الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

المشروع الثاني لتنمية الإقتصادى العراقي

موجز في السياسة الضريبية

مراجعة نقدية لقانون ضريبة الدخل وقوانين ضريبية أخرى للعراق

مسودة عمل اعدت من قبل كادر / المشروع الثاني لتنمية الاقتصاد العراقي الممول من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

تمت صياغته في شباط 2006 - ومراجعته في تموز 2006

ثم جرى تحديثه في شباط 2008

الفهرس

التسلسل	المحتويات	رقم الصفحة
المقدمة		2
الفصل الاول	مباديء وهيكل الضريبة	4
الفصل الثاني	دخل العمل	18
الفصل الثالث	الاستقطاع المباشر للضريبة على الأجور	31
الفصل الرابع	دخل الاستثمار	39
الفصل الخامس	التنزيلات من الدخل	53
الفصل السادس	-مصادر الدخل الاخرى	77
الفصل السابع	الدخل المعفي	82
الفصل الثامن	ربح رأس المال	92
الفصل التاسع	الخضوع الافتراضي للضريبة	100
الفصل العاشر	فرض الضريبة دوليا	105
الفصل الحادي عشر	فرض الضريبة على المشاركات	119
الفصل الثاني عشر	الصناعات الخاصة والمنظمات	126
الفصل الثالث عشر	ضريبة إعادة هيكلة الشركات	134
الفصل الرابع عشر	المنظمات المعفية	139
الفصل الخامس عشر	الاعفاءات الشخصية	144
الفصل السادس عشر	الحوافز الضريبية	155
الفصل السابع عشر	نسب ضريبة الدخل	163
الفصل الثامن عشر	الاعتمادات الضريبية	172
الفصل التاسع عشر	دفع الضريبة	176
الفصل العشرون	إجراءآت ونصوص إدارية	183

المقدمة

تعتبر عملية فرض الضرائب في النظم الاقتصادية الحديثة ضرورية لتمويل النفقات العامة التي تهدف الى تلبية وتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية الاساسية . يتم فرض الضرائب لغرض تمويل آلية تأمين المواد والخدمات العامة المطلوبة لدعم التنمية الاقتصادية وتوفير الفرص الاقتصادية للجميع . ون من احدى التحديات الرئيسية التي تواجه الحكومة في هذا الجانب هو وضع نظام ضريبي بسيط وعادل وكفوء يتماشى واهداف النمو الاقتصادي .

من الامور الجوهرية التي تقف أمام أولئك الذين يعملون على تطوير السياسة الضريبية لاية حكومة هي معالجة مسائل البساطة والكفاءة والعدالة عند قيامهم بتطوير تلك السياسة . فقانون الضريبة المعقد جدا والذي لايمكن استيعابه من قبل دافع الضريبة او موظف الضرائب ، سيفشل حتما في تحقيق الايرادات التي وضع اساسا من اجل الحصول عليها . فلابد اذن من وضع نظام ضريبي بالشكل الذي يسمح للمكلف الالتزام به دون عناء . كما ان كلفة الالتزام هي الأخرى تشكل عبئا اضافيا يستوجب ابقاءه خفيفا بصورة معقولة . العدالة في النظام الضريبي تعني ان ذوي الاوضاع المتشابهة (اصحاب الدخل المتساوي) يدفعون نفس المقدار من الضرائب (العدالة الافقية) واولئك الذين لديهم مصادر دخل عالية جدا يجب ان يدفعوا النسبة الأكبر من الضريبة (العدالة العمودية) .

كذلك أن من متطلبات السياسة الضريبية الجيدة هي أن تكون صياغة القانون الضريبي بالشكل الذي يؤمن الانسجام بحيث تكون هذه التعاريف والمصطلحات والتعابير موحدة فى قانون الضريبة وتظهر في ابسط صورة ممكنة. ولابد أن يؤخذ في الحسبان ان ما يجري تطويره حاليا هو قانون للضريبة قابل للتطبيق على نطاق واسع من النشاط الاقتصادي .

تعاني قوانين الضريبة الحالية للعراق من ظاهرة افتقارها للمباديء والقاعدة المتينة كما يتبين ذلك جليا من خلال تفحص قانون ضريبة الدخل المعمول به حاليا ،بل الأسوء من ذلك هو أن هذه المعضلة قد ارتبطت بانتهاج سياسة ضريبية مشتتة نتج عنها سلسلة من التعديلات العشوائية

ستعمد هذه الورقة الى مراجعة نظام ضريبة الدخل العراقي الحالي وتحديد وتشخيص المشاكل التي يعاني منها هذا النظام وتقييم البدائل ثم اللجوء الى الخيارات . كما ستعرج على المباديء الضرورية لغرض الوصول الى قرار من خلال تقديم نبذة مختصرة عن مفهوم الاصلاح الضريبي ،والادوات اللازمة للتحليل الضريبي ومبادئ السياسة الضريبية والاطار الأساسي لفهم وتقييم قانون ضريبة الدخل العراقي الحالي والسياسة والاسس التي تؤطر ضريبة الدخل .

ان فهم القواعد القائمة حاليا وعيوبها يعطينا تفهما افضل للاصلاح المقترح . ولهذا الغرض ،لابد من القاء نظرة شاملة على الهيكلية القائمة حاليا تحت التشريع الحالي لكي يتسنى تشخيص العيوب وسبب عدم كفاية النظام الحالي مع مناقشة التطبيقات العالمية في هذا المجال ووضع التوصيات المناسبة .

قسمت هذه الورقة الى عدة فصول ، كل فصل منها يتناول موضوع ضريبي معين مع التركيز على حيادية وبساطة الهيكل المقترح لضريبة الدخل .

الفصل الاول

مباديء و هيكل ضريبة الدخل

1.1 مباديء ضريبة الدخل

تستخدم الدول تشريع ضريبة الدخل كأداة للسياسة المالية من اجل تحقيق اهدافها الحكومية في استقرار وزيادة النمو الاقتصادي وتحقيق التخصيص الفعال للموارد وانجاز اعادة توزيع الدخل. ان دور النظام الضريبي في تحقيق تلك الاهداف يعتبر نقطة شروع مركزية لوضع تشريع خاص بضريبة الدخل.

لكي يكون النظام الضريبي مصمما بهذه الصورة، فلابد أن يعتمد هذا النظام المعايير المعتمدة في تقييم الادوات التى تؤطرالسياسة الاقتصادية و الاجتماعية الاساسية للبلد. وتصنف هذه المعايير عادة تحت عناوين العدالة و الحيادية و البساطة . وعلى الحكومة أن تتولى مهمة الأصلاح الضريبي وفقا لمباديء السياسة الضريبية المبينة لتطوير هذه المعايير.

ان تفاصيل قانون الضريبة قد تتغير بصورة مستمرة الا أن القواعد الأساسية لقانون ضريبة الدخل و الهيكل الأساسي للقانون يجب أن تبقى ثابتة لأنها تعكس توازن هذه المعا يير .وان هذه المعايير تعتبر مفيدة في فهم التصميم الفني للوعاء الضريبي ومعنى وحدات الضريبة وعلاقة الدخل بها و الوعاء الضريبي والقواعد المتعلقة بفترة قياس الدخل (السنة الضريبية) و النسب الضريبية و الادارة الضريبية . ان هذه النصوص الضريبية الفنية تشكل العناصر الهيكلية الاساسية للنظام الضريبي ، وهي ضرورية لجعل القانون اكثر فاعلية في رفع الايرادات وإعادة توزيع الدخل ، وقد تمت صياغتها وتقييمها بإستخدام معايير السياسة الضريبية التقليدية المتمثلة بالعدالة والحيادية و البساطة .

وكجزء من سعيها لتطوير السياسة الضريبية تلجأ الحكومات غالبا الى استثناء انواع معينة من الدخل من الخضوع للضريبة او السماح باجراء ببعض التنزيلات عند احتساب الضريبة . وهذه العملية يطلق عليها عموما بالنفقات الضريبية. فالمهم ان يتفهم واضعي السياسات هذا الأمر لأن الايرادات مرتبطة بالميزانية، لذا فان خفض الميزانية بنفس الطريقة يؤدي بالانفاق المباشر الى خفض الميزانية المخصصة للاغراض الاخرى . وهكذا يجب على واضعي السياسات ان يأخذوا في عين الاعتبار التاثيرات الاقتصادية لمثل تلك القرارات على الميزانية وموازنتها مع العناصر العقلانية الاخرى عند اتخاذ القرار .

في الوقت الذي تحدد فيه السياسة الضريبية قانون الضريبة والاجراءات فان الادارة الضريبية هي المسؤولة عن وضع تلك السياسات قيد التنفيذ . يتم تقييم اداء الادارة الضريبية بالنظر الى ثلاث متطلبات هى الكفاءة و الفاعلية و المساواة. وتسعى الادارة الضريبية الى ترجمة القوانين الضريبية الى ايراد ضريبى بشكل فعال . وكلما اصبحت عملية ادارة الضرائب أكثر صعوبة نتيجة تعقيد القواعد الضريبية كلما هبطت كفأة الادارة الضريبية في تحصيل الضرائب المتوقعة، وفي نفس الوقت سوف تتلاشى كفاءتها لأن كلفة تحصيل الضريبة ستكون عالية. فهذه الورقة ستقوم بتحليل عملية إدارة الضريبة العراقية ووضع التوصيات الخاصة بإجراء تغييرات في تشريع ضريبة الدخل الجديد.

1. 2 نماذج ضريبة الدخل

يمكن تصميم نظام ضريبة الدخل أما على اسس شاملة و جدولية أو على اسس ثنائية النظام . لقد ظهر من خلال التطبيق أن أغلب نظم ضريبة الدخل الشاملة تحتوي على خواص جدولية و بعض نظم ضريبة الدخل الجدولية تحتوي على خواص شاملة. تطبق نظم ضريبة الدخل الشاملة عموما في الدول المتقدمة، في حين نجد أن تكبيق نظم ضريبة الدخل الجدولية اكثر شيوعا في الدول النامية .

أ. ضريبة الدخل الجدولية

إن نظام ضريبة الدخل الجدولية هو ذلك النظام الذي تفرض فيه نسب ضريبية منفصلة على مصادر مختلفة من الدخل، حيث أن الدخل الاجمالي و النفقات المنزلة في النظام الجدولي يحدد غالبا بصورة منفصلة لأنواع مختلفة من الدخل. ثم أن النسبة الضريبية المناسبة على المبلغ الخاضع للضريبة . وفي بعض الحالات يتم الساح باجراء ببعض التنزيلات الأخرى قبل تطبيق النسبة الضريبية . قد يتم تطبيق نسب ضريبية مختلفة لكل فئة من الدخل , وقد يكون لكل فئة من الدخل لها تقديرها الخالص والتصريح بها وجبايتها . وهناك البعض من فئات الدخل تخضع للضريبة بواسطة عملية الاستقطاع المباشر والبعض الآخر قد يقتضي تنظيم تقارير ضريبية له.

من فوائد ضريبة الدخل الجدولية هي سهولة ادارتها خصوصا في الدول التي لا تمتلك ادارة ضريبية متطورة. حيث يتم بموجب هذا النظام جباية الضرائب بالاستقطاع المباشر ولذلك نرى أن عدد المكلفين الذين يطلب منهم تقديم تقارير يأخذ بالتضاءل بشكل ملحوظ . الفائدة الاخرى هي إن الضريبة الجدولية تسمح بوجود اصناف مختلفة من الدخل مما يجعل من السهل على الدولة معاملة مصدر دخل معين بصورة متميزة. و مع ذلك، فان هذه المعاملة المختلفة يمكن الحصول عليها بموجب نظام الضريبة الشامل مع اضافة جداول لانواع معينة من الدخل.

بموجب النظام الجدولي، قد لا تطبق نسب الضريبة التصاعدية على كل اصناف الدخل، و قد لا يطبق الاعفاء الضريبي الشخصي على الدخل الاجمالي والذي يؤدي الى عدم المساواة بين المكلفين ومن ثم ضياع فاعلية النظام. وأخيرا ومن وجهة نظر اخرى ، فإن النظام الجدولي صعب و مكلف من الناحية الادارية بسبب وجود اصناف مختلفة من الدخل. و بسبب هذا التباين في النسب الضريبية المفروضة تحت اصناف مختلفة من الدخل يلجأ المكلفون الى إعادة تصنيف مصادر دخولهم وفق الصنف الذى يحقق لهم الفائدة. و لهذه الاسباب لا نوصي بتطبيق النظام الجدولي في العراق.

ب- النظام الشامل

بموجب النظام الشامل، يتم جمع الدخول المتحققة من انواع مختلفة معا و تفرض نسبة الضريبة (أو مقياس النسبة الضريبية التصاعدية) على الدخل الاجمالي، ويفرض نفس هيكل النسب الضريبية عل جميع مصادر الدخل حتى يتم تحديد الدخل بصورة شاملة، بحيث لم يعد هناك فصل لقواعد تحديد التنزيلات المسموح بها وفقا لجداول معينة. وتوضع القواعد الخاصة بالتنزيلات بالشكل الذي يطبق على جميع انواع الدخل. ان نظام ضريبة الدخل الشامل يوحد كل مصادر الدخل ،وهذا فيه فائدة بجعل النظام الضريبي أكثر عدالة بحيث يخضع جميع مصادر الدخل للضريبة بصورة متساوية . فالنظام الشامل يحقق عنصرا اخر من عناصر العدالة وذلك في أن عملية فرض الضرائب بشكل تصاعدي هو الطريقة الاكثر فاعلية في فرض الضرائب على أساس المقدرة على الدفع. و له أيضا فائدة إدارية في تبسيط جوانب الادارة الضريبية و الالتزام حيث لايتطلب تقديم سوى تقرير ضريبي واحد عن مصادر متعددة للدخل.

مع ذلك، فإن تحديد الدخل الشامل من قبل المكلف يمثل مشكلة كبرى في الدول النامية ، اذ إن الدخل المتحقق من مصادر متعددة لا يمكن تحديده بسهولة نتيجة التطبيقات المحسابية وتدني مستوى الوعي بين اوساط المكلفين و الاستعمال المحدود للمؤسسات المالية. كل ذلك يجعل من الصعب على الإدارة الضريبية الحصول على معلومات موثوقة لتحديد الدخل الشامل. ثانيا أن محدودية الموارد والمواد تشكل عائق أمام تلبية متطلبات رفع التقارير بصورة شاملة. وهذا يمكن أن يؤدي الى مايبدو كونه نظام شامل في القانون ليصبح في التطبيق العملي نظاما للضريبة الجدولية يطبق على دخل العمل فقط. [1]

1

العديد من البلدان وجدت نفسها في مثل هذا الموقف ،كالأرجنتين وموروكو والسنغال وتونس وتركيا

ت. نظام الضريبة المركب

بناءا على التحليل الوارد أعلاه ، وفي الوقت الذي يبدو فيه نظام ضريبة الدخل الشامل اكثر فاعلية من النظام الجدولي ، فان اغلب الدول قد اعتمدت نظاما مركبا ،اى نظام ضريبة شاملة

ان نظـام الجدولــة هـذا لــه بعـض الفوائـد لكونــه يلغـى الاختلافـات الزمنيــة وتنزيـل النفقـات والخسائرالاخرى مقابل دخل الملكية الايجابى الاخر بما يقلص من وعـاء الـضريبة، كمـا انـه مفيد فـى ضـمان التنـزيلات . يعتبـر نظـام ضـريبة الـدخل الـشامل الـذى يعتمـد الاسـلوب المجـدول اكثـر شـفافية ويـوفر قـدرا كبيـرا مـن المرونـة. كمـا يكشـف لنـا أن هـذه الطريقـة عمومـا هـي التـى يـتم بموجبها مسك السجلات المحاسبية.

<u>التوصيات</u>: يورد قانون ضريبة الدخل العراقي انواع مختلفة من الدخل ، المادة الثانية من القانون 113 . فهذا القانون يحدد النفقات القابلة للتنزيل من الدخل دون ربط هذه التنزيلات بنوع معين من الدخل ، المادة 8 من القانون 113 . وعليه فانه من وجهة النظر هذه يكون نظاما شاملا. ومع ذلك فان القانون العراقى يفرض ضرائب متنوعة على مصادر دخل متنوعة بشكل منفصل (على سبيل المثال دخل بدلات ايجار العقار الخاضع لقانون ضريبة العقار رقم 162) كما لازال من وجهة النظر ذاتها يحمل خواص رئيسيه فى ان يكون نظاما نظاما جدوليا أو ثنائيا . وبما أن دخل العقار هو عبارة عن دخل ملكية فاننا نقترح دمجه مع قانون ضريبة الدخل الجديد وللاسباب المذكورة اعلاه فاننا نوصى أن يكون نظام الدخل الجديد_شاملا ويستند على فكرة الجدولة .

1 . 3 تركيبة ضريبة الدخل

كقاعدة عامة، ينص قانون ضريبة الدخل على فرض الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة الذى يحققه المكلف خلال السنة الضريبية. بشكل عام، فان مبلغ الضريبة الذى يستوجب ن يدفعه الشخص يتحدد من خلال عملية مكونة من ثلاثة مراحل ، المرحلة الاولى هى حساب دخل المكلف للسنة الضريبية . والثانية هى حساب دخل المكلف الخاضع للضريبة و المرحلة الثالثة والمهمة هى حساب الضريبة المستحقة الدفع والتي يتم احتسابها عن طريق تطبيق النسبة الضريبية المقررة على الدخل الخاضع للضريبة ، ثم بعد ذلك يجرى تخفيضها بواسطة الاعتمادات الضريبية لاستخلاص مبلغ الضريبة الواجب الدفع .

عند هذا النقطة هناك اعتبارات مختلفة لابد من دراستها عند التفكير فى تصميم نظام ضريبى حديث، وهذه الاعتبارات تشمل : من هو الذى يخضع للضريبة (وحدة االضريبة)؛ مالذي يخضع للضريبة (الوعاء الضريبي) ؛ ثم بعدذلك نعرج الى وضع تعاريف للمصطلحات مثل" مصادر الدخل" الدخل الصافى" " الدخل الخاضع للضريبة" و" السماحات الضريبية " و"الاعتمادات الضريبية" .

أ . المسؤولية الضريبية

أن المادة الاساسية لاي قانون ضريبي تحدد من هو الذى يخضع للضريبة ومقابل ماذا . ففى حالة ضريبة الد خل يمكن صياغة القاعدة كالآتي :

(تفرض بموجبه ضريبة على الدخل الخاضع للضريبة الذى يحققه الشخص خلال السنة الضريبية)

لذا يتضح ان الدخل هو الذى يخضع حاليا للضريبة . ومع ذلك، هناك حاجة لتعريف المصطلحات والتعابير المقصودة " الدخل الخاضع للضريبة" " السنة الضريبية " والاكثر أهمية من ذلك هو "الشخص " الذى تتوقف عليه ألية ما ذكر اعلاه . العبارة الأخيرة "الشخص" تعني عموما كل

النصوص الحالية والتوصيات: تفرض المادة 2 من القانون 113 الضريبة على الدخل ،بينما تفرض المادة 13 من القانون 113 النسب الضريبية على المكلف . فقانون ضريبة الدخل الجديد احكاما قانونية واضحة في فرض الضريبة على الشخص الذي يملك دخلا خاضعا للضريبة.

ب. الوحدة الضريبية

الوحدة الضريبية هي القاعدة التي يتم على اساسها احتساب الدخل الخاضع للضريبة للشخص. وفيما يتعلق بضريبة الدخل المفروضة على الافراد ، فالسؤال المهم هو هل يستوجب أن يخضع الشخص المتزوج او العائلة للضريبة كوحدة واحدة ؟ 2 فهناك العديد من الطرق التي يمكن بموجبها تعريف الوحدة الخاضعة للضريبة . اولى هذه الطرق هي ان كل فرد قد يخضع للضريبة بشكل منفصل بغض النظر عن حالته الزوجية، والثانية ان يخضعا الزوجين للضريبة عن دخلهما المشترك أما الثالثة ففيها يكون للزوجين حق الاختيار في ان يخضعا للضريبة مشتركين او منفصلين .

---

2 المعنى المختلف للوحدة الضريبية يشير للشخص الذي تخمن علية الضريبة، اي المكلف المعنوي . في بعض الأنظمة يكون المكلف هو الفرد، ولكن الضريبة تحتسب على أساس الدخول المشتركة. كان هذا متبعا سابقا في السويد

ان اختيار الوحدة الضريبية يحمل تعقيدات مهمة تتعلق بالعدالة ، وخصوصا فيما يتعلق بالاعتبارات التي تقوم عليها العدالة الافقية .النقطة الاساسية في العدالة الافقية هي ان

ان نظام ضريبة الدخل العراقي الحالي يقر بالوحدة الضريبية الفردية من حيث المبدا، المادة 6(1) من القانون 113 . الا انه في المادة 6(2) من القانون 113 والمادة 8(4) من التعليمات تسمح بدمج دخلي الزوج والزوجة اذا ما تم تلبية بعض الشروط . وفي هذه الحالة على الزوجين أن يقدموا تقريرا ضريبيا مشتركا وبامكان الزوج ان يطالب بسماح قانوني مخفض لزوجته بقدر 2000000 بدل من 2500000 مليون دينار عراقي .عندها تفرض الضريبة على الزوج .

بالنسبة للاطفال دون سن 18 سنة وغير المتزوجين، فالقانون لايعرفهم كمكلفين بموجب قانون ضريبة الدخل الحالي إذ يضاف دخل الطفل تحت سن 18 سنة الى دخل والده ليخضع في النهاية هذا الأخير للضريبة. يمنح الوالد سماحا بقدر 200000 الف دينار عراقي عن كل طفل . وهنا يزداد العبئ الضريبي على الوالد وهي حالة غير منصفة وتعد تجاوز على مبادئ العدالة.

التوصيات: عتبر النظام الحالي نظاما غير منسجما ويحمل صفة التمييز ضد المرأة بالاضافة الى كونه صعب الادارة. اننا نوصي هنا باستخدام الفرد كوحدة ضريبية مع تخفيض ضريبي للعائلة. ان هذا الاسلوب هو قضية اخرى لابد من تعديلها لاسباب محلية واعتبارات وقيم اجتماعية.

الاشخاص المعنويين: يلاحظ ان القانون المقترح يطبق على الاشخاص المعنويين والطبيعيين . وفي هذا السياق ، يصبح من الضروري تعريف عبارة الشخص المعنوي بشكل دقيق . وفي الوقت الذي يتضح فيه ان الشركة المسجلة على هذا الاساس ماهي الا شخص معنوي ، فلربما نحصل على نتائج مختلفة عندما نتكلم عن المشاركة، الشركة الائتمانية ، العقار المفلس ، العقار العائد للشخص المتوفي الخ... ولغرض تسهيل الية عمل ضريبة الدخل يجب معالجة كل من الكيانات المذكورة اعلاه بشكل دقيق . وهنا نوصي ان تلك الكيانات التي يعرفها القانون العراقي كأشخاص معنويين منفصلين لأغراض الأهلية او لكونهم كاملي الاهلية، بأن تتم معاملتهم

ت . وعاء الضريبة

يجب ان يحتوي نظام ضريبة الدخل المثالي على وعاء واسع من الدخل وسماح اساسي كبير لغرض استثناء المكلفين ذوي الدخل الواطئ من تقديم التقارير الضريبية وضمان درجة من العدالة (ويتم تحقيقها بصورة عامة من خلال تطبيق النسب الضريبية المتصاعدة – كلما ارتفع الدخل ارتفعت الضريبة) في القانون الضريبي . وكلما كان وعاء الضريبة واسعا كلما كانت النسب المطلوبة لتحصيل الموارد للحكومة أوطأ.

ث الدخل الاجمالي

بعض البلدان صممت ضريبة دخل شاملة دون ان تجزءها الى فئات ،البعض الاخر من البلدان راح يحدد مبالغ الدخل على اساس الجدولة. ان نقطة الشروع في اغلب الانظمة الضريبية هي الدخل الاجمالي. على سبيل المثال يعرف قانون الضريبة العالمي الاساسي 3 الدخل بما يلي ":" الدخل الاجمالي *" يقصد به جميع الايرادات والمدخولات الاخرى المتحققة من أي مصدر كان*"4 . فغالبا ما يحدد تضمين المبالغ في الدخل الاجمالي حسب تعلقه بفئة معينة من فئات الدخل .ولهذا الغرض ،يقسم الدخل عموما الى دخل العمل، والعمل التجاري، والاستثمار. هناك نظرية قانونية مفادها انه اذا ما تم درج نوع الدخل في قوانين الضريبة فان تلك القائمة تكون محدودة-أي أن الضريبة قد لاتطبق على دخل من النوع الذي هو غير موجود في القائمة. ولذلك السبب فان التطبيق الدولي الافضل هو وجود نصوص عامة تتعلق بمفردات الدخل بالاضافة الى نصوص محددة تتعامل مع اصناف من الدخل الغير خاضع للضريبة.

ج . الدخل الخاضع للضريبة

تفرض ضريبة الدخل عموما على الدخل الصافي الذي يمثل زيادة القدرة الاقتصادية للمكلف خلال السنة الضريبية .ولغرض تحديد الدخل الصافي ،على المكلف ان يقوم بفحص ايراداته ونفقاته من دخل العمل و التجارة والعقار ثم تنزل النفقات المتأتية من مصدر ما تنزل من ايراداتها الملائمة ، ثم يتم استحصال الربح او الخسارة المتاتي من المصدر لاحقا . وهنا فان الدخل المتراكم للمكلف من جميع المصادر ناقصا الخسائر المتراكمة يعطينا الدخل الصافي او الدخل الخاضع للضريبة للسنة الضريبية .

وهكذا يعرف الدخل الخاضع للضريبة على انه الدخل الاجمالي ناقصا التنزيلات الضريبية .تختلف النظم الضريبية في كيفية تخفيض الدخل الاجمالي الى الدخل الخاضع للضريبة إذ تاخذ التنزيلات الضريبية صيغ مختلفة منها التسويات و الاعفاءات والسماحات. التسويات على الدخل هي بمثابة فقرة الاعفاء العام وعادة ماتكون الاعفاءات الضريبية متيسرة لجميع المكلفين وغير مرتبطة بدخل محدد، مثل النفقة الشرعية والتوقيفات التقاعدية. وقد تتضمن الاستثناءات انواع محددة من الدخل (ربما ارباح الأسهم) ومبالغ من المال الثابت.
الدخل الخاضع للضريبة يشير للمبلغ الذي تطبق عليه النسب الضريبية . فضريبة الدخل المستحقة الدفع من قبل المكلف للسنة الضريبية تحتسب عن طريق تطبيق النسب الضريبية الخاصة بالدخل الخاضع للضريبة وتطرح الإعتمادات الضريبية المنصوص عليها في قانون ضريبة الدخل من المبلغ الناتج.

النصوص الحالية

ينص القانون 113 من المادة1(2) على ان الدخل هو الدخل الصافي الذي يجنيه المكلف من مصادر محددة في المادة 2 من القانون 113 . يجيز القانون اعفاءات متنوعة والتي تخفض الدخل الخاضع للضريبة. المادة 7 من القانون 113 . كما يخضع الدخل للتخفيض من خلال:

- التنزيلات المسموح بها، المادة 8 من القانون 113

- الخسائر، المادة11 من القانون 113
- السماحات الشخصية، المادة 12 من القانون 113 .

عند تحديد الدخل الخاضع للضريبة يتبع القانون 113 الطريقة المنوه عنها علاه لكل من الافراد والاشخاص المعنويين، ورغم ذلك :

- فإن المادة 1(2) و2 و 8 يكتنفها الغموض حاليا، حيث تخلط بين "الدخل الصافي والدخل الاجمالي ":
- المادة 8 تنص على تنزيل النفقات من الدخل بدون دقة .
- هناك عدم انسجام في معاملة الخسائر بموجب المادة11 من القانون 113 . تنجم الخسارة خلال السنة ويمكن تنزيلها من الدخل الناتج من مصادر اخرى ولكنه اذا مارحلت الخسارة الى واحدة من الخمسة سنوات المتتالية اللاحقة فانها يمكن ان توازن الدخل من نفس المصدر فقط
- المادة 12 من القانون 113 تتعامل مع السماحات التي تنزل من الدخل كاعفاءات ضريبية تعطى للدخل الذي تطبق عليه النسب الضريبية . كما يجب ان لاتؤخذ السماحات بنظر الاعتبار عند مرحلة تحديد الدخل الصافي .

---

3 كتب قانون ضريبة الدخل العالمي من قبل وورد هوسي ودونالد لوبك لصالح مكتب الشؤون الوطنية، وهي منظمة امريكية غير حكومية. وقد صمم مع شرح مصاحب له لغرض مساعدة الحكومات في تصميم قانون الضريبة – وهو بصورة خاصة مفيد في الشعوب الناهضة – وقد تمت ترجمته الى العديد من اللغات . وهو موجود على الموقع:*www.taxanalysts.com/International/bwtc/english.htm*

4 يحتوي قانون الابرادات الأمريكي على نص مشابه – ولكنه يواصل في عدة صفحات تهذيبه للعبارة في عدة اوجه

التوصيات

لغرض توفير هيكل متماسك يعمل بشكل صحيح، ينبغي ان يحتوي القانون العراقي الجديد على نصوص تعرف بشكل صريح الاجراءات التي يمكن بموجبها تحديد الدخل الاجمالي، والدخل الصافي والدخل الخاضع للضريبة والتمييز بين هذه المكونات ووضع الخطوات الكفيلة بتحديد كل منهما وكما يلي :

- **الخطوة 1: جب تصنيف الدخل الخاضع للضريبة الى عدة فئات: دخل العمل ،دخل الملكية ودخل الاعمال التجارية ، ومصادر الدخل الاخرى. يجب ان يتضمن الدخل الاجمالي كل من الدخل النقدي والدخل العيني . كما يجب ان يعالج التشريع الجديد مسالة فرض الضرائب على مردودات راس المال . بالاضافة الى ذلك يجب ان يبين القانون بشكل واضح ان كامل الدخل سوءا كان مدرجا في الفئات من عدمه يجب ان يضمّن مع الدخل الا اذا كان هناك استثناء بالقانون تحديدا.**
- **الخطوة 2: الدخل الصافي ،يجب ان يحدد القانون الجديد المبلغ الذي يمكن تنزيله من الدخل الاجمالي ويعطي القواعد التي تحكم هذه التنزيلات لكي يتم الحصول على الدخل الصافي ، ويمكن ولابد أن يتم ذلك سواء ما يتعلق منه بفئات محددة بالدخل وكذلك وجود احكام عامة تكون التنزيلات فيها لاتتطابق مع أنواع معينة من الدخل .**

الخطوة 3: الدخل الخاضع للضريبة هو المبلغ الذي تفرض عليه النسب الضريبة الحصول يجب تحديد وتعريف مفهوم الدخل الخاضع للضريبة بشكل دقيق في نظام ضريبة الدخل العراقي الجديد.

وبمجرد أن يتم تحديد الدخل الخاضع للضريبة، يحدد قانون ضريبة الدخل الدخل النسب والشرائح التي ينطبق عليها هذا الدخل . هناك تنوعات ملحوظة في النسب وعدد الشرائح في نظام ضريبة الدخل بعض الانظمة تستخدم نسبة قليلة بمعدل اثنين الى ثلاثة نسب وشرائح؛ واخرى قد يكون لديها اكثر تصل الى 10 .

بعد إحتساب الضريبة على الدخل الخاضع لها، للمكلف ان يطالب باعتمادات ضريبية معينة .تتضمن هذه الاعتمادات اية ضريبة مدفوعة خلال الفترة الضريبية على اساس الدفع تحت الحساب ،او ضرائب مستقطعة من قبل دافعين معينين بإسم المكلف، او اعتمادات مصممة لتوفير تخفيف ضريبي لصنف معين من دافعي الضرائب، كأن تكون اعتماد للاستثمار في المكننة الحديثة . كما يسمح بالاعتمادات بالنسبة للضرائب المدفوعة لبلدان اخرى عن مصادر دخل اجنبية تكون خاضعة للضريبة المحلية. ان هذه الفقرة الاخيرة تكون مهمة بالنسبة للعراق في سعيه لجذب الاستثمارات الاجنبية – لانه لاتوجد رغبة لدى المستثمرين بتكبد الضريبة المزدوجة على دخلهم اذا لم يوفر العراق الاعتماد الضريبي الاجنبي سواء في قوانينه او في المعاهدات

ح - تقدير الضريبة

يتطلب الدخل الشامل اساليب واجراءات مناسبة لتحديد المبلغ الخاضع للتقدير . ام قانون ضريبة الدخل يفرض الضريبة على اسس دورية بالرجوع الى السنة الضريبية . وهذا يعني أن يحتسب الدخل الخاضع للضريبة بشكل منفصل لكل سنة. فعموما أن السنة الضريبية لاغراض ضريبة الدخل هي فترة الاثني عشر شهرا التي تنتهي في اليوم الاخير من الشهر، وان معظم البلدان تستخدم السنة التقويمية او السنة المالية . وبهذا فان القياس السنوي للدخل الخاضع للضريبة يتطلب وضع قواعد محاسبية لتخصيص الدخل والنفقات لسنة ضريبية معينة ، يطلق عليها بالطرق المحاسبية .

تنص المادة 3 من القانون 113 على فرض الضريبة على الدخل الناجم في السنة السابقة لسنة التقدير . المادة 1(3) من القانون 113 تعرف السنة التقديرية على انها المدة المكونة من 12 شهرا والتي تبدا من اليوم الاول لشهر كانون الثاني من كل سنة.

وهذا يعني ان السنة الضريبية مكونة من 12 شهرا تلي السنة التقديرية مباشرة. فتبدا في اليوم الاول من شهر كانون الثاني وتنتهي في التاريخ الذي يغلق فيه المكلف حساباته، 31 كانون الأول على سبيل المثال .

يفرق القانون 113 بين السنة الضريبية والسنة التقديرية. فدخل العمل تفرض عليه الضريبة عند نجومه في نفس السنة ، في السنة التي تسبق سنة التقدير مباشرة أي السنة الضريبية حسب المادة3(1) من القانون 113 . بينما هناك مصادر اخرى للدخل تتم فرض الضريبة عليها في السنة التقديرية –السنة التي تلي السنة الضريبية ،وهذا يخلق لنا ارباك في التطبيق ويصبح من الصعوبة ادارته .

التوصيات : ان فرض الضريبة الدوري يتطلب تخصيص الدخل والنفقات لفترة ضريبية . فالقانون العراقي الجديد يجب ان يعرف الفترة الضريبية التي يتم فيها اخذ الدخل والنفقات بالحسبان ويضع قواعد شاملة ومفهومة لتحديد الدخل الذي يخضع للضريبة من قبل المكلف للسنة الضريبية ذات العلاقة بالاعتماد على مبدا تضمين المبالغ المتاتية من جميع المصادر في الدخل الاجمالي للمكلف في السنة الذي حققه فيها. كما يسمح بتنزيل النفقات في السنة الضريبية التي تكبد فيها المكلف هذه النفقات.

ان تحليل نظام الضريبة العراقي في هذه الورقه سوف ينحى المسلك الذي يقسم الدخل الى ثلاثة فئات : العمل ،العمل التجاري، ودخل الاستثمار.

