

الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب



تقرير لجنة المالية والميزانية

حول مقترح قانون

يتعلق بتسوية الديون الفلاحية المتعثرة

(عدد 2025/60)

رئيس لجنة المالية: عبد الجليل الهاني

مقرر اللجنة: محمد بن حسين

نائب رئيس اللجنة: عصام شوشان



مسار دراسة مقترح قانون يتعلق بتسوية الديون الفلاحية المتعثرة (عدد 2025/60)

- تاريخ ورود المشروع: 26 ماي 2025
- تاريخ إحالة المشروع على اللجنة: 29 ماي 2025
- جلسات اللجنة:
- ✓ جلسة 02 جويلية 2025 للاستماع إلى جهة المبادرة التشريعية.
- ✓ جلسة 16 جويلية 2025 للاستماع إلى ممثلين عن وزارة المالية.
- ✓ جلسة 02 أكتوبر 2025 لمناقشة مقترح القانون قصلا فصلا والتصويت عليه.
- قرار اللجنة: الموافقة بإجماع الحاضرين على مقترح القانون معدّلا.

رئيس اللجنة: عبد الجليل الهاني

مقرر اللجنة: محمد بن حسين



تقرير لجنة المالية والميزانية حول مقترح قانون

يتعلق بتسوية الديون الفلاحية المتعثرة

(عدد 2025/60)

I. التقديم:

لقد تسببت سنوات الإحالة المتتالية وكذلك أزمة الكوفيد والحرب الروسية الأوكرانية في تدهور القطاع الفلاحي وتضرر الفلاحين خاصة الصغار منهم والمؤسسات الناشطة في القطاع الفلاحي لاسيما في مجالات زيت الزيتون والتمور والبذور مما تسبب في تعكر وضعهم المالي وعدم تمكنهم من خلاص قروضهم البنكية في الأجل.

ويهدف العمل على إعادة إدماجهم من جديد لتنشيط القطاع الفلاحي باعتباره قطاعا استراتيجيا ومرتبطا بالأمن الغذائي وسيادتنا الوطنية، يقترح إيجاد حلول تشريعية تهدف بصفة استثنائية لتسوية وضعية الديون المتعثرة والمصنفة بالبنك المركزي التونسي من صنف 4 وما فوق من خلال إعادة جدولة أصل الدين على مدة أقصاها 7 سنوات مع فترة إمهال بسنة غير قابلة للتجديد وطرح خطايا التأخير والاقتصار على نسبة 20 % من قيمة الفوائد التعاقدية الأصلية الموظفة.

هذا، وإنّ طرح هذا الموضوع يعدّ ذو أهمية خاصة لا سيما في هذا الظرف لما شهده النشاط الفلاحي من تأثيرات سلبية ناتجة عن التغيرات المناخية وما شهدته أسعار المواد الأولية من ارتفاع مشط نتيجة تراجع قيمة الدينار التونسي تجاه العملات الأجنبية، كما أن فلاحتنا تعتمد بالأساس على استيراد جلّ المواد الأولية ممّا يترتب عنه ارتفاع هام لتكلفة الإنتاج وإثقال كاهل الفلاح بمختلف جهات البلاد وتراجع قدرته التنافسية داخليا وخارجيا.

II. أعمال اللجنة:

عقدت لجنة المالية والميزانية جلسة يوم الأربعاء 02 جويلية 2025 استمعت خلالها إلى ممثلين عن جهة المبادرة التشريعية حول مقترح هذا القانون،

وفي بداية الجلسة ، أفاد أصحاب المبادرة التشريعية أنّ مقترح هذا القانون يكتسي صبغة علاجية و يهدف إلى إيجاد آليات قانونية إستثنائية لمعالجة تدهور وضعية القطاع الفلاحي وخاصة



التاشطين في هذا القطاع سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين جراء سنوات الإحاجة المتتالية مما تسبب في تعكر وضعهم المالي وعدم تمكنهم من خلاص قروضهم البنكية في الأجل القانوني مما أدى إلى حرمانهم من النفاذ إلى التمويل والاقتراض من البنوك بسبب التصنيف لدى البنك المركزي التونسي.

ومن جهة أخرى أوضحوا أن هذا المقترح سيساهم في تذليل الصعوبات التي يعاني منها القطاع الفلاحي على غرار التغيرات المناخية وارتفاع أسعار المواد الأولية وارتفاع كلفة الإنتاج مما يؤدي إلى إقبال كاهل الفلاح وتراجع قدرته التنافسية.

كما أفادوا أنّ هذه المبادرة تهدف بصفة استثنائية إلى تسوية وضعية الديون المتعثرة للفلاحين وللمؤسسات الناشطة في القطاع الفلاحي والمصنفة بالبنك المركزي التونسي من صنف 4 و ما فوق، وذلك من خلال إعادة جدولة أصل الدين وطرح خطايا التأخير والاقتصار على نسبة 20 % من قيمة الفوائد التعاقدية الأصلية الموظفة. واعتبروا أن هذا المقترح سيمكّن من استقرار وضعية الفلاحين و تشجيعهم على توسيع مشاريعهم مما يساهم في تعزيز موارد الدولة.

وخلال النقاش، بيّن النواب أنّ هذا المقترح يُجسّد حرص الوظيفة التشريعية على الإنصات لمشاكل الفلاحين، وعلى تقديم حلول ملموسة لفئة هامة تضطلع بدور محوري في تحقيق الأمن الغذائي والتقليص من هجرة المتساكنين من مناطقهم بحثا عن مواطن الشغل. وأكّدوا أنّ هذا الاجراء سيقلّص من الاحتقان الاجتماعي وتراجع النشاط الاقتصادي الذي تسببت فيه سنوات متتالية من الجفاف وتقلّبات السوق.

