

قراءة لقانون المالية وللميزان الاقتصادي لسنة 2020



نوفمبر 2019

Solidar

Tunisie سوليدار تونس

في إطار مواكبتها للمسار التشريعي المتعلق بميزانية
الدولة لسنة **2020** وبقانون المالية لسنة **2020** ،
تتشرف منظمة سوليدار تونس بتقديم ملاحظاتها
حول مشروع قانون المالية المعروض على أنظار
مجلس نواب الشعب.

حبيبة اللواتي

ياسين الفرجاني

ا. مقدمة

في إطار مواكبتها للمسار التشريعي المتعلق بميزانية الدولة لسنة 2019 وبقانون المالية لسنة 2019، تتشرف منظمة سوليدار تونس بتقديم ملاحظاتها حول مشروع قانون المالية المعروض على أنظار مجلس نواب الشعب.

تعمل منظمة سوليدار تونس على متابعة مشروع قانون المالية لأهمية هذا النص التشريعي في بلورة الإصلاحات الاقتصادية والمالية المراد تطبيقها خلال السنة المالية ودراسة أثر الإجراءات الجبائية المقترحة في مشروع القانون على الوضع الاقتصادي ومدى تأثيرها على تحسين المالية العمومية من جهة وعلى تحسين أداء المؤسسات ومساهمتها في تحقيق النمو الاقتصادي من جهة أخرى.

كما تهدف هذه المذكرة إلى عرض ملاحظات حول أهم فصول مشروع قانون المالية وإلى تقديم مقترحات سواء من أجل تعديل هذه الإجراءات أو إضافة إجراءات جديدة، وهي ملاحظات قدمها فريق عمل تضمن خبراء في مجالات الجبائية والمالية والاقتصاد وممثلين من قطاعات اقتصادية ومن المهين الحرة.

ا. فيما يتعلق بالميزان الاقتصادي والمؤشرات الاقتصادية:

يعتمد الميزان الاقتصادي لسنة 2020 باعتباره مخططاً سنوياً على :

- النتائج المنتظرة لسنة 2019 رجوعاً لما أنجز في الثماني الأشهر الأولى من سنة 2019

- تطورات الاقتصاد العالمي وتداعياتها على الاقتصاد الوطني

فهو يقيّم النمو لسنة 2019 ويقدم مخطط النمو المنتظر في سنة 2020. ولذلك فإن منوال النمو هو نتيجة لعدة عوامل منها:

- الضغوطات أو الفرص التي تُسّح للدولة مع الأخذ بعين الاعتبار التطور الممكن للمحيط العالمي

- استباق تطوّر الوضع الاقتصادي إلى نهاية 2019

- الأهداف التي حدّتها الدولة لسنة 2020

- السياسات المتخذة وأحكام مشروع قانون المالية لسنة 2020

ويمكن تحليل منوال النمو من حيث مصادره وتقييمه بالرجوع إلى قدرته على تحسين الوضع الاقتصادي أو تفاقمه على مستوى عجز الميزانية والعجز الجاري والتضخم والدين العمومي.

الباب الأول: الإطار العام للميزان الاقتصادي لسنة 2020

1. التطور المحتمل للاقتصاد العالمي

ارتكز الميزان الاقتصادي لسنة 2020 على الفرضيات التالية:

- تحسن نسبي للنمو العالمي حيث ينتظر أن يبلغ 3.5% سنة 2020 مقابل 3.2% سنة 2019
- تحسن لنسبة النمو في الاتحاد الأوروبي¹ من 1.3% سنة 2019 إلى 1.6% سنة 2019
- ارتفاع حجم المبادلات التجارية العالمية من 2.5% سنة 2019 إلى 3.7% سنة 2020.
- وسيوفر الوضع العالمي عددا من الفرص التي من شأنها أن تسهم إيجابيا في تطور النشاط الاقتصادي على غرار نمو الطلب الخارجي الموجه إلى تونس فضلا عن استقطاب مزيد من الاستثمارات الخارجية وتعبئة موارد مالية هامة بعنوان تحويل التونسيين بالخارج.
- إرتفاع نسبة التضخم في البلدان المصنّعة من 1.6% سنة 2019 إلى 2% سنة 2020 مما قد يؤدي إلى إرتفاع في نسبة التضخم المستورد، علما وأن الميزان الاقتصادي لسنة 2020 ومشروع قانون المالية لسنة 2020 لم يضبط نسبة التضخم لسنة 2020
- توقعات سعر البرميل لسنة 2020 بـ 63.9 \$ في حين حدد البنك العالمي حدده بـ 58 \$ لنفس السنة حسب تقريره الصادر بأكتوبر 2019

2. تقييم الميزان الاقتصادي لسنة 2019

اعتمد الميزان الاقتصادي لسنة 2019 باعتباره مخططا سنويا على 4 استراتيجيات وهي:

- تأكيد تعافي الاقتصاد وتوازن مصادر التنمية
- نقلة نوعية للمجهود الاستثماري
- التحكم في الاستهلاك

¹ باعتباره الشريك الاقتصادي الرئيسي لتونس

- التجارة الخارجية كمحرك للنمو
وتهدف هذه الاستراتيجيات إلى تحقيق الأهداف التالية:

- التحكم في العجز الجاري
- التخفيض من عجز الميزانية والحد من الدين العمومي
- التحكم النسبي في تطور الأسعار

فإلى أي مدى نُفذت هذه الاستراتيجيات وهل حققت أهدافها؟

2.1 إلى أي مدى نُفذت هذه الاستراتيجية؟

تتمثل الاستراتيجية الأولى في تأكيد تعافي الاقتصاد وتوازن مصادر التنمية على أن يكون ذلك عن طريق:

- ارتفاع نسبة النمو من 2.6% سنة 2018 إلى 3.1% سنة 2019 وسيشمل ارتفاع النمو كل القطاعات ماعدا الإدارة والفلاحة
- ركود قطاع الفلاحة في 2019 (+0.5%) له تأثير سلبي على الصناعات الغذائية (+2.5%).

وتبين المعطيات أن هذه الاستراتيجية وتم تقليص نسبة النمو لسنة 2019 إلى 1.4%.

وفي الحقيقة يرجع انتعاش الاقتصاد إلى نتائج موسمي الفلاحة والسياحة إذ كانت نسب نمو الصناعات المعملية سلبية والصناعات غير المعملية ضئيلة جدا وقد يرجع ذلك إلى التداعيات السلبية لما جاء به قانون المالية 2018 من ترفيع في الأديات على الصناعات وبتراجع الطلب الخارجي خاصة في بلدان منطقة الأورو وتراجع النمو في هذه البلدان.