الفصل الثاني

دخل العمل

2 . 1 تحديد دخل العمل

في إقتصاديات السوق يشكل دخل العمل ال نسبة الأكبر من وعاء ضريبة الدخل للأشخاص الطبيعين. ويشمل دخل العمل عموما التعويضات التي يستلمها المستخدمون، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة بحكم العمل.

فلا ينبغي أن يكون هناك تمييز بين موظفي القطاع الخاص و المختلط و الشركات المملوكة للدولة و القطاع الحكومي. اذ أن مسالة إخضاع موظفي القطاع الحكومي و الشركات المملوكة للدولة حالها حال موظفي القطاع الخاص والمختلط للضريبة لها ما يبررها وفق ما تمليه السياسة الضريبية والايرادات. أن إخضاع موظفي القطاع الحكومي و الشركات المملوكة للدولة للضريبة يؤدي الى:

ضمان تحمل كل قطاعات المجتمع العبء الضريبي على الأجر.

تطوير نظام ضريبي فعال أقتصاديا من خلال ضمان بقاء النظام الضريبي حياديا بين الموظفين و يلغى ممارسات التعسف لصالح الحكومة و الوظيفة في الشركات المملوكة للدولة.

- يوسع وعاء الإيرادات بشكل ملحوظ.

ولغرض تحديد مبلغ دخل العمل الخاضع للضريبة ، يجب تخفيض دخل العمل الاجمالي للمستخدم عن طريق اي دخل مستثنى أو معفى من الضريبة, وعن طريق التنزيلات، ثم يتم استحصال الضريبة المستحقة على دخل العمل هذا.

النصوص الحالية:

تنص المادة الثانية فقرة (5) من قانون ضريبة الدخل رقم 113 على أن دخل العمل لموظفي القطاع الخاص والمختلط مصادر دخل تخضع للضريبة. و بموجب المادة (11) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 49 يكون دخل العمل لموظفي الحكومة و المؤسسات المملوكة للدولة مصدر دخل خاضع للضريبة أيضا.

لا يشمل دخل العمل المدفوعات النقدية فقط وانما أيضا المخصصات الممنوحة للمكلف لقاء خدماته مثل السكن و الطعام و الاقامة.

التعليمات رقم 1 لسنة 2005 تعرف المخصصات التي تدخل ضمن الدخل الخاضع للضريبة والصادرة بموجب المادة (61) فقرة (4) بما يلي:

- **الملابس**
- **وجبات الطعام و السكن. وهذه المبالغ المدفوعة نقدا الى المستخدمين تكون خاضعة للضريبة بالكامل. السكن وجبات الطعام المقدمة عينا من قبل صاحب العمل تدخل ضمن الدخل وتوضع بنسب معينة من الاجور حسب قيمة السكن و الوجبات المقدمة من قبل صاحب العمل.**
- **النقل**
- **مخاطر المهنة**
- **الضوضاء العالية**
- **التعرض للأمراض المعدية**
- **التخصص**
- **الهندسة**
- **الموقع الجغرافي و الدوام الليلي و المناوبة**
- **الدوام الاضافي**

مخصصات الملابس و الوجبات و السكن و النقل تضمن في الدخل فقط بالمقدار الذي لا يتجاوز مجموع هذه المخصصات 30 % من الاجور الكلية للمستخدم.

لا توجد منافع إضافية معرفة تحديدا كدخل خاضع للضريبة. و مع ذلك، فإن المادة(4) فقرة (22) من التعليمات رقم 3 لسنة 1983 تنص على أن رب العمل الذي يدفع مبالغ غير تلك المدرجة تحديدا في التعليمات عليه أن يتصل بالهيئة العامة للضرائب لبيان الرأي حول مدى خضوع المبالغ للضريبة. والهيئة العامة للضرائب لم تحدد أية منافع اضافية يمكن فرض الضريبة عليها. [5]

---

5 من الجدير بالذكر أن هذه الطريقة تعد ضعيفة في تحديد الدخل الخاضع للضريبة- ويمكن أن تكون غير شفافة اذا لم تنشر الاجابات بشكل واسع حين اصدارها.

التطبيقات الدولية

تعرف معظم الدول دخل العمل بأنه كافة التعويضات المستلمة بصورة مباشرة أو غير مباشرة بحكم علاقة العمل، بما في ذلك الراتب و الاجور و العمولة و التقاعد ومخصصات المدير و المكافأت و العطايا وفوائد إضافية معينة مثل السكن والطعام والعجلات . عموما، لا يتم التمييز على أساس القطاع الذي يعمل فيه المستخدم.

أ. وضع المستخدم ازاء المقاول

المسألة المهمة في اغلب الدول هي تحديد ما إذا كان الشخص موظف أو مقاول مستقل. ان هذه المسالة تعد مهمة في ضرائب الدخل فيما يتعلق بضرائب الدخل لأنه يتطلب من رب العمل أن يستقطع ضريبة الدخل من التعويض المدفوع للفرد فقط اذا كان هذا مستخدما. ومع ذلك، فالمهم هو مسألة فيما اذا يجب اجراء التوقيفات من عدمه للصندوق الاجتماعي باسم الفرد. في معظم البلدان تكون التوقيفات للصندوق الاجتماعي مطلوبة فقط حينما يعتبر الفرد مستخدما. ويمكن أن يكون هذا اكثر اهمية بقدر تعلق الأمر بمبلغ المال ذات المشمول، طالم أن توقيفات الصندوق الاجتماعي غالبا ماتكون اعلى بكثير مما تكون عليه الضرائب.

و للأسف فأن تحديد فيما كان الشخص مستخدما أو مقاولا هي مسألة صعبة في الغالب طالما انها تعتمد على تحليل حقائق علاقة الفرد بالشخص الذي يدفع راتبه.على سبيل المثال في الولايات المتحدة الامريكية يتطلب التحديد تطبيق "إختبار حق الاشراف" الذي بموجبه تقوم السلطات الضريبية بتحليل هذه العلاقة بالنظر الى 20 عنصرا. تبين العناصر التالية ان علاقة المستخدم موجودة حيثما بوجود الشخص الذى تؤدى له الخدمات التالية:

- يشترط التزام العامل بالتعليمات الخاصة بمكان وزمان العمل و كيفية عمله أو عملها.
- يستأجر و يشرف و يدفع للمساعدين.
- له علاقة مستمرة مع العامل.
- يحدد ساعات العمل.
- يحدد نظام و الية العمل.
- يطلب تقديم تقرير دوري.

- يقوم بتجهيز الادوات و المواد المهمة و المعدات أخرى.
- له حق الطرد أو إلغاء العلاقة.

توجد علاقة التعاقد عندما لاتتوافر العوامل اعلاه وتوافر الأمور التالية :

- عندما يسدى العامل خدماته للصالح العام وعلى اسس منتظمة و متساوقة ،
- عندما يشتغل العامل لصالح أكثر من شركة مستقلة في آن واحد.

ب . الفوائد الاضافية (منافع فوق الاجر)

تختلف التطبيقات الدولية بشكل كبير فيما إذا كان دخل العمل الذي يتقاضاه المستخدم يشمل المنافع الاضافية. حيث تتفق الدول بشكل موحد على أن المستخدمين الذين يستلمون أنواع أخرى من الاجر ينبغي أن يكونوا خاضعين للضريبة عن ذلك الدخل.

عدم إخضاع المنافع الاضافية للضريبة يثير:

- قضايا العدالة الضريبية. تعتبر المنافع الاضافية أكثر قيمة و غالبا ما تدفع للمستخدمين ذوي الدخول العالية. و قد تكون المنافع الاضافية متوفرة بشكل متفاوت مرهونة بمهنة او وظيفة المستخدم.
- قضايا الفاعلية الاقتصادية. عدم إخضاع الفوائد الاضافية يدفع اصحاب العمل والمستخدمين الى عرض وللمستخدممين حق الاختيار حزمة من التعويضات مختلفة جدا عن تلك التي قد تطبق بدون مثل هذه المنافع الضريبة.

النسب الضريبية العامة . عدم إخضاع المنافع الاضافية للضريبة يقتضي رفع النسب الضريبية العامة . مع ذلك فقد ثبت إن إخضاع الفوائد الاضافية للضريبة بأنه أمر معقد جدا لثلاثة أسباب رئيسية: صعوبة تمييز الاجر العيني من بضائع و خدمات متعلقة بعمل المستخدم. على سبيل المثال، توفير السيارة ينبغي أن يشكل منفعة خاضعة للضريبة لأغلب المستخدمين، ولكنها قد تشكل عنصر جوهري للأستخدام بالنسبة للبائع المتجول.

صعوبة تقدير المنافع الاضافية . الرغبة في تعزيز الأهداف الاجتماعية من خلال إستثناء المنافع الاضافية من الخضوع للضريبة. على سبيل المثال، في عدة دول تكون التأمينات على الصحة و الحياة المقدمة من قبل صاحب العمل مستثناة من الضريبة، في حين إن هذه الاستثناءات قد تكون مبررة لأسباب تتعلق بالسياسة العامة تجعل الادارة الضريبية صعبة.

و بالرغم من هذه الصعوبات فإن أغلب الدول تحاول أن تخضع للضريبة أكثر أشكال المنافع الاضافية شيوعا المقدمة للمستخدمين.

بعض الدول، و كخيار بديل، قد منعت تنزيلات العمل لأرباب العمل عن كلفة المنافع الاضافية الغير خاضعة للضريبة. وهذا القيد على التنزيلات يشكل عاملا مخيبا ويكون لصالح المستخدمين ذوي الاجور العالية ويزيد الضريبة المفروضة على رب العمل بما يحول دون سريان الضريبة على المستخدميين.

ت. ضريبة دخل العمل و الاشتراكات الاجتماعية

قامت بعض الدول المتقدمة بإصلاح أنظمتها الضريبية و الانظمة المتعلقة بالضمان الاجتماعي لتعتمد وعاء موحدا في إحتساب ضرائب الدخل الشخصية و الاشتراكات الاجتماعية (التقاعد و الصحة و البطالة). أن تحقيق الوعاء الموحد يمكن إنجازه ببساطة من خلال اجراء مراجعة في قوانين التقاعد و الصحة و البطالة لتعريف الايرادات الشخصية الواردة في قانون ضريبة الدخل.

إن إعتماد الوعاء نفسه للضرائب والاشتراكات الاجتماعية هي مسالة تحقق سياسة اقتصادية جيدة و كفاءة إدارية جيدة. يحقق الوعاء الضريبي الموحد أيضا عدالة و كفاءة و بساطة لكل من العمال والحكومة واصحاب العمل .

عدم جباية الضريبة والاشتراكات الاجتماعية عن الدخل الاقتصادي ذاته قد يسبب إجحاف تجاه الاشخاص الذين يستلمون مدفوعات نقدية فقط (العامل ذو الاجر الأقل عادة). في حالة عدم فرض ضرائب اواشتراكات اجتماعية على المدفوعات غير النقدية فإن ذلك سوف يدفع المستخدمين الى طلب أجر عيني لتجنب دفع الضريبة و الاشتراكات الاجتماعية. و هذا يقود بالنتيجة الى ضرائب و اشتراكات اجتماعية أعلى على هؤلاء الذين يحصلون على دخل نقدي، و يقلل عدد المواطنين الذين يستحقون التقاعد. من وجهة النظر الاقتصادية لا يشكل خرقا فيما لو كان المستخدم يستلم 50 الف دينار عراقي نقدا أو كان الاستعمال الشخصي للسيارة عن شهر

إن إعتماد الوعاء نفسه للضرائب والاشتراكات الأجتماعية يخفف و بشكل ملحوظ العبيء الاداري عن الحكومة و أرباب العمل. فبالنسبة للدولة، يعني ذلك إستعمال إستمارة واحدة بدلا من إستمارات متعددة، و بالتالي يتيح لإدارة الضرائب والاشتراكات أن تكون مركزية بيد الإدارة الضريبية وتجنب ضعف أداء العديد من الكوادر المنفصلة التي تقوم باداء عمل متشابه في دوائر التقاعد و الصحة و البطالة. استعمال تعريف واحد يعني ايضا امكانية القيام بنشاط التدقيق المالي و الجبايةا معا متجنبين بما يجنب إزدواجية العمل بالنسبة لكل من رب العمل و الحكومة.

التقييم

- ينبغي أن يشمل دخل العمل كل من الامتيازات النقدية و غير النقدية و ذلك لأسباب تتعلق بالعدالة و الكفاءة و الإيراد.
- ينبغي أن يكون المستخدم خاضعا للضريبة عن الامتيازات الإضافية المتمتع بها مباشرة.
- تطبيق المعاملة الضريبية ذاتها على كل العاملين بغض النظر عن رب العمل هو مسألة أساسية بالنسبة للعدالة و فعالية النظام الضريبي.
- إن فرض الضرائب على موظفي القطاع العام و الشركات العامة سوف يوسع وعاء الإيرادات بشكل ملحوظ.
- لأسباب تتعلق بالسياسة والادارة ، ينبغي أن يكون وعاء ضريبة الدخل عن العمل منسجما مع الوعاء الضريبي الخاص بالتوقيفات الاجتماعية قدر الامكان، وينبغي أن توكل مهمة إدارة كلا النظامين الى الادارة الضريبية.

التوصيات

ينبغي أن يشمل الدخل أي مبلغ أو تعويض له صلة بعلاقة الاستخدام بصورة مباشرة أو غير مباشرة، يدفع للمستخدم أو من يمثله.

ينبغي أن لا يترك الامر للادارة الضريبية لتقرير ما هو خاضع للضريبة و ما هو غير خاضع للضريبة، بل ينبغي النص على ذلك بموجب القانون.

- **ينبغي أن يعرف دخل العمل تعريفا واسعا قدر الامكان. فالتعليمات رقم 3 لسنة 1983 بحاجة الى إعادة تقييم لتقرير مدى ضرورة تنقيح قائمة المزايا الاضافية المضمنة في الدخل. ينبغي أن تشمل الاضافات القروض ذات الفائدة الواطئة و سماحات الدين و النصوص الخاصة بتنزيلات البضائع و الخدمات والاستخدام الشخصى لسيارة رب العمل . ورغم ان هذه الفقرات من وجهة نظر الهيئة العامة للضرائب تعتبر دخل استخدام خاضع للضريبة بموجب المادة 4 (22) من التعليمات الرقم 3 فإن من المفروض تعريفها بشكل محدد فى القانون على انها خاضعة للضريبة. كما يتطلب تقييم التعليمات الرقم 3 لغرض التاكد من توفر القواعد الارشادية الازمة لاحتساب قيمة الفوائد الاضافية.**
- **يتطلب تنقيح القانون لينص على عدم قيام رب العمل بخصم كلف الفوائد الاضافية التى لاتعتبر دخلا للمستخدم .**
- **يجب اصدار تعليمات لوضع تعريف واضح للمستخدم والمتعاقد.**
- **يجب اعادة النظر بتعريف وعاء التوقيفات الاجتماعية وتعديلها اذا تطلب الامر لغرض ايجاد تعريف موحد للمدخولات الشخصية كما هى الحال مع وعاء ضريبة الدخل وتوقيفات الضمان الإجتماعي.**

2. 2 التنزيلات من دخل العمل

ان الدخل الاجمالي من الاستخدام وبعد التخفيض من الدخل المعفى او غير المشمول يجب تخفيضه عن طريق التزيلات المسموح بها (وبضمنها السماحات) من اجل تحديد الدخل لخاضع للضريبة.

<u>النصوص الحالية</u>

يسمح للمستخدمين بموجب اللقانون 113 والتعليمات الرقم 3 ولاغراض تحديد مبلغ الضريبة تنزيل مايلي من دخل الاستخدام:

- **التوقيفات التقاعدية والضمان الاجتماعى ، المادة 8(7) من القانون 113**
- **اقساط التامين على الحياة ، المادة 8(10) من القانون 113**
- **اقساط التامين الاخرى، المادة 3# المادة (10) 2**
- **النفقة الشرعية ، المادة8 (9) من القانون 113 #**
- **التبرعات الخيرية، المادة 8(8) من القانون 113 #**
- **الضرائب والرسوم ، المادة 8(6) من القانون 113#**
- **المبلغ المدفوع للصندوق الوطنى الفلسطينى، التعليمات 3 # المادة 10(7) و،**
- **المدفوعات المشابهة لصندوق الضمان الاجتماعى المحلى للعمال الاجانب ، التعليمات 3 # المادة 10(9).**

بموجب المادة 12 من القانون 113 يمنح جميع العراقيين المقيمين السماحات المقررة عن انفسهم وازواجهم وابنائهم . وتختلف هذه السماحات حسب الحالة الاجتماعية للمستخدم وعدد الاطفال. وتختلف السماحات حسب الحالة الزوجية للمستخدم وعدد اطفال هذا وقد ازدادت هذه السماحات بموجب امر سلطة الائتلاف الرقم 49 . علما انه قد تم التعامل مع هذه للسماحات بموجب التعليمات 3 فى تحديد الضريبة المطلوب خصمها .

<u>التطبيقات الدولية</u>

فيما يتعلق بتنزيلات المستخدمين تتبع الدول احدى الأساليب الثلاثة التالية :

عدم السماح بتنزيل نفقات المستخدم والسبب المنطقى من وراء ذالك هو ان الاقرار بنفقات المستخدم الفرد من شأنه ان يعقد مسألة جباية الضريبة من خلال الإستقطاع المباشر. ومع ذلك فان استثناء نفقات جميع الستخدمين ينتج عنه تفاوت كبير بين المستخدمين والمتعاقدين الذين بامكانهم تنزيل النفقات.

التنزيلات المسموح بها. تسمح بعض البلدان بخصم نفقات عديدة لها علاقة بالمستخدم بالاضافة للنفقات الشخصية الاخرى. وهذا بالوقت ذاته يؤدى الى تحقيق العدالة فى النظام الا انه يعقد من نظام الاستقطاع المباشر .

التنزيلات القياسية. تتبع بعض الدول اسلوب التسوية الذى يتيح للمستخدمين اما الحصول على تنزيلات قياسية ،اى يخضعون لقاعدة واحدة يتساوون فيها بنفس المبلغ لكل مستخدم او اجراء التنزيلات عن النفقات المعززة بالوثائق عندما تزيد هذه الاخيرة عن حد معين . كما ان اسلوب التسوية هذا من شانه ان يحقق عملا مهما بالنسبة للسلطات الضريبية ويعقد من تنزيل الضريبة من قبل رب العمل ولكن ليس بنفس الدرجة المذكورة فى النقطة 2. [7]

---

7 في الولايات المتحدة المريكية ودول اخرى ، ياخذ رب العمل بنظر الاعتبار سماحات معينة يصرح عنها المستخدم في تحديد مبلغ الضريبة المطلوب استقطاعه. ومع ذلك، يبقى المستخدم ملزما بتقديم تصريح ضريبي لأن الولايات المتحدة الأمريكية تستخدم اسلوبا عالميا معدلا – حيث يطالب المستخدم بتنزيلاته وسماحاته أو تنزيلاته وسماحاتها ويعيد تحديد الضريبة ومن ثم يطالب باعتماد عن الضريبة التي استقطعها رب عمله. تم اصدار 126 مليون أمر استرداد الضريبة للمكلفين الأفراد في عام 2003 نتيجة هذا الاجراء.

بالاضافة الى التنزيلات الخاصة بالنفقات هناك العديد من الدول تسمح باجراء التنزيلات على السماحات الشخصية.

التقييم

ان السماح بتنزيل نفقات الاستخدام ذات العلاقة بالعمل والنفقات الشخصية الاخرى من شأنه ان يفضى الى مزيد من الصعوبات الادارية فى اجراء الاستقطاع اذ ينبغي أن ييسمح به فقط اذا كان الاستقطاع يتعلق بالضريبة النهائية.

التوصيات

اذا ما تم اعتماد نظام تقديرذاتي بالنسبة للافراد، يجب ان تؤخذ بنظر الاعتبار التنزيلات الشخصية فقط كما ورد فى اقتراحنا لاغراض تحديد مبلغ الضريبة المطلوب استقطاعه. كما انه من الممكن الاخذ بنظر الاعتبار التوقيفات التقاعدية والاجتماعية. ومع ذلك، فان استقطاع تلك التوقيفات يعتمد على توزيع الخضوع الضريبى.

بموجب اى من انظمة التقدير الحالية او الانظمة الذاتية المقترحة يجب ان تكون النفقة الشرعية (المادة 8 (9) من القانون 113 قابلة للتنزيل فقط اذا كان المستلم لتلك النفقة يخضع للضريبة عن المبلغ المستلم. اما فى الوقت الحالى وبموجب القانون 113 فان النفقة لا تعتبر دخلا بالنسبة للمستلم.

التامين على الحياة واقساط التأمين الاخرى (المادة8 (10) من القانون 113 والتعليمات 3 # المادة 10(2) .على الرغم من انها عموما تعتبر نفقات شخصية غير قابلة للتنزيل من قبل الكثير من البلدان الا انه لابد من الاستمرار بالتنزيلات لغرض مساعدة قطاع التامين على التطور. يتطلب زيادة مبلغ الاستقطاع.

يجب اتخاذ قرار سياسي حول ما اذا كان سيتم حذف التنزيل عن المبالغ المدفوعه الى الصندوق القومي الفلسطيني المذكورة في التعليمات رقم 3 الجزء 10(7) .

3. 2 ضريبة الاستقطاع المباشرعلى الاجور

عندما تحدد ضريبة دخل العمل فلابد من جبايتها اما بموجب نظام الاستقطاع المباشر او بموجب طريقة الفواتير والتقدير.

وينبغى على الموظف ان يعين رب عمل رئيسي بالنسبة لضريبة الإستقطاع المباشر على الاجور.

وقد يكون بامكان الموظف الاستفادة مرة واحدة من السماح القانوني. بالنسبة للعمل الثانوي، تمنح التنزيلات فقط عن الضمان الاجتماعي واقساط التامين. بعد ذلك تطبق النسبة التصاعدية على المبلغ الصافي بدون سماح قانوني.

النصوص الحالية

فرضت المواد 17 و 18 من القانون 113 على رب العمل استقطاع الضريبة على المدفوعات النقدية وغير النقدية التي يحصل عليها العمال. وبالرغم من وجود استقطاعات ضريبية في العراق على دخل العمل منذ ما يزيد على 20 سنة، فهي من الناحية التاريخية تطبق على موظفي القطاع الخاص وثلة قليلة من القوى العاملة. لقد خضع موظفي القطاع الحكومي للضريبة اعتبارا من 1 مايس 2004، بموجب امر سلطة الائتلاف 49الرقم .

لقد تم وضع اجراآت الاستقطاع المباشر للضريبة في التعليمات الرقم 3 وقد تم اصدار تعليمات جديدة لسنة 2004 بتعديل التعليمات 3 تقضي باستقطاع ضريبي شهري مع تغيير مواعيد التسديد لدفع الضريبة للهيئة العامة للضرائب وبموجب التعليمات 3 والتعديلات الجديدة يقتضي من ارباب العمل في القطاعين الخاص و العام والمختلط باستقطاع الضريبة المترتبة على مدفوعات التعويض وتسديدها للسلطة المالية وتزويدها ببيانات شهرية تدون فيها اسم وعنوان كل موظف والمبلغ المدفوع له.

ومن المتوقع أن يسري اجراء الاستقطاع المباشر على كافة موظفي القطاع العام في بداية 2005

التطبيقات الدولية

في الغالب تقوم جميع الدول بجباية الضريبة المستحقة على دخل العمل وفق الاسس الحالية التي يتبعها ارباب العمل في الاستقطاع . يقوم رب العمل بتسديد الضريبة واعداد التقارير المطلوبة من قبل الحكومة بشكل دوري على ان تتضمن اسماء الموظفين والضريبة المحتسبة والمبلغ المدفوع من قبل رب العمل للسلطة الضريبية. كما تفرض عدة دول على رب العمل تقديم كشف سنوي لكل موظف يحتوي على نفس المعلومات التي تنطبق على الموظف الاخر.

وفي بعض البلدان مثل استراليا وكندا والسويد والولايات المتحدة الامريكية فان الضريبة المستقطعة هي ليست بالضريبة النهائية. بل ينبغى على الموظفين حالهم حال جميع المكلفين

البلدان الاخرى ذات الامكانيات المحدودة قد قامت باعتماد طريقة مبسطة للاستقطاع .حيث تكون الضريبة المستقطعة هي الضريبة النهائية حيث لايتطلب من الموظفين ان يقدموا تقاريرا للسلطة الضريبية الا اذا كان لديهم دخل اخر.

ولغرض تسهيل الاستقطاع ، فان البعض من الدول لاتقوم بالسماح للموظفين بتنزيل النفقات الفردية التي يتكبدونها بخصوص دخل العمل . وعوضا عن ذلك تنزل نفقات معينة ،بينما تقوم عدة دول باتباع السماح القياسي او منح تنزيل لكل موظف.

اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة #49 و #84

التقييم

- استخدام نظام استقطاع مبسط تكون بموجبه الضريبة المستقطعة هي الضريبة النهائية، من شانها ان تسهل الادارة الضريبية وذلك لان الموظفين الذين يحصلون على دخل اجور فقط لايتطلب منهم اعداد تقرير ضريبي. ومع ذلك ربما يؤدي هذا الى عدم تحقيق العدالة اذا لم يسمح للموظفين المطالبة بالتنزيلات.
- ان الطلب من كل مستخدم اعداد تقريرا للسلطة الضريبية سيشكل عبأ اضافيا على الادارة الضريبية والمستخدمين انفسهم . ومع ذلك ، فان نظام الاستقطاع المباشر على الاجور سيكون في غاية البساطة اذا لم تكن هناك حاجة لاخذ كافة التنزيلات بالحسبان في وقت الاستقطاع المباشر .

التوصيات

نوصي ان يقوم العراق باستبدال نظام التقدير الرسمي بنظام تقدير ذاتي . فبموجب هذا النظام ينبغي على الموظفين الذين يتقاضون دخلا غير الاجور ان يقدموا تقريرا ضريبيا ودفع الضريبة

ومن المهم ان تشمل الضريبة المستقطعة من قبل رب العمل كضريبة نهائية اكبر عدد ممكن من العمال قدر الامكان اما مبالغ الشريحة الصفرية او اية اعتمادات شخصية يجب ان تدون في جداول الاستقطاع وذلك لكي تشمل الضريبة عددا كبيرا من المكلفين دون الحاجة الى اعداد تقارير ضريبة الدخل.

وبالرغم من ذلك، لا سيما احتمال حدوث اخطاء في نظام الاستقطاع ينبغى الموافقة على السماح للموظفين الذين يعتقدون على ان الضريبة المفروضة عليهم كانت مغالى فيها من قبل رب العمل ان يقدمو كشف سنوي والمطالبة باسترداد الزيادة .

دخل العمل التجاري

تتبع الدول أحد إسلوبين لإحتساب دخل العمل التجاري و دخل الاستثمار1. الدخل الاجمالي مطروحا منه النفقات المصروفة للحصول على هذا الدخل.2. الارباح محسوبة بموجب قواعد المحاسبة المالية و التي تم تسويتها لتعكس الفرق بين قانون الضريبة و قواعد المحاسبة المالية.

الفصل الثالث

دخل العمل التجاري

تتبع الدول أحد إسلوبين لإحتساب دخل العمل التجاري و دخل الاستثمار1. الدخل الاجمالي مطروحا منه النفقات المصروفة للحصول على هذا الدخل.2. الارباح محسوبة بموجب قواعد المحاسبة المالية و التي تم تسويتها لتعكس الفرق بين قانون الضريبة و قواعد المحاسبة المالية.

3 . 1 تحديد دخل العمل التجاري

هناك ثلاث قواعد أسا سية لتحديد المسئولية الضريبية (1) طريقة المحاسبة (2)السنة الضريبية (3) محاسبة الجرد.كل من هذه القواعد تؤثر في كيفية احتساب دخل العمل التجاري او التنزيلات ضمن سنة ضريبية او اخرى . فقد يكون هناك مكلفين اثنين لهما نفس الدخل الاقتصادي من اعمال تجارية متشابهه و لكن دخليهما الخاضعين للضريبة يختلفان و مسؤوليتهما الضريبية مختلفة اعتمادا على الطريقة التي يقومان فيها بتطبيق تلك القواعد المحاسبية.

النصوص الحالية

ينص القانون رقم 113 على عدد قليل من القواعد المحاسبية المحددة :

1. **طريقة المحاسبة. تنص المادة 2 (1) من القانون 113 على فرض الضريبة على أرباح العمل التجاري و لكن لا توجد طريقة محاسبية محددة لإحتساب الارباح. للمكلف أن يستعمل أما طريقة التراكم أو طريقة النقد في إحتساب الارباح.**

2. **السنة الضريبية. حددت المادة الاولى فقرة 3 من القانون رقم 113 السنة الضريبية بأنها سنة تقويمية. و مع ذلك فإن المادة الرابعة من القانون رقم 113 يسمح للمكلف أن يختار سنة ضريبية غير السنة التقويمية إذا ما أجازت له السلطة المالية ذلك.**

3. **الجرد.** لا توجد قواعد محددة للجرد في القانون رقم 113. التطبيق هو إن الهيئة العامة للضرائب تسمح للمكلف أن يقيم غلق الجرد على أساس معقول. المادة السابعة من تعليمات مسك السجلات والدفاتر التجارية رقم 2 لسنة 1985 تلزم المكلفين بحفظ سجلات و دفاتر بما فيها سجل الجرد.

التطبيق الدولي

أ . نصوص المحاسبة

يتطلب الفرض الدوري لضريبة الدخل محاسبة منفصلة لدخل المكلف الخاضع للضريبة عن كل فترة ضريبية. هناك طريقتين أساسيتين لإحتساب الدخل و النفقات لسنة ضريبية معينة: (i) الطريقة النقدية و الطريقة التراكمية. كلا الطريقتين تقدر الدخل عندما يستحصل و تحدد النفقات عندما تحصل و لكن الوقت الذي يعتبر فيه المكلف إنه قد حصل على مبلغ دخل أو أنفق نفقات يمكن أن يختلف بحسب كلا من الطريقتين بشكل ملحوظ. في بعض الدول، يعطي القانون الضريبي حق إختيار القاعدة المحاسبية الممكن تطبيقها، فللشخص أما أن يستخدم الطريقة النقدية أو الطريقة التراكمية بالنسبة الى دخل العمل التجاري، فى حين ينبغي على مكلفين آخرين استخدام الطريقة التراكمية.

(i) الطريقة النقدية

بموجب الطريقة النقدية يتم التصريح عن الدخل في وقت إستلامه بصورة فعلية. وعليه فلا يرتبط التصريح عن الدخل بوقت تقديم الخدمة أو البضاعة المباعة، أو وقت تقديم القائمة عن البضائع و الخدمات.

وكذلك الحال، تنزل مبالغ النفقات فقط عندما تدفع فعلا.

في اغلب الدول يسمح متقاضى الرواتب و الاجور والاعمال التجارية الصغيرة بإحتساب الدخل و الاستقطاعات على أساس نقدي طالما إنه لا يوجد فيها عموما خبراء محاسبة يطبقون الطريقة التراكمية بصورة صحيحة. وإذا ما أجيز للمشاريع التجارية الصغيرة أستعمال الطريقة النقدية فستكون هناك حاجة الى تعريف ماهية الاعمال التجارية الصغيرة.

(i i) الطريقة التراكمية

يتم التصريح عن الدخل بموجب الطريقة التراكمية عند نشوء حق إستلام الدخل، بغض النظر عن وقت تسلم المبلغ و يتم تنزيل النفقات عندما ينشأ التزام الدفع بغض النظر عن الوقت الذي دفعت فيه.

الكيانات المعنوية التي تدير عملا تجاريا ينبغي أن تعتمد الطريقة التراكمية لأنها الطريقة الأكثردقة فى تحديد الربح ومستعملة عموما لاسباب عمل اخرى.

ب. السنة الضريبية

طالما إن الضريبة تفرض على اساس سنوي فمن الضروري تحديد السنة الضريبية و قد تكون السنة الضريبية أما:

السنة التقويمية، أو

السنة المالية للدولة، أو

فترة 12 شهرا يختارها المكلف.

تتحكم عناصر العمل عادة في قرار إستخدام سنة ضريبية غير السنة التقويمية. إن فائدة إعتماد سنة ضريبية تختلف عن السنة التقويمية هو تقرير نهاية السنة الضريبية حسب مايلائم المكلف. على سبيل المثال، إذا ما تناقصت الحركة الطبيعية لنشاط المكلف خلال موسم الخريف فقد يفضل المكلف إعتماد 30 تشرين الثاني كنهاية سنة ضريبية.

العديد من البلدان تسمح للمكلف بأختار التصريح عن دخله لسنة مالية وليس لسنة تقويمية، اذا ما إستطاع المكلف أن يثبت سببا عمليا مشروعا وراء استخدامه السنة المالية.

تكون الشركات عموما حرة في إختيار أي سنة ضريبية مناسبة لأغراضهم.

ت. حساب الجرد

تلزم غلب الدول الاشخاص المعنويين اعتماد قواعد محاسبية للجرد في تمييز الدورة المستمرة لحجم الأعمال التجارية لهذا النوع من الملكية. الغاية من قواعد حساب الضريبة المتعلقة بالجرد هو ضمان كون التنزيل غير مسموح بالنسبة الى كلفة الجرد المستحصل ذلك لغاية بيع المخزون. في حساب الجرد، على التاجر أن ينزل سعر شراء البضائعة المباعة، وعلى المنتج أن يحدد كلفة المواد و العمل بقياس كلفة البضاعة التي تم شراءها خلال الفترة و من ثم يطرح قيمة المخزون

تكون قيمة غلق الجرد عادة اقل من الكلفة او القيمة السوقية للمخزون الموجود في نهاية السنة الضريبية. وبالمناسبة ان هذه المسألة محددة في القانون الضريبي، لضمان التزام المكلفين كافة بالقاعدة.

الصعوبات تظهر فى تحديد المخزون الموجود تحت اليد في نهاية السنة الضريبية. و من الطبيعي أنه لا يمكن التحقق من القيمة الحقيقية للمخزون في نهاية السنة الضريبية و لذلك تم إعتماد قواعد البحث الافتراضية.

- **طريقة البضائع الداخلة أولا تصرف أولا. لنفترض أن المواد المشتراة أو المخزون المنتج أولا قد بيعت أولا، لذا فان المواد الموجودة تحت اليد في نهاية السنة هي تلك المشتراة أو المنتجة أخيرا.**
- **طريقة معدل الكلفة . بموازنة معدل الكلفة لكل الفقرات الموجودة تحت اليد في بداية السنة الضريبية و المشتراة خلال السنة.**
- **طريقة البضائع الداخلة اخيرا – تصرف أولا لنفترض أن المواد المشتراة أو المخزون المنتج أخيرا قد تم بيعه أولا، لذا فان الفقرات الموجودة تحت اليد في نهاية السنة هي المواد المشتراة أو المنتجة في وقت سابق.**

إن قواعد حساب المخزون هذه ضرورية لضمان كون التنزيل غير جائز بالنسبة الى الكلفة المكتسبة أو إنتاج المخزون إلى أن يتم بيع المخزون. بالنسبة الى قواعد التحاسب الضريبي الاخرى، قد تكون القواعد المتعلقة بالمخزون مستندة الى مفاهيم المحاسبة التجارية و قد تكون محددة بموجب القانون أو الأنظمة أو التعليمات.

