الجمهورية التونسية **الحمد لله**

مجلس المنافسة

الجلسة العامة

الموضوع : مشروع أمر حكومي يتعلّق بتنقيح الأمر الحكومي عدد 32 لسنة 2020 المؤرّخ في 16 جانفي 2020 المتعلق بضبط أنواع الأكياس البلاستيكيّة.

القطاع: الأكياس البلاستيكيّة.

الرأي عدد 212766

الصادر عن مجلس المنافسة

بتاريخ 31 مارس 2021

إنّ مجلس المنافسة،

بعد الإطلاع على مكتوب وزير التّجارة وتنمية الصادرات المرسّم بكتابة المجلس بتاريخ 26 جانفي 2021 تحت عدد 518 والمتضمّن طلب إبداء الرأي في مشروع أمر حكومي يتعلّق بتنقيح الأمر الحكومي عدد 32 لسنة 2020 المؤرخ في 16 جانفي 2020 المتعلق بضبط أنواع الأكياس البلاستيكيّة التي يمنع إنتاجها وتوريدها وتوزيعها ومسكها بالسّوق الداخليّة.

وبعد الإطلاع 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 التنظيم الإداري والمالي وسير أعمال مجلس المنافسة.

وبعد الإطلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء الجلسة العامّة الإستشارية بالطّريقة القانونيّة لجلسة يوم 31 مارس 2021،

وبعد التأكّد من توفر النّصاب القانوني،

وبعد الإستماع إلى المقرّرة السيدة هدى الطولقي في تلاوة تقريرها الكتابي،

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

ا- تقديم الملف:

1-الإطار العام للإستشارة:

عملا بمقتضيات الفصل 11 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار، أحال وزير التجارة وتنمية الصادرات مشروع أمر يتعلّق بتنقيح بعض أحكام الأمر الحكومي عدد 32 لسنة 2020 المؤرّخ في 16 جانفي 2020 المتعلّق بضبط أنواع الأكياس البلاستيكية التي يمنع إنتاجها وتوريدها وتوزيعها ومسكها بالسّوق الداخليّة.

ويتنـــزّل الأمر الحكومي عدد 32 لسنة 2020 موضوع التّنقيح في إطار التّمشي التّدريجي لمنع إنتاج واستعمال الأكياس البلاستكيّة لما تمثّله من إشكاليّات وصعوبات في عملية التصرّف فيها واستعادتها نظرا لتناثرها وصعوبة تجميعها بسبب صغر حجمها وخفّة وزنها.

كما أنه يهدف إلى تأهيل قطاع صناعة الأكياس وجعله يواكب التجديد والابتكار على المستوى الدّولي في أساليب الصّنع والإنتاج، فضلا عن تطوير طرق الإنتاج والاستعادة والتّثمين

والرّسكلة، بالإضافة إلى تغيير السلوكيات وأنماط الاستهلاك وتطوير الصّناعات التقليدية وتأهيلها في اتجاه إنتاج الأكياس متعدّدة الاستعمال وخاصّة الأكياس القابلة للتّحلل البيولوجي.

ويجدر التّذكير في هذا المجال إلى أنّ الأمر عدد 32 لسنة 2020 سالف الذكر منع إنتاج وتوريد وتوزيع ومسك الأكياس البلاستيكية التّالية:

– الأكياس البلاستيكية ذات الإستعمال الوحيد، وهي الأكياس التي يقلّ سمكها عن 40 ميكرون أو سعتها عن 30 لتر سواء كانت بحمّالات مدمجة أوملحقة أو من دونها والتي يتمّ توفيرها بنقاط البيع والمحلاّت التّجارية سواء مجانا أو بمقابل.

- أكياس اللّف الأولي التي يفوق سمكها 15 ميكرون، وهي الأكياس التي تكون بدون حمّالات وذات لون محايد وشفّاف.
- الأكياس البلاستيكيّة القابلة للتفكّك عن طريق الأكسدة أو التجزئة الفيزيوكيميائيّة وكذلك التي تحمل عبارة "كيس قابل للتحلل البيولوجي" والتي تبيّن الإختبارات والتحاليل أنّها لا تستجيب لمتطلّبات التحلّل البيولوجي.

– الأكياس البلاستيكيّة التي تحتوي على مجموع تركيز من المعادن الثقيلة يفوق 100 جزء في المليون من الكتلة.

