الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

الدورة العادية الثالثة
2025-2024

# محضر جلسة

# لجنة المالية والميزانية

**تاريخ الجلسة:** الاثنين 17 نوفمبر 2025

**قاعة الجلسة:** القاعة عدد 02

**جدول الأعمال:** الاستماع خلال الجلسة الصباحية إلى الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية والمنظمة الوطنية لرواد الأعمال وذلك حول مشروع قانون المالية لسنة 2026 والشروع خلال الجلسة المسائية في مناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2026 بحضور إطارات وزارة المالية.

**الحضورات:**

- عدد أعضاء اللجنة الحاضرون: (13)
- عدد أعضاء اللجنة المعتذرون: (02)
- عدد الحاضرين من غير أعضاء اللجنة: (07)

**توقيت افتتاح وختم الجلسة:**

- الافتتاح: الساعة 09 و30 دق
- الختم: الساعة 18

## مداولات اللجنة:

عقدت لجنة المالية والميزانية بمجلس نواب الشعب جلسة مشتركة مع نظيرتها بالمجلس الوطني للجهات والأقاليم يوم الاثنين 17 نوفمبر 2025، خُصّصتها خلال الجلسة الصباحية للاستماع إلى كنفدرالية المؤسسات المواطنة وذلك حول مشروع قانون المالية لسنة 2026، وخلال الجلسة المسائية خصصتها لمناقشة مشروع قانون المالية لسنة 2026 بحضور إطارات وزارة المالية.

## كنفدرالية المؤسسات المواطنة التونسية

اقترح ممثلو المنظمة تعديل الفصل 13 ليشمل جميع طالبي الشغل، وليس حاملي شهادات التعليم العالي فقط، وذلك بغاية تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص وعدم إقصاء خريجي التكوين المهني، وتعزيز الاستفادة من جميع الكفاءات المتاحة في سوق العمل. كما اقترحوا تعديل الفصل 14 بإعادة صياغته لتوضيح دور الصندوق الوطني للتشغيل وتركيزه على فئة طالبي العمل، مع إعادة النظر في شموله لطلبة السنوات النهائية بغاية تجنب ازدواجية المهام مع وزارة التعليم العالي وضمان تخصص الصندوق في رفع مؤهلات الباحثين عن عمل فعليًا. كما اقترحوا بخصوص الفصل 23، توسيع نطاق تطبيقه ليشمل جميع القطاعات وليس فقط المؤسسات الصناعية، وذلك بغاية تعزيز النقل العمومي وتكافؤ الفرص بين جميع العاملين بغض النظر عن قطاع عملهم، مما يساهم في زيادة الإنتاجية ويحد من الازدحام المروري.

ودعوا كذلك تفصيل بنود الفصل 24 من خلال تحديد قائمة واضحة بالمناطق الأقل تنمية، وتعريف "الشروط التفاضلية"، وضبط قائمة الأنشطة الاقتصادية المستهدفة بغاية ضمان شفافية توزيع القروض ووصول التمويل للفئات والمناطق المحتاجة حقًا، مما يعزز فعالية الخط ويدعم العدالة الجهوية.

واقترحوا مراجعة الفصل 45 بغاية معاملة الجمعيات والهياكل العمومية على قدم المساواة فيما يخص إعفاء الأداءات والرسوم على المشاريع الممولة في إطار التعاون الدولي، مما يضمن عدالة وفعالية أكبر في تنفيذ المشاريع التنموية ويشجع الشركاء الدوليين على الاستمرار في دعم جهود التنمية. كما دعوا كذلك إلى تعزيز حزمة الحوافز في الفصل 47، وعدم الاكتفاء بتخفيض الرسوم على اللاقطات الشمسية، وذلك بغاية تشجيع انتشار الطاقة النظيفة على نطاق أوسع ومساعدة الأسر والشركات على خفض فواتير الطاقة والمساهمة في الأمن الطاقي للبلاد.