كما أن إنتاج المحروقات شهد النمو سلبي وذلك نظرا للانخفاض الطبيعي للحقول طور الاستغلال (تراجع الإنتاج الوطني من المحروقات إلى حدود 38 ألف برميل يوميا مقابل 48 مقدرة) وعدم دخول حقل نواردة دورة الانتاج في الأجال المرسومة علاوة على التأخير في انطلاق إنتاج الطاقات المتجددة.

(%)

نسب النمو

تقديرات	الميزان الاقتصادي	المخطط	2019
1.4	3.1	4.8	الناتج المحلي بأسعار السوق
1.4	3.7	5.4	جملة أنشطة التسويق
1	0.3	3	جملة الأنشطة غير المسوقة
0.3-	4.2	4.8	الصناعات المعملية
1.2	4	4.3	مواد البناء والخزف والبلور
0.4-	5	4.5	الصناعات الميكانيكية والكهربائية
20-	2	1.2	تكرير النفط
2.1	7.5	10.5	الصناعات الكيماوية
0.7-	3.2	2.9	صناعات النسيج والملابس والجلد
0.5	4	5	صناعات مختلفة
0	4.6	4.8	الصناعات المعملية غير الصناعات الفلاحية
0.9	4.8	2.3	الصناعات غير المعملية
2.5	10	13.8	المناجم
1.5-	5.3	-4.3	المحروقات
2.3	2.3	4.4	الكهرباء
1.8	4.5	7.9	البناء والأشغال العامة
1.7	0.5	5	الفلاحة والصيد البحري
2.2	4.1	6.7	الخدمات
1.5	3.5	5.9	التجارة
1.3-	4.6	9.5	النقل
2.5	3	6.8	المواصلات
7.5	5	6.7	النزل والمقاهي والمطاعم
3.6	7	6.5	مؤسسات مالية
6.5	6.5	6.5	إصلاح وصيانة
2.4	3	5.8	خدمات أخرى للتسويق

أما الاستراتيجية الثانية فتتمثل في نقطة نوعية للمجهود الاستثماري إذ اعتمد الميزان الاقتصادي لسنة 2019 تطورا في تكوين رأس المال الثابت بنسبة 7.9 % بالأسعار الجارية ناتج عن الارتفاع للمجهود الاستثماري خاصة على مستوى الصناعات غير المعملية (13.5% بالأسعار الجارية) والصناعات المعملية (10.1% بالأسعار الجارية).

كما اعتمد الميزان الاقتصادي لسنة 2019 على الاستثمارات الخارجية المباشرة حيث افترض أنها ستتطور بنسبة 29.2%.

تكوين رأس المال الثابت (%)

تقديرات	الميزان الاقتصادي 2019	المخطط	2019
7.9	10.9	15.3	نسبة النمو بالأسعار الجارية
0.3	5	11.4	نسبة النمو بالأسعار القارة
18.5	18.6	21.8	تكوين رأس المال الثابت / الناتج المحلي
51.4	59	74.4	ادخار / تكوين رأس المال الثابت

ولم يُمكن تحقيق هذه الأهداف في ظل ارتفاع كلفة الاستثمار خاصة بعلاقة مع الزيادة في كلفة الإنتاج نظرا لارتفاع الأجور ومدخلات الإنتاج ومواد التجهيز الموردة ونسب الضغط الجبائي على المؤسسات (وهي من تأثيرات قانون المالية لسنة 2018) و ارتفاع نسب الفائدة . ويرجع عدم تحقيق الأهداف المرجوة أيضا إلى التعقيدات الإدارية وتراجع تونس في التقييمات الدولية فيما يخص مناخ الاستثمار وفتور نوايا الاستثمار وإلى تواصل الانتظارية السلبية لدى المستثمرين الخواص. كما وأنه اعتبار حيث أن الدخول الفعلي للمشروع الخاص حيز التنفيذ يتطلب في المعدل 27 شهر فإن الميزان الاقتصادي لسنة 2020 يتوقع ضعف حجم نويا الاستثمار المسجل سيكون له تداعيات على تدفقات الاستثمار خلال السنتين القادمتين.

تكوين رأس المال الثابت (%)

تقديرات	الميزان الاقتصادي 2019	2019
13.5	13.5	الصناعات المعملية
15.9	16	الصناعات غير المعملية
11.3	29.2	الاستثمارات الخارجية المباشرة

وكنا قد أشرنا إلى ذلك السنة الفارطة واقترحنا أن يولى هذا الموضوع الأهمية المناسبة ونحن نثمن تفاعل وزارة التنمية مع مقترحنا إذ أظهر ترقيم 2019 صعود تونس بمراتبتين في ترقيم Doing business.

وبالنسبة إلى الاستراتيجية الثالثة فهي تتعلق بالتحكم في الاستهلاك. فرغم ما وردت بالميزان الاقتصادي 2019 من إجراءات لتقليص الاستهلاك تبرهن توقعات 2019 على ارتفاع نسبة الاستهلاك من الناتج المحلي

إلى 93.3% وهي نسبة مرتفعة جدا ويرجع ذلك إلى محدودية التنمية وإلى تنامي استهلاك المواد المستوردة وعدم القدرة على التحكم في التوريد.

الاستهلاك (%)

تقديرات	الميزان الاقتصادي 2019	مخطط التنمية	2019
9.1	5	7.4	نسبة النمو بالأسعار الجارية
1.5	2.1	3.5	نسبة النمو بالأسعار القارة
93.3	90	87.3	الاستهلاك / الناتج المحلي

وأخيرا، تتوخى الاستراتيجية الرابعة اعتماد التجارة الخارجية كمحرك للنمو من خلال دفع التصدير والتحكم في التوريد:

- دفع التصدير

رغم أن انخفاض سعر صرف الدينار من شأنه أن يساهم في القدرة التنافسية للاقتصاد ورغم حوافز الجباية الراجعة للمؤسسات المصدرة كليا ضمن قانون المالية لسنة 2018، شهدت سنة 2019 نموا سلبيا للصادرات بالأسعار القارة بنسبة -2.4% (مقابل +3.1% وفق الميزان الاقتصادي).

لكن نظرا لتدهور قيمة الدينار ارتفعت الصادرات بالأسعار الجارية بنسبة 12.4% (مقابل 9.9% وفق الميزان الاقتصادي) مما رفع نسبة التصدير من الناتج المحلي.