–الأكياس البلاستيكيّة التي لا تحمل وسما وهي الأكياس التي لا تحمل معلومات دالّة على المنتج وخاصياته الفنّية وخاصة منها:

*إسم المنتج أو المورد وتاريخ الصنع.

*مواد الصنع والمقاسات والسّمك والسّعة.

*طرق التصرّف في الأكياس بعد استعمالها.

*عبارة "كيس قابل للتحلل البيولوجي" ومرجع المواصفة أو التّرتيب الفنّي ذو الصّلة.

وبحسب ما جاء في وثيقة شرح الأسباب المصاحبة لمشروع الأمر، فقد تعطلت جلّ الشركات العاملة في مجال صناعة الأكياس البلاستيكية خلال فترة الحجر الصّحي بشكل أصبحت فيه غير قادرة ماليّا وفنيا وغير جاهزة لإعداد ملفّات تأهيل منظومات إنتاجها في الوقت المناسب، ومن تقديم ملفاتها للجهات المانحة، لذلك تمّت المطالبة من طرف المهنيين بمراجعة التّخفيض في السّعة لتصبح 23 لترا عوضا عن 30 لترا، بعد أن تبيّن عمليّـــا أنّ صناعة الأكياس البلاستيكيّة ذات سعة 30 لترا وذات سمك 40 ميكرون يصعب على المستهلك حملها لقضاء شؤونه اليوميّة.

كما تمّ من جهة أخرى اقتراح تأجيل دخول الأمر حيز النفاذ إلى 1 جانفي 2022 عوضا عن 1 جانفي 2021 بالنسبة لجميع منتجي وموردّي وموزّعي وماسكي الأكياس البلاستيكيّة.

2 – الإطار التشريعي:

تتميّـــز المنظومة القانونيّة الخاصّة بالقطاع بدعمها لسياسة الحدّ من استعمال الكيس البلاستيكي، ومن أهمّ النّصوص القانونيّة لهذه المنظومة ما يلي:

-القانون عدد 41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 المتعلّق بالنّفايات وبمراقبة التصرّف فيها وإزالتها كما تم تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 14 لسنة 2001 المؤرخ في 30 جانفي 2001 المتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بالتراخيص المسلّمة من طرف وزارة البيئة والتهيئة الترابية في المجالات الراجعة لها بالنّظر وخاصة الفصلين 11 و 29 منه.

- الأمر عدد 1102 لسنة 1997 المؤرخ في 2 جوان 1997 المتعلق بضبط شروط وطرق استعادة أكياس اللف والمعلبات المستعملة والتصرف فيها كما تم تنقيحه بالأمر عدد 843 لسنة 2001 المؤرخ في 10 أفريل 2001.

- الأمر عدد 2339 لسنة 2000 المؤرخ في 10 أكتوبر 2000 والمتعلق بضبط قائمة النفايات الخطرة.

-الأمر الحكومي عدد 32 لسنة 2020 المؤرخ في 16 جانفي 2020 والمتعلق بضبط أنواع الأكياس البلاستيكية التي يمنع إنتاجها وتوريدها وتوزيعها ومسكها بالسوق الداخلية.

وقد نص الفصل 11 من للقانون عدد41 لسنة 1996 المؤرخ في 10 جوان 1996 المتعلّق بالنفايات ومراقبة التصرّف فيها وإزالتها على إمكانيّة "اتخاذ إجراءات خاصّة تنظّم صنع أصناف معيّنة من المنتجات وتكيفيها ومسكها وتسويقها من أجل تسهيل عمليات إزالة النفايات التي تتولد عنها وعند الضرورة يمكن اتخاذ إجراءات خاصّة تمنع أو تحدد استعمال مواد للف أو للتعليب..."

كما نصّ الفصل 29 من نفس القانون على أنّه يمكن اتخاذ تراتيب تنظم طرق الصنع وتحدّد أصناف المواد والعناصر التي تضاف إلى بعض المصنوعات لغاية تسهيل عمليات الاستعادة والتثمين. ويمكن أن تنصّ التراتيب على منع بعض المعالجات وبعض أصناف المزج والاقتران مع مواد أخرى.

وتضبط هذه التراتيب بأوامر يقترحها الوزير المكلّف بالبيئة.

