منظومة دعم المواد الأساسية

يتمثّل الدعم في الفوارق التي تتحمّلها الدولة بين أسعار إحالة السلع وأسعارها الاقتصادية باعتبار كلفتها الحقيقيّة. ويعدّ الدّعم إحدى أدوات السياسة الاقتصادية للدولة لتحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية. وتختلف أشكال الدعم من دولة إلى أخرى وفقا لأهدافها المختلفة. وتهدف سياسة الدّعم أساسا إلى المحافظة على القدرة الشرائية للمواطنين من خلال إرساء آليات للتحكم في تطوّر أسعار مختلف المواد الأساسية وترمي كذلك إلى حماية الاقتصاد الوطني من التقلّبات الظرفية للأسعار العالمية خاصّة بالنسبة إلى المواد الأساسية.

وتتحمّل الدولة تكاليف الدّعم للمواد الأساسية من خلال الميزانية العامّة للدولة ضمن ميزانية الوزارة المكلّفة بالتجارة والحساب الخاص بالخزينة "الصندوق العام للتعويض". وقد شهدت اعتمادات الدّعم المرصودة للغرض في ميزانية الوزارة المكلّفة بالتجارة خلال السنوات 2011- 2013 تطورا هامّا حيث أصبحت تمثّل في موفى سنة 2013 حوالي 2 % من الناتج المحلي الإجمالي[1] مقابل 1,16 % في سنة 2010. وارتفعت تكاليف دعم المواد الأساسية[2] في موفى سنة 2013 إلى 1.450 م.د مقابل 730 م.د في سنة 2010 أي ما يمثّل على التوالي 26,29 % و48,66 % من مجموع تكاليف الدّعم التي بلغت 5.514 م.د في سنة 2013 مقابل 1.500 م.د في سنة 2010.

أمّا فيما يتعلّق بالحساب الخاص بالصندوق العام للتعويض فقد بلغ رصيده في موفّى سنة 2013 ما قدره 260,076 م.د. ولم يسجّل تحميل أيّة نفقة على حساب موارده الذاتية خلال الفترة 2009-2014.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدائرة خصّت الصندوق العام للتعويض بمهمة رقابية سنة 2003 ضمن تقريرها التاسع عشر أفضت إلى ملاحظات ذات علاقة أساسا بمادتي الحبوب والزيت النباتي تمّ تجاوز البعض منها في إطار تحسين التصرّف في الدّعم.

وتهدف المهمّة التقييمية التي شملت منظومة دعم المواد الأساسية خاصّة إلى التأكّد من وجود استراتيجية وطنية للنهوض بهذه المنظومة وتحقيق الأهداف المرسومة لها كما وردت بالموازين الاقتصادية للفترة 2009-2013 وبمخططات التنمية بعنوان سنتي 2009-2010 وبمنوال التنمية

---

[1] المصدر: التقارير السنوية للبنك المركزي التونسي.

[2] تكاليف الدعم الجملية لمواد الحبوب والحليب نصف الدسم والسكر والعجين الغذائي والكسكسي ومعجون الطماطم والزيت النباتي والورق المدرسي انطلاقا من بيانات وحدة تعويض المواد الأساسية.

بالنسبة إلى سنة 2013 وإلى تقييم سبل التصرّف في هذه المنظومة. كما ترمي هذه المهمّة إلى النظر في مدى توفّق مختلف الأطراف المتدخّلة في المجال في التّنسيق فيما بينها والتأكّد من مدى توجيه الدّعم إلى مستحقّيه.

كما شملت المهمّة فحص التكاليف ذات الصّلة بالمواد الأساسية المدعّمة التي تحمّلتها ميزانية بعض الدواوين الوطنية في شكل تكاليف منجرّة عن عملية التزوّد أو عن التوزيع على غرار الديوان الوطني للزيت وديوان الحبوب والديوان التونسي للتجارة أو في شكل منح يتمّ إسنادها على مستوى حلقات الإنتاج أو التجميع أو التصنيع.

وقد شملت الأعمال الرقابية للدائرة التي غطّت الفترة الممتدّة بين 2009 وأكتوبر 2014 منظومة الحبوب والزيت النباتي باعتبارهما من المواد الأساسية الإستراتيجية الموجّهة إلى الاستهلاك الأسري من ناحية وكذلك بالنظر إلى أهمية الاعتمادات المخصّصة لهما من ناحية أخرى حيث استأثرتا خلال سنة 2013 بحوالي 93 % من مجموع اعتمادات دعم المواد الأساسية. كما شملت الأعمال الرقابية منظومة دعم مادتي السكر والحليب نظرا لخصوصيّتهما من حيث الخضوع لنظام الدّعم الجزافي.

وقد أفضت الأعمال الرقابية التي اعتمدت على الوثائق المستندية وعلى المعاينات الميدانية والمحاورات و"مجموعة تركيز" تمّ تنظيمها مع أهمّ المتدخّلين العموميّين في المجال والمهنيّين[1] وكذلك على نتائج استبيان تمّ توجيهه إلى الإدارات الجهوية للتجارة إلى صياغة ملاحظات تعلّقت أساسا بسياسة دعم المواد الأساسية وبالتصرّف في منظومة الدّعم وبمراقبة هذه المواد وبجودتها.

[1] الوزارة المكلفة بالتجارة- الوزارة المكلفة بالمالية- الوزارة المكلفة بالفلاحة- الديوان الوطني للزيت- ديوان الحبوب-الديوان التونسي للتجارة- ديوان تربية الماشية وتوفير المرعى – مجمعي ومخزني الحبوب- المطاحن- المجمع المهني المشترك للحوم الحمراء والألبان.

أبرز الملاحظات

- توجّهات سياسة دعم المواد الأساسية

لم تتمّ ترجمة توجّهات سياسة دعم المواد الأساسية في إطار خطة شاملة تضبط الأهداف المنتظرة بصفة دقيقة والوسائل والآليات الضرورية لبلوغ هذه الأهداف في آجال محدّدة.

واتّسم تنفيذ الإصلاحات المقترحة بالبطء أو بعدم التفعيل ممّا أدّى إلى استمرار نفس الإشكاليات دون التوفّق إلى اتّخاذ الإجراءات الملائمة في شأنها على غرار تواصل اختلاف مقاييس تعيير الحبوب الموزّدة عند الشراء والبيع وعدم تحرير توريد القمح الليّن المخصّص لصنع الفرينة الرفيعة والشعير واختزال مسالك الدّعم.

ولم تتولّ السلط العمومية اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيق توجّهات النهوض بالإنتاج المحلي من الحبوب والزيت النباتي والسكر.

واتّسم تحديد الفئة المستهدفة بالدّعم بعدم الوضوح في ظل النظام الحالي لتعويض المواد الأساسية الذي ينبني على توجيه الدّعم لفائدة كل الفئات الاجتماعية دون حصره لفائدة مستحقّيه.

ولم تتولّ وحدة تعويض المواد الأساسية إلى موفى أكتوبر 2014 القيام بأيّة مهمّة تتعلّق بإعداد الدراسات أو التخطيط أو التقييم في مجال الدّعم.

وتدعى السلط العمومية إلى تجسيم التوصيات الرامية إلى النهوض بمجال الدّعم وإلى مزيد التّنسيق بين مختلف المتدخّلين في المجال لتفعيل التوجّهات العامّة لسياسة الدّعم.

- التصرّف في منظومة دعم المواد الأساسية

لم يبلغ مستوى الإنتاج الوطني من الحبوب والزيت النباتي والسكر الأهداف المرسومة بما يمكّن من التّقليص في التوريد. وقد أدّت هذه الوضعيّة إلى ارتفاع المبالغ المحمولة على اعتمادات الدّعم مع اللجوء أكثر إلى التوريد لتغطية الارتفاع المتواصل في طلب المواد المدعّمة بالإضافة إلى تطوّر أسعارها بالأسواق العالمية وارتفاع خسائر الصّرف جرّاء انخفاض قيمة الدينار.

وسجّل توريد المواد الأساسية المدعّمة ضعف مشاركة المزوّدين في طلبات العروض والذي يرجع أساسا إلى غياب التحيين الدوري لقائمات هؤلاء المزوّدين ولكراسات الشروط المتعلّقة بالتوريد لملاءمتها مع خصوصيّات الجودة المتوفّرة بالسوق العالمية. كما انعكس الاختلاف في تقييم عناصر الجودة بين الدواوين والمهنيّين وشركات المراقبة على الفارق بين أسعار البيع والشراء وعلى كلفة الدّعم عموما.

وحال ضعف طاقة الخزن والنقص في تهيئة الموانئ التونسية دون الاستفادة من أسعار تنافسية عبر شراء شحنات ذات سعة كبيرة والاستفادة من الانخفاضات الظرفية التي تشهدها أحيانا أسعار المواد المدعّمة بالسوق العالمية.

وبالإضافة إلى ارتفاع اعتمادات التعويض المرسّمة بميزانية الوزارة المكلّفة بالتجارة والتي بلغت 1.450 م.د في موفى 2013، تحمّلت الدواوين تكاليف إضافية بعنوان التصرّف في المواد المدعّمة ناتجة بالأساس عن سياساتها التجارية والمالية على غرار سياسة البيع الآجل التي حمّلت ديوان الحبوب والديوان الوطني للزيت سنويا ما قدره على التوالي 3 م.د و0,7 م.د بعنوان الإسقاط التجاري.

وتدعى مختلف الدواوين إلى مزيد إحكام التصرّف في عمليات التزوّد بالمواد الأساسية المدعّمة وبيعها وخزنها بما يساهم في الضّغط على تكاليف الدّعم.

كما يتّجه العمل على مزيد الضّغط على التكاليف الإضافية ذات الصلة بالتصرّف في المواد الأساسية المدعّمة وإلى الأخذ بعين الاعتبار لهذه التكاليف ضمن الكلفة الجملية للدّعم.

- مراقبة المواد الأساسية المدعّمة

لا يتوفر لدى الدواوين في ظلّ المنظومة الحالية لرقابة المواد المدعّمة الآليات الضرورية للتأكّد من المخزونات الفعليّة من هذه المواد لدى المتدخّلين الخواص حيث تعتمد الدواوين ووحدة تعويض المواد الأساسية غالبا على نظام التصريح ممّا لا يضمن حماية مصالحها والتثبّت من استعمال المواد المدعّمة في الأغراض المخصّصة لها.

وتشكو مراقبة مسالك توزيع المواد المدعّمة من قبل المصالح المركزية والجهوية للوزارة المكلفة بالتجارة غياب برنامج مراقبة خاص بها وعدم تخصيص الموارد المادية والبشرية الكافية للقيام بذلك.

ويُدعى مختلف المتدخّلين إلى التّنسيق فيما بينهم وإلى تكثيف آليات المراقبة على تداول المواد المدعّمة وردع المخالفات المرتكبة في شأنها لضمان توجيه الدّعم نحو مستحقّيه والتصدي إلى استعمال المواد المدعّمة في غير الأغراض المخصّصة لها.

I- سياسة دعم المواد الأساسية

تضمّنت التوجّهات العامّة لسياسة الدّعم كما وردت في إطار المخططات التنموية منذ بداية التسعينات أساسا توجيه الدّعم نحو مستحقّيه والتعديل الدوري لأسعار المواد المدعّمة وتقليص عدد المواد الخاضعة للدّعم مع تنويع عرض المواد البديلة وتحرير بعض الأنشطة المتعلّقة بالمواد المدعّمة فضلا عن تكثيف مراقبة مسالك التوزيع لمنع استعمال هذه المواد في غير الأغراض المخصّصة لها.

ولم يتم إدراج هذه التوجّهات ضمن خطة تضبط الأهداف بصفة دقيقة والوسائل والآليات الضرورية لبلوغ هذه الأهداف في آجال محدّدة. واتّسم تنفيذ أغلب الإصلاحات التي اقترحتها آخر دراسة شاملة تمّ القيام بها حول ترشيد سياسة التعويض في سنة 2003 بالبطء أو عدم التفعيل ممّا أدّى إلى استمرار نفس الإشكاليّات دون التوفّق إلى اتّخاذ الإجراءات الملاءمة في شأنها.

وفضلا عن ذلك، لم يتمّ تفعيل توصيات جلسة العمل الوزارية[1] حول ضرورة إعداد دراسة استراتيجية تتعلّق بدعم الأسعار عند الاستهلاك وكذلك تجسيم ما تمّ التنصيص عليه في إطار الميزانين الاقتصاديين لسنتي 2012 و2013 بخصوص إنجاز دراسة استراتيجية حول منظومة الدّعم تأخذ بعين الاعتبار مختلف العناصر المحدّدة لطبيعة الدّعم وحجمه بالنسبة لكل مادّة. ولئن تولّى المعهد الوطني للإحصاء في سنة 2013 القيام بدراسة حول "تحليل أثر الدّعم الغذائي وبرامج المساعدات الاجتماعية على السكان الفقراء والفئة الهشّة"، غير أنّ هذه الدراسة لم تفض مثلما كان منتظرا منها إلى تقديم فرضيّات دقيقة حول نسب الزيادات في الأسعار وتأثيرها على مختلف القطاعات والفئات الاجتماعية وعلى تكاليف الدّعم.

وفي سياق متّصل، اقتصرت تدخّلات وحدة تعويض المواد الأساسية[2] المحدثة في سنة 2002 بالأمر عدد 2145 لسنة 2002 على التصرّف في اعتمادات دعم المواد الأساسية. وخلافا لمقتضيات هذا الأمر لم تتولّ الوحدة إلى موفى أكتوبر 2014 القيام بأيّة مهمّة تتعلّق بإعداد الدراسات أو البحوث أو التخطيط أو التقييم في مجال التعويض ودعم المواد الأساسية والمسائل المتعلّقة بها واقتراح التدابير التعديليّة اللازمة وذلك بالتعاون مع الهياكل المعنيّة.

وقد مكّنت الأعمال الرقابية للدائرة من الوقوف على نقائص تعلّقت أساسا بمدى تجسيم توجّهات سياسة دعم المواد الأساسية فيما يتعلّق بحلقات الإنتاج وبسياسة الأسعار وبالفئات المستهدفة بالدّعم.

---

[1] المنعقدة بتاريخ 16 سبتمبر 2010.

[2] تمّ إلحاقها بالوزارة المكلفة بالتجارة بمقتضى الأمر عدد 2934 لسنة 2005.

أ- التوجّهات الخاصّة بحلقات الإنتاج والتّجميع والتزوّد

في إطار ترشيد نفقات التعويض، تضمّنت الموازين الاقتصادية للسنوات 2010-2013 ضرورة تشجيع الإنتاج الوطني للمواد الأساسية بهدف الحدّ من الاعتماد على التوريد نظرا لارتفاع كلفته ولانعكاسات تقلّبات الأسواق العالمية للمواد الأساسية وسعر الصّرف على تكاليف الدّعم وأهمية هذه المواد في الأمن الغذائي. وتمّ في هذا المجال الوقوف على ملاحظات تعلّقت بإنتاج الحبوب والزيت النباتي والسكر.

فبالنسبة إلى إنتاج الحبوب، لم يتمّ تحقيق أهداف خطّة النهوض بقطاع الحبوب في أفق سنة 2014 والمتعلّقة بتحقيق الاكتفاء الذاتي من القمح الصلب خلال الفترة 2010-2014 وكذلك بالتوسّع في مساحة الحبوب المرويّة لبلوغ 120.000 هكتار في سنة 2011 حيث لم تتعدّ هذه المساحات 87.000 هكتار في سنة 2013.

وشهد الموسم الفلاحي 2012- 2013 نقصا في المساحات المزروعة من الحبوب بنسبة 19,7 % مقارنة بمجمل المساحات المزروعة خلال الموسم السابق.

وتواصل إلى موفى أكتوبر 2014 تشريك الخواص في نشاط تجميع الحبوب في غياب إعداد كراس شروط ينظّم القطاع إضافة إلى عدم تفعيل خارطة تحدّد عدد مراكز التّجميع ومواقع انتصابها. وفضلا عن ذلك، لم يتمّ تجسيم التوجّه نحو تحرير توريد القمح الليّن المخصّص لصنع الفرينة الرّفيعة لدعم المنافسة بين المطاحن وتشجيع الحصول عن المنتوج الأقلّ كلفة والأفضل جودة. واتّسمت السياسة المتّبعة لتحرير توريد مادّة الشعير بعدم الاستقرار حيث تمّ في جوان 2008 فتح نشاط التوريد للخواص دون توفير إطار قانوني يحدّد التزاماتهم ودون اتّخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية الإنتاج المحلي ليتمّ في شهر أكتوبر 2009 التخلّي عن هذا التوجّه وتعليق تدخّل الخواص في النشاط.

وبخصوص تدعيم طاقة خزن الحبوب، أوصت دراستان أعدّهما ديوان الحبوب في سنتي 2006 و2008 بضرورة إنجاز طاقة خزن إضافية تبلغ 2,7 مليون قنطار لخزن الحبوب المعدّة للاستهلاك وذلك بالتعاون مع المهنيّين الخواص إلاّ أنّه لم يتمّ تحقيق ذلك.

أمّا فيما يتعلّق بإنتاج الزيت النباتي، فلم يتمّ الشّروع في تجسيم التوجّه الذي تضمّنته الموازين الاقتصادية للسنوات 2011-2013 والرّامي إلى تدعيم الإنتاج المحلي من الزيوت النباتية رغم أنّ تقرير التقييم نصف المرحلي للمخطط الحادي عشر للتنمية اعتبر زراعة السلجم من النباتات الزيتية التي تتلاءم مع مناخ البلاد وظروف الاستغلال.

وبالنسبة إلى إنتاج اللفت السكري، ورغم تواصل التداول حول إعادة إحياء هذه الزراعة منذ سنة 2010 إلاّ أنّه لم يتمّ إلى حدود أكتوبر 2014 وضع إستراتيجية وبرنامج عمل واضح الأهداف والمراحل لتجسيم ذلك. كما لم يتمّ تفعيل التوصيات المنبثقة عن جلسات العمل الوزارية المنعقدة في سنتي 2010 و2012 [1] والمتعلّقة بتشكيل 3 لجان تُعنى تباعا بإعداد العناصر المرجعيّة لاختيار شريك استراتيجي لتونس في مجال إنتاج السكر وتكريره في إطار دعوة للمنافسة وبدراسة حاجيات الديوان التونسي للتجارة من السّيولة وبدراسة مراجعة منحة تكرير السكر.

ب- التوجهات الخاصّة بسياسة الأسعار

يعتبر التّعديل الدوري لأسعار المواد المدعّمة وإخراج المواد التي يقترب سعر بيعها من قيمة تكلفتها من دائرة الدّعم من الثّوابت التي تبنّتها مختلف المخططات التنموية والموازين الاقتصادية والدراسات المتعلّقة بمنظومة الدّعم ممّا أدّى إلى حصر الدّعم خلال سنتي 2009 و2010 في مادتي الحبوب والزيت النباتي. وصدر في 14 جانفي 2011 قرار يقضي بتخفيض أسعار البيع للعموم لمشتقات الحبوب والحليب المعقّم نصف الدسم والسكر ومعجون الطماطم وتحميل ميزانية الدولة الانعكاسات المالية النّاتجة عن هذا القرار. وقد أدّى ذلك إلى توسيع قائمة المواد المدعّمة وإلى تخصيص منحة جزافية بلغت 50 مليم/كغ بالنسبة إلى السكر و20 مليم/كغ بالنسبة إلى العجين الغذائي والكسكسي. وتراوحت هذه المنحة بين 50 مليم و60 مليم/اللتر بالنسبة إلى الحليب و70 مليم و100 مليم بالنسبة إلى علب معجون الطماطم.