كما قدّموا عددا من المقترحات تهم عديد القطاعات. حيث اقترح المجمع المهني لصناعيي منتجات التجميل حذف معاليم الاستهلاك على منتجات العطور ومستحضرات التجميل (الرُّقمين 3303 و3304)، وذلك بغاية وقف تراجع حصة الإنتاج المحلي ووقف نزيف السوق الموازية، والسماح للقطاع باستعادة عافيته وتنميته. واقترح المجمع إعفاء المواد الأولية ومواد التعليب من المعاليم الديوانية وإلغاء نظام الاحتكار والرسوم على الكحول المستخدم في الصناعات التجميلية، وذلك بغاية خفض تكاليف الإنتاج وتمكين المصنّعين التونسيين من منافسة المنتجات المستوردة وتعزيز الصادرات.

واقترح ممثلو قطاع البصريات مراجعة المعاليم الديوانية المرتفعة (43%) على النظارات الطبية والشمسية، وذلك بغاية إعادة تصنيفها كمنتجات صحية ضرورية وليس كمالية، وتخفيف العبء على القدرة الشرائية للمواطن ودعم استمرارية المهنيين في القطاع.

من جهتهم اقترح ممثلو قطاع الصناعات البحرية، تخفيض المعاليم الديوانية على المواد الأولية (مثل الريزين والمحركات وغيرها) إلى 15%، وذلك بغاية خفض تكلفة التصنيع بنسبة 18-25% ورفع تنافسية القوارب التونسية في مواجهة المنافسة التركية والإيطالية. كما اقترحوا إحداث "قطب صناعي بحري "يتمتع بإعفاءات ضريبية وتخفيضات على المعدات، وذلك بغاية تجميع الورشات المبعثرة جغرافيا في منظومة صناعية متكاملة، وجذب الاستثمارات الأجنبية، ورفع حجم الصادرات إلى 50 مليون دينار. واقترحوا تخفيض أداء الاستهلاك على المحركات البحرية إلى 15%، وذلك بغاية تشجيع تجديد الأسطول البحري، والحد من استخدام المحركات القديمة الملوثة للبيئة، ودعم قطاع النقل البحري.

ودعا ممثلو قطاع الرخام، إلى مراجعة المعاليم المفروضة على التصدير (الفصل 26 من قانون المالية لسنة 2023)، وذلك بغاية دعم تصدير القيمة المضافة من المنتجات التونسية المصنعة بدلاً من تصديرها كمواد خام، وتحفيز الاستثمار في صناعة التحويل محليًا.

واقترح أصحاب مؤسسات التعليم الخاص منحها إعفاءً من الأداء على القيمة المضافة، وذلك بغاية تخفيف الأعباء المالية على الأسر التونسية وتمكين هذه المؤسسات من تحسين جودة الخدمات التربوية المقدمة. ودعوا إلى تفعيل منحة الاستثمار بغاية تشجيع الاستثمار في البنية التحتية التعليمية وتطوير المرافق بما ينعكس إيجابًا على العملية التعليمية ككل.

من جهتهم، اقترح ممثلو قطاع تحميص القهوة، مراجعة التسعيرة الرسمية للقهوة وتعزيز آليات الرقابة على الواردات، وذلك بغاية ضمان استمرارية المؤسسات المحلية في مواجهة تكاليف الإنتاج المتصاعدة، ومكافحة ظاهرة التهريب بفعالية أكبر.

واقترح ممثلو قطاع مسدي الخدمات الديوانية التدخل لنشر القائمة النهائية للمقبولين في المجال وذلك عملاً بمقتضيات الفصل 82 من قانون المالية عدد 56 لسنة 2019 وذلك بغاية إنهاء حالة الغموض وعدم اليقين التي يعيشها القطاع، والسماح بممارسة النشاط في إطار قانوني واضح.

واقترح حرفيو قطاع المصوغ تقنين عملية جمع وتداول الذهب المعد للتكسير وغير الحامل للطابع، وذلك بغاية توفير المادة الخام الأساسية للمصاغة محليًا، والحد من ارتفاع الأسعار، ومكافحة السوق الموازية.

