتوصّل إلى تأمين الخدمات التي أنشئت من أجلها.

VII - مركزية المعلومات

يتوفّر لدى البنك المركزي التونسي ثلاث مركزيات معلوماتية وهي على التوالي :

- مركزية التعهّدات التي تقوم شهرياً بتجميع القروض الممنوحة من قبل البنوك ومدّة هذه المؤسسات بالمعلومات الضرورية لتمكينها من متابعة مستوى تدابير حرقائها ؛
- مركزية الصّكوك لجمع الإعلّامات بعدم الدّفع والاحتجاجات والتّحجير من استعمال الشّيكات ومخالفات هذا التّحجير والأحكام الصّادرة بشأنها. ويقوم البنك المركزي التونسي بتوزيع هذه المعلومات على مختلف البنوك قصد استغلالها ؛
- مركزية القوائم الماليّة الخاصّة بالمؤسسات الاقتصاديّة وهي مركزية لم يقع استغلالها على النّحو المطلوب لعدم مواكبتها للنّظام المحاسبي الجديد ولحدوديّة المعطيات الواردة عليها وذلك بالرّغم من أهمّيّتها إذ أنّ الهدف من إحداثها يرمي أساساً إلى توفير المعلومات والمؤشّرات حول مختلف المؤسسات والقطاعات الاقتصاديّة.

وعموماً ظلّت هذه المركزيات غير مندمجة ضمن نظام موحد ممّا لا يسمح بتوفير كلّ المعلومات المتعلّقة بالحرفاء بصفة خبيّة ودائمة وباستشارة هذا النّظام مباشرة كلّما دعت الحاجة إلى ذلك لتمكين البنوك من تقدير المخاطر وأخذ القرارات الملائمة في الوقت المناسب.

ولتدارك هذه النقصان أقرّت اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي إرساء نظام جديد لتبادل المعلومات يشمل إضافة إلى المركزيات الثلاث المذكورة مركزية إرشادات عامة حول المؤسسات الاقتصادية ومركزية المستحقات المصنّفة وفق القواعد التي ضببطها البنك المركزي التونسي على أن يكون هذا النظام جاهزا للاستغلال في موفى سنة 1999.

ولهذا الغرض يتعهد البنك المركزي التونسي بتركيز هذا النظام والسهر على تحسيم هذه المقترحات وذلك أساسا بتوحيد إجراءات المعالجة والاستغلال للمعلومات وربط البنوك بواسطة خطوط رقمية بالبنك المركزي التونسي وبوزارة العدل والمعهد القومي للمواصفات والملكية الصناعية وباعتماد معرف وطني وحيد لكلّ متعامل قصد تمكين البنوك من الإبحار في مختلف المركزيات والحصول بصفة حينية على المعلومات الخاصة بحرفائها بصفة شاملة ودقيقة.

وجاء القانون عدد 37 لسنة 2000 المؤرخ في 4 أفريل 2000 لتنقيح القانون عدد 90 لسنة 1958 المؤرخ في 19 سبتمبر 1958 والمتعلق بإنشاء وتنظيم البنك المركزي التونسي مضيفا لهذه المؤسسة مهمة مسك وإدارة سجلّ القروض غير المهنية المسداة لفائدة الأشخاص الطبيعيين حتى يتمكن من تقديم معلومات حول مستوى تداين هؤلاء الأشخاص لكلّ الذين لهم الحق في الحصول على هذه المعلومات.

وعملا بتوصيات اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي تولّى البنك المركزي التونسي في شهر أفريل 1999 ضبط كراس شروط يتعلق بدراسة النظام الجديد لتبادل المعلومات والإعلان عن طلب عروض دولي في شهر جوان 1999 قصد إعداد هذه الدراسة. إلّا أنّ طلب العروض هذا لم يثمر بسبب غياب المشاركين. ولم يقدّم البنك المركزي بأيّ إجراء ثان من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق هذه الدراسة حيث اقتصر على إدماج المركزيات الموجودة (باستثناء مركزية القوائم المالية) صلب الموزّع الإلكتروني الذي تمّ ربطه بالبنوك على مستوى مقرّاتها الاجتماعية لتمكينها من المعلومات المتوفرة بهذه المركزيات.

ولم يتمّ كذلك التوصل إلى اختيار معرف وطني وحيد لكلّ متعامل فاعتمدت الرموز التالية :

شخص طبيعي	شخص مسجل بالسجل التجاري	شخص معنوي خاضع لتأشيرة من وزارة الداخلية	مؤسسة عمومية	أصناف أخرى
عدد بطاقة التعريف الوطنية	عدد التسجيل بالسجل التجاري	عدد التأشيرة	مرجع نصّ الأحداث	عدد بمنحه البنك المركزي التونسي

وهكذا يتبين أنّ البنك المركزي التونسي لم يتمكن من إحداث نظام جديد لتبادل المعلومات مطابقا للشروط التي رسمتها اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي. وبالنظر إلى ماتم تحقيقه في هذا المجال وحيث لم يتسن إرساء الأسس الكفيلة بتركيز هذا النظام الذي لا يمكن بدونه أن يتوفر للبنوك معلومات ضافية ودقيقة تمكنها من السيطرة على المخاطر ومن إحكام التصرف في القروض فإنه قد يصعب تحقيق هذا المشروع في الموعد المحدد له (نهاية سنة 2001).

VIII - الضمانات المتعلقة بالمستحقات البنكية

في إطار المهمة الأساسية للبنوك المتمثلة في تمويل القطاعات الاقتصادية والمشاريع الاستثمارية حرصت هذه المؤسسات على تطوير مجال تدخلها لفائدة هذه القطاعات. إلا أنها تعرضت لصعوبات في الاستخلاص إذ أنّ القروض غير المسددة والتي لم تتوصل إلى استخلاصها بالرغم من توفر الضمانات لديها بلغت 2.276,2 م.د في سنة 1998 وهو ما يمثل نسبة 17 % من مجموع المستحقات البنكية.

وإزاء هذا الوضع وقصد مساعدة البنوك على استغلال مواردها على النحو الأمثل أوصت اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي بتطوير الإطار القانوني بما يدعم مسار تعصير القطاع وتطويره وذلك بسن التشريعات الكفيلة بضمان حقوق البنوك. ومن بين مقترحات هذه اللجنة يذكر ما يلي :

- وضع الدائنين المتحصلين على رهن من المرتبة الأولى والدائنين الممتازين (ما عدا الموظفين) على قدم المساواة ؛
- إعادة النظر في القانون المتعلق بالمؤسسات التي تمر بصعوبات اقتصادية بما يضمن مصالح البنوك ؛
- الترخيص برسملة الفوائض غير المدفوعة في آجالها ؛
- تمكين البنك المتحصل على رهن عقاري من المرتبة الأولى من استرجاع أصل الدين وما يتبقى منه بما في ذلك الفوائض انطلاقا من تاريخ ترسيم الرهن عوضا عن تحميل المدين فوائض ثلاث سنوات فقط . وذلك في صورة تعدد المدينين.

وأوصت اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي بجملة من التدابير الأخرى قصد تيسير تحقيق الضمانات البنكية يذكر من بينها :

- الترخيص في البيع مرة واحدة للعقار والأصل التجاري والتجهيزات والمعدات إن كانت على ملك نفس المدين ومستغلة بنفس المكان ؛

- السماح لدائرة البيوعات العقارية من الخط مرة أو عدة مرات من الثمن الافتتاحي بدون تحديد نسبة معينة تلافيا لطرح القضية عند عدم وجود راغب وذلك من أجل التمكن من بيع العقار ؛
- إدخال بعض المرونة على الإجراءات المتعلقة بوجوب تأمين ثلث الثمن الافتتاحي وسن وسائل أخرى تمكن من المشاركة في المزايدة دون إحضار مال عينا بالجلسة مثل تقديم شيك مشهود بضمان خلاصه أو ضمان بنكي لأول طلب وإعفاء القائم بالتبّع من ذلك.

وفيما يتعلّق بالقطاع الفلاحي اقترحت اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي أن يقع التمديد في صلوحيّة الرهن إلى تمام الوفاء بالدين وفقا لجدول الاستخلاص المبيّن بالعقد بزيادة سنة كاملة وذلك لتمكين البنك من ممارسة حقوقه ضدّ المدين وإثبات الامتياز بترسيم الرهن بكتابة المحكمة الابتدائية إن كان المدين مرسّما بالسجلّ التجاري وبالقباضة المالية في غير ذلك عوضا عن الاقتصار على الترسيم بالقباضة المالية في كلّ الحالات.

وبالنسبة إلى القطاع البحري دعت اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي إلى تصريح المحكمة بتأخير البتة مرة أو عدة مرات والنزول بالثمن الافتتاحي إلى حين وجود راغب في الشراء. بما في ذلك الدائن عوضا أن يتمّ البيع له إن لم تقع مزايدة وتمديد أجل سقوط الرهن البحري من 10 إلى 20 سنة والسماح برهن سفينة بصدد الصنع.

وتّم اقتراح مشاريع نصوص تفضي إلى إدخال بعض التنقيحات على التشريعات الجارية وقعت المصادقة عليها من قبل المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 18 ديسمبر 1998. إلّا أنّه لم تصدر إلى غاية شهر جوان 2000 إلّا النصوص القانونية المتعلقة برسملة الفوائض غير المدفوعة في آجالها وبتقييد ورهن الأصل التجاري.

إنّ الصعوبات التي تتعرّض لها البنوك في استخلاص مستحقّاتها تستوجب تطوير النصوص القانونية بما يتماشى وتعصير القطاع البنكي بما يدعو إلى الإسراع في إصدار النصوص القانونية الملزمة قصد تمكين البنوك من ممارسة نشاطها في أحسن الظروف.

IX - التكوين والموارد البشرية

تمثل الموارد البشرية ركيزة أساسية في إنجاح برنامج تعصير القطاع البنكي حيث يحتاج هذا القطاع إلى المهارات والكفاءات العالية التي تمكنه من مواكبة التطور التكنولوجي الذي يشهده القطاع على الصعيد العالمي ومن تحسين مستوى الخدمات التي يسديها ومن تطوير طرق التصرف المعتمدة لديه.

ولهذا الغرض أقرت اللجنة الوطنية لتعصير القطاع البنكي جملة من الإجراءات تهدف أساسا إلى مراجعة برنامج التكوين العام الذي تعتمد البنوك واستبداله ببرامج أخرى تتجه نحو الاختصاص وإلى إرساء أنظمة أكثر موضوعية للحوافز والتشجيعات وإلى ترشيد الانتدابات وتوسيع طاقة الاستيعاب للكفاءات الجيدة.

وتجسيما لهذا التوجه تم ضبط خطة للتكوين تعهدت البنوك بتنفيذها ابتداء من شهر سبتمبر 2000 على أن يتم في وقت لاحق الشروع في رسم الأنظمة الخاصة بالحوافز والتشجيعات تراعي الجهود والكفاءة.

*

*

*

إن البنوك ومختلف الجهات المعنية مدعوة إلى مواصلة الجهد قصد نجسيم كل التدابير المتصلة بتعصير القطاع البنكي وتحقيق الأهداف المرسومة في هذا المجال على الوجه الأكمل وفي أحسن الأحوال وإلى الحرص على أن لا يقتصر ذلك على تحقيق خطة التأهيل الشامل لهذا القطاع دون مسايرة التطور التكنولوجي في المجالين المصرفي والمالي.

المجمع الكيميائي التونسي

أحدث المجمع الكيميائي التونسي إثر إدماج الشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوتية في الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة بموجب قرارات الجلسة العامة الخارقة للعادة لكل من الشركتين بتاريخ 10 ديسمبر 1994.

وبلغ رأس مال المجمع في موفى سنة 1999 ما قدره 238.042.032 دينارا تمتلك الدولة 99,99 % منه فيما ترجع البقية إلى منشآت عمومية أخرى. ويعتبر المجمع منشأة عمومية خاضعة لإشراف وزارة الصناعة.

وتتمثل مهمة المجمع حسب الفصل الثاني من قانونه الأساسي في إنتاج وتسويق كل المنتجات الكيميائية والبزوكيميائية ومشتقاتها واستخراج وتصدير وتحويل وتوزيع وشراء وبيع كل المواد الأولية والمواد الكيميائية والأدوات الصناعية اللازمة لنشاطه.

وقد تم ضبط عقد برنامج بين وزارة الصناعة والمجمع تضمن أهم الأهداف المرسومة والنتائج المأمول تحقيقها خلال مدة المخطط التاسع (1997-2001). وشملت هذه الأهداف مجالات التسويق والاستثمار والإنتاج وكذلك التصرف في الموارد البشرية والمالية.

ويشغل المجمع 4.036 عوناً قاراً في سنة 1999 صرف لهم أجوراً بمبلغ 51.813 م.د.

ويحوّل المجمع حالياً قرابة 80 % من إنتاج شركة فسفاط قفصة من الفسفاط لإنتاج ثلاثي الفسفاط الرفيع بمعملي صفافس والمظيلة وثاني فسفاط الأمونيا بمعمل قابس والحامض الفسفوري المركز بنسبة 54 % بكل من معمل قابس والصخيرة.

وتمثل التصدير قرابة 90 % من رقم معاملات المجمع الذي بلغ خلال سنوات 1997 و1998 و1999 على التوالي 731 م.د و736 م.د و770 م.د. وتمثل هذه الصادرات حوالي 10 % من مجمل صادرات الاقتصاد الوطني. وقد تطوّر ميزان العملة الأجنبية بعد طرح الواردات من مواد وخدمات وخلص الديون الخارجية التي حلّ أجلها خلال نفس السنوات من 436 م.د إلى 454 م.د وإلى 531 م.د.

وحقق المجموع في سنة 1999 أرباحا بلغت 60,878 م.د.

وأسفر النظر في حسابات المجموع والتصرف في مختلف أنشطته عن ملاحظات تهتم بتطور القطاع وآفاقه وجوانب من التصرف في الاستثمارات وفي الشراءات والمخزونات وفي الإنتاج والنشاط التجاري وفي نشاط استخراج البواخر وكذلك حماية المحيط.

1 - تطور القطاع وآفاقه

أ - تطور القطاع

شهدت السوق العالمية للمواد الكيميائية خلال الفترة من 1983 إلى 1993 تراجعاً تجلّى من خلال الارتفاع الملحوظ الذي سجّله أسعار المواد الأولية وتدنى أسعار الأسمدة. ويعزى ذلك إلى عدّة أسباب منها خاصّة اختلال التوازن بين العرض والطلب من جهة والتغيرات السياسية التي عرفتها بلدان الاتحاد السوفياتي سابقاً وأوروبا الشرقية حيث أصبحت بعض هذه البلدان مصدّرة للمواد الكيميائية بعد أن كانت مستوردة لها.

وانعكست هذه الوضعية سلباً على الشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة والشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوتية حيث شهدت هاتان المنشأتان تراجعاً على مستوى أهمّ المؤشرات الخاصة بالاستغلال ممّا أدّى إلى تدهور وضعهما المالي إذ بلغت الخسائر في موفّى سنة 1991 مقدار 571 م.د متجاوزة بذلك ثلاث مرّات ونصف رأس المال. كما تدنّى رأس المال المتداول في نفس السّنة إلى 522 م.د سلبى وارتفع مستوى التدّاين إلى ألف مليون دينار منها 816 م.د ديون قصيرة المدى.

ولمواجهة هذا الوضع قرّر مجلس وزاري في أكتوبر 1992 جملة من الإجراءات ترمي إلى إعادة هيكلة الشركتين. ومن ضمن هذه الإجراءات مساهمة الدولة في الترفيع في رأس مال هاتين الشركتين على التّوالي بمبلغ 451 م.د و 228 م.د. وتمثّل هذه المساهمة في تولّي الدولة خلاص القروض المسندة إليهما وإدماجها في رأس المال. وتمّ إقرار هذه الإجراءات بمقتضى القانون عدد 79 لسنة 1993 المؤرّخ في 19 جويلية 1993 والمتعلّق بالترخيص للدولة في الزيادة في رأس مال الشركتين.

وقد تبع هذه الإجراءات قرار صادر في ديسمبر 1994 عن الجلسة العامة الخارقة للعادة للشركة الصناعية للحامض الفسفوري والأسمدة تمّ بموجبه إدماج الشركة العربية للأسمدة الفسفاطية والأزوتية في الشركة الأولى وإحداث المجمع الكيميائي التونسي. كما تقرّر في نفس السنة توحيد الإدارة العامة بالنسبة إلى المجمع وشركة فسفاط قفصة وتعيين نفس الأعضاء في مجلسي إدارة الشركتين تبعه في سنة 1996 توحيد الإدارة التجارية للشركتين المذكورتين.

وقد تزامن مع هذه الإجراءات تحسّن مؤشرات السوق العالمية على مستوى العرض والطلب حيث أقدمت بعض الدول الكبرى كالمنداء من سنة 1994 على تدعيم استهلاكها لمشتقات الفسفاط واكبتة دعوة المنظمة العالمية للتغذية إلى تشجيع إنتاج الحبوب تبعا لتقلص المخزون العالمي الأدنى. وتجلّت هذه الانتعاشة من خلال تطوّر أسعار الأسمدة وتقلص أسعار المواد الأولية إضافة إلى ارتفاع سعر الدولار الأمريكي.

وقد مكّنت هذه العوامل الخارجية علاوة على الإجراءات المتخذة في مجال تطهير المجمع وإعادة هيكلته وتطوّر أساليب التصرف لديه من تحسّن نتائجه حيث سجّل أرباحا خلال السنوات من 1995 إلى 1998 بلغت على التوالي 25 م.د و 54 م.د و 89 م.د و 108 م.د فيما انتقل المال المتداول من 522 م.د سلمي في سنة 1991 إلى 87 م.د إيجابي في سنة 1998.

ب - آفاق القطاع

1 - ظهور مؤشرات الانخفاض

بعد أن شهد القطاع انتعاشة على مستوى أسعار الفسفاط ومشتقاته خلال الفترة الممتدة من سنة 1994 إلى سنة 1998 لوحظ ابتداء من سنة 1999 تراجع في أسعار بعض الأسمدة. فعلى سبيل الذكر تقلص سعر ثلاثي فسفاط الرّبيع إلى 144 دولارا للطن الواحد في سنة 1999 ثمّ إلى 116 دولارا بالنسبة إلى الأشهر الأولى لسنة 2000 بعد أن بلغ سعر هذه المادة 173 دولارا في سنة 1996. كما تدنّى سعر ثاني فسفاط الأمونيا إلى 185 دولارا للطن الواحد في سنة 1999 ثمّ إلى 155 دولارا بالنسبة إلى الأشهر الأولى من سنة 2000 بعد أن بلغ هذا السّعر 229 دولارا في سنة 1996.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن عقد البرنامج قدّر سعر هاتين المادتين بما قيمته على التوالي 160 دولارا و210 دولارا للطن الواحد بالنسبة إلى سنتي 1999 و2000.

أما فيما يتعلق بسعر الحامض الفسفوري فبعد أن عرف تطورا خلال سنوات 1996 و1997 و1998 حيث وصل إلى 352 دولارا للطن الواحد أخذ يسجل انخفاضا بداية من سنة 1999 ليصل إلى 325 دولارا للطن الواحد خلال الفترة الأولى من سنة 2000.

ويضاف إلى ذلك أن السوق العالمية للأسمدة ستشهد خلال السنوات القليلة القادمة بعض التطورات من أهمها دخول مشروع ضخ في الهند حيز الاستغلال تبلغ طاقة إنتاجه 875 ألف طن سنوياً من الحامض الفسفوري ومليون طن من ثاني فسفاط الأمونيا والأسمدة البوتاسية مما قد ينجّر عنه انعكاسات هامة على مستوى الأسعار العالمية لهذه المادة خاصة أن هذا المشروع سيمكن الهند من تغطية أكثر من نصف حاجاته السنوية من ثاني فسفاط الأمونيا.

وقد تؤدي هذه التطورات في صورة تأكدها إلى تقلص نشاط المجمع خاصة إذا لم يتم الاستعداد إلى ذلك بأخذ التدابير اللازمة في الإبان. وإزاء هذا الوضع وبعد أن حدّد عقد البرنامج رقم المعاملات المتوقع لسنتي 2000 و2001 بمبلغ 757 م.د بالنسبة إلى كلّ سنة وقعت مراجعة هذه الأهداف بتخفيضها إلى 681 م.د و673 م.د.

وكذلك الشأن بالنسبة إلى مبيعات المجمع حيث وقعت مراجعتها مقارنة بالأهداف المرسومة بعقد البرنامج بالنسبة إلى سنتي 2000 و2001. فبعد أن قدرّت مبيعات المجمع بمبلغ 112 م.د لسنة 2000 و95 م.د لسنة 2001 تمّ في جويلية 2000 تحيين هذه الأهداف لتصبح في حدود 29 م.د بالنسبة إلى السنة الأولى و10 م.د بالنسبة إلى السنة الثانية وذلك بحكم تراجع أسعار البيع في الأسواق العالمية. وبذلك تتقلص طاقة التمويل الذاتي للمجمع بما يناهز 168 م.د مما قد يعرّض إنجاز برامجه الاستثمارية المستقبلية لبعض الصعوبات.

2 - الوضع المالي

تبعاً لتحسن الوضع المالي للمجمع تخلّت الدولة منذ شهر ماي 1995 عن خلاص الديون التي وقع إقرار إدماج مبالغها في رأس المال بموجب القانون عدد 79 لسنة 1993 المؤرخ في 19 جويلية 1993. ونتيجة

لذلك سدد المجمع عوضا عن الدولة إلى نهاية سنة 1999 ما قيمته 235 م.د علما بأن الديون التي لم يحل أحلها بعد تبلغ 60 م.د.

ولا تتماشى هذه الوضعية مع ما جاء به القانون المذكور أعلاه. كما قد تؤدي إلى إبطال عملية إدماج الديون في رأس المال عملا بالفصل 109 من المجلة التجارية.

ولتسوية هذه الوضعية تم في سنة 1999 الاتفاق حول عملية مقاصة بين القروض المحملة على كاهل الدولة بموجب القانون سالف الذكر والقروض المسندة إلى المجمع من قبل البنك الإفريقي للتنمية. وقد انجر عن ذلك تخصيص مدخرات مقابل التخفيض في أرباح المجمع لنفس السنة بقيمة 72 م.د تخص فوائد القرض المسند من طرف البنك الإفريقي للتنمية والخاصة بالفترة الممتدة بين سنوات 2000 و 2014 وذلك في انتظار صدور النصوص في الغرض.

ومن ناحية أخرى وفي إطار المخطط التاسع للتنمية تمت برمجة إنجاز مشروع الفسفوجيبس لحماية المحيط بتقديرات بلغت 107 م.د علما بأنه تقرر تحميل المجمع كامل التكاليف التي يتطلبها هذا المشروع دون احتساب مصاريف الاستغلال المقدرة بمبلغ 5 م.د.

ويمكن أن تنجر عن هذه الوضعيات زيادة في أسعار التكلفة خاصة في ضوء التغيرات في مستوى أسعار الأسمدة في السوق العالمية والمواد الأولية مما قد ينعكس على نشاط المجمع.

3 - أسواق أوروبا الغربية

تعد أوروبا الغربية من أهم الأسواق التقليدية للبلاد التونسية في مادة الفسفاط ومشتقاته حيث تصل حصة هذه السوق إلى حوالي 40 بالمائة من صادرات هذا القطاع. وقد لوحظ في السنوات الأخيرة تراجع الكميات المصدرة إلى هذه السوق نظرا إلى اشتداد المنافسة وانخفاض استهلاك الأسمدة الكيماوية في بعض الدول الأوروبية. فقد تقلصت صادرات الفسفاط في سنة 1999 إلى 47 ألف طن بعد أن وصلت إلى 255 ألف طن في سنة 1996. وانخفضت صادرات الحامض الفسفوري وثاني فسفاط الأمونيا إلى 74 ألف طن و 507 ألف طن في سنة 1999 مقابل على التوالي 123 ألف طن و 560 ألف طن في سنة 1996.

وقد بلغت قيمة الانخفاض المسجل في سنة 1999 على مستوى صادرات الفسفاط ومشتقاته حوالي 79 م.د مقارنة بسنة 1996. وتستدعي هذه الوضعية مضاعفة الجهد قصد الحفاظ على مكانة الصادرات التونسية في هذه الأسواق وتدعيمها لما لها من مردودية لقرب موقعها الجغرافي.

4 - عقود الشراكة

يحتلّ المجمع المرتبة الأولى في العالم في تصدير مادة ثلاثي فسفاط الرّبيع والمرتبة الثانية في تصدير مادة الحامض الفسفوري والمرتبة الثالثة في تصدير مادة ثاني فسفاط الأمونيا. وتمثّل صادرات المجمع من هذه المواد خلال سنة 1999 على التوالي 17 % و 45 % و 30 % من إجمالي رقم معاملاته.

وتمثّل صادرات الحامض الفسفوري نحو الهند 67 % من جملة الصادرات من هذه المادة. كما تمثّل الصادرات من المادّتين الآخرين نحو البلدان الأوروبية 63 %. ويتّضح من خلال هذه النّسب مدى أهميّة هذه الأسواق بالنّسبة إلى المجمع وضرورة المحافظة عليها وتدعيمها وذلك بالبحث عن السبل الكفيلة بتأمين مبيعاته في هذه الأسواق درءا للانعكاسات التي قد تحدث في ظلّ المنافسة الشديدة التي تشهدها الأسواق الخارجية.

وقد يكون اللجوء إلى عقود شراكة مع بعض الأسواق الاستراتيجية في قطاع المواد الكيميائية أحد هذه الحلول لتطوير المبيعات. وقد شرع المجمع في التفاوض مع بعض الأطراف لإبرام عقود في هذا المجال.

وينبغي على المجمع العمل على البحث عن الحدّ من التأخير الحاصل في هذا المجال مقارنة بمنافسيه كما ينبغي عليه دراسة المقترحات بعمق وتحديد الأهداف بدقّة على المدى البعيد وذلك لتفادي وقوع المجمع في وضع يصبح فيه أحد شركائه مزاحما له في تسويق نفس المادة.

5 - تنويع المنتوجات

تستدعي التغيرات التي يشهدها القطاع واشتداد المنافسة أن يواكب المجمع حاجيات السوق. فقد لوحظ في هذا الصدد تسجيل طلبات تتعلّق بأسمدة وحمض فسفوري لا يحتوي إلاّ على نسبة ضئيلة من الكاديوم وطلبات أخرى من مادة الفسفاط البيكلسيكي تتّصف بجودة خاصّة.

ففيما يخصّ الأسمدة والحامض الفسفوري يتبيّن من مشاريع المواصفات الصادرة عن دول الاتحاد الأوروبي أنّ هذه الدول تعتزم ابتداءً من أواخر سنة 2001 استهلاك هذه الموادّ بنسبة ضئيلة من الكاديوم علماً بأنّ الطاقة الحاليّة للمجمع في توفير هذه النوعية لا تتجاوز 7 % من طاقة الإنتاج.

ولتفادي هذا النقص أدرج في عقد البرنامج للمجمع مشروع استثمار بقيمة 12.4 م.د. يخصّ إنجاز وحدة في معمل المظيلة لتخفيض نسبة الكاديوم في الحامض الفسفوري وتدعيم طاقة معامل قابس في هذا المجال. وسيمكّن هذا المشروع الذي اقتضته متطلبات الأسواق الخارجية من إنتاج 50 % من مادة الحامض الفسفوري ذات نسبة منخفضة من الكاديوم في نهاية المخطط التاسع.

ولتنفيذ ما جاء بالمخطط تمّ في سنة 1999 إصدار طلبات عروض تخصّ معدّات تقدر بقيمة 5 م.د. إلّا أنّه وقع إرجاء البتّ في نتائج هذه الطلبات إلى حين انتهاء التجارب المزمع إتمامها في موفى شهر جوان 2000 في شأن الطّرق الفنيّة للتّخفيض من نسبة الكاديوم. وقد تؤدّي النتائج الأولى لهذه التجارب إلى إلغاء طلبات العروض التي سبق الإعلان عنها وإصدار طلبات عروض جديدة بمواصفات فنيّة تختلف عن المواصفات المعتمدة في طلبات العروض الأولى. وإزاء هذه الوضعيّة قد لا يتمكّن المجمع في الوقت الملائم من توفير منتوج مطابق للمواصفات الأوروبيّة الجديدة التي ينتظر بدء العمل بها في أواخر سنة 2001.

وفي نفس السياق وفيما يخصّ الفسفاط البيكلسيكي فقد أصبحت السّوق الأوروبيّة أكثر حرصاً على أن تتوفّر نوعيّة مكوّنة بنسبة لا تقلّ عن 90 % من البيكلسيك في حين أنّ المنتوج الحالي للمجمع لا تفوق فيه هذه النسبة 75 %.

ولمواكبة هذا التّغيير تمّ إقرار مشروع استثمار ينجز في جزئين يخصّ الجزء الأوّل منه توسيع طاقة الإنتاج وهو تمهيد لتحسين الجودة وقع برمجته ضمن المخطط التاسع ويشهد نسق إنجازها بطءاً شديداً. أمّا الجزء الثاني المتعلّق بتحسين الجودة فقد وقع إرجاؤه إلى المخطط العاشر.

II - التصرف في الاستثمارات

يخضع المجمع في مجال عمليّات الاستثمار لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرّخ في 22 أبريل 1989 والمتعلّق بتنظيم الصفقات العموميّة. إلّا أنّ المجمع أفاد في هذا الشأن بأنّه بمقتضى الأمر عدد 876 المؤرّخ في 5 جويلية 1989 لا تخضع طلباته لمقتضيات الأمر عدد 442 لسنة 1989 المذكور إلّا بالنسبة إلى

طلبات المواد والخدمات التي تتعلق بإنجاز مشروع صناعي مدرج في ميزانية الاستثمار. ويستنتج من هذا أن الطلبات الخاصة بالأشغال والدراسات لا تخضع للأمر المذكور.

بيد أنه بالرّجوع إلى الأمرين عدد 442 وعدد 876 لسنة 1989 وكذلك إلى المنشور التطبيقي للأمر عدد 442 تبقى الطلبات الخاصة بالأشغال والدراسات خاضعة للتراتب القانوني في مجال الصفقات العمومية.

أما فيما يهم الطلبات الخاصة بإنجاز مشروع صناعي فيجدر التذكير أنّ جلّ مشاريع المجمع تتعلق بإنجاز أشغال (هندسة مدنية، أشغال كهربائية، أشغال نحاسية...) أو دراسة من ناحية وباقتناء مواد وتجهيزات تهدف إلى تحسين المردودية أو الزيادة في الإنتاج من ناحية أخرى. وبالتالي فإنّ كلّ هذه المكونات تخضع لأحكام الأمر عدد 442 المؤرخ في 22 أبريل 1989 والمتعلق بتنظيم الصفقات العمومية. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ أغلب كراسات الشروط المعتمدة من قبل المجمع تنصّ على أنّ صفقاته تخضع للأمر المذكور.

وشملت الفحوصات بعض الاستثمارات التي قام بها المجمع في إطار "عقد البرنامج" لسنوات 1997-2001. وقد تبين وجود نقائص تشوب الإجراءات المعتمدة لإبرام الصفقات وتنفيذها وتقييم إنجاز المشاريع المدرجة في عقد البرنامج.

أ - إبرام الصفقات وتنفيذها

لم تكن الإجراءات المعتمدة لإبرام الصفقات وتنفيذها دوماً مطابقة للتراتب الجاري بها العمل مما لا يسمح بالتأكد من إنجاز الصفقات في أحسن الظروف من حيث السعر والأجال والجودة.

1 - إصدار طلبات العروض وإعداد كراسات الشروط

قام المجمع بإصدار طلبات عروض منفصلة لإنجاز مختلف الأشغال وللتزوّد بمختلف المواد والخدمات اللازمة لإنجاز المشاريع. وتعدّ هذه التجزئة خرقاً لأحكام الفصل العاشر من الأمر عدد 442 لسنة 1989 ولتقتضيات منشور الوزير الأول عدد 45 بتاريخ 24 جويلية 1995 والتي تمنع القيام بإصدار طلبات عروض منفصلة بالنسبة إلى كلّ حصّة من الحصص التي تمثل في مجملها مشروعاً واحداً أو جانباً مكتملاً من مشروع واحد.

وأدت هذه التجزئة إلى عدم خضوع الصفقات المدرجة في مشروع التزفيغ في طاقة خزن الحامض الفسفوري لرقابة اللجنة العليا للصفقات بالرغم من أنّ قيمة المشروع بلغت ما يناهز 8.000 أ.د وبالتالي تعتبر قرارات لجنة صفقات المجمع مخالفة للتراتب الجاري بها العمل.

وورد في إجابة المجمع أنّه لا يمكن اعتبار المنهجية المعتمدة من قبل مصالحه والمتمثلة في إصدار طلبات عروض منفصلة تجزئة في حدّ ذاتها نظرا إلى ضرورة تحديد مواصفات بعض الحصص بعد اختيار المزودين للحصص الأخرى في نفس المشروع. إلّا أنّه يجب التذكير في هذا الصدد بما جاء بالمنشور عدد 45 آنف الذكر الذي نصّ صراحة في خصوص تطبيق الفصل العاشر من الأمر عدد 442 على ضرورة أن يكون طلب العروض موحدًا يؤمّن الحالة الوظيفية للمشروع علما بأنّه وقع التذكير بهذه المقتضيات بمنشور الوزير الأوّل عدد 25 المؤرخ في 19 جوان 2000 كمايلي : "أما تقسيم الصفقة حسب الحصص فهو منظّم في إطار الفصل 10 من الأمر عدد 442 المؤرخ في 22 أفريل 1989 ويتمثل في توزيع الصفقة إلى عدّة حصص لما في ذلك من فوائد مالية وفنية. ويتعيّن في هذا الصدد التأكيد على ضرورة الدعوة إلى المنافسة على أساس جميع الحصص مع فسح المجال للمنافسين للمشاركة في حصّة أو أكثر. ويتمّ عرض جميع الحصص على لجنة الصفقات المختصة بصفة شاملة وموحدة ولا يمكن الإلتجاء إلى طلب عروض يخصّ كلّ حصّة على حدة".

وخلافا لمقتضيات منشور الوزير الأوّل عدد 32 بتاريخ 25 جوان 1991 لا تحدّد كراسات الشروط دائما ضوابط لمقاييس فرز العروض. كما أنّ البعض منها لم يتضمنّ مقاييس فرز العروض ولم يحدّد ضوابطها.

كما نصّت بعض كراسات الشروط على إمكانية القيام بأشغال والتزوّد بمواد إضافية. وفي هذا الصدد يتمّ إدراج قائمة مفصّلة لهذه الأشغال والموادّ مع ضبط الكمّيات القصوى المحتملة. ويقوم المزودون بتقديم عروض خاصّة بهذه الأشغال والموادّ مع تحديد أسعار الوحدة علاوة على العروض المتعلّقة بموضوع الصفقة. إلّا أنّه تبين أنّ قيمة الأشغال والموادّ الإضافية المحتملة التي تمّ إنجازها غالبا ما تقلّ بكثير عن تلك التي وقع تحديدها في كراسات الشروط إذ أنّها لم تتجاوز في بعض الحالات 3% من القيمة المحددة في كراسات الشروط.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ قيمة الأشغال والموادّ الإضافية المحتملة للحصّتين "أ وب" المقترحة من قبل المزودين اللذين تمّ اختيارهما في إطار الصفقة الخاصة بالتزوّد بالأنابيب والحنفيات وتركيبها

بلغت على التوالي 616 أ.د. و 547 أ.د أي ما يمثل 82 % و 77 % من الموضوع الأساسي للصفقة التي بلغت قيمتها على التوالي 750 أ.د. و 706 أ.د. وإزاء هذه الوضعية قرّرت لجنة الفرز التقيص بنسبة هامة في حجم الأشغال والمواد الإضافية المحتملة حيث تراجعت قيمة هذه الأشغال والمواد من 616 أ.د. إلى 150 أ.د بالنسبة للحصة "أ" ومن 547 أ.د إلى 115 أ.د فيما يتعلّق بالحصة "ب".

وتدلّ هذه الوضعية على نقص في تحديد الحاجيات وهو ما يخالف أحكام الفصل السابع من الأمر عدد 442 لسنة 1989 خاصة أنّ قيمة الأشغال والمواد الإضافية المحتملة تؤخذ بعين الاعتبار في عملية فرز العروض وبالتالي في اختيار المزوّدين.

2 - فرز العروض

تقوم لجنة الفرز قبل التاريخ الأقصى لاستلام العروض بضبط منهجية فرز العروض فنياً ومالياً. إلّا أنه تبين أنّ هذه اللّجنة اقتصرت فيما يخصّ بعض المقاييس الفنيّة على تحديد ضواربها دون ضبط منهجية مفصّلة لتحديد كميّة تقويم العروض. وتعدّ هذه الطريقة مخالفة للتراتب الجاري بها العمل في مجال الصفقات العموميّة وقد تؤدّي إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين المزوّدين.

ومن ناحية أخرى وفيما يخصّ الصفقة المتعلّقة بالأشغال والمعدّات الكهربائيّة قسم كرّاس الشروط موضوع الصفقة إلى حصّتين "أ" و "ب". تخصّ الحصّة الأولى معمل الصخيرة والحصّة الثانية معامل قابس. غير أنّ عمليّة الفرز شملت الحصّتين معا عوضا عن فرز كلّ حصّة على حدة ممّا من شأنه أن يؤثّر في ترتيب العروض. فقد بلغ السعر المحيّن اعتبارا لشروط الخلاص للحصّة "أ" 196 أ.د بالنسبة إلى عرض المزوّد الذي تمّ اختياره في حين بلغ السعر المحيّن للعرض الحاصل على المرتبة الثانية 194 أ.د. وإضافة إلى ذلك فقد اعتمدت لجنة الفرز على آجال تسليم ضبطت بستّة أشهر بالنسبة إلى عرض المزوّد الذي تمّ اختياره في حين أنّه اقترح آجال قدرّت بسبعة أشهر بما أنّه حدّد تاريخ بداية الأشغال بعد شهر من تاريخ إبرام العقد.

كما قسم كرّاس الشروط موضوع الصفقة المتعلّقة بالتزوّد بالأنايب ولوازمها بمبلغ 222 أ.د إلى ستّ حصص وأشار إلى أنّه يمكن للمزوّد أن يقدم عرضا لحصّة واحدة أو أكثر على أن يتضمّن العرض كامل المعدّات والخدمات المنصوص عليها في كلّ حصّة. إلّا أنّ اللّجنة قرّرت خلال عمليّة الفرز تقسيم كلّ من

الحصة الأولى والحصة الثانية إلى ثلاث مجموعات تضم كل واحدة منها جملة المعدات التي تم في شأنها تقديم عرض مطابق لكراس الشروط.

وبعد إسناد الصفقة فيما يخص هاتين الحصتين غير مطابق لكراس الشروط وللترتيب الجاري بها العمل بما أن العروض التي تم اختيارها لا تشمل كل المعدات المنصوص عليها. كما أن التقسيم الذي قامت به لجنة فرز العروض لم يخضع للدعوة إلى المنافسة وهو ما من شأنه أن يحرم المجمع من الحصول على أفضل الشروط لإبرام الصفقة.

وفيما يتعلق بالصفقتين الخاصتين بالتزود بالحنفيات ولوازمها ومعدات تعديل قامت لجنة فرز العروض عند اجتماعها لتحديد المنهجية بتقسيم موضوع الصفقتين على التوالي إلى 4 حصص و16 حصة في حين اكتفى كراس الشروط بتعداد المعدات التي يعترف المجمع بالتزود بها. وبذلك تكون عملية الفرز وإسناد الصفقتين غير مطابقة لكراس الشروط وللترتيب الجاري بها العمل.

وعلى صعيد آخر أصدر المجمع في جويلية 1995 طلب عروض يخص إصلاح وتعديل أربع محطات كهربائية تماشيا مع الهيكلة الجديدة لشبكات إنتاج وتوزيع الكهرباء في معامل قابس. إلا أنه تم اختيار عرض أحد المزودين والمتمثل في اقتناء أربع محطات كهربائية جديدة بمبلغ جملي قدره 3.645.950 فرنكا فرنسيا (700 أ.د. تقريبا). وهكذا يعتبر هذا العرض غير مطابق لموضوع الصفقة وبالتالي لكراس الشروط وبذلك يكون إسناد هذه الصفقة مخالفا للترتيب الجاري بها العمل. ولئن علل المجمع هذا الاختيار بصعوبة تعديل المحطات القديمة وبكلفته الباهضة فإنه كان من الأحرر إعادة الإعلان عن طلب عروض في الغرض حتى يفسح المجال لمنافسة أوسع وبالتالي لإبرام الصفقة وفق أفضل الشروط مع الإشارة إلى أنه لم يتم بعد تحديد مال المحطات القديمة.

3 - ختم الصفقات

خلافًا لأحكام الفصل 96 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 المؤرخ في 22 أبريل 1989 لا يقوم المجمع دائما بإعداد ملفات الختم النهائي للصفقات وعرضها على اللجنة المختصة. وزيادة على ذلك فإنه لم يتم إعداد بعض الوثائق التي تفرضها الترتيب الجاري بها العمل قصد عرضها على لجنة الصفقات منها خاصة

التقرير حول تقييم ظروف تنفيذ الصفقات مما لا يسمح بالتأكد من إنجازها في أفضل الظروف. ويعدّ إجراء ختم الصفقات ذا أهمية خاصة أن برنامج استثمار المجمع بلغ 262 م.د بالنسبة للمخطط التاسع.

ب - إنجاز المشاريع

يشكو إنجاز المشاريع نقائص من حيث برمجة إصدار مختلف طلبات العروض وعدم الأخذ في الاعتبار ارتباط مختلف الأشغال والمعدات ببعضها البعض.

فقد اتضح أنّ طلب العروض المتعلق بالهندسة المدنية والمندرج في إطار مشروع تركيز وحدة جديدة لنوبان وترشيح الكبريت بمعامل قابس لم يتم الإعلان عنه إلا في شهر أوت 1999 أي بعد أكثر من سنتين من تاريخ إبرام الصفقة المتعلقة باقتناء المرشحات. كما تجدر الإشارة إلى أنه وإلى حدود شهر جوان 2000 مازالت الصفقتان المتعلقتان بالتزوّد على التوالي بمحطة كهربائية ومعدات تنظيم في مرحلة فرز العروض وإلى أنه لم يتم بعد إصدار طلب العروض المتعلق بالأشغال والمعدات الكهربائية.

كما أنه لم يتم إبرام العقد الخاص بإنجاز أشغال الهندسة المدنية بميناء صفاقس والمدرجة في نطاق مشروع تركيب آلي وزن بمينائي صفاقس وقابس إلا بعد 14 شهرا من تسلّم آلة الوزن كما أنه لم يتم إبرام العقد للتزوّد بالموادّ النحاسية بالنسبة إلى ميناء قابس إلا بعد 9 أشهر من تسلّم الوزان.

كما لوحظ في مجال إبرام الصفقات طول المدة الفاصلة بين التاريخ الأقصى لاستلام العروض ودخول العقود حيّز التنفيذ والتي فاقت في بعض الأحيان 30 شهرا. وقد علّل المجمع هذا التأخير جزئيا بإجراءات المصادقة المسبقة على تقرير لجنة الفرز وعلى مشروع العقد من قبل البنك الإفريقي للتنمية. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أنّ التأخير لا يخصّ المشاريع الممولة من قبل البنك المذكور فحسب بل وكذلك المشاريع الممولة من الأموال الذاتية للمجمع. وقد حدّد الأمر عدد 442 لسنة 1989 مدة صلاحية العروض بثلاثة أشهر إلا إذا نصّت كراسيات الشروط على خلاف ذلك. وقد حدّد المجمع في كراسيات الشروط هذه المدة بستة أشهر وذلك أخذا بعين الاعتبار الإجراءات التي تتطلبها المعاملات مع البنك الإفريقي للتنمية.

ونظرا إلى ارتباط مختلف الأشغال والمعدات ببعضها البعض فقد تسببت هذه النقائص في تجميد المعدات لمدة قاربت في بعض الحالات ثلاث سنوات وبالتالي في أعباء مالية قدرت بحوالي 550 أ.د. وتعلقت بتجميد الأموال التي صرفت لاقتناء مختلف المعدات لإنجاز المشاريع.

كما أدت هذه النقائص بالمجمع إلى القيام بالتصريح بالإستلام الوقي أو النهائي لحلّ المعدات والأشغال قبل دخول المشاريع في طور الاستغلال. وقد أدت هذه الطريقة إلى تقليص مدة الضمان المتفق عليها في ما يخصّ معدات بلغت قيمتها 3 م.د. وانقضاء مدة الضمان بالنسبة إلى معدات أخرى بلغت قيمتها 3,3 م.د. وتحول هذه الوضعية دون قيام المجمع بالمطالبة بالتعويضات اللازمة في حالة حدوث ضرر.

ومن ناحية أخرى انعكس التأخير الناتج عن عملية التجزئة والتأخير في إبرام الصفقات سلبا على أجال إنجاز المشاريع.

وقدّر النقص الجملي في الأرباح المتعلق بالتأخير المسجّل في إنجاز كلّ من مشروع الرفع في طاقة الخزن ومشروع ترشيد استغلال إنتاج وتوزيع الطاقة في معامل قابس ومشروع تركيز وحدة جديدة لذوبان وترشيح الكبريت بمعامل قابس بحوالي 9,7 م.د.

وقد أشار المجمع في إجابته أنّ البرمجة الزمنية المحددة لعقد البرنامج لإنجاز المشاريع هي "تقديرية ونظرية". بيد أنّ تقدير هذه الخسائر تمّ بالاستناد إلى الأهداف المرتقبة لهذه المشاريع والتي اعتمدت لإقرار برمجتها وإنجازها خلال المخطّط التاسع.

كما أفضى تقييم إنجاز مشروع تحسين أداء وحدة إنتاج الفسفاط اليكسيسيكي إلى الوقوف على عدّة نقائص أدت إلى تأخير في الإنجاز وبالتالي إلى عدم تحقيق الأهداف المرجوة. فقد تمثّل هذا المشروع أساسا في تعويض جهازي رحي الكلّس لوحدي إنتاج هذه المادة. ولئن تمّ تشغيل الجهاز في الوحدة الأولى خلال شهر جانفي 1998 فقد قرّر المجمع قصد تحسين جودة المنتج تغيير موقع تركيب جهاز الرحي للوحدة الثانية وذلك لتقريبه من وحدة التجفيف. واستوجب تغيير الموقع القيام بأشغال إضافية تخصّ أساسا المعدات النحاسية والمعدنية والهندسة المدنية بلغت كلفتها 230 أ.د.

وتتطلب عملية تحسين جودة المنتج إنجاز مفاعل ملائم لإنتاج الفسفاط اليكليسكي بتكلفة جمالية قدرت بمبلغ 850 أ.د. إلا أنه ونظرا إلى تأجيل إنجاز هذا المفاعل إلى المخطط العاشر فإن الاستغلال الفعلي للجهاز الرحي سوف يتأخر بدوره لعدة سنوات أخرى بالرغم من استلام هذا الجهاز منذ ديسمبر 1997.

ونج عن هذه النقائص تجميد مبلغ 670 أ.د صرف لاقتناء جهاز الرحي وآلة عيار الكللس مما أبحر عنه أعباء سنوية تقدر بحوالي 50 أ.د.

وفضلا عن ذلك تبين أن الوحداتين سجلتا في سنتي 1998 و1999 أي بعد دخول جهاز الرحي للوحدة الأولى طور الاستغلال توقفات بسبب قلة المبيعات على التوالي طيلة 2443 ساعة و2458 ساعة وهو ما يعادل نقصا في الإنتاج بحوالي 22.400 طن في سنة 1998 و23.400 طن في سنة 1999. وإزاء هذه الوضعية تبقى مردودية هذا المشروع رهينة تطوّر الأسواق العالمية من جهة وإنجاز استثمارات أخرى لتحسين الجودة من جهة ثانية.

وعلى صعيد آخر تمثلت الأهداف المرسومة لمشروع إصلاح وتعويض خزائين لمادة الكبريت السائل في توفير طاقة خزن تمكّن من توريد 100.000 طن سنويا من هذه المادة.

إلا أنه اتضح أن المجمع حقق هذه الأهداف باستغلال الخزّان الأول فحسب الذي تمّ اصلاحه في سنة 1996 إذ بلغت كميات الكبريت السائل التي تمّ توريدها خلال سنوات 1997 و1998 و1999 أي قبل دخول الخزّان الثاني طور الاستغلال على التوالي 119.000 طن و103.000 طن و104.000 طن. وأمام هذه الوضعية فإن مدى جدوى إنجاز الخزّان الثاني منذ سنة 1998 والمزمع استغلاله خلال سنة 2000 تظلّ محلّ تساؤل إذ كان بإمكان المجمع تأجيل بناء هذا الخزّان الذي بلغت كلفته حوالي 738 أ.د خاصة أنه لوحظ تراجع العرض في الأسواق العالمية فيما يخصّ مادة الكبريت السائل حيث أن الكمّيات المتعاقد عليها مع المزوّدين بعنوان السادسة الأولى لسنة 2000 لم تتجاوز 29.000 طن مسجلة بذلك تراجعا بنسبة 42 % مقارنة بالكمّيات المتعاقد عليها بعنوان نفس الفترة لسنتي 1998 و1999.

وقد ورد في إجابة المجمع أنه لا يمكن الاستغناء عن تعويض الخزّان الثاني الذي من شأنه أن يمكن من تخفيض كلفة النقل باستعمال بواخر ذات حمولة كبيرة. غير أن هذا التعليل لا يتماشى مع ما ورد بدراسة

حدوى المشروع التي اعتبرت أنّ الهدف من إنجازها يتمثل في توفير طاقة خزن تمكّن من توريد 100 ألف طنّ من الكيريت السائل سنوياً وليس في التخفيض في كلفة النقل.

ومن ناحية أخرى وبالرغم من أنّ المجمع شرع في إنجاز مشروع تركيب آلي وزن منذ سبتمبر 1996 فإنه تبين أنّ الوزن في معامل قابس لم يدخل طور الاستغلال إلا في سبتمبر 1999 في حين أنّ الوزن في مصالح الشحن بصفاقس لم يدخل بعد حيز الاستغلال.

ويتنافى هذا التأخير في إنجاز المشروع مع الأهداف المرسومة له والمتمثلة خاصة في التخفيض في الكميات التي طالب بها الحرفاء بسبب النقص في الوزن وتجنّب وقوع بعض التجاوزات على غرار ما حدث في سنة 1996 في عمليات شحن إحدى البواخر حيث تمّ التفطّن إلى أنّه تمّ مدّ المجمع بمعطيات خاطئة عن خصائص هذه الباخرة للتمكّن من شحن كميات إضافية تصل إلى 400 طنّ دون أن تتّمس فوترتها من طرف المجمع. وتجدد الإشارة إلى أنّ اللجنة المكلفة بدراسة ملفّ هذه الباخرة أوصت في ديسمبر 1996 بإعطاء الأوليّة القصوى لتنفيذ صفقة إنشاء نظام وزن للأسمدة الصلبة بمينائي قابس وصفاقس وذلك لإحكام مراقبة الكميات المشحونة.

ج - إنجاز الاستثمارات المدرجة في عقد البرنامج

حدّد عقد البرنامج الدفوعات الخاصة باستثمارات التطوير والترشيد وتجديد معدّات الإنتاج بمبلغ 96.094 أ.د وذلك بالنسبة إلى سنوات 1997 و1998 و1999. وبالرغم من أنّ عقد البرنامج اعتمد الإنجازات الفعلية لسنة 1997 والإنجازات المنتظرة لسنة 1998 فإنّ الدفوعات الفعلية بعنوان هذه المشاريع لنفس الفترة لم تتجاوز 85.520 أ.د أي بفارق قدره 10.574 أ.د يرجع بنسبة 66 % منه إلى سنة 1999.

وقد انجرّ عن هذا التأخير في إنجاز الاستثمارات تأجيل دخول بعض المشاريع في طور الاستغلال مقارنة بما تضمّنه عقد البرنامج ممّا يعرّض وحدات الإنتاج لخطر التوقّف مع ما قد يترتّب عن ذلك من نقص في المبيعات وبالتالي في الأرباح.

III - التصرف في الشراءات والمخزونات

يقوم المجمع كل سنة بشراءات هامة من المواد الأولية والمواد الاستهلاكية وقطع الغيار. وقد بلغت قيمة هذه الشراءات 393 م.د في سنة 1999. ويترود المجمع من مادة الفسفاط مباشرة من "شركة فسفاط قفصة" حسب الاتفاقية المبرمة معها في سنة 1989.

وتخضع شراءات الكبريت والأمنيا للأحكام الخاصة بشراء المواد المستوردة ذات الأثمان المتغيرة التي نصت عليها الفصول من 117 إلى 124 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 سالف الذكر. واعتمادا على الفصل 122 من الأمر المذكور قام المجمع بعد موافقة الوزير الأول في ماي 1994 بإعداد مذكرة حددت إجراءات إبرام وتنفيذ الصفقات المتعلقة بمادة الكبريت تم عرضها على لجنة الصفقات في 20 ديسمبر 1994. وتمثل هذه الإجراءات أساسا في إبرام عقود طويلة المدى مع منتجي الكبريت في حدود 80 % من الحاجيات أما البقية فيمكن إبرام صفقات بشأنها مع أهم المنتجين الذين يتم إختيارهم بطريقة المراضاة بعد القيام باستشارات واسعة كما يمكن اللجوء إلى شراءات استثنائية "spot" في الحالات الاستعجالية أو عند توفر شروط أفضل.

أما شراءات المواد الاستهلاكية وقطع الغيار فهي لا تخضع لأحكام هذا الأمر.

وقد كشف الفحص في هذا المجال عن نقائص تعلقت بشراءات المواد الأولية وبالمواد الاستهلاكية وقطع الغيار وبالتصرف في المخزون. ومن شأن هذه النقائص أن تحد من مردودية بعض العمليات وألا تمكن من المحافظة على مصالح المجمع.

أ - شراءات المواد الأولية

1 - شراءات الكبريت

تتعلق الملاحظات المالية بالإجراءات المتبعة في إختيار المزودين وتنفيذ الصفقات.

1-1- اختيار المزودين

يُبين فحص مشتريات الكبريت خلال سنوات 1997 و1998 و1999 تقلص تعامل المجموع مع بعض المزودين الذين تربطه بهم عقود طويلة المدى وتوجه أكثر فأكثر إلى المزودين الروس أدى إلى ارتفاع حصصهم في الكميات من سنة إلى أخرى حيث أصبحت تمثل 54 % من الحاجيات في سنة 1999.

وبفضل انخفاض أسعار كبريت المزودين الروس مقارنة بأسعار بقية المزودين تمكن المجموع من تحقيق أرباح هامة. غير أن أعضاء لجنة الصفقات أثاروا في عديد المناسبات خطر التبعية للمزودين الروس وأوصوا بعدم الانقطاع عن التعامل مع المزودين الإعتياديين خاصة أن العقود تحول للمزودين فسخها في صورة عدم التعامل معهم لمدة تفوق ستة أشهر.

وتجدر الإشارة إلى أن عمليات تسليم الكبريت الروسي سجلت تأخيرات متكررة خاصة في سنة 1999 مما أجبر المجموع إلى اللجوء في بعض الحالات لتغطية النقص الحاصل في مخزونات المصانع إلى إبرام عمليات استثنائية عاجلة تحمل من خلالها فوارق في الأسعار.

وفي هذا الصدد يمكن ذكر قرار أحد المزودين الروس عدم تسليم المجموع كمية 50.000 طن في سنة 1999 معللاً ذلك "بالقوة القاهرة". وهو ما دعا المجموع إلى إبرام اتفاق عاجل مع مزود إيراني لاشتراء كمية 30.000 طن بسعر 44,5 دولارا /طن متحملاً بذلك فارقاً في السعر قدره 120.000 دولار مقارنة بسعر المزود المتخلف البالغ 40,5 دولارا/طن.

ولا يضمن الكبريت الروسي جودة النوعية سواء من حيث الشكل باعتباره كبريتاً مسحوقاً أو من حيث النقاوة لاحتوائه غالباً على فضلات من الحديد والخشب وكتل كبيرة مما انجر عنه تحمل المجموع تكاليف إضافية. ولم يخل الكبريت الروسي أيضاً من شوائب كيميائية زائدة عن المعايير المحددة في العقود كنسبة الحموضة والكربون والرطوبة والزفت. وقد ازدادت احترازاات مصانع المجموع من نوعية الكبريت الروسي في الفترة المتراوحة من بداية سنة 1997 إلى جوان 2000. وقدّرت المبالغ المطالب بها بعنوان هذه الاحترازاات بحوالي 520 ألف دولار.

1 - 2- تنفيذ الصفقات

لم تتضمن الاتفاقيات المبرمة سواء في إطار عقود طويلة المدى أو خارجها بنوداً تتعلق باحتساب خطاباً عند إخلال المزود بتعهداته مثل التأخير في تسليم البضاعة أو عدم القدرة على تسليم كميات معينة. وقد أدت هذه الوضعية إلى القيام بشراءات تعويضية تحمل المجمع من جرائها تكاليف إضافية.

في هذا المجال وإثر التأخير في شحن آخر دفعة من الكبريت الفرنسي من ديسمبر 1996 إلى فيفري 1997 لجأ المجمع إلى شراء كمية 4.500 طن من الكبريت الإيطالي مما حمّله مبالغ إضافية قدّرت بحوالي 37 أ.د مقارنة بسعر الكبريت الفرنسي.

ومن جهة أخرى طلب المزود الألماني إلغاء كمية 18.000 طن من الكبريت السائل المتعلقة بالسداسية الأولى لسنة 1997 وإرجاء أول عملية شحن تخصّ السداسية الثانية إلى أول سبتمبر وذلك نظراً إلى عدم توفر وسائل نقل. وقبل المجمع هذا الطلب مع العلم بأنّ سعر السداسية الثانية قد ارتفع بالنسبة إلى سعر السداسية الأولى من 54 دولاراً إلى 55,25 دولاراً. ونتيجة لذلك تحمّل المجمع فارقاً في الكلفة قدره 22,5 ألف دولار.

وعلى صعيد آخر تحدّد عقود شراء الكبريت عادة معايير قصوى للرطوبة والشوائب (الحموضة والكربون والزفت). وعلى عكس بعض العقود التي تضمّنت قواعد لاحتساب عقوبات لعدم احترام هذه المعايير لم تنصّ عقود أخرى على هذه القواعد وعلى إمكانية القيام بتحاليل تحكيمية عند اختلاف تحاليل المجمع مع شهادات المطابقة الفنية. ولم تسمح هذه النقائص بحصول المجمع في جميع الحالات على التعويضات عن تجاوز نسب الشوائب والرطوبة للمعايير المحددة. وقدّرت التعويضات التي طالب بها المجمع بعنوان سنوات 1997 و1998 و1999 ولم ينتفع بها بحوالي 522 أ.د.

2 - شراءات الأمونيا

اعتمد المجمع للتزود بهذه المادة حتى بداية سنة 1997 على طريقة الاستشارة غير أنّه اتّبع منذ هذا التاريخ إجراءات إبرام عقود طويلة المدى مع الاقتصار على ثلاثة مزودين فقط (ليبي وروسي وأكراني) تمّ

اختيارهم بطريقة مباشرة. ولا يتطابق ذلك مع مقتضيات الفصل 119 من الأمر عدد 442 سالف الذكر الذي ينصّ على وجوب إخضاع الصفقات للمنافسة الواسعة. وتحدّ هذه الوضعيّة من استقلالية المجمع إزاء المزوّدين.

فقد قام المجمع في سنة 1996 بشراء 53 ألف طنّ لدى المزوّد الليبي على سبيل التجربة انتهت بالحصول على أسعار مناسبة حسب شروط تمّ الاتفاق عليها. إلّا أنّه وعند إبرام العقد في بداية سنة 1997 اشترط هذا المزوّد تعديل قاعدة تحديد السعر بزيادة أربعة دولارات رغم ارتفاع الكمّيات التي أصبحت تتراوح بين 100 و150 ألف طنّ.

وقد اتّضح من فحص مشتريات سنة 1997 ارتفاع أسعار المزوّد الليبي بدولارين تقريبا مقارنة بأسعار المزوّد الروسي الذي تعاقد معه المجمع لاقتناء كمّيات أخرى من نفس المادّة وبذلك تحمّل المجمع فارقا في السعر قدره 329 ألف دولار وبدون اعتبار تكلفة النقل التي تمكّن المجمع من تقليص الفارق الجملي بين الأسعار المعتمدة مع المزوّد الليبي مقارنة بأسعار المزوّد الروسي يصبح الفارق الجملي 1.551 ألف دولار.

أمّا في ما يتعلّق بأسعار المزوّد الليبي في سنة 1998 فقد كانت في أغلبها أرفع من أسعار بقية المزوّدين رغم بعدهم الجغرافي. فقد بلغ فارق الأسعار الجملي ما قدره 64 ألف دولار باحتساب تكلفة النقل علما بأنّ هذا الفارق يرتفع إلى 872 ألف دولار في صورة عدم احتساب تكاليف النقل. وهكذا يتّضح أنّ أسعار المزوّد الليبي مرتفعة رغم قربها الجغرافي كما أكّده لجنة الصفقات في اجتماعها المنعقد في 4 مارس 1999.

ب - مشتريات المواد الاستهلاكية وقطع الغيار والتصرّف في المخزون

بلغت قيمة مشتريات المجمع من المواد الاستهلاكية وقطع الغيار 32 م.د في موفى سنة 1999. ويتكوّن المخزون من 61 ألف صنف بقيمة 50.792 م.د في موفى نفس السنة.

ورغم أهميّة هذه المبالغ فإنّ الإجراءات المتّبعة في مجال المشتريات من هذه المواد والتصرّف في المخزون تشوبها بعض النقصان حيث أنّها تختلف من مصنع إلى آخر رغم سعي المجمع إلى توحيدها بإعداد دليل للتصرّف. ولم يتمّ إحداث هيكلية مركزية تسهر على المتابعة والتنسيق بين مختلف الجهات لضمان

التصرّف الأمثل في هذا النشاط خاصّة أنّ استغلال الوسائل الإعلامية في هذا المجال مازال دون المستوى المأمول.

