

مشروع محضر

جلسة عدد 9

بتاريخ 19 جانفي 2016

المصاحب : ورقة الحضور

جدول الاعمال

اشرف السيد سليم شاكر وزير المالية على اجتماع اللجنة المشتركة للشفافية المالية والحوكمة المفتوحة عدد 9 بتاريخ 19 جانفي 2016 بمقر وزارة المالية ممثلي المجتمع المدني و وسائل الإعلام و ممثلي وزارة المالية .

وقد خصص الاجتماع لعرض قانون المالية لسنة 2016 وقد أفاد السيد الوزير عند افتتاحه الاجتماع أن إعداد قانون المالية لسنة 2016 يندرج في إطار تجسيم مشروع إصلاح المنظومة الجبائية و مواصلة التصدي لظاهرتي التهريب و التجارة الموازية وإستراتيجية تعصير الديوانة .

ثم أحال الكلمة إلى السيدة سهام نمسية رئيسة وحدة بالإدارة العامة للدراسات و التشريع الجبائي لتقديم أهم الأحكام التي جاء بها القانون المذكور .

وقد أفادت السيدة نمسية أن قانون المالية يتضمّن علاوة على الأحكام المتعلقة بالميزانية أحكاما جبائية ترمي أساسا إلى :

(1) دعم الشفافية والتصدي للتهرب الجبائي :

و من ابرز الإحكام في هذا الباب تم التطرق إلى إرساء نظام جبائي تفاضلي لفائدة المؤسسات النموذجية في الجباية من خلال تمكينها من اختيار نظام الإرجاع الآلي والحيني لفائض الأداء على القيمة المضافة والمعالييم الأخرى المستوجبة على رقم المعاملات وذلك في إطار التقريب بين المؤسسات الناشطة في السوق المحلية والمؤسسات المصدرة كليا ولتحسين سيولتها المالية.

و بخصوص التهرب الجبائي تم :

- ❖ اعتماد الفاتورة الإلكترونية التي تستجيب للشروط الجاري بها العمل لتمكين المؤسسات من تبرير أعبائها القابلة للطرح ومن طرح الأداء على القيمة المضافة مع ضبط الطرق العملية لهذا الإجراء بمقتضى أمر حكومي.
- ❖ إلزام أصحاب المهن غير التجارية بإصدار مذكرات أتعاب تتضمن التوصيات الوجوبية للفاتورة كما هو الشأن بالنسبة إلى بقية مسديي الخدمات الملزمين بإصدار فواتير تستجيب لمقتضيات التشريع الجبائي الجاري به العمل.
- ❖ إلزام المؤسسات التي تتعاطى نشاط الاستهلاك على عين المكان باعتماد جهاز تسجيل العمليات لتحديد رقم معاملاتها المتأتي من نشاطها مع ضبط الطرق العملية لاعتماد الجهاز المذكور بمقتضى أمر حكومي.
- ❖ تمكين تونس من الإيفاء بتعهداتها الدولية في مجال تبادل المعلومات وذلك بتيسير بعض الشروط للحصول على المعلومات لفائدة الدول الأجنبية بشأن حسابات المطالبين بالأداء المفتوحة لدى المؤسسات المالية بحذف شرط المراجعة الجبائية المعمقة والإذن القضائي.

(2) مقاومة التهريب والتصدي للتجارة الموازية للحد من تداعياتها السلبية على القدرة التنافسية للمؤسسة وعلى الاقتصاد المهيكل :

تم التعرض في هذا الباب الى الاحكام المتعلقة ب الحدّ من الأداءات والمعالييم المستوجبة على المواد الموردة والمقتناة محليًا لوضع حدّ لظاهرة التهريب والتجارة الموازية وذلك بحصر نسب المعالييم الديوانية المستوجبة عند التوريد في نسبتين : 0% بالنسبة إلى المواد الأولية والمواد نصف المصنّعة والتجهيزات و20% بالنسبة إلى مواد الاستهلاك مع استثناء المنتجات الفلاحية إلى حين استكمال المفاوضات مع بلدان الإتحاد الأوروبي والمنظمة العالمية للتجارة و إعفاء بعض المواد من المعلوم على الاستهلاك والتخفيض في نسبه بالنسبة لبعض المواد الأخرى.