وخلال الجلسة المسائية، شرعت اللجنتان في مناقشة مشروع قانون المالية فصلا فصلا على النحو التالي:

## المحور الأول: تكريس الدور الاجتماعي للدولة

### الفصل 13: التشجيع على انتداب حاملي شهادات التعليم العالي في القطاع الخاص

أفاد ممثلو وزارة المالية أنّ هذا الفصل يندرج في إطار دعم التشغيل وتشجيع مؤسسات القطاع الخاص على انتداب أصحاب الشهائد العليا من خلال تكفّل الدولة بـ مساهمة الأعراف في أنظمة الضمان الاجتماعي .وأوضحوا أنّ هذا الإجراء يُعتبر امتيازًا تموّله الدولة من خلال اعتمادات سنوية مرصودة ضمن مهمة الشؤون الاجتماعية، على أن يتمّ تحويل الأموال بعد إتمام الخدمة، مؤكدين أنّ نجاحه يظلّ رهين طريقة التعاطي معه ومدى تفاعل القطاع الخاص.

وخلال النقاش، أثار النواب جملة من الاستفسارات تعلّقت أساسًا بـ عدد مواطن الشغل المتوقع إحداثها في إطار هذا الإجراء، والكلفة الجميلة المنتظرة التي ستتحملها ميزانية الدولة، مطالبين بمدّ اللجنة بدراسة جدوى دقيقة .كما تساءلوا حول كيفية احتساب الأعوان المنتدَبين وفق التشريع الشغلي الجديد وخاصة بعد منع المناولة، وما إذا كان هذا الامتياز سيتمّ اعتماده على أساس قيمة الأجر أو بصفة مطلقة.

كما طلب النواب توضيح الفئة المعنية بالإجراء، وهل يشمل فقط خرّيجي التعليم العالي الجدد أم يمتدّ إلى كلّ الحاصلين على شهادات عليا مهما كان سنّهم، مع الإشارة إلى غياب أيّ نصّ يتعلّق بالعامِلين حاليًا بالقطاع الخاص من حاملي الشهائد أو بخرّيجي التكوين المهني .وفي هذا الإطار، اقترح عدد من النواب إدراج خرّيجي مراكز التكوين المهني ضمن فئة المنتفعين.

واعتبر النواب أنّ الفصل يُمثل آلية تحفيزية للقطاع الخاص تُساهم في انخراطه غير المباشر في المجهود الوطني للتقليص من البطالة، غير أنّه لا يتضمّن ألية قانونية أو ترتيبية لها بعد إلزامي على المؤسسات بما يجعله امتياز اختياري. يمكن تطبيقه من عدمه وأشاروا إلى غياب آليات الرقابة وآليات التفعيل،

مما قد يفتح المجال لإنهاء علاقة الشغل بعد فترة قصيرة بهدف الانتفاع بالمزايا دون تحقيق أهداف الإدماج الفعلي، وهو ما قد يساهم في مزيد تعميق التشغيل الهشّ.

وفيما يتعلق بالانعكاس المالي، ذكّر ممثلو الوزارة بأنّ تكفّل الدولة بالمساهمات الاجتماعية إجراء معمول به سابقًا ضمن برامج وزارة الشؤون الاجتماعية، وأنّ الكلفة التقديرية لهذا المقترح تناهز 37 مليون دينار بعنوان التكفّل بمساهمة الأعراف. وأوضحوا أنّ الامتياز يمثل مكسبًا فعليًا للمؤجّر، غير أنّ تقييم مدى نجاعته يبقى مرتبطًا بمدى تجاوب القطاع الخاص معه وبمدى وضوح الضوابط المنظمة له.

وفي سياق متصل، بين ممثلو الوزارة أنّ مجلة الشغل تنصّ على الضوابط القانونية الكفيلة بتنظيم علاقة الشغل وضمان حماية المنتدبين، وأنّ المسألة تحتاج فقط إلى مزيد توضيح آليات التفعيل لضمان حسن التطبيق ومنع أيّ انحراف بالإجراء عن أهدافه. واختتمت اللجنتان بالإشارة إلى ضرورة استكمال النقاش مع وزيرة المالية، وخاصة فيما يتعلق بالنظر في إمكانية سحب الإجراء ليشمل خرّيجي مراكز التكوين المهني ضمن الفئات المعنية بهذا الامتياز.

