الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة المالية والميزانية

حول مشروع قانون يتعلّق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم بتاريخ 26 مارس2024 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع دعم التدخل العاجل من أجل الأمن الغذائي بتونس

(عدد 2024/40)

– طُلب فيه استعجال النظر –

رئيس اللجنة: عصام شوشان

نائب رئيس اللجنة: عبد الجليل الهاني

مقرر اللجنة: عصام البحري الجابري

مسار دراسة مشروع قانون

يتعلّق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم بتاريخ 26 مارس 2024 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع دعم التدخل العاجل من أجل الأمن الغذائي بتونس (عدد 2024/40)

- **تاريخ ورود المشروع:** 04 ماي 2024
- **تاريخ إحالة المشروع على اللجنة:** 09 ماي 2024
- **جلسات اللجنة:** جلستين يومي 14 و15 ماي 2024 للاستماع إلى الرئيسة المديرة العامة لديوان الحبوب وممثلين عن وزارة الاقتصاد والتخطيط.
- **قرار اللجنة:** الموافقة على مشروع القانون بإجماع الحاضرين

رئيس اللجنة: عصام شوشان

مقرّر اللجنة: عصام البحري الجابري

تقرير لجنة المالية والميزانية

حول مشروع قانون يتعلّق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم بتاريخ 26 مارس2024 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع دعم التدخل العاجل من أجل الأمن الغذائي بتونس (عدد 2024/40)

I. التقديم:

يهدف مشروع القانون المعروض إلى المصادقة على اتفاق القرض المبرم بتاريخ 26 مارس 2024 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بقيمة ثلاثمائة مليون (300.000.000) دولار أمريكي لتمويل مشروع دعم التدخل العاجل من أجل الأمن الغذائي بتونس (PRUSA).

1 ـ الإطار العام:

جابهت تونس خلال الفترة الأخيرة تحديات اقتصادية كبرى منجرة بالأساس عن صدمات خارجية متتالية لا سيما تلك المتعلقة بجائحة كوفيد ـ 19 ومن ثم الصراع بين روسيا وأوكرانيا، والذي ترتب عنه اضطرابات كبيرة على مستوى الأمن الغذائي الوطني خاصة في قطاع الحبوب.

بالإضافة إلى ذلك، أثرت الظروف المناخية على غرار الجفاف المطول بشدة على الإنتاج الفلاحي ببلادنا لا سيما في قطاع الحبوب. إذ شهدت تونس سبعة مواسم جفاف خلال المواسم الثمانية الماضية، بما في ذلك أربعة مواسم متتالية (2020/2019 ـ 2023/2022). حيث بلغ العجز في التدفقات خلال الموسم 2023/2022 مقارنة بمتوسط الفترة (1 سبتمبر ـ 31 أوت) للموسم 2021 ـ 2022 حوالي مليار و120 مليون متر مكعب. هذا وقد بلغ مخزون المياه في السدود التونسية خلال موفى سنة 2023 حوالي 518 مليون متر مكعب، أي بنسبة امتلاء تناهز 22.4 %.

كل هذه العوامل كان لها تأثير كبير على تنامي الاحتياجات الوطنية من الحبوب، مما تطلب واردات إضافية لضمان الاستقرار الاجتماعي بالبلاد. وهو ما أدى فعليا إلى زيادة الكميات المستوردة من الحبوب وأدى أيضا إلى ارتفاع قيمة هذه الواردات 849.3 إلى مليون دولار خلال سنة 2021، بزيادة 24 % مقارنة بسنة 2020، و1 مليار و79.6 مليون دولار خلال سنة 2022، بزيادة قدرها 27 % مقارنة بسنة 2021.

ويُتوقع خلال السنة الحالية توريد 2.8 مليون طن من الحبوب في ضل ارتفاع متوقع للأسعار العالمية للحبوب بالنظر إلى عدة عوامل لا سيما الحرب في الشرق الأوسط.

2 ـ تقديم المشروع:

تزامن هذا الوضع الدقيق للأمن الغذائي مع ضغوطات كبيرة على مستوى المالية العمومية، وهو ما أدى إلى الاعتماد على شركاء تونس الماليين قصد توفير التمويلات اللازمة في إطار قروض وهبات لضمان توفير احتياجات البلاد من الحبوب إلى جانب وضع وتنفيذ جملة من التدابير المصاحبة الرامية إلى زيادة القدرة على الصمود وتعزيز الأمن الغذائي الوطني.

وفي هذا الإطار قام البنك الدولي خلال سنة 2022 بتوفير قرض أول بقيمة 130 مليون دولار لتمويل مشروع دعم التدخل العاجل من أجل الأمن الغذائي بتونس. كما حضي هذا المشروع خلال سنة 2023 بتمويل إضافي أول عن طريق هبة بمبلغ 11.161.905 دولار أمريكي مسندة من قبل الوكالة الامريكية للتنمية الدولية (USAID).

وفي إطار مواصلة تحقيق الأمن الغذائي ببلادنا ومجابهة الكلفة الإضافية لعمليات التوريد، تم تقديم طلب تمويل إضافي ثان للبنك الدولي وذلك عن طريق قرض بمبلغ 300 مليون دولار أمريكي، والذي تمت الموافقة عليه من قبل مجلس إدارة البنك بتاريخ 14 مارس 2024.