3-المحتوى المادّي لملف الإستشارة:

يحتوي ملفّ الإستشارة على:

- وثيقة شرح الأسباب.
- مشروع أمر يتضمن فصلين.

II- دراسة السوق:

بيّنت الدّراسات العلمية أنّ الضّرر الناجم عن الأكياس البلاستيكية يبقى قائما في مختلف الأوساط الطبيعية، حتى بعد تحوّلها إلى جزئيّات صغيرة باعتبار أنّ عملية التّجزئة تفرز جسيمات صغيرة خطرة قادرة على التراكم في خلايا الكائنات ممثّلة بذلك تهديدا متزايدا للحياة وللتنوّع

البيولوجي البرّي والبحري، ذلك أنّ هذه الجزئيات تتحول إلى الإنسان ضمن السلسة الغذائية وما يمكن أن يترتب عنها من أضرار صحية وبيئية وخسائر اقتصادية تتحملها المجموعة الوطنية.

ووفقا لدراسة منجزة من قبل الوكالة الوطنية للتصرّف في النفايات بالتعاون مع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي GIS بمعية مكتب الدراسات VIVERDIS صادرة بتاريخ نوفمبر 2013 [1]، فإنّ عدد الشركات المصنّعة للأكياس البلاستيكية يقدّر بـــ90 شركة من مجمل 273 شركة ناشطة في مجال صناعة البلاستيك، وتوزّع هذه الشركات النسبة الأهم من أكياس البلاستيك للمساحات التجارية الكبرى التي توزّع مجانا ما يقارب 315 مليون كيس من البلاستيك، أي ما يمثّل 30 % من مجموع الأكياس المستهلكة على المستوى الوطني.

وقد تبين أنّ الإنخراط الطّوعي للصناعيين والمواطنين في السنوات الأخيرة ساهم في تقليص استعمال الأكياس البلاستيكية بنسبة 94 % بالمساحات التجارية الكبرى وبصفة شبه كلّية بكافّة الصيدليّات في تونس.

وقد تضمّن قانون المالية لسنة 2018 إعفاءا من الأداءات بالنسبة للموادّ الأوّلية لتصنيع الأكياس البلاستيكيّة القابلة للتحلّل البيولوجي.

ويصل عدد الأكياس البلاستيكيّة المتداولة سنويّا في تونس إلى حدود 4.2 مليار كيسا من ضمنهم 3 مليار كيسا منتجة في السوق المحلية والبقية موردّة.

ويتم تحويل حوالي 20 ألف طن من المواد البلاستيكية سنويا لإنتاج هذا الصنف من الأكياس.

[1] Etude technico économique et environnementale sur les alternatives aux sacs de caisse en plastique ordinaire à usage unique dans la grande distribution en Tunisie.

وتسعى وزارة البيئة إلى تنفيذ برنامج اتصالي متكامل موجه للصّناعيين لحثهم على تأهيل منظومات إنتاجهم ومرافقتهم تقنيا ومادّيا لمواكبة التكنولوجيا الجديدة والتحوّل من صناعة أكياس بلاستيكية ذات استعمال وحيد إلى صناعة أكياس صديقة للبيئة وقابلة للتحلّل البيولوجي.

ومن ناحيتها أشارت الغرفة الوطنية النقابية لصانعي ومحوّلي البلاستيك، أنّ مكتب الدراسات الذي أوكلت له وزارة البيئة إعداد تقرير في الموضوع قام بزيارات ميدانية للمؤسسات المعنيّة وقدم تقريره النّهائي والذي جاء فيه ضرورة توفير 33 مليون دينار مع إدماج صندوق إزالة التلوث (FODEP)، وهو أداة مالية لمساعدة الصناعيين في إزالة التلوث يهدف إلى تشجيع الشركات على تنفيذ مشاريع تهدف إلى حماية البيئة من التلوث الناجم عن أنشطتها، أو تشجيعها على إقامة مشاريع لإعادة تأهيل وتحسين تنقية مرافق إزالة التلوث الموجودة أو على استخدام التكنولوجيات النظيفة وغير الملوّثة.

كما عبّرت الغرفة عن عدم استعدادها لتطبيق الأمر الحكومي قبل تطبيق الإتفاقيّات بخصوص تفعيل الإجراءات اللازمة لتعويض الصّناعيين المتضرّرين والذين أجبروا على غلق مؤسّساتهم ومرافقتهم فنّيا وتقنيا للإستثمار في معدات لمواكبة التكنولوجيا الجديدة لصناعة أكياس بلاستيكيّة.