ومن جهتهم، أكّد أصحاب المبادرة انفتاحهم على كل التعديلات لتحسين المقترح في اتجاه معالجة وتسوية ملفات الديون المتراكمة، وكذلك تنشيط القطاع الفلاحي وتخفيف العبء خاصة على صغار الفلاحين ودعم إدماجهم في الدورة الإنتاجية ومزيد تعزيز الأمن الغذائي.

وقررت اللجنة مراسلة كل من وزارة المالية ووزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري والبنك المركزي التونسي والمجلس المالي والبنكي لإبداء الرأي وتحديد جلسات استماع إليهم في الغرض.

استمعت اللجنة بتاريخ 16 جويلية 2025 إلى ممثلين عن وزارة المالية بخصوص مقترح هذا القانون. وقد بيّن ممثلو الوزارة خلال هذه الجلسة أنّ معالجة المديونية تُعدّ إجراء حيويًا لأيّ قطاع اقتصادي، إذ تُمكن المؤسسات المتعثرة من استعادة توازنها المالي وضمان استمرارية نشاطها والحفاظ



على مواطن الشغل، فضلاً عن انعكاساتها الإيجابية على المنظومة البنكية من حيث تحسين استخلاص الديون وتقليص حجمها وضمان إسترجاع أكبر نسبة منها.

وأكد ممثلوا الوزارة أنّ القطاع الفلاحي باعتباره ركيزة استراتيجية في الدورة الاقتصادية الوطنية، قد حظي خلال السنوات الأخيرة بعناية خاصة من قبل الدولة، لاسيما منذ سنة 2012، من خلال إقرار جملة من الإجراءات الهادفة إلى تخفيف أعباء المديونية على الفلاحين والبحارة. ومن أبرز هذه الإجراءات ما نصّ عليه الفصل 79 من قانون المالية لسنة 2014، الذي خوّل للدولة التخلي عن المبالغ المستوجبة أصلاً وفائضاً بعنوان القروض الفلاحية غير المستخلصة إلى موفى 31 ديسمبر 2012، بشرط ألا يتجاوز أصل الدين خمسة آلاف (5000) دينار بالنسبة إلى كلّ فلاح أو بحار عند تاريخ الحصول على القرض.

كما أشاروا إلى أنّ الدولة اعتمدت إجراءً مكماً يتمثل في دعم نسبة الفائدة للقروض الموسمية لمدة ثلاث سنوات، بهدف تمكين الفلاحين من مواصلة نشاطهم الإنتاجي في ظروف مالية ميسرة، ودعم ديمومة القطاع في مواجهة الصعوبات المتكررة المرتبطة بالتمويل والكلفة المرتفعة للإنتاج. هذا، إلى جانب جدولة الديون الفلاحية في عدة مناسبات منذ سنة 1989 وجدولة ديون الفلاحين المتضررين من الجفاف في إطار الصندوق الوطني للضمان.

ومن جهة أخرى، أوضح ممثلو وزارة المالية أنّ البنوك العمومية تعتمد ضمن سياسة الاستخلاص مقارنة مرنة تأخذ في الاعتبار الوضعية المالية للمؤسسة المدينة وطبيعة نشاطها وطور التقاضي ومدى توفر الضمانات المقدّمة. وفي هذا الإطار، يتّبنوا أنّ هذه البنوك تقوم، بحسب خصوصية كل حالة، بإعادة جدولة الديون وقد تصل الإجراءات إلى التخلي عن خطايا التأخير، دون المساس بالفوائد المستوجبة، باعتبار أنّ البنوك العمومية تخضع لإطار قانوني ومالي خاص يمنعها من التصرف في الفوائد. في المقابل، تتمتع البنوك الخاصة بأكثر مرونة في معالجة هذا النوع من الملفات، مما يتيح لها مجالاً أوسع للتفاوض والتسوية.

وفيما يتعلّق بمضامين مقترح القانون، أوضح ممثلو الوزارة أنّ المبادرة التشريعية تتضمّن ثلاثة إجراءات أساسية:

- أولاً: إرساء إلزامية إعادة جدولة الديون المصنّفة صنف 04 فما فوق، مع التخلي عن فوائد التأخير وجزء من الفوائد التعاقدية، وذلك لتيسير عملية التسوية وتمكين الفلاحين والمؤسسات المتضررة من استعادة توازنها المالي.



• ثانياً: تحديد كيفية إبرام اتفاقية الصلح بين الطرفين، بما يضمن وضوح الإجراءات وتكافؤ الضمانات القانونية.

• ثالثاً (اختياري): تمكين البنوك العمومية من التخلي عن أصل الدين في حدود 5% بالنسبة إلى القروض المسندة قبل موفى سنة 2022، وذلك في إطار مقارنة تشجع على التسوية الطوعية والمحدودة الأثر على التوازن المالي للبنوك.

كما أوضح ممثلو الوزارة أنه وفقاً لمنشور البنك المركزي التونسي عدد 91-24، تُصنّف الديون حسب آجال عدم السداد على النحو التالي:

- الديون من صنف 02: تلك التي تجاوزت فترة عدم السداد من 3 إلى 6 أشهر.
- الديون من صنف 03: التي تتراوح فترة عدم سدادها من 6 أشهر إلى سنة.
- أما الديون من صنف 04، موضوع مقترح القانون، فهي الديون التي تجاوزت مدة عدم سدادها سنة كاملة، وتُعدّ الأكثر صعوبة من حيث إمكانية استخلاصها وتتطلب معالجة استثنائية.

