

إشراف الدولة على قطاع النقل البري

يشكل قطاع النقل إحدى الركائز الأساسية لتحقيق أهداف التنمية بالبلاد حيث يفتح آفاقاً فسيحة لنمو قطاعات الإنتاج ولاندماج الاقتصاد الوطني في الدورة الاقتصادية العالمية. كما يساهم في تحقيق التنمية الجهوية بتمكين مختلف الجهات من البنية الأساسية والوسائل الضرورية للنقل. لذلك يكنسي إشراف الدولة على القطاع أهمية بالغة من حيث ضبط الإطار القانوني المناسب لتنظيمه ووضع سياسة شاملة للنهوض به في إطار مخططات التنمية.

وتم تنظيم قطاع النقل البري بموجب القانون عدد 33 لسنة 2004 المؤرخ في 19 أفريل 2004 والمنقح بالقانون عدد 55 لسنة 2006 المؤرخ في 28 جويلية 2006 والذي يهدف خاصة إلى توحيد النصوص التشريعية المتعلقة بتنظيم النقل البري وإلى سد الفراغ القانوني في بعض مجالات النقل. كما يهدف إلى تشجيع المبادرة الخاصة وإلى ضبط قواعد تمويل النقل العمومي الجماعي بالإضافة إلى دعم سياسة اللامركزية من خلال إحداث سلط جهوية تولى تنظيم النقل البري ومراقبة حسن سيره في حدود اختصاصها. ويشمل النقل البري في مفهوم هذا القانون النقل الحديدي والنقل على الطرقات وكراء العربات.

وقد تمت في سنة 1999 المصادقة من قبل مجلس وزاري مضيق على المخطط التوجيهي الجهوي للنقل بتونس الكبرى للفترة الممتدة من سنة 1999 إلى سنة 2016. وأقر هذا المخطط تركيز شبكة عصرية للنقل الحديدي الحضري بتونس الكبرى وتوسيع شبكة المترو الخفيف بهدف دعم النقل الجماعي. وتمت برمجة إنجازها خلال مخططات التنمية العاشر والحادي عشر والثاني عشر.

وتم خلال المخطط العاشر رصد اعتمادات في مجال الاستثمار في النقل البري بمبلغ 2383 م.د وهو ما يمثل نسبة 51,8 % من جملة الاستثمارات في قطاع النقل بأصنافه الثلاثة الجوي والبحري والبري. وبلغت قيمة الاستثمارات المنجزة خلال نفس الفترة حوالي 1.967,2 م.د أي بنسبة 82,5 %.

أما تقديرات الاستثمارات لفترة المخطط الحادي عشر في قطاع النقل البري فقد ضبطت بمبلغ 3.839,5 م.د أي بزيادة بحوالي 61 % مقارنة بالمخطط العاشر.

وتناولت رقابة دائرة المحاسبات النظر في الآليات المعتمدة لتنظيم الإشراف على قطاع النقل البري وإشراف الدولة على النقل العمومي الجماعي. كما تطرقت إلى محطات النقل البري وتحرير قطاع النقل. وتم لهذا الغرض إنجاز أعمال شملت المصالح المركزية لوزارة النقل وبعض المنشآت والمؤسسات العمومية الخاضعة لإشرافها على المستويين المركزي والجهوي. وتم كذلك القيام بزيارات ميدانية إلى الشركتين الجهويتين للنقل بباجة ونابل وإلى الإدارات الجهوية للوكالة الفنية للنقل البري بنفس الولايتين بالإضافة إلى محطتي النقل البري بمجاز الباب ونابل المستغلين في إطار لزمة. كما تم استغلال نتائج استبيان أعدته الدائرة وتولت توجيهه إلى كل الولايات.

I- آليات تنظيم الإشراف على قطاع النقل البري

تتعلق الملاحظات الخاصة بآليات تنظيم الإشراف على قطاع النقل البري بالإطار القانوني المنظم لعملية الإشراف ونظام المعلومات والسلطة الجهوية ومراقبة النقل على الطرقات.

أ- الإطار القانوني المنظم لعملية الإشراف

أوكل الأمر عدد 86 لسنة 1991 المؤرخ في 14 جانفي 1991 والمتعلق بتنظيم المصالح المركزية لوزارة المكلفة بالنقل إلى الإدارة العامة للنقل البري المتابعة الفنية والاقتصادية لمنشآت النقل بالطرقات ومنشآت السكك الحديدية. إلا أنه تبين أن هذه المهام تؤمن فعليا من قبل الإدارة العامة للتخطيط والدراسات.

كما تم بمقتضى القانون عدد 108 لسنة 1998 المؤرخ في 28 ديسمبر 1998 توسيع مشمولات الوكالة الفنية للنقل البري إذ تم تكليفها بمهام كانت من صلاحيات الإدارة العامة للنقل البري. إلا أنه لم يتم على إثر هذه التغييرات تنقيح الأمر المنظم للمصالح المركزية لوزارة النقل وفقا للتوزيع الجديد للمهام بين الإدارة العامة للنقل البري والوكالة الفنية للنقل البري. وتستدعي هذه الوضعية تحيين النصوص الترتيبية لجعلها مواكبة للتغييرات الحاصلة.

ومن جهة أخرى نص القانون عدد 33 لسنة 2004 على المبادئ العامة لتنظيم النقل البري على أن يتم إصدار الأوامر والقرارات التطبيقية لهذا القانون لاحقا. إلا أنه لم يتم إلى موفى شهر جوان 2007 إصدار البعض من هذه النصوص ومنها ما يتعلق بطرق تمويل خدمات النقل العمومي الجماعي من قبل المستفيدين وبطريقة احتساب النقص في مداخيل الناقلين الناجمة عن النقل الجاني أو النقل بتعريف منخفضة وبكراسات الشروط

المتعلقة بتعاطي نشاط نقل البضائع على الطرقات لحساب الغير وبضبط شروط إحداث وتهيئة وتجهيز واستغلال محطات النقل البري ونظام عمل الناقلين بها . ولا تساعد هذه الوضعية على بلوغ الأهداف المرجوة من وضع هذا الإطار القانوني في غياب نصوص تطبيقية تخص مجالات هامة في قطاع النقل البري .

وأشارت وزارة النقل في إجابتها إلى أنها شرعت في إعداد مشاريع النصوص التي مازال البعض منها في طور المراجعة من قبل هيئات أخرى .

ومن جهة أخرى تم بمقتضى المقرر عدد 11 الصادر عن وزير النقل بتاريخ 6 جانفي 2000 إحداث خلية لمراقبة سير امتحانات رخص السياقة . إلا أنه تبين توقف هذه الخلية عن النشاط منذ شهر ماي 2002 بسبب عدم تخصيص الموارد البشرية والمادية الكافية لإنجاز مهامها . وتواصلت هذه الوضعية بالرغم من توسيع مشمولات الخلية بمقتضى المقرر عدد 28 بتاريخ 21 فيفري 2005 الذي أوكل إليها أيضا مراقبة مؤسسات تعليم سياقة العربات . ومن شأن هذه الوضعية أن تنعكس سلبا على عملية إسناد رخص السياقة ومراقبة سير الامتحانات الخاصة بها .

لذا تدعو الدائرة إلى استكمال الإطار القانوني المنظم للنقل البري بإصدار مختلف النصوص التطبيقية وإلى العمل على تفعيل خلية مراقبة امتحانات رخص السياقة وتعليم سياقة العربات وإعطائها الوسائل الضرورية للقيام بمهامها .

ب- نظام المعلومات المتعلق بالنقل البري

قامت وزارة النقل في إطار مخطط تأهيلها الذي تم ضبطه بمقتضى قرار وزير النقل المؤرخ في 21 ماي 1996 بتحديد العناصر الأساسية لهذا المخطط التي تهدف بالخصوص إلى توفير المعلومات الشاملة لقطاع النقل وإلى إنشاء بنوك للبيانات تتعلق بالنقل البري ووضعها على ذمة المستعملين . وحدد موفى سنة 1999 كآخر أجل لإنجاز هذه العناصر .

إلا أن الوزارة التي لم تقم بإنجاز هذه العناصر أعادت إدراجها في سنة 2000 ضمن المخطط الإداري الاستراتيجي للإعلامية لقطاع النقل الذي يغطي الفترة 2001-2005 . ويتضمن المخطط في جزئه الخاص بالنقل البري مشروع إحداث مرصد للنقل ووضع جملة من التطبيقات .

وفي هذا الإطار قامت الوزارة بإنجاز دراسة حول قاعدة البيانات التي سيتم استغلالها لإنشاء المرصد المذكور تم قبولها وقتيا في شهر ديسمبر 2005. إلا أنه وإلى موفى شهر جوان 2007 لا تزال هذه القاعدة غير مكتملة حيث لم يتم الشروع في إدراج البيانات بها إلا في شهر جوان 2006. ويتم حاليا استغلالها بصفة محدودة مما نتج عنه إرجاء إحداث المرصد آف الذكر.