3 ـ مكونات المشروع:

على غرار التمويلين السابقين، سيتم إنجاز هذا المشروع من قبل ديوان الحبوب وذلك على امتداد ثلاثة سنوات (2024 ـ 2026). ويتكون هذا المشروع من العناصر التالية:

ـ **المكوّن الأول: الدعم العاجل للفلاحين (145 مليون دولار):** يهدف هذا المكون إلى التخفيف من تأثير الجفاف على صغار منتجي الألبان والحبوب وزيادة قدرتهم على التكيف مع تغير المناخ وذلك من خلال رصد:

ـ مبلغ 70 مليون دولار: لتمويل عملية توريد ما يقارب 250.000 طن من الشعير العلفي حيث يعدّ إنتاج الألبان مكونا هاما في الاقتصاد الريفي ومصدرا رئيسيا للدخل لصغار الفلاحين، وسيغطي الشعير الذي سيتم توريده حوالي 10 أسابيع من متطلبات الاعلاف، ومن المتوقع أن يستفيد منه ما لا يقل عن 200000 من المربين.

ـ مبلغ 75 مليون دولار: للمساهمة في تغطية احتياجات منتجي الحبوب من البذور المعتمدة المقاومة للجفاف والحرارة للمواسم الفلاحية الثلاثة القادمة (2025/2024 و2026/2025 و2027/2026) وذلك بمجموع 120000 طن ومن المنتظر أن يستفيد من هذا النشاط حوالي 125000 من صغار منتجي الحبوب.

ـ المكوّن الثاني: التزود العاجل بالقمح قصد توفير الأمن الغذائي (155 مليون دولار): يهدف هذا المكون إلى ضمان إمدادات القمح الطارئة والضرورية للحفاظ على الأمن الغذائي وتجنبا لانقطاع الخبز ومنتجات الحبوب الأخرى على المدى القصير. حيث سيتم تمويل عمليات توريد حوالي 352000 طن من القمح (القمح الصلب والقمح اللين حسب الحاجة)، أي ما يناهز 7 أسابيع من الاستهلاك الوطني للقمح.

ـ المكوّن الثالث: تعزيز القدرة على الصمود خلال أزمات الأمن الغذائي والتصرف في المشروع (0 مليون دولار): سيتم تمويل هذا المكون عن طريق الوفورات المتاحة من التمويل الأول للمشروع والبالغ قدرها 8.1 مليون دولار. وبالإضافة إلى كلفة التصرف في المشروع والدراسات الاستراتيجية الجارية، سيمول هذا المكون العناصر الفرعية التالية:

ـ الارشاد والاعلام (0.5 مليون دولار): تستهدف هذه الأنشطة:

* منتجي الحبوب والمربين: قصد توعيتهم كل في مجاله بفوائد البذور المحسنة المتحملة للجفاف والحرارة وأهمية عمليات التداول الزراعي وإدارة المخاطر الزراعية. كما سيتم من خلال هذا العنصر رسم خرائط حول الهشاشة وقابلية التأثر بتغييرات المناخ والتوعية حول ضرورة وضع استراتيجيات للحد من مخاطر الكوارث الطبيعية وتحسين ممارسات تغذية الماشية...

* الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة: التوعية والإعلام حول برنامج الإصلاح في مجال الحبوب وحول التدابير المصاحبة.

* عامة الناس: الإعلام حول جودة الخبز والتحسيس بأهمية الحد من الإهدار والتبذير.

ـ تحسين المعرفة بالقطاع (3.5 مليون دولار): دعم إنشاء قاعدة بيانات شاملة لسلسلة قيمة الحبوب لاستكمال إعداد التعداد الفلاحي الجاري، وتعزيز النظام الوطني للإحصاءات الفلاحية.

ـ دعم الرقمنة (2.0 مليون دولار): إنشاء نظام رقمي لسلسلة القيمة للبذور وإنشاء منصة رقمية لتتبع قناة توزيع القمح الصلب.

ـ بناء وحدة للغربلة والتعبئة لبذور الشعير (2.0 مليون دولار).

ـ أنشطة أخرى (0.1 مليون دولار): دعم هيكلة سلسلة قيمة بذور البقول لتحسين عزل الكربون في التربة وتقليل استخدام النيتر وجبن، وأنشطة التدريب المختلفة مثل استخدام وتعديل الآلات الفلاحية لإنتاج الحبوب والحصاد الفعال.

4 ـ الشروط المالية للقرض:

سيتم منح هذا القرض لفائدة ديوان الحبوب حسب الشروط المالية التالية:

ـ فترة السداد: 28 سنة منها 8 سنوات إمهال.

ـ نسبة الفائدة: = ((نسبة الفائدة SOFR والتي بلغت 5.38 % بتاريخ 1 أفريل 2024 + (نسبة فائدة متغيرة وتبلغ 1.49 %)) وتبلغ 6.87 % بنفس التاريخ.

ـ عمولة افتتاح: 0.25 % من المبلغ الجملي للقرض تخصم مباشرة عند دخوله حيز النفاذ.

ـ عمولة تعهد: 0.25 % من مبلغ القرض غير المسحوب يتم احتسابها ابتداء من 60 يوما بعد تاريخ إمضاء اتفاق القرض.

