الجمهوريّة التّونسيّة **الحمـــد لله**

مجلـــس المنافـــسة

الجلسة العامّة

القطاع: التّجهيز: الطّرقات السيّارة.

الرّأي عدد 212779

الصّادر عن مجلس المنافسة

بتاريخ 19 ماي 2021

إنّ مجلس المنافسة،

بعد الإطّلاع على مكتوب من وزير التجارة وتنمية الصادرات بتاريخ 1 أفريل 2021 والمتضمّن طلب الرّأي حول مشروع أمر حكومي يتعلّق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 977 لسنة 2019 المؤرخ في 29 أكتوبر 2019 المتعلّق بمعلوم المرور بالطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء / بوسالم وضبط قيمته، طبقا لأحكام الفصل 11 من قانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار،

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار،

وعلى الأمر عدد 1148 لسنة 2016 المؤرّخ في 19 أوت 2016 المتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبيّة لمجلس المنافسة حول مشاريع النّصوص التشريعيّة والتّرتيبيّة،

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

وبعد الإطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء المجلس وفق الصّيغ القانونيّة لجلسة يوم الإربعاء 19 ماي 2021،

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانوني،

وبعد الاستماع إلى المقرّر السيّد البشير سفيان صماري في تلاوة تقريره الكتابي وإلى ملاحظات المقرّر العام السيّد محمّد الشيخ روحو.

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

I – تقديم الملف:

يتنزّل مشروع الأمر موضوع إستشارة الحال في إطار تطبيق أحكام الفصلين 33 و34 من القانون عدد 17 لسنة 1986 المؤرّخ في 7 مارس 1986 والمتعلّق بتحوير التّشريع الخاصّ بملك الدّولة العمومي للطّرقات المنقّح والمتمّم بمقتضى القانون عدد 20 لسنة 2017 المؤرخ في 12 أفريل 2017.

وينصّ الفصل 33 في هذا الإطار على أنّه: " يمكن إخضاع السّائق أو المالك لكلّ عربة تمرّ من طريق سيّارة إلى دفع معلوم مرور باستثناء عربات القوّة العامّة والحماية المدنيّة وسيّارات الإسعاف أثناء العمل والتي تستغلّ إشارات مميّزة. يتمّ إحداث معلوم مرور بطريق سيّارة أو بجزء منها وتضبط قيمته بأمر."

كما ينصّ الفصل 34 على أنّه: " يمكن أن يعهد بمقتضى لزمة إلى شركة ذات إقتصاد مختلط تساهم الدّولة في رأس مالها بصفة مباشرة أو غير مباشرة ببناء واستغلال وصيانة طريق سيّارة. وفي هذه الحالة تقع المصادقة على إتّفاقيّة اللّزمة وكرّاس الشّروط

بمقتضى أمر. ويمكن للدّولة التّخلّي لفائدة المنتفع باللّزمة عن قبض معلوم المرور طوال مدّة اللّزمة".

وبناء على ذلك عهد إلى "شركة تونس الطرقات السيّارة" ببناء واستغلال وصيانة الطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء / بوسالم وذلك بمقتضى عقد لزمة أبرمت بينها وبين الدولة التونسية تمّت المصادقة عليها بمقتضى الأمر عدد 661 لسنة 2019 المؤرخ في 29 جويلية 2019.

ويهدف هذا المشروع إلى مراجعة معلوم المرور بالطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء/بوسالم وتحديد قيمته، ويأتي هذا الإجراء كتتمّة لجملة من الإجراءات السّابقة والمتعلّقة أساسا بإقرار مبدأ العمل بنظام الاستخلاص على شبكة الطرقات السيارة ومواصلة تكليف "شركة تونس للطرقات السيّارة" بصفتها شركة وطنية ببناء واستغلال وصيانة الطرقات السيّارة.

II – المحتوى المادي لمشروع القرار

تضمّنت الاستشارة الرّاهنة مشروع أمر يحتوي على ثلاثة فصول تتعلّق بإلغاء وتعويض وإضافة بعض الأحكام للأمر عدد 977 لسنة 2019 المؤرخ في 29 أكتوبر 2019 المتعلّق بمعلوم المرور بالطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء / بوسالم وضبط قيمته على النّحو التّالي:

- **الفصل الأوّل:** يتعلّق بإلغاء وتعويض أحكام الفصول الأوّل و3 و6 من الأمر المذكور أعلاه.
- **الفصل الثّاني:** يتعلّق بإضافة فصل 3 مكرّر للأمر المذكور أعلاه.
- **الفصل الثّالث:** يتعلّق بتكليف كلّ من وزراء التجهيز والإسكان والبنية التحتية والاقتصاد والمالية ودعم الاستثمار والتجارة وتنمية الصادرات والنقل واللوجستيك بتنفيذ هذا الأمر.