فقد ورد في المخطط الإداري العام للإعلامية الذي تمّ إعداده في سنة 1996 تطبيقات تخصّص "التصرّف في الصيانة عن طريق الإعلامية". إلّا أنّه لوحظ تأخير هامّ على مستوى الإنجاز النهائي حيث لم تدخل هذه التطبيقات حيّز الاستغلال بعد. كما أنّ عمليّة توحيد الرموز بين الجهات تواصلت لمُدّة طويلة إذ أنّها لم تتمّ إلّا في سنة 1999 بالرغم من أنّها تعتبر مرحلة أوّلية يتوقّف عليها إنجاز التطبيق المذكورة.

وقد أدّت مجمل هاته النقائص إلى إخلالات في تحديد الحاجيات تجسّمت خاصّة من خلال تفاقم حالات المخزون غير المتحرّك. فقد بلغت قيمة المخزون الذي لم تتمّ في شأنه عمليات دخول أو خروج منذ أكثر من ثلاث سنوات حوالي 15 م.د في سنة 1999 منها 8 م.د تخصّص مخزونات لم تعد صالحة للاستعمال أو بصعب استهلاكها.

وإضافة إلى ذلك تبيّن أنّ نسبة استهلاك بعض الموادّ التي تمّ شراؤها في سنيّ 1997 و1998 بمبلغ 9,5 م.د لم تتعدّ 50% في موفّى سنة 1999. وقد بلغت في 31 ديسمبر 1999 قيمة المخزون من هذه الموادّ 14,4 م.د وذلك باعتبار المخزون في بداية سنة 1997 (8,8 م.د). وزيادة على ذلك شهد البعض من هذه الموادّ شراعات أخرى في سنة 1999 بقيمة 3,8 م.د. وتعاادل قيمة المخزونات من هذه الشراعات نسبة 36% من قيمة المخزون الجملي.

وانجرّ عن هذه الوضعيّة تجميد أموال هامة كان بالإمكان توظيفها في مجالات أخرى.

إضافة إلى ذلك وفي غياب تجميع المعطيات المتعلّقة بالتصرّف في المخزونات فقد تلجأ بعض المصانع إلى شراعات من بعض الموادّ بينما قد تكون مصانع أخرى تخزّن كمّيات زائدة عن الحاجة.

IV - التصرف في الإنتاج

يرتكز نشاط المجمع الكيميائي على تحويل الفسفاط إلى منتجات مشتقة متمثلة أساسا في الحامض الفسفوري والأسمدة. وشهد إنتاج المجمع خلال سنوات 1997 و1998 و1999 نمواً يعزى بالأساس إلى المفعول المزدوج لتحسن مؤشرات السوق العالمية للفسفاط ومشتقاته ولمختلف العمليات الرامية إلى تحسين الأداء.

وقد أسفر فحص أساليب التصرف في الإنتاج عن ملاحظات تخص الاستهلاكات الخصوصية للمواد الأولية وطاقة تركيز الحامض الفسفوري. معاملة قابس وطاقة خزن كل من الحامض الفسفوري بمصنع الصخيرة وثاني فسفاط الأمونيا بقابس وإنتاج الفسفاط البيكلسيكي والأمونيتر الفلاحي والنيترات النفيذ.

أ - الاستهلاكات الخصوصية للمواد الأولية

يعتبر المجمع الحريف الرئيسي لشركة فسفاط قفصة إذ تمثل الكميات المحولة من الفسفاط حوالي 80 % من مجمل الكميات المسوقة من قبل هذه الشركة فيما يتم تصدير الباقي في شكل فسفاط خام وهو ما أهّل المجمع لتبوؤ مكانة هامة في مجال تحويل الفسفاط التونسي وتصديره في شكل أسمدة ومواد مصنعة أخرى ذات قيمة إضافية هامة.

وقد سجلت كميات الفسفاط المحولة نمواً مطّرداً بلغ معدّله منذ سنة 1996 إلى موفى سنة 1999 حوالي 2,93 % في السنة لتبلغ هذه الكميات في سنة 1999 حوالي 6,5 مليون طنّ وهو رقم قياسي لم يحققه المجمع منذ إنشائه.

إلا أنّ بعض العوائق انعكست سلباً على مجهودات المجمع الرامية إلى التحكم في تكلفة مختلف منتجاته. وتتعلّق هذه العوائق بالأساس بالتنوع التي يتّصف بها الفسفاط التونسي خاصة من حيث الضعف النسبي في درجة P_2O_5 مقارنة بالمنافسة واحتوائه على نسبة مرتفعة من الشوائب والمواد العضوية علاوة على تباين خصائصه من منجم إلى آخر.

وقد أدت هذه العوامل إلى حدوث إخلالات في توازنات المواد الأولية المستعملة نظرا إلى صعوبة التحكم في سير وحدات الإنتاج لعدم انتظام نوعية الفسفاط المستعمل مما انجر عنه أحيانا زيادة في استهلاك المواد الأولية (فسفاط وكبريت) مقارنة بالمعايير التي حددها المجمع. وقد قدرت قيمة هذه الزيادات خلال سنوات 1997 و1998 و1999 بما يناهز 13.952 أ.د. بالنسبة إلى الفسفاط و4.325 أ.د. بالنسبة إلى الكبريت.

ولئن سجلت الاستهلاكات الخصوصية للمواد الأولية تراجعا خاصة في سنة 1999 فإن مجال تحسينها يبقى واردا لو يتم تعميم نظام "تليب الفسفاط" (Mise en pulpe) على كافة المعامل على غرار معمل ثلاثي الفسفاط الرفيع بالمضيلة الذي انتهج هذا النظام منذ إنشائه وهو ما مكنه من تحسين أدائه في مجال الضغط على الاستهلاكات الخصوصية للمواد الأولية وتحقيق نتائج طيبة أتاحت مقارنة بالمعايير اقتصاد حوالي مليوني دينار في استهلاك الفسفاط والكبريت خلال سنوات 1997 و1998 و1999.

ويمكن هذا النظام من الحد من آثار اختلاف خصائص الفسفاط المستعمل علاوة على معالجته لمشكل تغير نسبة الرطوبة وهو ما يمكن الفتيين من تحكم أفضل في ضوابط تشغيل مختلف المعدات.

وبعد التحكم في تكلفة منتوجات المجمع من العوامل الهامة التي قد تساهم في تنمية قدرته على مواجهة تقلبات السوق العالمية للفسفاط ومشتقاته.

ب - طاقة تركيز الحامض الفسفوري بمعامل قابس

يعتبر الحامض الفسفوري المركز بنسبة 54 % من أهم منتوجات المجمع حيث ارتفع الإنتاج في سنة 1999 إلى 1.207.611 طنّا تمّ تسويق 754.920 طنّا منه بقيمة 350,122 م.د. وهو ما يعادل 45.5 % من رقم المعاملات. أمّا البقية فقد استعملت بالأساس لإنتاج ثاني فسفاط الأمونيا.

ويوفر هذا المنتج مردودية هامة للمجمع مقارنة ببقية المنتوجات الأخرى حيث ساهم بحوالي 55 % في أرباح الاستغلال البالغة في سنة 1999 ما قدره 145,9 م.د.

وعلى هذا الأساس وضع المجمع ضمن أهدافه الرفع من طاقة إنتاجه من هذه المادة. إلا أنّ تحقيق هذا الهدف تعترضه بعض الصعوبات الناتجة خاصّة عن عجز وحدات التركيز بمعملي قابس (معمل الحامض الفسفوري ومعمل ثاني فسفاط الأمونيا) عن استيعاب كامل إنتاج الحامض الفسفوري بتركيز 28 %.

فقد توصّل المجمع خلال السنوات الأخيرة إلى تطوير طاقته الإنتاجية من الحامض الفسفوري بتركيز 28 % بمعامل قابس بحوالي 20 % إثر إنجاز عدّة مشاريع حيث بلغ الإنتاج من هذه المادة في سنة 1999 قرابة 950.000 طن. غير أنّ هذا التطوير في طاقة الإنتاج لم يرافقه الترفيع بنفس النسق في طاقة إنتاجه من الحامض الفسفوري المركز بنسبة 54 % والمعدّ للتسويق. ونتج عن ذلك نقص في إنتاج هذه المادة بما معدّله 30.000 طن في السنة ويقدر النقص في أرباح المجمع الناجم عن ذلك خلال سنوات 1997 و1998 و1999 بحوالي 4,642 م.د. في السنة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المجمع قد أجل إنجاز مشروع وحدة تركيز إضافية بمعمل الحامض الفسفوري بقابس كانت مبرجة بعقد البرنامج (1997-2001) بكلفة قدرها 3,000 م.د. وبطاقة إنتاج تتراوح بين 250 و300 طن في اليوم.

ج - طاقة خزن الحامض الفسفوري بالصخيرة وثاني فسفاط الأمونيا بقابس

1 - طاقة خزن الحامض الفسفوري بالصخيرة

تبلغ طاقة خزن الحامض الفسفوري المعدّ للبيع بمعمل الصخيرة قرابة 20.000 طن وهو ما يعادل حوالي 18 يوما من الإنتاج. وتعتبر طاقة الخزن هذه غير كافية إذ أنّها تمثّل عائقا أمام استغلال المعمل بصفة تأخذ بعين الاعتبار عمليّة الإنتاج والتسويق.

فقد سجّلت خلال سنة 1999 اضطرابات في تشغيل المصنع أدّت أحيانا إلى تخفيض نسق الإنتاج أو توقّفه نتيجة لامتلاء الخزّانات. وقد ترتّب عن ذلك نقص في الإنتاج بحوالي 17.250 طنا من الحامض الفسفوري بقيمة 4,885 م.د. وهو ما يقابله نقص في الأرباح يناهز 2,840 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتسنّ اجتناب هذه التوقّفات بالرغم من المجهودات المبذولة لتلافيها والتي كلفت المجمع أعباءاً هامة تعلّقت أساساً بتحمّل مصاريف تعويض المهلات الإضافية لشحن السفن وكذلك المعاليم الإضافية للنقل. وقد بلغت هذه الأعباء خلال سنتي 1998 و1999 ما قدره 963 أ.د.

وعلى صعيد آخر ساهم ضعف طاقة الخزن لمعمل الصخيرة في تقليص المدة اللازمة لعملية ترسّب الحامض الفسفوري المعدّ للبيع ممّا انجرّ عنه زيادة في نسبة المواد الصلبة لهذا المنتج نتج عنه تزايد في طلبات الحرفاء لتعويض النقص في الميزان الناتج عن تراكم الرواسب غير القابلة للضح خلال المدة التي استغرقها النقل. وقد بلغت هذه التعويضات خلال سنتي 1998 و1999 ما قدره 422 أ.د.

2 - طاقة خزن ثاني فسفاط الأمونيا بقباس

تتوفّر بمعمل ثاني فسفاط الأمونيا بقباس طاقة خزن بحوالي 90.000 طنّ وهو ما يعادل قرابة شهر من الإنتاج. وبالنظر إلى خصائص تسويق هذه المادة بالسوق العالمية والتي تتميز بطابعها الموسمي تعتبر هذه الطاقة غير كافية لضمان برمجة مثلى للإنتاج والتسويق. ومن شأن ذلك أن يتسبّب في توقّف الإنتاج لامتلاء الخزانات خاصّة خلال فترات نقص المبيعات علاوة على حرمان المجمع من عرض أكثر ما يمكن من كمّيات ثاني فسفاط الأمونيا خلال فترات ارتفاع المبيعات التي تشهد عادة تحسّناً لأسعار البيع.

فقد اضطرّ المجمع خلال سنة 1999 إلى توقيف الإنتاج بوحدتي ثاني فسفاط الأمونيا لمدة 555 ساعة وهو ما ترتّب عنه نقص في الإنتاج بحوالي 34.687 طنّاً انجرّ عنه نقص في الأرباح بما يناهز 2,068 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه التوقّفات قد تمّ تسجيلها بالرغم من قيام المجمع خلال سنة 1998 بتهيئة فضاء قديم لخزن ثاني فسفاط الأمونيا بطاقة 60.000 طنّ كان معدّاً في السابق لخزن الفسفاط الجاف وذلك بكلفة قدرها 94.000 دينار. غير أنّ هذه الطاقة الإضافية التي كان من المفروض أن تمكّن من اجتناب توقيف المعمل بسبب امتلاء الخزانات لم يتمّ استغلالها على النحو المطلوب بسبب بعدها عن وحدات الإنتاج وعدم توفّر أسطول كافٍ من الشاحنات ومعدّات التزصيف.

كما تعتبر محدودية طاقة الحزن لثاني فسفاط الأمونيا عائقا أمام مجهودات المجمع الرامية إلى تنمية منتج جديد وهو ثاني فسفاط الأمونيا ذو اللون الأسود إذ أنه في غياب فضاء خزن خاصّ بهذا المنتج يصبح من الصعب التوصل إلى برجة مثلى لإنتاج هذا الصنف إلى جانب المنتج الأساسي للمعمل ذي اللون الذهبي. ومن شأن هذه الوضعية أن تحدّ من حظوظ المجمع في اقتحام بعض الأسواق الجديدة لبلدان جنوب شرق آسيا المستهلكة لهذه النوعية علما بأنّ المجمع قد أصبح منذ موفى سنة 1999 قادرا على تصنيع هذا المنتج بكميات تجارية إثر نجاح التجارب التي أجريت عليه.

د - إنتاج الفسفاط البيكلسيكي

ينتج المجمع إلى جانب منتوجاته الرئيسية من الحامض الفسفوري والأسمدة مادة الفسفاط البيكلسيكي التي تستعمل كإحدى المكونات للغذاء الحيواني. وقد بلغ الإنتاج من هذه المادة خلال سنوات 1997 و1998 و1999 ما معدّله 103.035 طنّا في السنة. ويتمتع هذا المنتج بمردودية تجارية حسنة حيث ناهزت نسبة هامش الربح من مجموع التكلفة خلال نفس الفترة 30 % ممّا مكّنه من تحقيق معدّل أرباح ناهز 5,665 م.د في السنة.

إلا أنه وبالرغم من هذه المزايا فإنّ هذا المنتج ظلّ يشكو بعض النقائص على مستوى النوعية. فلئن تمكّن المجمع من الترفيع في إنتاجه فإنّ ذلك لم يتزامن مع تحسين الجودة فقد اتسم منتج المجمع من الفسفاط البيكلسيكي بضعف نسبته من البيكلسيك التي لم تتعدّ في أحسن الحالات 75 % وهو ما أعاق المجهودات الرامية إلى تنمية هذا المنتج خاصّة بالسوق الأوروبية التي تعتبر من أهمّ المستهلكين لهذه المادة. فقد تراجعت القدرة التنافسية للمنتوج التونسي بهذه السوق تبعا لقرار المجموعة الأوروبية المتعلّق بتوظيف رسوم قمرية بنسبة 4,6 % بداية من جانفي 1997 (حوالي 9 دولارات عن الطنّ الواحد) وذلك بسبب احتواء المنتج التونسي لنسبة من البيكلسيك تقلّ عن 90 %.

وقد ساهم هذا الإجراء في تراجع مبيعات المجمع بالسوق الأوروبية من 53.002 طنّا في سنة 1997 إلى 49.732 طنّا في سنة 1998 ثم إلى 41.284 طنّا في سنة 1999. وقد تزامن هذا التراجع مع تسجيل عدّة توقّفات لوحداث الإنتاج بسبب قلة المبيعات ممّا انجرّ عنه تدني نسب استغلال تلك الوحدات وخاصّة منها وحدة "2900/900" التي لم تتعدّ نسبة استغلالها 60.14 % خلال سنة 1999.

ويتطلب النهوض بهذا المنتج إرساء سياسة استثمار متكاملة تشمل في آن واحد الترفيع في طاقة الإنتاج وتحسين الجودة علاوة على تكثيف الجهود التجارية للبحث عن أسواق جديدة.

هـ - إنتاج الأمونيتر الفلاحي والنيترات النفيذ

يشكو معمل الأمونيترات بقابس ضعفا مستمرا في مستوى نشاطه حيث لم يتعدّ معدل إنتاجه خلال الفترة الممتدة من سنة 1995 إلى سنة 1999 نسبة 48 % من طاقته الإسمية البالغة 315.000 طنّ في السنة. ويعزى ذلك إلى محدودية الاستهلاك الداخلي من مادة الأمونيتر الفلاحي البالغ حوالي 150.000 طنّ في السنة وإلى صعوبة تصدير فائض الإنتاج نظرا إلى ضعف القدرة التنافسية لهذا المنتج الذي يعتمد في تصنيعه على مادة الأمونيا المستوردة خلافا للمصانع الأخرى للمجمع التي تستعمل الفسفاط.

وقد ساهمت هذه العوامل في تدني مردودية هذا المصنع وارتفاع كلفة الإنتاج مقارنة بمستوى الأسعار لمادة الأمونيتر بالأسواق العالمية. وقد ناهزت خسائر المجمع تبعا لذلك منذ سنة 1994 إلى موفى سنة 1998 حوالي 21 م.د في حين تميّزت سنة 1999 بتحقيق أرباح بلغت 5.780 م.د وذلك من جراء انخفاض التكلفة الناتج أساسا عن التراجع المسجل في سعر مادة الأمونيا بالسوق العالمية.

ولذا فإنّ الأطراف المتدخلة في هذا الميدان (المجمع الكيميائي وسلطة الإشراف) مدعوة إلى الإسراع بإيجاد حلول كفيلة بمعالجة هذا الوضع تأخذ بعين الاعتبار خصوصية هذا المنتج وارتباطه الوثيق بالفلاحة خاصة أنّ أيّ توريد لمادة الأمونيتر سوف يؤدي حتما إلى تدنّي أكثر لنسبة استغلال مصنع قابس وإلى الزيادة في كلفة الإنتاج.

ومن ناحية أخرى ينتج معمل الأمونيترات أيضا إلى جانب المنتج الأساسي من الأمونيترات الفلاحي النيترات النفيذ وهي مادة متفجرة تستعمل أساسا بالمقاطع والمناجم. وقد بلغ الإنتاج من هذه المادة خلال الثلاث سنوات الأخيرة معدل 25.481 طنّا في السنة.

وبالنظر إلى ارتفاع أسعار هذا المنتج بالسوق العالمية فإنّه يوفّر للمجمع مردودية هامة ما فتئت تتطور من سنة إلى أخرى حيث تضاعف هامش الربح للطن الواحد من 41.333 ديناراً في سنة 1997 ليلبلغ

95,966 ديناراً في سنة 1999. غير أنّ هذا التحسّن في هامش الربح لم يرافقه تطوّر في نسب الاستغلال وفي الكمّيّات المباعة خاصّة على مستوى التصدير حيث تراجعت هذه الكمّيّات من 8.046 طنّاً في سنة 1997 إلى 2.808 طنّاً في سنة 1999.

ولئن مكّن إنتاج هذه المادّة من الحدّ من الخسائر المترتبة عن نشاط الأمونيترات الفلاحي فإنّه ظلّ يتعرّض لصعوبات تقنيّة لا تخلو من بعض المخاطر وتتسبّب في زيادة الاستهلاكات الخصوصية للموادّ الأوليّة (الأمونيا) بحوالي 3,47 % .

٧ - النّشاط التجاري

بلغ رقم معاملات المجمع خلال سنتي 1998 و 1999 على التوالي 736 م.د و 770 م.د. ويتعامل المجمع بالأساس مع السّوق العالمية حيث تمثّل صادراته أكثر من 90 % من رقم معاملاته. وتخضع صادرات المجمع إلى الأمر عدد 877 لسنة 1989 المؤرّخ في 5 جويلية 1989 والمتعلّق بالمبيعات في نطاق التجارة الخارجيّة.

وقد مكّن النّظر في النّشاط التجاري من الوقوف على بعض الملاحظات تعلّقت بكلّ من عمل لجنة البيوعات والاستراتيجية التجاريّة والتصرّف في المبيعات.

أ - لجنة البيوعات

بمقتضى الأمر المشار إليه أعلاه أوكلت مهمة البيع إلى لجنة تقوم بتحديد شروط البيع وإجراءاته.

وقد تبين من خلال فحص محاضر جلسات عمل هذه اللّجنة لسنة 1999 عدم انتظام حضور بعض أعضائها. من ذلك أنّ حضور ممثّل وزارة التجارة لم يتعدّ نسبة 12 % من مجموع الجلسات. كما لم تنعقد أيّ جلسة خلال نفس السّنة بحضور جميع الأعضاء فيما حرت 70 % من الجلسات في حدود النصاب القانوني. ومن شأن غياب بعض أعضاء هذه اللّجنة أن يحدّ من جدوى قراراتها.

وعلى صعيد آخر لم تحدّد لجنة البيوعات إجراءات البيع خلافا لما جاء بالفصل الرابع من الأمر آنف الذكر. ولئن تمّ تحديد هذه الإجراءات بدليل التصرف فإنّها تشكو بعض النقائص تتعلّق بإعداد القرارات وتنفيذها ومتابعتها.

ففي مجال الإعداد لأخذ القرار لم يلزم الدليل مدّة اللّجنة بتقديرات تطوّر كلفة الإنتاج وسعر الصّرف لما لهُذين العنصرين من انعكاس على حجم المبيعات ونتائج المجمع خاصّة أنّ مدّة إنجاز بعض المبيعات طويلة نسبيا. كما لوحظ أنّه خلافاً للفصل الرابع من الأمر المشار إليه آنفا لا تتضمّن محاضر جلسات لجنة البيوعات تدخّلات الأعضاء في خصوص عناصر التقويم التي انبنت عليها آراؤهم.

ومن ناحية أخرى لا يقع مدّة اللّجنة دائما بتقديرات حول تطوّر السّوق حتّى تتمكّن من أخذ القرار المناسب. من ذلك أنّ اللّجنة المنعقدة بتاريخ 17 مارس 1998 وافقت على عمليّة بيع 70.000 طنّ من ثاني فسفاط الأمونيا إلى الحرفاء الأتراك خلال سنة 1998 اعتمادا على سعر 211,5 دولارا للطنّ واصل إلى ميناء الحريف الذي اقترحتّه الإدارة التجاريّة باعتباره سعرا مقبولا إذا تمّت مقارنته بالسعر الجاري في السوق الأمريكيّة (208 دولارات للطنّ). غير أنّه لوحظ خلال فترة تسليم البضاعة تحسّن في أسعار هذه السوق بحوالي 17,5 دولارا للطنّ نظرا إلى الطابع الموسمي لبعض الشّراءات من هذه السّوق.

وبالإضافة إلى ذلك لا تسمح الإجراءات المتّبعة بالتأكّد من تنفيذ قرارات اللّجنة حيث أنّ كتابة اللّجنة المكلفة بالتثبّت من مطابقة عمليّات البيع لهذه القرارات وإعلام اللّجنة بذلك لا يتمّ إعلامها بالتغيّرات الحاصلة عند الإنجاز. فضلا عن ذلك لا تمكّن الإجراءات المعمول بها من تأكّد كتابة اللّجنة من تسلّمها لكلّ جذاذات إبرام عمليّات البيع والتي تتضمّن حوصلة لأهمّ عناصر اتّفاق المجمع مع حرفائه. ومن شأن هذه النقائص أن تحول دون قيام اللّجنة بمهامها بصفة ناجعة.

ب - الاستراتيجية التجارية

يروّج المجمع منتوجاته بأسواق توجد بالقارات الخمس. وسجّلت صادرات أهمّ مواده خلال سنوات 1997 و1998 و1999 تطوّر ملحوظا من حيث الكميّة والقيمة مقارنة بسنة 1996. غير أنّ عمليّات التّسويق شهدت في بعض الأحيان صعوبات قلّصت من مردوديتها. وتعزى هذه الصعوبات إلى غياب

دراسات معمّقة تحدّد الاختيارات الاستراتيجية والطرق المثلى للوصول إلى الأهداف المرسومة وتعزى كذلك إلى عدم التأقلم دائما مع تطوّرات السّوق.

1 - بلورة الاختيارات الاستراتيجية

أفرز فحص الإجراءات المتّبعة لتحديد الاختيارات الاستراتيجية وتقييمها غياب وثيقة تعرض الدراسات التي اعتمدها المجمع لاختيار أسواقه وتحديد الأهداف المتعلّقة بها والآليات التي يعتزم استعمالها لبلوغ تلك الأهداف. ولوحظ أنّ عقد البرنامج للفترة 1997-2001 اقتصر على الإشارة إلى سعي المجمع إلى المحافظة على أسواقه التقليدية بأوروبا والهند مع اقتحام أسواق جديدة بكلّ من أمريكا اللاتينية وآسيا والشرق الأقصى وبسط فرضيات تطوّر السوق العالمية للوصول إلى تحديد أهداف عامّة للنشاط التجاري من حيث الكميّة والسعر. وقد لا يسمح ذلك بأخذ القرارات المناسبة وتقييم الإنجازات خاصّة أنّ السوق شهدت تقلّبات مغايرة للفرضيات التي بنيت على أساسها الأهداف العامة الواردة بعقد البرنامج.

وإزاء هذه التغيّرات حثّ مجلس الإدارة في جلساته المنعقدة في 27 أفريل 1999 و 15 جوان 1999 و 4 أفريل 2000 الإدارة العامة على تعميق الدّراسات الاستراتيجية للحدّ من وقع تدنّي الأسعار وأسباب تراجع حصص المجمع في بعض الأسواق الأوروبية.

2 - التّأقلم مع تطوّرات السّوق والمحافظة عليها

شهدت السّوق العالميّة للأسمدة الكيماوية عديد التطوّرات خلال السّنوات الأخيرة فقد ارتفع حجم الإنتاج بنسق يفوق تطوّر الطلب ممّا حدا بالمنتجين إلى بعث مشاريع شراكة مع حرفائهم لتقليص الانعكاسات السّلبية التي قد تنجرّ عن هذه التطوّرات وذلك بضمان حدّ أدنى من المبيعات. فعلى سبيل المثال لوحظ على مستوى السّوق الهندية التي تستهلك بمفردها أكثر من 50% من الصادرات العالمية من الحامض الفسفوري بعث مشاريع شراكة بين الحريف IFFCO والمنتج السينغالي وبين الحريف SPIC والمنتج الأردني وبين الحريف ZACL والمنتج المغربي. غير أنّ مشروع المجمع الرّامي إلى إرساء شراكة مع حريفه IFFCO مازال في طور الدّراسة والمفاوضات. علما بأنّ الحريفين SPIC و ZACL كانا يتزوّدان لدى المجمع.

وكذلك كان الشّان على مستوى السّوق الأوروبية حيث لوحظ أنّ المنتج المغربي تولّى خلال سنة 1999 إقامة علاقات تجارية طويلة المدى مع بعض الحرفاء لتزويدهم بالحامض الفسفوري بكمّيات يتوقّع أن تتعدّى 120.000 طنّ سنوياً بكلّ من هولندا وإيطاليا. ولئن أفاد المجمع بأنّ خطر تقلّص مبيعاته من الحامض الفسفوري بإيطاليا غير وارد فإنّ الوضع يستدعي مضاعفة الجهد من قبله للمحافظة على مبيعاته من الحامض الفسفوري والبالغة 40.000 طنّ سنوياً مع تطويرها على المدى المتوسّط والبعيد.

وعلى صعيد آخر لم يتمكّن المجمع دوماً من اعتماد استراتيجية لتنويع المنتج لغرض الاستجابة لطلبات بعض الحرفاء في الإتيان بما حرّمه من إبرام بعض الصفقات وأدى إلى تحمّله أعباء إضافية. من ذلك أنّ أسواق الشرق الأقصى تحبذ الأسمدة الصلبة ذات اللون الأسود وهي النوعية التي يوفرها المزودون الأمريكيون. وعلى إثر طلب عروض صدر بالباكستان خلال سنة 1999 لشراء 30.000 طنّ من ثاني فسفاط الأمونيا صنّف عرض المجمع الأوّل بقيمة تفوق 5 م.د غير أنّه لم يقع اختياره في الأخير نظراً إلى عدم توفيره للون المرغوب فيه وتمّ إسناد الصفقة إلى المزودين المغربي والأردني. وتحمّل المجمع تبعاً لذلك أعباء خزن بلغت 56 ألف دولار ونقص في الأرباح بحوالي 377 ألف دولار.

ج - التصرف في المبيعات

1 - السوق الهندية

يصدّر المجمع إلى الهند الحامض الفسفوري وقد بلغ رقم معاملاته مع هذا البلد خلال سنتي 1998 و1999 على التوالي 187,593 مليون دولار و191,739 مليون دولار وهو ما يمثل 67 % من صادراته من هذه المادّة وما يناهز 30 % من مجمل صادرات المجمع.

وقد مكّن فحص الإجراءات المتّبعة في خصوص هذه السوق من الوقوف على بعض الملاحظات تعلّقت بالإطار التعاقدي وباستخلاص المستحقّات...

فقد لوحظ عدم وضوح الإطار التعاقدي لمعاملات المجمع مع الحرفاء الهنود. حيث كان المجمع يتعامل إلى حدود سنة 1991 مع مؤسسة "MMTC" التي تعتبر بمثابة مركزية التموين لبعض منتجي الأسمدة الكيماوية بالهند في إطار عقد كتابي يوضح حقوق وواجبات كلّ طرف. وفي سنة 1992 بدأ التعامل مع

منظمة أخرى تمثل نفس منتجي الأسمدة تدعى "FAI" أو كل لها منحطوها مناقشة عروض المزودين والاتفاق معهم على الكمية والسعر. وعلى إثر كل اتفاق يقع إعداد "مذكرة الاتفاق" يحدد فيها الكمية والسعر وكيفية الدفع ويشار فيها إلى أن "الالتزامات الأخرى المعمول بها سابقا تبقى سارية المفعول". وفي سنة 1995 أصدرت "FAI" كراس شروط يحتوي على بعض البنود المخالفة لما كان معمولاً به ولم يصادق عليه المجمع. بالإضافة إلى ذلك حافظت "مذكرة الاتفاق" على نفس المحتوى بالنسبة إلى الفترات الموالية لسنة 1995 فيما اعتمد بعض الحرفاء ما نصّ عليه كراس الشروط المشار إليه أعلاه في معاملاتهم مع المجمع مما جعل قواعد معاملات المجمع مع حرفائه تتسم بعدم الوضوح.

من ذلك أن الحريف "IFFCO" اعتمد ما جاء بكراس الشروط لسنة 1995 وذلك فيما يهّم احتساب أعباء التأخير في إفراغ البواخر في حين أن المجمع تقيّد بما نصّ عليه العقد المبرم في سنة 1991 مما انجر عنه خلاف حول قيمة الأعباء المحملة على الحريف. فقد طالب المجمع بالنسبة إلى سنتي 1997 و1998 بدفع مبلغ 569 ألف دولار لم يسدّد منها الحريف سوى 423 ألف دولار أي بنقص يناهز 146 ألف دولار.

بالإضافة إلى ذلك نصّ عقد سنة 1991 على توزيع الكميات المتفق عليها على سفرات منتظمة بحمولة تتراوح بين 10.000 و20.000 طنّ فيما ذكر كراس الشروط أن توزيع هذه الكميات يحدّد لاحقا بين المزود و"FAI" أو الحريف. ومن شأن هذه الوضعية أن لا تحمي المجمع من الضغوطات التي قد يفرضها الحريف عند تنفيذ عمليات البيع مثل مطالبته بحمولات ضعيفة أو غير منتظمة قد تحمل المجمع من جرّائها أعباء إضافية.

وبالفعل تحمل المجمع أعباء إضافية نتيجة تراجع حمولة السفرات حيث انخفض معدّل الحمولة من 16.248 طنّا خلال سنة 1995 إلى 13.750 طنّا خلال سنة 1999 كما ارتفع عدد السفرات التي لم تتعدّ حمولتها 10.000 طنّ من سفرة واحدة في سنة 1995 إلى 22 سفرة في سنة 1999. وقدّرت الزيادة في أعباء نقل الحامض للسوق الهندية خلال سنة 1999 والناتجة عن ارتفاع عدد السفرات ذات حمولة تقلّ عن 10.000 طنّ بمبلغ 639.767 دولارا. ومن شأن تواصل هذه الوضعية بالنسبة إلى الفترة القادمة أن تقلّص من مردودية المبيعات نظرا إلى تراجع سعر بيع الحامض واصل إلى ميناء الحريف من 412 دولارا للطنّ خلال الفترة الممتدة من أبريل 1999 إلى مارس 2000 إلى 359,5 دولارا للطنّ خلال الفترة المتراوحة بين أبريل 2000 ومارس 2001.

وفيما يخص استخلاص المستحقات حدّدت مذكّرات الاتّفاق المشار إليها أعلاه آجال تسديد الحرفاء الهنود لمشترياتهم بمدة 150 يوما بداية من تاريخ الشحن. ولضمان استخلاص المستحقات يقوم المجمع طبقاً للتشريعات في مجال الصّرف بتأمينها وقد بلغت أعباء التّأمين خلال سنتي 1998 و1999 على التوالي 2,133 م.د و 2,284 م.د. وقد لوحظ أنّ الحريف "PPI" لا يسدّد ديونه في الآجال المحدّدة حيث بلغ التّأخير في بعض الأحيان 210 أيام. وقد بلغت قيمة مستحقات المجمع التي حلّ أجلها ولم تستخلص في تاريخ 30 جوان 2000 ما يفوق 21 مليون دولار من جملة 25 مليون دولار بعنوان المبيعات علماً بأنّه في صورة عدم إيفاء الحريف بخلاص ديونه لن يتحصّل المجمع إلّا على 80 % من مستحقّاته من مؤسّسة التّأمين. وبالإضافة إلى ذلك لم يتمكّن المجمع من استخلاص فوائد التّأخير المحمّلة على هذا الحريف والمقدّرة بمبلغ 1,381 مليون دولار في موفّى شهر جوان 2000.

2 - بيع ثلاثي الفسفاط الرفيع إلى إيران

يعتمد الحريف الإيراني لشراء حاجياته من ثلاثي الفسفاط الرفيع طريقة الإعلان عن طلب عروض في مرحلة أولى ثمّ مناقشة العروض التي يتلقّاها مع المزوّدين لاختيار أفضلها في مرحلة ثانية. وفي هذا الإطار عرضت الإدارة التجارية للمجمع ملفاً على لجنة البيوعات المجتمعة بتاريخ 21 ماي 1998 تذكّر فيه مشاركة المجمع بتاريخ 18 ماي 1998 في طلب عروض صادر بتاريخ 14 ماي 1998 لشراء 60.000 طنّ من ثلاثي الفسفاط الرفيع. واقترح المجمع 159 دولاراً للطنّ لكل الكميّة المطلوبة على أساس سعر أدنى قدره 155 دولاراً للطنّ كانت اللّجنة حدّته في جلسة سابقة بتاريخ 17 أفريل 1998. كما اقترحت الإدارة التجارية على اللّجنة خفض السعر الأدنى إلى 150 دولاراً للطنّ نظراً إلى إمكانيّة ملاقة مزاحمة كبيرة من قبل بعض المزوّدين والوسطاء من ناحية وإلى أهميّة مستوى المخزون من هذا المنتج المقدّر بحوالي 140.000 طنّ من ناحية أخرى. وقد وافقت اللّجنة على هذا الاقتراح.

وأفرز فحص ملف هذه الصّفقة بعض الملاحظات تعلّقت بإعلام اللّجنة وبدراسة المردوديّة.

ففيما يتعلّق بإعلام اللّجنة تبيّن من الوثائق التي تمّ فحصها أنّ الإدارة التجارية لم تعرض على اللّجنة فحوى مفاوضاتها مع الحريف والتي أحرّيت في 19 ماي 1998 أي قبل انعقاد هذه اللّجنة بيومين وأدّت إلى الاتّفاق المبدئي حول تخفيض السعر المقترح إلى 152,25 دولاراً للطنّ مع الزيادة في الكميّة بنسبة 50 % لتصبح

90.000 طنّ. ولا يؤمّن هذا السعر أرباحاً للمجمع في حين أنّ تاريخ التسليم يتزامن مع فترة ذروة المبيعات للسوق الأوروبية ذات المردودية العالية.

بالإضافة إلى ذلك لم يقع تبرير وجود المخزون الهامّ البالغ 140.000 طنّ بدراسة تبرز مدى تطوّر الإنتاج والمبيعات بالنسبة إلى الفترة القادمة وتبيّن انعكاسات هذه العملية على قدرة المجمع على تلبية حاجيات الأسواق الأخرى خاصّة منها الأوروبية. فقد لوحظ من ناحية برمجة التوقف السنوي لمعمل صفاقس في أواخر شهر ماي للقيام بعمليات الصيانة السنوية ومن ناحية أخرى انطلاق موسم بيع ثلاثي الفسفاط الرفيع للسوق الأوروبية بداية من شهر جوان علماً بأنّ هذه السوق تنجز خلال الفترة المتراوحة بين شهري جوان وأكتوبر أكثر من 70% من شراءاتها لدى المجمع التي تفوق 300 ألف طنّ في السنة. وقد سجّل خلال هذه الفترة نفاد للمخزون حال دون تلبية المجمع طلبات بعض الحرفاء الأوروبيين مع الإشارة إلى أنّ مستوى أسعار البيع لهذه السوق أفضل من سعر البيع للحريف الإيراني بما يناهز 5 دولارات للطنّ الواحد.

وقد أفاد المجمع في إجابته بأنّ التأخير في التسليم وعدم تلبية طلبات بعض الحرفاء الأوروبيين يرجعان إلى محدودية الإمكانيات اللوجستية. إلّا أنّه لوحظ أنّ المجمع تمكّن بنفس الإمكانيات خلال شهر أوت 1998 من شحن كمية 144 ألف طنّ فيما لم تتعدّ الكمّيات المشحونة خلال شهري سبتمبر وأكتوبر من نفس السنة على التوالي 98 ألف طنّ و54 ألف طنّ وذلك نظراً إلى عدم توفر المخزون حسب بيانات المخزون الشهري الواردة بالتقارير التجارية الشهرية.

ومن ناحية أخرى لم تعتمد لجنة البيوعات عند تحديد السعر الأدنى للبيع على وثيقة تحوصل المردودية بالنسبة إلى المبيعات التي يعتبر سعر البيع فيها منخفضاً ويتحمّل في شأنها المجمع أعباء إضافية بالمقارنة بالمبيعات العادية خاصّة أنّ هامش ربح ثلاثي الفسفاط الرفيع محدود. وتتّصف السوق الإيرانية بمخاطر من حيث خلاص الديون وتبعاً لذلك يتحمّل المزودون عادة أعباء إضافية لتأمين خلاص مستحقّاتهم كما يشترط الحريف تكوين ضمانات تؤمّن حسن الإنجاز ممّا يزيد في التكلفة. وقد أفرز تقييم هذه الصّفقة خسارة تقدّر بحوالي 573 أ.د. وباعتبار تكلفة الخزن النّاجمة عن التأخير الحاصل في تسلّم الحريف لبضاعته تناهز الخسارة 700 أ.د.

3 - التمثيل التجاري

يعتمد المجمع لتأمين مبيعاته في بعض الأسواق على ممثلين تجاريين يعهد لهم بتطوير مبيعاته ومتابعة إنجازها مقابل عمولة تصرف لهم بتوظيف نسبة على رقم المعاملات. وقد بلغت قيمة هذه العمولات 7,228 م.د خلال سنة 1999.

وقد مكّن فحص الإجراءات المتبعة في هذا المجال من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بدراسة جدوى اللجوء إلى ممثل تجاري وتحديد نسبة العمولة ومتابعة أدائه وتقييمه.

من ذلك أنّ المجمع لا يعتمد دائما على دراسة تبين حاجته إلى ممثل تجاري في بعض الأسواق. كما لم يضبط دليل التصرف الإجراءات التي يجب اتباعها عند تعيين ممثل تجاري أو عند مواصلة التعامل معه كإعداد دراسة جدوى وضبط مقاييس لاختيار أفضلهم وتحديد الأهداف المرجوة ومتابعة الإنجازات وتقييمها.

ومن جهة أخرى يتحصّل الممثلون التجاريون مقابل خدماتهم على عمولة تتراوح بين 0.5 % و 3% من قيمة المبيعات. وأفرز فحص بعض ملفات التعاقد مع العملاء التي يتم عرضها على لجنة البيوعات أنّها تقتصر في بعض الأحيان على ذكر نسبة العمولة بدون تحليل مما قد يحدّ من جدوى القرار ومن متابعة فعالية هؤلاء الوسطاء.

VI - نشاط استئجار البواخر

يلجأ المجمع إلى استئجار البواخر بدرجة أولى لتسويق منتوجاته بالخارج وبدرجة أقل لتوريد المواد الأولية. ويحتلّ الحامض الفسفوري صدارة المواد المنقولة حيث يتكفّل المجمع بنقل حوالي 88 % من مبيعاته لهذه المادة. ويكتسي التحكم في نشاط استئجار البواخر أهمية خاصة بالنسبة إلى المجمع لما له من انعكاس على كلفة الإنتاج من ناحية وعلى تلبية حاجيات الحرفاء في الآجال المناسبة من ناحية أخرى.

وتمحور الملاحظات المتعلقة بهذا النشاط حول مساهمة الأسطول التونسي وتحديد الأهداف علاوة على الاستئجار بالسفيرة أو بحساب اليوم.

أ - مساهمة الأسطول التونسي وتحديد الأهداف

يحتاج المجمع الكيميائي وشركة فسفاط قفصة إلى النقل البحري لتبادل المواد الأولية والمنتجات مع الخارج. ويبلغ حجم هذه المبادلات حسب معدلات سنوات 1997 و1998 و1999 حوالي 6 ملايين طن سنوياً يقع نقلها بتكلفة تناهز 116 مليون دولار. بما في ذلك الكميات المنقولة من قبل الحرفاء والمزودين. وتبرز هذه الأرقام مدى الفرص التي يتيحها قطاع المواد الكيميائية للاستثمار في مجال النقل البحري. إلا أن مساهمة الأسطول التونسي في تلبية هذه الحاجيات تبقى محدودة حيث أن نصيبه من الكميات الجمالية المنقولة لا يتجاوز 8 %. ويحصل الأسطول الأجنبي على مداخيل تناهز 100 مليون دولار سنوياً بفضل حصوله على 92 % من فرص النقل التي يتيحها قطاع المواد الكيميائية التونسية في حين يكتفي الأسطول التونسي بمبلغ 16 مليون دولار فحسب.

أما بخصوص المجمع فقد بلغ المعدل السنوي لمبادلاته مع الخارج خلال سنوات 1997 و1998 و1999 حوالي 4,9 ملايين طن. ويتم تبادل هذه المواد بواسطة النقل البحري بكلفة تقديرية تناهز 102 مليون دولار. بما في ذلك كلفة المواد المنقولة من قبل الحرفاء والمزودين. ويتكفل المجمع بنقل حوالي 30 % من هذه المواد بكلفة تناهز 51 مليون دولار سنوياً.

وعلى الرغم من أهمية قيمة تكلفة النقل البحري ومالها من تأثير على كلفة المواد المسوقة فإن عقد البرنامج لسنوات 1997-2001 لم يتطرق إلى موضوع النقل البحري قصد استشراف آفاقه وتحديد توجهات المجمع في هذا المجال وما يتبع ذلك من رسم للأهداف المرتقبة. بما فيها كلفة النقل بالنسبة إلى كل نوع من أنواع الاستئجار.

ب - استئجار البواخر بحساب السفرة

يتمثل الاستئجار بحساب السفرة في كراء باخرة لأداء سفرة من ميناء إلى آخر قصد نقل كمية معينة من المواد في آجال متفق عليها. ويعتمد المجمع على هذا الصنف من الكراء لنقل حوالي 1,1 مليون طن من مختلف المواد سنوياً.

ومكن النظر في الإجراءات المتبعة في هذا المجال من الوقوف على عدد من الملاحظات.

1 - عرض الصفقات على اللجنة

حرصا على تحقيق التنافس بين الناقلين قرّر المجمع بتاريخ 7 مارس 1996 إحداث لجنة لاستئجار البواخر للبتّ في اختيار المجهّزين. غير أنّ بعض صفقات الاستئجار قيمتها حوالي 2.3 مليون دولار تتعلّق بنقل مادة الأمونيا من ليبيا إلى قابس لم يقع عرضها على هذه اللجنة. وفي حالات أخرى لم يتمّ إعلام اللجنة إلاّ بعد اختيار المجهّزين مع أنّ الإجراءات المعتمدة لم تحدّد الحالات الإستثنائية التي يمكن فيها الاستغناء عن الاستشارة المسبقة للجنة.

2 - قبول العروض

يقع قبول العروض بواسطة جهازي تلاكس وفاكس يوجدان بغرفة مغلقة. إلاّ أنّه لم يقع التقيّد بهذه الإجراءات في بعض الأحيان حيث تمّ قبول بعض العروض خارج الغرفة المغلقة كما جاءت بعض العروض الأخرى في نفس الوقت بالغرفة المغلقة وعلى فاكس خارج هذه الغرفة. وعلاوة على ذلك لا تسجّل العروض بسجّل خاصّ ولا يحرّر في شأنها محضر يبيّن عددها وفحواها. ومن شأن هذه النقائص أن تحول دون التأكّد من أنّ كلّ العروض المتلقاة قد وقع أخذها بعين الاعتبار عند الفرز ومن أنّ سرّيّة العروض قد تمّت المحافظة عليها.

3 - اختيار الناقلين

لا تتوفّر لدى المجمع قائمة مدروسة ومحيّنة في الوسطاء والمجهّزين الذين ينبغي استشارتهم عند الحاجة إلى استئجار باخرة. وقد لوحظ أنّ نسبة إجابة الناقلين عن طلبات المجمع بتقديم عروض استئجار لم تتجاوز 15,4 % في سنة 1999 وهي نسبة ضعيفة تستدعي النظر في أسبابها والبحث عن الحلول الملائمة لتحسينها خاصّة أنّ بعض الوسطاء يحتكرون جانبا هامّا من العقود التي أبرمها المجمع. ففي سنة 1999 تحصّل أحد الوسطاء على 66 % من قيمة نقل الحامض الفسفوري البالغة 23 مليون دولار و55 % من عدد السفّرات بينما تحصّل وسيط آخر على 41 % من قيمة نقل الأسمدة الصلبة والموادّ الأولية البالغة 6 ملايين دولار وهو ما يوافق 47 % من عدد السفّرات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ بعض الوسطاء يمثلون عديد المجهّزين في نفس الوقت ممّا قد يسمح لهم بالتحكم في العروض التي ترد على المجمع.

4 - نقل الحامض الفسفوري

تمكّن الإجراءات المعتمدة في المجمع من التعاقد مع ناقليّ الحامض الفسفوري دون اللّجوء إلى لجنة استئجار البواخر إذا لم تتجاوز أسعار النقل بحساب الطنّ حدود معيّنة. وتعتبر سقوف الأسعار المعتمدة مرتفعة خاصة أنّ السوق قد شهدت انخفاضا بلغ 30 % بالنسبة إلى بعض الوجهات. وقد حال ذلك دون عرض عديد صفقات نقل الحامض الفسفوري على رأي لجنة استئجار البواخر رغم أهميّة مبالغها. فقد أنجزت إدارة الاستئجار 173 رحلة لنقل الحامض الفسفوري خلال سنوات 1997 و1998 و1999 لم تتطلّب استشارة اللّجنة إلّا في سبع مناسبات فحسب. وتبلغ قيمة الصفقات التي لم تعرض على رأي اللّجنة حوالي 86 مليون دولار منها صفقة بقيمة 5,033 مليون دولار وأخرى بقيمة 3,385 مليون دولار.

وتجدر الإشارة إلى أنّ إدارة الاستئجار لا تعدّ في شأن العروض التي لا تنظر فيها اللّجنة جداول تبين عددها ومحتواها كما لا تعدّ إثر أعمال الفرز مذكرات تعلّل القرارات المتخذة.

5 - تقييم الوقت عند الشّحن والتّفريغ

يتعيّن على الحرفاء والمزوّدين الذين يتسبّبون في تأخير شحن أو إفراغ البواخر التي يستأجرها المجمع دفع تعويضات عن ذلك. إلّا أنّه تبين أنّ المجمع لم يستخلص بعض مستحقّاته من هذه التعويضات تبلغ قيمتها حوالي 394 ألف دولار. ومن ناحية أخرى وعندما يتكفّل الحرفاء بنقل مشترياتهم من الأسمدة فإنّه يحقّ للمجمع مطالبتهم بمكافأة كلّما تمكّن من اقتصاد في الوقت عند الشّحن. إلّا أنّه لوحظ عدم استخلاص بعض المستحقّات بهذا العنوان تبلغ قيمتها حوالي 61 ألف دولار.

ج - الاستئجار بحساب اليوم

يتمثل الاستئجار بحساب اليوم في إبقاء الباخرة على ذمة المستأجر خلال فترة معينة مقابل معلوم يومي. ويعتمد المجمع هذا النوع من الاستئجار لنقل ما يناهز 35 % من مادة الحامض الفسفوري في إطار عقود لكراء ثلاث بواخر لدى مجهّز تونسي.

وترتبط مردودية الاستئجار بحساب اليوم بمدى إحكام استغلال الوقت خلال فترة الاستئجار. فكلّ إضاعة للوقت أثناء شحن الحمولة أو إفراغها وكلّ توقّف لاستغلال البواخر في انتظار طلبات من الحرفاء ينعكس سلباً على مردودية الاستئجار.

وتبيّن من فحص السّفرات التي أداها المجهّز طيلة السنوات الخمس للعقود أنّ المجمع تحمّل من جرّاء الوقت الضائع عند الشحن والتفريغ خسارة تقدّر بحوالي 2,9 مليون دولار. وتستدعي هذه الوضعيّة البحث عن السبل الكفيلة بالتقليص من الوقت الضائع قدر الإمكان.

وفضلاً عن ذلك اكتزى المجمع الباخرة أميلكار بحساب اليوم لتلبية حاجيات السّوق الأوروبية من الحامض الفسفوري. ونظراً إلى تراجع المبيعات من هذه المادة إلى أوروبا خلال السنوات الأخيرة شهد استغلال هذه الباخرة بعض الصعوبات ممّا أجبر المجمع على إبقائها في بعض الفترات راسية بميناء قابس.

وترتّب عن هذه الوضعيّة ارتفاع في كلفة استئجار الباخرة أميلكار أثناء الفترة التعاقدية الممتدة من أكتوبر 1998 إلى مارس 1999 بنسبة 73 % مقارنة بسعر السّوق أي ما يقارب 300 ألف دولار. كما بلغ هذا الارتفاع 47 % بالنسبة إلى الفترة التعاقدية الممتدة من أبريل 1999 إلى سبتمبر من نفس السنة أي ما يقارب 595 ألف دولار.

ولئن أفاد المجمع في إجابته بأنّه لجأ إلى استعمال الباخرة أميلكار لنقل الحامض الفسفوري إلى الهند وكذلك من ميناء السخيرة إلى ميناء قابس كحلّ بديل لبقائها بدون استعمال فإنّ الملاحظة بيّنت مدى تأثير بقاء الباخرة بدون استعمال على كلفة نفس هذه الرّحلات مقارنة بالكلفة الممكنة لو تمّ اللّجوء إلى بواخر مكرّاة بحساب السّفرة للاضطلاع بنفس الرّحلات وذلك بالاعتماد على معطيات وقرّرها المجمع لفريق الرّقابة. وتندعّم هذه الملاحظة بإجابة المجمع التي ورد بها "أنّه توصّل بعناء كبير إلى إيقاف استعمال هذه الباخرة...".

VII - حماية المحيط

تعدّ الصناعات الكيميائية من أكثر الصناعات الملوثة للمحيط وذلك من جرّاء إفراز الغازات السامة في الهواء وإلقاء مادّة الفسفوجييس في البحر. ونظرا إلى تطوّر عدد المصانع المحدثة في هذا القطاع وإلى تكاثف عدد السكّان بالمناطق التي ركّزت بها هذه الصناعات أصبحت مقاومة تلوث المحيط من الأولويات المدرجة في مخطّطات التنمية.

ولمقاومة ظاهرة التلوّث ولضمان العيش في محيط سليم بادرت السّلط العموميّة في سنة 1991 بغلق معمل صفاقس للأسمدة البوتاسيّة NPK وإنجاز خلال المخطّطين الثامن والتاسع ثلاثة مشاريع بقباس ومشروعين بصفاقس للحدّ من تأثير الغازات السامة وذلك بكلفة جمليّة بحوالي 40 م.د.

وتمثّلت المشاريع المنجزة بقباس في تقليص إفراز غاز ثاني أكسيد الكبريت بطريقة الامتصاص المضاعف وتركيز وحدتين لمراقبة إفرارات هذا الغاز داخل المعامل ووسط المدينة. أمّا في ما يخصّ مصنع صفاقس فقد تمّ تعويض أربع مدخّنات ذات طول يناهز 34 مترا بمدخنة واحدة طولها 70 مترا وذلك بوحدة إنتاج ثلاثي فسفاط الرّفيّع ومدخنة بوحدة إنتاج الحامض الكبريتي طولها 25 مترا بأخرى بارتفاع 50 مترا.

ولئن تمّ إنجاز المشاريع الخاصّة بحماية المحيط من إفراز الغازات في الهواء فقد ظلّ المشروع الهادف إلى الحدّ من إلقاء مادّة الفسفوجييس في البحر في طور الدّراسة منذ أكثر من ثماني سنوات.

أ - مشاكل الفسفوجييس بمعامل قابس

تلقي معامل قابس في البحر يوميّا بين 12.000 و15.000 طنّ من الفسفوجييس أي ما يقارب 500 طنّ في السّاعة. ولمعالجة هذه الوضعيّة الّتي أدّت إلى اتّساع رقعة المناطق المتضرّرة من البحر قرّر المجلس الوزاري المصيّق المنعقد في 19 نوفمبر 1988 إنجاز مشروع صناعيّ يمكّن من وضع حدّ لإلقاء الفسفوجييس في البحر بكلفة قدرّت بما يناهز 12 م.د.

وتبعاً لذلك تمّ في نفس السّنة الإعلان عن طلب عروض قصد تكديس هذه المادّة في سبخة الخليج. إلاّ أنّه تبيّن أنّ كلفة المشروع تناهز 37 م.د دون احتساب تكلفة أشغال عزل الموقع "étanchéisation du site" والتي قدّرها المجمع بحوالي 58 م.د. وأمام اعتراض وزارة الفلاحة على هذا الموقع ألغي طلب العروض المذكور.

وقد تفرّر أثناء انعقاد مجلس وزاري في 12 فيفري 1991 القيام بدراسة كلّ الجوانب قبل البتّ نهائياً في اختيار الموقع وذلك بالاعتماد على دراسات معمّقة تعهد لأخصائيّين عالميّين من ذوي الخبرة الواسعة في هذا المجال. وعملاً بهذا القرار شرع المجمع في إجراء سلسلة من الدّراسات بدأ إنجاز البعض منها منذ سنة 1992 فيما انطلق البعض الآخر في سنة 2000.

1 - دراسة الانعكاسات على المحيط

أبرم المجمع في 15 جويلية 1992 عقداً مع مكتب دراسات أجنبي بمبلغ يناهز 312 ألف دينار. وتهدف هذه الدراسة إلى إيجاد الحلول الممكنة للحدّ من ظاهرة التلوّث من جرّاء إلقاء الفسفوجييس في البحر وذلك بتحديد المواقع الصالحة لقبول المادّة على امتداد 30 سنة وترتيبها حسب النّجاعة البيئية ثمّ إلى تقييم انعكاسات الحلول المقترحة على المحيط.

وقد تمّ تقسيم إنجاز الدراسة على ثلاث مراحل وفي آجال حدّدت بسنة. وتتعلّق المرحلة الأولى بالدراسات الأولىيّة يتمّ خلالها تحديد المواقع وترتيبها وكذلك بسط الحلول الفنيّة الناجعة للحدّ من انعكاسات الفسفوجييس. وينصّ العقد على أنّ مكتب الدراسات يضبط محتوى الأشغال التحضيرية التي قد يتحتّم إنجازها من قبل المجمع قبل انطلاق المرحلة الثانية.

أمّا المرحلة الثانية فتتعلّق بإعداد دراسة مفصّلة حول الحلول التي وقع اعتمادها في المرحلة الأولى. ويتمّ خلال المرحلة الثالثة القيام بدراسة تنفيذ الحلّ النهائي الذي وقع اختياره في المرحلة الثانية.

وقد أفضت الدّراسة في مرحلتها الأولى التي تمّت في جويلية 1993 إلى إختيار ثلاثة مواقع مرّتبة كالآتي : سبخة الخليج وسبخة المالح وموقع جبل الدّيسة.

إلاّ أنّ موقع سبخة الخليج سبق أن رفضته وزارة الفلاحة وذلك قبل الإعلان عن طلب العروض. وكان ينبغي الإشارة إلى هذا الرفض في كرّاس الشّروط حتّى لا يتمّ دراسة هذا الموقع من قبل مكتب الدّراسات وترتيبه من بين المواقع الثلاثة.

وعلى إثر انتهاء هذه المرحلة تمّ في سبتمبر 1993 اختيار سبخة المالح وحصر بقية مراحل الدراسة على أساس هذا الاختيار. إلّا أنّ اقتصار الدراسة على موقع واحد فحسب لا يتماشى تماما وتوصيات المجلس الوزاري المنعقد في 12 فيفري 1991 الدّاعية إلى مزيد التحري في دراسة كلّ الجوانب قبل البتّ نهائيا في اختيار الموقع. وتجدد الإشارة إلى أنّ المجمع قد التجأ في سنة 2000 إلى دراسة موقع جديد سميّ "w" لم يقع تناوله في هذه الدراسة.

وأكدّ مكتب الدراسات على وجوب إنجاز أشغال تحضيرية تخصّ الجوانب الجيولوجية قبل الشروع في المرحلة الثانية. وأسندت هاته الأشغال إلى مكتب دراسات ثان في جويلية 1996 أي ثلاث سنوات بعد انتهاء المرحلة الأولى من الدراسة الأصلية مع تحديد مدّة إنجازها بسنة واحدة.

ولم يشرع في إنجاز أشغال المرحلة الثانية والثالثة إلّا في جوان 1998 أي بعد مضيّ خمس سنوات من انتهاء أشغال المرحلة الأولى علما بأنّ مكتب الدراسات الثاني لم ينه مهمته في ذلك التاريخ.

وقد تمّ خلال شهر أكتوبر 1998 تقديم تقرير أولي يتعلّق بالمرحلتين الثانية والثالثة أفضى إلى وجوب إنجاز كشوفات إضافية. وقد عهد بالقيام بهذه الأشغال لمكتب دراسات آخر على أن يتولّى تقديم تقرير في موفى الثلاثية الثانية من سنة 2000.

وهكذا ظلّ إتمام الدراسة التي أسندت في سنة 1992 لإيجاد الحلول الممكنة للحدّ من ظاهرة التلوّث رهينة نتائج دراسات إضافية وتكميلية وقع إسنادها إلى مكاتب دراسات أخرى ممّا تسبّب في تأخير بسبع سنوات أدّى بدوره إلى تأجيل إنجاز المشروع. وقد كان حرّيا بالمجمع حصر موضوع الصفقة في المرحلة الأولى فحسب بما أنّ المرحلتين الثانية والثالثة تتضمّنان احتمالات اللّجوء إلى أشغال تحضيرية قبل الشروع في تنفيذهما.

2 - دراسة الأشغال التحضيرية

تهدف هذه الدراسة التي تمّ في شأنها الإعلان عن طلب عروض دولي في 30 جوان 1994 إلى القيام بأشغال تحضيرية بسبخة المالح تعتمد على الرّسم الجوّي للمكان ومسالك القنوات والمسح والكشف الطبوغرافي والتّحليل الجيوتقنية والهيدرولوجية.

وأبدت اللجنة العليا للصفقات في جلستها المنعقدة يوم 23 ماي 1995 إثر دراسة تقرير فرز العروض الخاصة بهاته الأشغال رأيها داعية إلى إعادة طلب العروض على أساس كراس شروط أكثر تطابقا مع طبيعة الأشغال المطلوبة. ونظرا إلى الصبغة الاستعجالية لهذه الدراسة قرّر المجلس الوزاري المنعقد في 7 سبتمبر 1995 اللجوء إلى استشارة مكاتب الدراسات التي قدّمت عروضاً في المنافسة الأولى بدلا عن إعادة طلب العروض.

وقد أدت نتائج هذه الاستشارة إلى إسناد الصفقة إلى أحد مكاتب الدراسات في 24 جويلية 1996 مقابل مبلغ 630 أ.د. على أن يتم الإنجاز في ظرف سنة.

غير أنه وخلافا للصبغة الاستعجالية للدراسة سجّل دخول العقد حيّز التنفيذ تأخيرا بحوالي ثلاثة أشهر. كما أنّ تسليم التقرير النهائي لهذه الدراسة لم يقع إلا بتاريخ 22 فيفري 2000 مما جعل إنجاز هذه الدراسة يتم بتأخير بثلاث سنوات. وقد أدى هذا التأخير إلى تجميد الدراسة حول الانعكاسات على المحيط وبالتالي إلى تأجيل المشروع.

وقد أسفرت هذه الدراسة عن مؤشرات تدلّ على وجود فجوات اقترح مكتب الدراسات في شأنها القيام بحملة "لقياس الجاذبية" حتى يتسنى تحديد اتساع هذه الفجوات وأخذ الاحتياطات اللازمة لتفادي الانزلاقات الأرضية عند إنجاز المشروع.

وبالفعل أثبتت الدراسة في هذا الشأن المسندة في جويلية 1998 بمبلغ 112 أ.د. وجود فجوات في موقع سبخة المالح من شأنها أن لا تؤمن دوام المشروع. كما أكدت دراسات أخرى قام بها المجمع في أواخر سنة 1999 بقيمة جمالية تناهز 350 أ.د. على خطورة هذه الفجوات.

3 - تحديد موقع W كبديل لسبخة المالح

بعد أن تأكّد وجود فجوات بسبخة المالح ونظرا إلى التكلفة الباهضة لمشروع تكديس الفسفوجييس بهذا الموقع تقرّر في أواخر سنة 1999 دراسة موقع جديد "W" بشمال جبل ديسة لم يقع دراسته من قبل لعدم إمكانية استغلاله لمدة 30 سنة إذ أنّ هذه المدة لا تتجاوز 12 سنة.

