الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

الدورة العادية الرابعة
2026-2025

محضر جلسة

لجنة المالية والميزانية

تاريخ الجلسة: الثلاثاء 10 فيفري 2026

قاعة الجلسة: القاعة عدد 02

جدول الأعمال: الاستماع إلى ممثلين عن وزارة المالية وممثلين عن شبكة تونس للتجارة حول مقترح القانون المتعلق بتنقيح القانون عدد 17 لسنة 2025 المتعلق بقانون المالية لسنة 2026 (الفوترة الالكترونية (عدد 12-2026).

الحضورات:

- عدد أعضاء اللجنة الحاضرون: (12)
- عدد أعضاء اللجنة المعتذرون: (02)
- عدد أعضاء اللجنة الغائبون: (01)
- الحاضرون من غير أعضاء اللجنة: (03)

توقيت افتتاح وختم الجلسة:

- الافتتاح: الساعة 15
- الختم: الساعة 17.30

مداولات اللجنة:

عقدت لجنة المالية والميزانية جلسة مسائية يوم الثلاثاء 10 فيفري 2026 للاستماع إلى ممثلين عن وزارة المالية وممثلين عن شركة تونس للتجارة حول مقترح القانون المتعلق بتنقيح القانون عدد 17 لسنة 2025 المتعلق بقانون المالية لسنة 2026 (عدد 2026/12) (الفوترة الالكترونية).

افتتح السيد رئيس اللجنة الجلسة مبينا أهمية إرساء الفوترة الالكترونية في إطار دعم مسار رقمنة الإدارة وتعزيز الشفافية ومقاومة التهرب الجبائي، مع الحرص على ضمان جاهزية المنظومة وعدم الإضرار بالمؤسسات، خاصة الصغرى والمتوسطة.

في بداية الجلسة، قدّم ممثلو وزارة المالية أهم مقتضيات المذكرة العامة التي تم إصدارها حول الفصل 53 من قانون المالية لسنة 2026 المتعلق بالفوترة الالكترونية، حيث أكدوا أنّ هذا الفصل يندرج في إطار استكمال المسار التدريجي لإرساء نظام الفوترة الإلكترونية، المنظم أساسًا بمقتضى الفصل 18 من مجلة الأداء على القيمة المضافة والأمر الحكومي عدد 1066 لسنة 2016. وقد تم قبل هذا التعديل إقرار مبدأ جواز إصدار الفواتير الإلكترونية وإقرار الوجوبية في معاملات معينة مع إسناد مهمة التصرف في المنظومة إلى شركة تونس شبكة للتجارة بصفتها الهيكل المرخص له.

وبيّنوا أنّه تم اقرار الفصل 53 لسنة 2026 لغاية توسيع مجال التطبيق ليشمل عمليات إسداء الخدمات. حيث أنّ إصدار الفاتورة الإلكترونية أصبح وجوبيًا ابتداءً من 1 جانفي 2026 بالنسبة إلى مسدي الخدمات، سواء كانوا أشخاصًا طبيعيين أو معنويين وأصحاب المهن غير التجارية الخاضعين لنظام مذكرات الأتعاب، وكل من صرّح بنشاط خدماتي كنشاط رئيسي أو ثانوي ضمن التصريح في الوجود. وبذلك انتقل النظام من تركيزه أساسًا على بعض المعاملات المحددة إلى شمول قطاع اقتصادي واسع يتميز بتنوع المتدخلين.

ومن جهة أخرى، أوضحوا الآثار القانونية للتوسع من حيث الالتزامات الشكلية حيث يترتب عن هذا التوسيع وجوب الانخراط في شبكة الفوترة الإلكترونية واحترام الإجراءات التقنية المنصوص عليها بالأمر الحكومي لسنة 2016 وتضمين الفاتورة الإلكترونية نفس التنصيصات القانونية الوجوبية المعتمدة بالفاتورة الورقية، إلى جانب الحصول على مرجع وحيد مسند من الهيكل المرخص له.

