الجمهـــوريـة التـونسية
مجلس نواب الشعب
الدورة الرابعة

محضر اجتماع
لجنة التخطيط الاستراتيجي والتنمية المستدامة والنقل والبنية التحتية والتهيئة العمرانية
عـدد 08

*** تاريخ الاجتماع:** الجمعة 27 فيفري 2026

*** جدول الأعمال:** الاستماع إلى:

1. وفد من ممثلي كنفدرالية المؤسسات المواطنة التونسية حول مقترح قانون يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلّق بقانون الاستثمار **(عدد 26-2024)**.
2. ممثلين عن جهة المبادرة حول مقترح قانون يتعلق بتسوية الوضعية العقارية للأحياء الشعبية العشوائية **(عدد 86-2025)**.

*** الحضور:**

- الحاضرون: 04
- المعتذرون: 03
- الغـائبون: 03
- الحاضرون من غير أعضاء اللجنة: 10

*** افتتاح الجلسة**: الساعة 09 و55دق

*** رفع الجلسة**: الساعة 13 و40 دق

I. مداولات اللجنة:

عقدت لجنة التخطيط الاستراتيجي والتنمية المستدامة والنقل والبنية التحتية والتهيئة العمرانية يوم الجمعة 27 فيفري 2026 جلسة خصصت الجزء الأول منها للاستماع إلى وفد من ممثلي كنفدرالية المؤسسات المواطنة التونسية يترأسه السيد أصلان بالرجب رئيس المنظمة حول مقترح قانون يتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلّق بقانون الاستثمار، والجزء الثاني للاستماع إلى ممثلين عن جهة المبادرة حول مقترح قانون يتعلّق بتسوية الوضعية العقارية للأحياء الشعبية العشوائية.

والتأمت الجلسة برئاسة السيد صابر الجلاصي رئيس اللجنة وبحضور السيد طارق المهدي نائب الرئيس وعضوي اللجنة السيدة ريم المعشاوي والسيد طارق الربعي، بالإضافة إلى عدد من النواب من غير أعضائها.

كما واكب السيد العميد إبراهيم بودربالة رئيس مجلس نواب الشعب جانبا من هذه الجلسة، وثمن بالمناسبة المنهج التشاركي لعمل اللجنة مستحسنا الاستماع إلى عديد الجهات والاستنارة بآرائهم بما يضمن جودة النصوص القانونية ونجاعتها على المستوى التطبيقي.

وفي بداية الجلسة، ثمّن رئيس كنفدرالية المؤسسات المواطنة التونسية المنهجية التي اعتمدتها اللجنة في دراسة مقترح القانون المتعلق بتنقيح وإتمام القانون عدد 71 لسنة 2016 المتعلّق بقانون الاستثمار، مؤكدا أن الاستماع ومقارنة وجهات النظر وإثراء النص قبل المصادقة عليه هو الطريق السليم لبناء تشريع متين قابل للتطبيق وخاصة مستدام.

كما ثمّن رئيس المنظمة الجهد المبذول من قبل الحكومة التي انخرطت منذ سنوات في عمل يرمي إلى تحسين مناخ الاستثمار مع تسجيل بعض التقدّم في عدد من الجوانب رغم التحديات التي ما تزال مطروحة. وأثنى بالمناسبة على عمل مجلس نواب الشعب الذي يأتي، من خلال هذه المبادرة، ليعاضد الجهد المبذول من قبل الحكومة، وليُسهم كذلك في تطوير هذا المسار ضمن منطق الاستمرارية والإثراء في إطار ديناميكية مؤسساتية متكاملة تصبّ في خدمة الاقتصاد الوطني.

كما أوضح أنّ منظمة الأعراف "كونكت" تفاعلت مع دعوة اللجنة بروح مسؤولة دون أن تكون لا في موقع المعارضة المبدئية ولا في موقع القبول الآلي، بل لتكون في موقع الشريك البنّاء الذي يحرص على أن تتحوّل الإصلاحات إلى نتائج ملموسة على أرض الواقع.