وقد تمّ اختيار هذا الموقع الجديد كحلّ بديل في صورة التخلّي عن موقع سبخة المالح. وإنّ التفكير في حلّ بديل بعد مضيّ حوالي ثماني سنوات وقع تكريسها لدراسة موقع سبخة المالح بكلفة تقارب 1,5 م.د. يدلّ على نقص في التحكّم في تقنيات حماية المحيط وفي إيجاد الحلول الفنيّة المناسبة. ومن شأن ذلك أن يحول دون التمكن من احترام الأجل المحدّد بعقد البرنامج والخاصّة بإتمام الإجراءات اللازمة للإعلان عن طلب العروض وإبرام العقد في موفّى سنة 1999 ودخول المشروع حيّز التشغيل في بداية سنة 2001.

كما أنّ هذا التأخير الهامّ في الحدّ من ظاهرة التلوّث من جرّاء إلقاء مادّة الفسفوجييس في البحر بما يزيد على 12 ألف طنّ في اليوم الواحد ظلّ يتسبّب في اتّساع المناطق المتضرّرة.

هذا وتجدد الإشارة من جهة أخرى إلى أنّه تمّ منذ جوان 1999 إبرام قرض بقيمة 45 مليون أورو مع البنك الأوروبي للاستثمار لتمويل مشروع تكديس الفسفوجييس بموقع سبخة المالح. كما تمّ تخصيص 5,6 مليون أورو من قرض "FODEP" لتمويل نفس المشروع وحولّ لحسابات المجمع منذ جويلية 1999. ويذكر في هذا الصّدّد أنّه وقع إسناد قرض للدّولة التونسيّة في ديسمبر 1990 بمبلغ 42 م.د. لتمويل مشاريع تكديس مادّة الفسفوجييس في موقع سبخة الخليج. ونظرا إلى رفض هذا الموقع من قبل وزارة الفلاحة تقرّر في فيفري 1991 تحويل هذا التّمويل لإنجاز مشاريع بيئية أخرى.

ب - الوضعية في المعامل الأخرى

تلقي وحدات الإنتاج بمصانع المظيلة وصفافس والصّخيرة مادّة الفسفوجييس على سطح الأرض في شكل طابيّة دون اعتماد نظام عزل ممّا تسبب طيلة مدّة الاستغلال في تلوّث المائدة المائية.

ولئن مكّنت التجهيزات التي تمّ تركيزها منذ أواسط التسعينات من استرجاع بعض الكمّيّات من الماء من مادّة الفسفوجييس بنسبة تتراوح بين 20 و 30 % فإنّ الكمّيّات المتبقّية مازالت تتسرّب إلى المائدة المائية ممّا يدعو إلى التفكير في معالجة هذا الوضع خاصّة في صورة تطوّر نشاط المجمع في هذه المعامل.

*

*

*

يحتل قطاع الفسفاط ومشتقاته مكانة استراتيجية في الاقتصاد الوطني نظرا إلى ما يوفره من عملة أجنبية ومن مواطن شغل وإلى ما تمثله مراكز الاستغلال من أقطاب اقتصادية ذات أهمية قصوى بالنسبة إلى التنمية الجهوية.

وقد مرّ هذا القطاع من خلال المنشآت المحولة للفسفاط بظروف اقتصادية صعبة تبعا للتقلبات التي شهدتها السوق العالمية. وقد كان للإجراءات التي اتخذتها السلطة العمومية لتطهير هذه المنشآت وإعادة هيكلتها والتي تزامنت مع انتعاش السوق العالمية تأثير إيجابي على وضعية المجمع اقتصاديا وماليا.

إلا أنه وبالرغم من التحسينات المحققة فإنّ العديد من النقص لا تزال قائمة وتتعلق بالأساس بالتصرف في الاستثمارات وتسويق المنتوجات. من ذلك أنّ إنجاز الاستثمارات لم يتم غالبا وفق أفضل شروط الجودة والسعر. كما أنّ عدم التوصل إلى إرساء استراتيجية تجارية محكمة لم يمكن المجمع من تأمين أسواقه وتفادي الانعكاسات الناجمة عن تقلبات السوق العالمية.

ومن جهة أخرى حال عدم تجانس إجراءات التصرف المعتمدة في كلّ مركز إنتاج دون تحقيق نظام تصرف سليم يضمن النجاعة والاقتصاد في إنجاز البرامج والكفاءة في استغلال الموارد.

وأمام التحديات التي يواجهها المجمع سواء على المستوى الخارجي لما تشهده السوق العالمية من منافسة شديدة أو على المستوى الداخلي لما لهذه الصناعة من تأثير سلبي على البيئة والمحيط فإنّ المجمع والأطراف المعنية مطالبة ببذل مزيد من الجهد للمحافظة على مكانة المنشأة في الأسواق العالمية وللحدّ من تلويث البيئة مع مراعاة توازن بنيتها الاقتصادية والمالية. ويدعو ذلك خاصّة إلى إبرام عقود شراكة تسمح بتأمين الأسواق وإلى تطوير ميادين البحث العلمي لمواكبة المنتوجات للمتطلبات التجارية. كما يدعو إلى توفير الموارد الضرورية لضمان مزيد من النجاعة لهياكل دراسة وإنجاز الاستثمارات وإلى وضع نظام معلومات يسمح بتحقيق تصرف أفضل في موارد المجمع وممتلكاته.

تقييم قطاع المحروقات

يحتل قطاع الطاقة مكانة أساسية في الحياة الاقتصادية للبلاد رغم تقلص دوره مقارنة بالخصوص بفترة السبعينات وبداية الثمانينات التي تميزت بوفرة الإنتاج النفطي قياسا بمستوى الاستهلاك مما أفرز فوائض هامة كان لها دور فعال في تمويل ميزانية الدولة وفي تقليص عجز ميزان الدفوعات وبالتالي في مساندة النمو الاقتصادي للبلاد. ففي الفترة المتراوحة بين سنتي 1982 و 1986 كان معدل مساهمة القيمة المضافة لقطاع الطاقة في تكوين الناتج الداخلي الخام بنسبة 11.5 %. أما الصادرات الصافية للقطاع فكانت تمثل معدلا سنويا بنسبة 16 % من مجموع الصادرات الوطنية للسلع والخدمات. وخلال نفس الفترة مثل معدل حصّة المداخيل البترولية 24.5 % من مجموع موارد ميزانية الدولة.

غير أنّ التراجع الملموس في إنتاج النفط أثناء العقد الأخير والنمو المتواصل للاستهلاك حول مؤشرات القطاع من مواقعها الإيجابية مما أثر سلبا في أهمّ التوازنات الاقتصادية للبلاد. فتراجعت حصّة القطاع في تكوين الناتج الداخلي الخام من 9.2 % في سنة 1988 إلى 6.6 % في سنة 1998. أما الصادرات الصافية للقطاع فأصبحت سلبية منذ سنة 1993. ولم تعد المداخيل البترولية تمثل إلا نسبة 4.5 % من مجموع موارد ميزانية الدولة في سنة 1998 مقابل 15.8 % في سنة 1988.

واستكمالا لأعمال الرقابة التي شملت المؤسسات البترولية الخاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات تتناول التحاليل المالية أهمّ المعطيات الخاصة بقطاع المحروقات من حيث الاستكشاف وإنتاج الموارد الأولية للطاقة وتوفير المنتجات النفطية وخزنها.

1 - وضع الاستكشاف وتطور الإنتاج والاستهلاك

ترتبط الاختيارات الاستراتيجية في ميدان الطاقة بالأهداف المرسومة لهذا القطاع والمتمثلة بالأساس في تأمين حاجات البلاد في أحسن الظروف من حيث التكلفة والضغط على ميزان الدفوعات.

وتتمحور الاستراتيجية المعتمدة إلى حدّ الآن كما تبرزها خاصّة مخططات التنمية حول تكثيف الاستكشاف الداخلي والتحكّم في نمو الاستهلاك. ولكن ورغم الجهود المبذولة ونتيجة لتطور حاجات البلاد ولانعدام اكتشافات مهمة من شأنها أن تؤمن إنتاجا وافرا يغطي حاجات البلاد على المدى الطويل تقلص الفائض الكمي لميزان الطاقة الأولية الذي لم تتجاوز نسبته 10 % من الموارد خلال السنوات الأخيرة

وسجل الميزان التجاري للطاقة عجزا ابتداء من سنة 1993.

وفيما يلي عرض لوضعية نشاط الاستكشاف وتطور الإنتاج لإبراز الإمكانيات المتاحة على مستوى الموارد النفطية والغازية وتطور الاستهلاك الوطني.

أ - نشاط الاستكشاف

يمكن تجزئة نشاط الاستكشاف إلى قسمين يتعلّق أولهما بإجراء دراسات جيولوجية وجيوفيزيائية وإجراء رجّات زلزالية وبهمّ القسم الثاني حفر آبار الاستكشاف.

ويعتبر نشاط الاستكشاف إحدى الركائز الأساسية لتطوير قطاع الطاقة في البلاد ويهدف إلى تحديد احتياطي الغاز والنفط. وفي هذا الصدد تسعى المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية إلى حثّ الشركات البترولية الدولية على القيام باستثمارات في هذا المجال. ويبرز مجهود الاستكشاف من خلال عدد الشركات العاملة والرّخص الممنوحة والمساحة المغطاة بعمليات البحث وقيمة الاستثمارات المرصودة التي تعتبر من أهمّ المؤشرات المستعملة لتقييم مجهود الاستكشاف. ويبيّن الجدول التالي تطور هذه المؤشرات خلال السنوات من 1995 إلى 1998 :

السّنوات	1995	1996	1997	1998
المؤشرات				
- عدد الرّخص	36	40	39	42
- عدد الشركات العاملة	45	45	46	51
- المساحة المغطاة (كم 2)	120.571	132.910	132.470	146.286
- الاستثمارات (مليون دولار)	95	73	108	137
- عدد آبار الاستكشاف التي وقع حفرها	16	11	11	13

ولئن يبدو تطور المؤشرات المتعلّقة بالاستكشاف إيجابيا فإنّ حجم الاكتشافات كان متواضعا خاصّة فيما يتعلّق بالموارد النفطية وذلك لانعدام اكتشافات مهمّة من حجم حقل البرمة أو حقل عشرت. فقد بلغ عدد الحقول المكتشفة 27 حقلا في الفترة المتراوحة بين سنتي 1986 و1998 غير أنّ معظم هذه الاكتشافات تعتبر من الحجم الصّغير إذ أفرزت احتياطيا إضافيا بلغ 66,3 مليون طنّ من الغاز والنفط أي بمعدّل 2,5 مليون طنّ للحقل الواحد. وباعتبار مادة النفط فقط فإنّ هذا المعدّل ينزل إلى 1,5 مليون طنّ تقريبا. وفي سنة 1998 بلغ الاحتياطي الجملي الوطني من النفط والغاز الذي يمكن استغلاله 116 مليون طنّ. وعلى سبيل المقارنة فإنّ الاحتياطي الأصلي من النفط لحقل البرمة فقط بلغ أكثر من 100 مليون طنّ.

كما يبرز هذا المجهود من خلال وضع إطار قانوني ينظم عمليات الاستكشاف بالبلاد التونسية. من ذلك أنّ المرسوم عدد 9 لسنة 1985 المؤرخ في 14 سبتمبر 1985 والمتعلق بسنّ أحكام خاصة تهتمّ البحث عن المواد الهيدروكربونية السائلة والغازية وإنتاجها تعرض لعمليات الاستكشاف في نطاق "ترخيص استطلاع" و"رخصة استطلاع" و"رخصة بحث". وقد تمّ تنقيح المرسوم المشار إليه بالقانون عدد 9 لسنة 1987 المؤرخ في 6 مارس 1987.

وتمّ بموجب القانون عدد 93 لسنة 1999 المؤرخ في 17 أوت 1999 إصدار مجلة المحروقات التي دخلت حيز التطبيق ابتداء من 27 فيفري 2000. وسنّت هذه المجلة أحكاما تتعلق على وجه الخصوص بحوافز جبائية من أهمّها :

- تخصيص احتياطي للاستثمار لتمويل أشغال البحث الخاصة بالرّخص والاكتتاب في رأس مال الشركات المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمارات.
- تكوين مخصّصات مالية لإعادة تهيئة أماكن الإنتاج بعد نهاية الاستغلال.
- الحقّ بالنسبة لصاحب امتياز الاستغلال في تكوين احتياطي لإعادة الاستثمار في حدود 20 % من الربح الخاضع للأداء.
- الحقّ بالنسبة لصاحب الامتياز في تكوين مخصّصات للتخلّي يمكن طرحها خلال السنوات الأخيرة (5 سنوات لحقل في البحر و3 سنوات لحقل على اليابسة).
- تحديد سقف للأداء على المبيعات بنسبة 50 % في صورة مشاركة المؤسسة الوطنية بنسبة تساوي أو تفوق 40 %.
- تطبيق نسبة للأتاوة لا تقلّ عن 10 % بالنسبة للنفط الخام و8 % بالنسبة للغاز لامتيازات الاستغلال التي لا تشارك فيها المؤسسة الوطنية.
- وتؤمن هذه الحوافز الجبائية للمستثمر نسبة أعلى من الأرباح مقارنة بالنظام الجبائي السابق وذلك لمزيد دفع نشاط الاستكشاف.

ب - ميزان الطاقة

لم تعط الاكتشافات الجديدة دفعا للإنتاج إلّا في حدود التعويض الجزئي لانخفاض مردود أهمّ الحقول كالبرمة وعشرت.

ويتضح من الجدول أعلاه أنّ التوازن بين موارد الطاقة الأولية واستهلاكها على المستوى الكمي أصبح يتحقق بفضل تزايد الموارد الغازية الذي مكّن من مواجهة تقلص إنتاج النفط مع إفراز فائض لم يعد يمثل إلا نسبة ضعيفة من الموارد.

ومع النمو المطرد للاستهلاك والتراجع المتوقع لموارد الطاقة الأولية فمن المنتظر أن يختلّ هذا التوازن ابتداء من سنة 2005 في أحسن الحالات لتنزل نسبة تغطية الاستهلاك بالموارد الوطنية إلى حدود 50 % فقط في نهاية العشرية القادمة حيث تقدّر حاجات البلاد من الطاقة الأولية بزهاء 12 مليون طنّ في حين لا يتجاوز الإنتاج الوطني المتوقع 5 أو 6 ملايين طنّ باعتبار الأتاوة الناجمة عن مرور أنبوب الغاز الجزائري.

أما على مستوى المبادلات الخارجية فقد تبين أنّ الميزان التجاري للطاقة سجّل منذ سنة 1993 عجزا نظرا إلى تقلص صادرات النفط وارتفاع واردات المنتجات النفطية. ويبين الجدول التالي تطوّر هذا العجز بالقيمة خلال السنوات من 1992 إلى 1999 :

الوحدة : م.د

السنوات	الصّادرات	الواردات	الفارق	نسبة التغطية (%)
1992	540,2	400,9	139,3+	134,7
1993	468,9	481,0	12,1-	97,5
1994	441,6	471,5	29,9-	93,7
1995	436,9	511,3	74,4-	85,4
1996	563,0	591,2	28,2-	95,2
1997	555,9	659,8	103,9-	84,3
1998	417,7	480,6	62,9-	86,9
1999	498,0	641,8	143,8-	77,6
المراجع : وزارة الصناعة				

ويعكس هذا الجدول انتقال الميزان التجاري للطاقة نحو عجز مستمرّ بلغ 143,8 م.د في سنة 1999 وذلك تحت تأثير الارتفاع الملموس لأسعار المواد النفطية المورّدة فضلا عن الأسباب المذكورة أعلاه.

ج - آفاق القطاع

إنّ المصاعب التي يواجهها قطاع الطاقة تبعا لانخفاض الموارد ونمو الاستهلاك كانت في الواقع مرتقبة كما أشارت إليه الدراسات التي وقع القيام بها منذ الثمانينات ومن أهمّها التقرير حول "آفاق قطاع

الطّاقة في سنة 2001" والذي تمّ إنجازها من قبل وزارة الصّناعة في سنة 1992. وقد اعتمدت مخطّطات التّمية اختيارات تقوم على تكييف الاستكشاف الدّاخلية والسيطرة على الاستهلاك. وفي غياب اكتشاف حقول جديدة ذات أهميّة مكّنت هذه الخيارات من تأخير موعد اختلال ميزان الطّاقة الأولى تبعاً بالخصوص لدخول الغاز الطّبيعيّ كعنصر مهمّ في هيكله الاستهلاك.

II - توفير المواد النّفطية

تتأثّر المواد النّفطية اللّازمة لتزويد السوق الداخلية من الإنتاج المحلّي الذي تتكفّل به أساساً الشّركة التّونسيّة لصناعات التّكرير في حدود 50 % ومن التّوريد.

أ - توريد المواد النّفطية

قامت المؤسّسة التّونسيّة للأنشطة البتروليّة بتوريد المواد النّفطية لحساب الخزينة مقابل عمولة تقدّر بنسبة 0,5 % تسحب على قيمة المبيعات إلى شركات التّوزيع. وتكفّلت هذه المؤسّسة بهذا النشاط إلى تاريخ إحالته إلى الشّركة التّونسيّة لصناعات التّكرير ابتداء من غرّة جوان 1999 طبقاً لقرار المجلس الوزاري المصّيق المتخذ في 4 أوت 1998.

1 - نتائج نشاط التّوريد على مستوى المؤسّسة التّونسيّة للأنشطة البتروليّة

تخضع أسعار البيع المحلّي للمواد النّفطية لنظام المصادقة الإداريّة ولا تعكس بالضرورة الكلفة الحقيقيّة لهذه المواد عند توريدها. ويسفر بالتّالي نشاط التّوريد عن نتائج تكون سلبية أو إيجابية بحسب تقلّبات الأسعار في السّوق العالميّة كما يبيّنه الجدول التّالي :

الوحدة : أ.د

المواد البترولية	1996	1997	1998	من جانفي إلى ماي 1999
- غاز البترول السائل	40.030-	50.413-	28.866-	11.464-
- زيت الوقود	18.821-	10.318-	6.843-	2.272-
- كيروزان منزلي	3.182-	7.655-	1.820-	1.905-
مجموع فرعي (1)	62.033-	68.386-	37.529-	15.641-
- كيروزان الطائرات	5.595+	6.512+	5.050+	4.470+
- زيت الغاز	9.102+	12.582+	47.592+	25.689+
مجموع فرعي (2)	14.697+	19.094+	52.642+	30.159+
مجموع (1) + (2)	47.336-	49.292-	15.113+	14.518+
المصدر : المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية				

ويبرز هذا الجدول أهمية الخسائر التي تحملتها خزانة الدولة خاصة على مستوى غاز البترول السائل وزيت الوقود والكيروزان المنزلي والتي تغطي نسبيا بالأرباح التي يفرزها كيروزان الطائرات وزيت الغاز وعند الاقتضاء بالأرباح التي تتحقق على مستوى تصدير النفط الخام لحساب الدولة. وتدخل الدولة إذا لتعويض فارق السعر بالنسبة إلى المواد المذكورة دون أن يبرز ذلك على مستوى حسابات الميزانية بما أنها تدمج مع حساب مرائب الاستغلال البترولي الرّاجع إلى الخزانة.

2 - نتائج نشاط التوريد على مستوى الشركة التونسية لصناعات التكرير

وقعت إحالة نشاط توريد وبيع المواد البترولية إلى الشركة التونسية لصناعات التكرير منذ شهر جوان 1999 مع دمجها في نشاطها الخاص. وأصبحت بذلك هذه المؤسسة تتحمل نتائج هذا النشاط عوضا عن خزانة الدولة.

وتناولت جلسة عمل وزارية بتاريخ 8 مارس 1999 الجوانب العملية لإحالة نشاط التوريد إلى الشركة التونسية لصناعات التكرير منها ما يتعلق بالخصوص بما يلي :

- توفير مال متداول بحوالي 38 م.د قصد تمويل العبء المالي الناجم عن الفارق الذي مدته 15 يوما بين آجال الدّفع للمزودين (30 يوما) وآجال الاستخلاص المخولة للحرفاء (45 يوما). وفي هذا المجال وحسب الوضع المالي للشركة فقد تمّ تكليفها بتوفير هذه القيمة.

- تكوين مخزون احتياطي بصفة تدريجية تبلغ قيمته 18 م.د. بالأسعار العالمية في ذلك التاريخ (غاز البترول السائل 3.500 م3، زيت الغاز 80.000 م3، كيروزان الطيران 4000 م3، زيت الوقود 28.000 م3 وكيروزان المنزلي 4000 م3).

- ضبط آلية لتعديل الأسعار الداخلية للحفاظ على التوازن المالي للشركة في حال ارتفاع أسعار المواد النفطية في السوق العالمية.

وتجدر الإشارة إلى أن الفترة التي اتخذ فيها قرار الإحالة وتطبيقه تميّزت بانخفاض هام لمستوى أسعار النفط لم تشهده السوق العالمية منذ سنة 1986 حيث بلغ معدل سعر البرميل الواحد من نوعية "برنت" 12,74 دولارا في سنة 1998. إلا أن التطورات غير المتوقعة التي شهدتها أسعار السوق العالمية للنفط بآثارها نسقا تصاعديا ابتداء من النصف الثاني من سنة 1999 إلى أن أدركت حوالي 30 دولارا للبرميل الواحد في فيفري 2000 أثّرت حتما في مستوى أسعار المواد النفطية. ويبيّن الجدول الموالي تطوّر معدل أسعار المواد النفطية للطن الواحد خلال الفترة الممتدة من سنة 1998 إلى موفى شهر أفريل 2000 :

المواد النفطية	1998 (1)		من جانفي 1999 إلى ماي 1999 (1)		من جوان 1999 إلى ديسمبر 1999 (2)		من جانفي 2000 إلى أفريل 2000 (2)	
	السعر (دولار)	التغير مقارنة 1998 %	السعر (دولار)	التغير مقارنة 1998 %	السعر (دولار)	التغير مقارنة 1998 %	السعر (دولار)	التغير مقارنة 1998 %
- غاز البترول السائل	186,76	- 8,90	170,13	- 8,90	271,29	+ 45,26	340,83	+ 82,50
- زيت الوقود	70,24	+ 1,74	71,46	+ 1,74	114,67	+ 63,25	141,17	+ 100,98
- كيروزان المنزلي	139,20	- 17,39	114,99	- 17,39	207,88	+ 49,34	260,61	+ 87,22
- كيروزان الطائرات	135,27	- 1,10	133,78	- 1,10	204,36	+ 51,08	270,38	+ 99,88
- زيت الغاز	121,95	- 4,66	116,27	- 4,66	184,64	+ 51,41	217,44	+ 78,30
(1) المرجع : المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية								
(2) المرجع : الشركة التونسية لصناعات التكرير								

وتبرز أهمية تطوّر مستوى الأسعار في السوق العالمية إذ تضاعف معدّله بين ماي 1999 وأفريل 2000 أي في فترة تقلّ عن السنة والتي تزامنت مع بداية اضطلاع الشركة التونسية لصناعات التكرير بنشاط توريد المواد النفطية. وأدّى هذا الوضع إلى تحمّل هذه الشركة خسائر هامة يتفاقم حجمها كلّما زادت أسعار السوق العالمية ارتفاعا وذلك على مستوى المواد الموردة باستثناء كيروزان الطائرات الذي لا يخضع

لنظام المصادقة الإدارية للأسعار. ويبرز الجدول التالي نتائج نشاط توريد المواد النفطية منذ اضطلعت به الشركة التونسية لصناعات التكرير إلى موفى أفريل 2000 :

الوحدة : أ.د

جوان 1999 إلى أفريل 2000	
- 73.929,2	- غاز البترول السائل
- 18.641,2	- زيت الوقود
- 16.031,4	- الكيروسين المنزلي
+ 9.611,7	- كيروزان الطائرات
- 28.706,2	- زيت الغاز
- 127.696,3	الجملة
المراجع : الشركة التونسية لصناعات التكرير	

وتعتبر الخسارة المسجلة في فترة تقلّ عن السنة قياسية خصوصا بمقارنتها مع نتائج سنتي 1996 و1997. وتعكس هذه الوضعية الفارق الشاسع بين تكلفة التزوّد وسعر البيع المحلي الذي بلغ معدّله قرابة 138 ديناراً للطن الواحد خلال الأربع أشهر الأولى لسنة 2000 (345 ديناراً مقابل 207 دنانير). وأصبحت بذلك الآليات التي تمّ اعتمادها للحفاظ على التوازن المالي للشركة غير كافية بما أنّها تقتصر على تعديل أسعار البيع الداخلي الذي يصعب بأن يكون في المستوى الذي يغطّي الفارق المذكور أعلاه.

وتدهورت الوضعية المالية للشركة التونسية لصناعات التكرير حيث أصبحت عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها تجاه المزوّدين الأجانب إلّا لقاء تجميد دفعاتها إزاء المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية التي تزودها بالنفط الخام وذلك لتأمين حاجات السوق الداخلية من المواد النفطية.

وبلغت مستحقّات المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية غير المستخلصة 94.452 أ.د في موفى مارس 2000 وكانت قد بلغت حوالي 55.000 أ.د في موفى ديسمبر 1999 وبالتالي يكون عدم تحمّل خزينة الدولة تتبعت نشاط توريد المواد النفطية قد أدّى إلى تأزّم مالي على مستوى المؤسسات. وأمام عدم ملائمة الآليات المعتمدة لتطويق هذه الأزمة طلب من الشركة التونسية لصناعات التكرير اللجوء إلى الاقتراض لدى المؤسسات المالية في عدّة مناسبات وذلك لتمويل نشاط التوريد وخلاص مستحقّات المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية الراجعة أساساً إلى خزينة الدولة.

وتستدعي مسألة تسويق المواد النفطية الملاحظات التالية :

- تبين أن المواد النفطية قبل إحالة نشاط توريدها كانت تحظى بدعم متواصل على مستوى الأسعار بأساليب لا تبرز مدى تدخل الدولة في هذا الميدان باعتبار أن العجز الحاصل على مستوى بعض المواد يتم خصمه من المداخل البترولية الراجعة إلى الدولة.

- باعتبار مواصلة دعم هذه المواد يتجه اعتماد آليات كفيلة بدرء أعباء التعويض عن الشركة التونسية لصناعات التكرير بطريقة أوضح بما أن مجهود الدعم خاصة بهذا الحجم لا يتماشى مع طبيعة مؤسسة اقتصادية بل يقتضي تدخلا مباشرا من الدولة.

- وتجدر الإشارة فيما يهم نظام الأسعار إلى أن المواد النفطية يقع دعمها على مستوى البيع في مرحلة التكرير أو التوريد في حين أنها تخضع في مرحلة التوزيع لمعلوم الاستهلاك والأداء على القيمة المضافة على النحو الذي يبينه الجدول التالي :

الوحدة : دينار

المواد	معلوم الاستهلاك للوحة (1)	الأداء على القيمة المضافة (1)	المجموع
كبروزان منزلي (3م)	35,404	34,422	69,826
- زيت الوقود عدد (2) (ط م)	20,749	19,923	40,672
- زيت الوقود (استعمال منزلي) (ط م)	81,904	64,310	146,214
- غاز البترول السائل (ط.م)	8,256	49,441	57,697
(حمولة 3 إلى 13 كغ)			
- غاز البترول السائل (ط م)	44,700	55,945	100,645
(حمولة 25 و 35 كغ)			
المستند : قرار وزاري مؤرخ في أفريل 1999 محددًا لأسعار المواد النفطية			

وباعتبار أدنى نسبة من هذه الأداءات لكل مادة فإن الموارد التي تفرزها ترتفع إلى حوالي 21 م.د بالنسبة إلى غاز البترول السائل و 26 م.د بالنسبة إلى زيت الوقود و 17 م.د بالنسبة إلى الكبروزان المنزلي أي ما يمثل مبلغا جمليا قدره 64 م.د سنويا.

ب - نشاط التكرير

يتوفّر الإنتاج المحلي للمواد النفطية أساسا عن طريق الشركة التونسية لصناعات التكرير التي أحدثت في سنة 1963 وتقدر طاقة إنتاجها الإسمية بـ 1,6 مليون طن سنوياً لتبلغ 1,6 مليون طن ابتداء من سنة 1979. إلا أنّ هذه الطاقة لم تعد تستجيب لحاجات البلاد حيث أصبحت تغطّي أقلّ من 50 % من الاستهلاك الوطني كما يبرزه الجدول الموالي لميزان الإنتاج والاستهلاك للمواد النفطية.

الوحدة : ألف طن (م.ن)

المواد	الإنتاج		الاستهلاك		نسبة التغطية (%)	
	1999	1998	1999	1998	1999	1998
- غاز البترول السائل	140	122	389	409	35,99	29,83
- بنزين	280	228	364	382	76,92	59,69
- الكيروسين المنزلي	131	160	187	204	70,05	78,43
- كيروزان الطيران	-	-	312	330	-	-
- زيت الغاز	575	525	1.534	1.603	37,48	32,75
- زيت الوقود	618	610	800	794	77,25	76,83
- فرجين نفط	62	148	-	-	-	-
المجموع	1.806	1.793	3.586	3.722	50,36	48,17
المراجع : وزارة الصناعة (الإدارة العامة للطاقة)						

ويتجلى من الجدول أعلاه أنّ أدنى نسب التغطية تتعلق بمادتي غاز البترول السائل وزيت الغاز في حين يتم استيراد كلّ حاجات السوق المحلي من مادة كيروزان الطائرات. وتجدر الإشارة إلى أنّ الشركة التونسية لصناعات التكرير تتوصّل إلى تغطية كلّ حاجات السوق المحلي من مادة البنزين وذلك عن طريق عمليات تبادل كميات من مادتي زيت الوقود (BTS) وفرجين نفط مع الخارج.

ووقعت برمجة الترفيع في طاقة المصفأة ببزرت منذ المخطط الخامس من 1,1 مليون طن إلى 2,5 مليون طن سنوياً بتكلفة قدرت بمبلغ 65 م.د آنذاك. غير أنّ الزيادة في طاقة التكرير لم تتجاوز 0,6 مليون طن بفضل تطوير مردود بعض المعدات كالمقطرة. وظلّ مشروع الزيادة في طاقة الإنتاج مدرجا بانتظام في مخططات التنمية المتتالية بما في ذلك المخطط الحالي دون إنجاز.

ويمكن حصص الأسباب التي برّرت عدم الترفيع في طاقة التكرير الوطنية وإبقاء خيار التوريد في

عنصرين يتمثل الأول في الاعتماد التدريجي منذ الثمانينات على استعمال الغاز الطبيعي لإنتاج الكهرباء مكان زيت الوقود (الفيول) مما حدّ من نموّ حاجات البلاد من هذه المادة التي تعتبر من أهمّ المواد في هيكله استهلاك المنتجات النفطية. أمّا العنصر الثاني وهو الأهمّ فيتمثل في تواجد المنتجات النفطية في السوق المتوسطية بكميات وافرة وبأسعار تنافسية مقبولة.

غير أنّ هذا التبرير لا يستند إلى دراسات ضافية تغطّي مختلف الجوانب التي تتعلق بالموضوع كما يتبيّن ذلك من إقرار مشروع التوسعة على مستوى مخطّطات التنمية وعدم إنجازه. وتتمثل هذه الجوانب في تقييم الخيار بين التوريد أو الإنتاج باعتبار متطلبات ضمان استمرارية التزوّد بأحسن تكلفة والظروف التي يتمّ فيها توفير الإنتاج المحلي الحالي.

1 - ظروف استغلال مصنع التكرير في بنزرت

تشتغل مصفاة بنزرت بنظام يضمن لها هامشا يمكنها من تغطية تكاليف التكرير التي تبلغ حوالي 15 ديناراً للطن الواحد. ويتمثل هذا النظام في ضبط أسعار داخلية قارة عند التزوّد من النفط الخام وعند بيع المواد المصنّعة.

وبيّنت الدراسات التي قامت بها الشركة التونسية لصناعات التكرير في إطار توسعة وحدة التكرير الحالية أنّه في صورة اعتماد الأسعار العالمية فسوف يسفر استغلال نشاط التكرير عن خسارة تبلغ حوالي 15 م.د سنوياً أي ما يمثل 5% من رقم المعاملات وذلك قياساً بالأسعار المتداولة في سنة 1996 للمواد ولسعر صرف الدولار حيث بلغ معدّل سعر البرميل من نوعيّة "برنت" 20 دولاراً. تصل هذه الخسارة إلى حوالي 35 مليون دينار أي حوالي 10% من رقم المعاملات باعتبار الظرف العالمي الحالي حيث بلغ معدّل سعر البرميل 24 دولاراً وسعر صرف الدولار الواحد 1,3 دينار خلال الأربعة أشهر الأولى من سنة 2000.

وتفسّر مثل هذه النتائج بعدم استجابة الحجم الحالي لوحدة التكرير لمقتضيات الجدوى الاقتصادية ممّا لا يمكن من تغطية الأعباء القارة أو حتّى تكاليف المواد الأولية إذا ما تجاوز سعر البرميل الواحد 20 دولاراً. كما تفسّر هذه النتائج بتقادم المعدات وأساليب الإنتاج التي لا تمكن من الترفيع في مردودية نشاط التكرير. وتطرح هذه الوضعية بالتالي أهميّة التحدي الذي يواجهه مصنع بنزرت خاصّة في ضوء التوجّهات الحالية نحو تحرير القطاع والتفكيك التدريجي للحواجز الجمركية طبقاً للاتفاقيات المبرمة مع الإتحاد الأوروبي.

2 - النتائج المرتقبة لمشروع التوسعة

يرمي مشروع توسعة مصفاة بنزرت حسب آخر الدراسات التي قامت بها الشركة التونسية لصناعات التكرير إلى الترفيع في طاقة الإنتاج إلى 4,5 مليون طن سنوياً مع تحسين مردود وحدة التكرير الحالية مقابل استثمار جملي يبلغ 156,4 مليون دولار بأسعار سنة 1998 (أي حوالي 200 مليون دينار).

ويسمح هذا الحجم من الإنتاج مع ارتفاع مردودية نشاط التكرير من :

- تغطية الاستهلاك الوطني من أغلب المواد النفطية باستثناء غاز البترول السائل إلى حدود سنة 2005 لتنزل نسبة التغطية الجمالية إلى 80 % في سنة 2010.

- إفراز هامش خام بعد تكلفة النفط الخام بمعدل يساوي حوالي 7 % من رقم المعاملات يمكن من تغطية تكاليف التكرير مع إبقاء هامش صافي يقدر بنسبة 2,5 % من رقم المعاملات.

ويبرز الجدول التالي النتائج المرتقبة لاستغلال وحدة التكرير بنزرت على أساس الأسعار العالمية لسنة 1996 وذلك باعتبار مشروع التوسعة بالمقارنة مع الطاقة الحالية :

المواد النفطية	أسعار البيع بالدينار/طن	الإنتاج (ألف طن)	
		الطاقة الحالية	باعتبار مشروع التوسعة
- غاز البترول السائل	26,400	53	120
- بنزين	215,300	267	360
- كيروزان منزلي	222,500	131	194
- كيروزان الطيران	229,500	0	384
- زيت الغاز	193,000	567	1496
- زيت الوقود	113,000	643	1414
- فرجين نفط	175,000	59	416
- زيت سيريت	222,500	6	8
- استهلاك داخلي وضياع	-	54	108
- مجموع الإنتاج		1.780	4.500
- (أ) تكلفة النفط الخام (ألف دينار)		286.415	706.910
- (ب) المداخيل (ألف دينار)		294.184	763.139
- (ج) الهامش الخام للتكرير (ب - أ)		7.769	56.229
- (د) كلفة التكرير		22.647	37.000
- (هـ) صافي هامش التكرير (بالقيمة) (ج - د)		14.879 -	19.229
- صافي هامش التكرير بالنسبة إلى المداخيل		- 5,1 %	+ 2,5 %

وباعتماد الأسعار العالمية المحيئة إلى شهر أفريل 2000 أي باعتبار أسعار المواد النفطية في السوق العالمية على أساس سعر 24 دولارا للبرميل الواحد تصبح نتائج الاستغلال كالاتي :

باعتبار مشروع التوسعة	بالطاقة الحالية	
4.500	1.780	- مجموع الإنتاج (ألف طن)
844.324	366.239	- (أ) تكلفة النفط الخام (ألف دينار)
908.000	353.922	- (ب) المداخيل (ألف دينار)
63.676	12.317-	- (ج) هامش الخام للتكرير (ب) - (أ)
37.000	22.647	- (د) كلفة التكرير
26.676	34.964-	- (هـ) صافي هامش التكرير (بالقيمة) (ج) - (د)
2,9%	9,9%-	- صافي هامش التكرير بالنسبة إلى المداخيل

وعلى أساس صافي هامش نشاط التكرير تصل مدة استرجاع الاستثمار إلى حوالي ست سنوات بالنسبة إلى الفرضية الأولى وإلى أربع سنوات بالنسبة إلى الفرضية الثانية.

ويلاحظ أنّ مسألة الترفيع في طاقة التكرير الوطنية لها ارتباط بدعم القدرة التنافسية للشركة التونسية لصناعات التكرير التي لا يمكن أن تكتسبها بأسلوب الإنتاج الحالي وحجمه. لذا فإنّ القرار المتعلق بالترفيع في طاقة التكرير الوطنية لا يقف عند مقارنة تكلفة التزود بالتوريد أو الإنتاج المحلي فحسب بل لا بدّ كذلك أن يأخذ بعين الاعتبار طاقة الإنتاج الحالية التي لا تستجيب لمقتضيات المردودية الاقتصادية خاصة في صورة الانفتاح الشامل على السوق العالمية.

ومن العوامل التي من شأنها أن تساهم في الرفع من مردودية مشروع توسعة مصفاة بنزرت توفر مساحات مجهزة (حوالي 112 هكتارا) وطاقة خزن زائدة عن الحاجة تقدّر بحوالي 300.000 م³ وبنية تحتية تسمح بنقل المواد برّا وبحرا ووجود أنبوب لنقل المواد النفطية يربط مصفاة بنزرت بتونس والذي لا يتم استغلاله حاليا إلا في حدود 40 %.

وتتجلى أهمية هذه المعطيات لدى مقارنتها بتكلفة إنشاء مصفاة جديدة. وفي هذا الصدد قامت الشركة التونسية لصناعات التكرير بدراسة تتعلق بمشروع إنجاز وحدة تكرير بطاقة قدرها 5 ملايين طن وذلك بمنطقة الصخيرة. وقدّرت تكلفة هذا المشروع بحوالي مليار دينار أي ما يمثل خمسة أضعاف تكلفة مشروع توسيع مصفاة بنزرت للحصول على طاقة إنتاج مماثلة.

ويقتضي مشروع توسعة مصفاة بنزرت موارد مالية كان من المتوقع توفيرها عن طريق التمويل الذاتي (30 %) والاقتراض (70 %). إلا أنه وبعد تكفل الشركة التونسية لصناعات التكرير بنشاط توريد المواد النفطية مع تحمّل نتائجه تأكلت طاقتها الذاتية للتمويل وللأقتراض.

III - خزن المواد البترولية

يمثل خزن المواد البترولية عنصرا استراتيجيا لتأمين حاجات الاستهلاك والضغط على تكاليف التزود. وقد اهتم المشرع بهذه المسألة حيث اقتضى القانون عدد 45 لسنة 1991 المؤرخ في أول جويلية 1991 والمتعلق بمنتجات النفط تكوين مخزونات احتياطية على مستوى التكرير والتوريد والتوزيع مقابل منحة يقع إسنادها حسب شروط تضبط بقرار وزاري.

وضبط قرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرخ في 14 جانفي 1992 مخزون الأمان بما يعادل تقريبا مبيعات :

- شهر واحد في مرحلة التوريد والتكرير بالنسبة إلى البنزين والكيروزان المنزلي وكيروزان الطيران وزيتي الوقود والغاز وغاز البترول السائل.
- شهرين على مستوى شركات التوزيع بالنسبة إلى نفس المواد باستثناء غاز البترول السائل وكيروزان الطيران (شهر واحد).

كما ضبط القرار الكميات من النفط الخام التي يجب الاحتفاظ بها في مرحلة التكرير والتي تساوي مبيعات شهر من المواد النفطية تقريبا.

ويبلغ مستوى مخزون الأمان حينئذ على المستوى الوطني ما يعادل ثلاثة أو أربعة أشهر من الاستهلاك حسب المواد. غير أنه لم يقع التقيد بهذه المعايير خاصة في مرحلة التوريد كما يتبين ذلك من الجدول التالي :

مخزون الأمان في مرحلة التوريد في 31 ديسمبر 1999

المواد	مبيعات سنة 1999 (طن م)	المخزون (طن م)	التغطية بالأيام	نسبة العجز (%)
- غاز البترول السائل	325.260	0	100	100
- زيت الغاز	1.054.596	29.081	10	67
- كيروزان الطيران	339.434	17.354	18	40
- زيت الوقود	367.609	23.769	23	23
- كيروزان منزلي	36.710	0	100	100
المصدر : المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية				
المؤسسة التونسية لصناعات التكرير				

وكذلك هو الشأن بالنسبة إلى مرحلة التوزيع كما يبرز ذلك من خلال الجدول الآتي :

مخزون الأمان لدى شركات التوزيع في 31 ديسمبر 1999

الوحدة : م3

المواد	مبيعات سنة 1999	المخزون المعياري	المخزون الفعلي	التغطية بالأيام	نسبة العجز (%)
- بنزين بلون رصاص	91.746	15.290	6.170	25	58
- بنزين رفيع	259.726	43.290	38.147	54	10
- بنزين عادي	138.248	23.040	26.874	71	--
- كيروزان منزلي	247.144	41.190	22.641	33	45
- زيت الغاز	1.848.810	308.135	195.499	39	35
- كيروزان الطيران	401.085	33.425	32.726	30	--
- زيت الوقود	627.307 (ط.م)	123.585	22.234	11	82
- غاز البترول السائل	369.806 (ط.م)	55.030	22.420	12	60
الجملة	-	642.985	366.711	--	43
المصدر : وزارة الصناعة (الإدارة العامة للطاقة)					

وبلاحظ أنّ مخزون الأمان كان دون المعايير المعتمدة بل كاد ينعدم بالنسبة إلى غاز البترول السائل أو زيت الوقود مما قد يؤدي إلى اضطرابات على مستوى تزويد السوق في فترات الذروة خاصة. وتبدو وضعية الشركة القومية لتوزيع البترول في هذا المجال أكثر حدة بما أنّها تستأثر بنسبة 50 % من استهلاك السوق المحلية فيما يشكو مخزونها الفعلي نقصا بنسبة 71 % كما يبرزه الجدول التالي :

الوحدة : م3

المواد	مبيعات سنة 1999	الحصة من السوق	المخزون المعياري	المخزون الفعلي	التغطية بالأيام	نسبة العجز (%)
- بنزين بدون رصاص	24.918	27.16	4153	1.485	21	65
بنزين رفيع	79.377	30.56	13.240	4.039	18	70
بنزين عادي	38994	28.21	6.499	6.322	58	20
- كيروزان منزلي	32.278	13.06	5.380	2.485	28	53
- زيت الغار	667.938	36.12	111.323	30.881	17	72
- كيروزان الطيران	195.053	48.63	16.255	18.284	34	...
- زيت الوقود	564.445 (ط.م)	89.98	111.200	20.070	11	82
- غاز البترول السائل	187.915 (ط.م)	50.81	27.964	1.348	2	94
الجملة		-	296.014	84.914		71
المصدر : وزارة الصناعة (الإدارة العامة للطاقة)						

وتتمادى هذه الوضعية بالرغم من مرور قرابة عقد من الزمن على صدور الإجراءات القانونية المنظمة لحزن المواد البترولية وهي تعزى بالأساس فيما يخص شركات التوزيع إلى غياب مردودية عملية الحزن بالقياس إلى التكاليف المنجزة عن توفير منشآت الحزن أو كرائها فضلا عن تحميد موارد مالية تعادل شهرين من المبيعات.

وانعكست هذه الوضعية بالتالي على طاقة الحزن المتوفرة لدى شركات التوزيع والتي لا تتسع للكميات المعيارية بالنسبة إلى أغلب المواد النفطية وذلك خاصة على مستوى الشركة القومية لتوزيع البترول. ويبين الجدول التالي طاقة الحزن الجمالية المتوفرة لدى شركات التوزيع مع إبراز طاقة الحزن لدى الشركة القومية لتوزيع البترول وذلك إلى 31 ديسمبر 1999 :

الوحدة : م3

الشركة القومية لتوزيع البترول (1)			جملة شركات التوزيع (1)			المواد
العجز بالنسبة (%)	التغطية بالأيام	طاقة الخزن المتوفرة	العجز بالنسبة إلى المخزون المعياري (%)	التغطية بالأيام	طاقة الخزن المتوفرة	
42	35	2.395	53	28	6.995	- بنزين بدون رصاص
52	29	6.200	-	76	53.775	- بنزين رفيع
-	75	8.000	-	96	36.219	- بنزين عادي
13	52	4.610	20	48	32.617	- كيروزان منزلي
67	20	37.310	17	50	252.087	- زيت الغاز
-	44	23.746	-	39	42.356	- كيروزان الطيران
75	15	27.187	75	15	30.496	- زيت الوقود
87	4	3.257	53	14	25.954	- غاز البترول المسائل
62	-	112.705	25	-	480.499	المجموع
(1) المرجع : وزارة الصناعة (الإدارة العامة للطاقة)						

ويتضح من خلال مقارنة العجز في طاقة الخزن (25 %) بالعجز في المخزون الفعلي (43 %) أنّ إشكالية التخزين لا ترتبط بتوفر منشآت الخزن بقدر ما تتوقف على تكلفة التخزين.

وفي هذا السياق تقدّر قيمة العجز الحاصل في كمّيات المخزون بالقياس إلى المخزون المعياري بحوالي 40 م.د بأسعار التزود الداخليّة وبحوالي 60 م.د بمعدّل أسعار السوق العالميّة وذلك فيما يتعلّق بمرحلة التوزيع فحسب.

أمّا فيما يخصّ مرحلة التوريد فيقدّر عجز المخزون بحوالي 24 م.د بالأسعار الداخليّة وبحوالي 35 م.د بالأسعار العالميّة. فتبرز حينئذ أهمية المبالغ المالية التي يجب توفيرها لتكوين مخزون الأمان القانوني بغضّ النظر عن الموارد الكفيلة بتمويل المخزون العملي وتدارك العجز في طاقة الخزن.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ الإجراءات التي اتّخذت لمساعدة المتدخلين على تكوين مخزون الأمان لم تأت أكلها خاصّة منها التي تتعلّق بإسناد منحة الخزن التي وقع ضبطها بقرار من وزير المالية والصناعة منذ 1992 ومراجعتها في جوان 1999. ولا تسند هذه المنحة إلّا عندما تفوق الكمّيات المخزّنة المستوى المعياري.

وقد نصّ القانون عدد 45 لسنة 1991 المتعلّق بالمواد النفطية على عقوبات ماليّة تتراوح بين 5 و10 % من القيمة الصّافية من الأداءات للكمّيات الناقصة عن مستوى المخزون القانوني. غير أنّ الإدارة لم

تلجأ إلى تطبيق هذه العقوبات التي وإن طبقت ستحملها الشركة القومية لتوزيع البترول التي تسجل وحدها حوالي ثلثي عجز التخزين على مستوى قطاع التوزيع.

ويدعو هذا الوضع إلى تحديد العوائق التي تحول دون تحقيق الأهداف المنشودة كما يدعو إلى إعادة النظر في ضبط كميات مخزون الأمان بما يتماشى مع مقتضيات الضغط على التكاليف وتوفير المخزون الاستراتيجي اللازم وكذلك إلى مراجعة نظام المنح بعنوان التخزين.

*

* *

شهد إنتاج النفط في السنوات الأخيرة تراجعاً ملموساً نظراً إلى النفاد الطبيعي للمدخرات وبالتوازي انخفضت حصته في تكوين الناتج الداخلي الخام. وقصد مجابهة هذا الوضع أولى المخططين الثامن والتاسع للتنمية الاقتصادية اهتماماً خاصاً بقطاع المحروقات قصد ضمان تزويد السوق الداخلية من هذه المادة الأساسية في أحسن الظروف وبأقل التكاليف.

وتركزت الخطة المنتهجة أساساً على تكثيف الجهود في ميدان التنقيب والاستكشاف وتحسين مردودية الحقول التي هي في طور الإنتاج وتنمية الحقول الصغيرة القابلة للاستغلال وكذلك على تطوير طاقة التكرير والخزن. كما تم في هذا النطاق تكليف الشركة التونسية لصناعات التكرير بتولي عمليات توريد المواد النفطية عوضاً عن المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية. غير أن الاستكشافات النفطية لم تكن مشفوعة باكتشاف حقول جديدة ذات أهمية. كما تدهورت الوضعية المالية للشركة التونسية لصناعات التكرير نظراً إلى الارتفاع غير المرتقب لسعر هذه المادة في الأسواق العالية.

وتستدعي هذه الوضعية تدخل السلطات المعنية لإيجاد الحلول الكفيلة بتوزيع الأدوار بين جميع المتدخلين في هذا القطاع قصد درء كل ما من شأنه أن ينقل كاهل المؤسسات الاقتصادية بأعباء ترجع إلى الدولة وخاصة بعنوان دعم أسعار بعض المنتجات النفطية.

المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية

أحدثت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بمقتضى القانون عدد 22 لسنة 1972 المؤرخ في 10 مارس 1972 وتم تنظيمها وضبط طرق نسييرها بمقتضى الأمر عدد 173 لسنة 1973 المؤرخ في 16 أفريل 1973 والمنقح بالأمر عدد 2050 لسنة 1988 المؤرخ في 19 ديسمبر 1988.

وتتمثل مهمة المؤسسة طبقا للفصل الثاني من القانون آنف الذكر في القيام بكل دراسة ذات طابع بترولي وتكوين إطارات تونسية في مختلف فروع الصناعة البترولية وكذلك في المشاركة المحتملة في كل العمليات الصناعية والتجارية والمالية والعقارية وغير العقارية التي ترتبط مباشرة أو غير مباشرة بالمواد البترولية.

وتستغل المؤسسة في موفى سنة 1998 لحسابها 14 امتيازاً نفطياً بالاشتراك مع شركات أجنبية. وتتراوح مساهمتها في الامتيازات بين 50 % و 55 % باستثناء مساهمتها في امتياز "الفرانيق" التي تبلغ 45 %. وتقوم المؤسسة بتصدير وتوريد النفط الخام كما تتولى توريد "الزفت المعدني" و"الزيوت الأساسية".

وبلغت الأموال المخصصة لديها 138,555 م.د في موفى سنة 1998. وحققت المؤسسة بعنوان نفس السنة المالية مداخيل قدرها 121,320 م.د مقابل 173,146 م.د في سنة 1997 أي بانخفاض بلغ 51,826 م.د مردّه بالأساس تدهور معدل سعر بيع النفط الخام من 18.10 دولارا للبرميل الواحد في سنة 1997 إلى 12 دولارا في سنة 1998. وسجلت المؤسسة في سنة 1998 ربحاً صافياً قدره 9,99 م.د. وهي تشغل في نفس السنة 577 عوناً صرفت لهم أجوراً بلغت 8,118 م.د.

وأقصى النظر في جوانب من التصرف بالمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية إلى إبداء ملاحظات تعلقت خاصة بنشاطي الاستكشاف والتصرف في الامتيازات.

I - نشاط الاستكشاف

يبدأ نشاط الاستكشاف بإجراء دراسات جيولوجية وحيوفيزيائية ويتواصل بإجراء رجّات زلزالية ثم بحفر آبار للاستكشاف. وينظّم كل هذه العمليات ترخيص الاستطلاع ورخصة الاستطلاع ورخصة البحث.

وتسند رخصة البحث بمقتضى اتفاقية وكراس شروط وتفضي في حال اكتشاف لمواد هيدروكربونية قابل للاستغلال إلى امتياز وقد ضمن القانون للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية خيار المشاركة كما مكنها من الحصول على رخصة البحث وامتياز الاستغلال بمفردها وإبرام عقد مقاسمة للإنتاج مع مقاول يقوم بأشغال الاستكشاف والتقييم والتطوير على حسابه.

وأدى فحص نشاط الاستكشاف إلى الوقوف على ملاحظات تعلقت بالإطار القانوني وبالتصرف في الرخص الممنوحة.

أ - الإطار القانوني

مثل المرسوم عدد 9 لسنة 1985 المؤرخ في 14 سبتمبر 1985 (1) الذي سنّ أحكاما خاصة تهّم البحث عن المواد الهيدروكربونية السائلة والغازية وإنتاجها ركيزة النصوص القانونية الخاضع لها القطاع إلى حدّ صدور مجلة المحروقات التي دخلت حيّز التطبيق ابتداء من 27 فيفري 2000. وشكّلت هذه النصوص إطارا قانونيا عاما للقطاع لتنظيم الأنشطة المتعلقة بالاستكشاف والتطوير خاصة.

ونصّ المرسوم على تنظيم العلاقة بين المستثمر والدولة باتفاقية وكراس شروط عند حصوله على رخصة بحث يصادق عليها بقانون. وتمّ بمقتضى اتفاقيات وملحقات لها إقرار امتيازات خصوصية لفائدة أصحاب بعض الرخص يذكر منها رخصتنا "أميلكار" و "أوليس".

وتمثّلت الامتيازات خاصة في منح صاحب الرخصة الأفضلية لتزويد السوق المحلية بالغاز وفي التخفيض من نسب الأداء على الربح الواجب دفعه وكذلك في إعفائه من تحويل أيّ اكتشاف قابل للاستغلال دون أيّ تعويض في صورة عدم تطويره في أجل أقصاه ستّ سنوات بالنسبة إلى المحروقات السائلة وثمان سنوات بالنسبة إلى المحروقات الغازية وذلك ابتداء من تاريخ الاكتشاف. وفي المقابل التزم صاحب الرخصة بضمان تزويد السوق وتطوير حقول صدر بعل وباعتماد نسبة استهلاك سنوي لحقل ميسكار في حدود 7 % عوضا عن 30 %.

(1) المصادق عليه بالقانون عدد 93 لسنة 1985 المؤرخ في 22 نوفمبر 1985.

وتهدف الامتيازات الخصوصية إلى استقطاب المستثمرين نظرا إلى طبيعة الاستكشاف بتونس وإلى صعوبة التركيبة الجيولوجية في بعض المناطق وإلى أهمية الاستثمار وطبيعته كما هو الشأن بالنسبة إلى الغاز الطبيعي وكذلك إلى غياب اكتشافات هامة وإلى وجود منافسة من بلدان ذات مخزون نفطي أهم من المخزون التونسي.

ومن جهة أخرى أحاز القانون للوزير المكلف بالطاقة إعفاء صاحب الرخصة من الزيادة في المصاريف في صورة التمديد في المدة أو الزيادة في مساحة الرخصة. وفي هذا الصدد كان من المتجه التنصيص كتابة على كل إعفاء من هذا القبيل.

ب - التصرف في الرخص

تبين من فحص بعض رخص البحث عدم إيفاء أصحابها بالتزاماتهم بإنجاز حد أدنى من الأشغال رغم حصولهم على التمديد في آجال رخصهم وهو ما حدا بالبعض منهم إلى اللجوء إلى طلب تحويل التزامهم بالأشغال من الرخصة الأصلية إلى رخص أخرى توجد تحت تصرفهم. وذلك هو الشأن بالنسبة إلى رخصة "روميديا" ورخصة "شمال مدنين" حيث تم السماح لصاحب كل منهما بتحويل التزاماته بحفر بئر على التوالي إلى رخصة "أميلكار" وإلى رخصة "الواحات".

ومن جهة أخرى أدى تحويل الالتزام بحفر بئر من رخصة بحث "روميديا" إلى حقل "صدر بعل" الموجود داخل رخصة بحث "أميلكار" إلى صعوبات في تحديد المصاريف الخاصة بهذا الالتزام. وتتمثل هذه العملية في مواصلة القيام بأشغال حفر بئر "صدر بعل 3" بهدف تجربة مستويات عميقة لتركيبة "البيرينو" لمنطقة "صدر بعل" على أن تستهلك مصاريف هذه الأشغال على اكتشاف محتمل يخص هذه المستويات العميقة دون غيره. إلا أن صاحب الرخصة تخلى عن هذه الأشغال دون أن يدرك المستوى المحدد ودون تحقيق أي اكتشاف.

ونشأ خلاف بين المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية وشريكها حول الكلفة النهائية للبئر "صدر بعل 3" حيث حدد الشريك هذه الكلفة بقيمة 21,2 مليون دولار في حين وافقت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية على مبلغ 15 مليون دولار ككلفة نهائية للبئر. وبخصوص مبلغ الاستهلاك على حقل

صدر بعل فقد حدّده الشريك بقيمة 16,5 مليون دولار. ولئن اعتبرت المؤسسة هذه المسألة من اختصاص السلطة المانحة فإنّها قدّرت المبلغ الممكن استهلاكه في حدود 9 ملايين دولار. ولازال هذا الملفّ تحت الدّرس كما جاء بإجابة السّلطة المانحة.

ولتفادي مثل هذه الوضعيّة كان ينبغي وضع ضوابط دقيقة مسبقا تعتمد للقيام بالمتابعة الضرورية.

كما أفرز فحص التصرّف في الرّخص ملاحظة عمليّة ضمّ رخصة استطلاع إلى رخصة بحث دون استكمال الإجراءات القانونيّة اللاّزمة. فقد تمّ ضمّ مساحة رخصة الاستطلاع "قابس مدنين" عند انتهاء أجلها خلال سنة 1996 إلى رخصة البحث "شمال مدنين" دون الالتزام بالزيادة في الأشغال لتصبح مساحتها حوالي 3.000 كيلومتر مربع مقابل مساحة أصليّة في حدود 976 كيلومترا مربعا.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الفصل 6 من المرسوم آنف الذكر يضمن لصاحب رخصة الاستطلاع الحقّ في تحويلها إلى رخصة بحث مقابل الالتزام ببرنامج أشغال دنيا طبقا لاتفاقية وكّرّاس شروط مصادق عليهما بقانون وهو ما لم يتمّ اللّجوء إليه.

وفي مثل هذه الحالة فإنّ ضمّ المساحة المذكورة إلى رخصة البحث "شمال مدنين" يستوجب إعداد ملحق للاتفاقية الخاصّة يصادق عليه بقانون بحكم تجاوز المساحة المضافة لنسبة 50 % من المساحة الأصليّة للرّخصة.

وقد أجابت السّلطة المانحة في ردّها "أنّ هذه الإجراءات سيتمّ المصادقة عليها في ملحق للاتفاقية".

II - التصرّف في الامتيازات

تساهم المؤسسة التونسيّة للأنشطة البتروليّة بمعيّة شركات أخرى في امتيازات نفطيّة. وأفضى فحص بعض الامتيازات إلى الوقوف على ملاحظات تخصّ نظام التصرّف في الامتيازات واستغلالها.

1 - نظام التصرف في الامتيازات

كوّنت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية لاستغلال الامتيازات خمس شركات مساهمة شركائها. ويهدف هذا النوع من الشراكة أساسا إلى انتقال التكنولوجيا بإلحاق أعوان تابعين للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بالشركات المشتركة. أما التجربة الثانية التي اعتمدتها المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بمعية شركائها فتتمثل في تكليف أحد الطرفين بالعمالة (operating) أي باستغلال الحقل على أن يقع تحويل هذه العمالة إلى المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بعد انقضاء المدة المتفق عليها. وترمي هذه الطريقة خاصة إلى تحقيق المرونة في التصرف والسرعة في أخذ القرار. وتم اللجوء إلى هذه الطريقة لاستغلال حقول "المحرس" و"وادي الزار" و"باقل-الفرانيق" التي تؤمن عمالتها على التوالي الشركة الفرنسية التونسية للنفط و"أجيب" و"نوميكو".

إلا أنه وبحلول أجل الفترة الأولى من عمالة حقل "باقل - الفرانيق" التي أمّنتها شركة "نوميكو" أثرت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية إبرام عقد للعمالة المشتركة مع "نوميكو" على توليها زمام الأمور بمفردها مما يدلّ على أنها لم تنهيا بعد لتأمين العمالة بمفردها.

وبخصوص حقل سيدي الكيلاني فقد احتفظت شركة "كيفباك" بالعمالة فيما يخص التطوير. وينجرّ عن ذلك علاوة على إمكانية انفراد الشريك بالقرار تحمّل مصاريف سنوية من قبل المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية. فعلى سبيل المثال فوترت شركة كيفباك للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية في سنة 1998 بعنوان المساعدة التقنية من قبل الشركة الأم الموجودة بالكويت 558 ألف دولار علاوة على مبلغ 1.259 م.د. بوجه مصاريف مقرّ تونس فضلا عن فوترّة أعباء أعوان كيفباك لانشغالهم بمشروع معيّن كإنجاز أنبوب سيدي الكيلاني حيث فوترت كيفباك مبلغ 660 ألف دولار ككلفة أعوان تابعين لها اهتموا بإنجاز هذا المشروع. وعلاوة على ارتفاع هذه المصاريف فإنها تمثّل إشكالا خاصا نظرا إلى صعوبة التثبت من حقيقتها.

2 - استغلال الامتيازات

بلغت حصة المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية من النفط الخام 8,769 مليون برميل في موفى سنة 1998. ويبرز الجدول التالي توزيع هذه الحصة باعتبار الامتيازات :

الوحدة : ألف برميل

1998	1997	1996	الامتياز
3.189	3.289	3.455	عشّرت
40	101	95	تازركة (*)
268	266	527	مخروقة - لعريش - دبّش
165	35	38	حاجب / قبية
16	26	24	محرس
183	192	237	قرمدة / العين
601	797	946	الزاوية
2.951	3.015	3.639	سيدي الكيلاني
144	200	281	رمورة
437	417	455	سرسينة
505	142	32	وادي الزّار
270	-	-	باقل - فرانيق
8.769	8.480	9.729	المجموع
(*) تم التخلي عنه نهائيا في أوت 1998			

ويتبين من الجدول السابق تراجع حصّة المؤسسة من النفط الخام من 9.7 مليون برميل في سنة 1996 إلى 8,7 مليون برميل في سنة 1998 نتيجة لتراجع إنتاج حقول "عشّرت" و"سيدي الكيلاني" و"مخروقة-لعريش-دبّش" و"الزاوية". وقد حدّ من تراجع الإنتاج الزيادة المسجلة في إنتاج حقل "وادي الزّار" الذي هو بصدد التطوير من جهة ودخول حقل "باقل - الفرانيق" طور الإنتاج من جهة أخرى.