الصادرات (%)

تقديرات	الميزان الاقتصادي 2019	المخطط	2019
12.4	9.9	10.2	نسبة النمو بالأسعار الجارية
- 2.4	3.1	6.3	نسبة النمو بالأسعار القارة
49.9	46.2	38.4	الصادرات / الناتج المحلي

- التحكم في التوريد

نصّ مشروع قانون المالية لسنة 2018 على التحكم في التوريد عبر زيادات في المعاليم الديوانية على بعض المنتوجات. وكان لهذه الإجراءات الحمائية انعكاس على الواردات التي سجّلت خلال سنة 2018 زيادة بنسبة 0.9% مقارنة بالفترة نفسها من سنة 2017.

على الرغم من ذلك، يتوقّع زيادة الواردات بـ 8% وفقاً للميزان الاقتصادي، وتبقى هذه الفرضية غير معلّلة. ويرجع ارتفاع واردات سنة 2019 إلى ارتفاع واردات مواد التجهيز (15.7% في الـ 9 أشهر الأولى لسنة 2019 مقابل 14.4% لنفس الفترة من سنة 2018) كما إستقر معدل التوريد للمواد الاستهلاكية لثمانية أشهر من سنة 2019 في حدود 1234 م د أي ما يعادل 23% من مجموع الواردات (نفس المستوى سنة 2018)، كما تواصل ارتفاع واردات الطاقة بنسبة 23.6% نتيجة ارتفاع واردات الغاز الطبيعي بـ 72% والمواد المكررة 17%.

في حين يتوقّع الميزان الاقتصادي لسنة 2020 زيادة الواردات بـ 11.2% و ترجع هذه الزيادة إلى:

- تباطؤ في نسق واردات مواد التجهيز بنسبة 11.9% مقابل 17.4% سنة 2019 باعتبار الاقتناءات الاستثنائية لسنة 2019 واستعادة نسق الاستثمار خاصة الاستثمار الاجنبي.
- نمو واردات المواد الأولية ونصف المصنعة، حيث ينتظر أن تبلغ 10.2% مقابل 3.7% منتظرة سنة 2019 لتواكب تطور الإنتاج وتطور أسعار هذه المواد في السوق العالمية.
- تطور معتدل لنسق واردات مواد الإستهلاك غير الغذائية بنسبة 13.5% مقابل 14.8% سنة 2019 لتأخذ بعين الاعتبار تواصل العمل بالإجراءات الخصوصية للتحكم في الواردات غير المنتجة (كارسات الشروط).
- تباطؤ في نسق واردات مواد الطاقة خاصة منها الغاز الطبيعي بنسبة 5.13% مقابل 8.14% منتظرة سنة 2019 باعتبار دخول حقل نوارة حيز الإنتاج حيث يتوقع أن يغطي هذا الحقل 17% من الحاجيات من الغاز الطبيعي.
- تطور العائدات السياحية بأكثر من 25% تزامنا مع التقدم في تنفيذ إستراتيجية تحسين جودة الخدمات السياحية.

(%)

الواردات

تقديرات	الميزان	مخطط	2019
9.1	8	8.4	نسبة النمو بالأسعار الجارية
- 5.6	0.1	4.7	نسبة النمو بالأسعار القارة
61.7	57.1	46.9	الصادرات/ الناتج المحلي

2.2. هل حققت هذه الاستراتيجية أهدافها؟

2.2.1 التحكم في العجز الجاري

يهدف مخطط التنمية 2016-2020 إلى حصر العجز الجاري في حدود 6.7% من الناتج المحلي الخام غير أن هذا الهدف بعيد المنال باعتبار أن الميزان الاقتصادي لسنة 2019 نصّ على نسبة عجز جار بـ 8.9% من الناتج المحلي الخام وأن تقديرات 2019 أدت إلى نسبة 9.9%.

العجز الجاري

تقديرات	الميزان الاقتصادي	المخطط	2019
11290.6	- 10371.4	-7771,8	العجز الجاري (م د)
9.9	8.2	6.6	العجز الجاري/ الناتج المحلي (%)

تطور العجز الجاري في حدود 9.9% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2019 مقابل 11.1% سنة 2018 وتطور مؤشر الأسعار عند الإستهلاك بنسبة 6.8% سنة 2019 مقابل 7.3% سنة 2018. وتجدر الإشارة إلى أنه ولئن تم التحكم نسبيا في مستوى التضخم وعجز الميزانية وسعر الصرف إلا أن الطابع الهش لهذه التوازنات لازال قائما بإعتبار عدم تحسن المرتكزات الهيكلية للإقتصاد. وقد أدى تفاقم العجز الجاري إلى تدهور قيمة الدينار بداية من سنة 2018.

2.2.2 التخفيض من عجز ميزانية الدولة والحدّ من الدين العمومي

للتخفيض في نسبة عجز ميزانية الدولة إلى 3.5% سنة 2019 اعتمد قانون المالية على دعم الاستخلاص وإعتماد العفو الجبائي و الديواني على جميع القطاعات وهو ما أدى إلى ارتفاع نسبة الضغط الجبائي.

ميز لية الدولة

(%)

تقديرات	الاقتصادي	الميزان	المخطط	2019
3.5		3.9	3.5	عجز ميز لية الدولة / الناتج المحلي
75.1		70.9	54.7	الدين العمومي / الناتج المحلي
25.4		23.1	21	الضرائب / الناتج المحلي

2.2.3. التحكم النسبي في تطور الأسعار

وفقا للميزان الاقتصادي 2019، ينتظر التقليل طفيف في نسبة التضخم إلى حدود 6.9 % مقابل 7% مبرمجة بالميزان الاقتصادي و 7.8 % لسنة 2018 في حين يهدف مخطط التنمية 2016-2020 إلى حصر نسبة التضخم في حدود 3.5 % فقط.

نسبة التضخم

(%)

تقديرات	الاقتصادي	الميزان	المخطط	2019
7		6.9	3.6	نسبة التضخم

و يرجع هذا إلى:

مفعول إجراءات تشديد السياسة النقدية للبنك المركزي لاستهداف التضخم والتي ساهمت في تباطؤ نسق تطور قروض الاستهلاك.

- التحكم النسبي في نسق تطور أسعار المواد الحرة (7.7% بحساب المعدل مقابل 8.1% خلال نفس الفترة من سنة 2018) بعلاقة مع تدعيم المراقبة الاقتصادية والتحكم في مسالك التوزيع.

- تطور أسعار المواد المؤطرة خلال الثمانية أشهر الأولى من سنة 2019 تقريبا بنفس النسق المسجل سنة 2018 (4.5%).