وبعد التداول والنقاش، قررت اللجنتان مواصلة النظر في هذا الفصل.

**الفصل 14: توسيع تدخلات الصندوق الوطني للتشغيل ومنح الأولوية لمن طالت مدة بطالتهم**

أفاد ممثلو وزارة المالية أنّ هذا الإجراء يندرج في إطار تكريس الدور الاجتماعي للدولة وأولوياتها الرامية إلى دفع التشغيل والحدّ من البطالة، وذلك عبر توسيع مجال تدخل الصندوق الوطني للتشغيل ليشمل تمويل مختلف البرامج والآليات الهادفة إلى رفع مؤهلات طالبي الشغل وطلبة السنوات النهائية من التعليم العالي ومتكوني مراكز التكوين المهني، بما يحسّن من قابليتهم للاندماج في سوق الشغل.

وقد ثمّن النواب هذا التوجه الذي من شأنه مساندة طالبي الشغل الذين طالت بطالتهم وتراكمت معاناتهم الاجتماعية والنفسية على امتداد سنوات. وفي هذا الإطار، استفسروا عن الاعتمادات المرصودة للصندوق الوطني للتشغيل، مع التأكيد على ضرورة الاطلاع على تقرير محكمة المحاسبات بخصوص التصرف فيه، متسائلين عمّا إذا كان رصيد الصندوق قد يكون في بعض الفترات سلبياً .كما طرحوا تساؤلات حول الآليات الكفيلة بضمان توجيه الامتيازات إلى الفئات التي طالت فترة بطالتها فعلياً، واعتبروا أنّ الفصل محل النقاش ينسجم مع التوجه العام الداعم لتحسين قابلية التشغيل وتعزيز الانتداب.

وفي معرض ردّهم، أوضح ممثلو وزارة المالية أنّ البرامج المندرجة ضمن منظومة التشغيل موجودة بطبيعتها منذ سنوات، غير أنّ التمويل المتاح داخل الصندوق غير كافٍ لتغطية مختلف البرامج بالنسق

المطلوب، وهو ما استوجب الترفيع في موارده لتعزيز قدرته على تأهيل الخريجين ودعم إدماجهم المهني. كما بينوا أنّ موارد الصندوق لسنة 2025 تقدّر بـ 393 مليون دينار، في حين أنّ برنامج الاستعمالات يبلغ 447 مليون دينار، مع الإشارة إلى أنّ البقايا السنوية تُحوّل إلى خزينة الدولة طبقاً للإجراءات المعمول بها.

كما أوضح ممثلو الوزارة أنّ هذه الصناديق ذات صبغة تقديرية، إذ يتمّ صرف الاعتمادات وفق متطلبات البرامج والموازنات المرصودة، مع إمكانية تحيين التمويل أو الترفيع فيه عند الضرورة لضمان استمرارية برامج التأهيل والتشغيل.

وفي ختام النقاش، تمّ **التصويت بالموافقة على الفصل في صيغته الأصلية**.

**الفصل 15: إقرار الترفيع في الأجور والمرتبات في القطاعين العام والخاص وجرايات المتقاعدين بعنوان سنوات 2026 و2027 و2028**

بمناسبة مناقشة هذا الفصل بين عدد من النواب أنّ الترفيع في الأجور بالقطاع الخاص من خلال هذا الفصل يُعدّ إجراءً غير منسجم مع مقتضيات أحكام القانون الأساسي للميزانية، باعتبار أن تحديد أجور القطاع الخاص لا يدخل ضمن مجال قوانين المالية. ورأى المتدخلون أنه لا وجود لمبرر لورود هذا الفصل ضمن قانون المالية، واقترح بعضهم إما حذفه بالكامل أو حذف القطاع الخاص منه.

كما تمّ التساؤل عن الأسباب التي حالت دون تحديد نسبة الزيادة بصفة واضحة في نصّ الفصل، وهو ما يجعل تأثير هذا الإجراء على القدرة الشرائية غير معلوم، فضلًا عن عدم توفر معطيات حول كلفته الحقيقية على ميزانية الدولة في ظلّ انعكاساته المحتملة على الجباية وعلى مساهمات الضمان الاجتماعي. وطرح النواب أيضًا إشكالًا يتعلق بكيفية إلزام مؤسسات القطاع الخاص بتطبيق هذه الزيادة.