تقييم

- **ينبغي إضافة قواعد تحاسب محددة الى قانون ضريبة الدخل أو الانظمة لأن وقت تحقق الدخل و إستقطاع النفقات هو مسألة جوهرية لإحتساب الدخل الخاضع للضريبة.**

- تجيز الطريقة النقدية للمكلفين أن يحددوا دينهم الضريبي بحد أدنى من خلال تأخير دفع الدخل الى السنوات الضريبية التالية أو دفع النفقات مقدما في السنة الحالية. لذلك ينبغي إعتماد الطريقة التراكمية بالنسبة للأشخاص القانونية و حصر الطريقة النقدية بالأفراد و الاعمال التجارية الصغيرة.
- إن السماح للمكلفين بالتصريح عن دخلهم بمعزل عن السنة التقويمية ممكن أن يكون معقدا جدا بالنسبة الى الادارة الضريبية و لكنه يؤدى الى توسيع عمل المحاسبين المختصين و مفتشي الضريبة خلال السنة.
- إن السماح للمكلفين بإعتماد سنة ضريبية تختلف عن السنة التقويمية يمكن أن يؤدي الى االتهرب الضريبي خصوصا إذا كان المكلفين مستحقين الدفع. على سبيل المثال، قدم المكلف (ب) خدمات الى المكلف (أ) في سنة (1)، لكن المكلف (أ) أخر دفع الثمن للمكلف (ب) عن هذه الخدمات الى السنة (2)، فإذا كان المكلف (أ) يعتمد الطريقة التراكمية و المكلف (ب) يعتمد الطريقة النقدية، فإن المكلف (أ) سيحصل على تنزيل في السنة (1) لأن المسؤولية الضريبية تنشأ في تلك السنة، لكن الدخل لا يخضع للضريبة بالنسبة للمكلف (ب) لغاية السنة (2) و هي سنة إستلام الدخل. ويمكن أن يطبق هذا على الأجور ايضا . ولذلك السبب أن بعض الدول تحدد مبلغ التنزيل عن الأجور بحدود المبلغ المدفوع فعلا وليس المبلغ المتحقق.

- ينبغي تضمين قانون الضريبة قواعد محددة لتقديرالمخزون تخول المكلفين اعتماد أما طريقة الداخل اولا يصرف أولا أو طريقة معدل الكلفة. إن طريقة البضاعة الداخلة أخيرا تصرف أولا في حساب المخزون النهائي هي طريقة معقدة ولكن قد تكون ضرورية وخصوصا عندما يبقى معدلات التضخم عالية.

التوصيات:-

تنص المادة الثانية من القانون رقم 113 على خضوع الارباح الناجمة عن العمل التجاري أو ذو الطبيعة التجارية الى الضريبة، لكنه لم يعرف هذه المصطلحات. إن دخل العمل التجاري و الإستثمار و دخل العمل مدمج في المادة الثانية.

المادة الثانية من القانون رقم 113 لا تعطي تعريفا للعمل التجاري. نوصي بأن يضع القانون الجديد تعريف للعمل التجاري يبين فيه إن العمل التجاري لا يشتمل على دخل العمل و دخل الاستثمار. ان مصطلح (العمل التجاري) يشمل ي صنعة كما انه يشمل اي بدل ايجار وأية نشاطات تمارس للحصول على ارباح عندما يشترك المكلف فعليا في ادارة النشاط وفق اسس منتظمة و مستمرة .

إن دخل العمل التجاري و دخل العمل متداخل فى المادة الثانية ، نوصي بفصل النوعين من الدخل و معاملة كل جزء بإستقطاعات خاصة به وانشاء قائمة منتظمة بالفقرات الداخلة ضمن دخل العمل التجاري.

أيضا التمييز بين دخل الاستثمار ودخل العمل التجاري. وينبغي أن يخضع غير المقيم الى الضريبة عن دخل العمل التجاري المتحقق من المؤسسة الدائمة في العراق بنفس الطريقة كما هو الحال بالنسبة الى المقيم، بينما يخضع دخل الاستثمار للضريبة بطريقة الاستقطاع المباشر.

ينبغي أن ينص القانون الجديد أيضا على قيود تتعلق بالتضمينات والاستقطاعات لمنع تضمين أو أستقطاع مبلغ كان قد ضمن أوامستقطع مسبقا في احتساب الدخل أو الخسارة.

طريقة التحاسب: لاتوجد حاليا اية اشارة للطرق المحاسبية فى القانون 113 لاحتساب الدخل الخاضع للضريبة . ربما تبرز مسألة ضرورة تطبيق طريقة تحديد الدخل الخاضع للضريبة في المستقبل عندما تنجح جهود الاصلاح في إعتماد العراق لمعايير محاسبية دولية ناجحة.

إن تحديد الربح لأغراض ضريبة الدخل هي مسالة قانونية و ينبغي أن ينص قانون ضريبة الدخل الجديد على طريقة تعكس الصورة الحقيقية للدخل خلال السنة و تنسجم مع القانون و المباديء المقبولة في المحاسبة و العمل التجاري. إن القاعدة الابسط والاكثر عدالة تقتضي أن يعتمد الاشخاص المعنويين الطريقة التراكمية في المحاسبة و يسمح للافراد و الاعمال التجارية الصغيرة المنفردة بإعتماد الطريقة النقدية في التحاسب. اذا لم تكن المعايير التحاسب الدولية متوفرة ، قد يتطلب الأمر تضمين القانون الضريبي تعاريف أو قواعد محاسبية اخرى.

و للمكلف أن يغير طريقة تحاسبه بموافقة هيئة الضرائب فقط.

السنة الضريبية: نوصي بان تقتصرالمادة الرابعة من القانون رقم 113 لسنة 1982 للسماح للأشخاص المعنويين فقط باستخدام سنوات ضريبية غير التقويمية وبعدذلك اذا أظهر هؤلاء الاشخاص اسبابا شرعية للعمل التجاري مقدما للسلطة المالية. وبمجرد الموافقة على التغيير ينبغي ان لا يسمح لهم بالتغيير مرة اخرى لمدة 5 سنوات كحد ادنى.

وضع معايير وسلطة الهيئة العامة للضرائب عند السماح للمكلف بتغيير سنته الضريبية وايجاد نص يجعل السنة الانتقالية سنة ضريبية منفصلة.

نوصي باعادة صياغة تعريف السنة الضريبيةالمنصوص عليه في المادة (3) من القانون 113.

وضع تعريف للسنة الضربية يرتكز على مايلي:

- بالنسبة للأفراد السنة التقويمية
- نشاطات العمل التجاري الصغيرة المنفردة السنة التقويمية .
- في حالة الشركات، الفترة المالية التي تنظم حساباتها لأغراض قانون الضريبة.
- أن لاتكون الفترة لمالية أكثر من 12 شهر عند بدايتها وكلها يجب أن تنتهي في اخر يوم من الشهر الاخير .
- لا يمكن للشركة أن تغير وقت انتهاء الفترة المالية بدون موافقة هيئة الضرائب.

التحاسب عن المخزون. يكون التحاسب عن المخزون ضروريا عندما تكون قوائم الجرد عنصرا مهما في العمل التجاري. ولأغراض حساب قيمة ختام الجرد ينبغي أن ينص القانون على أن يخير المكلف أما باعتماد طريقة الداخل أولا يصرف أولا أو طريقة متوسط الكلفة و ذلك لأغراض حساب قيمة المخزون النهائي. إذا بقيت نسب التضخم مرتفعة، ينبغي أن عناية للسماح باجراء تسوية للتضخم خلال السنة، لأن السماح باجراء تسوية للتضخم لكافة المكلفين بشكل متساوي يحقق العدالة، بينما السماح للبعض بالمطالبة بطريقة الداخل اخيرا يصرف أولا سوف لن يحقق ذلك. والملاحظ ان قانون ضريبة الدخل العالمي يبين افضلية لطريقة الداخل اخيرا يصرف أولا. وهكذا لم يتضح أن الحضر ضد استخدامه متفق عليه عالميا.

نوصي بوضع تعريف "للمخزون" كأن يكون " يقصد بالمخزون هو وصف للممتلكات التي تكون كلفتها أو قيمتها لها علاقة باحتساب دخل المكلف من العمل التجاري للسنة الضريبية.

ان احكام قانون الضريبة العالمي هي كالاتي :

أ – متى يتوجب على المكلف أن يقوم بالجرودات – كل شخص يقوم بخزن مواد قيد التصنيع او مواد مصنعه عليه عند الضرورة أن يحدد الدخل بشكل واضح ويهييء ويقوم بجرودات لتلك المواد .

ب - طريقة الجرد – ان طريقة الجرد المستخمة من قبل المكلف ستكون طريقة الداخل أخيرا يصرف أولا او اية طريقة اخرى حسب ماتسمح به الأنظمة . بغض النظر عن الطريقة التي تحدد بها قيمة المخزون ينبغي و ضع نص يوجب تقييم البضاعة بأوطا كلفة أو قيمة السوق. ان قيمة السوق منفصلة، وعندما يتم تقييم الأموال المذكورة في المخزون في نهاية السنة الضريبية وفقا للطريقة المسموح بها ، تستخدم نفس الطريقة في السنوات الاحقة ولا يمكن تغييرها بدون موافقة السلطات الضريبية.

الفصل الرابع

دخل الاستثمار

1.4 الفائدة

إن تضمين دخل الاستثمار (كالفائدة و الأرباح و رأس المال) كجزء من الدخل الخاضع للضريبة هو مسالة مهمة جدا لتطوير عدالة النظام الضريبي.

يتخذ دخل الفائدة أشكال عدة بما فيها المبالغ المدفوعة مقابل:

- الديون الحكومية.
- قروض الرهن المؤمن.
- الودائع المصرفية.
- القروض بين الأشخاص الطبيعية أو المعنوية.

من حيث المبدأ هو أن الفائدة المتكبدة لأغراض الاستثمار أو العمل التجاري يجب أن تكون قابلة للتنزيل بالكامل. في التطبيق، هناك حاجة إلى وجود بعض القيود بسبب احتمالية تنزيل الفائدة بصورة انية في الوقت الذي يكون فيه الدخل الأساسي للاستثمار أو العمل التجاري مؤجل أو معفى من الضريبة. و على أية حال، فعندما تكون الفائدة قابلة للتنزيل بصورة كلية و يكون دخل الموجودات مستثنى من الدخل الخاضع للضريبة بصورة كاملة، فإن المسؤولية الضريبية للمكلف يمكن أن تكون مسؤولية سلبية – أي أقل من صفر- و ذلك عن الاستثمار المتنامي. و هكذا تكون مسألة اعتماد معاملة ضريبية متناسقة لكل من دخل الفائدة و مصروفاتها هي مسالة أساسية.

النصوص الحالية

- الأفراد
  - تعتبر الفائدة دخلا خاضعا للضريبة. م / 2 ، ف/2 من القانون رقم 113
  - تخضع الفائدة المستلمة من قبل الأفراد الموجودين خارج العراق عن السندات و الرهنيات و القروض و الودائع و السلف إلى نسبة استقطاع نهائية و ثابتة

- تستثنى الفائدة عن الودائع و الحسابات في المصارف العراقية و صناديق التوفير من الخضوع للضريبة. م/7 فقرة (15) من القانون رقم 113.
- تستثنى الفائدة الناجمة عن السند الحكومي الصادر قبل الحرب من الضريبة بموجب نص المادة (7) فقرة (10) من القانون رقم 113، لأن القوانين التي تجيز ذلك الدين استثنت فائدة الدخل الناجمة عن السند من الضريبة.

- **الكيانات المعنوية**

- تعتبر الفائدة دخلا خاضعا للضريبة. م / 2 ، ف/2 من القانون رقم 113.
- تخضع الفائدة المستلمة من قبل الكيانات الموجودة خارج العراق عن السندات و الرهنيات و القروض و الودائع و السلف إلى نسبة استقطاع نهائية و ثابتة قدرها 15 % ، و لا تخضع المصارف الأجنبية لهذا الاستقطاع الضريبي. م/19 فقرة (1) ، أ من القانون رقم 113 و أمر سلطة الائتلاف رقم (84).
- تستثنى من الخضوع للضريبة الفائدة المستلمة من قبل المنظمات العربية عن الودائع و الحسابات المودعة في المصارف العراقية و صناديق التوفير. م/ 7 فقرة (17) من القانون 113. و هو نفس الاستثناء المطبق على المنظمات الدولية العاملة في العراق.
- تستثنى من الضريبة الفائدة المستلمة من قبل الشركات عن ودائعها في المصارف العراقية.
- تستثنى من الضريبة الفائدة عن السند الحكومي الصادر قبل الحرب بموجب المادة (7) فقرة (10) من القانون 113، لأن القوانين التي تجيز هذا السند استثنت فائدة الدخل الناجمة عن هذا السند من الضريبة.

إن الفائدة المدفوعة عن الأموال التي تم اقتراضها و استثمارها في إنتاج أو زيادة الدخل تكون قابلة للتنزيل. م /8 ،ف/ 1. و هذه المادة تحصر التنزيل بالفائدة المدفوعة عن دين العمل التجاري أو الاستثمار.

التطبيقات الدولية

في أغلب الدول تخضع فائدة الدخل للضريبة.

في بعض الدول جرى النص على بعض الاستثناءات لدعم قطاعات إقتصادية معينة، مثل:

1. السندات الحكومية. حيث أن دولا عديدة تستثني الفائدة المدفوعة عن السند الحكومي من الخضوع للضريبة.

مع ذلك، فإن إستثناء هذه الفائدة لا يمكن تبريره من وجهة النظر الاقتصادية، ذلك لأن الحكومة لا تستفيد من التخفيض الكامل لمعدل الفائدة و لكنها تخسر بصورة كاملة الإيراد الناجم من عدم خضوع الفائدة المدفوعة عن السند الحكومي للضريبة. كما إن استثناء فائدة السند الحكومي يقلل من نسبة الفائدة التي ينبغي أن تدفع عن ذلك السند. و مع ذلك ، فإن مدخرات الحكومة بالأسعار الأقل للفائدة تكون عموما أقل من خسارة الإيراد الضريبي الناجم عن الاستثناء. و طالما إن المكلفين يشترون السند بنسب ضريبية حدية، فلابد من أن يكون سعر الفائدة عن السند الحكومي عالي بما فيه الكفاية لجذب المستثمرين بأقل نسبة ضريبية حدية.

2. فائدة الحسابات المصرفية. تستثني العديد من الدول فائدة الحسابات المصرفية من الضريبة و ذلك لتطوير القطاع المصرفي مما يحفز المكلفين على إيداع أموالهم في حسابات مصرفية.

3. فائدة غير المقيم. تستثني العديد من الدول الفائدة الناجمة لغير المقيمين من الخضوع للضريبة أو تجعلها خاضعة للضريبة بنسبة مخفضة. و تنص المعاهدات غالبا على مقاييس لذلك إذا لم تفعل القوانين الداخلية ذلك.و تبرر هذه الدول الاعفاء بكونه وسيلة لجذب استثمار راس المال الاجنبي.

و لغرض تطوير الالتزام و تسهيل تحصيل الضريبة عن الفوائد المترتبة على السندات والسندات المالية الأخرى و الودائع المصرفية، فإن العديد من الدول تفرض ضريبة استقطاع بنسبة 15 % مثلا. والبعض ألاخر من الدول تفرض ضريبة استقطاع فقط على مدفوعات الفائدة المقدمة لغير المقيمين.

في بعض الدول تكون ضريبة الاستقطاع هذه ضريبة نهائية. و في دول أخرى، ينبغي التصريح عن الفائدة كدخل عند تقديم التقرير الضريبي و من ثم يتم تسوية ضريبة الاستقطاع في تقرير الضريبة.

لا يوجد في الولايات المتحدة استقطاع فائدة للمقيمين و لكن يتطلب تقديم معلومات تفصيلية من قبل دافعي الفائدة (و الذين يشار أليهم عادة بوكلاء الاستقطاع). ان اعطاء هذه المعلومات يسمح لمصلحة الإيراد الداخلي أن تقارن بين الفائدة المصرح بها من قبل دافعيها و الفائدة المصرح بها في تقرير مستلميها.
في الولايات المتحدة تفرض ضريبة استقطاع ثابتة بنسبة 20 % على مبالغ الفائدة لغير المقيمين. وغالبا ما تقلل معاهدات ضريبة الدخل هذه النسبة الضريبيةا. كما تستثني الولايات المتحدة أشكال متعددة لمدفوعات الفائدة من الضريبة.

4. تنزيل الفائدة. تفرض اغلب الدول قيود على تنزيل الفائدة بالكامل. و أكثر هذه القيود شيوعا هو تأجيل تنزيل مبلغ الفائدة إلى أن يكون الدخل الأساسي خاضعا للضريبة. فعلى سبيل المثال، إذا إقترض المكلف مالا لشراء عقار، فان هذا العقار لا يخضع إلى الضريبة حتى يباع، في حين أن نفقات الفائدة بدون مثل هذا القيد تكون خاضعة للضريبة بصورة آنية. و لغرض منع التزامن غير المتلائم بين الدخل و الكلفة، فإن بعض الدول تفرض على المكلفين أن يضيفوا مبلغ الفائدة الى كلفة العقار ومنهم من يستردوا هذه الكلفة حينما تجني العقار دخلا بدلا من تنزيل هذه النفقات بصورة مباشرة.

القيد الثاني يتضمن عموما نفقات الفائدة الناجمة لغير المقيمين المرتبطين بعمل تجاري بالبلد من خلال مؤسسة ثابتة. وهذا القيد يمنع الأجانب من تمويل الفرع أو الشركة التابعة باستخدام طريقة الدين بدل الذمة لخلق مبلغ فائدة عالي قابل للتنزيل. وهذا بحد ذاته مشكلة عندما تقوم الدولة التي تدفع منها الفائدة بإعفاء الفائدة التي تدفع الى الاجانب من الضريبة . و إذا كانت هذه المبالغ قابلة للتنزيل بصورة كاملة فإنها يمكن أن تقلل الضريبة في بلد المصدر أو تزيلها بالكامل. تنص معظم قوانين الضريبة على السماح لدائرة الضرائب بحجب تنزيل الفائدة في حالة راس المل الضعيف .

التقييم

إن عدم فرض الضريبة على دخل الفائدة يؤدي الى عدم تحقيق العدالة، إذ ستفرض على المكلفين ذوي الدخول المتساوية مبالغ ضريبية كلية مختلفة اعتمادا على مقدار الدخل المستثنى الذي يحصلون عليه. كما أن عدم العدالة هذه يظل قائما أيضا عند استثناء أنواع محددة من الدخل، مثل الفائدة عن السند الحكومي أو الحسابات المصرفية. و كذلك تبرز عدم المساواة أيضا بسبب كون الفائدة ينالها المكلفين الاغنياء في حين ان الفقراء غير قادرين على التوفير بسبب متطلبات الحياة .

أستثناء دخل الفائدة يمكن إن يؤدي إلى حصول خسارة في الايراد المهم للحكومة. ومن خلال نظام استقطاع متقن يمكن جباية الضريبة عن الفائدة بكل بسهولة.

استثناء دخل الفائدة يفاقم صعوبات إدارة الضريبة وهذه حقيقة وخصوصا في الحالات عندما يقوم فيها المكلف بتطوير نشاط اقتصادي لاخفاء نوع معين من الدخل كدخل آخر.

من الضروري تدقيق المعاملة الضريبية عن مبلغ الفائدة المدفوعة و ذلك عند اعتماد التعامل الضريبي للفائدة المستلمة. فان كان دخل الفائدة غير خاضع للضريبة فلابد من وجود قواعد قانونية تقلل من من احتمالية اقتراض بعض الأشخاص لأموال معينة و الحصول على تنزيل ومن ثم استثمار هذا المال للحصول على دخل معفي من الضريبة. إن توافق عدم خضوع دخل الفائدة للضريبة و التنزيل عن مبالغ الفائدة قد يؤدي إلى تجنب ضريبي ملحوظ في الوعاء الضريبي.

إن نظام الاستقطاع حساس جدا لحساب الضريبة على مبالغ الفائدة لغير المقيمين و ذلك قبل أن تغادر هذه المبالغ سلطة فرض الضريبة في ذلك البلد.

التوصيات

من الناحية النظرية، ينبغي ان يكون دخل الفائدة خاضعا للضريبة بغض النظرعن كون المستلم شخص طبيعي أو معنوي. و مع ذلك، فقد يكون من الملائم كثيرا الابقاء على الاعفاء الوارد في نص المادة (7) فقرة (15) من القانون رقم 113. بالنسبة الى الفوائد الناجمة للأشخاص

بالنسبة الى اعفاء الفائدة المدفوعة عن السند الحكومي فاننا نوصي بفرض الضريبة على فائدة هذا السند الصادر بعد تاريخ معين. و مع ذلك، و بسبب كون سعر الفائدة عن هذا السند قد تم تحديده بناءا على حالة الاعفاء الضريبي، فمن المناسب الاستمرار في هذا الاستثناء على السند الصادر سابقا، على فرض ان الاستثناء الوارد في المادة (7) فقرة (17) من القانون رقم 113 محددا بالمنظمات الخيرية و الكيانات المعفاة من الضريبة بطريقة أخرى فلابد من الابقاء على هذا الاستثناء مع تقييد قدرة هذه الكيانات على تنزيل مقدار الفائدة وذلك لمنع محاولات التجنب الضريبي تقوم بها منظمات معفية من الضريبة . ولابد من التركيز على ايجاد نص في القانون الجديد لايمكن بموجبه استعمال الفائدة لخلق أو زيادة الخسارة التشغيلية الصافية.

ينبغي الابقاء على ضريبة الاستقطاع البالغة 15 % و الواردة في المادة (19) فقرة (1) من القانون 113 المعدل بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 84 ، و ذلك عن الفوائد الناجمة لغير المقيمين. و يمكن النص في معاهدات ضريبة الدخل الثنائية على عد الاستقطاع أو التقليل منه للحث على استثمار راس المال الاجنبي في العراق.

بالنسبة الى استثناء مبالغ الفائدة المدفوعة الى المصارف الاجنبية من ضريبة الاستقطاع البالغة 15 % بموجب نص المادة(19) فقرة (1) من القانون رقم 113 المعدل بموجب امر سلطة الائتلاف المرقم 84 ، فينبغي أما حذف هذا الاستثناء او تمديده ليشمل قروض الشركات الاجنبية. حيث إن هذه الشركات التي تقدم قروض الى العراق تكون خاضعة الى ضريبة الاستقطاع في الوقت الحالي. و ان هذه الشركات ستكون قادرة على تجنب هذه الضريبة من خلال استغلال المصارف لعمل قروض خفية. فإذا تم شمول هذه الشركات بالاستثناء فلابد من وضع قيود على مبلغ الفائدة الذي يمكن اخذه عن الفائدة المدفوعة الى دائني الشركة الاجنبية. وتستدعي الحاجة

ينبغي تعديل المادة (19) فقرة (1) من القانون رقم 113 لتطبق على المبالغ الناجمة لغير المقيمين وليس الاشخاص الموجودين خاج العراق فحسب.

بالنسبة الى تنزيل قيمة الفائدة الناجمة عن العمل التجاري أو الاستثمار فينبغي أن تكون محددة بالدين الناجم لأنتاج الدخل الخاضع للضريبة. و بعبارة أخرى، لا ينبغي ان يكون الدين الناجم عن انتاج الدخل المعفي من الضريبة و المنصوص عليه في المادة (7) من القانون رقم 113 قابلا للتنزيل. فعلى سبيل المثال، لا ينبغي أن يكون الدين الحاصل لأنتاج الدخل الزراعي المعفى من الضريبة بموجب المادة(7) فقرة (1) قابلا للتنزيل من مصادر الدخل الاخرى للمكلف.

حال تفعيل النظام الضريبي الجديد بصورة كاملة، فينبغي أن تؤخذ بنظر الاعتبار فرض قيود اضافية على استقطاع الفائدة لمنع عدم التكافؤ بين الدخل و الانفاق و منع خطط التجنب الضريبي.

2.4 الارباح

لأسباب تتعلق بالعدالة و الايراد، فأن فرض الضريبة على الارباح هو عنصر مهم في أي نظام ضريبي. و مع ذلك، و لأن الارباح تدفع من قبل الشركة بعد ضريبة الدخل فأن فرض الضريبة بالكامل على الارباح المدفوعة الى المساهمين يؤدي الى ازدواج ضريبي (أو ثلاثية في فرض الضريبة عند فرض الضريبة على هذه الارباح الناجمة للشخص المعنوي). و هذا الازدواج يخلق انحرافات اقتصادية تشمل ما يلي:

العبء الضريبي الكلي المترتب على دخل الشركة والذي يكون اعلى من العبء الضريبي المترتب على الدخل المستثمر ذاتيا لا يشجع على استعمال اسلوب الشركة و التي تكون مهمة لاسباب تتعلق بعدم الخضوع الضريبي.

إن العبء الضريبي المترتب على الارباح الموزعة و الذي يفوق العبء الضريبي المترتب على الارباح غير الموزعة لا يشجع على دفع الارباح و يشجع التمويل الذاتي.

الافراط فى فرض الضريبة على أرباح الاسهم يشجع على تمويل الدين اكثر م من تمويل حقوق المساهم ويجعل الشركات اكثر عرضة للافلاس خلال فترات الركود الاقتصادي لأنها قد تكون غير قادرة على تسديد الديون.

للتقليل من هذه الانحرافات فقد لجأت اغلب الدول الى اتباع معاملة ضريبية خاصة لأرباح الاسهم.

النصوص الحالية

1- **توزيع حصص الشركة.** بموجب نص المادة (15) من القانون رقم 113 للشركات أن تنزل الضريبة المدفوعة من ارباح الاسهم التي توزعها على المساهمين. و لأحتساب مبلغ الضريبة الواجبة الدفع إذا قررت الشركة توزيع بعض الربح كأرباح أسهم على المساهمين، يمكن اعتماد المعادلة التالية:

الضريبة بعد دفع ارباح الاسهم: [الربح الاصلي قبل الضريبة – ((الربح الاصلي قبل الضريبة x سعر الضريبة) x نسبة مئوية من الربح الموزع كأرباح).

وبموجب المادة (15) فقرة (3) فإن على الشركة أن تقوم بتزويد المساهم بوثيقة تبين مقدار ارباح الاسهم المدفوعة و مبلغ الضريبة الذي تم استقطاعه أو الممكن استقطاعه من هذا الربح و ذلك عند دفع الارباح.

2- **المساهمين.** تنص المادة (2) فقرة (6) من القانون رقم 113 على ان تكون الارباح غير خاضعة للضريبة إذا نزلت الشركة او كان يحق لها تنزيل الضريبة منها بموجب نص المادة (15) من القانون رقم 113.

كذلك تأخذ الشركة المحدودة الحصص الموزعة بالحسبان عند تحديد الشريحة الضريبية للمساهم. راجع المادة (2) فقرة (6) من القانون 113.

إضافة الى ذلك، لا يطبق شرط الاستقطاع في المادة (19) فقرة (1) على ارباح الاسهم.

التطبيق الدولي

تعامل الدول الارباح بأساليب متعددة اعتمادا على نوع المساهم. و بصورة عامة ، فأن اغلب الدول لا تفرض الضريبة على ارباح الاسهم للاشخاص المعنويين أو تقوم بتقليلها الى حد كبير.

باستثناء الولايات المتحدة، فان اغلب الدول ترفع الازدواج الضريبي كلا او جزءا على ارباح الاسهم للاشخاص الطبيعيين. و يرفع هذا الازدواج اما من خلال منح تخفيف ضريبي للشركة الموزعة أو للمساهمين. على سبيل المثال، تستخدم كندا و دول اوربية عديدة طريقة " الزيادة والرصيد " التي تمنح المساهم رصيدا عن قسم من الضريبة التي تدفعها الشركة على الاقل و رصيدا عن كل الضريبة المدفوعة في حالة كون الدخل خاضع للضريبة بنسبة واطئة على مستوى الشركة:

تضاعف الارباح المدفوعة الى الاشخاص الطبيعين بمقدار ضريبة الشركة المدفوعة و تفرض الضريبة على الشخص الطبيعي عن مقدار الزيادة فيحصل الشخص على رصيد ضريبي عن مقدار الضريبة المدفوعة على مستوى الشركة.

- ان الية الزيادة تكافىء تقسيم ارباح الاسهم من قبل الشركة من الدخل الخاضع للضريبة مسبقا.
- ان ضريبة الشركة بالنتيجة هي ضريبة استقطاع عن دخل خاضع للضريبة بصورة نهائية بالنسب الضريبية المقررة للشخص الطبيعي.
- الغاية منها لضمان أن الدخل التي تحصل عليه الشركة يخضع للضريبة عند مسوى واحد على الأقل.

إن الطريقة الابسط في تجنب الازدواج الضريبي هي باستثناء ارباح الاسهم على مستوى المساهم. هذه الطريقة تقوم على الإعفاء من الضريبة على مستوى المساهم عند تقسيم دخل الشركة الذي خضع للضريبة على مستوى الشركة. بموجب هذه الطريقة تكون ضريبة الشركة نهائية عن الدخل الناجم للشركة.

وبموجب كلا الطريقتين اذا لم يكن الدخل خاضع للضريبة على مستوى الشركة فتفرض الضريبة عموما على مستوى المساهم و بذلك يكون الدخل خاضع للضريبة في مستوى

التقييم

- بهدف تشجيع تنمية اقتصاد السوق فمن الضروري تقليل الانحرافات الناجمة عن الازدواج الضريبي لأرباح الاسهم. و في نفس الوقت، فإن اعفاء الارباح من الخضوع للضريبة امر غير مقبول لأن اغلب ارباح الاسهم تدفع الى المكلفين الاكثر ثراء.
- لذلك يفضل اعداد نظام عمل موحد، و اعتماد طريقة استثناء ابسط اداريا من طريقة (الزيادة و الرصيد).
- و مع ذلك فان طريقة الزيادة و الرصيد التي تخضع بموجبها ارباح الاسهم و الارباح غير المشتركة الى الضريبة تنص على تفضيل قليل من الارباح غير الموزعة التي يمكن استثمارها في توسيع المشروع. التوصيات
- يجب فرض ضريبة استقطاع مباشر على الارباح المدفوعه لغير المقيمين . ان مثل هذه الضريبة تعتبر طريقة فعالة لجمع الضرائب المطلوبة من حاملي الاسهم عن الارباح الموزعة واية استثناء لتلك الارباح يجب ان تترك للمفاوضات .
- يجب استثناء الارباح ضمن الشركة من الضريبة لمنع الازدوج الضريبي على الدخل نفسه .
- ان النظام الحالي غير فعال ولذلك يجب اعادة النظر فيه . يجب تبني طريقة الاستثناء وحيث انها طريقة اسهل من طريقة الزيادة والرصيد .
- يجب اخضاع الارباح لضريبة الاستقطاع المباشر

4 .3- دخل بدل الايجار

الايجار هو المبلغ المستلم عن استخدام او اشغال الملكية .

أن كان المكلف يعمل في مجال تاجير الملكية فأن ذلك سيعتبر جزء من ارباح العمل التجاري ويصبح خاضعا للضريبة.

اما اذا كانت الملكية الرئيسية المشار اليها هي ملكية استثمارية فان دخل الايجار سيعتبر دخل استثماري ويصبح خاضعا للضريبة.

المصاريف المرتبطة بايجار الملكية يتم تنزيلها مباشرة او تتم اضافتها على راس المال ثم تتم استعادتها من خلال الاندثار . مبلغ التنزيل يمكن ان يكون اما المصاريف الفعلية المتراكمة او مبلغ ثابت للتنزيل يعادل نسبة من دخل الايجار. المصاريف المرتبطة بدخل الايجار بصورة عامة ترحل ويتم تنزيلها مستقبلا من دخل الايجار .

<u>النصوص الحالية</u>

- ايجار الممتلكات غير العقارية
  - ان ايجار الممتلكات غير العقارية تكون خاضعة للضريبة وفق الفقرة 1 من المادة الثانية من القانون رقم 113 بالنسبة لاي شخص يعمل في مجال تأجير الممتلكات . ذلك الدخل سوف يعتبر دخلا من اعمال تجارية . فيما يتعلق بدخل الايجار من ممتلكات عقارية فان ذلك الدخل سيكون خاضع للضريبة وفقا لاحكام الفقرة 6 من المادة الثانية على شكل دخل من مصادر اخرى مالم تكون مستثناة بقانون اخر كما نصت عليه الفقرة العاشرة من المادة السابعة .
  - المصاريف المستخدمة للحصول على دخل ايجار الممتلكات غير العقارية يتم تنزيلها وفقا لما نصت علية فقرات المادة الثامنة من القانون 113 والتي نصت في مقدمتها على (ينزل من الدخل كل ماينفقه المكلف للحصول عليه). بالاضافة الى ذلك فان المصاريف المضافة لقيمة الممتلكات يتم استعادتها من خلال تنزيلات الاندثار المنصوص عليها في الفقرتين الثانية والرابعة من المادة الثامنة .

- دخل ايجار وسائل النقل للمالك غير المقيم تخضع لضريبة جدولية بنسبة 7.5 % من اجمالي المستحقات حسب نص المادة الخمسون من القانون رقم 113 . يستثنى دخل الايجار الناتج عن النقل البحري للنفط من قبل غير المقيمين من كلا من الضريبة الجدولية المنصوص عليها في المادة الخمسون والضريبة الاعتيادية وحسب مانصت عليه الفقرة الحادية عشرة من المادة السابعة من القانون 113 .

- **ايجار العقار (غير الزراعي)**

- يستثنى دخل ايجار العقار الخاضع لقانون ضريبة العقار رقم 162 من ضريبة الدخل حسب مانصت عليه الفقرة الثانية من المادة السابعة من القانون 113 .
- فرضت الفقرة الالى من المادة الثانية من القانون 162 نسبة 10% على الايجار السنوي لكافة العقارات المملوكة من قبل المكلف . راجع الجزء السادس من الامر رقم 49 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقته الخاصة باستراتيجية الضريبة لعام 2004 .
- تم السماح بتنزيل نسبة 10% على شكل تنزيلات المصاريف الفعلية والاندثار .
- تم استثناء العقارات المملوكة للدولة والمملوكة للمنظمات الاسلامية وتلك المملوكة للاحزاب السياسية والاتحادات والحكومات الاجنبية والمساكن المبنية حديثا لمدة خمسة سنوات والعقارات الخالية لمدة ستة اشهر ومسكن الابوين .
- لايفرض القانون 162 اية ضريبة على العقار المخصص للفعاليات الاقتصادية ويخضع مالك تلك الفعالية الاقتصادية الى ضريبة الدخل عن تلك الفعالية حسب مانصت عليه الفقرة الحادية عشر من المادة الثالثة من القانون رقم 162 . . ينطبق ذلك الاستثناء على مالكي البنايات والمعامل والتي تنتج دخلا يخضع للضريبة حسب القانون رقم 113 . لاينطبق ذلك الاستثناء على المكلفين الذين يقومون بتاجير بنايات او معامل لمستاجرين مشتركين في فعالية اقتصادية .

