

الإعفاء الضريبي كعامل جذب للاستثمار الأجنبي في العراق

ورقة عمل مقدمة
الى الندوة العلمية الضريبية الأولى
2008/11/12

أعداد

د.صلاح الدين حامد الحديثي & ايمان احمد حسن

وزارة المالية

محتويات البحث

رقم الصفحة	العنوان
1	المبحث الاول:- تعريف الاستثمار الاجنبي ، انواعه،مزاياه، مبررات لجوء الدول النامية له.
5	المبحث الثاني :- تحديات الاستثمار الاجنبي في العراق
7	المبحث الثالث :- هل الضرائب تعيق الاستثمار الاجنبي في العراق؟
9	المبحث الرابع :- اجراءات الاصلاح الضريبي المشجعة للاستثمار الاجنبي في العراق
12	المبحث الخامس :- الملائمة بين جذب الاستثمار الاجنبي والمحافظة على الايرادات الضريبية

المبحث الأول

تعريف الاستثمار الاجنبي ،أنواعه،مزاياه،مبررات لجوء الدول النامية له.

اولاً: تعريف الاستثمار الاجنبي

يمكن تعريف الاستثمار الاجنبي بان ه قيام المستثمر الاجنبي (الطبيعي او المعنوي)بتوظيف امواله النقدية اوالعينية في أي نشاط اقتصادي او مشروع استثماري في أي بلد اخر غير البلد الذي يقيم فيه وفق للقوانين السائدة في ذلك البلد .

ثانياً: انواع الاستثمار الاجنبي

يمكن تقسيم الاستثمار الاجنبي المب اشرف حسب نوع المشاركة واسلوب دخوله الى السوق المحلي الى ثلاث انواع رئيسة هي :- (1)

انشاء شركات جديده او شراء شركات قائمة وتطويرها (شركات مساهمة) , او اقامة شركات مشتركة مع المستثمرين محليين . تتباين عوائد كل نوع من انواع الاستثمار الاجنبي المباشر على منظومة الاقتصاد المحلي على المدى القصير , وتتشابه على المدى البعيد .

1- الشركات الجديده :- وفق هذا النوع من الاستثمار يقوم المستثمر الاجنبي بانشاء شركة جديدة او فرع للشركة الام في نشاط اقتصادي معين لغرض الانتاج وتقديم الخدمات في الاقتصاد . ويحتفظ المستثمر بحق الادارة والتشغيل والتسويق وجميع الانشطة الاخرى التي تقع ضمن اختصاص الشركة

2- الشركات المساهمة:- ان هذا النوع من الاستثمار يتضمن قيام المستثمر بشراء نسبة من اسهم شركة محلية قائمة في سوق الاسهم او بالاتفاق المباشر مع الشركة المح لية التي ستساهم فيها ، بما يمكنها من السيطرة على ادارة الشركة لاجل تطوير اساليب انتاجها ونوعيته ، وهذا يساهم في تطوير الانتاج المحلي ورفع مستواه الى المستوى العالمي بما يحسن قدرته على المنافسة في الداخل والخارج .

1- الاسواق العربية د.محمد بن ناصر الجدي ،p1 ،www.alaswaq.net

3- الشركات المشتركة :- حيث تقوم الشركة الاجنبية ضمن نطاق هذا النوع بالاستثمار في السوق المحلي عن طريق مشاركة مستثمر او مجموعة مستثمرين في تاسيس شركة جديدة ضمن منظومة الاقتصاد المحلي . بتقاسم كل من المستثمر الاجنبي والمحلي راس المال، والاصول، والموارد، والادارة والتشغيل، وجميع الانشطة الاخرى الداخلة ضمن نطاق تحقيق الاهداف الاقتصادية للشركة المشتركة وحسب مساهمة كل منهما في راس مال الشركة.