2-1 حقل عشّرت

ما فتى إنتاج حقل "عشّرت" يزاجع منذ سنوات حتى استقرّت حصّة المؤسسة منه في حدود 3,026 مليون برميل في سنة 1999 مقابل 3,455 مليون برميل في سنة 1996. ولم يعط مشروع التطوير الإضافي للحقل النتائج المرجوة بما أنّ معظم الآبار التي تمّ حفرها لم تحقّق الإنتاج المنتظر ممّا حدا بالمالكين إلى إيقاف عملية الحفر.

وكان للتوقف المستمرّ للضّغط العنفي Z2700 تأثير على إنتاج الحقل إذ قدر النقص الحاصل من جرّاء توقف هذه المعدات بما يعادل مليوني دينار بعنوان سنة 1998 فحسب. وتواصل توقف هذا الضّغط في سني 1999 و2000. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ اقتناء هذا الضّغط في سنة 1995 بكلفة ناهزت 10 م.د لتوفير كمّيات إضافية من غاز التنشيط كفيّة بالترفيغ في إنتاج الحقل.

ويذكر أنّ الشريكين قرّرا القيام في سنة 2000 بعملية تأهيل للضاغط بميزانية أولية قدرت بمبلغ 550 ألف دينار.

وعلى صعيد آخر قدرّت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية حصّتها من مخزون المعدات غير المستعملة منذ مدّة بقرابة 3,1 م.د وهي قيمة المدّخرات المخصّصة للغرض في موفّي سنة 1999. وتتعلّق معظم هذه المعدات بعمليات تطوير تمّ إنجازها. ولم تتوصّل المؤسسة بعدُ إلى بيع هذا المخزون.

2 - 2 حقل سيدي الكيلاني

تواجه المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية صعوبات تقنية مردّها صعود مستوى الماء في حقل "سيدي الكيلاني". فقد تراجع إنتاج هذا الحقل بين سنتي 1996 و 1998 بما يناهز 1.251 مليون برميل لتكون حصّة المؤسسة من الإنتاج في حدود 2,951 مليون برميل في سنة 1998 مقابل 3,639 مليون برميل في موفّي سنة 1996. وتواصل تراجع حصّة الشركة من هذا الحقل في سنة 1999 حيث بلغت قرابة 2,758 مليون برميل أي بنقص ناهز 200 ألف برميل مقارنة بسنة 1998.

وعلاوة على ذلك يشهد استغلال الحقل صعوبة أخرى تتمثّل في وجوب نقل الماء المفصول عن البترول الخام إلى السّخيرة بواسطة الشّاحنات ممّا يساهم في ارتفاع كلفة البرميل إذ ناهزت كلفة نقل الماء 329 أ.د في سنة 1999 مقابل 191 أ.د في سنة 1998. أمّا البترول الخام فيقع نقله إلى محطة السّخيرة بواسطة أنبوب دخل حيّز الاستعمال في 13 مارس 1999. وبلغت الكلفة الجمليّة لهذا المشروع الذي انطلق لإنجازه في أوت 1997 قرابة 17 م.د منها 12,2 م.د لإنجاز الأنبوب فحسب.

وقد شاب إنجاز هذا الأنبوب إخلالات مردّها بالأساس تضارب الخصائص الفنيّة الواردة بكرّاس الشروط حيث تمّ ضبط طاقة استيعاب الأنبوب (22 ألف برميل يوميّا) بما لا يتناسب والضغط الأقصى المسموح به. وقد تولّت الشركة العاملة فيما يخصّ التطوير إبرام العقد مع المعارض الذي اقترح أنبوبا لا يسمح في الواقع بنقل سوى 17 ألف برميل في اليوم ممّا حتمّ إنجاز محطة للضخّ في منتصف الطريق تحمّلت تكاليفه الشركة العاملة بمفردها.

وباعتبار ذلك ونتيجة الخلاف الحاصل بين هذه الشركة والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية في شأن خصائص المشروع لم يبدأ استغلال الأنبوب إلا في 13 مارس 1999 في حين كان من المقرر أن تنتهي الأشغال في 6 جويلية 1998 أي بتأخير ناهز 8 أشهر. ولئن لم تتحمل المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية كلفة محطة الضخ فإنها تحمّلت مصاريف نقل البترول بواسطة الشاحنات خلال فترة التأخير والتي ناهزت 1.060 م.د. ومازالت الشركة العاملة تطالب المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بمبلغ 436 أ.د بعنوان غرامة الانتظار الراجعة لصاحب الصفقة نتيجة لإيقاف تنفيذ العقد قبل التوصل إلى الحل المتمثل في إقامة محطة للضخ.

وقد كان من المفروض التفتّن لهذه النقائص في الإبان تفاديا للتأخير في إنجاز المشروع وما انجر عنه من تكاليف إضافية.

2-3 حقل الزاوية

تراجعت حصة المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية من إنتاج حقل "الزاوية" من 946 ألف برميل في سنة 1996 إلى 601 ألف برميل في سنة 1998.

ولم تحقق البئر "الزاوية 12" أهداف الإنتاج المنتظرة مثلما جاء في دراسة مذخرات الحقل التي قامت بها المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بمعية شريكها "أكيماد".

وبمقارنة الدراسة المشار إليها بالإنتاج الفعلي يتبين أنّ الهدف المنتظر في السنة الأولى والمتمثل في 159 ألف برميل لم يتحقق إلا بنسبة 19 % تقريبا في حين انحدرت هذه النسبة إلى 2,6 % في السنة الثانية بما أنّ الإنتاج الإضافي لم يبلغ سوى 2.964 برميلا مقابل 114 ألف برميل متوقعة. ويذكر أنّ كلفة إنجاز هذه البئر ناهزت 3,1 مليون دولار. وبررت المؤسسة ضعف إنتاج هذه البئر بالمشاكل التي اعترضت عملية الحفر والتي حطمت الطبقات المنتجة معتبرة أنّ هذه المخاطر متوقع حدوثها في عمليات الحفر وخارجة عن نطاق المؤسسة.

كما حدّدت الدراسة المشار إليها الإنتاج المنتظر من إنجاز مسلك جانبي على البئر "الزاوية 8". إلا أنّ الإنتاج الفعلي لهذه البئر لم يرتق إلى مستوى التوقعات حيث لم يبلغ سوى 29 ألف برميل خلال السنة الأولى و 28 ألف برميل تقريبا خلال السنة الثانية أي ما يمثل على التوالي 18 % و 22 % من التوقعات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ كلفة إنجاز هذا المسلك بلغت قرابة 2,6 مليون دولار. وبررت المؤسسة هذا الوضع بصعوبات جيولوجية بالمكمن.

وعلى صعيد آخر يشتمل حقل الزاوية على حاوية من الطولة لتخزين النفط تبعد قرابة 500 متر عن البحر تمّ تشييدها في سنة 1990 وتتسع إلى 220 ألف برميل. ويخضع الخام المستخرج من حقل الزاوية إلى عملية فصل الماء قبل تخزينه لكنّ ذلك لا يمنع تسرّب كمية من الماء إلى الحاوية حيث يؤدي ركوده في القاع إلى ظهور الصّدأ.

وفي سبتمبر 1997 تمّ التّفطّن إلى تسرّب كمّيّات بسيطة من الخام المخزون بالحاوية فقرّرت الهيئة الفنيّة للحقل الملتممة في أكتوبر 1997 تكليف خبير دولي بتفقد هذه الحاوية وتحديد مدى تصدّؤها. وانتهى تقرير الخبير إلى وجود تآكل طفيف نتيجة للصّدأ قابل للإصلاح دون خطورة كبيرة في حدود الإثنى عشر شهرا القادمة. وفي جانفي 1998 ظهر ثقب ثان بالحاوية تبيّن على إثره أنّ الأضرار النّاتجة عن الصّدأ غير قابلة للتّعويض من قبل شركة التأمين.

وبعد أن تقرّر بناء حاوية جديدة وتمّ اقتناء قسط من الطولة بقيمة ناهزت 200 ألف دولار حدث في شهر مارس 1999 تآكل جدّي بالحاوية أدّى إلى ضياع قرابة 1.500 برميل من الخام كلّفت الشركاء حوالي 133 ألف دولار باعتبار مصاريف تنظيف المحيط. كما أدّى هذا الحادث إلى توقّف إنتاج حقل الزاوية من 23 مارس 1999 إلى غاية 26 أبريل 1999 وهو ما انعكس سلبا على الانتاج اذ انخفض في موفى سنة 1999 بقرابة 170 ألف برميل ليستقرّ في حدود 925 ألف برميل مقابل 1.093 ألف برميل في سنة 1998.

واضطرت المؤسسة بمعية شركائها إلى كراء باخرة خاصّة لتخزين النفط بكلفة إجمالية بلغت 2,215 مليون دولار. ويذكر أنّ كلفة إصلاح الحاوية بلغت 1,312 مليون دولار.

وهكذا ساهم هذا الحادث الذي يعزى خاصّة إلى عدم أخذ القرار المناسب في الإبان بقسط كبير في مضاعفة كلفة الإنتاج للبرميل الواحد حيث انتقلت من 3.34 دولارا أمريكيا في سنة 1998 إلى 7.1 دولارا أمريكيا في سنة 1999.

2 - 4 حقل مخروقة - لعريش - دبش

تراجع إنتاج حقل "مخروقة - لعريش - دبش" لتبلغ حصّة المؤسسة التونسية للأنشطة البتروليّة منه 268 ألف برميل في سنة 1998 مقابل 527 ألف برميل في سنة 1996.

وتعزى هذه الوضعيّة أساسا إلى فقدان البئر "مخروقة 1" نتيجة لخلل فنيّ حيث لوحظ عدم استقرار إنتاج هذه البئر منذ تجهيزها في جانفي 1996. بمضخة قبل توقّفها نهائيا عن الإنتاج في نوفمبر 1996.

ويذكر أنّ إنتاج "مخروقة 1" كان قبل تجهيزها بالمضخة المشار إليها مستقرّا في حدود 315 م³ يوميّا أي قرابة 1.980 برميلا في اليوم. ويفسر فقدان هذه البئر بعدم تناسب قوّة المضخة مع تدفق البئر ممّا أثر سلبا في التجهيزات وأدى إلى شفط كميات من الرمل. ولم تجد المحاولات التي تمّ القيام بها لاسترجاع البئر في ديسمبر 1996 وكذلك في ماي وأكتوبر 1997 نفعا ممّا أدى إلى التخلّي عنها نهائيا في نوفمبر 1997.

ولم يتطوّر إنتاج الحقل في سنة 1999 مثلما كان منتظرا حيث أنّ البئر "العريش 3" التي أنجزت بكلفة بلغت 7 ملايين دينار لم تدخل حيّز الاستغلال إلّا في ديسمبر 1999. كما أنّ معدل الإنتاج لهذه البئر لم يتجاوز 11 % من التوقعات خلال الثلاثة أشهر الأولى من سنة 2000 أي حوالي 3000 برميل في الشهر.

2 - 5 - حقل سرسينة

تطوّر إنتاج حقل "سرسينة" الذي يوجد بعرض البحر قبالة مدينة صفاقس من 892 ألف برميل في سنة 1996 إلى 990 ألف برميل تقريبا في موفى سنة 1998. وتقدر الإشارة إلى أنّ الإنتاج كان ينقل في مرحلة أولى إلى اليابسة عن طريق بواخر معدّة للغرض. وقصد الضّغط على التكاليف تقرر إنجاز أنبوب يربط بين سرسينة وحقل رمورة الموجود على اليابسة طوله 36 كلم منها 32 كلم تحت الماء على أن تكون طاقة استيعابه في حدود 10 آلاف برميل في اليوم.

وفعلا أمضت الشركة العاملة في 20 أوت 1997 عقدا للغرض مع مجمع "سوتيزاسم" بقيمة 3.086 م د يتمّ بموجبه إنجاز الأشغال في 17 أسبوعا. إلّا أنّ إنجاز هذا المشروع اتّسم بقيام المجمع بعدّة أشغال إضافيّة طالب على إثرها في مرحلة أولى بمبلغ إضافي قدره 1.2 م.د. وتمّ الاتفاق على دفع مبلغ يناهز 436 أ.د.

وبعد انتهاء الأشغال تقدّم المجمع بمطلب إضافي قدره 1.1 م.د نتيجة لقيامه بأشغال إضافية منها بالخصوص قسط يتعلّق بتغطية الأنبوب بالرمل استجابة لشروط السلامة وحماية المحيط. وتمّ الاتفاق معه على دفع قرابة 840 أ.د منها 308 أ.د اقتطعتها الشركة العاملة بوجه الضّمان.

وقد اتّسم إنجاز هذه الصّفقة بإدخال عديد التّحويلات التّقنيّة على المشروع أدّت إلى ارتفاع كلفته وكان من المفروض إجراء طلب العروض على أساس ضبط دقيق لموضوع الصّفقة حتّى تترتّب عن المنافسة كلّ الآثار المرجوة منها.

III - ملاحظات أخرى

1 - المستحقّات غير المستخلصة

تسجّل المؤسسة التّونسيّة للأنشطة البتروليّة في إطار العمليّات التي تقوم بها لحساب الدّولة مستحقّات غير مستخلصة خصوصا تجاه الشركة القوميّة لتوزيع البترول والشركة التّونسيّة لصناعات التّكرير.

أ - الشركة القوميّة لتوزيع البترول

تميّزت العلاقة التجاريّة مع الشركة القوميّة لتوزيع البترول باستمرار وجود مستحقّات هامّة غير مستخلصة بلغت خلال سنتي 1996 و1997 على التّوالي 127.860 أ.د و71.142 أ.د ثمّ استقرّت في سنتي 1998 و1999 في حدود 69.427 أ.د تبعا لإحالة نشاط توريد الموادّ النّفطية إلى الشركة التّونسيّة لصناعات التّكرير. ويعود هذا المبلغ الأخير في معظمه إلى السّنات الممتدّة من 1991 إلى 1995.

وتعزى هذه الوضعيّة إلى الصّعوبات التي تواجهها الشركة القوميّة لتوزيع البترول عند استخلاص مستحقّاتها من الحرفاء المنتمين إلى القطاع العام.

ب - الشركة التّونسيّة لصناعات التّكرير

تقوم المؤسسة التّونسيّة للأنشطة البتروليّة بتزويد الشركة التّونسيّة لصناعات التّكرير بالنّفط الخام خاصّة وذلك لحساب الدّولة. وعادة ما يقوم هذا الحريف بخلاص ما بذمّته في الآجال المحدّدة. غير أنّه ابتداء

من النصف الثاني من سنة 1999 تراكمت ديونه لتبلغ حوالي 55.000 أ.د في موفى ديسمبر 1999 و 94.000 أ.د في 30 مارس 2000. وتوشك بذلك المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية أن تتحمل تبعات مشكل هيكلي آخر نتيجة الصعوبات التي أصبحت تواجهها الشركة التونسية لصناعات التكرير منذ تكليفها بنشاط توريد المواد النفطية لحسابها الخاص ابتداء من جوان 1999. فقد أسفر هذا النشاط عن نتائج سلبية مردها عدم تغطية مستوى أسعار البيع الداخلي لتكلفة التوريد.

وأفادت المؤسسة أنها تعمل مع جميع الأطراف المعنية لإيجاد حل لهذه المشاكل.

2 - تحمّل مصاريف لحساب وزارتي الصناعة والتجارة

تحمّلت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية مصاريف لحساب وزارتي الصناعة والتجارة بلغت خلال الفترة الممتدة من سنة 1997 إلى سنة 1999 فحسب قرابة 2,385 م.د مثلما يبرزه الجدول التالي :

أ.د

المجموع	1999	1998	1997	الوزارات
411	138	141	132	وزارة التجارة
1.974	699	655	620	وزارة الصناعة
2.385	837	796	752	المجموع

وتمثل هذه المصاريف بالخصوص أجور أعوان ملحقين لدى الوزارتين المشار إليهما ومصاريف اقتناء حواسيب وسيّارات وكراء مقر الإدارة العامة للطاقة علاوة على تهيئة مقر وزارة الصناعة في سنة 1999 بما يقارب 187 ألف دينار.

*

*

*

ساهمت المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية منذ إنشائها في تطوير قطاع المحروقات بالبلاد التونسية. وتخصّص هذا المجهود بالخصوص في تكوين إطارات فنية وفي دعم نشاط الاستكشاف واستقطاب

المستثمرين في القطاع الذي تمّت مراجعة الإطار القانوني العام المنظّم له بإصدار مجلة المحرقات التي دخلت حيّز التنفيذ في مطلع سنة 2000.

بيد أنّ بعض مشاريع التطوير التي قامت بها المؤسسة بمعية شركائها لم تحقّق النتائج المرجوة إذ بقي إنتاجها دون التقديرات المضمّنة بالدراسات.

واستوجب إنجاز عدد من المشاريع إدخال تعديلات فنيّة عند التنفيذ ممّا أدّى إلى ارتفاع في الكلفة. لذا فإنّ المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية مدعوّة إلى العمل بالتنسيق مع مختلف الجهات المتدخّلة على إيجاد الحلول الملائمة للمسائل المطروحة حتّى تتمكّن من أداء الدور الموكول إليها على نحو أفضل.

الشركة القومية لتوزيع البترول

أسست "أجيوب تونس" في شكل شركة خفية الاسم في سنة 1960 من قبل مجمع إيني الإيطالي وتولت الدولة التونسية في سنة 1963 اقتناء 50% من رأس مال هذه الشركة. ثم أصبحت ملكا للدولة التونسية التي اقتنت حصص رأس المال الراجعة إلى المجمع المذكور وذلك طبقا للاتفاقية المبرمة بتاريخ 7 أوت 1975 والمصادق عليها بالقانون عدد 81 لسنة 1975 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975.

وقد أدخل الأمر عدد 466 لسنة 1977 المؤرخ في 11 ماي 1977 والمتعلق بالتنظيم الإداري والمالي لهذه الشركة تغييرا على تسميتها لتصبح "الشركة القومية لتوزيع البترول". وبلغ رأس مال هذه الشركة وأموالها الذاتية بتاريخ 31 ديسمبر 1998 على التوالي 2.950 أ.د. و 73.264 أ.د.

وطبقا لقرار لجنة التطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية المؤرخ في 12 سبتمبر 1996 والمتعلق بتسوية الوضعية القانونية للشركة تم بيع ثلاثين سهما بالقيمة الاسمية لست منشآت عمومية. إلا أن هذا القرار لم تتم المصادقة عليه بقانون علما بأن عملية التفويت هذه تندرج في إطار الإجراءات الرامية إلى تطبيق قرار فتح رأس مال الشركة المتخذ منذ سنة 1994 والذي لم يتم تنفيذه إلى غاية شهر جوان 2000.

وقد حدد الفصل الثاني من الأمر عدد 466 لسنة 1977 آنف الذكر الغايات التي تهدف إليها الشركة والمتمثلة خاصة في :

- "ممارسة تجارة وصناعة وقود الهيدروكربون السائلة والغازية ومشتقاتها ؛
- ممارسة تجارة وصناعة إنتاج مختلف الأدوات والتجهيزات والمعدات التي تستعمل عند توزيع وقود الهيدروكربون ومشتقاتها ومناولتها ونقلها وحفظها وتخزينها وضخها وتحقيق سلامتها ؛
- ممارسة كل نشاط تجاري وصناعي من شأنه أن يوسع في نطاق توزيع الوقود والمحروقات السائلة والزيت المعدني ومواد التشحيم والمواد البترولية أو البتروكيميائية بصفة عامة ؛
- استعمال وتسيير وسائل النقل البري والبحري عند الاقتضاء للغايات المبينة أعلاه."

ولبلوغ أهداف المخطط التاسع في مجال خزن المواد البترولية وتوزيعها وتحسين إنتاجية الشركة أعدت المؤسسة مشروع عقد برنامج للفترة الممتدة من سنة 1997 إلى سنة 2001 أرسل إلى وزارة الإشراف منذ سنة 1996. غير أن هذه الأخيرة طالبت بإدخال تعديلات عليه في عديد المناسبات تبعا لما تم إقراره من توجهات جديدة تتعلق أساسا بإحالة جزء من رأس مال الشركة إلى القطاع الخاص والتخلي عن مشروع إنجاز مركز لخزن الغاز وتعبئة القوارير بسوسة. ولم يتم التوقيع على هذا العقد من الطرفين إلا في شهر سبتمبر 1999 أي بعد مرور حوالي ثلاث سنوات من بدء فترة المخطط مما أفقده أهميته ولم يعد يشكل مرجعا للحكم على مدى نجاعة تدخل الشركة في هذا المجال.

ويغطي نشاط الشركة كامل تراب الجمهورية عن طريق شبكة محطات خدمات بلغ عددها 187 محطة في سنة 1999. كما تستغل الشركة لإنجاز أنشطتها علاوة على مقرها الاجتماعي ومقر إقليم صفافس 11 مستودعا ومركزين لتعبئة قوارير الغاز "أجيبي قاز" كائنين بينزرت وقابس.

وتتمثل المواد التي تسوقها الشركة في منتجات بترولية بيضاء (بنزين رفيع، بنزين رفيع بدون رصاص، بنزين عادي، بترول، قزوال وكيروزان) وفي الزيوت والشحوم والفيول الثقيل ووقود البواخر وغاز البترول السائل. وتمثل مبيعات الشركة من هذه المواد ما يناهز نصف المبيعات الجمالية بالسوق المحلية نظرا خاصة إلى أنها تعد المورد الرئيسي للإدارة وللمنشآت العمومية. وتبعا لذلك فهي تحتل المركز الأول من بين ست شركات تنشط في هذا القطاع. ويبيّن الجدول التالي حصة الشركة القومية لتوزيع البترول في حجم الاستهلاك الوطني من المحروقات خلال السنوات الأخيرة.

الوحدة: ألف طن

المنتجات	السنوات		1996		1997		1998		1999	
	الاستهلاك الوطني	حصة الشركة %	الاستهلاك الوطني	حصة الشركة %	الاستهلاك الوطني	حصة الشركة %	الاستهلاك الوطني	حصة الشركة %	الاستهلاك الوطني	حصة الشركة %
المنتجات البترولية البيضاء	2073	34,19	2201	32,16	2319	35,10	2436	34,77		
- الزيوت والشحوم	47	28,03	47	27,66	49	26,53	50	28,30		
- وقود البواخر	39	72,97	16	52,98	12	63,50	13	84,40		
- فيول ثقيل	729	90,39	729	92,18	843	84,34	813	83,32		
- غاز البترول السائل	323	53,98	335	52,53	352	51,98	368	51,04		
المجموع	3211	47,61	3328	48,53	3575	50,00	3680	47,24		

وحققت الشركة في سنة 1998 رقم معاملات بلغ 434 م.د تأتي بنسبة 85 % من مبيعات المحروقات و 10 % من مبيعات الغاز البترولي السائل و 5 % من مبيعات الزيوت والشحوم. كما بلغت مبيعاتها خلال نفس السنة 8 م.د.

وتشغل الشركة 769 عوناً صرفت لهم بعنوان نفس السنة أجوراً قدرها 10.647 أ.د.

ويمكن النظر في حسابات الشركة وفي جوانب من التصرف في أنشطتها من الوقوف على عدة نقائص وإخلالات تتعلق بالإعلامية وبالتصرف في المخزون وبالتصرف في المعدات وصيانتها بالشراءات والبيوعات.

I - الإعلامية

تعتبر الشركة القومية لتوزيع البترول من المؤسسات الأولى التي أدخلت الإعلامية على نظام المعلومات لديها. غير أنه بالرغم من الأموال الهامة التي تم استثمارها في هذا الميدان والتي ارتفعت إلى حوالي 2,5 م.د فإن الشركة لم تتمكن إلى حد الثلاثية الأولى من سنة 2000 من معالجة كل المعطيات المتعلقة بأنشطتها بالسرعة المطلوبة والنجاعة المرتقبة. وقد أثرت النقائص التي تشوب مجال الإعلامية سلباً في سير نشاط الشركة وشكلت عائقاً حاداً من تطورها في محيط يتسم باشتداد المنافسة.

ويعود ذلك خاصة إلى أن الدراسات لم تكن معمقة وشاملة لحاجات الشركة ولم يقع تشريك جل المستعملين لتحديد الحاجات وتصور النظام المعلوماتي والمصادقة عليه مما جعل بعض التطبيقات الإعلامية تفتقر إلى النجاعة المطلوبة.

وقد أشار مكتب الدراسات الذي عهد له في سنة 1996 بتقييم النظام المعلوماتي للشركة إلى وجود عدة نقائص تعلقت خاصة بالمعدات الإعلامية وبيع بعض التطبيقات.

من ذلك أن عمليات "التوسعة" التي شهدتها الوحدة المركزية لم تحقق رغم ارتفاع كلفتها الأهداف المرجوة لتلبية حاجات المستعملين ومعالجة مواطن الضعف التي تحول دون إصدار المعلومات بالسرعة المطلوبة ودون تطوير طاقة خزن هذه الوحدة.

أمّا نظام الاستغلال فزيادة على محدوديته فهو لا يتلاءم مع نظامي "أونيكس وأوراكل" اللذين وقع اختيارهما كما أنّ كلفة صيانتها باهضة الثمن.

وبالنسبة إلى البرمجيات فإنّ أغلبها يفتقر إلى دليل إجراءات الاستعمال وإلى مستندات الخصائص الفنية مما لا يؤمن استغلالها على الوجه المطلوب ولايسرّ تحيينها عند الاقتضاء.

كما أنّ بعض التطبيقات لا تضمن سلامة المعلومات إذ أنّ استغلالها ليس مخصّصا لفئة معيّنة بواسطة "رمز سري" حيث يمكن لكلّ عون تغيير المعطيات المخزّنة. ويذكر في هذا الصّدّد التطبيقية الخاصّة بالتصرّف في مخزون الزيوت والشحوم. ولا تمكّن هذه التّطبيقية علاوة على ذلك من توفير كلّ المعطيات الضرورية كالمخزون في بداية الفترة والمخزون النهائي حيث أنّ العون المكلف بتسجيل العمليّات المنجزة على المخزون عن طريق الإعلامية يقوم بتجميع الكمّيات المتعلّقة بتلك العمليّات يدويّا لضبط المخزون المتبقّي من كلّ نوع من الزيوت وتسجيله على قوائم الجرد المحاسبي المستخرجة عن طريق الإعلامية.

وبالإضافة إلى الأخطاء التي يمكن أن تنجم عن معالجة المعطيات يدويا فإنّ هذه الوضعيّة قد تشكّل مصدرا لبعض التجاوزات خاصّة أنّ الفوارق التي تسجّل بين المخزون المحاسبي والجرد المادي تبقى دون تحليل ومتابعة.

كذلك فإنّ عدّة مجالات أخرى لا تشملها المعالجة الإعلامية منها مثلا المحاسبة التحليلية والتصرّف في المعدّات و"جداول القيادة" الضرورية لكلّ مراحل القرار. ويمكن بالتالي اعتبار نظام الإعلامية بالشركة 'نظام مسك' وليس 'نظام تصرّف' ولا يسمح في عديد الأحيان بالحصول على معطيات تحليليّة. كما لا تزال بعض التّطبيقات غير مستغلّة كتلك المتعلّقة بالتصرّف في الخزينة والأعوان في مستوى المستودعات.

ورغم الصّفقة التي أبرمتها الشركة بتاريخ 23 ديسمبر 1997 مع مكتب دراسات بمبلغ 26.565 ديناراً لإعداد مخطّط مديري للإعلامية فإنّ هذه الدّراسة لم تكتمل إلى غاية شهر جوان 2000. ولا تمكّن هذه الوضعيّة من إنجاز مشاريع إعلامية متناسقة العناصر تساعد على توفير النّجاعة في تحقيق الأهداف المرسومة والاقتصاد في الكلفة.

II - التصرّف في المخزون

يشمل مخزون الشركة القومية لتوزيع البترول خاصة المحروقات وقطع الغيار والزيوت.

أ - مخزون المحروقات

يتكوّن مخزون المحروقات من البنزين والبترول والقزوال والفيول الثقيل ووقود الطائرات والبواخر والغاز البترولي السائل. وتخزن المواد البترولية بالمواني الجوية وبمستودعي حلق الوادي وصفاقس أما الغاز فيخزن بمركزي بنزرت وقابس. وبلغت قيمة مخزون المحروقات في موفى سنة 1998 حوالي 10,5 م.د.

وقد أفضى فحص التصرّف في هذا المخزون إلى وجود إخلالات ونقصات تتعلق خاصة بطاقة الخزن.

ولقد نصّ القانون عدد 45 لسنة 1991 المؤرخ في أوّل جويلية 1991 والمتعلّق بمنتجات النفط على تكوين مخزون احتياطي إجباري للمنتوجات البترولية يضبط بقرار من الوزير المكلف بالطاقة. وبمقتضى قرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرخ في 14 جانفي 1992 تمّ ضبط هذا المخزون بالمعدل الشهري لبيوعات بالسوق الداخلية من غاز البترول السائل والكيزوزان وبضعف المعدل الشهري لبيوعات ببقية المحروقات. إلا أنّ الشركة القومية لتوزيع البترول لا تملك حالياً إلا طاقة خزن تقدّر بحوالي 124.000 طنّ بالنسبة إلى المحروقات. وباعتبار المخزون المتداول (ما يعادل 15 يوما من البيوعات) فإنّ النقص في طاقة الخزن الضرورية يصل إلى حوالي 37 يوما من البيوعات أي ما يعادل 250.000 طنّ. أما بالنسبة إلى الغاز البترولي السائل فإنّ هذا النقص يصل إلى 15.000 طنّ أي ما يعادل بيوعات شهر كامل.

وهكذا لم تتولّ الشركة تكوين المخزون الإحتياطي الإجباري من المنتوجات البترولية معللة ذلك بالكلفة الباهضة الناجمة عنه. ويذكر في هذا الصدد أنّ توجّهات المخطط التاسع ترمي إلى التقليل من حجم هذا المخزون لتخفيف عبئه المالي. إلا أنّه لم يتمّ اتخاذ أي إجراء ترتيبية جديد في هذا الشأن.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أنّ أكثر من 80 % من طاقة الخزن المتوفرة توجد حالياً بالشمال ممّا قد لا يمكن من تزويد كلّ جهات البلاد حسب الطلبات. وبالرغم من أنّ المخطط التاسع للتنمية ضبط ضمن أهدافه

توجيه شركات التوزيع والتوريد نحو الجنوب وخاصة نحو قطب الصحيرة لإرساء طاقة حزن يقع ربطها بمراكز الاستهلاك بالوسط والجنوب فإن الإنجازات لا تزال متواضعة رغم مرور أكثر من ثلاث سنوات على بدء تنفيذ المخطط المذكور.

أما في ما يتعلق بمتابعة العمليات المنجزة على المخزون فقد لوحظ أنه عند إرجاع المحروقات إلى المستودع وذلك لغياب الحريف أو لعدم الإهتمام لمقره أو لوصول الناقل بعد أوقات العمل أو لعدم استخلاص الفاتورة تقتضي الطريقة المعتمدة بإعداد "تصريح بالرجوع" يمضى عليه كل من سائق الشاحنة وحارس باب الدخول ومراقب من الشركة بعد قياس الكميات الراجعة. غير أنه تبين أن هذا الإجراء لا يقع احترامه دوماً مما قد يشجع على حدوث تجاوزات. فقد لوحظ أن هذا التصريح لا يحمل أحيانا إلا إمضاء السائق ومراقب باب الدخول كما أن شاحنات النقل التي بها كميات راجعة تبقى أحيانا خارج المستودع بالليل. وبما أن تعبئة المحروقات يقوم بها سائق الشاحنة أو مساعده فإن خطر الإستيلاء على الكميات الراجعة يبقى واردا مثال ذلك عدم قياس كميات القزوال الراجعة بتاريخ 30 جويلية 1997 والبالغة 3.084 لترا ولم تتفطن الشركة لذلك إلا إثر تشكيات الحريف.

ومن جهة أخرى فإن بعض وصولات تسليم كميات من الوقود لا تحمل ختم الحريف وإمضاء الطرف المستلم مما كلف الشركة خسارة المبالغ المتعلقة بها. ويذكر على سبيل المثال 17 وصل تسليم بمبلغ جملي قدره 11.191 دينارا لم تتمكن الشركة من استخلاصه.

وعلى صعيد آخر اقتنت الشركة معدات إلكترونية لقياس المخزون بكلفة ناهزت 600 أ.د. وتم ذلك على دفعتين ركزت الأولى منذ سنة 1992 بمستودع حلق الوادي ووزعت الثانية في سنة 1999 على جميع المطارات ومستودعي حلق الوادي وصفافس غير أن استغلال هذه المعدات بقي محدودا إذ بالرغم من أنها توفر معطيات حول المخزون المادي اليومي لكل صهريج فإن مصالح الشركة واصلت الاعتماد على الطريقة المتبعة لضبط المخزون المادي والمتمثلة أساسا في القياس بمعدات يدوية.

ب - مخزون قطع الغيار

يتكوّن مخزون الشركة القومية لتوزيع البترول من قطع غيار إلكتروميكانيكية لصيانة المعدات المركّزة في المستودعات ومحطّات التوزيع ولدى الحرفاء وكذلك من قطع غيار لمعدات الغاز. ويوجد لدى الشركة حوالي 10.000 صنف من قطع الغيار مخزّنة في عدّة مستودعات وتبلغ قيمتها حوالي 7 م.د.

وقد مكّن فحص التصرف في المخزون من الوقوف على إخلالات تتعلّق بتحديد الحاجات ومتابعة العمليات المنجزة عليه.

فقد تبين أنّ كلّ مغازات قطع الغيار والمعدات تمسك جذاذات متابعة المخزون يدويا بالرغم من تعدّد المواد وسرعة نسق العمليات المنجزة عليها ممّا يتطلّب وقتا هاما لتحيين الجذاذات ويشكّل صعوبة لتحديد المخزون المتبقّي وذلك فضلا عن إمكانية وقوع أخطاء عند التسجيل.

كذلك لم تضبط الشركة معايير ومقاييس دقيقة للتصرف في المخزون كالمخزون الاحتياطي والحدود الدنيا والقصوى لكلّ صنف من قطع الغيار وذلك حسب معدل الاستهلاك وآجال إعادة التزوّد كما أنّ بعض مصالح الشركة تقوم أحيانا باقتناء حاجاتها من قطع غيار ومعدات ومواد استهلاكية دون استشارة المسؤول عن المغازة قصد التثبيت من وجود مخزون من هذه المواد لديه.

وقد أدّت هذه الوضعية إلى وجود مخزون أصبح غير صالح للاستعمال يضمّ حوالي 900 صنف وتبلغ قيمته 750 أ.د تمّ في شأنه رصد مدّخرات بمبلغ 663 أ.د لانخفاض قيمته. كما أدّت الطريقة المتبعة في التصرف في هذا المجال إلى وجود مخزون يشهد استهلاكه ضعفا أو ركودا منذ أكثر من ست سنوات. وقد انجرّ عن هذه الوضعية تجميد لأموال الشركة إضافة إلى تحمّلها أعباء أخرى مثل منح التأمين والفوائض البنكية ومصاريف الخزن.

كما نتج عن غياب معايير التصرف في المخزون تعدّد حالات نفاذ بعض قطع الغيار والمعدات فاقت مدّته 11 شهرا في بعض الأحيان ممّا أدّى إلى القيام بعمليات التزوّد بصفة استعجالية أو إلى عدم تلبية طلبات الحرفاء. ومن شأن ذلك أن ينعكس سلبا على علاقة الشركة بحرفائها.

ومن جهة أخرى لوحظ أنه بغية الحصول على قطع غيار أو سلع من مغارة مستودع حلق الوادي يقوم كلّ مستعمل بإعداد "إذن وقيّ" يسلمه للمسؤول على المغارة ويقوم هذا الأخير في وقت لاحق بإعداد "إذن رفع معدّات" عندما يبلغ عدد الأذون الوقتية لكلّ مصلحة أو مستعمل عشرة على الأقل. ولا تمكّن هذه الطّريقة من تحيين جذاذات المخزون في الوقت المناسب إذ أنّ تسجيل العمليات المنجزة على المخزون تتسم بعد إعداد إذن رفع المعدّات. وبما أنّ الأذون الوقتية لا يحتفظ بها في مكان يضمن عدم تلفها أو ضياعها فإنّ هذه الطّريقة لا تمكّن من التأكد من أنّ كلّ الأذون الوقتية وقع تسجيلها ضمن أذون رفع المعدّات ومن تفادي بعض التّجاوزات.

ومن ناحية أخرى لا تقوم مغارة الشّركة بالشرقية بتسجيل كلّ المعدّات المستعملة التي تمّ استرجاعها من الحرفاء على جذاذات المخزون. وأفاد المسؤول على المغارة بأنّه لا يمكنه تسجيل هذه المعدّات إلّا عند حصوله على "إذن الرّجوع" الذي تعدّه مصلحة "الألكتورميكانيك" وبعد قيامها بعمليات الصيانة الضروريّة علما بأنّ هذه المعدّات تودع خارج المغارة دون مراقبة. ولا تمكّن هذه الطّريقة من المحافظة على ممتلكات الشّركة كما تحول دون متابعة مخزون المعدّات المتوفّر لديها.

لذا فإنّ الشّركة مدعوة إلى تفادي هذه النّقائص وذلك بالإسراع في إرساء معايير للتصرّف في المخزون وبوضع تطبيقات إعلاميّة للغرض حتّى تتمكّن من إضفاء مزيد الدقّة على المعلومات وبالتّالي من إحكام التصرّف في هذا المخزون.

ج - مخزون الزيوت

يشمل هذا المخزون زيوت المحرّكات والآلات الصناعيّة والشّحوم والعقاقير التي تستعمل في إنتاج هذه الزيوت. وترتفع قيمة هذا المخزون إلى 661 أ.د بتاريخ 31 ديسمبر 1998. وقد مكّن فحص الوثائق المتعلّقة بهذا الجانب من التصرّف من ملاحظة عديد حالات نفاذ المخزون وصلت مدّتها أحيانا إلى حوالي شهرين.

وتعزى حالات نفاذ المخزون أساسا إلى عدم تقيّد شركتي المناولة ببرامج الإنتاج الأسبوعيّة التي يتمّ ضبطها بالاتّفاق مع الشّركة القوميّة لتوزيع البترول حيث أنّ الكمّيّات المصنّعة لفائدة هذه الشّركة لا تتعدّى

من الزيوت بمستودع حلق الوادي أصبحت غير صالحة للاستعمال منذ سنة 1996 تبلغ قيمته حوالي 50 أ.د. ولم تتخذ الشركة في شأنه أي إجراء إلى غاية شهر أفريل 2000.

كما تعزى هذه الوضعية إلى غياب معايير مضبوطة ودقيقة للتصرف في المخزون كضبط الحدود الدنيا والقصى للمخزون ومعدل البيوعات لكل نوع من الزيوت. لذا فإن الشركة مدعوة إلى تلافي هذه النقائص حتى تتمكن من تلبية طلبات الحرفاء ومن تدعيم المبيعات من هذه الزيوت.

وعلى صعيد آخر لوحظ أن الزيوت المعلبة في براميل ذات سعة 200 لتر تودع خارج المغازة بمستودع حلق الوادي دون حماية من الأمطار وحرارة الشمس مما يجعلها عرضة للفساد والتلف.

وفضلا عن ذلك تبين أن بعض الزيوت المصنفة برمز "API-CC" والمتعلقة بزيوت عجيل "SHD" وشال "HMD" واسو "HDX" والمصنعة خصيصا لمحركات "ديزال" ذات تقنيات قديمة مازالت تروج بكميات كبيرة تمثل نصف مبيعات شبكة محطات الخدمات وذلك لاستعمالها للمحركات الحديثة نظرا إلى أسعارها المنخفضة نسبيا مقارنة بالزيوت الأخرى. إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الزيوت تم التخلي عنه نهائيا في كافة البلدان الأوروبية وحتى في بعض البلدان الإفريقية بسبب ما يلحقه من ضرر بالمحيط. ويدعو هذا الوضع الجهات المعنية إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية في هذا الشأن.

III - التصرف في معدات توزيع المحروقات

تمتلك الشركة معدات مختلفة لتوزيع المحروقات تمثل خاصة في صهاريج وآلات توزيع وقد تم تركيزها بشبكة محطات الخدمات أو لدى حرفاء من خارج الشبكة لاستعمالهم الخاص. وقد بلغت قيمة هذه المعدات 44 مليون دينار بتاريخ 31 ديسمبر 1999.

وأفضى فحص التصرف في هذه المعدات إلى الوقوف على عدة إخلالات ونقائص تعلقت بتركيز المعدات وبصيانتها.

أ - تركيز المعدات

تركز المعدات لدى الحرفاء خارج الشبكة بعد قيام الشرقة بالدراسة اللازمة في الغرض. فإذا خلصت هذه الدراسة إلى مردودية مقبولة يرم "عقد مستهلك" مع الحريف يتم بموجبه تمكينه من المعدات لاستغلالها بحانا على أن تسترجعها الشركة عند انتهاء التعاقد. أما إذا اتضح أن هذه العملية غير مجدية فإن توفير المعدات وتركيزها يتم بطريقة التفويت.

وقد تم الوقوف عند فحص هذا الجانب من التصرف على نقائص تعلقت بإعداد الدراسات وتنفيذ الطلبات وبفوترة عمليات بيع المعدات.

1 - إعداد الدراسات

تقوم الشركة بتركيز المعدات لدى الحرفاء على أساس المعطيات التقديرية للاستهلاك السنوي التي يقدمها الحريف دون التثبت في حقيقتها. وفي هذا المجال لوحظ أن الكميات المستهلكة فعلياً غالباً ما تكون دون الكميات المتعاقد عليها إذ لا تتعدى في بعض الحالات نسبة 10 % من هذه الكميات وهو ما يبرز عدم إيلاء الدراسات الأهمية الضرورية لضمان نجاعة العمليات المنجزة.

كما تجدر الإشارة إلى أن الشركة تمنح حرفاءها امتيازات تتمثل في تخفيضات في سعر الزيوت والمحروقات وفي تمديد آجال الدفع وذلك بشرط تحقيق الكمية المتعاقد عليها. إلا أنه لوحظ أن المتابعة لا تتم على النحو الذي يمكن الشركة من مراجعة الامتيازات في الإبان أو استرجاع المعدات لتوظيفها لدى حرفاء آخرين عند ملاحظتها انخفاض البيوعات أو انقطاعها تماماً. وأدى ذلك إلى كثرة حالات انقطاع التزود منذ مدة طويلة فاقت أحياناً ثماني سنوات دون أن تتدخل الشركة لاسترجاع معدّاتها. والأدهى من ذلك أن بعض الحرفاء عمدوا إلى استغلال تلك المعدات لفائدة شركات منافسة.

2 - تنفيذ طلبات الحرفاء وتركيز المعدات

حدّدت الوثائق التعاقدية آجال تلبية الطلبات الخاصة بتركيز المعدات بستين يوماً ابتداءً من تاريخ وصول الطلب. إلا أنه تبين أن الشركة غالباً ما لا تتقيد بهذه المدة إذ لوحظ وجود طلبات لم تنفذ منذ ما

يزيد عن ثلاث سنوات. وتعزى هذه الوضعية خاصة إلى حالات نفاذ مخزون المعدات وهو ما من شأنه أن ينعكس سلباً على سمعة الشركة ويحول دون تطوير حجم مبيعاتها.

وفي المقابل فإنّ الشركة لا تتأكد دائماً من انتهاء أشغال تهيئة مواقع تركيز المعدات من قبل الحريف قبل تسليمه هذه المعدات ممّا تسبّب من ناحية في تأخير في استغلالها فاق في بعض الحالات السنة ولا يضمن من ناحية أخرى حمايتها من التلف.

ولوحظ كذلك نقص في متابعة عمليّات التركيز والصيانة وذلك لغياب إجراءات مكتوبة وموزعة على جميع الأعوان المكلفين بذلك تتضمن تحديد المسؤوليات. فقد تبين أنّ بعض عمليّات التركيز تتمّ دون تحرير محضر تسليم ممضى عليه من الحريف ممّا يحول دون التأكيد من أنّ الحريف تسلّم فعلاً جميع المعدات موضوع العقد أو الطلب ومن أنّ عمليّات التركيز تمتّ طبقاً للمواصفات المعمول بها الأمر الذي يعرّض الشركة لنزاعات وخلافات مع الحرفاء في صورة وجود إخلالات في عمليّة التركيز أو في المعدات نفسها.

3 - فوترة عمليّات بيع المعدات

تقوم الشركة بعد تركيز المعدات التي تمّ التفويت فيها إلى الحرفاء بفوترة عمليات البيع وقد أوكلت هذه العمليّة إلى الإدارة المالية والمحاسبية بعد استلام أمر بالفوترة من الإدارة الفنيّة.

وقد أفضى فحص الإجراءات المتبعة في هذا المجال إلى الوقوف على عدّة إخلالات ونقائص. من ذلك أنّ إسناد هذه المهمّة إلى إدارة المحاسبة لا يوفر الضمانات الكافية لحماية ممتلكات الشركة إذ أنّ هذه الإدارة تجمع بين وظائف متنافرة تتمثّل في إعداد الفواتير وتسجيلها ومراقبتها ومتابعة استخلاصها. ولا تمكّن هذه الطريقة من التأكيد من أنّ كلّ العمليّات تتمّ فوترتها وتسجيلها في سجلّات المحاسبة. ويذكر على سبيل المثال الطلب عدد 13 بتاريخ 24 أفريل 1997 بقيمة 6968 ديناراً الذي لم يتمّ إعداد فاتورة في شأنه إلى نهاية شهر أفريل 2000 رغم أنّ المعدات قد ركّزت بتاريخ 13 نوفمبر 1997 وتسلمت إدارة المحاسبة أمراً بفوترتها منذ 25 ديسمبر 1997.

كما تمّ الوقوف على عدّة حالات فوترة لنفس الطلبات أكثر من مرّة وفي المقابل تمّ فوترة عدّة عمليّات دون التأكيد من وجود جميع الوثائق الضروريّة وخاصة منها الطلبات.

كما يشهد إصدار الفواتير تأخيراً كبيراً إذ لوحظ أنّ عدّة عمليّات تركيز معدّات تمّت في سنة 1997 لم يصدر في شأنها أمر بالفوترة حتّى موفّى شهر أفريل 2000. ومن شأن هذا الإخلال أن يحرم المؤسسة من استخلاص مستحقّاتها وأن يجعلها عرضة لبعض التجاوزات وذلك فضلاً عن انعكاسه على مصداقيّة الحسابات.

وعلى صعيد آخر لا تتقيّد الشركة بالتّشريع الجاري به العمل في مادّة الأداء على القيمة المضافة حيث لوحظ وجود عدّة أخطاء عند فوترة المعدّات والخدمات المسداة تعلّقت بعدم إبراز الأداء على القيمة المضافة على حده بالفاتورة وتطبيق نسب أداء خاطئة عند فوترة المعدّات وخدمات النّقل. ومن شأن هذا الإخلال أن يحرم الحريف من خصم مبلغ الأداء الموظّف كما يعرّض الشركة لخطايا في صورة خضوعها لمراقبة جيّائيّة.

ب - صيانة المعدّات التجاريّة

نظراً إلى غياب جرد شامل ومحيّن للمعدّات فإنّ الشركة تفتقر إلى برنامج لعمليّات الصيانة الوقائيّة وتغيير المعدّات المركّزة لدى الحرفاء وتقتصر تدخّلاتها في هذا المجال على تلبية طلبات الحرفاء والوكلاء. وقد أدّى ذلك إلى تكاثر عمليّات التّدخل حيث تطوّر عددها من 6.676 تدخّلاً في سنة 1996 إلى 8.663 تدخّلاً في سنة 1999 وارتفعت تبعاً لذلك كلفة الصيانة من 713.817 ديناراً في سنة 1996 إلى 1.148.677 ديناراً في سنة 1999. كما تطوّر معدّل كلفة التّدخل الواحد من 107 دنانير إلى 133 ديناراً بالنّسبة إلى نفس الفترة علماً بأنّ هذه العمليّات تسدّى إلى الحرفاء بدون مقابل.

أمّا من ناحية الموارد البشريّة فإنّ قسم الصيانة الذي يضمّ 17 عوناً يشكو نقصاً في التّأطير وعدم كفاية التّكوين المهني لدى الأعوان ممّا لا يضمن على عمليّات الصيانة النّجاعة الضروريّة كما يتجلّى ذلك من خلال عدم التمكن من تشخيص العطب وتحديد الحاجات من قطع غيار ومواد استهلاكية ممّا يستدعي في بعض الحالات التنقل لدى الحريف الواحد أكثر من مرّة.

ونتيجة لذلك غالباً ما تلجأ الشركة لتلبية طلبات الصيانة إلى الساعات الإضافية التي فاقت 20.079 ساعة في سنة 1999 أي ما يمثّل 35 % من ساعات العمل الجمليّة لقسم الصيانة.

وتبيّن من خلال فحص تقارير وحدة الصيانة وجود عدد هامّ من ساعات العمل "غير المنتجة" ناجمة عن سوء التنظيم بهذه الوحدة وعن قلة كفاءة الأعوان وعدم انضباطهم. وتجاوزت الساعات غير المنتجة أحيانا نسبة 68 % من ساعات العمل الجمالية مثلما يبيّنه الجدول التالي :

السنوات	ساعات العمل الفعلية			الساعات الجمالية	ساعات عمل غير منتجة	ساعات عمل غير منتجة بالنسبة إلى الساعات الجمالية
	ساعات عمل على الميدان	ساعات لقطع المسافة	الجملة			
1996	12.280	4.517	16.797	52.680	35.883	% 68,11
1997	15.400	10.491	25.891	48.652	22.761	% 46,78
1998	15.970	12.436	28.406	56.972	28.566	% 50,14

وعلى صعيد آخر شهدت بعض عمليات صيانة المعدات تأخيرا كبيرا وصل أحيانا إلى 29 شهرا وذلك من جرّاء تكاثر طلبات التدخل ونفاذ مخزون بعض المعدات يذكر منها خاصّة تلك المتعلّقة بآلات التوزيع وقطع الغيار والمواد الاستهلاكية. ومن شأن هذه الوضعية أن تنعكس سلبا على العلاقة التجارية التي تربط الشركة بحرفائها مما قد يؤدي بهؤلاء إلى مراجعة هذه العلاقة وربما اللجوء إلى الشركات المنافسة.

أمّا بالنسبة إلى صيانة وتفقد الصهاريج المركّزة بمحطّات الخدمات ينصّ المعيار التونسي م.ت 09-109 المتعلّق بصيانة وتفقد الصّهاريج المستعملة لحزن المواد الملتهبة والسّاري المفعول منذ سبتمبر 1987 على ما يلي :

(1) بالنسبة إلى الصّهاريج المركّزة في بيوت من الإسمنت المسلّح يجب أن تتمّ أوّل عمليّة تفقد بالضغط بعد 25 سنة على الأكثر من بداية استغلالها. وبعد ذلك التاريخ فإنّ المدّة القصوى المتراوحة بين عمليّتي تفقد حدّدت بخمس سنوات.

(2) أمّا بالنسبة إلى الصّهاريج المركّزة مباشرة في التّراب فإنّ أوّل عمليّة تفقد بالضغط تتمّ بعد 15 سنة على الأكثر من بداية استغلالها على أن يجري التفقد الثاني بعد عشر سنوات على الأكثر من تاريخ عمليّة التفقد الأولى. وبعد ذلك فإنّ المدّة القصوى المتراوحة بين عمليّتي تفقد حدّدت بخمس سنوات.

وتهدف عمليّة التفقد هذه إلى التأكّد من حالة الصّهاريج واستبدالها عند الاقتضاء وذلك لتفادي الخسائر التي قد تنجم عن تسرّب المحروقات من ثقب في الصّهاريج.

إلا أنه لوحظ حتى موفى سنة 1996 أنّ الشركة لم تقم بعمليات تفقّد بالضّغط للصّهاريج المركّزة بمحطّات الخدمات والتي يرجع تاريخ بداية استغلال البعض منها إلى سنة 1962. وانحصرت تدخّلاتها في هذا المجال في الحالات التي أثارها تشكيّات بعض الوكلاء.

ومنذ سنة 1997 بدأت الإدارة الفرعية للصيانة في إعداد برامج سنوية لتفقّد الصّهاريج بطريقة الضّغط أو استبدالها وذلك بالنّسبة إلى الصّهاريج المركّزة مباشرة في التراب. غير أنّه لوحظ أنّ نسبة إنجاز هذه البرامج لم تتعدّ 20 %.

فقد شهد إنجاز برنامج التفقّد بطريقة الضّغط لسنتي 1997 و1998 ضعفا كبيرا إذ أنّه لم يشمل على التوالي سوى 20 و6 صهاريج من جملة 66 و24 صهريجاً مبرمجاً. ويرجع ذلك إلى الصعوبات التي حصلت مع بعض الوكلاء الذين طالبوا الشركة بحجر الضرر عن الخسائر التي لحقتهم على إثر اكتشاف ثقب في مستوى الصّهاريج التي فاقت مدّة استعمالها أكثر من 20 سنة وقد قدّمت الشركة للبعض منهم تعويضات بمبلغ 180 أ.د. ولتفادي المزيد من النزاعات قررت الشركة في سنة 1998 التخلّي نهائياً عن طريقة التفقّد بالضّغط وتعويضها بطريقة تغليف الصّهاريج بالألياف البلورية لاستبدالها لاحقاً مع العلم بأنّ هذه الطريقة ظهرت في فرنسا منذ سنة 1981.

ومن ناحية أخرى برّرت الشركة الفوارق السّلبية المسجّلة في سنتي 1998 و1999 المتعلقة بإنجاز برنامج استبدال الصّهاريج والتي ارتفعت على التوالي إلى 60 و71 صهريجاً بعدم الحصول على الرخص القانونية في الآجال كرخص البناء ورخص استغلال المحرّقات وعدم قيام الوكلاء بأشغال التهيئة الأولى في الآجال المحدّدة. كما برّرتها بالتخلّي عن استبدال الصّهاريج القديمة جدّاً والتي أدّت إلى حصول نزاعات مع الوكلاء لوجود ثقب بالصّهاريج وتسريبات للمحرّقات. ولم تتوصّل الشركة بعد إلى فضّ البعض من هذه النزاعات كما هو الشأن بالنّسبة إلى محطّتي شارع الهادي السعيد بتونس وماجل بلعباس بولاية القصرين.

وتجدر الإشارة إلى أنّ عدد الصّهاريج المركّزة مباشرة في التراب قبل سنة 1982 والتي كان من المفروض تفقّدها بطريقة الضّغط ارتفع إلى 133 صهريجاً من جملة 149 وقع إحصاؤها في سنة 1998. أمّا بالنّسبة إلى الصّهاريج المركّزة في البيوت الإسمنتية منذ سنة 1981 فإنّ عددها الجملي يرتفع إلى 881 صهريجاً. وتمّت برمجة أولى عمليات التفقّد بطريقة الضّغط لهذه الصّهاريج لسنة 2001.

IV - التزود والصفقات

أ - التزود

لتلبية حاجات مختلف مصالح الشركة من قطع غيار ومواد استهلاكية وبعض المعدات تقوم إدارة التزويد أو المصلحة المعنية بتنفيذ الطلبات كل حسب صلاحياته.

وقد تبين من خلال فحص ملفات بعض الشراءات أن الشركة لا تقوم دوما بتجميع حاجات كل المصالح من قطع غيار ومعدات مما أدى إلى تجزئة طلبات تزود تتعلق بنفس المواد في فترة زمنية قصيرة. وكان عليها إفساح المجال للمنافسة للحصول على أحسن العروض جودة وسعرا خاصة أن المصالح المعنية تقوم سنويا بتحديد حاجاتها من قطع ومعدات بمناسبة إعداد الميزانية.

وبالإضافة إلى ذلك تنجز الشركة في بعض الأحيان عمليات تزود دون اللجوء إلى المنافسة بالرغم من أهمية قيمة الطلبات. ويذكر على سبيل المثال شراء موزعات بنزين بتاريخ غرة فيفري 2000 بمبلغ 65 أ.د. وفي ذلك مخالفة لأحكام القانون عدد 9 لسنة 1989 المؤرخ في أول فيفري 1989 والمتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية الذي يلزم المنشآت باللجوء إلى المنافسة. وفضلا عن ذلك لا تمكن هذه الطريقة الشركة من إنجاز طلباتها وفق أفضل شروط الجودة والسعر.

كذلك تتسلم بعض مصالح الشركة أحيانا المواد وخاصة منها قطع غيار وسائل النقل مباشرة دون تسجيل بالمغازات. ولا تمكن هذه الطريقة الشركة من التأكد من أن كل ما تم خلاص ثمنه وقع استعماله لصيانة معدّاتها.

ب - الصفقات

تبين من خلال فحص ملفات بعض الصفقات المبرمة لتلبية حاجات الشركة من معدات ومواد استهلاكية أو لإنجاز برامجها الاستثمارية وجود إخلالات تتعلق خاصة بتحديد الحاجات وتنفيذ الصفقات.

1 - الملاحظات العامة

تقتصر الشركة في بعض الأحيان على ضبط معايير فرز العروض دون تحديد الأعداد والضوابط في شأن كل معيار. ويذكر على سبيل المثال صفقة أشغال توسيع مركز تعبئة الغاز ببئررت و صفقة اقتناء 250.000 حنفية غاز وكذلك صفقة تقويم ممتلكات الشركة. وتعدّ هذه الطريقة مخالفة للقواعد المنظّمة للصفقات العمومية كما لا تمكّن من توجيه المترشّحين إلى تقديم أحسن العروض جودة وسعرا.

وعلى صعيد آخر تفتقر الدراسات الأوليّة المتعلّقة بتحديد حاجات الشركة وبالأحوال الضرورية لإنجاز مشاريعها إلى الدقّة المطلوبة. وقد أدّت هذه الوضعية إلى زيادة في حجم الأشغال المنجزة مقارنة بالكمّيات المحدّدة صلب كراس الشروط وكذلك إلى تغيير الخصائص الفنيّة وأحوال الإنجاز. ويبرز الجدول التالي أمثلة على ذلك :

تاريخ طلب العروض	موضوع الصفقة	مبلغ العقد بالدينار	المبلغ النهائي بالدينار	الآجال التعاقدية	الآجال الفعلية
23 ماي 1995	أشغال تهيئة وربط القنوات لمحطّة الطريق السيارة	385.152	644.780	180 يوما	285 يوما
14 أفريل 1995	أشغال محطّة بصفاف البحيرة	353.514	665.029	180 يوما	361 يوما
19 جويلية 1995	أشغال بناء محطّة الطريق السيارة	540.441	599.999	150 يوما	271 يوما
27 مارس 1996	أشغال الكهرباء بمستودع مطار حربة	176.252	194.854	120 يوما	200 يوما

ولا تمكّن هذه الوضعية الشركة من إفساح المجال للمنافسة قصد الحصول على أحسن العروض جودة وسعرا. وفضلا عن ذلك فإنّ كلّ تأخير بشهر في استغلال محطّة توزيع يكلف الشركة نقصا في الأرباح يناهز 10 أ.د.

وبالإضافة إلى ذلك نصّت كراسات الشروط الخاصّة على غرامات تأخير جزئية في حالة عدم احترام الآجال المنصوص عليها في البرنامج الزمني المفصّل لإنجاز الأشغال. غير أنّه تبين في بعض الحالات أنّ الشركة لا تطالب المفاوض بتحيين البرنامج الزمني بعد كلّ تأخير يطرأ على الآجال التعاقدية ممّا لا يسمح بتحديد الآجال الجزئية واحتساب غرامات التأخير المتعلّقة بها.

وعلى صعيد آخر لا تطالب الشركة دائما المزوّدين بتقديم الضمانات البنكية وشهائد التأمين ضدّ المخاطر المتعدّدة للحظائر مثلما تنصّ على ذلك كراسات الشروط. مثال ذلك الصفقات المتعلّقة بمحطتي

توزيع البنزين بصفاف البحيرة وبالطريق السيارة وبصهاريج مستودع مطار جربة. ويحرم هذا التقيصير الشركة من ضمانات لحماية مصالحها ويمنح المقاول امتيازاً غير مشروع كما أنه يعتبر مخالفة لأحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية.

كما لوحظ أن الشركة لا تقوم في أغلب الأحيان بإجراءات الختم النهائي للصفقات مخالفة بذلك أحكام الفصل 96 من الأمر آنف الذكر الذي ينص على وجوب إعداد ملف الختم النهائي لكل صفقة وعرضه على لجنة الصفقات المختصة. فعلى سبيل المثال لم تقم الشركة إلى موفى شهر أفريل 2000 بإجراءات الختم النهائي في شأن صفقات أبرمت خلال سنوات 1996 و1997 و1998 بمبلغ جملي يناهز 25 م.د رغم إتمام إجراءات القبول النهائي وإرجاع الضمانات المالية المتعلقة بها.

ولا تمكن هذه الوضعية من التأكد أن كل الصفقات قد أُنجزت في أحسن الظروف ووفقا للشروط المتعاقد عليها.

2 - الملاحظات الخاصة

— صفقة إنجاز أشغال تهيئة وربط القنوات لمحطة توزيع البنزين بالطريق السيارة

لم تقم الشركة بمتابعة مختلف مراحل إنجاز المشروع بكلّ حزم قبل إمضاء أو خلاص الكشوفات الوقتية. فقد لوحظ أن الشركة لم تثبت منذ بداية الأشغال من مدى مطابقة الكميات المنجزة لتلك التي تم الاتفاق عليها بالعقد المبرم بتاريخ 30 أوت 1995 بمبلغ 385.152 ديناراً. ونتيجة لذلك لم تتفطن الشركة إلى الزيادة في حجم الأشغال إلا عند قيام المقاول بتقديم الكشف النهائي الذي تضمن زيادة بمبلغ 259.628 ديناراً أي ما نسبته 67% من قيمة الصفقة. وخلصت المهمة التي أوكلتها الشركة إلى مكتب الدراسات للتأكد من حقيقة الأشغال إلى عدم الاعتماد على البيانات التي أعدها المقاول. إلا أن حكماً ابتدائياً قضى بإلزام الشركة بدفع المبلغ المتخلف بدمتها مع الفوائض القانونية استناداً إلى تقرير الخبير الذي عينته المحكمة بتاريخ 11 أكتوبر 1997 والذي حدّد قيمة الأشغال بمبلغ 645.333 ديناراً. وقد تولّت الشركة استئناف هذا الحكم.

