الجمهورية التونسيـة **الحمد لله**

مجلس المنافسـة

الجلســة العامّـة

القطاع: تجميع مادّة الفول المصري.

الرّأي عدد 192739
الصّادر عن مجلس المنافسة
بتاريخ 23 جانفي 2020

إنّ مجلس المنافسـة،

بعد الاطّلاع على مكتوب وزير التّجارة المرسّم بكتابة المجلس بتاريخ 19 ديسمبر 2019 والمتضمّن طلب إبداء الرّأي في مشروع اتّفاقيّة تجميع مادّة الفول المصري المتعلّقة بموسم 2019/2018.

وبعد الاطّلاع على القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار.

وعلى الأمر عدد 477 لسنة 2006 المؤرّخ في 15 فيفري 2006 المتعلّق بضبط التّنظيم الإداري والمالي وسير أعمال مجلس المنافسة.

وبعد الاطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء المجلس بالطّريقة القانونيّة لجلسة يوم الخميس 23 جانفي 2020.

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانوني،

وبعد الاستماع إلى المقرّر السيّد صبحي شعباني في تلاوة تقريره الكتابي،

وبعد المداولة استقرّ رأي الجلسة العامّة لمجلس المنافسة على ما يلي:

I. تقديم الملفّ:

أحال وزير التّجارة إلى المجلس مشروع اتّفاقيّة تجميع مادّة الفول المصري المتعلّقة بموسم 2019/2018 لإبداء رأيه فيها.

1.الإطار العام للاستشارة:

تندرج اتّفاقيّة تجميع مادّة الفول المصري المتعلّقة بموسم 2019/2018 في إطار تنفيذ الخطّة الوطنيّة للتّشجيع على التّداول الزّراعي بهدف تحسين إنتاجيّة الحبوب والنّهوض بزراعة الفول المصري (2018–2021) وذلك بالاستناد خاصّة على الإجراءات التّالية:

– دعم بذور الفول المصري.

– تحديد سعر مرجعي لقبول الإنتاج.

– تحسين أداء قطاع إنتاج بذور البقول الجافّة بتشجيع منتجي البذور على تعاطي إكثار بذور الفول المصري.

– تشجيع المجمّعين لقبول الفول المصري وذلك بتحديد منحة لتجميع وخزن البقول.

– تشجيع منتجي الأغذية الحيوانيّة على استعمال الفول المصري وذلك باعتماد سعر مرجعي للشّراء مترابط مع السّعر العالمي لفيتورة الصّوجا والذّرة.

وتجدر الإشارة أنّه في إطار تنفيذ الخطّة الوطنيّة للتّشجيع على التّداول الزّراعي بهدف تحسين إنتاجيّة الحبوب والنّهوض بزراعة الفول المصري، تمّ في مرحلة أولى إصدار المنشور عدد 95 المؤرّخ في 22 ماي 2018 والمتعلّق بموسم 2018/2017 ثمّ في مرحلة ثانية تمّ اتّخاذ جملة من التّدابير بمقتضى مذكّرة عدد 38 المؤرّخة في 27 مارس 2019 الصّادرة عن وزير الفلاحة والموارد المائيّة والصّيد البحري، وهي كالتّالي:

– تكليف ديوان الحبوب بالإشراف على عمليّات تجميع كمّية تقدّر بـ 240 ألف قنطار من إنتاج الفول المصري لسنة 2019 بمراكز التّجميع المصادق عليه مسبقا من قبل مصالح وزارة الفلاحة والموارد المائيّة والصّيد البحري والمنتجة لدى الفلاّحين الخواصّ دون سواهم.

– تحديد سعر التدخّل لقبول الفول المصري بمراكز التّجميع المخصّصة بـ 80 دينار للقنطار الواحد.

– ضرورة أن تستجيب الكمّيات المجمّعة من الفول لشروط القبول التّالية:

- **الرّطوبة: أقلّ أو يساوي 14 %.**
- **نسبة الشّوائب المختلفة: أقلّ او يساوي 3 %.**
- **الحبّات المصابة: أقلّ أو يساوي 3 %.**

- **خالية من حشرات السّوس الحيّة.**

– يخوّل لمجمّعي الحبوب تجميع مادّة الفول المصري بداية من 10 جوان 2019 وإلى غاية 31 جويلية 2019 وذلك بعد إمضاء الاتّفاقيّة الضّابطة لشروط ممارسة نشاط تجميع صابة 2019 واستكمال تقديم جميع الوثائق المطلوبة والمصادقة على المراكز والحصول على إذن المصلحة في الكمّية المتّفق على تجميعها.