ثالثاً : مزايا الاستثمار الاجنبي

للاستثمار الاجنبي العديد من المزايا نذكر منها :

- 1- نقل التكنولوجيا الحديثة الى الدول النامية مما يعزز في تطوير الانتاج المحلي من السلع والخدمات.
- 2- ومن الناحية الاجتماعية فانه يساعد على خلق فرص العمل وتشغيل الايدي العاملة مما يساهم في تخفيض معدلات البطالة . كما يساهم في زيادة الدخول للعمال ومن ثم زيادة طلبهم الاستهلاكي مما يرفع من درجة النشاط الاقتصادي .
- 3- توفير الاموال اللازمة للاستثمار ، اذغالبا ما تعاني الدول النامية من نقص التمويل وبالتالي فان الاستثمار الاجنبي يساعد على زيادة معدل الاستثمار الى المستويات التي تحقق النمو الاقتصادي المطلوب استغلال الموارد البشرية والمالية المتوفرة في تلك الدول.
- 4- زيادة القدرة التنافسية للانتاج المحلي مما يساعد على مواجهة المنافسة الاجنبية في الداخل والقدرة على دخول الاسواق الخارجية. (1)
- 5- يمكن الاستثمار الاجنبي ان يزيد من النشاط الاقتصادي والفعاليات الاقتصادية المختلفة مما يوفر وعاء جديد للضريبة وهذا يساهم في زيادة الايرادات المالية للحكومة .
- 6- يساعد الاستثمار الاجنبي على تحسين نوعية الصادرات وزيادتها بما ينعكس ايجابا على ميزان المدفوعات في الدول المضيفة للاستثمار الاجنبي .

رابعاً: مبررات لجوء الدول النامية الى الاستثمار الاجنبي

تسعى اغلب الدول النامية الى الاستثمار الاجنبي للاسباب الاتية (1):-

1 - الحاجة الى التمويل :-

- تنشأ الحاجة الى الاستثمار الاجنبي لمعالجة اوجه القصور الداخلي التي تعود الى الاسباب الاتية :-
- أ- انخفاض حصيله الصادرات التي يمكن ان تعزى بشكل اساسي الى اعتماد اغلب الدول النامية على تصدير سلعة اولية وحيدة تمثل المورد الرئيسي للعملة الاجنبية التي يمكن ان تساهم في تمويل الاستثمار كالنفط الخام والمعادن الاخرى والسلع الزراعية الاساسية . وعند تعرض اسعار هذه السلع الى الانخفاض نتيجة لعوامل العرض والطلب فقد تنخفض ايرادات الصادرات وهذا ما يحدث دائما ، وعليه تكون الحاجة قائمة للاستثمار الاجنبي لسد العجز في تمويل الاستثمار .
 - ب- انخفاض الدخل في الدول النامية وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك مقابل انخفاض الميل الحدي للادخار الذي يجعل من الصعب الاعتماد على الادخارات المحلية لوحدها في تمويل التنمية.
 - ج- ضعف الاجهزة المصرفية الوطنية وصغر حجمها وقلة عددها وعدم قدرتها على تعبئة الادخارات، مما يؤدي الى ضعف مدخرات وعدم مواكبتها للحاجة للاستثمارات المحلية ، وهذا يجعل الحاجة للاستثمار الاجنبي ضرورية لرفع النشاط الاقتصادي .
 - د- ضعف المدخرات المحلية وسوء استخدامها اذ تنتشر عادة الاكتناز واتجاه اغلب الاستثمارات الى المضاربة في العقارات وشراء العملات الاجنبية والذهب.
 - هـ- عدم تطور الاسواق المالية في اغلب الدول النامية على الرغم من اهميتها في توفير ادوات استثمارية في السوق المحلية و عليه فان دخول الاستثمارات الاجنبية وانشاء الشركات ووضع اسهمها في السوق المالية سيؤدي الى تطوير الاسواق المالية المحلية.

1 العلوي صباح عبد الوهاب معين، دور الاستثمار الاجنبي في التنمية الاقتصادية مع التركيز على بنوك الاوفشور . مملكة البحرين حالة دراسية، رسالة مقدمة الى مجلس المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية/جامعة بغداد، ص33-35

2 - ارتفاع حجم السكان ومعدل النمو السكاني

يفرض ارتفاع معدل النمو السكاني تحديا على الدول النامية لزيادة حجم الاستثمار وزيادة معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي بشكل يفوق الزيادة السكانية فضلا عن ان الزيادة السكانية تولد الحاجة الى زيادة الانفاق على راس المال البشري (التعليم، الصحة، التريب) وبالتالي قد يحدث نقصا في الاستثمار في مجالات الاقتصادية اخرى كالزراعة والصناعة والانشاءات وهذا يؤدي الى زيادة الحاجة الى راس المال الاجنبي لسد النقص في الاستثمار ومن ناحية اخرى يمكن النظر الى ارتفاع معدل النمو السكاني عامل جذب للاستثمار الاجنبي المباشر الساعي للكفاءة لانخفاض الاجر لان ذلك سيقبل من كلفة العمل وربما ترتفع الانتاجية اذا تحقق تدريب كافي للقوى العاملة .

