تمديد الاعفاءات الضريبية و

أثيرت مؤخرا قضية تمديد الاعفاءات الضريبية والجمركية للمشاريع الاستثمارية في وقت تعاني الخزينة العامة من عجز مستدام نتيجة تراجع الايرادات الحكومية من النفط جراء أعمال التخريب المستمر لأنبوب النفط وهو ما اعتبره اقتصاديون انتحاراً اقتصادياً ستقدم عليه الحكومة في حال اتخذت مثل هذا القرار لكن هيئة الاستثمار تعتبره ضرورة للتخفيف من تأثيرات الأحداث التي شهدتها اليمن خلال العام 2011م وأيضا لتنشيط حركة الاستثمار في البلد.

تحقيق/عبدالله الخولاني

7 آلاف مشروع استثماري استفادت من الإعفاءات.. والفعلي 1989 مشروعا

المشاريع الاستثمارية المستفيدة من قرار مجلس الادارة رقم (٢٢٢) لسنة ٢٠١٢م

الرقم	اسم المشروع / صاحب المشروع	موقع المشروع	عدد العمالة		التكلفة الاستثمارية	قيمة الموجودات الثابتة	الحالة	التاريخ
3715	[illegible]	[illegible]	47	2	1,230,750,000.00	1,153,433,600.00	بدء الانتاج	
3615	فندق سياحي ٣ نجوم	[illegible]	19		63,193,190.00	51,304,303.00	بدء الانتاج	
2747	مركز ترفيهي	[illegible]	36	2	1,762,238,399.00	1,132,177,399.00	بدء الانتاج	
3565	[illegible]						بدء الانتاج	
3446	[illegible]	صنعاء					بدء الانتاج	
الإجمالي			1142	95	53,770,381,897	46,696,575,044		
260	مصنع تكرير السكر	رأس عيسى	163	14	40,874,454,000.00	14,930,000,000.00	بدء الانتاج	7/1/2013
[illegible]	مصنع انتاج الاعلاف	[illegible]	41	3	1,756,308,000.00	1,346,797,000.00	بدء الانتاج	3/2/2013
424	[illegible]	[illegible]	25	-	330,880,160.00	150,927,000.00	بدء الانتاج	7/1/2013
3528	[illegible]	[illegible]	60	2	2,278,000,000.00	1,602,625,550.00	بدء الانتاج	8/1/2013
463	[illegible]	[illegible]	60	-	1,787,297,000.00	502,026,000.00	بدء الانتاج	8/9/2013
3502	شركة تشييد العقارية	[illegible]	127	-	5,995,200,000.00	50,159,840.00	بدء الانتاج	16/7/2013
534	[illegible]	[illegible]			24,064,873,200.00	14,883,387,850.00	بدء الانتاج	2/1/2013
649	[illegible]	[illegible]			1,996,745,450.00	1,539,115,700.00	بدء الانتاج	17/8/2013
604	[illegible]	[illegible]			95,059,000.00	63,446,000.00	بدء الانتاج	6/4/2013
472	[illegible]	تعز					بدء الانتاج	
147	فندق سياحي ٣ نجوم	[illegible]			180,000,000.00		بدء الانتاج	[illegible]
3491	[illegible]	[illegible]			36,790,250,000.00		بدء الانتاج	[illegible]

<،، تحريك العجلة الاقتصادية وتفعيل عملية النمو في البلاد يكونان من خلال تحسين ظروف الاستثمار والترغيب فيه مع إبراز الميزات النسبية للاقتصاد اليمني في السوقين الداخلية والخارجية وليس من خلال تحميل موازنة الدولة الخسارات والعجوزات التي تعاني منها .

مخالفة

وتؤكد مصلحة الضرائب إن مشروع القرار بمايسمى الموافقة على تنفيذ قرار مجلس إدارة الهيئة العامة لاستثمار رقم (222) لسنة 2012م والمقدم من الهيئة العامة للإستثمار يحمل في طياته العديد من المخالفات والخروقات الدستورية والقانونية ، ناهيك عن كون هذا العرض مقدماً من غير ذي صفة بإعتبار هذه الهيئة محدد صلاحياتها في قانون الاستثمار في الترويج والتسهيل وحدد القانون ذاته أن التسهيل محصور في قيامها في مساعدة المستثمر في الحصول على المعلومات والخدمات والوثائق القانونية من الجهات الحكومية عبر النافذة الواحدة ، وبالتالي فهي ليست مخولة بمنح إعفاءات ضريبية بالمخالفة للقانون ،وليس من حقها إلزام جهات أخرى مثل وزارة المالية و مصلحة الضرائب باعتماد قراراتها غير القانونية وإنهاك الخزينة العامة بذلك .