وتهدف التطبيقات المبرمجة والتي تخصّ النقل البري إلى اعتماد نظام معلوماتي متكامل ومندمج يمكن من توفير المعلومة بصفة آتية ومن تيسير الحصول على البيانات التي تتعلق بالنقل البري ومن متابعة مختلف الملفات في هذا المجال. إلا أنه اتضح أن إنجاز هذه التطبيقات سجل تأخيرا مقارنة بالروزنامة التي تم ضبطها والتي حددت سنة 2005 كآخر أجل لتنفيذ هذه العملية حيث لم يتم إعطاء الإذن بانطلاق الإنجاز إلا في غرة جوان 2007 على أن يقع إعدادها في أجل 6 أشهر.

ولم تسمح هذه الوضعية بإرساء نظام معلومات متكامل وشامل يمكن الوزارة من الحصول على المعلومات في الإبان وهو ما من شأنه أن يحد من قدرتها على إحكام الإشراف على القطاع ومراقبته.

ج- السلطة الجهوية المنظمة للنقل البري

ضبط المخطط العاشر من بين أهدافه في مجال النقل البري تفعيل لامركزية تنظيم النقل الحضري والجهوي. وفي هذا الإطار أحدث القانون عدد 33 لسنة 2004 آف الذكر سلطة جهوية منظمة للنقل البري. وعهد للوالي بممارسة هذه السلطة وفقا للفصل 9 من نفس القانون وكلفه في حدود اختصاصه بتنظيم النقل البري ومراقبة حسن سيره. وتولى السلطة الجهوية وفقا للفصل 7 من نفس القانون التنسيق بين كافة المتدخلين في مجال النقل الحضري والجهوي وتنظيم النقل الحضري والجهوي للأشخاص وإعداد ومتابعة تنفيذ المخططات التوجيهية الجهوية للنقل البري⁽¹⁾.

وتبين أنه لم يتم إعداد المخططات التوجيهية الجهوية للنقل إلا بالنسبة إلى ولايات تونس وسوسة وصفاقس التي تم إنجازها من قبل وزارة النقل. ولا يمكن غياب هذه المخططات بالنسبة إلى بقية الولايات من

(1) الأمر عدد 1684 لسنة 2008 المؤرخ في 22 أبريل 2008 والمتعلق بضبط مشمولات الإدارات الجهوية للنقل وتنظيمها في فصله الثالث على إمكانية تكليف الوالي للمدير الجهوي بمهام طبقا للتشريع والتراتيب الجاري بها العمل.

تخصيص المساحات اللازمة لوضع البنية الأساسية للنقل من طرقات وسكك حديدية ومن تحديد أولويات الإنجاز بالنسبة إلى المشاريع المبرجة .

وقد أرجعت وزارة الداخلية والتنمية المحلية ذلك إلى غياب النصوص التطبيقية والترتيبية التي تحدد كيفية إحداث السلطة الجهوية وتركيبها وسير عملها .

ولا تمارس السلطة الجهوية المشمولات الموكولة إليها وفقا للفصل 7 المشار إليه آنفا حيث يقتصر تدخلها في مجال تنظيم النقل البري حسب إجابة الولايات على إعطاء التراخيص بالنسبة إلى النقل العمومي غير المنتظم للأشخاص على الطرقات وعلى تهيئة الفضاءات المخصصة لوقوف السيارات والقيام بمجملات توعوية حول احترام الترتيب المنظمة للقطاع .

ويذكر من بين أسباب ذلك افتقار السلطة الجهوية إلى الموارد البشرية والمالية اللازمة حيث تبين من خلال فحص نتائج الاستبيان الذي أجابت عنه 20 ولاية أن 15 منها لا تتوفر لديها فريق عمل مكلف بتنظيم النقل البري ومراقبته وأن 19 ولاية لم تخصص اعتمادات بعنوان التصرف في النقل البري ومراقبته بالجهة .

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة أمضت بتاريخ 25 ماي 2001 اتفاقية قرض مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع قطاعي للنقل يهتم جانب منه برنامج مساندة فنية لإعداد أمثلة توجيهية للنقل وأمثلة تنقل لبعض الولايات فيما يتعلق جانب آخر برنامج مساندة فنية لتركيز هياكل جديدة للتنظيم والتصرف على المستوى الجهوي . إلا أنه لم يتم إلى غاية شهر أفريل 2007 الشروع في إنجاز هذه البرامج .

د- مراقبة النقل على الطرقات

تمكن عملية مراقبة النقل على الطرقات من التثبت من مدى الامتثال للترتيب المنظمة لقطاع النقل البري ورفع المخالفات لضمان حسن سيره بالجهة . وفي هذا الإطار عهد الفصل 55 من الأمر عدد 86 لسنة 1991 المذكور أعلاه للإدارة العامة للنقل البري بمراقبة النقل بالطرقات . وإثر توسيع مشمولات الوكالة الفنية للنقل البري في سنة 1998 وإحالة الإشراف على الإدارات الجهوية للنقل إليها بقي الإطار والأعوان المكلفون بمراقبة النقل على الطرقات بالجهات يتبعون قانونا المدير العام للنقل البري ويخضعون إداريا لسلطة المدير الجهوي للوكالة الفنية للنقل

البرّي. وتبج عن هذه الوضعية عدم تفرغ 41 مراقبا من جملة 52 مراقبا موزعين على مختلف الإدارات الجهوية للوكالة لأعمال المراقبة بصفة كلية فيما لا يقوم العدد الباقي بأية عملية مراقبة.

وخلافا للمذكرة عدد 1494 بتاريخ 11 مارس 2000 للمدير العام للنقل البري حول برامج المراقبة على الطرقات تبين أن بعض الوحدات الجهوية للمراقبة لا تعدّ برامج شهرية للمراقبة على الطرقات. فمن ضمن 19 وحدة تخلّفت 5 وحدات جهوية للمراقبة في سنة 2005 و8 وحدات في سنة 2006 و9 وحدات خلال الأشهر الثلاثة الأولى من سنة 2007 عن إعداد برامج شهرية للمراقبة. ولا يتم تأمين دوريات مراقبة على الطرقات اعتمادا على برنامج مسبق بالنسبة إلى جهات سوسة وصفاقس وسيدي بوزيد منذ سنة 2005 ويتم الاقتصار على عمليات مراقبة عرضية.

ولئن أوكل الفصل 3 من القانون عدد 33 المذكور آنفا مراقبة حسن سير النقل البرّي إلى السلطة الجهوية فإنه لم يتبين ما يفيد أن هذه السلطة أمّنت هذه المهمة حيث اتضح من خلال نتائج الاستبيان أن 19 ولاية لم تقم بعمليات مراقبة النقل على الطرقات. وأفادت الولايات المعنية بأن هذه المراقبة تتم من قبل أعوان وزارة النقل الموجودين بالوكالة الفنية للنقل البري وأعوان الشرطة والحرس الوطني.

II- الإشراف على النقل العمومي

أ- النقل العمومي الجماعي

يعتبر نقلا جماعيا حسب الفصل الرابع من القانون عدد 33 لسنة 2004 أنف الذكر النقل الحديدي للأشخاص وكل نقل للأشخاص على الطرقات يتم القيام به باستخدام عربة ذات محرك مصممة أو مهيأة لنقل أشخاص يتم ضبط الحد الأدنى لعددهم طبقا لجدلة الطرقات ونصوصها التطبيقية.

وبرزت أهمية التهوض بالنقل العمومي الجماعي منذ المخطط الثامن للتنمية وتواصلت خلال المخططات التي تلتها حيث تم التأكيد على تدعيم خدمات النقل العمومي الجماعي برغيب المواطن في استعماله عوضا عن وسائله الخاصة بهدف الضغط على تكلفة النقل والتحكم في الطاقة والحفاظة على البيئة وتحسين سيولة الحركة. إلا أنه تبين أن حصة النقل الجماعي خاصة بتونس الكبرى سجلت تراجعا حيث تقلصت من 65 % سنة

1977 إلى 51 % سنة 1995 ثم إلى 36 % سنة 2006⁽¹⁾ وذلك علما بأن المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 23 جوان 1999 أقرّ المحافظة على مساهمة النقل العمومي بصفة متساوية مع النقل الخاص أي بنسبة 50 % . ويعود ذلك أساسا إلى التأخير المسجل على مستوى إنجاز المشاريع الكبرى وإلى صعوبة تمويل الخدمات .

وقد ضبط المخطط التوجيهي للنقل لتونس الكبرى استراتيجية لتطوير النقل العمومي الجماعي خلال الفترة 1999-2016 تتضمن إنجاز شبكة حديدية سريعة وتوسيع شبكة المترو الخفيف وكهربية خط الضاحية الجنوبية وتهئية محطات ترابط ومسالك خاصة بالحافلات وتدعيم التنسيق بين مختلف أنماط النقل الجماعي ودمج شبكاته . وقدّرت كلفة إنجاز هذا المشروع حسب دراسة شبكات النقل الجماعي بتونس الكبرى بحوالي 3200 م.د . ورجّح المخطط التوجيهي إنجاز جزء ذي أولوية من مشروع الشبكة الحديدية السريعة خلال فترة المخطط العاشر . إلا أن هذا المخطط استهدف تعميق الدراسات لإحداث الشبكة فقط .