المبحث الثاني

تحديات الاستثمار الاجنبي في العراق

يحتل الاستثمار الاجنبي اهمية كبيرة في اقتصاديات الدول كافة ، لا سيما بعد الانفتاح الاقتصادي والعولمة التي يمر بها العالم . وتزداد هذه الاهمية بالنسبة للدول النامية لما يوفره من مزايا اقتصادية واجتماعية لهذه الدول .

وكما ذكرنا سابقا فان للاستثمار الاجنبي عدة مزايا اقتصادية واجتماعية الا ان بالرغم من ذلك فانه يواجه العديد من الصعوبات ويلاقي معارضة من الذين يعتبرون الاستثمار الاجنبي هو سيطرة راس مال الاجنبي على المفاصل الاقتصادية في تلك البلدان ، وبالتالي تفقد هذه البلد ان سيطرتها على مقدراتها الاقتصادية، ولكن تبقى مزاياه الايجابية اكبر من سلبياته .

ومن هذا المنطلق فقد شرع العراق في وضع الاليات اللازمة لتشجيع الاستثمار الاجنبي في العراق وكانت نقطة البداية في ايجاد السند القانوني لعملية الاسثمار الاجنبي ، فقد بذلت جهود كبيرة في هذا المجال من قبل الوزارات العراقية تكثرت باصدار قانون الاستثمار الاجنبي رقم (13) لسنة 2006 والتي انبثقت منه هيئة الاستثمار الوطنية والان وبعد مرور سنتين نود الاشارة الى اهم الصعوبات التي واجهت وتواجه عملية الاستثمار الاجنبي في العراق ، وهي الاتي (1):-

اولاً: الامن :- ان فقدان الامن من العوامل الطارئة بشدة للاستثمار الاجنبي اذ من المعلوم ان راس المال يبحث او يتجه نحو المناطق الاكثر امانا فبالنتالي هناك علاقة طردية بين توفر الامن والاستثمار الاجنبي . وقد تعلق الامر بالعراق فقد عانى في السنوات السابقة من فقدان الاستقرار الامني . ولكن وبعد خطة فرض القانون فان الوضع الامني قد تحسن عن السابق وهو يتجه الى المزيد من التحسن مما يسجل نقطة ايجابية في صالح تشجيع الاستثمار الاجنبي .

1 الحديثي ،صلاح الدين حامد ، تحديات الاستثمار الاجنبي في العراق ، جريدة الصباح، العدد 1496 في 2008/9/22

ثانياً : البنى التحتية :- مما لا شك فيه ان البنى التحتية المتمثلة (بالطاقة الكهربائية والوقود والنقل وبناء التحتية من موانئ بحرية ومطارات وسكك حديد وطرق وجسور وخدمات

الاتصالات وخدمات ما لية ومصرفية وتأمين وتوفير مياه) فان جميعها تشكل حزمة من العوامل المشجعة للاستثمار الاجنبي ويلاحظ ان العراق يعاني نقصا في البنية التحتية المشجعة للاستثمار الاجنبي خصوصا في مجال الطاقة الكهربائية وسهولة الحصول على الوقود ، وضعف الخدمات المصرفية وعدم تطورها بالدرجة الكافية بما يوازي دول الجوار على الاقل .

ومن هنا لا بد ان تقوم الدولة بواجبها من خلال الاستثمار العام باعادة البنى التحتية القائمة وزيادتها بما يتلام مع الزيادة في عدد السكان في العراق كي تشجع على الاستثمار الاجنبي .ومن الجدي بالذكر ان الدولة تسعى الى توفير التمويل اللازم لهذا الغرض من خلال الموازنة الوطنية والقروض الخارجية اذ تم تخصيص مبالغ القروض الميسرة التي حصل عليها العراق لاعادة اعمار البنى التحتية ومن المؤمل ان يساهم ذلك في تأمين جانب من البنى التحتية اللازمة لتحفيز الاستثمار الاجنبي .