ويدافع مديرعام الشؤون القانونية في مصلحة الضرائب يحيى الأسطى عن وجهة نظر مصلحته ويجزم بعدم قانونية الإجراءات التي تقوم بها هيئة الاستثمار حيث ومشروع هذا القرار هو في الأساس ناتج عن اجتهادات خاطئة كما أنه مخالفة صريحة للفقرة (ب) من المادة(29) من قانون الاستثمار رقم (15) لسنة 2010م والتي تنص على أن ((المشاريع الاستثمارية المسجلة وفقاً للقانون رقم (22) لعام 2002م ولم تبدأ بمزاولة نشاطها وإنتاجها حتى تاريخ صدور هذا القانون ويشترط أن تبدأ مزاولة النشاط أو الإنتاج خلال مدة أقصاها سنتين من تاريخ صدور هذا القانون لتتمتع بالمزايا المنصوص عليها في الفقرة (أ))).

كما أن ذلك مخالف أيضاً للمادة (160) من قانون ضرائب الدخل المتضمنة نفس النص الوارد في قانون الاستثمار ، مما يعني وبقوة القانون أن أي مشروع استثماري مسجل لدى هيئة الاستثمار عند صدور قانون الاستثمار في 23/8/2010م ولم يبدأ نشاطه بالتنفيذ الفعلي للمشروع خلال سنتين من ذلك التاريخ ، فإنه يكون غير مستحق قانوناً للإعفاء الضريبي وليست الهيئة أو وزارة المالية أو مصلحة الضرائب أو أية جهة أخرى مخول قانونا بتمديد تلك المهلة القانونية المحدد وجوبا نهايتها في 23/8/2012م .

توافق مع القانون

خبراء الاقتصاد يشددون على أهمية أن تكون قرارات الحكومة متوافقة مع القوانين النافذة سواء كان منها قانون الاستثمار أو قانون الضرائب باعتبارها واجبة التطبيق حيث و البيئة الاستثمارية في اليمن حاليا غير جاذبة ولايمكن بأي حال من الأحوال أن تشكل الإعفاءات الضريبية عامل جذب لرؤوس الأموال أو المستثمرين مذكرين الحكومة بجسامة النتائج الفادحة التي ترتبت على القرارات غير القانونية والتي أصدرتها الحكومات السابقة وخصوصاً قرار مجلس الوزراء رقم (220) لسنة 2005م المخالف لقانون الضريبة العامة على المبيعات والذي أفقد الدولة هيبتها وخرق النظام القانوني القائم وفي نفس الوقت شكل سنداً قوياً للمستفدين والنافذين للاستمرار في إعاقة تنفيذ القانون ، وإثبات عدم شفافية الدولة أمام الغير ، بل أن الدول والمنظمات والهيئات المانحة تقدمت آنذاك بانتقادات حادة للحكومة ووصل بالبعض منها بالتوقف عن برنامج الدعم لليمن .

انتقاد صندوق النقد

توجهات هيئة الاستثمار كانت محل انتقاد من خالد صقر رئيس بعثة صندوق النقد الدولي الذي وجه مذكرة بتاريخ 13/1/2012م لمعالي وزير المالية عبر فيها عن قلقه إزاء نية هيئة الاستثمار لتمديد الإعفاءات الضريبية للمشاريع التي استبعدت في قانون الضرائب الجديد كون هذا التمديد لن يؤثر فقط على الإيرادات فحسب ، بل سيزيد أيضاً من الضغوط على الإعفاءات الأخرى . وقد يكون وقع التأثير على الايرادات أكبر فعليا من التقديرات الأولية لمصلحة الضرائب .

