



الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية

مذكرة حول مشروع قانون المالية لسنة 2017

. ملاحظات عامة حول توجهات قانون المالية 2017

. ملاحظات حول بعض أحكام قانون المالية لسنة 2017

نوفمبر 2016

١ - ملاحظات عامة حول توجهات قانون المالية 2017

قانون المالية هو فرصة لتقييم ما تم انجازه وهو أيضا عملية برمجة للتوقعات. وهو يتيح فضلا عن الجوانب الجبائية، - المحاسبائية أو المالية أو الاثنين معا - الوقوف على أهم توجهات السياسات العامة باعتبار أن كل سياسة تترجم في نهاية الأمر في شكل ميزانية. وعلى ضوء هذا ودون النظر إلى الأرقام يمكن استنتاج ثلاث توجهات رئيسية في مشروع قانون المالية 2017 نعتقد أنه سيكون لها تأثير على أداء المؤسسة الاقتصادية .

1 المؤسسة تدفع الثمن الأرفع

على الرغم من صيحات الفرع المتعددة التي أطلقناها على امتداد السنوات الأخيرة حول الوضع الاقتصادي إلا أن المؤسسة هي التي دفعت ومازالت تدفع إلى اليوم الثمن الأعلى لكل الانحرافات الاقتصادية والمالية. ويتجلى ذلك على عدة مستويات:

أ/ السلم الجبائي الجديد : يقر زيادة في الضريبة لكل من يتجاوز دخله 1400 دينار كدخل صاف. وفي الواقع فإن الاتفاق على الأجر بين صاحب العمل والأجير يتم على أساس الأجر الصافي الذي يتحصل عليه الأجير لذلك فإن أي زيادة في الضريبة على الأجر ستتحملها المؤسسة حتى يحافظ الأجير على المبلغ المتفق عليه كأجر صاف.

ب/ الضريبة الظرفية: (وهي في الحقيقة ليست ظرفية وهذه المرة الثانية التي يقع إقرارها في ظرف ثلاث سنوات) ب 7,5 بالمائة على أرباح المؤسسة مما سيكلف المؤسسات حسب دراسة أعدها المعهد العربي لرؤساء المؤسسات حوالي 1077 مليون دينار منها 777 مليون دينار متأتية فقط من الشركات الصناعية غير المالية. وهذا ستكون نتيجته تراجعاً في الاستثمار بنسبة 12 بالمائة بسبب تراجع قدرة التمويل الذاتي وبالتالي في الاستثمار. وبالنظر إلى نسبة النمو المتوقعة (2,5 بالمائة) فإن هذا الأمر سيؤدي إلى

خسارة حوالي 21000 موطن شغل.. والسؤال المطروح هنا إذا لم يتحرك الاستثمار بالنسق المطلوب في ظل الظروف الراهنة فكيف سنحقق النمو ؟ خاصة مع توقع ارتفاع نسبه الفائدة..

بالنظر إلى هذه المعطيات ألم يكن من الأجدر من باب المنطق والمصادقية إعادة النظر في مجمل التوقعات والتوازنات العامة التي تم ضبطها في مشروع قانون المالية .

ج/ الترفيع المجحف في الضغط الجبائي : قفزت نسبة الضغط الجبائي على المؤسسة من 20,6 إلى 22,1 بالمائة. وإذا ما أردنا قياس أهمية هذا الارتفاع يجب اعتماد دراسة مقارنة على المستوى الدولي. فوفقا لدراسة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية سنة 2015 يبلغ العبء الجبائي لتونس نحو 31,3 مقابل 28,5 في المغرب و 20,1 في جزر الموريس يضاف إليها المساهمات الاجتماعية لتكون تونس صاحبة الرقم القياسي في إفريقيا. وتشير بعض الدراسات إلى أن المعدل الحقيقي أعلى من ذلك ويصل إلى حوالي 40 بالمائة. وحسب ترتيب لتقرير "ممارسة الأعمال" "DOING BUSINESS" لسنة 2017 فان مجموع الضرائب المدفوعة من المؤسسة التونسية يقدر بحوالي 60 بالمائة من أرباحها. وهنا يمكن الحديث عن رقم قياسي آخر باعتبار أن المعدل في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هو 32 بالمائة إي النصف مما هو معمول به في تونس.