.iii. فيما يتعلق بمشروع قانون المالية لسنة 2020

لم يتضمن مشروع قانون المالية لسنة 2020 إجراءات إصلاحية وجريئة من شأنها دعم الاستثمار وخلق الثروة وخلق مواطن الشغل و الحد من التباين الجهوي والحد من المديونية والحث على الادخار.

وقد تضمنت قوانين المالية المصادق عليها خلال السنوات السابقة العديد من الإجراءات التي ستدخل حيز التطبيق بداية من غرة جانفي 2020 وحتى بعد 2020 ، كما سينتهي العمل إبتداءا من غرة جانفي 2020 بأخرى.

1. الإجراءات التي ينتهي العمل بها في 31 ديسمبر 2019

- إجراءات تعريفية استثنائية على قائمة من المنتجات المورّدة ذات المنشأ التركي والمضبوطة في حدود 90% من المعاليم المطبقة وفق النظام العام مع مراعاة نسب المعاليم الديوانية المثبتة وذلك وفقا للفصل 40 من قانون المالية لسنة 2018، و تم تطبّق المعاليم الديوانية الموظّفة استثنائيا على المنتجات ذات المنشأ التركي لمدة سنتين ابتداء من غرة جانفي 2018. وسيتمّ الإلغاء التدريجي لهذه المعاليم الديوانية بداية من غرة جانفي 2020 وذلك على ثلاث سنوات وفقا لمعدلات سنوية متساوية.

- معلوم ظرفي لفائدة ميزانية الدولة المستوجب على البنوك والمؤسسات المالية وعلى شركات التأمين وإعادة التأمين خلال سنتي 2018 و 2019 ، والذي تم تحديده بنسبة:

- 5% من الأرباح المعتمدة لاحتساب الضريبة على الشركات التي حل أجل التصريح بها خلال سنة 2018 مع حد أدنى بـ 5000 دينار.

- 4% من الأرباح المعتمدة لاحتساب الضريبة على الشركات التي حل أجل التصريح بها خلال سنة 2019 مع حد أدنى بـ 5000 دينار

2. الإجراءات التي تدخل حيز التطبيق في بداية 2020

- ملاءمة التشريع الجبائي التونسي مع المعايير الدولية في مادة أسعار التحويل (prix de transfert)

- الاجراء المتعلق بإلزام البنك المركزي التونسي والبنوك والديوان الوطني للبريد بمد مصالحي الجباية خلال الخمسة عشر يوما الأولى من كل ثلاثية مدنية بأرقام الحسابات التي تولت فتحها أو غلقها خلال الثلاثية السابقة وهوية أصحابها
- إخضاع معاملات البنوك وشركات التأمين والشركات العاملة في مجال الاتصالات والشركات العاملة في مجال النفط والمحروقات لمساهمة استثنائية بـ 1% من رقم المعاملات المصرح بها لصالح الصناديق الاجتماعية وذلك لمعالجة عجز الصناديق الاجتماعية.

3. الإجراءات التي تدخل حيز التطبيق بعد سنة 2020

- إعفاء المؤسسات المحدثّة والمتحصّلة على شهادة إيداع تصريح بالاستثمار لدى المصالح المعنية بقطاع النشاط خلال سنتي 2018 و 2019 و 2020 من غير تلك النشطة في القطاع المالي وقطاعات الطاقة، باستثناء الطاقات المتجددة، والمناجم والبعث العقاري والاستهلاك على عين المكان والتجارة ومشغلي شبكات الاتصال من الضريبة على الدخل أو من الضريبة على الشركات لمدة 4 سنوات ابتداء من تاريخ الدخول طور النشاط الفعلي.
- الاجراء المتعلق بدعم إعادة الهيكلة المالية للنزل السياحية والقاضي بمنح طرح في حدود 25% من الدخل أو الربح الخاضع للضريبة المداخيل أو الأرباح المعاد استثمارها في الاكتتاب، في إطار إعادة هيكلة مالية، في رأس مال النزل السياحية التي تحافظ على كلّ أعوانها والمتحصلة على مصادقة لجنة محدثة للغرض وذلك خلال الفترة الممتدة من غرة جانفي 2019 إلى 31 ديسمبر 2020
- مراجعة النظام الجبائي الخاص بالتصدير ومسدي الخدمات المالية لغير المقيمين ولشركات التجارة الدولية و تفعيل نسبة 13.5% على المؤسسات المنصوص عليها بالفصل 49 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات

- تفعيل إخضاع بيع العقارات المبنية المعدّة قسراً للسكن والمنجزة من قبل الباعثين العقاريين كما تمّ تعريفهم بالتشريع الجاري به العمل وتوابعها بما في ذلك المستودعات الجماعية التابعة لهذه العقارات لفائدة الأشخاص الطبيعيين أو لفائدة الباعثين العقاريين العموميين لنسبة 19% للأداء على القيمة المضافة عوضاً عن نسبة 13%

4. الإجراءات المنصوص عليها بقوانين المالية وغير مفعلة إلى حد الآن

- إحداث شركة خفية الاسم للتصرف في الأصول برأس مال ممسوك من قبل الدولة في حدود مائة وخمسين مليون دينار وذلك لإعادة تأهيل القطاعات المنتجة من خلال إعادة هيكلة المؤسسات المدينة وإلى تدعيم السلامة المالية للقطاع البنكي عبر اقتناء الديون غير المستخلصة. هذا الاجراء غير مفعّل بسبب عدم إصدار القانون الذي يضبط مهام هذه الشركة ومجال تدخلها وصلاحياتها (الفصل 4 من قانون المالية التكميلي لسنة 2014)
- الاجراء القاضي بإحكام استخلاص الأداء على أصحاب المهن غير التجارية والذي ينص على أنه لا يمكن أن تقلّ الضريبة السنوية المستوجبة بالنسبة إلى الأشخاص الذين يمارسون نشاطاً له نظير في القطاع العمومي عن الضريبة المستوجبة على الأشخاص الذين يمارسون نفس النشاط وحسب نفس الخطة في القطاع العمومي. (الفصل 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2014)
- الاجراء القاضي باعتماد جهاز تسجيل العمليات المتعلقة بخدمات الاستهلاك على عين المكان والمعطل من أجل عدم إصدار الامر الحكومي الذي سيضبط الطرق العملية لاعتماد الجهاز المذكور (الفصل 48 من قانون المالية لسنة 2016)

نفس التعطيل شهده قانون المالية لسنة 2019 في تطبيق بعض أحكامه التي تستوجب صدور أوامر

تطبيقية لتفعيلها والتي لم تصدر أو صدرت بصفة متأخرة مثال ذلك:

الأوامر الحكومية المتعلقة بقانون المالية 2019

لم يصدر	صدر	الأمر الحكومي	الفصل بقانون المالية
	✓ أمر حكومي عدد 383 لسنة 2019 مؤرخ في 17 أفريل 2019	ضبط مجالات تدخل الصندوق وطرق ومقاييس توزيع موارده على أن يتم إصدار الأمر الحكومي في أجل لا يتجاوز 31 مارس 2019	الفصل 11 ضبط مجال تدخل صندوق دعم الصحة العمومية
✗		ضبط قائمة الخدمات والخدمات اللوجستية المعنية بنسبة 13.5%	الفصل 14 مراجعة نسب الضريبة على الشركات
	✓ أمر حكومي عدد 971 لسنة 2019 مؤرخ في 28 أكتوبر 2019	ضبط مؤشرات إعادة التقييم	الفصل 19 إرساء نظام إعادة التقييم القانوني للموازنات بالنسبة إلى الشركات الصناعية
✗		ضبط شروط وصيغ وإجراءات الانتفاع بالامتياز المنصوص عليه بالفصل ومناطق التنمية الجهوية المعنية بالإجراء	الفصل 21 تكفل الدولة بمساهمة الأعراف في النظام القانوني للضمان الاجتماعي لفائدة المؤسسات الناشطة في قطاع صناعة النسيج والملابس والجلود والأحذية والمنتجة بمناطق التنمية الجهوية
✗		ضبط تركيبها وطرق تسيير اللجنة المحدثة للمصادقة على الانتفاع بهذا الإجراء	الفصل 26 دعم إعادة الهيكلة المالية للنزل السياحية
	✓ أمر حكومي عدد 937 لسنة 2019 مؤرخ في 16 أكتوبر 2019	ضبط قائمة الخدمات المرتبطة مباشرة بالإنتاج المعنية بتعريف عمليات التصدير	الفصل 38 مراجعة النظام الجبائي للتصدير ولمسدي الخدمات المالية لغير المقيمين
✗		ضبط صيغ وإجراءات تطبيق أحكام هذا الفصل وكيفية وآجال تحويل المساهمات الاجتماعية المنصوص عليها بهذا الفصل إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	الفصل 42 تشجيع أصحاب الدخل غير القار على الانخراط في المنظومة الجبائية وفي منظومة الضمان الاجتماعي
✗		ضبط طرق إرساء هذه الآلية وقائمة المنتجات المعنية بإرساء آلية تقفي الأثر	الفصل 47 إرساء آلية تقفي الأثر بالنسبة إلى بعض المواد والمنتجات
✗		ضبط طرق ومقاييس توزيع موارد المساهمة الاستثنائية المقدره بـ 1 % من المعاملات البنوك وشركات التأمين والشركات العاملة في مجال الاتصالات والشركات العاملة في مجال النفط والمحروقات	الفصل 87 إجراءات لمعالجة عجز الصناديق الاجتماعية

5. مقترحات سوليدار

أ. مقترحات لتعبئة موارد لميزانية الدولة

أ. بالنسبة إلى استخلاص الديون العمومية ومرقبة المطالبين بالأداء

أ.1. إجراءات على المدى القصير

أ.1.1. فيما يتعلق باستخلاص الديون العمومية

نظراً للمبلغ الهام للديون المثقلة (حوالي 7,5 مليار دينار) تقترح سوليدار اتخاذ إجراءات عاجلة لاستخلاص هذه الديون ، وفي هذا الصدد تقترح إحداث لجنة قيادة لاستخلاص الديون برئاسة الحكومة تتكون من ممثلين عن الوزارات المعنية مثل وزارة الداخلية ووزارة المالية ووزارة أملاك الدولة ووزارة الشؤون الاجتماعية. على أن يكون لهذه اللجنة خارطة طريق وروزنامة عمل وأهداف واضحة وأن تكون مهمتها الرئيسية وضع استراتيجية لاستخلاص الديون المثقلة عبر توليها:

- تصنيف ديون الدولة حسب الأولويات أي حسب الديون القابلة للاستخلاص
- إسناد مهمة استخلاص الديون إلى أطراف أخرى عبر إبرام اتفاقيات مع مساعدي القضاء (عدول التنفيذ) ومع شركات استخلاص الديون إن اقتضى الأمر مع اعتماد معايير تحفيزية في التأجير لفائدة هذه الأطراف
- متابعة دائمة ولصيقة لموارد الدولة (الجباية والديوانة وملك الدولة وصندوق الضمان الاجتماعي) وعلى الدولة بالتعاون مع مساعدي القضاء وشركات الاستخلاص اتخاذ إجراءات صارمة على غرار إشعار المدينين وإعادة إشعارهم بصفة مستمرة ونشر وتعليق أسمائهم و التسريع في التفويت في الأملاك المعقولة وتحجير السفر على المدينين إن ألزم الأمر.

أ.1.2. فيما يتعلق بمرقبة الوضعية الجبائية للمطالبين بالأداء

تؤكد سوليدار على ضرورة توسيع قاعدة الضريبة حتى تغطي أكبر عدد ممكن من المطالبين بالأداء. ويمكن تحقيق ذلك بحصر المراقبة الجبائية في سنة 2016 وهو ما سيتمكن من توسيع عدد المطالبين بالأداء موضوع المراقبة ومن استخلاص ديون سنة 2016 لتفادي تقادمها مع العلم علما وأن الاقتصار على سنة 2016 لا يمثل عائقا أمام الإدارة الجبائية لمراقبة السنوات اللاحقة بل بالعكس من شأنه تيسير امتثال المطالب بالأداء لنتائج المراجعة الجبائية.

من جهة أخرى يقترح ضبط آجال محدّدة لغلق الملفات موضوع عملية المراجعة المعمقة للمطالبين بالأداء وذلك لتمكين الإدارة من استخلاص مواردها في أحسن الأجل والتقليص في مرحلة المراقبة على المطالب بالأداء.

ii. إجراءات على المدى المتوسط والطويل

تقترح سوليدار إجراءات وتدابير لتدعيم المراقبة وإحكام استخلاص الأداء وتمثل في :