كما تضمّنت الإستشارة وثيقة في شرح الأسباب ووثيقة تتعلّق ببطاقة النّص الترتيبي الموجّهة لرئاسة الحكومة.

III – دراسة السّوق:

1 – هيكلة قطاع الطرقات السيّارة:

تشتمل البنية الأساسية للطرقات على شبكة من الطرقات المرقّمة والمسالك الريفية دون اعتبار الطرقات البلدية الرّاجعة بالنّظر للجماعات المحلية.

وتتكون الشّبكة المرقّمة من حوالي 660 كلم من الطرقات السيارة، ومن حوالي 19750 كلم من الطرقات، منها 12750 كلم معبّدة (ما يقارب 65 %) ومجهزة بحوالي 2100 وحدة تصريف مياه ومنشأة فنية (منها 765 جسرا بفتحة تفوق 10 أمتار و343 جسرا بفتحة تفوق 30 مترا)[1].

وتضاعف طول الشبكة المغلّفة أكثر من مرتين منذ الإستقلال، حيث أصبح معدل كثافة الطرقات يساوي حاليا نسبة 70 مترا / كلم^2.

وعملا بأحكام الفصل 4 من القانون عدد 17 لسنة 1986 المؤرّخ في 7 مارس 1986 المتعلّق بتحوير التّشريع الخاصّ بملك الدّولة العمومي للطّرقات، ترتّب الطّرقات إلى ثلاثة أصناف:

- **الطّرقات الوطنية**، وتشمل جميع الطّرقات التي من شأنها ضمان المواصلات بين نقاط حدود تراب الجمهوريّة.
- **الطّرقات الجهوية**، وتشمل جميع الطّرقات المخصّصة لضمان المواصلات بين جهتين أو اكثر داخل تراب الجمهورية.
- **الطّرقات المحليّة**، وتشمل جميع المسالك لضمان المواصلات ذات الصبغة المحلية أو الفلاحيّة.

وترتّب **الطرقات السيّارة** موضوع الإستشارة الرّاهنة ضمن الصّنف الأول.

وتتوزع هذه الطرقات كالآتي:

الطرقات المرقّمة	طرقات وطنية	طرقات جهوية	طرقات محلية
العدد الجملي بكلم	5152	6503	5928

[1] – معطيات مستقاة من موقع الواب الخاص بوزارة التجهيز والتهيئة الترابية والتنمية المستدامة: www.equipement.tn.

وتعتبر هذه الطّرقات ملكا عموميا للدّولة، وهي تخضع لأحكام القانون المذكور أعلاه. وطبقا لأحكام الفصل 29 منه تعرّف الطّريق السيّارة بأنّها: "طريق ذات استعمال خاصّ مخصّصة للعربات المدفوعة بمحرّك ميكانيكي ومعدّة ومبنيّة لتيسير حركة مرور هامّة وبسرعة كبيرة وحامية قدر المستطاع لسلامة المستعملين ومستجيبة للخاصيّات المعرّفة بالفصل الأوّل من مجلّة الطّرقات".

وعملا بأحكام الفصل الأوّل من مجلّة الطّرقات المذكورة، فإنّ الطّريق السيّارة هي الطّريق المخصّصة لجولان العربات والتي:

1 - لا تربط الأملاك المجاورة بصفة مباشرة،

2 - تشمل بالنّسبة لاتّجاهي الجولان على معبدين مميّزين ومنفصلين عن بعضهما بأرض مسطّحة ما عدا في نقاط خاصّة أو بصورة وقتية،

3 - لا تتقاطع مع طريق أخرى أو مع خط للسكة الحديدية ولا يعبرها ممرّ للمترجلين،

4 - لا تتصل بالطّرقات الأخرى إلاّ بواسطة محوّلات،

5 - يعلن عنها بإشارة تدلّ على أنّها طريق سيّارة.

2 – العرض:

نصّ الفصل 34 من القانون عدد 17 لسنة 1986 سابق الذّكر على إمكانية أن يعهد بمقتضى لزمة إلى شركة ذات إقتصاد مختلط تساهم الدّولة في رأس مالها بصفة مباشرة أو غير مباشرة ببناء واستغلال وصيانة طريق سيّارة.