وانجرّ عن تحديد سعر بيع معجون الطماطم بمقتضى مقرّر الوزير المكلّف بالتجارة عدد 3 لسنة 2011 إخضاع هذه المادّة لنظام المصادقة الإدارية[2] على الأسعار وهو ما يخالف مقتضيات الأمر عدد 1996 لسنة 1991 الذي يخضعها لنظام المصادقة الذاتية[3]. ويعتبر تجاوز مدّة تطبيق هذا القرار الاستثنائي بستّة أشهر مخالف للتشريع الجاري به العمل[4]. وقد نتج عن هذه الوضعية انتفاع مادّة معجون الطماطم خلال الفترة الممتدة من غرّة أوت 2011 إلى 31 ديسمبر 2013 تاريخ إعادة ضبط هوامش ربحها وإخراجها من الدّعم بدعم غير مستحقّ قدره 28,273 م.د.

أمّا فيما يتعلّق بالزيت النباتي المدعّم، وفي إطار التحكّم في تكاليف تكريره، اقترحت الدراسة التي تمّ إعدادها في سنة 2003 بيع كميّات الزيت الخام مباشرة إلى المكرّرين عوضا عن استرجاعه من

---

[1] بتواريخ 28 ديسمبر 2010 و3 و11 جويلية 2012.

[2] يتمثل في التحديد المسبق من قبل الإدارة لمستوى الأسعار أو تغيّرها.

[3] تحدد المؤسسة المنتجة الأسعار في طور التوزيع بتطبيق نسب الأرباح التي تضبط بمقرر من الوزير المكلف بالتجارة على أسعار الكلفة التجارية.

[4] الفصل الرابع من القانون عدد 64 لسنة 1991 والمتعلّق بالمنافسة والأسعار.

قبل الديوان الوطني للزيت بعد تكريره ثم بيعه للمعلّبين قصد تقليص تكاليف النقل المزدوج بالإضافة إلى دفع المكرّرين والمعلبين للتعاقد فيما بينهم بما يساهم في الاقتصاد في التكاليف. إلاّ أنّه لم يتمّ إلى موفى أكتوبر 2014 تفعيل هذا المقترح.

ويتمّ بالنسبة إلى الحبوب المحلية، وفي إطار منظومة الدّعم، صرف الفارق بين الأسعار العادية لإحالة الحبوب من المجمّعين إلى ديوان الحبوب المحدّدة في إطار الأوامر الموسميّة المتعلّقة "بتعيين سعر الحبوب وبكيفيّة دفع أثمانها وخزنها وإحالتها والأسعار المخفّضة لإحالة الحبوب من الديوان إلى المطاحن بعد تعديل الأسعار المذكورة على أساس تطبيق سلم التّعيير[1] عند الشراء والبيع". وتتمثّل التنفيلات والتنقيصات في المبالغ التي يتمّ تباعا إضافتها أو خصمها من السعر الأساسي عند الإنتاج لتحديد سعر الإحالة عند بيع الحبوب على أساس سلم تعيير يتعلّق بمختلف عناصر الجودة على غرار الرّطوبة والوزن النوعي ونسبة التفرقع. وتغطي منحة التعويض على الحبوب المورّدة الفارق بين سعر الكلفة عند التوريد وسعر البيع المخفّض إلى المطاحن، غير أنّه لم يتمّ إلى موفى سنة 2014 الحسم في موضوع فارق التّعيير[2] بين شراء الحبوب المورّدة وبيعها حيث يعتمد ديوان الحبوب بالنسبة إلى الحبوب المورّدة طريقة احتساب التنفيلات والتخفيضات المعمول بها بالنسبة إلى الحبوب المحلية في حين أنّ هذه الواردات تتمّ على أساس مواصفات تمّ تحديدها ضمن كراس شروط على أساس مقاييس مختلفة.

وتمثّلت أهمّ التوجّهات التي تمّ إقرارها على أساس نتائج مسح قطاع المخابز لسنة 2008 في حصر الدّعم على مستوى صنع الخبز "الكبير" وتقريب سعر الفرينة المعدّة لصنع الخبز من سعر الفرينة الرّفيعة مع اختزال مسالك الدّعم وصرف منحة التعويض مباشرة لفائدة المخابز عوضا عن المطاحن، إلاّ أنّه لم يتمّ إلى موفى 2014 تفعيل هذه التوجّهات. وخلافا لهذه التوجّهات، تمّ إدراج الفرينة المعدّة لصنع الخبز من الحجم الصغير في مجال التعويض على إثر مراجعة هيكلة أسعار الفرينة والسميد بتاريخ 05 مارس 2013.

واتّضح أنّ الإصلاحات التي تمّ اعتمادها منذ سنة 2008 والرّامية أساسا إلى تكثيف المراقبة للوقوف على التجاوزات المتعلّقة بإخراج المواد المدعّمة من مسالك التوزيع المنظّمة، لم تتناول بالبحث سبل تجاوز نقائص المنظومة التي ساهمت في ظهور هذه التجاوزات على غرار فوارق السعر ودعم نفس المنتوج على عدّة مستويات (دعم الحبوب عند الإنتاج وعند الإحالة إلى المطاحن وعند التحويل) وصرف المنح لفائدة المطاحن بناء على نظام التصريح وفي غياب نظام فعّال للرقابة. وما فتئت الفجوة بين أسعار الفرينة المعدّة لصنع الخبز والفرينة الرّفيعة تتعمّق نتيجة التعديلات الطارئة على هيكلة

---

[1] تمّ ضبطه بالأمر عدد 2007 المؤرخ في 18 جوان 2007 كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 621 لسنة 2012 المؤرخ في 13 جوان 2012.

[2] يتمثل تعيير الحبوب في تقييم جودتها وفقا لخاصياتها الفنية التي يتم على أساسها تحديد سعر الشراء والبيع.

الأسعار والتي ارتفعت في 5 مارس 2013 إلى 45,111 د. فقد حُدّد سعر بيع الفرينة المعدّة لصنع الخبز بما قدره 6,089 د للقنطار لفائدة المخابز صنف "أ"[1] وبما قدره 22,668 د للقنطار لفائدة المخابز صنف "ج"[2]. كما تمّ ضبط سعر بيع الفرينة الرّفيعة في حدود 51,200 د للقنطار. ومن شأن هذه الوضعية أن تشجّع المعنيّين على الحصول على مادّة الفرينة المعدّة لصنع الخبز خارج مسالك توزيعها المنظّمة واستعمالها في غير الأغراض المخصّصة لها.

وأكّدت المخططات التنموية على ضرورة توجيه الدّعم نحو مستحقّيه دون غيرهم. إلاّ أنّ تحديد الفئة المستهدفة بهذا الدّعم اتّسم بعدم الوضوح في ظل النظام الحالي لتعويض المواد الأساسية، حيث يتمّ توجيه الدّعم لفائدة كل الفئات الاجتماعية عوض حصره لفائدة الفئات المستحقة على غرار ما هو معمول به في عدد من الدول[3]. ولئن تمّ منذ إعداد الميزان الاقتصادي لسنة 2010 التأكيد على حصر الدّعم في مستوى الاستهلاك الأسري إلاّ أنّ أسعار بيع بعض المواد على غرار السكر الموجّه للصناعيّين (إلى حدود غرة جويلية 2014) وكذلك الفرينة الرّفيعة لا تغطي الكلفة الحقيقية لهذه المواد ممّا انجرّ عنه انتفاع الصناعيّين بجزء من الاعتمادات المخصّصة للدّعم. وقُدّر الدّعم الجملي الذي تمتّع به الصناعيّون خلال سنة 2013 بحوالي 134 م.د بالنسبة إلى الفرينة الرّفيعة و11 م.د بالنسبة إلى السكر.

II- التصرّف في منظومة دعم المواد الأساسية

يشمل التصرّف في منظومة دعم الحبوب ومشتقاته والزيت النباتي والسكر والحليب من قبل على التوالي ديوان الحبوب والديوان الوطني للزيت والديوان التونسي للتجارة وديوان تربية الماشية وتوفير المرعى، التصرّف في شراءات هذه المواد ومبيعاتها ومخزونها. وفضلا عن صرف مبالغ الدّعم من قبل وحدة تعويض المواد الأساسية تتحمّل الدواوين تكاليف متصّلة بالتصرّف في هذه المواد الأساسية المدعّمة.

أ- التصرّف في شراءات المواد الأساسية المدعّمة

يمثّل سعر شراء المواد الأساسية المدعمة حصّة هامّة في هيكلة كلفة توريدها تراوحت بين 85 % بالنسبة إلى الحبوب و97 % بالنسبة للزيت النباتي خلال الفترة 2009-2013.

---

[1] تختص المخابز صنف "أ" في صنع الخبز المدعّم من الحجم الكبير.

[2] تختص المخابز صنف "ج" في صنع الخبز المدعّم من الحجم الصغير إضافة إلى إنتاج الخبز الرفيع والمرطبات وذلك من الفرينة غير المدعّمة.

[3] تعتمد منظومة الدعم بالمغرب على توجيه إعانة مالية مباشرة ومشروطة إلى الفئات الفقيرة المستحقة.

ويتولّى ديوان الحبوب تأمين تزويد البلاد بحاجياتها من الحبوب المجمّعة على المستوى المحلي أو تلك المورّدة. وارتفعت قيمة التعويض بعنوان الحبوب خلال الفترة 2009-2013 من 562,980 م.د إلى حدود 1.141 م.د أي بنسة تطوّر بلغت 102 %. ويستأثر التعويض على الحبوب المورّدة بحوالي 70 % من قيمة التعويض لسنة 2013. ويمثّل التعويض على مادّة القمح الصلب خلال سنة 2013 حوالي 40 % من قيمة الدّعم.

ويتولّى الديوان الوطني للزيت تأمين حاجيات السوق من الزيت النباتي بالاعتماد كليّا على التوريد حيث يقوم بتوريد زيت أولين النخيل المكرّر وزيت الصوجا الخام الذي يتمّ تكريره لدى وحدات التكرير واسترجاعه في مرحلة ثانية ضمن مخزوناته. ويقوم الديوان ببيع الزيوت النباتية المكرّرة للمعلّبين قصد تعليبها بسعر إحالة يضبط بمقرر من الوزير المكلّف بالتجارة. ويتولّى هؤلاء المعلبون بيعها لاحقا إلى تجّار الجملة. وتتكفّل منظومة الدّعم بتغطية الفارق بين الكلفة الحقيقية للزيت وسعر الإحالة من الديوان إلى المعلّبين.

ومن جهة أخرى، كُلّف الديوان التونسي للتجارة بتزويد السوق المحلية بمادّة السكر. وشهد مجموع المنحة الجزافية المسندة لفائدته تراجعا خلال سنتي 2012 و2013 حيث انخفضت من 10,886 م.د خلال سنة 2011 إلى 10,387 م.د خلال سنة 2012 وإلى 10,118 م.د خلال سنة 2013 مسجلة بذلك تراجعا على التوالي بنسبة 5 % و3 %.

وقد تمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بآليات التزوّد وجودتها ممّا انعكس سلبا على كلفة التزوّد وبالتالي على حجم الدّعم.

1- الحبوب

بلغت قيمة التعويض في سنة 2013 بالنسبة إلى الحبوب المحلية والمورّدة على التوالي 293 م.د و732 م.د مقابل 232 م.د و435 م.د في سنة 2009[1]. وتمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بتجميع الحبوب المحلية وبتوريد الحبوب وتكاليفها.

[1] المصدر: وزارة التجارة.

1-1 الحبوب المحلية

يخضع نشاط تجميع الحبوب إلى قواعد ترتيبيّة وأخرى تعاقدية بين ديوان الحبوب والمجمّعين الخواص. ويتمّ تأمين هذا النشاط من قبل مراكز تابعة للمجمّعين الخواص أو للشركات التعاونيّة أو لديوان الحبوب تتولّى تجميع كمّيات الحبوب التي يعرضها المنتجون لفائدة الديوان مقابل سعر تحدّده الأوامر الموسميّة المتعلّقة بتعيين سعر الحبوب وبكيفيّة دفع أثمانها وخزنها وإحالتها. وبلغت مشتريات الديوان من الحبوب المحلية في سنة 2013[1] ما قدره 464,369 م.د مقابل 496,859 م.د في سنة 2012 مسجّلة بذلك انخفاضا بنسبة 7 % يعود أساسا إلى تراجع كميّات الحبوب المشتراة بنسبة 13 % حيث مرّت من 9,530 م.ق إلى 8,276 م.ق.

وفي هذا الإطار، تمّت ملاحظة وجود إخلالات تعلّقت أساسا بتقديرات التّجميع ومراقبته والمنح المسندة في الغرض. فقد تمّ الوقوف على اختلاف تقديرات الإنتاج المعدّة من قبل الوزارة المكلّفة بالفلاحة مقارنة بالكميّات المجمّعة على الصعيد الوطني التي لم تمثّل خلال موسم 2012-2013 إلاّ حوالي 56 % من تقديرات الإنتاج مقابل 45 % بالنسبة إلى موسم 2011-2012. وقد أرجعت مصالح الوزارة هذا الاختلاف إلى الاستهلاك الذاتي للفلاح من الحبوب والبذور وعزوف بعض المزارعين عن تسليم منتوجهم من الحبوب إلى مراكز التّجميع[2] بالإضافة إلى تنامي ظاهرتي التهريب والتجارة الموازية.

ولوحظ تعدّد حالات الجمع بين صفة مجمّع للحبوب وصفة صاحب مطحنة دون تأمين إجراء رقابي ملائم للحدّ من مخاطر تزويد الديوان بكميات من الحبوب من قبل أحد المجمّعين الذي سبق له أن اقتناها من الديوان بصفته صاحب مطحنة بأسعار مخفّضة. وتبلغ الأسعار المخفّضة (من الديوان إلى المطاحن) بالنسبة إلى القمح الصلب والقمح الليّن بتاريخ 05 مارس 2013 تباعا ما قيمته 27,111 د/ق و15,050 د/ق مقابل سعر بيع من المجمّعين الخواص إلى الديوان على التوالي في حدود 66,675 د/ق و51,242 د/ق[3]. فعلى سبيل المثال وقف الديوان على أنّ أحد المجمّعين قام بخلط الحبوب المحلية التي تولى تجميعها بالحبوب المورّدة التي اقتناها من الديوان بصفته صاحب مطحنة بأسعار مخفّضة. وتبعا لذلك ونظرا لوجود قرائن حول ارتكاب جريمة تحيّل تولّى الديوان إحالة الملف على القضاء.

ومن جهة أخرى، تتمتّع مؤسسات التّجميع والخزن بمنحة خزن مقابل احتفاظها وتعهّدها بصيانة ومداواة الحبوب المجمعّة لمدّة ستّة أشهر بناء على تصريح هذه المؤسّسات بمستوى المخزون

---

[1] المصدر إدارة التزويد بالديوان.

[2] لا تتوفر لدى وزارة الفلاحة إحصائيات حول حجم الاستهلاك الذاتي للفلاح من الحبوب والبذور.

[3] تتكون الأسعار العادية لإحالة الحبوب من قبل الديوان طبقا للأوامر الموسمية المتعلقة بتعيين سعر الحبوب وبكيفية دفع أثمانها وخزنها وإحالتها من السعر الأساسي أو سعر التدخل والمنحة الاستثنائية للتسليم السريع وفارق الإحالة الخام للحبوب الذي يتكون بدوره من منحة الخزن وفارق إحالة صافي ومبلغ تعديل مصاريف النقل ومبلغ مخصص لحساب ميزانية ديوان الحبوب تحت عنوان "صندوق التجهيز لديوان الحبوب".

لديها. وفي غياب رقابة ناجعة من قبل الديوان لمتابعة المخزون المتوفّر لدى المجمّعين فأنّه لا يمكن له التأكّد بصفة حينية من مستوى المخزون الفعلي المتوفّر بكل مركز أو خزان تابع لكل مجمّع وبالتالي من مدى استحقاق مبلغ المنحة المطلوب.

وفي سياق متصل، تمّ الوقوف على بعض الإخلالات شابت مراقبة جودة الحبوب المحلية من شأنها التأثير سلبا على استحقاق مبالغ التعويض. فقد لوحظ أنّ عملية التّعيير عند شراء المجمّعين للحبوب من الفلاحين تفتقر إلى الشفافية اللازمة حيث يتمّ القيام بها في مخابر تابعة للمجمّعين ودون حضور الفلاح، وهو ما يفسّر الفوارق بين السعر المحدّد من قبل المجمّع والسعر الحقيقي عند إعادة التّعيير من قبل الديوان. وبالرجوع إلى الاعتراضات على نتائج تحاليل الحبوب المباعة من قبل الفلاحين إلى مراكز التّجميع والبالغ عددها 244 حالة في سنة 2013، تبيّن أنّ 43 % منها تعلّقت بأحد المجمّعين (مصرف الخدمات الفلاحية المتعدّدة) لإفراطه في احتساب نسب الحبوب المبقّعة وهو ما من شأنه أن لا يضمن حصول الفلاح على كافة مستحقاته.

وفي نفس الإطار، تزامن موسم حصاد 2011 مع تساقط الأمطار ممّا أدّى إلى ارتفاع ملحوظ في نسب الحبوب النّابتة في القمح الليّن ممّا انجرّ عنه توقيف العمل بنظام التنقيصات بصفة استثنائية على هذا العنصر على أن يتمّ تمويل الانعكاس المالي الإضافي وقدره 1,120 م.د على ميزانية وزارة الفلاحة بواسطة منحة تسند للغرض لفائدة ديوان الحبوب. إلاّ أنّ مبالغ الفواتير التكميلية الواردة على الديوان من المجمّعين الخواص والبالغ قيمتها الجملية 5,070 م.د تجاوزت المبلغ المرصود لفائدة هذا الإجراء. وتمّ صرف هذه المبالغ في غياب مؤيّدات تثبت قيمة المبالغ التي تم صرفها من قبل المجمّعين إلى الفلاحين[1]. وقد أدّت هذه الوضعية إلى عدم فتح اعتماد في المبالغ المطلوبة من قبل مصالح وزارة الفلاحة[2] وتسجيل مبلغ 5,070 م.د بالقوائم المالية للديوان لسنة 2012 كدين متخلّد بذمة الدولة بعنوان الإجراء الاستثنائي للحبوب النّابتة.

2-1 توريد الحبوب

بلغت كميّات الحبوب الموردّة خلال الفترة 2009-2013 ما جملته 8,632 مليون طن بقيمة 2.559,800 م.د. وقد تبيّن عدم استقرار معدّل سعر الشراء التعاقدي للطن الواحد من سنة إلى أخرى حيث ارتفع هذا المعدّل بعنوان القمح الليّن[3] والقمح الصلب[4] والشعير العلفي[5] على التوالي بحوالي

---

[1] بطاقات التّعيير التي تمّ على أساسها خلاص المجمّع للفلاح وبطاقات الخلاص.

[2] إلى حين توفير ملف يتكوّن من كميّات القمح المنتفعة بالإجراء وتوزيع الكميّات حسب الجهات وعدد المنتفعين والكلفة الحقيقية والكلفة المنخفضة والفارق بينهما.

[3] 221 دولار للطن خلال سنة 2010 و322 دولار للطن خلال سنة 2011 و301 دولار الطن خلال سنة 2012.

[4] 396 دولار للطن خلال سنة 2012 و432 دولار للطن خلال سنة 2011 و304 دولار للطن خلال سنة 2010.

[5] 303 دولار للطن خلال سنة 2012 و295 دولار للطن خلال سنة 2011 و208 دولار للطن خلال سنة 2010.

48 % و9 % و54 %. واقترب معدّل سعر شراء الطن الواحد من الشعير العلفي من معدّل سعر شراء الطن الواحد من القمح الليّن خلال الثلاث سنوات الأخيرة ليتجاوزه خلال سنة 2012 بقيمة 2 دولار للطن الواحد.

ومكّن النظر في التصرّف في الحبوب المورّدة من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بتحديد الحاجيات وبالتزوّد وبتكاليف التّوريد.