III محاور التنقيح المقترحة:

تتمحور أهم نقاط تنقيح الأمر الحكومي عدد 32 لسنة 2020 في :

– إلغاء أحكام المطة الثالثة من الفصل الثاني حيث تعوّض عبارة "الأكياس البلاستيكية ذات الإستعمال الوحيد: الأكياس البلاستيكية التي يقل سمكها عن 40 ميكرون أو سعتها عن 30 لترا" بعبارة:"الأكياس البلاستيكية ذات الإستعمال الوحيد: الأكياس البلاستيكية التي يقل سمكها عن 40 ميكرون أو سعتها عن 23 لترا".

-إلغاء أحكام المطة الثانية من الفصل الخامس ليقرأ "أول جانفي 2022 بالنسبة لجميع منتجي وموردي وموزعي وماسكي الأكياس البلاستيكية" عوضا عن أول جانفي 2021.

IV - المجـــلس:

يثـــير مشروع الأمر الحكومي الملاحظات التالية:

1-من جهة الشّكل:

يتعيّن تدارك الغلط الوارد بالفصل الأوّل من نصّ ترجمة مشروع الأمر وذلك بإلغاء عبارة « de l'article 9 ».

2-من جهة الأصل:

تمّ التّأكيد ضمن وثيقة شرح الأسباب المصاحبة لمشروع الأمر عدد 32 لسنة 2020 على مخاطر استعمال الأكياس البلاستيكيّة وعلى ضرورة مواكبة التحوّل والتطوّر في مستوى التّشريعات الدّولية التي تكرّس المبادئ الأساسية للحماية من التلوّث البيئي، ذلك أنّ الحدّ من استعمالها يضمن الوقاية من تأثيراتها السلبيّة على المحيط وصحّة المواطن وعلى التّنوع البيولوجي الحيواني والنباتي وجمالية الأوساط والمنظومات الحضرية والريفيّة والطبيعيّة.

وتتناقض مجمل هذه الغايات والأهداف مع مضمون الفصل 2 من مشروع الأمر المعروض الذي تمّ بموجبه اقتراح التّراجع عن السّعة المسموح بها من 30 إلى 23 لترا وكذلك تأخير دخول أحكام الأمر عدد 32 لسنة 2020 حيّز النفاذ إلى أوّل جانفي 2022.

لذا وبالنظر للتّذبذب الواقع في الإختيارات، فقد كان من المتعيّن رسم استراتيجيّة واضحة في الصّدد تقوم على ضرورة التقيّد بجملة المبادئ والأهداف الرّامية إلى التّصدي للمخاطر الناتجة عن التلوّث الذي تفرزه عمليّات إنتاج وترويج الأكياس البلاستيكيّة.

وفي هذا الخصوص، فقد جاءت وثيقة شرح أسباب مشروع الأمر المعروض للتّنقيح خالية من أيّ معطى يبرّر الإرتباط الوثيق بين جائحة كورونا ومقترح تنقيح الأمر الحكومي موضوع النّظر.

وفضلا عن ذلك، فإنّ تأجيل دخول الأمر الحكومي عدد 32 لسنة 2020 حيّز التّنفيذ لسنة إضافية والحال أنّ عددا من الصّناعيين أو المورّدين تولّوا ملاءمة وتأهيل وسائل إنتاجهم بتغييرها أو تعصيرها أو باقتناء مواد أوّلية صديقة للبيئة أو بإبرام البعض منهم عقودا مع مصدّرين لاستبدال أو توريد أكياس مطابقة للمواصفات المنصوص عليها في ذات الأمر، وهو ما من شأنه أن يخلّ بقواعد المساواة والمنافسة بينهم وبين الصّناعيين الرافضين لكلّ ملاءمة وتحديد.

وصدر هذا الرأي عن الجلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 31 مارس 2021 برئاسة السّيد رضا بن محمود وعضوية السّيدة فتحية بن حمّاد والسّادة محمد العيّادي وعصام اليحياوي ومحمد شكري رجب وبحضور المقرّر العام السّيد محمد شيخ روحه وكاتب الجلسة السيد نبيل السماتي.

الرئـيس