إصلاح اختلال

مصلحة الضرائب أوضحت أهم الخلفيات المرتبطة بصدور منظومة القوانين الاقتصادية الصادرة في عام 2010م والمتمثله في قانون الاستثمار وقانون ضرائب الدخل وقانون الجمارك ، أهمها أن القوانين السابقة في هذه الجهات كانت محل دراسات ونقاشات معمقة بهدف إصلاح الإختلالات بها، اشترك في تلك الدراسات مختلف الجهات المحلية ذات العلاقة بما في ذلك القطاع الخاص وساهمت المنظمات الدوليه ذات الاختصاص في بلورة العناوين الرئيسية للإصلاحات والاختلالات القائمة بالذات فيما يتعلق بالنظام الضريبي والوظائف الحقيقية لهيئة الاستثمار ومن أهم النتائج الأساسية والتي تم التوافق عليها ضرورة أن يكون القانون الضريبي شاملا قواعد فرض الضريبة وقواعد الإعفاء منها ولايجوز الفصل بينهما حيث أن وجود الاعفاءات الضريبية في قانون آخر " المقصود قانون الاستثمار " يشكل خللاً في تطبيق قانون الضرائب لأنه يطبق بشكل جزئي كما أن عدم اشتمال قانون الضرائب لكافة القواعد والأحكام الضريبية بالإعفاء والخضوع يعتبر إحدى الثغرات الكبيرة التي تساعد على توسيع دائرة التهرب الضريبي ، خصوصاً أن الإحصاءات عن المشاريع الاستثمارية المسجلة لدى هيئة الاستثمار المسجلة لدى هيئة الاستثمار تبين مدى التلاعب بتلك الإعفاءات حيث أن المشاريع المسجلة من عام (1992م) إلى عام 2010م (7174) مشروعاً في حين أن المشاريع التي بدأت نشاطها فعلا من هذا العدد وحصلت على إعفاء من ضريبة الأرباح لا تزيد عن (1989) مشروعاً مما يعني أن المشاريع التي لم تبدأ نشاطها وعددها (5185) مشروعاً سبق وأن استفادت من إعفاء الموجودات الثابتة وإدخالها بدون تسديد الرسوم الجمركية والضريبة العامة على المبيعات ومع ذلك لم تتم إقامة المشروع في الواقع الفعلي مع أنه مسجل في الهيئة وهذه حالات تهرب واضحة. وأيضا يجب أن يشتمل قانون الضرائب على حوافز استثماريه بديلة، وقد تم ذلك بتخفيض الضريبة إلى نسبة 15% بدلا من 35% للمشاريع الاستثمارية أي كانت نسبة التخفيض 57% ، كما تم اعتماد نسبة 40% إهلاك معجل للأصول الثابتة ، واعتماد حافز للعمالة الجديدة ، وضمن القانون الجديد من الحوافز الاستثمارية أسوة بالقوانين والممارسات الضريبية الدولية ، ويصبح القانون الضريبي شاملا .

ليست عامل جذب

وخلصت المناقشات إلى أن الإعفاءات الضريبية هي في الأساس ليست عامل جذب للاستثمار والمستثمرين حيث والعوامل الجاذبة للاستثمار التي تساعد في تحسين البيئة الاستثماريه ، تتمثل في الجوانب الأمنية والاستقرار السياسي و وجود قضاء فاعل ، ووجود بنية تحتية حيث والثابت في مختلف التجارب العالمية الحديثة أن الإعفاءات الضريبية شكلت عبئاً على الخزينة العامة دون مردود اقتصادي يذكر وتم التخلي عنها في بلدان عديدة كما هو الحال في جمهورية مصر العربية ، كما أن النتائج في اليمن من عام 1991م حتى 2010م لم تظهر نتائج تذكر في البنية الاقتصادية في اليمن باعتبار الغالب في تلك المشاريع المنفذة الحاصلة على الإعفاءات الضريبية في تلك الفترة ليست مشاريع ذات قيمة اقتصاديه تذكر .

الجمارك لا تعلم

الدكتور حمود شمسان وكيل مصلحة الجمارك المساعد للشؤون الفنية نفى علم مصلحة الجمارك بأي توجهات لدى الحكومة بمنح أي اعفاءات جمركية لأي مشاريع وهي مجرد شائعات وأخبار صحف .

ويؤكد أن أي اعفاءات ستمنح بصورة مخالفة للقانون سيتحمل تبعاتها من منحها.

أخيراً تدرك الحكومة أن الخزينة العامة للدولة تحتاج هذه المرحلة لأي إيرادات وأي اعفاءات ستمنح يعني مفاقمة العجز في ميزانية الدولة .

القطاع الخاص : لا لإعفاءات خارج القانون

> يرى القطاع الخاص اليمني أن تمديد الاعفاءات للمشاريع الاستثمارية التي انتهت فترة إعفائها يجب أن يخضع للقانون ولا يتم وفقا للمزاج والمصالح الآنية وطلبات جهات رسمية سواء كانت حكومية أو خاصة مهما كانت، فالقانون هو الفصل والحكم في مسألة تخص إيرادات سيادية هامة للدولة.

> ويعتمد القطاع الخاص في تأكيداتها على مبدأ قانوني وتشريعي يقول أن الايرادات والجبايات المقررة للدولة لا تفرضها الحاجة ولا يتم التخلي عنها بل تفرض بقانون وللمصلحة العليا للبلد فقط وعلى رأس مصلحة البلد مصلحة المجتمع أولا.