كما أكد ممثلوا وزارة المالية أن صياغة الفصل الأول تتطلب مراجعة لتحديد تعريف واضح للمؤسسات الناشطة في القطاع الفلاحي لتجنب التأويلات عند التطبيق. كما عبّروا عن تخوفهم من انعكاس هذا الإجراء على جهود البنوك في الترفيع في نسبة الاستخلاص مشيرين إلى أنه لا يمكن أن يتم الزام البنوك بالتخلي عن نسبة من الفوائد التعاقدية باعتبارها تدرج في ربح البنك. وفي ذات السياق، أضافوا أنه يجب إعادة النظر في الطابع الاجباري المطلق للإجراءات المقترحة وتمكين هذه البنوك من تقييم المخاطر واتخاذ القرارات على أسس فنية ومالية موضوعية بعد دراستها حالة بحالة.

وفي ما يتعلق بالفصل الثاني من مقترح القانون، أوضح ممثلو وزارة المالية أنه لا موجب لإقراره، نظراً إلى أن مقتضياته واردة مسبقاً ضمن الإطار التشريعي المنظم لسياسة استخلاص الديون، وتحديد القانون عدد 36 لسنة 2018 المؤرخ في 11 جوان 2018، والمتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 31 لسنة 2015 الخاص بدعم الأسس المالية للبنوك العمومية. وبذلك، فإنّ الفصل المقترح يكرّر أحكاماً قائمة ولا يضيف جديداً من الناحية القانونية أو الإجرائية.

أما بخصوص الفصل الثالث، فقد بيّن ممثلو الوزارة أن مضمونه قد يتعارض مع أحكام مجلة المحاسبة العمومية، باعتباره يتناول مقايض الدولة التي تخضع لنظام قانوني ومالي خاص لا يمكن إخضاعه لإجراءات تسوية أو تنازل إلا في حدود ما يسمح به التشريع الجاري به العمل.



وخلال النقاش، عبّر النواب عن تفاعلهم مع ما قدّمه ممثلو وزارة المالية، وأكدوا على أنّ الدولة يجب أن تدعم المؤسسات المتضررة خاصة منها المؤسسات الصغرى والمتوسطة وصغار الفلاحين في إطار رؤية استراتيجية متكاملة تهدف إلى إيجاد حلول جذرية تضمن ديمومة المؤسسة وتشجع على بعث الشركات من جهة وتضمن عدم المساس من موارد الدولة من جهة أخرى.

وفي هذا السياق، شدّدوا على أهمية المرافقة الفنية لمتابعة القروض وأهمية تفعيل دور شركات التأمين في هذا الجانب لضمان استمرارية المشاريع.

من جهة أخرى، أشار النواب إلى أنّ 3.2 % من جملة التمويلات موجهة للقطاع الفلاحي وأنّ 7 % من تمويلات البنك الوطني الفلاحي موجهة للفلاحين، وبناء على ذلك، اعتبروا أنّ مجابهة عجز الميزانية وضعف النشاط الاقتصادي على المدى المتوسط والبعيد تتطلب معالجة إشكاليات القطاع الفلاحي وتوفير التمويلات الضرورية للفلاحين وإعطاءه الأهمية البالغة على غرار ما هو معمول به في كل من القطاع السياحي والقطاع الصناعي.

وجدّد أعضاء اللجنة تأكيدهم على التزامهم الثابت بمساندة الفلاحين ودعم كل المبادرات الرامية إلى بلورة حلول واقعية ومستدامة لفائدتهم، اعتباراً للدور المحوري الذي يضطلعون به في تحقيق الأمن الغذائي الوطني وفي الحفاظ على التوازن الاجتماعي واستقرار السكان في مناطقهم الأصلية.

وأكد النواب أنّه سيتم العمل على تجويد مقترح القانون المعروض وتطوير صياغته بما يضمن إيجاد آليات عملية وفعّالة للحدّ من تدهور الأوضاع الاقتصادية والمالية للقطاع الفلاحي، وخاصة معالجة وضعية الفلاحين، ولا سيما صغارهم، الذين يواجهون صعوبات حادة في سداد القروض البنكية في آجالها.

كما أشار النواب إلى أنّ عدداً هاماً من المؤسسات الفلاحية، وخاصة المعاصر، تعاني من تراكم الديون المصنّفة، وهو ما انعكس سلباً على نشاطها وديمومتها. وقد بيّنوا في هذا السياق أنّه تم إغلاق حوالي 300 معصرة إلى حدّ الآن، وهو ما يُنذر بظهور إشكاليات حقيقية خلال موسم جني الزيتون الحالي، تستدعي تدخلاً عاجلاً وفعّالاً من مختلف الأطراف المعنية.

وأضافوا أنّ هذا الإجراء سيجنب كل من المؤسسة والبنوك الأعباء المالية التي تتطلبها عملية التقاضي، مشيرين إلى أنّ العقل على أملاك المؤسسة المدينة سيؤدي في غالب الأحيان إلى بيعها بأقل



من ثمنها الحقيقي ممّا سيساهم في مزيد تعكر الوضعية المالية لهذه الفئة المتضررة. وأكدوا في هذا السياق، أنّ المقترح لا يشمل الديون التي تعلقت بها تتبعات قضائية من أجل شبهات فساد.

