الجمهورية التونسية
النيابية الأولى 2022 - 2027
مجلس نواب الشعب
الدورة التشريعية الثانية 2023 - 2024

المدة

محضر اجتماع لجنة المالية والميزانية

عـــ37ـــدد

* **تاريخ الاجتماع:** الثلاثاء 9جانفي 2024 (حصة مسائية)

* **جدول الأعمال: الاستماع إلى ممثلين عن وزارةالمالية ومحكمة المحاسبات حول مشاريع القوانين لغلق ميزانيات 2017 و 2018 و 2019 و 2020**

* **الحضور:**

- الحاضرون: (10)
- المعتذرون: (01)
- الغائبون: (04)

* **ساعة افتتاح الجلسة:** الثانية بعد الزوال و56 دقيقة.

* **ساعة اختتام الجلسة:** الخامسة و45 دق مساء.

مداولات اللجنة:

عقدت لجنة المالية والميزانية جلسة مساء يوم الثلاثاء 09 جانفي 2024 استمعت خلالها إلى ممثلين عن وزارة المالية ومحكمة المحاسبات حول مشاريع قوانين تتعلق بغلق ميزانيات 2017 و 2018 و2019 و2020.

1) جلسة الاستماع إلى ممثلين عن وزارة المالية:

في بداية الجلسة، أفاد رئيس اللجنة أن لجنة المالية والميزانية تعهدت بالنظر في مشاريع قوانين غلق ميزانيات الدولة لسنوات 2017 و2018 و2019 و2020 في نطاق استمرارية الدولة لكنها لا تتحمّل أي مسؤولية نحوها لأنها لم توافق على قوانين المالية المتعلقة بهذه الميزانيات، مُضيفا أنه لن تتم الموافقة على مشاريع قوانين غلق هذه الميزانيات إلا في حال وجود تصريح بالمطابقة من قبل محكمة المحاسبات.

وقدّم السيد المدير العام للمحاسبة العمومية بسطة عن كيفية غلق ميزانية الدولة بصفة عامة حيث يتعلق الأمر بنتائج تنفيذ ميزانية الدولة لسنة معنية، فإذا فاقت الموارد النفقات يكون الفائض إيجابي، وفي حالات أخرى يمكن أن تفوق النفقات الموارد وتكون هذه النتيجة سلبية وتتنزّل بالحساب القار لمكشوفات الخزينة لدى الأمين العام للبلاد التونسية. أما بالنسبة للحسابات الخاصة في الخزينة والتي عادة ما تُسجّل فائضا، يتم نقل هذه الفواضل إلى الخزينة من سنة إلى أخرى ما لم يتقرر ما يخالف ذلك.

ثم قدم ممثلو وزارة المالية الإطار القانوني والتنظيمي لمشاريع قوانين غلق الميزانية لسنوات 2017، 2018 و 2019 والمتمثل في القانون عدد 53 لسنة 1967المتعلق بالقانون الأساسي للميزانية الذي تم تنقيحه سنة 2004 و الذي يتضمن النتائج النهائية لتنفيذ ميزانية الدولة و ميزانيات المؤسسات العمومية الملحقة ترتيبيا بميزانية الدولة وصناديق الخزينة والترخيص في نقل نتائج تنفيذ ميزانية الدولة للسنة المالية المعنية بالتصرف دون احتساب نتائج صناديق الخزينة، إلى الحساب القار لتسبقات الخزينة والترخيص في نقل فوائض صناديق الخزينة للسنة الموالية والترخيص في إلغاء الاعتمادات الباقية لميزانية الدولة و ميزانيات المؤسسات العمومية الملحقة ترتيبيا بميزانية الدولة.

وبالنسبة لغلق ميزانية سنة 2020، بينوا أنها تمّت طبقا للقانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 حيث أن هناك تغييرات شكلية وقد تم الحفاظ على مستوى الهيكلة لكن التبويب أخذ شكلا آخر.

كما استعرضوا مراحل وإجراءات إعداد مشاريع قوانين غلق الميزانية لسنوات 2017 و2018 و2019 و2020 والمتمثلة أولا في إعداد الحساب العام للدولة الذي يتضمن تنفيذ النفقات والموارد. وتتولى محكمة المحاسبات مراقبة هذا الحساب وإعداد تقريرها السنوي حول تنفيذ ميزانية الدولة وتصدر قرارها بالمطابقة أو بعدمها. وأضاف أنه يتم إعداد مشروع قانون غلق الميزانية بعد مصادقة محكمة المحاسبات. على الحسابات.