(3) تنفيذ برنامج الإصلاح الجبائي :

تمثلت ابرز الأحكام في مزيد إحكام الانتفاع بالنظام التقديري وحصره في مستحقّيه لإضفاء أكثر عدالة جبائية عليه كما تم حصره في الزمن بمنحه لمدة 3 سنوات مع إمكانية تجديدها بعد تقديم المطالب بالأداء ما يثبت أحقيته في الانتفاع به .

كما تم في هذا المجال توسيع ميدان تطبيق الأداء على القيمة المضافة لضمان حياد الأداء والحدّ من الرواسب الجبائية بالتقليص من قائمة الاعفاءات بما فيها المتعلقة بالمؤسسات العمومية وتجارة التفصيل للأدوية والمواد الصيدلانية.

(4) دعم ضمانات المطالبين بالأداء:

تم ذلك خاصة بالتخفيض في مبلغ التسبقة المطلوب تسديدها لتوقيف تنفيذ قرارات التوظيف الإجباري من 20 % إلى 10 % في صورة التسديد بالحاضر ومن 20% إلى 15% في صورة التسديد بواسطة ضمان بنكي.

و بعد هذا العرض فتح باب النقاش و كانت التدخلات على النحو التالي :

➤ ممثل جمعية الخبراء المحاسبين الشبان :

بعد تثمينه للإجراءات الواردة بقانون المالية ذكر السيد أنيس بن عبد الله انه لا بد من توضيح الإجراءات المتعلقة بتوسيع مجال تطبيق الأداء على القيمة المضافة خاصة بالنسبة لثمن الأدوية الذي سوف لن يتأثر بذلك و بالتالي لن ينجر عن الإجراء أي ترفيع في الثمن . كما ذكر انه لا بد من توضيح مآل الأداء الموظف على مخوزن الأدوية المسجل لدى تجار الجملة في تاريخ دخول الإجراء حيز التطبيق .

كما أشار إلى أن قانون المالية تضمن أحكاما لتشجيع العاطلين عن العمل على الانتصاب لفائدتهم بخلق مشاريع و ذكر في هذا الصدد أن مفهوم العاطل عن العمل غير معرف بالتشريع التونسي و هل يقصد بعاطل عن العمل كل من لم يعمل لمدة محدد أو تشمل هذه العبارة الأشخاص المنقطعين عن العمل ولكن هم مساهمون في شركات أو يلتجؤون إلى الاقتراض لبعث مشاريع

و أضاف أنه من المفروض و نتيجة للإجراءات التي تم اتخاذها لترشيد النظام التقديري سوف يتفاهم عدد المطالبين بالأداء اللذين سيلحقون بالنظام الحقيقي جراء الإجراءات المذكورة و بالتالي ما هي استعدادات الإدارة لذلك ؟

وبخصوص الإجراء المتمثل في تمكين الأشخاص الخاضعين للضريبة على الدخل حسب النظام التقديري والذين يختارون الإنصواء إلى النظام الحقيقي أو الذين يتم إلحاقهم بهذا

النظام من مسك محاسبة مبسطة تعتمد على دفتر مرقم ومؤشر عليه من قبل مصالح الجباية المختصة ذكر السيد انيس بن عبد الله ان الاجراء غير مواكب للتطور اذ كان من المستحسن إلزامهم بمسك وثائق الكترونية مجردة عوضا عن الوثائق الورقية .

و بخصوص هذه التساؤلات أجابت السيدة نمسية أن عبارة عاطل عن العمل تعني كل من لا تتوفر لديه موارد دون سواه و بخصوص توضيح مجال تطبيق الأداء على القيمة المضافة أفادت أن الإدارة بصدد إعداد مذكرة عامة و بخصوص الواجبات المحاسبة المتمثلة في مسك دفتر فهي موجهة إلى صغار المستغلين الذين ليست لهم لا إمكانيات مادية و لا مؤهلات علمية تمكنهم من اعتماد غير ذلك .