ومن حيث الإجراءات، أفادوا أنّ العقوبات المنصوص عليها بقانون المالية لسنة 2025 تنسحب على المخالفات المتعلقة بعدم احترام وجوبية الإصدار الإلكتروني، وأهمها خطية جبائية تتراوح بين 100 و500 دينار عن كل فاتورة تم إصدارها ورقيًا خلافًا للوجوب وسقف أقصى للخطايا قدره 50 ألف دينار. وبالتالي، فإن الإخلال بالوجوبية لم يعد مجرد مخالفة شكلية، بل يترتب عنه تبعات مالية هامة.

وبخصوص الاستثناءات، أفادوا أنّ هذا الاجراء لا يشمل بعض الوثائق التي تقوم مقام الفاتورة (العقود، كشوف الحساب، مذكرات الخصم) والخدمات المرتبطة بنشاط تجاري أصلي، ما لم يتم التصريح بها كنشاط مستقل.

وبالنسبة للاعتبارات العملية والمرحلية، أكد ممثلو وزارة المالية أنّ المشرّع قد حرص على اعتماد تطبيق مرحلي يراعي تقدم جاهزية المنظومات المعلوماتية وتمكين مسدي الخدمات الذين أودعوا مطالب انخراط ولم يستكملوا الإجراءات من مواصلة إصدار الفواتير الورقية بصفة انتقالية. مشيرين إلى أنّ هذا التوجه يكرّس مبدأ التدرج في التطبيق، بما يحدّ من الاضطراب في المعاملات.

ومن جهته، قدّم مدير عام شبكة تونس للتجارة جملة من التوضيحات بخصوص المنظومة الوطنية للفوترة الإلكترونية، حيث أفاد أنه تم انشاء المنصة الوطنية منذ سنة 2016، وهي تعمل بصفة عادية ومتكاملة. وقد استهدفت في مرحلتها الأولى (2016–2018) المؤسسات الكبرى، لا سيما الناشطة في قطاعي الأدوية والمحروقات، بعدد يقارب 1880 مؤسسة.

وأضاف أنه منذ إحداث المنصة سنة 2016 إلى موفى 2024، بلغ عدد الشركات المنخرطة 9 شركات فقط، مسجلة مجموع 534.467 فاتورة خلال ثماني سنوات.

وبيّن أنه بعد صدور الإجراءات الردعية سنة 2025، ارتفع عدد المنخرطين تدريجيًا: من 9 إلى 18 شركة في السداسي الأول من 2025 (56,954 فاتورة)، ثم إلى 272 شركة في السداسي الثاني (215,973 فاتورة)، ليبلغ العدد في جانفي 2026 ما قدره 339 شركة (65,587 فاتورة خلال شهر واحد). وبناء على هذه الأرقام، أكد أنّ المنصة قابلة للاستغلال، وأن نسق الانخراط ارتفع بعد تفعيل آليات الإلزام.

وبخصوص حماية المعطيات الشخصية والسلامة السيبرانية، أفاد أنّه بالنسبة لمسألة حماية المعطيات الشخصية، فقد تم استصدار قرار تصريح مسبق لمعالجة المعطيات الشخصية قبل إطلاق المنصة، مشيرا إلى أنّ هذا القرار ممضى من قبل رئيس الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية

آنذاك، وذلك وفق الإجراءات القانونية المعمول بها. كما تم الحصول على شهادة في السلامة المعلوماتية تثبت قدرة المنظومة على تحمّل الضغط وتأمينها ضد الهجمات السيبرانية.

ومن جهة أخرى، أفاد أنه نظرا لكون النسيج الاقتصادي الوطني يتكون بنسبة تفوق 90% من مؤسسات صغرى ومتوسطة، فقد تم العمل على إحداث بوابة انخراط عن بعد لتفادي مشقة التنقل إلى العاصمة، وتمكين المنخرطين من إيداع ملفاتهم إلكترونيًا، إلى جانب إعداد واجهة استعمال مبسطة لفائدة المؤسسات التي لا يتجاوز حجم فواتيرها 60 فاتورة شهريًا، وتمكين المنخرطين من إصدار الفواتير مباشرة عبر الهاتف الجوال دون الحاجة إلى وسيط تقني. هذا وأشار إلى أنّه من المنتظر فتح البوابة للعموم في أجل أقصاه منتصف شهر فيفري.