II. أعمال اللجنة:

عقدت لجنة المالية والميزانية جلسة يوم الثلاثاء 14 ماي 2024 استمعت خلالها إلى السيدة الرئيسة المديرة العامة لديوان الحبوب ومرافقيها وممثلين عن وزارة الاقتصاد والتخطيط حول مشروع القانون المذكور والذي طلب فيه استعجال النظر. واستندت في دراستها إلى كل البيانات الواردة بوثيقة شرح الأسباب ونص مشروع القانون.

وفي بداية الجلسة، استفسر السيد رئيس اللجنة عن دواعي طلب استعجال النظر في مشروع هذا القانون رغم أن إمضاء الاتفاقية تمّ في 26 مارس 2024، وأكّد على ضرورة ترشيد هذه الآجال وإحالة مشاريع القوانين على مجلس نواب الشعب في متّسع من الوقت لتمكين اللجنة من تعميق النظر والاستماع إلى كل الأطراف المتدخلة خاصة بالنسبة لمشاريع القوانين التي لها علاقة بأمننا الغذائي، واعتبر أنه ليس من الوجيه التنصيص بوثيقة شرح الأسباب أن جائحة كوفيد – 19 تعتبر من المؤثرات الأساسية على قطاع الحبوب باعتبار التباعد الزمني لهذه الجائحة والوضع الحالي للقطاع الذي تضرّر بسبب العوامل المناخية والأزمة الروسية الاكرانية.

وأضاف أن تفعيل الدور الرقابي للجنة، والمتمثل خاصة في متابعة تنفيذ القوانين المصادق عليها خاصة تلك المتعلقة بالتعهدات المالية للدولة أو بالضمانات، يحتّم مدّها بمدى تطور منظومة الحبوب وتحديث طاقات الخزن ومدى تقدّم الأشغال المبرمجة بمشروع دعم التطوير المندمج والمستدام لمنظومة الحبوب والذي صادق مجلس نواب الشعب على مشروع القانون المتعلق بتمويله بتاريخ 29 جويلية 2023.

وفي مداخلته، بيّن الممثل عن ديوان الحبوب أن القطاع الفلاحي يعتبر قطاعا سياديا بامتياز نظرا لدوره في تحقيق الأمن الغذائي وهو قطاع يتأثر مباشرة بالتقلبات المناخية والشح المائي والتغيرات الاقتصادية في الأسواق العالمية.

وبيّن أن تراجع إنتاج الحبوب يُعزى أساسا للظروف المناخية والجفاف لعدة سنوات متتالية، كما أثرت أزمة الكوفيد في توريد الحبوب على المستوى العالمي، هذا إلى جانب العوامل المناخية والشح المائي في تلك السنوات حيث تم تسجيل مستويات ضعيفة جدا من الإنتاج خلال سنة 2023 قدّرت بـ 0.5 مليون قنطار ولم يتسنى تجميع سواء 0.3 مليون طن مقابل ارتفاع طلب الاستهلاك الذي تراوح بين 34 و36 مليون قنطار من قمح صلب وقمح ليّن وشعير.

وأوضح من جهة أخرى أنه حسب معطيات المعهد الوطني للإحصاء فإن استهلاك المواطن التونسي من الحبوب يناهز 180 كلغ للفرد الواحد سنويا. وخلُص إلى أن ارتفاع نسق الاستهلاك والتغيرات المناخية تعتبر عوامل حتّمت توريد كميات إضافية من الحبوب وهو ما يفسّر ارتفاع قيمة الواردات إلى حدود 24 %بين سنتي 2020 و2021، وارتفاع إضافي بين سنتي 2021 و2022 قدّر بنسبة 24 %.

وأضاف أن الحكومة لها نظرة استشرافية لقطاع الحبوب على المدى الطويل ونظرة جديدة لحوكمة القطاع عن طريق الرقمنة، وتعرض لأهمية القيام بدعم التعداد العام للفلاحة قصد توفير إحصائيات تخص القطاع ووضع استراتيجية لمراجعة المنظومة ككل، واعتبر أن التحدي الرئيسي يتمثل في مجابهة التذبذب في الإنتاج والإنتاجية.

وبيّن أن مشروع هذا القانون موجّه في جزء كبير منه لتمويل اقتناءات بذور الشعير والحبوب لأن الوضع يتطلب طمأنة المستهلك والمزارع باعتباره أولوية بالنسبة للسياسة العامة الدولة، كما تم تخصيص جزء من التمويل للاستثمار في إطار نظرة إصلاحية للمنظومة من خلال تخصيص مكون للقيام بدراسات وتعصير القطاع لتذليل الصعوبات.

كما بيّن في جانب آخر أنه سيتم العمل على تغيير الخارطة الفلاحية واعتماد إحصائيات دقيقة لضمان الانسجام بين احتياجاتنا وارداتنا والعمل على توزيعها بطريقة محكمة قصد استهداف الشرائح التي تستحق الدعم من المزارعين والمربين ومراجعة طرق الإنتاج وتوزيع المنح. وأضاف أنه سيتم العمل على دعم الفلاح بتوفير البذور الممتازة للحفاظ على الموروث الجيني باعتبار أن قطاع الحبوب يعتمد على الأصناف التونسية (كريم، رزاق، معالي وخيار...).

ولدى تدخلها، بيّنت السيدة الرئيسة المديرة العامة لديوان الحبوب بخصوص التأخير في عرض مشروع القانون على مجلس نواب الشعب، أن ذلك يعود أساسا إلى طول الإجراءات المتعلقة بالتفاوض مع المموّل.