➤ ممثل جمعية انا يقظ :

ذكر ممثل جمعية انا يقظ السيد مهاب القروي أن قانون المالية لم يتضمن أي إجراء لتشجيع الجمعيات إذ أن موارد هذه الجمعيات تركز أساسا على المنح والهبات وهي ملزمة بالقيام بكل الواجبات الجبائية و منها القيام بالخصم من المورد ودفعه طبقا للتشريع الجاري به العمل و عادة ما تتحمله هي عوضا عن المنتفع بالمبالغ المدفوعة في حين أن بعض الجمعيات معفاة من كل الاداءات على غرار الاتحاد الوطني للمرأة .

كما تساءل على طبيعة المنتفعين بالتمويل العمومي من جمعيات و أحزاب و ذكر أن المعلومات التي نشرت على موقع وزارة المالية غير محينة وهي ترجع إلى سنة 2013 و بالتالي طلب تحيينها و مزيد تفصيلها و طلب كذلك نشر معطيات حول المنتفعين بالتمويل العمومي بالنسبة للمترشحين للانتخابات الرئاسية و هل تم تسديد المبالغ من قبل المطالبين بالإرجاع .

➤ ممثل جمعية نور :

تقدم السيد ماهر القلال بتشكراته إلى السيد وزير المالية و إدارات الوزارة على الجهود المبذولة في إنجاح عمل اللجنة و تفتحها على المجتمع المدني و اقترح ان يتم اعتماد منهجية و برنامج عمل بالنسبة لسنة 2017 وذلك بالنسبة لمحور الشفافية و الجباية و ذلك لملاءمة الجباية مع بعض مشاريع الاستثمار الجديدة و المتمثلة خاصة في الشراكة بين صاحب المال و صاحب الفكرة اذ تمثل الفكرة في بعض الأحيان 70 % و رأس المال 30 % وبالتالي فان النتائج المسجلة في إطار المشروع تكون مختلفة من سنة إلى أخرى إلا أن الجباية تفرض القيام ببعض الواجبات مثل دفع الأقساط الاحتياطية و الأداء على القيمة المضافة على أساس الفوترة عوضا عن القبض و الخصم من المورد و كل هذه الواجبات تثقل كاهل المشروع و بالتالي اقترح تبسيط الإجراءات بالنسبة لمثل

هذه المشاريع على غرار التشريع الانكليزي الذي يعفي المؤسسات الصغرى الى حين بلوغها حجما معيناً .

و بخصوص الإجراء المتمثل في اعتماد الفاتورة الالكترونية ، أفاد السيد ماهر ان هذا الإجراء جيد و بالتالي أصبح بإمكان بعض المؤسسات من اعتماد الفاتورة الالكترونية، و التصريح عن بعد و دفع الأداء عن بعد و بالتالي يمكن اختيار بعض المؤسسات الموجودة في هذه الوضعية و اعتبارها تجربة نموذجية يمكن النسيج على منوالها .

و بخصوص فصول المالية التي تم إلغاؤها عبر السيد ماهر القلال عن أسفه على عدم اعتماد هذه الفصول نظراً لأهميتها و فسر ذلك بإمكانية النقص في تفسير هذه الاجراءات .

في هذا المجال أفاد السيد وزير المالية أن الفصول الخمسة التي لم يتم قبولها هي فصول تمت إضافتها من قبل لجنة المالية و لم يتم اقتراحها من قبل وزارة المالية .

و بخصوص الفصل المتعلق بالمصالحة في مجال الصرف فقد تم عقد جلسة عمل قبل الجلسة العامة دامت 5 ساعات لتفسير هذا الفصل وإبراز الجدوى منه باعتبار انه لا علاقة له بتبييض الأموال اذ أن الأموال المنتفعة بالمصالحة لا يتم تحويلها نقدا بل عن طريق مؤسسات بنكية متواجدة ببلدان امضت اتفاقيات لمكافحة تبييض الأموال و سوف يتم تحويلها الى تونس عبر البنك المركزي الذي هو بدوره امضى على هذه الاتفاقيات كما ان الفصل نص على ضريبة تدفع من قبل صاحب هذه الاموال كما انه لا يمكنه الانتفاع بها دفعة واحدة و الى جانب كل هذه الامتيازات فان هذه الأموال سوف تمكننا ايضا من تحسين رصيدنا من العملة الصعبة .