ثالثا : البيانات الاحصائية :- تعد البيانات الاحصائية عن الاقتصاد الكلي في أي بلد

من الامور المهمة جدا للاستثمار الاجنبي لمعرفة مجالات الاستثمار والجدوى الاقتصادية للمشاريع الاستثمارية وهذا ما لا يمكن تحقيقه الا بتوفير الب يانات من مكونات الناتج المحلي الاجمالي من زراعة وصناعة وتجارة ونقل وخدمات الخ ومعدلات التضخم السائدة واحصائات مالية حكومية من اجل التعرف على السياسة المالية للدولة والتوجهات الضريبية. وكذلك احصائات المسح النقدي من اجل التعرف على السياسة النقدية وتحديد سعر الفائدة بالاضافة الى احصائيات التجارة الخارجية لمعرفة الاستيرادات والصادرات من السلع والخدمات بما يعكس الهيكل الاستهلاكي والانتاجي للبلاد . عليه لا بد من توفير خارطة استثمارية للعراق تؤشر عليها اماكن وانواع الفرص الاستثمارية المتوفرة وال ترويج لها ، علاوة على توفير البيانات الاحصائية وفق المعايير الدولية .

رابعا :الاطار القانوني :- على الرغم من تشجيع او سن قانون الاستثمار الاجنبي رقم (13) لسنة 2006 فانه يحتاج الى اصدار التعليمات الخاصة بتسهيل تنفيذ هذا القانون بالصورة التي تساعد على انسياب الاستثمارات الاجنبية باتجاه الفرص الاستثمارية بسهولة ويسر .

خامساً: الفساد الإداري : تواجه عملية الاستثمار الاجنبي في أي مكان مشكلة الفساد المالي والإداري وذلك من خلال الرشوة والعمولات غير القانونية ولا يستثنى العراق من ذلك وعليه لا بد من اتخاذ الخطوات اللازمة التي تعزز عمل الدوائر الرقابية ونشر ثقافة النزاهة .

سادساً: ارتفاع الاجور : يلاحظ ان الاجور في القطاع الخاص تسير نحو الارتفاع بصورة عامة على الرغم من البطالة المنتشرة في العراق نتيجة تسارع معدلات التضخم من ناحية وزيادة الاجور في القطاع العام من ناحية اخرى وبالتالي سيشكل تحدياً مستقبلياً للاستثمار الاجنبي ، وقد يزداد هذا الامر تعقيداً عند قدوم الاستثمارات الاجنبية وممارسة نشاطها على ارض الواقع .

المبحث الثالث

هل الضرائب تعيق الاستثمار الاجنبي في العراق ؟

تناولنا في المبحث السابق التحديات التي تواجه الاستثمار الاجنبي في العراق ، وقد استثنينا من ذلك موضوع الضرائب لكونها تحتاج الى مناقشة خاصة بسبب عدم القدرة على الجزم بان الضريبة تعوق الاستثمار او لا تعوقه .

ومن اجل تحقيق ذلك لابد من النظر الى الضريبة على الشركات في القانون العراقي ، اذ تعد الضريبة على الشركات احدى انواع الضرائب على الدخل ضمن الهيكل الضريبي في العراق وتشمل شركات الاموال (الشركات المساهمة المختلطة والخاصة والشركات المحدودة ، وكذلك ضريبة الدخل الفردي وشركات الاشخاص.

اولا : ضريبة شركات الاشخاص :- ويتكون وعاء هذه الضريبة من شركات البسيطة ، التضامنية والشركات الفردية.

لقد مرت المعدلات الضريبية خلال الفترة 1996-2002 بمرحلتين من التعديلات الضريبية ، اذ كان معدل الضريبة بموجب القانون رقم 17 لسنة 1994 يتراوح بين 10% كحد ادنى و50% كحد اعلى وقد تم تعديل هذه المعدلات بموجب القانون رقم 25 لسنة 1999 اذ اصبح الحد الادنى 10% والحد الاعلى 40% .

وفيما يلي الجداول التي تمثل النسب الضريبية لهذه الفترتين:-

جدول يمثل الاسعار الضريبية للدخول المتحققة للفترة 1995-1999 وفق القانون رقم 17 لسنة 1994.