وفي سياق آخر، أكدوا على ضرورة تبسيط الإجراءات المتعلقة بتطبيق هذا المقترح لتجنب ما تم توحيه في الفصل 53 من قانون المالية لسنة 2025 المتعلق بآلية تسوية وضعيات المؤسسات الصغرى والمتوسطة تجاه "بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة" من خلال سن إعفاءات من فوائض التأخير وإعادة جدولة الديون الأصلية وفوائضها على مدة تصل إلى 10 سنوات

ومن جهة أخرى، تطرق بعض النواب إلى ضرورة تسوية وضعية صغار الفلاحين الذين اقتنوا معدات فلاحية عن طريق قروض لا تتجاوز 10000 د خاصة بعد سنة 1990، والتي أصبحت ديون غير قابلة للاستخلاص ومصنفة وهو ما حال دون تمكّنهم من التمتع بقروض جديدة وتطوير فلاحتهم. وفي تفاعلهم مع تدخلات النواب، أوضح ممثلو وزارة المالية أنّ المؤسسات الصغرى والمتوسطة تُعدّ من الفئات الاقتصادية ذات درجة المخاطر المرتفعة، وهو ما جعل العديد من البنوك تتوخّى الحذر أو تتجنب تمويلها. وأكدوا في هذا الإطار أن توجه الدولة يقوم على توفير خطوط تمويل لبنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة لمساندة هذه الفئة عبر برامج لإعادة هيكلتها كآلية لضمان ديمومة نشاطها وتعزيز قدرتها على النفاذ إلى التمويل.

وفي ذات السياق بينوا أنّ الأهداف المرجوة من الفصل 53 من قانون المالية لسنة 2025 لم تتحقق على أرض الواقع، وذلك بسبب تعقيد الإجراءات التطبيقية المرتبطة به، ولا سيما تلك الواردة ضمن المنشور المنظم لعملية التسوية، والذي تضمّن ما يقارب خمسة عشر إجراءً إدارياً وتقنياً يتعيّن على المؤسسة المدينة استيفاؤها حتى تتمكّن من الانتفاع بعملية التسوية. وقد شملت هذه الإجراءات، على سبيل المثال، إلزامية إعداد تقارير مفصلة من قبل خبير محاسب، وتقديم قائمة المزودين والحرفاء، إلى جانب متطلبات توثيقية وإجرائية أخرى اعتُبرت معقّدة ومطوّلة، مما حدّ من فاعلية التدابير المنصوص عليها وأعاق تحقيق أهداف الفصل عملياً.

وتعرضوا إلى الإجراءات التي تمّ اتخاذها لمجابهة مديونية عديد المؤسسات الناشطة في المجال الفلاحي على غرار معاصر زيت الزيتون. ودعوا إلى ضرورة إدراج الإجراءات التي تترتّب عنها أعباء مالية أو تؤثر على موارد الدولة ضمن مشروع قانون المالية. كما اعتبروا أنّ إطار هذه المبادرة يجب أن يكون قانون مالية حسب ما يقتضيه القانون الأساسي للميزانية:



وفي جلستها المنعقدة بتاريخ 02 أكتوبر 2025، نظرت اللجنة في مقترح القانون فصلا فصلا بحضور ممثلين عن جهة المبادرة، حيث أكد النواب أن هذا المقترح سيساهم في إعادة إدماج الفلاحين خاصة الصغار منهم والمؤسسات الناشطة في القطاع الفلاحي لا سيما في مجالات زيت الزيتون والتمور والبذور الذين تعكّر وضعهم المالي ممّا أدى إلى عدم تمكّثهم من خلاص قروضهم البنكية في الآجال .

وأكدوا أنّ القطاع الفلاحي يُعدّ قطاعا استراتيجيا يستوجب سن إجراءات خاصة باعتبار ارتباطه بالأمن الغذائي الوطني على غرار ما تمّ اعتماده مع قطاعات أخرى، بما يتيح للفلاحين استرجاع الثقة في المنظومة البنكية والعودة إلى الاستثمار والإنتاج.

وتداول النواب بخصوص فصول المقترح وتمحورت مخرجات النقاش فيما يلي:

- الفصل 01: ينص هذا الفصل على تسوية وضعية الديون المتعثرة والمصنفة لدى البنك المركزي التونسي صنف 04 وما فوق بالنسبة للفلاحين والمؤسسات الناشطة في القطاع الفلاحي. واقترح بعض النواب في هذا السياق توسيع مجال هذا الإجراء ليشمل أيضاً المؤسسات الصغرى والمتوسطة التي تشكو صعوبات هيكلية في النفاذ إلى التمويل، إلى جانب قطاعات أخرى على غرار البحارة والتجار، مع الدعوة إلى إدراج إجراءات عملية ضمن مشروع قانون المالية لسنة 2026 في هذا الاتجاه على غرار حذف التصنيف لبعض القطاعات الحيوية باعتبار تأثيره السلبي على توفير الموارد المالية اللازمة.

ودار نقاش بين النواب حول ضرورة أن تشمل تسوية وضعية الديون البنكية كذلك البنوك الخاصة. واقترحوا التمديد في مدة جدولة أصل الدين من 07 سنوات إلى 10 سنوات. واستفسروا عن أسباب الاقتصار على الديون المصنفة صنف 04 فما فوق. ومن جهة أخرى، اعتبر البعض الآخر أنّه لا يجب المس من قيمة الفوائد باعتبارها تمثل ربح البنك، هذا بالإضافة إلى ارتباطها الوثيق بأرباح البنك المركزي التونسي.

وتفاعلا مع تدخلات النواب، أفادت جهة المبادرة أنّ هذا التصنيف معتمد من البنك المركزي التونسي في إطار التصرف في مخاطر الديون مشيرين إلى أنه تم الاقتصار على الديون صنف 04 فما فوق باعتبارها ديون مصنفة معدومة ولا يمكن استخلاصها، كما أنّ المؤسسة المدينة، عندما تكون في وضعية مديونية متعثرة، يُمنع على البنك قانوناً تمكينها من أي قرض جديد، وهو ما يؤدي عملياً إلى حرمانها من النفاذ إلى التمويل ويُضعف قدرتها على الاستثمار واستعادة نسق نشاطها الاقتصادي.