من الواضح أننا في هذه الوضعية لا يمكن أن نتقدم كثيرا وبالتالي فإن تخفيف العبء الضريبي على المؤسسة الاقتصادية التونسية أصبح ضروريا بالتوازي مع مقاومة الدولة للاقتصاد الموازي مقاومة شرسة وقوية وبكل الوسائل. فزيادة على التكاليف الباهظة التي تتحملها المؤسسة فإن عدم استقرار السياسة الجبائية وضبابية الرؤية من شأنها أن تمثل ضررا كبيرا وتزيد في الشك وهو ما يؤثر على نسق الاستثمار ويضعف الاقتصاد.

2 عوائق امام بعث المشاريع والمبادرة الخاصة وتفشى البيروقراطية وتواصل ضعف

الدولة

على الرغم من النوايا المعلنة إلا أن الحريات الاقتصادية مستهدفة بشدة بسبب كثرة الإجراءات والتراخيص حيث لا نكاد نتوقف عن خلق القواعد الجديدة وبالتالي بعث هيئات ووسائل مراقبة جديدة والحال أنه كان علينا أن نسلك عكس هذا الاتجاه تماما .. أي تخفيف الإجراءات والقواعد خاصة بالنسبة للباعثين الشبان لأننا بذلك نسد الطريق أمام الاقتصاد غير المنظم. إننا نشهد عودة إلى الدولة المسيطرة والمتحكمة والمتدخلة كثيرا في الشأن الاقتصادي وهناك العديد من العناصر التي تثير القلق.

أ/ الطابع الاتهامي للتشريع الجبائي : وهو يتناقض مع مبدأ المصالحة بين الإدارة والمطالب بالأداء الذي يجب أن يكون المرجع. وهذا الطابع الاتهامي من غير المؤكد أنه سيمكن من تحسين الموارد الجبائية بل إنه سيوسع الفجوة بين الطرفين في الظرف الراهن. لأن التوافق حول الضرائب عنوان لدعم الثقة المتبادلة إضافة إلى ذلك فانه من غير المقبول أن يتواصل الالتجاء إلى الحل الجبائي على حساب القطاع المنظم فقط.

ب/ بالنسبة إلى للشرطة الجبائية المدرجة في الفصل 33 من هذا القانون فالصلاحيات المعطاة لها واسعة جدا وغامضة جدا في ذات الوقت ولا تضمن عدم حصول انحرافات وتجاوزات أو عدم استخدامها لغايات غير معلنة. ونحن نعتقد أنه يمكن حصر نشاطها في مكافحة التهريب وضد الذين يمارسون أنشطة دون معرف جبائي أو أي نشاط غير مرخص فيه..بالإضافة إلى الوسائل المتاحة من قبل القانون للإدارة الجبائية فالمصالح الديوانية لها صلاحيات موسعة يمكن الاستعانة بها.

ج/ رفع السر البنكي دون ضمانات : وهو علامة أخرى من العلامات أو الإشارات التي يمكن الحديث عنها في مجال العوائق أمام المؤسسة. فالإحكام التي تم التصويت عليها منذ سنتين حول هذا الموضوع وذلك بعد مفاوضات صعبة وطويلة مع إدارة الضريبة تمثل توافقا وتوازنا بين وجهات النظر المختلفة بما أنها انتهت إلى إدراج اللجوء إلى القضاء للفصل في هذا الموضوع. وها هي الإدارة تقترح اليوم ومن جديد إلغاء مبدأ المرور على

المحاكم وإعطاء المصالح الجبائية لوحدها الحق في طلب رفع السر البنكي في غضون عشرة أيام لأي مطالب بالضريبة. وبالنسبة لحجة أن تونس وقعت على اتفاقات دولية وإذا كانت هذه الاتفاقات تتعارض مع تشريعنا ففي هذه الحالة يمكن إعطاء إعفاء والعرض على القاضي كإجراء مستعجل بناء على طلب الطرف الأجنبي.