و بخصوص الفصل المتعلق برفض المحاسبة فان الإجراء تم اقتراحه بالتنسيق و التشاور مع المجلس الوطني للجباية غير أن الإجراء تم تغييره من قبل لجنة المالية و بالتالي فقد صبغته الأولية و اختل توازنه .

أما بالنسبة للفصل المتعلق بلجان المصالحة فقد تم اقتراح إحداث هذه اللجان بتركيبة متوازنة تضم 3 أعضاء من الإدارة و 3 خبراء في مختلف الميادين و يمكن للمطالب بالأداء اختيار ممثلين (2) له . و بالرغم من ذلك لم يتم اعتماد هذا الفصل .

و بخصوص مكاتب الصرف فان الإجراء تم إقراره بالنسبة للأشخاص الطبيعيين و ذلك شريطة الالتزام بكراس شروط إلا انه تم رفضه بالنسبة للأشخاص المعنويين .

➤ ممثلة جمعية الفصل 19 :

تساءلت ممثلة جمعية الفصل 19 على مدى نضج البنوك التونسية و قدرتها على مواكبة التقدم الاقتصادي وأكدت على ضرورة اصلاحها حتى تتمكن من معاضدة الاقتصاد .وبخصوص لجان المصالحة عبرت عن عدم وجود ضمانات بخصوص حياد ممثلي الادارة كما عبرت عن تخوفها من النقص في شفافية اعمال هذه اللجان . وبخصوص هذا التدخل افاد السيد الوزير ان الحكومة انطلقت في اصلاح القطاع المالي في اتجاه تعصيره و النهوض به و قد تم في هذا الاطار اعداد 3 مشاريع قوانين يتعلق الاول منها بمراجعة القانون الاساسي للبنك المركزي اما الثاني فهو يتعلق بمراجعة التشريع المتعلق بالبنوك و يخص القانون الثالث مجلة الصرف .كما افاد ان الوزارة بصدد العمل لإرساء بنك الجهات و هو بنك يمول بالأساس المؤسسات الصغرى و المتوسطة و سوف يمكن الجهات من تمويل مشاريعها .

➤ ممثل جمعية الشفافية اولا :

افاد السيد نبيل الكسراوي انه كان بوده ان تتم استشارة اللجنة و من خلالها المجتمع المدني قبل صدور قانون المالية وليس بعد صدوره واقترح ان يحضر ممثل عن اللجنة كل اعمال المجلس الوطني للجداية خاصة و ان النصوص المنظمة للمجلس تخول لوزير المالية تشريك كل من يرى فائدة في حضوره .كما اقترح ان يتم تشريك اللجنة في كامل دورة اعداد الميزانية .

وأعرب السيد نبيل الكسراوي على تثمينه للإجراءات المتخذة في اطار قوانين المالية منذ سنة 2011 بخصوص النظام التقديري إلا انه يأسف على النقص في الجراءة بخصوص القاعدة التقديرية . و اضاف انه على مدة 6 سنوات تم اصدار 8 قوانين مالية مما عقد المادة الجبائية إلا ان العدالة الجبائية لم تسجل اي تقدم وطلب مد اللجنة بتفصيل نسبة الضغط الجبائي (21 %) مفصلة حسب القطاعات كما طلب مد اللجنة بإحصائيات حول عدد المطالبين بالأداء المنضوين تحت النظام التقديري و الذي تم الحاقهم بالنظام الحقيقي . و ذكر انه كان بالإمكان اتخاذ اجراءات بخصوص المنضوين تحت النظام المذكور اكثر جراءة وعلى سبيل المثال اخضاعهم للأداء بنسبة 10 % .