النسبة الضريبية للدخل الفردي	الشريحة
10%	اول 25000 دينار
15%	من 25000 دينار لغاية 70000 دينار
20%	من 70000 دينار لغاية 130000 دينار
25%	من 130000 دينار لغاية 210000 دينار
30%	من 210000 دينار لغاية 330000 دينار
35%	من 330000 دينار لغاية 450000 دينار
40%	من 450000 دينار لغاية 600000 دينار
45%	من 600000 دينار لغاية 750000 دينار
50%	ما زاد عن 750000 دينار

جدول يمثل اسعار ضريبة الدخل الفردية للفترة 2000-2003 تقديرية بموجب القانون رقم

25 لسنة 1999

النسبة الضريبية للدخل الفردي	الشريحة
10%	اول 250000 دينار

من 250000 دينار لغاية 1000000 دينار	20%
من 1000000 دينار لغاية 2000000 دينار	30%
ما زاد عن 2000000 دينار	40%

ثانيا : ضريبة الشركات : ويتكون وعاء هذه الضريبة من الارباح الناجمة عن الدخل المتحقق من اعمال شركات الاموال المساهمة (المختلطة ،الخاصة) والمحدودة .
لقد كانت المعدلات الضريبية للفترة 1996-2002 وفق النسب الآتية (1)

جدول يوضح ضريبة الدخل في العراق للشركات المساهمة (المختلطة ، الخاصة) والمحدودة

النسب الضريبية للشركات			الشركة
المساهمة المختلطة	المساهمة الخاصة	المحدودة	
نسبة مقطوعة 25% من الدخل وبدون فئات	نسبة مقطوعة 25% من الدخل وبدون فئات	15%	لغاية 15000000 دينار
		25%	من 15000000 دينار الى 30000000 دينار
		35%	من 30000000 دينار فاعلى

من الجداول السابقة يتبين لنا ان معدلات الضريبة العليا تتراوح بين 35-50% وهي بلا شك معدلات مرتفعة جدا ، لا يمكن ان تحفز الاستثمار الاجنبي بالدخول الى الاقتصاد العراقي ، لان غالبا ما يسعى القطاع الخاص الى تحقيق الارباح من استثمارات ، وبالتالي اذا وجد ان معدلات ضريبية سوف تستقطع نصف ارباحه او اقل فانه سوف لا يقدم على الاستثمار في البلد الذي تكون فيه معدلات الضريبة.

من هنا يمكن القول بان الضرائب في العراق لغاية السنة 2002 كانت غير محفزة للاستثمار الاجنبي ، وربما يعود ارتفاعها في ذلك الحين الى عدم امكانية تحقق استثمار اجنبي في العراق بسبب الحصار الاقتصادي من ناحية ، واستغلالها في زيادة حصيله الايرادات العامة من ناحية اخرى.

1 الياض، ايمان احمد حسن، التوجهات الجديدة للسياسة الضريبية في ظل برامج صندوق النقد الدولي (العراق حالة دراسية للفترة 2003-2005)، ص 83-85

المبحث الرابع

اجراءات الاصلاح الضريبي المشجعة للاستثمار الاجنبي في العراق

توصلنا في المبحث السابق ان الضرائب السائئة على الشركات في العراق قبل عام 2003 تعد معوقة للاستثمار الاجنبي وبالتالي لا بد من اصلاحها من اجل تشجيع الاستثمار في الاقتصاد العراقي سواء كان محليا او اجنبيا ، لذلك سعت الهيئة العامة للضرائب الى تخفيض المعدلات الضريبية السائدة قبل عام 2003 الى مستويات مناسبة .

واهم الاجراءات التي تم اتخاذها هي الاتي:-

اولا :- استنادا الى الامر رقم 49 لسنة 2004⁽¹⁾ وبموجب الفقرة أ من (1) من القسم (3) منه ، تم اخضاع الشركات المحدودة والمساهمة والشركات الاجنبية في العراق اوتلك التي لها مؤسسة دائمة في العراق لضريبة على دخله ا بنسبة 15% وبالتالي فقد تم تخفيض معدل الضريبة من 35% الى 15% وهذا مستوى مناسب جدا ومشجع للمستثمرين .

ثانيا :- تخفيض الضريبة على دخل الافراد بشكل كبير جدا ، اذكانت تتراوح بين (10- 40) % واصبحت بموجب الامر المذكور اعلاه تتراوح بين (3-15)% فقط .

ثالثا :الضرائب الكمركية:- تم تعليق جميع الرسوم الكمركية المفروضة على الاستيرادات الى العراق بموجب الامر رقم (38) لسنة 2003⁽²⁾ والذي تم تاييده بالامر (54) لسنة 2004 واستبدال جميع الرسوم الكمركية المفروضة على الاستيرادات بفرض ضريبة اعمار قدرها 5% على جميع البضائع المستوردة الى العراق من جميع الدول وابتداءً من 2004/1/1⁽³⁾. مع اعفاء بعض البضائع مثل المواد الغذائية والادوية والادوات الطبية والملابس والكتب . ويأتي هذا التخفيض الكبير بعد ان كانت معدلات الضريبة الكمركية تتراوح بين 1%-200%.

