الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

الدورة العادية الثالثة
2025-2024

محضر جلسة

لجنة المالية والميزانية

تاريخ الجلسة: الخميس 29 ماي 2025

قاعة الجلسة: القاعة عدد 02

جدول الأعمال: الاستماع خلال الجلسة الصباحية إلى ممثلين عن وزارة الاقتصاد والتخطيط ومدير عام الديوان الوطني للحماية المدنية حول مشروع قانون يتعلق بالموافقة على اتفاقية القرض المبرمة بتاريخ 24 سبتمبر 2024 بين الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية للمساهمة في تمويل مشروع تعصير الديوان الوطني للحماية المدنية (عدد 2025/05). والاستماع خلال الجلسة المسائية إلى جهة المبادرة التشريعية حول مقترح قانون يتعلّق بالحرية الاقتصادية ومكافحة اقتصاد الريع (عدد 2024/81).

الحضورات:

- عدد أعضاء اللجنة الحاضرون: (08)
- عدد أعضاء اللجنة الغائبون: (07)

توقيت افتتاح وختم الجلسة:

- الافتتاح: الساعة 09 و40 دق
- الختم: الساعة 17 و32 دق

مداولات اللجنة:

استمعت لجنة المالية والميزانية يوم الخميس 29 ماي 2025 خلال الجلسة الصباحية إلى ممثلين عن الديوان الوطني للحماية المدنية وعن وزارة الاقتصاد والتخطيط حول مشروع قانون يتعلق بالموافقة على اتفاقية القرض المبرمة بتاريخ 24 سبتمبر 2024 بين الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية للمساهمة في تمويل مشروع تعصير الديوان الوطني للحماية المدنية، وذلك على ضوء ما ورد عليها من بيانات بوثيقة شرح الأسباب ونص الاتفاقية.

وفي مستهل الجلسة، أوضح ممثلو وزارة الاقتصاد والتخطيط أن مشروع القانون يندرج في إطار دعم جهود الدولة لمجابهة الكوارث الطبيعية، خاصة في ظل التغيرات المناخية وتأثيراتها كالفيضانات والحرائق. وأكدوا أن الاتفاقية تدعم الاستراتيجيات الوطنية في هذا المجال وتوفر الإمكانيات اللازمة للتدخل الميداني وتطوير جاهزية الديوان لحماية الأشخاص والممتلكات والثروات الطبيعية. ويهدف إلى دعم قدرات تدخل الديوان على عدة مستويات تنظيمية ووظيفية وتكوينية، ويرتكز على أربعة عناصر أساسية تتعلق ببناء المقر الاجتماعي للديوان وتطوير منظومة التصرف في طلبات النجدة وبناء وتجهيز مقر الوحدة المختصة للحماية المدنية وبناء وتجهيز مدرسة التكوين القاعدي لضباط الصف بالزريبة.

وأضافوا أنّ هذا التمويل هو الأول من نوعه مع الوكالة الفرنسية للتنمية، واستغرقت دراسة مشروع تعصير الديوان الوطني للحماية المدنية سنوات، حيث تم إنجاز دراسة جدوى سنة 2023 لتحديد الاحتياجات وتدقيق الجوانب الفنية والمالية، وأفضت إلى أن الانجاز سيحقق قيمة مضافة في قدرات تدخل الديوان ويمكّنه من نقلة نوعية في الجاهزية واسداء الخدمات.

والديوان الوطني للحماية المدنية هو الجهة المكلفة بتنفيذ المشروع، وتم إحداث وحدة تصرف لمتابعة إجراءات إنجازه.

وفيما يتعلق بالتمويل، ذكّروا أن القرض يبلغ 50 مليون "أورو"، وهو قرض مباشر للدولة يوضع تحت تصرف الديوان بمقتضى اتفاقية بين وزارة المالية والديوان، مع هبة من الوكالة الفرنسية للتنمية بمبلغ 1،5 مليون أورو لمرافقة هذا المشروع وتوفير الدعم الفني لمختلف عناصره بالتعاون مع "إكسبيرتيز فرانس". وأكدوا على أهمية العلاقة مع الوكالة الفرنسية للتنمية كشريك لتونس منذ سنة 1992 في مجال التنمية ومساهمتها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة ودعم القطاعين العام والخاص والتعاون الفني.