ثم تعرضت للعوامل التي أثّرت على القدرة الإنتاجية للحبوب على غرار العوامل المناخية الصعبة والوضع الاقتصادي العالمي، مبيّنة أنه للحفاظ على الأمن الغذائي الوطني لا بدّ من توفير حاجياتنا من هذه المادة باعتبارها مقوّم أساسي من مقومات الأمن الغذائي الوطني وهو ما يبرّر اللجوء إلى هذا التمويل.

كما أفادت أن معدّل الاستهلاك السنوي من القمح الصلب والقمح اللين والشعير تقدّر بـ 36 مليون قنطار بكلفة توريد تقدّر بـ 3400 مليون دينار. وأوضحت أنه يتم تجميع كميات هامة من القمح الصلب في المواسم الطيبة ثم يتم تغطية النقص عن طريق التوريد، مؤكدة أنه يتم توريد 98 % من حاجياتنا من القمح اللين بقطع النظر إن كان الموسم طيبا أو ضعيفا، أما بخصوص حاجياتنا من الشعير فهي متغيرة ويمكن تحديدها بـ 7 مليون قنطار سنويا يتم توفيرها عن طريق ديوان الحبوب.

كما قدّمت معطيات بيّنت من خلالها أن 68 %من قيمة التمويلات الأجنبية المتحصل عليها من طرف الديوان وجّهت لاقتناء الحبوب بينما تم تخصيص 32 % من هذه التمويلات للاستثمار قصد معالجة الإشكاليات التي يعاني منها الديوان خاصة أثناء موسم التجميع باعتبار عدم توفر الطاقات اللازمة لاستيعاب المنتوج المجمع وهو ما يفسّر رصد جزء من هذا القرض لتهيئة هذه المراكز حتى نتمكن مستقبلا من الخروج على الأسواق العالمية عندما تكون الأسعار ملائمة لشراء القمح، وأضافت أنه تم تكوين لجنة على مستوى الديوان لتحديد أولوية التدخل بالنسبة للخزانات مؤكدة أن إحداث خزّان جديد برادس يمثل أولوية قصوى باعتبار أن طاقة خزنه محدودة، وسيتم تباعا تأهيل خزان سوسة وخزان صفاقس.

وفي سياق متّصل، أضافت أنه سيتم اقتناء 60 قاطرة لنقل الحبوب عن طريق السكك الحديدية بعد تأهيلها.

وفي بداية النقاش، ذكّر السيد رئيس اللجنة بمشاكل الفلاّح من حيث عدم حصوله على الحبوب والعلف وما يعانيه القطاع من الاحتكار، واستفسر عن تنفيذ مشروع دعم التطوير المندمج والمستدام لمنظومة الحبوب الذي تحصل الديوان بمقتضاه على قرض تم إبرامه بتاريخ 19 جويلية 2023 بتمويل من البنك الإفريقي للتنمية خاصة في مجال صيانة مستودعات الخزن ومراكز التجميع.

كما ذكّر بالبرنامج النموذجي حول توزيع الاعلاف الذي تم تنفيذه في ولاية صفاقس وأوصى بتعميمه على بقية الجهات للقضاء على الاحتكار والمتاجرة بالأعلاف.

وعبّر النواب عن تخوفهم من أن تكون هذه الاتفاقية مشروطة وتخضع لإملاءات من الجهة المانحة.

وأكّد النواب على ضرورة التفكير في استراتيجية واضحة تمكّن من تحقيق الأمن الغذائي والتعويل على الذات دون الحاجة إلى التوريد. وأوصوا بدعم صغار الفلاحين وإيجاد الحلول لقطاع تربية الماشية والتصدي لملفات الفساد في مسالك توزيع العلف.، وأثاروا مسألة سوء التصرّف في كميات الحبوب المنتجة، وطالبوا بإيجاد حلول للتخفيض من كلفة الإنتاج.

ودعوا إلى إنشاء محطات لتحلية مياه البحر بالطاقة الشمسية كحل لإشكال الجفاف إضافة إلى حفر الآبار الارتوازية والري التكميلي. ودعوا كذلك إلى تكوين لجنة تضم ممثلين عن وزارتي المالية والتجارة وديوان الحبوب لحل إشكاليات غرف المطاحن والعجين الغذائي وكذلك تكوين لجنة تدقيق لمتابعة عملية استيراد القمح اللين والقمح الصلب. وطلبوا مدّهم بإحصائيات حول كميات الإنتاج من القمح اللين والقمح الصلب والمخزون الاستراتيجي للحبوب.

وفي ردّهم، أوضح ممثلو الديوان بخصوص المطاحن أنه العمل متواصل على تشديد الرقابة قصد توجيه الدعم لمستحقيه في مادة الفرينة ومراقبة مسالك التوزيع. وبيّنوا أن وزارة الفلاحة أعدّت دراسات استراتيجية في كل المنظومات.