وإذ لم تؤخذ كل هذه العناصر بعين فإنها قد تزيد في احتمال حدوث انحرافات وتجاوزات. وبلا شك فإنه كان من الأحرى قبل التفكير في مراجعة هذا الأمر البدء في البحث عن كيفية إعادة بناء الثقة وتحرير الإمكانيات الهائلة من أجل دعم المبادرات الخاصة وبعث المشاريع.

3/ ارتفاع كلفة تسيير الدولة

شهدت السنوات الأخيرة تدهورا كبيرا في المؤشرات الاقتصادية الأساسية يتجلى بالخصوص في ارتفاع الأجور بنسبة 100 بالمائة ، وتضاعف الدين العمومي مقابل تحسن الناتج الداخلي الخام الموجه أساسا للاستهلاك بحوالي 50 بالمائة فقط ، وتراجع الاستثمارات من 24,6 بالمائة إلى 19,4 بالمائة من الناتج الداخلي الخام الثابت، وكذلك ارتفاع العجز المالي و التجاري من -4,8 بالمائة إلى -8,9 بالمائة و -1,1 بالمائة إلى 5,7 بالمائة من الناتج الداخلي الخام بين سنة 2010 و 2015 مع نسبة بطالة تفوق 16 بالمائة، أما نسبة الدين فقد مرت من 40,5 بالمائة إلى 63 بالمائة بين 2010 و 2016 كانت في 2015 54,9 بالمائة، ويقدر الدين العمومي في نهاية 2016 ب 57,5 مليار دينار ومن المتوقع ان يصل في سنة 2017، إلى 63 مليار دينار.

وبناء على هذه المعطيات فإنه لم يعد لنا اليوم هامش كبير للمناورة بسبب عدم اتخاذ الإجراءات المناسبة في الوقت المناسب. ذلك أن التمشي الذي اعتمدته الدولة كلفنا كثيرا وغاليا ولا يمكن أن يستمر. فبالإضافة إلى ارتفاع المديونية العمومية هناك استنزاف لمواردنا التي هي بطبيعتها ضعيفة وهو ما يطرح تساؤلات حول العديد من القضايا الهامة خاصة منها عرقلة المؤسسات التي تكون تارة بقرارات غير ملائمة وطورا بغياب القرار

أساسا. ويبدو أننا سننقضي رهائن لنفس التصورات والدليل أننا لم نجد في قانون المالية 2017 أي إجراء يهدف إلى تخفيف العوائق المذكورة سابقا والتي أدت إلى تراجع القدرة التنافسية لتونس وقدرتها على استقطاب المستثمرين وقد بين التقرير العالمي للتنافسية في منتدى "دافوس" لسنة 2017 أن تونس تأتي في المرتبة 95 وهي المرتبة الأخيرة مغاربيا.

ويبرز مشروع قانون المالية لسنة 2017 العديد من الملامح الأساسية للسياسات العامة التي ستؤثر بالتأكيد سلبا على المؤسسة:

أ/ حجم الأجور الكبير: من المنتظر أن يصل حجم الأجور لسنة 2017 إلى 13,7 مليار دينار متأتية سواء من الضرائب أو من الاقتراض وهو ما يمثل 62 بالمائة من الموارد الأساسية (بغض النظر عن المفاوضات الجارية حول تأجيل الزيادة في الأجور بالنسبة لسنة 2017) ونعتقد أنه لا بد من إصلاح ضروري وعاجل تقوم به الدولة فيما يتعلق بالنظام الأساسي للموظفين أو الخدمات المقدمة ونطاق تدخلها وحوكمتها.

ب/ المؤسسات العمومية ذات العجز الدائم : وهو ما يطرح سؤالا ملحا حول بقائها وإلى متى سنستمر في الحفاظ على حياتها الاصطناعية التي تكلف المجموعة الوطنية مليارات الدينارات. والمنح الممنوحة لهذه الشركات بسخاء وأحيانا تكون في الخفاء تصل إلى رتبة المعالجة الاجتماعية للبطالة أكثر منها إلى خلق الثروة وفي هذه الحالة يمكن إضافة عدد العاملين بهذه المؤسسات إلى الـ 670000 موظف عمومي وإضافة حجم أجورهم إلى الأجور التي تدفعها الدولة للتعرف عن العدد الحقيقي للموظفين العموميين. بعض هذه الشركات يمكن خصصتها بقواعد واضحة (لا يمكن أن تخصصها كلها بالنظر إلى وضعياتها هناك التي لا يمكن خصصتها) وهو ما سيمكن من تخفيف الدين العمومي.