- **ايجار العقارات (الزراعية)**

- شملت الفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون رقم 113 الدخل الناتج من ايجار الاراضي الزراعية بتعريف الدخل الخاضع للضريبة.

- لايخضع ايجار الاراضي الزراعية للضريبة استنادا للقانون رقم 162 حسب مانصت عليه الفقرة الثانية (ج) من المادة الاولى من القانون والتي استثنت الاراضي الزراعية من تعريف العقارات .

التطبيقات الدولية

تقوم الدول بصورة عامة باخضاع دخل الايجار سواء تم الحصول عليه كجزء من العمل التجاري او الاستثمار ويتم السماح بتنزيل تكاليف الايجار الفعلية اوتنزيل ثابت لمعادلة الدخل .

مع ذلك ولغرض منع التهرب الضريبي فان العديد من الدول تقوم بتحديد تنزيل نفقات الايجار بالنسبة للاستثمار بمايعادل تقريبا مبلغ الدخل الذي يتم الحصول عليه من ذلك الاستثمار , على سبيل المثال في الولايات المتحدة فان المكلف الذي يحصل على دخل ايجار على شكل استثمار يسمح له بتنزيل نفقات تعادل مبلغ دخل الايجار بالاضافة الى 25.000 دولار امريكي . وعندما تتجاوز الخسائر ذلك المبلغ فانها تضاف على اساس الملكية ويمكن المطالبة بها من ربح راس المال عند بيع الممتلكات .

معظم الدول لديها قواعد للتمييز بين الاعمال التي يمكن تنزيلها اوتكاليف الاستثمار من مصاريف راس المال غير الخاضع للتنزيل . على سبيل المثال الكلفة الاولية لاحدى البنايات او التحسينات لاحدى البنايات تعتبر مصاريف راس المال يمكن استعادتها من خلال الاندثار مقارنة بالتصليحات او صيانة احدى الممتلكات التي تعتبر قابلة للتنزيل مباشرة .

يخضع دخل الايجار لايخضع عادة للاستقطاع المباشر على غير المقيم وعندما يكون المستأجر شركة يصبح من السهولة من الناحية المنطقية تطبيق اسلوب للاستقطاع المباشر.

التقييم

- دخل الايجار مثل اي شكل من اشكال الدخل التجاري والاستثماري يجب ان يخضع لضريبة
- النفقات المتكبدة للحصول على دخل الايجار يجب ان تكون خاضعة للتنزيل والنفقات المتكبدة بخصوص ممتلكات الاستثمار يجب ان تكون خاضعة للتنزيل فقط لغاية مبلغ

- وبالنظر لعدم احتفاظ العديد من المستثمرين بسجلات تفصيلية عن نفقات الاستثمار ومواجهتهم صعوبات في احتساب مبالغ الاندثار السنوي قامت العديد من الدول بالسماح بتنزيل ثابت اكثر من اللجوء الى تنزيلات تعتمد على النفقات الفعلية . هذه هي الطريقة الافضل وقد تكون الاوحد لتبرير استخدام الضريبة الجدولية لدخل الايجار ولا يجوز السماح بذلك للشركات او في حالة كون المكلف يمتلك اكثر من ملكية واحدة مؤجرة .

التوصيات

النفقات المتعلقة بممتلكات الاستثمار يجب ان تكون خاضعة للتنزيل بما لا يتجاوز مبلغ الدخل الذي يتم الحصول عليه من تلك الممتلكات. الفقرة الثانية من المادة الحادية عشر من القانون 113 تتعامل مع تنزيل الخسائر ويجب توسيعها لتغطي حالة خسائر السنة الحالية.

لايجب السماح بتنزيل النفقات اذا كان دخل الايجار مستثى من الضريبة. لتطبيق هذه التوصية يجب تعديل المادة الثامنة لاضافة كلمة خاضع للضريبة قبل كلمة الدخل لتوضيح ان التكاليف المستخدمة للحصول على دخل خاضع للضريبة فقط تكون خاضعه للتنزيل.

يجب تحليل الاستثناءات في قانون ايجار العقار رقم 162 لتحديد ما اذا كان يجب الابقاء على تلك الاستثناءات .

- يجب دمج صياغة قانون ضريبة العقار رقم 162 وقانون ضريبة الدخل الجديد لتحويل ايجار العقار دخلا خاضعا لضريبة الدخل بموجبه . في نفس سياق التوصية السابقة سيصار الى اعتبار بدلات الايجارالأقل من الاستقطاع القياسي دخلا لأ غراض ضريبة الدخل.
- وكبديل للتوصية الأخيرة ينبغي الغاء القانون 162 وتضمين دخل الايجار في قانون الضريبة الجديد وايجاد احكام محددة تتناول احتساب دخل الايجار والربح والمعاملات التي تتم بين الأطراف ذات العلاقة وجداول الاندثار والخواص المهمة للاستثمار الجديد،... الخ.

الفصل الخامس

التنزيلات من الدخل

العنصر الثالث في تحديد الاساس الضريبي هو تنزيلات الدخل المسموح بها بموجب قانون ضريبة الدخل و التي يتم تنظيمها من خلال قاعدة عامة ترتبط بتعاريف و نصوص قانونية. إن القاعدة العامة تجيز تنزيل النفقات المصروفة لغرض الحصول على مبلغ معين مضمن في الدخل الكلي. و يضع قانون الضريبة نصوص تكميلية تجيز التنزيلات و كذلك سماحات لرأس المال مثل الاندثار والاستهلاك.

كما ذكرنا سابقا، فإن تحديد المبالغ المضمنة في الدخل الكلي يتم غالبا بالرجوع الى اصناف منفصلة من الدخل حتى في نظام الضريبة الشامل . و هذا التصنيف للدخل قد يقتضي تقسيم التنزيلات الامرالذي يقتضي ضمنا ان تكون هذه التنزيلات محددة ضمن اصناف الدخل التي تعود اليها وإن النفقات الحاصلة في تحقيق الدخل من مصدر معين من مصادر الدخل قد تكون قابلة للتنزيل من ذلك الدخل فقط.

و الفقرة الاخرى الذي يقتضي وجود نص تكميلي لها هي التنزيل القابل للإسترداد ، فمثل هذا النص يمكن أن ينص على وجوب تضمين أي نفقات أو خسارة دين معدوم أو سماحات لرأس المال تسترد عند التصرف بالموجودات و المسموح بتنزيلها في السنة السابقة في الدخل الكلي لسنة الاسترداد (وفي حدود المبلغ المسترد) إضافة الى وجوب إحتفاظ المبلغ المسترد بصفة الدخل الذي يعود اليه (دخل عمل تجاري أو دخل إستثمار).

ان قانون ضريبة الدخل يجيز التنزيلات من دخل العمل التجاري و دخل الاستثمار عن النفقات المصروفة من قبل المكلف لإنتاج الدخل الخاضع للضريبة كما إن مسألة تحديد ماهية النفقات القابلة للتنزيل هي مسألة مهمة لتحديد الدخل الخاضع للضريبة.

5. 1 النفقات القابلة للتنزيل

النصوص الحالية

تسايرالمادة (8) من القانون رقم 113 التطبيقات الدولية من خلال النص على اساس إن النفقات التى يتحملها المكلف لغرض الحصول على الدخل خلال السنة تكون قابلة للتنزيل. كما إتبعت نفس المادة التطبيقات الدولية من خلال النص على قواعد لنفقات معينة. إلا إن القانون رقم 113 إبتعد عن التطبيق الدولي من خلال عدم النص على قواعد تمنع التنزيلات لأنواع محددة من النفقات، مثلا ، لا يوجد قيد محدد على تنزيلات النفقات الشخصية أو نفقات الحصول على دخل معفى من الضريبة أو الخسائر الناجمة عند المتاجرة مع الاطراف المعنية.

إن المادة (8) من قانون رقم 113 تنص على ان تستند التنزيلات الى دليل جوهرى وكافى لمبالغ النفقات والغرض التجارى.

تحدد المادة (9) من القانون رقم 113 مبلغ الراتب و المخصصات و المكافأت و العمولات المدفوعة الى مدير عام الشركة المحدودة بمبلغ (15000) الف دينار عراقي ، و لايطبق هذا القيد على مدير الشركة المساهمة.

الاندثار:" بالنسبة لنظام الاندثار للقطاع الخاص و المختلط و التعاوني" تنص التعليمات رقم (9) لسنة 1994 على قواعد الاندثار على الاندثار وقد صدرت التعليمات بناءا على ما خولته المادة (60) الفقرة (2) من قانون ضريبة الدخل رقم 113 .

الخسائر: تنص المادة (11) من القانون رقم 113 على إن الخسائر الناجمة في سنة معينة يمكن حسمها من الدخل الناجم عن مصادر الدخل الاخرى، و من وجهة نظر هيئة الضرائب فإن الخسائر الناجمة خارج العراق للمقيم تكون قابلة للتنزيل عند تحديد دخله الخاضع للضريبة. أما خسائر رأس المال فهي غير قابلة للتنزيل.

و إن كانت الخسارة الناجمة في السنة التي حصلت فيها يمكن تنزيلها من مصادراخرى من الدخل عند ترحيلها الى احدى السنوات الخمس التالية فإنها يمكن أن تحسم فقط من دخل نفس المصدر

التطبيق الدولي

بما ان تحديد النفقات القابلة للتنزيل هي مسألة حاسمة في تحديد الدخل الخاضع للضريبة، نجد ان أغلب الدول تعتمد مادة محددة لتعريف النفقات القابلة للتنزيل. إذ يبدا قانون ضريبة الدخل عادة بلغة حرة وواسعة تنص على كون النفقات المصروفة لإنتاج دخل المشروع تكون قابلة للتنزيل تتبعها نصوص سلبية تحدد النفقات الغير قابلة للتنزيل.

إن النفقات الغير قابلة للتنزيل تقع عادة ضمن الابواب التالية :

- **النفقات الشخصية.**
- **نفقات الترفيه واللهو و النفقات المشابهة.**
- **النفقات المتعلقة بالدخل المعفي من الضريبة.**
- **ضريبة الدخل و الضرائب الاخرى.**
- **نفقات رأس المال الانية.**
- **النفقات الغير موثقة.**
- **كلفة المخزون لغاية بيعه.**
- **تحديدات السياسة الاجتماعية مثل منع التنزيل بسبب غرامة أو عقوبة مشابهة.**

التقييم

- **من المفيد عموما إعتماد قائمة للفقرات المضمنة فى دخل العمل**
- **من المفيد عموما إعتماد قائمة للنفقات الغير قابلة للتنزيل و قائمة مطلقة للنفقات.**
- **ينبغي أن تركز الطريقة المتبعة في تدقيق نفقات العمل التجاري على الفقرات الغير قابلة للتنزيل بشكل مبسط. اما النفقات المصاحبة للعمل التجاري فيفترض ان تكون نفقات قابلة للتنزيل ما لم ترد في قائمة النفقات الغير قابلة للتنزيل.**
- **ضرورة وجود سجلات و تقارير كافية لإثبات التنزيلات المطالب بها.**

التوصيات

تشكل كل من المادة (8) إضافة الى المادة(9) من القانون رقم 113 نقطة انطلاق جيدة لتحديد المصروفات القابلة للتنزيل، و لكنها بحاجة الى تعديلات لجعلها منسجمة مع سياق المعايير الدولية:

كما ينبغي إعادة ترتيب قائمة المصروفات القابلة للتنزيل لفصل مصروفات الاشتراكات و نفقة الزوجة و أقساط التأمين على الحياة، لأن هذه المصروفات لا تتعلق بالدخل الناجم بصورة مباشرة مثل باقي المصروفات المدرجة في المادة (8).

وينبغي تحديد التنزيل الخاص بكل مصدر دخل بصورة منفصلة بحيث تكون التنزيلات المطبقة على مصدر معين هي فقط التي يمكن المطالبة بتنزيلها من الدخل الناجم من ذلك المصدر. و التنزيلات المطبقة على جزء من العمل التجاري هي فقط التي يمكن المطالبة بتنزيلها من دخل ذلك الجزء.

التنزيل المسترد: ينبغي أن ينص القانون على وجوب تضمين مبلغ التنزيل المسموح به في فترة سابقة ، و الذي إسترده المكلف بصورة كلية أو جزئية في فترة ضريبية لاحقة، في الدخل الكلي للفترة اللاحقة و في حدود المبلغ المسترد.

كما ينبغي أن يتضمن قانون ضريبة الدخل على قواعد قانونية تترجم المصروفات(بالاضافة الى الدخل) السائدة بالعملة الاجنبية الى الدينار العراقي بسعر الصرف السائد في الوقت الذي حصلت فيه. النفقات المصروفة على النشاطات التجارية التى لايتوقع منه ربحا ينبغي أن لاتكون قابلة للتنزيل بما يتجاوز الدخل الناجم عن تلك النشاطات.

كما لاينبغى السماح بالتنزيل عن المبلغ الذي يمثل عقوبة او غرامة.

المادة 8	التعديلات المقترحة
• تنزل من الدخل كل ما ينفقه المكلف للحصول عليه خلال السنة و المؤيد	• ينزل من الدخل كل ما ينفقه المكلف لغرض الحصول على الدخل أو إنتاجه

	• المادة (8) تتطرق الى ان النفقات قابلة للتنزيل من الايراد. فلابد أن نفهم ما هو الايراد الاجمالى. • ينبغي أن تستثنى المادة (8) تنزيل النفقات المصروفة لأنتاج الدخل المعفى من الضريبة وبالنسبة للمتلكات لدخل الذي يتم الاعفاء منه . • ينبغي أن ينص القانون على قيود عامة لحصر أي تنزيل للنفقات بمبلغ معقول في كل الاحوال، حتى و إن كان المبلغ قابل للتنزيل بطريقة أخرى. • يجب ان يكون القانون واضحا في تحديد كون النفقات مسموحا بها او قابلة للسماح . هذا يعني انه عندما يكون مسموحا للمكلف الحصول على تنزيل ولكنه يختر عدم التمتع به لان لديه خسارة والتنزيل هو للاندثار لايمكنه تجاهل التنزيل لغرض الضريبة على ارباح راس المال (الاندثار يقلل قاعدة الكلفه للرصيد)

(1)الفائدة المدفوعة عن المال المقترض و المستثمر في الحصول على الدخل أو زيادته.	(1) ينبغي أن تكون الفائدة المدفوعة الى الاشخاص المعنيين قابلة للتنزيل فقط في حدود المبلغ . (و هذا يعنى ان بنود القرض هى نفس تلك التى بين الاطراف غير المعنيين . اذا كانت نسبة الفائدة هي 6% والقرض تم بين اخوين بنسبة 2% فلا يكون هناك تنزيل اما اذا تم القرض بنسبة 5.75% فيجب السماح بالتنزيل (2) ينبغي ان لا تكون فائدة المبلغ المصروف للحصول على دخل معفي من الضريبة قابلة للتنزيل. (3) ينبغي رسملة الفائدة المصروفة لإنشاء الموجودات . (4) ينبغي أن لا تتجاوز فائدة الكلفة لغير المقيم 50 % من الدخل الناجم خلال السنة لمنع الكيانات من التنصل من مسؤوليتها الضريبية العراقية من خلال تمويل بالديون. • ينبغي أن ينص القانون على قواعد الرسملة الضئيلة القيمة. • لا يوجد تعريف في القانون رقم 113 للاشخاص المقربين و لذلك ينبغي اضافة مثل هذا التعريف الى قانون ضريبة الدخل. • إن هذه الفقرة غير دقيقة بما

	• هل من المعقول ان يتوقع بان يحصل المكلف على اي دخل؟ • هل تكون الفائدة قابلة للتنزيل إذا كانت عن المبلغ المقترض لغرض تحقيق ربح في رأس المال؟ • إمكانية رسملة الفائدة و المطالبة بإلاندثار. • إذا لم يعد مصدر الايراد (الموجودات المكتسبة جراء اقتراض المال) موجودا فهل تبقى الفائدة قابلة للتنزيل؟
2- أ بدلات الايجار المدفوعة عن محل العمل. ب- إندثار المبنى العائد للمكلف و المستعمل في الحصول على الدخل. ج- القسط السنوي لكلفة المساطحة المتضمن بدل ايجار الاراضي و كلفة إنشاء المنشآت المقامة عليها، إذا كان المحل المستغل للحصول على الدخل منشأ على أرض مؤجرة.	أ القيمة السنوية للعقار: ينبغي أن يكون بدل الايجار المدفوع عن العقار الذي يستأجره المكلف لعمله التجاري هو فقط القابل للتنزيل. ب تم مناقشة تنزيل الاندثار في أدناه من هذا القسم من البحث. ج إن تنزيل بدل أيجار الارض و اندثار المنشات المقامة عليها هي نفقات عمل ينبغي أن تنزل حسب القواعد العامة، و

3- المبالغ المصروفة لصيانة المكائن و المعدات أو تبديل العدد و الادوات.	هذا التنزيل يجب ان يكون مقتصرا على تكاليف الصيانة و التي هي أقل من 5 % من ميزانية مجموعة الموجودات في بداية السنة. أما المصاريف التي تتجاوز 5 % من التكاليف فينبغي أن تعتبر تحسينات و تضاف الى كلفة المجموعة و تخضع الى الاندثار. قد يعتمد التنزيل على طبيعة النفقات فيما إذا كانت نفقات رأس مال أو نفقات صيانة وتصليح جارية. كما يمكن إستخدام عنصر معين لتحديد كون النفقات رأسمالية او جارية ، حيث أن الفائدة التى تحملها النفقات هل هى نفقات صيانة أو تحسين تستند الى قيمة النفقات المعنية بالمقارنة مع القيمة الكلية للبضاعة. هذا التحديد يمكن تضمينه في أنظمة الاندثار التي تتضمن قواعد غير محددة تقضي بإضافة النفقات المصروفة لعمل تغيير جوهري في الموجودات الى أساس الاندثار متى ما كانت النفقات التي لا تحقق هذا التغيير قابلة للتنزيل بصورة آنية، م/2 – ف/2 من التعليمات رقم(9).

	حيث تطبق التعليمات رقم (9) على موجودات ثابتة بضمنها المباني. كما ينبغي أن يكون الجدول رقم (10) الذي يجيز الانفاق المباشر لفقرات عدة أكثر محدودية فى افقه ليشمل الادوات فقط وربماالحاسبات والامور الخارجية. و ينبغي أن يكون اندثار نقل الأجهزة والاثاث على مدى من الاعوام.
4- النسبة المقررة بنظام عن كلفة الموجودات الثابتة المادية(عدا المباني و العقارات)، كالمكائن و المعدات الاخرى نتيجة إندثارها أو إستهلاكها من جراء إستعمالها أثناء السنة التي نجم فيه الدخل.	ينبغي تعديل التعليمات رقم (9) لتشمل قائمة بالاموال الغيرقابلة للاندثار مثل مخزون البضائع.
5- الديون المتعلقة بمصدر الدخل، إذا إقتنعت السلطة المالية بتعذر تحصيلها خلال السنة و إن كان أداؤها مستحقا في بداية السنة، على إن ما يستوفيه المكلف من الديون التي عدت متعذرة التحصيل في سنة ما تفرض عليها الضريبة في سنة إستيفائها. و لا تشمل أحكام هذه الفقرة المبالغ التي يمكن إستردادها بمقتضى عقد تأمين أو غير ذلك.	1 اقتصار التنزيل على الديون التي تم تضمينها سابقا في دخل المكلف. ولكن يمكن أن يقتصر هذا على الحسلبات المستلمة. والديون المعدومة الجارية بصيغة العمل التجاري قد لا تمثل في دخل سابقا- بصورة مباشرة على الأقل- ومع ذلك ينبغي أن يتم السماح بهذه الديون المعدومة 2 إعتبار التنزيل المضاف للاحتياطى بالنسبة الى المؤسسات المالية و كما هو وارد في الجزء الخامس من هذا البحث. 3 - إن عبارة " الديون المعدومة المستوفاة في سنة ما تفرض عليها الضريبة في سنة

6- الضرائب و الرسوم المدفوعة فعلا عدا ضريبتي الدخل و العقار.	لا يوجد تغيير يجب أن ينظر الى مسألة الضرائب الأجنبية كتنزيل محتمل- وعلى المكلف أن يختار بعدم المطالبة بالائتمان اذا طالب بالتنزيل.
	ينبغي أن تكون التوقيفات التقاعدية واشتراكات الضمان الاجتماعي قابلة للتنزيل إذا كانت خاضعة للضريبة عند إستلامها. و هذه المسالة التي تتعلق بدخل العمل قد تم مناقشتها.وعلى أرباب العمل بالطبع أن ينزلوا اشتراكاتهم كجزء من قائمة الأجور.
8- التبرعات المصروفة في العراق إلى دوائر الدولة و القطاع الاشتراكي و الجهات العلمية و الثقافية و الخيرية والمنظمات الروحانية المعترف بها قانونا على أن يصدر بيان من وزير المالية بأسماء تلك الجهات كلما اقتضت الحاجة .وكذلك المساهمات المتمثلة بالاشتراكات التي تسمح بها الحكومة.	ينبغي أن تكون التبرعات المقدمة إلى الجهات الخيرية و..الخ ، محددة بنسبة من الإيراد الكلي على سبيل المثال 3-5 % من الإيراد الكلي. إذا ما تم إلغاء الاشتراكات فينبغي أن تحذف الجملة الأخيرة.
9- النفقة الشرعية المحكوم بها من قبل محكمة مختصة و المدفوعة نقدا من قبل المكلف لمن لا يستحق عنهم	ينبغي أن لا تنزل النفقة إلا إذا كانت دخل للمستلم.

10- أقساط التأمين على الحياة بما لا يتجاوز سنويا (2000) دينار و (5000) دينار من أقساط التأمين الأخرى (التي ليس لها علاقة بمصدر الدخل) المدفوعة خلال السنة على أن يكون التأمين لدى شركة تأمين عراقية.	1ينبغي أن تكون المبالغ معدة لتواكب أسعار السوق. 2إزالة القيد الخاص بشركات التأمين العراقية اذا كان الغرض من هذا التنزيل هو المساعدة في بناء قطاع التأمين في العراق فهذا حسن ولكن بعكسه لم يعد هناك سببا لهذه القاعدة وقد يتم حذفها .
11- مبالغ اندثار الموجودات غيرالمادية التى لاتتجاوز ما أنفقه المكلف على تملكها ووفق الحدود المحددة فى قانون الاندثار.	تطبق التعليمات رقم (9) على الموجودات غير المادية الغير مضمنة في الجداول الواردة في المادة (3) فقرة (2) من التعليمات. و ينبغي أن تشتمل التعليمات على موجودات غير مادية محددة قد تكون غير مطفأة ،مثل القيمة المعنوية التى يكتسبها المحل .
المادة (9)	ينبغي اعادة النظرفي المادة(9) من القانون رقم 113. إذ إن المبالغ المدفوعة الى مدير الشركة ينبغي أن تعامل كأي نفقات أخرى خاضعة للضوابط العامة التي تقضي ان تكون النفقات معقولة في كل الظروف.
لا يسمح بتنزيل اكثرمن خمسة عشر الف دينار المدفوعة بمثابة راتب و مخصصات و مكافأات ، عمولات للمدير المفوض للشركة الخاضعة للضريبة في الشركات المحدودة.	ينبغي تعديل المبلغ.

5. 2 النفقات الغير قابلة للتنزيل.

ينبغي أن تحتوي المادة 8 على قائمة من النفقات الغير قابلة للتنزيل ،كم منصوص عليه بعد الجدول.

ينبغي أن يحتوى القانون الجديد على قائمة بالنفقات الغير قابلة للتنزيل و كالاتى:

- **المصروفات الشخصية و العائلية و المعيشية بما في ذلك مصروفات الهواية، و لا يشمل ذلك التبرعات الخيرية و الاشتراكات و النفقة و أقساط التأمين القابلة للتنزيل حسب القواعد التي مر ذكرها أعلاه.**
- **تكاليف إدارة أو تملك أو صيانة أي عقار دخله معفي من الضريبة بموجب المادة (7) من القانون رقم 113.**
- **الغرامة و العقوبات المشابهة و الرشاوى و المدفوعات الغير قانونية.**
- **الإشتراكات في الأحزاب والمنظمات السياسية .**
- **تكاليف السفر لأغراض العمل و تكاليف الضيافة و الإقامة والوجبات المتعلقة بهذه الرحلات و مصاريف التنقل و استعمال السيارات لأغراض العمل و التي تتجاوز مبلغ محدد لمظفي الحكومة وتخضخ للحد الاضافي 50 %) من هذه النفقات مثلا.**
- **تكاليف وسائل الراحة للمستخدمين أو الزبائن و دفع أجور الاشتراك في النوادي الاجتماعية عن المستخدمين و التي تتجاوز نسبة مئوية محددة من حدود الدخل.**
- **الهدايا الممنوحة بصورة مباشرة أو غير مباشرة الى الشخص إذا كانت الهدية غير مشمولة في دخل الشخص.**
- **إشتراكات العضوية في الغرف التجارية و الهيئات و الاتحادات و الجمعيات و التي تتجاوز المبلغ المنصوص عليه في تعليمات وزارة المالية. وهذه قليلة التحقق وينبغي استعمالها فقط في حالة الشعور بسوء التصرف.**
- **المبالغ المدفوعة الى رئيس أو مدير كيان معين، أو الى الشريك أو أي من أفراد عائلة المكلف، الا إذا ثبت إنها كانت لقاء خدمات قدمت فعلا و إن الدفع كان حسب اسعار السوق.**

- إذا كانت الارباح غير خاضعة للضريبة فلا ينبغي أن تكون الخسائر الناجمة عن بيع الموجودات قابلة للتنزيل، وهذه الحكم طبعا ينطبق فقط على الموجودات الرأسمالية .

5. 3 الخسائر

بموجب نص المادة (11) من القانون رقم 113 لا توجد معاملة متوافقة للخسائر. إذ يمكن أن تحسم الخسارة الناجمة من مصادر الدخل الاخرى خلال السنة الضريبة. و لكن إذا تم ترحيل الخسارة الى إحدى السنوات الخمس التالية فإنها تحسم من الدخل الناجم من ذلك المصدر فقط. فلابد من أن تكون هناك قواعد منسجمة مع بعضها في هذا الخصوص.

5. 4 الاندثار والاستهلاك

لغرض الربط بين الدخل والنفقات و الاستثمارات في موجودات عمرها الاقتصادي أكثر من سنة و تساهم في إنتاج دخل يفوق عمرها الاقتصادي، فلا يجب أن تكون هذه النفقات قابلة للتنزيل بصورة آنية، بل ينبغي أن تكون قابلة للإندثار عما يجاوز العمر الاقتصادي. فهي تؤجل تنزيل النفقات لغرض ربط النفقات بعوائدها المستقبلية.كما لا ينبغي ان تكون كلفة الموجودات الثابتة قابلة للتنزيل بصورة كاملة في سنة الاكتساب لآن ذلك قد يقلل الدخل في تلك السنة. و مع ذلك ، فإن تنزيل الكلفة ينبغي ان لا يستغرق فترة طويلة جدا، ذلك لأن الدخل قد يكون مغالى فيه خلال فترة العمر الاقتصادي الحقيقي للموجودات.

عموما، هناك مسالتان اساسيتان ينبغي تناولهما عند تطوير نظام الاندثار، هما:

- ماهي الطريقة التي سيجري إعتمادها في إندثار الموجودات ؟
- ما هي النسبة المسموح بها لكل سنة؟

هناك طريقتين شائعتين في تحديد قيمة الموجودات بعد إنتهاء عمرها الانتاجي:

- طريقة الحساب الدورى المتواصل للاستهلاك (المراحل): و هي الطريقة الابسط ، إذ تحدد قيمة الموجودات بموجبها بتقسيمها الى مبالغ متساوية خلال العمر الانتاجي للموجودات. فمثلا، إذا كانت قيمة الموجودات 100 الف دينار عراقي و كان عمرها الانتاجي التقديري خمس سنوات، فإنها ستندثر بموجب هذه الطريقة بنسبة 20% أو مبلغ 20 الف دينار في كل سنة من السنوات الخمس. وهذه الطريقة لا تعكس الاندثارالاقتصادي ذلك لأن الموجودات تندثر بصورة اسرع في بداية عمرها الانتاجي.

- **طريقة القسط المتناقص: تقضي هذه الطريقة بأن تبدأ نسبة الاندثار المسموح بها في كل سنة تلي السنة الاولى من الرصيد الباقي بعد تنزيل الاندثار. و لذلك، يكون تنزيل الاندثار في السنة الثانية هو من 40 % من 60 الف دينار أي 24 الف دينار. و في السنة الثالثة يكون الاندثار 40% من 36 الف دينار أي ما يعادل 14 الف دينار، و يستمر الامر كذلك بالنسبة للسنة الرابعة و الخامسة.**

النصوص الحالية

يحق للمكلف بموجب المادة (8) من القانون رقم 113 و التعليمات رقم (9) لسنة 1994 أن ينزل إندثار المباني و الموجودات المادية الاخرى و كذلك إندثار عن إستهلاك الموجودات المعنوية.

الطرق المتبعة

للمكلف ، بموجب المادة(6) من التعليمات رقم (9) لسنة 1994 ، أن يختار تطبيق إحدى الطرق الاربعة التالية لكل من الموجودات:

- **طريقة الحساب الدورى للاستهلاك.(المراحل)**
- **طريقة القسط المتناقص .**
- **طريقة الوحدة الانتاجية.**
- **طريقة اعادة التقدير .**

استنادا الى موقف هيئة الضرائب، على المكلف أن يختار إحدى هذه الطرق لتطبيقها على كل الموجودات. و لا يمكن تغيير الطريقة التي تم إختيارها بدون موافقة السلطة المالية.

وعلى المكلف أن يحصل على إذن من السلطة المالية لإعتماد طريقة الوحدة الانتاجية و لا يمكن تغيير هذه الطريقة بعد إختيارها بدون موافقة السلطة المالية.

واستنادا الى موقف هيئة الضرائب أيضا، فإن طريقة اعادة التقدير هي الطريقة الوحيدة التي وضعت في التعليمات لخدمة أقارب صدام حسين. و نتيجة لذلك فهي غير مسموحة في الوقت الحاضر. إذ يضاف الاساس الاندثاري بموجب هذه الطريقة الى الموجودات، و عندما يصبح حساب قيمة الموجودات صفر فإن التعليمات كانت تجيز تنزيل قيمة جديدة للإندثار تحدد بموجب اعادة التقدير لقيمة الموجودات.

و كذلك ترى هيئة الضرائب إن طريقة القسط المتناقص تطبق على مجموعة أسس.

النسب.

تضمنت الجداول من 2 الى 10 و الملحقة بالتعليمات رقم (9) نسب الإندثار في الصناعات التسعة المعروفة في العراق. أما فيما يخص الموجودات الغير واردة في الجداول، فإن التعليمات تقضي بأن يكون للمكلف الحق في تطبيق النسب الواردة في الجدول رقم (1) او إختيار نسبة إندثار تاخذ بعين الاعتبار الميزة الفنية لموجوداته أو المزايا الذاتية لنشاطه و ذلك إذا لم تكن الموجودات واردة في الجدول رقم (1)، م/ 3 فقرة (2).

إذا كانت الموجودات تستعمل لأكثر من وجبة عمل واحدة في اليوم ، فإن نسب الاندثار التى ترتفع الى 75 % من النسبة الواردة في الجدول تضاف الى كل وجبة عمل إضافية، المادة (11).

قواعد خاصة

تنص التعليمات (9) على القواعد الخاصة التالية:

- يتم تنزيل تكاليف ما قبل التشغيل خلال فترة عشرة سنوات أو خلال فترة العمر الانتاجي للمشروع ايهما اقل، م/ (4).
- تقسيم نسب الاندثاربصورة شهرية إعتبارا من اليوم الاول للشهر الذي يلي شهر المباشرة بالأستخدام ، م/ (5).
- التنزيل الاني للموجودات الثابتة ذات الكلفة الواطئة ، م/ (8).
- تملك الدولة السلطة التقديرية في إعتماد أشكال إندثار سريعة لتسريع عملية التنمية الاقتصادية، م/ (14).
- تقوم وحدة السياسة الضريبية في وزارة المالية برفع توصيات الى وزير المالية لتعديل أو تطوير تطبيق هذه الانظمة، م/ (15).

الامر رقم 49 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقته

المادة 9 من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة الخاص بالاستراتيجية الضريبية لسنة 2004 عدل التعليمات رقم (9) بالنص على قواعد خاصة تأخذ بنظر الاعتبار إستئناف تنزيلات الاندثار التي تم تعليقها للسنة المالية 2003 و الاشهر الثلاثة الاولى من سنة 2004

- أولا: لا يعتبر ملغيا أي جزء من القيمة الدفترية خلال السنة المالية 2003 و الاشهر الثلاثة الاولى من السنة 2004.
- ثانيا: إذا إعتمد المكلف (طريقة المراحل) الحساب الدورى للاندثار لسنة 2002، فسيتم حساب تنزيل الاندثار في سنة 2004 بتحديد العمر الانتاجي للموجودات المندثرة خلال سنة و ثلاثة اشهر.
- بالنسبة الى الموجودات القابلة للإندثار و التي تم شراؤها في عام 2003 ، فإن عمرها الانتاجي يبدا في سنة 2004.
- إذا إعتمد المكلف طريقة الموازنة المتناقصة في إحتساب الاندثار في سنة 2002، فسيتم حساب تنزيل الاندثار في سنة 2004 بإعادة تحديد الموازنة الافتتاحية لكل مجموعه إعتبارا من الاول من نيسان 2004، حيث تكون الموازنة الافتتاحية لكل مجموعة في سنة 2004 هي موازنة المجموعة مطروحا منه القيمة السوقية العادلة للموجودات المباعة من المجموعة في سنة 2003 و الاشهر الثلاث الاولى من سنة 2004.

التطبيق الدولي

كما هو الحال في العراق، إعتمد ت اغلب الدول نظاما يصنف بموجبه الموجودات الثابتة الى صنف معين، ثم يخصص نسب إندثار مختلفة لكل صنف.

و مع ذلك، وعلى العكس من النظام المتبع في العراق، فإن التصنيف المعتمد في أغلب الدول يكون بحسب نوع الموجودات و ليس نوع نشاط عمل المكلف. فمثلا، يمكن تصنيف جميع السيارات المستعملة في أي عمل تجاري من اي نوع ضمن مجموعة واحدة.

تسعى الدول الى إختيار نسب إندثار لفئات متنوعة من الموجودات المختلفة لتعكس قياس تقريبي للإندثار الإقتصادي يستند الى العمر الاقتصادي و الانتاجي المركب وكلما كانت اصناف الموجودات اقل كان نظام الاندثار ابسط .و لهذا السبب، فان بعض الدول لديها ما لايزيد على اربعة أو خمسة فئات (بالاضافة الى فئة واحدة اخرى لأي موجودات غير معرفة في أي صنف اخر) .