وفي علاقة بمقترح القانون، ذكّر أن تجربة قانون الاستثمار لسنة 2016 أثبتت أن الطموح التشريعي وحده لا يكفي. فالقانون المتعلق بالاستثمار لا يُقاس بجمالية صياغته، بل بقدرته على إحداث مشاريع فعلية ومواطن شغل حقيقية وديناميكية اقتصادية ملموسة. وعندما يتأخر التنفيذ تتراجع الثقة. وعندما تتراجع الثقة، يتجه الاستثمار إلى وجهات أخرى. وعلى هذا الأساس، فإنّ الرسالة الأساسية للمنظمة اليوم واضحة: نجاح هذه الإصلاحات لن يتوقف على المصادقة عليها فحسب، بل على سرعة تطبيقها ونجاعته.

وفي هذا السياق، أوضح أن الإشكال الأبرز في تجربة 2016 لا يكمن في فلسفة النص، بل في نسقه التنفيذي، وخاصة في تأخر صدور النصوص التطبيقية وتشتتها أحياناً، مما أفرز حالات من الغموض أو اختلاف التأويل وأدّى إلى حالة من التردد لدى المستثمرين. ونبّه في هذا الإطار إلى أن الخطر الحقيقي لا يكمن في وجود بعض النقائص في النص، بل في أن يبقى دون أثر فعلي مؤكدا أن الاستثمار لا يحتاج إلى خطابات إضافية، بل إلى وضوح واستقرار وسرعة في الإنجاز.

ودعا من هذا المنطلق إلى التزام موازٍ وصريح بشأن النصوص التطبيقية يشمل روزنامة واضحة وآلية متابعة تضمن التنسيق بين مختلف الهياكل المعنية بالإضافة إلى تحديد المسؤوليات. كما أنه من الضروري أن تتبنى السلطة التنفيذية هذا الإصلاح منذ الآن حتى تكون المصادقة على القانون متبوعة بصفة فورية بدخوله حيّز التنفيذ دون فراغ زمني.

كما نبّه أنه في ظل عالم أصبحت فيه رؤوس الأموال سريعة الحركة والقرارات تتخذ في آجال وجيزة، فإن المستثمر يقارن بين الدول على أساس المعايير العملية: آجال الإجراءات، وضوح المسارات، استقرار القواعد، وسلاسة الخدمات اللوجستية، ملاحظا أن الحوافز الجبائية على أهميتها لا يمكنها أن تكون حاسمة بمفردها وأن ما يصنع الفارق هو الثقة في المنظومة ككل.

ولهذا تقترح المنظمة مقاربة عملية للغاية تتمثل في اعتبار الاستثمار مساراً قابلاً للقياس، من بعث الشركة، إلى الحصول على التراخيص، إلى النفاذ إلى العقار، إلى الربط بالشبكات، إلى إجراءات الديوانة والتصدير. وكل مرحلة يجب أن تكون واضحة ومرقمنة قدر الإمكان وقابلة للمتابعة ومحددة الأجل.

من جهة أخرى، أكد رئيس الكنفدرالية أن الاستثمار التونسي هو الأساس الذي يجب أن تنبني عليه كل ديناميكية. فالمستثمر الوطني هو أول مؤشر على الثقة. عندما يستثمر التونسي في بلاده، يبعث برسالة طمأنة إلى الخارج. لذلك فإن تحرير المبادرة الوطنية هو أولوية استراتيجية.

كما أفاد أن مسألة الجهات تستحق رؤية جديدة، حيث يرى أن الاستثمار في المناطق الداخلية لا ينبغي أن يُفهم كآلية تعويض اجتماعي، بل كامتداد طبيعي لقدرة الاقتصاد الوطني. وعليه، لا بد من توفر جملة من الشروط التي تجعل من الجهات عرضاً اقتصادياً تنافسياً، على غرار توفّر بنية تحتية جاهزة ومناطق صناعية مهيأة وشبابيك قريبة من المستثمر، بالإضافة إلى حوافز تكون واضحة.

وفي سياق آخر، ذكّر أن الاستثمار المعاصر يتّبع المنظومات المتكاملة. فهو يبحث عن تجمعات صناعية، ومراكز فنية، وهندسة متقدمة، وبحث وتطوير، وقدرات حقيقية على الابتكار. ولم يعد المطلوب مجرد استقطاب وحدة إنتاج، بل إدماج أكبر عدد ممكن من حلقات سلسلة القيمة داخل البلاد، بما يعزز موقعنا في سلاسل القيمة الدولية. فالارتقاء في السلم التنافسي لم يعد خياراً، بل ضرورة تفرضها التحولات العالمية.