وكان على الشركة متابعة كلّ مراحل الإنجاز بكلّ دقة قبل إمضاء أو خلاص الكشوفات الوقتية لتفادي ما ينجر عن مثل هذه الوضعية.

– صفقة إنجاز أشغال محطة الطريق السّيارة : قسط البناءات

أسندت هذه الصفقة إلى إحدى المقاولات بمبلغ 540.441 ديناراً. وقد أفضت دراسة ملفّ الصفقة إلى الوقوف على عدّة إخلالات.

فقد مدّدت الشركة في الآجال التعاقدية بثلاثة وأربعين يوماً عند احتساب مدّة الإنجاز الحقيقية. وعلّلت هذا الإجراء بتركيز معدّات إضافية لم تكن مبرمجة استوجبت أشغال إضافية. غير أنّه تبين أنّ الأشغال الإضافيّة لا تشمل عناصر جديدة بل تعلّقت بزيادة في الحجم فقط وبالتالي فإنّها لا تستوجب تمديدًا في الآجال التعاقدية.

كما شهد إنجاز هذه المحطّة تأخيراً بلغ 121 يوماً منها 91 يوماً غير مبرّرة. غير أنّ الشركة حدّدت عند احتساب مدّة الإنجاز الحقيقية تاريخ انتهاء الأشغال بيوم 20 ماي 1996 بالرّغم من أنّ القبول الوقّعي تمّ يوم 24 جويلية 1996 بعد رفع كلّ التحفّظات. وكان على الشركة تطبيق غرامات التأخير التي تبلغ حوالي 55 أ.د وفقاً لكرّاس الشروط الذي ينصّ على أنّ احتساب الغرامات يبدأ من تاريخ القبول الوقّعي بعد رفع كلّ التحفّظات. وبهذا التغافل تكون الشركة قد منحت المقاول امتيازاً غير مشروع.

-- صفقة إنجاز محطة توزيع البنزين بضاف البحيرة

أفضى فحص ملفّ هذه الصفقة إلى معاناة إخلالات تعلّقت بمختلف مراحل الإنجاز.

فقد أبرمت الشركة مع المقاول ملحقاً بمبلغ 311.515 ديناراً يمثّل 88% من مبلغ الصفقة الأصليّة وذلك للتغيير الحاصل في الكمّيات المنحزة ولاعتماد أسعار جديدة تهّم أشغال إضافية. غير أنّ هذا الملحق لم يعرض على لجنة الصفقات التابعة للشركة إلّا بتاريخ 22 أكتوبر 1996 أي ثمانية أيّام قبل انتهاء الأشغال وإتمام إجراء القبول الوقّعي. كما أنّ إمضاء هذا الملحق من الطرفين لم يقع إلّا بتاريخ 3 فيفري 1997 أيّ بعد انتهاء الأشغال. وتعدّ هذه الوضعية مخالفة لأحكام الفصل 88 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذكر الذي ينصّ على وجوب عرض مشروع الملحق على لجنة الصفقات قبل إنجاز الأشغال المعنيّة.

وتمّ القبول الوقّي للأشغال موضوع هذه الصفقة بتاريخ 30 أكتوبر 1996 بالرّغم من وجود عدّة تحفّظات. وهو ما يعدّ مخالفة للفصل 45 من كراس الشروط الذي ينصّ على أنّ وجود نقائص أو إصلاحات ينجّر عنه رفض القبول الوقّي. علما بأنّ أغلب التحفّظات المذكورة لم يتمّ رفعها إلّا بعد مرور أكثر من سنة من تسلّم الأشغال.

وشهد إنجاز هذه الأشغال تأخيرا بلغ 264 يوما إذ حدّدت الآجال بالعقد بمدة 180 يوما إلّا أنّها استغرقت 444 يوما. ويعزى ذلك خاصّة إلى عدم تحديد المدة اللازمة لإنجاز الأشغال موضوع الملحق. علما بأنّ الشركة اعتمدت آجال الإنجاز كأحد معايير فرز العروض وعلى هذا الأساس تمّ اختيار هذا المقاول بالرّغم من أنّ عرضه يفوق عرض المترشّح الثاني بقيمة 30.083 ديناراً. ولم تقم الشركة بخصم غرامة التأخير المنصوص عليها بالفصل 31 من كراس الشروط حيث أنّ تأخيرا بحوالي 13 يوما لم يقع تبريره. وتقدر هذه الغرامة بما يناهز 8.300 دينار.

- صفقة أشغال توسيع وحدة تعبئة الغاز ببنزرت

أبرمت الشركة بتاريخ 4 جويلية 1994 صفقة مع شركة بلجيكية لإحداث وحدة تعبئة قوارير الغاز صنف 13 كغ بطاقة إسمية تمكّن من تعبئة 1.200 قارورة في الساعة وذلك بمبلغ جملي قدره 2.346.980 ديناراً.

وقد تبين من خلال فحص التقارير اليومية للإنتاج أنّ مردود هذه المعدات قلّما تعدّى خلال الأشهر الخمسة الأولى نسبة 60% من الطاقة التعاقدية. وبالرّغم من قيام المزوّد في شهر أكتوبر 1997 برفع التحفّظات المضمّنة بمحضر القبول الوقّي فإنّ المردود لم يتحسنّ بالكيفية المطلوبة حيث استقرّ في حدود 80%. وقدّر النقص في الإنتاج من جرّاء ذلك بما يعادل حوالي 1.200.000 قارورة حتّى موفّى سنة 1998.

وبالرّغم من ذلك فإنّ الشركة لم تتخذ الإجراءات الضرورية لحماية مصالحها. فعوض رفض القبول الوقّي وتتبع المزوّد لجبر الأضرار فإنّ الشركة اعتبرت يوم 21 جويلية 1997 كتاريخ لانتهاؤ الأشغال بدلا عن يوم 3 أكتوبر 1997 تاريخ رفع التحفّظات ممّا أعفى المزوّد من غرامات تأخير تناهز 79 أ.د.

– صفقة إنجاز مهمة تقويم ممتلكات الشركة

أعلنت الشركة القومية لتوزيع البترول عن طلب عروض خلال شهر جوان 1996 قصد انتقاء أولى مكاتب دراسات للقيام بتقويم ممتلكاتها وذلك تحسّياً لقرار الاجتماع الوزاري المضيّق المنعقد بتاريخ 28 ديسمبر 1994 وقرار لجنة التطهير وإعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية بتاريخ 12 سبتمبر 1996 والمتعلّق بفتح رأس مال الشركة للعموم. وبتاريخ 10 أكتوبر 1996 قامت الشركة باستشارة ثلاثة مكاتب تمّ اختيارها في المرحلة الأولى. وأسندت الصفقة إلى أحد مكاتب الدراسات بمبلغ 188.430 ديناراً.

وتبيّن من خلال فحص ملفّ هذه الصفقة أنّ هذا الاختيار شابته عدّة نقائص انعكست سلباً على مصالح الشركة. من ذلك أنّ كراس الشروط لم يحدّد التركيبة المثالية التي ستعتمد لتقييم معيار "الفريق المتدخل" أثناء عملية فرز العروض وترتيبها. ويعتبر هذا التغافل مخالفاً للقواعد المنظّمة للصفقات العمومية كما لا يمكن من توجيه المترشّحين قصد تقديم أحسن العروض جودة وسعراً.

وخلافاً لأحكام الفصل 63 من الأمر عدد 442 لسنة 1989 آنف الذكر لم ينصّ كراس الشروط على إمكانية توقيف تنفيذ الصفقة بعد انتهاء كلّ مرحلة من مراحل الدراسة.

أمّا لجنة الفرز فهي لم تطبّق من ناحيتها المنهجية المحدّدة بالدقّة المطلوبة. وتنصّ هذه المنهجية على منح 5 نقاط للمكتب الذي يقترح أحسن منهجية تقويم ويتمّ تحديد النقاط بالنسبة إلى العروض الأخرى بالمقارنة مع أحسن عرض. إلّا أنّه تبيّن بعد التثبّت في العروض أنّ لجنة الفرز منحت عرض المكتب المتحصّل على المرتبة الأولى 5 نقاط مقابل 3 نقاط للمكتب الثاني بالرغم من أنّهما اقترحا نفس المنهجية ونفس طرق التقويم. وبالإضافة إلى ذلك فقد منحتهما اللجنة على التوالي 7 نقاط و4 نقاط بالنسبة إلى معيار "نطاق المهمة" بالرغم من أنّهما اقترحا نفس العملية المتمثلة في تغطية كلّ جوانب نشاط الشركة.

ولولا هذه الأخطاء لأصبح المكتب الذي كان في المرتبة الثانية يحتلّ صدارة الترتيب بفارق يبلغ 42.130 ديناراً أيّ بنسبة تمثّل حوالي 23 %.

V - التصرف في المبيعات

أفضى التصرف في المبيعات إلى الوقوف على نقائص تعلقت خاصة باستخلاص المستحقات وبمسك الحسابات وبالتصرف في مقتطعات الوقود.

أ - استخلاص المستحقات

أرست الشركة القومية لتوزيع البترول إجراءات تنظيم تعاملها مع الحرفاء تتمثل في الدفع بالحاضر بالنسبة إلى المبيعات لمحطات الخدمات (حرفاء الشبكة) وموانئ الصيد البحري وموزعي الغاز والدفع المؤجل يصل إلى 90 يوما للحرفاء الآخرين المتكوّنين من "الإدارة" ومن حرفاء خارج الشبكة.

وتتولّى مصلحة الاستخلاص الراجعة بالنظر إلى إدارة المالية والمحاسبة متابعة المبيعات موجلة الدفع ويرتفع عدد الحرفاء المعنّين إلى حوالي 3.000 منهم 75 % من الإدارة.

وارتفعت مستحقات الشركة بتاريخ 31 ديسمبر 1999 إلى 184 م.د منها 126 م.د أي ما نسبته 68 % حلّ أجلها ولم تستخلص بعد. ويبيّن الجدول التالي أهميّة هذه المبالغ لكلّ صنف من الحرفاء وأقدمية الديون لكلّ منهم :

أ.د

نوع الحريف	الأرصدة الجمليّة	الأرصدة التي حلّ أجلها ولم تستخلص		
		منذ أكثر من 3 سنوات	منذ سنتين	منذ سنة أو أقل
- حرفاء الشبكة	3.153	627	154	1.045
- الإدارة والجماعات المحليّة	80.899	29.277	3.636	30.427
- حرفاء خارج الشبكة	96.536	30.315	2.786	25.370
* شركات و مؤسسات عموميّة	59.284	24.099	642	13.247
* شركات القطاع الخاصّ	28.485	5.950	999	7.905
* حرفاء الطيران	8.767	266	1.145	4.218
- حرفاء آخرون (غاز - وقود بواخر - عجالات مطاطية)	3.372	720	81	1.411
المجموع	183.960	60.939	6.657	58.253

ويتبيّن من الجدول أعلاه أنّ مستحقات الشركة تتكوّن خاصّة من المبالغ المتخلّدة بدمّة الإدارة والحرفاء خارج الشبكة.

1 - ديون بذمة الإدارة و الجماعات المحلية

ارتفعت الديون المتخلّدة بذمة الإدارة في موفى شهر ديسمبر 1999 إلى حوالي 81 م.د أي ما يمثل 44% من جملة مستحقّات الشّركة منها 29 م.د حلّ أجلها منذ أكثر من ثلاث سنوات ويذكر منها خاصّة وزارتا الداخلية والفلاحة اللّتان ارتفعت ديونهما على التوالي إلى 25,4 م.د و 10,8 م.د وكذلك بلديتا تونس وصفاقس اللّتان تخلّد بذمة كلّ منهما على التوالي 2,6 م.د و 1 م.د.

ولتمكين الشّركة من استخلاص مستحقّاتها والإيفاء بالتزاماتها فقد أولت السّلط المختصة عناية لهذا الموضوع وتقرّر مقارنة الحسابات بين الشّركة والمصالح المعنيّة وإعداد محاضر في الغرض. وقد بلغ في موفى شهر ديسمبر 1998 عدد المحاضر المعدّة 516 محضرا تتعلّق بمبلغ 16 م.د من جملة دين قدره 63 م.د وبذلك لم تتعدّ المبالغ الّتي وقع إعداد محاضر في شأنها نسبة 23 % من جملة المستحقّات.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذه المحاضر شملت المبالغ الّتي حلّ أجلها ولم تستخلص حتّى أواخر شهر أوت 1998 كما نصّ على ذلك قرار المجلس الوزاري المصيّق المنعقد بتاريخ 25 سبتمبر 1998 والمتعلّق بتصفية متخلّلات الدّولة تجاه مزوّديها.

2 - ديون الحرفاء خارج الشّبكة

ناهزت الديون المتخلّدة بذمة هؤلاء الحرفاء مبلغ 97 م.د منها 30 م.د لم تستخلص منذ أكثر من ثلاث سنوات. ويوجد ضمن هؤلاء الحرفاء خاصّة منشآت عموميّة وشركات من القطاع الخاصّ وشركات طيران.

- المنشآت العموميّة

لقد تخلّد بذمة المنشآت العموميّة ديون بلغت 59 م.د تمثّل نسبة 61 % من جملة ديون الحرفاء خارج الشبكة. وتعلّقت هذه الديون خاصّة بالشّركة الوطنيّة للسكك الحديدية التونسيّة والمجمّع الكيميائي التونسي وشركة فسفاط قفصة وشركة نقل البضائع. واتخذت في شأنها السّلط العموميّة إجراءات يذكر منها :

- بالنسبة إلى متخلّلات المجمع الكيميائي التونسي وشركة فسفاط قفصة تمّ الاتفاق على عدّة إجراءات صادقت عليها وزارة المالية بتاريخ 28 أكتوبر 1997 وتمثّل في دعوة المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية إلى إلغاء 17,103 م.د من ديون الشركة القومية لتوزيع البترول تجاهها بعنوان مداخيل النفط وتولّى هذه الأخيرة بدورها إلغاء الديون المثقّلة على كاهل شركة فسفاط قفصة في حدود نفس المبلغ. ويتولّى المجمع الكيميائي التونسي دفع 20 م.د للشركة القومية لتوزيع البترول على سبع سنوات ابتداء من سنة 1998 منها 10 م.د راجعة إلى شركة فسفاط قفصة وتكفّل المجمع بتحمّلها في إطار عملية مقاصة بينهما. وتسدّد شركة فسفاط قفصة ما تبقى بذمتها (17 م.د) إلى الشركة القومية لتوزيع البترول على ستّ سنوات ابتداء من سنة 1998.

وقد اعتمدت كلّ من الشركة القومية لتوزيع البترول والمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية هذه الجدولة. غير أنّ المجمع الكيميائي التونسي وشركة فسفاط قفصة لم يتقيّدا بالجدولة المذكورة إذ لم يتمّ دفع سوى 3,9 م.د من قبل المجمع الكيميائي التونسي من جملة 12 م.د حلّ أجلها في موفى ديسمبر 1999.

- أمّا في ما يخصّ الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية فقد أمضت معها الشركة القومية لتوزيع البترول اتفاقية بتاريخ 28 جانفي 1994 تقضي بإعادة جدولة ديونها التي حلّ أجلها ولم تستخلص في ذلك التاريخ (22,5 م.د) وذلك على ستّ سنوات تمتدّ من سنة 1994 إلى سنة 1999. وقد تمّ إبرام هذه الاتفاقية بناء على توصية جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 21 ديسمبر 1992 التي تدارست عقد البرامج للشركة المذكورة. إلّا أنّ هذا الحريف أخلّ كذلك بتعهداته ولم يف بأيّ قسط من هذا الدين الذي مازال متوقّلا بحسابات الشركة.

- وفيما يتعلّق بشركة نقل البضائع فقد ارتفع دينها تجاه الشركة بتاريخ 31 أكتوبر 1992 إلى 2,184 م.د. وقد شهدت هذه الشركة صعوبات كبيرة تمّ على إثرها دراسة ملفّ تطهير وضعيتها من قبل المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ غرة ديسمبر 1992 والذي أوصى بإعادة جدولة ديونها إزاء الشركة القومية لتوزيع البترول. وقد أبرمت اتفاقية بين الجانبين تمّ بمقتضاها جدولة هذه الديون على مدى خمس سنوات تدفع أقساطا شهرية ابتداء من موفى جويلية 1993. غير أنّ هذا الحريف أخلّ بالتزاماته منذ غرة جانفي 1996 ومازالت ذمّته عامرة لفائدة الشركة القومية لتوزيع البترول بما قدره 1,07 م.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا الحريف يوجد في حالة تصفية منذ شهر جوان 1996 وقد أدرجت

الشركة القومية لتوزيع البترول مستحققاتها ضمن جدول ديون شركة نقل البضائع في غضون سنة 1996. ولا تزال هذه الوضعية على حالها في موفى شهر أفريل 2000 علما بأن الشركة الدائنة ليس لديها أية ضمانات لاستخلاص مستحققاتها.

إنّ عدم تمكّن الشركة القومية لتوزيع البترول من استخلاص مستحققاتها التي تخلّدت بدمّة الدولة والمنشآت والمؤسسات العمومية يخلّ بتوازنها المالي ولا يسمح لها فضلا عن ذلك بالإيفاء بتعهداتها تجاه مزوّديها وخاصة منهم المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية حيث فاق دين الشركة تجاهها 120 م.د. لذا فإنّ الجهات المعنية مدعوة إلى أخذ التدابير اللازمة لتسوية هذه الوضعية خاصة وأنه ينتظر فتح رأس مال هذه الشركة للعموم.

* شركات القطاع الخاص

ارتفعت ديون هذه الشركات إلى 28 م.د أي ما نسبته 29 % من جملة ديون الحرفاء خارج الشبكة. وتعلّقت هذه الديون خاصة بكلّ من شركة محبوبة لصناعة الآجر وشركة المناجم بالشمال الغربي وشركة الوسط لنقل البضائع بالقيروان وشركة أحمد المؤدّب.

- شركة محبوبة لصناعة الآجر (429 أ.د.)

تعود ديون هذه الشركة تجاه عجيل إلى سنة 1990 وما قبلها حيث دأبت الشركة القومية لتوزيع البترول خلال سنتي 1989 و1990 على منح هذا الحريف تسهيلات كبيرة في دفع ما تخلّد بدمّة من ديون دون الحصول على أية ضمانات. من ذلك أنّ شركة عجيل بادرت بإعادة جدولة ديون هذا الحريف البالغة 270 أ.د في شهر جويلية 1989 وذلك بواسطة 48 كمبيالة تتراوح آجال دفعها من 31 أوت 1989 إلى 15 جويلية 1991. وعلى أساس ذلك واصل الحريف التزوّد بالمحروقات وفي كلّ مرّة يسلم كمبيالات رجع معظمها بدون خلاص ليصل أصل دينه في شهر سبتمبر 1990 إلى 394 أ.د. وعند محاولة التنفيذ بيع أرض للمطلوب تلقت الشركة اعتراضات خاصة من البنوك حيث أنّ الشركة المطلوبة لها ديون تفوق 12 م.د. وعملا بقرار فتح التسوية الرضائية الصادر عن المحكمة الابتدائية بالمهدية بتاريخ 5 ديسمبر 1996 وبمقتضيات القانون عدد 34 لسنة 1995 المؤرخ في 17 أفريل 1995 والمتعلّق بإنقاذ المؤسسات التي تمرّ بصعوبات اقتصادية فقد تمّ قبول مطلب التسوية الرضائية والمصادقة عليه من قبل المحكمة المذكورة منذ شهر سبتمبر 1998. إلا أنّ اتفاق التسوية لم ينفذ إلى موفى شهر أفريل 2000.

- شركة المناجم بالشمال الغربي (272 أ.د.)

رغم تمتّع هذه الشركة بأجل خلاص مدته 60 يوما من تاريخ التسليم فقد أحلّ هذا الحريف بالتزاماته من شهر جوان 1992 إلى موفى نفس السنة وارتفعت بالتالي ديونه في ذلك التاريخ إلى 218 أ.د. وبطلب منه تم إبرام اتفاقية تقضي بخلاص الدين أصلا وفائضا على مدى 24 شهرا بواسطة كمبيالات بمجرّد محلّ أجل خلاص الأولى في موفى شهر مارس 1993. وتمكّن الحريف بناء على ذلك من مواصلة التزوّد بالمحروقات طيلة أشهر جانفي إلى ماي 1993 دون تسديد مبالغها. ومن جهة أخرى أرجعت الكمبيالات موضوع إعادة الجدولة والتي حلّ أجلها ابتداء من موفى ماي 1993 دون خلاص مما جعل دين الشركة الجملي يرتفع إلى 272 أ.د. علما بأنّ الشركة المطلوبة هي في حالة تصفية منذ جوان 1994.

- شركة الوسط لنقل البضائع بالقيروان (50 أ.د.)

زوّدت شركة عجيل هذا الحريف "بمقتطعات وقود ذات قيمة" مقابل كمبيالات يحلّ أجل دفعها بعد شهر من تسليم البضاعة كما نصّ على ذلك عرض الشركة المؤرخ في 21 جويلية 1995. غير أنّ هذا الحريف وبالرغم من موافقته على العرض وتسليمه لمقتطعات بمبلغ 50 أ.د. مقابل إمضائه كمبياليتين أحلّ بتعهداته إذ رجع هذان السّنتين بتاريخ 23 فيفري 1996 بدون خلاص واستصدرت الشركة أمرا بالدفع بتاريخ 23 فيفري 1996 لكنّها لم تتمكّن من تنفيذه لعدم وجود المعني بالأمر.

- أحمد المؤدّب (52 أ.د.)

تزوّد هذا الحريف بمواد مطاطية (عجلات) من شركة عجيل وتسلمت الشركة كمبيالات يحلّ أجل خلاصها بعد شهرين من تاريخ تسليم البضاعة. إلّا أنّ سبع كمبيالات منها حلّت آجالها في أوائل سنة 1986 رجعت بدون خلاص بمبلغ جملي قدره 51.670 دينارا واستصدرت الشركة أمرين بالدفع لم تتمكّن من تنفيذهما لعدم وجود المعني بالأمر وكذلك لغياب مكاسب له.

3 - ديون حرفاء الطيران

بلغت ديون هؤلاء الحرفاء بتاريخ 31 ديسمبر 1999 ما قدره 8,8 م.د. وتعلّقت الديون التي حلّ أجلها ولم تستخلص خاصّة بشركة الطيران "سان وايز" و الشركة التونسية البلجيكية للشحن الجوي.

- شركة الطيران "سان وايز (1.055 أ.د.)

بدأت الشركة معاملاتها مع هذا الحريف منذ شهر أكتوبر 1995 على أساس خلاص الفواتير في أجل 30 يوما من تاريخ استلامها. ولكن ومنذ شهر نوفمبر من نفس السنة أصبح هذا الحريف غير قادر على احترام مدة الخلاص المتفق عليها مما أدى إلى ارتفاع الديون المتخلدة بدمته في جانفي 1997 إلى 1.190 أ.د.

ورغم إخلال هذا الحريف بالتزاماته فقد واصلت الشركة خلال الأشهر العشر الأولى من سنة 1997 تزويده دون الحصول على ضمانات. وقد بلغ دينه تجاه الشركة في 6 أكتوبر 1997 تاريخ الإعلان عن فلسته ما قدره 1.055 أ.د. وتبين من المراسلات التي وردت على الشركة أنّ الحريف لا توجد لديه مكاسب تذكر وأنّ ديونه الجمالية تفوق 100 مليون دينار. وكان على الشركة حماية مصالحها منذ أواخر سنة 1996 وذلك بإلزام الحريف بتقديم ضمانات كافية قبل مواصلة تزويده.

- الشركة التونسية البلجيكية للشحن الجوي (227 أ.د.)

بعد موافقة هذا الحريف على العرض الذي تقدّمت به شركة عجّيل بتاريخ 5 أكتوبر 1993 والذي ينصّ خاصّة على خلاص الفواتير في أجل 30 يوما من تاريخ التسليم أعدّدت الشركة مشروع عقد لتزويد هذا الحريف بوقود الطائرات لكن لم يقع توقيعه من الطرفين إلى موفى شهر أفريل 2000. وبالرغم من ذلك فقد تمّ تزويد هذا الحريف بالوقود منذ أكتوبر 1993 إلى أواخر شهر جويلية 1994.

ونتيجة لقلّة حزم الشركة فقد تمكّن هذا الحريف من التزوّد لمدة ثلاثة أشهر متواصلة (ماي-جوان-جويلية 1994) بمبلغ جملي قدره 227.286 دينارا بدون خلاص علما بأنّه وقع الإعلان عن حلّ هذه الشركة وتصفيته بتاريخ 26 ماي 1995. ولا تزال أعمال التصفية جارية. وقد كان على شركة عجّيل التوقّف عن تزويد الحريف منذ شهر ماي 1994 عندما كانت ديونه لا تتعدّى 110 أ.د.

ب - مسك حسابات الحرفاء

من بين المعوقات الكبيرة التي تعاني منها الشركة يذكر ما يتعلّق بمسك حسابات الحرفاء إذ لوحظ وجود عديد الأخطاء عند تسجيل الفواتير أو المقايض بالحسابات المعنيّة. وتعزى هذه الوضعيّة خاصّة إلى

الطريقة المعتمدة عند إسناد أرقام حسابات إلى الحرفاء وإلى غياب مراقبة عمليّات التسجيل المحاسبي من قبل المشرفين على إدارة المحاسبة والمالية.

وتبيّن من خلال مراقبة عيّنة شملت 13 عمليّة مدرجة بحسابات بعض الحرفاء ذات الرصيد السّلي أنّ 6 منها أي ما نسبة 46% لم تسجّل بالحسابات المعنيّة.

وتجدر الملاحظة في هذا الصدد أنّ الطريقة المعتمدة لدى الشركة تقضي بتخصيص رقم حساب لكلّ حريف (رئيسي أو فرعي). ونتج عن ذلك أنّ بعض هؤلاء الحرفاء الرئيسيين أصبح لهم عدد كبير جدًا من الحسابات يفوق 200 حسابا.

ومن شأن هذه الوضعية أن تعوق متابعة عمليّات التسجيل وتسويتها. ومّا زاد الأمر تعقيدا أنّ الحرفاء لا يذكرون مراجع الفواتير عند قيامهم بعمليّات تحويل ويات من الصعب على الشركة تنزيل المبالغ المستخلصة لكلّ حساب على حده ممّا نتج عنه وجود عديد الحسابات. لذا فإنّ الشركة مدعوّة إلى إعادة النظر في طريقة إسناد الحسابات لغاية إضفاء مزيد من الشفافية على هذه العمليّات.

ويتجلى ممّا سبق ذكره أنّه رغم الأهميّة القصوى لعمليات البيع ومدى ارتباطها بالتوازنات الماليّة للشركة وبضمان استمراريّة نشاطها فإنّ هذه الأخيرة لم تول هذا الجانب من التصرف ما يستحقّه من عناية ومتابعة إذ أنّها لم ترس سياسة تجارية واضحة المعالم وإجراءات دقيقة وهيكلية واضحة. من ذلك أنّ الشركة لم تضبط بعد سقفًا أقصى للتسهيلات الممنوحة للحرفاء ولم تسع إلى الحصول على ضمانات لاستعمالها عند الحاجة.

وزيادة على ذلك فإنّ الشركة لا تقوم بمتابعة مستحققاتها على الوجه المطلوب فلتنّ تمّ تكوين لجتين منذ ثلاث سنوات لمتابعة ديون الحرفاء فإنّه لم يلاحظ أيّ نشاط يذكر لهما.

وقد أدّت هذه الوضعية إلى تضخّم الديون وإلى صعوبة إستخلاص البعض منها. فقد فاقت الديون المشكوك في خلاصها 8,8 م.د في موفى سنة 1998 أي بزيادة 24% عمّا كانت عليه في سنة 1996.

ج - التصرف في أذون التزود بالوقود

يتزود بعض الحرفاء من الشركة القومية لتوزيع البترول بكميات من مقتطعات الوقود يقع تقديمها إلى محطات خدمات "عجيل" كوسيلة خلاص عند التزود بالمحروقات. ويتولى وكلاء المحطات بدورهم تقديم هذه المقتطعات إلى المصلحة التجارية للشركة رفقة وسائل خلاص أخرى لتسديد مبالغ فواتير شراءاتهم من المحروقات. وتبادر المصلحة المذكورة بفوترة مبالغ المقتطعات المقدمة (المستهلكة) إلى الحرفاء المعنيين.

وأفضت مراقبة التصرف في هذه المقتطعات إلى الوقوف على إخلالات يذكر منها خاصة وجود كميات كبيرة من المقتطعات لدى الحرفاء لم تستعمل بعد (3 ملايين مقتطع). وتمثل هذه الكميات في موفى شهر جانفي 2000 استهلاك سنة كاملة لكافة الحرفاء. وتعزى هذه الوضعية إلى طريقة التصرف التي تنتهجها مصالح الشركة حيث تبادر بتلبية طلبات الحرفاء دون أن تأخذ بعين الاعتبار الكميات التي لا تزال بحوزتهم ولم تستعمل بعد.

وقد لوحظ أن عددا من الحرفاء تولوا إرجاع كميات كبيرة من المقتطعات إلى الشركة لغاية إتلافها. كما استغل بعضهم هذه الوضعية وتمادوا في استعمال المقتطعات في حين أن الشركة لم تعد تتعامل معهم نظرا إلى عدم الإيفاء بديونهم مما حدا بها إلى رفع قضايا ضدهم.

كما تبين أن عملية إتلاف المقتطعات تتم أحيانا من قبل لجنة يمضي جميع أعضائها على محضر يعد في الغرض وتتم أحيانا أخرى من قبل عون واحد. وفي غياب مذكرة داخلية تنظم هذه العملية وتحدد إجراءات المتابعة في شأن المقتطعات التي يتم إتلافها فإن إمكانية حصول تجاوزات تبقى قائمة خاصة أن المنظومة الإعلامية المتعلقة بذلك لا تخزن إلا المعطيات المتعلقة بالمقتطعات المستهلكة خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة.

ولا تزال الشركة تواجه صعوبات تتعلق باستخلاص مستحقاتها من محطات الخدمات بواسطة مقتطعات الوقود. من ذلك أن عديد وكلاء هذه المحطات يقومون صلب جداول الخلاص التي يعدونها بالنصريح بكميات مقتطعات تفوق تلك التي يسلمونها فعلا إلى المصلحة التجارية علما بأن هذه الأخيرة تسلم هذه المقتطعات في ظرف مفتوح عن طريق سائق الشاحنة الذي تولي تزويد المحطة. ولا يتم التفطن إلى

النقص إلا بعد معالجة هذه المقتطعات بالإعلامية. ومن شأن هذه الوضعية أن تعرّض مصالح الشركة للخطر خاصة في صورة رفض الحريف الاعتراف بهذا النقص. وتجدد الإشارة الى أن المبالغ التي سجّلت خلال سنوات 1997 و1998 و1999 كفوارق بين ما تمّ التصريح به من قبل وكلاء المحطّات وما تمّ احتسابه من قبل الشركة قد ناهزت 800 أ.د.

أمّا بالنسبة إلى الفوارق الإيجابية فإنّها يمكن أن تخفي بعض التجاوزات وذلك للأسباب التالية :

* أن مصالح الشركة لا تتنبّث في أحقية الوكيل من حيث الفوارق الإيجابية وذلك بالتأكّد من أن كلّ المقتطعات التي احتسبت لفائدته إنّما تحمل ختمه وبالتالي فإنّ إمكانية الاحتساب لفائدته لمقتطعات راجعة إلى وكيل آخر تبقى قائمة خاصة أنّ الطريقة الجاري بها العمل تقتضي مرور المقتطعات عبر عدّة متدخلين هم سائق الشاحنة والمسؤول عن القسم التجاري في المستودع وعون مكتب الضبط والعون المكلف بمراقبة المقتطعات بالمقرّ الاجتماعي ثمّ العون المكلف بالمعالجة الإعلامية قبل احتسابها نهائياً.

* أن تبرير الفواتير المتعلقة بالفوارق الإيجابية صعب جدّاً نظراً إلى أن المقتطعات يقع فرزها حسب كلّ حريف مستهلك من أجل الفوترة وليس حسب كلّ محطة خدمات علماً بأنّ عدد المقتطعات المستهلكة التي تقع معالجتها كلّ شهر يتراوح ما بين 300.000 و400.000 مقتطع.

وهكذا فإنّ التصرف في مقتطعات الوقود أصبح يمثّل عبئاً ثقيلاً على الشركة ويزداد حدة من جرّاء النسق التصاعدي للطلبات على هذا النوع من البطاقات لما لها من فوائد بالنسبة إلى الحرفاء. وقد بات من الضروري مواصلة التفكير قصد إيجاد حلول بديلة تكون أنجع ومن شأنها أن تخفّف كاهل الشركة وتحسّن من وضعها المالي من جهة وأن تحفظ مصالح حرفائها من جهة أخرى.

*

*

*

تضطلع الشركة القومية لتوزيع البترول بدور استراتيجي في مجال توزيع المنتوجات البترولية بالسوق المحلية وتعدّ المزود الرئيسي للإدارة ولعظم المنشآت العمومية.

وبالرغم من أنها تواصل احتلال المركز الأول على الصعيد الوطني من بين ست شركات تنشط في هذا القطاع فإنها تظل مطالبة بتلافي النقص التي من شأنها أن تحد من قدرتها على تطوير نشاطها وعلى تحقيق تأقلمها مع محيط متغير يتميز باحتداد المنافسة.

فنظام الإعلامية بالشركة مازال يشكو بالرغم من الأموال الهامة المستثمرة في هذا المجال (2,5 م.د) عديد النقص التي حالت دون تمكن الشركة من معالجة كل المعطيات المتعلقة بأنشطتها بالسرعة المطلوبة وبالنجاعة المرتقبة.

وتفتقر الشركة إلى إجراءات ناجعة للتزود تضمن الحصول على أجود السلع بالكلفة المناسبة وفي إطار الشفافية. ويشوب التصرف في الصفقات نقائص وإخلالات تعلقت بضعف الدراسات والمتابعة لصفقات الأشغال مما حال دون التحكم في الكلفة وتحقيق الأهداف المرسومة.

ولم تحرص الشركة بالقدر الكافي على وضع الآليات والإجراءات الكفيلة بالمحافظة على ممتلكاتها وخاصة منها المعدات التجارية التي لم يتم جردها ووضع برامج لصيانتها الوقائية على النحو الذي يمكن المؤسسة من تحسين مستوى خدماتها ومن تلافي الأعباء المنجزة عن جبر الأضرار.

ولم تتمكن الشركة بعد من تكوين سوى جزء من المخزون الاحتياطي الإجمالي من المنتوجات البزولية وهو ما يدعوها إلى العمل بالتنسيق مع الجهات المعنية على تلافي هذا النقص لضمان تزويد السوق من هذه المواد الاستراتيجية.

وفضلا عن ذلك تفتقر الشركة إلى سياسة تجارية ناجعة تمكنها من مواجهة منافسة ما فتئت تزداد حدة. وأفضى إسناد تسهيلات في الدفع لفائدة الحرفاء وضعف متابعة المستحقات إلى تضخم الديون غير المستخلصة التي أصبح استرجاعها أمرا صعبا بالنظر خاصة إلى غياب الضمانات أو لعدم كفايتها.

ويدعو هذا الوضع مسؤولي الشركة إلى العمل على مزيد إحكام تنظيم المؤسسة وتطوير طرق تسييرها كما يدعو الجهات المعنية إلى اعتماد الإجراءات الملائمة قصد تطهير متخلّلات الإدارة وغيرها من المنشآت العمومية.

الوكالة الوطنية للطاّقات المتجدّدة

بعثت وكالة التحكّم في الطّاقة بمقتضى المرسوم عدد 8 لسنة 1985 المؤرّخ في 14 سبتمبر 1985 والمتعلّق بالاقتصاد في الطّاقة والمصادق عليه بالقانون عدد 92 لسنة 1985 المؤرّخ في 22 نوفمبر 1985.

وعمتضى القانون عدد 62 لسنة 1990 المؤرّخ في 24 جويلية لسنة 1990 والمتعلّق بالتحكّم في الطّاقة والذي ألغى كلّ فصول المرسوم آنف الذّكر ما عدى فصله الأوّل القاضي بإحداث الوكالة تتمثّل مهمّة هذه المؤسّسة طبقا للفصل الثّاني من هذا القانون في تنفيذ سياسة الدّولة في ميدان التحكّم في الطّاقة وذلك بدراسة وتصور وتنسيق البرامج في ميادين الاستعمال المحكّم للطّاقة والطاّقات المتجدّدة وطاقة الحرارة الجوفيّة والنّهوض بها. وفي إطار هذه المهمّة عهد للوكالة خاصّة بما يلي :

- دراسة مشاريع الاستثمار التي يرغب أصحابها في الانتفاع بالإجراءات التّشجيعيّة المنصوص عليها بهذا القانون ؛
- تسيير نظام المراقبة الدّورية الإلجباريّة لاستهلاك الطّاقة وإسناد التّأهيل للخبراء لإجراء هذه المراقبة ؛
- دراسة المشاريع ذات الإستهلاك الكبير للطّاقة الخاضعة لوجوبيّة الاستشارة المسبقة ؛
- المشاركة مع الهياكل الوطنيّة المعنيّة في وضع مواصفات النّجاعة الطاقية للتّجهيزات والمعدّات المستهلكة للطّاقة وكذلك المواد التي تساهم في إقتصاد الطّاقة.
- النّهوض بمشاريع نموذجيّة وإنجازها لفائدة الإدارة المركزيّة والجماعات المحليّة أو غيرها قصد إثبات تقنيات أو طرق عمل في ميادين الاستعمال المحكّم للطّاقة والطاّقات المتجدّدة وطاقة الحرارة الجوفيّة.

كما أحدث بمقتضى هذا القانون المرصد الوطني للطّاقة والذي تتمثّل مهمّته في تجميع ومعالجة ونشر المعطيات والمعلومات الإحصائيّة المتعلّقة بقطاع الطّاقة.

وقد صنّفت الوكالة وفقا للنصوص الجاري بها العمل كمؤسّسة عموميّة لا تكسبي صيغة إداريّة.

وقد تمّ بمقتضى الأمر عدد 2532 لسنة 1998 المؤرخ في 18 ديسمبر 1998 والمتعلق بالوكالة الوطنية للطاقت المتجددة سحب اسم وكالة التحكم في الطاقة وتعويضه بالوكالة الوطنية للطاقت المتجددة ووضع هذه المؤسسة تحت إشراف وزارة البيئة والتهيئة الترابية. كما تمّ بمقتضى الأمر عدد 2340 لسنة 2000 المؤرخ في 10 أكتوبر 2000 ضبط مشمولات الوكالة. وحسب الفصل الأول من هذا الأمر "تتمثل مهام الوكالة الوطنية للطاقت المتجددة في تنفيذ سياسة الدولة في ميدان النهوض بالطاقة المتجددة والبديلة والحث على استعمال الطاقات والتقنيات النظيفة".

وبلغت ميزانية الوكالة بعنوان نشاط التدخل لسنتي 1998 و1999 ما قدره 8.080 أ.د في سنة 1998 و10.713 أ.د في سنة 1999 منها على التوالي 6.205 أ.د و9.013 أ.د متأتية من هبات وقروض أجنبية. كما بلغت ميزانية الوكالة بعنوان التصرف حوالي 1.500 أ.د لكل من السنتين المذكورتين.

ويبلغ في موفى سنة 1999 عدد أعوان الوكالة 100 عون من بينهم خمسون إطارا صرفت لهم أجور قدرها 1.054 أ.د.

ومكّن النظر في حسابات المؤسسة وتصرفها من الوقوف على عدّة نقائص تتعلق بتنظيم المؤسسة ونظام المعلومات المعتمد لديها ومدى تحقيق الأهداف المرسومة لها فيما يهمّ نشاط ترشيد استهلاك الطاقة والبحث عن الطاقات البديلة وذات البعد البيئي وكذلك بالصّفقات المنجزة.

I - التنظيم ونظام المعلومات

بالرغم من الإمكانيات المتاحة للوكالة سواء على المستوى المادي في شكل اعتمادات أو هبات وقروض خارجية أو على المستوى البشري فإنّ المؤسسة لم تعمل على إحكام تنظيمها وعلى تطوير نظام المعلومات لديها على نحو يمكنها من تحقيق التوظيف الأمثل لمواردها.

أ - التنظيم

تفتقر الوكالة إلى هيكل تنظيمي مصادق عليه وإلى دليل إجراءات يحدّد المسؤوليات ويضبط المهام وطرق ممارستها. وقد لوحظ أنّ إدارة ترشيد استعمال الطاقة عادة ما تلجأ لإنجاز مهامها بما في ذلك التنسيق

والمتابعة إلى المناولة رغم الموارد البشرية المتوفرة لديها. أما إدارة الطاقات المتجددة فإنها تمارس أنشطة تتجاوز حدود صلاحياتها ويستقطب تأمينها قدرا كبيرا من الإمكانيات المتاحة وذلك على حساب مشمولاتها الأصلية. كما تبين أنّ جلّ المهندسين الراجعين إليها بالنظر يباشرون أعمالا يغلب عليها الطابع الإداري مما قد لا يسمح لهم بالتفرغ للبحث عن تقنيات وطاقات جديدة ذات علاقة بمهمة الوكالة.

وقد أفادت الوكالة بأنّه سيتم إعادة النظر في طريقة إنجاز المهام الموكولة إليها.

وفضلا عن ذلك تفتقر الوكالة إلى وحدة تعنى بالمتابعة الفنية مما لا يساعد على ضمان نجاعة إنجاز البرامج والمشاريع التي تتعهد بها.

وفيما بهم الجانب القانوني والنزاعات فقد عهدت الوكالة بتاريخ 14 فيفري 1997 بمهمة الاستشارة والدفاع عن مصالحها لمحام مقابل أتعاب جمالية بستة آلاف دينار في السنة رغم توفر أربع إطارات مختصة لديها علما بأنّ الملفات التي وقع تكليف هذا المحامي بها لم تشمل منذ ذلك التاريخ وإلى موفى سنة 1999 سوى ثلاث استشارات قانونية.

وعلى صعيد آخر فقد لوحظت ظاهرة التخلّي عن مواصلة العمل صلب الوكالة من قبل عديد الكفاءات بما يفوق الخمسين إطارا وذلك منذ إنشائها. ولتسديد الشّعورات الناتجة عن تخلّي هؤلاء الإطارات وخاصة التقنيين منهم تقوم الوكالة دوريا بانتداب مهندسين جدد لا يتعدى معدّل الأقدمية لهم الأربع سنوات علما بأنّ العديد منهم منتدبون بصفة تعاقدية مما قد يحول دون التركيز الكلي للبعض منهم على مهامهم خاصة في غياب قانون إطارات وقانون أساسي يحكمهم وضعيتهم.

ب - نظام المعلومات

لا يمكن نظام المعلومات المتعلق بالتصرف في ميزانية الوكالة من توفير كشف شامل ودقيق عن مختلف الإنجازات. ويعزى ذلك إلى أنّ إدارة البرمجة والمتابعة والتطوير لا تتولّى تجميع كلّ المعلومات المتعلقة بمصاريف الوكالة والإذن بالتعهد بها وفق الميزانية المعتمدة ثمّ تنقلها على مختلف البنود المعنية إذ أنها لا تتكفل دوما بعمليات التعهد بل تقتصر في الغالب على عمليات الصّرف لبرامج التدخل دون سواها من العمليات المتعلقة بالتصرف والتجهيز.

وقد أفادت الوكالة بأن ذلك يرجع إلى تطوّر عمليّات تدخّل الوكالة الذي لم يتبعه دعم وحدات المتابعة الماليّة التي بقيت على حالها منذ بعث المؤسسة.

كما أنّ الإدارة المعنيّة لا تتلقّى بصفة آليّة أذن الصّرف المتعلّقة ببرامج التدخّل حيث يحال البعض منها مباشرة إلى الإدارة الماليّة والإداريّة للتّسديد على ميزانية الصّرف وإدراج ذلك بحسابات البرامج أو بحساب "انتظار" من قبل وحدة المحاسبة.

وفي ما يخصّ هذه الوحدة فقد تبيّن أنّ القيد المحاسبي لا يتعلّق إلّا بالعمليات التي يتمّ خلاصها على حسابات الوكالة دون سواها من العمليات المحمّولة على هبات أو قروض لم يتمّ تحويل مبالغها لحساباتها. ويذكر على سبيل المثال العمليات المتعلّقة ببرنامج تسخين المياه الصحيّة بالطّاقة الشمسيّة التي لا تخضع للقيد المحاسبي علماً بأنّ الهبات الممنوحة بعنوان هذا البرنامج تبلغ 7,3 م.د منها 700 أ.د. تهمّ نفقات الصّرف.

كما تجدر الإشارة إلى أنّ التّسجيل المحاسبي للعمليات المتعلّقة ببرامج التدخّل لا يتمّ إلّا عند إنجاز الخلاص كما أنّه لم يقع فتح حسابات فرديّة لهذه البرامج حيث تقتصر وحدة المحاسبة على تسجيل العمليات الخاصّة بها بحسابات إجمالية لكلّ إدارة أو في حسابات "انتظار" لم يتمّ تسويتها إلى تاريخ 15 ماي 2000.

وأدّت هذه الطّريقة إلى تجاوز الميزانية المعتمدة بعنوان الصّرف والتّجهيز بما قدره 143 أ.د. في سنة 1998 و189 أ.د. في سنة 1999 وذلك زيادة على عدم التّطابق بين الموازنة والكشوفات المعدّة من قبل إدارة البرمجة والمتابعة والتّطوير حيث بلغت الفوارق بالنّسبة إلى سنة 1999 ما قدره 387 أ.د.

وعلى صعيد آخر لوحظ نقص في استغلال مختلف معدّات وبرامج الإعلاميّة وذلك في غياب مخطّط مديري للإعلاميّة ووحدة مكلفّة بالتنسيق والصّرف في الإمكانيات المتوفّرة بالوكالة ممّا أدّى على سبيل المثال إلى عدم استعمال عدّة تطبيقات منذ إرسائها كما هو الشّأن بالنّسبة إلى التطبيق المتعلّقة بتكاليف التّجهيزات أو التطبيق الخاصّة بمقاييس النّجاعة. أمّا فيما يتعلّق ببنك المعلومات للطّاقة فإنّ آخر المعلومات المدرجة به ترجع إلى سنة 1997 علماً بأنّ التّكاليف المنجّرة عن إرساء التطبيقات المذكورة ناهزت 88 أ.د. وقّع تمويل القسط الأكبر منها عن طريق هبات خارجيّة.

II - ترشيد استهلاك الطاقة

يعتبر التحكم في الطاقة أحد الرهانات الاستراتيجية نظرا إلى الدور الهام لهذه المادة في الحياة الاقتصادية. وحددت مخططات التنمية في هذا المجال أهدافا تتعلق بترشيد استهلاك الطاقة وذلك بتكثيف التدخلات لدى مختلف المؤسسات وحثها على القيام بالكشوفات الطاقية الإلزامية وكذلك بالقيام بمشاريع تهدف إلى ترشيد استهلاك هذه المادة.

وتعتبر الوكالة من أهم المتدخلين في هذا الميدان نظرا إلى ما أولته لها النصوص القانونية من صلاحيات وما أقرته مخططات التنمية من إمكانيات لتنفيذ السياسة العامة في ميدان اقتصاد الطاقة.

وتنقسم أنشطة الوكالة في هذا المجال إلى فرعين يخصصان الأنشطة الخاضعة وجوبا للمراقبة الدورية والأنشطة الأخرى المتعلقة بإنجاز مشاريع للتحكم في استهلاك الطاقة.

أ - الأنشطة الخاضعة وجوبا للمراقبة الدورية

ينص الفصل الثامن من القانون عدد 62 لسنة 1990 المتعلق بالتحكم في الطاقة على إخضاع المؤسسات ذات الاستهلاك الكبير للطاقة لنظام المراقبة الإلزامية والدورية للاستهلاك الطاقى لتجهيزاتها.

وتشمل المراقبة المؤسسات التابعة للقطاع الصناعي وقطاع النقل وقطاع الخدمات والسكن التي يعادل أو يفوق استهلاكها السنوي من الطاقة على التوالي 2000 و 1000 و 500 طنّ معادل نفط.

وأقر القانون آنف الذكر كذلك إجراءات تشجيعية من مساعدات مالية مباشرة وامتيازات جبائية تنتفع بها كلّ مؤسسة تقوم بمراقبة استهلاكها للطاقة في إطار الترتيب الجاري بها العمل كما حدّد هذا القانون إجراءات المراقبة والعقوبات في صورة إخلال المؤسسة بالتزاماتها.

أمّا طبيعة المراقبة ودوريتها وشروط تأهيل الخبراء في المراقبة الطاقية فقد تمّ ضبطها بمقتضى الأمر عدد 50 لسنة 1987 المؤرخ في 13 جانفي 1987 والمتعلق بإحداث نظام المراقبة الإلزامية والدورية لاستعمال الطاقة. وقد أدّى النظر في هذه الأنشطة إلى الوقوف على نقائص تتعلق بتحديد قيمة المساعدات الممنوحة في

مجال اقتصاد الطاقة وبإنجاز عمليات مراقبة استعمالها ومتابعة إنجاز عقود البرامج المبرمة بين الوكالة والأطراف المنتفعة والتي تضبط مخطط العمليات المزمع إنجازها والهادفة إلى الاستعمال المحكم للطاقة.

1 - المساعدات الممنوحة

حدّد القانون المذكور أعلاه وكذلك الأمر عدد 537 لسنة 1994 المؤرخ في 10 مارس 1994 قيمة المساعدات المالية للأنشطة المتعلقة بالقيام بمراقبة استعمال الطاقة وإنجاز مشاريع نموذجية والاستثمار في ميداني ترشيد استهلاك الطاقة والطاقات المتجددة. وتمّ ضبط سقف أقصى لهذه المنح يبلغ على التوالي 10 أ.د. و50 أ.د. و100 أ.د.

وقد أتضح بالرجوع إلى إنجازات الوكالة في هذا المجال مقارنة بالمساعدات الممنوحة في مجال التأهيل وصندوق تطوير المنافسة أنّ المنح المسندة لغاية التحكّم في الطاقة وخاصة المتعلقة منها بالاستثمار بقيت غير كافية حيث أنّها لا تمكّن من تشجيع أصحاب المؤسسات. من ذلك أنّ الوكالة لم تتمكن منذ بعثتها إلى موفى شهر ماي 2000 إلّا من إنجاز 256 عملية مراقبة استعمال الطاقة وإبرام سوى 233 عقد برامج من جملة على التوالي 560 و429 أي أنّ نسبة إنجاز التقديرات لم تتعدّ 46 % بالنسبة إلى عمليات المراقبة و54 % بالنسبة إلى العقود.

ونتج عن هذه الوضعية إسناد قسط فقط من المبالغ المتوفرة بعنوان المنح فمن مجموع 2.661.976 ديناراً لم تصرف الوكالة خلال الست سنوات الأخيرة سوى 732.072 ديناراً أي بنسبة لا تتجاوز 28 %. ويحتل قطاع الصناعة المرتبة الأولى من حيث المنح المدفوعة بنسبة 79 % يليه قطاع الخدمات والإسكان بنسبة 13,1 % في حين لم تتعدّ المنح المسندة لقطاع النقل نسبة 7,9 %.

وعلى صعيد آخر وبالرغم من تطابق بعض أهداف البرنامج الوطني للتأهيل ومهمة الوكالة فقد لوحظ غياب التنسيق لتجنّب الجمع بين التشجيعات المسندة في هذا المجال إذ تبين أنّ عديد المؤسسات انتفعت بمختلف التشجيعات المسندة من مكتب التأهيل ومن الوكالة الوطنية للطاقات المتجددة.

كما لا تقوم الوكالة بالتنسيق مع الوكالة الوطنية لحماية المحيط ووكالة النهوض بالصناعة فيما يتعلق بالمنح المسندة في نطاق الأنشطة المرتبطة بصفة آلية بالاستثمارات الجديدة المنجزة حيث أنّ نفس

الاستثمار بخوّل زيادة على المنح المسندة من مكتب التأهيل والوكالة الوطنية للطّاقات المتجدّدة التمتع بمنح من حساب صندوق مقاومة التلوّث ومنح التنمية الجهوية المسندة من وكالة النهوض بالصّناعة ممّا قد يمكن المستثمر من الحصول على منح يتعدّى مبلغها الجملي 25 % من كلفة الاستثمار وذلك خلافاً للفصل 62 من القانون عدد 120 لسنة 1993 المؤرّخ في 27 ديسمبر 1993 والمتعلّق بإصدار مجلّة تشجيع الاستثمارات.

2 - مراقبة استعمال الطّاقة

تخضع مراقبة استعمال الطّاقة من قبل الخبراء لكّراس شروط يحدّد بصفة دقيقة العمليات الواجب إنجازها داخل المؤسسة والتي تتمثّل في تشخيص طاقي أوّلي تليه مراقبة معمّقة لاستعمال الطّاقة. كما يعرف كّراس الشّروط بالعناصر المكوّنة لتقرير المراقبة والتي تتضمّن بالخصوص تقديم نتائج المراقبة وتحليلها وضبط أهمّ المقترحات وكيفية تحقيقها.

وفي هذا المجال أتضح من فحص بعض التّقارير المنجزة من قبل مصالح إدارة ترشيد استهلاك الطّاقة أنّ بعض الخبراء لم يتقيّدوا بالقواعد الواردة في كّراس الشّروط والمتمثلة خاصّة في تحديد مدّة الإنجاز والاقتصاد المرجوّ للطّاقة ومدّة استرجاع الاستثمار. ومن شأن ذلك أن يحدّد من جدوى هذه التّقارير وأن يؤدّي إلى عزوف المؤسسات عن إبرام عقود برامج للاستثمار أو عن إنجاز العمليات المحدّدة في هذه العقود. فقد تبيّن بالرجوع إلى الإنجازات أنّ عديد المشاريع التي أبرم في شأنها عقود برامج لم يقع تنفيذها إمّا كليّاً أو جزئياً. ويذكر على سبيل المثال عقود البرامج المضادة منذ سنة 1995 مع شركة سوتاسيب والشّركتين الجهويتين للنقل بمدنين وباجة والتي لم يقع تنفيذها إلى موفّى شهر ماي 2000 وعقود البرامج المضادة مع شركة التّريد والجنة ومركز مناخم جبل الجريصة ومعمل الأجر بزرمدن حيث لم تتعدّ نسبة المشاريع المنجزة 30 % من مجموع المشاريع المحدّدة.

وتجدر الإشارة إلى التّأخير المسجّل في عديد الحالات من قبل مكاتب الخبراء في تقديم تقاريرها والذي وصل أحيانا إلى خمسة عشر شهرا ممّا قد يحدّد من جدواها.

زيادة على ذلك فإنّ التّقارير المقدّمة على إثر إجراء المراقبة الدورية الثّانية لاستعمال الطّاقة في نطاق عقود البرامج لا تتضمّن في بعض الأحيان نسب إنجاز عمليّات اقتصاد الطّاقة المتعلّقة بالمراقبة الأولى

لاستعمال الطاقة مما قد يؤدي إلى حدوث تضارب بين أهداف هذه العقود وذلك بإعادة برمجة أو إنجاز عمليات مذكورة في سياق المراقبة الأولى.

وعلى صعيد آخر ينص الفصل السادس من الأمر عدد 50 لسنة 1987 آنف الذكر على أن عملية مراقبة استعمال الطاقة تتم كل ثلاثين شهرا من قبل خبير مرخص له ولا يمكن أن تفوق المدة الفاصلة بين مراقبتين متاليتين ثلاث سنوات. إلا أنه بالرجوع إلى مستندات الوكالة تمت ملاحظة عديد الحالات من تجاوز هذه المدة التي وصلت أحيانا إلى أكثر من سبع سنوات. كما تبين أن عديد المؤسسات الخاضعة قانونا لمراقبة استعمال الطاقة لم تقم إلى حدود شهر ماي 2000 بإنجاز هذه العملية.

وتعزى هذه الإخلالات إلى عدم لجوء الوكالة إلى الإجراءات الردعية بعد استفاد مرحلة التنبيه. فقد تبين أن الوكالة لا تطبق العقوبات المنصوص عليها بالفصل 18 من القانون عدد 62 لسنة 1990 والمتمثلة في خطية تتراوح بين 1000 و 10.000 دينار. وتجدد الإشارة في هذا المجال إلى أن الخطايا غير المطبقة حتى شهر ماي 2000 تقدر بحوالي 550 أ.د. بالنسبة إلى 89 مؤسسة أحلت بواجباتها.

3 - متابعة إنجاز عقود البرامج

ينص الفصل 12 من القانون عدد 62 لسنة 1990 على انتفاع كل مؤسسة تقوم بمراقبة استهلاك الطاقة بمساعدة مالية مباشرة تمنح في إطار عقد برنامج. كما ينص الفصل 17 من نفس القانون على وجوب مراقبة تنفيذ عقود البرامج من قبل الوكالة على أن تنفذ العملية إما من طرف أعوان تابعين لها أو بواسطة خبراء مؤهلين لتنفيذ هذه المهمة. وتؤكد عقود البرامج على ضرورة خضوع المتمتعين بالمساعدات للمتابعة حتى إتمام إنجاز العمليات المبرمجة وتقييم اقتصاد الطاقة المحقق.

غير أنه تبين أن الوكالة لم تسهر على تنفيذ عديد عقود البرامج رغم إبرام البعض منها منذ سنة 1995. وقد نتج عن غياب المتابعة والمراقبة اكتفاء بعض المؤسسات بإمضاء عقود برامج دون إنجاز الاستثمارات اللازمة مما قد يجعل من الصعب تحقيق الهدف المنشود في الاقتصاد في الطاقة. وتجدد الإشارة إلى أن بعض المؤسسات يذكر منها "س ج ب" و"خزف الجنوب" و"الشركة الجهوية للنقل بصفافس" سجلت ارتفاعا في استهلاك الطاقة بلغ على التوالي 2.240 و 793 و 1.295 طنا معادل نفط دون زيادة في مستوى الإنتاج.

4 - المؤسسات الخاضعة وجوبا لإجراء مراقبة استعمال الطاقة

رغم قيام الوكالة بدراسات تتعلق باستهلاك الطاقة في قطاعات النزل والصناعة والصحة خلال سنوات 1997 و1998 و1999 بكلفة جمليّة بلغت 61 أ.د فإنّها لم تتولّ استغلالها لتحيين قوائم المؤسسات الخاضعة وجوبا لمراقبة استعمال الطاقة. من ذلك أنّ 15 مؤسسة بقيت خارج القائمة المتعلقة بالقطاع الصناعي.

أما فيما يتعلّق بقطاع النّقل فإنّ عدد المؤسسات التي ظلّت معنيّة بالمراقبة الوجوبيّة لا يتجاوز 32 مؤسسة. ورغم ذلك فإنّ هذه المراقبة لم تشمل سوى ثماني مؤسسات فقط خلال الثلاث سنوات الأخيرة. وتحدّر الإشارة إلى أنّ إعادة هيكلة قطاع النّقل أدّى إلى ارتفاع عدد مؤسساته. وقد تمكّنت إدارة الدراسات والتّخطيط التابعة للوكالة من إحصاء قرابة المائتين منها ممّا يدعو إلى مراجعة الحدّ الأدنى لخضوع المؤسسات وجوبا لمراقبة استعمال الطاقة بما يمكن من تعميم تطبيق هذه الإجراءات على أغلب مؤسسات قطاع النّقل.

5 - الاستشارة المسبقة

أقرّ الأمر عدد 51 لسنة 1987 المؤرّخ في 13 جانفي 1987 وجوبية الاستشارة المسبقة للوكالة من قبل "المؤسسات المستهلكة للطاقة بقدر كبير" عند إحداث مشروع أو تطوير مؤسسة صناعية أو سكنية أو في قطاع الخدمات. ويتضمّن رأي الوكالة تقييما لنجاعة المشروع المقدم من حيث التحكّم في استعمال الطاقة واقتراح تغييرات على المشروع عند الاقتضاء.

غير أنّه تبين أنّ الوكالة لم تقم منذ تأسيسها إلّا بمعالجة 20 ملفّا فقط في هذا المجال نظرا إلى غياب التّحسيس الضروري للمؤسسات الملزمة بطلب الاستشارة المسبقة وإلى عدم تحيين المقاييس في ضوء تطوّر هيكلة الاقتصاد حيث تزايد عدد المؤسسات الصّغرى والمتوسطة التي أصبحت تمثّل حسب آخر إحصائيات وكالة النهوض بالصّناعة نسبة 75 % من مجموع المشاريع الصّناعية الجديدة وهو ما يدعو إلى مراجعة الحدّ الأدنى لوجوبية الاستشارة المسبقة.

ب - إنجاز برامج ترشيد استهلاك الطاقة

تقوم الوكالة بإنجاز مشاريع لترشيد استهلاك الطاقة تم إدراجها بميزانية التدخل وتمويلها بموارد داخلية وخارجية. وقد بلغ عدد هذه المشاريع إلى نهاية سنة 1999 ثلاثة عشر مشروعا قدرت كلفتها الجمالية بمبلغ 28 م.د ومدة إنجازها ما بين سنتين و17 سنة.

وقد أسفر فحص هذه المشاريع عن ملاحظات عامة وأخرى خاصة ببعض المشاريع المنفذة.

1 - الملاحظات العامة

شهد إنجاز هذه المشاريع تأخيرا كبيرا ولم يتم الشروع في تنفيذ بعضها بعد يذكر منها مشروعا تحسين مردودية عربات نقل البضائع ودراسة سوق المكيفات المبرمج انطلاقا إنجازهما على التوالي في بداية سنة 1997 ومطلع سنة 1999. ولم تتعد نسبة إنجاز المشاريع المبرمجة في نطاق المخطط التاسع (1997-2001) 50 % من التقديرات إلى غاية شهر أفريل 2000.

ونظرا إلى غياب التنسيق مع وزارة الصناعة التي كانت تتولى الإشراف على الوكالة حتى سنة 1998 فإن عددا من المشاريع توقفت إنجازها من قبل الوكالة في حين أصبح عدد آخر ينجز بصفة مزدوجة من قبل كل من المؤسسة والإدارة العامة للطاقة.