- تحديد الحاجيات والتزوّد بالحبوب المورّدة

لم يتمكّن ديوان الحبوب من الانتفاع أحيانا بالعروض الأقلّ ثمنا المقدّمة من قبل بعض المزوّدين بسبب عدم إدراجهم بقائمة المزوّدين المتعامل معهم. فعلى سبيل المثال، تجاوز ثمن العرض الذي تمّ اختياره بالنسبة إلى إحدى الاستشارات الدولية التي تمّت خلال سنة 2013 الثمن الذي اقترحه أحد المزوّدين غير المدرج بالقائمة المذكورة بمبلغ 1,49 دولار للطن الواحد وبفارق جملي ارتفع إلى 74.500 دولار. لذا توصي الدائرة بالتّحيين المستمرّ لقائمة المزوّدين ممّا يمكّن الديوان من تدعيم المنافسة ومن الحصول على أفضل الأثمان وبالتالي من الضّغط على تكاليف التّوريد ومن التّقليص من نفقات الدّعم.

من جهة أخرى، ورغم الإشكاليات التي واجهها الديوان بخصوص جودة الشحنات المتأتّية من أحد المزوّدين فقد واصل التعامل معه ممّا مكّنه من الاستئثار خلال المدّة من بداية سنة 2014 إلى موفى نوفمبر 2014 بنسبة 70 % من الكميّات المورّدة من القمح الصلب.

ويؤمّن الديوان مراقبة جودة الحبوب بالموانئ الأجنبية ومتابعة عمليات الشحن وضمان مطابقة جودة الحبوب المورّدة للمواصفات الفنيّة وذلك باللجوء إلى شركات مراقبة. وفي هذا الإطار تبيّن أنّ توريد الحبوب يتمّ وفق كراس شروط خاص لم يتمّ تحيينه عند الاقتضاء ممّا لم يمكّن الديوان من الاستفادة في بعض الحالات بالنسبة إلى توريد القمح الصلب من أفضل الأسعار بالسوق العالمية دون التأثير على المنتوج النهائي[1]. ولئن تولّى الديوان في سنة 2014 بالتّنسيق مع الإدارات الفنيّة المختصّة في الزراعات الكبرى تحديد مواضع التّحيين التي يتعيّن إدراجها بهذا الكراس[2] إلاّ أنّه لم يتمّ إلى موفى جويلية 2014 عرض مشروع التحيين على أنظار لجنة الشراءات للمصادقة عليه.

---

[1] محضر جلسة عمل بتاريخ 09 جانفي 2014.

[2] مذكرة موجهة إلى لجنة الشراءات بتاريخ 22 جانفي 2014.

وتبيّن تقارب جودة الحبوب المورّدة عند التفريغ وعند البيع إلى المطاحن مع تسجيل فوارق هامّة خاصّة في عنصري التفرقع وشوائب الحبوب تنجرّ عنها تنقيصات في سعر الإحالة عند البيع للمطاحن. ولم يتسنّ لفريق الرقابة تقدير المبالغ التي تمّ تحميلها على منظومة الدّعم بخصوص الشحنات التي سجّلت اختلافا هامّا بعنوان مراقبة الجودة عند الشحن وعند التفريغ باعتبار أنّ الإدارة المكلّفة بالجودة لا تتولّى إعداد موازنة جودة الحبوب المورّدة عند الشراء وعند البيع. وارتفعت خلال الفترة 2009-2013 النسبة السنوية للتحاليل التي تجاوزت فيها نسبة التفرقع السقف الأقصى على التوالي إلى 28,57 % و68,18 % و78,57 % و44 % و28,13 % [1] ممّا حرم الديوان من الانتفاع بتنقيصات إضافية على سعر الشراء عند التوريد.

وأفاد ديوان الحبوب في هذا الخصوص بأنّه يقوم بتوريد الحبوب بطريقة الشراء كمية/نوعية عند الشحن وبالتالي لا يمكن اعتماد نتائج التحاليل المجراة على عيّنات مأخوذة بميناء التفريغ ومقارنتها بنتائج تحليل العيّنات المأخوذة عند الشحن وذلك لاختلاف العيّنات الممثّلة بميناء الشحن والتفريغ.

- تكاليف توريد الحبوب

تتحمّل منظومة التعويض عند توريد الحبوب أعباء مختلفة على غرار المعاليم الديوانية ومصاريف الشحن والترصيف والعمولات البنكية وكلفة التحاليل. وشهدت نفقات الديوان بعنوان المصاريف الموظفة على الواردات ارتفاعا سنويا خلال الفترة 2009-2013 بمعدّل 19 %. وتمثّل المعاليم الديوانية حوالي 95 % من هذه المصاريف لتبلغ في سنة 2013 ما قيمته 178,825 م.د يتمّ استرجاعها لفائدة ميزانية الدولة. وقد تطوّر الدّعم الصافي[2] خلال الفترة 2009-2013 بما نسبته 13,75 %.

ويراقب ديوان الحبوب وزن كميّات الحبوب المفرّغة من السفن بمساعدة خبير عدلي. ويتولّى عند وجود نقص في الكميّات المستلمة يتجاوز نسبة 0,5 % مطالبة الناقل البحري بالتعويض. إلاّ أنّ الديوان لم يقم بطرح التعويضات المستخلصة سواء بالتراضي أو بالتقاضي من تكاليف منظومة التعويض واعتبرها عناصر غير تجارية. وتجاوزت هذه المبالغ المستخلصة خلال الفترة 2009-2012 ما قيمته 12 م.د[3].

---

[1] 22 و11 و9 من مجموع على التوالي 21 و44 و28 و25 و32 مهمة مراقبة لجودة القمح الصلب المورد عند الشحن

[2] الدعم - معاليم الديوانية.

[3] لم يتم توفير المبالغ المستخلصة بعنوان سنتي 2013 و2014 لفريق الرقابة.

ويتمّ نقل الحبوب بين مراكز وخزانات ديوان الحبوب، عن طريق الشاحنات أو السكك الحديديّة. كما يتولّى الديوان أحيانا بوسائله الخاصة نقل الحبوب المورّدة من الخزانات المينائيّة إلى المراكز والخزانات المحوريّة أو تحويلها بين الخزانات المحوريّة. ورغم انخفاض كلفة نقل القنطار عبر السكك الحديديّة (0,861 د/ق في 2013) مقارنة بالنقل عبر الشاحنات (1,186 د/ق في 2013) فهي لا تمثّل الوسيلة الأكثر استعمالا لنقل الحبوب من قبل الديوان حيث لم تشمل في سنة 2012 سوى 11,6 % من الكميات المنقولة وتراجعت هذه النسبة إلى 10,6 % في سنة 2013. ولئن أوصت لجنة العمل الوزارية منذ سنة 2010 بإنجاز دراسة مشتركة بين الوزارة المكلفة بالنقل والديوان والشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية قصد توسيع ربط النقل عبر السكك الحديدية بمناطق الإنتاج والاستهلاك وضبط الحاجيات من العربات، فإنّه لم يتم إلى غاية أكتوبر 2014 إنجاز هذه الدراسة.

2- الزيت النباتي

أثّر تأخير الديوان في فتح الاعتمادات البنكية سلبا على استخلاصه لخطايا التأخير من المزودّين نظرا لتمسّكهم بحقوقهم المترتّبة عن هذا التأخير. فعلى سبيل المثال، بلغت هذه الخطايا في إحدى الصفقات 40 أ.د في شهر ديسمبر 2012 رفض المزوّد خلاصها مبرّرا ذلك بتحمّله خسائر قدرها 182 أ.د ناتجة عن إخلال الديوان بالتزاماته التعاقدية بخصوص فتح الاعتماد البنكي في الآجال. كما نتج عن تأخّر الديوان في فتح الاعتمادات بالنسبة إلى شحنتين بما قدره على التوالي 28 يوما و14 يوما من الأجل التعاقدي رفض المزوّدين المعنيّين خلاص المبالغ المفوترة من قبل الديوان بعنوان خطايا التأخير وطالبا في المقابل الديوان بخلاص الأعباء التي تحمّلاها والمقدّرة بأكثر من 212 ألف دولار.

ومن شأن هذه الوضعيّة، أن تفضي حسب محاضر لجنة الشراءات إلى عدم تمكّن الديوان من إعادة استقطاب عدد من المزوّدين كان يتعامل معهم في السابق، وأن تؤثّر سلبا على مصداقيّته تجاه مزوّديه الحاليّين ومن شأنها أيضا أن تساهم في تفاقم إشكالية ضعف المشاركة في طلبات العروض بما يقلّص من إمكانية الحصول على أفضل العروض التي تساعد على الضّغط على تكاليف الدّعم.

3- السكر

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على عدد من النقائص تعلّقت أساسا بسياسة الشراءات المتّبعة من قبل الديوان التونسي للتجارة ومراجعة كراسات الشروط ومراقبة الجودة عند التوريد من شأنها التأثير سلبا على تكاليف التوريد وبالتالي على المصاريف المتعلّقة بالتصرّف في مادّة السكر التي يتحمّلها الديوان.

وتمّ الوقوف على تولّي المزوّدين بصفة آلية تطبيق نسبة الزيادة أو النقصان في كميّة السكر الأبيض التعاقدية والبالغة 5 % حسب تطوّر الأسعار. وقد أفضت هذه الوضعيّة إلى تحمّل الديوان لكلفة إضافية خلال الفترة 2009-2013 بلغت حوالي 820 أ.د. ولم يتمّ مراجعة هذه النسبة منذ إدراجها بكراس الشروط التي تمّ إعدادها في سنة 1997 وربطها بنسق تطوّر الأسعار عند التسليم. ويعتبر هذا الهامش امتيازا غير مبرّر تمّ إسناده لفائدة مزوّدي الديوان. وأفاد الديوان بهذا الخصوص بأنّه سيتولى النظر في إمكانية تنقيح كراس الشروط باتّجاه عدم قبول الزيادة في الكميّة بنسبة 5 % في حالة تراجع الأسعار العالمية قبل فترة شحن البضاعة.

وفيما يتعلّق بالنقل البحري لمادة السكر، وعلى الرّغم من أنّ كراسات الشروط تمكّن الديوان من اختيار طريقة الشراء واصلا أو على ظهر السفينة إلاّ أنّه يقوم بإبرام عقود الشراء واصل إلى ميناء التفريغ منذ تثبيت الشراء ودون إعمال المنافسة بخصوص كلفة النقل البحري. وأفاد الديوان بأنّه بصدد دراسة إمكانيّة توريد مادّة السكر في حاويات ممّا سيمكّن من تثبيت كلفة النقل البحري وإجراء مناقصة لتشريك الوسطاء البحريّين.

ومن جهة أخرى، تتمّ مراقبة جودة السكر الأبيض عن طريق شركات دولية يتمّ تعيينها من طرف الديوان دون إعمال المنافسة ويتحمّل المزوّد تكاليف التحاليل. ومن شأن التصرّف على هذا النحو أن يؤثّر سلبا على مصداقيّة نتائج التحاليل. فقد أفضت التحاليل التي أنجزت بالمخبر المركزي بخصوص درجة الاستقطاب[1] إلى وجود حالات بنسب أقل[2] من النسب التعاقدية بلغ أقصاها 99,40 درجة. غير أنّه لم يتبيّن ما يفيد قيام الديوان باتّخاذ الإجراءات اللاّزمة تجاه المزوّدين وشركات المراقبة. وتعهّد الديوان مستقبلا بتحمّل مصاريف مراقبة السكر قبل الشحن وبتفعيل المنافسة بما يمكّنه من تفادي مثل هذه الوضعيات.

ب- التصرّف في مبيعات المواد الأساسية المدعمة

شاب التصرف في مبيعات الحبوب والزيت النباتي والسكر إخلالات أدّت أحيانا إلى تحمّل منظومة الدعم تكاليف إضافية كان بالإمكان تفاديها.

---

[1] خاصية فنية لمادّة السكر ذات علاقة بدرجة بياضها.

[2] على غرار الشحنة الواصلة على الباخرةSargodha بتاريخ 2010/11/09 وعلى الباخرة "كاب يورك" بتاريخ 2012/02/27 والباخرة "بوسنة" بتاريخ 2013/09/20 والباخرة" Glorioussunrise" بتاريخ 2013/11/09 والباخرة " Angela "بتاريخ 2013/11/15

1- الحبوب

بلغت مبيعات الحبوب[1] خلال الفترة 2009-2013 ما جملته 104,252 مليون قنطار وما قيمته 2.631 م.د وبمعدّل سعر فردي قدره 25,3 د/ق. وبخصوص المبيعات إلى المطاحن وبالرجوع إلى توزيع المبيعات حسب الحرفاء وحسب نوعية الحبوب استأثرت "مجموعة بلخيرية"[2] خلال سنة 2013 بأعلى حصّة من مبيعات القمح الصلب (37 %) والقمح الليّن (23 %)، فيما استأثر تجّار الأعلاف بحوالي 80 % من مبيعات الشعير العلفي. وقد تمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بسعر البيع المخفّض للمطاحن.

وبلغ في سنة 2013 معدّل سعر بيع القمح الصلب المحلي 26,687 د/ق من قبل الديوان إلى المطاحن بتنقيص قدره 0,325 د/ق مقارنة بسعر البيع المخفّض نتيجة جودة متوسّطة بعنوان الخاصيات الفيزيائية والتكنولوجية المعتمدة في سلم التّعيير عند البيع. وبلغ معدّل سعر بيع القمح الليّن المحلي 19,721 د/ق بمعدّل قيمة تنقيص قدرها 0,328 د/ق مقارنة بسعر البيع المخفّض نتيجة الارتفاع النسبي في عنصر شوائب الحبوب المقدّر بحوالي 4,7 %.

وتولّى الديوان في سنة 2014 اقتناء شحنات موجّهة إلى ميناء سوسة دون أن يتبيّن ما يفيد قيامه بدراسة مقاربة للربح المتوقع على مستوى تكاليف النقل مع ما ستتحمّله منظومة التعويض بعنوان التنقيصات ودون إفراد البيع المباشر بإجراء خاص. وتراوح سعر البيع المخفّض بالنسبة إلى القمح الصلب بين 23,494 د/ق و25,866 د/ق ممّا انجرّ عنه تحميل منظومة التعويض قيمة التنقيصات بلغ أقصاها 35,187 أ.د بعنوان الفترة 2009-2013. كما تبيّن أنّ معدّل سعر البيع المخفّض بالنسبة إلى طريقة البيع المباشر أقلّ من معدّل سعر البيع لجملة المبيعات خلال الفترة المذكورة حيث وصل هذا الفارق الذي تمّ تحميله على منظومة الدّعم في سنة 2009 إلى حوالي 3 د/ق بالنسبة إلى رصيف سوسة.

ومقارنة ببقية المطاحن تمتّعت إحداهنّ في سنة 2013 بفارق إيجابي بدون موجب في نسبة التنقيصات قدره 0,187 د/ق نتج عنه فارق في معدّل السعر الفردي للقنطار بما قدره 0,173 د وبلغت القيمة الجملية لهذا الفارق 175,864 أ.د.

---

[1] قاعدة بيانات الإدارة الفرعية للبيوعات (2009-2013).

[2] الشركة التونسية للإنتاج الغذائي وشركة إنتاج المواد الغذائية بالجنوب بصفاقس و مطاحن الوسط والساحل المتجمعة و المطاحن الكبرى بنابل.

وإزاء هذه الوضعيات، فإنّ الديوان مدعوّ إلى مزيد الحرص على تحسين جودة الحبوب لتلافي التكاليف الإضافية عند البيع خاصّة وأنّه لم تتمّ مراجعة الهوامش المخوّلة له بخصوص مبيعات الحبوب المورّدة منذ سنة 1996 والحبوب المحلية منذ سنة 2008. وقد أفادت الوزارة المكلّفة بالتجارة بأنّ المجلس الوزاري المنعقد في مارس 2015 أقرّ بعث لجنة متعدّدة الأطراف على مستوى وزارة الفلاحة للتثبّت من الهوامش الحقيقية الرّاجعة إلى ديوان الحبوب وتحيينها عند الضرورة.

2- الزيت النباتي

شهدت الكميّات التي يتولّى الديوان الوطني للزيت بيعها إلى شركات التّعليب خلال الفترة الممتدّة من 2009 إلى 2013 تطوّرا بمعدّل سنوي تراوح حسب الجهات بين 2 % في الشمال و3,6 % في الجنوب. وارتفع مجموع الأعباء بعنوان دعم الزيت النباتي من 117 م.د في الموسم 2008-2009 إلى 205 م.د في الموسم 2010-2011 وإلى 254 م.د في الموسم 2012-2013. وتقرّر انطلاقا من سنة 2014[1] ضبط سقف أعلى لمبيعات الديوان من الزيت النباتي المدعّم في حدود 165 ألف طن، وتمّ الانطلاق في العمل بنظام الحصص على مستوى وحدات تعليب الزيت النباتي المدعّم[2] وتوزيع الحصص بالاعتماد على طاقة الإنتاج والتوزيع لكل معلّب.

وتحمّلت منظومة التعويض جراء مراجعة سعر الإحالة في سنة 2014 على مرحلتين، أعباء إضافية قدرها على التوالي 19,737 د/طن و30,702 د/طن[3] مع الإبقاء على نفس سعر البيع للعموم وهو ما سيحمّل منظومة الدّعم ما يفوق 5 م.د سنويا.

3- السكر

تراجع الدّعم الجملي لمادّة السكر خلال الفترة 2011-2013 من 115,427 م.د إلى 38,395 م.د نتيجة لانخفاض الأسعار بالأسواق العالمية. وتطوّر حجم الدّعم للطن من مادّة السكر من 43 د سنة 2009 إلى 310 د في سنة 2011 ليتراجع في سنتي 2012 و2013 على التوالي إلى 258 د للطن و105 د للطن.

ويتوزّع دعم مادّة السكر إلى الدعم الموجّه للاستهلاك الأسري الذي ارتفع خلال سنة 2013 إلى 28 م.د وإلى الدعم الموجّه للاستهلاك الصّناعي الذي بلغ حوالي 11 م.د. وتتحمّل الدولة بعنوان دعم الصناعيين ما قدره 66 د/طن في سنة 2013 مقابل 269 د/طن في سنة 2011.

---

[1] حسب مراسلة وزير التجارة عدد 151 بتاريخ 18 مارس 2014.

[2] مراسلة الإدارة العامّة للمنافسة والأبحاث الاقتصادية بتاريخ 15 أوت 2014.

[3] مراسلة وزيرة التجارة والصناعات التقليدية إلى الغرفة الوطنية لمعلبي الزيوت النباتية بتاريخ 13 نوفمبر 2014.

ومكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على نقائص تعلّقت بمتابعة ملفات الحرفاء وبمبيعات السكر الأبيض. فقد واصل الديوان تزويد بعض الحرفاء والحال أنّهم صرّحوا بالتوقّف عن النشاط على غرار إحدى الشركات التي تمّ تزويدها خلال الفترة الممتدّة من غرّة ماي إلى 31 ديسمبر 2013 بما قدره 70,3 طن من السكر بقيمة 62,215 أ.د. كما تواصل تزويد أحد التجّار إلى حدود أفريل 2014 بما قدره 63 طن بقيمة 55,755 أ.د رغم توقّف نشاطه.

ومن جهة أخرى، يتمّ بيع السكر في أكياس ممزّقة للصناعيّين بسعر 929 د للطن عوضا عن 955 د للطن (قبل غرة جويلية 2014) دون الاستناد إلى نص ترتيبي. وبلغت الكميّات المباعة خلال سنوات 2011- 2013 ما قدره 3905 طن ممّا انجرّ عنه نقص في إيرادات الديوان تقدّر بحوالي 101,530 أ.د. وأفاد الديوان بهذا الخصوص بأنّه يسعى إلى إبرام اتفاقية مع الشركة التونسية للسكر لإعادة تكييس هذه الكميّات وأنّه تولّى مراسلة الإدارة العامّة للمنافسة والأبحاث الاقتصادية قصد إدراج هذا الصّنف من السكر ضمن هيكلة الأسعار.