وأكدوا أن نسبة الفائدة تفاضلية، والنسبة المرجعية للقرض تبلغ 2.87%، مع تحديد نسبة الفائدة النهائية عند كل عملية سحب بناءً على الفارق بين "التيك ديس (TEC10) " بين تاريخ امضاء اتفاقية القرض وتاريخ تثبيت نسبة الفائدة، وحدّدت فترة السداد بـ20 سنة، منها سبع سنوات امهال، مع عمولة تعهد بـ0.25% وعمولة دراسة ملف بـ0.25%، مع الإشارة إلى أنّ آخر أجل لسحب القسط الأول هو 24 سبتمبر 2025، مما يستدعي إتمام الموافقة والإجراءات قبل هذا التاريخ، وآخر سحب لكامل القرض في 2030، مما يؤكد أن فترة إنجاز المشروع تتراوح بين خمس وسبع سنوات.

وفي تدخلهم، وضّح ممثلو الديوان الوطني للحماية المدنية أنّه رغم الزيادة التدريجية في ميزانية الديوان منذ سنة 2011، فهي غير كافية ولم تمكّن من تجاوز الصعوبات والنواقص في الاستراتيجيات والتكوين ونظام المعلومات والإدارة، مما حدّ من سرعة وفاعلية تدخله خاصة في الفيضانات المدمرة والحرائق الكبيرة التي شهدتها السنوات الأخيرة. وتعتبر بلدان البحر الأبيض المتوسط من المناطق التي تتأثر بالتغيرات المناخية والكوارث، وهناك توقعات لارتفاع الحرارة بخمس درجات وفيضانات كبرى بحلول 2050 مثلما أثبتته الدراسات، وهذا يستوجب الاستعداد لضمان التدخل السريع وحماية المواطنين. وأكدوا أنّ تدخل ديوان الحماية المدنية يتوزع إلى مراحل قبل وأثناء وبعد الكارثة لتأمين العودة إلى الحالة الطبيعية.

ومن جهة أخرى، أفادوا أنّ الديوان الوطني للحماية المدنية يؤمن عمليات الإنقاذ العادية والتدخل في حالات الكوارث في تونس وكذلك يتدخل في مساعدة الدول الصديقة بفرق خاصة.

وفيما يتعلق بتعصير ديوان الحماية المدنية، وضّحوا أنّه لا يقتصر على اقتناء تجهيزات أو بناء مرافق، بل يتعلق مباشرة بحماية الأرواح والممتلكات، باعتبار أنّ الديوان يمثّل الواجهة الإنسانية والأمنية للدولة وخط الدفاع الأول في مواجهة الكوارث والحوادث والحرائق.

وتتمثل أهداف المشروع في بناء مقر جديد للديوان، باعتبار أنّ المقر الحالي على وجه التسويغ بكلفة 700 ألف دينار سنويا، حيث أن الحماية المدنية كانت تتبع الحرس الوطني حتى سنة 1993 وبعض إداراتها متواجدة في ثكنات الحرس. والهدف هو استكمال بناء الديوان وتجميع اداراته. وأكدوا أن مقر الديوان ليس بناية إدارية بل هو بناية عملياتية ومركز قيادة.

كما يهدف إلى تشييد المدرسة الوطنية للحماية المدنية بالزريبة، حيث أن مدرسة جبل الجلود التي تم انشائها سنة 2012 أصبحت غير قادرة على استيعاب المتدربين، مما أثر على التكوين. وهذا الهدف سيمكن من تعزيز التكوين والجاهزية، ويوفر تخصصات تتطلب تدريباً خاصا وتستقطب متدربين من الخارج بمقابل.

كما سيتم تركيز منظومة التصرف في النجدة (الرقم 198)، وهي منظومة شاملة لتحليل وتوجيه المعدات والأفراد والدعم اللوجستي، وتشييد قاعة مركزية متطورة للتسجيل والمتابعة ومساعدة المواطن بشكل أفضل والتقليص من التأخير وتوفير الإمكانيات، خاصة في التدخلات الكبرى.