وهذه الأصناف من الموجودات يمكن أن تطبق على أساس الموجودات المفرد أو على اساس المجموعة، لأن طريقة المجموعة لا تعتمد على الاعمار الانتاجية لأحتساب الاندثار، فهي تعتمد نظام القسط المتناقص للإندثار.

طريقة المجموعة (القسط الثابت)

فيما يلي اهم مزايا طريقة المجموعة:

- إنها تستبعد إحتساب أعمار الموجودات الفردية و الاحتساب من خلال سنة الاكتساب.
- تعامل الموجودات المختلفة ذات المواصفات الاندثارية المتماثلة كما لو كانت جميعها موجودات واحدة، فمتى ما تم إنشاء أو حيازة الموجودات تضاف قيمتها الى المبلغ في المجموعة.
- يتم تحديد نسبة مئوية في القانون او الانظمة وذلك بدلا من تقدير العمر الانتاجي لكل مجموعة.
- إذا بيعت الموجودات أو تم مبادلتها، فيطرح من المجموعة سعر البيع أو القيمة الأخرى المستلمة. فإذا كانت قيمة المجموعة أقل من صفر فيعامل المبلغ على انه دخل في تلك السنة. و هكذا، فلا تكون هناك حاجة التى تعقب تعاقدات وبيوع فقرات معينة لتحديد ما إذا كان هنالك ربح أو خسارة.
- في نهاية كل سنة، تطرح نسبة مئوية من رصيد الاغلاق للمجموعة كتنزيل عن الاندثار و إذا تم سحبها او التخلص منها فيجوز التنزيل بمقدار رصيد اغلاق المجموعة.

الاختلاف الاساسي بين طريقة المجموعة و الحساب المنفصل هو إنه بموجب طريقة المجموعة لا يوجد اقرار مباشر بالربح او الخسارة عن بيع الموجودات في المجموعة. و لذلك ، تعتمد العديد من الدول التي تستخدم طريقة المجموعة في إحتساب تنزيلات الاندثار أرصدة أندثار منفصلة للموجودات الثابتة الكبيرة أو الباهظة الثمن كالأبنية مثلا. عادة ما يتم حساب اندثارالابنية بموجب طريقة المراحل، لكى يتم معرفة اى ربح أو خسارة عن بيع المبنى بصورة مباشرة للاغراض الضريبية.

الجدول التالي يبين طريقة المجموعة بإستخدام طريقة حساب القسط المتناقص بنسبة إندثار 20 %.

السنة	الموازنة الابتدائية للمجموعة	المشتريات	المبيعات	الموازنة قبل الاندثار	مبلغ الاندثار المنزل بنسبة 20%	الموازنة النهائية
1	50000	صفر	صفر	50000	10000	40000
2	40000	20000	صفر	60000	12000	48000
3	48000	صفر	16000	32000	6400	25600
4	25600	10000	6000	29000	5920	23680
5	23680	صفر	23000	680	680	صفر
6	صفر	5000	صفر	5000	1000	4000

التقييم

- تطرح طريقة المجموعة بساطة ضريبية ملحوظة مع ضعف بسيط في الدقة.
- إن طريقة المجموعة تؤجل التنزيل إذا كان هناك خسارة في بيع فقرة معينة و تؤجل الدخل إذا كان هناك ربح، و هي تؤجل أيضا بعض من تنزيلات الإندثار ، لأن طريقة القسط المتناقص تترك دائما مبلغ صغير غير مندثر و هذه الطريقة لا تؤجل تحقيق ربح راس المال الناجم من التصرف بالعقار. و مع ذلك، لا توجد خسارة رأسمالية تنتج من التصرف بالموجودات القابلة للإندثار.
- تصنف أغلب الدول الموجودات القابلة للإندثار حسب نوع الموجودات بدلا من نوع الصناعة، فعلى سبيل المثال، تكون جميع انواع الحاسبات قابلة للإندثار بنفس النسبة بغض النظر عن الصناعة التي تستخدمها.
- إن جداول الإندثار الملحقة بالتعليمات رقم (9) محدودة جدا بحيث إنها تغطي صناعة محددة فقط. و بسبب كونها محددة جدا، فهي تمنح المكلف قدرا كبيرا من الحرية في إختيار نسبة الاندثار، راجع المادة (3) فقرة (2) من التعليمات.

التوصيات

يحتاج كل من القانون رقم 113 و التعليمات رقم (9) الى تعديلات مهمة و عديدة لجعلها منسجمة مع سياق التطبيق الدولي و كما يلي:

- **تصنيف الموجودات الى ثلاثة أو اربعة فئات يبنبغي أن تكون اكثر مما يجب- على سبيل المثال ، الموجودات الجماعية التي تعمر لفترة طويلة كالأبنية من ناحية، والموجودات التي تستهلك بسرعة ، مثل الحاسبات من ناحية اخرى مع فئة او اثنين من المكائن والمعدات مابينهما.**
- **ينبغي تعيين نسبة استهلاك واحدة لكل فئة**
- **ينبغي أن توضع النسب عموما اعلى من من العمر المادي الفعلي للموجودات الأساسية للتعويض عن النقص في التضخم الشامل – آليات تعويضية في معظم النظمة الضريبية.**
- **ووفق الأسس الادارية ينبغي أن تكون طريقة القسط المتناقص هي الطريقة المفضلة على القسط الثابت. اذ أن طريقطة القسط المتناقص تسمح بتجميع جميع الموجودات في فئة واحدة للموجودات ويت التحاسب تلقائيا عن مدخولات رأس المال والخسائر نتيجة التصرف بالموجود، وهكذا من الناحية الجوهرية يتم تبسيط متطلبالت مسك السجلات.**
- **يفضل اتباع التحاسب وفق طريقة المجموعة لأغراض تنزيلات الاندثار لكونها اسهل بالنسبة للادارة الضريبية والمكلفين دون الحاجة البى خبرة محاسبية.**
- **ينبغي أن ينص القانون على طريقتين لاستهلاك الممتلكات، طريقة القسط المتناقص كقاعدة عامة قابلة للتطبيق على كافة انواع الأعمال التجارية وطريق القسط الثابت القابلة للتطبيق على فئة محددة من المكلفين مثل المزارعين .**
- **ينبغي ان تنص التعليمات على " نصف اللسنة" والتي بموجبها يؤخذ نصف واحد من كلفة الموجود الجديد بنظر الاعتبار فقط للسنة التي يوضع فيها الموجود قيد الخدمة والنصف الآخر في السنة التي تليها .**
- **ينبغي أن ينص القانون على معيار لتحديد اي المجموعة يمكن درج المتلكات فيها وعدم ترك الحرية للمكلف باختيار الموضع الذي يدرج ممتلكاته المستهلكة فيه، المادة 6 من "التعليمات الرقم 9 لسنة 1994" تعليمات الاندثار والاستهلاك..**

مجموعة الموجودات	نسبة الاندثار
1	% 5
2	% 15
3	% 20
4	% 25
5	% 30

- المجموعة الاولى تشمل المباني والطريقة المتبعة في إندثارها هي طريقة القسط المتناقص على أساس البناية تلو النايية اذا تجاوزت قيمة البناية مبلغ معين (احتساب منفصل).
- المجموعات من 2 الى5 تشمل كل الموجودات الاخرى و الطريقة المتبعة في إندثارها هي طريقة القسط المتناقص على اساس المجموعة.
- المجموعة الثانية تشمل كل الموجودات ذات العمر الانتاجي النافع الذي يزيد على 15 سنة.
- تشمل المجموعة الثالثة الموجودات ذات العمر الانتاجي الذي يتراوح بين 10 – 15 سنة و أي موجودات أخرى غير مصنفة بصورة محددة في مجموعة أخرى.
- المجموعة الرابعة تشمل الموجودات ذات العمر الانتاجي الذي يتراوح بين 5 – 10 سنوات.
- المجموعة الخامسة تشمل الموجودات ذات العمر الانتاجي الذي يتراوح بين 2- 5 سنوات.

ينبغي أن تكون نسب الاندثار المالية المعتمدة في العراق مقارنة مع النسب المستعملة في الدول الاخرى، و ذلك لضمان دقة التصنيف للموجودات الشائعة الاستعمال في العراق. و من ثم يمكن إعداد مسودة جداول حال الاتفاق على مثل هذه النسب. كما إن هناك حاجة الى وجود قواعد تتعلق بالتعامل مع المشتريات و المبيعات ضمن المجموعة الواحدة.

- **الاندثار المسترد: إذا تم بيع المال خلال سنة فرض الضريبة فيطرح من رأس المال المبلغ المساوي لعوائد البيع.**
- **فإذا كانت نتيجة التصرف سلبية في المجموعة فيضمن المبلغ الذي يتجاوزالقيمة المالية الغير إندثارية لعوائد التصرف في دخل المكلف عن تلك السنة.**
- **في نهاية السنة الضريبية، إذا أصبحت فئة معينة لا تشتمل عل اية موجودات فإن رصيد القيمة المالية الغير مندثرة يكون قابل للتنزيل من دخل المكلف لتلك السنة.**

إن قاعدة النسبية الشهرية المنصوص عليها في المادة (5) من التعليمات رقم (9) و الخاصة بالموجودات الثابتة التي بدأ إستخدامها خلال السنة هي قاعدة معقدة من الناحية الادارية، ومن الافضل تطبيق قاعدة " نصف السنة" التي تجيز تطبيق نسبة الاندثار على نصف السنة التي حصل فيها الاكتساب أو أصبحت الموجودات فيها تحت التصرف.و لا ينبغي تطبيق هذه القاعدة على الانتقال المتعاقب يتعلق بطرف معين. إضافة الى ذلك يجرى تخفيض إضافي في حالة كون سنوات فرض الضريبة قصيرة.

ينبغي حذف الاندثار الاضافي لوجبات العمل الاضافية المنصوص عليها في المادة (11) من التعليمات رقم (9)، حيث إن هذه القاعدة تخلق صعوبات إدارية.

إن قواعد عدم تحديد الحدود الدنيا المنصوص عليها في المادة (8) من التعليمات رقم(9) بحاجة الى تحديث لتبين التضخم الاقتصادي و أسعار السوق في العراق.

كما ينبغي أن تتضمن الانظمة التعديلات الواردة في أمر سلطة الائتلاف رقم (49).

5.5 ترحيل الخسارة

على الرغم من أن أغلب النظم الضريبية تتطلب عموما تحاسب سنوي، إلا إنه ما يسمح للمكلفين بتأجيل خسائر العمل الصافية الى سنوات سابقة و لاحقة للسماح باستخدام هذه الخسارة بتخفيض الدخل الخاضع للضريبة في سنوات الربح.

إن الغرض من السماح بالتنزيل عن الترحيل المستقبلي للخسائر أو (الترحيل السابق) هو :

- إن المكلف ينبغي أن يكون قادرا على الموازنة بين الدخل و الخسائر خلال فترة من السنوات للتقليل من عدم التكافؤ بين فرض الضريبة على الأعمال التجارية ذات الدخل الثابت و الاعمال التجارية التي يحصل تذبذب في دخلها.
- ليس بالضرورة أن يضاهى الدخل الناجم خلال الفترة الممنوحة نفقات تلك الفترة. فعلى سبيل المثال انه ، خلال فترة الشروع بالعمل ، من الطبيعى أن تتجاوز النفقات نسبة أكثر من العائدات مؤدية الى خسارة عمل صافية.
- إعطاء حافز على إستثمار رأس المال من خلال تشجيع المكلفين على قبول المخاطر المالية في المشاريع الدورية أو التوقعية مثل الغاز و النفط و صناعة النقل.

<u>النصوص الحالية</u>

للمكلفين بموجب نص المادة(11) من القانون رقم 113 أن يطبقوا الخسائر الناجمة خلال سنة معينة لتعويض أرباح أو دخل المصادر الاخرى. و كذلك فإن للمكلف أن يطبق الخسائر التي تتجاوز الدخل على الدخل الناجم من المصدر نفسه فقط خلال السنوات الخمس التالية. و مع ذلك فإن الخسائر المرحلة يمكن أن يعوض خسارة فقط 50 % من الدخل الناجم في تلك السنة. (هناك عدم إنسجام بين نص المادة (11) و الفقرة (2) من نفس المادة التي تكون الخسائربموجبها قابلة للتنزيل من كل مصادر الدخل الاخرى ، و لكن الخسارة المؤجلة تنزل من الدخل الناجم عن ذلك المصدر فقط).

تضمن امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (49) (الاستراتيجية الضريبية لسنة 2004) ثلاثة تعديلات للمادة (11) و ذلك لحساب الدخل الصافي بصورة صحيحة إعتبارا من الاول من نيسان 2004 .

- لايؤخذ بنظر الاعتبار دخل السنة المالية 2003 والاشهر الثلاثة الاولى من السنة المالية 2004 عند تحديد الدخل الذي يمكن أن تحسم منه الخسائر الناجمة في السنوات السابقة.
- يمكن ترحيل أي خسائر متكبدة في 13 / 12 / 2002 الى سنة إضافية.
- لا يمكن ترحيل الخسائر الناجمة في سنة 2003 و الاشهر الثلاثة الاولى من سنة 2004 بموجب نص المادة (11).

التطبيق الدولي

تسمح اغلب البلدان بترحيل الخسائر الى مدة من 5 الى 15 سنة .هناك عدد محدود من البلدان ،الولايات المتحدة على سبيل المثال ،وكندا ، تسمح بحسم الخسائر بمفعول رجعي لمدة ثلاثة سنوات .وهذا يعني انه بالاماكن حساب الدخل للسنة السابقة باستخدام الخسارة كتنزيل وتسترد الادخارات الضريبية .

اما البلدان التي تسمح بترحيل الخسارة او حسمها باثر رجعي فهي عموما تسمح بتنزيل كامل للخسارة على مبلغ الدخل في تلك السنة .

يشكل تاجيل الخسائر من قبل الشركات التي قد تغيرت ملكيتها نتيجة البيع او اعادة التنظيم ، تشكل معضلة خاصة .ولغرض منع الشركات من شراء خسائر العمل الصافية لشركات اخرى ببساطة ، قامت عدة بلدان باعتماد قوانين لتحديد تنزيل خسائر عمل صافية معينة . وفي مثل هذه الحالات لاينطبق معدل النسبة على المالكين الجدد عن العمل الخاسر والذي لم ينتج عنه عبئ الخسائر المكتسبة من الحيازة .كما ان تاجيل خسائر العمل الصافية القابل للتحويل الى مالكين جدد، بطبيعة الحال يسمح للمالكين السابقين استعادة نسبة من خسارتهم من المالكين الجدد الذين لديهم الرغبة في ان يدفعوا عن ادخارات الضريبة في المستقبل التي يمكن الحصول عليها من الشركة الحائزة . وهنا يجب الموازنة بين السماح باستخدام خسائر العمل الصافية غير المحدود من قبل الشركات الحائزة وبين رفع خسائر العمل الصافية بشكل كامل بعد التغيير الجوهري في الملكية . وهذه القواعد هي من بين القواعد الاكثر تعقيدا في النظام الضريبي .

التقييم

- يمكن ان تكون قاعدة ترحيل خسائر العمل الصافية على مدى خمسة سنوات في المادة 11 من قانون 113 معقولة .ماعدا اذا كانت هذه الخمسة سنوات على المدى القصير من التطبيق الدولي .
- يكون نص تاجيل الخسارة مفيدا للشركات الجديدة التي غالبا ماتهدف الى تكاليف اولية مهمة وكذلك بالنسبة للشركات الصغيرة التي لاتملك نفس القدرة كما هي الحال مع الشركات الكبيرة ،على تجميع الخسائر والمدخولات من نشاطات مختلفة .

- يجب الاهتمام بتطوير قوانين تحدد المكلفين من شراء شركات واستخدام خسائر عملهم الصافية لموازنة الدخل .

التوصيات

نقترح أن تحتوي المادة 11 من القانون الجديد على المباديء التالية:

- ترحيل خسائر الاعمال التجارية فقط .
- يجب السماح بترحيل خسائر العمل التجاري للمقيمين سواء من مصادر عراقية او غير عراقية .
- يسمح بترحيل الخسائر لغير المقيمين من مصادر عراقية فقط .
- اعطاء اهتمام بتحديد عدد الاعوام التي قد ترحل اليها الخسارة .
- لابد من وجود معاملة منسجمة للخسائر بين السنة التي تنشأ فيها الخسارة والسنة التي ترحل اليها . فاذا كانت الخسارة تستطيع تعويض الارباح من مصادر اخرى في السنة التي تنشا فيها لابد ان تكون قادرة على تعويض الارباح من مصادر اخرى في سنة الترحيل .
- لاتوجد دقة في القانون 113 حول مصادر الدخل الذي يتطلب ترحيل الخسائر منه.
- في بعض الانظمة ترحل الخسائر الصافية الناتجة عن العمل التجاري والاستخدام والعقارات التي تتجاوز الدخل الاجمالي الصافي السنوي الى تاريخ قادم والى تاريخ سابق .
- القيود الموجودة في المادة 11 من القانون التي تحدد التنزيلات ب 50% من الدخل السنوي الذي يعوض بالخسارة الصافية يجب اما الغائها او أن يكون كامل مبلغ الخسارة قابل للتنزيل. ومع ذلك لابد من اعطاء اسبقية للخسائر من السنة الحالية على الخسائر الصافية الجاري ترحيلها .
- اذا كان تاجيل الخسائر الصافية من اكثر من سنة يطبق التنزيل بالسياق الذي نشات فيه .
- يجب وضع قوانين فيما يتعلق بالتحديدات الموضوعة على نقل الخسائر في حالة سيطرة الشركات عليها لغرض منع انتشار ظاهرة التهرب الضريبي والمتاجرة بالخسائر.

الفصل السادس

مصادر الدخل الاخرى

1.6 الدخل التقاعدي

يشمل دخل التقاعد و المعاش السنوي الدخل المستلم من الحكومة و اصحاب العمل بموجب خطط التقاعد الخاصة و الدخل المدخر من قبل المكلف نفسه.إن المعاملة الضريبية للدخل التقاعدي أو القسط السنوي ضرورية لتحديد القدرة على الدفع بصورة مضبوطة و تحديد مجالات التخطيط الضريبي.

تختلف المعاملة الضريبية لمثل هذا الدخل بشكل ملحوظ من بلد لأخر، فبعض الدول تعفي هذا الدخل من الضريبة بصورة كلية. و مع ذلك، فإن مجرد إستثناء هذا الدخل من الضريبة يسبب إجحاف كبير يسهل للموسرين الحصول على دخل أكثر عند التقاعد من كل من أصحاب عملهم و مدخراتهم الخاصة.

النصوص الحالية

1- الدخل. تستثني المادة 7 فقرة 6 من القانون رقم 113 الدخول للمتقاعدين التالية من الضريبة:

- **الراتب التقاعدي.**
- **المكافأة التقاعدية.**
- **مكافأة نهاية الخدمة.**

إن رأي الهيئة العامة للضرائب هو إن يطبق استثناء راتب التقاعد والمكافئة على كل المبالغ المستلمة من الدولة ضمن خطط التقاعد والضمان الاجتماعي و خطط التقاعد الخاصة. بالنتيجة لم يتضح ان كانت هناك أية تقاعدات خاضعة للضريبة، راجع المادة 2 فقرة 5 من القانون رقم 113. كما إنه لا يوجد حد على المبلغ التقاعدي الغير خاضع للضريبة الذي يمكن إستلامه.

2- التوقيفات التقاعدية. تكون اشتراكات التقاعد و الضمان الاجتماعي بموجب نص المادة (8) فقرة -7- من القانون رقم 113 قابلة للتنزيل لحد مبلغ التوقيفات المنصوص عليه في قوانين التقاعد و الضمان الاجتماعي و كالتالي:

- **القطاع الخاص.** تنص الفقرة (أ) من المادة 27 من قانون التقاعد و الضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971 على إستقطاع نسبة 5% من رواتب العمال في القطاع الخاص كإشتراك ضمان إجتماعي. كما تنص الفقرة (ب) من نفس المادة على إن الاشتراك الكلي لأصحاب العمل عن مستخدميهم لأغراض الضمان الاجتماعي يكون 12% من رواتب المستخدمين موزعة على النحو التالي:
  - 1 % لقسم الضمان الاجتماعي.
  - 2% ضمان إصابات العمل.
  - 3% ضمان التقاعد.

يتطلب من ارباب عمل معينين في القطاع الخاص والمختلط بالمساهمة بنسبة 25% وليس 12% في الضمان الاجتماعي بموجب الفقرة (ب) 2 من المادة 27 . علما أن امر سلطة الائتلاف المؤقتة قد علق تنفيذ تسديد هذه النسبة المذكورة اعلاه 25%. ومما تجدر الاشارة اليه هو أن هناك ارباك فيما اذا كانت نسبة الاشتراك البالغة 25% تستند على الأجور أو بعد الربح للضريبي للشركة. حاليا يساهم جميع ارباب العمل بنسبة 12%.

التوقيفات التقاعدية الخاصة للمستخدم الغير منصوص عليها في قوانين التقاعد و الضمان الاجتماعي تكون غير قابلة للتنزيل من أجور المستخدم بموجب نص المادة (8) فقرة (7) من القانون رقم 113. فإذا قام صاحب العمل بعمل توقيفات تقاعدية لمصلحة مستخدميه، فينبغي أن يتم إحتساب هذه المبالغ فيما يتعلق بالدخل الناجم، ولذلك تنزل بموجب المادة (8).

- **القطاع العام (بما في ذلك الشركات المملوكة للدولة).**

عدل أمر سلطة الائتلاف رقم (84) قانون التقاعد المدني رقم (33) لسنة 1966، بالنص على أن يدفع مستخدمي القطاع العام توقيفات تقاعدية بنسبة 1 % من الراتب الشهري الذي يتجاوز 69.000 الف دينار عراقي و يقل عن 204.000 الف دينار عراقي، أو نسبة 4 % من الراتب الشهري الذي يزيد على 204.000 الف دينار و يقل عن 574.000 الف دينار، أو نسبة 7 % من الراتب الشهري الذي يزيد

إن امر سلطة الائتلاف رقم 63 الخاص بمخصصات الوفاة و الاصابة لقطاع الامن العام، و الامر رقم 52 الخاص بدفع رواتب تقاعدية للقضاة واعضاء الادعاء العام الذين يتوفون اثناء تأدية الخدمة، ينصان على دفع الرواتب التقاعدية لموظفي مؤسسات الامن العام و القضاة و المدعين العامين الذين يتوفون أثناء تأدية الخدمة بصورة خاصة. لكن هذين الامرين لم يناقشا متطلبات الاشتراك أو فرض الضريبة على الراتب الاقساط.

3- **الفائدة على الحسابات المصرفية.** تكون الفائدة عن الحساب المصرفي الذي يوفره الشخص كدخل للتقاعد غير خاضعة للضريبة. (أنظر نص المادة (7) فقرة (15).

6 . 2 مصادر الدخل التقاعدي

التطبيق الدولي

تعتمد اغلب الدول المتقدمة أنظمة تقاعد عامة و تشجع المقيمين فيها على التوفير من أجل تقاعدهم و ذلك من خلال تشجيع خطط التقاعد للفرد و الشركة عن طريق اعطاء افضلية لمثل هذه الخطط.

1- **أنظمة التقاعد العامة.** تمول أنظمة التقاعد العامة عادة من خلال ضريبة الرواتب و التي تفرض إما على المستخدم أو صاحب العمل، أو كلاهما. فإذا دفع صاحب العمل الضريبة، فإنها تنزل كنفقات عمل، فقط لأن مبالغ الرواتب تكون قابلة للتنزيل. أما إذا دفع المستخدم كل الضريبة أو جزء منها، فلا تنزل عموما. دول عديدة لا تفرض الضريبة على المبالغ التي تدفع بموجب نظام التقاعد العام، أو تعفيها بصورة جزئية.

2- **أنظمة التقاعد الخاصة.** اغلب الدول تسمح لصاحب العمل أو الفرد أن ينزل جزء من الراتب الذي يدفعه كإشتراك على خطة التقاعد، إلا إن هناك قيود على التنزيل الضريبي لمنع

لا تنزل التوقيفات التقاعدية التي تتجاوز الحدود المنصوص عليها في القانون، و مع ذلك، فقد اعتمدت الدول أساليب مختلفة للتعامل مع هذه المبالغ:

- بعض الدول تفرض الضريبة على الايراد الحالي للأستثمار و تعفي الأقساط.
- دول أخرى تؤجل فرض الضريبة الاني و لكن تفرض الضريبة على الاشتراكات.
- القسم الاخر من الدول، مثل الولايات المتحدة، و لأجل أن ترفع نسبة الادخار، تستثني الدخل بصورة كاملة سواء الجارى أو عند التقسيط. ومع ذلك، تكون المبالغ الممكن تسديدها كتوقيفات تقاعدية محدودة عموما.

التقييم

- لتحديد فرص التخطيط الضريبي، ينبغي وضع قواعد صارمة لتحديد الأسعار الضريبية المتعلقة بالدخل التقاعدي، و خاصة الدخل الناجم من خطط التقاعد الخاصة.
- إذاكانت التوقيفات التقاعدية غيرقابلة للتنزيل، فإما أن يصار الى اعفاء الأقساط من الضريبة أو اخضاع ريع الاستثمار فقط للضريبة.
- إذا كانت الدولة ترغب في تشجيع الافراد على توفير مال للتقاعد من خلال التوقيفات التقاعدية الخاصة، فلابد من وجود قاعدة ملزمة لتحديد المبلغ الذي يمكن توفيره.
- وعندما تكون التوقيفات التقاعدية الحكومية قابلة للتنزيل، فلابد أن تكون الاقساط المدفوعة الى المتقاعد خاضعة للضريبة. فاذا لم تكن الاقساط خاضعة للضريبة سينتج إزدواج في الفائدة. كما ينبغي إستثناء الأشخاص ذوي الدخل الواطىء من خلال زيادة السماح الشخصي.
- إن ضريبة الرواتب المفروضة على رب العمل تكون مدفوعة بالنتيجة من قبل المستخدمين. فعلى سبيل المثال، بدون وجود ضريبة على الرواتب، فان رب العمل يفضل دفع 900 دينار شهريا الى المستخدم الذي يضيف الى رب العمل شهريا ما هو أكثر بقليل من 900 دينار. فرب العمل هو الرئيس. و لكن عند وجود ضريبة على الرواتب بنسبة 10% مثلا ، لا يكون من المفيد لرب العمل أن يدفع كلا من الراتب

التوصيات

- المعالجة القانونية الحالية لخطط التوقيفات التقاعدية الحكومية سخية جدا، حيث إن الاشتراكات قابلة للتنزيل و الرواتب التقاعدية معفاة من الضريبة. فعلى الاقل، ينبغي وضع حدود على مبالغ الاشتراكات القابلة للتنزيل والتوزيعات المعفاة من الضريبة.

يجب تشجيع التقاعدات الخاصة. ينبغي أن تكون مبالغ التوقيفات التقاعدية الخاصة خاضعة للتنزيل لغاية مبلغ محدد. و يعامل أي مبلغ يتجاوزهذا المبلغ المحدد على إنه إستثمار. أما بالنسبة للإشتراكات الغير قابلة للتنزيل، فتفرض ضريبة الدخل عليها أنيا و تعفى الاقساط من الضريبة (أوعوضا عن ذلك يمكن تاجيل المبلغ الحالى وتفرض الضريبة على الاقساط).

الفصل السابع

الدخل المعفى

1.7 الاساس المنطقي للأعفاء من الضريبة.

من و جهة نظرالعدالة والكفاءة الاقتصادية ينبغي أن يخضع كامل دخل عمل المستخدم للضريبة. وبالرغم من ذلك ، فغالبا ما تعفي أو تستثني دخل عمل معين من الضريبة لاعتبارات سياسة واجتماعية.

النصوص الحالية

تتضمن كلا من القانون رقم 113 لسنة 1982، و التعليمات رقم 3 و أوامر سلطة الائتلاف المؤقتة إعفاءات و إستثناءات متعددة. هذه الاعفاءات و الاستثناءات مدرجة في قسم التوصيات من هذا الفصل.

التطبيق الدولي

بشكل عام قامت معظم الدول المتقدمة مؤخرا بالتقليل من عدد و اهمية الاعفاءات و الاستثناءات، لتوسيع الوعاء الضريبي، و زيادة عدالة و مساواة النظام الضريبي من خلال ذلك. و مع هذا، يمكن تبرير بعض الاعفاءات و الاستثناءات لاسباب اجتماعية ومقتضيات خطة السياسة .

إن الاعفاءات الضريبية الشخصية، كالتنزيلات مثلا، تقلل من العبىء الضريبي من خلال إيجاد نسبة ضريبية هامشية و إعفاء المبلغ المطالب به كتنزيل. و بذلك تكون قيمة هذه الاعفاءات متناسبة بصورة مباشرة مع نسبة الضريبة الهامشية للمكلف. بعض الانظمة الضريبية الغت الاعفاءات الشخصية لأن ظاهرة التوسع العوائلى يجعل من الصعب تحديد عدد أفراد العائلة . دول أخرى حولت هذه الاعفاءات الى رصيد يقابل الضرائب لتعزيز عدالة النظام الضريبي لأن الرصيد يقلل العبىء الضريبي بقدر المبلغ الإسمي، بغض النظر عن النسبة الضريبية الهامشية للمكلف.

التقييم

- إن نظام الاعفاءات و الاستثناءات الحالي و اسع جدا.
- إن رفع هذه الإعفاءات والاستثناءات سوف يزيد من العدالة و المساواة فى النظام الضريبي.

7 . 2 الاعفاءات و التوصيات

القانون الحالي	التوصية
الراتب التقاعدي و المكافاة التقاعدية حسب نص المادة (7) فقرة (6) - أ- و- ب – من القانون رقم 113، و المادة (9) رابعا و خامسا من تعليمات رقم(3). تفسر الهيئة العامة للضرائب هذا الاعفاء لتطبيقه على التقاعدات الحكومية فقط.	
مكافأة نهاية الخدمة، حسب نص المادة(7) فقرة 6 – ج- من القانون رقم 113، و المادة (9) فقرة 5 من التعليمات رقم 3 .	إذا حصل ذلك لتقاعدات غير المشمولين بالنظام فهنا تكون المعاملة تبعية حسب التقاعدات. فإذا دفع أكثر من ذلك كمبلغ مقطوع فلابد أن يكون خاضع للضريبة كلا او جزءأ.
رواتب الاجازة السنوية حسب نص المادة(7) فقرة 6-د- من القانون رقم 113، و المادة (9) فقرة 5 من التعليمات رقم 3.	ينبغي أن تكون خاضعة للضريبة.
الرواتب و المخصصات المدفوعة من قبل هيئة الامم المتحدة من ميزانيتها الخاصة. المادة (7) فقرة (7) من القانون رقم 113، و المادة (9) فقرة (14) من التعليمات رقم 3.	ينبغي تطبيق الاستثناء على غير العراقيين فقط. الانتباه الى العراقيين يعاملون كمتعاقدين مستقلين ومسؤولين عن ضرائبهم الخاصة_ وهذا مايجب ان ينص عليه. لايمكن معاملة منظمات الامم

المادة(7) فقرة (15) تعفي الدخل الناجم من فائدة الوديعة في المصارف و صناديق التوفير.	تنزل هذه الفائدة عند إحتساب دخل المصارف كنفقات عمل مصروفة لتحقيق الدخل. و لذلك ينبغي أن يؤسس القانون توازنا بين الشمول بالاستثناء و التنزيل من الدخل و بين فرض الضريبة على الفائدة.
رواتب و مخصصات موظفي المنظمات المتخصصة: o منظمة العمل الدولية. o منظمة الاغذية و الزراعة التابعة للأمم المتحدة. o منظمة اليونسكو. o منظمة الطيران المدني الدولية. o صندوق النقد الدولي. o البنك الدولي للإعمار و التنمية. o منظمة الصحة العالمية. o إتحاد البريد العالمي. o إتحاد الاتصالات الدولية أو اية منظمة أخرى تابعة للامم المتحدة. o المادة (9) فقرة (19) من التعليمات رقم 3.	ينبغي أن يطبق الاستثناء على غير العراقيين فقط . o هناك إزدواجية أيضا في تسمية الكيانات في المادة (9) فقرة (19) والاحكام العامة للفقرة (14) من تعليمات رقم 3.
إن المستخدمين الاجانب (من غير	لا يطبق النص المتعلق بسلطة الائتلاف

إن المستخدمين الاجانب(غير العراقيين) والمتعاقدين الاجانب (غير العراقيين) التابعين للحكومات الاجنبية أو المنظمات الدولية المسجلة بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (45) والتي تقدم	ينبغي الإبقاء على الاستثناء.

الرواتب و المخصصات المدفوعة من قبل البعثات الدبلوماسية الاجنبية الى موظفيها الدبلوماسيين. المادة (7) فقرة(4) من القانون رقم 113،و القسم الرابع من أمر سلطة الائتلاف رقم (49)، و المادة (9) فقرة(12) و (15) من التعليمات رقم 3. و دخل قنصليات الدول الاجنبية، المادة (9) فقرة(18) من تعليمات رقم 3.	ينبغي الإبقاء على الإستثناء. و هناك حاجة الى بيان ما إذا كان هناك تداخل بين المادة (9) فقرة (12) و (15) و (18) من التعليمات رقم (3).
التقاعدات و المخصصات العائلية و مختلف أنواع المكافات الممنوحة الى العسكري او ورثته بموجب قانون الخدمة العسكرية و التقاعد رقم (1) لسنة1975 . المادة (9) فقرة (2) من تعليمات رقم (3).	ينبغي أن تكون المبالغ الاخرى غير خاضعة للضريبة.
التقاعدات و المخصصات العائلية الممنوحة الى رجل الشرطة أو ورثته بموجب قانون الخدمة و التقاعد لقوات	ينبغي أن تخضع مدفوعات اخرى للضريبة.

كلفة المعالجة الطبية إذا وقعت الاصابة أثناء تأدية واجباته. المادة(9) فقرة (6) من تعليمات رقم 3.	ينبغي الإبقاء على الاستثناء.
المبلغ المقطوع المدفوع الى عائلة المتوفي او المبالغ المدفوعة الى المكلف كمكافأة أو تعويض عن الاصابة أو الوفاة. المادة(7) فقرة (9) من القانون رقم 113 و المادة(9) فقرة (7) من تعليمات رقم 3.	ينبغي الإبقاء على الاستثناء.
يفصل أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (63) ماهية الامتيازات الممنوحة في حالة العجز أو الوفاة بالنسبة الى موظفي مؤسسات قطاع الامن العام، و لكنه لم يبين فيما إذا كانت هذه المبالغ مستثناة من الضريبة.	استثناء معقول، لأن الامر بين بصورة خاصة إن المبالغ ستدفع فى حالة ان الاصابة حصلت من جراء الوظيفة وأثناء تأدية الواجب. لذلك ينبغي أن يطبق الإستثناء أيضا.
تذاكر السفر المجانية الممنوحة الى الموظفين العراقيين. المادة(9) فقرة (8) من تعليمات رقم 3.	ينبغي الإبقاء على الاستثناء للرحلات المتعلقة بالعمل فقط.
مخصصات البعثات الدراسية الممنوحة للطلاب. المادة(9) فقرة (9) من تعليمات رقم 3.	ينبغي الإبقاء على الاستثناء، و لكن بحدود.
تذاكر السفر المجانية أو النفقات الحقيقية المدفوعة للأجانب عند بداية أو نهاية العمل أوعند السفرللتمتع بإجازة. المادة(9) فقرة (10) من تعليمات رقم 3.	استثناء معقول عند بداية أو نهاية العمل، أما عند السفر بإجازة فيكون فقط عندما تكون المبالغ بحدود المعقول.