- إحداث خلية متابعة لصيقة ومستمرة للامتيازات الجبائية والحوافز المالية لتجنب التجاوزات وحتى لا يتم الانتفاع بهذه الامتيازات دون وجه حق
- تركيز المراجعة الجبائية على المؤسسات المسجلة لخسارة والمؤسسات التي صرحت بـ"لا شيء" والمؤسسات المسجلة لفائض أداء مزمّن دون موجب والمؤسسات التي هي في حالة إغفال عن إيداع التصاريح الجبائية حتى يتم تطهير قاعدة البيانات المتعلقة بالمطالبين بالأداء
- تطبيق الأحكام المتعلقة بالمسؤولية الشخصية لقباض المالية لتجنّب تقادم الديون المتخلّدة لفائدة الدولة
- رقمنة الإدارة لتقليص الاتصال المباشر بين المطالب بالأداء والإدارة وتحسين المنظومة المعلوماتية وربطها بين الوزارات
- تدعيم الموارد البشرية لوزارة المالية سواء على مستوى المراقبة أو الاستخلاص عبر آلية إعادة التوظيف المنصوص عليها بالفصل 2 من قانون المالية التكميلي لسنة 2014
- ومن ناحية أخرى يجب الحرص على تطبيق الإجراءات الواردة بقوانين المالية السابقة التي تهدف إلى تدعيم العدالة الجبائية وموارد الميزانية. علما وأنه تم من سنة 2011 إلى سنة 2017 إقرار أكثر من 550 إجراء جبائي ومن بين هذه الإجراءات ما لم يتم تفعيله إلى حدّ الآن مثال ذلك:
- جهاز تسجيل العمليات المتعلقة بالاستهلاك على عين المكان (الفصل 48 من قانون المالية لسنة 2016)
- لجان المصالحة الجبائية التي كان من شأنها تيسير ختم ملفات المراقبة الجبائية بتفادي اللجوء إلى القضاء

ب. مقترحات سوليدار بخصوص قانون المالية 2020

الفصل المقترح	شرح الأسباب	المقترح
إجراءات متعلقة بدفع الاستثمار		
يضاف إلى الفصل 38 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات نقطة سادسة مكرر في ما يلي نصها: 6 مكرر - قيمة الامتياز العيني في شكل نقل العملة من وإلى مقر العمل أو المبلغ المسندة لنفس الغرض وذلك إذا كانت المؤسسة المشغلة المنتصبة بمناطق التنمية الجهوية كما تم ضبطها بالتشريع الجاري به العمل المتعلق بالاستثمار.	في إطار تشجيع المؤسسات على الانتصاب في مناطق التنمية الجهوية وتشجيعها على انتداب اليد العاملة المتواجدة في الأماكن التي تفتقر فيها المواصلات من وإلى مؤسسات الإنتاج في مناطق التنمية الجهوية و لضمان مساهمات الدولة في تحسين مناخ الاستثمار والعمل و باعتبار أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي قد اعتبر هذا الامتياز من الأعباء اللازمة للعمل و غير الخاضعة للمساهمة بعنوان الضمان الاجتماعي .	إعفاء الامتياز العيني في شكل توفير نقل العملة إلى مكان العمل من الضريبة على الدخل
تضاف إلى الفصل 74 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات ما يلي:	توسيع ميدان الامتياز الجبائي بعنوان إعادة الاستثمار في رأس مال المؤسسات ليشمل الاستثمارات في ميدان الطاقات المتجددة ورسكلة النفايات دون شرط أن تكون من قطاعات المجددة وذلك لتحفيز الاستثمارات في قطاع الطاقة المتجددة للحد من العجز الطاقى للدولة	توسيع ميدان الامتياز الجبائي بعنوان إعادة الاستثمار في رأس مال المؤسسات ليشمل الاستثمارات في ميدان الطاقات المتجددة دون شرط أن تكون من قطاعات المجددة ورسكلة النفايات.

<p>للمؤسسات التي تقوم باستثمارات في ميدان الطاقات المتجددة والتحكم في الطاقة والمؤسسات التي تختص في جمع أو تحويل أو تثمين أو رسكلة أو معالجة الفضلات والنفايات.</p>	<p>وللتخفيض من كلفة الكهرباء بالنسبة للمؤسسات ولتوفير التمويلات اللازمة وخاصة منها الذاتية للحد من التداين ، و التشجيع على الاستثمار في ميدان الطاقات المتجددة و رسكلة النفايات و ذلك نظرا للكلفة الباهظة لهذه المشاريع</p>	<p>إعادة العمل بالامتياز الجبايي بعنوان إعادة الاستثمار صلب الشركات</p>
<p>بصرف النظر عن أحكام الفصل 12 من القانون عدد 114 لسنة 1989 المؤرخ في 30 ديسمبر 1989 المتعلق بإصدار مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات، تطرح من أساس الضريبة على الشركات الأرباح المعاد استثمارها صلب الشركات للتحكم في الطاقة وذلك في حدود الربح الخاضع للضريبة.</p> <p>ويستوجب الانتفاع بالطرح الاستجابة للشروط التالية:</p> <p>أن ترصد الأرباح المستثمرة في حساب احتياطي خاص للاستثمار بخصوم الموازنة قبل انتهاء أجل إيداع التصريح النهائي بعنوان أرباح السنة التي تم فيها الانتفاع بالطرح وأن يتم إدماجها في رأس مال الشركة في أجل أقصاه موفى سنة تكوين الإحتياطي،</p>	<p>نقترح التشجيع على تطوير الاستثمارات للرفع من القدرة التنافسية للمستثمر بتمكينها من طح الأرباح المخصصة لإعادة الاستثمار صلبها، وهو ما من شأنه تلافى اللجوء إلى التداين لتمويل عمليات التوسعة والتجديد.</p>	

<p>أن يرفق التصريح بالضريبة على الشركات ببرامج الإستثمار المزمع إنجازه، وبإلتزام المنتفعين بال طرح بإنجاز الإستثمار في أجل أقصاه موفى السنة الموالية لسنة تكوين الإحتياطي، أن لا يقع التفتيت في الأصول المتعلقة بهذا الإستثمار قبل نهاية السنتين الموالتين لسنة الدخول في طور الإنتاج الفعلي، أن لا يتم التخفيض في رأس المال لمدة الخمس سنوات الموالية لتاريخ الإدماج باستثناء حالة التخفيض لاستيعاب الخسائر.</p>		<p>اعفاء مدخلات الانتاج من المعلوم على الاستهلاك</p>
<p>تعديل الفصل 15 من القانون عدد 47 لسنة 2019 مؤرخ في 29 ماي 2019 المتعلق بتحسين مناخ الاستثمار كما يلي :</p>	<p>لتحفيز الاستثمار في القطاع الصناعي والحد من كلفة الإنتاج ودعم القدرة التنافسية للمؤسسات وخاصة تماثيا مع مبدأ المعلوم على الاستهلاك الذي يوظف مبدئيا على مستوى المنتج النهائي، يقترح حذف المعلوم على الاستهلاك على مدخلات الإنتاج على غرار ما هو معمول به بالنسبة للمعاليم الديوانية.</p>	<p>تفعيل الحكام الواردة بالقانون عدد 47 لسنة 2019 مؤرخ في 29 ماي 2019 المتعلق بتحسين مناخ الاستثمار فيما يتعلق تيسير تمويل المؤسسات عن طريق صناديق والشركات الاستثمار ذات رأس مال تنمية</p>
<p>بالقانون عدد 92 لسنة 1988 المؤرخ في 2 أوت 1988 المتعلق</p>	<p>تم بمقتضى القانون المتعلق بتحسين مناخ الاستثمار تمكين شركات التصرف في صناديق الاستثمار ذات رأس مال تنمية من إستعمال الأموال التي وظيفها لديها المستثمرون في عمليات إقتناء مساهمات في رأس مال</p>	