ويتولّى الديوان تطبيق سعر الإحالة إلى تجّار الجملة على شراءات المساحات التجارية الكبرى والتي تقوم ببيع السكر مباشرة إلى المستهلك ممّا يجعلها تجمع هامشين من الرّبح وتتمتّع بالتالي بتخفيض إضافي في أسعار الشراء من الديوان دون موجب. ومن شأن فوترة مادّة السكر للمساحات التجارية الكبرى بسعر البيع لتجّار التفصيل أن يوفّر للديوان عائدات إضافية تمكّنه من التقليص من خسائره المتراكمة. وتبلغ الإيرادات الإضافية التي كان بالإمكان تحقيقها حوالي 254,456 أ.د بالنسبة لسنة 2012 و277,650 أ.د بالنسبة إلى سنة 2013. وأفاد الديوان في هذا الصدد أنّه تمّت مراسلة الإدارة العامّة للمنافسة والأبحاث الاقتصادية لتحديد سعر إحالة مادّة السكر من الديوان إلى المساحات التجارية الكبرى.

وتولّى الديوان إنجاز مبيعات لفائدة تجار مختلفين بسعر الإحالة المطبّق على المبيعات لفائدة تجار الجملة خلال سنتي 2011 و2013 بكميّات بلغت على التوالي 35,55 طنا و50 طنا.

ج- التصرّف في المخزون

تتولّى الدواوين التصرّف في مخزون المواد الأساسية المدعّمة. وقد تمّ في هذا الشأن الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بظروف الخزن وبتكوين المخزون الاحتياطي.

فبخصوص مخزون الحبوب، أدّى ضعف الطاقة الوطنية للتّجميع والخزن أحيانا إلى تدنّي جودة الحبوب أثناء فترة خزنها أو فسادها وهو ما اضطر الديوان إلى الإسراع بنقلها إلى خزانات أخرى

وتحمّل كلفة نقلها أو إلى بيعها بأسعار منخفضة أو إلى إتلافها على غرار ما تمّ بالنسبة إلى كميّة من مخزون القمح الصلب والبذور الممتازة تُقدّر بحوالي 160,80 قنطار أُصيبت بحشرة السّوس. وقد أبرزت المعاينات الميدانية التي قام بها فريق الرقابة لخزانات ومراكز ومخابر التّعيير الراجعة بالنظر إلى الديوان بولايات تونس الكبرى وبنزرت وباجة والمهدية وصفاقس[1] غياب المسابر الآلية أو تعطّلها المستمرّ بأغلب خزانات الديوان وهو ما يدعّم تأثير تدخّل العنصر البشري خلال عملية التّعيير ولا يضمن بالضرورة شفافية المعاملات. كما تمّت معاينة عدم تعهّد مركز جبل الجلود بالصيانة رغم توفّر البنية الأساسية وأهمية موقعه الإستراتيجي. ومن شأن الاستغلال الأمثل لهذا المخزن أن يمكّن الديوان من الضّغط على كلفة نقل الحبوب وكلفة الدّعم باعتبار قربه من المطاحن وارتباطه بخطّ للسكك الحديدية. واتّضح قدم وتآكل الخلايا الخرسانية بخزّاني رادس وبئر القصعة ممّا من شأنه التّأثير سلبا على جودة الحبوب المخزّنة وعلى كلفة الدّعم وهو ما يستوجب التدخّل العاجل لصيانتها خاصّة وأنّها توفّر طاقة خزن وطنية تقدّر بحوالي 840 ألف قنطار[2].

وفيما يتعلّق بالزيت النباتي المدعّم، فرغم ارتفاع كلفة المخزون الضروري لثلاثة أشهر من الاستهلاك إلى ما قدره 60 م.د في موفى أكتوبر 2014 فإنّ منظومة التعويض لا تتكفّل إلاّ بالأعباء المالية لمخزون بقيمة 52 م.د. ولا تقوم البنوك بتمويل قيمة المخزون الذي يتجاوز قيمة المخزون الاحتياطي وتعتبره مكشوفا بنكيا. ولئن تمّ تناول هذا الموضوع خلال جلسة العمل الوزارية بتاريخ 20 نوفمبر 2013 فإنّه لم يتم إلى موفى أكتوبر 2014 مراجعة كلفة المخزون الاحتياطي.

ولم تتمّ إلى غرة ديسمبر 2014[3] مراجعة نسبة الضياع عند تكرير الزيوت النباتية الخام حيث تمّ الإبقاء على العمل بالقاعدة المعتمدة منذ السبعينات[4] رغم إحداث "لجنة لدراسة نسبة الضياع في مرحلة استرجاع الزيت المكرّر"[5] للنظر في مراجعة هذه النسبة. وتدعو الدائرة الأطراف المعنيّة إلى التّنسيق فيما بينها لتجاوز الصعوبات التي حالت دون الاعتماد الفعلي لنظام طلب العروض بدمج عنصري نسبة الضياع والنقل ضمن العناصر التنافسيّة لكلفة التّكرير. ويذكر في هذا الصدد أنّ اعتماد معدّل أسعار العروض المالية التي تمّ تقديمها ضمن تجربة طلب العروض للتكرير التي تمّت خلال سنة 2014[6] كان من شأنه المساهمة في توفير ربح قدره 37 د/طن بالمقارنة مع كلفة التكرير والنقل قبل ديسمبر 2014 وفي تحقيق ربح سنوي بحوالي 6 م.د.

---

[1] خزان بن سدرين الجديدة وخزان CCGC منوبة وخزان بئر القصعة وخزان رادس (مينائي) وخزان CCGC جبل الجلود وخزان بوشماوي نعسان وخزان بنزرت (مينائي) وخزان باجة وخزان صفاقس ومراكز خزن جبل الجلود والسيجومي والجم.

[2] لا يتم استغلال سوى طاقة خزن تقدر بحوالي 660 ألف قنطار نظرا لعدم صلوحية بعض الخلايا الخرسانية بخزان بئر القصعة لخزن الحبوب.

[3] مقرر وزيرة التجارة بتاريخ 19 نوفمبر 2014 الذي قلص بنسبة 0,5 نقطة في معادلة التكرير وبالتالي في نسبة الضياع.

[4] ((نسبة الضياع = حموضة 2x) +2).

[5] بمقتضى مقرر الرئيس المدير العام للديوان الوطني للزيت بتاريخ 28 جويلية 2004 ومقرر وزيرة التجارة بتاريخ 19 نوفمبر 2014 عملا بتوصيات الدائرة ضمن تقريرها السنوي 2003 الخاص بالصندوق العام للتعويض.

[6] تمّ إعلان طلب العروض الأول غير مثمر وتتمّ حاليا إعادة النظر في بنود كراسات الشروط قصد تجاوز الصعوبات التي اعترضت التجربة الأولى.

وعلى صعيد آخر، ولضمان استمرارية تزويد السوق، يسهر الديوان التونسي للتجارة على تكوين مخزونات احتياطية من مادّة السكر اعتمادا على معدّل المبيعات وعلى طاقة الخزن المتوفرّة. وتمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بجرد مخزون السكر الخام وتكريره من شأنها التأثير على التوازنات المالية للديوان.

فقد مكّنت عملية مقاربة الكميّات المستلمة بميناء بنزرت بتلك التي تمّ استلامها بمخازن الشركة التونسية للسكر خلال الفترة 2010-2013 من الوقوف على فوارق بلغ حجمها 2.286 طنا من السكر الخام ممّا نتج عنه تسجيل خسائر تمّ تقديرها من طرف فريق الرقابة بحوالي 1,905 م.د وذلك دون اعتبار الكميّات الضّائعة خلال التكرير والمحمولة على الديوان التونسي للتجارة والمقدّرة بنسبة 5 %.

وبخصوص تكرير السكر الخام، لم يتم إبرام اتفاقية بين الديوان والشركة التونسية للسكر إلاّ بداية من شهر ديسمبر 2013 والحال أنّه قد أُوكل إلى الديوان منذ أواخر سنة 2009 مهمّة اقتناء السكر الخام ووضعه على ذمة الشركة التونسية للسكر لتكريره. وقد أرجع الديوان سبب التأخير في إبرام الاتفاقية المذكورة إلى المصاعب التي اعترضت الطرفين خاصّة في مجال ضبط كلفة التّكرير ونسبة استخراج السكر الأبيض من السكر الخام . وأفاد بأنّ الاتفاقية تتضمّن بعض النقائص تعلقت خاصّة بضبط منحة التّكرير.

د- التصرّف في ملفات الدّعم

تمّ صرف مبالغ الدّعم المستوجبة خلال الفترة 2009-2014 حصريّا على حساب الاعتمادات المرسّمة بميزانية الوزارة المكلّفة بالتجارة. وتمّ خلال سنتي 2010 و2011 تحويل فواضل اعتمادات دعم المواد الأساسية المرسّمة بميزانية الوزارة وتجميدها بحساب ديوان الحبوب[1] واستهلاكها خلال السنة الموالية ممّا أدّى إلى اختلاف مبالغ الدّعم بين ما هو مرسّم بالميزانية وما تمّ صرفه فعليّا.

ومكّن النظر في الملفات المتعلّقة بصرف مبالغ التعويض من قبل الوحدة من الوقوف على عدم مسكها لدليل إجراءات يحدّد كيفيّة معالجة الملفّات الشهرية الواردة عليها من مختلف المتدخّلين وضبط المبلغ المستوجب صرفه بعنوان تعويض كل مادّة مدعّمة. كما تمّ الوقوف على ملاحظات تعلّقت أساسا بإجراءات معالجة ملفات دعم الحبوب والزيت النباتي ومختلف المواد الخاضعة لنظام التعويض الجزافي واحتساب مبالغ التعويض المستحقّة وصرفها.

[1] المفتوح لدى الخزينة العامّة للبلاد التونسية.

1- معالجة ملفات دعم الحبوب

لا يتضمّن الملف الشهري لدعم الحبوب المقدّم من قبل ديوان الحبوب إلى وحدة تعويض المواد الأساسية بطاقات التّعيير المثبتة لمبالغ التنفيلات والتنقيصات التي يتمّ تطبيقها بالنسبة إلى كل فاتورة. وتتولى الوحدة أحيانا بطلب من الديوان تعديل مبالغ الدّعم دون مطالبته ببطاقات التّعيير المتعلّقة بها وذلك بالرّغم من الكلفة الإضافية التي تتحمّلها منظومة التعويض. ويذكر في هذا المجال تحمّل ميزانية الدّعم كلفة إضافية قدرها 44,934 أ.د بعنوان شهر أكتوبر 2013 إنجرّت عن تعديل فاتورة بيع قمح صلب محلي صادرة عن الديوان في أوت 2013 لفائدة إحدى المطاحن في غياب بطاقات التّعيير المبرّرة لذلك.

وتتولّى الوحدة احتساب منحة التعويض المستحقة على القمح الصلب والقمح اللين المحلي باعتماد الأسعار العادية للإحالة كما تم تحديدها في إطار الأوامر الموسمية بصفة آلية ممّا أدّى إلى إدراج المنحة الاستثنائية للتسليم السريع[1] في هيكلة كلفة الحبوب المحلية دون مطالبة الديوان بموافاتها بتواريخ التسلم ومدى احترام الأجل المحدد للتسليم السريع. وقد تبيّن أنّ الديوان يتزوّد كذلك بالحبوب المحلية بعد استنفاذ آجال استحقاق منحة التسليم السريع. فعلى سبيل المثال بلغت كميات الحبوب المجمّعة من طرف الديوان بعد انتهاء آجال التسليم السريع بخزان بئر القصعة خلال الفترة بين غرة أكتوبر و31 ديسمبر 2013 حوالي 63.576 ق من القمح الصلب و13.480 ق من القمح اللّين ممّا مكّنه من الانتفاع بمنحة تسليم سريع دون وجه حق بلغت 1 م.د.

ويقدّم ديوان الحبوب جدولا تلخيصيا لمبيعات الشعير العلفي إلى الوحدة بناء على المعطيات التي يتسلّمها من الدّوائر الجهوية دون تدعيمها بفواتير البيع. ويقوم الديوان خلال السنة الموالية للسنة المعنيّة بالتعويض بتعديل المنحة التعويضية في أكثر من مناسبة. فعلى سبيل المثال، تمّ في شهر فيفري 2013 تعديل مبلغ التعويض المتعلّق بمبيعات شعير سنة 2012 بالنقصان بقيمة 0,660 م.د بناء على المعطيات التي تمّ ضبطها عن طريق تطبيقة إعلامية إلاّ أنّه تمّ إعادة تعديل المبلغ في شهر أكتوبر 2013 بزيادة قدرها 1,573 م.د بناء على نتائج المحاسبة التحليلية. وقد تمّ هذا التعديل رغم عدم قيام الديوان بموافاة الوحدة بالفواتير المدعّمة لبيع مادّة الشعير.

ويغطّي دعم الحبوب المورّدة الفارق بين سعر التّكلفة عند التّوريد وسعر الإحالة من قبل الديوان المحدّد بمقرّر من الوزير المكلّف بالتجارة بعد تعديله على أساس تطبيق سلم التّعيير عند البيع. ولا يتمّ احتساب الأعباء الناجمة عن فترة الانتظار التي تقضيها البواخر بالميناء ضمن مبلغ الدّعم المستوجب صرفه لفائدة الديوان رغم التنصيص عليها ضمن عناصر كلفة التوريد[2]. وبلغت الأعباء التي لم يتمّ احتسابها 46,560 أ.د في سنة 2013.

---

[1] تتمتع كميات الحبوب المسلمة إلى المجمعين بمنحة استثنائية في حال تسليمها قبل الآجال المحددة بالأوامر الموسيمية.

[2] مراسلة موجهة من وزير الاقتصاد الوطني إلى ديوان الحبوب بتاريخ 12 مارس 1991.

وتولّت الوحدة احتساب التعويض الفردي للشعير والتريتيكال خلال الفترة 2009-2013 اعتمادا على سعر بيع قارّ يبلغ 33 د/ق، إلاّ أنّ هذا السّعر يختلف عن سعر البيع المحدّد من قبل ديوان الحبوب والذي يبلغ 33,950 د/ق لفائدة المربّين ومعامل إنتاج العلف المركّب و33,450 د/ق لفائدة تجار الأعلاف. وقد انجرّ عن ذلك تحمّل منظومة التعويض دون وجه حق مبلغا إضافيّا بلغ 0,950 د/ق يتمّ صرفه لفائدة المربّين ومعامل العلف و0,450 د/ق لفائدة تجار الأعلاف. ونتيجة لذلك تحمّلت ميزانية الوزارة المكلّفة بالتجارة خلال الفترة 2010-2013 مبالغ إضافية غير مبرّرة بلغت حوالي 13 م.د[1].

ولم تعتمد الوحدة بالنسبة إلى الدّعم الموجّه للشعير فارق الغربلة[2]، منهجيّة موّحدة في احتساب مبلغ التعويض المستوجب. فلئن تمّ خلال سنتي 2011 و2012 احتساب مبلغ الدّعم على أساس السعر العادي لمادّة الشعير العلفي فقد أدرجت الوحدة في إطار تعويض شهر ماي 2013 مبلغا إضافيا قدره 3,950 د/ق بناء على مذكّرة[3] مقدّمة من ديوان الحبوب. وتمّ خلال شهري جوان وجويلية 2014 توظيف منحة تعويضية نتج عنها ارتفاع صافي التنفيلات والتنقيصات إلى مبالغ تراوحت بين 5,921 د/ق و14,209 د/ق. وعلى إثر تدخّل فريق الرقابة تداركت الوحدة هذه الوضعيّة بالنسبة إلى شهر أوت 2014 بإعادة احتساب مبلغ الدّعم المستوجب على أساس السعر العادي لبيع الشعير العلفي وتفادي تحميل الدّعم مبالغ إضافية دون موجب.

وفيما يتعلّق بدعم الفرينة المعدّة لصنع الخبز، لا تتضمّن الملفّات الشهرية للتعويض المقدّمة من قبل 22 % من المطاحن الوثائق المتعلّقة بكميّات الفرينة الرّفيعة التي تمّ ترويجها وبكميّات القمح الليّن التي تمّ التزوّد بها لدى الديوان وبالكميّات المحوّلة من قبلها وبالمخزون من الحبوب والفرينة المتوفّر لديها في موفى كلّ شهر رغم أهميّة هذه الوثائق في متابعة التصرّف في مخزون كل مطحنة من القمح الليّن ومراقبة نسب استخراج الفرينة لتفادي استعمال الحبوب ومشتقّاتها في غير الأغراض المخصّصة لها. ويذكر على سبيل المثال عدم تطابق مخزون آخر الشهر من القمح الليّن المصرّح به من قبل إحدى المطاحن مع مخزون بداية الشهر الموالي بالنسبة إلى عدّة أشهر من سنة 2013 ممّا يشكل قرينة على التّفريط في مادّة مدعّمة تستدعي قيام الوحدة باتّخاذ الإجراءات اللاّزمة لتتبّع المخالفين ومنع تكرار مثل هذه المخالفات.

وبخصوص الهوامش الصناعية، تتضمّن هيكلة أسعار الفرينة والسميد استرجاع الأداء على الفرينة الرّفيعة وعلى نقل العجين الغذائي والكسكسي بالنّسبة إلى الوحدات المندمجة وشبه المندمجة

---

[1] تمّ احتسابه من قبل الدائرة بالاعتماد على توزيع مبيعات الديوان من الشعير العلفي والتريتيكال لمختلف الحرفاء.

[2] كميات الشعير المحلي المعد للبذر المتبقية لدى الشركات التعاونية للبذور والتي يتم غربلتها وبيعها لمعامل العلف.

[3] مذكرة ديوان الحبوب عدد 1501 بتاريخ 20 ماي 2013.

عن طريق خصمه عند تسوية مستحقّات المطاحن لدى ديوان الحبوب. إلاّ أنّه لوحظ أنّ مبالغ هذا الأداء يتمّ تحديدها على أساس نظام التصريح الذي لا يمكّن من التأكّد من صحّة الكميّات المصرّح بها وبالتالي من صحّة المبالغ المسترجعة.

وتتضمّن ملفات تعويض الحبوب للفترة 2010-2014 استرجاع مبالغ الدّعم المنتفع بها عند تصدير كميّات العجين الغذائي المدعّمة. ويتمّ دفع المبلغ المطلوب من المصدّر لفائدة ديوان الحبوب في غياب طريقة استرجاع المبالغ المعنيّة من قبل الوزارة المكلّفة بالتجارة وكذلك طريقة احتساب المبالغ المسترجعة حسب مصدر الحبوب (مورّد أو محلي) ومن شأن هذه الوضعية أن تؤدّي إلى عدم استرجاع كامل المبالغ المستحقّة.

ومن شأن الإخلالات المشار إليها والمتعلّقة بملفات تعويض الحبوب أن تؤثر سلبا على تكاليف دعم هذه المادّة وهو ما يستدعي قيام الوحدة بمزيد إحكام سبل معالجة هذه الملفّات.

2- معالجة ملفّات دعم الزيت النباتي والمواد الخاضعة لنظام الدّعم الجزافي

تعلقت الإخلالات في هذا المجال أساسا باحتساب مصاريف النقل وبتوظيف مبالغ الدّعم. فبالنسبة إلى مصاريف النقل يتمّ إدراجها عند بيع الزيت النباتي المدعّم من الديوان الوطني للزيت إلى المعلّبين دون بيان تفاصيل المسافة التي يتمّ قطعها خارج إطار شعاع 30 كم ممّا لا يمكّن من التثبّت من صحّة المبالغ الجملية لكلفة النقل المصرّح بها ومطابقتها للتعريفة الجاري بها العمل وبالتالي من صحّة مبالغ الدّعم المستحقّة. كما تضمّنت ملفات الزيت النباتي خلال الفترة 2009-2011 فواتير نقل عند الشراء تعتمد أسعارا مختلفة تصل إلى الضّعف بالنسبة إلى نفس المسافة على غرار أسعار نقل زيت النّخيل خلال سنة 2009 (بلغت 5,169 د و12 د بالنسبة لنفس المسافة) ممّا يستدعي مزيد الحرص على تفادي مثل هذه الوضعيّات التي من شأنها التأثير على تكاليف الدّعم.