وتمّ على هذا الأساس تكليف شركة "تونس للطّرقات السيّارة" (Tunisie Autoroutes) باستغلال وصيانة الطّرقات السيّارة بمقتضى إتفاقيات لزمة.

وتعتبر شركة "تونس للطّرقات السيّارة" منشأة عموميّة[1] في شكل شركة خفيّة الإسم تمّ إحداثها في 13 ماي 1992، تخضع لإشراف وزارة التجهيز والتهيئة الترابية والتنمية المستدامة وذلك عملا بأحكام الأمر عدد 910 لسنة 2005 المؤرخ في 24 مارس 2005 المتعلّق بتعيين سلطة الإشراف على المنشآت العمومية والمؤسسات العمومية التي لا

[1] الأمر عدد 90 لسنة 2010 المؤرّخ في 20 جانفي 2010 والمتعلّق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 910 لسنة 2005 المؤرّخ في 24 ماي 2005 والمتعلّق بتعيين سلطة الإشراف على المنشآت العموميّة وعلى المؤسّسات العموميّة التي لا تكتسي صبغة إداريّة.

تكتسي صبغة إدارية والمنقّح والمتمّم بالأمر عدد 3170 لسنة 2010 المؤرخ في 13 ديسمبر 2010.

ويتكوّن رأسمال هذه الشركة من المساهمات التّالية:

الدولة	% 98.91
البنوك	% 0.59
الشركات	% 0.49

ويتمثّل نشاط الشركة في بناء واستغلال وصيانة الطّرقات السيّارة، وهي المؤسّسة الوحيدة التي تمتلك صلاحيّات التّصرّف في الطّرقات السيّارة.

وتقوم شركة "تونس للطّرقات السيّارة" حاليّا بالتصرّف في كلّ الطّرقات السيّارة الموجودة بتراب الجمهوريّة.

وفي نطاق تطوير شبكة الطّرقات السيّارة، أوكلت الدولة إلى شركة "تونس للطّرقات السيّارة" عبر لزم بناء واستغلال وصيانة، تنفيذ مشاريع طرقات السيّارة التّالية:

المسار	المسافة(كلم)	بداية الإستغلال	مدّة اللزمة	الكلفة (م.د)
صفاقس/قابس	155	بداية من 2014	35 سنة	817
قابس/مدنين	84	بداية من 2016	35 سنة	550
مدنين/رأس جدير	104	بداية من 2016	35 سنة	450
وادي الزرقاء/بوسالم	54	السداسية الثانية لسنة 2015	35 سنة	430

- **بخصوص الطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء / بوسالم:**

يتنزّل بناء الطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء / بوسالم في إطار تنمية هيكلة شبكة الطّرقات السيّارة وربط المدن التونسية الكبرى ببعضها البعض، وقدّرت التّكلفة جملية لهذا المشروع بـــ430 مليون دينار تونسي، وتمّ فتح هذه الطّريق للإستغلال في نوفمبر 2016.

وتتولى شركة "تونس للطّرقات السيّارة" إستغلال والتصرّف في هذه الطّريق بمقتضى لزمة لمدّة 35 سنة، واستغلال.

وتمتدّ هذه الطّريق على مسافة 54 كيلومترا وتربط بين 3 مدن رئيسية: باجة وبوسالم وجندوبة، وتندرج في إطار السّعي نحو ربطها بالحدود التونسية الجزائرية، وذلك بغاية تعزيز شبكة الطّرقات السيّارة المغاربيّة.

3 – الطلب:

الطّرقات السّيارة هي الطّرقات المخصّصة لجولان العربات. وتعرّف العربة طبقا لأحكام الفصل 2 من مجلّة الطّرقات بأنّها كلّ وسيلة نقل مجهّزة بمحرك أو تتنقّل بواسطة الجرّ أو الدّفع.