– إسناد منحة تجميع قيمتها 3 دنانير للقنطار الواحد ومنحة خزن بـ 850 ملّيما للقنطار الواحد في الشّهر.

– يتمّ تحديد حصص لتجميع الفول المصري بالولايات المعنيّة حسب المساحات المبذورة ونتائج الموسم الفارط وتوقّعات الإنتاج. وتشمل الخطّة الوطنيّة للتّشجيع على التّداول الزّراعي الولايات التّالية: باجة، جندوبة، بنزرت، نابل، زغوان، الكاف، سليانة، منّوبة، أريانة، بن عروس.

– تحدث على مستوى كلّ ولاية لجنة جهويّة تتركّب من ممثّل عن المندوبيّة الجهويّة للتّنمية الفلاحيّة وممثّل عن الدّائرة الجهويّة لديوان الحبوب وممثّل عن الاتّحاد الجهوي للفلاحة والصّيد البحري وممثّل عن نقابة الفلاّحين وممثّل عن كنفدراليّة المؤسّسات والمواطنة التّونسيّة.

– وضع جميع كمّيات الفول المصري المجمّعة على ذمّة كافّة مصانع الأعلاف النّاشطة بهدف استعمال مادّة الفول المصري حصريّا في تركيبة الأعلاف المنتجة من طرفها حسب نفس شروط القبول المعتمدة عند التّجميع.

– تكليف مصالح الإدارة العامّة للإنتاج الفلاحي وديوان الحبوب بمتابعة ومراقبة عمليّات تجميع وخزن كمّيات الفول المصري وإحالتها إلى وحدات تصنيع العلاف.

2.المحتوى المادّي لاتّفاقيّة تجميع مادّة الفول المصري لموسم 2019/2018:

1.2. أطراف الاتّفاقيّة:

تنظّم الاتّفاقيّة العلاقة بين كلّ من:

– ديوان الحبوب وهو منشأة عموميّة محدثة بمقتضى المرسوم عدد 10 لسنة 1962 المؤرّخ في 3 أفريل 1962 المصادق عليه بمقتضى القانون عدد 18 لسنة 1962 المؤرّخ في 24 ماي 1962 والنّصوص المنقّحة والمتمّمة له، الكائن مقرّه الاجتماعي بنهج ألان سفاري بتونس، صاحب السجلّ التّجاري عدد C11612003 والمعرّف الجبائي عدد R/P/M000005147.

– المجمّع.

2.2. موضوع الاتّفاقيّة:

يتولّى ديوان الحبوب بموجب هذه الاتّفاقيّة تمكين المجمّع من شراء مادّة الفول المصري المنتجة محلّيا خلال الموسم الفلاحي 2019/2018 من الفلاّحين والموجّهة إلى الاستهلاك الحيواني في إطار خطّة التّشجيع على التّداول الزّراعي.

3.2.شروط ممارسة نشاط تجميع الفول المصري:

تتضمّن هذه الشّروط جملة المقتضيات الفنّية والإداريّة وإذن المصلحة للشّروع في ممارسة النّشاط.

4.2. التزامات المجمّع:

وتشمل أوقات فتح المراكز والشّروط الفنيّة للفول المصري والحصص ومسك وثائق التصرّف وإجراءات القبول والخلاص وسعر القبول والتصرّف والمحافظة على الكمّيات المجمّعة والتّصريح الدّوري بالكمّيات ومسك المحاسبة الماليّة ومحاسبة الموادّ والتّأمين وتفعيل الحساب البنكي.

5.2. التزامات الدّيوان:

وتتمثّل في تحديد برنامج شراء الكمّيات المجمّعة والفوترة والخلاص وصرف منح الخزن والتّجميع.

6.2.مراقبة النّشاط:

يخضع نشاط مراكز تجميع الفول المصري في إطار خطّة التّشجيع على التّداول الزّراعي إلى المراقبة الدّوريّة للمصالح المركزيّة والجهويّة التّابعة لوزارة الفلاحة والموارد المائيّة والصّيد البحري ولديوان الحبوب، وتتعلّق المراقبة بالجوانب المحاسبيّة والماليّة والتّجاريّة والفنّية لعمليّات التّجميع والخزن والبيع.