وبرزت صعوبات على مستوى تحديد مسارات مختلف المشاريع . وامتدّت هذه العملية بالنسبة إلى مشروع الشبكة الحديدية السريعة من شهر جوان 2003 إلى شهر مارس 2006 ولم تتم المصادقة على المسارات النهائية إلا خلال المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 10 أفريل 2006 وتم إرجاء الإنجاز إلى المخطط الحادي عشر .

كما أدّى طول الآجال المسجلة في تحديد المسالك النهائية وفي الموافقة على بعض الاختيارات الفنية المتعلقة بمشروع مدّ خط المترو إلى منطقة المروج الذي كان من المنتظر إنجازه منذ المخطط الثامن للتنمية إلى إرجاء دخوله حيّز الاستغلال إلى موفى أوت 2008 عوضا عن سنة 2006 .

وفي خصوص مدّ الخط الغربي للمترو إلى المركب الجامعي بمنوبة امتدّت عملية اختيار المسلك النهائي للمشروع من 19 جويلية 2003 إلى 6 أفريل 2005 وتم إرجاء الإنجاز إلى المخطط الحادي عشر عوضا عن المخطط العاشر ولم تتطوّل الأشغال إلا في شهر أكتوبر 2007 .

أمّا بالنسبة إلى مشروع كهربية خط الضاحية الجنوبية تونس - برج السدرية الذي يتضمن من بين أهدافه التخفيض بنسبة 45 % من مصاريف الطاقة أي بما قيمته 700 أ.د سنويا فقد تم إرجاء دخوله حيّز الاستغلال

⁽¹⁾ محضرا جلستي العمل الوزاريّتين بتاريخ 18 مارس 2005 و 10 أكتوبر 2006 والوثيقة المتعلقة بتوجهات المخطط الحادي عشر .

إلى شهر ديسمبر 2009 بدلا عن سنة 2005. ويعود ذلك إلى التأخير المسجل على مستوى إنجاز الدراسة إذ استغرقت 18 شهرا عوضا عن سبعة أشهر محدّدة بالعقد. وتبع عن ذلك ارتفاع كلفة المشروع إلى 344 م.د في جوان 2007 مقابل كلفة حددت بمبلغ 167 م.د سنة 2001 وذلك أساسا بسبب ارتفاع سعر صرف الأورو وأسعار المواد الأولية من نحاس وفولاذ وبتروول.

ومن ناحية أخرى رسم المخطط العاشر ضمن أهدافه تحسين جودة خدمات النقل العمومي الجماعي عن طريق تشييب الأسطول. وتم لهذا الغرض إبرام صفقة إطارية لتجديد وتطوير أسطول الحافلات بمختلف شركات النقل للفترة 2005-2007 تتضمن اقتناء 1000 حافلة. إلا أنه تبين أن حصّة سنة 2005 المتعلقة باقتناء 359 حافلة لم تنجز خلال نفس السنة بسبب التأخير في تنفيذ الصفقة وتم اقتناء 286 وحدة منها سنة 2006 و68 وحدة خلال سنة 2007 ولم يتم اقتناء باقي الحصّة (5 حافلات) إلى غاية 31 ديسمبر 2007.

أمّا في خصوص حصّة سنة 2006 والتي تعدّ 380 حافلة فلم يقع إلى غاية شهر جوان 2007 اقتناؤها. وأفادت الوزارة في إجابتها بأنه "تم إبرام ثلاثة عقود بين الديوان التونسي للتجارة والمزوّدين الـ ذين تم اختيارهم في إطار طلب العروض بعنوان حصّة 2006 وذلك بتاريخ 11 جوان 2007 بالنسبة إلى العقدين الأول والثاني وبتاريخ 26 جويلية 2007 بالنسبة إلى العقد الثالث".

أمّا في ما يهمّ مشاريع التهوض بالنقل العمومي الجماعي بصفاقس الكبرى، فقد تمّ في سنة 1998 تحيين المخطط المديرى الجهوي للنقل واقتراح إنجاز مجموعة من المشاريع خلال فترة المخطط العاشر على غرار إنجاز خط حديدي ضاحوي وخط شمالي شرقي وجذع مركزي. إلا أنه لم تتمّ برجة تلك المشاريع ضمن هذا المخطط ولا ضمن المخطط الحادي عشر. وقد أفادت وزارة النقل بأنه تمّت برجة إنجاز الدراسات الفنية للمشاريع المقترحة خلال فترة المخطط العاشر وتم طلب الاعتمادات الضرورية عديد المرات إلا أنه لم يتمّ توفيرها. وتمت إعادة برجة إنجاز هذه الدراسات الفنية خلال فترة المخطط الحادي عشر.

وأدى التأخير في إنجاز المشاريع الكبرى إلى ارتفاع في نسبة التلوث والحوادث بالمدن الكبرى وإلى استعمال مكثف لوسائل النقل وللبنية الأساسية خاصّة في أوقات الذروة مما ينعكس بالزيادة على كلفة الصيانة وعلى استهلاك الطاقة وعلى كلفة التنقلات بصفة عامّة.

وبالتنظر إلى ذلك ينبغي العمل على تلافي الصعوبات التي تواجهها هذه المشاريع وضبط روزنامة إنجاز تمكن من استغلالها في أقرب الآجال وعلى توفير خدمات ترغب المواطن في استعمال وسائل النقل الجماعي .

أما في ما يتعلق بتمويل خدمات النقل العمومي الجماعي فقد نص الفصل 11 من القانون عدد 33 لسنة 2004 على أن هذه الخدمات تمول من قبل المستعملين وعند الاقتضاء من قبل الدولة والسلطة الجهوية المنظمة للنقل البري والمستفيدين من هذه الخدمات ويخضع هؤلاء المستفيدون لمعلوم على النقل العمومي الجماعي تضبط قاعدته وإجراءات استخلاصه بأمر . وحسب أحكام الفصل 12 من نفس القانون يمكن للدولة وللسلطة الجهوية في حدود اختصاصها إلزام ناقل عمومي للأشخاص بمنح مجاثة النقل أو تطبيق تعريفات منخفضة لفائدة بعض أصناف المستعملين وفي هذه الحالة تقوم السلطة التي اتخذت الإجراء بتعويض النقص الحاصل من جراء ذلك في مداخل الناقل وتضبط طريقة احتساب هذا النقص في المداخل بأمر . إلا أنه اتضح أن الأمرين المذكورين لم يقع إصدارهما إلى غاية شهر أكتوبر 2007 .

واستهدف المخطط العاشر إدراج آليات واضحة بالنسبة إلى التعريف تأخذ بعين الاعتبار ارتفاع الكلفة وإعادة النظر في طريقة احتساب النقص الحاصل في مداخل المستغلين بعنوان النقل المجاني وتعريف منخفضة . كما استهدف إيجاد مصادر جديدة لتمويل النقل العمومي الحضري والجهوي بتخصيص بعض المعاليم المستوجبة لجولان السيارات لفائدة النقل العمومي الجماعي الحضري والجهوي .

إلا أنه تبين أن الدولة تقوم فقط بتعويض جزئي للنقص في مداخل المنشآت العمومية للنقل البري مما نتج عنه تواصل اختلال التوازن المالي لهذه المنشآت خلال سنة 2006 حيث قدر العجز المالي بدون اعتبار الشركة الوطنية للنقل بين المدن بجوالي 228,4 م.د مقابل منح تعويض بلغت 145 م.د . ومن أهم أسباب هذا العجز النقل المجاني والنقل المدرسي حيث يتم إسناد تخفيضات هامة لفائدة التلاميذ والطلبة تبلغ 90 % من التعريف العادية⁽¹⁾ .

وتبين كذلك أن تحديد مبالغ التعويض وباستثناء ما يتعلق بالشركة الوطنية للسكك الحديدية، لا يستند إلى معايير واضحة ولم يتم وضع قاعدة لضبطها . وأمام تفاقم العجز المالي للمنشآت المعنية يتم اللجوء إلى عمليات تطهير مالي بصفة دورية وهو ما يتقل كاهل ميزانية الدولة ولا يحث شركات النقل على تحسين مردوديتها وعلى الاستغلال الأمثل لمواردها .

(1) محضر جلسة العمل الوزارية بتاريخ 28 جويلية 2006 .

لذا ينبغي الإسراع بإصدار الأمرين المتعلقين بتمويل خدمات النقل العمومي الجماعي وبطريقة احتساب التعويض للتقص الحاصل في المداخيل مع مراعاة العجز المالي للمنشآت.

ب- النقل العمومي غير المنتظم

تشمل خدمات النقل العمومي غير المنتظم للأشخاص على الطرقات حسب الفصل 21 من القانون عدد 33 لسنة 2004 التاكسي الفردي والتاكسي الجماعي والتاكسي السياحي و"اللاج" والنقل الريفي والنقل العرضي. وإلى موفى شهر أفريل 2007 يعدّ أسطول وسائل النقل هذه 37.576 سيارة. وتخضع ممارسة هذا النشاط لترخيص يسنده الوالي في حدود اختصاص السلطة الجهوية المنظمة للنقل البري والوزير المكلف بالنقل في بقية الحالات وذلك بعد أخذ رأي لجنة استشارية جهوية. ويضبط الحد الأقصى لعمر السيارات المستخدمة وخاصياتها الفنية وطرق تحديد المسالك والقواعد العامة المتعلقة بالاستغلال بقرار من الوزير المكلف بالنقل. إلا أنه تبين أنّ هذا القرار لم يصدر إلى غاية شهر أكتوبر 2007.