ومن أهدافه كذلك بناء الوحدة المختصة لتعزيز قدرات التدخل وطنياً ودولياً، وأضافوا أن الوحدة المختصة في الزلازل والتدخلات الكبرى موجودة حالياً في ثكنة الحرس الوطني، وسيمكّن التمويل من نقلها إلى ولاية بن عروس. وفي هذا السياق، ذكّروا بحصول الوحدة على اعتراف دولي من خلال تدخلاتها في تركيا وسوريا وليبيا، وسيتم إنشاء وحدة مختصة أخرى في الجم بولاية المهدية لتحقيق اللامركزية وضمان تدخل أسرع.

هذا وقدّموا لمحة عن توزيع القرض حيث يُرصد 0.5 مليون دينار للمساندة، و20 مليون دينار لمدرسة الزريبة، و4 مليون دينار للوحدة المختصة بالجم، و20 مليون دينار لتحديث المنظومة العملياتية، و44 مليون دينار للمقر الاجتماعي، و67 مليون دينار للتجهيزات، و10 مليون دينار للوحدة المختصة ببن عروس.

وخلال النقاش، اعتبر النواب أنّ العرض لم يتضمن استراتيجية الديوان في الحماية المدنية على المدى البعيد وينقصه بعض التدقيق والتفصيل. واعتبروا أن هذا يتطلب مزيداً من التوضيح، وبناء على ذلك طلبوا الاستماع إلى المدير العام للديوان الوطني للحماية المدنية للتحاور حول استراتيجية الديوان في تطوير خدمات الحماية المدنية وذلك في إطار الموافقة على القروض التي لها النجاعة المدروسة.

كما تساءلوا عن برنامج الديوان في إطار المخطط التنموي 2026-2030، خاصة فيما يتعلق باستخدام الطائرات والروبوتات في اكتشاف وإطفاء الحرائق لتقليل الخسائر البشرية والمادية، واستوضحوا عن الاتفاقيات الدائمة مع الدول المجاورة مثل الجزائر للتعاون الحيني في إطفاء الحرائق الحدودية.

وانتقد بعض النواب بطء التدخل في عديد الحالات التي حالت دون إنقاذ الأرواح والممتلكات، إضافة إلى عدم تأهيل وصيانة عديد المقرات الجهوية والمعدات والتجهيزات. وأكدوا على النقص في تكوين السباحين المنقذين وضعف المنحة التي يتقاضونها.

واعتبروا أنّ المقر الاجتماعي يمثّل القلب النابض للإدارة، يضمن تدفق المعلومات اللازمة في الوقت المناسب، ويتطلب تجهيزا بأحدث التقنيات، واقترح بعض النواب استخدام نظم المعلومات الجغرافية لتحديد الموقع الأمثل بناءً على مناطق الكوارث. ودعوا إلى التفكير في استخدام "الدرون" لمسح الحرائق وتوفير معلومات آنية.

وتساءل بعض النواب عن المقاييس في اختيار الجم مقراً للفرقة المختصة الثانية، ودعوا في هذا الإطار إلى ضرورة تعزيز مقرات الديوان في عديد الجهات المعرّضة أكثر من غيرها للكوارث الطبيعية.

وفي هذا السياق، اعتبر بعض النواب أن استراتيجية الديوان في إحداث المقرات ليست مبنية على أسس علمية وواقعية. واستشهدوا على ذلك بمدينة الصخيرة، التي ليس فيها مقرا للحماية المدنية بالرغم أنّها تبعد عن صفاقس فقط 90 كم و50 كم عن قابس، وبها مؤسسات صناعية بترولية وفوسفاطية.

وفيما يتعلق بالجوانب الفنية للقرض، اعتبر النواب أنّ شروط القرض مقبولة، ورأى البعض الآخر أن توجه الدولة للاقتراض لبناء مقر للحماية المدنية لا يتلاءم مع سياسة التعويل على الذات والتقشف. وتساءل بعض النواب عن أسباب تسويغ مقر للحماية المدنية في حين أن هناك إمكانية استغلال أملاك الدولة المسترجعة. واعتبروا أن بناء وحدات في المناطق الداخلية التي تفتقر لسيارات الإسعاف أولى من بناء مقر بـ44 مليون دينار.