ج/ الرعاية الاجتماعية تكلف أموالا طائلة: ارتفع حجم دعم ميزانية الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية إلى 500 مليون دينار سنة 2017 ويتبع صندوق الضمان الاجتماعي نفس المنهج ولا وجود لأي خطط من أجل إصلاح هذه الوضعية. وإذا لم نعجل

بإصلاح ضروري من أجل أن تستمر هذه الصناديق فانه يخشى في الظروف الحالية أن يفوت الأوان وتصبح الدولة أيضا غير قادرة على إنقاذها.

الإصلاح يجب أن يشمل إعادة صياغة تعريف واضح لمهام هذه الصناديق ولمدة الاشتراك وقيمة المساهمة، وأساسا على مستوى الخدمات. ونظرا لهرم الأعمار عندنا فانه لم يعد لدينا الموارد للحفاظ على نظام تقاعد سخي.

د/ الدعم وصناديق التعويض الأخرى : ستتكلف على الدولة هذه السنة 2,7 مليار دينار مقابل 2,2 في سنة 2016 اي بزيادة 21 بالمائة وتعزي هذه الزيادة إلى ارتفاع قيمة الدعم للطاقة بحوالي 230+ بالمائة مما يشير إلى احتمال حدوث زيادات أخرى ملموسة في السنوات القادمة مع نهاية الانخفاض في أسعار البترول التي شهدتها الثلاث سنوات الأخيرة. وللتذكير قبل سنتين كان نفس المبلغ المخصص للدعم حوالي 7 مليار دينار ولكن ماذا فعلنا بهذا الظرف الإيجابي الاستثنائي الذي لم يكن متوقعا .

هذا الانخفاض الذي لم يكن نتيجة إصلاح ولكن بسبب انخفاض أسعار النفط يطرح مشكلة حقيقية في مستوى تمويل هذا الجزء من الميزانية في السنوات المقبلة. ولئن يبدو أن سنة 2017 ستشهد استقرار سعر البرميل بين 55 و 60 دولار فان الأمر لن يكون على هذه الشاكلة بالنسبة لسنة 2018 وهو ما يجعلنا نتوقع سيناريو أكثر تشاؤما. وبالتالي فان نظام الدعم يحتاج إلى إعادة التوازن بين الموارد وفرص العمل مع إعادة النظر في مهامه ومجالات تدخله.

ركزنا هنا على الملامح الأساسية للسياسات العامة، ولكن ذلك لا يجب أن يجعلنا نغفل على تأثيرات السياسات الأخرى على المؤسسة وخاصة في ما يتعلق بالاستثمار العمومي وسعر صرف الدينار التونسي وتمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

وفي هذا المجال لا بد من التأكيد على أن الانطلاق في هذه الإصلاحات يستوجب جهدا اتصاليا كبيرا لتفسيرها للمواطنين قبل بداية تجسيدها، بالإضافة إلى ذلك لا بد أن تكون هذه

الإصلاحات متزامنة لضمان نجاعتها فعلى سبيل المثال هل يمكن إصلاح نظام الرعاية الاجتماعية دون إصلاح جبائي؟

بالتأكيد بعض أحكام مشروع قانون المالية 2017 يمكن تقييمها ايجابيا (صندوق تمويل المشاريع الصغرى، إعفاء الشركات المصدرة، تشجيع الدخول للبورصة والاكتتاب..) ولكن هل هي كافية لدفع الاقتصاد؟ وهل هي في مستوى الرهانات؟

لقل طال التردد وتأجيل اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالإنقاذ التي يفرضها الوضع الراهن؟ لم يعد لدينا الكثير من الوقت لإضاعته.. لقد انتظرنا كثيرا ويجب علينا التعبئة السريعة من خلال رؤية واضحة وبوسائل تنفيذ ناجعة حتى يظل الأمل قائما.