فقد لوحظ أنّ مشروع "الفانوس المقتصد للطاقة" الذي تأخر إنجاز مرحلته الأولى من سنة 1995 إلى سنة 1998 قد تخلت الوكالة عن إنجاز مرحلته الثانية وتولت الإدارة العامة للطاقة تنفيذه بمعية الشركة التونسية للكهرباء والغاز. إضافة إلى ذلك وموازية لمشاريع الوكالة شرعت الإدارة العامة للطاقة في إنجاز مشاريع للتوليد المؤتلف للطاقة وللمكيفات العاملة بالغاز وذلك بتمويل خارجي. وفي غياب التنسيق فإن كلا الهيكلين يتولى تنفيذ عدد من نفس الأعمال وهو ما يتنافى وقاعدة الاستعمال الأفضل للموارد.

2 - الملاحظات الخاصة ببعض المشاريع

- مشروع محطات تشخيص المحركات

يتمثل هذا المشروع في تركيز حوالي 230 محطة تشخيص محركات بصفة تدريجية في عديد النقاط من البلاد التونسية لتمكين مالكي السيارات من المراقبة الدورية للمحركات والقيام بعمليات الصيانة والإصلاح في الآجال وحسب معايير دقيقة.

وقدّرت الاعتمادات الجملية لإنجاز هذا المشروع بمبلغ 6.880 أ.د. صرفت منها 745 أ.د. إلى غاية شهر جويلية 2000 مكّنت من تركيز 26 محطة تشخيص محركات. وقد تمّ في مرحلة أولى اقتناء خمس محطات بمبلغ 232 أ.د. وضعت مجانا على ذمة الشركة القومية لتوزيع البترول التي قامت بدورها بتوزيعها على خمسة وكلاء محطات لتوزيع النفط. إلا أنه في غياب التدابير اللازمة لصيانة المعدات كثرت حالات عطبها مما حمل الوكالة مصاريف هامة لإصلاحها وتأمينها بلغت خلال ثلاث سنوات 50 أ.د.

أما المرحلة الثانية لهذا المشروع فقد انطلقت في سنة 1996 وتمثّلت في اقتناء 21 محطة تشخيص بمبلغ جملي قدره 461 أ.د. وقد تمّ توزيع هذه المحطات لفائدة الخواص في عدة نقاط من الجمهورية على وجه الكراء ثمّ الإيجار المملّك مقابل دفع أتاوة سنوية تقدّر بمبلغ أربعة آلاف دينار للآلة الواحدة وكمبيالة لضمان الخلاص.

ولم تمكّن هذه العملية من بلوغ الأهداف المرجوة إذ لم تشمل عمليات المراقبة سوى سيارتين في اليوم. فباستثناء المحطات المركزة بولايات تونس الكبرى وسوسة وصفاقس فإنّ المحطات ببقية الولايات تشهد قلة استعمال تجهيزات التشخيص علاوة على عدم تمكّن الوكالة من استخلاص مستحقّاتها البالغة 75 أ.د.

- مشروع حافلة الطاقة

اقتنت الوكالة بتاريخ 14 سبتمبر 1993 من مزود بلجيكي حافلة طاقة مجهزة بمعدات المراقبة الطاقية بمبلغ 105 أ.د وذلك لتطوير نشاط الوكالة المتعلق بالمساعدة الفنية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ولتدعيم عمل الخبراء المعتمدين لإنجاز عمليات المراقبة لاستهلاك الطاقة. وتمكن هذه الحافلة من إجراء عمليات القياس والتشخيص الأولى المتعلقة بالوضعية الطاقية لمختلف المؤسسات المراقبة.

وقد أفضى النظر في مراحل تنفيذ هذا المشروع إلى الوقوف على إخلالات كلفت الوكالة خسائر قاربت 85 أ.د إذ تبين عند تسلم الحافلة بتاريخ 13 جويلية 1994 عدم وجود كل معدات مراقبة الطاقة المتعاقد عليها. وقد تسبب التأخير في القيام بالإجراءات القمرية الذي قارب الأربعة أشهر وانتهاء مدة صلوحيّة عقد التأمين في حرمان الوكالة من حقها في المطالبة ببحر الأضرار الحاصلة.

وأدى غياب التجهيزات الضرورية إلى اضطراب وتأخير في إنجاز أنشطة الوكالة المتعلقة بالمساعدة الفنية ونشاط الخبراء المتعلق بمراقبة استهلاك الطاقة.

- مشروع التوليد المؤتلف للطاقة الحرارية الكهربائية

يهدف هذا المشروع إلى إعادة استغلال الغازات المنبعثة من المعامل المستعملة للطاقة عبر معالجتها للحصول على طاقة إضافية. ويتمثل في تطوير التوليد المؤتلف كتقنية نظيفة وذات مردودية إيجابية على صعيد استهلاك الطاقة. وضبطت التكلفة الأولية للمشروع بمبلغ 575 أ.د منها 325 أ.د تمثل حصّة الوكالة وتتأثى البقية من التعاون الاسباني. ويمكن تركيز هذه التقنية لدى المؤسسات الصناعية وقطاع الخدمات والنزل من توفير الطاقة الحرارية والكهربائية الضرورية للتشغيل بنجاحة مثلى تفوق بكثير المولدات الكهربائية المألوفة مما يضمن اقتصادا في الطاقة بحوالي 60.000 طنّ معادل نفط في بداية المشروع ليصل إلى 180.000 طنّ معادل نفط سنويا في سنة 2010.

وقد تبين من فحص ملفّ هذا المشروع وجود عديد الصعوبات التي حالت دون إنجازه حتى سنة 1999. ففي حين أشار التقديم الأولي للمشروع إلى أنّ فترة الإنجاز لا تتعدى ثلاث سنوات ابتداء من

تاريخ انطلاقها (1994) فإنّ الوكالة لم تتوصّل بعد إلى الطّريقة الكفيلة بتركيز هذه التّقنية ممّا حدا بها إلى التّعاقد مع مستثمرين أجنبى لتمويل برنامجين نموذجيين في قطاعي الصّناعة والخدمات بمكّناها من التّحكّم في كلفة إرساء هذه التّقنية بتونس. وقد أبرم اتّفاق مع مؤسّسة التّعاون الكندي بتاريخ 29 نوفمبر 1999 تحصّلت بمقتضاه الوكالة على تمويل يناهز 500 أ.د لنقل الخبرة في مجال تطوير التّوليد المتولّف للطّاقة.

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أنّ الإدارة العامّة للطّاقة بوزارة الصّناعة شرعت بداية من شهر سبتمبر 1998 بتمويل خارجي في إنجاز نفس المشروع بصفة موازية للوكالة وبدون التّنسيق معها. وقد وقع الاختيار على مكتب دراسات سويسري للإعداد لهذه العمليّة. واختارت الإدارة العامّة سبعة مشاريع نموذجيّة بكلفة جمليّة تقدّر بمبلغ 6.592 ألف دولار أبرمت إلى حدّ الآن اتّفاقيات لإنجاز أربعة منها فيما لا تزال المشاريع الثلاثة الأخرى في طور الإعداد.

وقد كان من الأحدى تنسيق الجهود بين كلّ الأطراف المتدخّلة لضمان نجاعة أفضل ولتحقيق استغلال محكم للموارد المتوفّرة.

– التّقنين الحراري للبناءات بالمغرب العربي

بهدف الحدّ من استهلاك الطّاقة والمحافظة على البيئة وتأمين الرّفاهة عند تشييد البناءات قامت الوكالة بالتّنسيق مع هيكل مختصّة من المغرب والجزائر بترجمة إعداد دراسات حول التّقنين الحراري والطّاقوي وإجراء اختبارات لتثمين نتائج الدّراسات وتطبيقها في شكل مشاريع نموذجيّة وإصدار التّرايب الخاصّة بالتّقنين الحراري بصفة تدريجيّة (تحديد الضوابط الدنيا والقصى).

وقد ضبطت هيكله هذا المشروع وتقسيم إنجازه على مرحلتين. تشمل الأولى عنصريين يتعلّق أحدهما بالمعطيات المناخية في دول المغرب العربي ومفهوم الرّفاهة الحراريّة في هاته المنطقة فيما يعالج الآخر التّقنيات ومواد البناء المستعملة في مختلف المناطق المناخية.

وقدّرت الكلفة الجمليّة لهذا المشروع بمبلغ 8,860 م.د منها 260 أ.د من موارد الوكالة و8,600 م.د حظيت بتمويل خارجي.

وتحمّلت الوكالة في المرحلة الأولى من هذا المشروع حوالي 60 ألف دولار بعنوان الأعباء الناجمة عن تكليف خبيرين أجنيين بمقتضى اتفاقيتين أبرمتا في شهر سبتمبر من سنة 1991 بتحديد أهداف هذا المشروع واختيار الأطراف التي ستقوم بإنجازها وبرمجة العمليات وتنسيقها ومتابعتها وتحديد طريقة التدخل ومدة التنفيذ والموارد الضرورية لإنجاز مختلف العمليات. كما تحمّلت الوكالة علاوة على ذلك مصاريف النقل والإقامة. وقد اتضح أنّ أعمال التنسيق والمتابعة من قبل الخبيرين المذكورين لم تتمّ عن قرب وعلى إثر معانات ميدانية حيث أنّ مدة تواجدهما في تونس لم تتعدّ شهرا في السنة.

أمّا فيما يتعلق بالدراسات المتصلة بتقنيات ومواد البناء وتصنيف عناصر السكن في مختلف مناطق الجمهورية التي أوكل إنجازها وفق اتفاقية ممضاة بتاريخ 18 سبتمبر 1991 إلى المدرسة القومية للهندسة المعمارية والمدنية فإنّ تنفيذها لم يشمل إلا المنطقة الجنوبية الغربية للبلاد التونسية. وبالتالي ظلّت بقية مناطق الجمهورية خارج نطاق هذه الدراسة وهو ما يمثل عائقا كبيرا أمام تواصل إنجاز مشروع التقنين الحراري. ورغم عدم شمولية هذه الدراسة فقد تمّ في شهر أكتوبر من سنة 1997 إعداد مشروع تقنين حراري أدنى.

كما أبرمت الوكالة أيضا اتفاقية بتاريخ 17 سبتمبر 1991 مع المدرسة القومية للمهندسين بتونس تعهدت بمقتضاها هذه الأخيرة بجمع وتحليل المعطيات المناخية ووضع الرسوم التخطيطية للرّفاهة واختيار العشرة أيام النموذجية من كلّ شهر وتحديد الدراسات الأولية اللازمة للتقنين الحراري. وقد حدّدت كلفة هذه الأعمال بمبلغ 5.100 دينار. ولتحقيق نفس الأهداف أمضت الوكالة اتفاقية ثانية بتاريخ 21 جانفي 1992 وبنفس المبلغ مع باحث مكلف صلب الاتفاقية الأولى الممضاة مع المدرسة القومية للمهندسين بدور رئيس الفريق الذي سيقوم بإنجاز هذه الأعمال.

كما سعت الوكالة إلى إمضاء اتفاقيات مع عدد من الأشخاص لإنجاز أبحاث للرّفاهة الحرارية في البناءات التونسية. وقد وقع اختبار خمس ولايات لإنجاز هذه الأبحاث (تونس وصفاقس وقفصة وقابس والكاف).

وبالرجوع إلى نتائج الأبحاث المنجزة في سنتي 1996 و1997 تمّت ملاحظة عديد النقصات تعلّقت بالعينة المختارة وبغياب الشمولية للاستفتاء المقترح وعدم موضوعية عدد من النتائج المسجلة ممّا حدا بفنيي غير الطاقة الشمسية بالمدرسة القومية للمهندسين في شهر أكتوبر من سنة 1999 إلى اقتراح مواصلة هذه

الأبحاث بغية توسيع العينة والحصول على عدد أوفر من الآراء تمكّن من الحصول على نتائج إحصائية أكثر واقعية.

أمّا المرحلة الثانية من المشروع فتشمل ثلاثة فروع يعنى الأول بالدراسات الاقتصادية والطاقة الخاصة لتركيز بناءات مقتصدة للطاقة فيما يتعلّق الثاني بوضع أدوات تساعد على تصوّر وابتكار تركيبة قياسات هذه البناءات ويشمل الفرع الثالث وضع تقنين حراري وإنجاز مشاريع نموذجية. وقد اتّسمت هذه المرحلة بتأخير كبير في إنجاز جلّ العمليات. من ذلك أنّه رغم مرور حوالي عشر سنوات على انطلاق هذا المشروع فإنّ معظم العمليات المركّزة لم يقع إتمام إنجازها بعد.

ولغاية التنسيق بين كلّ الأطراف المتدخّلة في هذه المرحلة أبرمت الوكالة اتّفاقيتين جديدتين مع نفس الخبراء في شهر جانفي 1996. بمبلغ جملي قدره حوالي 64 أ.د. غير أنّه تبيّن أنّ التقرير النهائي المتعلّق بالدراسات الاقتصادية والطاقة لم يتضمّن سوى محاضر الجلسات المنعقدة خلال فترة الدراسات. ورغم ذلك قامت الوكالة بقبول هذه الأعمال وتحملت كلّ المصاريف المتعلقة بها.

زيادة على ذلك تمّ إبرام اتّفاقيتين أخريين مع أحد الخبراء المذكورين بتاريخ 28 مارس 1997 و29 سبتمبر 1998. بمبلغ 10 أ.د. لكلّ منهما. وتعلّقت الاتّفاقية الأولى بإعداد مشروع تقنين حراري للبناءات في تونس في حين شملت الثانية الإشراف على أعمال فرق التكوين القطاعية. كما تحمّلت الوكالة مصاريف أخرى لتغطية مصاريف النقل والسكن بتونس قدرت بحوالي 10 آلاف دينار.

وعلى صعيد آخر تحمّلت الوكالة مبلغ 43 أ.د. وهو جملة المصاريف المتّصلة بالاتّفاقية المضاة بتاريخ 22 سبتمبر 1994 مع ولاية تونس لإنجاز مشروعين نموذجيين في كلّ من ثانوية سيدي حسين ومكتب البريد بالمنزه التاسع. وتهدف هذه الاتّفاقية إلى إنجاز بناءات "بيومناحية" ومتابعتها وتحليل نتائج التعديلات المنجّرة عن الرّفاهة الحرارية. وقد أوكلت مهمّة المتابعة إلى المدرسة القومية للمهندسين مقابل مبلغ قدره 15 أ.د. لكن بالرّغم من الانتهاء من عملية تشييد هذه البناءات منذ سنة 1996 لم يتمّ إلى موفّى شهر جوان 2000 حصر النتائج وتحليل تأثيرها على الرّفاهة الحرارية. وتمّ اعتماد مشروع تقنين حراري دون تحليل نتائج هذه التجربة وتقديرها.

كما أفضت المعاينة الميدانية التي قام بها أعضاء فريق الرقابة في شهر ماي من سنة 2000 للمشروعين النموذجيين إلى الوقوف على العديد من النقائص التي قد تمس بمصداقية المقاييس وبتائج الفرز. فقد تبين عدم إتمام كلّ العمليات المتعلقة بهذه البناءات إذ لوحظ غياب الأبواب ونفق التبريد وعديد الأكنة بالنسبة إلى مكتب البريد بالمنزه التاسع كما وقع تجهيز هذا الأخير بمصاريع غير قابلة للفتح مما يحد من جدوى قياس الحرارة والرطوبة. وقد تم في سنة 2000 تجهيز المكتب بستة مكيفات هواء واستعمال التسخين في الشتاء مما يدل على أنّ هذا المشروع لم يبلغ النتائج المرجوة. كما تبين فيما يتعلق بثانوية سيدي حسين غياب الحواجز العازلة بالنسبة إلى السطح كما أنّ الأكنة لا يمكن التحكم فيها.

ولم تمنع هذه النقائص الوكالة من قبول المشروع الأولي للتقنين الطاقوي والحراري للبناءات الجديدة بنس المقدم بتاريخ 6 أكتوبر 1997. ويبدو هذا المشروع نسخة من نص المشروع الفرنسي للتقنين الحراري. وبما أنّ هذا المشروع لم يأخذ بعين الاعتبار الدراسات المتعلقة بتحديد المناطق المناخية فقد لوحظ تباين بين مشروع التقنين المقدم والأعمال والدراسات المنجزة حتى ذلك التاريخ. واتسمت هذه الأعمال بغياب تعريف مفهوم الحد الأدنى للرفاهة والعناصر والمعايير الخصوصية للتقييم كما أنّ اختيار الأرقام والمقاييس قد تمّ بصفة شبه اعتباطية وبعيدة عن خصائص الواقع التونسي.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الخبر المذكور لم يتم منذ شهر أكتوبر 1997 وإلى غاية شهر جويلية 2000 بتحسين وتحسين التقنين الأولي المنجز مثلما نصّ على ذلك العقد المبرم معه مما قد يؤدي إلى إصدار مجلة البناءات دون اعتبار هذا التقنين.

- الاستقصاء المتعلق بزيوت الغاز

في نطاق أنشطة المرصد الوطني للطاقة أمضت الوكالة بتاريخ 16 أبريل 1999 اتفاقية ثلاثية مع المعهد الأجنبي "سيران" والمكتب التونسي "سراتاج" لإنجاز استقصاء مقابل مبلغ يقارب 281 أ.د. ويهدف هذا البرنامج إلى تقسيم وتوزيع الاستهلاك الجملي لزيوت الغاز حسب القطاع وحسب الاستعمال كما يهدف إلى مزيد التحكم في العناصر والآليات المؤثرة في هذه المادة.

وقد تمّ الوقوف على عديد الصّعوبات الّتي أعاقَت تنفيذ هذا البرنامج إذ تبيّن أنّه منذ شهر أوت 1999 تاريخ تقديم التّقرير الأوّل المتعلّق بكيفية إنجاز هذا الاستقصاء من قبل مكتب "سيران" لم يتمّ تنفيذ آية عمليّة.

وقد تبيّن أنّ التكلفة الجمليّة لهذا البرنامج لم يتمّ تحديدها بصفة دقيقة حيث رصدت الوكالة لإنجازه مبلغ 189 أ.د منها 150 أ.د على ميزانيتها لسنة 1998 والبقية حملت على ميزانية وزارة الصناعة لسنة 1999 ولم يتمّ اعتبار المبلغ التكميلي المقدّر بحوالي 92 أ.د في ميزانية سنة 2000 ممّا حدا بمجلس المؤسسة بتاريخ 23 نوفمبر 1999 إلى إقرار صعوبة إنجاز البرنامج وذلك في غياب ميزانية تغطّي المبلغ التعاقدية.

كما شهد إنجاز هذا البرنامج صعوبات تعلّقت بالاستقصاء الخاصّ بمحطّات البنزين والذي يهدف إلى تقدير استهلاك زيت الغاز وإلى كيفية استعماله من قبل مختلف القطاعات. فقد تمّت برمجة انطلاق سير الآراء يوم 9 أوت 1999 على أن تتكفّل الوكالة بالتنسيق مع شركات التوزيع بإنجاز هذه العمليّة. لكن وفي غياب التنسيق مع الهياكل الرّاجعة بالنظر إلى الإدارة العامّة للطاقة فإنّ الشركة القوميّة لتوزيع البترول الّتي تستأثر وحدها بنسبة 50 % من السّوق المحليّة بقيت على عكس بقية المتدخلين متحفظة ولم ترخص إلى موفى شهر ماي 2000 لمكتب "سيران" في إنجاز هذا الاستقصاء في محطّات الخدمات التابعة لها.

على صعيد آخر ونظرا إلى أنّ المجلس الوزاري المصنّق المنعقد بتاريخ 4 أوت 1998 أقرّ مبدأ وضع المرصد الوطني للطاقة تحت إشراف الإدارة العامّة للطاقة فقد كان على الوكالة تشريك وزارة الصناعة عند المبادرة بإبرام العقد مع مكنتي "سيران" و"ستراتج" بتاريخ 16 أفريل 1999. وقد أدّى انعدام التنسيق بين الوزارة والوكالة إلى حصول اضطراب في أعمال مكتب "سيران".

فقد رفضت وزارة الصناعة في رسالة موجهة إلى وزارة البيئة بتاريخ 17 أوت 1999 الموافقة على تسليم مكتب "سيران" بطاقة تاجر لتمكينه من مزاولة نشاطه بتونس مطالبة الوكالة بضرورة استشارتها فيما يتعلّق بالمهام المناطة بعهدة المرصد الوطني للطاقة.

وطلبت الإدارة العامّة للطاقة من الوكالة بتاريخ 17 نوفمبر 1999 و28 فيفري 2000 إعادة النظر في الكلفة الجمليّة للمشروع والتّخفيض فيها إلى حدود 190 أ.د وذلك بإلغاء الأعمال المتعلّقة بالتكوين والتّحسيس وبتخفيض حجم العيّنة المتعلّقة بالاستقصاء أنف الذّكر وإدراج عنصر جديد يتعلّق بتأثير السّعر

والكلفة والخصائص التقنية لزيت الغاز على استهلاكه. إلا أن الوكالة لم تتخذ أي إجراء في هذا الشأن. وقد أفاد وزير الصناعة فيما يتعلق بهذا المشروع "أنه تم خلال شهر جويلية 2000 الاتفاق بين الأطراف المعنية على إدخال تحويلات على كراس الشروط وتكليف وزارة الصناعة بمواصلة هذا العمل".

III - التصرف في البرامج المتعلقة بالطاقات المتجددة

مكّن النظر في تسيير الأنشطة المتعلقة بالطاقات المتجددة من الوقوف على غياب منهجية تأخذ في الاعتبار صلاحيات الوكالة في هذا المجال وتحدد الإمكانيات اللازمة والإجراءات التحسينية والتكوينية الواجب اتباعها في مختلف البرامج يذكر منها بالأساس التّوير الريفي وتسخين المياه الصحية بالطاقة الشمسية.

أ - التّوير الريفي بالطاقة الشمسية

حثّ السّلط العموميّ على استعمال تقنية التّوير بالطاقة الشمسية لاستغلال الإمكانيات البديلة للطاقة الكهربائية ولتّوير المساكن الريفيّة التي لا تزال منعزلة ويصعب ربطها بالشبكة الكهربائية في أقال قريّة.

وفي هذا المجال قامت الوكالة منذ نشأتها بعدة عمليّات نموذجيّة في مجال التّوير الريفي بالطاقة الشمسية بالتعاون مع عدّة أطراف أجنبيّة وذلك قصد إيجاد المعدات المكوّنة للأنظمة الفوطوضويّة التي تتوفّر على جودة تمكّن من تعميم استعمال مثل هذه الطاقة.

وانطلاقا من المخطّط الثامن تمّ اعتماد الطاقة الشمسية للمساهمة في التّوير الريفي. وأقرّت البرامج لكلّ من المخطّطين الثامن والتاسع تنوير 10.000 مسكن ريفيّ بهذه الطاقة عهد بإنجازها لعدد الأطراف من أهمّها الوكالة التي تولّت في بداية المخطّط الثامن تركيز 2.625 نظاما من جملة 6.000.

ونظرا إلى تدخّل عدّة أطراف في مجال التّوير الريفي سواء بالطاقة الكهربائية أو بالطاقة الشمسية أقرّت السّلط العموميّة منذ سنة 1995 وضع برامج وطنيّة تحدّد بالتنسيق بين مختلف تلك الأطراف وتضبط مساهمة كلّ منها في الإنجاز. وبناء على ذلك عهد للوكالة بتركيز 1.590 نظاما في سنة 1995 و1.692 نظاما في سنة 1996. غير أن الوكالة لم تحقّق أيّ إنجاز وذلك للتأخير الحاصل في تنفيذ الصّفقات المتعلقة بالبرنامج.

وفيما يتعلّق بالمخطّط التاسع فإنّ تعهّدات الوكالة لم تشمل إلّا سنتي 1997 و1998 وذلك في حدود 2.500 نظام لكلّ سنة واقتصرت الإنجازات إلى موفّي شهر ماي 2000 على 2.309 نظاما من جملة 5.000.

وبناء على ذلك فإنّ الإنجازات الجمليّة لم تتعدّ 35 % من التقديرات لسنوات 1992 إلى 1998.

ولئن يعزى هذا الفارق بين التقديرات وإنجازات الوكالة إلى حدّ ما إلى تعقّد تراتيب التمويل الخارجي وإلى النقائص التي تشوب التصرف في الصّفقات فإنّ الإجراءات المتّبعة في تنفيذ برامج التّوفير لم تكن دوما محكمة.

من ذلك أنّ الاتّفاقيات المبرمة مع المجالس الجهويّة في إطار برنامج 1997 نصّت على أن تتولّى هذه المجالس مدّ الوكالة بالقوائم النهائيّة للمتفعّين ببرامج التّوفير. إلّا أنّ الوكالة لم تحدّد فترة معيّنة للقيام بذلك ولم تشترط مدّها بعدد أدنى من المتفعّين ممّا أدّى إلى موافاتها بقوائم في تواريخ متباعدة تجاوزت المدة الفاصلة بينها السّنة وضمت أعدادا مختلفة من المتفعّين لم تتجاوز في عدّة حالات فردا واحدا.

ومن جهة أخرى تقدّر كلفة النظام الفوطوضوي الواحد بمبلغ 1.500 دينار تتحمّل الوكالة 80 % منها فيما يوزّع الباقي بين المجلس الجهوي والمتفعّ وذلك بما قدره على التوالي 200 دينار و100 دينار. كما تتحمّل الوكالة ثلثي كلفة قطع الغيار وتتدخلّ بحانا لغرض الصيانة.

وفيما يتعلّق بمساهمات كلّ المجالس الجهويّة والمتفعّين فقد تبيّن أنّ الوكالة لم تحرص بالقدر الكافي على استخلاصها فظلتّ مستحقّات بمبلغ 114 أ.د متخلّدة بذمّة بعض المجالس والحال أنّها تتعلّق بأنظمة تمّ إنجازها.

وتجدر الإشارة إلى أنّه كان بالإمكان الحدّ من مثل هذه الصّعوبات لو حرصت الوكالة على تنفيذ الاتّفاقية المبرمة بتاريخ 6 سبتمبر 1996 بينها وبين كلّ من الإدارة العامّة للطّاقة والشّركة التونسيّة للكهرباء والغاز والتي فوّضت لهذه الأخيرة مهمّة القيام بالجانب العملي لتنفيذ البرنامج الوطني للتّوفير الشمسي وذلك عبر فروعها الجهوية على أن تتولّى الوكالة الجانب التقني المتمثّل بالأساس في اختيار أفضل المعدّات. ورغم عدم قدرة الوكالة على التّكفّل بمثل هذه العمليّات واسعة النّطاق فإنّها لم تتقيّد بتنفيذ هذه الاتّفاقية إذ تولّت إنجاز كلّ مراحل التّوفير ممّا شكّل أحد الأسباب التي حالت دون تحقيق الأهداف المرسومة بمخطّطات التّنمية بالإضافة إلى صعوبة تفادي حالات الإزدواجيّة في تدخّل كل منهما في نفس المناطق.

وقد أفادت الوكالة بأنها "قامت بإرسال مکتوب في بداية نوفمبر 2000 إلى الشركة التونسية للكهرباء والغاز لتكوين فريق عمل متكوّن من ممثلين للمؤسّستين لدراسة إمكانيّة التعاون والعمل على إنجاح خاصّة برنامج التنوير الرّيفي بالطّاقة الشمّسية. كما تحرص الوكالة على إدراج مضمون الاتفاقية في نطاق الاستراتيجية التي تقوم بإعدادها الآن".

وأشارت وزارة الصناعة في هذا الصّدّد إلى أنّ "التأخير الحاصل في تنفيذ مشاريع التنوير الرّيفي بالطّاقة الشمّسية والقدرة المحدودة لهذه المنظومة والصعوبات التي طرأت في مجال الاستعمال وصيانة اللاقطات الشمّسية دفعت عدّة متفعين إلى المطالبة بتزويدهم بالكهرباء عن طريق الشبكة".

ب - برنامج تسخين المياه الصحيّة بالطّاقة الشمّسية

يتمثّل هذا البرنامج بالأساس في وضع آليات وحوافز للتشجيع على استعمال الطّاقة الشمّسية كبديل عن الطّاقات العادية ولتفادي انبعاث الغازات. وتقدّر التّشجيعات بنسبة 35 % من قيمة الاستثمارات (خالية من الأداء) تمنح مباشرة إلى المزوّدين وذلك بعد تثبّت الوكالة من استيفاء الشّروط المخوّلة لذلك.

وقد تمّ تمويل هذا البرنامج عن طريق هبة بقيمة 7,3 مليون دولار أسندت للبلاد التونسية من قبل كلّ من الصّندوق العالمي للبيئة (4 مليون دولار) والمملكة البلجيكيّة (3,3 مليون دولار) وذلك في إطار اتّفاقيتين أبرمتا خلال سنة 1995.

وعلى إثر التّعديلات المدخلة على تلك الاتّفاقيتين خلال سنة 1997 تمّ سحب التّشجيعات على الاستثمار بالسّكن الفردي زيادة على قطاعي النزل والبناء الجماعي ممّا مكّن من رفع نسق الاستثمار حيث بلغ إلى موفّى ماي 2000 ما يناهز 10 م.د يرجع القسط الأكبر منها للسّكن الفردي. بما يناهز 80 % مقابل 16 % لقطاع النّزل و4 % للقطاعات الأخرى. ويهدف ذلك إلى تحقيق اقتصاد في الطّاقة (1.772 طنّ معادل نفط في السّنة) وإلى تفادي انبعاث غازات (11.129 طنّ في السّنة).

إلا أنّ تلك التّعديلات لم يصاحبها تسخير الإمكانيات اللاّزمة بالرّغم من توفّر الاعتمادات المخصّصة للغرض. من ذلك أنّ ثلاثة مهندسين فقط كلّفوا بالقيام بكلّ الأنشطة ذات العلاقة بالبرنامج

وبالخصوص منها قبول التّجهيزات لكلّ من المساكن الفرديّة التي ارتفع عددها إلى 7.224 مسكناً في موفى ماي 2000 والنّزل والقطاعات الأخرى وبمتابعة "عقود ضمان التّنتاج الشمسية" وذلك للتّثبت من جودة التّجهيزات المستعملة من طرف المتدخلين في القطاع ومدى استجابتها لتوفير الطّاقة الشمسيّة المرتقبة.

وبالإضافة إلى المتابعة الإداريّة والقيام بالعمليّات التّحسيسيّة والتّكوينيّة المتعلّقة بالبرنامج فإنّ هؤلاء الأعوان يشرفون على إنجاز استثمارات بعنوان سنة 1999 لفائدة كلّ من وزارة الدّاخلية والصّندوق الوطني للتّضامن وذلك بدءاً بإعداد كرّاسات الشّروط وانتهاء قبول الأشغال والإذن بصرف الاعتمادات.

ونتيجة لذلك فإنّ نسبة استجابة الوكالة لطلبات المنح الموجهة إليها تقدّر بحوالي 70 % حيث أنّ المنح المسندة إلى موفى ماي 2000 بلغت 2.524 أ.د مقابل طلبات بمبلغ 3.580 أ.د. علماً بأنّ أجل التصرّف في الهبات الممنوحة للبلاد التونسيّة ينتهي في 30 جوان 2003 فيما يهّم التعهّدات وفي 31 ديسمبر من نفس السّنة فيما يخصّ عمليّات الصّرف.

لذا فإنّ الوكالة مدعوّة إلى إعادة النّظر في الإجراءات المتّبعة خاصّة فيما يهّم الإحاطة الفنيّة والعمليّات التّحسيسيّة والتّكوينيّة حتّى تتمكّن في الآجال المحدّدة من توظيف مجموع الأموال المتوفّرة وتناكّد من تنفيذ البرنامج بالجودة اللاّزمة.

وأفادت الوكالة بأنّه "طبقاً لاقتراحات البنك العالمي بتحويل بعض المهام الفنيّة إلى مكتب دراسات خاصّ تقوم الوكالة الآن بإعداد كرّاس الشروط الخاصّ بذلك".

IV - التصرّف في الصّفقات

بلغت قيمة الصّفقات المبرمة من قبل الوكالة في سنوات 1997 و1998 و1999 على التّوالي 3.880 أ.د و412 أ.د و4.238 أ.د وتعلّق في معظمها بالبرنامج الوطني للتّزويد الرّيفي بالطّاقة الشمسيّة. وتمّ التمويل بالأساس عن طريق قروض خارجيّة ومنح من ميزانية الدّولة.

وتبيّن من فحص ملفّات عدد من الصّفقات أنّ الوكالة لا تلجأ دوماً إلى الدّعوة إلى المنافسة لتلبية حاجاتها حيث اعتمدت طريقة المراضاة في إبرام عقود تأمين بمبلغ تجاوز 100 أ.د وفي عقد صفقة تتعلّق

بأشغال التّوير الرّيفي بمبلغ 125 أ.د. ومن شأن هذه الطّريقة التي تخالف أحكام الأمر عدد 442 لسنة 1989 المتعلّق بتنظيم الصّفقات العموميّة أن لا تضمن للوكالة الحصول على أفضل العروض سعرا وجودة.

كما لوحظ أنّ الوكالة لا تقوم في بعض الأحيان بإجراءات الختم النهائي للصّفقات مخالفة بذلك الأمر آنف الذكر ممّا لا يمكن من التّأكد من أنّ كلّ الصّفقات قد أُنجزت وفقا للشّروط المتعاقد عليها وخاصّة المتعلّقة منها بالمعدّلات والمحوّلآت التي مازالت تشكّل عائقا لاشتغال الأنظمة.

وفضلا عن ذلك تمّ الوقوف على نقائص تخصّ بعض الصّفقات.

- اقتناء 2500 جهاز فوطوضوي للتّوير الرّيفي

أعلنت الوكالة بتاريخ 23 أوت 1995 عن طلب عروض دولي قصد اقتناء 2.000 جهاز فوطوضوي للتّوير الرّيفي. وأسندت الصّفقة إلى مزوّد إسباني لاقتناء 2.500 جهاز بمبلغ 1.905.575 دولارا أمريكيا أي ما يقابل 1.793.718 ديناراً بالنّسبة إلى المعدّات المستوردة و1.509.403 ديناراً (خال من الأداءات) بالنّسبة إلى المعدّات المحليّة وتركيز الأجهزة لدى المتفعين برنامج التّوير الرّيفي. وتمّ تمويل هذه الصّفقة بقرض إسباني أسند إلى الدّولة التونسيّة بمبلغ 2.191 ألف دولار أمريكي وتحملت كلّ من ميزانية الدّولة والمجالس الجهويّة والمتفعين باقي التّمول.

وقد مكّنت دراسة ملف هذه الصّفقة من الوقوف على بعض الإخلالات. من ذلك أنّ الوكالة لم تحدّد حاجاتها بصفة دقيقة حيث أصدرت طلب العروض لاقتناء 2.000 جهاز في حين أبرم العقد على أساس 2.500 جهاز ممّا يخلّ بقواعد المنافسة الرّامية إلى الحصول على أفضل العروض.

وخلافا لكلّ من الأمر عدد 442 لسنة 1989 وكّرّاس الشّروط فقد سمحت الوكالة للمزوّد بتغيير عرضه في قسميه الفني والمالي ولعدّة مرّات ممّا انجرّ عنه عدم احترام مبدأ مساواة العارضين أمام الطلب العمومي وتأخير كبير في إتمام إجراءات الصّفقة حيث تمّ فتح العروض بتاريخ 3 نوفمبر 1995 ولم يقع إبرام العقد إلّا بتاريخ 15 جويلية 1997. وبالرّغم من تلك التّغييرات فقد ظلّت المعدّات غير مطابقة للخصائص الفنيّة المنصوص عليها بكرّاس الشّروط.

وقد تمّ اللّجوء إلى خمسة ملاحق للصفقة الأصلية أبرمت بين 3 سبتمبر 1997 و 30 جوان 1998 دون عرضها على لجنة الصفقات خلافا للأمر آنف الذكر.

ومكّن النظر في ملفّ الصفقة من الوقوف على تضارب من حيث تحديد الطّرف الذي سيتكفّل بدفع الأداءات القمرية بالنسبة إلى المعدّات المستوردة. وقد حملت هذه التكاليف البالغة 195 أ.د على الوكالة التي لم تتمكّن إلى غاية شهر مارس 2000 من تسديدها لعدم رصد الاعتمادات اللازمة لذلك.

ومن جهة أخرى لم تلزم الوكالة المزوّد بتقديم ضمان حسن التنفيذ بالنسبة إلى المعدّات المحلية وأشغال التركيز كما لم تقم بمتابعة الضمانات البنكية المستلمة حيث انقضى أجل معظمها قبل إتمام عمليات القبول الوقفي خلافا للعقد الذي ينصّ على رفع اليد عن الضمانات عند الاستلام النهائي للأشغال الذي يتمّ بعد سنتين من القبول الوقفي.

وفي ما يتعلّق بالقبول النوعي للمعدّات المستوردة فإنّه يتمّ حسب الشّروط التعاقدية بمعمل التصنيع وبعد إنتاج كامل الكمية المتفق عليها لكل آلة. غير أنّه تبين على إثر تحوّل أعوان الوكالة للقيام بهذه العملية أنّ الكميات المنتجة لم تتعدّ 150 وحدة للآلة المعدلة و 717 لاقطة شمسية ممّا لم يمكّن لجنة القبول من اختيار عينة تمثيلية لكامل الكمية المتفق عليها لتكون محلّ اختبار من طرفها. وخلافا للعقد تمّت هذه العملية عند وصول هذه البضاعة كاملة بناية الوكالة بالكاف التي لا تتوفّر لديها الإمكانيات الضرورية للقيام بذلك ممّا لا يضمن مصالح المؤسسة.

وخلافا لما ورد بالعقد لم تطالب الوكالة المزوّد بتكوين المناولين المكلفين بتركيز التجهيزات ورسكلتهم كما لم تلزمه بتشريكتها في اختيارهم ومدّها بالعقود المبرمة معهم وذلك قبل بدء أعمال التركيز.

كما تبين أنّ أشغال تركيز التجهيزات غالبا ما تفتقر إلى الجودة المطلوبة إذ من أصل 1.567 عملية تركيب تمّ إنجازها إلى موفى سنة 1999 فإنّ 427 عملية تمّ رفضها و 502 عملية تمّ إبداء تحفظات في شأنها.

– صفقة اقتناء ألف نظام فوطوضوئي

قامت الوكالة في أبريل 1994 باستشارة مضيقة قصد اقتناء ألف نظام فوطوضوئي لتركيزها بعدة مناطق من ولايات جندوبة وسليانة والقصرين. وأسندت الصفقة إلى شركة إيطالية بمبلغ قدره 826.017 ديناراً.

وعلى إثر المشاكل التي حصلت عند التنفيذ والراجعة بالأساس إلى العيوب التقنية التي شابت المعدات وقع إبرام ملحق بتاريخ 8 مارس 1996 تعهدت بموجبه الشركة المزودة بإيجاد الحلول اللازمة وتحمل التكاليف المترتبة عن ذلك مع إعادة تركيب النظم التي وقع تركيبها.

كما تم الاتفاق على تغيير شروط ضمان حسن التنفيذ حيث وقع تمديد أجله من سنة إلى سنتين واحتسابه ابتداء من تاريخ القبول الوقفي للتجهيزات المركزة لدى المتفعين لا من تاريخ القبول الوقفي للمعدات إثر استيرادها من الخارج. وتطبيقاً لهذا الملحق قدم المزود ضماناً بنكياً تنتهي صلوحيته في 30 جويلية 1996.

إلا أنه وإضافة إلى عدم عرض هذا الملحق قبل إبرامه على رأي لجنة الصفقات خلافاً للفصلين 89 و113 من الأمر المتعلق بالصفقات العمومية فإنّ الوكالة لم تحرص على تنفيذه وإلزام المزود بإتمام ما تعهد به من تعويضات لصالحها مع تمديد آجال الضمان البنكي.

وبتاريخ 28 أبريل 1997 تم الاتفاق بين الوكالة وممثلين عن المزود تابعين "للأكاديمية الشمسية العالمية" على حلّ كلّ المشاكل المتعلقة بالصفقة وبالخصوص تعويض الآلات المعدلة (1.000 وحدة) والمحولة (3.000 وحدة). إلا أنّ ذلك لم يتم في إطار تعاقد يحمي بحقوق الوكالة مما جعلها تتحمل تكاليف بمبلغ يناهز 61 أ.د بعنوان تعويض الآلات المحولة.

*

*

*

تم إحداث وكالة التحكم في الطاقة منذ سنة 1985 لتنفيذ السياسة العامة في ميدان اقتصاد الطاقة لمجابهة تراجع الإنتاج النفطي وتم إصدار النصوص القانونية لضبط مهامها ورصد إمكانات للقيام بها.

غير أنّ عدّة نقائص تتعلّق أساساً بالأساليب المتّبعة لتنفيذ البرامج الخاصّة بترشيد استعمال الطّاقة والبحث عن الطّاقات البديلة والمتجدّدة وبالتنظيم ونظام المعلومات وبالتصرّف في الصّفقات حالت دون التّوظيف النّاجع للوسائل المتاحة وبالتّالي دون بلوغ الأهداف المرسومة.

ولئن تمّ منذ ديسمبر 1998 تغيير تسمية الوكالة ووضعها تحت إشراف وزارة البيئة والتّهيئة التّرابيّة بعد أن كانت راجعة بالنّظر إلى وزارة الصّناعة فإنّ إعادة النّظر في مهامّ هذه الوكالة لم يتمّ إلّا في شهر أكتوبر 2000 ممّا أحلّ بالسير العادي لبعض المصالح وأدّى إلى ازدواجية التّدخّل بالنسبة إلى بعض البرامج والنشاطات.

وقد تضمّن الأمر عدد 134 لسنة 2000 المؤرّخ في 18 جانفي 2000 والمتعلّق بتنظيم وزارة الصّناعة عدداً من المهامّ الموكولة سابقاً إلى الوكالة كما أقرّ إلحاق المرصد الوطني للطّاقة بهذه الوزارة. وتبعاً لذلك تمّ بمقتضى الأمر عدد 2340 لسنة 2000 المؤرّخ في 10 أكتوبر 2000 ضبط مشمولات الوكالة الوطنيّة للطّاقات المتجدّدة التي أصبح دورها يقتصر بالأساس على تنفيذ سياسة الدّولة في ميدان التّحوض بالطّاقات المتجدّدة والبديلة.

لذا ينبغي على الوكالة إعادة النّظر في الأساليب بصرفها عن اعتبارات تلك المهامّ وذلك لتفادي التّفتّص التي تمّت معابنتها ولتحقيق انطلاقة جديدة محكمة. ومن شأن اعتماد عقد أهداف مع سلطة الإشراف وإرساء قانون أساسي لأعوان المؤسّسة يضمن استقرار العمل لإطاراتها أن يساعد على تجسيم الغايات المرجوة.

العنوان الثاني

التحليل المالي الشامل

(القطاعات)

يتناول التحليل التالي دراسة الوضع المالي ونشاط 118 مؤسسة في سنة 1998 من ضمن 126 مؤسسة خاضعة وجوبا لرقابة الدائرة. ولم يشمل هذا التحليل ثمانى مؤسسات وهي ديوان تربية الماشية وتوفير المرمى وديوان الحبوب لعدم إعداد القوائم المالية وشركة إسمنت جبل الوسط وشركة إسمنت النفيضة التي تمت خصصتهما وصندوق التقاعد لمستخدمي المصالح العمومية للكهرباء والغاز والنقل بعد إدماجه بالصندوق القومي للتقاعد والخطة الاجتماعية وثلاث مؤسسات من القطاع المالي وهي البنك المركزي التونسي والشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين لما تتميز به قوائمها المالية من خصوصيات وبورصة الأوراق المالية التي لم تعد قانونا مطالبة بموافاة الدائرة بهذه القوائم. هذا وقد تمّ تغيير تسمية "ديوان الموانى القومية التونسية" "بديوان البحرية التجارية والموانى" و"ديوان الموانى الجوية التونسية" "بديوان الطيران المدني والمطارات" وذلك في إطار مراجعة الإطار القانوني للمؤسستين المعنيتين (القانون عدد 109 والقانون عدد 110 لسنة 1998 المؤرخان في 28 ديسمبر 1998).

وعلى غرار السنوات السابقة تمّ القيام بهذا التحليل بالاعتماد على الوثائق المالية والمحاسبية المقدمة لدائرة المحاسبات تطبيقا للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل. وقد اقتضت الضرورة معالجة بعض المعطيات المتعلقة بالأعباء المالية ومخصّصات الاستهلاك.

وتجدر الإشارة إلى أنّ القطاع الاقتصادي العمومي الخاضع وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات لا يشمل المؤسسات العمومية التي أحدثت بعد صدور الأمر عدد 528 لسنة 1982 المؤرخ في 17 مارس 1982 والمتعلق بتنظيم دائرة المشاريع العمومية لدائرة المحاسبات وطرق سيرها.

ووفقا لنظام المحاسبة الجديد للمؤسسات الذي دخل حيّز التطبيق في سنة 1997 ومن جملة 110 مؤسسات خاضعة وجوبا لرقابة الدائرة (بدون اعتبار المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الاجتماعية) اعتمدت سبع مؤسسات الطريقة المرجعية لضبط قائمة النتائج واختارت 31 مؤسسة هذه الطريقة لإعداد جدول التدفّقات النقدية في حين أتبع بقية المؤسسات الطريقة المسموح بها لضبط هاتين القائمتين.

ولئن يعتبر إعداد "جدول الأرصدة الوسيطة للتصرف" ملزما لجميع المؤسسات مهما كانت الطريقة المعتمدة لضبط النتائج فإنه لم يتمّ إعداده من قبل عدّة مؤسسات خاضعة وجوبا لرقابة الدائرة حيث لوحظ أنّ

36 مؤسسة لم تقدّم هذه الوثيقة بعنوان سنة 1998 ممّا يمثّل نسبة 33 % من مجموع المؤسسات مقابل 60 % بالنسبة إلى سنة 1997.

لذا فإنّ الدائرة تحدّد دعوتها إلى ضرورة تلافي هذا النقص وذلك تماشياً مع الإصلاح المحاسبي الهادف إلى تنشيط نظام المعلومات لدى المؤسسات.

I - القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة بدون اعتبار المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الاجتماعية :

أ - البنية المالية

يتطرق هذا الباب إلى تحليل التوازن المالي وتطور الاستثمارات للمنشآت المكوّنة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة.

1 - التوازن المالي

تحسّن التوازن المالي للقطاع العمومي الخاضع للرقابة وذلك بارتفاع ماله المتداول بمبلغ 74.475 أ.د. أي بنسبة 10,95 % مقارنة بسنة 1997 كما يبرزه الجدولان الآتيان للاستعمالات والموارد :

الاستعمالات

أ.د.

مجموع الاستعمالات (أ+ب)			المال المتداول (ب)			لأصول غير الجارية (أ)			القطاعات
التغير بالقيمة	1998	1997	التغير بالقيمة	1998	1997	التغير بالقيمة	1998	1997	
2.514-	52.479	54.993	4.638	24.914-	29.552-	7.152-	77.393	84.545	الزراعة والصيد البحري
43.096	227.384	184.288	54.151	114.042	59.891	11.055-	113.342	124.397	المناجم
156.464	3.125.615	2.969.151	17.526-	223.737	241.263	173.990	2.901.878	2.727.888	الطاقة والمياه
7.978-	119.155	127.133	9.588-	4.252	13.840	1.610	114.903	113.293	الصناعات الغذائية والزراعية
19.279-	111.840	131.119	9.778-	2.995-	6.783	9.501-	114.835	124.336	مواد البناء والخزف والبلاستيك
14.009	77.655	63.646	3.407	17.898-	21.305-	10.602	95.553	84.951	الصناعات الآلية والكهربائية
109.732	591.262	481.530	59.768	115.610	55.842	49.964	475.652	425.688	الصناعات الكيميائية
201-	22.928	23.129	978-	4.820-	3.842-	777	27.748	26.971	النسيج والملابس والجلود
6.518	105.197	98.679	2.676	28.356	25.680	3.842	76.841	72.999	صناعة الخشب والتأثيث والطباعة
2.447	31.619	29.172	2.083	17.390	15.307	364	14.229	13.865	البناء والأشغال العامة
74.651	829.028	754.377	22.522	130.478	107.956	52.129	698.550	646.421	الإسكان والتجهيز
48.722-	322.387	371.109	43.732-	260.566	304.298	4990-	61.821	66.811	التجارة
187.879	2.154.382	1.966.503	6.869	121.313-	128.182	181.010	2.275.695	2.094.685	النقل والمواصلات
1.994	192.466	190.472	2.723-	16.838	19.561	4.717	175.628	170.911	السياحة والمياه المعدنية
19.866-	153.070	172.936	2.686	15.198	12.512	22.552-	137.872	160.424	خدمات مختلفة
498.230	8.116.467	7.618.237	74475	754527	680.052	423.755	7.361.940	6.938.185	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

الموارد

أ.د.

درجة الاستقلالية ج/ج+		مجموع الموارد (ج+د)			الخصوم غير الجارية (د)			الموارد الذاتية الصافية (ج)			القطاعات
1998	1997	التغير بالقيمة	1998	1997	التغير بالقيمة	1998	1997	التغير بالقيمة	1998	1997	
-	-	2.514-	52.479	54.993	11.241	73.243	62.002	13.755-	20.764-	7.009-	الزراعة والصيد البحري
29,56	-	43.096	227.384	184.288	25.586-	160.162	185.748	68.682	67.222	1.460-	المناجم
70,28	70,36	156.464	3.125.615	2.969.151	48.841	928.797	879.956	107.623	2.196.818	2.089.195	الطاقة والمياه
3,63	13,03	7.978-	119.155	127.133	4.257	114.828	110.571	12.235-	4.327	16.562	الصناعات الغذائية والزراعية
35,75	43,91	19.279-	111.840	131.119	1.682-	71.860	73.542	17.597-	39.980	57.577	مواد البناء والخزف والبلاستيك
-	-	14.009	77.655	63.646	17.774	103.977	86.203	3.765-	26.322-	22.557-	الصناعات الآلية والكهربائية
76,65	67,49	109.732	591.262	481.530	18.476-	138.083	156.559	128.208	453.179	324.971	الصناعات الكيميائية
17,36	27,20	201-	22.928	23.129	2.111	18.948	16.837	2.312-	3.980	6.292	النسيج والملابس والجلود
60,24	64,24	6.518	105.197	98.679	6536	41.824	35.288	18-	63.373	63.391	صناعة الخشب والتأثيث والطباعة
94,42	94,89	2.447	31.619	29.172	274	1.764	1.490	2.173	29.855	27.682	البناء والأشغال العامة
77,52	79,52	74.651	829.028	754.377	31.881	186.388	154.507	42.770	642.640	599.870	الإسكان والتجهيز
-	9,36	48.722-	322.387	371.109	13.001-	323.380	336.381	35.721-	993-	34.728	التجارة
59,36	56,54	187.879	2.154.382	1.966.503	20.721	875.446	854.725	167.158	1.278.936	1.111.778	النقل والمواصلات
86,30	85,97	1.994	192.466	190.472	363-	26.368	26.731	2.357	166.098	163.741	السياحة والمياه المعدنية
98,80	99,04	19.866-	153.070	172.936	180	1.844	1.664	20.046-	151.226	171.272	خدمات مختلفة
62,21	60,85	498.230	8.116.467	7.618.237	84.708	3.066.912	2.982.204	413.522	5.049.555	4.636.033	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

ويعزى هذا التحسّن إلى قطاعات "الصناعات الكيماييّة" (+ 59.768 أ.د.) و"المناجم" (+ 54.151 أ.د.) و"الإسكان والتّجهيز" (+ 22.522 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (+ 6.869 أ.د.) وقد حدّ من هذا التطوّر انخفاض المال المتداول لقطاعات أخرى يذكر منها خاصّة قطاعات "التجارة" (- 43.732 أ.د.) و"الطّاقة والمياه" (- 17.526 أ.د.).

ففيما يهمّ قطاع الصناعات الكيماييّة فإنّ التحسّن المسجّل يعود بالأساس إلى المجمع الكيمايائي التونسي الذي بلغ ماله المتداول 87.808 أ.د. في سنة 1998 مقابل 34.802 أ.د. في سنة 1997 وذلك نتيجة التطوّر الذي شهدته الموارد الذاتيّة الصافيّة بما قدره 121.082 أ.د. والذي حدّ منه انخفاض الخصوم غير الجارية بما قيمته 17.291 أ.د. والزيادة في الأصول غير الجارية بما قدره 50.785 أ.د.

وقد تطوّرت الموارد الذاتيّة الصافيّة لهذه المنشأة خصوصا على إثر تحقيق أرباح بلغت 108.080 أ.د. وتسديد فوائد وفوارق صرف بمبلغ 11.831 أ.د. تتعلّق بقروض تتحمّلها الدّولة وذلك عملا بالقانون عدد 79 لسنة 1993 المؤرّخ في 19 جويلية 1993 الذي رخص للدّولة الاكتتاب في ترفيع رأس مال الشّركات التي نتج عن اندماجها إحداث المجمع.

أمّا فيما يخصّ انخفاض الخصوم غير الجارية فتأتّى من إعادة ترتيب ديون بمبلغ جملي قدره 15.199 أ.د. تحلّ آجال دفعها في سنة 1999 ضمن الديون قصيرة المدى وانخفاض فارق تحويل الدّين تجاه البنك الإفريقي للتنمية بمبلغ 5.393 أ.د. وقد حدّ من هذا الانخفاض تكوين مدخّرات إضافية في سنة 1998 بما قدره 3.302 أ.د. تتعلّق بالخصوص بفوائد التأخير الموظّفة على قرض البنك الإفريقي للتنمية.

وفيما يتعلّق بارتفاع الأصول غير الجارية فهو ناتج أساسا عن احتساب مبلغ 51.470 أ.د. يهمّ مستحقّات بعنوان قروض قامت المنشأة بتسديدها عوضا عن الدّولة وعن إنجاز استثمارات بمبلغ 32.794 أ.د. وقد حدّ من هذا الارتفاع تراجع فوارق تحويل العملة بمبلغ 5.422 أ.د. واحتساب استهلاكات بما قدره 28.703 أ.د.

وفي إطار نفس القطاع شهدت البنية الماليّة للصيدلية المركزيّة للبلاد التونسية تحسّنا ملحوظا حيث استرجعت المنشأة توازنها المالي ببلوغ مالها المتداول 2.276 أ.د. في سنة 1998 مقابل عجز بمبلغ 2.115 أ.د. في سنة 1997 مسجّلا بذلك تطوّرا بما قدره 4.391 أ.د. نتيجة بالخصوص للزيادة في الأموال الذاتيّة الصافيّة على

إثر تحقيق أرباح بمبلغ 3.265 أ.د. في سنة 1998 وارتفاع الخصوم غير الجارية بما قدره 2.125 أ.د. بسبب تخصيص مذكرات بعنوان مخاطر وأعباء تتعلق أساسا بمستحقات تخلّدت بزمّة المؤسسات العمومية للصحة (1.380 أ.د.).

كما تحسّن رأس المال المتداول للشركة التونسية للصناعات الصيدلية حيث تطوّر من 17.286 أ.د. في سنة 1997 إلى 19.260 أ.د. في سنة 1998 على إثر الزيادة في الأموال الذاتية الصافية بما قدره 1.257 أ.د. تبعا خاصة لتسجيل أرباح بمبلغ 1.229 أ.د. و تراجع الأصول غير الجارية بما قدره 1.856 أ.د. بسبب احتساب استهلاكات ومذكرات السنة بمبلغ 3.454 أ.د. فاق قيمة الاستثمارات المنجزة والبالغة 1.554 أ.د. وقد حدّ من هذا التطوّر انخفاض الخصوم غير الجارية بمبلغ 1.139 أ.د. نتيجة انخفاض القروض متوسطة المدى.

أما في ما يخصّ قطاع "المناجم" فقد تأتّى تحسّن ماله المتداول بالأساس من نموّ موارده الذاتية الصافية التي انتقلت من عجز بمبلغ 1.460 أ.د. في سنة 1997 إلى قيمة إيجابية بمبلغ 67.222 أ.د. وذلك بالرغم من تقلّص خصومه غير الجارية بمبلغ 25.586 أ.د. في سنة 1998.

ويعزى هذا التحسّن خاصة إلى شركة فسفاط قفصة التي تطوّر مالها المتداول بمبلغ 55.092 أ.د. تبعا لارتفاع الموارد القارة بقيمة 51.321 أ.د. وتراجع الأصول غير الجارية بمبلغ 3.771 أ.د. ويتأتّى نموّ الموارد القارة من ارتفاع في مستوى الأموال الذاتية بمبلغ 76.828 أ.د. حدّ منه تقلّص الخصوم غير الجارية بمبلغ 25.507 أ.د.

ويعود ارتفاع الأموال الذاتية للشركة إلى تحقيق ربح بلغ 68.824 أ.د. وإلى تحويل ديون بمبلغ 7.981 أ.د. إلى موارد ذاتية وذلك على غرار السنوات السابقة وعملا بالقانون عدد 31 لسنة 1996 المؤرخ في 22 أبريل 1996 والمتعلّق بالترخيص للدولة في الاكتتاب في زيادة في رأس مال هذه الشركة. أما عن تقلّص الخصوم غير الجارية فيرجع بالأساس إلى عملية التحويل آنفة الذكر وإلى تسديد أقساط ديون بمبلغ 6.923 أ.د. لفائدة كلّ من البنك الإفريقي للتنمية والشركة التونسية للكهرباء والغاز وإلى إعادة ترتيب أقساط من ديون متوسطة وطويلة المدى ضمن الخصوم الجارية بمبلغ 14.751 أ.د.

وقد حدّ من تقلّص الخصوم غير الجارية عمليات سحب على قروض أجنبية بمبلغ 3.278 أ.د. أما تراجع الأصول غير الجارية بمبلغ 3.771 أ.د. فيعزى بالخصوص إلى ارتفاع الاستهلاكات (24.337 أ.د.) مقارنة بالاستثمارات (21.133 أ.د.).

وتحسّن المال المتداول لقطاع "الإسكان والتّجهيز" نتيجة نموّ موارده الذاتيّة الصّافيّة وخصومه غير الجارية بما قدره على التّوالي 42.770 أ.د. و31.881 أ.د. وقد حدّد من هذا التحسّن ارتفاع الأصول غير الجارية للقطاع بقيمة 52.129 أ.د.

وتأتّى هذا التحسّن نتيجة ارتفاع المال المتداول لكلّ من الوكالة العقارية للصناعة (19.488 أ.د) والديوان الوطني للتطهير (4.297 أ.د) والوكالة العقارية للسكنى (2.811 أ.د) وذلك بالرّغم من تدهور المال المتداول لعقاريّة الشارع من قيمة إيجابيّة بمبلغ 4.604 أ.د إلى عجز قدره 123 أ.د.

فقد تدعّم التّوازن الماليّ للوكالة العقارية للصناعة أساساً على إثر ارتفاع الخصوم غير الجارية بما قيمته 19.840 أ.د بفضل إعادة جدولة بعض القروض (11.253 أ.د) والحصول على قروض جديدة (6.460 أ.د) في حين سجّلت هذه الوكالة في سنة 1998 خسارة بمبلغ 423 أ.د.

وتدعّم الوضع الماليّ للديوان الوطني للتطهير بمبلغ 4.297 أ.د بسبب ارتفاع الموارد الذاتيّة (39.461 أ.د) والخصوم غير الجارية (16.322 أ.د). وفي المقابل ارتفعت الأصول القارّة لهذا الديوان بقيمة 51.486 أ.د نتيجة إقامة شبكات ومحطّات تطهير جديدة. ويعزى ارتفاع الموارد الذاتيّة إلى الأرباح المسجّلة بعنوان سنة 1998 (9.389 أ.د) وإلى ارتفاع الأموال المخصّصة (16.204 أ.د) والهبات (12.306 أ.د) ومنح التّجهيز (3.473 أ.د). أمّا تطوّر الخصوم غير الجارية فيعود إلى الاقتراضات الجديدة (14.624 أ.د) وإلى الاحتياطات الإضافيّة (1.698 أ.د).

كما شهدت الوكالة العقارية للسكنى تحسّناً في مالها المتداول حيث تدعّمت مواردها الذاتيّة (1.129 أ.د) خاصّة بفضل الأرباح المسجّلة وتطوّرت مبالغ الخصوم غير الجارية (1.323 أ.د) نتيجة ارتفاع حجم الاقتراض.

وفي المقابل احتلّ التّوازن الماليّ لعقاريّة الشارع على إثر انخفاض الخصوم غير الجارية (2.727 أ.د) نتيجة إعادة ترتيب جزء من الديون تزامن مع ارتفاع الأصول غير الجارية (1.852 أ.د).

وتواصل الاختلال الحاد للتوازن المالي "لقطاع النقل والمواصلات" بالرغم من تراجع العجز من 128.182 أ.د. في سنة 1997 إلى 121.313 أ.د. في سنة 1998. وذلك خاصة نتيجة المفعول المزدوج للتطورات الإيجابية منها والسلبية التي سجلتها الأموال المتداولة لبعض المؤسسات المكونة للقطاع.

فقد انخفض عجز المال المتداول للشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية بما قيمته 53.432 أ.د. بسبب تحسن مواردها الذاتية (93.407 أ.د.) على إثر تحويل ديون الدولة إلى مساهمة في رأس المال بقيمة 63.493 أ.د. تطبيقا للقانون عدد 89 لسنة 1998 المؤرخ في 2 نوفمبر 1998 والمتعلق بتطهير الوضعية المالية للشركة وكذلك على إثر تطور منح الاستثمار بقيمة 33.235 أ.د. والمفعول الإيجابي للتعديلات المحاسبية التي شملت مبلغ 4.167 أ.د. وقد تزامن ذلك مع انخفاض الخصوم غير الجارية بمبلغ 13.676 أ.د. وتحقيق استثمارات بقيمة 46.406 أ.د. علما بأن هذه الشركة سجلت في سنة 1998 خسائر بلغت 7.489 أ.د.

وتدعم المال المتداول لديوان الطيران المدني والمطارات (6.095 أ.د.) بفضل التحسن المسجل في مستوى الأموال الذاتية بما قيمته 78.459 أ.د. والناتج عن ارتفاع رأس المال بقيمة 43.604 أ.د. وعن تحقيق أرباح قدرها 55.364 أ.د. دفع منها مبلغ 20.000 أ.د. لفائدة الخزينة العامة بعنوان أرباح سنة 1997. إلا أنه وبالتوازي مع ذلك انخفضت الخصوم غير الجارية بمبلغ 2.275 أ.د. وارتفعت الأصول غير الجارية الصافية بمبلغ 70.089 أ.د.