وتضمن المخطط العاشر من بين توجهاته مراجعة أساليب إسناد رخص تعاطي النقل بواسطة سيارات الأجرة "اللاج" وتعميق الدرس في مطالب هذه الرخص للأخذ بعين الاعتبار للعرض والطلب. كما أوصت جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 11 أفريل 2005 بضبط الحاجيات على أساس مقاييس موضوعية يتم تحديدها من خلال دراسة العرض والطلب. إلا أنه تبين من خلال الاستبيان الذي أجرته الدائرة أنه باستثناء ولايتي سوسة وباجة اللتين قامتا بإعداد دراسة إحصائية لأسطول النقل العمومي غير المنتظم وولاية جندوبة التي أعدت مذكرات عمل في هذا المجال فإن بقية الولايات لم تقم بإنجاز دراسات في الغرض.

وتولت وزارة النقل ووزارة الداخلية والتنمية المحلية توجيه المنشور المشترك عدد 37 بتاريخ 21 نوفمبر 2006 إلى الولاة وطلبتا معطيات حول عدد الرخص المستغلة داخل وخارج الولايات وإجراء تقييم كمي للعرض والطلب وتقديم مقترحات لمعالجة الفوارق المسجلة بينهما. إلا أنه اتضح من خلال ردود الولايات عدم توفر هذه المعطيات في الجهات⁽¹⁾.

(1) محضر جلسة 23 أفريل 2007 المنعقدة لضبط الحصص السنوية لرخص التاكسي و"اللاج" والنقل الريفي الخاصة بكل ولاية.

وتبيّن كذلك من خلال الاستبيان ومن خلال فحص ملفات الرّخص المسندة من قبل وزارة النقل عدم مراجعة أساليب إسناد الرّخص حيث تتمّ عملية الإسناد دون دراسة مدى قابليّة الخطوط لإضافة رخص جديدة ومدى تأثير الإسنادات الجديدة على مردودية الخطوط.

واستهدف المخطط العاشر كذلك التّرفيع في طاقة استيعاب سيّارات الأجرة "لواج" التي توفّر ما بين ستة وتسعة مقاعد باعتبار مقعد السّائق ومراجعة جبايتها والحدّ من الامتيازات الجبائية الممنوحة لهذا القطاع نظرا إلى ارتفاع كلفة استعمال هذا النمط بالنسبة إلى المجموعة الوطنية مقارنة بالنقل العمومي الجماعي . إلا أنّه لم تتمّ إلى غاية شهر أكتوبر 2007 مراجعة طاقة استيعاب سيّارات "اللاج". كما تبين أنّه تمّ الترفيع في عدد الامتيازات المسندة لقطاع "اللاج" والتأكسي خلال فترة المخطط العاشر مقارنة بالسّنة الأخيرة من المخطط التاسع.

ولئن أفادت وزارة النقل بأنّ "ضبط الحصص السنوية لشهادات التّأهيل لمنح النّظام الجبائي التفاضلي الخاص باقتناء سيّارات الأجرة "لواج" يتمّ بالاعتماد خاصة على عدد السيّارات التي تتجاوز عمرها السن القصوى للاستغلال والتي تعين تعويضها لمواصلة النشاط" فإنّ هذه الوضعية لا تتماشى مع توجهات المخطط العاشر الرامية إلى الحدّ من هذه الامتيازات.

لذا ينبغي العمل على ترشيد الاستثمار في القطاع وإنجاز دراسات معمّقة للعرض والطلب بكلّ الولايات بصفة مرحليّة وعلى الإسراع في إصدار بقية النصوص المتعلّقة بالنقل العمومي غير المنتظم.

وتبيّن كذلك أنّ وزارة النقل تتولّى سنويّا التمديد بمناشير في السنّ القصوى لاستغلال سيّارات التأكسي الفردي وسيّارات التأكسي الجماعي وسيّارات الأجرة "لواج" المنصوص عليها بقرارات وزير النقل المؤرّخة في 26 جانفي 1999 والمنقحة في 20 أكتوبر 2000 حيث تمكّن أصحاب رخص التأكسي و"اللاج" بصفة استثنائية من مواصلة استغلال سيّاراتهم التي تتجاوز عمرها العشر سنوات. وقد بلغ عدد السيّارات المستغلة والمستفيدة من هذا الإجراء 4112 سيّارة إلى حدود شهر أفريل 2007. ومن شأنّ هذه الوضعية أن تحدّ من جودة خدمات النقل غير المنتظم بالإضافة إلى تأثير ذلك على البيئة.

وقد أشارت الوزارة أنّه "باعتبار أنّ القرار الذي يضبط السنّ القصوى للاستغلال لم يصدر بعد، تمّ إصدار مناشير في الغرض تسمح لأصحاب السيّارات التي تتجاوز عمرها 10 سنوات دون تجاوز 13 سنة من

مواصلة استغلالها ومراعاة للظروف المهنية الصعبة للمهنيين الذين تعذر عليهم تجديد سياراتهم التي تجاوز عمرها هذه السن، تمّ تمكينهم بصفة استثنائية من مواصلة استغلال هذه السيارات إلى غاية جوان 2006". إلا أنه تمّ التمديد في صلاحية بطاقات الاستغلال إلى غاية ديسمبر 2007 وذلك بمقتضى المنشور عدد 27 بتاريخ 27 جوان 2007. ويدعو هذا الوضع إلى التعجيل بإصدار القرار المتعلق بضبط الحد الأقصى لعمر السيارات المستخدمة.

III- محطات النقل البرّي

نصّ الفصل 42 من القانون عدد 33 لسنة 2004 على أنّ محطة النقل البرّي هي كلّ فضاء مخصّص لوقوف أو توقّف وسائل النقل العمومي وركوب ونزول مستعملي هذه الوسائل. كما نصّ على أن تكون المحطة مهيأة بصفة تناسب مع صنف النقل المخصّصة له وتضمن سلامة روادها وراحتهم. وتضبط شروط إحداث وتهيئة وتجهيز واستغلال هذه المحطات ونظام عمل الناقلين بها حسب الفصل 44 من نفس القانون بكّراس شروط تتم المصادقة عليه بقرار من الوزير المكلف بالنقل. إلا أنّ هذا القرار لم يصدر إلى غاية شهر جوان 2007.

وشملت أعمال الرقابة محطات النقل بين المدن ومحطات سيارات الأجرة "لواج".

أ- محطات النقل بين المدن

يبلغ عدد محطات النقل بين المدن 58 محطة منها 16 مستغلة من قبل الوكالة الفنية للنقل البرّي. أمّا بقية المحطات فهي مستغلة إمّا من طرف الشركة الوطنية للنقل بين المدن أو من قبل الشركات الجهوية للنقل البرّي. وقد عهد بمقتضى القانون عدد 108 لسنة 1998 المؤرخ في 28 ديسمبر 1998 للوكالة الفنية للنقل البرّي بإحداث وتهيئة وصيانة وتجهيز واستغلال محطات النقل البرّي إمّا مباشرة أو عن طريق عقود لزمة مبرمة مع خواص.

واستهدف المخطط العاشر تحسين نوعية الخدمات المسداة للمسافرين على مستوى محطات النقل البرّي. إلا أنه تبين في عديد الحالات تخلف مستغلي هذه المحطات عن القيام بعمليات التهيئة والصيانة بالإضافة إلى عدم تصفية الوضعية العقارية للعديد منها مما أدى إلى تدهور حالة هذه المحطات وأثر سلبا في جودة الخدمات المقدّمة للمسافرين.

وأتضح أيضا افتقار بعض المحطات إلى شروط السلامة وإلى مكاتب الإرشادات. كما أن البعض منها لا يوجد بها الأرصفة اللازمة لاستقبال المسافرين وقاعات انتظار ومرافق صحية. وتشكو محطات أخرى من التواجد العشوائي لسيارات "اللواج" والنقل الريفي. وقد أشارت وزارة النقل إلى أن المؤسسات المستغلة للمحطات قامت في أغلب الحالات بتوفير مرافق صحية أو بدرجة أشغال التهيئة اللازمة لتوفيرها كلما سمحت مساحة المحطة بذلك وكلما توفرت بميزانياتها التمويلات اللازمة لذلك. كما أفادت الوكالة الفنية للنقل البري بأن البرنامج الوظيفي المعتمد لإحداث كل المحطات الجديدة التي تولت الوكالة إنشائها يتضمن كل عناصر السلامة ويوفر الخدمات الأساسية لمستخدميها.