وأوضحت ممثلة وزارة الاقتصاد والتخطيط أن الوزارة عملت على التقليص في آجال عرض هذه الاتفاقية نظرا لطابعها الاستعجالي وتعلقها بالأمن الغذائي موضحة أن الاتفاقية تم إمضاؤها في 26 مارس 2024 وتمت إحالتها في الأسبوع الأول من شهر أفريل على الهياكل المختصة برئاسة الحكومة وتم عرضها في 29 أفريل 2024 على مجلس الوزراء، وبيّنت أن الصبغة الاستعجالية تندرج في إطار الرغبة في دخول القانون حيز التنفيذ في أقرب الآجال لتوفير حاجيات المواطن ولتفادي خلاص عمولة التعهّد المتعلقة بالقرض بخصوص الأقساط التي لا يقع سحبها. وأفادت أنه سيتم العمل على تقليص الآجال قدر الإمكان بخصوص اتفاقيات القروض.

وبخصوص تعامل الوزارة مع هذا القطاع باعتبارها وزارة أفقية، بيّنت أن هناك رؤية متكاملة بالتعاون مع وزارة الفلاحية تندرج في إطار الاستراتيجية الوطنية للقطاع الفلاحي. وأشارت أنّ الوزارة تسعى إلى مراجعة الصلاحيات الممنوحة للدواوين انسجاما مع التقسيم الجديد للأقاليم.

كما بيّنت أن هذه الاتفاقية غير مشروطة ولا تخضع لإملاءات من الجهة المانحة، موضحة أنه تمّ تقديم مذكرة مفصّلة بالتنسيق مع وزارة الفلاحة تتضمن كل المعطيات حول قطاع الحبوب سواء تعلق بإنجازات القطاع أو دعم الفلاحين، كما تمّ الاطلاع على كل القروض والهبات المتحصل عليها من الجهات المانحة الأجنبية لتفادي إعادة أو تضارب بعض مكونات المشروع الحالي مع المشاريع السابقة مؤكدة أن هذا المشروع يستجيب لحاجيات القطاع وسيتم مدّ اللجنة بكل المعطيات والوثائق الضرورية لتوضيح ذلك.

ومن جهتها، بيّنت الرئيسة المديرة العامة لديوان الحبوب أن المهمة الأساسية للديوان تتعلق أساسا بعملية التجميع والخزن والبيع للمطاحن ولا يتدخل الديوان في حلقات الإنتاج أو رخص المخابز أو توزيع الحصص الذي ينصهر في صلب اختصاص وزارة التجارة.

وأكّدت في هذا الإطار أن المهمة الأساسية لديوان الحبوب تتمثل أساسا في تجميع أكبر كمية ممكنة من الحبوب بهدف التقليص من التوريد للحفاظ على العملة الصعبة وللتقليص من الضغط على ميزانية الدولة.

وأضافت أنه سيتم العمل من خلال الارتقاء بالبحث العلمي على تطوير البذور المستعملة وتجديدها قصد النهوض بالقطاع. وقدّمت توضيحات بخصوص كيفية التثبت من السلامة الصحية للقمح المستورد.

كما أفادت أن تونس تعتبر من بين أفضل البلدان التي تستورد بأثمان معقولة عند خروجها على الأسواق العالمية، مبينة أن عملية التوريد تتم عن طريق لجنة شراءات تضم كل الوزارات.

وبيّن السيد رئيس اللجنة أنه لا يمكن اتخاذ القرار النهائي بخصوص الموافقة على مشروع القانون من عدمه إلا بعد الاطلاع على مدى تقدم إنجاز مشروع دعم التطوير المندمج والمستدام لمنظومة الحبوب ومد اللجنة بالمعطيات اللازمة في الغرض. وعليه، فقد ارتأت اللجنة عقد جلسة ثانية واجتمعت من جديد يوم الأربعاء 15 ماي 2024 للاستماع إلى ديوان الحبوب.

وفي مستهل الجلسة، وضعت الرئيسة المديرة العامة لديوان الحبوب مشروع القانون في إطاره حيث يتعلق بقرض سيادي عن طريق البنك الدولي بقيمة 300 مليون دولار يخصص أساسا لدعم الفلاح بتخصيص مبلغ 145 مليون دولار لدعم صغار الفلاحين ومنتجي الحبوب ورصد 155 مليون دولار لتوريد القمح الصلب والقمح اللين وتخصيص مبالغ للإرشاد والاعلام ولاستكمال التعداد

الفلاحي وتعزيز النظام الوطني للإحصائيات الفلاحية وإنشاء منصة رقمية لتتبع توزيع القمح الصلب وبناء وحدة الغربلة والتعبئة للشعير.

وقدّمت معطيات حول المساحات المخصصة لغراسة الحبوب والتي تقدر بـ 1,2 مليون هكتار وحول طاقات الخزن والتجميع والتي تستوعب حوالي 1,5 مليون طن، وأفادت أن معدّل الاستهلاك السنوي يبلغ 36 مليون قنطار بقيمة 4800 مليون دينار وتفوق كلفة التوريد السنوي 3400 مليون دينار ويبلغ المعدل السنوي لكلفة الصندوق العام للتعويض 3000 مليون دينار.

وتعرّضت لكيفية تزويد البلاد بالحبوب الموردة، حيث أفادت أن ديوان الحبوب يتولى بصفة حصرية توريد القمح الصلب والقمح اللين والشعير العلفي ويتولى توريد 70 % من حاجيات البلاد من الحبوب أي حوالي 2,9 مليون طن ويتم توريد القمح اللين بصفة هيكلية وبنسبة تفوق 90 % من حاجيات البلاد.