وأضاف السيد المدير العام للمحاسبة العمومية أنه تم إعداد مشروع قانون غلق الميزانية لسنة 2017 ثم إحالته الى محكمة المحاسبات بتاريخ 21 فيفري 2019 وتم التوصل بالتصريح العام بشهادة مطابقة حسابات المحاسبين العموميين للحساب العام للدولة بتاريخ 27 جوان 2019 و قد انعقد مجلس وزاري في شأنه بتاريخ 23 أوت 2019 و عليه تمت إحالته إلى مجلس نواب الشعب بتاريخ 10 ديسمبر 2019 إلا أنه لم تعقد في شأنه جلسات إلى تاريخ حل المجلس.

كما تم إعداد مشروع قانون غلق الميزانية لسنة 2018 وإحالته مع الجداول الملحقة به إلى محكمة المحاسبات بتاريخ 13 مارس 2020 و تم التوصل بالتصريح العام بشهادة مطابقة حسابات المحاسبين العموميين للحساب العام للدولة بتاريخ 23 جويلية 2020 و قد إنعقد مجلس وزاري في شأنه و من ثمّ تمت إحالته إلى مجلس نواب الشعب بتاريخ 02 أكتوبر 2020 إلا أنه لم تعقد في شأنه جلسات نقاش إلى تاريخ حله.

وتم إعداد مشروع قانون غلق الميزانية لسنة 2019 مصحوبا بالجداول الملحقة به إلى محكمة المحاسبات بتاريخ 17 أوت 2021 ولم يتم التوصل بشهادة مطابقة الحساب العام للدولة لحسابات المحاسبين العموميين إلا بتاريخ 25 أوت 2023 في ظل الفراغ التشريعي.

كما تم إعداد مشروع قانون غلق الميزانية لسنة 2020 وإحالته مرفقا بالجداول الملحقة به إلى محكمة المحاسبات بتاريخ 17 أوت 2021 ثم بتاريخ 16 جوان 2023 تم توجيه نسخة معدّلة باعتبار ملاحظات المحكمة و تم التوصل بشهادة مطابقة الحساب العام للدولة لحسابات المحاسبين العموميين بتاريخ 25 أوت 2023.

وقد تولت مصالح وزارة المالية إعادة صياغة مشاريع قوانين غلق ميزانيتي سنتي 2017 و2018 في شكل مشاريع مراسيم وإحالتهما إلى المحكمة المحاسبات لإبداء الرأي بتاريخ 21 ديسمبر 2021 إلا أنه لم يتم التوصل برأي في هذا الشأن إلى حين تاريخ انعقاد مجلس نواب الشعب بتركيبته الجديدة.

وأضاف ممثلو وزارة المالية أن قانون المالية هو عبارة عن ترخيص من الوظيفة التشريعية للوظيفة التنفيذية لتنفيذ ميزانية الدولة التي هي عبارة عن تقديرات وفق ما يضبطه القانون الأساسي للميزانية ومجلة المحاسبة العمومية، مشيرين إلى أنه كما يتمّ تقديم مشروع قانون المالية مُرفقا بجداول يتمّ تقديم مشروع قانون غلق الميزانية مُرفقا بأحكام وجداول. ووضّحوا أنه يتمّ في قانون غلق الميزانية التّفرقة بين ما تمّ صرفه من طرف الإدارات المركزية والجهوية والمؤسسات العمومية وبين ما تمّ صرفه على مستوى الحسابات الخاصة في الخزينة التي هي استثناء لمبدأ شمولية الميزانية وهو ما يعني تخصيص موارد معيّنة لإنجاز نفقات معيّنة، علما وأن الموارد التي يتم تحقيقها في الحسابات الخاصة والتي لم يتمّ صرفها تُنقل في نفس الحساب من سنة إلى أخرى ويُمكن استغلالها في تمويل ميزانية الدولة.