وعلى عكس ذلك سجلت الشركة التونسية للملاحة انخفاضا في مالها المتداول بقيمة 27.601 أ.د. نتج عن تراجع أموالها الذاتية بمبلغ 14.790 أ.د. وتحقيق استثمارات بما قيمته 95.281 أ.د. (دون اعتبار استهلاكات السنة البالغة 73.658 أ.د.). وقد حدد من ذلك ارتفاع الخصوم غير الجارية بقيمة 8.812 أ.د. وتقلصت الموارد الذاتية على إثر توزيع أرباح بعنوان سنة 1997 قدرها 9.972 أ.د. وانخفاض قيمة مدخرات الاحتياطي الخاص لإعادة التقييم بقيمة 8.012 أ.د. والمتعلقة بالباخرات التي تم بيعها خلال السنة. وبالتوازي مع ذلك حققت الشركة خلال سنة 1998 أرباحا بلغت 3.194 أ.د. مما حدد من تقلص الموارد الذاتية. ونتج ارتفاع الخصوم غير الجارية من ناحية عن تطور مبالغ الاحتياطات بقيمة 18.271 أ.د. وذلك أساسا لتغطية المخاطر والأعباء التي قد تتولد عن النزاعات ومن ناحية أخرى عن انخفاض الديون الآجلة بمبلغ 9.459 أ.د.

كما شهدت شركة الخطوط الجوية التونسية تراجعاً في ماله المتداول بمبلغ 9.171 أ.د. بالرغم من تطوّر مواردها الذاتية الصافية (14.196 أ.د.) وارتفاع الخصوم غير الجارية (17.337 أ.د.) وذلك نتيجة ارتفاع الاستثمارات الصافية بمبلغ 40.704 أ.د. وتدعمت الموارد الذاتية الصافية للشركة بفضل النتيجة الإيجابية لسنة 1998 البالغة 22.501 أ.د. بالإضافة إلى تكوين مدخرات للاستثمار بقيمة 5.830 أ.د. وقد حدّ من هذه الموارد توزيع الأرباح المتعلقة بسنة 1997 في حدود مبلغ قدره 14.135 أ.د. ويعزى تطوّر الخصوم غير الجارية إلى ارتفاع الديون الآجلة بقيمة 28.751 أ.د. تمّ توظيفها لاقتناء طائرتين جديدتين.

وتواصل اختلال التوازن المالي بالنسبة إلى شركة المترو الخفيف لمدينة تونس إذ بلغ عجز المال المتداول 254.823 أ.د. في سنة 1998 مقابل 250.241 أ.د. في سنة 1997 بسبب انخفاض الموارد الذاتية (6.076 أ.د.) وتراجع الخصوم غير الجارية (4.791 أ.د.). وقد حدّ من ذلك ارتفاع الموارد الناتجة عن الاستهلاكات بما قدره 7.941 أ.د. في حين لم تتطوّر الاستعمالات إلا بمبلغ 1.656 أ.د. ويعود انخفاض الموارد الذاتية أساساً إلى الخسائر التي سجّلتها الشركة بعنوان سنة 1998 والبالغة 9.438 أ.د. وإلى تراجع مبالغ منح التجهيز بقيمة 7.335 أ.د. وذلك مقابل ارتفاع المبلغ الجملي للعمليات المنحزة لصالح الدولة بما قدره 10.697 أ.د.

أما قطاع التجارة فقد انخفض ماله المتداول من 304.298 أ.د. في سنة 1997 إلى 260.566 أ.د. في سنة 1998 أي بنسبة 14,37 % وذلك تبعاً لتقلّص موارده القارّة خاصّة في مستوى الموارد الذاتية الصافية التي تراجعت بمبلغ 35.721 أ.د. ويعزى ذلك إلى انخفاض المال المتداول للديوان القومي للزيت بمبلغ 34.324 أ.د. وللديوان التونسي للتجارة بما قيمته 6.670 أ.د.

ويعود تراجع المال المتداول للديوان القومي للزيت أساساً إلى تفاقم عجز الموارد الذاتية الصافية لديه من 76.630 أ.د. في سنة 1997 إلى 103.767 أ.د. في سنة 1998 حيث سجّل الديوان نتيجة سلبية قدرها 27.878 أ.د. وإلى تقلّص الخصوم غير الجارية بقيمة 9.496 أ.د. نتيجة انخفاض التسبقات (8.930 أ.د.) المسندة له من قبل البنك المركزي التونسي والخزينة العامة والمتصلة بريت الزيتون.

وتراجع المال المتداول للديوان التونسي للتجارة من 110.530 أ.د. في سنة 1997 إلى 103.860 أ.د. في سنة 1998 وذلك بسبب المفعول المزدوج لدفع مبلغ 19.500 أ.د. لفائدة الخزينة العامة بعنوان نتائج سنة 1997

وانخفاض الخصوم غير الجارية بمبلغ 3.323 أ.د من جهة وتسجيل أرباح بقيمة 13.650 أ.د بعنوان سنة 1998 من جهة أخرى.

وفي ما يخص قطاع "الطاقة والمياه" فقد تراجع المال المتداول بنسبة 7,3 % تبعاً للارتفاع الذي سجلته في سنة 1998 الموارد الذاتية الصافية (107.623 أ.د) والخصوم غير الجارية (48.841 أ.د) والذي فاقه ارتفاع الأصول غير الجارية (173.990 أ.د).

ويتأتى هذا التراجع أساساً من انخفاض المال المتداول لكل من المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (18.379 أ.د) والشركة التونسية للكهرباء والغاز (3.043 أ.د) والشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول (2.451 أ.د) مقابل تدعيم الهيكلة المالية للشركة القومية لتوزيع البترول التي سجلت مالها المتداول تحسناً بمبلغ 9.134 أ.د أي بنسبة 81,22 % بالمقارنة مع سنة 1997.

ويعود تراجع المال المتداول للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بنسبة 18,67 % بالمقارنة مع سنة 1997 خاصة إلى الزيادة المسجلة في الأصول غير الجارية بمبلغ 13.478 أ.د على إثر الاستثمارات المنجزة أساساً بحقول عشتارت وسيدي الكيلاني ووادي الزار والزواية من ناحية وإعادة شراء مساهمات مؤسسة "باكتاند العالمية" في "شركة تانكماد" من ناحية ثانية. ويعود هذا التراجع كذلك إلى انخفاض الخصوم غير الجارية بمبلغ 4.956 أ.د نتيجة للخلاص المسبق للقروض الأكثر تكلفة.

وتواصل تراجع المال المتداول للشركة التونسية للكهرباء والغاز حيث انخفض من قيمة إيجابية بمبلغ 2.084 أ.د في سنة 1997 إلى عجز قدره 959 أ.د في سنة 1998 وذلك نتيجة ارتفاع الأصول غير الجارية بقيمة تفوق ارتفاع الموارد القارة.

ويعود ارتفاع الأصول غير الجارية بمبلغ 173.443 أ.د إلى الاستثمارات الهامة التي أنجزتها الشركة في سنة 1998 والمتعلقة خاصة بإنجاز القسط الرابع من محطة "رادس ب" ومحطة بوشمة وبرنامج نقل الكهرباء. أما الموارد القارة فقد سجلت نمواً بمبلغ 170.400 أ.د مأتاه الزيادة في الأموال الذاتية بمبلغ 98.269 أ.د وارتفاع الخصوم غير الجارية بما قدره 72.131 أ.د. وتعزى الزيادة في الأموال الذاتية إلى الأرباح المحققة في سنة 1998 والبالغة 59.804 أ.د وإلى ارتفاع منحة الاستثمار المسندة من قبل الدولة بمبلغ 38.466 أ.د. وتفسر الزيادة في الخصوم غير الجارية أساساً بارتفاع الديون طويلة المدى بمبلغ 45.164 أ.د على إثر السحوبات المتعلقة بمشروع

محطّي توليد الكهرباء برادس وبئر مشاركة وبتكوين مدّخرات إضافية لتغطية المخاطر والأعباء. بمبلغ 23.205 أ.د.

واختلّ التوازن المالي للشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول بتراجع مالها المتداول من قيمة إيجابية. بمبلغ 1.634 أ.د. في سنة 1997 إلى عجز قدره 817 أ.د. في سنة 1998. ويفسّر ذلك بانخفاض أموالها الذاتية الصّافية بقيمة 7.380 أ.د. نتيجة لتوزيع مرابيح تتعلّق بسنة 1997 قدرها 5.459 أ.د. وتحملّ أداء إضافي بمبلغ 8.135 أ.د. بالرّغم من تسجيل الشركة مرابيح بقيمة 6.164 أ.د. كما يفسّر بانخفاض الأصول غير الجارية بقيمة 4.929 أ.د. بسبب الاستهلاك السنوي الذي ناهز 7.000 أ.د. والذي حدّ من تأثيره خاصّة إنجاز استثمار تمثّل في حفر بئر استكشافية بكلفة تبلغ حوالي 1.300 أ.د.

ويعزى تحسّن المال المتداول للشركة القومية لتوزيع البترول بقيمة 9.134 أ.د. إلى انخفاض الأصول غير الجارية بنسق أرفع من تقلّص الموارد القارّة. وتطوّرت الموارد الذاتية لهذه الشركة بما قدره 5.296 أ.د. على إثر تحقيقها لأرباح وانخفضت الخصوم غير الجارية بمبلغ 8.665 أ.د. تبعاً لتسديدها بعض الديون. ويتأتّى انخفاض الأصول غير الجارية البالغ 12.502 أ.د. خاصّة من تحويل الأقساط السنوية للديون التي حلّ أجل خلاصها لفائدة الشركة والبالغة 9.600 أ.د. ومن تجاوز مبلغ مخصّصات الاستهلاك لسنة 1998 قيمة الاستثمارات المسجّلة بحساب "الأصول الثابتة" بما قدره 2.230 أ.د.

2 - الاستثمارات

يبرز الجدول التالي الاستثمارات الصّافية المنجزة من قبل القطاع العمومي الخاضع للرقابة مقارنة بالاستثمار المنجز على المستوى الوطني خلال سنتي 1997 و 1998 :

د.م

ب/أ %		الاستثمار في القطاع العمومي الخاضع للرقابة			الاستثمار المسجل على المستوى الوطني (1)			القطاعات
1998	1997	التغيرات %	1998	1997	التغيرات %	1998	1997	
0,85-	0,01	-	7,0-	0,1	12,00	824,3	736,0	- الفلاحة والصيد البحري
54,09	79,65	24,92-	23,8	31,7	10,55	44,0	39,8	- المناجم
62,85	66,17	1,85-	386,5	393,8	3,34	615,0	595,1	- الطاقة والمياه
5,23	3,06	118,87	11,6	5,3	28,21	221,8	173,0	- الصناعات الغذائية والفلاحة
6,70	2,17	191,30	6,7	2,3	5,66-	100,0	106,0	- مواد البناء والخزف والبلاستيك
17,83	3,90-	648,72-	21,4	3,9-	20,00	120,0	100,0	- الصناعات الآلية والكهربائية
× 126,36	× 145,60	23,63-	× 83,4	× 109,2	12,00-	66,0	75,0	- الصناعات الكيماوية
1,24	1,24	33,33	2,8	2,1	32,35	225,0	170,0	- النسيج والملابس والجلود
								- صناعة الخشب والتأثيث والطباعة
25,15	31,68	18,94-	24,4	30,1	2,11	97,0	95,0	وصناعات مختلفة
3,33	1,59	153,85	3,3	1,3	20,73	99,0	82,0	- البناء والأشغال العامة
9,14	8,03	22,58	77,1	62,9	7,66	843,3	783,3	- الإسكان والتجهيز
3,50-	4,57	191,62-	16,4-	17,9	19,79	469,1	391,6	- التجارة وخدمات مختلفة
41,36	22,25	92,02	392,1	204,2	3,29	948,0	917,8	- النقل والمواصلات
2,67	6,31	57,07-	8,8	20,5	1,26	329,0	324,9	- السياحة والمياه المعدنية
-	-	-	-	-	4,78	590,2	563,3	- تجهيزات جماعية
18,21	17,03	16,07	1018,5	877,5	8,52	5591,7	5152,8	المجموع

(1) المصدر : الميزان الاقتصادي لسنة 2000

× باعتبار القروض التي تحملها الجمع الكيميائي عوضا عن الدولة بقيمة 49 م.د في سنة 1997 و 51 م.د في سنة 1998

يلاحظ أن نسق ارتفاع استثمارات القطاع العمومي الخاضع للرقابة في سنة 1998 (+ 16,07 %) تجاوز ما تم تسجيله على الصعيد الوطني (+ 8,52 %). ويتجلى ذلك بالخصوص في مستوى قطاع "النقل والمواصلات" (+ 92,02 %) وقطاع "الإسكان والتجهيز" (+ 22,58 %).

كما تجدر الإشارة إلى أن قطاعي "النقل والمواصلات" و "الطاقة والمياه" قد استأثرا معا في سنة 1998 بنسبة 76,45 % من مجموع الاستثمارات التي تخص القطاع العمومي الخاضع للرقابة مقابل 68,15 % في سنة 1997.

وتعلقت استثمارات قطاع "النقل والمواصلات" (392,1 م.د) خاصة بشركة الخطوط الجوية التونسية وبالشركة التونسية للملاحة و بديوان الطيران المدني والمطارات وبالشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية و بديوان البحرية التجارية والمواني.

فقد بلغت استثمارات شركة الخطوط الجوية التونسية 99,3 م.د. وتعلّقت بالأساس باقتناء طائرات ضمن برنامج تجديد أسطولها. وبلغت استثمارات الشركة التونسية للملاحة 95,3 م.د. وتعلّقت خاصة بتسبقات لغرض اقتناء باخرات وتطوير البنية التحتيّة وتدعيم المعدات. أما استثمارات ديوان الطيران المدني والمطارات فقد بلغت 86,7 م.د. وتعلّقت بالأساس بتطوير المطارات وخاصة منها مطار تونس قرطاج الدولي. وتمثّلت استثمارات الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية البالغة 46,4 م.د. بالأساس في تدعيم البنية التحتيّة لخطّ تونس قابس ومضاعفة الخط الحديدي الرّابط بين بئر بورقبة والنفیضة. أما فيما يخصّ استثمارات ديوان البحريّة التجاريّة والموانيّ والبالغة 31,3 م.د. فقد تعلّقت بالأساس بتوسيع المحطّة البحريّة بحلق الوادي وبإصلاح كاسرة الأمواج وإعادة بناء رصيف الإسمنت بميناء بنزرت وكذلك بإصلاح السكّة الحديدية وتهيئة فضاءات للحاويات بميناء رادس.

وتمثّلت استثمارات قطاع "الإسكان والتجهيز" أساسا في إقامة شبكات ومحطّات تطهير من قبل الديوان الوطني للتطهير الذي بلغت استثماراته الصافية 73,4 م.د.

وبالنسبة إلى استثمارات قطاع الطّاقة والمياه (386,5 م.د.) فقد استأثرت الشركة التونسية للكهرباء والغاز بالجزء الأكبر منه (قراءة 304 م.د.) في سنة 1998. وتعلّقت الاستثمارات المنجزة من قبل هذه الشركة أساسا بأنشطة إنتاج الكهرباء (158 م.د. منها 105 م.د. لإنجاز محطّة التّوليد الكهربائي رادس ب) ونقله (40 م.د.) وتوزيعه (73 م.د.).

ب - النّشاط

تمّ تحليل نشاط القطاع العمومي الخاضع للرّقابة من خلال تطوّر أهمّ عناصره المتمثّلة في مداخليل الاستغلال والقيمة المضافة والنتيجة.

1 - مداخليل الاستغلال

شهدت مداخليل الاستغلال للقطاع العمومي الخاضع للرّقابة في سنة 1998 تحسّنا بنسبة 2.45 % مقارنة بالسّنة السّابقة كما يبرزه الجدول التّالي :

د.أ.

التغيرات		1998	1997	القطاعات
بالقيمة	بالنسبة %			
16.464-	20,25-	64.849	81.313	الزراعة والصيد البحري
30.833	11,62	296.257	265.424	المناجم
48.952-	2,71-	1.755.562	1.804.514	الطاقة والمياه
10.287	3,99	268.389	258.102	الصناعات الغذائية والزراعية
2.680-	1,58-	167.273	169.953	مواد البناء والخزف والبلور
5.928	2,15	281.910	275.982	الصناعات الآلية والكهربائية
26.392	2,52	1.071.917	1.045.525	الصناعات الكيماوية
355	3,66	10.066	9.711	النسيج والملابس والجلد
2.402-	2,05-	114.657	117.059	صناعة الخشب والتأثيث والطباعة
3.347	6,96	51.412	48.065	البناء والأشغال العامة
25.354	14,19	204.053	178.699	الإسكان والتجهيز
26.934	6,95	414.271	387.337	التجارة
71.917	5,92	1.286.795	1.214.878	النقل والمواصلات
14.152	47,48	43.958	29.806	السياحة والمياه المعدنية
637-	3,76-	16.290	16.927	خدمات مختلفة
144.364	2,45	6.047.659	5.903.295	مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

ورغم هذا التحسّن الجملي شهدت مداخيل استغلال بعض القطاعات انخفاضا. فقد سجّل قطاع "الطاقة والمياه" تراجعاً في مداخيله بمبلغ 48.952 أ.د. ونسبة 2.71 % نتج أساساً عن انخفاض مداخيل كلّ من المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (55.872 أ.د.) والشركة التونسية لصناعات التكرير (39.623 أ.د.) حدّ منه خاصّة تحسّن مداخيل كلّ من الشركة القومية لتوزيع البترول (25.336 أ.د.) والشركة التونسية للكهرباء والغاز (23.861 أ.د.).

وسجّلت مداخيل المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية في سنة 1998 انخفاضا بنسبة 30,97 % بالمقارنة مع سنة 1997 بسبب تدنّي معدّل سعر البيع للبرميل الواحد من النفط بنسبة 34 % وذلك بالرغم من ارتفاع الكمّيات المباعة على إثر استغلال آبار جديدة ومن تحسّن معدّل سعر الصّرف. وسجّلت الصّادات بدورها تراجعا في قيمتها بنسبة 33,9 % بالرغم من الزيادة في الكمّيات المصدّرة بنسبة 1,5 %.

وأدّى تراجع صادرات الشركة التونسية لصناعات التكرير في سنة 1998 بقيمة 48.772 أ.د. ونسبة 42,56 % إلى انخفاض مداخيلها بنسبة 8,84 % حيث تقلّصت الكمّيات المصدّرة من الفيوول ومادّة "النفط" على التوالي بكميّة 28.000 طنّ مزي و 144.000 طنّ مزي. وفي المقابل سجّلت بيعات الشركة بالسّوق

المحلية تحسّنا بقيمة 9.100 أ.د. ونسبة 2,7 % نتج أساسا عن ارتفاع الكمّيات المباعة من القزوال والغاز البترولي السائل على التوالي بكميّة 42.000 طنّ متري و 14.000 طنّ متري.

وتحسّنت مداخليل الشركة القومية لتوزيع البترول في سنة 1998 بنسبة 6,16 % بالمقارنة مع سنة 1997 نتيجة بالأساس للزيادة في الكمّيات المباعة حيث بلغت هذه الكمّيات 1.731.000 طنّ متري مقابل 1.615.000 طنّ متري في سنة 1997 مسجلة نمواً بنسبة 7,18 %. كما تطوّرت حصّة مبيعات الشركة في السوق المحليّة إلى 50 % في سنة 1998 مقابل 48,5 % في سنة 1997.

وشهدت مداخليل الشركة التونسية للكهرباء والغاز في سنة 1998 نمواً بنسبة 4,41 % بالمقارنة مع سنة 1997 نتج أساسا عن ارتفاع قيمة مبيعاتها من الكهرباء بمبلغ 30.100 أ.د. على إثر تطوّر الكمّيات المباعة بنسبة 6,93 %.

وفي المقابل تحسّنت مداخليل كلّ من قطاعات "النقل والمواصلات" (71.917 أ.د.) و "المناجم" (30.833 أ.د.) و "التجارة" (26.934 أ.د.) و "الصناعات الكیمیائیة" (26.392 أ.د.) و "الإسكان والتجهيز" (25.354 أ.د.) و "السّياحة والمياه المعدنيّة" (14.152 أ.د.).

ويعزى تطوّر مداخليل قطاع النقل والمواصلات خاصّة إلى شركة الخطوط الجوية التّونسيّة (42.682 أ.د.) والشركة التّونسيّة للملاحة (16.065 أ.د.) والشركة التونسية للشحن والزّصيف (7.366 أ.د.) وديوان البحرية التجارية والمواني (2.711 أ.د.).

فقد ارتفعت مداخليل شركة الخطوط الجوية التّونسيّة من 574.243 أ.د. في سنة 1997 إلى 616.925 أ.د. في سنة 1998 أي بنسبة 7,43 % نتيجة تطوّر عدد المسافرين على الخطوط المنتظمة (6,9 %). وقد خصّ هذا التطوّر الأسواق التقليديّة مثل ألمانيا (5,3 %) وفرنسا (8,2 %) وبلجيكا (16,4 %) والنمسا (7,1 %) وهولندا (7,9 %) وسويسرا (4,3 %). وقد حقّقت الشركة في هذا المجال رقم معاملات بالعملة الأجنبيّة بما يعادل 499.136 أ.د. في سنة 1998 مقابل 460.950 أ.د. في سنة 1997 مسجلة بذلك نمواً بنسبة 8,28 %.

كما تطوّر رقم معاملات الشركة التونسية للملاحة من 136.830 أ.د. في سنة 1997 إلى 152.895 أ.د. في سنة 1998 أي بنسبة 11,74 %. وقد شمل هذا التطوّر نشاط نقل البضائع (22,78 %) ونقل المسافرين (8,82 %) على الخطوط المنتظمة في اتجاه بلدان البحر الأبيض المتوسط في حين تدنّى نشاط نقل البضائع على خطّ أوروبا الشماليّة (14,78 %) ونشاط النّقل عند الطّلب (31,33 %). وبلغت مداخيل الشركة بالعملة الأجنبيّة في سنة 1998 ما يعادل 81.000 أ.د. مسجّلة زيادة بنسبة 10,48 %.

كما شهدت مداخيل ديوان البحريّة التجاريّة والمواني التي بلغت 43.168 أ.د. في سنة 1998 تطوّرًا بقيمة 2.711 أ.د. وبنسبة 6,70 % على إثر دخول الجدول الجديد لرسوم ومعاليم الميناء حيّز التطبيق في 30 سبتمبر 1998.

وحقّقت الشركة التونسية للشحن والتّصريف مداخيل بمبلغ 37.125 أ.د. خلال سنة 1998 مقابل 29.759 أ.د. في سنة 1997 أي بنسبة نموّ بلغت 24,75 % نتيجة تطوّر المداخيل على مستوى حوض تونس-حلق الوادي-رادس.

ومن جهة أخرى يعزى تحسّن نشاط قطاع "الصناعات الكيميائيّة" بالأساس إلى الزيادة المسجّلة في مداخيل بيع الأدوية (11.000 أ.د.) وإلى نموّ رقم معاملات المجمع الكيميائي (9.985 أ.د.).

فبالنسبة إلى الصيدليّة المركزيّة للبلاد التونسية شهدت مبيعاتها تطوّرًا خلال سنة 1998 بما يناهز 10.119 أ.د. مقارنة بسنة 1997. ويفسّر هذا التحسّن بالزيادة في الكمّيات المباعة من الأدوية والأدوات الصيدليّة صنف صيدليات (6.124 أ.د.) وصنف مستشفيات (6.138 أ.د.) مقابل تراجع للصادرات بحوالي 2.089 أ.د. أي بنسبة 19,33 % مقارنة بسنة 1997 يعود إلى الصبغة الظرفية لأغلب عمليّات التصدير.

ومثّل النشاط مع القطاع الصيدلي حوالي 58 % من رقم معاملات المؤسسة خلال سنة 1998 وبلغت نسبة الأدوية والأدوات المورّدة 82 % مقابل 84 % خلال سنة 1997 في حين كان من المنتظر تراجعها إلى 80 % نتيجة تحسّن مبيعات المنتج المصنّع محليًا على إثر زيادة الطّلب والشروع في إنتاج أدوية أخرى محليًا بما يناهز 8 م.د. غير أنّ هذه الزيادة لم تبلغ سوى 2,926 م.د.

أما على مستوى الأسعار فقد تواصل بيع بعض الأدوية الموجهة إلى الصيدليات بأثمان تكاد لا تغطي التكلفة نتج عنه نقص في المداخيل ناهز 19.693 أ.د خلال سنة 1998 مقابل 18.357 أ.د خلال سنة 1997. ومكّن هامش الربح الموظف على بعض الأدوية الأخرى الموجهة إلى الصيدليات وعلى الأدوية الموجهة إلى المستشفيات من تغطية العجز.

كما سجل رقم معاملات الشركة التونسية للصناعات الصيدلية تحسّنا بحوالي 832 أ.د أي ما يعادل 2,68 %.

ومن ناحية أخرى شهد رقم معاملات المجمع الكيميائي خلال سنة 1998 تحسّنا ناهز 9.985 أ.د بالمقارنة مع سنة 1997. ويتأتى هذا التطور بالأساس من ارتفاع المبيعات من ثاني فسفاط الأمونيا وثلاثي الفسفاط الرقيق وثاني الفسفاط البيكلسيكي والنيترات الفلاحي على التوالي بما يقارب 22.105 أ.د و 5.006 أ.د و 2.011 أ.د و 1.558 أ.د مقابل تراجع المبيعات من الحامض الفسفوري بمبلغ 22.782 أ.د.

ويعود تحسّن مبيعات ثاني فسفاط الأمونيا إلى الزيادة في الكمّيات المباعة بما يناهز 74 ألف طنّ وهو ما يمثل تحسّنا بنسبة 9 % مقارنة بمبيعات سنة 1997. ولئن شهد سعر بيع هذه المادة في السوق العالميّة تراجعاً فإنّ سعر بيع الطنّ بالدينار الجاري ارتفع بقرابة 10 دنانير نتيجة تحسّن سعر صرف الدولار بنسبة 3,5 %

وفيما يخصّ ثلاثي الفسفاط الرقيق فتتأتى الزيادة في رقم المعاملات من ارتفاع الكمّيات المباعة من 732 ألف طنّ خلال سنة 1997 إلى 780 ألف طنّ خلال سنة 1998 مقابل تراجع معدّل سعر البيع للطنّ الواحد بما يزيد عن 4 دنانير خلال سنة 1998.

أما بالنسبة إلى ثاني الفسفاط البيكلسيكي فقد سجّلت مبيعاته زيادة على مستوى الكمّية (3.771 طنّاً) ومن حيث السعر (11 ديناراً) للطنّ الواحد.

ومن ناحية أخرى يعود تقلص مبيعات المجمع من الحامض الفسفوري إلى تدني الكمّيات المباعة خلال سنة 1998 بنسبة 8,4 % بالمقارنة مع سنة 1997 وهو ما يمثل 66.428 طنّاً مقابل زيادة معدّل سعر البيع بالدينار الجاري بقرابة 10 دنانير للطنّ الواحد.

كما انعكست هذه الوضعية على المداخيل من العملة الأجنبية حيث تدنّت الصادرات من 690.359 أ.د خلال سنة 1997 إلى 684.930 أ.د نتيجة تقلص صادرات المجموع من الحامض الفسفوري مقابل تحسّن صادراته من ثاني فسفاط الأمونيا وثلاثي الفسفاط الرّفع.

وعلى صعيد آخر شهدت مبيعات الشركة التونسية للأسمدة الكيماوية تحسّنا ناهز 5.456 أ.د وذلك خاصّة نتيجة للعوامل المناخية الطّيبة. وقد شمل التطوّر مبيعات النشاط التجاري للأسمدة حيث سجّلت زيادة بلغت 5.904 أ.د بالمقارنة مع سنة 1997 وذلك أساسا بمفعول ارتفاع الكمّيات المباعة من الأمونيتر وثاني فسفاط الأمونيا والرّفع 45 % والبوتاس بنسب بلغت على التوالي 7,5 % و 21,5 % و 8 % و 41 %. وفي المقابل تراجعت مبيعات الأدوية النباتية بما قدره 1.689 أ.د خلال سنة 1998 بالمقارنة مع سنة 1997 وذلك على إثر فسخ العقد المبرم بين الشركة وأحد حرفائها الذي تمثّل شراؤه قرابة 50 % من رقم معاملات الشركة بعنوان الأدوية النباتيّة.

ويتأتّى تطوّر مداخيل قطاع "المناجم" أساسا من الزيادة المسجّلة في مستوى شركة فسفاط قفصة والمقدّرة بقيمة 32.647 أ.د ونسبة 12,69 % مقارنة بسنة 1997.

وتفسّر هذه الزيادة بارتفاع معدّل سعر الطنّ الواحد من 34,6 ديناراً في سنة 1997 إلى 38,5 ديناراً في سنة 1998 والمترتّب عن تطوّر كلّ من معدّل أسعار البيع ومعدّل سعر الصرف للدولار الأمريكي على التوالي بنسبة 8 % و 3 %. كما تفسّر الزيادة بارتفاع الكمّيات المسوّقة محلياً بالخصوص للمجمع الكيماوي التونسي بما قدره 4.220 ألف طنّ والذي فاق بكثير التراجع المسجّل في الكمّيات المصدّرة والبالغ 311 ألف طنّ.

ويتعلّق تراجع الصادرات (25 %) بالأساس بالأسواق التقليدية مثل فرنسا وبولونيا وتركيا حيث بلغ على التوالي 101 ألف طنّ (67 %) و 91 ألف طنّ (19 %) و 75 ألف طنّ (31 %). ويعزى هذا التراجع إلى اشتداد المنافسة وإلى المشاكل التقنية التي شهدتها عملية الإنتاج خلال شهر فيفري 1998 وإلى إنجاز أشغال برصيف شحن الفسفاط خلال الفترة الممتدّة من جويلية إلى سبتمبر 1998.

أما مداخليل قطاع "التجارة" فقد بلغت 414.271 أ.د في سنة 1998 مقابل 387.337 أ.د في سنة 1997 مسجلة بذلك تطورا بنسبة 6,95 % يرجع أساسا إلى الديوان القومي للزيت (30.791 أ.د).

فقد تطورت مداخليل هذا الديوان من 213.243 أ.د في سنة 1997 إلى 244.034 أ.د في سنة 1998 أي بنسبة 14,44 % بسبب ارتفاع مداخليل صادرات زيت الزيتون بمبلغ 21.280 أ.د. وتجدر الملاحظة في هذا المجال أنّ حجم الكميات المصدرّة بلغ 91.999 طنّا في سنة 1998 مقابل 57.929 طنّا في سنة 1997 أي بزيادة نسبتها 34,07 %. وقد حدّد من هذا التطور انخفاض سعر بيع الطن الواحد من 2.368 ديناراً في سنة 1997 إلى 1.711 ديناراً في سنة 1998 أي بنسبة 27,74 % وذلك نظراً إلى وفرة كميات الزيت المعروضة في الأسواق الأوروبية.

ومن جهة أخرى سجّل قطاع الإسكان والتجهيز تطورا ملحوظا في مستوى مداخليله بلغ 25.354 أ.د أي بنسبة 14,19 %. ويعزى هذا التطور أساسا إلى الوكالة العقارية للسكنى (32.801 أ.د) وبدرجة أقلّ إلى شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية (6.720 أ.د) والوكالة العقارية للصناعة (3.525 أ.د). وقد حدّد من هذا التطور تراجع مداخليل كلّ من الديوان الوطني للتطهير (5.906 أ.د) والشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية (4.828 أ.د) وعقارية الشارع (4.579 أ.د).

وارتفعت إيرادات الاستغلال للوكالة العقارية للسكنى على إثر احتساب قيمة تقاسيم بمبلغ 11.445 أ.د في رقم معاملات السنة والتّعديلات التي استوجبتها عمليات الجرد للمخزون من الأراضي في حدود 7.000 أ.د وتصحيح أخطاء محاسبية تعلّقت بموازنات السنوات السابقة بما قيمته 9.409 أ.د.

وتحسّنت مداخليل شركة النهوض بالمساكن الاجتماعية بفضل الإجراءات التشجيعية الهادفة إلى توفير مساكن لائقة بشروط ميسّرة. كما تطوّر حجم المعاملات للوكالة العقارية للصناعة على إثر استكمال عملية تحديد المقاسم المباعة بمناطق المغيرة وسوسة واطر ومجاز الباب والقيروان وقبلاط وسليانة.

وعلى عكس ذلك تراجعت مداخليل الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية بقيمة 4.828 أ.د خاصّة في مستوى نشاط البعث العقاري الممولّ من قبل بنك الإسكان. كما انخفضت مداخليل عقارية الشارع بسبب صعوبة بيع بعض المحلّات رغم تخفيضات الأسعار التي أقرّها مجلس الإدارة لتسهيل عملية ترويجها.

أما بالنسبة إلى الديوان الوطني للتطهير فإن انخفاض رقم معاملاته في سنة 1998 راجع إلى العدول ابتداء من هذه السنة عن تسجيل منح الاستغلال (11.700 أ.د) ضمن المداخل. وبدون اعتبار هذا العنصر يكون الديوان قد سجل تطوراً في مداخله بقيمة 5.794 أ.د على إثر تطور معاليم التطهير بنسبة 15,5 % وارتفاع عدد المشتركين من 691.518 في سنة 1997 إلى 742.415 في سنة 1998.

وسجل نشاط قطاع "السياحة والمياه المعدنية" من جهته نمواً في مداخله حيث تطورت من 29.806 أ.د في سنة 1997 إلى 43.958 أ.د في سنة 1998. ويعود هذا التحسن أساساً إلى شركة الدراسات والتنمية لسوسة الشمالية التي شهدت مداخلها ارتفاعاً قدره 9.787 أ.د تبعاً لتسويق المحلات التجارية وشقق "ديار الحدائق" وإلى شركة تورقناس "دار جربة" (2.118 أ.د) التي سجلت ارتفاعاً في مداخل الإقامة بنسبة 14,9 % حيث تطور عدد الليالي المقضاة بالنزل بنسبة 8,9 % ويعود التحسن كذلك إلى شركة منتزه قمرة (1.089 أ.د) التي سجلت ارتفاعاً في مداخلها بعنوان مساهمتها في تنظيم موسم الحج والعمرة.

وبصورة عامة نتج عن انخفاض صادرات القطاع العمومي الخاضع للرقابة بنسبة 2,75 % تراجع حصته في مجموع الصادرات المسجلة على المستوى الوطني من 18,90 % إلى 17,51 % مثلما يبرزه الجدول التالي :

د.م

القطاعات	على المستوى الوطني (1)			المشاريع العمومية الخاضعة للرقابة			ج/أ %	د/ب %
	1997 (أ)	1998 (ب)	التغير بالنسبة	1997 (ج)	1998 (د)	التغير بالنسبة		
الطاقة والغاز	555,9	417,7	-24,86	204,5	126,8	-38,00	36,79	30,36
الفلاحة والصناعات الفلاحية والغذائية	681,7	627,0	-8,02	1,9	2,3	21,05	0,28	0,37
المناجم والمواد الكيميائية	840,6	881,2	4,83	738,6	732,2	-0,87	87,87	83,09
النسيج والجلود	2996,4	3289,5	9,78	2,4	2,2	-8,33	0,08	0,07
الصناعات الآلية والكهربائية	830,3	1043,4	25,67	4,3	3,9	-9,30	0,52	0,37
السياحة والمياه المعدنية	1765,5	1939,5	9,63	-	-	-	-	-
النقل والمواصلات	860,1	726,8	-15,50	597,9	623,3	4,25	69,52	85,76
الخدمات المختلفة (2)	652,6	716,9	9,85	186,2	197,3	5,96	28,53	27,52
المجموع	9183,1	9638,0	4,95	1735,8	1688	-2,75	18,90	17,51

(1) المصدر : الميزان الاقتصادي لسنة 2000

(2) مواد البناء والحزف والبلاستيك + صناعة الخشب والتأثيث والطباعة والورق وصناعات مختلفة + البناء والأشغال العامة + خدمات مختلفة والتجارة

يبيّن هذا الجدول أنّ تراجع مجمل الصادرات يعود بالأساس إلى قطاع "الطاقة والغاز" إذ أنّ صادراته انخفضت من 204,5 م.د في سنة 1997 إلى 126,8 م.د في سنة 1998. وعلى عكس ذلك تطوّرت صادرات قطاع النقل والمواصلات من 597,9 م.د في سنة 1997 إلى 623,3 م.د في سنة 1998.

2 - القيمة المضافة وتوزيعها

2-1 - القيمة المضافة

شهدت القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة تحسّنا طفيفا بنسبة 1,35 % حيث بلغت 2.335,8 م.د في سنة 1998 مقابل 2.304,8 م.د في سنة 1997 مثلما يبرزه الجدول التالي :

القطاعات	1997	1998	التغيرات	
			بالقيمة	بالنسبة
الزراعة والصيد البحري	50,9	37,2	13,7	- 26,92
المناجم	160,0	195,5	35,5	22,19
الطاقة والمياه	687,3	666,9	20,4	- 2,97
الصناعات الغذائية والزراعية	44,5	46,5	2,0	4,49
مواد البناء والخزف والبلور	40,5	40,5	0	0,00
الصناعات الآلية والكهربائية	64,1	68,8	4,7	7,33
الصناعات الكيماوية	235,7	248,4	12,7	5,39
النسيج والملابس والجلد	5,4	5,3	0,1	- 1,85
صناعة الخشب والتأثيث والطباعة	50,9	48,1	2,8	- 5,50
البناء والأشغال العامة	18,0	20,4	2,4	13,33
الإسكان والتجهيز	92,9	94,5	1,6	1,72
التجارة	83,5	34,1	49,4	59,16
النقل والمواصلات	683,7	724,3	40,6	5,94
السياحة والمياه المعدنية	30,1	34,7	4,6	15,28
خدمات مختلفة	57,3	70,6	13,3	23,21
مجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة	2.304,8	2.335,8	40,0	1,35

وقد ساهمت في هذا التحسّن بالأساس قطاعات "النقل والمواصلات" (40,6 م.د) و"المناجم" (35,5 م.د) و"الصناعات الكيماوية" (12,7 م.د). في حين شهدت القيمة المضافة لقطاعات أخرى انخفاضا هاما يذكر منها قطاعا "التجارة" (49,4 م.د) و"الطاقة والمياه" (20,4 م.د).

ويعزى ارتفاع القيمة المضافة لقطاع "النقل والمواصلات" إلى الشركة التونسية للملاحة (14.127 أ.د) وديوان الطيران المدني والمطارات (9.775 أ.د) وشركة الخطوط الجوية التونسية (7.130 أ.د) وديوان البحرية التجارية والموانئ (2.778 أ.د) والشركة التونسية للشحن والترصيف (2.635 أ.د).

فقد ارتفعت القيمة المضافة للشركة التونسية للملاحة نتيجة لنمو مداخيلها بنسبة 11,74 % وتقلص قيمة مشترياتها بنسبة 4,36 %.

ويفسر نمو القيمة المضافة لديوان الطيران المدني والمطارات خاصة بزاجع نسق المشتريات المستهلكة على إثر تخليه عن استغلال الغازات الحرة بالمطارات لفائدة الخواص.

ونتح نمو القيمة المضافة لشركة الخطوط الجوية التونسية عن ارتفاع مداخيلها بنسبة 7,43 % والذي تظافر مع تراجع السعر العالمي للوقود بنسبة ناهزت 20 %.

كما تطورت القيمة المضافة لديوان البحرية التجارية والموانئ حيث تزامن نمو مداخيله (6,70 %) مع تقلص حجم المشتريات المستهلكة (4,41 %).

وتطورت القيمة المضافة للشركة التونسية للشحن والترصيف على إثر نمو المداخيل بنسبة 24,75 % رغم ارتفاع قيمة المشتريات المستهلكة بنسبة 21,06 %.

أما على مستوى قطاع "المناجم" فقد سجلت قيمته المضافة زيادة بما قدره 35.500 أ.د ونسبته 22,19 % بالمقارنة مع سنة 1997 نتجت أساسا عن تطور القيمة المضافة لشركة فسفاط قفصة بمبلغ 36.843 أ.د ونسبة 24,07 %. ويعزى هذا التطور إلى الزيادة في مداخيل الاستغلال بمبلغ 32.647 أ.د وإلى ارتفاع نسق الإنتاج الذي ترتب عنه مخزون إضافي بمبلغ 17.631 أ.د وحد من هذا التطور تزايد المشتريات المستهلكة بمبلغ 15.342 أ.د.

فقد بلغ الإنتاج 7.951 ألف طن متجاوزا بذلك كلاً من إنجازات سنة 1997 وتقديرات سنة 1998 بما حجمه على التوالي 729 ألف طن و451 ألف طن ونسبته 10 % و6 %. أما بخصوص الزيادة في المشتريات المستهلكة فتهم كلاً من المشتريات (5.038 أ.د) وتكاليف النقل (6.416 أ.د) والمناولة لاستخراج الفسفاط (3.231 أ.د).

وفي ما يخصّ قطاع "الصناعات الكيماوية" فقد شهدت القيمة المضافة في سنة 1998 تحسّنا بقيمة 12.700 أ.د. ونسبة 5,39 % بالمقارنة مع سنة 1997. وتتأتّى هذه الزيادة أساسا من المجموع الكيماوي التونسي (9.449 أ.د.) ونفسر بالتحسّن المسجّل في الإنتاج بما قدره 31.389 أ.د. والذي تجاوز التكلفة الإضافية للشراءات المستهلكة خلال سنة 1998 مقارنة بسنة 1997 والتي بلغت 25.461 أ.د. وقد شملت الزيادة في الإنتاج المسجّلة في سنة 1998 مختلف الموادّ الرئيسية للمجموع من حامض فسفوري (4,50 %) وثلاثي فسفات الرّفع (4,47 %) وثاني فسفات الأمونيا (20,25 %) وذلك نتيجة الرّفع من طاقة إنتاج المجموع.

وقد تزامن هذا التحسّن في الإنتاج مع تراجع أسعار الموادّ الأولية الرئيسية المستوردة وهي الكيريت والأمونيا ممّا ساهم في تقلّص تكلفة الموادّ المصنّعة. خاصّة منها ثاني فسفات الأمونيا والحامض الفسفوري حيث انخفضت تكلفة الطنّ الواحد على التوالي من 203,925 ديناراً و308,555 ديناراً في سنة 1997 إلى 187,971 ديناراً و302,783 ديناراً في سنة 1998 وذلك رغم ارتفاع سعر الطنّ الواحد من الفسفات بحوالي 4 دولارات. وفي المقابل تراجع سعر بيع ثلاثي فسفات الرّفع إلى 173,780 ديناراً للطنّ الواحد في سنة 1998 بعد أن كان يبلغ 179,250 ديناراً في سنة 1997.

وقد أدّت بحمل هذه العوامل إلى تحسّن هامش الربح الخام لسنة 1998 بما قدره 5.928 أ.د. مقارنة بسنة 1997.

أمّا النفقات الأخرى للاستغلال فقد انخفضت في سنة 1998 بما قدره 3.521 أ.د. مقارنة بسنة 1997 وذلك من جرّاء تواصل تراجع الأسعار العالمية للنقل البحري للمنتوجات المصدّرة والذي مكّن المجموع من اقتصاد في كلفة النقل بمبلغ 7.360 أ.د. وفي المقابل ارتفعت أعباء صيانة المعدّات بما قدره 3.413 أ.د. نتيجة للنسق المتصاعد في الإنتاج.

وعلى العكس من ذلك شهدت القيمة المضافة لقطاع الطاقة والمياه تراجعا في سنة 1998 بقيمة 20.415 أ.د. أي ما يعادل 2,97 % بالمقارنة مع سنة 1997 متأتيا أساسا من انخفاض القيمة المضافة لكلّ من المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية (48.022 أ.د.) والشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول (15.669 أ.د.) والشركة التونسية لصناعات التكرير (7.269 أ.د.). إلّا أنّ ارتفاع القيمة المضافة للشركة التونسية للكهرباء والغاز (46.515 أ.د.) قد حدّد من هذا التراجع.

ويفسّر الانخفاض الحادّ للقيمة المضافة للمؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بنسبة 35,34 % أساسا بتدني الهامش على تكلفة المواد بقيمة 51.959 أ.د وذلك تبعا لانخفاض المداخل.

ويعزى انخفاض القيمة المضافة للشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول إلى تراجع الهامش الخام على تكلفة المواد بما قدره 13.292 أ.د والزيادة المسجلة في النفقات الخارجية الأخرى بما يعادل 2.377 أ.د.

ويفسّر تدني الهامش الخام بانخفاض مداخل الاستغلال على إثر تدهور الإنتاج بقيمة 12.837 أ.د إذ لم يتجاوز إنتاج البترول 1,3 مليون متر مكعب في سنة 1998 مقابل 1,5 مليون متر مكعب في سنة 1997 إضافة إلى تدني أسعار الخام.

أما بالنسبة إلى الشركة التونسية لصناعات التكرير فيفسّر تراجع القيمة المضافة أساسا بانخفاض الهامش على تكلفة المواد بقيمة 21.886 أ.د وذلك بالرغم من تحسّن الهامش التجاري بما قدره 14.710 أ.د. ونتج تراجع الهامش الأول عن تدهور الإنتاج بقيمة 55.389 أ.د تتجاوز انخفاض الشراءات المستهلكة (33.503 أ.د) وتحسّن الهامش الثاني بسبب نموّ مداخل النشاط التجاري بمبلغ 4.500 أ.د وانخفاض تكلفة شراء السلع المباعة بمبلغ 10.210 أ.د.

ونتح ارتفاع القيمة المضافة للشركة التونسية للكهرباء والغاز بما قدره 46.515 أ.د ونسبته 14,97 % عن الزيادة في الهامش الخام وذلك أساسا على إثر نموّ مداخل الاستغلال وانخفاض الشراءات المستهلكة بمبلغ 22.765 أ.د بسبب التراجع الهامّ في سعر غاز حقن ميسكار إذ بلغ سعر الطنّ المتري 56 ديناراً في سنة 1998 مقابل 81 ديناراً في سنة 1997.

كما تدهورت القيمة المضافة لقطاع "التجارة" حيث انخفضت من 83.503 أ.د في سنة 1997 إلى 34.113 أ.د في سنة 1998 أي بمبلغ 49.390 أ.د بسبب تقلص القيمة المضافة لكلّ من الديوان القومي للزيت (39.290 أ.د) والديوان التونسي للتجارة (10.633 أ.د).

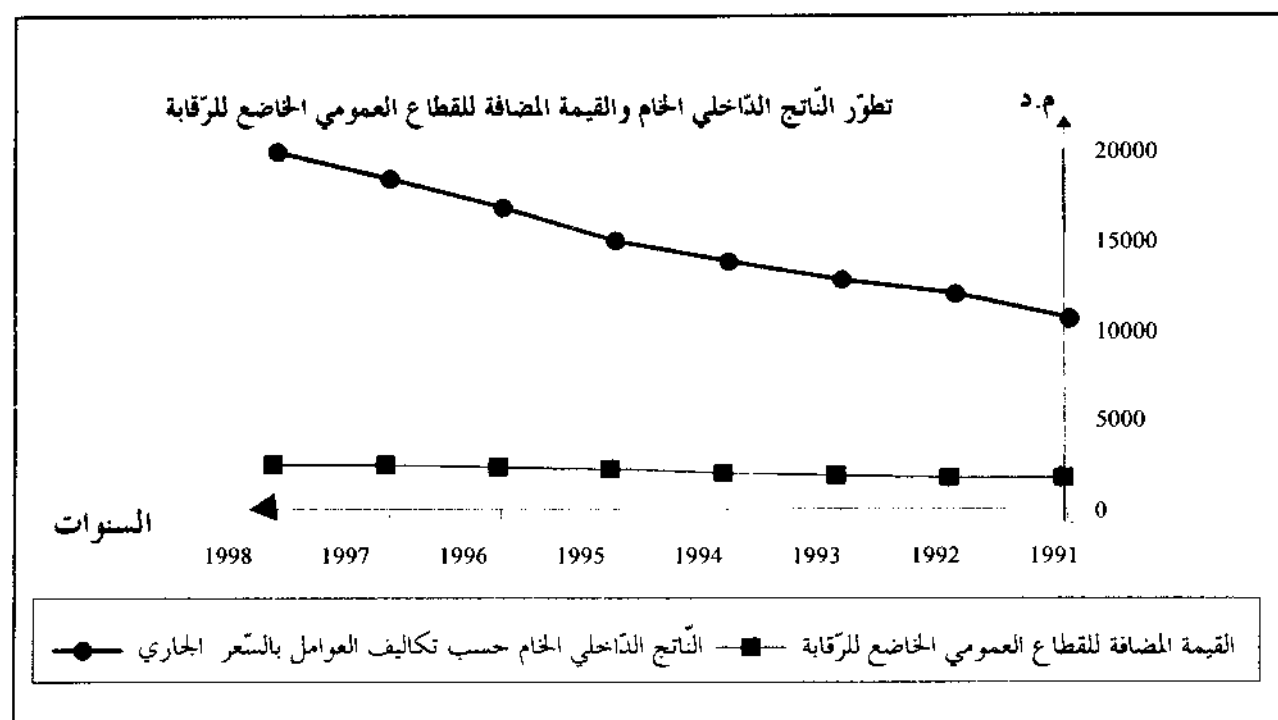
ويفسّر تقلص القيمة المضافة للديوان القومي للزيت بانخفاض الهامش التجاري لديه بمبلغ 68.807 أ.د تبعا لارتفاع تكلفة السلع المباعة (48,75 %) بنسق فاق نموّ قيمة المبيعات من الزيت (14,44 %). وقد حدّ من ذلك تراجع الأعباء الأخرى (13.887 أ.د) وارتفاع منح الاستغلال (15.620 أ.د). ويعود

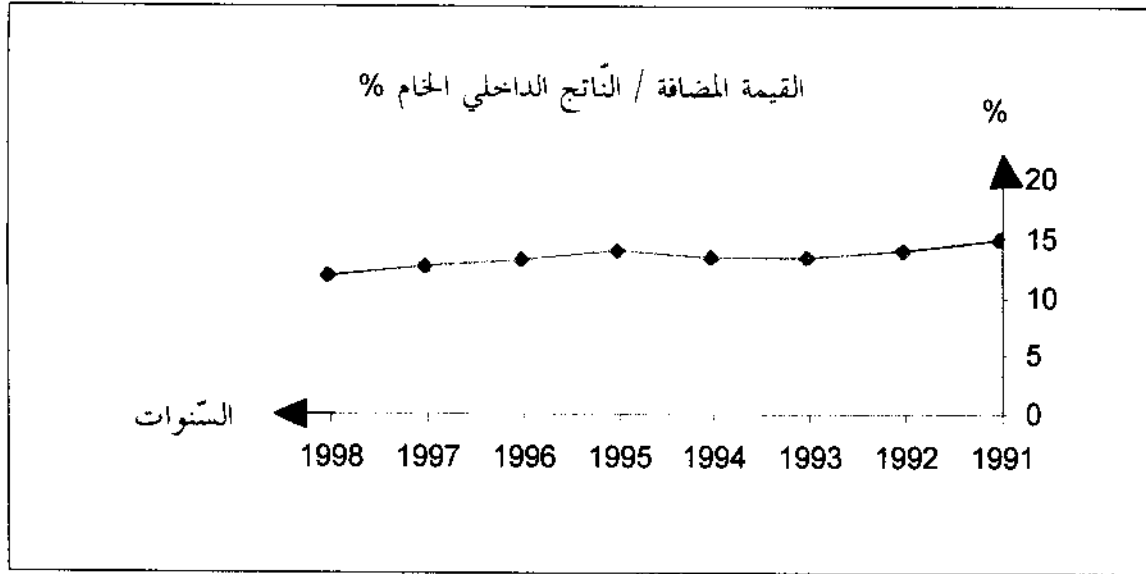
انخفاض القيمة المضافة للديوان التونسي للتجارة إلى تراجع عائداته بقيمة 3.033 أ.د. وارتفاع التكلفة بمبلغ 7.600 أ.د.

وتتجلى مساهمة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في الناتج الداخلي الخام على مدى ثماني سنوات من خلال البيانات التالية :

د.م

1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	المجموعسات
19.748,9	18.257,5	1.6661,6	14827,0	13.746,4	12.709,6	11.876,9	10.527,6	الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل بالسعر الجاري
2.335,8	2.304,8	2.197,0	2.060,7	1.852,1	1.701,4	1.655,7	1.565,5	القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة
11,83	12,62	13,19	13,90	13,47	13,39	13,94	14,87	القيمة المضافة/الناتج الداخلي الخام %





وبناء على ما سبق يلاحظ أنّ نسبة مساهمة القطاع العمومي الخاضع للرقابة في تكوين الناتج الداخلي الخام أخذت تتقلّص شيئاً فشيئاً إلى أن وصلت إلى 12,62 % في سنة 1997 و 11,83 % في سنة 1998 على نحو ما يبرزه الجدول التالي :

د.م

ب/أ %		القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة (ب)			الناتج الداخلي الخام حسب تكاليف العوامل وبالسعر الجاري (1) (أ)			القطاعات
1998	1997	التغيرات %	1998	1997	التغيرات %	1998	1997	
1,32	1,83	26,92-	37,2	50,9	1,50	2.828,6	2.786,8	الزراعة والصيد البحري
93,54	94,79	22,19	195,5	160,0	23,82	209,0	168,8	المناجم
62,67	67,77	2,97-	666,9	687,3	4,94	1064,2	1014,1	الطاقة والمياه
6,72	6,35	4,49	46,5	44,5	1,30-	691,5	700,6	الصناعات الغذائية والزراعية
10,36	11,22	0,00	40,5	40,5	8,31	391,0	361,0	مواد البناء والخزف والبلور
12,43	12,86	7,33	68,8	64,1	10,99	553,4	498,6	الصناعات الآلية والكهربائية
52,36	54,60	5,39	248,4	235,7	9,89	474,4	431,7	الصناعات الكيميائية
0,35	0,39	1,85-	5,3	5,4	9,50	1.498,1	1.368,1	النسيج والملابس والجلد
								صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة
9,01	10,46	5,50-	48,1	50,9	9,70	533,8	486,6	البناء والأشغال العامة
1,99	1,92	13,33	20,4	18,0	9,40	1.024,1	936,1	الإسكان والتجهيز
12,32	13,03	1,72	94,5	92,9	7,59	766,9	712,8	التجارة وخدمات مختلفة
3,12	4,66	25,64-	104,7	140,8	11,06	3.356,9	3.022,7	النقل والمواصلات
40,92	43,04	5,94	724,3	683,7	11,42	1.769,9	1.588,5	السياحة والمياه المعدنية
2,50	2,36	15,28	34,7	30,1	8,60	1.385,8	1276,1	تجهيزات جماعية
-	-	-	-	-	10,20	3201,3	2905,0	
11,83	12,62	1,35	2.335,8	2.304,8	8,17	19.748,9	18.257,5	المجموع

المصدر : الميزان الاقتصادي لسنة 2000

انطلاقاً من هذا الجدول يلاحظ أنّ القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة قد شهدت نمواً في سنة 1998 بنسبة 1,35 % وهي نسبة تقلّ كثيراً عن النموّ الذي شهدته الناتج الداخلي الخام الذي ارتفع بنسبة 8,17 % خلال نفس السنة وبالتالي تقلّصت حصّة هذا القطاع في تكوين الناتج الداخلي الخام من 12,62 % إلى 11,83 %.

كما يلاحظ أنّ القطاعات التي لا تزال تساهم بنسبة مهمّة في تكوين الناتج الداخلي الخام هي قطاعا "المناجم" (93,54 %) و"الطاقة والمياه" (62,67 %) وبدرجة أقلّ قطاعا "الصناعات الكيماوية" (52,36 %) و"النقل والمواصلات" (40,92 %).

ويلاحظ أيضاً أنّ القيمة المضافة لجميع القطاعات على المستوى الوطني قد شهدت ارتفاعاً باستثناء قطاع "الصناعات الفلاحية والغذائية". إلا أنّ ذلك لم يكن شأن القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة حيث سجّلت القيمة المضافة لبعض القطاعات إمّا استقراراً أو تراجعاً. ويذكر على سبيل المثال قطاعات "الفلاحة والصيد البحري" (-26,92 %) و"التجارة وخدمات مختلفة" (-25,64 %) و"صناعات الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة" (-5,50 %) و"الطاقة والمياه" (-2,97 %).

2 - 2 - توزيع القيمة المضافة

يبرز الجدول التالي بالنسبة إلى سنتي 1997 و1998 توزيع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة :

القطاعات	مخصصات الاستهلاك (م.أ.)		نسبة (م.أ.)/(م.ق.)		الأداءات (أ.ق.)		نسبة (ت.ت)/(م.ق.)		تكاليف التمويل (ت.ت.)		نسبة (أ.أ.)/(م.ق.)		نفقات الأجور (أ.أ.)		القيمة المضافة (م.ق.)		
	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	
الزراعة والغابات والصيد البحري	34.19	25.94	12.725	13.205	5.46	4.00	2.032	2.035	12.36	12.99	4.602	6.612	108.57	79.12	40.272	37.218	50.899
التعدين	12.64	15.16	24.719	24.255	0.50	0.41	980	653	4.57	7.92	8.935	12.678	45.84	52.72	84.350	195.539	159.993
الطاقة والمياه	30.77	29.34	205.215	201.654	17.01	19.66	113.454	135.144	8.20	12.75	54.692	87.629	32.21	29.32	214.778	666.880	687.295
الصناعات الغذائية والفلاحة	24.60	25.54	11.433	11.375	6.64	5.73	3.085	2.551	18.95	25.65	8.808	11.424	85.14	86.93	39.562	46.468	44.538
مواد البناء والخشب والسيراميك	44.09	45.64	17.853	18.484	4.53	3.60	1.835	1.458	13.92	24.86	5.638	10.069	61.74	60.59	24.539	40.491	40.497
الصناعات الآلية والكهربائية	17.72	16.96	12.196	10.879	6.13	4.61	4.218	2.956	15.30	22.67	10.529	14.540	80.01	89.91	55.068	68.825	64.136
الصناعات الكيميائية	12.64	21.15	31.398	49.843	2.90	1.77	7.215	4.160	19.54	21.62	48.535	50.962	27.54	27.47	68.429	248.432	235.669
النسيج والملابس والجلود	16.04	14.64	851	797	2.94	1.91	156	104	4.49	5.84	238	318	132.09	117.67	7.006	5.304	5.445
صناعة الخشب والتأثيث والطباعة	15.72	12.30	7.561	6.264	9.23	9.41	4.440	4.788	12.07	14.25	5.805	7.256	66.14	60.33	31.815	48.105	50.908
و صناعات مختلفة	16.02	17.06	3.265	3.066	8.66	9.04	1.765	1.625	0.50	0.49	101	88	61.38	76.58	12.510	20.382	17.973
البناء والأشغال العامة	27.98	27.76	26.430	25.793	4.40	4.13	4.152	3.839	15.31	17.69	14.457	16.435	54.43	50.22	51.413	94.457	92.919
الإسكان والتجهيز	9.68	5.22	3.303	4.359	26.53	17.55	9.049	14.657	77.01	38.27	26.272	31.956	39.91	19.27	13.616	34.113	83.503
التجارة	22.15	21.06	160.412	143.986	7.26	7.71	52.601	52.711	12.36	14.57	89.545	99.601	57.82	59.11	418.771	724.249	683.708
النقل والبريد والاتصالات	24.96	25.82	8.670	7.760	5.52	9.30	1.916	2.794	9.53	7.96	3.312	2.393	69.08	72.31	23.997	34.736	30.059
السياحة والمياه المعدنية	19.54	23.24	13.789	13.319	0.57	0.23	402	130	0.15	0.09	109	49	105.29	117.98	74.298	70.564	57.302
خدمات مختلفة																	
مجموع القطاع المصرفي الخاص	23.11	23.21	539.820	535.039	8.88	9.96	207.300	229.605	12.06	15.27	281.578	352.010	49.93	48.55	1.166.296	2.335.763	2.304.844

وتستأثر نفقات الأجور بأعلى نسبة من القيمة المضافة حيث تمثل 49,93 % في سنة 1998 مقابل 48,55 % في سنة 1997. وقد ارتفعت نفقات الأجور (4,23 %) بنسق أعلى من نسق ارتفاع القيمة المضافة (1,35 %) وذلك بالنسبة إلى أغلب القطاعات.

ويذكر في هذا الصدد قطاع "النقل والمواصلات" حيث مثلت نفقات الأجور 57,82 % من القيمة المضافة لهذا القطاع في سنة 1998 مقابل 59,11 % في السنة السابقة. ويعود ذلك أساسا إلى الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية والشركة القومية للنقل وشركة المترو الخفيف لمدينة تونس ومعظم الشركات الجهوية للنقل حيث تراوحت هذه النسبة لديها ما بين 70 % و 98 % من القيمة المضافة. بينما انخفضت هذه النسبة لدى الشركة التونسية للملاحة من 60 % في سنة 1997 إلى أقل من 29 % في سنة 1998 على إثر تطور القيمة المضافة بنسبة 33,36 % ومواصلة تطبيق برنامج التطهير الخاص بها الذي نتج عنه تسريح 86 عونا في سنة 1998.

أما تكاليف التمويل فقد تقلصت على مستوى القطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة من 352.010 أ.د. في سنة 1997 إلى 281.578 أ.د. في سنة 1998 أي بمبلغ 70.432 أ.د. ونسبة 20 %. وبالتالي انخفضت نسبة تكاليف التمويل بالقياس إلى القيمة المضافة بصفة ملحوظة حيث تراجع من 15,27 % في سنة 1997 إلى 12,06 % في سنة 1998. ويتجلى ذلك على مستوى عديد القطاعات يذكر منها خاصة "الطاقة والمياه" (-32.937 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (-10.056 أ.د.) و"التجارة" (-5.684 أ.د.) و"مواد البناء والخزف والبلور" (-4.431 أ.د.) و"الصناعات الكيماوية" (-2.427 أ.د.).