وبيّنت أن النشاط الرئيسي للديوان يتمثل في الإتجار في الحبوب من حيث التجميع والتوريد والخزن والتوزيع ويتولى تزويد البلاد بالحبوب المحلية والموردة وتنظيم وتعديل السوق من الحبوب والإشراف على عملية تجميع الحبوب المحلية إضافة إلى تكوين مخزون احتياطي من الحبوب المعدة للاستهلاك والحبوب المراقبة وتأمين دور المرفق العام في القطاع.

وتعرضت لتطور نسب التجميع حسب المتدخلين خلال الفترة 2005-2023 مشيرة إلى فتح نشاط تجميع الحبوب المحلية لأهل المهنة وتشريك المتدخلين الخواص سنة 2005، وتعرضت كذلك إلى تطور كميات الحبوب المجمعة على المستوى المحلي خلال الفترة 2019-2023، وأوضحت أن الظروف المناخية أثرت على الإنتاج وبالتالي على حجم الكميات المجمعة التي تقلصت من 1286 ألف طن سنة 2019 إلى 301 ألف طن سنة 2023. وأفادت أن معدل التجميع السنوي يبلغ 773 ألف طن مقسمة بين 647 ألف طن قمح صلب و35 ألف طن قمح لين و91 ألف طن شعير.

وتطرقت لحاجيات البلاد التونسية من الحبوب خلال الفترة 2019 -2023 حيث يقدر معدل التغطية بالحبوب المحلية حوالي 23 % ويغطي القمح الصلب المحلي 52 % من الحاجيات ويغطي القمح اللين المحلي 3 % من الحاجيات ويغطي الشعير المحلي 10 % من الحاجيات.

وقدمت معطيات حول النقل والإجلاء، حيث أوضحت أن طاقات الخزن التقديرية المزمع توفيرها من قبل ديوان الحبوب لقبول الحبوب المجمعة خلال موسم التجميع تبلغ 2,690 مليون قنطار موزعة.

كما بيّنت أن طاقة الإجلاء القصوى اليومية تبلغ حوالي 80 ألف قنطار، ويبلغ نسق التجميع اليومي معدل 200 ألف قنطار ويمكن أن يصل في ذروة الصابة (20 جوان ـ 10 جويلية) إلى 350 ألف قنطار وهو ما يجعل اللجوء إلى التخزين بالهواء الطلق أمرا ضروريا.

ثم ذكرت أهم التوصيات، التي يتوجب على كل الأطراف المعنية بمنظومة الحبوب الالتزام بها، قصد إنجاح موسم التجميع على غرار:

- تأمين استمرارية العمل للمتابعة اليومية لسير موسم التجميع،

- احترام القواعد الفنية للخزن وتفادي التخزين العشوائي،

- إعطاء الأولوية في عملية الإجلاء للمناطق التي تفتقر لطاقات تجميع وخزن كافية وخاصة للكميات المتوقع خزنها بالهواء الطلق وبالأحواض الأسترالية قصد تفادي المخاطر التي يمكن أن تهددها بسبب التقلبات المناخية،

- مراقبة مراكز التجميع (شفافية عملية الوزن ـ الكميات المجمعة ـ الوثائق المحاسبية ـ احترام قواعد الخزن...)،

- مراقبة مخابر تعيير الحبوب لضمان مستحقات الفلاحين والعمل على خلاص مستحقات الفلاحين في الآجال المضبوطة في اتفاقية التجميع.

وبخصوص الوضعية المالية لديوان الحبوب، أوضحت أن الديوان يتعرض لإشكاليات ناتجة عن سياسته المتمثلة في تقديم تسهيلات في الدفع عند البيع وعدم الانتفاع بتسهيلات عند الشراء وتأخير ملحوظ يتجاوز 18 شهر في استخلاص مستحقاته لدى الصندوق العام للتعويض بعنوان التعويض على مبيعاته. وأفادت أن تداعيات ذلك أثرت على خزينة الديوان وتسببت في تفاقم التعهدات المالية للديوان تجاه البنوك وتدهور رصيد الأموال الذاتية بصفة ملحوظة.

وبيّنت أن الحاجيات الشهرية للبلاد التونسية من الحبوب تقدر بحوالي 300 ألف طن بقيمة جملية تقدر بـ 100 مليون دولار أي ما يعادل 310 مليون دينار. وتعرّضت لبرنامج التوريد لسنة 2024 حيث سيتم توريد حوالي 2,7 مليون طن بقيمة 1021 مليون دولار مع العلم وأن ديوان الحبوب تمكّن إلى غاية 13 ماي 2024 من شراء وتمويل حوالي 01 مليون طن (37 %) من البرنامج بقيمة 323 مليون دولار كما تولى شراء 11 شحنة من الحبوب بصدد الإنجاز في انتظار تمويلها بكمية جملية 275 ألف طن (50 ألف طن قمح صلب و175 ألف طن من القمح اللين و50 ألف طن من الشعير) بقيمة

74 مليون دولار. وأفادت أنه ينتظر خلال ما تبقى من سنة 2024 توريد حوالي 1.325 مليون طن بقيمة جملية تقدر بـ 408.75 مليون دولار وسيبلغ عدد الشحنات 53 شحنة.