وفيما يتعلق بمعالجة ملفات دعم المواد الخاضعة لنظام التعويض الجزافي، تمّ توظيف مبالغ دعم على أنواع من العجين الغذائي غير مدرجة بالمقرّر عدد 05 الصادر عن الوزير المكلّف بالتجارة في 14 جانفي 2011. ويتمّ ترويج هذه المواد بأسعار تتجاوز الأسعار المحدّدة لأنواع أخرى من العجين بالمقرّر المذكور بما قدره 20 مليما حيث يتمّ بيعها بسعر 0,430 د/500 غ عوضا عن 0,410 د/500 غ. وقد اعتمدت الوحدة في إدماج هذه المواد ضمن منظومة الدعم على مراسلة الإدارة العامّة للمنافسة والأبحاث الاقتصادية إلى الغرفة النقابية الوطنية لصانعي العجين الغذائي والكسكسي بتاريخ 20 جانفي 2011. وانجرّ عن هذا الإجراء غير الصادر عن السلطة المختصّة في مجال

ضبط أسعار المواد الخاضعة لنظام المصادقة الإدارية، تحميل منظومة الدّعم أعباءا إضافية كان بالإمكان تلافيها. وقد بلغت هذه الأعباء الإضافية بالنسبة إلى أحد المصانع خلال سنة 2013 حوالي 67,459 أ.د.

وعلى صعيد آخر، تنتفع منظومة الألبان بمنحة الدّعم المسندة لفائدة مركزيات الحليب والمحمّلة على ميزانية الوزارة المكلّفة بالتجارة حيث تمّ على إثر التخفيض في سعر بيع الألبان للعموم بداية من سنة 2011 تحميل الانعكاس المالي النّاتج عن مراجعة أسعار البيع وقدرها 60[1] م/ للتر بالنسبة إلى علب ذات سعة 1 لتر والقوارير ذات 3 طبقات و50 م/ للتر بالنسبة إلى قوارير ذات سعة 1 لتر على ميزانية هذه الوزارة. وتصرف هذه المنحة لفائدة مركزيّات الحليب حسب مبيعاتها من الحليب الطازج المعقّم نصف الدّسم وذلك بداية من 14 جانفي 2011.

وتتضمّن الملفّات الشهرية لدعم الحليب معطيات تتعلّق بكميّات الحليب التي يتمّ استرجاعها من قبل مركزيّات الحليب بما يمكّن الوحدة من استرجاع مبلغ الدّعم الذي انتفعت به هذه المركزيات، إلاّ أنّ الوحدة لا تتولّى التثبّت من مصداقية المعطيات المصرّح بها وبالتالي من صحّة المبالغ المسترجعة من قبل منظومة الدعم.

أمّا بالنسبة إلى السكر، فقد لوحظ أنّ فواتير البيع الصادرة خلال سنة 2013 عن بعض المراكز الجهوية للديوان التونسي للتجارة لا تتضمّن إمضاء ممثّل الديوان فضلا عن افتقار الوحدة إلى آليات رقابة تمكّن من التثبّت من النشاط الفعلي للحريف لتفادي صرف الدّعم لغير مستحقّيه.

وإزاء هذه الوضعيات، ولأجل إحكام التصرّف في اعتمادات الدّعم، تُدعى الأطراف المعنيّة إلى إيجاد الآليات الكفيلة بإضفاء النجاعة المطلوبة على معالجة الوحدة لملفّات الدّعم والدقة اللازمة في تحديد مبالغ الدعم المستحقة.

و- التكاليف ذات الصلة بالمواد الأساسية المدعّمة

إلى جانب الدّعم المحمول سنويّا على ميزانية الوزارة المكلّفة بالتجارة، تنتفع مختلف المواد الأساسية المدعّمة بمنح وامتيازات تتّخذ أشكالا متنوعة من مادّة إلى أخرى.

---

[1] بداية من 25 أكتوبر 2012 أصبحت 110 م/للتر بالنسبة إلى القوارير ذات سعة 1 لتر و120 م/للتر بالنسبة إلى العلب ذات سعة 1 لتر والقوارير ذات 3 طبقات.

1- الحبوب

تنتفع منظومة الحبوب بامتيازات تتمثّل في منح دعم مستلزمات الإنتاج المتمثّلة أساسا في الأسمدة والميكنة والبذور والري بهدف تشجيع الفلاحين على تطوير إنتاج الحبوب المحلية .وبلغت الاعتمادات المرسّمة بعنوان منحة تكوين المخزون الاحتياطي والإستراتيجي من البذور في سنة 2013 ما قدره 9,482 م.د مقابل 7,7 م.د في سنة 2012، إلاّ أنّ مبلغ الشراءات الفعليّة من البذور يتجاوز أحيانا الاعتمادات المخصّصة لذلك. ولا يتمتّع الديوان باعتمادات إضافية لتغطية الفارق الذي ارتفع في موفى 2012 إلى 15,988 م.د.[1] وارتفع مجموع المنح المصادق عليها في سنة 2013 من قبل وزارة الفلاحة في مجال الريّ إلى 53,8 م.د.

ومن جهة أخرى، أدّت مديونية الشركة التعاونية للزراعات الكبرى التي بلغت في موفى سنة 2012 ما قدره 289,109 م.د إلى تفعيل ضمان الديوان في سنة 2012 بما قيمته 143 م.د لتمويل نشاط تجميع الحبوب.

ويتحمّل الديوان أعباءا مالية بعنوان سياسة بيع الحبوب المؤجّل للمطاحن مضمّنة بكمبيالات بلغ معدّلها السنوي بعنوان الإسقاط التجاري 3 م.د. وبلغ أصل ديون المطاحن لفائدة ديوان الحبوب في موفى 2013 حوالي 99,161 م.د. وارتفعت ديون المطاحن النّاشطة خلال الفترة الممتدّة من شهر سبتمبر 2000 إلى شهر جوان 2007 تاريخ صدور الأمر المتعلّق بتوحيد سلم تعيير الحبوب المحلية والمورّدة لفائدة الديوان إلى 40,5 م.د بعنوان تنفيلات على شراءاتها من الحبوب، غير أنّ هذه المطاحن ترفض تسديد هذه المبالغ إلى الديوان.

ومن شأن هذه الوضعيّة أن تنعكس سلبا على التوازنات المالية للديوان وأن ترفع من حجم الأعباء المالية التي يتحملها. ولذلك توصي الدائرة بالتّنسيق بين الأطراف المعنيّة من هياكل عمومية ومهنيّين لإيجاد الحلول الكفيلة بمعالجة هذه الوضعيّة.

2- الزيت النباتي

نتيجة عدم قيام الديوان الوطني للزيت بالفصل بين نشاطي الزيت النباتي المدعّم وزيت الزيتون في تعاملاته المالية، ارتفعت المبالغ المقتطعة من موارد دعم الزيت النباتي لتمويل نشاط زيت الزيتون إلى 49 م.د في موفى مارس2013 [2]. وتكفّلت الدولة بتغطية الأقساط عن طريق تسبقات تُسند

---

[1] تقرير نظام الرقابة الداخلية لديوان الحبوب للسنة المحاسبية 2012.

[2] جلسة العمل الوزارية بتاريخ 27 مارس2013.

إلى الديوان يتمّ استرجاعها لاحقا باقتطاعها مباشرة من مبالغ الدّعم. وقد أدّى ذلك إلى تفاقم العجز على مستوى السّيولة لدى الديوان الذي بلغ 55 م.د في موفّى شهر أكتوبر 2013 وإلى ارتفاع الفوائض المالية للمكشوف البنكي. وإلى موفى شهر أكتوبر 2014 لم يتولّ الديوان الفصل بين النشاطين المذكورين.

ويتحمّل الديوان الوطني للزيت أعباءا متّصلة بنشاط الزيت النباتي المدعّم تتأتّى أساسا من انتهاجه لسياسة تجارية أدّت إلى تحمّله كلفة الإسقاط التجاري. فقد اعتمد الديوان سياسة البيع الآجل لفائدة معلبي الزيت النباتي المدعّم استجابة منه لطلبهم تمكينهم من خلاص شراءاتهم من الزيت عن طريق كمبيالات مؤجّلة الدّفع تصل إلى ثلاثة أشهر أدّت إلى تحمّله أعباء مالية سنوية ارتفع معدّلها إلى 733 أ.د. وقد بلغت كلفة الإسقاط التجاري لهذه الكمبيالات خلال الخمس مواسم الأخيرة 3,6 م.د.

ومن جهة أخرى، تحمّل الديوان تكاليف نقل الزيت المدعم تجاوزت خلال مواسم 2010-2014 ما قيمته 2 م.د دون أن يتمّ استرجاعها من منظومة الدّعم، والحال أنّه تمّ استرجاع تكاليف مماثلة بالنسبة للمواسم 2005-2010.

وتوصي دائرة المحاسبات بضرورة تقنين العلاقة بين الديوان الوطني للزيت والوزارة المكلفة بالتجارة من حيث ضبط عناصر الكلفة المرتبطة بنشاط الزيت النباتي المدعّم ومراجعتها بصفة دورية وتوحيد التصرّف في بعض الملفات المرتبطة بمنظومة الدعم على غرار ملف النقل بجهة الشمال.

3- السكر

يتحمّل الديوان التونسي للتجارة الفارق بين الكلفة الحقيقية لشراء السكر وسعر بيعه. وترتبط قيمة هذا الفارق بعدّة عناصر من أهمّها أسعار الشراء وتطوّر مبيعات كلّ فئة من حرفائه. ونتج عن ذلك تحمّل الديوان تكاليف إضافية بلغت في سنة 2013 ما قيمته 28 م.د.

وشهدت الوضعيّة المالية للديوان عجزا مستمرا نتيجة لارتفاع كلفة الشراءات وتراجع الهامش الخام لمادّة السكر خاصّة منذ تخلّي الشركة التونسية للسكر عن توريد السكر الخام منذ أواخر سنة 2009. وتحمّل الديوان تزويد السوق المحلية بهذه المادّة وهو ما مثّل عبئا إضافيا على توازناته المالية. وتراجعت السّيولة الصّافية للديوان من 43,331 م.د في سنة 2010 إلى - 162,399 م.د في سنة 2013. وحالت الوضعيّة المالية للديوان المترتّبة عن تراكم خسائره المالية دون تمكّنه من خلاص ديونه تجاه المزوّدين ممّا اضطره إلى الاقتراض لتمويل نشاط السكر. ونتج عن ذلك تحمّل

الديوان لفوائد موظفة على هذه القروض بلغت 7,670 م.د خلال سنة 2013 وهو ما يمثّل نسبة 12% من النتيجة المحاسبية مقابل 2,680 م.د خلال سنة 2012.

4- الحليب

انتفعت منظومة الألبان بمنح مختلفة تسند لفائدة قطاعات الإنتاج والتّجميع والتصنيع بلغت 52 م.د في سنة 2013. وتطوّرت منحة التّجميع والتبريد والتصنيع التي يتمّ تحميلها على الاعتمادات المرسّمة بميزانية الوزارة المكلّفة بالفلاحة من 40 مليم للتر في 15 ديسمبر 1994 إلى 60 مليم للتر ابتداء من 25 أكتوبر 2012. ولم يخلُ التصرّف في هذه المنحة من إخلالات تعلّقت أساسا باحترام شروط إسنادها. فخلافا للمذكّرة الصادرة عن المدير العام لديوان تربية الماشية وتوفير المرعى بتاريخ 13 أفريل 2004[1] حول تراتيب وطرق إسناد منحة تجميع الحليب التي حددت سقف كميّات الحليب المجمّعة الذي يمكن اعتباره لصرف المنحة لفائدة مراكز التّجميع في حدود 5000 طن سنويا، انتفعت بعض المراكز بهذه المنحة رغم تجاوزها هذا السقف حيث تمّ صرف مبالغ إضافية لفائدة مركزين اثنين بقيمة 60,397 أ.د.

وانتفعت بعض مراكز التّجميع بمنحة التّجميع والتبريد والتصنيع رغم سحب المصادقة الصحيّة منها وذلك خلافا لمنشور وزير الفلاحة عدد 6 بتاريخ 9 جانفي 2009. ويذكر على سبيل المثال أنّ أحد المراكز بزغوان تحصّل على منحة جملية بعنوان الثلاثية الرابعة لسنة 2013 والثلاثية الأولى لسنة 2014 بلغت 22,549 أ.د رغم إيقاف المصادقة الصحيّة لفائدته بتاريخ 9 أكتوبر 2013.

وتطوّرت منحة الخزن المحمّلة بالتناصف على صندوق تنمية القدرة التنافسية في قطاع الفلاحة والصيد البحري وعلى صندوق تنمية القدرة التنافسية الصّناعية من 7 م.د سنة 2009 إلى 10 م.د خلال سنة 2013.

وتولّت اللجنة الوطنية المكلّفة بمتابعة خزن الحليب الطازج المعقّم الموافقة على إسناد منحة تكميليّة لفائدة مصانع تحويل الحليب على إثر التّرفيع في المنحة طبقا لمقتضيات الأمر عدد 4031 لسنة 2013 المؤرخ في 20 سبتمبر 2013[2] بمبلغ جملي قدره 1,443 م.د تعلّقت بالفترة الممتدّة من شهر مارس 2013 إلى غاية أوت 2013. وخلافا للأمر سالف الذكر تمّ تطبيق هذه الزّيادة بمفعول رجعي.

---

[1] كما تم تعويضها بالمذكرة بتاريخ 13 مارس 2013.

[2] المتعلق بتنقيح الأمر عدد 658 لسنة 1999.

وخلافا لما نصّت عليه محاضر جلسات عمل اللجنة الوطنية حول برنامج خزن الحليب المعقّم بعنوان سنة 2011 من عدم تمتّع المخزون الإضافي المكوّن بعد شهر جويلية 2011 بمنحة الخزن، فقد تمّ صرف منحة الخزن لفائدة مركزيات بعنوان مخزون إضافي تمّ تكوينه بعد هذا التاريخ بلغت بالنسبة إلى شركتين 17 أ.د.

وعلى صعيد آخر، بلغت منحة التجفيف المحدثة بمقتضى الأمر عدد 793 لسنة 2012 المؤرخ في 10 جويلية 2012[1] حوالي 1,955 م.د. وتصرف هذه المنحة لفائدة مركزيّات الحليب على أساس الفارق بين كلفة التّوريد وكلفة الإنتاج المحلي. وخلافا للفصل 7 من هذا الأمر الذي ينصّ على تكليف المجمع المهني المشترك للحوم الحمراء والألبان بدراسة ملفّات الانتفاع بمساهمة الدولة في كلفة التجفيف والفواتير والمؤيّدات المحاسبية المثبتة لخلاص مصنع التجفيف، يتمّ صرف منحة التجفيف دون قيام المجمع بدراسة الملفّات وطلب الوثائق من مركزيّات الحليب المعنية.

ويبرز الجدول الموالي تكاليف الدّعم والتدخّلات المصاحبة لفائدة المواد الأساسية المدعّمة اعتمادا على ما توفّر للدائرة من معطيات من مختلف المتدخّلين الذين شملتهم أعمال الرقابة :

[1] المتعلق بإحداث منحة بعنوان مساهمة الدولة في كلفة تجفيف الحليب الطازج المنتج محليا وضبط شروط الانتفاع بها وطرق إسنادها.

الوحدة : م.د

الدّعم والتكاليف المرتبطة به	2009	2010	2011	2012	2013
الحبوب					
المبالغ المحمولة على منظومة الدّعم	582,247	434,916	837,873	928,116	1.140,937
التكاليف الإضافية					
الأعباء المالية التي يتحملها ديوان الحبوب		821,407	707,813	645,608	773,699
المنح للاقتصاد في مياه الري	21,8	23,4	25,9	23,5	18,3
منحة تكوين المخزون الاحتياطي من البذور	4,3	8,568	9,789	7,343	8,809
العجين الغذائي والكسكسي					
المبالغ المحمولة على منظومة الدّعم	0	0	4,185	4,803	16,359
الزيت النباتي المدعّم (المواسم من 2008-2009 إلى 2012-2013)					
المبالغ المحمولة على منظومة الدّعم	116,719	114,218	205,125	245,909	253,853
التكاليف الإضافية					
أعباء الإسقاط التجاري	0,885	0,582	0,842	0,620	0,734
مصاريف النقل الإضافية	0	0	0,326	0,667	0,645
السكر					
المبالغ المحمولة على الدّعم	0	0	10,887	10,388	10,118
التكاليف الإضافية (الهامش الخام)	10,332	34,418	104,540	83,784	28,277
الحليب					
المبالغ المحمولة على منظومة الدّعم	0	0	24	31	58
التكاليف الإضافية					
منحة التجميع والتبريد والتصنيع	22	24	25	28	42
منحة الخزن	7	12	6	4	10
منحة التجفيف	0	0	2	0	0

III- مراقبة المواد الأساسية المدعّمة

شملت مسالك توزيع المواد الأساسية المدعّمة في أكتوبر 2014 ما عدده 3038 مخبزة و22 مطحنة و1077 تاجر جملة للزيت النباتي المدعّم و39 وحدة تعليب الزيت النباتي المدعّم بالإضافة إلى آلاف تجار التفصيل. وعلى الرّغم من حجم هذه المسالك لم تتولّ حوالي 40 % من الإدارات الجهوية للتجارة تكوين خليّة مختصّة في مراقبة المواد الأساسية المدعّمة. وقد تمّ تكليف أعوان من سلك

المراقبة الاقتصادية بمهامّ إدارية أو مالية مختلفة عن تلك التي حدّدها الأمر المنظّم للسلك[1]. وفي المقابل تولّت 5 إدارات جهوية للتجارة تكليف عملة بمهامّ المراقبة رغم أنّ البعض منهم لا يتمتّع بصفة الضّابطة العدلية.

وعلى صعيد آخر، تمّ الوقوف على ضعف التّنسيق بين الإدارة العامّة للمنافسة والأبحاث الاقتصادية ووحدة تعويض المواد الأساسية. فلئن تقوم هذه الإدارة بمراقبة المنتفعين بالدّعم فإنّها لا تتولى إحالة نتائج أعمالها بصفة آلية إلى الوحدة ليتمّ اعتمادها عند تحديد مبالغ الدّعم. فعلى سبيل المثال لا يتمّ إحالة قائمة المخابز المخلّة الممنوعة من التزوّد من مادّة الفرينة المدعّمة إلى الوحدة حتّى تتمكّن من التثبّت من عدم تضمّن ملفّات الدّعم الشهرية الواردة عليها فواتير تفيد تزوّد هذه المخابز بالفرينة المدعّمة.

وإزاء هذه الوضعيّة تمّ الوقوف على إخلالات تعلّقت بمراقبة مسالك توزيع الفرينة المدعّمة والزيت النباتي والسكر.

أ- الفرينة المدعّمة

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بمراقبة المطاحن وبإحداث المخابز وتصنيفها وتحديد حصصها من الفرينة المدعّمة والمخابز العشوائية وذلك فضلا عن المخالفات المتعلّقة بمادّة الفرينة المدعّمة.

1- مراقبة المطاحن

يتولى ديوان الحبوب شهريا مراقبة المطاحن من خلال متابعة مخزون الحبوب والمواد المستخرجة الخاصّة بها بواسطة التّصاريح الشهرية الصادرة عنها. إلاّ أنّ إدارة التنمية والجودة بالديوان لم تتولّ منذ سنة 2010 اعتماد هذه التصاريح لإعداد تقرير حول طاقة التحويل والكميّات المحوّلة والكميّات المنتجة من مشتقات الحبوب المعدّة للاستهلاك البشري لتمكينها من إحكام متابعة قطاع تحويل الحبوب ومبيعات الفرينة المدعّمة للمخابز ومتابعة استهلاك السّميد وما ينجرّ عن ذلك من نفقات دعم. ولم يتبيّن اتّخاذ الوزارة المكلّفة بالتجارة الإجراءات اللازمة بخصوص التّجاوزات المرتكبة والمحالة إليها من قبل ديوان الحبوب. كما لم يتمّ تكوين فرق مشتركة بين الديوان ووزارة التجارة لمراقبة المطاحن قصد إحكام مراقبة القطاع.