1مجلة الوقائع العراقية العدد3981 في شباط 2004

2 نفس المصدر السابق، العدد 3980 في ايلول 2003

3 نفس المصدر السابق، العدد 3982 في مايس 2004

رابعاً :- اقرار قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006⁽¹⁾

الذي تضمن الاعفاءات وكما ورد في المادة 15 من القانون المذكور :-

- يتمتع المشروع الحاصل على اجازة استثمار من الهيئة الوطنية للاستثمار بالاعفاء من الضرائب والرسوم لمدة (10) سنوات من تاريخ بدا التشغيل التجاري وفق المناطق التنموية .
- يمكن لمجلس الوزراء اقتراح مشاريع قوانين لتمديد ومنح اعفاءات اضافية او مزايا اخرى لاي مشروع او قطاع او منطقة .
- للهيئة الوطنية للاستثمار زيادة عدد سنوات الاعفاء من الضرائب والرسوم لتصل الى (15) سنة اذا كانت نسبة مساهمة المستثمر العراقي في المشروع اكثر من (50%) .
- كما شملت الاعفاءات الضرائب الكمركية كما وردت في المادة (17) من القانون وكالاتي :-
- اعفاء الموجودات المستوردة لاغراض المشروع الاستثماري من الرسوم على ان يتم ادخالها الى العراق خلال (3) سنوات من تاريخ منح اجازة الاستيراد .
- اعفاء الموجودات المستوردة اللازمة لتوسيع المشروع او تطويره او تحديثه من الرسوم اذا ادى ذلك الى زيادة الطاقة التصنيعية .
- اعفاء قطع الغيار المستوردة لاغراض المشروع من الرسوم على ان لا تزيد قيمة هذه القطع عن 20% من قيمة شراء الموجودات .
- منح اعفاءات اضافية لمشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات الصحية والمؤسسات التربوية من رسوم استيراد الاثاث والمفروشات واللوازم لاغراض التحديث والتجديد مرة كل (4) سنوات.

1 مجلة الوقائع العراقية، قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 ، العدد 4031 لسنة 2007

خامساً:- التمييز بين التجارة داخل العراق والتجارة مع العراق:-

لقد عانى التجار والمصدرين الى العراق من التطبيق غير الواضح لقانون ضريبة الدخل قدر تعلق الامر بالتجارة مع العراق ، وكانت تعامل كتجارة داخل العراق وبالتالي تخضع للضريبة مما لا يشجع على زيادة التعاملات التجارية وفتح المكاتب للشركات الا جنبية داخل العراق ،وقد عالجت تعليمات تحاسب الضريبي للعقود المبرمة بين جهات تعاقد العراقية والاجنبية رقم (2) لسنة 2008⁽¹⁾ الموضوع بصورة جعلت الفصل بين الموضوعين اكثر وضوحا بحيث تعد متاجرة مع العراق لا تخضع لضريبة الدخل العقود المبرمة مع الجهات الاجنبية مع مراعات ما ياتي :-

1. اذا كان المجهز الاجنبي مقيم خارج العراق وتم ابرام العقد وتوقيعه خارج العراق واستوفى متطلباته القانونية باسم الجهة العراقية كفتح الاعتماد وتخليص قوائم الشحن وما يتصل بها من اجراءات .
2. اذا كان للمجهز الاجنبي غير المقيم فرع او مكتب تمثيل في العراق وتم ابرام العقد وتوقيعه خارج العراق وفقا لما ورد في البند (1) من هذه المادة اذا لم يكن الفرع او المكتب طرفا في ابرام العقد او تنفيذه فيقتصر التحاسب الضريبي على العمولات او الاجور المتحققة للمخول او الفرع او الوكيل .
3. المبالغ المدفوعة عن العقود التي تتضمن الخبرة او الخدمات خارج العراق (كالاشراف على الشحن او فحص المعدات او تقديم الاستشارات) .

مما تقدم نجد ان المشرع العراقي وبتعاون تام مع الهيئة العامة للضرائب في وزارة المالية كان كريما في منح التخفيضات والاعفاءات من الضرائب المباشرة وغير المباشرة للمستثمرين الخارجيين من اجل تحفيزهم للاستثمار في العراق ، لا سيما ما جاء في قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 بالاعفاء الكامل ولمدة (10)سنوات .