II - ملاحظات حول بعض الأحكام

الفصل 13: إعفاء المؤسسات المصدرة من الضريبة: تم منح هذا الامتياز بالنسبة للأرباح المحققة من 2016 إلى 2020 :

نقترح أن يتم تمديد منح هذا الامتياز لفترة خمس سنوات بالنسبة للاستثمارات الجديدة أو التي قامت بتوسعة خلال الفترة 2016 / 2020 .

الفصل 15: مراجعة جدول الضريبة على الدخل: اتخذ مشروع قانون المالية 2017 الإجرائيين التاليين:

- تعميم الإعفاء على فئة الدخل الجملي الصافي التي لا تتجاوز 5000 دينار لجميع

الأشخاص الطبيعيين فيما يتعلق بالمداخل المحققة منذ غرة جانفي 2017:

- مراجعة المصاريف المهنية المحددة ب 10 بالمائة والتي لا تتجاوز 2000 دينار :

هذان الإجراءان يمثلان عبئا جديدا على المؤسسة المنهكة بالمطالب الاجتماعية والصعوبات الاقتصادية سواء الوطنية أو العالمية باعتبار أن شريحة واسعة من المطالبين بالأداء على الدخل هم من الموظفين الذين تفاوضوا عند توظيفهم على الدخل الجملي

الصافي أي بعد خصم المساهمات الاجتماعية والضريبة على الدخل. وعليه نعتقد انه حان الوقت لإحداث آلية سنوية تمكن من تحديث جدول الضريبة على الدخل بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والخصومات المشتركة مع الأخذ بعين الاعتبار نسبة التضخم المالي مع ضمان الملائمة بين الشريحة العليا في الجدول ونسبة الضريبة على الشركات.

الفصل 20: إقرار نسبة 18 بالمائة كقيمة مضافة على عمليات بيع الأراضي من قبل الباعثين العقاريين:

تعرض الغرفة النقابية للباعثين العقاريين على هذا الإجراء لان الباعثين العقاريين قد يضطرون أحيانا لبيع الأراضي التي اشتروها بسبب عدة صعوبات اعترضت تنفيذ مشاريعهم وإخضاع عمليات البيع هذه للقيمة المضافة قد يزيد من ارتفاع تكلفة الأراضي المعدة للبناء.

الفصل 26: إقرار نسبة 6 بالمائة قيمة مضافة على مؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والعالي ومحاضن ورياض الأطفال والمحاضن المدرسية وخدمات مؤسسات التكوين المهني الأساسي والمراكز المخصصة في التكوين في مجال سيطرة العربات ومدارس تعليم سيطرة العربات:

كل الغرف النقابية في هذه القطاعات تعرض على هذا الإجراء. إخضاع التكوين الأساسي لأداء على القيمة المضافة بنسبة ب 6 بالمائة والتكوين المستمر ب 18 بالمائة من شأنه أن يسبب صعوبات للمؤسسات التي تقدم كلا النوعين من التكوين بالإضافة إلى خلق منافسة غير متوازنة بين مراكز التكوين العمومية ومراكز التكوين الخاصة.

من ناحية أخرى قطاع النقل البري يشتري كل المستلزمات بقيمة مضافة تعادل 18 بالمائة ويسدي خدماته ب نسبة 6 بالمائة مع الحد الأدنى من هامش الربح وهو ما يجعل المؤسسات غير قادرة على استرجاع القيمة المضافة التي وقع جمعها .

كما أن قطاع المقاهي يطالب بتوحيد نسبة الأداء على القيمة المضافة بين المطاعم والمقاهي والنزل لأنه من غير المقبول أن نفس المنتج يدفع نسب مختلفة باختلاف أماكن بيعه.

الفصل 28: إحداث معلوم تسجيل تكميلي على البيوعات والهبات المتعلقة بالعقارات التي تساوي أو تفوق قيمتها مليون دينار.

الغرفة الوطنية النقابية للباعثين العقاريين تعترض على إجراء الزيادة ب 4 بالمائة في معلوم تسجيل بيع العقارات التي يفوق سعرها مليون دينار باستثناء البناءات المستعملة لأغراض مهنية. لأن هذا الإجراء سيؤثر سلباً على القطاع العقاري الذي يعاني بطبعه من عدة صعوبات بسبب الظرف الاقتصادي المتردي.