وأضافوا أنّ التخلي عن نسبة من الفوائد الموظفة توجه هام لمساندة صغار الفلاحين خاصة، مشيرين إلى أنّ اعتماد الجدولة يحذف التصنيف بصفة آلية.

ومن جهة أخرى، اقترح أغلب النواب أن يتم التخلي عن 50 % من قيمة الفوائد التعاقدية الأصلية الموظفة عوضا عن 20 % المنصوص عليها في الفصل ، وتمت الموافقة على هذا المقترح. ووافقت اللجنة على الفصل 01 معدلا بإجماع الحاضرين.

الفصل 02: اتفق النواب على حذف الفقرة الأولى من الفصل باعتبارها تفصيلا اجرائيا يندرج ضمن طرق وإجراءات التسوية، واقترحوا تعويضها بفقرة تنص على أنّ البنك المركزي التونسي سيتولى ضبط شروط وإجراءات تطبيق وتنفيذ مقترح هذا القانون مع ضبطه بأجل شهر لضمان نجاعة وسرعة عملية التسوية خاصة مع اقتراب حلول موسم جني الزيتون. وتمت الموافقة على هذا المقترح. كما أكد النواب على ضرورة التنصيص على حذف التصنيفات البنكية السلبية المتعلقة بالفلاحين والمؤسسات الفلاحية بصفة آلية إثر المصادقة على اتفاقيات الجدولة أو الصلح مع البنوك مع التأكيد على أنه تستثنى من أحكام هذا المقترح الديون محل تتبعات قضائية في جرائم فساد أو غسل أموال إلا في صورة صدور حكم بات بالبراءة. وتمت الموافقة على هذا التعديل.

ووافقت اللجنة على الفصل 02 معدلا بإجماع الحاضرين.

الفصل 03 : اقترح النواب حذف الفقرة الأولى من الفصل باعتبارها يمكن أن تتعارض مع مجلة الالتزامات والعقود وتعويضها بفصل يحدد الديون البنكية التي يشملها هذا المقترح مع التنصيص على أنه يجري العمل بهذا المقترح إلى غاية ديسمبر 2026. وتمت الموافقة على هذا التعديل. ووافقت اللجنة على الفصل 03 معدلا بإجماع الحاضرين.

وتجدون مرفقا جدول مقارنة بين الصيغة الأصلية والصيغة المعدلة (ملحق عدد 01).

هذا، وتوصّلت اللجنة بملاحظات البنك المركزي التونسي بخصوص مقترح هذا القانون بتاريخ 10 أكتوبر 2025 بناء على طلب من لجنة المالية والميزانية بتاريخ 04 جويلية 2025 تجدونها مرفقة بالتقرير (ملحق عدد 02).



III. قرار اللجنة:

قررت اللجنة الموافقة على مقترح هذا القانون معدلا بإجماع الحاضرين.

مقرر اللجنة

محمد بن حسين

17 B H

رئيس اللجنة

عبد الجليل الهاني



ملحق عدد 01

يستعرض الجدول التالي مقارنة بين الصيغة الأصلية للمقترح والصيغة المعدلة مع التصويت.

التصويت	الصيغة المعدلة	الصيغة الأصلية
الموافقة	الفصل الأول:	الفصل الأول:
بإجماع الحاضرين	تلتزم البنوك العمومية والخاصة تسوية وضعية الديون البنكية للفلاحين والمؤسسات الناشطة في القطاع الفلاحي والمصنفة لدى البنك المركزي التونسي صنف 4 وما فوق من خلال إعادة جدولة أصل الدين على مدة أقصاها 7 سنوات منها سنة إهمال غير قابلة للتجديد وطرح خطايا التأخير والاختصار على نسبة 20% والتخلي عن نسبة 50% من قيمة الفوائد التعاقدية الأصلية الموظفة.	تتولى البنوك العمومية تسوية وضعية الديون البنكية للفلاحين والمؤسسات الناشطة في القطاع الفلاحي والمصنفة لدى البنك المركزي التونسي صنف 4 وما فوق من خلال إعادة جدولة أصل الدين على مدة أقصاها 7 سنوات مع فترة إهمال بسنة غير قابلة للتجديد وطرح خطايا التأخير والاختصار على نسبة 20% من قيمة الفوائد التعاقدية الأصلية الموظفة.
	وتتولى البنوك العمومية ضبط طرق وإجراءات التسوية في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ صدور هذا القانون.	وتتولى البنوك العمومية ضبط طرق وإجراءات التسوية في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ صدور هذا القانون.
الموافقة	الفصل 02:	الفصل 02:
بإجماع الحاضرين	تضبط البنوك العمومية سياسة استخلاص الديون الفلاحية المذكورة بالفصل الأول من هذا القانون والمصادقة عليها وتحديد اختصاص الهيكل البنكية المفوض لها البت في اتفاقيات الصلح والإجراءات الواجب اتباعها.	تضبط البنوك العمومية سياسة استخلاص الديون الفلاحية المذكورة بالفصل الأول من هذا القانون والمصادقة عليها وتحديد اختصاص الهيكل البنكية المفوض لها البت في اتفاقيات الصلح والإجراءات الواجب اتباعها. كما تضبط



سياسات التحكيم والشروط التحكيمية وذلك طبقا للتشريع والتراتيب الجاري بها العمل. وتصادق على اتفاقيات الصلح المتعلقة بالديون المتعثرة مع الحرفاء فيما يتعلق بالتخلي الكلي عن الديون غير الأصلية والفوائض التعاقدية وفوائض التأخير بما في ذلك الفوائض التي تمت إعادة جدولتها. وتنطوي البنوك العمومية تنفيذ سياسة استخلاص الديون المصادق عليها.