واعتبر أحد النواب أنّ "الوكالة الفرنسية للتنمية" تخدم المقاولات الفرنسية وتفرض تصورات فرنسية على المشاريع، وتغيب المجتمع المدني. واستشهد بمشروع محطة باردو الذي تموّله الوكالة، والذي تجاهل المجتمع المدني ودمر تاريخ المنطقة. وانتقد غياب الشفافية وعدم احترام المواطنين.

وفي ذات السياق، اعتبر أن مؤسسة "إكسبيرتيز فرانس" (التي ستتلقى 1.5 مليون يورو لمرافقة المشروع)، أنها ذراع وزارة الخارجية الفرنسية، ومشيراً إلى الانتقادات الموجهة لها عالمياً بخصوص قلة الشفافية في إدارة المشاريع واختيار الشركاء المحليين، وفرض المقاربات والنماذج الفرنسية على السياقات المحلية دون مراعاة الاحتياجات التونسية. واستشهد بمثال بناء محطات المترو في باردو التي تشبه "ملاجئ نووية" بدلاً من أن تعكس الطابع التونسي الأصيل، وبمشروع إعادة تأهيل متحف قرطاج الوطني (30 مليون يورو) الذي تشرف عليه "إكسبيرتيز فرانس" والذي يواجه مشاكل ويثير مخاوف حول السيادة الوطنية.

وفي ردّهم عن استفسارات وملاحظات النواب، بيّن ممثلو وزارة الاقتصاد والتخطيط أسباب اللجوء للاقتراض في ظل الوضع الحالي للمالية العمومية، حيث أن كل قرض تفرضه حاجة مؤكدة ويخضع الى مراقبة ومتابعة في استعماله من قبل الجهاز التنفيذي ونواب الشعب لضمان تحقيق أهدافه ويخضع لرقبات متعددة (الرقابة العامة المالية ومحكمة المحاسبات والممول نفسه)، مع تقييم مردودية المشاريع.

وفيما يتعلق بنسبة الفائدة، أوضحوا أن الصيغة المعتمدة من الوكالة ثابتة، وهي نسبة تفاضلية. والقرض لا يتعلق فقط ببناء المقر، بل يهدف لتحقيق نقلة نوعية للديوان، وتقديرات الكلفة لكل عنصر مبنية على دراسة جدوى. وستسدد الدولة هذا القرض من ميزانيتها، حيث أن الديوان لا يملك

حالياً الموارد الكافية لسداد القروض، وأشاروا إلى إمكانية مراجعة تعريفات خدمات الديوان لتمكينه من تحقيق إيرادات ذاتية في المستقبل.

وبخصوص التعامل مع الوكالة الفرنسية للتنمية، فهي شريك تونس منذ أكثر من 30 عاماً. وتسعى الحكومة إلى تنويع الشركاء (الصين، ألمانيا وغيرها)، وكل شريك له خصوصياته.

وفيما يتعلق ب "إكسبيرتيز فرانس"، فهي وكالة تعاون فني حكومية فرنسية، مثل "GIZ" الألمانية. وتعتمد وزارة الاقتصاد والتخطيط إجراءات تنافسية في اختيار الوكالات، والجانب التونسي (لجان القيادة والتوجيه) له دور في قبول أو رفض ما تقدمه هذه الوكالات.

وعن مشروع "RFR" في باردو، فقد تم اقراره في مجلس وزاري، وينفذ الممول قرارات الجانب التونسي، وعبرت الوكالة الفرنسية للتنمية عن استعدادها لمواصلة تمويل المشروع لإكماله وتحقيق أهدافه.

ومن جهتهم، وضّح ممثلو الديوان الوطني للحماية المدنية بخصوص المقر الاجتماعي أنه مقر قيادة عملياتية حيوي، وتكلفة إنجازه المقدّرة بـ 44 مليون دينار قد لا تكون كافية لمبنى متخصص مساحته 3800 م2 يعمل على مدار الساعة في كل الظروف.