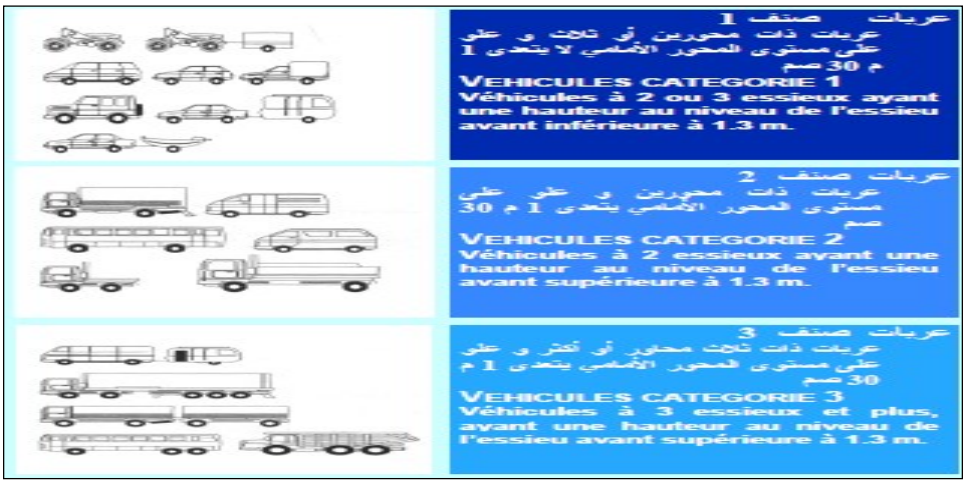
وينصّ الفصل 33 من القانون عدد 17 لسنة 1986 المؤرّخ في 7 مارس 1986 المتعلّق بتحوير التّشريع الخاصّ بملك الدّولة العمومي للطّرقات المذكور إمكانيّة "إخضاع السّائق أو المالك لكلّ عربة تمرّ من طريق سيّارة إلى دفع معلوم مرور باستثناء عربات القوّة العامّة والحماية المدنيّة وسيّارات الإسعاف أثناء العمل والتي تستغلّ إشارات مميّزة.

ويتمّ إحداث معلوم المرور وتضبط قيمته بمقتضى أمر".

وبالرّجوع إلى أحكام الفصل 2 من الأمر عدد 977 لسنة 2019 المؤرخ في 29 أكتوبر 2019 المتعلّق بمعلوم المرور بالطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء / بوسالم وضبط قيمته، موضوع الإستشارة الرّاهنة، تصنّف العربات الخاضعة لمعلوم المرور إلى ثلاثة أصناف:

- **صنف أوّل:** الدرّاجات النّارية والعربات ذات مغزلين أو ثلاثة والتي يقلّ إرتفاعها عن 1.30 م على مستوى المغزل الأمامي.
- **صنف 2:** العربات ذات مغزلين والتي يتجاوز إرتفاعها 1.30 م على مستوى المغزل الأمامي.
- **صنف 3:** العربات ذات ثلاثة مغازل والتي يتجاوز إرتفاعها 1.30 م على مستوى المغزل الأمامي.

ويلخّص الرّسم البياني التّالي أصناف العربات المذكورة أعلاه:



ويحدّد معلوم المرور حسب نقطة إنطلاق العربة واتجاهها بالإعتماد على سلّم تعريفات يضبط وفقا لصنف العربة وحواجز الأستخلاص.

وتتمّ عمليات المرور بهذه الطّريق إمّا بدفع المعلوم نقدا مقابل وصل أقساطا عند عبور كلّ حاجز إستخلاص، أو بواسطة اشتراكات مسبقة الدفع صالحة بكل محطات الطرقات السيارة ولمدة 6 أشهر ابتداء من تاريخ أوّل استعمال. وتتّخذ عمليّة دفع المعلوم صبغة إجبارية محمولة على عاتق كلّ سائق مستعمل للطّريق السيّارة ما لم يكن معفى بموجب القانون. ويستخلص هذا المعلوم من قبل شركة "تونس للطّرقات السيّارة".

وانطلق العمل بهذا المعلوم بداية من 14 نوفمبر 2019.

IV – المجلس:

1 - من حيث الشّكل:

يتعلّق مشروع الأمر الحكومي الحالي على حالته المعروضة على أنظار المجلس بتنقيح وإتمام الأمر عدد 977 لسنة 2019 المؤرخ في 29 أكتوبر 2019 المتعلّق بمعلوم المرور بالطّريق السيّارة "أ3" تونس/ مجاز الباب وادي الزرقاء/ بوسالم وضبط قيمته. ويثير عنوان هذا المشروع إشكالا ضرورة وأنّ الأمر الحكومي المراد تنقيحه وإتمامه كما هو منشور بالصّفحة عدد 3873 من الرّائد الرّسمي للجمهورية التونسية عدد 89 المؤرخ في 5 نوفمبر 2019 لا يتعلّق إلا بالطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء/بوسالم، أمّا الطريق السيّارة "أ3" تونس/ مجاز الباب وادي الزرقاء فهي تخضع لأمر مستقل وهو الأمر عدد

383 لسنة 2009 المؤرخ في 9 فيفري 2009 المنقّح والمتمّم بالأمر عدد 4201 لسنة 2014 المؤرخ في 4 نوفمبر 2014.