7.2.العقوبات الماليّة والإداريّة:

يخوّل لديوان الحبوب تعليق التّعامل التّجاري والمالي مع المجمّع وذلك حسب التّقارير الرّقابيّة الدّاخليّة لمصالحه أو تقارير فرق مراقبة نشاط مراكز التّجميع.

II. الملاحظات:

يثير ملفّ الاستشارة الرّاهنة الملاحظات التّالية:

1.بصفة مبدئيّة:

تتعلّق الاتّفاقيّة بتمكين ديوان الحبوب المجمّعين من شراء مادّة الفول المصري المنتجة محلّيا خلال الموسم الفلاحي 2019/2018 من الفلاّحين والموجّهة إلى الاستهلاك الحيواني في إطار خطّة التّشجيع على التّداول الزّراعي.

وتجدر الإشارة في هذا الصّدد أنّ موسم تجميع مادّة الفول المصري موضوع الاتّفاقيّة كان قد انطلق بداية من 10 جوان 2019 واستمرّ إلى غاية 31 جويلية 2019 وذلك بمقتضى المذكّرة الصّادرة عن وزير الفلاحة والموارد المائيّة والصّيد البحري المؤرّخة في 27 مارس 2019 التي حدّدت شروط التّجميع وكذلك قيمة منح التّجميع والخزن وشروط مباشرة النّشاط.

وبالتّالي فإنّ هذه الاتّفاقيّة تصبح غير ذات موضوع، أي أنّه لا جدوى من عرضها على المجلس حيث يفترض أنّه قد تمّ إبرام هذا الاتّفاق بين ديوان الحبوب والمجمّعين المحتملين نظرا لانتهاء موسم التّجميع.

2.بصفة احتياطيّة:

أوّلا: بالعودة إلى الفصل 24 من مشروع الاتّفاقيّة والمتعلّقة بالتّنفيذ فإنّه قد تمّ التّنصيص على دخولها حيّز التّطبيق حال إمضائها من طرف ديوان الحبوب والمجمّعين وبعد المصادقة عليها من قبل وزارة الفلاحة والموارد المائيّة والصّيد البحري وصدور قرار وزير التّجارة طبقا لأحكام الفصل 6 من القانون المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار ونشره بالرّائد الرّسمي.

وينصّ الفصل المذكور على أن تعفى من تطبيق أحكام الفصل 5 من قانون إعادة تنظيم المنافسة والأسعار الاتّفاقات أو الممارسات أو أصناف من العقود التي يثبت أصحابها أنّها ضروريّة لضمان تقدّم تقني أو اقتصادي وأنّها تدرّ على المستعملين قسطا عادلا من فوائدها شريطة ألاّ تؤدّي إلى:

– فرض تضييقات تتجاوز ما هو ضروري لتحقيق ما ترمي إليه من أهداف.

– الإقصاء التّام للمنافسة في السّوق المعنيّة او في جزء منها.

ويمنح هذا الإعفاء بقرار من الوزير المكلفّ بالتّجارة بعد استشارة مجلس المنافسة.

وتجدر الإشارة في هذا الإطار إلى ما يلي:

من حيث الشّكل:

لم يتضمّن ملفّ الاستشارة مختلف الوثائق المستوجبة طبقا لمقتضيات الفصل 2 من الأمر عدد 1204 لسنة 2016 المؤرّخ في 18 أكتوبر 2016 المتعلّق بضبط إجراءات تقديم مطالب الإعفاء ومدّته

تطبيقا لأحكام القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار، أنّه يتعيّن على الأطراف المعنيّة بالإعفاء تقديم ملفّ في 3 نظائر للمصالح المختصّة بوزارة التّجارة يتضمّن عناصر تثبت وجود تقدّم تقني أو اقتصادي للممارسة أو الاتّفاق أو أصناف العقود والآثار المحتملة.