وتبين أن محطتي باب عليوة وباب سعدون، المستغلتين من قبل الشركة الوطنية للنقل بين المدن، لم تعودا قادرتين على استيعاب تطور حركة النقل وعدد المسافرين وأن هذه الشركة غير قادرة على القيام بعمليات توسعة بما أنها غير مالكة للأرض وللمنشآت وتكفي بإنجاز عمليات صيانة دورية. ولوحظ كذلك أنه لا يتم استخلاص المعاليم المتعلقة بدخول حافلات مختلف الشركات الجوية للنقل البري التي تستعمل المحطتين ومعاليم كراء شبائيك بيع التذاكر بما أن الشركة الوطنية للنقل بين المدن ليست لها الصفة للقيام بذلك إذ أن التصرف الفعلي في المحطتين يرجع إلى الوكالة الفنية للنقل البري بمقتضى قرار وزير النقل المؤرخ في 8 جوان 1999 وبالتالي فإن شركات النقل تستغل المحطتين مجانا.

لذا ينبغي العمل على تسوية الوضعية العقارية لهذه المحطات وتجهيئتها لجعلها قادرة على استيعاب عدد أكبر من المسافرين والإسراع في إصدار كراس الشروط المتعلقة بإحداث هذه المحطات وتجهيئتها وتجهيزها واستغلالها بنظام عمل الناقلين بها.

أما في خصوص محطات النقل بين المدن المستغلة عن طريق لزمة فقد تبين أن هذه التجربة واجهت العديد من الصعوبات مما أثر في مردوديتها سواء بالنسبة إلى الوكالة الفنية للنقل البري التي لا تحصل على مبالغ الاستغلال بصفة دورية أو بالنسبة إلى أصحاب اللزيمات بسبب ضعف المداخيل. وتمثل هذه الصعوبات بالأساس في عدم إيفاء الشركات الجوية للنقل المستغلة للمحطات بالتزاماتها المالية تجاه صاحب اللزمة وعدم استخدامها للمحطات في أغلب الحالات. ومن شأن هذه الوضعية أن تحد من نجاح هذه التجربة. وقد قامت الوكالة بلفت نظر سلطة الإشراف والسلط الجوية إلى هذه الوضعية.

وقد أفادت الوكالة بأنه "نظرا إلى عدم تمكن الوكالة من اقتناء أراض وسط المدن تخصّص لإحداث محطات ولتأكيد السلطات العمومية وخاصة الجهوية على ضرورة الإسراع بإحداث هذه المرافق، فقد تمّ اللجوء إلى إنشاء عديد المحطات بعيدا عن وسط المدن أو حتى خارجها (نابل، صفاقس، الكاف، جرزونة، مجاز الباب، زغوان...) وحيث أنّ انتقال حافلات الشركات العمومية للنقل إلى المحطات الجديدة مع إبقاء سيارات الأجرة "لواج" وسط المدينة من شأنه الإضرار الفادح بمصالح هذه الشركات، فإنّه أصبح من المتأكد الاهتداء إلى حلول تضمن تكافؤ فرص المنافسة بين مختلف الأنماط، وتمكن الوكالة من الاستغلال الأمثل للمحطات الجديدة".

ب- محطات "اللاج"

أولت وزارة النقل منذ جوان 1995 مهمة التصرف في محطات "اللاج" إلى شركات خدمات تتولّى السهر على تنظيم المحطات الخاصة بسيارات "اللاج" وسير العمل فيها وتوفير كل المرافق الضرورية لصالح المواطن والمهنيين يتم إحداثها بمبادرة من الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية ويخضع التصرف فيها لترخيص مسبق من وزير النقل. ويبلغ عدد هذه الشركات إلى غاية شهر جوان 2007 ست عشرة شركة. إلا أنّه تبين من الاستبيان أنّ محطات "اللاج"، والتي يبلغ عددها حوالي 160 محطة، لا تستجيب للمواصفات التي تتطلبها محطة للمسافرين نظرا إلى تواجدها بالطريق العام وإلى أنها غير مجهزة وغير مهيأة بالمرافق الضرورية.

وتتولّى هذه الشركات تطبيق نظام العمل الخاص بمحطات سيارات الأجرة "اللاج" الوارد بقرار وزير النقل المؤرخ في 26 جانفي 1999 والمنقح بالقرار المؤرخ في 20 أكتوبر 2000 والذي تم بمقتضاه ضبط قواعد للعمل بهذه المحطات تعتمد على نظام الأولوية في الانطلاق والعودة حسب طول المسافات المقدّرة بين نقطتي الانطلاق والوصول المنصوص عليهما ببطاقة الاستغلال والجدول الزمني المحدّد وترتيب الوصول إلى المحطة.

وقد تبين حصول ممارسات مخالفة لمقتضيات القرار المذكور بعدد المحطات. وتجلى ذلك من خلال إبرام اتفاقيات ثنائية بين الغرف الجهوية لسيارات "اللاج" على غرار تونس وسوسة ومن خلال فرض نظام خاص لتسيير المحطة مثل محطة سوسة أو توظيف معلوم إضافي على تعريف النقل للمسافرين كما هو الحال في محطتي سوسة والمهدية.

لذا نتأكد الحاجة إلى مراجعة قرار وزير النقل المتعلق بنظام العمل بالمحطات وإلى ردع التجاوزات التي تقوم بها شركات التصرف في محطات "اللاج" مع الحرص على مراقبتها بصفة دورية.

وتجدر الإشارة في خصوص محطة "اللاج" باب سعدون إلى أنه تمّ النظر خلال جلسة العمل المنعقدة بوزارة النقل بتاريخ 22 نوفمبر 2003 في وضعيّة المحطات بتونس العاصمة والتعرّض إلى النقائص على مستوى هذه المحطة والمتمثلة في ضيق الفضاء المخصّص لها وعدم توفر التهيئة والاكتظاظ والتلوث وتدمير مساكني المنطقة من الضجيج. وتمّ اقتراح استعمال فضاء على ملك بلدية تونس بمنطقة العمران لاستغلاله كمحطة لسيارات الأجرة "لاج". إلا أنه لم يقع تشييد المحطة الجديدة إلى غاية شهر جوان 2007 بالرغم من أنه تمّ حسم الاختلاف حول سعر التقيوت في الأرض في شهر أكتوبر 2006. وأفادت الوزارة في إجابتها بأنه تمّ ضبط الصيغة النهائية لعقد البيع وإمضائه من قبل الطرفين.

كما تمّ الاتفاق خلال هذه الجلسة على استعمال فضاءات مجاورة لمحطتي المنصف باي وباب عليوة لوقوف السيارات بصفة وقّية. ولم يقع تمكين الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية من المحطتين بهدف تهيئتهما والتصرف فيهما إلا في شهر أكتوبر 2006. وقد نتج عن عدم تهيئة هذه المحطات اكتظاظ كبير حيث لم تعد الفضاءات المخصصة لها قادرة على استيعاب النشاط خاصة أمام التطور الذي عرفه أسطول سيارات "اللاج" خلال السنوات الأخيرة.

IV- تحرير قطاع النقل

تمّ تحرير قطاع نقل البضائع تحريراً كاملاً إذا كان للحساب الخاص وإخضاعه لكراسات شروط إذا كان لفائدة الغير. كما تمّ بالنسبة إلى النقل العمومي المنتظم للأشخاص السماح للقطاع الخاص باستغلال خطوط نقل. ولمواكبة التطور الذي شهده القطاع تمّ إصدار القانون عدد 33 لسنة 2004 الذي نصّ في فصله 20 على أن الدولة تقوم بإبرام عقود الاستغلال والزمّة والمصادقة على عقود المناولة في مجال النقل العمومي الجماعي.

وفي هذا المجال تمّ الوقوف على نقائص تعلقت بعدم احترام مقتضيات كراسات الشروط الخاصة بأنشطة النقل البرّي وتحرير قطاعي النقل المنتظم للأشخاص ونقل البضائع.

أ- كراسات الشروط الخاصة بأنشطة النقل البرّي

تخضع عديد الأنشطة المتعلقة بالنقل البرّي لنظام كراسات شروط. ولوحظ أن الإدارة العامّة للنقل البرّي تتابع بصورة غير منتظمة مدى الاستجابة لكراسات الشروط وذلك بسبب عدم حصولها في الإبان على

المعلومات الضرورية من الوكالة الفنية للنقل البري. ولا تملك الإدارة المعنية وسائل المتابعة التي تمكنها من التأكد من التزام الناقلين بما ورد بقراسات الشروط.

وأفادت وزارة النقل بأنه سيقع تلافي هذا النقص عند إنجاز مشروع التطبيقات الإعلامية الخاصة بالنقل البري التي ستكون مرتبطة بالمنظومة الإعلامية للوكالة الفنية للنقل البري.

ويمكن النظر في معطيات مستقاة من السجل الوطني المستغل من قبل الوكالة الفنية للنقل البري من الوقوف على إخلالات تعلق بعدم احترام كراسات الشروط التي تخص على سبيل المثال نشاطي كراء السيارات والنقل الدولي للبضائع لحساب الغير.