وفي ردودها، أوضح ممثلو الوزارة أنّ هذا الفصل يندرج في إطار تجسيد خيار رئيس الجمهورية في الترفيع في الأجور بهدف تحسين الظروف الاجتماعية والقدرة الشرائية للمواطن. وبيّنت أنّ النصّ الحالي يُعتبر مجرد إعلان مبدئي، في انتظار إصدار النصوص التطبيقية التي ستتولى تحديد النسب النهائية للزيادة وشروط وآليات التنفيذ.

وأضاف ممثلو الوزارة أنّ إعداد الفصل تم على أساس الاستئناس بالتجارب السابقة في المفاوضات الاجتماعية مع القطاع الخاص، موضحين أن نسبة الزيادة المتوقعة ستتجاوز 4.3%. و أنّ الترفيع في أجور القطاع الخاص سيترتب عنه بالضرورة انعكاسات مالية إيجابية على الموارد الجبائية لميزانية الدولة وهو ما سيتم ضبطه بدقة عند إعداد النصوص الترتيبية.

**وتم التصويت بالموافقة على الفصل في صيغته الأصلية.**

**الفصل 16: دعم الوكالة الوطنية للدواء ومواد الصحة**

أقرّ الفصل امتيازا جبائيا متمثل في توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة بعنوان الاقتناءات المحلية للوكالة الوطنية للدواء من الكواشف والمحاليل واللوازم الطبية والآلات والتجهيزات المعدة لمراقبة الأدوية ولدعم مجهودات وزارة الصحة من مراقبة وجودة وفاعلية الأدوية والمكملات الغذائية وغيرها من مواد الصحة غير الدوائية المعدة للاستعمال البشري أو للاستعمال البيطري ومواد التجميل.

وثمّن النواب هذا الإجراء لما له من انعكاس إيجابي على توفير المستلزمات الضرورية للمخابر والمؤسسات الصحية وتأمين المخزون الاستراتيجي من اللوازم والتجهيزات. ودعوا إلى ضرورة مزيد دعم المؤسسات الصحية بالأدوية والمستلزمات الطبية.

**وتم التصويت بالمو افقة على الفصل في صيغته الأصلية.**

**الفصل 17: توسيع مجال الامتياز الممنوح للتجهيزات الطبية الموردة من قبل المستشفيات والمصحات ليشمل الهياكل الصحية العسكرية**

في إطار دعم المؤسسات الصحية العسكرية تمّ إسناد امتيازات جبائية تتمثل في توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة والإعفاء من المعاليم الديوانية بعنوان قائمة من التجهيزات المورّدة أو المقتناة محلّيا وذلك بهدف مزيد دعم تدخلات الدولة في القطاع وتحسين الخدمات الصحية من قبل المؤسسات الصحية العسكرية. ولم يثر هذا الفصل إشكالا لدى النواب ودعوا إلى مزيد دعم المؤسسات الصحية العسكرية لتوفير الرعاية الصحية لمختلف رتب المؤسسة العسكرية.

**وتم التصويت بالمو افقة على الفصل في صيغته الأصلية.**

**الفصل 18: تمويل اقتناء الأدوية الخصوصية غير المدرجة ضمن النظام القاعدي للتأمين على المرض**

عند مناقشة هذا الفصل بين ممثلو وزارة المالية أن هذا الإجراء يندرج في إطار تخفيف الأعباء المالية التي يتحملها الصندوق الوطني للتأمين على المرض ومدى انعكاس ذلك على توازناته، وبنوا أن هذا الإجراء يندرج في إطار توسيع مجال تدخّل الحساب الخاص في الخزينة "حساب تنويع مصادر الضمان الاجتماعي" قصد تمويل اقتناء الأدوية الخصوصية غير المدرجة ضمن النظام القاعدي للتأمين على المرض، وذلك بتخصيص اعتماد مالي بمبلغ 100 مليون دينار من هذا الحساب للغرض.