ويحتوي الملفّ على:

- **طلب يحتوي على معلومات عن طالب الإعفاء وشكله القانوني وجنسيّته وعنوانه.**
- **نسخة من السجلّ التّجاري والعقد التّأسيسي للشّركة أو بطاقة تعريف طالب الإعفاء.**
- **دراسة حول القطاع وهيكلة السّوق التي تنشط فيها المؤسّسة أو الهيكل المعني.**
- **الممارسة أو الاتّفاق أو أصناف العقود موضوع طلب الإعفاء.**
- **تبيان المزايا الاقتصاديّة للإعفاء وخاصّة آثاره على رفاه المستهلك وعلى التّشغيل.**
- **مخطّطات الاستثمار والقوائم الماليّة.**

من حيث المضمون:

– لا تدخل الاتّفاقيّة الرّاهنة في مجال تطبيق الفصل 6 من قانون إعادة تنظيم المنافسة والأسعار، باعتبار أنّ مختلف بنودها تتعلقّ أساسا بالشّروط المستوجبة للقيام تجميع مادّة الفول المصري من ذلك الشّروط الفنّية والإداريّة لممارسة النّشاط، الالتزامات المحمولة على المجمّعين، العلاقة بين مختلف المتدخّلين، العقوبات، ...

وحريّ بالتّأكيد أنّ تنظيم الأنشطة الاقتصاديّة يتمّ إمّا عبر ترخيص إداري أو كرّاس شروط أو مجرّد إعلام ببداية النّشاط، ولا يمكن في أيّ حال من الأحوال أن يتمّ ذلك بمقتضى اتّفاقيّة.

وبناء على كلّ ما سبق بيانه فإنّه كان من الأجدر إحالة هذه الاستشارة طبقا لمقتضيات الفصل 11 من قانون إعادة تنظيم المنافسة والأسعار تحديدا ما تعلّق منها بالمسائل التي تمسّ بالمنافسة.

ثانيا: بالعودة إلى مختلف بنود الاتّفاقيّة، نتبيّن أنّ شروط وإجراءات ممارسة نشاط تجميع مادّة الفول المصري تعلّقت أساسا بـ:

1.تقديم مجمّع مادّة الفول المصري في مرحلة أولى ملفّا قانونيّا يتضمّن جملة من الوثائق من بينها الاتّفاقيّة مؤشّرة ومختومة، شهادة في عدم الإفلاس، ...

2.بعد إمضاء الاتّفاقيّة وقبل الشّروع في شراء مادّة الفول المصري يقدّم المجمّع مجموعة أخرى من الوثائق الأخرى من بينها الوثائق البنكيّة، شهادات خلاص تأمين مراكز التّجميع، ...

3.إخضاع مراكز التّجميع إثر ذلك إلى المصادقة المسبقة من قبل لجنة حسب الشّروط الفنّية وحصص الجهات.

4.يمنح ديوان الحبوب إثر إمضاء الاتّفاقيّة واستكمال تقديم جميع الوثائق المطلوبة والمصادقة على المراكز، إذن مصلحة للشّروع في شراء الفول المصري.

وتجعل مختلف هذه الإجراءات مجتمعة من الاتّفاقيّة موضوع الاستشارة نظام ترخيص لممارسة نشاط تجميع مادّة الفول المصري وهو ما يتعارض مع أحكام الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص وقائمة التّراخيص الإداريّة الذّي نصّ في فصله 10 أنّه لا يمكن إضافة تراخيص أو إجراءات أو شروط أو آجال جديدة أو تعديلها إلاّ بعد تنقيح أحكام هذا الأمر، وذلك باعتبار أنّ نشاط تجميع مادّة الفول المصري لم يرد في أيّة قائمة من القوائم التي نصّ عليها الأمر الحكومي المذكور.

لذا يقترح المجلس تنظيم نشاط تجميع مادّة الفول المصري بمقتضى كرّاس شروط يقوم على مبدأ الرّقابة اللاّحقة للنّشاط باعتبار أنّ أحكام كرّاس الشّروط تتعلّق بشروط للمباشرة يتمّ التحقّق منها ومراقبتها وتتبّع المخالفين لها بعد القيام بالنّشاط الّذي لا يتوقّف تعاطيه على الحصول على ترخيص مسبّق، كما يقترح تضمين الاتّفاقيّة موضوع الاستشارة الرّاهنة كملحق من ملاحق كرّاس الشّروط.

وصدر هذا الرّأي عن الجلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 23 جانفي 2020 برئاسة السيّد محمّد العيّادي وعضويّة السيّدتين والسّادة فتحيّة حمّاد وسندس بالشّيخ والخمّوسي بوعبيدي ومصطفى باللطيّف وسالم بالسّعود ومحمّد شكري رجب ومعز العبيدي، وبحضور المقرّر العام السيّد محمّد الشّيخ روحه وكاتب الجلسة السيّد نبيل السّماتي.

الرّئيس

محمّد العيّادي