وفي صورة إبرام صلح بخصوص ديون تعلقت بها تتبعات قضائية من أجل شهادات فساد، يعدّ الصلح دون أثر في حالة ثبوت التهمة بحكم بات.

يضبط البنك المركزي التونسي شروط واجراءات تطبيق وتنفيذ هذا القانون وذلك في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ صدوره بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية بما في ذلك النماذج الموحدة لعقود التسوية والأجال القصوى لاستكمال الإجراءات على أن لا تتجاوز شهرا من تاريخ تقديم مطلب التسوية.

يتولى البنك المركزي التونسي حذف كل التصنيفات البنكية السلبية المتعلقة بالفلاحين والمؤسسات الفلاحية المنتفعة بهذا القانون بصفة آلية اثر المصادقة



على اتفاقيات الجدولة أو الصلح مع
البنوك.

تستثنى من أحكام هذا القانون الديون
محل تتبعات قضائية في جرائم فساد
أول غسل أموال إلا في صورة صدور
حكم بات بالبراءة.

الفصل 3:

بصرف النظر عن الأحكام المخالفة،
للبنوك العمومية التخلي الجزئي في حدود
أقصاها 5 % وبصفة استثنائية عن دينها
الأصلي المتعلق بالقروض الفلاحية
المصنفة في الدرجة 4 وما فوق في 30
جوان 2025 والمسندة قبل 31 ديسمبر
2022 شريطة خلاص باقي الدين في أجل
أقصاه ستة أشهر من تاريخ إبرام اتفاقية
الصلح مع إمكانية التمديد لمرة واحدة.

الفصل 3:

~~بصرف النظر عن الأحكام المخالفة،
للبنوك العمومية التخلي الجزئي في
حدود أقصاها 5 % وبصفة استثنائية
عن دينها الأصلي المتعلق بالقروض
الفلاحية المصنفة في الدرجة 4 وما فوق
في 30 جوان 2025 والمسندة قبل 31
ديسمبر 2022 شريطة خلاص باقي
الدين في أجل أقصاه ستة أشهر من
تاريخ إبرام اتفاقية الصلح مع إمكانية
التمديد لمرة واحدة.~~

يشمل هذا القانون الديون البنكية
المتعثرة المنصوص عليها بالفصل 01 من
هذا القانون والمصنفة لدى البنك
المركزي التونسي صنف 04 فما فوق
قبل 30 سبتمبر 2025.

ويجري العمل بأحكام هذا القانون إلى
غاية 31 ديسمبر 2026 .

الموافقة

بإجماع الحاضرين.





البنك المركزي التونسي Banque Centrale de Tunisie

ملاحظات البنك المركزي التونسي بخصوص مقترح قانون يتعلق بتسوية الديون الفلاحية المتعثرة

- 1- تم سابقا اتخاذ إجراءات مماثلة لمعالجة مديونية القطاع الفلاحي في إطار قوانين المالية على غرار:
 - الإعفاء من الديون الصغيرة:
 - التي لا تتجاوز ألف دينار في سنة 1989 لفائدة 200 ألف فلاح بمبلغ تحملته ميزانية الدولة بـ43 م د،
 - التي لا تتجاوز 2000 دينار سنة 1999 لفائدة 114 ألف فلاح بمبلغ تحملته ميزانية الدولة بـ139 م د،
 - التي تقل عن 3000 دينار سنة 2015 التي انتفع بها حوالي 54 ألف فلاح بكلفة 160 م د، والتي تتراوح بين 3 و5 آلاف دينار في ضوء دراسة ملفات المنتفعين حالة بحالة من قبل لجان جهوية لفائدة 30 ألف فلاح بكلفة 127 م د،
 - التي تقل عن 5000 دينار خلال سنة 2017 لفائدة 20 ألف فلاح بمبلغ جملي يقدر بـ62 م د،
 - التي لا تتجاوز 5 آلاف دينار والمسددة عن طريق جمعيات القروض الصغرى لفائدة 77 ألف فلاح وبحار.
 - جدولة الديون الفلاحية في عدة مناسبات منذ سنة 1989 على مدة تتراوح ما بين 5 و15 سنة مع تحمل الدولة لكامل فوائض التأخير و50% من الفوائض التعاقدية وتمكين الفلاحين المعنيين من قروض جديدة،
 - جدولة ديون الفلاحين المتضررين من الجفاف في عدة مناسبات في إطار الصندوق الوطني للضمان.
 - لتعويض الأضرار الفلاحية الناجمة عن الجوائح الطبيعية تم إحداث صندوق تعويض في إطار قانون المالية لسنة 2018 يُمول بمنحة من ميزانية الدولة في حدود 30 م د سنويا.
 - استفاد القطاع خلال سنة 2020 بتأجيل أقساط القروض وبقروض استثنائية بلغت 33 م د بعنوان مجابهة جائحة كورونا.

2- تُقضي دراسة معطيات مركزية المخاطر بالبنك المركزي التونسي المتعلقة بالديون البنكية في موفى أوت 2025 للناشطين في قطاع الفلاحة والصيد البحري المصنفة صنف 4 و 5 لدى البنوك العمومية في جوان 2025 إلى المؤشرات والملاحظات التالية:

القطاع	البنوك العمومية	بنك تمويل المؤسسات الصغرى	البنك التونسي للتضامن	بنك الاسكان	الشركة التونسية للبنك	البنك الوطني الفلاحي	
811.3	707.2	14.6	46.4	46.9	58.8	540.6	قروض قصيرة الأجل :
672,6	614,5	14,5	46	22,1	55,3	476,5	منها المتخلدات والديون محل نزاع
217.3	199.8	1.6	8.1	7.8	5.8	176.5	*متخلدات على أصل الدين
79.6	77.6	0.2	0.9	2.5	1.7	72.2	*متخلدات على الفوائض
375.7	337.1	12.7	37	11.8	47.8	227.8	*ديون محل نزاع
97.2	55	0.6	5.6	10.1	6.2	32.4	قروض متوسطة وطويلة الأجل
27.7	14.7	-	1.2	7.1	2.1	4.3	منها قروض متوسطة الأجل للدعم
909	763	15	52	57	65	573	اجمالي التعهدات

- يبلغ عدد الناشطين في قطاع الفلاحة والصيد البحري الذين لديهم ديون مصنفة صنف 4 و 5 لدى البنوك العمومية 33535 منهم 4785 شركة و 28750 شخص طبيعي.