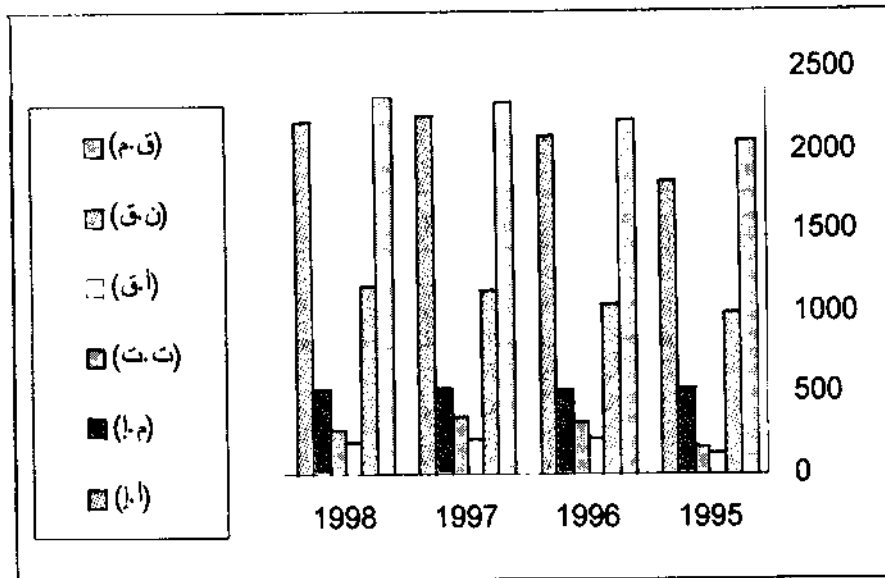
وانخفضت الأداءات القارة بالقياس إلى القيمة المضافة وذلك بمفعول تقلص هذه النفقات بمبلغ 22.304 أ.د. ونسبة 9,71 % وارتفاع القيمة المضافة. ويرجع تقلص الأداءات بالأساس إلى قطاعي "الطاقة والمياه" (21.690 أ.د.) و"التجارة" (5.608 أ.د.) فيما شهدت جل القطاعات الأخرى ارتفاعا في هذا المجال.

أما فيما يتعلق بالاستهلاكات فقد بقيت في نفس المستوى تقريبا حيث بلغت 539.820 أ.د. في سنة 1998 مقابل 535.039 أ.د. في سنة 1997 ومثلت 23,11 % من القيمة المضافة في سنة 1998 مقابل 23,21 % في سنة 1997.

ويحصل الجدول والرسم البياني الآتيان تطوّر توزيع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة بالقياس إلى مختلف أعباء الاستغلال وذلك على مدى أربع سنوات :

السنوات	القيمة المضافة (ق.م.)	نفقات الأجور (أ.ن.)	ن.أ.ق.م. %	الأداءات (أ.ق.)	أ.ق.ق.م. %	تكاليف التمويل (ت.ت.)	ت.ت.ق.م. %	مخصصات الاستهلاك (ل.م.)	م.أ.ق.م. %	أعباء الاستغلال (ل.أ.)	فائض القيمة المضافة على النفقات (4+3+2+1)-أ	الحصة من جملة التكاليف %
5+6+7+8	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1995	2.060,701	990,695	48,08	126,418	6,13	168,049	8,15	532,369	25,83	1.817,531	243,170	88,20
1996	2.197,009	1.043,374	47,49	221,211	10,06	316,370	14,40	518,648	23,61	2.099,513	97,496	95,56
* 1997	2.304,844	1.118,947	48,55	229,605	9,96	352,010	15,27	535,039	23,21	2.235,601	69,243	97,00
1998	2.335,763	1.166,296	49,93	207,300	8,88	281,578	12,06	539,820	23,11	2.194,994	140,769	93,97

* تمّت إعادة النظر في الأرقام المتعلقة بالقوائم المالية لسنة 1997 من قبل بعض المنشآت وذلك بمصادقة مراقبي الحسابات.



وقد تواصل توزيع القيمة المضافة بنفس النسب تقريبا للسنة الرابعة على التوالي. إلا أنه يلاحظ ارتفاع نسبة الأجور وانخفاض نسبي تكاليف التمويل والأداءات خلال سنة 1998 مقارنة بالسنة السابقة ممّا أدى إلى تحسّن الفائض الإيجابي في القيمة المضافة حيث انخفضت الحصة الجمليّة للتكاليف في القيمة المضافة من 97 % في سنة 1997 إلى 93,97 % في سنة 1998.

3 - النتيجة الصّافية

بلغت النتيجة الصّافية للقطاع العمومي الخاضع للرقابة 305.147 أ.د في سنة 1998 مقابل 299.907 أ.د في سنة 1997 أي بزيادة قدرها 5.240 أ.د ونسبتها 1,75 % كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د.

التغيرات بالنسبة	التغيرات بالقيمة	1998	1997	القطاعات
74,43-	7.089-	16.613-	9.524-	الزراعة والصيد البحري
76,50	28.816	66.485	37.669	المناجم
2,65-	3.020-	111.070	114.090	الطاقة والمياه
6,40	800	11.708-	12.508-	الصناعات الغذائية والزراعية
166,92-	7.114-	11.376-	4.262-	مواد البناء والخزف والبلور
83,00	12.628	2.585-	15.213-	الصناعات الآلية والكهربائية
23,85	22.177	115.164	92.987	الصناعات الكيماوية
10,19	457	4.026-	4.483-	النسيج والملابس والجلد
91,90-	3.562-	314	3.876	صناعة الخشب والتأثيث الطباعة
641,38	2.790	3.225	435	البناء والأشغال العامة
5,14-	641-	11.826	12.467	الإسكان والتجهيز
173,64-	39.994-	16.962-	23.032	التجارة
14,03-	11.135-	68.249	79.384	النقل والمواصلات
53,95	5.719	4.881-	10.600-	السياحة والمياه المعدنية
59,22	4.408	3.035-	7.443-	خدمات مختلفة
1,75	5.240	305.147	299.907	المجموع القطاع العمومي الخاضع للرقابة

وقد ساهم في تكوين النتيجة الصافية لسنة 1998 أساسا قطاعات "الطاقة والمياه" (111.070 أ.د.) و"الصناعات الكيماوية" (115.164 أ.د.) و"النقل والمواصلات" (68.249 أ.د.) و"المناجم" (66.485 أ.د.). وقد حذّ من النتائج الجمالية الخسائر المسجلة في مستوى بعض القطاعات الأخرى.

وقد أفرز قطاع "الطاقة والمياه" في سنة 1998 أرباحا بقيمة 111.070 أ.د. مقابل 114.090 أ.د. في سنة 1997 مسجلا تراجعاً طفيفاً بمبلغ 3.020 أ.د. وبنسبة 2,65 % وذلك نتيجة انخفاض أرباح كلّ من المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية والشركة التونسية للصناعات التكرير والشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول. وقد حذّ من هذا التراجع التحسّن الملحوظ في أرباح الشركة التونسية للكهرباء والغاز والذي بلغ 23.948 أ.د. أي بنسبة 66,79 % بالمقارنة مع سنة 1997.

ويفسّر الانخفاض الهامّ لأرباح المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية بما قيمته 15.061 أ.د. أي بنسبة 50,11 أساسا بتدهور القيمة المضافة بما قدره 48.022 أ.د. ومن ذلك بانخفاض الأداءات المباشرة وغير المباشرة بما قدره 28.831 أ.د. ليحدّ بذلك من تدني القيمة المضافة.

وسجلت أرباح الشركة التونسية لصناعات التكرير تراجعاً بمبلغ 8.109 أ.د أي بنسبة 26.27 % نتج أساساً عن تقلص القيمة المضافة بمبلغ 7.269 أ.د من ناحية وانخفاض الموارد المالية بقيمة 4.326 أ.د من ناحية أخرى. ويعزى هذا التقلص أساساً إلى انخفاض موارد المساهمات والموارد المتأتية من التوظيفات البنكية نتيجة تراجع رصيد الخزينة. وحدّ من ذلك انخفاض مخصصات المدخرات والأداء على الشركات بما قدره على التوالي 1.879 أ.د و 2.146 أ.د.

وبالنسبة إلى الشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول تقلصت المبيعات في سنة 1998 بمبلغ 7.431 أ.د أي بنسبة 54,66 % بالمقارنة مع سنة 1997 خصوصاً من جراء انخفاض القيمة المضافة بمبلغ 15.669 أ.د. وقد حدّ من تفهق هذه النتائج تراجع الأعباء بعنوان الأداء على الشركات بمبلغ 3.953 أ.د على إثر انخفاض نتيجة الأنشطة العادية قبل احتساب الأداءات من ناحية ومخصصات الاستهلاكات بما قيمته 3.899 أ.د من ناحية أخرى.

وفي المقابل يعود التحسّن الهام لأرباح الشركة التونسية للكهرباء والغاز أساساً إلى تطوّر القيمة المضافة بما قدره 46.515 أ.د وانخفاض الأعباء المالية بمبلغ 17.033 أ.د وذلك بالرغم من الزيادة المسجلة في مخصصات الاستهلاكات والمدخرات بما قيمته 24.812 أ.د.

من جهة أخرى حققت جميع منشآت قطاع الصناعات الكيماوية في سنة 1998 نتائج إيجابية بلغت في الحملة 115.164 أ.د منها 94 % متأتية من المجمع الكيماوي التونسي الذي تمكّن من المحافظة على نتائج إيجابية للسنة الرابعة على التوالي. وقد تطوّرت أرباحه الصّافية من 89 م.د في سنة 1997 إلى 108 م.د في سنة 1998.

أما قطاع "النقل والمواصلات" فقد تراجعت نتائجه الإيجابية في سنة 1998 بمبلغ 11.135 أ.د. ويرجع ذلك خاصّة إلى الشركة التونسية للملاحة وإلى الشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية. فقد انخفضت نتيجة الشركة التونسية للملاحة من 11.517 أ.د في سنة 1997 إلى 3.194 أ.د في سنة 1998 وذلك خاصّة بسبب تخصيص مدخرات احتياطية بعنوان تسوية جباية محتملة. وارتفعت النتيجة السلبية للشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية إلى 7.490 أ.د في سنة 1998 مقابل 2.076 أ.د في سنة 1997 التي سجلت خلالها الشركة إيرادات استثنائية بلغت 5.298 أ.د.

وفي مستوى قطاع "المناجم" تمكنت شركة فسفاط قفصة من تطوير أرباحها من 40.015 أ.د. في سنة 1997 إلى 68.824 أ.د. في سنة 1998 أي بنسبة 72 % وذلك تبعا لنمو القيمة المضافة بمبلغ 36.843 أ.د. وارتفاع الإيرادات المالية بمبلغ 2.776 أ.د. وتقلص الأعباء المالية بما قدره 3.733 أ.د. وقد حدّ من ذلك ارتفاع نفقات الأجور (5.178 أ.د.) وتكوين مدّخرات إضافية (10.085 أ.د.).

وفي المقابل سجّلت قطاعات أخرى نتائج سلبية يذكر منها خاصّة قطاع التجارة الذي سجّل نتيجة سلبية بلغت 16.962 أ.د. في سنة 1998 مقابل نتيجة إيجابية قدرها 23.032 أ.د. في سنة 1997. ويعزى هذا التّقهقر بالأساس إلى تراجع النتيجة الصافية لكلّ من الديوان القومي للزيت (36.430 أ.د.) والديوان التونسي للتجارة (7.752 أ.د.).

ويرجع انخفاض نتيجة الديوان القومي للزيت خاصّة إلى تراجع أسعار زيت الزيتون بالأسواق الخارجية وإلى الزيادة في المدّخرات الاحتياطية للمخاطر والأعباء (6.423 أ.د.) وكذلك إلى ارتفاع الأعباء الماليّة الناجمة عن القروض البنكية (2.843 أ.د.). ويفسر تراجع نتيجة الديوان التونسي للتجارة بانخفاض قيمته المضافة بمبلغ 10.633 أ.د. وذلك بسبب تقلص عائداته بقيمة 3.033 أ.د. وارتفاع قيمة الأعباء والموادّ المستهلكة بمبلغ 7.600 أ.د.

*

*

*

شهدت الوضعية الماليّة للقطاع العمومي الخاضع لرقابة الدائرة تحسّنا بارتفاع المال المتداول بقيمة 74.475 أ.د. بفضل مساهمة قطاعات "الصناعات الكيماوية" و"المناجم" و"الإسكان والتّجهيز" والتي حدّ من تأثيرها انخفاض المال المتداول لقطاع التجارة وتواصل تراجع المال المتداول لقطاع "الطاقة والمياه".

كما ارتفعت قيمة الاستثمارات في سنة 1998 إلى 1.018,5 م.د. وقد ساهم في ذلك بالخصوص قطاعا "النّقل والمواصلات" (392,1 م.د.) و"الطاقة والمياه" (386,5 م.د.).

وسجلت درجة استقلالية القطاع العمومي الخاضع للرقابة تحسّنا طفيفا حيث ارتفعت من 60,85 % في سنة 1997 إلى 62,21 % في سنة 1998. وبذلك فإنّ التمويل الخارجي للاستثمارات لم يعد يمثل في غالب الأحيان إلاّ ثلث الموارد القارّة وذلك بالنسبة إلى أهمّ القطاعات.

وسجلت مداخيل القطاع العمومي الخاضع للرقابة نمواً طفيفا بنسبة 2,45 % في سنة 1998. في حين تراجعت الصادرات بنسبة 2,75 % مقابل ارتفاع على الصّعيد الوطني بنسبة 4,95 %.

ولم ترتفع القيمة المضافة للقطاع العمومي الخاضع للرقابة إلاّ بنسبة 1,35 % وهي دون نسبة نموّ الناتج الداخلي الخامّ التي بلغت 8,17 % خلال سنة 1998. كما شهدت نتائج القطاع العمومي الخاضع للرقابة ارتفاعا طفيفا خلال نفس السنة بلغ نسبة 1,75 % وذلك على غرار نموّ المداخيل والقيمة المضافة.

II - قطاع المؤسسات المالية ومؤسسات الحماية الاجتماعية

يضمّ قطاع المؤسسات المالية والحماية الاجتماعية عشر مؤسسات خاضعة وجوبا لرقابة دائرة المحاسبات. ويمكن تصنيف هذه المؤسسات حسب نوعيّة أنشطتها إلى مجموعتين مختلفتين تحتوي الأولى على البنوك وتخصّ الثانية صندوقي التقاعد والضمان الاجتماعي. ويتناول هذا التقرير التحليل المالي لهذين القطاعين إلاّ أنّه لا يشمل البنك المركزي التونسي والشركة التونسية للتأمين وإعادة التأمين نظرا إلى خصوصيّة أنشطتهما.

أولا - بنوك التنمية وبنوك الإيداع

يبرز هذا التحليل المالي أهمّ مؤشرات القطاع البنكي والإنعكاسات الناجمة عن عديد إجراءات الإصلاح والتأهيل التي أقرّت في السنوات الأخيرة لفائدته وذلك لتمكينه من تحسين مستوى الخدمات التي يسديها ومن تطوير أساليب عمله وجدواه لدعم قدراته التنافسيّة.

فقد تواصل تكريس سياسة التطهير وتطبيق قواعد الحذر التي وضعها البنك المركزي التونسي منذ سنة 1992 والتي قلّصت بصفة ملحوظة من خطر عدم استخلاص القروض غير المسدّدة ومكّنت من دعم الوضع المالي لعديد البنوك وحسّنت من قدراتها على الإيفاء بتعهداتها. وبالتوازي مع ذلك شرع القطاع

البنكي في تنفيذ خطة تأهيل لمواكبة التطور التكنولوجي في هذا المجال ومجابهة المنافسة الأجنبية المنتظرة في سنة 2001.

ونتيجة لكل هذه التدابير والإصلاحات تحسّن الوضع المالي للبنوك عامة وتطور جاري المدخرات كما يتجلى ذلك من خلال الجداول التحليلية الآتية والمتعلقة خاصة بتدخل البنوك لفائدة الاقتصاد وبالنتائج الصافي أي الفائدة المتبقية بعد تغطية الأعباء المالية الناجمة عن عمليات الاقتراض والإيداع وبالنتيجة الصافية وبالمردودية.

أ - تدخل البنوك لفائدة الاقتصاد عن طريق القروض

تطور حجم القروض المسندة من قبل البنوك الخاضعة وجوبا لرقابة الدائرة من 6.588,2 م.د في سنة 1997 إلى 7.061,8 م.د في سنة 1998 أي بنسبة 7,19 % مقابل 6,74 % للقطاع وهو مؤشر إيجابي خاصة أنه تزامن مع تقلص المستحقات المصنفة حسب المخاطر التي تحيط بها وتحسّن قدرة الإيفاء بالدين.

ويبرز الجدول التالي هذا التطور :

م.د

المؤسسات	1997	1998	التغير	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
البنك القومي للتنمية السياحية	574,0	604,7	30,7	5,35
بنك التنمية للاقتصاد التونسي	723,4	813,5	90,1	12,45
المجموع	1.297,4	1.418,2	120,8	9,31
البنك القومي الفلاحي	1.980,0	2.202,3	222,3	11,23
بنك الجنوب	879,6	911,8	32,2	3,66
الشركة التونسية للبنك	1.288,5	1.313,4	24,9	1,93
بنك الإسكان	1.142,7	1.216,1	73,4	6,42
المجموع	5.290,8	5.643,6	352,8	6,67
المجموع العام	6.588,2	7.061,8	473,6	7,19
مجموع القطاع	12.382,5	13.217,4	834,9	6,74

مثّلت حصة تدخل هذه البنوك في سنة 1998 نسبة 53,43 % من حجم القروض الجملي للقطاع ساهم فيها البنك القومي الفلاحي بنسبة 31,19 % أي ما يعادل 16,66 % من إجمالي تدخل البنوك. إلا أن

المستحقّات المصنّفة لكلّ من البنك القومي للتنمية السياحيّة وبنك التنمية للإقتصاد التّونسي ظلّت مرتفعة جدّا إذ بلغت ما يزيد على 70 % من مستحقّاتها ممّا يعكس صعوبة الاستخلاص التي تلاقىها بنوك التنمية عموما.

وتحسّنت قدرة البنوك على الإيفاء بديونها حيث توصّل أغلبها إلى تحقيق المستوى الأدنى العالمي (8 %) باستثناء بنك الجنوب (4,6 %) وبنك الإسكان (6,7 %). ويؤمّل أن يتدعّم هذا المستوى في السّنوات القريبة القادمة بفضل الإصلاحات الجارية والمتمثّلة في إعادة هيكلة القطاع البنكي وتطهيره وتعصيره.

ب - المداخيل

شهدت مداخيل المؤسسات البنكيّة الخاضعة وجوبا لرقابة الدّائرة في سنة 1998 نمواً بلغ 27.627 م.د. مقارنة بسنة 1997 أي بنسبة 4,68 % كما يبرزه الجدول التّالي :

م.د.

المؤسّسات	1997	1998	التغيّرات	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
البنك القومي للتنمية السياحيّة	43,967	44,821	0,854	1,94
بنك التنمية للإقتصاد التّونسي	60,619	59,035	- 1,584	- 2,61
المجموع	104,586	103,856	- 0,730	- 0,70
البنك القومي الفلاحي	158,130	166,278	8,148	5,15
بنك الجنوب	79,936	85,743	5,807	7,26
الشركة التّونسيّة للبنك	155,181	161,339	6,158	3,97
بنك الإسكان	92,487	100,731	8,244	8,91
المجموع	485,734	514,091	28,357	5,84
المجموع العام	590,320	617,947	27,627	4,68

سجّلت مداخيل بنك الإسكان تطوّراً هاماً حيث ارتفعت من 92,487 م.د. في سنة 1997 إلى 100,731 م.د. في سنة 1998 أي بنسبة 8,91 %. ونتجت هذه الزيادة أساساً عن نموّ عائدات القروض بمبلغ 10.923 م.د. في حين انخفضت مداخيل محفظة السّندات لهذا البنك بما قيمته 3,621 م.د.

وشهدت مداخيل البنك القومي الفلاحي كذلك ارتفاعاً بما قيمته 8.148 م.د. أي بنسبة 5,15 % وذلك خاصّة نتيجة تطوّر عائدات العمولات البنكيّة (+ 3,015 م.د.) وفوائد القروض المسداة (+ 2.870 م.د.) ومردود عمليّات التّوظيف بالسّوق الماليّة (2.080 م.د.).

وسجلت مداخيل بنك الجنوب إثر تطوّر عائدات القروض التي أسداها نموًا بنسبة 7,26 % بالرغم من تراجع مداخيل محفظة السندات لديه بما قدره 1,815 م.د. وفي نفس السياق حققت الشركة التونسية للبنك تحسّنا بما قيمته 6,158 م.د.

وخلافا لذلك لم تسجل بنوك التنمية تطورا يذكر إذ لم ترتفع مداخيل البنك القومي للتنمية السياحية إلا بنسبة 1,94 % في حين تراجعت مداخيل بنك التنمية للاقتصاد التونسي بنسبة 2,61 % وذلك نتيجة انخفاض نسبة الفائدة في السوق النقدية المحلية والسماح لبنوك الإيداع بمنح قروض متوسطة وطويلة الأمد مما أفقد بنوك التنمية قدرتها التنافسية نظرا إلى كونها تقتصر أساسا من الأسواق الخارجية بنسبة فائض مرتفعة. ولتدارك هذا الإشكال أقرت السلط العمومية جملة من الإجراءات تهدف إلى إدماج هذه البنوك ببنوك إيداع ومنح الترخيص الموحد الذي يخول تعاطي كلّ الأنشطة البنكية.

ج - الأعباء المالية الناجمة عن عمليات الاقتراض والإيداع

ارتفعت الأعباء المالية للمؤسسات البنكية من 264,772 م.د في سنة 1997 إلى 278,630 م.د في سنة 1998 أي بنسبة 5,23% كما يتبيّن ذلك من خلال الجدول التالي :

التغيرات		1998	1997	المؤسسات
بالقيمة	بالنسبة (%)			
1,673	4,81	36,447	34,774	البنك القومي للتنمية السياحية
- 1,970	- 4,70	39,938	41,908	بنك التنمية للاقتصاد التونسي
- 0,297	- 0,39	76,385	76,682	المجموع
6,841	11,40	68,478	61,637	البنك القومي الفلاحي
0,373	1,40	26,935	26,562	بنك الجنوب
1,599	2,64	62,158	60,559	الشركة التونسية للبنك
5,342	13,58	44,674	39,332	بنك الإسكان
14,155	7,53	202,245	188,090	المجموع
13,858	5,23	278,630	264,772	المجموع العام

باستثناء بنك التنمية للاقتصاد التونسي الذي شهد انخفاضا في أعبائه المالية (- 4,70 %) بسبب تراجع جاري القروض لديه فإنّ كلّ البنوك الأخرى سجلت ارتفاعا في هذه الأعباء بنسب متفاوتة بلغت

11,40 % بالنسبة إلى البنك القومي الفلاحي نتيجة لنموّ الإيداعات وتطوّر حجم القروض و13,58 % لدى بنك الإسكان وذلك خاصّة بسبب أعباء فارق الصّرف النّاجم عن القروض الخارجيّة (+4,312 م.د.).

وتفاقت الأعباء الماليّة لدى الشّركة التونسيّة للبنك بسبب ارتفاع حجم الاقتراض إذ أنّ تكاليف هذه الموارد ازدادت بما قدره 1,554 م.د.

د - الناتج الصّافي

يرز الجدول التّالي تطوّر الناتج الصّافي الذي يمثّل الفارق بين المداخل والأعباء الماليّة في سنة 1998

مقارنة بسنة 1997 :

م.د.

التغيّر	1998	1997	المؤسّسات		
				بالقيمة	بالنسبة (%)
- 8,91	- 0,819	8,374	9,193	البنك القومي للتنمية السياحيّة	
2,06	0,386	19,097	18,711	بنك التنمية للاقتصاد التونسي	
- 1,55	- 0,433	27,471	27,904	المجموع	
1,35	1,307	97,800	96,493	البنك القومي الفلاحي	
10,18	5,434	58,808	53,374	بنك الجنوب	
4,82	4,559	99,181	94,622	الشّركة التونسيّة للبنك	
5,46	2,902	56,057	53,155	بنك الإسكان	
4,77	14,202	311,846	297,644	المجموع	
4,23	13,769	339,317	325,548	المجموع العام	

ارتفع الناتج الصّافي للبنوك في سنة 1998 إلى 339,317 م.د مقابل 325,548 م.د في السّنة السّابقة مسجّلا بذلك تطوّرًا بما قيمته 13,769 م.د أي بنسبة 4,23 % واختلّفت درجة أهميّة هذا التطوّر من بنك إلى آخر. ففي حين سجّل بنك الجنوب وبنك الإسكان والشّركة التونسيّة للبنك نموًّا بلغت نسبته على التّوالي 10,18 % و 5,46 % و 4,82 % لم يحقّق البنك القومي الفلاحي وبنك التنمية للاقتصاد التونسي سوى تطوّر بنسبة 1,35 % و 2,06 % بينما تقلّص الناتج الصّافي للبنك القومي للتنمية السياحيّة بنسبة مرتفعة (- 8,91 %).

هـ - توزيع الناتج الصافي

حققت البنوك ناتجا صافيا إجماليا مكنها من تغطية أعباء الاستغلال والاهتلاكات والمذخرات الاحتياطية والأداءات كما يبينه الجدول التالي :

م.د

1998		1997		البيان
النسبة %	القيمة	النسبة %	القيمة	
100	339,317	100	325,548	الناتج الصافي
38,53	130,744	36,88	120,071	نفقات الأجرور
14,71	49,902	14,20	46,213	مصاريف عامة أخرى
4,11	13,941	4,11	13,389	الاهتلاكات
13,68	46,407	15,79	51,394	المذخرات الاحتياطية
5,83	19,775	6,08	19,795	أداءات
76,85	260,769	77,06	250,862	الأعباء الجمالية
-	11,060	-	3,852	إيرادات مختلفة
26,41	89,608	24,12	78,538	النتائج الصافية

تمثل نفقات الأجرور القسط الأكبر من تكاليف الاستغلال الجمالية حيث بلغت 130,744 م.د مقابل 120,071 م.د في سنة 1997 أي بزيادة قدرها 10,673 م.د. ويرجع هذا الارتفاع بالأساس إلى البنك القومي الفلاحي (4,178 م.د) وإلى الشركة التونسية للبنك (3,717 م.د) وإلى بنك الإسكان (2,291 م.د).

وتطوّرت المذخرات الاحتياطية بما قيمته 46,407 م.د مما ساهم في تقلص العجز إلى 81.4 م.د في نهاية سنة 1998 مقابل 217 م.د في سنة 1997 خاصة على إثر ضمان الدولة للديون المتخلّدة بدمّة بعض المنشآت العمومية.

و - النتائج الصافية

يبين الجدول التالي تطوّر أرباح البنوك في سنة 1998 مقارنة بسنة 1997 :

د.م

المؤسسات	1997	1998	التغير	
			بالقيمة	بالنسبة (%)
البنك القومي للتنمية السياحية	6,906	5,372	- 1,534	- 22,21
بنك التنمية للاقتصاد التونسي	7,288	7,367	0,079	1,08
المجموع	14,194	12,739	- 1,455	- 10,25
البنك القومي للفلاحي	19,108	20,095	0,987	5,16
بنك الجنوب	10,316	12,393	2,077	20,13
الشركة التونسية للبنك	18,590	24,144	5,554	29,88
بنك الإسكان	16,330	20,237	3,907	23,92
المجموع	64,344	76,869	12,525	19,47
المجموع العام	78,538	89,608	11,070	14,09

ارتفعت أرباح البنوك في سنة 1998 بمما قيمته 11,070 د.م (بنسبة 14,09%) نتج أساسا عن نموّ أرباح بنوك الإيداع يذكر منها الشركة التونسية للبنك (5,554 د.م) وبنك الإسكان (3,907 د.م) وبنك الجنوب (2,077 د.م) وذلك إثر تطوّر النشاط ومنح البنوك حرية التصرف في مجال إسناد القروض شريطة التقيد بقواعد الحذر.

ز - مردودية الأموال الذاتية

ارتفعت مردودية الأموال الذاتية في سنة 1998 إلى 11,40 % مقابل 10,32 % في سنة 1997 وذلك بصرف النظر عن النقص المسجل في مستوى المدخرات الاحتياطية. واختلفت درجة أهمية هذه المردودية من بنك إلى آخر كما يبيّنه الجدول التالي :

د.م

المؤسسات	الأموال الذاتية (أ)		المربح الصافي (ب)		المردودية (ب)/(أ) %	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998
البنك القومي للتنمية السياحية	68,012	73,511	6,906	5,372	10,15	7,31
بنك التنمية للاقتصاد التونسي	84,295	88,317	7,288	7,367	8,65	8,34
المجموع	152,307	161,828	14,194	12,739	9,32	7,87
البنك القومي للفلاحي	301,766	302,927	19,108	20,095	6,33	6,63
بنك الجنوب	127,660	128,944	10,316	12,393	8,08	9,61
الشركة التونسية للبنك	110,892	113,264	18,590	24,144	16,76	21,32
بنك الإسكان	68,478	79,317	16,330	20,237	23,85	25,51
المجموع	608,796	624,452	64,344	76,869	10,57	12,31
المجموع العام	761,103	786,280	78,538	89,608	10,32	11,40

لئن تدنّت مردوديّة بنوك التّمنية فإنّها اتّجهت نحو الارتفاع بالنّسبة إلى بنوك الإيداع إذ بلغت مردوديّة كلّ من بنك الإسكان والشّركة التونسيّة للبنك وبنك الجنوب على التّوالي 25,51 % و 21,32 % و 9,61 % في سنة 1998 مقابل 23,85 % و 16,76 % و 8,08 % في السّنة السّابقة.

*

*

*

واصلت المؤسسات البنكيّة الخاضعة وجوبا لرقابة الدّائرة سياسة الإصلاح والتّطهير المتّبعة في هذا المجال منذ سنة 1992 والرّامية إلى دعم الوضع المالي لهذه المؤسسات وتحسين قدراتها على الإيفاء بتعهداتها وكذلك إلى تطوير مردوديتها. ونتيجة لذلك تمكّنت من تكوين مدّخرات احتياطية إضافية بقيمة 46,407 م.د. في سنة 1998 ومن تقليص العجز إلى 81,4 م.د. مقابل 217 م.د. في سنة 1997 وذلك فضلا عن ارتفاع النّاتج الصّافي إلى 339,317 م.د. مقابل 325,548 م.د. في السّنة السّابقة.

وحقّقت هذه البنوك أيضا نتائج إيجابية إذ ارتفع معدّل نسبة المردوديّة الذاتية لديها إلى 11,40 % مقابل 10,32 % في سنة 1997 وتطوّرت أرباحها الصّافية بنسبة 14,09 %. ويعود ذلك أساسا إلى بنوك الإيداع حيث تدنّت مردوديّة بنكي التّمنية وتراكمت مستحقّاتهما غير المستخلصة وارتفعت تكاليف الاقتراض لديهما ممّا جعلهما يفقدان القدرة التنافسيّة وهو ما يدعو إلى الإسراع في معالجة هذا الوضع وذلك لتمكينهما من تطوير أنشطتهما وتحسين مردوديتهما.

ولئن سجّل القطاع نتائج إيجابية مشجّعة عموما لم يتسنّ له بعد بلوغ مستوى القدرة التنافسيّة اللاّزمة التي تساعد على رفع تحدّيات العولة والانفتاح. لذا يتعيّن بذل مزيد الجهد لإنجاح خطّة التّأهيل المرسومة وتحقيق الأهداف المرجوة بالنّسق المطلوب وفي الآجال المحدّدة لها.

ثانيا - صندوق التّقاعد والحيفة الاجتماعية

يشمل هذا التّحليل توازن نظام التّقاعد ونظام الحيفة الاجتماعية وكذلك النّاتج والاحتياطات لكلا النظامين مع الإشارة إلى أنّه تمّ في سنة 1998 ضمّ صندوق التّقاعد الخاصّ بمستخدمي المصالح العموميّة

للكهرباء والغاز والنقل إلى صندوق التقاعد والحيطة الاجتماعية بمقتضى القانون عدد 37 لسنة 1998 المؤرخ في 25 ماي 1998.

أ - توازن نظامي التقاعد والحيطة الاجتماعية

1 - التوازن العام

سجل نظاما الحيطة الاجتماعية والتقاعد للقطاع العام والقطاع الخاص نسبة تغطية أعباء الخدمات المسداة بحملة المساهمات بلغت 117,64% في سنة 1998 مقابل 121,02% في سنة 1997 كما يبرز ذلك الجدول التالي :

أ.د

1998			1997			الصناديق الاجتماعية
نسبة التغطية أ/ب %	قيمة الخدمات الجمالية (ب)	إجمالي مبالغ المساهمات (أ)	نسبة التغطية أ/ب %	قيمة الخدمات الجمالية (ب)	إجمالي مبالغ المساهمات (أ)	
126,82	579.526	734.940	129,89	515.198	669.175	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
107,29	513.977	551.435	111,16	463.272	514.972	الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية
117,64	1093.503	1286.375	121,02	978.470	1184.147	المجموع

تراجعت نسبة التغطية لدى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 129,89 % في سنة 1997 إلى 126,82 % في سنة 1998 كما انخفضت هذه النسبة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحيطة الاجتماعية من 111,16 % إلى 107,29 %.

2 - توازن نظام التقاعد

شمل فرع التقاعد للقطاع العمومي 487.520 عونا نشيطا و 119.453 منتفعا بجرية خلال سنة 1998 أي ما يمثل مؤشرا ديموغرافيا يساوي 4,08. وقد سجل هذا الفرع مبلغا جمليا قدره 447,248 م.د بعنوان المساهمات ومبلغا قيمته 428,651 م.د بعنوان الجرايات أي بمساهمة سنوية بمعدل 917 ديناراً عن كل عون نشيط مقابل 838 ديناراً في سنة 1997 وجراية سنوية بمعدل 3.588 ديناراً لكل منتفع بجرية مقابل 3.360 ديناراً في السنة السابقة.

وفي نفس السنة ضمّ فرع التقاعد في القطاع الخاص 1.327.786 عوناً نشيطاً و 251.446 منتفعاً بجزائية أي ما يمثل مؤشرًا ديموغرافياً يساوي 4,9 نتج عنه مبلغ قيمته 392,977 م.د بعنوان المساهمات ومبلغ 338.467 م.د بعنوان الجرايات أي بمساهمة سنوية بمعدل 295 ديناراً عن كلّ عون نشيط مقابل 285 ديناراً في سنة 1997 ومعدل جزاية سنوية قدرها 1.346 ديناراً لكلّ متقاعد مقابل 1.298 ديناراً في سنة 1997.

وانخفضت نسبة تغطية المساهمات للجرايات في سنة 1998 إلى 109,53% مقابل 113,22% في سنة 1997 أي بأربع نقاط تقريباً كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د

1998			1997			الأنظمة	الصناديق الاجتماعية
نسبة التغطية أ/ب %	الجرايات (ب)	المساهمات (أ)	نسبة التغطية أ/ب %	الجرايات (ب)	المساهمات (أ)		
110,35	301.090	332.255	118,36	267.086	316.118	نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
510,79	6.675	34.095	-	5.203	24.074	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	
8,68	7.005	608	7,47	6.584	492	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي	
-	818	4.071	-	672	3.910	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسن	
81,55	15.389	12.549	32,84	13.000	4.269	نظام المستقلين الفلاحيين	
125,49	7.490	9.399	103,60	5.053	5.235	نظام تكميلي	
116,10	338.467	392.977	118,99	297.598	354.098	المجموع	
104,34	428.651	447.248	108,75	384.222	417.836	الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية	
109,53	767.118	840.225	113,22	681.820	771.934	المجموع العام	

ويعود تراجع نسبة التغطية إلى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية الذي سجل تغطية بنسبة 104,34% مقابل 108,75% في سنة 1997 أي بانخفاض يناهز أربع نقاط ونصف. كما تقلّصت نسبة تغطية الصندوق القومي للضمان الاجتماعي بحوالي ثلاث نقاط.

ويعزى تدني نسبة التغطية المسجلة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية إلى ارتفاع حجم الجرايات بنسبة 11,56% مقابل زيادة بنسبة 7,04% في المساهمات. ونتج تطوّر الجرايات عن ارتفاع عدد المنتفعين بجزاية التقاعد وبجرايات الباقيين على قيد الحياة على التوالي بنسبة 4,6% و 5,2% سنة 1998 مقارنة بالسنة السابقة وكذلك عن تعديل جرايات المتقاعدين على إثر الزيادات في الأجور بما قيمته 19 م.د تقريباً.

أما فيما يخصّ نظام التقاعد في القطاع الخاصّ فيعود تراجع نسبة التغطية إلى نتائج نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي الذي حقق تغطية بنسبة 110,35 % في سنة 1998 مقابل 118,36 % في سنة 1997 نتيجة لتطور مبلغ الجرايات (+12,73 %) حيث ارتفع من 267,086 م.د في سنة 1997 إلى 301,090 م.د في سنة 1998 في حين تطور مبلغ المساهمات من 316,118 م.د إلى 332,255 م.د أي بنسبة 5,10 %.

وقد حدّ من هذا التراجع خاصّة نظام المستقلين الفلاحيين الذي سجّل تطوّرًا ملحوظًا في نسبة التغطية لديه التي ارتفعت إلى 81,55 % في سنة 1998 مقابل 32,84 % في السنة السابقة وكذلك النظام التكميلي الذي شهد هو الآخر تحسّنًا في مستوى نسبة التغطية إذ ارتفعت هذه النسبة إلى 125,49 % في سنة 1998 مقابل 103,60 % في سنة 1997.

أما نظام الأجراء في القطاع الفلاحي فإنه يشكو عجزًا فادحًا في مستوى توازنه المالي بسبب تواضع عدد المنخرطين.

3 - توازن نظام الحيغة الاجتماعية

سجّل نظام الحيغة الاجتماعية تراجعًا في مستوى التوازن المالي من 138,96 % في سنة 1997 إلى 136,69 % في سنة 1998 نتيجة لارتفاع قيمة الأعباء الناجمة عن تطوير الخدمات الاجتماعية وتحسينها لفائدة المضمونين الاجتماعيين. ويبرز الجدول التالي تطوّر هذا المؤشر من سنة إلى أخرى لمختلف أنظمة التغطية الاجتماعية :

أ.د

الصناديق الاجتماعية	الأنظمة	1997			1998		
		المساهمات (أ)	الخدمات (ب)	نسبة التغطية أ/ب %	المساهمات (أ)	الخدمات (ب)	نسبة التغطية أ/ب %
الصندوق القومي للضمان الاجتماعي	نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي	294.838	187.384	157,34	311.068	198.407	156,78
	نظام المستقلين في القطاع غير الفلاحي	13.756	13.798	99,70	19.483	20.225	96,33
	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي	112	1.293	8,66	139	2.031	6,84
	نظام الأجراء في القطاع الفلاحي المحسّن	3.931	5.217	75,35	4.104	6.482	63,28
	نظام المستقلين الفلاحيين	2.440	9.908	24,63	7.171	13.914	51,54
المجموع		315.077	217.600	144,80	341.965	241.059	141,86
الصندوق القومي للتقاعد والحيغة الاجتماعية		97.136	79.050	122,88	104.187	85.326	122,10
المجموع العام		412.213	296.650	138,96	446.152	326.385	136,69

وتقلّصت نسبة التغطية في القطاع الخاص من 144,80% في سنة 1997 إلى 141,86% في سنة 1998 بسبب ارتفاع أعباء الحماية الصحيّة والاجتماعية بما قيمته 24,059 م.د. ويعود ذلك أساسا إلى تطوير خدمات التداوي بالمصحات التابعة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 24,379 م.د إلى 25,656 م.د وإلى ارتفاع المبالغ التي تمّ تسديدها بعنوان رأس المال عند الوفاة من 9,849 م.د إلى 13,975 م.د وإلى العديد من الخدمات الأخرى التي بلغت 45,610 م.د بما في ذلك المتعلقة بتصفية الدم (25,887 م.د) مقابل 33,155 م.د في سنة 1997.

وشهد نظام الأجراء في القطاع غير الفلاحي تحسّنا ملحوظا في مستوى تدخّلاته الاجتماعية التي ارتفعت من 187,384 م.د في سنة 1997 إلى 198,407 م.د في سنة 1998.

ومن جهة أخرى سجّلت أعباء الخدمات الاستشفائية ارتفاعا قدره 9,011 م.د إذ بلغت 71,062 م.د في سنة 1998 مقابل 62,051 م.د في سنة 1997.

وفيما يخصّ القطاع العام فإنّ نسبة التغطية سجّلت تراجعا طفيفا من 122,88% في سنة 1997 إلى 122,10% في سنة 1998 في حين ارتفعت خدمات العمل الصحي والاجتماعي إلى 58,467 م.د في سنة 1998 مقابل 51,668 م.د سنة 1997 ذلك أنّ الخدمات الاستشفائية في المؤسسات الصحيّة بلغت 20,879 م.د مقابل 16,655 م.د وأنّ التكاليف الناجمة عن عمليّات تقويم الأعضاء والتصوير بالرّنين المغناطيسي وجراحة القلب تطوّرت من 3,92 م.د إلى 7,548 م.د. ولئن سجّلت أعباء العمل الصحي والاجتماعي تطوّرا بنسبة 13,16% فإنّ المساهمات لم ترتفع إلّا بنسبة 5,87% إذ أنّها بلغت 60,626 م.د في سنة 1998 مقابل 57,260 م.د في سنة 1997 فتقلّصت تبعا لذلك نسبة تغطية الخدمات الصحيّة والاجتماعية من 110,83% في سنة 1997 إلى 103,70% في سنة 1998.

وسجّل نظام التأمين الاختياري على المرض نسبة تغطية تساوي 198,41% في سنة 1998 مقابل 160,36% في سنة 1997 نظرا إلى تطوّر المساهمات من 16,169 م.د في سنة 1997 إلى 18,303 م.د في سنة 1998 أي بنسبة 13,20% في حين تقلّص حجم الدفوعات بنسبة 5,2%.

ب - التصرف في نظام التقاعد والحيفة الاجتماعية

يرز الجدول التالي تطوّر مداخيل وأعباء الاستغلال في سنة 1998 مقارنة بسنة 1997 :

أ.د

1998				1997				الصناديق الاجتماعية
حصة النفقات ج/أ + ب %	نفقات استغلال (ج)	محاصيل الاستغلال		حصة النفقات ج/أ + ب %	نفقات استغلال (ج)	محاصيل الاستغلال		
		الناتج الخام (أ)	محاصيل مختلفة (ب)			الناتج الخام (أ)	محاصيل مختلفة (ب)	
32,87	86.207	106.827	155.414	30,34	77.253	100.651	153.977	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
34,89	24.383	32.424	37.458	26,10	21.308	29.628	51.700	الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية
		139.251	192.872			130.279	205.677	المجموع
33,30	110.590	332.123		29,34	98.561	335.956		المجموع العام
الناتج الخام: المساهمات المستقطعة - الخدمات المسداة								
محاصيل الاستغلال : محاصيل حارية باستثناء العناصر الاستثنائية								
نفقات الاستغلال : مجموع النفقات باستثناء الاهتلاكات والاحتياطات والعناصر الاستثنائية.								

الناتج الخام: المساهمات المستقطعة - الخدمات المسداة

محاصيل الاستغلال : محاصيل حارية باستثناء العناصر الاستثنائية

نفقات الاستغلال : مجموع النفقات باستثناء الاهتلاكات والاحتياطات والعناصر الاستثنائية.

تقلّصت محاصيل الاستغلال في سنة 1998 إلى 332,123 م.د مقابل 335,956 م.د في سنة 1997 وذلك نتيجة لتراجع الناتج الخام بنسبة 6,22% إذ انخفض هذا الناتج إلى 192,872 م.د مقابل 205,677 م.د في السنة السابقة.

وارتفعت أعباء الاستغلال إلى 110,590 م.د في سنة 1998 مقابل 98,561 م.د في سنة 1997 مسجلة زيادة بنسبة 12,20%. ونتيجة لذلك ارتفعت نسبة الأعباء من 29,34% في سنة 1997 إلى 33,30% في السنة الموالية. وتمثل نفقات الأجور نسبة 46,16% من جملة هذه الأعباء مقابل 49,11% في سنة 1997 إلا أنّ مبلغها تطوّر من 50,160 م.د إلى 59,537 م.د.

1 - أعباء الاستغلال

تتوزّع أعباء الاستغلال بحسب الصناديق الاجتماعية كالآتي :

أ.د

1998			1997			الصناديق الاجتماعية
المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الأجور	المجموع	النفقات الأخرى	نفقات الأجور	
86.207	49.760	36.447	77.253	42.399	34.854	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
24.383	9.777	14.606	21.308	7.761	13.547	الصندوق القومي للتقاعد والحيفة الاجتماعية
110.590	59.537	51.053	98.561	50.160	48.401	المجموع
%46,16			%49,11			حصة الأجور في مجموع النفقات

شملت التغطية الاجتماعية في القطاع الخاص 1579.232 منتفعا في سنة 1998 مقابل 1468.786 منتفعا في سنة 1997 أي بزيادة نسبتها 7,52 % في حين تطوّرت أعباء التصرف المتعلقة بهذا النظام بنسبة 11,59 % حيث بلغت 86,207 م.د في سنة 1998 مقابل 77,253 م.د في السنة السابقة أي بتكلفة عن كلّ منتفع بالضمان الاجتماعي تساوي 54,587 ديناراً مقابل 52,596 ديناراً.

وتطوّر عدد المستفيدين المنخرطين في القطاع العام من 612.786 في سنة 1997 إلى 616.981 في سنة 1998 أي بنسبة 0,68 % في حين تطوّرت النفقات من 21.308 م.د إلى 24,383 م.د أي بنسبة 14,43 %. وتبعاً لذلك ارتفع معدل التكلفة السنوية عن كلّ منتفع إلى 39.519 ديناراً مقابل 34.772 ديناراً في السنة السابقة.

ومن جهة أخرى ارتفعت مصاريف الأجور بالصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 34,854 م.د في سنة 1997 إلى 36,447 م.د في سنة 1997 مسجلة بذلك تطوراً بنسبة 4,57 % بينما ارتفعت هذه النسبة لدى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية إلى 7,82 % إذ تطوّرت الأجور من 13,547 م.د في سنة 1997 إلى 14,606 م.د في سنة 1998.

كما ارتفعت النفقات المختلفة بالنسبة إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 42,399 م.د سنة 1997 إلى 49,760 م.د وبالنسبة إلى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية من 7.761 م.د إلى 9,777 م.د.

2 - العائدات المختلفة

سجّلت هذه العائدات تطوراً بنسبة 6,89 % إذ بلغت 139,251 م.د في سنة 1998 مقابل 130,278 م.د في سنة 1997 وهي تتوزّع كالاتي :

أ.د

1998				1997				الصناديق الاجتماعية
المجموع	مداخيل الغرامات والحاصل الأخرى	كراء مخلات	الإيرادات المالية	المجموع	مداخيل الغرامات والحاصل الأخرى	كراء مخلات	الإيرادات المالية	
106 227	10 388	1.491	94 948	100 651	11 291	2.496	86 864	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
32 424		3 868	28 556	29 627		3 875	25 752	الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية
139.251	10.388	5.359	123.504	130.278	11.291	6.371	112.616	المجموع

يتبين من خلال هذا الجدول أن الإيرادات المالية تطوّرت إلى 123,504 م.د في سنة 1998 مقابل 112,616 م.د في سنة 1997 أي بنسبة 9.67% في حين تراجعت العائدات الأخرى كغرامات التأخير التي انخفضت إلى 10,388 م.د في سنة 1998 مقابل 11,291 م.د في سنة 1997 نتيجة لتطبيق إجراء يقضي بإعفاء المستأجرين من دفع الغرامات المترتبة عن التأخير في دفع المستحقات الرّاجعة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي. وتراجعت إيرادات الكراء لدى نفس الصندوق من 2,496 م.د في سنة 1997 إلى 1,491 م.د في سنة 1998 على إثر تحويل المبالغ المتأتية من المحلات المشفوعة بوعده بيع بحساب تسبقات على البيع.

ج - النتائج والاحتياطات

1 - النتائج الصّافية

انخفضت أرباح صندوقي التقاعد والضمان الاجتماعي في سنة 1998 بنسبة 8.83% حيث بلغت 233,963 م.د مقابل 256,636 م.د في سنة 1997 كما يبرزه الجدول التالي :

أ.د

1998			1997			الصناديق الاجتماعية
الناتج الخام	الناتج الصافي	الناتج الخام	الناتج الخام	الناتج الصافي	الناتج الخام	
(ب)	(أ)	(ب)	(أ)	(ب)	(أ)	
ب/أ %		ب/أ %				
83,47	155,414	186,181	76,21	153,977	202,030	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
78,39	37,458	47,782	94,68	51,700	54,606	الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية
82,44	192,872	233,963	80,14	205,677	256,636	المجموع العام

ويفسّر هذا التراجع بانخفاض نتيجة السنة للصندوق القومي للضمان الاجتماعي من 202,030 م.د سنة 1997 إلى 186,181 م.د في سنة 1998 أي بما قيمته 15,849 م.د وذلك خاصة بسبب تطوّر مبالغ المدّخرات المخصّصة لتغطية المستحقات غير المستخلصة بما يناهز 9.8 م.د.

كذلك كان الشأن بالنسبة إلى الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية الذي تقلّصت نتائجه من 54,606 في سنة 1997 إلى 47,782 م.د في سنة 1998 على إثر تراجع "الناتج الخام" من 51,700 م.د إلى 37,458 م.د.

2 - الاحتياطات المخصصة

بلغت الاحتياطات مقداراً يمكن من تسديد النفقات الاجتماعية لستين كاملتين كما تبينه المعطيات المضمنة بالجدول التالي :

أ.د

1998				1997				الصناديق الاجتماعية
نسبة تغطية أعباء الخدمات بالمساهمات 1998	مدة التغطية (بالتسويات) أ/ب	الخدمات (ب)	الاحتياطات المخصصة (أ)	نسبة تغطية أعباء الخدمات بالمساهمات 1997	مدة التغطية (بالتسويات) أ/ب	الخدمات (ب)	الاحتياطات المخصصة (أ)	
126,82	2,96	579 526	1717 623	129,89	3,06	515 198	1576 999	الصندوق القومي للضمان الاجتماعي
107,29	0,96	513 977	492 073	111,16	0,96	463 272	445 157	الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية
117,64	2,02	1093,50	2209,696	121,02	2,07	978,470	2022,156	المجموع

ويعزى تراجع مدة التغطية من 2,07 في سنة 1997 إلى 2,02 في سنة 1998 إلى الصندوق القومي للضمان الاجتماعي الذي تقلصت فترة التغطية لديه إلى 2,96 في سنة 1998 مقابل 3,06 في سنة 1997 ذلك أنّ مبالغ الاحتياطات لم تتطور إلا بنسبة 8,92% في حين ارتفعت قيمة الخدمات والمنافع الاجتماعية المسداة بنسبة 12,48%. أما الصندوق القومي للتقاعد والحياة الاجتماعية فقد حافظ على نفس فترة التغطية في حدود 0,96.

*

*

*

حافظ صندوقا التقاعد والتغطية الاجتماعية في سنة 1998 على توازناتهما المالية وأفرز تصرفهما ناتجاً خاماً بمبلغ 193 م.د. كما ارتفع إجمالي الاحتياطات إلى ما يناهز 2.210 م.د. مما قد يساعد على تحسين مستوى المنافع الاجتماعية والخدمات الصحية لفائدة المضمونين الاجتماعيين خاصة في القطاع الخاص.

وشملت التغطية الاجتماعية 1.579.232 منتفعا في القطاع الخاص و616.981 منتفعا في القطاع العمومي بكلفة جمالية بلغت على التوالي 241 م.د و85 م.د مقابل 217 م.د و79 م.د في السنة السابقة. وتعزى هذه الوضعية إلى الإصلاحات العديدة التي تم إقرارها في السنوات الأخيرة والهادفة إلى توسيع رقعة التغطية الاجتماعية وتحسين مستوى الخدمات المسداة لفائدة المضمونين الاجتماعيين.

وبلغ عدد المنتفعين بجراية صندوقي التقاعد 370.899 منتفعا مقابل 1.815.306 عوننا نشيطا أي بمعدّل خمسة أعوان نشيطين لكلّ متقاعد. ولئن أفرز نظام التقاعد نتائج إيجابية إلى حدّ الآن فإنّ ذلك لا يحجب الحاجة الملحة للتفكير في الآليات الكفيلة التي تمكّنه من الحفاظ على هذا التوازن ومجابهة التغيرات المنتظرة للهرم الديموغرافي.

ملحق

قائمة المشاريع الخاضعة للرقابة المستندية

* قطاع الفلاحة والصيد البحري

- 1 - ديوان الأراضي الدولية
- 2 - الديوان القومي للصيد البحري
- 3 - الشركة القومية لحماية النباتات
- 4 - معهد المناطق القاحلة
- 5 - الوكالة العقارية الفلاحية
- 6 - الديوان القومي للكروم
- 7 - الشركة القومية للزراعات الآلية
- 8 - ديوان تنمية الغابات والمراعي بالشمال الغربي

* قطاع المناجم

- 1 - شركة جبل الجريبة
- 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 واستغلاله بالبلاد التونسية
- 4 - الشركة التونسية الإيطالية لاستغلال البترول
- 5 - الشركة التونسية لصناعات التكرير
- 6 - المؤسسة التونسية للأنشطة البترولية
- 7 - الشركة القومية لتوزيع البترول

* 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 للجير

* 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 الكیمیائیة**

- 1 - الصیدلیة المרכזیة للبلاد التّونسیة
- 2 - الشّركة التّونسیة للصّناعات الصیدلیة
- 3 - الشّركة التّونسیة للأسمدة الكیمیائیة
- 4 - المجمع الكیمیائی التّونسی

*** قطاع صناعة المنسوجات والملابس والجلد**

- 1 - الدیوان القومي للصّناعات التّقلیدیة
- 2 - الشّركة التّجاریة لمنتجات الصّناعات التّقلیدیة
- 3 - المركز القومي للجلود والأحذية

*** قطاع صناعة الخشب والتأثيث والطباعة وصناعات مختلفة**

- 1 - الشّركة القوميّة للخفاف
- 2 - الشّركة القوميّة لعجين الخلفاء والورق
- 3 - المطبعة الرّسمیة للجمهورية التّونسیة
- 4 - الشّركة الجدیة للطباعة والصّحافة والنّشر
- 5 - دیوان قیس الأراضي ورسم الخرائط
- 6 - المركز القومي البیداغوجي
- 7 - سقانس الأثاث

*** قطاع البناء والأشغال العامّة**

- 1 - الشّركة العقاریة والتصرّف "الإسكان"
- 2 - الشّركة العامّة للمقاولات والمعدات والأشغال

* قطاع الإسكان والتّجهيز

- 1 - الشركة القوميّة العقاريّة للبلاد التونسيّة
- 2 - شركة النهوض بالمساكن الاجتماعيّة
- 3 - الوكالة العقاريّة للسّكنى
- 4 - الوكالة العقاريّة للسياحة
- 5 - الوكالة العقاريّة للصناعة
- 6 - الديوان الوطني للتّطهير
- 7 - ديوان المساكن العسكريّة
- 8 - ديوان مساكن أعوان وزارة التّربية القوميّة
- 9 - ديوان مساكن الإطارات النّشطة لوزارة الدّاخلية
- 10 - عقاريّة الشّارع
- 11 - شركة ستار العقاريّة

* قطاع التّجارة

- 1 - الديوان التونسي للتّجارة
- 2 - الديوان القومي للزيت
- 3 - شركة باتيمان

* قطاع النّقل والمواصلات

- 1 - الشركة القوميّة للنّقل
- 2 - شركة المترو الخفيف لمدينة تونس
- 3 - الشركة الوطنيّة للنّقل بين المدن
- 4 - الشركة الوطنيّة للسّكك الحديدية التونسيّة
- 5 - الشركة التونسيّة للملاحة
- 6 - شركة الخطوط الجويّة التونسيّة

- 7 - ديوان البحرية التجارية والمواني
- 8 - ديوان الطيران المدني والمطارات
- 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 بينزرت
- 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 الخدمات الوطنية والإقامات
- 3 - ديوان المياه المعدنية
- 4 - شركة نزل الزهراء
- 5 - شركة ترقناس "دار جربة"
- 6 - شركة الدراسات والتنمية بسوسة الشمالية
- 7 - الشركة التونسية لسياحة الشباب

* قطاع الخدمات المختلفة

- 1 - الوكالة التونسية للتعاون الفني
- 2 - المحي 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 والحياة الاجتماعية
- 3 - بنك الإسكان
- 4 - الشركة التونسية للبنك
- 5 - البنك القومي الفلاحي
- 6 - البنك القومي للتنمية السياحية
- 7 - بنك التنمية للإقتصاد التونسي
- 8 - بنك الجنوب

ضبط نصّ هذا التقرير من قبل الجلسة العامة لدائرة المحاسبات في اجتماعها المنعقد في

31 مارس 2001 بحضور السّادة والسّيّدات :

محّم رؤوف النّجار الرئيس الأوّل ومحّم بوليلة الكاتب العام وعبد الملك الحمادي
وعبد اللّطيف خرّاط وجمال الدّين حمّاحم وعبد السّلام شعبان وعياد رزيق وبلقاسم النّصيري رؤساء غرف
ورضوان برق الليل ومحّم رفيق كرّيم ومحّم الهادي الزّرمديني ونعيمة بوليلة وفرج قسومة والجيلاني شّباح
وعبد اللّطيف الشّابي وعمر التونكي وفرج كشو وسامية العيّاري وزاهر الثّابتي والوردي سعايدّة
وعبد الخالق بوجناح وحسين الجويني ومحّم دقنو ونور الدّين الزوّالي وهند القنجي رؤساء أقسام
وسلوى بن والي وعبد المجيد مشكان ومحّم عفيف التّباسي والطّاهر المؤدّب وهشام بن عامر ومحّم الطّرابلسي
وحاتم السّليبي ونجيب القطاري وشريفة قويدر وفضيلة قرقوري وزهرة حيّاش وصباح لعريضي
وهالة هاجر جابر وزهير ضو وحسين بن الحاج مسعود وسهيل شعور ولطفي دربال ورضا مسعود
وخالد العرقسي والحبيب عبد السّلام وسليم الرّياحي ونرجس السّلامي ومنسير السّكوري
وعبد الحكيم بن الأزرق ومنير بن رجب ومنجي الحّمّامي وشهاب تريمش ومحّم منصّر
وآمال اللّومي بوّاب مستشارون.

وحضر الجلسة كذلك السيّد أحمد عطية مندوب الحكومة العامّ والسيّدة راضية الشّمّاري
والسيّد اسماعيل مرابط مندوبي الحكومة لدى دائرة المحاسبات والسيّد محمّد المنصف جهان مندوب الحكومة
لدى دائرة الزجر المالي.

الرئيس الأوّل لدائرة المحاسبات

محّم رؤوف النّجار

قائمة أعضاء دائرة المحاسبات

السيد محمد رؤوف النجار ،	الرئيس الأول
السيد أحمد عطية	مندوب الحكومة العام
السيد محمد بوليلة	الكاتب العام
السيد عبد الملك الحمادي	رئيس غرفة
السيد عبد اللطيف الخراط	رئيس غرفة
السيد جمال الدين هماخم	رئيس غرفة
السيد عبد السلام شعبان	رئيس غرفة
السيد عياد رزيق	رئيس غرفة
السيد بلقاسم النصيري	رئيس غرفة
السيد محمد المنصف جهان	مندوب الحكومة
السيد إسماعيل مرابط	مندوب الحكومة
السيدة راضية الشماري	مندوب الحكومة
السيد رضوان برق الليل	رئيس قسم
السيد محمد رفيق كريم	رئيس قسم
السيد محمد الهادي الزرمديني	رئيس قسم
السيدة نعيمة بوليلة	رئيس قسم
السيد فرج قسومة	رئيس قسم
السيد الجيلاني شبّاح	رئيس قسم
السيد عبد اللطيف الشابي	رئيس قسم
السيد عمر التونكتي	رئيس قسم
السيد فرج كشو	رئيس قسم
السيدة سامية العياري	رئيس قسم
السيد زاهر الثابتي	رئيس قسم

رئيس قسم	السيد الوردي سعايدية
رئيس قسم	السيد عبد الخالق بوجناح
رئيس قسم	السيد حسين الجويني
رئيس قسم	السيد محمد دقنـو
رئيس قسم	السيد نور الدين الزوالي
رئيس قسم	السيدة هند القنجي
مستشار	السيدة سلوى بن والي
مستشار	السيد عبد المجيد مشكان
مستشار	السيد محمد العفيف التباسي
مستشار	السيد الطاهر المؤدب
مستشار	السيد هشام بن عامر
مستشار	السيد محمد الطرابلسي
مستشار	السيد حاتم السليني
مستشار	السيد نجيب القطاري
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	السيد حسين بالحاج مسعود
مستشار	السيد سهيل شعور
مستشار	السيد لطفي دربال
مستشار	السيد رضا مسعود
مستشار	السيد خالد العرقي
مستشار	السيدة أمال بن رمضان

السيدة علياء المكي براطلي

الآنسة نرجس السلامي

السيد سليم الرياحي

السيد الحبيب عبد السلام

السيد منير السكوري

السيد عبد الحكيم بالأزرق

السيد هنير بسن رجب

السيد منجي الحمّامي

السيد شهاب تريش

السيد محمد منصر

السيدة آمال اللّومي بواب

السيد العادل شقرون

الآنسة نادية العرفاوي

السيد مراد بن قسومة

السيد محمد ياسين الزماني

السيدة إيناس زينة

السيد عبد الحق الحميري

الأنسة ريسم حسن

الأنسة بسمه بن غالي

لأنسة منى المسدي

لأنسة شيراز التليلى

لأنسة نهاد معلول

لسیّد عباس بدر

سید حسین بوصندل

مستشار

مستشار

مستشار

مستشار

مستشار

مستشار

هستیار

مستشار

مستشار

مستشار

مستشار

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

مستشار مساعد

استثاء مساعد