<p>بشركات الاستثمار وشركات التصرف في الصناديق المشتركة للتوظيف في رأس مال تنمية المنصوص عليها بمجلة مؤسسات التوظيف الجماعي الصادرة بالقانون عدد 83 لسنة 2001 المؤرخ في 24 جويلية 2001 استعمال رأس المال المحرر والمبلغ الموظفة لديها في شكل صناديق ذات رأس مال تنمية وخصص الصناديق المشتركة للتوظيف في رأس مال تنمية المحررة في اقتناء أو اكتتاب أسهم أو حصص في رأس مال مؤسسة تتم إحالتها بصفة اختيارية بسبب وفاة صاحب المؤسسة أو عجزه عن مواصلة التسيير أو إحالته على التقاعد أو إعادة هيكلتها. وتستثنى من ذلك المؤسسات الناشطة في القطاع المالي وقطاعات الطاقة باستثناء القطاعات المتجددة والمناجم والبعث العقاري والاستهلاك على عين المكان والاتصالات.</p>	<p>شركات تمت إحالتها تبعا للوفاء أو تبعا لبلوغ صاحبها سن التقاعد أو تبعا لعجزه على مواصلة التسيير، إلا أن القانون لم يضبط صراحة الأشخاص المعنيين بالأجراء وحالات العجز التي تخول الانتفاع بالأجراء وتعريف لعمليات إحالة المؤسسات كما أنه لم يستثنى كل القطاعات المستثنات حاليا من الامتيازات الجبائية كقطاع التجارة والاستهلاك على عين المكان. وتبعا لذلك القانون كما تمت المصادقة عليه غير قابل للتطبيق لذلك يقترح في إطار تفعيله بإعتبار أن تطبيقه محصور في الزمن (إلى غاية نهاية 2022) يقترح تعديله وذلك بـ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • على أن الأمر يتعلق بصاحب المؤسسة (الوفاء أو العجز عن مواصلة التسيير أو الإحالة على التقاعد) بضبط حالات العجز بمقتضى أمر حكومي وذلك على غرار ما كان معمولا به 	
---	--	--

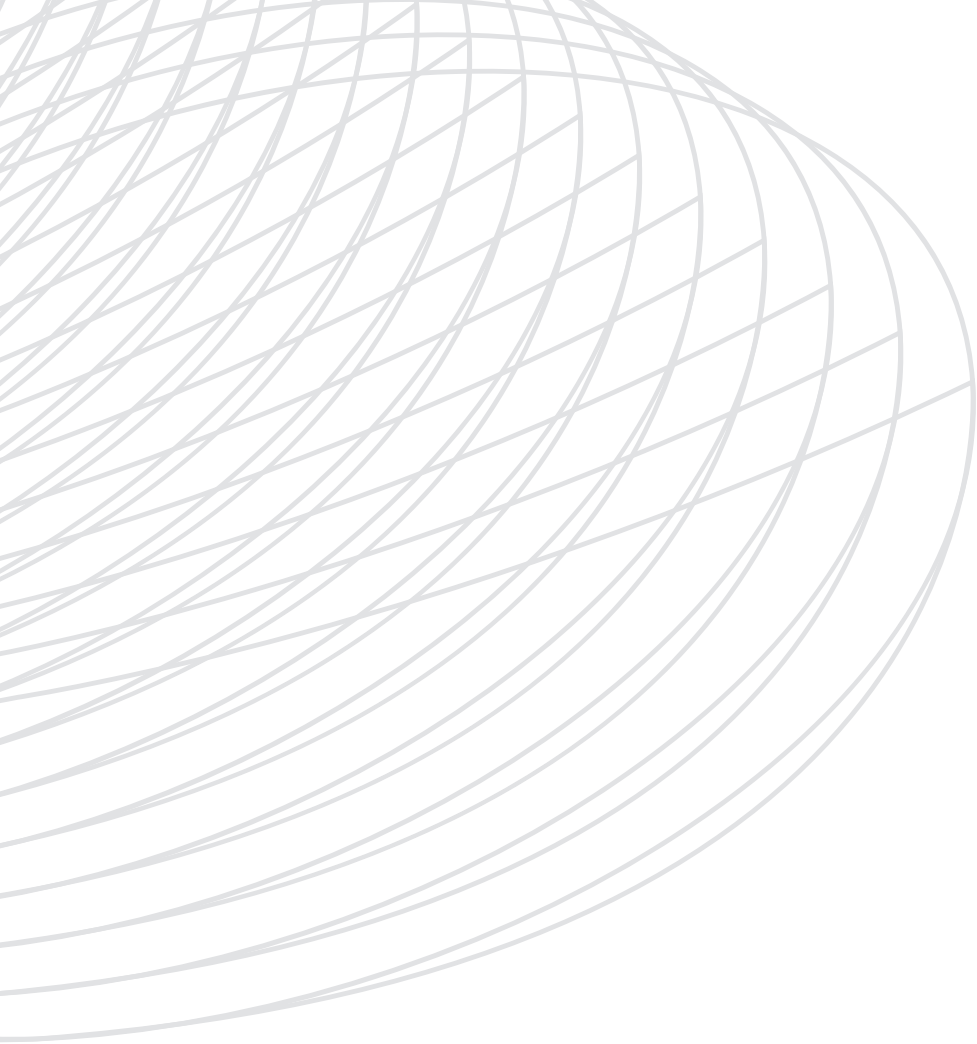
<p>وتعتبر إعادة هيكلة على معنى هذا القانون كل ترفيع في رأس مال المؤسسة موضوع الاستثمار في إطار برنامج تأهيل مصادق عليه من قبل لجنة تسيير برنامج التأهيل . تتم المصادقة عليه من طرف الهيكل المختص بالمصادقة على وتنتفع المداخيل والأرباح المكتتبه بالطلح المنصوص عليه بأحكام الفصل 77 من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وفق الشروط المستوجبة بأحكام الفصل المذكور وذلك إلى غاية 31 ديسمبر 2022.</p> <p>ويتم ضبط حالات العجز المعنية بها الاجراء بمقتضى أمر حكومي</p>	<p>بمقتضى الأمر عدد 934 لسنة 2007 المؤرخ في 16 أفريل 2007.</p> <ul style="list-style-type: none"> • التنصيص على أن عمليات إعادة الهيكلة هي العمليات موضوع برنامج تأهيل مصادق عليه من لجنة تسيير برنامج التأهيل (COPIL). • استثناء القطاعات غير المنتجة المستثناة بمقتضى التشريع الجاري به العمل من كل الامتيازات 	
<p>إجراءات متعلقة بتشجيع القطاع المنظم وبالتحكم بالتهرب الجبائي والتجارة الموازية</p>		
<p>يضاف قبل الفقرة الأخيرة من الفصل 112 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية ماليي:</p>	<p>يستوجب طبقاً لأحكام الفصل 112 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية تحويل المداخيل والأرباح إلى الخارج</p>	<p>تصدي للتهرب الجبائي</p>