- تبلغ مديونيتهم لدى البنوك العمومية 763 م د ما يمثل 84% من مجموعها لدى القطاع البنكي ويستأثر البنك الوطني الفلاحي بنسبة 75% منها تليها الشركة التونسية للبنك بنسبة 8,5% وبنك الإسكان بنسبة 7,5%.

- تبلغ مديونيتهم لدى القطاع البنكي قرابة 909 م د في موفى أوت 2025 وهو ما يمثل قرابة 21% من القروض المهنية الممنوحة للقطاع والبالغة 4378 م د.

- بلغت المتخلدات قرابة 673 م د في موفى أوت 2025 ما يمثل 74% من إجمالي مديونيتهم لدى القطاع البنكي منها 217 م د متخلدات بعنوان أصل القرض و 80 م د بعنوان الفوائض و 376 م د قروض محل نزاع. وتستأثر البنوك العمومية بـ 91% منها أي حوالي 615 م د.

- 88 ناشط فقط من مجموع الناشطين في قطاع الفلاحة والصيد البحري لديهم ديون مصنفة صنف 4 و 5 لدى البنوك العمومية منتفع في موفى أوت 2025 بعمليات إعادة جدولة جارية منهم 22 ناشط فقط لا يسجل متخلدات.

3- يُظهر تقييم انعكاس الإجراءات السابقة على وضعية مديونية القطاع نتائج غير مرضية تتمثل خاصة في:

- ضعف نسبة الإقبال على عمليات إعادة الجدولة حيث 88 ناشط فقط منتفع حاليا بعمليات إعادة جدولة جارية من قرابة 34 ألف ناشط في قطاع الفلاحة والصيد البحري لديهم ديون مصنفة صنف 4 و 5 لدى البنوك العمومية وذلك رغم تنامي الإجراءات التي تم اتخاذها سابقا،

- جل الفلاحين الذين انتفعوا بالجدولة لم يحترموا رزمة خلاص الديون،
- ترتب عن عمليات الجدولة المتلاحقة ومنح قروض جديدة تراكم للديون والفوائض
الناتجة عنها مما أثقل كاهل المنتفعين بهذه الإجراءات،
- فقدت هذه الإجراءات طابعها الظرفي باعتبار أن اتخاذها أصبح بصفة دورية ومتكررة
خلال الـ 10 سنوات الأخيرة مما كرس عقلية عدم الخلاص في انتظار إجراءات جديدة تتعلق
بالإعفاء من الديون.

4- في صورة تسجيل الناشطين في القطاع الفلاحي والصيد البحري متخللات فإنه يمكن التمديد
في أجل خلاص القروض الموسمية أو مناوبتها بقروض تسبقات على سلع بما يضمن تمويل
نشاطهم طوال السنة حيث يتم الخلاص حسب نسق ترويج المخزون.

5- إن تصنيف ديون الناشطين في القطاع الفلاحي والصيد البحري صنف 4 و 5 عادة ما يؤثر
على وجود صعوبات تكتسي طابعا هيكليا مرتبطا أساسا بضعف مردودية النشاط وتراكم
الخسائر. وعليه، قد لا تمكن الإجراءات الظرفية من إعادة إدماجهم في الدورة الاقتصادية بل
من شأنها أن تساهم في تراكم الديون والفوائض وهو ما يتطلب دراسة الملفات حالة بحالة
للتأكد من قدرة كل منتفع على الخلاص ومن مواصلة المنتفعين ممارسة النشاط الفلاحي.

6- تكتسي الإجراءات المقترحة في إطار هذا القانون وخاصة في الفصل الأول طابعا إلزاميا
للبنوك وتستهدف جميع القروض مهما كان مصدر تمويلها في حين أن الإجراءات التي تم
اتخاذها سابقا استهدفت أساسا القروض الممنوحة على موارد الدولة خاصة الصندوق الخاص
للتنمية الفلاحية والصيد البحري FOSDAP مع ترك الحرية للبنوك في معالجة القروض
الممنوحة على مواردها الذاتية بعد دراستها حالة بحالة.

لذلك، يُستحسن إعادة النظر في الطابع الإجباري المطلق للإجراءات المقترحة، وتمكين هذه
الأخيرة من تقييم المخاطر واتخاذ القرارات على أسس فنية ومالية موضوعية.

7- لم يستثن المشروع المقترح الديون غير المستخلصة التي صدرت بشأنها أحكام قضائية
بأية في تاريخ دخول القانون حيز التنفيذ وهي نقطة تستحق الدرس تفاديا لأي إشكاليات في
التطبيق. ويرى البنك المركزي التونسي أن إدراج مثل هذا الاستثناء ضروري لتفادي
الإشكاليات القانونية والتطبيقية التي قد تنشأ عند تنفيذ القانون، ولضمان احترام مبدأ حجبة
الشيء المقضي به وسلطة الأحكام القضائية النهائية.