كما بيّنوا أن الوظيفة التنفيذية هي التي تقوم بإعداد مشروع قانون غلق الميزانية وإحالته إلى محكمة المحاسبات التي تُبدي فيه ملاحظاتها وترفعها للإدارة المعنيّة وتتمّ الإجابة عنها وفي الأخير تُصدر محكمة المحاسبات تقريرها بالمطابقة أو عدم المطابقة بين حسابات المحاسبين العموميين والحساب العام للدولة .

وأكدوا أن قوانين غلق الميزانية مهمّة جدّا على مستوى التّقييم السيادي للبلاد وعلى مستوى الاقتراض الخارجي وكذلك على مستوى الشفافية، مؤكدين أن مصالح وزارة المالية حريصة على تلافي التأخير في إعداد مشاريع هذه القوانين حتى لا يؤثر سلبا على ترتيب تونس.

وأضافوا أن مصالح وزارة المالية بصدد تلافي هذا التأخير وقد بدأت بميزانية 2021 وهي جاهزة وتم الشروع في إعداد مشروع قانون غلق ميزانية 2022 وتم إعداد القوائم وسيكون مشروع قانون الغلق جاهزا في الآجال القانونية وبتطبيق جيد وحسب المواصفات العالمية.

2) جلسة الاستماع إلى محكمة المحاسبات:

أفاد القضاة أن هناك تأخيرا متواصلا في تقديم الحسابات العامة للدولة حيث تتمّ إحالتها خارج الآجال القانونية وكذلك في إصدار النصوص الترتيبية وأساسا الأمر الحكومي المتعلق بتوزيع اعتمادات وإسناد اعتمادات تكميلية وتحويل اعتمادات من قسم إلى قسم ومن فصل إلى فصل بعنوان ميزانية الدولة، والأمر الحكومي المتعلق بتوزيع اعتمادات التعهّد والدّفع المرتبطة بموارد خارجية موظفّة فصلا فصلا وقرار وزير المالية المتعلق بالتّرفيع في اعتمادات التعهّد والدّفع التي تقع تغطيتها بواسطة موارد خارجية موظّفة.

وقدّموا أهمّ الأرقام والمؤشرات المتعلقة بتنفيذ ميزانية الدولة من حيث مقارنة تقديرات قوانين المالية الأصلية وتقديرات قوانين المالية التعديلية وتطوّر نسب عجز الميزانية والضغط الجبائي والتداين العمومي، مشيرين إلى أن أبرز استنتاجات محكمة المحاسبات بخصوص إعداد وتنفيذ العمليات المالية للدولة تتمثّل في وجود اختلال في هيكلة الميزانية ونقص في دقّة ضبط التقديرات عند إعداد الميزانية حيث يتم اعتماد فرضيات اقتصادية غير واقعية سواء بالنسبة لقانون المالية الأصلي أو التعديلي أدّت إلى ضعف الارتباط بين الفرضيات الاقتصادية وتقديرات الميزانية ورصد فوارق هامّة بين التقديرات والإنجازات، إضافة إلى النقص في تعبئة الموارد الذاتية وذلك نتيجة أهميّة الديون المثقّلة وغير المستخلصة وضعف أرباح المنشآت والمساهمات العمومية وأهميّة مخاطر الارتباط المالي بين الدولة والمنشآت وضعف الموارد المتأتية من التصرف في أملاك الدولة.

وخلال النقاش، أثار النواب مسألة تفاقم المديونية وضعف الادخار الوطني وتراجع الاستثمار واستفسروا عن مدى صحّة الأرقام المصرّح بها وخاصّة في ما يتعلق بالضغط الجبائي.

وأكّد بعض النواب على الالتزام باحترام المبادئ العامّة للميزانية وتساءلوا عن كيفية التعامل مع الفرضيات الاقتصادية غير الواقعية نظرا لتأثيرها على الدقّة في ضبط تقديرات ميزانية الدولة .

وأفادت رئيسة دائرة المالية العمومية أن بعض التمويلات الخارجية يتمّ توجيهها للاستهلاك وليس للاستثماروخلق الثروة. وأضافت أنّ كيفية التصرّف في الدين و في التمويلات

العمومية أصبح يُشكّل مصدر قلق بالنسبة لمحكمة المحاسبات، وأكدت على ضرورة مراجعة القانون الأساسي للميزانية بما يساهم في مزيد تكريس الشفافية في إعداد الميزانية وليس عند تقديم الحسابات عند غلق الميزانية.