ويقترح بناء عليه، حذف عبارة "تونس/مجاز الباب–وادي الزرقاء" من عنوان مشروع الأمر الحكومي الحالي.

2 – من حيث الأصل:

يتعلّق مشروع الأمر الحكومي المزمع إبداء الرأي فيه بمراجعة معلوم المرور بالطّريق السيّارة "أ3" وادي الزرقاء/ بوسالم وضبط قيمته.

ووفق ما جاء بوثيقة شرح الأسباب فإنّ الغاية الأساسية من هذه المراجعة هو تمكين شركة تونس للطرقات السيارة من حدّ أدنى من المداخيل لضمان التّوازن المالي والتّخفيف من ظاهرة تفاقم الخسائر والسّيولة السلبيّة المنتظرة، بما من شأنه أن يؤمّن إنخفاضا على مستوى مجموع الخسائر وتحسينا طفيفا في الموارد الذاتية.

وبناء على هذا، تضمّن مشروع الأمر الحالي ترفيعا في معلوم المرور بالطّريق السيّارة المذكورة بزيادة حوالي نسبة 45 % فيه كالتّالي:

39.15 مليم/كلم بالنسبة للعربات المنتمية للصّنف الأوّل.

62.93 مليم/كلم بالنسبة للعربات المنتمية للصّنف الثاني.

89.61 مليم/كلم بالنسبة للعربات المنتمية للصّنف الثالث.

ويبيّن الجدول التّالي الفارق بين الزيادة المقترحة وآخر زيادة في معاليم المرور:

الوحدة : مليم

الصنف الخاص بالعربات	الزيادة المقترحة	معاليم سنة 2019	الفارق
الصّنف الأوّل	39.15	27	12.15
الصّنف الثاني	62.93	43	19.93
الصّنف الثالث	89.61	61	28.61

ويعتبر التّرفيع في المعاليم المزمع إحداثها مشطّ نسبيّا ومن شأنه أن يثقل كاهل المستهلك إذا لم يواكبه في المقابل أي إنجازات تهدف إلى تحسين جودة الخدمات وخاصّة جودة الطرقات من خلال تعهّدها بالصيانة المسترسلة وضمان مقوّمات السّلامة بها.

ومن المعلوم أنّ تحقيق رفاه المستهلك يعدّ من أوكد الغايات والأهداف المنصوص عليها بالفصل الأوّل من قانون إعادة تنظيم المنافسة والأسعار. فالمعاليم المذكورة أحدثت طبقا للقانون المتعلّق بتحوير التّشريع الخاصّ بملك الدّولة العمومي للطّرقات لمرور العربات ووسائل النّقل بطريق سيّارة معدّة ومبنيّة بغاية تيسير حركة المرور الكثيفة وحامية قدر المستطاع لسلامة المستعملين ومستجيبة للخاصيّات المعرّفة بالفصل الأوّل من مجلّة الطّرقات.

لذا فإنّه لا يمكن، والحالة ما ذكر، تبرير التّرفيع في هذه المعاليم بغاية تجاوز الأزمة المالية لشركة تونس للطرقات السّيارة وسداد الدّيون المتخلّدة بذمّتها.

- **بخصوص أحكام الفصل 3 مكرّر:**

لقد إقتضى هذا الفصل أن يتمّ تحيين معلوم المرور بالترفيع فيه آليا كل سنتين بزيادة 10 %.

وفي الواقع فإنّ مقتضيات هذا الفصل تتعارض مع أحكام القانون المتعلّق بتحوير التّشريع الخاصّ بملك الدّولة العمومي للطّرقات لسنة 1986 خاصة في فصله 33 الذي ينصّ على أن "يتم إحداث معلوم مرور بطريق سيارة أو جزء منها وتضبط قيمته بأمر".

لذا وطالما، لم يتناول هذا الأخير إمكانية التّرفيع الآلي في معاليم المرور، وأوجب في المقابل صدور أمر يضبط قيمتها، فإنّه يقترح العدول عن أحكام الفصل 3 مكرّر لتعارضها مع القانون سالف الذّكر.

وصدر هذا الرّأي عن الجّلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 19 ماي 2021 برئاسة السيّد رضا بن محمود وعضوية السيّدات والسّادة محمّد العيادي وفتحيّة بن حمّاد وريم بوزيان وسندس بالشيخ وعصام اليحياوي ومصطفى باللطيّف ومحمّد شكري رجب وبحضور المقرّر العام السيّد محمّد الشيخ روحو وكاتبة الجلسة السيّدة يمينة الزيتوني.

الرئيـــــس

رضا بن محمود