1 نفس المصدر السابق ، التعليمات رقم (2) لسنة 2008 العدد 4084 في 2008/8/5

المبحث الخامس

الملائمة بين توفير المناخ الاستثماري والمحافظة على الايرادات الضريبية

من خلال دراسة الاعفاءات والتخفيضات التي جرت على المعدلات الضريبية التي اشرفنا اليها في المبحث السابق ، تجعل القارىء يعتقد بان الضرائب تشكل عائقا للاستثمار الخارجي في العراق وانه منح هذه الاعفاءات سوف يجذب الاستثمار الخارجي وتوفر المناخ الاستثماري الملائم .فالى أي مدى يكون هذا الاعتقاد صحيحا ، وكيف يمكن اثبات ذلك ؟ سنحاول في هذا المبحث الاجابة على التساؤلات الواردة اعلاه . اذ يمكن القول ان هناك من يؤيد منح الاعفاءات الضريبية وله مبرراته وحججه الداعمة لهذا الرأي وعلى الطرف الاخر هناك من يعارض منح اعفاءات كبيرة من الضرائب بحجة تشجيع الاستثمار وله مبرراته وحججه الداعمة في هذا المجال .

اولا : الاراء المؤيدة :- يرى المؤيدون منح اعفاءات ضريبية كبيرة للمستثمرين الخارجيين لان ذلك يعود للأسباب الآتية :-

1. ان المستثمر الخارجي يكون غالبا من القطاع الخاص الذي يسعى الى تحقيق الارباح دوما ، ولما كانت الضريبة تمثل اقتطاعا ماليا من ارباحه فان ا عفاءه منها سوف يزيد من ارباحه المتوقعة وبالتالي تمثل عامل جذب للمستثمر للدخول في الاستثمارات في العراق .
2. ان الضرائب في العراق لا تشكل عنصرا اساسيا في الإيرادات العامة للدولة ، اذ لا تزيد نسبة مساهمتها في تمويل الموازنة العامة عن 8% سنويا وبالتالي فإن اعفاء المستثمرين الأجانب منها سوف لن يشكل نقصا كبيرا في الإيرادات العامة يؤثر سلبا على تمويل الموازنة العامة.
3. ان العراق بلد يعتمد في إيراداته على النفط الخام لغاية سنة 2008 كما وان الإيرادات الضريبية التي ارتفعت اسعارها بشكل متواصل منذ عام 2004 وهذا ما زاد من يقين المشرع بان الاعفاء الضريبي للمستثمرين الخارجيين سوف لن تكون له اثار سلبية على الاقتصاد العراقي .
4. ان العراق يعاني من نقص كبير من الجوانب الجاذبة للاستثمار لا سيما البنى التحتية ، وبالتالي يكون الاعفاء من الضرائب الامتياز الافضل الذي يمكن تقديمه للمستثمر الخارجي خلال هذه الفترة .

ثانياً : الآراء المعارضة :- يعتمد المعارضون لمنح إعفاءات ضريبية كبيرة المبررات والحجج الآتية :-

1. ان منح المستثمر الخارجي إعفاءات ضريبية واسعة في العراق قد لا يعني ان دخله وارباحه المتحققه عن استثماراته هذه سوف لن تخضع للضرائب في بلده الام ، وهذا يعني ان الاعفاء الضريبي من جانب واحد لا يشجع الاستثمار الخارجي ولا يصب في مصلحة المستثمر اذا لم يحصل على الاعفاء من الضرائب في بلده او البلد الذي يكون مقر عمله الدائم فيه عن الدخول التي يحققها من استثماراته في العراق ، وبخلافه يجب ان لا تتنازل عن الإيرادات التي يمكن تحقيقها من الضرائب لصالح الدول الأخرى .⁽¹⁾ ان كثرة الاعفاءات يؤثر سلباً على تطبيق القانون الضريبي في العراق ، ويفسح المجال امام التهرب الضريبي وفتح مجال للتحايل على تنفيذ القانون اذا لم تكن هناك رقابة قوية ، كما انه يفرغ دور الضريبة الاقتصادية من محتواها .
2. تبرز اهمية الإيرادات الضريبية بتوفير الإيرادات بالعملة المحلية لمواجهة النفقات بالعملة المحلية ، وافساح المجال لتوجيه الإيرادات بالعملة الاجنبية لتمويل بناء راس المال المادي بدلا من انفاقها على الانفاق الجاري ، وهذا يجسد الدور الاقتصادي المهم للضرائب الذي يخفى على غير المختصين في تحقيق التوازن الاقتصادي وتقليل الضغوط التضخمية خصوصا في البلدان التي تعتمد على الإيرادات النفطية.
3. ان الإيرادات النفطية غير مستقرة نظرا للتقلبات الكبيرة في اسعار النفط الخام ومشتقاته مما يجعل اعداد الموازنة العامة يواجه صعوبات كبيرة ويضع القائمين عليها في حرج كبير عند تراجع اسعار النفط الخام .