استطلاع /أحمد الطيار

تعتبر الإعفاءات للمشاريع الاستثمارية وعلى رأسها الضريبية من أهم الإشكاليات في الواقع اليمني لأن هذه الإعفاءات تهدر موارد الدولة من ناحية قانونية كونها تمنح لمشاريع وهمية ليس لها وجود أو تجدد لمشاريع قائمة تتمتع بالإعفاءات والاحتكار معاً كما يشير الباحث القانوني في المجال الضريبي مشير قائد محمد عبد الغفور المدرس بكلية الحقوق جامعة عدن، مؤكدا أن هذه الإعفاءات أصبحت وسيلة للتهرب من دفع الضريبة لأن نسبة ما يدفعه القطاع الخاص من ضرائب لا يتجاوز) 25٪ (مما يدفعه موظفو الدولة ، رغم الاحتجاج بهذه الإعفاءات لخلق بيئة جاذبة للاستثمار.

تحايل

> حدد القانون سبع سنوات كإعفاءات قانونية تتميز بها المشاريع الاستثمارية في اليمن كما يقول محمد إبراهيم حسن مدير الإدارة الصناعية بالغرفة التجارية الصناعية بأمانة العاصمة وبالتالي أي تمديد أو تجاوز لهذه المدة سيكون مضرا بمصلحة البلد فالمشروع الاستثماري الذي أدخل الآلات والمعدات الصناعية والإنتاجية عند انطلاق المشروع في حالة التمديد لها لفترة جديدة من الإعفاءات لن تنتهي الفترة الممنوحة لها إلا وقد انتهت مدة صلاحية تلك الآلات وأصبحت منتهية الصلاحية وبالتالي لم تستفد منها الدولة في شيء ولم تورد لخزينتها أي موارد فيما هي تتمتع بامتيازاتها وعندما تنتهي الفترة يقوم صاحبها بتجديد الآلات على أنها استثمارات جديدة وبالتالي يبقى متهربا لايدفع شيئاً للدولة.

المبررات

> يعتبر المحامي عبدالحكيم المنج الخبير القانوني في علاقة القطاع الخاص بالحكومة أن تمديد الإعفاءات للمشاريع الاستثمارية يجب أن يكون بطرق مشروعة فكل مشروع استثماري يجب أن يدرس بحد ذاته ولا يمكن منح تصريح عام لكل الاستثمارات هذا من جهة ومن جهة أخرى هناك استثمارات تستحق إعفاءات وهناك استثمارات لا تستحق مطلقا بحسب ظروف الاستثمار نفسها.

ويقول: على الجهات المختصة النظر للطلب في استمارة طلب الإعفاء هل يستحق الإعفاء أم لا يستحق فلا يمكن منح إعفاء عام لكل الاستثمارات ولا حكم إيجابي لها كلها أو بعضها أو حكم سلبي على أخرى ،فالأصل أن كل استثمار يدرس بذاته ومبررات تمديد الإعفاء هل هي مقنعة أم لا فإذا كانت المبررات مقنعة سيتم الوقوف مع الحكومة.

القانون

> تسترعي تمديد الإعفاءات من الضرائب وغيرها بعدا قانونيا بالمقام الأول كما يقول المنج وليس للاجتهادات من جهة أو حزب فالقانون حدد الامتيازات للمستثمرين على السواء فالقانون أتاح الإعفاء للمستثمر الجديد فقط كتشجيع له، وبالنسبة للتمديد فالتمديد للإعفاءات الأصل فيه المنع لكن مبررات التمديد إن كانت مقنعة فنحن معها فاذا كانت المبررات غير مقنعة نحن ضدها .

الايرادات

> يرى الخبراء أننا لا ننطلق في سن القوانين وفهمها من منطلق حاجة الحكومة للإيرادات وهذه خطأ يتعارض مع فلسفة القانون ومبدأ الحق والعدل نفسه فالحاجة ليست مبررا لفرض إتاوات على الناس أو حتى التخلي عنها وإنما المبرر دراسة كل حالة على حدة إن كان هناك مبرر قانوني وشرعي وإنساني يتم منحه، أما إن كان المبرر احتياجات الحكومة فهذا غير قانوني وعليها إن تبحث عن مصادر دخل متعددة هي أدرى بها، أما مبرر الاحتياج لدعم الموازنة لتفرض رسوم على الناس فهذا غير صحيح، ويشيرون إلى أنه إذا كان موضوع الإعفاءات سيضر بإيرادات الحكومة فهم يرون أن تدرس كل الحالات على حدة وإذا كانت vالحالة تستحق التمديد فهم مع التمديد أما إذا كانت مبررات التمديد غير منطقية ولا قانونية فلا يمكن دعمها.