وخلال النقاش، أكد النواب على أهمية إنجاح الإصلاح الرقمي مع مراعاة التدرج والواقعية. حيث اعتبروا أن المصادقة على الفصل ثم اقتراح تنقيحه في فترة وجيزة قد ينعكس سلبًا على استقرار المنظومة القانونية، داعين إلى اعتماد رزنامة زمنية واضحة تُمكّن الوزارة من استكمال استعداداتها اللوجستية، مع تحديد أجل نهائي لدخول التطبيق الإلزامي حيّز التنفيذ. وأكد النواب ضرورة توحيد تطبيق فصول قوانين المالية وتفادي الانتقائية في التنفيذ، بما يعزز الثقة بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية.

كما أكد بعض النواب أن الفصل المتعلق بالفوترة الالكترونية الوارد بقانون المالية، هو قاعدة قانونية عامة ومجردة وملزمة. لذلك لا يمكن تعويض تطبيق فصل قانوني بمفهوم "المرونة" الوارد في المذكرة العامة. حيث أكد أنّ المرونة لا تعطل نفاذ القانون، ولا تمنع القاضي من تطبيق العقوبات المنصوص عليها. وبناء على ذلك، استفسر النواب عن التأطير القانوني الدقيق لمفهوم "المرونة".

وأضاف النواب أنه تم تسجيل إشكاليات ميدانية حسب ما صرّح به جملة من المواطنين المتضررين على غرار الاكتظاظ بمراكز الإيداع وصدور مذكرات تفسيرية متتالية وحالة من الغموض لدى عدد من الشركات حول الإجراءات العملية تساؤلات بشأن دخول العقوبات حيز التنفيذ، هذا إلى جانب قبول ملفات دون التثبت من الوثائق، وختم المطالب دون تدقيق فعلي في محتواها.

وبناء على ذلك، استوضح النواب جدوى تأجيل التطبيق الإلزامي إلى حين استكمال الجاهزية التقنية مع ضرورة تحديد آجال واضحة ونهائية من خلال اعتماد رزنامة زمنية مضبوطة للتطبيق الإلزامي، مؤكدين على أهمية ضمان المساواة في تطبيق القانون وتعزيز الشفافية بخصوص البرمجيات المعتمدة ومشاركة القطاع الخاص. ودعوا إلى إصدار مذكرة تفسيرية تكميلية لتوضيح بعض الحالات

الخاصة، وتحديد القطاعات المعنية بدقة، تجنبًا لأي لبس في التطبيق. كما طالبوا بإحصائيات محيّنة ودورية حول نسب الانخراط وعدد الفواتير المعالجة.

واعتبر بعض النواب أنّ الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية لا تمارس مهامها حاليًا بالتركيبة الكاملة، مما يطرح تساؤلات حول نجاعة الرقابة، وعن الجهة التي أصدرت شهادة السلامة المعلوماتية الأخيرة وعن مدى التنسيق مع وزارة تكنولوجيات الاتصال ورئاسة الحكومة قبل تعميم المنظومة. كما أن التجارب الأخيرة، خاصة الهجمات السيبرانية التي استهدفت مؤسسات تعليمية، تبرز ضرورة التثبت من جاهزية البنية التحتية الرقمية قبل تعميم المنظومة على كامل النسيج الاقتصادي.