8- من شأن تطبيق الإجراءات المقترحة لفائدة القطاع الفلاحي أن يفتح المجال أمام مطالب
مماثلة من قطاعات اقتصادية أخرى تشهد بدورها صعوبات، على غرار القطاع السياحي
وقطاع البناء والأشغال العمومية وقطاع البعث العقاري.

وقد يؤدي هذا التوجه إلى ترسيخ ثقافة عدم الإيفاء بالالتزامات المالية وخلق توقعات غير واقعية لدى المقرضين، بما من شأنه أن يؤثر سلباً على صلاية القطاع البنكي واستقراره المالي.

يضم مقترح القانون اليتين لتسوية الديون الفلاحية المصنفة 4 و 5 :
- الأولى موضوع الفصل الأول إلزامي بموجب القانون للبنوك وتتعلق بالتسوية عبر إعادة الجدولة وطرح خطايا التأخير والتخلي الآلي على 80% من الفوائد التعاقدية.
- الثانية موضوع الفصل 3 وهي اختيارية وتتعلق بالتخلي عن الدين الأصلي في حدود 5% للقروض المسندة قبل موفى سنة 2022. وتعتبر هذه الآلية غير مشجعة للفلاح بالنظر لتدني نسبة التخلي وشرط خلاص بقية الدين في أجل أقصاه 6 أشهر قابلة للتمديد مرة واحدة في حين أن المنتفع المستهدف يواجه صعوبات لتسويته، وبالتالي يجدر التساؤل حول جدوى الآلية الثانية في ظل مقتضيات المقترحة بالفصل الأول.

9- لم يتم تحديد الفئة المستهدفة بالقانون بكل دقة خاصة وأن شرح الأسباب يتطرق إلى مجالات تنشط بها مؤسسات فلاحية وتحويلية وتجارية (زيت الزيتون والتمور والبذور).

10- يلاحظ أن مشروع القانون لم يضبط فترة زمنية محددة لسريان أحكام الفصل الأول، كما لم يبين التاريخ المرجعي الذي يُعتمد لتصنيف الديون ضمن الصنف 4، على غرار ما تم التنصيص عليه في الفصل الثالث.

ويُعتبر غياب هذا التحديد عنصراً قد يحدث إشكاليات تطبيقية ويُضعف من وضوح الإطار الزمني لتنفيذ الإجراءات المقترحة.

كما أن عدم تحديد التاريخ المرجعي لتصنيف الديون قد يفتح المجال أمام بعض حالات التحايل أو سوء النية، من خلال تعمد بعض الفلاحين تأجيل الخلاص قصد الانتفاع بالمزايا الممنوحة للديون المصنفة ضمن الصنف 4.

وعليه، يُستحسن التنصيص صراحة على فترة العمل بأحكام الفصل الأول، وعلى التاريخ المعتمد لتصنيف الديون المعنية، ضماناً للشفافية والمساواة بين جميع المتعاملين، وحرصاً على سلامة التطبيق العملي للإجراءات.

الخلاصة :

على ضوء ما سبق، وبالنظر إلى التجارب السابقة التي أثبتت محدودية نجاعتها وما ترتب عن بعضها من آثار عكسية، يرى البنك المركزي التونسي أنه من الضروري مزيد التعمق

في دراسة مضامين مشروع القانون المقترح، وذلك من خلال التشاور الموسع مع مختلف الأطراف المعنية، ولا سيما القطاع البنكي والفلاحين والمنظمات المهنية ذات الصلة. ويُعتبر هذا التشاور خطوة أساسية لضمان تحديد التداعيات المحتملة على التوازنات المالية للبنوك العمومية، وتمكين السلطات المعنية من بلورة إجراءات وآليات أكثر ملاءمة وواقعية لمعالجة مديونية الناشطين في القطاع الفلاحي، بما يكفل نجاعة عملية التسوية ويساهم في إعادة إدماجهم في الدورة الاقتصادية بشكل مستدام.

مقترح قانون

يتعلق بتسوية الديون الفلاحية المتعثرة عدد 2025/60 (معدّلا)

الفصل الأول:

تلتزم البنوك العمومية والخاصة بتسوية وضعية الديون البنكية للفلاحين والمؤسسات الناشطة في القطاع الفلاحي والمصنفة لدى البنك المركزي التونسي صنف 4 وما فوق من خلال إعادة جدولة كامل أصل الدين على مدة أقصاها 7 سنوات منها سنة إمهال وطرح خطايا التأخير والتخلي على نسبة 50 % من قيمة الفوائد التعاقدية الأصلية الموظفة.

الفصل 2:

يضبط البنك المركزي التونسي شروط واجراءات تطبيق وتنفيذ هذا القانون وذلك في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ صدوره بالرائد الرسمي بما في ذلك النماذج الموحدة لعقود التسوية والأجال القصوى لاستكمال الإجراءات على ألا تتجاوز شهرا من تاريخ تقديم مطلب التسوية.

يتولى البنك المركزي التونسي حذف كل التصنيفات البنكية السلبية المتعلقة بالفلاحين والمؤسسات الفلاحية المنتفعة بهذا القانون بصفة آلية إثر المصادقة على اتفاقيات الجدولة أو الصلح مع البنوك.

تستثنى من أحكام هذا القانون الديون محل تتبعات قضائية في جرائم فساد أول غسيل أموال إلا في صورة صدور حكم بات بالبراءة.

الفصل 3:

يشمل هذا القانون الديون البنكية المتعثرة المنصوص عليها بالفصل الأول من هذا القانون والمصنفة لدى البنك المركزي التونسي صنف 04 وما فوق قبل 30 سبتمبر 2025.

ويجري العمل بأحكام هذا القانون إلى غاية 31 ديسمبر 2026.