وفي هذا الإطار، يتعين أن يسترشد الاستثمار بأفضل الممارسات المعتمدة دولياً، خاصة ونحن نتطلع إلى أكثر اندماج في الاستثمارات العالمية، وفق معايير المسؤولية المجتمعية للمؤسسات، واحترام متطلبات الحدّ من الانبعاثات الكربونية، وتعزيز التنافسية الطاقية. وتونس، وهي تخوض مسار الانتقال الطاقي وتعمل على تنويع مزيجها الطاقي، مطالبة بأن تجعل من النجاعة الطاقية والاستدامة البيئية ركيزتين أساسيتين لجاذبية مناخها الاستثماري.

وفي السياق ذاته، تفرض التحولات الرقمية متطلبات جديدة. فالاستثمار في الخدمات، ومراكز البيانات، والتكنولوجيات الحديثة، يقوم على ثلاثة مرتكزات: طاقة مستقرة، ربط اتصالي عالي الجودة، وإطار واضح لحماية المعطيات الشخصية والأمن السيبراني. فالثقة الرقمية أصبحت عاملاً من عوامل الجاذبية لا يقل أهمية عن الاستقرار القانوني.

وفي ختام مداخلته، أكد رئيس المنظمة أن هذه المبادرة التشريعية تمثل فرصة يمكن أن تعزز حرية الاستثمار، وتبسّط الإجراءات، وتدعّم المؤسسات الصغرى والمتوسطة، وتشجّع على الابتكار، وتدفع بالجهات إلى موقع متقدم في الدورة الاقتصادية. لكن نجاحها يقتضي سرعة في التنفيذ وحسن التنسيق بين مختلف المتدخلين. فقد آن الأوان لأن ننتقل من منطق النصوص المعلنة إلى منطق النتائج المحقَّقة، ومن مرحلة الصياغة إلى مرحلة الأثر الملموس.

من جهة أخرى، قدم عدد من ممثلي منظمة "كونكت" جملة من الملاحظات العامة حول مضامين وأبعاد مقترح القانون بالإضافة إلى عدد من المقترحات التعديلية الأولية المتعلقة ببعض الفصول منه في انتظار استكمالها وموافاة اللجنة بها لاحقا في صيغة واضحة ومفصلة.

هذا وأفادوا أن المنظمة بصدد إعداد دراسة تحليلية شاملة ومتكاملة سيتم التركيز فيها على الحصيلة الاقتصادية للقانون عدد 71 لسنة 2016 المتعلق بالاستثمار منذ صدوره إلى غاية سنة 2025، كما ستتضمن هذه الدراسة كذلك مقارنة دولية ببلدان قامت بإصلاحات على غرار المغرب والأردن ومصر في إطار قراءة موضوعية تهدف إلى إثراء النص وتطويره، وعلى ضوء هذه الدراسة سيتم مد اللجنة بمقترحات التعديل في الغرض.

وفي سياق متصل، أوضحوا أنه في إطار محاولة دراسة الثغرات الهيكلية للقانون عدد 71 لسنة 2016، تم حصرها إجمالا في ست ثغرات تتمثل في:

- ✓ عدم نشر القائمة السلبية في الآجال القانونية،
- ✓ عدم ضبط صلاحيات الصندوق الموحد المكلف بتنشيط الاستثمار،
- ✓ ضعف التحفيز الجبائي والامتيازات المالية للمؤسسات الصغرى،
- ✓ غياب التنصيص أو التعويل على التمويل البديل كما هو معمول به في الدول المقارنة،
- ✓ قانون الصرف العائق الرئيسي لقانون الاستثمار لم يُعالج،
- ✓ نقص المرافقة للشباب المبادر في مراحل البعث إلى جانب التعطيلات والشروط الإدارية المجحفة خاصة فيما يتعلق بالتراخيص والآجال وتراكم الديون مما أدى إلى فشل وإفلاس أغلب هذه الأنشطة الاقتصادية.