<p>وتطبق أحكام هذا الفصل على كل الخلاصات التي تتم بتونس بالعملة الأجنبية.</p>	<p>الاستظهار بشهادة في تسوية الوضعية الجبائية لهذه المداخيل أو ما يثبت خضوعها للضريبة طبقاً للتشريع الجبائي الجاري به العمل أو إعفاؤها من الضريبة.</p> <p>إلا أن منشور البنك المركزي عدد 14 لسنة 2018 المؤرخ في 26 ديسمبر 2018 ، استوجب هذه الشهادة حتى على عمليات الخلاصات التي تتم بالعملة الأجنبية بتونس عن طريق حسابات بالعملة باعتبار أن تحويل المبالغ الناتجة عن هذه الخلاصات لا يستوجب نفس الإجراءات التي تخضع لها عمليات التحويل المباشر إلى الخارج لذلك وللتصدي، مثل هذه العمليات الرامية إلى تحويل أموال إلى الخارج دون دفع ضرائب والتي يمكن أن يكون لها التأثير السلبي على موارد الميزانية وفي إطار وضع الإطار القانوني للشهادة التي نص عليها منشور البنك المركزي بالنسبة</p>	
---	--	--

<p>إضافة فصل: "تضاف إلى الفصل 20 من مجلة الحقوق والإجراءات الجديدة ما يلي: ويطبق أجل عشر سنوات كذلك على التصاريح المودعة و المتضمنة لعبارة لا شيء؛ أو المتضمنة لأرباح أو مداخيل يقل هامش الربح المعتمد بعنوانها بـ 50% من هامش الربح المعمول به في القطاع المعني".</p>	<p>للخلاصات بالعملة بتونس يقترح سحب كل الإجراءات الجبائية المتعلقة بعمليات تحويل الأرباح والمداخيل إلى الخارج والمنصوص عليها بالفصل 112 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية على عمليات الخلاصات بالعملة بتونس.</p>	<p>التمديد في اجال التدارك بالنسبة للتصاريح المتضمنة لعبارة لا شيء أو المتضمنة لمداخيل أو أرباح ضئيلة مقارنة بتلك المصرح بها في الأنشطة أو الاستغلالات المماثلة من 4 إلى 10 سنوات كما هو الشأن بالنسبة للتصاريح غير المودعة</p>
<p>إجراءات ذات طابع اجتماعي</p>		
<p>تتقح أحكام الملطة الثانية من الفصل 26 من مجلة الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات كما يلي :</p>	<p>ينتفع رئيس العائلة بتخفيض من قاعدة الأداء بـ 2000 دينار بعنوان كل ابن من ذوي الاحتياجات مهما كان سنه أو مهما كانت رتبته.</p>	<p>منح الأشخاص ذوي الاحتياجات الخصوصية منح إضافي علاوة على المصاريف المهنية باعتبار الأعباء الإضافية التي تستوجبها</p>

<p>- المصاريف المهنية المحددة بصفة تقديرية بـ 20% بالنسبة للأجراء ذوي الإعاقة و 10% بالنسبة للأجراء الآخرين ودون أن يتجاوز الطرح 4000 دينار بالنسبة للأجراء ذوي الإعاقة و 2000 دينار بالنسبة للأجراء الآخرين</p>	<p>ولا ينتفع هذا الابن بأي إمتياز بعنوان المدخيل التي يحققها شخصيا وخاصة من عمله كأجير حيث ينتفع بنفس الطرح بعنوان المصاريف المهنية الذي ينتفع به الاجراء الآخرين و الذي تم ضبطه بـ 10% مع حد أقصى بـ 2000 دينار. لذلك وباعتبار أن المصاريف التي يتكبدها ذوي الاحتياجات الخصوصية تفوق بكثير المصاريف المهنية للأجراء الآخرين يقترح الترفيع في نسبة الطرح بعنوان المصاريف المهنية من 10% إلى 20% على أن لا يتجاوز الطرح 4000 دينار عوض 2000 دينار</p>	<p>حاجياتهم الخصوصية يضبط بـ 4000 دينار سنوياً</p>
<p>تعديل الفصل 35 من القانون التوجيهي عدد 83 لسنة 2005 المؤرخ في 15 أوت 2005 المتعلق بالهوض بالأشخاص المعوقين وحمياتهم</p> <p>الفصل 35: تتكفل الدولة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بسنة بدفع المساهمات المستوجبة على كل شخص معوق منتصب لحسابه الخاص بعنوان نظام الضمان الاجتماعي للعملة غير الاجتماعي</p> <p>يتم بمقتضى أمر ضبط شروط وترتيب تطبيق أحكام</p>	<p>إضافة إجراء يتم بمقتضاها التمديد في سنوات تكفل بدفع مساهمات الضمان الاجتماعي المستوجبة على كل شخص معوق منتصب لحسابه الخاص من سنة إلى 3 سنوات</p>	<p>إجراء لمزيد تحفيز ذوي الاحتياجات الخصوصية على الانتصاب للحساب الخاص</p>

الفصول 30 و31 و32 و33 و34 من هذا القانون والفقرة الأولى من هذا الفصل.		
---	--	--



Solidar
سوليدار تونس Tunisie

14 Rue Mohamed el Gharbi manar2, Tunis Tunisie

E-MAIL contact@solidar-tunisie.org

 SolidarTUNISIE  @Solidartn

www.solidar-tunisie.org