ففي خصوص استغلال مؤسسات كراء السيارات تبين أن 44 شركة من عينة تضم 150 شركة تمارس هذا النشاط لا تستجيب لشروط العدد الأدنى من العربات المتمثل في 25 سيارة. كما لوحظ أن الوكالة الفنية للنقل البري تعتمد على المعرف الجبائي لدى إدراجها للمعلومات المتعلقة بهذه الشركات في السجل الوطني في حين أن بعض الشركات لها أكثر من معرف جبائي مما لا تسمح بمتابعة دقيقة لهذا النشاط. وأشارت الوزارة إلى أنها قامت بدعوة هذه الشركات إلى مدها بمضمون سجل تجاري حديث العهد وإلى إفادتها بأسباب تغيير المعرف الجبائي الأصلي.

أما في مجال النقل الدولي للبضائع عبر الطرقات لحساب الغير فيشترط أن يكون الشخص المعنوي مالكا أو مستأجرا بطريقة الإيجار المالي لأسطول يتركب على الأقل من ست عربات نقل بضائع مسجلة بالبلاد التونسية ويجب أن لا تقل الحمولة الجمالية لهذا الأسطول عن مائة طن. إلا أنه تبين من خلال الإحصائيات المتوفرة لدى الإدارة العامة للنقل البري في موفى سنة 2006 أن 26 شركة من جملة 61 شركة لا تستجيب لشروط الحمولة الدنيا وأن 16 شركة لا تستجيب للحد الأدنى من العربات اللازمة لممارسة هذا النشاط.

ولتلافي هذه التقائص يتجه دعم التنسيق بين الإدارة العامة للنقل البري والوكالة الفنية للنقل البري والعمل على إرساء إجراءات مراقبة منتظمة تمكن من التثبت بصفة آتية من مدى التزام مختلف الممارسين لأنشطة النقل البري بمقتضيات كراسات الشروط وكذلك على مزيد تطوير النظم المعلوماتية والبرمجيات.

ب- تحرير النقل المنتظم للأشخاص

نص الفصل 20 من القانون عدد 33 لسنة 2004 على إمكانية إبرام المنشآت العمومية للنقل البري بطلب أو بموافقة الدولة لعقود مناولة مع ناقلين خواص يتم اختيارهم طبقاً لقواعد المنافسة لتقديم خدمات للنقل العمومي الجماعي المنتظم. ونص نفس الفصل على أن البنود العامة لعقود الاستغلال واللمزة والمناولة تضبط بأمر. إلا أنه لم يتم إلى موفى شهر جوان 2007 إصدار هذا الأمر. وتم إلى غاية ذلك التاريخ إبرام خمس اتفاقيات مع شركات خاصة لإنجاز عمليات نقل منتظم للأشخاص.

ومن جهة أخرى تبين اختلاف في قاعدة مراجعة التعريفات بين شركة النقل العمومي للمسافرين وباقي الشركات الخاصة إذ اقتضت على جملة 90 % من التغييرات في كلفة الأعباء مقابل 100 % بالنسبة إلى الشركات الأخرى. وحددت نسبة 5 % كنسبة دنيا تسمح بتغيير التعريفات في حين كانت هذه النسبة 3 % بالنسبة إلى شركتين ويمكن أن يؤدي ذلك إلى عدم المساواة بين الناقلين.

واتضح أن الشركات الخاصة قد حققت نتائج محدودة في جلبها لمستعملي السيارات الخاصة وسيارات التاكسي حيث لا تتجاوز نسبة المسافرين بالنسبة إلى هذا الصنف من الحرفاء 20 % ⁽¹⁾ وذلك بالرغم من توفير هذه الشركات لوسائل نقل لا يتجاوز معدل أعمارها في أقصى الحالات 5 سنوات ومن استغلالها للبقاع المتوفرة جلوساً.

واتضح كذلك أن تجربة النقل الحضري المنتظم للأشخاص بقيت تقتصر على تونس الكبرى ولم يقع تعميمها على مناطق أخرى. كما أن القطاع الخاص لا يساهم في النقل المدرسي والنقل ذي التعريفات الخصوصية وتبقى مشكلة التعويض عن النقص في المداخل من العوائق أمام توسع القطاع نحو هذا النوع من الحرفاء.

أما في خصوص الاتفاقية المبرمة بين شركة النقل المريح بين المدن والشركة الوطنية للنقل بين المدن بتاريخ 5 جانفي 2004 فقد تبين أنها لا تندرج ضمن عقود المناولة أو اللزمات التي نص القانون عليها. وقد لوحظ عدم احترام شركة النقل المريح لالتزاماتها المتمثلة في دفع الأتاوى المستحقة لفائدة الشركة الوطنية للنقل بين المدن والتي ارتفعت في موفى سنة 2007 إلى حوالي 958 أ.د دون اعتبار فوائد التأخير.

⁽¹⁾ المصدر : تقرير البنك الدولي للإنشاء والتعمير المتعلق بالقرض القطاعي للنقل المنجز في أفريل 2006.

ج - تحرير نقل البضائع

بلغ في موفى سنة 2005 عدد الممارسين لنقل البضائع لحساب الغير 1337 ناقلا (459 شركة و878 شخصا طبيعياً) وتبلغ الحمولة الجمالية للأسطول المتوفر 176.215 طناً.

وأتضح أنّ أسعار النقل المتداولة ظلّت خلال المخطط العاشر منخفضة مقارنة بآخر تعريف مطبقة قبل تحرير القطاع في سنة 1991 مما أدى إلى عدم احترام الناقلين والشاحنين للتحديدات القانونية المتعلقة بحمولة العربة وتعمدهم القيام بحمولات إضافية. وتستدعي هذه الوضعية حمل الناقلين على الالتزام بشرط الحمولة القصوى على نحو ما أكدت عليه اللجنة المكلفة بإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل المطروحة من قبل المهنيين وضبط خطة تهدف إلى تأهيل القطاع لدى اجتماعها المنعقد في 29 جوان 2006.

وتبيّن من خلال دراسة أنجزت حول النقل أنّ استغلال الحمولة المتوفرة لا يتم بطريقة مثلى إذ تبلغ نسبة عودة العربات فارغة 46 % بالنسبة إلى جميع أصناف العربات. ولحدّ من هذه النسبة نصّ القانون عدد 33 لسنة 2004 على إحداث مركّبات لنقل البضائع تتمثّل مهمتها في التقريب بين العرض والطلب في ميدان النقل البري للبضائع. وأشار الفصل 30 من نفس القانون إلى أنّ تشغيل مركّبات نقل البضائع يخضع لكّراس شروط وتصريح مسبق لدى المصالح المختصة بالوزارة المكلفة بالنقل. إلّا أنّه اتضح أنّ هذا القرار لم يتم إصداره إلى موفى شهر جوان 2007. لذا ينبغي العمل على تفعيل دور مركّبات نقل البضائع لما ينتج عن ذلك من استعمال أمثل للحمولة المتوفرة.

أمّا بخصوص تعاطي نشاط النقل الدولي للبضائع عبر الطرقات فإنّه يخضع إضافة إلى القانون عدد 33 لسنة 2004 لاتفاقيات دولية ثنائية أو إقليمية أو متعدّدة الأطراف.

وقد تولّت تونس المصادقة في شهر جويلية 1977 على اتفاقية النقل البري الدولي التي تهدف إلى الإسراع في عمليّات إيصال البضائع بإحداث نظام عبور على الطرقات بين الدول الأعضاء يتضمّن المرور من منفذ ديواني دون إفراغ أو مراقبة ديوانيّة للبضائع المتواجدة داخل العربة. إلّا أنّه لم يقع إلى موفى شهر جوان 2007، تسليم أيّ دفتر نقل دولي للناقلين التونسيين. ويعزى ذلك إلى ضعف مساهمة النقل التونسي في النقل الدولي وعدم تطبيق البلدان المجاورة لاتفاقية النقل البري الدولي وعدم حاجة الناقل التونسي لاستعمال دفتر "TIR" لعبور بلدان الاتحاد الأوروبي.

وتقوم الاتفاقيات بين تونس والبلدان الأوروبية على نظام تراخيص تسند من قبل سلطات بلد الانطلاق وتسمح بالنقل بين الطرفين أو بعبور المجال البري لأحدهما. وتوزع هذه التراخيص حسب حصص سنوية متفق عليها مسبقا. وبلغ في سنة 2005 مجموع الحصص المسندة من قبل 11 بلدا أوروبيا 26250 رخصة لم يستعمل الناقلون التونسيون منها سوى 885 رخصة أي بنسبة 3,4 %. ومن جملة 61 شركة للنقل الدولي لحساب الغير لم يتول في سنة 2006 ما يزيد عن نصف هذه الشركات إنجاز أية عملية نقل دولي نحو أوروبا. وتستأثر شركتان وفي بعض الأحيان ثلاث شركات على الأكثر بنصف الرخص المستغلة للنقل نحو البلدان الأوروبية.

وترجع هذه الوضعية إلى عديد الأسباب يذكر منها عدم وجود ممثلين لبعض الناقلين التونسيين لدى البلدان الأوروبية. ورغم حرص السطّ التونسية على إرساء شراكة حقيقية بين الناقلين التونسيين والناقلين الأوروبيين فإنه لم يتمّ إلى موفى شهر جوان 2006 إبرام أية اتفاقية شراكة في هذا المجال.