وفي مداخلاتهم، أكد النواب أن الاستثمار في تونس، بشقيه المحلي والأجنبي يواجه تحديات هيكلية عميقة تعيق نموه، أبرزها البيروقراطية الإدارية المعقدة وعدم استقرار التشريعات الجبائية وصعوبة النفاذ إلى التمويل، بالإضافة إلى تراجع ثقة المستثمرين نتيجة تردي الإصلاحات الاقتصادية الجذرية إلى جانب المنافسة غير المنظمة التي تفرض ضغطا قويا على أداء الشركات القائمة.

هذا وقررت اللجنة في ختام الجزء الأول من جدول أعمالها مواصلة سلسلة استماعاتها لاحقا بدعوة عدد من الجهات الأخرى ذات العلاقة بمقترح هذا القانون وفق منهجية تشاركية، بما يضمن أكثر حظوظ نجاحه وفاعليته على المستوى التطبيقي بعد الانتهاء منه والمصادقة عليه.

إثر ذلك، واصلت اللجنة أشغالها بالاستماع إلى جهة المبادرة حول مقترح قانون يتعلّق بتسوية الوضعية العقارية للأحياء الشعبية العشوائية، حيث أكد ممثلوها في مداخلاتهم أنه للقضاء على البناء العشوائي والفوضوي في تونس والحد من انتشار الأحياء الشعبية العشوائية لا بد من تسوية الوضعية العقارية والقانونية وتمليك العائلات الضعيفة ومتوسطة الدخل

لمنازلها، بما يساهم في إدماجها في الدورة الاقتصادية وفرض عقوبات ردعية على البناء العشوائي مستقبلا وتسريع ورقمنة إجراءات الحصول على رخص البناء.

وأوضحوا أن تقديم جهة المبادرة لمقترح هذا القانون، الذي يهدف إلى تسوية الوضعية العقارية للأحياء الشعبية المحدثة دون رخص قانونية، يندرج في إطار تنزيل مقتضيات الدستور على أرض الواقع من خلال سنّ تشريعات من شأنها تكريس الحق الدستوري في السكن اللائق وإسعاف الفئات الاجتماعية الضعيفة ومحدودة الدخل بإجراءات تمكنها من اكتساب ذلك الحق ومن مقومات العيش الكريم والاندماج الاقتصادي والاجتماعي.

كما قدموا جملة من المعطيات الإحصائية حول الموضوع، حيث أفادوا أن تونس تسجل سنويا وفق الاحصائيات الرسمية المعلنة من قبل وزارة التجهيز والإسكان حوالي 80 ألف مسكنا جديدا منها حوالي 29 ألف بناء عشوائيا، وهو ما يعني أن البناء الفوضوي يمثل ما يقارب 38 % من مجموع المباني المشيدة سنويا. كما يقدر عدد الأحياء الشعيبة العشوائية وفق البرنامج الوطني لتهذيب وإدماج الأحياء السكنية بنحو 1400 حيا شعبيا تضم مالا يقل عن مليون ساكن.

وتفسر جهة المبادرة انتشار البناء الفوضوي بعدد من العوامل من أهمها ضعف الرقابة العمرانية والبلدية والإدارية خلال السنوات الأخيرة وارتفاع كلفة المساكن المرخصة أمام تراجع المقدرة الشرائية للمواطن، بالإضافة إلى تعقيد وطول إجراءات الحصول على رخص البناء.

وقد أدّى استفحال هذه الظاهرة، وفق أصحاب المبادرة التشريعية، إلى ارتفاع عدد الأحياء غير الحضرية وغير المندمجة في الدورة الاقتصادية والاجتماعية وارتفاع منسوب الخطر على حياة عدد من متساكني الأحياء المتاخمة للأودية والمدن المهددة بالفيضانات وحرمان فئة هامة من التونسيين من حقهم في السكن اللائق وفي عدد من الخدمات الأساسية، بالإضافة إلى عدم المساهمة في المداخيل الجبائية المستحقة للدولة.