---

[1] الأمر عدد 103 لسنة 1987 المتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك أعوان الشؤون الاقتصادية كما تم إلغاؤه بمقتضى الأمر عدد 3112 لسنة 2013.

ومن جهة أخرى، لا تتولّى المصالح المركزية والجهوية لوزارة التجارة القيام بمراقبة ميدانية للمطاحن للوقوف على أوجه استغلالها لمادّة الفرينة المدعّمة رغم خطورة المخالفات التي رفعتها فرق المراقبة المشتركة على مستوى الطرقات. فقد تمّ بهذا الخصوص خلال الفترة 2009-2014 رفع مخالفات ارتكبتها 19 مطحنة (من ضمن 21 مطحنة) تمثّلت خاصّة في مسك مادّة مدعّمة والاتجار فيها بطرق مخالفة للتراتيب الجاري بها العمل وفي التفريط في مادّة مدعّمة وفي البيع بأسعار غير قانونية. وقد سجّلت إحدى المطاحن ما يفوق عشرة مخالفات[1].

وفضلا عن ذلك، لا تتوفّر آلية لمراقبة المطاحن التي تنتفع بنظام القبول المؤقّت للحبوب[2] ممّا لا يمكّن من التثبّت من مصدر الحبوب التي تمّ تحويلها وتصديرها ومن نسبة استخراج السّميد من الحبوب.

ولم تلتزم بعض المطاحن بإدراج المعطيات المتعلّقة بمبيعاتها من الفرينة المدعّمة لفائدة المخابز بالتطبيقة الإعلامية المعدّة للغرض حيث تراوح عدد المطاحن التي سجّلت مبيعاتها خلال سنة 2013 بين 11 و17 مطحنة من ضمن 21 مطحنة وهو ما لا يمكّن من حسن مراقبة مسالك توزيع الفرينة.

2- مراقبة المخابز

ارتفع عدد المخابز عند إعداد مسح القطاع في سنة 2008 من 2183 مخبزة ناشطة إلى 3038 مخبزة في أكتوبر 2014. وتواصل إسناد رخص لإحداث مخابز جديدة دون التقيّد بما تمّ إقراره منذ سنة 2003 من ضرورة حصر إسناد تراخيص المخابز في التجمّعات السكنيّة الجديدة أو البعيدة نسبيّا عن المخابز الموجودة. فقد تولت اللجان الجهوية للمخابز بولايات باجة[3] وقابس وبنزرت[4] خلال الفترة 2009-2014 إسناد رخص لفتح بعض المخابز والحال أنّها قامت برفض مطالب أخرى قُدّمت في الغرض خلال نفس الفترة بسبب اكتظاظ المنطقة المعنيّة واكتفائها من خبز الاستهلاك العائلي.

وتولّت الإدارة العامّة للمنافسة والأبحاث الاقتصادية في سنة 2014 قبول مطالب تغيير صنف المخبزة المصادق عليه عند الإحداث من صنف "ج" الذي يتزوّد بمادّة الفرينة المدعّمة المعدّة

---

[1] تم رفع 4 مخالفات في شأنها من قبل الإدارة الجهوية للتجارة بالمنستير ومخالفتين من قبل الإدارات الجهوية بسليانة ونابل وسوسة ومخالفة بالإدارة الجهوية بالقصرين.

[2] يسمح هذا النظام للمؤسسات الصناعية بتوريد البضائع قصد تحويلها أو تصنيعها أو إضافة تكملة في الصنع دون دفع الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة على أن تتم تسوية وضعيّة هذه البضائع إما بوضعها بالمستودع أو بإعادة تصدير المنتوج التعويضي المتحصل عليه في الآجال القانونية.

[3] تعلّق الأمر بملّفي صاحب البطاقة المهنيّة D5011 وصاحبة البطاقة المهنيّة D80203.

[4] تعلّق الأمر بملّفي صاحب البطاقة المهنيّة C10135و صاحبة البطاقة المهنيّة C101136.

لصنع الخبز من الحجم الصغير بسعر 22,668 د/ق إلى صنف "أ" الذي يتزوّد بمادّة الفرينة المعدّة لصنع الخبز من الحجم الكبير بسعر 6,089 د/ق وذلك رغم اعتراض وحدة التعويض نظرا إلى ارتفاع الدّعم الفردي الموجّه إلى الفرينة الخاصّة بصنع الخبز الكبير.

وفضلا عن ذلك، تمّ الوقوف على محدودية الرّقابة الخاصّة بالمخابز وعدم شموليّتها. فلئن أوجب التشريع الجاري به العمل على أصحاب المخابز مسك مخزون احتياطي من الفرينة المدعّمة في حدود حاجيات إنتاج المخبزة لمدّة عشرة أيّام على الأقلّ فإنّ 50 % [1] من الإدارات الجهوية للتجارة أفادت أنّها لا تتولى التأكّد من مدى التزام المخابز بذلك. ولا يتوفّر لدى هذه الإدارات قائمات محينّة للمخابز النّاشطة لاعتمادها عند برمجة عمليات المراقبة ممّا من شأنه أن يحول دون إخضاع المخابز الجديدة إلى المراقبة ودون التفطّن لانتصاب مخابز عشوائية أو إنتاج مخابز لأصناف من الخبز غير مرخّص لها في ترويجها[2]. وظلّت 60 % من الإدارات الجهوية غير مرتبطة بالتطبيقة الخاصّة بالمخابز أو غير قادرة على الولوج إليها وبقيت المعطيات التي توفّرها التّطبيقة غير محيّنة ممّا يؤثر سلبا على نجاعة العمليّة الرقابية على المخابز.

أمّا فيما يتعلّق بالتصدّي لظاهرة المخابز العشوائية[3] فخلافا لما نصّ عليه المنشور المشترك لوزيري الداخلية والتجارة عدد 15 بتاريخ 25 ديسمبر 2013 من ضرورة إحداث لجان جهوية تتولى تكوين فرق مراقبة ميدانية وإعداد تقارير نشاط شهرية في الغرض فإنّه لا تتوفّر لدى الوحدة سوى تقارير 4 لجان من مجموع 24 لجنة. كما لم يتمّ تفعيل اللجنة الوطنية المحدثة على مستوى الوزارة المكلّفة بالتجارة لمتابعة هذا الملفّ وتوجيه نشاط اللجان الجهوية لمواجهة هذه الظّاهرة وتأثيرها على كلفة الدّعم. وارتفع عدد المخالفات المتعلّقة بالمخابز العشوائية خلال سنة 2014 إلى 125 مخبزة بالمنستير و60 مخبزة ببنزرت و53 مخبزة بسوسة و32 مخبزة ببن عروس[4].

3- رفع المخالفات

استنادا إلى المعطيات التي وفّرتها الإدارات الجهوية بكلّ من بنزرت وقفصة ونابل والمتعلّقة بالفترة 2009- أكتوبر 2014 تبيّن أنّ 100 % و70 % و57 % من المخابز الرّاجعة إليها بالنظر تمّ في شأنها رفع مخالفات تعلّقت بمسك الفرينة المدعّمة واستعمالها ممّا يعكس أهميّة المخاطر المتعلّقة بالتصرّف في المواد المدعّمة على مستوى المخابز.

---

[1] 10 إدارات جهوية للتجارة من مجموع عشرين إدارة جهوية أجابت على هذه النقطة.

[2] التزوّد فقط بالخبز من الحجم الصغير وخبز من أنواع خاصة.

[3] المحلاّت التي تقوم بإنتاج وترويج أنواع من الخبز دون استيفاء الشروط الترتيبية لتعاطي هذا النشاط

[4] حسب نتائج الاستبيان.

ومكّنت دراسة عينة[1] من المخالفات المتعلّقة بمادّة الفرينة المدعّمة خلال الفترة 2009-2013 من الوقوف على أنّ 43 % منها تعلّقت أساسا بكراس حركيّة الفرينة المدعّمة والتفويت فيها خارج مسالك توزيعها المنظّمة. كما تمّ بعنوان الثمانية أشهر الأولى من سنة 2014 الوقوف على تزوّد 18 مخبزة مغلقة بالفرينة المدعّمة لصنع الخبز الموجّه للاستهلاك الأسري وهو ما يؤكّد قيامها بالتفريط في هذه الفرينة بطريقة غير قانونية.

وتمثّل المخالفات المتعلّقة بمسك واستعمال منتوج مدعّم في غير الأغراض المخصّصة له 25,55 % من جملة المخالفات التي تمّ رفعها بالنسبة لنفس العيّنة. وتتعلّق هذه المخالفات كذلك بعدم احترام صنف المخبزة على غرار ترويج إحدى المخابز لأنواع من الخبز الرّفيع أو المرطبات باستعمال الفرينة المدعّمة المعدّة للاستهلاك الأسري أو استعمال الخبز من الحجم الكبير من قبل بعض المطاعم ومسك مخابز أخرى لمواد مجهولة المصدر وتجاوز حصّة التزوّد المخوّلة لها.

وتعلّقت 10,83 % من المخالفات التي تمّ رفعها بتجاوز المخابز لنسبة الاغتفار المسموح بها بالنسبة لوزن الخبز وقدرها 30 غرام بالنسبة إلى الخبز الكبير (400غ) و10 غرامات بالنسبة إلى الخبز الصغير (220غ).

ورفعت الإدارات الجهوية للتجارة بصفاقس وجندوبة وقابس على التوالي 37 و33 و21 مخالفة خلال الفترة 2009-2014 تعلّقت أساسا بمسك بعض المخابز لمادّة السدّاري واستعمالها لإنتاج أنواع من الخبز في حين أنّ هذه المادة مصنّفة كمادّة علفية لا تدخل في تركيبة إنتاج الخبز.

وتمّ الوقوف على عدم توحيد العقوبات التي يتمّ تسليطها من قبل اللجان الجهوية لمراقبة المخابز العشوائية بخصوص استعمال مادّة الفرينة المدعّمة أو الزيت النباتي المدعّم من قبل هذه المخابز. فعلى سبيل المثال، اكتفت اللجنة الجهوية بنابل برفع المخالفة بينما أقرّت اللجنة الجهوية ببن عروس في حالات مماثلة غلق المخبزة لفترة معيّنة. كما لوحظ أنّ الوزارة المكلّفة بالتجارة لم تسلّط نفس العقوبة بالنسبة إلى نفس المخالفة ويذكر في هذا السياق أنّها لم تتولّ تسليط عقوبة منع التزوّد بمادّة الفرينة المدعّمة على كل المخابز المرتكبة لمخالفة مسك مادّة مدعّمة والاتجار فيها بطرق مخالفة للتراتيب الجاري بها العمل ولمخالفة عدم احترام صنف التّخبيز.

[1] تعلقت العينة بولايات باجة وسيدي بوزيد ونابل وقفصة وبن عروس وبنزرت.

ب- الزيت النباتي المدعّم

أفضت عمليات المراقبة المجراة من قبل المصالح المركزية للوزارة المكلفة بالتجارة إلى الوقوف على تفاقم ظاهرة ترويج مادّة الزيت النباتي المدعّم في غير الأغراض المخصّصة لها واستعمالها في أنشطة مهنيّة بدون وجه حقّ علاوة على بروز ظاهرة تجميع هذه المادّة ونقلها وترويجها في بعض المؤسّسات المتخصّصة في تجميع النفايات غير الخطرة على أساس أنّها زيوت مستعملة يتمّ تحويلها إلى وقود حيوي[1] أو تصديرها إلى الخارج لنفس الغرض. وقد أفضت أبحاث المصالح المركزية للوزارة في هذا المجال خلال سنة 2013 إلى رفع 3 مخالفات في هذا الشأن.

ولم يتمّ إلى موفى سنة 2014 التوصّل إلى اعتماد عامل اقتفاء للزيت النباتي المدعّم يمكّن من التثبّت من عدم استغلال الزيوت النباتية المدعّمة في غير الأغراض المخصّصة لها عند القيام بالتحاليل الضرورية.

ونصّت الاتفاقيات المبرمة بين الديوان الوطني للزيت والمكرّرين على التزامهم بتمكين أعوان الديوان من إجراء رقابة فنيّة وأخرى على حسابيّة المواد لدى وحدات التكرير. غير أنّ طريقة القيس والحصر المعتمدة من قبل الديوان للتثبّت من مدى مطابقة الكميّات المستلمة من الزيت المكرّر للكميّات المستوجب استلامها لا تمكّنه من تحديد الفائض الفعلي للتّكرير الذي تحقّقه هذه الوحدات ومن التثبّت من إمكانية استعماله في منتوجات أخرى أو من بيعه خارج إطار اتفاقية التّكرير. ويذكر أنّ بعض الشركات المنخرطة في نظام الحصص لا يقتصر نشاطها على تكرير الزيوت المدعّمة بل توظف طاقات التكرير المتوفرة لديها لممارسة نشاط تكرير الزيوت النباتية غير المدعّمة ونشاط صناعة المواد الدسمة. ويتمّ تعاطي هذه الأنشطة دون الفصل الفعلي بينها ممّا يرفّع من مخاطر استعمال مادّة مدعّمة في غير الأغراض المخصّصة لها وهو ما يؤثر بالتالي سلبا في كلفة الدّعم.

أمّا بخصوص مراقبة وحدات التعليب، فقد اقتصر دور الديوان الوطني للزيت على متابعة مبيعات هذه الوحدات وإعلام الإدارات الجهوية للتجارة عند تسجيل ارتفاع في شراءاتها من الزيت النباتي[2] وهو ما لا يضمن بالضرورة استعمال الدّعم في الأغراض المخصصة له خاصّة في غياب إجراءات مراقبة ميدانية موكولة إلى الديوان.

---

[1] بطاقة صادرة عن إدارة الأبحاث الاقتصادية حول تطور ظاهرة تجميع مادّة الزيت النباتي المدعّم على أساس زيوت مستعملة لصنع الوقود الحيوي.

[2] المراسلة عدد 1930 بتاريخ 18 ديسمبر 2012.

وتولّت 12 إدارة جهوية للتجارة رفع مخالفات خلال الفترة 2009-2013 بخصوص 19 وحدة تعليب تعلّقت أساسا بالتّفريط في مادّة مدعّمة ومسكها والاتجار فيها بطرق مخالفة للتراتيب الجاري بها العمل وعدم مطابقة المواد المعبّأة للرقابة المترولوجية[1]. وفضلا عن ذلك لا يتوفّر لدى هذه الإدارات معطيات شاملة حول كميّات الزيوت المعلّبة أو الموزّعة على التجّار وحول المخزون المتوفّر لدى كلّ متدخّل وهو ما من شأنه أن لا يمكّن من الوقوف على الفوارق بين الكميّات المتزوّد بها والكميّات المروّجة والبحث عن مآلها كما لا يتوفّر لدى 16 إدارة جهوية قائمة محيّنة لتجّار الجملة الذين يتمّ تزويدهم بالزيت النباتي المدعّم.

وعلى صعيد آخر، لم يتم تفعيل توصيات المسح المتعلّق بمسالك توزيع الزيت النباتي الصادرة منذ 2009 بخصوص وضع برنامج يضبط حاجيات المناطق الحدودية من المواد المدعّمة وإسناد حصّة لكل تاجر جملة وفق مقاييس محدّدة.

وبلغ عدد المخالفات التي تمّ رفعها في سنة 2013 ما جملته 1369 مخالفة تمّ تسجيلها أساسا بولايات أريانة وتونس وبن عروس ونابل وتعلّقت[2] 99,24 % منها باستعمال الزيت النباتي المدعّم من قبل المخابز ومحلات المرطبات والمطاعم وترويج هذه المادّة خارج مسالك توزيعها المنظّمة وهو ما يعكس توجيه الدّعم لغير مستحقّيه.

ج- السكر

لا تتوفّر لدى مصالح الوزارة المكلّفة بالتجارة معطيات حول الكميّات المروّجة من هذه المادّة على مستوى كلّ مسالك توزيعها (من تجار الجملة إلى المستهلك). وفي المقابل شهدت سنة 2014 توسيع الفارق بين أسعار إحالة مادّة السكر لفائدة تجار الجملة وأسعار الإحالة لفائدة الصّناعيين ليبلغ 205 د/طن. ومن شأن هذه الوضعية وفي غياب آليّات مراقبة فعّالة أن ترفّع من مخاطر تزوّد الصّناعيين بمادّة السكر لدى تجار الجملة عوضا عن الديوان التونسي للتجارة للانتفاع بالأسعار التفاضليّة المخصّصة للاستهلاك الأسري.

وأمام خطورة بعض المخالفات التي تمّ الوقوف عليها والمتعلّقة بجودة المواد الأساسية المدعّمة على غرار عدم استعمال آلة الغربال لتصفية دقيق الفرينة أو استعمال شفرة حلاقة لتزيين الخبز (16,28 % من المخالفات[3] المرفوعة) وتأثيرها على جودة الخبز وعلى سلامة المستهلك أو تفاقم

---

[1] تتمثل الرقابة المترولوجية في التثبت من مصداقية عمليات قيس المقادير والأحجام والأبعاد.

[2] تعلقت العينة بولايات باجة وسيدي بوزيد ونابل وقفصة وبن عروس وبنزرت.

[3] عينة شملت ولايات باجة وسيدي بوزيد ونابل وقفصة وبن عروس وبنزرت.

ظاهرة احتواء الحليب على كميات من الماء (تمّ خلال 2013 في إطار حملة مراقبة على مستوى مركزيّات الحليب رفع 81 مخالفة من هذا النوع من مجموع 207 عينة تمّ تحليلها) من جهة أو باستعمال مادّة مدّعمة لغير الأغراض المخصّصة لها ولغير الفئة المستهدفة من جهة أخرى فإنّ الأطراف المعنية مدعوة إلى مزيد إحكام التّنسيق بينها واتخاذ الإجراءات الردعية اللازمة للمحافظة على المواد المدعّمة وتوجيهها نحو مستحقيها عبر منظومة رقابية فاعلة وناجعة لرفع المخالفات وردع المخالفين.

*

* *

أفضت المهمّة الرقابية لدائرة المحاسبات حول تقييم منظومة دعم المواد الأساسية إلى الوقوف على عدد من الإخلالات أدّت إلى الحدّ من نجاعة التصرّف في هذه المنظومة.

وبالرّغم من سعي السلط العموميّة إلى ترشيد نفقات الدّعم وفقا لأهداف المخططات التنموية فإنّها لم تتمكّن من وضع خطة إستراتيجية شاملة تترجم التوجّهات العامّة لسياسة دعم المواد الأساسية فضلا عن تسجيل بطء في نسق تنفيذ الإصلاحات المقترحة أو عدم تفعيلها على غرار التوجّهات المتعلقة بتحرير بعض الأنشطة المتعلّقة بالمواد المدعّمة.

وبالنظر إلى ارتفاع المبالغ المحمولة على اعتمادات الدّعم لتغطية الارتفاع المتواصل للطلب على المواد المدعّمة واللجوء المتزايد للتوريد في ظل ارتفاع أسعار المواد الأساسية بالأسواق العالمية فإنّه يتعيّن مزيد إحكام التصرّف في الشراءات بالسّوقين الداخلية والخارجية ومزيد التحكّم في جودة المواد عند الشراء إضافة إلى تحسين التصرّف في المبيعات وفي المخزون بما يمكّن من الضّغط على كلفة الدّعم .