المخصصات ما وراء البحار المدفوعة الى العمال الاجانب، بحدود 25 % من الراتب الاسمي الشهري على أن لا تتجاوز 250 دينار شهريا. المادة(9) فقرة (11) من تعليمات رقم 3.	الإستثناء معقول، إلا إن المبلغ بحاجة الى زيادة.
المكافأت التشجيعية الممنوحة من قبل الحكومة. المادة(9) فقرة (13) من تعليمات رقم 3.	بحاجة الى توضيح، وإذا ما أبقي على الاستثناء فينبغي تحديد مبلغ المكافأة المستثنى.
رواتب و مخصصات أعضاء الجامعة العربية و أعضاء لجانها و موظفيها. المادة(9) فقرة (17) من تعليمات رقم 3.	يطبق الاستثناء على غير العراقيين.
رواتب و مخصصات المدرسين و المدربين غير العراقيين المستخدمين من قبل مؤسسات وزارة التعليم العالى و البحث العلمي بموجب حدود الراتب الملحق بقرار مجلس قيادة الثورة رقم (1493) لسنة 1981 و عقد العمل الخاص بالاعضاء غير العراقيين في ملاك التدريب في مؤسسات وزارة التعليم العالي و البحث العلمي بموجب الملحق المرفق مع القرار المذكور. المادة(9) فقرة (20) من تعليمات رقم 3.	ينبغي الإبقاء على الاستثناء.
رواتب و مخصصات المواطنين العرب و الاجانب المستخدمين من قبل دوائر الدولة و القطاع الاشتراكي. المادة(9) فقرة (21) و(22) و (24) من تعليمات رقم 3.	ينبغي تطبيق الإستثناء فقط على الموظفين الحكوميين. مع الاخذ بنظر الاعتبارتغيير ذلك تدريجيا.

رواتب و مخصصات و أجور المتقاعدين العراقيين الذين أعيد إستخدامهم لدى الدولة و القطاع الاشتراكي أو المختلط. المادة(9) فقرة (23) من تعليمات رقم 3.	ينبغي حذف الاستثناء، لانه دخل عمل.
الرواتب و المخصصات المدفوعة الى العمال البنغلاديشين المستخدمين بموجب المعاهدة بين العراق و بنغلادش و المصدقة بالقانون رقم (60) لسنة 1979. المادة(9) فقرة (25) من تعليمات رقم 3.	ينبغي الاستمرار في تطبيق الاستثناء إذا كانت المعاهدة تنص فى بنودها على اعفاءا هذا الدخل ولا تزال نافذة. ومع ذلك، يحذف الإستثناء إذاكانت المعاهدة لا تعفي هذا الدخل أو كانت غير نافذة.
المخصصات العائلية الممنوحة الى مستخدمي القطاع الخاص. المادة(9) فقرة (26) من تعليمات رقم 3.	ينبغي أن تكون خاضعة للضريبة مالم يكن هناك تفسير و اضح لهذا الاستثناء.
دخل الخبراء و المشرفين و الفنيين غير العراقيين العاملين في المؤسسة العربية للتدريب و البحث الاحصائي، إضافة الى رواتب العمال العراقيين الذين يتسلمون رواتب من هذه المؤسسة. المادة(9) فقرة (27) من تعليمات رقم 3.	بيان ما إذا كانت المؤسسة ما تزال موجودة، وإذا كانت المؤسسة لا تزال موجودة يجب ان يطبق الإستثناء على العراقيين.
الرواتب و المكافأت الممنوحة لموظفي منظمة الدول العربية المصدرة للنفط (أوبك) و المدفوعة من قبل المنظمة، المادة (14) من بروتوكول امتيازات و حصانات المنظمة و المصدق بموجب القانون رقم 113 لسنة 1972، المادة(9) فقرة (28) من تعليمات رقم 3.	بيان ما إذا كان البروتوكول لايزال نافذ. ينبغي أن لا يطبق الاستثناء على العراقيين.ولابد من من اعطاء اهتمام لتطوير ذلك

مخصصات الضمان الصحي بموجب المادة (15) فقرة (2) من قانون رقم 211 لسنة 1975، المادة(9) فقرة (29) من تعليمات رقم 3.	يجب ان يحدد فما إذا كان القانون رقم 211 لسنة 1975 لا يزال نافذ، وتحدد مدى علاقته بالتنزيل المسموح به لأقساط التأمين بموجب المادة (10) فقرة (2) من التعليمات رقم 3.
الفنانون العاملون في شركة بابل للإنتاج السينمائي و التلفزيوني، مادة (15) فقرة (2) من القانون رقم 34 لسنة 1980. المادة(9) فقرة (30) من تعليمات رقم 3.	تحديد فيما اذا كان القانون رقم (34) لسنة 1980 لا يزال نافذ.
دخل العاملين في الاتحاد العربي للصناعات الغذائية لأنهم مشمولين بالامتيازات و الحصانات المنصوص عليها للعاملين في الجامعة العربية و مجلس الاتحاد الاقتصادي العربي حسب نص المادة (6) فقرة (2) من القانون رقم 108 لسنة 1980.المادة(9) فقرة (31) من تعليمات رقم 3.	ينبغي تحديد فيما إذا كان الاتحاد لا يزال موجودا. كما ينبغي أن لا يطبق الاستثناء على العراقيين مالم يكن منصوص عليه في الامتيازات و الحصانات.
دخل العاملين في وكالة الطاقة الذرية حسب نص المادة (9) فقرة (18) من القانون رقم 95 لسنة 1960. المادة(9) فقرة (33) من تعليمات رقم 3.	ينبغي تحديد فيما إذا كانت الوكالة لا تزال موجودة، كما ينبغي عدم تطبيق الاستثناء على العراقيين.
الرواتب و المكافآت الممنوحة لموظفي و خبراء الامانة العامة لمجلس الاتحاد الاقتصادي العربى حسب نص المادة (19) من القانون رقم 72 لسنة 1965. المادة(9) فقرة (34) من تعليمات رقم 3.	ينبغي تحديد فيما إذا كان الاتحاد لايزال موجودا . يجب عدم تطبيق الاستثناء على العراقيين مالم يكن منصوصا عليه في الامتيازات و الحصانات المطبقة على الاتحاد.

المبالغ المعفاة بموجب أي قانون خاص أو إتفاق دولي يكون العراق طرفا فيه. التعليمات (3) المادة(9) فقرة (35) من تعليمات رقم 3. التعليمات رقم (3) المادة 9 (1) ، (16) و(32) تستثنى المبالغ المدفوعة من قبل الحكومة .	تعديل ذلك ليطبق فقط على الاتفاقات الدولية او قانون الضرائب.
التعليمات رقم 3 ، المادة 9 (1) ، (16) و (32) تستثنى المبالغ المدفوعة من قبل الحكومة .	يمكن إلغاء هذا الاستثناء طالما يخضع دخل العمل لموظفي الدولة حاليا للضريبة.

الفصل الثامن

ربح رأس المال

1.8 مقدمة عن مفهوم ربح رأس المال

حينما يتم التصرف بالموجودات المالية من خلال البيع او المقايضة أو أوجه التصرف الاخرى يؤخذ الربح أو الخسارة عادة بعين الاعتبار للأغراض الضريبية.

يتم حساب الربح من خلال طرح الكلفة الاساسية المعدلة للمال من المبلغ المستلم خلال التصرف.الكلفة المعدلة هي الكلفة الاصلية ناقصا الاندثار.فأذا كان الاختلاف ايجابيا يحصل المكلف دخل ربح على رأس المال. أما إذا كانت النتيجة سلبية يتحمل المكلف خسارة في رأس المال.

لاسباب تتعلق بتنوع السياسة الضريبية، تعامل ارباح و خسائر رأس المال غالبا بصورة متميزة. التمييز قد يشمل اسعار ضريبية أقل، إستثناءات كلية أو جزئية، تقسيم الى معدلات متناسبة و تعديلات تضخم اقتصادي غير متاحة بالنسبة للارباح الاخرى. وإذا ما ظهرتمييز لأرباح رأس المال فان الحاجة تستدعى وجود تمييز في القانون بين أرباح رأس المال و دخل الاستثمار و الاعمال التجارية الاخرى.

ان وضع ضريبة ارباح راس المال على الممتلكات الغير خاضعة للضريبة سابقا يتطلب قواعد انتقالية لمعالجة الربح المتراكم قبل الضريبة. هناك اربعة قواعد محتملة تتراوح بين المرونة المطلقة والصرامة:

- استثناء كل الاموال المملوكة في تاريخ نفاذ الضريبة طالما ان المالك حائز على المال.
- قاعدة تاريخ التقييم : الذي ينبغي على المكلفين بموجبها تقدير كل الاموال المملوكة في تاريخ نفاذ الضريبة و تخضع للضريبة للأرباح المستقبلية فقط.

- التصاعد التدريجى للضريبة: تزداد هذه النسبة كل سنة لكي تخضع في السنة الأولى نسبة من الأرباح فقط.
- إخضاع جميع الأرباح المباعة بعد تاريخ نفاذ الضريبة بغض النظر عما اذاكانت الأرباح محققة قبل أو بعد تاريخ النفاذ.

2.8 ربح رأس المال في قانون الضريبة العراقي الحالي

النصوص الحالية

1- **تجار السندات المالية.** يخضع المكلفون الذين يتعاملون في تجارة السندات المالية للضريبة عن الربح الناجم من هذه المبيعات. الفصل الثاني (2) من القانون رقم 113 على الرغم أن القانون رقم 113 غير محدود جدا الى هذه الدرجة، ففي الصعيد العملي يعترف بالشركات فقط في تعاطى المتاجرة بالسندات المالية. طالما ان المتعامل بالسندات لايقوم بالمتاجرة بها لاغراض الاستثمار فان ذلك لايعتبر ارباح راس المال وتعتبر السندات في هذه الحالة اشبه بالجرد .

2- **مبيعات العقار.** الفقرة الرابعة من المادة الثانية من القانون رقم 113 و قبل الغائها بالقرار رقم 120 لسنة 2002، أخضعت للضريبة الربح الناتج عن بيع العقار. كانت فئة معينة من هذه الأرباح معفية من الضريبة بموجب الفقرة 20 من المادة السابعة ، لكن هذا الاعفاء الغي بموجب القرار رقم 120.

يفرض القرار 120 لسنة 2002 الضريبة على سعر الانتقال او القيمة التقديرية الأعلى للعقار. و ذلك عن كل انتقال للعقار بالبيع أو الهبة او المقايضة...الخ.

تفرض الضريبة بأسعار متدرجة من 3 % الى 6 % فقط على سعر البيع او الانتقال او التقدير الذي يزيد على 20 مليون دينار عراقي.

هبة العقار من الزوج لزوجته، أو من الاب لأبنه أو ابنته معفاة من الضريبة بموجب القرار رقم 120 لسنة 2002.و من وجهة نظر الهيئة العامة للضرائب إن انتقال العقار عند الوفاة هو غير خاضع للضريبة بموجب القرار 120 لسنة 2002.

3- بيع الاموال الاخرى (غيرالمخزون) . ترى الهيئة العامة للضرائب ان الارباح المتحققة من التصرف بالممتلكات المستعملة في النشاطات التجارية لا تخضع للضريبة حتى و ان كانت هذه الارباح تبدو على شكل (أرباح نشاط تجاري) المنصوص عليها في الفقرة الاولى من المادة الثانية من القانون رقم 113. كما ترى الهيئة ان الفقرة الاولى من المادة الثانية تشير الى بيع المخزون فقط.

وعلى هذا الاساس وانسجاما مع هذا الموقف، يكون الربح المتحقق من التصرف بالممتلكات المخصصة لأغراض استثمارية أو الممتلكات الشخصية المجردة غير خاضع للضريبة بموجب المادة الثانية من القانون رقم 113 على الرغم من ان الفقرة السادسة من المادة الثانية تشير الى ان كل دخل غير مستثنى تحديدا بموجب القانون يكون خاضعا للضريبة.و لا يوجد قانون يستثني بصورة مباشرة أرباح بيع الممتلكات من الضريبة.

و طالما ان بيع هذه الممتلكات غير خاضع للضريبة فلا ينبغي تنزيل الخسائر عن هذه البيوع بموجب المادة الحادية عشرة .
يتضح أن القانون رقم 113 قد حل محل القانون رقم 159 الذي كان يحتوي على نصوص محددة لأخضاع ارباح رأس المال للضريبة. و قد بينت الهيئة العامة للضرائب ان القانون رقم 113 لا يحتوي مثل هذا النص و هذا يشير ضمنا الى أن ارباح رأس المال غير خاضعة للضريبة.

3.8 ربح راس المال في التطبيق الضريبي الدولي

تختلف التعاملات الضريبية مع ارباح و خسائر راس المال من بلد الى اخربشكل ملحوظ. بعض الدول تعطى معاملة استثنائية على شكل أسعار ضريبية واطئة أو إعفاءات كلية او جزئية لبعض او كل الموجودات المالية وموازنة التضخم؛ لأرباح رأس المال. وهذه الامتيازات تكون مبررة على جملة من الأسس منها:

- **تعويض الارباح التي تمثل التضخم الاقتصادي و ليس ارباح حقيقية.**

- التخفيف من الاسعار الضريبية التصاعدية العالية التي قد تفرض على المكلفين بخلاف ذلك عندما تجمع الارباح الناجمة عن عدة سنوات في سنة البيع.
- تجنب تأثير الانغلاق الذي يلجأ بموجبه المكلفين الى حيازة موجودات مالية لتجنب الضريبة التي تقلل السيولة و تفسد قابلية راس المال على الحركة و التي قد تؤدي الى تضخم اقتصادي واسع في اسعار الموجودات المالية في السوق.
- تقديم حافز للتوفير.
- تقديم حافز للمخاطر.

لغرض منع المكلفين من بيع ممتلكاتهم الخاسرة مع الاحتفاظ بالممتلكات المربحة ، فأن أغلب الدول وضعت قوانين تحدد قدرة المكلفين على تنزيل خسائر رأس المال بما لا يتجاوز ارباح راس المال. الخسائر فوق ذلك المبلغ يتم ترحيلها.

في بلدان اخرى تعامل ارباح رأس المال حالها حال أي نوع من الاعمال التجارية الخاضعة للضريبة أو كدخل استثماري . تبرر هذه المعاملة المتكافئة للاسباب التالية:

- مبلغ ارباح راس المال هو بحد ذاته كأي مبلغ ربح اقتصادي .
- اعطاء صفة تفضيلية لأرباح رأس المال تقود الى زيادة التعقيد في القانون و الادارة.
- اعطاء صفة التفضيل لارباح راس المال تستفيد منها الشريحة الكبيرة من المكلفين بصورة متفاوتة.

حتى لو اخضعت الدولة ارباح راس المال و الخسائر للضريبة حالها حال انواع الدخل الاخرى فانها تستثني غالبا انواع عدة من ارباح راس المال و الخسائر المستحصلة من قبل الافراد. ففي كندا مثلا، تحتسب ارباح راس المال المتعلقة بهذه الموجودات المالية بنفس الطريقة كما في راس المال العقاري. ورغم ذلك فأن اساس الكلفة المعدلة للممتلكات المستعملة للاغراض الشخصية تبدو اعلى من اساس كلفتها المعدلة عندما تحتسب بخلاف ذلك و $ 1000. ولذلك يحصل ربح راس المال فقط عندمايجلب التصرف بالموجودادات عائدات اكثر من 1000 دولار. ولا تستثنى الارباح و الخسائرالناجمة عن بيع الاسهم و الاستثمارات المالية الاخرى و الاموال غيرالمنقولة طالما انها ليست للاستهلاك الشخصي.

بلدان اخرى تستثني بيع العقار الاخر لأسباب تتعلق بالسياسة الاجتماعية. مثلا في عدة دول لا تخضع عائدات بيع المنزل المشغول من قبل المالك للضريبة. بلدان اخرى تؤجل اخضاع ارباح راس المال للضريبة عندما يستبدل العقار المباع بعقار مشابه أو مماثل و هذا ما يسمى "بالتعامل الدوري" و هو غالبا موجود في التصرفات العقارية الغير اختيارية مثل تدمير العقار نتيجة حريق او كارثة طبيعية اخرى .

أما بخصوص وضع ضريبة على ارباح راس المال على العقار الجديد، فأن اغلب الدول تتبع إما مبدأ الإعفاء الكلي (استراليا) ، أو مبدأ تاريخ التقدير (كندا).

التقييم

- تزيد عوائد بيع العقار من ثروة البائع و لذلك ينبغي ان تكون خاضعة للضريبة كأي ربح اخر.
- بصورة عامة، ينتج الربح أو الخسارة في رأس المال و يخضع للضريبة فقط عندما يتم التصرف بالعقار من خلال البيع او المقايضة او أي من اوجه التصرف الاخرى. هذا التاجيل في الضريبة على الربح يحقق فائدة اقتصادية حقيقية.

- يستطيع المكلفون أن يؤجلوا بيع العقارات التي زادت في القيمة و يعجلوا في بيع العقارات التي نزلت قيمتها لأنهم يستطيعون أن يحددوا أي العقارات يبيعون و متى يقومون ببيعها. و هذه الامكانية في التخطيط الضريبي هي السبب في كون بعض الدول تحد من تنزيل خسائر راس المال قياس بأنواع الدخل الاخرى.
- عدم معاملة ربح راس المال الاستثماري على انه دخل خاضع للضريبة سوف يشجع المكلفين لأعادة تصنيف ارباح اعمالهم التجارية الخاضعة للضريبة كأرباح راس مال استثمارية غير خاضعة للضريبة.
- أغلب الدول تخضع ارباح راس المال الى الضريبة بسعر ضريبي اقل من الدخل العادي لتواجه مسائل كون الضريبة الاعلى لا تشجع البيع و الاستثمارات المكتشفة حديثا.

- و لكون الضريبة على ارباح راس المال تدفع من عائدات التصرف فسوف لن يبقى سوى دخل قليل يعاد استثماره في عقار جديد. ولهذا السبب عدة الدول تلجأ الى التعامل باحكام "التعامل المتقلب"التى تسمح للمكلف أن يتصرف بالعقار و يعيد استثمار العائدات في عقار جديد و يؤجل الخضوع للضريبة حتى بيع العقار الجديد. هذه المعاملة المتقلبة ممكنة عموما بالنسبة للعقار المشغول من قبل المالك و التصرف غير الطوعى في العقار.
- تستثنى عدد من الدول العقار المشغول من قبل المالك من الخضوع للضريبة بالكامل و ذلك لأسباب سياسية وضغوظ اجتماعية كأن تكون الرغبة فى زيادة نسبة العقارات التى يشغلها اصحابها .
- في نظام الدمج و لغرض تجنب الازدواج الضريبي على مقسوم الارباح فينبغي ان يخضع بيع الاسهم للضريبة حاله حال أي نوع اخر من الاستثمار العقاري.
- بيع العمل التجاري كليا يساوي الحصول الجارى على قيمة مخفضة للربح المستقبلي المحتمل للعمل التجاري و لذلك ينبغي ان تكون عائدات بيع العمل التجاري خاضعة للضريبة، كدخل اعتيادى ،اكثر مم هوربح رأس المال .
- خضوع الارباح للضريبة عند الوفاة. في الولايات المتحدة الامريكية لا تخضع للضريبة القيمة المقدرة للعقار المنتقل الى الورثة عند الوفاة و بإمكان الورثة ان يعاملوا القيمة في وقت الوفاة كما لو كانت قيمة عقارهم و لذلك فإن ارتفاع الثمن الناجم خلال حياة المورث لا يخضع للضريبة اطلاقا 11 . هذه المعاملة التفضيلية تعد غير عادلة إطلاقا لأن الاثراء سوف ينتقل الى المبلغ الاكبر للعقار. في كندا ، تعامل الوفاة على انها تصرف غير طوعى بالعقار و يتم تطبيق "التعامل المتقلب" على انتقال الملكية لأشخاص معينين مثل الزوج . فعندما يباع العقار من قبل الوريث فأن الربح الكامل بما فيه ربح المورث سيكون خاضعا للضريبة. غالبا ما ينظر الى هذا التعامل على كونه خيار بديل للضريبة على التركة أو الميراث. و مع ذلك ، فأن فرض الضريبة في وقت الوفاة حيث لم يتحقق بيع حقيقي للعقار قد يسبب مشاكل حقيقة للورثة في السيولة اذا لم تتوفر لديهم اموال الازمة لدفع الضريبة. و قد يقتضي ذلك بيع الموجودات لدفع الضريبة.

4.8 مقترحات الاصلاح

1- الاصول التجارية . ينبغي تعديل المادة الثانية للتوضيح بان الارباح الناشئة من بيع الاصول المستخدمة فى الاعمال التجارية (تلك المعرضة للاندثار) خاضعة و تنزل خسائر بيع هذه الاموال عن دخل مشروع العمل التجاري .

2- الاصول غير التجارية. يجب تعديل الفقرة (2) من المادة الثانية لتنص على أن المدخولات المتاتية من بيع الأنواع التالية من الأموال غير الداخلة في العمل التجاري ستكون خاضعة للضريبة:

- **السندات المالية (الاسهم و السندات) في الشركات**
- **العقار (باستثناء الاقامة الأصلية) و ينبغي الغاء القرار رقم 120**
- **الممتلكات الاستثمارية الاخرى.**

3- القواعد الانتقالية. ان التعامل مع مسالة ارباح راس المال على استثمار العقار يتطلب قواعد انتقالية لتجنب الاجحاف الناجم عن اخضاع الأرباح الناجمة قبل وضع الضريبة بأثر رجعي. من بين القواعد الانتقالية الممكنة الاربعة فإننا نوصي بتبني مبدأ " تاريخ التقدير" حيث ينبغي على المكلفين بموجبه أن يقدروا عقارهم الخاضع لضريبة ربح رأس المال إعتبارا من تاريخ نفاذ الضريبة الجديدة.

لو افترضنا الضريبة الجديدة دخلت حيز النفاذ في 1 كانون الثاني 2006 ، أي عقار مباع بعد 31 كانون الأول 2005،سيكون خاضعا للضريبة عن اي ارباح ناجمة بعد هذا_التاريخ. و لذلك إذا تم شراء عقار في سنة 2000 بمبلغ 500 الف دينار و قيم بمبلغ 1000،000 دينار في 31 كانون الاول 2005 و تم بيع العقار بمبلغ 1،200، 000 في 30 كانون الثاني 2006 فأن على المكلف أن يدفع الضريبة عن 200 الف دينار و هي الربح الناجم من 1-30 كانون الثاني 2005. [12]

4- الخسائر. ينبغي تصفية الخسائر الناجمة عن بيع العقار من الارباح الناجمة لعقار مماثل و ينبغي ترحيل خسائر رأس المال الصافي و يسمح بها مقابل ربح رأس المال في السنوات الاحقة كما منصوص عليه في المادة 11 . اننا نقترح ان الخسائر ادناه كرقم تافه يمكن المطالبة بها مقابل دخل آخر.

5- تأجيل الربح و الخسارة. ينبغي النص على ان التعامل المتقلب الذي يتم فيه تاجيل الربح و الخسارة لحين التصرف الثاني بخصوص :

- التحويلات غير الطوعية.
- انتقال الملكية بين الازواج (كيفية انتقال الاثر الى الطلاق) وهذه غالبا ما تحضى بمعاملة خاصة.
- بيع منزل العائلة .

6 - اختلاف النسب. طالما إن أعلى سعر ضريبي هو أقل من 15% فلا توجد ضرورة للنص على اسعار ضريبية تمييزية لدخل ربح رأس المال.

7 - الميراث . الربح أو الخسارة الناجم عن أنتقال العقار عند الوفاة ينبغي أن يضمن في تقرير ضريبة الدخل النهائي للمتوفي. يتم إحتساب الربح أو الخسارة بناءا على الفرق بين القيمة اعتبارا من تاريخ الوفاة و القيمة اعتبارا من تاريخ سريان قانون ضريبة ربح رأس المال الجديد. كما ينبغي الغاء ضريبة التركات بصورة كاملة. وقد تتطلب الحاجة اعتماد قواعد خاصة عندما تكون االأصول الرئيسية هو منزل العائلة والعمل التجاري للعائلة أو مزرعة العائلة – يتيح توزيع دفع الضريبة الناتجة على عدد من السنوات . مع ملاحظة ان ذلك قد يخيب الآمال بالاستثمار في عدد من الممتلكات الثمينة- لان ضريبة التركات يتم فرضها على كل الممتلكات وهذه الضريبة تفرض فقط على الممتلكات المعتبرة .

8– تغيير تقني. اذا ما تم اتخاذ القرار بعدم اخضاع ربح راس المال الى الضريبة يجب اضافة نص محدد باستثناء الدخل الناتج عنها الى قانون الضريبة وبعكسه سيتم تحويل ذلك الدخل الى دخل خاضع للضريبة حسب الفقرة السادسة من المادة الثانية من القانون رقم 113 وكذلك يجب إضافة نص الى قانون الضريبة بخصوص حجب التنزيلات عن خسائر راس المال

11 باستثناء العقارات التي تتجاوز قيمتها مليون $ فيمكن ان تخضع للضريبة على العقار نفسه

12 مع ملاحظة أن هذه الممارسة لاتخلو من متاعب ، فالتجربة الكندية في عام 1970 هي جديرة بالدراسة في هذا الخصوص.

الفصل التاسع

الخضوع الافتراضي للضريبة

1.9 نظرة عامة

وجدت الدول انه من الصعوبة أخضاع الشركات الصغيرة و المتوسطة الحجم و ارباب المهن الحرفية و المزارعين. الادارة هنا تصبح صعبة لأن العديد من هؤلاء المكلفين و على وجه الخصوص الاعمال التجارية الصغيرة و المزارعين يعانون من عبء ثقيل و معقد فى الاحتفاظ بسجلات ودفاتر. وعلاوة على ذلك فأن السيطرة على هذا العدد الكبير من المكلفين يحتاج الى نفقات ادارية كبيرة لأدارة الضريبة و التي قد تتجاوز مبلغ الايراد النهائي المستحصل.

تواجه اغلب الدول هذه المشاكل الادارية بالتركيز على مصادرها المحدودة على المكلفين الاكبر حجما و اهمال المكلفين الاصغر حجما . إذ تبنت بلدان عدة قاعدة الضريبة الافتراضية لحل مشكلة فرض الضريبة و السيطرة على هذه الصعوبات المتعلقة بضريبة المكلفين.

و بموجب هذا النظام الافتراضي يحتسب الدخل الى اصناف مختلفة من المكلفين الصغار. على افتراض إن الدخل المحتسب لصنف معين يطبق على كل افراد ذلك الصنف. يهدف النظام الافتراضي عموما الى تحجيم الكلف الادارية لكل من الحكومة والمكلف ويوفر في ذات الوقت مبالغ ايراد معقولة و بحد ادنى لكل فئة المكلفين.

2.9 الخضوع الافتراضي للضريبة في العراق.

النصوص الحالية

للعراق حاليا نظام ضريبة افتراضي بموجب " تعليمات و بيانات الدخل الخاضع للضريبة للسنة التقديرية 2002 " . الفصل الاول من هذه التعليمات يضع قواعد عامة ، مثلا انه ليس للمخمن أن يجري تقدير أقل من تقدير السنة الماضية ما لم يكن هناك مبررات قوية جدا. بالنسبة الى مصادر الدخل الغير مذكورة في التعليمات لا يجوز للمخمنين أستخدام صلاحيتهم التقديرية و الاعتماد على مصادر دخل مشابهة.

بموجب هذه التعليمات تقسم الاعمال الخاضعة للضريبة الى خمسة اصناف:

- المتعاقدين و المتعهدين (الفصل الثاني).
- المشاريع الصناعية (الفصل الثالث).
- التصدير و الاستيراد و المقايضة (الفصل الرابع).
- النقل (الفصل الخامس).
- المهن (الفصل السادس) .

لأحتساب الدخل للسنة التقديرية الحالية، يستعمل المحاسب الدخل الافتراضي للسنة السابقة أو نسب الربح المطبقة على الأيراد الكلي لنوع معين من المكلفين و كما مبين في الجداول الواردة في الجداول من الفصل 2 الى 5 من التعليمات. وكل فصل يحتوي على قواعد خاصة عن الطريقة التي ينبغي أن يتعامل بها المخمن مع حالات معينة ضمن نوع معين من النشاطات الاقتصادية. على سبيل المثال فيما يخص المتعاقدين في الفصل الثاني، تطبق نسب ربح مختلفة على قيمة العقد استنادا الى كونه أجراء حكومي أو عقد مقاولة.

تشير التعليمات الى إن نسب الربح الافتراضي أو الدخل المستعمل في الجداول يمثل معدل المكلفين. لمخمني الضريبة الحرية في زيادة هذه النسب اعتمادا على عدة وقائع بما فيها سجلات ودفاتر المكلف و الموقع الجغرافي للعمل التجاري. كما تنص التعليمات ايضا على تقليل النسبة المبينة بنسبة 10 % في مراكز المحافظات بأستثناء بغداد و البصرة والموصل و النجف و كربلاء و بنسبة 20 % في المدن الصغيرة و القرى. تبين من خلال المقابلات مع موظفي الضريبة أن تجاهل الدفاتر و السجلات الضريبية هي قاعدة أكثر منها استثناء.

القواعد المنفصلة لأصحاب المهن بموجب الفصل السادس تتضمن أنواع عدة من الاعمال التجارية الصغيرة. بموجب هذه القواعد، يحدد المحاسب الدخل الافتراضي للعمل التجاري الذي يدار من قبل المكلف و موقعه و نوع الادوات و الوسائل المستعملة من قبل المكلف. بخلاف طريقة الدخل الافتراضي الموصوفة أعلاه و التي تفرض نسبة ربح افتراضية ، يكون الدخل الافتراضي هو الدخل الخاضع للضريبة بالنسبة الى المكلفين المصنفين كأرباب الحرف بموجب الجداول. يختلف مبلغ الدخل الافتراضي حسب نوع النشاط و موقعه. و تتراوح النشاطات الواردة في الجداول بين المطاعم و المكاتب الهندسية. في الوقت الحاضر لا توجد جداول للمحامين والاطباء و أصحاب المهن الاخرى مثل مبرمجي الكومبيوتر.

كذلك تنص التعليمات على قواعد تفصيلية لإحتساب الدخل الافتراضي لنشاطات اعمال تجارية معينة.على سبيل المثال مشاريع تنمية الثروة الحيوانية منصوص عليها بالتفصيل في التعليمات.

3.9 التطبيقات الدولية و التوصيات

يختلف النطاق الذي يستخدم فيه اسلوب الضريبة الافتراضية بصورة كبيرة من بلد الى اخر، حتى في الدول النامية. بعض الدول، على سبيل المثال الولايات المتحدة، لا تستخدم الخضوع الافتراضي للضريبة إلا كوسيلة تدقيق حسابي. دول اخرى مثل فرنسا على سبيل المثال ، تستخدم الضرائب الافتراضية بصورة واسعة لتحديد الدخل الخاضع للضريبة في مكان التعيين الحقيقي.

إن طرق الضريبة الافتراضية المستعملة من قبل الدول تغطي نوع واسع من الوسائل البد يلة لتحديد القاعدة الضريبية، تتراوح بين طرق اعادة تشكيل الدخل استنادا الى وسائل الخضوع الغير مباشرة للضريبة مثل الثروة الصافية أو الودائع المصرفية للمكلف وبين نسبة الواردات الكلية أو الموجودات المالية الكلية للمكلف.

يعتمد العراق، كسائر دول عديدة، طرق صناعية معينة للاعمال التجارية الصغيرة تشمل هذه الطرق:

- مبلغ معين يستند الى مهنة معينة او تجارة معينة.
- ما يسمى بطرق الرجوع حيث يتفق بموجبها المكلف و الادارة الضريبية مقدما على الاساس الضريبي المستند الى الدخل المقدر.
- الطرق المستندة الى دورة رأس المال.
- ارشادات تقدير قياسية لصناعات معينة. على سبيل المثال قد يتم إخضاع المطاعم للضريبة على أساس الموقع و عدد المقاعد و معدل سعر الفقرات في القائمة.

في دول عدة يخضع دخل الزراعة الى الضريبة على اسس افتراضية. يستند الدخل الافتراضي عموما الى نوع المنتجات الزراعية المقدمة على الارض و نوع الارض و الاقليم. على سبيل

التقييم

- الطرق الافتراضية هي طرق قسرية بشكل متوارث ، لذلك قد تكون غير عادلة لأنها تبتعد عن طرق المحاسبة العادية لتحديد الاساس الضريبي. و هي غير مألوفة بالنسبة الى المكلفين الذين ليس لديهم دخل صافي (ربح) لدفع الضريبة بموجب نظام يستند الى تحديد الدخل الخاضع للضريبة بناء على السجلات و الدفاتر.
- من ناحية أخرى تستطيع الطرق الافتراضية من أن تعززعدالة النظام الشامل من خلال تأمين دفع كل مكلف ضريبة معينة على الاقل .
- نوع النظام الذي ينبغي اتباعه يعتمد على مواصفات نظام الادارة الضريبى وطبيعة المعاملات التجارية في الدولة. على سبيل المثال ،إذا كان الفساد الاداري يشكل مشكلة في الدولة إذن ينبغي تجنب طريقة النكول التعاقدية التي يتفق بموجبها كل من المكلف و الادارة الضريبية ابتداءا على الاساس الضريبي بناءا على الدخل المقدر. و من ناحية اخرى، إذا كانت الادارة الضريبية اكثر تقدما و كان نظام الضريبة الافتراضية موجود نوعا ما فبالامكان تطوير وسائل تقدير قياسية أكثر تقدما.
- إن إختيار نوع النظام الضريبي الافتراضي الممكن تطبيقه يعتمد ايضا على وضع وسلوك المكلفين. فإذا كان المكلفين يسعون الى إخفاء العناصر التي يعتمد عليها الافتراض فإنه سوف لن يعكس الحقيقة على ارض الواقع.
- جداول وثيقة القواعد العامة ،عند عدم وجود التطبيقات الرقابية الجيدة فإن وثيقة جداول القواعد العامة تلعب دورا اساسيا لتكون بمثابة مرجع و كتيب إرشادى للتقدير الضريبي. و مع ذلك فلا تبين هذه الوثيقة الاسس التي وضعت على اساسها النسب المختلفة المعتمدة. كما أن نوع المعلومات الاقتصادية المستعملة في تحديد النسب و التغييرات السنوية التي تجري عليها هي غير معروفة.
- من الواضح ان تعليمات الدخل المفترض هي قيد الانجاز لأن هناك اصناف عدة من المكلفين غير مذكورين في أي من الجداول.
-

التوصيات

إن تقييم نظام الضريبة الافتراضي الحالي المجسد في " تعليمات و بيانات الدخل الخا ضع للضريبة لسنة 2002" ، فمن الضروري مراجعة كيفية تطبيق النظام.