كما نبّه أصحاب المبادرة إلى المخاطر المتأتية من تنامي البناء الفوضوي على أراضي غير صالحة للسكن على غرار الأراضي الزراعية أو المتاخمة للأودية دون الحصول على موافقة السلطات المعنية والتي يسكنها نحو مليون تونسي، داعين إلى ضرورة التحرك ووضع حدّ لتفشي ظاهرة البناء العشوائي واستنزاف الأراضي الفلاحية وتحويل صبغتها الى عقارات سكنية نظرا لما تشكله هذه الظاهرة من تهديد للأمن الغذائي الوطني لا سيما في ظل التغيرات المناخية وتداعيات ذلك على الاقتصاد الوطني.

هذا وأكد ممثلو جهة المبادرة أن سنّ هذا النص التشريعي الجديد سيكون من أهم الآليات التي ستتحقق بواسطتها المصالحة بين الدولة وفئة من المواطنين الذين أجبروا على البناء خارج الإطار القانوني وتمكينهم من فرصة الاندماج في النسيج العمراني الحضاري المنظم. كما سيكون له انعكاس إيجابي على المستويين الاجتماعي والاقتصادي، حيث سيمكن من إدماج فئة هامة من التونسيين يتراوح عددها بين 800 ألف ومليون مواطن في الدورة الاقتصادية والاجتماعية وخاصة من حقهم في الربط بشبكات الكهرباء والماء الصالح للشرب والتطهير، بما يمكنهم من رهن منازلهم للحصول على قروض بنكية لتحسينها أو إحداث مواطن شغل.

من جهة أخرى، تعتبر جهة المبادرة أن سن قانون لتسوية الوضعية العقارية للأحياء الشعبية العشوائية سيساهم في الحد من انتشار البناء الفوضوي بدخول الإجراءات الجديدة حيز النفاذ وفي دعم سياسة الدولة للتشجيع على البناء المنظم وفق المعايير المعمارية والبيئية والطاقية بما يحسّن من جودة النسيج العمراني للمدن، هذا بالإضافة إلى ما سيتيحه من مداخيل جبائية إضافية للدولة يمكن استثمارها في دعم برامج تهيئة الأحياء المعنية.

من جهتهم، ثمن النواب في مداخلاتهم هذه المبادرة التشريعية الرامية إلى تحسين ظروف عيش عدد كبير من المواطنين وحمايتهم من المخاطر التي تهددهم، بالإضافة إلى ما ستتيحه لهم من فرص للاندماج في النسيج الاجتماعي والاقتصادي.

كما اعتبر عدد من النواب أن عدة عوامل ساهمت في استفحال ظاهرة البناء العشوائي أبرزها تغافل الجهات الرسمية وعدم اتخاذ قرارات سواء لمنع ذلك أو لردع المخالفين والمتخاذلين، بالإضافة إلى ارتفاع أسعار العقارات السكنية ولا سيما في جهات تونس الكبرى.

وشددوا على ضرورة وضع القوانين المناسبة والناجعة للغرض واتخاذ قرارات صارمة لحماية المواطن من جهة وما يمكن من المساحات المتبقية الصالحة للزراعة من جهة أخرى. كما طالبوا الدولة بضرورة التحرك لتسوية وضعية هذه الفئة من المخالفين ثم العمل فيما بعد، في إطار نظرة استشرافية لمستقبل البلاد، على توفير السكن لمواطنيها على غرار ما هو معمول به في أغلب البلدان التي اختارت منع التوسع العمراني غير المدروس بمراجعة أمثلة التهيئة العمرانية والتوجه نحو البناءات العمودية وتنظيم البناء الأفقي بتهيئة وتخصيص مساحات للغرض.

هذا وقررت اللجنة في ختام أشغالها مواصلة النظر في هذا المقترح على أن تتم برمجة عدد من جلسات الاستماع حوله لاحقا.

II. قرار اللجنة:

قررت لجنة التخطيط الاستراتيجي والتنمية المستدامة والنقل والبنية التحتية والتهيئة العمرانية مواصلة النظر في مقترحي القانونين **عدد 26-2024 و 86-2025** على أن يتم تنظيم جلسات استماع أخرى لاحقا في شأنهما، وذلك بهدف مزيد التعمّق في دراستهما وفق منهجية تشاركية.

رئيس اللجنة	مقرر اللجنة
صابر الجلاصي	صالح السالمي