وفيما يتعلق بمدة الإنجاز، ذكّروا أنّ مدة الإنجاز تنتهي في ديسمبر 2031، وأن طلبات العروض لبعض المعدات جاهزة، وكذلك الشأن بالنسبة للدراسات الأولية للمقر ومدرسة الزريبة. ويتم اختيار مواقع المشاريع وتوزيع التجهيزات على أساس "سيناريو وطني لتغطية المخاطر". وشددوا على أهمية التكوين (العاملين والمواطنين والمتطوعين).

كما قدّموا تفصيلا عن أنواع المعدات التي سيتم اقتناؤها على غرار سيارات إسعاف رباعية الدفع (للصحراء والمناطق الوعرة والثلوج)، ورافعات صغيرة ومتوسطة (20 و30 طناً) لتوزيعها بشكل أوسع على الجهات، و"درون" (اثنتان لكل ولاية مع بطاريات احتياطية)، وشاحنات حاملة للحاويات المتخصصة (للمياه والخيام والأكسجين ومعدات الإنقاذ)، وتجهيزات للمواد الخطرة (الكيميائية والنووية).

وفيما يخص التعاون مع الجزائر، أفادوا أنّ هناك عمليات بيضاء مشتركة لإخماد الحرائق الحدودية. ويعتمد الديوان حالياً على طائرات الجيش ويتجه نحو استخدام "الدرون" للاستطلاع وتحديد الموقع الجغرافي الدقيق للمتصلين لسرعة الاستجابة.

وخلال الجلسة المسائية، استمعت اللجنة إلى جهة المبادرة حول مقترح قانون الحرية الاقتصادية ومكافحة اقتصاد الريع .

واستعرض أصحاب المبادرة الوضع الاقتصادي والسياسي وتأثيره على تحقيق النمو وخلق الثروة. واعتبروا أنّ مظاهر الاقتصاد المغلق لا تزال متواصلة إلى يومنا هذا في ظل غياب الإرادة السياسية وهيمنة البيروقراطية الإدارية، وفي ظل غياب إجراءات واضحة لتحفيز الاستثمار. وأكّدوا أهمية مراجعة دور الدولة في الاستثمار ودور القطاع الخاص لخلق الثروة وتوفير مواطن الشغل.

وبيّنوا أن مقترح القانون يكرّس الحرية الاقتصادية ويحدّ من تجريم الأنشطة الاقتصادية ويضمن حرية الاستثمار وحماية المنافسة الشريفة والنزيهة، كما يضمن الأمن القانوني للمستثمر ويكرّس حرية التجارة الداخلية والخارجية .

كما استعرضوا عديد الجوانب المتعلقة بعدم تجريم المخالفات والجنح المالية وتطبيق العقوبات البديلة وتفعيل التشريعات الداعمة للاستثمار والمبادرة الخاصة وتعزيز آليات الدعم الإداري والحدّ من الرخص الإدارية والانتصاب للحساب الخاص، وتفعيل دور الهياكل الرقابية والاستشارية ودعم المناخ الإداري والرقمي لتأسيس الشركات.

وخلال النقاش، أكّد النواب أهمية مراجعة الجانب الشكلي في صياغة مقترح القانون وتبويب فصوله. وثمّنوا مضامينه بالنظر إلى موقع بلادنا الاستراتيجي وثرواته الطبيعية حيث يجب أن يكون الاقتصاد منفتحا.

وقد تفاعل أصحاب المبادرة مع مجمل الملاحظات، مؤكّدين أنّ صياغة المقترح ارتكزت على عديد التجارب المقارنة الناجحة، ومعتبرين أن هذه المبادرة ستصبح المرجع لبقية القوانين المتعلقة بالاستثمار والمبادرة، واقترحوا أن يتم الاستماع إلى كل الأطراف المعنية.

قرار اللجنة:

- مواصلة النظر في مشروع القانون مشروع قانون يتعلق بالموافقة على اتفاقية القرض المبرمة بتاريخ 24 سبتمبر 2024 بين الجمهورية التونسية والوكالة الفرنسية للتنمية للمساهمة في تمويل مشروع تعصير الديوان الوطني للحماية المدنية.
- مواصلة النظر في مقترح قانون الحرية الاقتصادية ومكافحة اقتصاد الريع.

رئيس اللجنة	مقرر اللجنة
عبد الجليل الهاني	محمد بن حسين