وبخصوص الفصل المتعلق بالزام بعض المهن بإصدار مذكرة اتعاب افاد ان الفصل المذكور ذكر بالتشريع ولم يسن واجب جديد وتساءل بالمناسبة على الاجراءات الجدية التي سوف تتخذ في التعامل لحسن تطبيق الفصل . وطلب بعض التوضيحات حول التاريخ المرتقب لإصدار الصكوك الاسلامية . كما اكد على ضرورة اتباع خطة اعلام بالوزارة للتعريف بالعمل الذي تقوم به . وأكد على ضرورة رسم برنامج عمل للجنة و عدم الاكتفاء بالاجتماعات الشهرية من المستحسن ان تتم خارج التوقيت الاداري .

واقترح ان يتم بعث منتدى للجباية وإحداث حصة تلفزيونية وإذاعية بصفة مستمرة تتعلق بالجباية وذلك لبعث الحس الجبائي لدى المواطنين وطلب ان يتم نشر الفقه الجبائي على غرار ما هو معمول به في البلدان الأخرى .

كما اعرب السيد نبيل الكسراوي عن امتعاضه من غياب العدالة الجبائية بالرغم من الجهود المبذولة لتحقيق هذه العدالة وقال عن اي عدالة جبائية نتحدث اذ يتحمل الاجراء والمتقاعدون ضغطا جبائيا يبلغ 30 مرة الضغط على الخاضعين للنظام التقديري او لقاعدة تقديرية و اضاف ما معنى تمكين المهن الحرة من الانتفاع بقاعدة تقديرية اذا كانت النية تتجه فعلا لتعزيز الشفافية و ارساء العدالة الجبائية (ما هو تأثير الحوافز الممنوحة بمقتضى الفصل 8 من قانون المالية التكميلي 2014 لحت هذه الفئة من دافعي الضرائب على ترك هذا النظام؟).

و افاد ان الاجراءات المنصوص عليها بالفصل 29 من قانون المالية 2016 (النظام الجبائي لهوزعي السلع والخدمات) قد يهيس بمبدا من اهم المبادئ الجبائية ألا وهو مبدأ العدالة اذ تم اخضاع هذه الفئة الى اداء بنسبة 3% من مشتريات هؤلاء الموزعين وذلك اذا :

- تمت هذه المشتريات للاستهلاك الشخصي،
- لم يتجاوز الدخل السنوي 1500 دسنة 2016 (5000 د سنة 2017) ،
- مما يجعل الضغط الجبائي على هؤلاء الموزعين مرتفع جدا خاصة وان جلهم من الطلبة والنساء العاملات بالمنازل أو العاطلين عن العمل

وفي ختام تدخله اشار السيد نبيل الكسراوي ان مهمة وزارة المالية لا تقتصر على اصدار قوانين المالية بل لا بد من تسويق لهذه الاحكام و متابعة تطبيق الاجراءات و طلب بعض التوضيحات حول اليات الاتصال التي ستتبع من قبل الوزارة .

➤ ممثلة جمعية الخبراء المحاسبين الشبان :

لاحظ السيد مهدي معزون ممثل جمعية الخبراء المحاسبين الشبان ان قانون المالية لسنة 2016 تضمن 77 اجراء جبائي جديد وبلغ العدد الإجمالي للأحكام الجبائية منق قانون المالية لسنة 2012 ما يقارب 365 اجراء ، وهو عدد هائل في 4 سنوات، مما زاد في المزيد من تعقيد النظام الضريبي، وأصبح التشريع الجبائي معقد حتى بالنسبة للمخبضين، بينما انتظرنا اجراء تهدف الى التبسيط و تجنب التعقيدات . وبالإضافة إلى ذلك، أضاف قانون المالية 2016 عقوبات جنائية بالنسبة لاطعاء غير واضحة مثل الأخطاء المرتكبة على مستوى التنصيصات الوجوبية للفواتير الصادرة من قبل المطالبين بالاداء الذين تولوا ايداع تصريح في الوجود . و تضاف هذه العقوبات الجديدة إلى تلك المنصوص عليها