- هل تم تطبيقه ؟
- وما هي المدة؟
- هل طبق على كل مناطق العراق؟
- هل تم اتخاذ اجراء لتوسيع النطاق ليشمل كل الاعمال التجارية الصغيرة و اصحاب المهن؟
- ما هو مدى السلطة التقديرية التي يمتلكها المدقق في تطبيق التعليمات ؟
- ماذا عن الاعمال الصغيرة و المهن الغير مشمولة بموجب التعليمات الحالية؟ هل هي خاضعة للضريبة عن دخلها الحقيقي أو يوصى بمعدل للدخل المفترض لمفتش الضريبة؟

اضافة الى المسائل العملية هناك حاجة الى تدقيق التشريع بصورة اكثر تفصيلا للتحقق من الهيكل الصحيح للنظام. على سبيل المثال:

- هل يستطيع المكلف ان يطعن في الدخل المفترض و المقدر من قبل مفتش الضريبة؟
- هل يستطيع المكلف ان يتفادى الخضوع للنظام من خلال الاحتفاظ بسجلات و دفاتر كافية؟

مسألة منفصلة ولكن مهمة:

- هل للمفتش الضريبي الحق قانونا في الوصول الى الحسابات المصرفية و المعلومات المالية الاخرى المتعلقة بالمكلف؟

على اقل تقدير، ينبغي تقدير مبالغ الضريبة الافتراضية للمهن لتأخذ بعين الاعتبارالتضخم الاقتصادي و اسعار السوق و وتوسيع نطاقها لتشمل مهن مهمة مثل الاطباء و المحامين و مبرمجي الكومبيوتر .....الخ.

الفصل العاشر

فرض الضريبة دوليا

10 . 1 فرض الضريبة على الدخل الاجنبي "تعريف الاقامة"

إن إقامة المكلف هي من المعايير المهمة في تحديد الاساس الضريبي و المسؤولية الضريبية. فالشخص المقيم في بلد ما ملزم عادة بأداء ضريبة الدخل عن دخله العالمي لتلك السنة أي الدخل الناجم داخل و خارج بلد الاقامة.

النصوص الحالية

تعريف اقامة الفرد

تعتمد اقامة الفرد على جنسية الفرد .

- يعتبر العراقي مقيما إذا:
  - أقام في العراق لمدة أربعة أشهر على الاقل.
  - أقام بصورة مؤقتة خارج العراق و كان له محل دائم للإقامة أو العمل في العراق.
  - أقام خارج العراق و كان دخله معفى من الضريبة في مكان عمله و ذلك فقط اذا كان موظفا أو مستخدما أو متقاعدا من عمل حكومي او من الشركات العائدة للدولة.
- يعتبر مواطنوا الدول العربية مقيمين في العراق إذا كانوا يعملون في العراق بغض النظر عن المدة.
- كل المواطنين الاخرين إذا:
  - أقاموا في العراق لمدة ستة أشهر أو أربعة أشهر متواصلة على الاقل.
  - أقاموا في العراق بغض النظر عن طول المدة إذا:
    - تم إستخدامهم لدى شخص معنوي.

- كان أو كانت من ذوي الاختصاص العلمي أو الفني و مستخدمين في مشروع صناعي مشمول بالاعفاء بموجب قانون تشجيع المشاريع الصناعية رقم (20) لسنة 1988.

تنص المادة (5) من القانون رقم 113 على معاملة ضريبية مختلفة تعتمد على جنسية المقيم: فالمقيم غير العراقي يخضع للضريبة عن الدخل الناجم في العراق فقط ،أما المقيم العراقي فيخضع للضريبة عن الدخل الناجم في العراق و خارج العراق. و هذا السلوك من شأنه أن يقوض مبدأ إعتماد الضريبة الأجنبية.

تعريف إقامة الشخص المعنوي:

تعتبر الشركة مقيمة في العراق بموجب نص المادة (10) من القانون رقم 113 فقرة (أ) و (هـ): إذا كانت مؤسسة بموجب القوانين العراقية و لها مركز إدارة أو إشراف في العراق.(اضيف تأكيد)

التطبيق الدولي

الفرد المقيم

على الرغم من إن القواعد القانونية التي تحدد تعريف المقيم تختلف من بلد الى آخر، فإن اغلب الدول تعتمد معيارين لتحديد ما إذاكان الشخص مقيما: 1) معيار الوجود الحقيقي 2) معيار محل الاقامة.

تعتبر أغلب الدول الفرد مقيما إذا اقام فيها أكثر من 183 يوم خلال سنة واحدة، و ذلك بموجب معيار الوجود الحقيقي.

في حين يتطلب معيار محل الاقامة تحليلا موضوعيا للمكان الذي يرغب الشخص بالبقاء فيه بصورة معروفة. إذ يحدد محل الاقامة بالنظر الى عدة وقائع، مثل الوجود الفعلي للشخص و أفراد عائلته، و الجنسية و محل الحسابات المصرفية و الارتباطات مع مؤسسات العمل و المشاركة في الشؤون الاجتماعية.

الشخص المعنوي المقيم

في عدة دول، يعتمد تحديد ما إذا كان الشخص المعنوي مقيما حسب مكان إنشاء الشركة في المقام الأول. فتكون الشركة بموجب هذا المعيار مقيمة في البلد الذي أنشات فيه. في حين تذهب دول أخرى الى ابعد من ذلك و تعتبر الشركة مقيمة إذا كان لها محل إدارة أو أشراف في ذلك البلد. الغرض من هذا المعيار هو منع تأسيس الشركات في دولة تكون فيها الضريبة قليلة لتجنب دفع الضريبة عن دخل المصدر الأجنبي. بعض الدول تعتمد معيار "محل الادارة أو الرقابة" كخيار بديل لمعيار محل الانشاء. في حين تعتمد دول أخرى كلا المعيارين بطريقة " أما هذا المعيار أو ذاك".

التقييم

- ينبغي أن يطابق تعريف المقيم بالنسبة الى الشخص الطبيعي و المعنوي المفاهيم الدولية لتسهيل الاستثمار و تحجيم نفقات الالتزام.
- ينبغي أن لا يكون هناك تمييز في تعريف المقيم غير العراقي بحسب الجنسية.
- ينبغي أن يكون تعريف المقيم سهل من الناحية الادارية.
- إن تضمين معيار محل الاقامة الى تعريف المقيم يضيف تعقيدا أكثر الى الادارة الضريبية.
- لا توجد ضرورة للتعقيد الحالي في قواعد الإقامة، لأن الخضوع الضريبي العالمي النطاق يطبق فقط على العراقيين.

التوصيات

تعريف إقامة الشخص المعنوي. هناك حاجة الى إعتماد معيار واضح هو أما معيار محل االتأسيس أو معيار محل الادارة أو الرقابة. فيمكن صياغة النص الجديد كالتالي:

تعتبر الشركة مقيمة خلال السنة الضريبية إذا:

- تم تشكيلها أو تأسيسها بموجب القوانين العراقية أو
- كانت تمتلك مركز إدارة أو إشراف على العمل في العراق في أي فترة خلال سنة فرض الضريبة.

تعريف اقامة الشخص الطبيعي. ينبغي تعريف الشخص الطبيعي المقيم قانون ضريبة الدخل الجديد. للمطابقة مع المفاهيم الدولية ينبغي أن يعتمد المعيار المزدوج لتحديد أقامة الشخص الطبيعي. فبموجب هذا المعيار المعدل و المبسط يعتبر الشخص المقيم في العراق هو:

- كل شخص مقيم في العراق بصورة دائمة.
- كل شخص موجود فعلا في العراق لفترة تزيد على (183) يوم أو أكثر خلال السنة.

يمكن تطبيق معيار محل الاقامة على كل من العراقيين وغير العراقيين.

كما ينبغي إلغاء الفقرة (10/ج) من المادة(1) من القانون، و التي تعتبر كل العرب العاملين في العراق مقيمين بغض النظر عن الفترة التي أمضوها في العراق، وذلك لرفع التمييز ضد العمال العرب.

ومع ذلك فإن تغير تعريف الاقامة و تغيير فرض الضريبة عالميا لتشمل غير العراقيين سوف يوسع نظام فرض الضريبة على النطاق العالمي . . ان هذا هو قرار يتعلق بالسياسة حيث ان صانعي السياسة هم بحاجة الى تحليل اقتصادي عن التاثيرات التي يحدثها مثل هذا التغيير وقياس حجم الضرائب الاضافية الناتجة عن ذلك على الحالة السياسية لزيادة الضرئب على الدخل في العراق .

10 .2 فرض الضريبة على الدخل الناجم من مصدر أجنبي

عند إعداد النظام الضريبي، ينبغي على الدولة أن تقرر فيما إذا كانت ستفرض ضريبة على الدخل الناجم من مصدر أجنبي، و ما إذا كانت هذه المعاملة ستطبق على المقيمين وغير المقيمين. و في هذا الفصل سوف يتم البحث في تحديد ماهية الدخل الناجم من مصدر اجنبي بالنسبة للمقيم وغير المقيم في العراق و الذي ينبغي أن تفرض عليه الضريبة في العراق.

النصوص الحالية

الأفراد

تطبق المادة (5) من القانون رقم 113 قاعدة تستند الى الأقامة و الجنسية لتحديد الدخل الناجم من مصدر أجنبي، فيكون الشخص خاضعا للضريبة كالتالي:

- يدفع المقيمين العراقيين الضريبة في العراق عن الدخل الناجم داخل و خارج العراق، م/ 5 فقرة 1.
- يدفع المقيمين غير العراقيين الضريبة عن الدخل الناجم في العراق فقط ، م/ 5 فقرة3.
- يدفع غير المقيم الضريبة عن الدخل الناجم في العراق فقط.م/ 5 فقرة2.

وفي كل الأحوال، تفرض الضريبة على الدخل الناجم في العراق بغض النظر عن محل تسلمه.

الأشخاص المعنويين

تطبق المادة (5) من القانون قاعدة تستند الى الاقامة لتحديد الدخل الناجم خارج العراق، فيكون فرض الضريبة كالتالي:

- يدفع الشخص المعنوي المقيم الضريبة في العراق عن دخله الناجم داخل و خارج العراق ، م/5 فقرة 1.
- يدفع الشخص المعنوي غير المقيم الضريبة فقط عن الدخل الناجم من مصادر عراقية ، م/ 5 فقرة2.

وفي كل الاحوال، يخضع الدخل الناجم في العراق الى الضريبة بغض النظر عن محل تسلمه.

تنص المادة 21 من القانون رقم 113 على قواعد فرض الضريبة على غير المقيمين في العراق الذين يديرون مشروعا في العراق. وهذه المادة التي تطبق على فروع الاشخاص المعنوية غير المقيمين في العراق، تعتمد المفاهيم العامة " للمنشأة الدائمة"(تمت مناقشته ادناه) .

إعتماد الضريبة الاجنبية

قبل صدور امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (49)الخاص بالاستراتيجية الضريبية لعام 2004 لم يمنح القانون إعتماد للضريبة الاجنبية عن ضرائب الدخل المدفوعة الى الدول الأجنبية. إن رصيد الضريبة الأجنبية كان منصوص عليه في معاهدات ضريبة الدخل الثنائية ،إلا إن المادة 12 من أمر سلطة الائتلاف رقم 49 عدلت المادة 5 من القانون 113 للنص علىإعتماد الضريبة الاجنبية مع ضابط معين لكل بلد.

ضريبة الاستقطاع المباشر

تنص المادة (19) فقرة (1) من القانون رقم 113 على أنه ينبغي على الشخص الذي يدفع فائدة عن السندات أو الرهنيات و القروض و الودائع و السلف أو التخصيصات السنوية أو الرواتب التقاعدية أن يستقطع عشرون بالمائة من المبلغ المستحق. ولكن أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم84 خفض نسبة الاستقطاع من 20% الى 15% لتطابق النسبة الأعلى لضريبة الدخل، ومع ذلك فإن هذه المبالغ المدفوعة الى المصارف غير المقيمة تكون غير خاضعة الى ضريبة الاستقطاع هذه.

إن المبالغ المدفوعة حسب المادة(19) فقرة(1) هي ضريبة نهائية و ليس على المستلم أن يقدم تقرير بالتصريح عن الدخل.

التطبيق الدولي

يعتمد فرض الضريبة الدولية بصورة أساسية على مفهومين: فرض الضريبة على المقيم وغير المقيم و فرض الضريبة على الدخل الناجم في بلد معين. ففي أغلب الدول النامية يختلف الاساس الضريبي للمقيمين و غير المقيمين.

المقيمين

بالنسبة الى المقيمين، تعتمد الدول واحدا من الانظمة الثلاث التالية لتحديد الاساس الضريبي:

- نظام الإعفاء: تفرض الضريبة بموجبه على المقيمين عن دخلهم الناجم في بلد الاقامة فقط ، و يكون الدخل الناجم في بلد أجنبي غير خاضع للضريبة في بلد المقيم. و هذا النظام يضمن خضوع جميع المكلفين في البلد للضريبة بنفس النسبة عن الدخل الناجم في ذلك البلد أو الذي يقع مصدره في ذلك البلد.

- وهذا النظام معتمد في دول عديدة مثل فرنسا و ألمانيا و هولندا. إن نظرية فرض الضريبة على اساس نظام الاعفاء هو إن الاختصاص المكاني المتصل بالدخل الناجم هو بلد منشأ الدخل نفسه، و بذلك يكون هذا البلد هو الوحيد الذي يملك الحق في فرض الضريبة على ذلك الدخل.
- لكن العائق الرئيسي في هذا النظام هو أنه قد يشجع الشركات المقيمة و الافراد على هجرة راس المال إلى الدول التى تكون فيها الضريبة منخفضة وذلك لتجنب دفع الضريبة.

- **النظام العالمي: تفرض الضريبة بموجبه على كل دخل المقيمين بغض النظر عن مصدره. و لغرض رفع أو التقليل من الازدواج الضريبي عن الدخل ذاته فإن أغلب الدول التي تتبع النظام العالمي تنص على إعتماد الضريبة الاجنبية. ولكن هذا الاعتماد يكون محددا في الغالب بمبلغ الضريبة المدفوعة في بلد الاقامة عن الدخل الناجم في البلد الأجنبي، ذلك لأن الغرض من إعتماد الضريبة الاجنبية هو التخفيف من الازدواج الضريبي و ليس التقليل من الضريبة على الارباح الناجمة في بلد الإقامة. و بإعتماد الضريبة الاجنبية يواجه جميع المكلفين المقيمين عبئا ضريبيا متشابها بغض النظر عن المكان الذي تم تحصيل الدخل فيه، و لذلك لايكون هناك دافع لنقل العمل أو الاستثمار الى الخارج.**
- **إن أساس نظرية فرض الضريبة على الدخل العالمي مع إعتماد الضريبة الاجنبية هو إن الشخص الذي يقم في نطاق دولة معينة يستفيد من خدماتها ضمن ذلك النطاق ، فينبغي أن يدفع مقابل عن هذه الخدمات من خلال دفع الضرائب عن كل الدخل الناجم بغض النظر عن المصدر.**
- **العيب الرئيسي لهذا النظام هو إنه ممكن أن يجعل الشركات المقيمة أقل تنافسا في مواجهة الشركات الواقعة في دول تتبع نظام الاعفاء و التي ليس عليها أن تدفع الضريبة عن الدخل الناجم في الخارج.**
- **النظام المركب:[13] على الصعيد التطبيقي، تتبع أغلب الدول طريقة مختلطة لفرض الضريبة على المقيمين لتشجيع الاستثمار و التنمية و التقليل من فرص التهرب الضريبي. فبموجب هذه الطريقة:**
  - **تفرض الضريبة على كل الدخل الناجم محليا.**
  - **يعفى أو يؤجل دخل المشروع الناجم في دول أجنبية حتى تتم أعادته الى الوطن.**
  - **تفرض الضريبة على دخل الاستثمار الناجم في بلدان ذات ضريبة قليلة، وذلك لتجنب تسرب رأس المال الاستثماري الى الخارج.**
  - **يعفى دخل الاستثمار الناجم في دول ذات نظام ضريبي و نسب ضريبية مقارنة وذلك لتشجيع التدفق الحر لرأس المال.**
  -

غير المقيمين

على العكس من فرض الضريبة على المقيمين، فإن فرض الضريبة على غير المقيمين تكون أكثر وضوحا. إذ تفرض الضريبة بصورة عامة على دخل غير المقيمين عن الدخل الناجم في بلد غير المقيم فقط. بعض الدول تعفي أنواع معينة من الدخل الناجم لغير المقيمين (مثل دخل الفائدة على الودائع المصرفية و دخل الخدمات الشخصية الناجم داخل البلد) إذا كان أقل من حد التكليف للدخل الواطيء.

بلاضافة الى ذلك تفرض أغلب الدول الضريبة على أماكن محددة للمشروع الذي يدار من قبل غير المقيم حتى وإن كان المكان المحدد للمشروع ليس شركة محلية مستقلة و إنما فرع لشركة غير المقيم. تعرف هذه الاماكن المحددة عادة "بالمنشأة الدائمة" و تكون خاضعة للضريبة في حدود الارباح التي يمكن إسنادها الى المنشأة الدائمة، المادة (5) من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية . وقد عرفت إتفاقية النموذج المنشأة الدائمة بأنه "مكان محدد".

دفع الضريبة

تفرض أغلب الدول الضريبة على الدخل الناجم لغير المقيمين على أساس شامل من خلال الاستقطاع الضريبي النهائي عن كل الدخل عدا الدخل الناجم للمنشأة الدائمة. و هذا على الارجح هو آخر فرصة لبلد المصدر في إستحصال الضريبة. ولأن الأستقطاع الضريبي هو ضريبة نهائية عادة، فلا يتوجب على غير المقيمين، من غير المنشأة الدائمة، أن يقدموا تقارير ضريبية للتصريح عن هذا الدخل. يفرض الاستقطاع الضريبي النهائي على الأنواع المتعددة للدخل الاستثماري بنسب تتراوح بين 15 – 30%، و تخفض هذه النسب بصورة مستمرة في معاهدات ضريبة الدخل الثنائية. إن نسب الاستقطاع الضريبي المختارة يعتمد على نسب الضرائب المحلية وعلى وجهات النظر حول شبكة المعاهدات المتوقعةوإعتبارات حوافزالاستثمار.

فان اختار صانعي السياسة الاستمرار باعتماد الاستقطاع الضريبي المباشر على أساس أرباح البيع الاجمالية بالنسبة للعقار فان مثل هكذا استقطاع ينبغي أن يكون بنسبة مخفضة، لأن الضريبة ينبغي أن تفرض على الربح فقط. وتجيز بعض الدول لبائعي العقار تقديم تقارير تبين الكلفة المعدلة للعقار و الربح الحقيقي الناجم منه، و يتم إعادة جزء من الضريبة المستقطعة إذا

13 هناك خيار آخر حيث تعطي الدولة تنزيل فقط عن الضرائب الأجنبية المدفوعة. و نادرا ما يطبق هذا النظام (النرويج) لأنه غالبا يؤدي الى ظاهرة الازدواج الضريبي . في الولايات المتحدة الأمريكية يمكن للمكلف أن يختار أما تنزيل الضريبة أو المطالبة بالاعتماد. من الناحية الحسابية يمكن أن يستفاد المكلف من التنزيل اكثر من الاعتماد، وليس ليس دائما.

في حين أن دول أخرى تلزم بائع العقار بدفع الضريبة المقدرة بخصوص التصرف المحتمل للعقار على حساب الضريبة المحتسبة على الفرق بين سعر التصرف و أساس الكلفة المعدلة، قبل تسجيل سند الملكية. ودول أخرى تحمل المشتري مسؤوليةعن مبلغ الضريبة إذا لم يدفعه البائع إلا إذا إستقطع الاخير مبلغ الضريبة من أرباح التصرف و أحاله الى السلطة الضريبية أو اظهر قيامه بما مطلوب من جهد من خلال التحري الضروري قبل دفع الثمن للبائع.

التقييم

- تؤثر القواعد التي تحدد ما هية دخل المقيم الخاضع للضريبة بصورة ملحوظة على ضريبة ايرادات دخل المكلفين، و لذلك فمن المهم أن تكون واضحة.
- ينبغي تخفيف العبء الضريبي حسب النظام العالمي المتبع في العراق والذي يستند الى الاقامة وذلك لتشجيع الكيانات على تشغيل أموالها في الخارج و تشجيع التدفق الحر لرأس المال.
- إعتمادالنظام العالمي لفرض الضريبة يتطلب نظام لإعتماد شكل معين من أشكال التخفيف من الازدواج الضريبي من جانب واحد كإعتماد الضريبة الاجنبية بالرغم من وجود معاهدات منع الازدواج الضريبي.
- ينبغي أن يتضمن النظام الضريبي بعض القواعد القانونية المتعلقة بمصدر الدخل التي تجيز الاستقطاع الضريبي عن المبالغ الناجمة لغير المقيمين ، إذا كانت هذه الطريقة هي الفرصة الاخيرة لبلد المصدر في إستحصال الضريبة. من المهم ان تحديد القواعد الاصلية في قانون الضريبة لضمان معرفة دافعي الدخل والمستلمين لتلك القواعد .

ان تحديد قواعد خاصة بمصدر الدخل في القانون الضريبي تعتبر مسألة حساسة لغرض التأكد من أن دافعي الدخل ومستلميه هم على دراية تامة بهذه القواعد.

التوصيات

- المقيم لجزء من السنة في العراق ينبغي أن تفرض الضريبة عليه كمقيم عن ذلك الجزء من السنة فقط و فرض اعتمادات نسبية.
- تنص المادة (12) فقرة (2) من القانون 113 على إن السماحات القانونية التي تمنح لغير العراقي تكون بنسبة للاشهر الكاملة التي أقامها في العراق خلال السنة.
- ينبغي أن يكون غير المقيم الذي يحصل على دخل مقابل الخدمات المقدمة أو عمل تجاري في العراق من خلال منشاة دائمة في العراق خاضعا للضريبة كالشخص المقيم في العر اق عن هذه المدخولات.
- ينبغي ان يخضع للضريبة الدخل الاستثماري لغير المقيم والناجم في العراق بطريقة الاستقطاع الضريبي كضريبة نهائية.
- دخل العمل التجاري: ينبغي أن يكون لغير المقيم منشأة دائمة في العراق ليكون خاضعا للضريبة عن دخل العمل التجاري. كما ينبغي أن ينص القانون على تعريف " للمنشأة الدائمة". إن المادة (12) فقرة (7) تذهب في هذا الإتجاه و لكنها ليست واضحة كفاية . ونحن نوصي بإعادة صياغة هذا النص لغرض ينسجم بشكل مباشر مع توجيهات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المقبولة دوليا كشريعة.
- بموجب المادة(5) فقرة (3)، يدفع المقيم غير العراقي الضريبة عن الدخل الناجم من مصادر عراقية . هذا النص ينبغي تغييره لغرض فرض الضريبة على المقيم عن دخله العالمي بغض النظر عن جنسيته، و ليكون منسجما مع نص القسم (12) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (49) الذي أنشا إعتماد للضريبة الاجنبية.
- ينبغي أن يكون كل من العراقي و غير العراقي خاضعين الى الضريبة عن دخله العالمي بنفس الطريقة.

فرض الضريبة على المقيمين و غير المقيمين. بإختصار، نوصي بإعتماد النظام التالي في فرض الضريبة على المقيمين و غير المقيمين:

المكلف	مصدر الدخل العراقي	الدخل الناجم من مصدر أجنبي
المقيم	خاضع للضريبة عن الدخل الصافي	خاضع للضريبة عن الدخل الصافي مع إعتماد الضريبة الاجنبية
غير المقيم، المنشأة الدائمة	خاضع للضريبة عن الدخل الصافي	غير خاضع للضريبة إلا إذا عاد الدخل الى " المنشأة الدائمة"
الفئات الاخرى من غير المقيمين	على اساس المبلغ الكلي من خلال الاستقطاع الضريبي النهائي (على تلرغم من أن دخل بدا الايجار قد يعامل بشكل مختلف)	غير خاضع للضريبة

قواعد المنِشأة الدائمة . اعادة صياغة المادة (12) من القانون رقم 113 لكى تنسجم أكثر مع القواعد الواردة في معاهدة النموذج الضريبي (OECD)، و كذلك النص على تعريف للمنشأة الدائمة . إن قواعد معاهدة النموذج الضريبى تعفي غير المقيم من الضريبة عن أرباح العمل التجاري إلا إذا تولى المكلف إدارة العمل التجاري في بلد معين من خلال منشأة دائمة (راجع القسم 7 من معاهدة النموذج الضريبي و المادة (7) من معاهدة النموذج الامريكية.
أما المادة (13) من القانون رقم (113) فإنها تنص على نسب ضريبية متعددة للمقيم و غير المقيم بشكل منفصل .

التوصية : إيجاد نسبة ضريبية واحدة مع وضع قيود لنسبة حدية أقل تطبق على المقيم وغير المقيم على حد سواء والغاء السماحات العائلية لغير المقيمين.

الاستقطاع النهائي: ينبغي توسيع نطاق الاستقطاع الضريبي الوارد في المادة (19) ليشمل الأنواع الاخرى من المدفوعات مثل عائدات وأجور الادارة. كما ينبغي رفع الاستثناء الخاص بإستقطاع المدفوعات المقدمة من مصرف الى آخر، لأنه من السهل جدا على الشركة العائدة الى

إن المادة (19) فقرة (1) من القانون رقم 113 لا تحدد الشخص الذي يكون المال مستحقا له، فليس واضحا ما إذا كان الشخص خارج العراق مقيم أو غير مقيم . فقد يكون الشخص خارج العراق لكنه لا زال مقيما من وجهة نظر الضريبة. لذلك ينبغي أن لا يطبق هذا التصرف على المكلفين المقيمين و لذلك ينبغي تغيير كلمة الشخص الى غير المقيم.

إعتماد الضريبة الاجنبية: ينبغي الإبقاء على إعتماد الضريبة الاجنبية التي تتجاوز مبلغ الضريبة التالى قد يصار الى فرضها في العراق و المنصوص عليها في أمر سلطة الائتلاف رقم (49).

تأجيل الضريبة على دخل العمل التجاري. ينبغي أن يؤخذ بنظر الإعتبار تأجيل الضريبة على دخل العمل التجاري الناجم خارج العراق للأشخاص المعنويين المقيمين في العراق حتى يتم إعادة هذا الدخل الى العراق، وذلك لجعل العمل التجاري في العراق أكثر تنافسية مع الشركات المؤسسة في دول تعتمد نظام الاعفاء. يلاحظ أن هناك جانب سلبي لذلك لان الشركات تميل الى وضع الارباح بعيدا عن الرصد لتجنب الخضوع الى الضرائب والسياسة الافضل هي اما الابقاء عل الضرائب كما هي أو اتخاذ خطوات لتشجيع اعادة تلك الارباح .

10 . 3 فرض الضريبة على الدخل الاجنبي: مصدر الدخل :

لغرض تطبيق نظام فرض الضريبة على الدخل الخاضع للضريبة و الناجم من مصدر أجنبي بطريقة تختلف عن فرض الضريبة على الدخل الناجم من مصدر محلي ، ينبغي النص على قواعد تحديد ما هية الدخل الناجم من مصدر أجنبي و ماهية الدخل الناجم من مصدر محلي.

النصوص الحالية

لا تعرف المادة (5) فقرة(1) من القانون رقم 113 الدخل الذي يعتبر ناجما في العراق (أي الدخل الناجم من مصدر محلي) أو الدخل الناجم خارج العراق (الدخل الناجم من مصدر أجنبي). و هذه القواعد تعرف عادة بقواعد مصدر الدخل.

التطبيق الدولي

إن التطبيق الدولي العام هو إن مصدر الدخل يرتبط بمحل إقامة الشخص الذي يدفع الدخل. و مع ذلك، فهناك ستة إستثناءات لهذا المبدء:

- دخل الخدمات الشخصية: إذ ينشأ هذا الدخل في البلد الذي تقدم فيه الخدمات بغض النظر عن محل إقامة الشخص الذي يدفع ثمن هذه الخدمات أو يؤديها.
- دخل الايجار: الذي ينشأ في البلد الذي يستعمل فيه المال المؤجر.
- دخل العمل التجاري: ينشأ هذا الدخل في البلد الذي يستحصل فيه الدخل أو ينتمي إليه النشاط إذا كانت هذه النشاطات ترقى الى مستوى المنشأة الدائمة.
- بيع المخزون: إذ ينشأ الدخل الناجم عن بيع المخزون في مكان إنتقال الملكية .
- إستخراج الثروات الطبيعية: ينشأ هذا الدخل في بلد الاستخراج.
- أرباح رأس المال : تنشأ أرباح رأس المال في بلد إقامة مالك الموجودات المالية بالمقارنة مع الشخص الذي يدفع سعر الشراء. و مع ذلك تنشأ أرباح رأس المال عن الاموال غيرالمنقولة في البلد الذي يكون فيه المال قائما.
- مقسوم الارباح: ينشأ مقسوم الارباح عادة في البلد الذي تقيم فيه الشركة التي تدفع الارباح.
- ينشأ الدخل الناجم من الاموال الغير منقولة في البلد الذي يكون فيه المال قائما.
- تنشأ الفوائد عادة في بلد إقامة الشخص الذي يدفعها.

التقييم

- لغرض تطبيق أنظمة ضريبية مختلفة بصورة صحيحة على المقيمين وغير المقيمين، فمن الضروري تعيين قواعد لتحديد مصدر الدخل من اجل التمييز بين الدخل المحلي و الدخل الاجنبي. كما ينبغي أن تكون هذه القواعد و اضحة وسهلة ليتم تطبيقها إنسجاما مع التطبيق الدولي.

التوصيات

ينبغي أن تضاف قواعد المصدر للقانون 113 وربما المادة 5 منه . و نوصي بأن يعتمد العراق أبسط القواعد الممكنة لتحديد المصدر ليتسنى تطبيقها حسب المفاهيم الدولية و كالتالي: (انظر في هذا الجانب اتفاقية نموذج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية)

- تحديد مكان فرض الضريبة على الارباح عند بيع المخزون و كذلك مكان توقيع العقد و مكان تسليم الاسهم أو مكان البائع المقيم. إن رأى الهيئة العامة للضرائب هو إنه إذا ما حصل البيع في العراق فينبغي أن تفرض الضريبة على الدخل في العراق.

تحديد وقت الدخل . إن رأى هيئة الضرائب هو الوقت الذى يتم فيه البيع هو المعيار. وهذا يتطلب بالطبع تعريف البيع وهي انه يقع عند انتقال الملكية او المسؤولية عن الخسارة من البائع الى المشتري.

الدخل	قواعد المصدر
الخدمات الشخصية الدخل الإيجاري دخل العمل التجاري(عدا بيع المخزون) بيع المخزون الموارد الطبيعية أرباح رأس المال	مكان الاداء موقع المال أو الموجودات موقع النشاطات المنجزة من خلال منشأة دائمة البلد الذي يحصل فيه البيع مكان الإستخراج إقامة البائع (التمييز بين المنقول و غير المنقول و إن الربح ناجم من المال غير المنقول ينبغي أن يكون خاضعا للضريبة في البلد الذي يكون فيه المال قائما).
أي دخل آخر، بما في ذلك دخل الاستثمار.	إقامة الشخص الذي يدفع الدخل، عدا الفائدة الناجمة عن المنشأة الدائمة.

الفصل الحادي عشر

فرض الضريبة على المشاركات

11 . 1 طرق فرض الضريبة على المشاركات

هناك ثلاث طرق لفرض الضريبة على المشاركات :

- كيان . تخضع المشاركة للضريبة ككيان معنوى وتفرض الضريبة على مستوى المشاركة والشركاء كدخل عمل تجاري عند توزيعه.
- مجموعة. وهنا لاتعرف المشاركات لأغراض الضريبة و تفرض الضريبة على مستوى الشريك سواء تم توزيع الحصص أم لا.
- مختلط . يخضع الدخل للضريبة على مستوى الشريك لكن يحدد الدخل على مستوى المشاركة.

النصوص الحالية

ينظم نص المادة (26) من قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982، فرض الضريبة على المشاركات والشركاء .

- حسب الطريقة المختلطة، يتم حساب الدخل على مستوى المشاركة و من ثم يتم تقسيمه الى حصص و فرض الضريبة على مستوى المشارك حسب حصة الشريك في المشاركة. راجع نص المادة (26) فقرة(1).
- على المشاركة، ممثلة بالشريك المتقدم، أن يقدم وثيقة يبين فيها دخل المشاركة و حصة كل شريك و عنوانه و كشف حساب. راجع نص المدادة (26) فقرة (3).
- إذا لم تقم المشاركة بحفظ السجلات و الدفاتر المطلوبة، يكون للسلطة المالية أن تقدر دخل المشارك المتقدم أو المشارك ذو الحصة الاكبر في الدخل لأغراض الضريبة المستحقة على الدخل الصافي للمشاركة. راجع نص المدادة (26) فقرة (6).
- تنص المادة (26) فقرة (6) على قاعدة مكافحة التجنب الضريبي لمنع تأسيس مشاركات لأغراض التجنب و توزيع الدخل و الخسائر بما لا ينسجم مع المساهمة

التطبيق الدولي

تتبع أغلب الدول المتقدمة الطريقة المختلطة المستخدمة من قبل العراق بسبب إنسحابها على كل من طريقتي المجموعة و الكيان.

بالرغم من أن القواعد التشريعية المتعلقة بتطبيق قاعدة المجموعة غير معقدة إلا إنها تعتبر غيرعملية من وجهة النظر الادارية. فهي غير عملية لأنها تعتمد على التزام المشاركين، وإن إلتزام المشارك يعقد مسالة تقديم التقرير و قد يؤدي الى خلق مشاكل.

أما طريقة الكيان فهي أبسط بكثير إداريا، إلا إنها قد تتعارض مع القوانين المدنية و التجارية التي لا تدرك الوضع القانوني للمشاركات. إضافة الى ذلك، لا يخضع الشركاء الى الضريبة عن دخل المشاركة حتى يتم توزيعه و ذلك بموجب طريقة الكيان الامر الذي يخلق فرص لمحاولة تأجيل الضريبة، كتجزئة الدخل مثلا.

بسبب كون الطريقة المختلطة (والجمع) تسمح بوجوب أداء خسائر المشاركة من المشارك و لذلك فقد إعتمدت أغلب الدول قواعد مكافحة التهرب الضريبي لمنع المكلفين من الاستثمار في المشاركات للحصول على خسائر يمكن استعمالها لتعويض الدخل الخاضع للضريبة من مصادر أخرى.