ثم قدّم ممثل الديوان عرض حول تقدم المشاريع الممولة من قبل المانحين الأجانب، حيث بيّن في مستهل تدخله أنه في إطار مجهودات الدولة الرامية لتحقيق الأمن الغذائي للبلاد والحد من تداعيات الأزمة الغذائية الناتجة بالأساس عن الحرب في أوكرانيا ودعم قدرة منظومة الحبوب على الصمود تجاه التغيرات المناخية، ومساعي ديوان الحبوب لإيجاد مصادر تمويل خارجية للاستجابة الأكيدة لتمويل حاجيات البلاد من الحبوب وتمويل استثمارات على مستوى طاقات الخزن والربط بالسكك الحديدية، فقد توصلت الدولة التونسية خلال سنتي 2022-2023 إلى إمضاء اتفاقياتي تمويل مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير والبنك الإفريقي للتنمية كما صادقت الدولة على ضمان اتفاقيتي تمويل مباشر لفائدة ديوان الحبوب مع البنك الأوروبي للاستثمار والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية.

وأوضح أن جملة التمويلات المتحصل إليها إلى غاية هذا التاريخ بلغت حوالي 620 مليون دولار خصصت منها 422 مليون دولار لتمويل شراءات الحبوب (68%) والتي أنجزت بالكامل و115 مليون دولار لإنجاز استثمارات أساسا على مستوى طاقات الخزن (إضافة طاقات جديدة بـ 136 ألف طن وتأهيل خزانات بطاقة 194 ألف طن) ودعم النقل الحديدي.

وتعرض لمشروع التدخل العاجل من أجل الأمن الغذائي بتونس PRUSA الممول من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير وأفاد أنه تم ابرام اتفاق قرض بتاريخ 4 جويلية 2022 بين الجمهورية التونسية والبنك بقيمة 130 مليون دولار لتمويل المشروع المذكور وتمت الموافقة عليه بالمرسوم عدد 48 لسنة 2022 المؤرخ في 5 أوت 2022. وقدّم معطيات حول مكونات المشروع وتقدم الإنجاز حيث تهم المكونة الأولى الدعم الطارئ لصغار الفلاحين (60 مليون دولار) والمكونة الثانية (60 مليون دولار) والمكونة الثالثة (10 ملايين دولار).

ثم قدم معطيات حول القرض التكميلي PRUSA 2 وأفاد أن المشروع يتضمن الحصول على قرض سيادي من طرف الدولة التونسية عن طريق البنك الدولي بقيمة 300 مليون دولار على أن يتم في مرحلة ثانية إبرام عقد فرعي (Contrat subsidiaire) بين الدولة التونسية وديوان الحبوب ويخصص لتمويل المكون الأول (دعم الفلاح) والمكون الثاني (توريد القموح). وأضاف أن المشروع يتضمن إعادة هيكلة وفورات المكونة الثالثة من مشروع PRUSA في حدود 8,1 مليون دولار.

ثم قدّم بيانات حول برنامج الدعم الطارئ للأمن الغذائي في تونس PAUSAT الممول من قبل البنك الإفريقي للتنمية، حيث أفاد أن قيمة القرض تبلغ 80 مليون دولار ودخل حيز التنفيذ في فيفري 2023 وتم صرف 44 مليون دولار وتم شراء 5 شحنات من الحبوب المستوردة 03 من القمح اللين، 01 من الشعير، و01 من القمح الصلب بتمويل مشترك 43 بقيمة مليون دولار و 1مليون دولار لدعم تمويل الفلاحين الصغار عن طريق البنك التونسي للتضامن، وقد تم الصرف بتاريخ 10 ماي 2024 وسيتم تحويل المبلغ المتاح حاليا بالبنك المركزي التونسي على البنك التونسي للتضامن حال إذن وزارة المالية.

واستعرض برنامج دعم التنمية المدمجة والمستدامة لمنظومة الحبوب PADIDFIC الذي تم بمقتضاه الحصول على قرض بقيمة 87.078 مليون دولار ودخل حيز النفاذ في أوت 2023 وتم صرف 48.411 مليون دولار أمريكي مقسمة بين 46.887 مليون دولار لشراء 5 شحنات من الحبوب المستوردة، 03 من القمح الصلب و02 من الشعير و1.524 مليون دولار لدعم تمويل الفلاحين الصغار عن طريق البنك التونسي للتضامن، وقد تم الصرف في 10 ماي 2024 وسيتم تحويل المبلغ المتاح حاليا بالبنك المركزي التونسي إلى البنك التونسي للتضامن حال إذن وزارة المالية.

وبالنسبة للمشاريع الممولة من قبل البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، فقد تمّ إمضاء القرض بين ديوان الحبوب والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية بمبلغ قدره 150.5 مليون أورو بتاريخ 11 اوت 2022 في شكل قرض مباشر لفائدة ديوان الحبوب بضمان الدولة إضافة إلى 2 مليون أورو في شكل هبة (إعانة فنية) يوفرها البنك الممول. ويهدف إلى تمويل جزء من المشتريات الدولية للديوان من الحبوب بجميع أنواعها (القمح الصلب، القمح اللين والشعير) وتنفيذ جملة من الإصلاحات الكفيلة بتحسين المؤشرات المتعلقة بالحوكمة وتطوير أداء الديوان خاصة في مجال الصفقات العمومية وإصلاح منظومة قطاع الحبوب ودعم دور القطاع الخاص في هذه المنظومة.