*

* *

شهد قطاع النقل البري خلال السنوات الأخيرة تطورا ملحوظا من حيث تنظيمه عبر إصدار القانون عدد 33 لسنة 2004 ومن حيث ارتفاع حجم الاستثمارات الخاصة به. ومن شأن الإسراع باستكمال الإطار القانوني وتحيين الإطار التنظيمي لوزارة النقل وإيجاد التمويلات الضرورية لتحقيق الاستثمارات المبرمجة في آجالها أن تكون لها الأثر الإيجابي على النهوض بهذا القطاع وضمان جودة خدماته.

ويستوجب إحكام ممارسة وزارة النقل إشرافها على القطاع توفر نظام معلومات شامل ومحيّن يربط كافة الهياكل التابعة للوزارة ويمكن من الحصول على المعلومة في الإبان. ويتطلب ذلك على وجه الخصوص استكمال إنجاز التطبيقات الضرورية لإرساء هذا النظام بالإضافة إلى تفعيل أنظمة المراقبة والمتابعة.

وقد تمّ في مجال النقل البري اتخاذ جملة من التدابير تمثلت أساسا في تدعيم سياسة اللامركزية من خلال إحداث سلط جهوية تتولى تنظيم النقل البري ومراقبة حسن سيره. ولبلوغ الأهداف المرجوة من ذلك ينبغي دعم هذه السلط الجهوية بالموارد البشرية والمالية اللازمة.

ونظرا إلى أهمية دور النقل العمومي الجماعي في تخفيف الضغط على حركة المرور وما لذلك من فائدة على مستوى المحافظة على البيئة والاقتصاد في الطاقة يتجه الإسراع في إنجاز المشاريع الكبرى خاصة تلك المدرجة في إطار شبكة النقل الجماعي بتونس الكبرى قصد النهوض بجودة الخدمات وترغيب المواطن في استعمال وسائل النقل العمومي . وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ ترشيد الاستثمار في النقل العمومي غير المنتظم يستدعي مراجعة آليات إسناد الرخص اعتمادا على دراسة العرض والطلب وإعادة النظر في الامتيازات الممنوحة للقطاع. كما يتطلب الوضع مزيد العناية بمحطات النقل البري للنهوض بها .

وفي إطار تحرير القطاع تم فتح نشاط نقل الأشخاص بالحافلات للخواص . ونظرا إلى أنّ مساهمة هؤلاء في دعم اختيار النقل العمومي الجماعي ظلت محدودة فإنه يتعين تقييم هذه التجربة والبحث عن السبل الكفيلة بالرفع من مساهمة المبادرة الخاصة في تحمّل أعباء الاستثمار في مجال النقل مع النهوض بالجودة على مستوى الخدمات .

ولمزيد دعم قطاع نقل البضائع الذي شهد تطورا ملحوظا بعد تحريره وحفاظا على نسق الاستثمارات في هذا المجال ينبغي العمل على حسن توظيف الاستثمار والحرص على الرفع من مساهمة الناقلين التونسيين في النقل الدولي .

ردّ وزارة النقل

بادرت وزارة النقل في سنة 2004 بإعداد مخطط وطني للنقل تناول خاصة قطاع النقل البري وأدى إلى ضبط خيارات في مجال البنية الأساسية وتنظيم القطاع. وقد تم اعتماد نتائج هذه الدراسة في إعداد المخطط الحادي عشر.

وطبقا للتشريع المتعلق بالإشراف على المنشآت العمومية تقوم الإدارة العامة للتخطيط والدراسات بممارسة عمليات الإشراف على أعمال التصريف في المؤسسات الخاضعة لإشراف الوزارة، بينما تتولى الإدارة العامة للنقل البري متابعة عدة مسائل أخرى تصل بنشاط هذه المؤسسات.

وبالنظر إلى الإصلاحات التنظيمية والهيكلية التي شهدتها القطاع خلال السنوات الأخيرة تم تكوين لجنة لتحسين التنظيم الهيكلي ومشمولات الوزارة فضلا عن إعادة النظر في مشمولات الإدارات الجهوية للنقل لمواكبة تلك الإصلاحات.

وفي خصوص النصوص التطبيقية للقانون عدد 33 لسنة 2004 فإنّ هذا القانون جاء كعنصر متمم لبرنامج إصلاح النقل الحضري والجهوي الذي أقرته الحكومة في أفريل 2000 وقد تضمن 28 نصا تطبيقيا (12 أمرا و16 قرارا) صدر منها 17 نصا و3 نصوص بصدد النشر وبقية المشاريع جاهزة وهي بصدد الدرس من قبل الجهات المعنية.

وفي ما يتعلق بخلية مراقبة سير امتحانات رخص السياقة فإنّ هذه الخلية مكلفة بالمراقبة على كامل تراب الجمهورية وتطلب تنشيطها وضع وسائل مادية دنيا على ذمتها. وتعمل الوزارة على توفير هذه المتطلبات مع الإشارة إلى أنه في انتظار ذلك قامت هذه الخلية خلال شهر أكتوبر 2007 بعمليات مراقبة في ولايتي أريانة ونابل. كما أنّ عمل هذه الخلية يعتبر دورا تكميليا لما تقوم به الوكالة الفنية للنقل البري لإحكام تنظيم وسير امتحانات رخص السياقة، ذلك أنّ الوكالة طوّرت منذ سنة 2001 منظومة شاملة للجودة تجسّمت بالنسبة إلى الامتحانات

خاصة في اعتماد برامج تكوين ورسكلة وتقييم المتحنيين والعمل ببطاقة تقييم المترشحين بالنسبة إلى الامتحانات التطبيقية والاعتماد كليا على الإعلامية بالنسبة إلى الامتحانات النظرية.

أما فيما يخص نظام المعلومات فإن تنفيذ مخطط وزارة النقل تزامن مع صدور القوانين المتعلقة بإعادة هيكلة الوزارة بإحالة بعض مشمولاتها إلى بعض المنشآت العمومية التابعة لها وعلى هذا الأساس تمت إحالة إنجاز عناصر المخطط المتعلقة بالمشمولات الجديدة لهذه المنشآت. ويقوم نظام المعلومات على قاعدة بيانات قطاعية و3 أنظمة فرعية لأنماط النقل الثلاث (بري، جوي، بحري) وتطبيقات مشتركة (تصرف إداري ومالي).

فبخصوص قاعدة البيانات، فقد شهد تركيزها بعض الصعوبات تمثل في طول إجراءات المصادقة وصعوبة دمج المعطيات وسيطلق استغلالها في نهاية السداسية الأولى لسنة 2008.

أما بالنسبة إلى النظام المعلوماتي الخاص بالنقل البري فيرجع تأخير انطلاق إنجازها إلى طول إجراءات المصادقة على الملف من قبل اللجان المختصة.

وسيشهد نظام المعلومات مزيد التطوير بدخول حيز الاستغلال النظام المعلوماتي الموحد لشركات النقل.

وحرصا على تركيز السطاط الجهوية المنظمة للنقل البري التي أحدثها القانون عدد 33 لسنة 2004، تقدمت وزارة النقل خلال جلسة العمل الوزارية المنعقدة في 31 مارس 2005 بمقتراح مفصل لتوفير الموارد اللازمة لتركيز السطاط. وتقرر خلال جلسة العمل الوزارية المذكورة تركيز السطاط الجهوية المنظمة للنقل البري باستغلال الإمكانيات المتوفرة بالجهة أو التي يمكن توفيرها. وستواصل الجهود مع الأطراف المعنية لتوفير الموارد المطلوبة بما في ذلك توظيف الاعتمادات المرصودة ضمن موارد القرض القطاعي للمساندة الفنية لوضع هذه السطاط.

أما بالنسبة إلى وضعية المراقبة فهي وضعية وقتية باعتبار أن الوزارة بصدد النظر في إعادة هيكلة وضعية المراقبة بالعلاقة مع التمثيل الجهوي للوزارة. وترمي الخطة إلى تعزيز سلك المراقبين بالعدد اللازم وتوضيح مهامهم وضمان تفرغهم الكلي إلى ممارسة المهام المنوطة بعهدتهم في هذا المجال.

وفي خصوص تحديد المسارات لشبكات النقل الجماعي بتونس الكبرى فقد تطلب فعلا ذلك تعميق النظر في مختلف الفرضيات الواردة في الدراسة وعلى مستويات مختلفة بدءا بـ لجنة قيادة الدراسة التي تضم ممثلين عن مختلف الجهات المعنية والتي تم تقديم نتائج أعمالها تباعا في مالا يقل عن 7 جلسات عمل وزارية انعقدت بين سنتي 2003 و2006.

كما تطلب تحديد المسارين النهائيين لخطي المترو بالمروج ومنوبة تنسيقا مع الجهات المعنية وخاصة الوزارة المكلفة بالتجهيز والبلديات والرجوع إلى جلسات عمل وزارية للبت في الإشكاليات المطروحة. أما بالنسبة إلى تأخر الأشغال لخط منوبة فيعزى إلى طول المفاوضات الجارية مع مالكي الأراضي موضوع حوزة المشروع. وقد تم اتخاذ التدابير اللازمة مع السلطات الجهوية مما مكن من إحراز تقدم وانطلاق الأشغال في أكتوبر 2007.