بقانون المالية 2014 المطبقة على الفواتير الم ضخمة بالنسبة لتجمع الشركات و تلتقي كل هذه العقوبات الجنائية في عدم وضوح النص الذي يسنها ، و تخضع بالتالي لتفسيرات متعددة ، في حين أن العقوبة الجنائية يجب أن يكون منصوص عليها بمقتضى نص واضح و دقيق و غير قابل للتأويل . و خلافا لهدف مكافحة التهريب و السوق السوداء، الذي تم ذكره بمقتضى قانون المالية 2016 بخصوص ردع الذين ينشطون دون ترخيص أو تصريح في الوجود، اذ لم ينص القانون المذكور الا على عقوبة لا تتجاوز 50 الف دينار كحد أقصى. و بالتالي تم تسليط عقوبات جنائية و عقوبات بالسجن بالسجن لمطالبين بالاداء تولوا التصريح بنشاطهم ، لكنهم قاموا بأخطاء غير واضحة تتعلق الفواتير الصادرة ، في حين نص نفس القانون على عقوبات مالية بسيطة، دون سجن لأولئك الذين ينشطون دون أي ترخيص أو تصريح بالوجود. و بالتالي فان عقوبة السجن التي تم سنها بخصوص تضخيم الفواتير تعتبر قاسية نوعا ما بالمقارنة مع العقوبة المسلطة على الاشخاص الذين يمارسون نشاطا دول التصريح بالوجود .

كما اشار السيد مهدي معزون الى ان التهرب الجبائي " الكبير " و الذي يجب مجابهته هو ليس تجاه الاطباء و المحامين بل يجب التصدي للتجارة الموازية و السوق السوداء . و ذكر ان قانون المالية جاء بإجراءات جدية تمثلت في مراجعة نسب المعاليم الديوانية و حصرها في نسبتين 0 % و 20 % كما تم التخفيض في نسب المعلوم على الاستهلاك إلا انه لم يتم التعريف بكل هذه الاجراءات (77 احكام جبائية تشمل 364 فصل جديد منذ سنة 2012) و اقترح مزيد التعريف بهذه الاحكام .

➤ ممثلة جمعية انا يقظ :

تساءل السيد مهتاب القروي حول ما آل له ملف التدقيق في البنوك العمومية و ذكر ان التقرير المتعلق بالملف اشار الى 157 حالة فساد تم ذكر اسماء الاشخاص المعنية بها دون ان تتخذ اجراءات لردع هذه الحالات . و طلب بعض التوضيحات حول تقدم اصلاح المنظومة الديوانية .

في هذا المجال ذكر السيد المدير العام للديوانة ان اصلاح رهين اصلاح التنظيم الهيكلي لمصالح الديوانة و التي سيتم تحويلها من ادارة عامة الى هيئة عامة . و قد تم اعداد مشاريع النصوص و سوف يتم عرضها على مصادقة السيد الوزير . و بخصوص العقارات المزمع اقتناؤها في اطار تركيز الادارات الجهوية افاد السيد المدير العام انه سيتم احداث لجنة لتقييم الحاجيات و ايجاد الحلول اللازمة .

➤ ممثلة جمعية e - GOV :

ذكر السيد عبد الحميد الجرموني بضرورة تعيين ممثل عن المجتمع المدني في خكة نائب رئيس و ممثل قان في خطة مقرر و اقرار برنامج عمل . كما اقترح ان يتم تشريك ممثلين

عن لجنة المالية لدى مجلس نواب الشعب في اعمال اللجنة ليتسنى لها المتابعة و تسهيل التواصل .

و قبل رفع الجلسة اشار السيد الوزير الى ان الوزارة تسعى الى تطوير سياستها الاعلامية و قد تم احداث خلية اعلام لتلافي النقص .وفي نفس التمشي تعمل الوزارة على احداث صفحة رسمية للتواصل الاجتماعي .

و طلب من المجتمع المدني :

- اعداد جدول اعمال اجتماع اللجنة القادم ،

- تحديد تاريخ الاجتماع ،

- ضبط برنامج عمل اللجنة ،

- اقتراح استراتيجية اعلام للوزارة .

على ان ينعقد الاجتماع الموالي في اجل اقصاه موفي شهر فيفري 2016 .

مقررة الجلسة

عائشة قرافي