أما فيما يتعلق بالضغط الجبائي وضحت أنه عند احتساب الضغط الجبائي يتم احتساب المساهمة الاجتماعية وكل ما يتم دفعه على الأجير ليتم تضخيم الضغط الجبائي في الحركة الاقتصادية للمؤسسة .

وأكدت أن وزارة الاقتصاد والتخطيط ووزارة المالية والبنك المركزي هي هياكل تزخر بالكفاءات التي تحرص على توفير أرقام ومؤشّرات وإحصائيات دقيقة ومحيّنة، موضّحة أن هيكلة الميزانية حافظت منذ 2011 على طابع خاصّ يتمثل في أن نسبة نفقات التصرّف تبلغ 51 % بينما لا تمثّل نسبة نفقات الاستثمار كحدّ أقصى 10 %، وكذلك بالنسبة لموارد الاقتراض لتغطية نفقات الاستثمار حيث يتمّ الاقتراض لتسديد نفقات الأجور وتسديد القروض القديمة.

وحول دور محكمة المحاسبات وما يمكن أن تفيد به، وضحت أن هذه المحكمة مهمّتها إصدار الأحكام في الجانب القضائي، وأما فيما يتعلق بمساعدة الوظيفة التنفيذية والوظيفة التشريعية حول إعداد وتنفيذ الميزانية فدورها يتمثّل في التوضيح وإبداء الرأي فحسب ولكنها ليست مخولة لاتخاذ قرارات فالقرار يعود أصالة إلى الوظيفة التنفيذية والوظيفة التشريعية.

وأضاف أحد قضاة محكمة المحاسبات أنه يجب تحسين النظام المحاسبي وجاهزية مصالح وزارة المالية ومصالح كل الوزارات لاعتماد الميزانية حسب الأهداف، وشددا من جهة أخرى على ضرورة التناسب بين موارد ونفقات صناديق الخزينة وأموال المشاركة حيث يلاحظ فائضا في موارد الصناديق التي تكتسي طابعا حيويا على الصعيد الاقتصادي و الاجتماعي ولذلك تضمن القانون الأساسي للميزانية لسنة 2019 إجراءات تتعلق بصناديق الخزينة بحيث أي حساب يبقى 3 سنوات دون صرف موارده يتم إلغاؤه آليا وهذا يعتبر ضمانا وإنجازا في حد ذاته.

وأضاف القضاة أن محكمة المحاسبات تتوقّف كل سنة على النقص الحاصل في تعبئة الموارد الذاتية للدولة سواء المتعلقة باستخلاص الديون المثقلة أو المتعلقة بأرباح المنشآت

والمؤسسات العمومية أو على مستوى استغلال أملاك الدولة. وقد تم الشروع في تصنيف الديون وتحسين الاستخلاص. كما تم تكثيف المراقبة الجبائية وتعزيز الإمكانيات.

وفي الأخير، عبّر قضاة محكمة المحاسبات عن آمالهم في أ، تتابع لجنة المالية والميزانية بمجلس نواب الشعب تقارير المحكمة مبينين أن هناك العديد من الآليات في المتابعة منها متابعة محكمة المحاسبات في الأخذ بملاحظاتها وتوصياتها ومنها متابعة المجتمع المدني لملاحظات وتوصيات محكمة المحاسبات وأيضا متابعة الوظيفة التشريعية للوظيفة التنفيذية بالاستعانة بمحكمة المحاسبات التي تعتبر الجهاز الأعلى للرقابة.

وأكدوا في ختام الجلسة أن الحساب العام للدولة لسنوات 2017 و 2018 و 2019 و 2020 مُطابق لحساب تصرف المحاسبين العموميين المعنيين سواء فيما يخصّ عمليات ميزانية الدولة أو العمليات التي أنجزتها الخزينة العامة وكذلك للحسابات المالية وللكشوفات الإجمالية لعمليات ميزانيات المؤسسات العمومية الملحقة ترتيبيا بميزانية الدولة.

وتمت الموافقة على مشاريع قوانين غلق ميزانيات 2017 و2018 و2019 و2020 بإجماع الحاضرين .

رئيس اللجنة	مقرر اللجنة
عصام شوشان	عصام البحري الجابري