أما بالنسبة إلى مشاريع النهوض بالنقل العمومي الجماعي بصفاقس الكبرى فإن الوزارة أنها ما فتئت تعمل على ضرورة النهوض بالنقل العمومي الجماعي كخيار بديل على استعمال وسائل النقل الفردية وذلك سعيا إلى معالجة اختناق حركة المرور بالمدن الكبرى وترشيد استهلاك الطاقة والحد من التلوث ودعم سلامة المرور.

ومن هذا المنطلق فقد تم اعتماد استثمارات هامة حسب روزنامة محدّدة تتمثل بالخصوص في مشروع شبكات النقل بتونس الكبرى (إنجاز جزء ذي أولوية بالمخطط الحادي عشر) وتمديد شبكة المترو إلى المروج (القسط الأول يدخل في الاستغلال في مارس 2008) وإلى منوبة (في أكتوبر 2009 تنتهي الأشغال) وكهربة الخط الحديد تونس- برج السدرية (تنتهي الأشغال في 2010) واقتناء 1000 حافلة (2007-2009) واقتناء قطارات وعربات مترو عصرية.

وفي خصوص احتساب مبلغ التعويض بالنسبة إلى النقل المدرسي والجامعي فإنه يتم اعتمادا على معدل تعريفية الاشتراك السنوي. أما بخصوص تعويض النقل المجاني فيتم ضبطه بطريقة جزافية. إلا أن التعويضات الممنوحة لا تكفي لتغطية النقص الحاصل في مداخيل الناقلين. وقد تم إعداد مشروع أمر يتعلق بضبط طريقة احتساب النقص الحاصل في مداخيل الناقلين من جراء النقل المجاني والنقل بتعريفية منخفضة وتمت إحالته إلى الجهات المعنية.

وفي ما يتعلق بقرار وزير النقل الخاص بسيارات ومسالك وقواعد الإستغلال الخاصة بالنقل العمومي غير المنتظم فقد تمت إحالة مشروع هذا القرار للنشر بتاريخ 24 نوفمبر 2007 بعد أن تم الأخذ بعين الاعتبار لكل ملاحظات الجهات المعنية.

كما تم إصدار الأمر عدد 2202 لسنة 2007 المؤرخ في سبتمبر 2007 والمتعلق بتنظيم النقل العمومي غير المنتظم للأشخاص على الطرقات وكذلك الأمر عدد 4101 لسنة 2007 المؤرخ في 11 ديسمبر 2007 والمتعلق بضبط إجراءات التسليم وشروط الحصول على البطاقة المهنية لقيادة عربات النقل العمومي للأشخاص والنقل السياحي.

وفي خصوص ترشيد الاستثمار وطبقا لقرارات سيادة رئيس الجمهورية سيتم العمل بنظام الحصص ابتداء من سنة 2008 وذلك قصد ترشيد الاستثمار في القطاع، علما بأن ضبط الحصص قد تم على أساس دراسة للعرض والطلب مع تشريك الولايات والمهنيين.

وفي ما يتعلق بمحطات النقل البري فإن الوكالة الفنية للنقل البري أنشأت منذ إحداثها أو أعادت تهيئة 14 محطة بكلفة تناهز 16 م.د. وبلغ بذلك عدد المحطات المستغلة من قبل الوكالة مباشرة أو عن طريق المستلزمين 23 محطة متواجدة بكل مقرات الولايات باستثناء ولاية المنستير إضافة إلى بعض المعتمديات. كما للوكالة برنامج لإعادة تهيئة عدد آخر من المحطات خلال المخطط 11 (باجة، قابس، ...). وتواصل الوزارة التعهد بمتابعة وضعية المحطات لمعالجة النقائص التي يمكن تسجيلها وذلك بالتنسيق مع كافة المستغلين والبلديات في ما يتعلق بمحيط المحطات.

وبخصوص التصرف في محطتي باب سعدون وباب عليوة، فإن هذه المسألة بصدد الدرس من قبل الوزارة. وتجدر الإشارة إلى أنه في إطار إنجاز مشروع الشبكة الحديدية السريعة، سيتم تحويل محطة باب عليوة إلى محطة نقل البضائع.

ويتطلب الاستغلال الأمثل لمحطات النقل البري من قبل شركات النقل اتخاذ الإجراءات المصاحبة والمتمثلة في نقل سيارات الأجرة "لواح" إلى فضاءات مجاورة لمحطات الحافلات المتواجدة بعيدا عن وسط المدن أو خارجها وذلك بعد تهيئتها وتخصيص العدد اللازم من الحافلات لربط هذه المحطات بوسط المدن وذلك لتقريب الخدمات من المستعملين وهو ما تسعى الوزارة إلى تحقيقه بالتعاون مع السلطات الجهوية والمهنية.

وبالنسبة إلى القرار الخاص بمحطات اللواج فإنّ مراجعته واردة. غير أنّ معالجة الإشكاليات المطروحة تتطلب أولاً التزام المهنيين بتطبيق النظام المتفق عليه على الوجه الأكمل وتكثيف الرقابة للتأكد من ذلك.

وبخصوص محطتي باب سعدون والمنصف باي، فقد شرع الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية في إنجاز الدراسات الأولية، وذلك بعد أن قام بإمضاء عقدي البيع الخاصين بهاتين المحطتين مع بلدية تونس وتخلّى عن اقتناء محطة باب عليوة باعتبار أنّ محطة المنصف باي بعد إعادة تهيئتها ستأوي أيضاً السيارات المستعملة حالياً لمحطة باب عليوة. وهو الآن بصدد القيام بالإجراءات اللازمة مع شركة اتصالات تونس لإمضاء عقد البيع المتعلق بالجزء الخاص بتوسعة محطة المنصف باي والذي هو على ملكها.

وفي خصوص تجربة النقل الحضري المنتظم للأشخاص فإنّه ونظراً إلى محدودية نتائج تجربة اللزمات في إطار كراسات شروط تضمن مستوى معين من الخدمة بأسعار أرفع من التعريفات المطبقة من قبل شركات النقل العمومية، جاء القانون عدد 33 لسنة 2004 المتعلق بتنظيم النقل البري بالمناولة كصيغة جديدة لتقديم خدمات النقل العمومي الجماعي. وفي هذا الإطار أعدّت الوزارة خطة لتفعيل هذه الصيغة في تونس الكبرى وتوسيعها لتشمل مدناً أخرى.

وفيما يتعلق بالخلاف القائم بين شركة النقل المريح والشركة الوطنية للنقل بين المدن بخصوص دفع الأتاوى فقد تمّ التوصل إلى حل يرضي الطرفين لتسديد مستحقات الشركة الوطنية للنقل بين المدن.

أما بالنسبة إلى تداول أسعار منخفضة في مجال نقل البضائع فإنّ هذا الاستنتاج صادر عن بعض المهنيين ولا يأخذ بعين الاعتبار المراقبة على الطرقات التي تقوم بها الساط المختصة. وليس للإدارة معطيات موضوعية تثبت العلاقة بين تحرير نقل البضائع والحمل الإضافي.

وبخصوص القرار المتعلق بالمصادقة على كراس الشروط الخاص بمركزيات نقل البضائع فإنّ المشروع تمّ إحالته للنشر بتاريخ 24 نوفمبر 2007.

كما أنه في إطار التشجيع على إحداث مركزيات نقل البضائع، تم اقتراح الإجراءات المتمثلة في اعتبار إحداث هذه المركزيات كاستثمار يمكن من الاقتصاد في الطاقة وتنطبق عليه بالتالي أحكام الفصل 40 من مجلة التشجيع على الاستثمار وفي إضافة نشاط مركزيات نقل البضائع ضمن قائمة الأنشطة المنتفعة بالامتيازات الجبائية المنصوص عليها بالفصل 50 من مجلة التشجيع على الاستثمار.

وتحرص الوزارة من خلال الاتفاقيات الثنائية والتقاءات الوزارية على استعمال آلية ضبط الحصص السنوية للرخص المتبادلة لحمل الناقلين الأجانب على ربط صلة شراكة مع نظرائهم التونسيين إضافة إلى إدراج موضوع الشراكة بين الناقلين في جداول أعمال اللجان المختلطة المنصوص عليها بالاتفاقيات الثنائية.

ويجدر ذكر الأسباب التي جعلت مساهمة الناقل التونسي محدودة والمتمثلة في ضعف الأسطول وعدم قدرة الناقل التونسي على مواجهة المنافسة الخارجية التي تفرضها عليه شركات النقل الأجنبية التي تسيطر حالياً على هذا النشاط الحيوي وصعوبة الانتصاب بالخارج وخاصة بدول الاتحاد الأوروبي التي تفرض شروط يصعب توفيرها وخاصة منها المتعلقة بالكفاءة المهنية والتأشير لفائدة الناقلين التونسيين وأعاونهم.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن عمليات النقل الدولي المنجزة في تونس أو خارج تونس لا يمكن أن تتم إلا بوجود علاقة تعاقدية وشراكة بين ناقل تونسي وناقل أجنبي كما أن المساهمة الأجنبية متواجدة حالياً في رأس مال 10 شركات تونسية للنقل الدولي.