وأدّى غياب آليّات رقابة ناجعة لمختلف مسالك إنتاج وتحويل وتوزيع المواد المدعّمة إلى عدم ضمان وصول الدّعم إلى مستحقّيه وهو ما يستدعي تكثيف آليّات المراقبة على تداول هذه المواد وردع المخالفات المرتكبة في شأنها والتصدّي إلى ظاهرة استعمالها في غير الأغراض المخصّصة لها. وقصد توجيه الدّعم إلى مستحقّيه يتعيّن تحديد خصائص الفئات المستهدفة بالدّعم بدقّة. ولضمان بلوغ الدّعم إلى مستحقّيه وجب التصدّي لظاهرة تهريب المواد المدعّمة إلى جانب تحيين الإطار القانوني المتعلّق بالمنظومة خاصّة في مجال مراقبة جميع مراحلها والتّنسيق بين مختلف الأطراف بما يضمن حسن التصرّف فيها وتفادي تشعّب طرق العمل داخل هذه المنظومة.

وتؤكّد الدائرة على ضرورة اتّخاذ إجراءات تمكّن من تسوية الوضعيّة المالية للدواوين المعنيّة بمنظومة الدعم وتحديد الضّوابط التي تساهم في الحدّ من العجز الهيكلي بميزانياتها والنّاتج عن تحمّلها لأعباء مالية لا تغطّيها منظومة الدّعم على غرار الإسقاط التجاري والفوائد الموظّفة على القروض التي تتحصّل عليها الدواوين لتمويل شراءاتها والتّداخل بين الأنشطة المدعّمة وبقيّة الأنشطة التجارية للدواوين المعنية.

وإجمالا تُدعى السلط العموميّة إلى دراسة أنظمة الدّعم المعتمدة من قبل دول العالم والتي تباينت بين الدّعم العام للأسعار والاستهداف الذّاتي واتّخذت أشكالا متعدّدة كالإعانة المباشرة والمشروطة إلى الفئات الفقيرة المستحقّة مع ربط الدّعم بنسبة معيّنة من النّاتج الدّاخلي الخام مع تمكين منظومة الدّعم من شبكة معلومات وتحيينها مع دراسة اعتماد الدّعم النقدي أو العيني للوقوف على مزايا وعيوب كلّ نظام واعتماد أفضل الأنظمة التي تأخذ بعين الاعتبار الخصائص والتّوازنات الاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

ردّ وزارة التجارة

بخصوص عدم تضمن الملف الشهري لدعم الحبوب المقدّم من قبل ديوان الحبوب بطاقات التعيير المثبتة لمبالغ التنفيلات والتنقيصات التي يتم تطبيقها بالنسبة إلى كلّ فاتورة فإنّ ديوان الحبوب يتولى ضمن ملف الدعم الشهري تقديم فواتير البيع بالنسبة لكل مطحنة. وتتضمّن كلّ فاتورة الانعكاس المالي الناتج عن عملية التعبير (التنفيلات والتنقيصات)، وذلك على أساس العينة التأليفية لكل عملية رفع للحبوب من طرف المطحنة خلال كامل الشهر. وتمثّل الفاتورة الصادرة عن ديوان الحبوب والمتضمنة لمبلغ التنقيصات والتنفيلات والتي يتم القبول بها من طرف المطحنة دليلا على عدم اعتراض أحد الجانبين على نتائج عملية التعيير. وسيتم التنسيق مع ديوان الحبوب للنظر في إمكانية توفير بطاقات توفير التعيير ضمن ملف الدعم خاصة وأنّ عملية التعيير تشمل أيضا عمليات الشراء من المنتج الفلاحي.

وفيما يتعلّق بتقديم ديوان الحبوب جدولا تلخيصيا لمبيعات الشعير العلفي إلى الوحدة بناء على المعطيات التي يتلقاها من الدوائر الجهوية دون تدعيمها بفواتير البيع فقد تمّ خلال سنة 2014 مراسلة الديوان ودعوته لمد وحدة تعويض المواد الأساسية بفواتير بيع الشعير وتعهد بوضع تطبيقة إعلامية تمكّن من متابعة المبيعات بداية من شهر جانفي 2015، إلاّ أنّه تمّ تسجيل تأخير في التنفيذ، وبداية من شهر مارس 2015 تولى الديوان مدّ وحدة تعويض المواد الأساسية بقرص ممغنط يحتوي على جدول تفصيلي لكميات الشعير المروجة من الشعير لمعامل العلف والتجار وسعر البيع وعدد الفاتورة.

وفيما ما يخص عدم استقرار الإجراءات المتبعة لتحديد التعويض المتعلّق بفارق الغربلة بالنسبة إلى الشعير العلفي فقد تمّ بداية من شهر جانفي 2015 إعتماد حد أقصى لدعم فارق الغربلة في حدود الدعم الفردي المتعلق بالشعير العلفي وذلك عوضا عن ما كان معتمدا سابقا والمتمثّل في الفارق بين سعر إحالة الشعير وسعر البيع المتدني لفارق الغربلة.

وبخصوص احتساب مبلغ التعويض لمادتي الشعير العلفي والتريتيكال خلال الفترة 2009-2013 وما انجرّ عنه من تحمل وحدة التعويض مبلغا إضافيا بدون موجب قيمته 0,950 د بالنسبة لكل قنطار يتم ترويجه لفائدة المربين ومعامل العلف و0,450 د بالنسبة لكلّ قنطار يتم ترويجه لفائدة تجار الأعلاف فإنّ ديوان الحبوب يصرّح ضمن ملفات لدعم بسعر البيع الذي تمّ تطبيقه ويفسر الفارق بالانعكاس المالي الناتج عن صافي التنقيصات والتنفيلات. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ منذ سنة 2014 اعتماد أسعار البيع لفائدة المربين ومعامل إنتاج العلف المركّب وتجار الأعلاف المضمّنة بالمنشور الصادر عن ديوان الحبوب عند احتساب كلفة الدعم.

وأخيرا وفيما ما يتعلق بالملفات الشهرية للتعويض المقدمة من قبل 22 مطحنة والتي لا تتضمّن كميات الفرينة الرفيعة التي تم ترويجها وكميات القمح اللّين التي تمّ التزود بها من الديوان والكميات المحولة من قبلها والمخزون من الحبوب والفرينة المتوفّر لديها في موفى الشهر فإنّ ديوان الحبوب يتولى مراقبة المطاحن ميدانيا للتأكد من مخزونات مختلف المواد المتوفرة لدى المطاحن في آخر كل شهر ومطابقتها لحجم الشراءات والكميات المحولة من القمح.

وتم منذ بداية من شهر جانفي 2015 مطالبة المطاحن بمدّ وحدة تعويض المواد الأساسية بجدول يتضمن كميات القمح التي تمّ التزود بها والكميات المحولة وكميات الفرينة والسميد المنتجة والمروجة وكذلك مخزون آخر الشهر المتوفر لدى المطحنة من مختلف المواد.

ردّ وزارة الفلاحة والموارد المائية والصيد البحري

أعدّ ديوان الحبوب مشروع كراس الشروط المنظم لممارسة نشاط التجميع والنصوص الترتيبية ذات العلاقة وأحاله إلى سلطة الإشراف خلال شهر مارس 2015. وقرّرت سلطة الإشراف عقد جلسة عمل أولى لمناقشة مشروع كراس الشروط ومشاريع النصوص الترتيبية ذات العلاقة بحضور ممثلي الغرفة الوطنية لمجمعي الحبوب وذلك يوم 01 سبتمبر 2015.

وفي إطار الترفيع في الطاقة الوطنية لتجميع الحبوب وتكريسا لمبدأ حريّة الاستثمار وإرساء المنافسة بين المتدخلين، أقرّت وزارة الفلاحة خلال جلسة عمل بتاريخ 15 ديسمبر 2011 ما يلي :

- الإسراع بتحيين الإطار القانوني المنظم لنشاط الحبوب لفتح المجال لجميع الراغبين في تعاطي هذا النشاط دون تدخل من طرف ديوان الحبوب في تحديد مواقع الانتصاب.
- اعتماد الخارطة المتعلّقة بمواقع انتصاب مراكز التجميع كمرجع دون التزام.
- عدم التزام ديوان الحبوب بالتعاقد مع أي مؤسسة تجميع إذا لم تستجب مراكزها إلى المواصفات الفنّية المحدّدة.

كما تمّ خلال الفترة 2010-2014 تسجيل معدل إنتاج من القمح الصلب في حدود 10.5 مليون قنطار وهو قريب جدا من الهدف المنشود (11 مليون قنطار). وقد تم تسجيل إنتاج أعلى من الهدف في 3 سنوات من ضمن 5 سنوات. وسيتواصل في السنوات القادمة العمل على تحسين الإنتاج وذلك بمواصلة اعتماد سياسة أسعار مشجعة للإنتاج ومزيد استعمال البذور الممتازة في المناطق ذات الإنتاجية العالية والعمل على تحسين الدورات الزراعية. وبالنسبة للحبوب المرورية، فقد تراجعت المساحات منذ سنة 2010 من حوالي 110 ألف هك إلى 85 ألف هك في الوقت الحالي وذلك نظرا لعدة أسباب من أهمها

المديونية. وقد تمّ في هذا الإطار اقتراح إعفاء شريحة من الفلاحين من الديون المتخلدة بذمتهم.

وتمّ في شهر أوت 2008 إصدار بلاغ مشترك بين وزارة الفلاحة ووزارة التجارة يهدف إلى تحرير توريد مادة الشعير العلفي ومادة القمح العلفي. كما تمّ توريد بعض الكميات من طرف الخواص والإدارة العامة للإنتاج الفلاحي خلال سنة 2009 تزامنا مع انخفاض الأسعار خلال نفس السنة. إلاّ أنّه ونظرا للظروف التي عرفتها الأسواق العالمية خلال سنة 2010 نتيجة تراجع الإنتاج العالمي من مادة الشعير وارتفاع الأسعار، تم تسجيل تراجع في طلبات التوريد من طرف الخواص مما اضطر ديوان الحبوب إلى اللجوء إلى التوريد خلال سنة 2010 لتغطية حاجيات البلاد وتوفير مخزون احتياطي.

وتم إعلان طلب عروض وطني بتاريخ 2009/06/08 لإنجاز مستثمرين خواص لخزانات حبوب لتسويغها إلى الديوان، إلاّ أنّ نتائج التقييم أفضت إلى إعلان طلب العروض غير مثمر وأمام التغيرات الحاصلة خلال السنوات الأخيرة والمستجدات التي شهدها القطاع، تم الشروع خلال سنة 2015 بالتنسيق مع مختلف الأطراف المعنية (وزارة الفلاحة وديوان الموانئ والشركة الوطنية للسكك الحديدية التونسية) في تحيين الدراسة المتعلقة بتحديد الحاجيات الإضافية وضبط التوجهات التي سيعتمدها ديوان الحبوب لانجاز هذا المشروع.

وفي إطار العمل على تنويع الإنتاج، تم عقد عديد الجلسات بديوان السيد وزير الفلاحة تم خلالها الاتفاق على تفعيل مشروع إنتاج السلجم الزيتي ابتداء من موسم 2015/2014. وقد تم بذر مساحة 865 هك، وتمّ خلال موسم 2016/2015 برمجة حوالي 1200 هك.

وتم الشروع خلال موسم 2013/2012 في تجربة لاعادة زراعة اللفت السكري في مساحة بحوالي 600 هك موزعة بين القطاع المنظم والخواص. وتطورت هذه

المساحة لتبلغ 1553 خلال موسم 2015/2014. وخلال الموسم 2015-2016 تم وضع خطة عمل لبلوغ مساحة 3000 هك. وتتمثل هذه الخطة بالخصوص في :

- مواصلة العمل بالتسعيرة التفاضلية لمياه الريّ
- تقديم الإحاطة الفنية اللازمة لمزارعي اللفت السكري
- القيام بحملات تحسيسية عبر وسائل الإعلام للتعريف بمزايا هذه الزراعة
- تذليل الصعوبات المتعلقة بمياه الري (المديونية... تقادم شبكات الري – المجامع المائية).

كما تم تحيين سلم تعيير الحبوب خلال سنة 2007 ومراجعته خلال سنة 2012 بما يضمن :

- تبسيط طريقة تقييم جودة الحبوب
- توحيد مقاييس الجودة بين مرحلتي الشراء بالنسبة للحبوب المحلية والبيع مع الاحتفاظ ببعض الفوارق الراجعة للتحاليل البيولوجية للمنتوج.
- اعتماد نفس المقاييس الفيزيانية المحددة بكراس الشروط لتوريد القموح.
- المحافظة على بعض المواصفات الفنية عند التوريد ضمانا لتوفير مادة أوّلية تستجيب لمتطلبات السوق الداخلية وحفاظا على أسس المنافسة بين مختلف المصادر ونوعيات الحبوب الموردة. مع العلم أنّ المقاييس الإضافية التكنولوجية بكراس شروط توريد القموح تضمن من جهة جودة المنتوج النهائي بالنسبة للحبوب المورّدة وتعتبر معروفة نسبيا بالنسبة للقموح المحلية بالرجوع إلى الأصناف المعتمدة وظروف الإنتاج ببلادنا من جهة أخرى.

ولا يوجد مانع قانوني يحول دون تمكين أصحاب المطاحن من تكوين شركة تجميع أو ممارسة نشاط التجميع بصفتهم أشخاص طبيعيين. وشرّع ديوان الحبوب منذ سنوات في تنظيم داخلي لإجراءات الرقابة وهو سائر في اتجاه تدعيم دوره الرقابي.

كما يتمّ التأكّد النهائي من مخزونات الحبوب المصرّح بتجميعها عند نفاذ المخزون ويتمّ إخضاع مؤسسات التجميع إلى التسوية النهائية لمنح الخزن التي تم صرفها لفائدتهم تباعا باعتماد المبيعات النهائية. وتم تكوين فريق مختص في مراقبة المحاسبة المادية لمراكز التجميع وباقي الجوانب المتعلقة بالجودة وذلك بمقتضى المقرر عدد 664 بتاريخ 18 جوان 2015. وأمّن هذا الفريق خلال موسم التجميع 2015 مراقبة 63 مركز تجميع والتثبت من إجراءات التسجيل المحاسبي لحوالي 22 % من الكميات المصرح بتجميعها وذلك للتأكّد من شفافية ومصداقية عملية التصريح بالمخزون. وساهم تركيز النظام المعلوماتي التجاري في ضبط شراءات الديوان من المجمّعين مما سهّل عمليات المراقبة والتثبت. وتتواصل أعمال هذه اللجان إلى غاية استكمال رفع جميع المخزونات المصرح بها لدى المجتمّعين على أن يتمّ العمل خلال المرحلة المقبلة على هيكلة هذا النشاط الرقابي صلب الديوان.

وتتمّ عملية تعيير الحبوب عند البيع إلى المطاحن المعتمدة لتحديد مستوى الدعم بمخابر ديوان الحبوب وبحضور الأطراف المعنية لتحديد قيمة شراءات الحبوب المحلية من المجمعين من جهة ولتحديد جودة الحبوب المحلية والموردة من جهة أخرى. وتعتمد الأسعار المحدّدة من قبل المجمّعين بمخابرهم لخلاص الفلاحين وتعتبر قابلة للاعتراض من قبل الفلاح حسب إجراءات محددة بمقتضى منشور صادر عن السيد وزير الفلاحة. وتتولّى المصالح الفنّية بديوان الحبوب القيام بمهمات مراقبة لمخابر المجمّعين تهدف إلى التثبت من مدى إحترام الإجراءات والمواصفات المعتمدة عند التعيير، علاوة عن الشروع منذ موسم التجميع 2015 في تنظيم دورات تكوينية لفائدة أعوان مقترحة من الاتحادات الجهوية للفلاحة والصيد البحري حول أخذ العينات وتعيير الحبوب بما يساعد الفلاحين على الحفاظ على مصالحهم.

كما تمّ اتخاذ الإجراء الاستثنائي بخصوص توقيف العمل بنظام التنقيصات في ظرف وجيز نتج عنه عدم أخذ الاعتمادات المبرمجة بعين الاعتبار لحجم ظاهرة الحبوب النابتة خلال موسم 2011 حيث شملت هذه الظاهرة جل الولايات المنتجة للقمح الليّن خلافا

لمراسلة وزارة الفلاحة عدد 010555 بتاريخ 06 جويلية 2011 الموجهة إلى الوزارة الأولى التي خصت بالذكر ثلاثة ولايات متضررة فحسب. وتولى ديوان الحبوب خلال موسم التجميع المذكور خلاص ما قيمته 5,070 مليون دينار بعنوان هذا الإجراء الاستثنائي، ثمّ قام بتجميع مؤيدات تطبيق هذا الإجراء بقيمة 4,321 مليون دينار وصرح بها لدى المصالح المختصة بوزارة الفلاحة. وبادرت وزارة المالية بفتح اعتمادات أولية بقيمة 1,120 مليون دينار لفائدة ديوان الحبوب على أن يتمّ إسناد الاعتماد الإضافي اللازم (3,201 مليون دينار) على ضوء الكلفة الحقيقية.

وإنّ إقصاء أو قبول عرض هو قرار اللجنة الداخلية للصفقات وليس قرار الديوان، غير أنّ التوضيحات بخصوص عدم قبول عروض بعض المزودين تتمثل في ما يلي :

- تمّ إقصاء عرض المزود MAG المقدم في إطار الاستشارة الموسعة 2013/30 المعلنة يوم 2013/10/17 لأنه غير مدرج بقائمة مزودي الحبوب المتعامل معهم من قبل الديوان ولم تقع مراسلته من طرف الديوان بخصوص الاستشارة المذكورة ، وبالتالي لا يمكن قبول عروض من قبل مزوّد لم يمض كراس الشروط ولم تقع دعوته للمنافسة. وقررت اللجنة الداخلية للصفقات يوم 2013/12/04 عدم تسجيل MAG بقائمة مزودي الحبوب المعتمدة نظرا لتصنيفه من قبل شركة الاستقصاء بالدرجة 3 من سلم المخاطر الذي يعد 12 درجة بالإضافة إلى احتمال تسجيل خسائر خلال 12 شهرا المقبل.

- تم إقصاء عرض المزود VITOL المقدم في إطار الاستشارة الموسعة 2013/23 المعلنة يوم 2013/08/27 لأنه غير مدرج بقائمة مزودي الحبوب المتعامل معهم من طرف الديوان ولم تقع مراسلته من طرف الديوان بخصوص الاستشارة المذكورة ، وبالتالي لا يمكن قبول عروض من قبل مزوّد لم يمض كراس الشروط ولم تقع دعوته للمنافسة. وقررت اللجنة الداخلية للصفقات يوم 28-08-2013 تسجيل VITOL بقائمة مزودي الحبوب المعتمدة ولم يستجب هذا الأخير لاستكمال الملف إلاّ بتاريخ 2013/09/04.

- كما أنّ عملية إقصاء المزودين أو رفض شحنات الحبوب المورّدة تكون بالاستناد إلى شهائد الجودة المسندة من طرف شركات المراقبة بموانئ الشحن. وفي صورة عدم مطابقة شهائد الجودة للمواصفات التعاقدية المنصوص عليها بكراسات الشروط، يتولّى الديوان إعلام لجنة مراقبة الصفقات بالموضوع ويعود قرار التعامل أو إقصاء المزودين إلى اللجنة المذكورة.

وفي إطار الاستفادة من أفضل الأسعار وخاصة بالنسبة للقمح الصلب، تقدّم الديوان بمقترح لتعديل بعض المواصفات الفنية، حيث تمّ عرض هذا المشروع على السادة أعضاء لجنة مراقبة الصفقات لإبداء الرأي والمصادقة حيث طالبت بعرضه على الهياكل المختصة بمختلف الوزارات لإبداء الرأي. وتمّ رفض هذا المشروع من طرف وزارتي الصناعة والتجارة باعتبار أنّ هذه التعديلات سينجر عنها اقتناء قموح ذات جودة متدنية بنفس الأسعار المعمول بها حاليا.