كما أثار النواب جملة من الملاحظات بخصوص كيفية تعاطي مراقب المصاريف في حال عدم وجود فاتورة الكترونية ومدى شمول المنظومة لمذكرات الأتعاب ووضعية بعض المهن الحرة (الأطباء، والمحامون، والمهندسون) وكلفة الفوترة الإلكترونية على المؤسسات الصغرى ومدى حماية المعطيات التجارية الحساسة للشركات، بالإضافة إلى هوية المتدخلين من القطاع الخاص في تطوير أو تسويق البرمجيات المعتمدة. وطالبوا في هذا السياق بتوفير توضيحات مكتوبة بخصوص حماية المعطيات وآليات المصادقة على البرمجيات. كما أكدوا على ضرورة مواصلة التشاور مع الهياكل المهنية وممثلي القطاعات المعنية ومواصلة التنسيق الفني لضمان أعلى معايير السلامة المعلوماتية.

وفي تفاعلهم مع مختلف تدخلات النواب واستفساراتهم، بيّن ممثلو وزارة المالية أن الفاتورة الإلكترونية لا تُحدث التزامًا جبائيًا جديدًا، وإنما تمثل الامتداد الرقمي للفاتورة الورقية المنصوص عليها بمجلة الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات، مؤكدين أن واجب الفوترة قائم قانونًا قبل إرساء المنظومة الرقمية، وأن التغيير يهمّ وسيلة الإصدار وآليات المراقبة لا أصل الواجب القانوني.

وفي هذا السياق، قدّموا جملة من الاحصائيات والمعطيات، حيث أفادوا أنّه استنادًا إلى قاعدة المعطيات الرسمية للإدارة العامة للأداءات، فقد بلغ عدد مطالب الانخراط في منظومة الفوترة الإلكترونية، إلى تاريخ انعقاد الجلسة، حوالي 10.000 مطلب انخراط. وتُقدّر الطاقة السنوية للمنظومة بحوالي 250 مليون فاتورة إلكترونية سنويًا، وقد تم احتساب طاقة التخزين على أساس المعدّل التقريبي لحجم البيانات الرقمية المكوّنة لكل فاتورة (بيانات تعريفية، ومعرّفات جبائية، ومحتوى نصي).

وأضافوا أنّ عدد المؤسسات المصرّح بها جبائيًا 200.000 مؤسسة، وحوالي 9% من المؤسسات تصرّح بأرباح تتجاوز 30% من رقم معاملاتها السنوي، وقرابة 30% من المؤسسات تصرّح بأرباح سنوية تقل عن 20.000 دينار. وأضافوا أنّ هناك نسبة هامة من الأشخاص الطبيعيين الخاضعين للضريبة

في أصناف الأرباح الصناعية والتجارية والمهن غير التجارية تصرّح بمداخيل سنوية تقل عن 5.000 دينار.

وأكد ممثلو الوزارة أن هذه المؤشرات مستمدة مباشرة من التصاريح الجبائية المودعة لدى مصالح الإدارة العامة للأداءات، ولا تمثل تقديرات تقريبية بل تعكس المعطيات الرسمية المتوفرة.

ومن ناحية أخرى، أفاد ممثلو وزارة المالية أنّ العقوبات السجنية لا تتعلق بالفاتورة الإلكترونية في حد ذاتها، بل بجرائم الفوترة بصفة عامة (عدم إصدار فاتورة، إصدار فواتير صورية، البيع أو الشراء دون فاتورة). وفي هذا الإطار، بيّنوا أنّ مخالفة إصدار فاتورة ورقية بدل الإلكترونية يترتب عنها خطية مالية دون عقوبة سجنية.

وفيما يتعلق بمدى الزامية المذكرات العامة، أكدوا على أنّه باعتبار صدورها عن الإدارة فهي ملزمة قانونًا لها، وتندرج في إطار تفسير النصوص دون تعديلها. مشيرين أنّ مذكرة الأتعاب معنية بواجب الفوترة وفق المذكرات التفسيرية السابقة. وأضافوا أنّه بالنسبة للأطباء فإنهم مطالبون بمذكرة الأتعاب كل ما طُلب منهم ذلك وغير مطالبين بذكر هوية المريض وذلك من خلال اعداد مذكرة أتعاب موحدة دون ذكر الأسماء حفاظا على السر المهني.

وبالنسبة للمهن الصغرى، أقروا بوجود بعض الإشكاليات التطبيقية التي سيتم تجاوزها في القريب العاجل.