التعثر

> الشركات الاستثمارية التي تعثرت أوضاعها نتيجة للأوضاع التي مرت بها البلاد في2011 ، و2012م يعتبرها القطاع الخاص مبرراً وجيها ويرى رجل الأعمال محمد الكميم أن هناك مبررات وجيهة تخص هذا الموضوع حيث اطلع على أوضاع شركات عدة بالعاصمة صنعاء تأثرت بشدة. ويقول: مبرر الأزمة مبرر وجية لبعض القطاعات لكن هناك قطاعات لم تتأثر مثل قطاع الاتصالات فلم نسمع أو نشاهد أن الناس توقفوا عن استخدام التلفون السيار لا أيام الأزمة ولا غيرها ونحن مع عدم تمديد الإعفاءات لقطاع الاتصالات وأيضا قطاع النفط، فالشركات النفطية لم تتأثر بشكل مخيف مطلقا ولكن قطاعات أخرى تأثرت بشكل مباشر كقطاع السياحة وقطاع الخدمات وهناك قطاع المقاولات تضرر ٪100 وقطاع الكهرباء تضرر بشدة.

أرقام

> تنطلق حزمة الإعفاءات الممنوحة للمستثمرين من قانون الاستثمار لعام2002 م ووفقا لذلك تم فقد منح عدد كبير من المشاريع إعفاءات وقد انتهت المدة المحددة للإعفاء والتي تتراوح ما بين سبع سنوات وتسع سنوات ،لكن قانون الاستثمار لعام2010 م ألغى هذه الإعفاءات ما عدا المشاريع القائمة والتي سجلت قبل تاريخ صدور القانون الجديد ولهذا انخفضت عدد المشاريع التي حصلت على الإعفاءات خلال الفترة من 2012-2010 لتصل إلى 70 مشروع توسعة وإقامة بنسبة تصل إلى. ٪600

خلال الفترة يناير-أكتوبر

الإيرادات الضريبية تسجل تراجعاً بنسبة 6%

اقتصاديون : الانخفاض ناتج عن توقف النشاط الاستثماري للدولة

كتب/عبدالله الخولاني

في حين تتعالى الأصوات بضرورة تمديد الإعفاءات الضريبية والجمركية كشف تقرير رسمي صادر عن وزارة المالية أن الإيرادات الضريبية حققت تراجعا بنسبة 6% خلال الفترة يناير-اكتوبر2031م مقارنة بربط الموازنة المقدر بـ 423 مليار ريال بينما المحقق الفعلي 397مليار ريال وبعجز بلغ 25 ملياراً و382 مليون ريال .

وأرجع اقتصاديون هذا التراجع إلى توقف المشاريع الاستثمارية في البلد نتيجة الأحداث التي تمر بها اليمن والعمليات الإرهابية وتوقف نشاط الحكومة في المجال الاستثماري.

وكانت دراسة حديثة كشفت عن استمرار الجمود النسبي للنظام الضريبي، إذ تراجعت الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية (ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة) في إجمالي الموارد العامة للدولة من (29.6%) عام 2004م إلى (25.6%) وحوالي (18.4%) فقط في العامين التاليين (2006-2005م)، لترتفع إلى حوالي (22.1%) لتنخفض مرة أخرى إلى (18.6%)

وأشارت الدراسة التي أعدها الخبير الاقتصادي الدكتور طه الفسيل إلى أن نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي بلغت حوالي (7.5%) كمتوسط سنوي خلال الأربع السنوات الماضية إذ تراوحت هذه النسبة بين (6.8%) و(8.6%)، مقارنة بنسبة تتراوح بين (-15% 21%) في الدول النامية والأقل نموا، الأمر الذي يشير إلى وجود نسبة تهرب ضريبي تمثل على الأقل (8%) من الناتج المحلي الإجمالي.

وقالت أن انخفاض مساهمة الإيرادات الضريبية في إجمالي الموارد العامة للدولة وكذلك انخفاض نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي يوضح مدى الاختلال العميق في الموازنة العامة، مع الأخذ في الاعتبار أن الإيرادات الضريبية تتسم عادة بالاستمرارية والاستقرار النسبي، وفي الوقت نفسه تعتبر أداة من أدوات السياسة المالية التي يمكن للدولة استخدامها لتحقيق أهداف مالية واقتصادية واجتماعية.