ويتولّى الديوان القيام بشراءاته من الحبوب المورّدة على أساس كمية وجودة نهائيتين عند الشحن وهي الطريقة المعتمدة من طرف جلّ الدول المورّدة للحبوب نظرا لما توفره من مجال تنافسي أمام أكبر عدد من المزوّدين المشاركين في العروض ومن تأثير على مستوى الأسعار المعروضة. إلا أنّ من نقائص هذه الطريقة المعتمدة هي وجود حالات تباين بين جودة الحبوب عند الشحن وعند التفريغ ولتفادي هذا الإشكال، حاول الديوان خلال سنة 2005 تعديل طريقة الشراء إلى وزن وجودة نهائيين عند التفريغ وعوضا عن نهائيين عند الشحن وتم رفض هذا المقترح نظرا للكلفة الإضافية التي قد تنتج عنه على كاهل الصندوق العام للتعويض. كما أنّ هذا المقترح قد يؤدي إلى تقليص عدد المشاركين في العروض مما يحدّ من المنافسة. ولضمان حقوق الديوان في هذا الإطار تمّ :

- تعديل الاتفاقية المبرمة مع شركات المراقبة المصادقة عليها من قبل لجنة مراقبة الصفقات بتاريخ 19 /2012/10 وذلك بإدراج الفصل عدد 10 الذي يعطي للديوان الحق في مطالبة شركات المراقبة بالتعويض عن الفارق بين نتائج شهادة الجودة ونتائج

العينة التأليفية بميناء الشحن والمجراة بالمخبر المركزي مع الأخذ بعين الاعتبار لنسبة الخطأ المسموح به.

- العمل على تدعيم المراقبة عند الشحن وذلك بإرسال فرق فنية لمسايرة عمليات الشحن بالموانئ الأجنبية وقد تمّ اعتماد هذا التمشي منذ سنة 2009 وخاصة بالنسبة للمصادر التي تعرف بتواضع جودة الحبوب من بلدان حوض البحر الأبيض المتوسط.

- ويستند الديوان عند تقديم الملفات الشهرية للتعويض عن الحبوب الموردة إلى هيكلة الأسعار المحددة من قبل وزارة التجارة ووزارة الاقتصاد الوطني سابقا بالمراسلة بتاريخ 12 مارس 1991 وهي لا تنص على إرجاع قيمة النقص المسجل عند التفريغ علما وأنّه لم تتم مراجعة هذه الهيكلة إلى تاريخه. كما أن منظومة التعويض المعتمدة حاليا لا تمكّن الديوان من استرجاع كامل المبلغ المدفوع باعتبار احتساب التعريض في حدود الكميات المباعة.

- كما يسعى ديوان الحبوب إلى إعطاء الأولوية القصوى لنقل الحبوب عبر السكة الحديدية، إلاّ أنّ هده العملية في تقلص مستمرّ منذ سنة 2012 بسبب تقلص العربات الحديدية حيث يتم اعتماد 15 عربة حاليا من جملة 54 عربة في سنة 2013 وذلك لتقادم هذه العربات ولعدم صيانة روابط السكة الحديدية ببعض المواقع من قبل مصالح الشركة التونسية للسكك الحديدية.

ويتمّ تحديد حصص المطاحن الشهرية من طرف الغرفة الوطنية للمطاحن ومعامل السميد باعتماد طاقة الرحى لدى كل مطحنة في حدود الحاجيات الشهرية الجملية. أما بالنسبة لمادة الشعير العلفي فإن حصص توزيع هذه المادة تضبط حسب نوعية الحريف والولايات. ويتمّ تحديدها من طرف الإدارة العامة للإنتاج الفلاحي بالتنسيق مع اللجان الجهوية.

أمّا قيمة التنقيصات الموظفة على أسعار الحبوب فهي مرتبطة بالأساس بجودة الحبوب المتداولة باعتبار أنّه يتمّ اعتماد نفس طريقة التعيير عند البيع المباشر من ميناء تفريغ الحبوب الموردة أو بعد الوسق إلى الخزانات المحورية نظرا لصعوبة القيام بعملية خلط الحبوب coupage لتحسين الجودة على مستوى الخزانات لمحدودية طاقات الخزن. وتمّ بداية من سنة 2015 تركيز متابعة حينية لأسعار الحبوب المتداولة على مستوى خزانات ديوان الحبوب مما يمكّن من معرفة أسباب الفوارق وتحديد المسؤوليات مع تكثيف الدورات الكوينية ومهمات المراقبة.

كما تمّ اتخاذ إجراءات وقائية (نقلة أعوان) خلال سنة 2015 بمخبر بئر القصعة تبعا لتفطّن المصالح الفنية لإمكانية تفضيل المطاحن الكبرى بالوطن القبلي عند تعيير جودة شراءاتها من الخزان المذكور. ويعمل الديوان على ضمان مزيد من الشفافية عند تقييم جودة الحبوب عند البيع وذلك من خلال حصر تدخل العنصر البشري في إنجاز عملية أخذ العينات من خلال تركيز المسابر الآلية وتكثيف الزيارات الميدانية إلى مخابر التعيير.

ويعتبر توفّر طاقات الخزن العصرية والكافية لحماية مخزونات الديوان من الحبوب المحلية والموردة إحدى الأهداف التي يعمل الديوان على تحقيقها من خلال تحيين الحاجيات المؤكدة ورصد الميزانية لإنجازها. ومن شأن هذه الطاقات أن تقلص من حالات تضرر بعض المخزونات ولئن تعتبر هذه الحالات معزولة ونادرة على غرار كمية البذور العادية التي تمّ وضعها على ذمّة منتجي الشعير بولاية المهدية بطلب ملح من السلط الجهوية خلال سنة 2013 دون أن يتمّ الإقبال عليها مما أدى إلى تضرر طاقتها الإنباتية لطول فترة خزنها واضطر الديوان إلى التفويت فيها إلى ديوان الأراضي الدولية لتحسين المراعي نظرا إلى أنّها مداواة ويمنع بيعها للاستهلاك العلفي. واستكمل ديوان الحبوب خلال سنة 2015 تعميم تركيز المسابر الآلية بجميع الخزانات المحورية بما في ذلك المسوغة من الخواص بما يضمن شفافية هذه الحلقة الهامّة في تحديد جودة الحبوب وأسعارها.

أمّا تشييد خزان جبل الجلود فيرجع إلى سنة 1967 وتعتبر حالته متردية وبينت التقارير ارتفاع كلفة تهيئته وغياب الجدوى المرجوّة باعتبار أنّ التهيئة لا تؤدّي إلى تحسين مردوديته باعتبار عائق تواجده بمساحة تغمرها مياه الأمطار ومياه المائدة المائية السطحية وعليه تمّ الاقتصار على استغلاله بصفة طرفية خلال فترات التجميع. وبناءا على ما تقدم ولضرورة حسن استغلال الخزن والانتفاع بموقعه الإستراتيجي، تم إعداد دراسة أوّلية لتعويضه بخزان عصري بنفس الموقع مع مضاعفة طاقة خزنه في حدود 30 ألف طن ومنسوبه في حدود 200 طن في الساعة. وسيتمّ الشروع في الإنجاز حال موافقة وزارة الإشراف وتخصيص الميزانية.

كما تصرف المنحة الاستثنائية للتسليم السريع إلى منتجي الحبوب عند تسليم محاصيلهم خلال الفترة المحددة بالأمر الموسمي ويتمّ استرجاع المنحة من قبل المجمعين عند بيع الكميات التي تمتعت بالمنحة إلى ديوان الحبوب ضمن فاتورة البيع. ويتواصل تداول الحبوب إثر تاريخ إيقاف تمتيع المنتجين بمنحة التسليم السريع بين المجمّعين والديوان بالنسبة لجميع الكميات التي تمّ التصريح بتجميعها عند نهاية موسم التجميع والمتمتعة بمنحة التسليم السريع باعتبار أنّ هذه المنحة توظف على هيكلة السعر المعتمد عند التعويض طبقا لما ينصّ عليه الأمر الموسمي المحدّد لأثمان الحبوب عند الإنتاج. ويتولّى ديوان الحبوب التثبت من تصريحات المجمّعين بالكميات التي تمّ تجميعها خلال فترة صرف المنحة للمنتجين من خلال تدقيق تصريحات المجمّعين وكذلك من خلال مهمات تثبت آلية تقوم بها المصالح المباشرة لهذا الملف أو مهمّات تدقيق استثنائية تعهد إلى مصالح الرقابة التابعة للديوان.

ونظرا للعدد الهام لفواتير الشعير ولتوزيعها على كامل الدوائر الجهوية لديوان الحبوب، لا يمكن للديوان في المرحلة الحالية تسليمها في الآجال لوحدة تعويض المواد الأساسية. وقد تم منذ شهر سبتمبر 2014 الاتفاق مع الوحدة على موافاتها بجداول تتضمن رقم وصل التسليم وتاريخه ونوع عملية البيع ومصدر الشعير والكمية والسعر المخفض ورقم الفاتورة وذلك باعتماد قرص ليزري. وتبعا لتركيز النظام المعلوماتي التجاري

والخاص بالخزينة بديوان الحبوب وبوحداته الجهوية خلال سنة 2015، سيتسنّى إعادة النظر في الإجراء الحالي المعمول به بما يضمن تقديم الفواتير وباقي الوثائق والمعطيات المطلوبة في الآجال وبصفة آلية وحينية.

ولا يتم حاليا تحميل الصندوق العام للتعويض غرامات الوقت الضائع بل يتحملها الديوان. وفي المقابل يستفيد الديوان من منحة كسب الوقت لتغطية غرامات الوقت الضائع ويتحمل الفارق سواء كان إيجابيا أو سلبيا.

ولم تتحمّل منظومة الدعم مبالغ إضافية غير مبررة بعنوان سعر بيع الشعير العلفي، حيث أنّه يتم تحديد منحة التعويض بالنسبة للشعير العلفي باعتماد الفارق بين الأسعار العادية للإحالة والسعر المخفض يضاف إليه معدل التنفيلات والتنقيصات في شكل منحة جزافية مقدّرة إحصائيا بـ0.950 دينار/ للقنطار. وتجدر الإشارة إلى أنّ الأوامر الموسمية الجاري بها العمل تنص على تطبيق التنقيصات والتنفيلات حسب الجودة الفعلية لمادة الشعير عند البيع. ونظرا لصعوبة هذه العملية بسبب تعدّد عمليات بيع الشعير وتجزئتها خلافا لمادتي القمح اللين والقمح الصلب، تمّ الإنفاق منذ بداية سنوات 2000 على اعتماد تنفيل جزافي باعتبار إحصائيات تقييم الجودة عند شراء الشعير وتطبيقه عند البيع في حدود 0.950 د/ق في مرحلة أولى ثم 1 د/ق في مرحلة ثانية إلى غاية صدور سعر البيع لسنة 2013 الذي لم يتم تنفيله بمنحة الجودة دون فوترته على حساب الدعم. ومنذ ذلك التاريخ، يعمل ديوان الحبوب على إيجاد الصيغة المناسبة لاستخلاص مستحقاته بعنوان منحة جودة الشعير المتخلدة في ذمة صندوق الدعم علما أن كلفة جودة الشعير ارتفعت إلى حدود 1.4 د/ق خلال موسم 2014 باعتبار الارتفاع المسجل في السعر الأساسي.

وطالب الديوان في العديد من المناسبات بمراسلات موجهة إلى سلطة الإشراف أو ملفات تم عرضها خلال جلسات وزارية خصصت لتدارس تحيين هوامش التجميع والتوريد بمراجعة سياسة بيع الحبوب للمطاحن واقترح البيع ناجزا أو تحمل صندوق التعويض للأعباء المالية المنجرّة عن هذه سياسة البيع بالآجال.

كما اختصت وزارة التجارة منذ سنة 2001 في متابعة مخزون الحبوب والمواد المستخرجة الخاصة بها لدى المطاحن في إطار مراقبتها لحصص تزويد المطاحن واقتصر دور الديوان على المراقبة الشهرية للعمليات التجارية للمطاحن. وفي إطار تعزيز دور الديوان الرقابي صلب منظومة الحبوب، يعمل الديوان على ضبط إجراءات لمراقبة تزويد المطاحن.

ردّ الديوان التونسي للتجارة

1- التصرف في منظومة السكر

– مراقبة المواد الأساسية المدعمة

تم تنظيم مسالك توزيع مادة السكر الأبيض الموجه للاستهلاك العائلي والاستهلاك الصناعي والاستهلاك الحرفي عن طريق المنشور الصادر من وزارة التجارة عدد 45 بتاريخ 16 جويلية 2014.

– التصرف في منظومة دعم المواد الأساسية

في إطار تفعيل منظومة السكر المقترحة، أوصت جلسات العمل الوزارية المنعقدة خلال سنتي 2012 و2013 بإحداث وحدة التصرف حسب الأهداف صلب وزارة الصناعة تعنى بتأطير القطاع تضم ممثلين عن الإدارة والصناعيين والفلاحين لكن الهيكل المحدث لم يعين مكتب خبرة للقيام بدراسة مرقمة حول إحياء منظومة اللفت السكري وجدواها المالي والاقتصادي والاجتماعي.

كما أنّ اللجنة المحدثة تحت إشراف وزارة الاستثمار والتعاون الدولي والتي عهد إليها إعداد العناصر المرجعية لاختيار الشريك الإستراتيجي لتونس في مجال إنتاج وتكرير السكر لم تستكمل أعمالها بعد التخلّي عن فكرة الشريك الإستراتيجي في مجال إنتاج وتكرير السكر حماية لمؤسسات الإنتاج المحلي (الشركة التونسية للسكر وشركة جينور).

وعموما وفي إطار ترشيد نفقات التعويض لا يكفي ضرورة تشجيع الإنتاج الوطني بل يجب دراسة جدواه الاقتصادية وبالتالي القيام مسبقا بدراسة مرقمة تأخذ بعين الاعتبار العناصر المذكورة والإجراءات العملية لتفعيل منظومة السكر حتى يتم تفادي الصعوبات

التي تواجه المنظومة الحالية والتي يجب إعادة هيكلتها وتوزيع الأدوار بين مختلف المتخلين فيها وذلك في نطاق شراكة تأخذ بعين الإعتبار مصلحة جميع الأطراف.

أ- التصرف في شراءات المواد الأساسية المدعمة

- السكر

يتم تحيين قائمة المزودين (إدراج أو حذف مزود) بصفة مستمرة ويعرض هذا الإجراء على لجنة الشراءات ويتم تضميه في محاضر الجلسات. أما بالنسبة لكراس الشروط يبدي الديوان مرونة تجاه المزودين بخصوص عدة إجراءات تقنية منصوص عليها بكراس الشروط مع الحرص على إدراج كل إجراء تقني جديد في نص الاستشارة الموجه لكافة المزودين بدون استثناء هذا إلى جانب الإرساليات الموحدة التي ترسل لجميع المزودين وتعلمهم بتغيير بند من بنود كراسات الشروط.

1- إنّ نسبة الزيادة أو النقصان المسموح بها في كمية السكر الأبيض تفرضها قواعد التجارة العالمية فيما يتعلق بالمبادلات التجارية التي تمكّن المزود من اعتماد نسبة الزيادة أو النقصان بالنسبة للعقود المبرمة واصل حيث تمنحهم مرونة عند كراء وشحن البواخر وإمكانية القيام بعمليات المضاربة في الأسواق الآجلة بعنوان الكمية الاختيارية (marché des options) مما يمكّن المزود من تقديم عروض تنافسية هامة ومع ذلك فسيتولى الديوان النظر في إمكانية تنقيح كراس الشروط والدفع باتجاه عدم قبول الزيادة في الكمية بنسبة 5% في حالة تراجع الأسعار خلال فترة الشحن إلاّ في حالة اعتماد هذه الأسعار التفاضلية بالنسبة للكمية الإضافية. وتجدر الإشارة إلى أنّ القيام بمقارنة بين أسعار إقفال البورصة العالمية لمادة السكر الأبيض تاريخ الشراء ومستوى الأسعار عند تاريخ الشحن تمكّن من معرفة النسبة لمدى انتفاع المزود بهذا الإجراء. ولكن لا يمكن اعتبار النتائج المنجرة عن هذه المقارنة مبالغ إضافية يتحملها الديوان في الحالتين. وفي هذا الإطار يتعين القيام بمقارنة أسعار الشراء الفعلية التي يمكن أن تكون بعيدة على مستوى أسعار الإقفال بمعدل الأسعار العالمية للشهر الذي يسبق تاريخ الشحن أي قبل تاريخ

الوصول بشهرين على الأقل وهي الفترة الضرورية المتاحة للمزود لإعداد ملف التصدير وكراس الباخرة والشحن والفترة المقضاة بين ميناء الشحن وميناء التفريغ.

2- إنّ تعيين الشركات الدولية من طرف الديوان وخلاصها من طرف المزوّدين لم ينجر عنه تأثير سلبي على مصداقية نتائج التحاليل حيث أنّ الديوان يتعامل مع شركات مراقبة ذات صيت عالمي من حيث المصداقية والانضباط والالتزامات بالتعهدات وقد سبق أن رفضت هذه الشركات شحنات من السكر الأبيض لعدم تطابقها للمواصفات المطلوبة من طرف الديوان على غرار الباخرة M/VMYRA الواصلة إلى ميناء بنزرت خلال شهر مارس 2009 والتي بالرغم من إصرار المزود على تطابق نوعية السكر للمواصفات المطلوبة، أصرت شركة المراقبة على عدم تطابقها وإثر إعادة التحاليل تأكد عدم تطابق البضاعة ولم يسمح للباخرة من الدخول إلى الميناء واضطر المزود إلى تعويضها بشحنه أخرى. وأمّا بخصوص درجة الاستقطاب ووجود حالات بنسب أقل من النسب التعاقدية فيرجع ذلك إلى أنّ هناك هامش في فوارق التحاليل مسموح بها بما أنّ هذه التحاليل تخضع لعدة عناصر فيزيانية مرتبطة بالمادة نفسها مثل نسبة التركيز والمحيط الخارجي مثل تغيّر نسبة الرطوبة والاختلاف الجزئي بين تحاليل مختلف المخابر.

ويتعهد الديوان أن يتحمل مستقبلا مصاريف مراقبة السكر قبل الشحن وبالتالي تفعيل جانب المنافسة عند اختيار شركة المراقبة.

ب- التصرف في المبيعات

- السكر

- تمت مراسلة الإدارة العامة للمنافسة والأبحاث الاقتصادية والإدارة العامة لمراقبة الأداءات بتاريخ 23 جوان 2015 حول تفطّن الديوان لمواصلة بعض الحرفاء للتزود بالمواد التي يسوّقها وذلك على إثر غلق معرفاتهم الجبائية. وقد اتخذ الديوان إجراءا يتمثل في مد الإدارة العامة لمراقبة الأداءات شهريا وبصفة منتظمة على غرار ما يتم مع

إدارة المنافسة والأبحاث الاقتصادية بقائمة في حرفاء الديوان وبرقم معاملاتهم والكميات التي قاموا باقتنائها من الديوان على قرص مضغوط للتثبت من نشاطهم ومن تصريحاتهم الجبائية التي تتولى مد الديوان بقائمة في الحرفاء الذين صرحوا بالتوقف عن النشاط والتجار المختلفون المعنيون بهذه المبيعات والمشار إليهم هم المنظمات الخيرية كالاتحاد التونسي للتضامن الاجتماعي UTSS والهلال الأحمر التي اقتنت كمية من السكر لتوزيعها كهبات على العائلات أو الجهات المحتاجة.

ونشير إلى أنّ الاتفاقية لم تضبط منحة التكرير بصفة جزافية حيث أن تحديد هذه المنحة أوكل بالاتفاق بين الديوان والشركة التونسية للسكر إلى مكتب خبرة ليتولى ضبطها اعتمادا على منهجية عمل تأخذ بعين الاعتبار عناصر الكلفة المتصلة مباشرة بمراحل التزود والتكرير والتوزيع. وكما يقوم الديوان بمد مصالح وزارة التجارة بصفة منتظمة ودورية بقاعدة بيانات حول حجم مبيعات مادة السكر حسب صنف الحريف وحسب الجهات.