وتعرض إلى التقدم في تجسيم مكونات المشروع والمتمثلة في شراءات الحبوب بنسبة 100 % من خلال اقتناء 358 ألف طن من الحبوب (109 ألف طن قمح صلب، 161 ألف طن قمح ليّن و88 ألف طنّ شعير) وكذلك في المكونة المتعلقة بالدعم الفني من خلال إمضاء عقدين يتعلق الأول بتنمية المهارات وتدعيم الحوكمة بديوان الحبوب ويعنى الثاني بدراسة واقتراح سبل تدعيم منظومة الحبوب.

وفي ما يتعلق بمشروع TUNISIA STRENGHTHENING FOOD RESILIENCE الممولة من قبل البنك الأوروبي للاستثمار، فقد أوضح أنه تمّ إمضاء القرض بين ديوان الحبوب والبنك الأوروبي للاستثمار بمبلغ قدره 150 مليون أورو بتاريخ 16 ديسمبر 2022 وهو قرض مباشر لفائدة ديوان الحبوب بضمان الدولة ويتمحور المشروع حول مكونتين أساسيتين وهما على التوالي: شراء شحنات

من القمح اللين في حدود 82 مليون أورو: وقد تمّ تجسيم هذه المكونة بنسبة 100 % من خلال إصدار طلب عروض مكن من اقتناء 279 ألف طن من القمح الليّن ودعم قدرة منظومة الحبوب على الصمود من خلال تمويل استثمارات على مستوى طاقات الخزن المينائية والمحوريّة والربط بالسكك الحديدية بقيمة 68 مليون أورو.

وأضاف أن البنك وفّر تمويلات إضافية في حدود 20 مليون أورو في شكل منحة من الاتحاد الأوروبي موزعة بين 3 مليون أورو في شكل دعم ومساندة فنية و17 مليون أورو في شكل منحة استثمار تم تجسيمها من خلال إمضاء اتفاقية دعم الاستثمار بتاريخ 6 مارس 2024 وذلك في إطار تمويلات اضافية للاستثمارات في مجال تهيئة وبناء الخزانات وتنمية الجودة والصحة والسلامة المهنية لتصبح القيمة الجملية للاستثمارات المبرمجة 85 مليون أورو.

وخلال النقاش، تعرض النواب إلى مسألة تفاقم مديونية الفلاحين وخاصة صغار مزارعي الحبوب وأوصوا بالعمل على مزيد دعمهم. وأثاروا مسألة جودة الأكياس والأغطية الواقية المستعملة للمحافظة على مخزون الحبوب وأوصوا بحماية الحبوب المخزنة في الهواء الطلق. وتعرّضوا إلى استراتيجية وزارة الفلاحة لتحقيق السيادة الغذائية وتوفير إجمالي حاجيات البلاد من الحبوب.

واستأثر مشروع دعم التطوير المندمج والمستدام لمنظومة الحبوب، الذي تحصلت بمقتضاه الدولة التونسية على قرض للمساهمة في تمويله من قبل البنك الإفريقي للتنمية والذي صادق مجلس نواب الشعب على مشروع القانون المتعلق به بتاريخ 29 جويلية 2023، بحيّز هام من النقاشات حيث تداول النواب حول سياسة الدولة في التعامل مع المشاريع التي ترمي إلى تطوير منظومة الحبوب والتقليص من نسبة المحاصيل المهدورة وتحديث طاقات الخزن ومدى تنفيذ الأشغال المبرمجة والتي تهم بالخصوص إنجاز الخزان الجديد من عدمه بجبل الجلود.

وفي ردّها، أوضحت السيدة الرئيسة المديرة العامة لديوان الحبوب أن عملية التوريد مرتبطة بالتجميع المرتبط بدوره بالعوامل المناخية. وأشارت إلى وجود لجنة تتولى المصادقة على مراكز التجميع وفق شروط وآليات لا بد من توفرها.

وفي ما يتعلق بالتخزين في الهواء الطلق أكدت أنه لا بد أن يكون في أكياس بلاستيكية معدة للغرض، وقد تم إصدار طلب عروض بعد أن تم اختيار المراكز التي سيتم فيها التجميع لكن طلب العروض لم يكن مثمرا نظرا للوقت الوجيز الذي تمّ تحديده وهو قبل انطلاق موسم الحصاد وتم تأجيله للسنة القادمة. وأضافت أن ديوان الحبوب يعمل على تطوير طاقات الخزن وستدخل المشاريع المبرمجة في هذا المجال حيز التنفيذ خلال سنتين.

III. قرار اللجنة:

قررت اللجنة الموافقة على مشروع القانون بإجماع الحاضرين.

رئيس اللجنة	مقرر اللجنة
عصام شوشان	عصام البحري الجابري

مشروع قانون يتعلّق بالموافقة على اتفاق القرض المبرم بتاريخ 26 مارس 2024 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع دعم التدخل العاجل من أجل الأمن الغذائي بتونس

(عدد 2024/40)

فصل وحيد: تتمّ الموافقة على اتفاق القرض الملحق بهذا القانون والمبرم بتونس بتاريخ 26 مارس 2024 بين الجمهورية التونسية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بمبلغ قدره ثلاثمائة مليون (300.000.000) دولار أمريكي، لتمويل مشروع دعم التدخل العاجل من أجل الأمن الغذائي بتونس.