1 د.الحديثي،صلاح الدين حامد،الاعفاء الضريبي هل يشجع الاستثمار الاجنبي ، مجلة التجارة ،العدد الثامن ، اب 2008، ص21

4. ان الادارة الضريبية قامت بتخفيض معدلات الضريبة على الشركات الى 15% كحد اعلى وهذا المعدل يقل كثيرا عن معدلات الضريبة في الدول المتقدمة وربما حتى الدول النامية، وقد يكون هذا المعدل يوازن بين جذب الاستثمار والمحافظة على ايرادات ضريبية معينة .
5. ان الحصول على الايرادات الضريبية من خلال فرضها على الاستثمار الخارجي يساهم في توفير الاموال اللازمة لتمويل اعادة تاهيل البنى التحتية اللازمة لتشجيع الاستثمار والتي تعد من العوامل المشجعة للاستثمار الاجنبي للبلد.

في ضوء ما تقدم من اراء تؤيد الاعفاء الضريبي واخرى تعارض اين نقف نحن منها ؟ نعتقد بان الراي يميل الى تاييد ما ذهب اليه المشرع العراقي وايدته الهيئة العامة ووزارة المالية من منح اعفاءات واسعة وتخفيض في معدلات الضريبة ، وذلك للاسباب الاتية :-

1. كثرة تحديات التي تواجه المستثمر الخارجي في العراق لاسيما في مجال البنى التحتية ، وهذا يجعل منح الاعفاءات امرا محبذا في مثل هذه الحالات .
2. عدم التوصل الى توقيع اتفاقيات تجنب ازدواج ضريبي وتشجيع الاستثمار مع الدول المتقدمة والدول المجاورة ، لاسيما مع الدول التي تعتبر شريكا اقتصاديا للعراق ، وان كانت هناك بعض الاتفاقيات الموقعة مع بعض الدول الا ان اليات تطبيقها لم توضع حيز التطبيق .
3. ان الاعفاء من الضريبة كان ضمن مدى زمني محدد هو (10)سنوات قابلة للتمديد لمدة (5)سنوات اخرى ، وهذا يعني ان الاعفاء ليس دائما وانما مؤقتاً.

وفي الختام لابد من الاشارة الى ان هذا البحث جاء لتقويم منح الاعفاءات الضريبية في تشجيع الاستثمار من الناحية النظرية والاقتصادية فقط، اذ لم نلمس قيام استثمارات اجنبية في العراق خلال الفترة السابقة .

والله ولي التوفيق .

المصادر

- 1- " د. الحديثي، صلاح الدين حامد ، الاعفاء الضريبي هل يشجع الاستثمار الاجنبي ،مجلة التجارة العدد الثامن اب 2008
- 2- د. الحديثي، صلاح الدين حامد ، تحديات الاستث مار الاجنبي في العراق ،جريدة الصباح ،العدد 1496 في 2008/9/22
- 3- الياس ،ايمان احمد حسن،السياسة الضريبية في ظل برامج صندوق النقد الدولي (العراق،حالةدراسية للفترة 2003-2005)
- 4- " العلوي صباح عبد الوهاب معين، دور الاستثمار الاجنبي في التنمية الاقتصادية مع التركيز على بنوك الاوقشور . مملكة البحرين حالة دراسية ،رسالة مقدمة مجلس المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية/جامعة بغداد
- 5- الاسواق العربية د.محمد بن ناصر الجديد www.alaswaq.net
- 6-مجلة الوقائع العراقية العدد 3980 ،ايلول 2003
- 7- مجلة الوقائع العراقية العدد 3981 شباط 2004
- 8- مجلة الوقائع العراقية العدد 3982 مايس 2004
- 9- مجلة الوقائع العراقية العدد 4031 ، 2007
- 10- مجلة الوقائع العراقية العدد 4084 في 2008/8/5

OECD, TAX EFFECTS ON FOREIGN DIRECT INVESTMENT
OBSERVER ,FEB.2008 .

-11

,OECD