وخلال النقاش، أثار النواب إشكاليات النقص الحادّ للأدوية الخصوصية ممّا انجرّ عنه مزيد من المعاناة للمصابين بالأمراض المزمنة بالإضافة إلى النقص الحادّ في الأدوية بمختلف أصنافها بالمؤسسات الصحية العمومية. كما تسألوا حول مدى مساهمة الاعتماد المالي المرصود للتقليص من العجز المالي

للصندوق الوطني للتأمين على المرض. ودعوا إلى ضرورة معالجة الديون المستحقة للصندوق لدى المؤسسات الصحية.

ومن جانبهم أوضح ممثلو وزارة المالية أنّ هذا التمويل الإضافي موجّه بالأساس إلى دعم الصندوق في اقتناء الأدوية الخصوصية المتكفّل بها ضمن النظام القاعدي للتأمين عن المرض وهو ما من شأنه أن يخفّف العجز المالي للصندوق.

**وتم التصويت بالمو افقة على الفصل في صيغته الأصلية.**

**الفصل 19: دعم مصحات الضمان الاجتماعي ومركز صنع الآلات المقومة للأعضاء**

بين ممثلو الوزارة أن هذا الفصل يمنح امتياز جبائي يتمثل في اقتراح توقيف العمل بالأداء على القيمة المضافة والإعفاء من المعاليم الديوانية على عمليات التوريد والاقتناء المحلي للتجهيزات والمعدات والمواد المنجزة من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لفائدة مصحات الضمان الاجتماعي ومركز صنع الآلات المقومة للأعضاء والضرورية لنشاطها.

وخلال النقاش ثمّن النواب هذا الإجراء لما له من انعكاس إيجابي على تحسين الخدمات الصحية بمصحات الضمان الاجتماعي

. **وتم التصويت بالمو افقة على الفصل في صيغته الأصلية.**

**الفصل 20: مواصلة العمل بالأحكام الظرفية للمساهمة الاجتماعية التضامنية**

بين ممثلو وزارة المالية أن المساهمة الاجتماعية التضامنية تم إحداثها بمقتضى قانون المالية لسنة 2018 وهي آلية بديلة لمعالجة العجز الهيكلي للصناديق الاجتماعية من بين حزمة من الإجراءات التي تم اتخاذها للغرض وتُستوجب المساهمة على الأشخاص الطبيعيين وعلى الشركات بنسبة 1%. وقد تم الترفيع فيها بصفة ظرفية بالنسبة إلى الشركات إلى 3% و4% حسب نسبة الضريبة على الشركات التي تخضع لها خلال الفترة الممتدة من سنة 2023 إلى 2025 وفي المقابل التقليص فيها إلى 0.5 %بالنسبة إلى الأشخاص الطبيعيين خلال نفس الفترة وذلك بهدف توفير التمويلات اللازمة للصناديق المذكورة باعتبار الصعوبات المالية التي تمر بها من ناحية وبهدف تخفيف العبء على الأفراد من ناحية أخرى. كما أشاروا إلى أنه في صورة عدم مواصلة العمل بالإجراءات الظرفية، فإن المساهمة تستوجب ابتداء من غرة جانفي 2026 حسب نظامها الأصلي أي بنسبة 1% باعتبارها ليست ظرفية الأمر الذي سيؤدي إلى التقليص في الأجور والجرايات وهو ما يتعارض مع الفصل 15 من مشروع القانون المتعلق بالترفيع في الأجور والجرايات.

قررت اللجنتان تأجيل النظر في هذا الفصل إلى حين الاستماع إلى وزير الشؤون الاجتماعية.

**الفصل 21: تعزيز موارد تمويل الصناديق الاجتماعية**

قررت اللجنتان تأجيل النظر في هذا الفصل إلى حين الاستماع إلى وزير الشؤون الاجتماعية.

**قرار اللجنة:**

- مواصلة النظر في مشروع قانون المالية لسنة 2026 فصلا فصلا.

| رئيس اللجنة | مقرر اللجنة |
| --- | --- |
| عبد الجليل الهاني | محمد بن حسين |