الفصل 33: إحداث شرطة جبائية:

صلاحيات الشرطة الجبائية موسعة جداً وليست مؤطرة جيداً من قبل النص لتجنب مخاطر السقوط في المبالغة وضمان حق المطالب بالأداء مجال تدخل الشرطة الجبائية حسب رأينا يجب أن يقتصر على مقاومة التهريب وحركة المرور وممارسة نشاط تجاري دون معرف جبائي أو ممارسة نشاط غير مرخص له و العمل غير القانوني..

نعتقد أنه يجب أن يحدد بوضوح ودقة مجال ومحيط تدخل الشرطة الجبائية بالنسبة للمراقبة العادية وتحديد سبل الاعتراض عليها.

الفصل 35 إحداث خطية جبائية إدارية بنسبة 100 بالمائة من مبلغ الفائض المسترجع دون موجب:

إنها عقوبة مفرطة بشكل واضح . نعتقد انه من الضروري التمييز بين الانتفاع بالاسترجاع عن سوء نية ودون وجه قانوني وبين الأخطاء الناتجة عن الاختلاف في التفسير لذا نقترح أن يقتصر تطبيق خطية عند إثبات وجود فائض وهمي.

الفصل 36: رفع السر البنكي:

نقترح ترك النص الجاري به العمل على وضعه الحالي الذي يخضع رفع السر البنكي لشروطين وهما وجود مراقبة جبائية جارية والإذن القضائي.

الفصلان 43 و 44 : لجنة تاطير عمليات المراقبة الجبائية:

- لم يتم تعريف مهام اللجنتين بوضوح
- قواعد التصويت لم تذكر في النص.
- يجب تعيين معوضين من أجل ضمان نجاعة اللجان.
- إقرار المثلث الإجمالي أمام اللجنة (من له صلاحية تقدير إن كان طلب المطالب بالأداء مبررا)
- استدعاء المطالب بالأداء يجب أن يكون إجباريا
- الفصل 120 من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية : اللجنة الجهوية لا يمكن بأي حال من الأحوال ان يرأسها ممثل عن الإدارة. في حال غياب الموفق الجبائي رئاسة اللجنة تؤول إلى معوض يتم تعيينه من خارج الإدارة.
- تحديد المداولات والتصويت لأعضاء اللجنة مثلما هو الشأن بالنسبة للجنة الجهوية
- الفصل من مجلة الحقوق والإجراءات الجبائية 123: تحديد صلاحيات اللجنة والتي ليس من حقها إبداء الرأي في تفسير أي نص (لجنة استشارية).

الفصول من 47 إلى 50 : إحداث مساهمة ظرفية استثنائية بعنوان سنة 2017 لفائدة ميزانية الدولة:

- نقترح احتساب المساهمة الظرفية بنسبة 7.5 بالمائة على قاعدة الضريبة المستوجبة والتي حل أجل التصريح بها خلال سنة 2017

مقترح عام جديد

إن التخفيض في نسبة الأداء على المؤسسات من 30 إلى 25 بالمائة لم يرافقه تخفيض في نسبة الخصم من المورد وكان وراء تضخم حجم مستحقات المؤسسات لدى الدولة بعنوان الأداء على المؤسسات مما انجر عنه نقص في السيولة لدى المؤسسات المعنية ومما أثر على نشاطها ومعاملاتها .. فهل من المعقول التخفيض في مناسبتين من نسبة الأداء على المؤسسات (من 35 إلى 30 بالمائة ثم من 30 إلى 25 بالمائة) دون تغيير في نسب الخصم من المورد ؟

- نقترح التخفيض من نسبة الخصم من المورد حتى يتم توجيه المراقبة الجبائية نحو القطاع غير المنظم-
- التقليل في عدد نسب الخصم من المورد في إطار تبسيط المواصفة الجبائية
- السماح بإمكانية الموازنة بين الضرائب من نفس النوع
- تشجيع الاستخلاص الإلكتروني و اعتماد شهادات الخصم من المورد الإلكترونية التي تحمل طابعا وإمضاء الكترونيا.