وبخصوص مراقب المصاريف، أكد ممثلو الوزارة أن مراقب المصاريف لا يرفض التأشير على النفقة لعدم وجود فاتورة الكترونية، مشيرين إلى أنه حسب ما تم التنصيص عليه في المذكرة العامة فإنّ الفاتورة محمولة على المزود وليس الشاري.

وفيما يتعلق بالجمعيات، أفاد ممثلو الوزارة أنّ الجمعيات غير خاضعة للضريبة على الشركات ولكن يجب عليها التصريح في حالة لديها نشاط وإلا فإنه لايمكن لها التمتع بالإعانات.

ومن جهة أخرى، أكد ممثلو الوزارة على التزام الوزارة بمرافقة المؤسسات، خاصة الصغرى منها والعمل على ضمان حماية المعطيات الشخصية والتجارية. هذا بالإضافة إلى إمكانية مواصلة التنسيق مع الهياكل المهنية لمعالجة الإشكاليات القطاعية في إطار القانون.

وبخصوص المنصة الرقمية، أفاد ممثلو شبكة تونس للتجارة أنّها في طور استكمال جاهزيتها، وأنه لن يتم تطبيق العقوبات في حال تعذر النفاذ إلى المنظومة لأسباب تقنية. وبيّنوا أنّه تم احتساب سعة التخزين الرقمية حوالي TERA25 استنادًا إلى المعدّل السنوي المتوقع (250 مليون فاتورة)

ومتوسط حجم البيانات النصية لكل فاتورة. مؤكدين أنّ البنية التحتية المعلوماتية الحالية قادرة على استيعاب الحجم المتوقع للمعاملات دون تأثير على سرعة المعالجة أو سلامة المعطيات. ويتم تخزين المعطيات داخل بنية تحتية وطنية خاضعة للرقابة الفنية والإدارية مشيرين إلى أن هناك إمكانية للتوسيع في طاقة الاستيعاب بالتنسيق مع وزارة تكنولوجيات الاتصال.

وأكدوا أنّه يوجد تنسيق مؤسساتي مع وزارة تكنولوجيات الاتصال والهياكل المختصة في الأمن السيبرني لتعزيز حماية المنظومة وضمان سلامة البيانات. مضيفين أنه تم إعداد كراس شروط خاص بمزودي خدمات الفوترة الإلكترونية، يتضمن جملة من الالتزامات التقنية والأمنية، من بينها ضمان عدم قابلية المعطيات للتعديل بعد إصدار الفاتورة، وتأمين الربط الآمن بالمنظومة المركزية.

ومن جهة أخرى، أفادوا أنّ المنظومة تعتمد الربط الإلكتروني الآلي بين أنظمة المؤسسات ومنصة الشبكة بالنسبة للمؤسسات الكبرى. حيث تم تطوير واجهات مبسطة لفائدة المؤسسات الصغرى والمتوسطة على غرار اعتماد الهاتف الجوال. كما بيّنوا أنّ المنظومة مصممة لضمان سلامة تبادل المعطيات، والتوقيع الإلكتروني E-hawia، والتتبع الزمني للمعاملات، مع عدم إمكانية التلاعب بالفاتورة بعد إصدارها. وأضافوا أنّ الشبكة مؤهلة تقنيًا لمعالجة حجم معاملات مرتفع ومتزايد تدريجيًا إضافة على أنّ إيداع الملفات يتم عبر 03 مستويات تضمن التثبت في الملفات.

وبالنسبة للتكلفة، أقرّ ممثلو شركة تونس للتجارة أنّ التكلفة زهيدة بحساب 190 مليم للفاتورة مع الاعفاء من تكاليف الحفظ وبالنسبة للإمضاء فيقدر بـ130 مليم مع الإشارة إلى إمكانية انخراط شهري بـ10 د .

قرار اللجنة:

- **مواصلة النظر في مقترح القانون المتعلق بالفوترة الالكترونية .**

رئيس اللجنة	**مقررة اللجنة**
ماهر الكتاري	**زينة جيب الله**