التقييم

- **إن الطريقة المختلطة المتبعة في العراق هي الطريقة الاكثر شيوعا لفرض الضريبة على المشاركات.**

- و مع ذلك، فإن الطريقة المختلطة المتبعة في فرض الضرائب يمكن أن تزيد التجنب الضريبي طالما أنها تنص على استحقاق الاداء الاني للخسائر. و لذلك، من الضروري أن تكون هناك قواعد لمكافحة التهرب الضريبي ومنع تآكل الوعاء الضريبي.

التوصيات

ينبغي أن يبقي العراق على طريقته المختلطة بالنسبة الى المشاركات مع إضافة قواعد قانونية في قانون الدخل أو الانظمة بين الحين ولآخر للتعامل مع المسائل التالية:

- تشكيل وفض المشاركة، بضمنها كيفية تسجيلها ، وخصوصا في حالة المشاريع المشتركة في الصناعة النفطية.
- مشاركات المال أو الخدمات المقدمة من قبل الشريك الى المشاركة.
- توزيع الحصص من قبل الشركة على الشركاء.
- وفاة أو تقاعد الشريك.
- قواعد إساءة الاستعمال.
- جعل مسؤولية متطلبات تقديم التقارير مركزية في شريك واحد وايجاد نص لاستقطاع للضريبة على الشركاء غير المقيمين.

11. 2 : تكوين و تصفية المشاركات و توزيع حصص المشاركة.

إن القواعد الضريبية التي تحكم تكوين وتصفية المشاركات وتوزيع الحصص من قبل الشركات تجرى وفق القواعد القانونية المطبقة على الكيانات القانونية.

- **تنظيم المشاركات.** بصورة عامة، لا يقر الشريك بالربح أو الخسارة عندما يساهم بمال أو نقد في المشاركة لقاء حصة فيها. و المنطق في هذه المعاملة هو إن الضريبة ينبغي أن لا تفرض لمجرد إن المشارك حول شكل إستثماره الى مساهمة. إن قيمة المال المساهم به ستكون هي ذاتها فى المشاركة كما لو كانت للشريك، و لا يوجد ربح أو خسارة يمكن الإقرار به من قبل الشركة حتى يتم بيع المال من قبل المشاركة، والربح

- **تصفية المشاركات .** عند تصفية المشاركة، يتم التصرف بأموالها و إظهار ارباح و خسائر رأس المال على مستوى المساهمة. و لا يخضع الشركاء للضريبة عن الحصص عند التصفية إلا إذا تجاوزت الحصة قيمة حصة المساهم في الشركة.
- **تقسيم حصص المشاركة على الشركاء.** كما هى حال المشاركات فى الشركة فان تقسيم حصص المشاركة لا يكون خاضعا للضريبة عموما بالنسبة للاطراف ، لأن كل دخل المشاركة يكون خاضعا للضريبة بالنسبة للمشاركين بصورة آنية ، ويجب ان لا يكون تقسيم الحصص على المشاركين نقدا خاضعا للضريبة. هذه الحصص تمثل إما سحب لرأس المال أو دخل كان خاضعا للضريبة سابقا. و مع ذلك، إذا تجاوز مبلغ الحصة قيمة حصة الشريك في المشاركة، فعلى الشريك أن يقر بالربح في هذه الحدود.

النصوص الحالية

يحكم نص المادة (26) من القانون رقم 113 فرض الضريبة على المشاركات. و مع ذلك، و مع ذلك فإن نص المادة (26) لا يعالج بصورة خاصة تشكيل و تصفية المشاركات أو توزيع الحصص من قبل المشاركة على المشاركين، عدا إبطال أي مشاركة مشكلة بهدف التهرب الضريبي. المادة (26) فقرة (1).

التطبيق الدولي

تعتمد الدول المتطورة عموما قواعد ضريبية فنية تحكم تشكيل و فض المشاركات و توزيع الحصص من قبل المشاركات.

- **المساهمة في المشاركات.** في معظم الدول، عندما يساهم الشركاء بمال أو نقد في المشاركة لقاء حصة فيها، فليس هناك ربح أو خسارة نتيجة لذلك. في بعض الدول، مثل الولايات المتحدة، هناك دخل (يقاس بواسطة قيمة الخدمة) لابد من الاقرار به عندما يساهم الشريك بخدمات في المشاركة لقاء حصة فيها.

- **تصفية المشاركات.** بصورة عامة، عند تصفية المشاركة يتم التصرف بأموالها كما يتم الإقرار بأي ربح أو خسارة عن هذه الأموال. في دول مثل العراق، حيث لا تعتبر المشاركة كيان قانوني، فقد تكون هناك مشكلة اخرى، و ذلك عند وفاة أو أقالة الشريك، او عند قبول شريك جديد، أو عند تصفية المشاركة بصورة فنية و إستبدالها بأخرى جديدة. لتجنب هذه الصعوبة، تنص بعض الدول على إن المشاركات الجديدة ينبغي أن تعامل كإستمرار للمشاركة السابقة، حيثما يكون هنالك إستمرارية كافية في العضوية. ومع ذلك، فان ذلك يخلق بعض التعقيدات فيما يتعلق بمسؤولية الشريك المغادر عن الديون المستقبلية، والشريك القادم عن الديون الماضية.
- **توزيع حصص المشاركة.** حسب ما أشير إاليه أعلاه، فإن توزيع الحصة النقدية من قبل المشاركة على الشريك ينبغي أن لا يكون خاضعا للضريبة لأن هذه الحصة هي أما سحب لرأس المال أو دخل كان خاضعا للضريبة سابقا. بالنسبة الى توزيع حصص المال، تختلف الأنظمة الضريبية بصورة جوهرية في المدى الذي يكون فيه الربح خاضعا للضريبة بالنسبة الى الشريك عن حصة المال المقدر. بعض الدول، مثل الو لايات المتحدة و المملكة المتحدة و كندا، تنص على التعامل المتقلب بدرجات متفاوتة. من جهة أخرى، في المانيا مثلا، يعامل توزيع مال المشاركة على الشركاء على إنه سحب المال من العمل التجاري و يكون خاضعا للضريبة مالم يدمج مع العمل التجاري للشريك.

التقييم

- القواعد القانونية المتعلقة بتكوين وتصفية و توزيع الحصص في المشاركة تكتسب أهمية فقط عند إعتماد توصياتنا المتعلقة ببيع و تصريف الموجودات المالية المنصوص في هذا البحث.
- من المفضل إعتماد تنظيم اساسي للمشاركة يستند على قواعد للتوزيع وفض المشاركة، ليكون دليلا للراغبين بتنفيذ عمل تجاري بصيغة مشاركة.
- فيما يخص المساهمة في المشاركة، فليس على الشركاء الاقرار بالربح أوالخسارة عن المساهمة بمال أو نقد في المشاركة لقاء حصة فيها.

- إن قيمة المال المدونة في سجلات المشاركة ينبغي أن تكون هي ذاتها الواردة في سجلات الشريك، لكن الربح الناجم قد يوزع على الشركاء المساهمين في المشاركة لتجنب فرض الضريبة على شريك آخر عن نفس الربح. وهذا بطبيعة الحال يعتبر ضروري لأن الشركاء سوف يأخذون ذلك الربح غير المقرور به بنظر الاعتبار حينما يقررون الدخول في المشاركة من عدمه.
- إن تصفية المشاركات ينبغي أن تثير مسألة الربح أو الخسارة عند التصرف بالموجودات المالية للمشاركة. و ينبغي أن يكون توزيع الحصص على الشركاء عند التصفية خاضعا للضريبة فقط بالقدر الذي تتجاوز فيه قيمة الحصة قيمة حصة الشريك في المشاركة.
- طالما إن المشاركين خاضعين للضريبة بصورة آنية بموجب نص المادة (26) من القانون رقم 113 و ذلك عن حصصهم في دخل المشاركة سواء تم توزيع الارباح أو لم يتم، فإن توزيع الحصص النقدية على الشركاء ينبغي أن لا يكون خاضعا للضريبة، لأنه إما سحب لرأس المال أو دخل كان خاضعا للضريبة سابقا. كما ينبغي أن يعامل توزيع الحصص المالية للمشاركة "معاملة متقلبة" تؤجل بموجبها الضريبة لغاية التصرف بالمال من قبل الشريك.

التوصيات

ينبغي تعديل القانون رقم 113 للنص على مايلي:

- المساهمة في المشاركات.
  - تعامل كمقايضة معفاة من الضرائب .(إلا إذا قام الشريك بالمساهمة بخدمات تخضع للضريبة بصورة طبيعية بصفة دخل عمل تجاري)
  - ليس على الشريك او المشاركة الاقرار بربح أو خسارة عند الاشتراك.
  - تتزايد قيمة حصة الشريك في المشاركة بمقدار المبلغ النقدي أو كلفة الممتلكات المساهم بها في المشاركة .
  - تتخذ المشاركة أساس كلفة الشريك في المال المساهم به

- **تصفية المشاركات**
  - **ينبغي الاقرار بالربح او الخسارة من قبل المشاركة كما لو إنها قامت ببيع المال(ولكن هذا الأمر يتطلب اتباع طريقة تضمن دفع الضريبة المترتبة جراء الربح).**
  - **على الشركاء الاقرار بالربح فقط إذا تجاوزت حصتهم عند التصفية مقدار حصتهم في المشاركة.**
- **توزيع الحصص في المشاركة**
  - **لا يكون توزيع الحصص خاضعا للضريبة بالنسبة للمشاركة.**
  - **يكون توزيع الحصص خاضعا للضريبة بالنسبة الى الشريك فقط إذا تجاوزت الحصة مقدار حصة الشريك في المشاركة.**

الفصل الثاني عشر

الصناعات الخاصة والمنظمات

12. 1 القطاع الزراعي

إن فرض الضريبة على القطاع الزراعي بصورة صحيحة هو واحد من أكثر الصعوبات . فهناك ثلاث طرق محتملة لفرض الضريبة على القطاع الزراعي.

- ضريبة الدخل عن بيع البضائع الزراعية ، ودخل الإيجار، و أرباح رأس المال عن بيع الأرض الزراعية.
- ضريبة أراضي عن الأراضي المستعملة للاغراض الزراعية.
- ضريبة تصدير عن بيع البضائع الزراعية.

النصوص الحالية

- **المزارعين الأفراد.** المزارعون الذين يزرعون المحاصيل ويربون الحيوانات و المواشي أو الدواجن، عدا الذين يؤجرون الأرض للمزارعين، يكونون معفيين من ضريبة الدخل بموجب المادة (7) فقرة (21)من القانون رقم 113 لسنة 1982.
- الدخل الناجم عن إيجار الاراضي الزراعية. يخضع الدخل عن بدل إيجار الأرض الزراعية لضريبة الدخل بموجب المادة(2) فقرة (3) من القانون رقم 113. و تعفى أجرة الارض الزراعية المؤجرة من ضريبة إيجار العقار بموجب المادة (1) فقرة (2) /ج من قانون ضريبة العقار رقم(162) لسنة 1959

التطبيق الدولي

تفرض اغلب الدول ضريبة دخل و ضريبة عقار على القطاع الزراعي.

و في نفس الوقت، فإن أغلب الدول تخفف ضريبة الدخل أو العقار بالنسبة للمزارعين الصغار لرفع العبء الضريبي الكلي عن هذه الفئة. على سبيل المثال تجيز أغلب الدول للمزارعين أن يفصحوا عن دخلهم بموجب الطريقة النقدية أكثر من الطريقة التراكمية في التحاسب. و هذا

بعض البلدان، إختارت الاعفاء الكلي للمزارعين الصغار من ضريبة الدخل و والإعتماد بدلا عن ذلك على ضرائب الارض بصورة حصرية. إلا أنه إذا لم يكن تقدير الارض حديثا و دقيقا فإن ضرائب الارض سوف لن تنتج إلا إيرادا قليلا و تكون مكلفة من الناحية الإدارية، وربما تكون عاملا في عدم تشجيع الانتاج الزراعي.

في الدول التي تفرض ضريبة عقار أو ميراث ، تعطى بعض الإعفاأت الخاصة من الضريبة لتجنب اللجوء الى بيع الارض لتسديد الضريبة. في حين، لا تمنح العديد من الدول هذا الإعفاء الخاص للمزارع الجماعية الكبيرة.

التقييم

- إن رفع الاستثناء من ضريبة الدخل بالنسبة الى المزارعين و مربي الحيوانات و مربي الدواجن قد يوسع الاساس الضريبي، و يمكن تبرير ذلك بالنسبة الضريبية المخفضة و السماحات الشخصية المتزايدة بموجب أمر سلطة الائتلاف المرقم (49). و مع ذلك، فقد لا يكون هذا ممكنا من الناحية السياسية.
- إذا ما اصبحت المزارع الجماعية منتشرة في العراق، فينبغي حذف الاستثناء الزراعي من ضريبة الدخل، أو على الأقل يعدل لاستثناء المزارع التي تزيد مساحتها عن عدد معين من الهكتارات.. و سيكون الدخل الناجم للمزارع الجماعية خاضعا للضريبة بموجب نص المادة (2) فقرة(1) من القانون رقم 113. كما ينبغي النص على تعريف المزارع الجماعية.
- ينبغي البحث في الضريبة على الايجارات الزراعية بمفهوم أوسع لكل من ضريبة الدخل و ضريبة الإيجار.
- طالما إن ضريبة إيجار العقار تعتمد على الدخل الوارد من الإيجار، فإن أساسها يشبه ضريبة الدخل الافتراضية أكثر من كونها ضريبة على الارض كشكل من أشكال الإثراء.

- لتطوير شفافية وبساطة النظام الضريبي الشامل، فقد يكون من المفيد دمج ضريبة العقار مع ضريبة الدخل.
- بموجب القانون السابق، و في أغلب الظروف، كانت نسب ضريبة إيجار العقار أقل من نسب ضريبة الدخل. أما الآن، فإن أعلى نسبة لضريبة الدخل هي 15 % و نسبة ضريبة العقار هي 10 % (حسب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 49)، و الإختلاف بين النسبتين ليس كبيرا. مع ذلك، فإن النسبة الضريبية النافذة بموجب القانون رقم 162 قد تكون أعلى من ضريبة الدخل، لأن التنزيل الوحيد المسموح به بموجب ضريبة العقار هو 10 % كتنزيل قياسي. بينما يسمح للمكلفين بموجب قانون ضريبة الدخل أن ينزلوا نفقاتهم الحقيقية التي قد تكون أعلى من 10 % إضافة الى السماحات الشخصية. بالاضافة الى أنه لا يقر بحاجة المزارع الى دراسة أثر الاندثار والاستهلاك المادي والتقني لمعداته.

التوصيات

- دمج قانون ضريبة العقار رقم (162) مع قانون ضريبة الدخل رقم 113. كما ينبغي أن يسخر القانون رقم 162 كألية للتسديد المسبق لضريبة الدخل.
- المزارع الجماعية. ينبغي أن يكون دخل المزارع الجماعية خاضعا للضريبة بموجب نص المادة (2) فقرة (1) من القانون رقم 113. و مع ذلك، فإن المزارع الجماعية قد لا تكون موجودة لحد الان في العراق.

12. 2 القطاع المصرفي

تعامل المصارف التجارية كشركات أعمال عادية لأغراض الضريبة و تخضع الى الضريبة عن أعمالها. و مع ذلك، هناك قواعد ضريبية خاصة تطبق على هذه المصارف لأنها تعمل فى بيئة تنظيمية فريدة لضمان قدرتها على إيفاء الديون بصورة عامة و لحماية المدخرين من الإنهيار المفاجأ للصناعة المصرفية.

هناك ثلاث أمور تتعلق بالسياسة الضريبية ذات أهمية خاصة للمصارف.

- **معاملة ضريبية لدخل ونفقات المصرف. هل يفترض أن تخضع المصارف للضريبة كأي نشاط تجاري؟ أم هناك حاجة لوجود قواعد خاصة.**
- **الديون المعدومة و الودائع. السؤال هو ما إذا كان ينبغي أن يسمح للمصارف بتنزيل الديون المعدومة الحقيقية فقط ، أو إنه ينبغي أن يسمح لها بتنزيل الديون المعدومة المحتملة أيضا على شكل تأمينات. و إذا كان الامر كذلك، فكيف ينبغي حساب هذه التأمينات المنزلة.**
- **شؤون الضريبة الدولية. بالنظر لكون المصارف هي عموما مؤسسات أموال متعددة الجنسيات تعمل عبر الحدود الوطنية، فمن المحتمل ان يحصل إزدواج ضريبي معقد، أو ظهور مسائل عند فرض الضريبة تتعلق بالنشاطات المصرفية الدولية التي قد تتطلب قواعد خاصة.**

النصوص الحالية

- **فرض الضرائب على الدخل المصرفي و تنزيل النفقات. لا ينص القانون رقم 113 على أية قواعد خاصة تتعلق بإحتساب الاساس الضريبي للمصارف.**
  - **تخضع المصارف للضريبة حسب القاعدة العامة التي تنص على أن تكون أرباحها خاضعة للضريبة بموجب المادة (2) فقرة (1) من القانون رقم 113.**
  - **من الممكن ان تخضع المصارف الى الضريبة على الارباح الناتجه عن المتاجرة بالاسهم والسندات ان كان مسموحا لها بذلك في القانون العراقي . الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 113 تطبق فقط على الشركات العاملة في مجال التعامل بالاسهم والسندات , ام ان لم تكن كذلك فان اية عملية بيع لاسهم وسندات مملوكة من قبل المصرف ستكون مستثناة من الضريبة وفقا للقانون رقم 113 .**
  - **تنزل الفائدة المدفوعة من قبل المصرف الى المودعين من الدخل الكلي كنفقات عمل، على الرغم من إن دخل الافراد من فائدة المصارف و صناديق التوفير يكون معفى من الضريبة بموجب المادة (7) فقرة (15) من القانون رقم 113.**

- تنزل النفقات الاخرى بالكامل حتى و إن كان جزء من هذه النفقات قد أدخل للحصول على دخل معفى من الضريبة، كالمتاجرة ببيع الاسهم و السندات المالية.
- يسمح للمؤسسات المالية بموجب التعليمات رقم (9)، الجدول رقم (10) الخاص بالاندثار في القطاع المالي، بنسب إندثار قدرها 100% لأغلب أو كل موجوداتها المالية.

- **الديون المعدومة.** للمصارف، كباقي المكلفين، أن تنزل ديونها المعدومة الحقيقية للأغراض الضريبية، و ذلك بموجب المادة (8) فقرة (5) من القانون رقم 113. ولا يوجد نص خاص للمصارف في القوانين العراقية يجيز لها إنشاء و تنزيل الديون المعدومة المحتملة.

في الوقت الحاضر، و لأن المصارف تستخدم ضمانات لأغلب ديونها، فلا يترتب عليها ديون معدومة أو تكون قليلة. وبرغم ذلك، لازال على منظمى المصارف رصد الاحتياطات لغرض تأمين سلامة المودعين.

- **القواعد الدولية.** هناك قاعدتين في القانون رقم 113 تؤثر بالمصارف الدولية العاملة.
  - إعفاء العمولات الناجمة في العراق للمصرف المحلي المرسلة للمصارف الاجنبية إذا كانت المصارف العراقية تتلقى إعفاء مماثل في البلد الاجنبي عن العمولات الناجمة في تلك البلدان، مادة (7) فقرة (14) من القانون رقم 113.
  - الفائدة التى تجنيها المصارف الاجنبية عن القروض المقدمة للعراق تكون معفاة من نسبة 15 % ضريبة الاستقطاع المباشر بموجب المادة (19) فقرة(1) من القانون رقم 113. لايوجد تحديد على تنزيل الفائدة بموجب الفقرة 8(1) من القانون 113 حتى ولو كانت المصارف لاتخضع لضريبة الدخل.

- **قواعد اخرى.** تعفى الجمعيات التعاونية من الضريبة بموجب المادة 7(12) من القانون 113. وهذا الاعفاء قد يعطي اية جمعيات توفير مشترك ،توفير قروض او اعتمادات قد يتم تاسيسها في العراق .

صناديق التوفير ،كما مشار اليه في المادة 7 (12) من القانون لاتعتبر بنوك ولكنها بشكل بسيط حسابات ترعاها المؤسسات الحكومية مثل البريد والمبالغ النقدية الصغيرة التي لا يتطلب ايداعها

التطبيق الدولي

- **معاملة ضريبة الدخل والتكاليف: عموما تقوم معظم البلدان باخضاع الدخل المصرفي والنفقات للضريبة ،كماهي الحال مع الدخل الناشئ من نشاطات تجارية اخرى . القواعد الخاصة بالاشكال الشائعة للدخل والتكاليف هي كما يلي:**
  - **خضوع الفائدة الناجمة من الاقتراض كل من الفوائد ، والحسومات ، والسندات المالية ، على أساس القاعدة التراكمية.**
  - **دخل الرسوم، يخضع للضريبة عندما تستلم .اذا ما دفعت الرسوم مقدما او تحت الحساب بضمان يمتد لسنوات ،فانها بنفس الشاكلة قد ترحل على طريقة القيود الحسابية التراكمية .**
  - **خضوع الاموال المصرفية للضريبة. الارباح والخسائر على الموجودات الموقوفة للاغراض التجارية (الاسهم) على طريقة القيود الحسابية التراكمية طالما تقوم المصارف بتشغيل هذه الارباح في الاعمال التجارية . الارباح والخسائر على الموجودات الثابتة (المساكن ،الشركات ،والمعدات والاسهم في الشركات الفرعية) تخضع للضريبة على نفس مفهوم الارباح والخسائر الناجمة عن نشاطات تجارية.**

الديون المعدومة : تسمح جميع الدول للمصارف والمؤسسات المالية الاخرى اجراء تنزيلات عن الديون التي لايمكن استعادتها ، في بعض الحالات تفرض عليها قيود وتحديدات . فاذا ما اعيد دفع الدين في نهاية الامر فان على المصرف ان يضمن ذلك المبلغ في الدخل .

بالاضافة الى ذلك ،تسمح بعض الدول للمصارف بتنزيل الديون المعدومة المحتملة على شكل حتياطي الديون المعدومة . تختلف الطرق المعتمدة في حساب المبلغ الاحتياطي الخاضع للتنزيل ،و يعتمد المبلغ على الحد الادنى من المبلغ الاحتياطي الذى يطلبه البنك المركزي او قد يكون نسبة مئوية من :

- **الودائع .**
- **الدخل الخاضع للضريبة او،**
- **الموجودات**

ان جميع هذه الطرق هي طرق قسرية وقد ينتج عنها احتياطات كبيرة يقابله دخل قليل خاضع للضريبة عندما تكون النصوص التنظيمية منفتحة جدا للاغراض الضريبية والموجودات في تنامي . يعتقد معظم الاقتصاديين أن الطريقة الافضل لتحديد الاحتياطي هي التى ترتكز على تجربة الخسارة الفعلية لمصرف معين او مشابه له . ولكون هذا ليس بالرقم الالي ، ففى مثل هذه الحالة يتطلب بذل جهودا مضاعفة من قبل كلا من المصارف والادارة الضريبية لتامين حساب الاحتياطي بشكل دقيق . وغالبا مايكون تحديد الطريقة المفترض اتباعها في تثبيت الاحتياط هي من اختصاص منظم البنوك (مثل البنك المركزي) .

- **القواعد الدولية :** هناك العديد من القضايا التي تنشا من جراء تطبيق ضريبة الدخل العام وقواعد معاهدة الضريبة على النشاطات المصرفية الدولية :
  - تسعيرة التحويل. المسالة الرئيسية هي مدى كون القروض والنفقات المفروضة على المؤسسات الدائمة او الفروع منسجمة مع مبدا اسعار السوق الحرة وهذا بدوره يتطلب تحديد الجرد الموقعي للقرض بواسطة فحص أي الدوائر تقوم بتنفيذ الواجبات الاقتصادية الرئيسية ، مثل توفير رؤوس الاموال وتغطية المخاطر وادارة القروض .
  - التنزيلات لغرض التمويل وكلف الفائدة المقدمة الى المصرف الرئيسي . وبصورة عامة تكون الفائدة المدفوعة من الفرع الى الدائرة الرئيسية الاجنبية غير قابلة للتنزيل ، الا انه قد يعطى استثناء خاص للنشاطات المصرفية اذا ما استخدمت الاموال المقدمة من المصرف الرئيسي من قبل الفروع والشركات الفرعية لاعطاء قرض لطرف ثالث . يمكن القيام بذلك من خلال المتابعة او بالاعتماد على النسبة المحددة مسبقا .
  - خضوع دوائر ممثليات المصارف للضريبة . يمكن القيام بنشاطات مهمة من قبل ممثليات المصارف بدون الوجود بصيغة المؤسسة الدائمة(او الفرع) الذي يؤثر بشكل عكسي على حقوق البلد المقرر في اخضاع الارباح التي قد تنشا من هذه النشاطات .

التقييم

- يمكن اخضاع المصارف التجارية للضريبة بشكل عام كالشركات الاخرى .
- بالنظر لقيام المصارف في بعض الاحيان ، في انتاج ديون معدومة جوهرية ، يتطلب الامر قواعد خاصة لحساب المبلغ المسموح لها بتنزيله بموجب بنود الدين المعدوم العام او بنود الاحتياطي المحدد للمصارف عن الديون المعدومة الكامنة .

- الطريقة الافضل لحساب الاحتياطات القابلة للتنزيل عن الديون المعدومة الكامنة للمصارف هي وضع المبلغ على تجربة الخسارة الفعلية للمصرف او المصارف المشابهة .
- النفقات المطلقة للحصول على دخل معفى عموما يجب ان لا تخضع للتنزيلات .
- يتطلب الامر وضع قواعد ضريبية دولية للمصارف لتامين قيام البلد الام بجباية حصصه العادلة في الضريبة من مصارف متعددة الجنسيات .

التوصيات

- يجب اضافة نص خاص عن احتياطي الدين المعدوم الخاص بالمصارف الى القانون 113 لكي لايكون بمقدور المصارف تنزيل الديون المعدومة التي لايمكن استحصالها فقط مثل جميع المكلفين الاخرين ولكن تستطيع ان تنزل الاحتياطي المرصود لتغطية الديون المعدومة المحتملة . ان مبلغ احتياطي الدين المعدوم المسموح للمصرف تنزيله يجب ان يرتكز على تجربة خسارتهم الفعلية بشكل متساوي او عن تجارب الخسارة لمصارف مماثلة .
- يجب إحتساب الدخل والسماح بالنفقات على وفق طريقة القيود الحسابية التراكمية .
- يجب ان تخضع مبيعات الموجودات الثابتة في الاعمال المصرفية للضريبة ، كما يجب ان يتم السماح بتنزيل الخسائر المترتبة على بيع تلك الموجودات .
- يجب اعطاء اهتمام الى تفصيل قوانين خاصة للنشاطات المصرفية تتضمن :
  - قواعد خاصة لنشاطات الدوائر الفرعية .
  - تحديد صحيح لموقع القروض الخارجية .
  - تنزيلات خاصة للفائدة المدفوعة من قبل الفرع الى المصرف الرئيسي اذا اقرضت الاموال الى طرف ثالث .
- الاعفاء من نسبة 15 % توقيفات ضريبية على الفائدة المدفوعة من قبل المصارف الاجنبية يجب الغائها.
- النفقات المستخدمة للحصول على دخل معفي من الضريبة يجب على ان لاتخضع للتنزيلات .
- يجب تعديل التعليمات رقم 9 لحذف النفقات المالية لجميع الموجودات الخاصة بالبنك ، وهذا سماح سخي جدا.

الفصل الثالث عشر

ضريبة إعادة هيكلة الشركات

1.13 إعادة هيكلة الشركات في القانون العراقي الحالي.

عند التأسيس يحصل الكيان القانوني على مال أو نقد مقابل أسهمه، نحتاج الى قواعد قانونية تحدد ما إذا كان على المشاركين المساهمين أو الكيان المعنوى ،أو كلاهما، دفع الضريبة عن دخل ما نتيجة هذا التعامل. كما نحتاج الى قواعد لتحديد ما اذا كان اي من حاملي الاسهم او المشاركين او الكيان المعنوى او كليهما سيحصلون على دخل فى هذه المعاملة.

توزع الكيانات المعنوية المال أو النقد على حاملي الاسهم بطرق عديدة ومختلفة كالأرباح الناجمة مثلا عند التصفية أو إعادة التشكيل، و لذلك فلابد من وجود قواعد قانونية في القانون الضريبي تحدد ما إذا كان استلام المال النقدي أو العيني لأغراض الضريبة سيعامل على إنه ربح أو بيع أو حوالة، وهل سيكون هذا التوزيع خاضعا أو غير خاضعا للضريبة بالنسبة الى كل من المساهم أو الشركة أو كلاهما.

إن إعادة التنظيم هو تعامل ينطوى على تغييرات هامة في البنية القانونية أو الإقتصادية لكيان قانوني واحد أو كيانات متعددة.

النصوص الحالية

لا توجد قواعد في القانون العراقي الحالي تعالج تشكيل أو إعادة تشكيل الكيانات القانونية.

أما فيما يخص التصفية، فإن المادة (16) من قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 تنص على ما يلي:

- يعتبر حل الشركة او تصفيتها بحكم توزيع الارباح.

- تفرض الضريبة على أي مبلغ يوزع على المساهم و يتجاوز سعر الشراء الاصلي، إلا إذا كان هذا المبلغ يمثل إحتياطات ارباح سبق و إن خضعت للضريبة على مستوى الشركة.
- يكون المصفي والاعضاء المؤسسين ملزمين بدفع الضريبة المستحقة.
- ينبغي أن تمنح السلطة المالية الموافقة النهائية لتصفية الكيان المعنوى على اساس الاقرار الضريبي النهائي كما يجب ان ينص عليه القانون .

تعالج المادة (15) فرض الضريبة على تقسيم الارباح، و لكن لم تعرف هذه المادة أو المادة (1) مصطلح "الربح"، و بحسب ما تم مناقشته سابقا في هذا البحث تكون الأرباح غير خاضعة للضريبة. و كذلك، فإن بيع الموجودات المالية، عدا المخزون وبيع الكمبيالات والسندات المالية من قبل التجار، يكون غير خاضع للضريبة.

13 .2 صيغ إعادة تنظيم الشركة.

التطبيق الدولي

تعتمد الدول المتقدمة عموما قواعد مفصلة جدا تحكم تشكيل و إعادة تنظيم وتصفية الكيانات المعنوية و تصنيف هذه الكيانات.

- **المساهمة في الكيانات المعنوية.** عندما يقدم المساهمين مال أو نقد في شركاتهم لقاء حصة في الشركة (او اية فائدة ملكية اخرى) فإن مثل هذه "المساهمة في رأس المال" هي ليست دخل للشركة، و لا يمكن لحاملي الاسهم في الشركة اعتبار الدخل نتيجة لمساهمتهم في الشخص المعنوي بديلا عن حصة في الشخص المعنوي . و بالنسبة الى مالكي الشركة، يبقى المساهمون مالكين لأموالهم التي ساهموا بها لكن من خلال الشركة و ليس بصورة مباشرة. ان الاساس الكامن في ربح المساهمة فى الموجودات المالية بها في الكيان المعنوى يكون ثابت من خلال ترحيل القواعد الأساسية.
- **إعادة تنظيم الكيانات المعنوية.** ضرورة النص على إعادة التشكيل المعفى من الضريبة الذي لا يخضع بموجبه المساهم أو الكيان الى الضريبة عن التعاملات التي تنطوي على إستمرارية في نشاطات العمل التجاري للكيان المعنوى و إستمرارية فائدة

و لغرض منع التهرب الضريبي ، فيما إذا كان إعادة التنظيم أكثر من مجرد تغيير في شكل الكيان القانوني ، تفرض أغلب الدول الضريبة على ربح المساهمين في حدود المال أو النقد الذى يستلمونه.

وفيما اذا كان إعادة التنظيم معفى من الضريبة فإنه يعتمد على شكل إعادة التنظيم نفسه، كالاندماج و الاكتساب و الافلاس مثلا. و لنأخذ مثالين من الولايات المتحدة:

- تكون الاندماجات معفاة من الضريبة إذا كانت نصف القيمة الصافية على الاقل للشركة المدمجة معوضة في أسهم الشركة المالكة.
- تعفى الموجودات المالية من الضريبة إذا كانت كل الموجودات الحقيقة أو على الاقل 80 % أزاء الموجودات المالية المنقولة " بدون إحتساب الديون" تمثل حصص تصويت في الشركة المالكة .

بالمقابل إتبع الاتحاد الاوربي تطبيقا اكثر صرامة لمبدأ الاستمرارية، فلكي يكون الدمج معفى من الضريبة ينبغي أن تنقل كل ديون و موجودات الشركة. أما بخصوص إستمرارية حصة المساهم فيحدد جزء من العائد الذي يمكن أن يدفع بصيغة أخرى عدا أسهم الشركة المكتسبة بنسبة (10%).

- تصفية الكيانات المعنوية . بصورة عامة، تفرض الدول الضريبة على حاملي الاسهم و ذلك عن الفروقات بين المبلغ المدفوع لهم عند التصفية والقيمة الاصلية لأسهمهم في الشركة. في دول مثل الولايات المتحدة ، عندما لا يوجد دمج بين الشركة وخضوع المساهمين للضريبة ، فعلى شركة التصفية أن تعترف بالكسب الناجم عن الزيادة المتراكمة في الاموال الموزعة على حاملي الاسهم ، إلا إن الاستثناء على هذه القاعدة

- **إعادة التنظيم و التصفية من خلال الدمج. تعتمد الدول قواعد خاصة لضمان الحفاظ على مبدأ الخضوع الضريبي المنفرد حسب الطريقة المستخدمة في الدمج.**

- **توزيع الحصص من قبل الكيانات المعنوية على المساهمين. بصورة عامة، تعامل الدول أي توزيع لنقد أو مال على المساهمين على إنه تقسيم أرباح (عدا حالة التصفية الكاملة). فإذا حصل تقسيم للحصص، فقد يكون واجبا على الكيان المعنوى التصريح بالربح الناجم عن الفرق بين أساس الموجودات المالية و قيمة المال الذي تم تقسيمه.**

التقييم

- **إن القواعد الخاصة بتشكيل و إعادة تنظيم وتصفية الكيانات المعنوية و تقسيم الحصص من قبل الكيانات على المساهمين، تكتسب الاهمية فقط عندما يتم إعتماد توصياتنا الواردة في القسم (8) من هذا البحث و التي تتعلق ببيع ومقايضة الموجودات.**
- **يفضل إعتماد قواعد قانونية أساسية تتعلق بتنظيم و إعادة تنظيم الشركات وتنص على إعفاء ضريبي للتشجيع على خلق و إعادة تنظيم الكيانات المعنوية.**
- **لا بد من وجود قواعد قانونية للتمييز بين إعادة التنظيم المعفى من الضريبة و الذي ينطوي على إستمرارية عمل الكيان و حصة المساهم ، وبين التعاملات الاخرى مثل بيع الشركة الذي ينبغي ان يكون خاضعا للضريبة.**

ا

لتوصيات

ينبغي تعديل نص المادة (16) من القانون للنص على إعفاء ضريبي لكل من:

- **المساهمات في الشخص المعنوي من حاملي اسهم مقابل أسهم في الشركة.**

- **قواعد إعادة تشكيل مشابهة لتلك المنصوص عليها في قانون الضريبة العالمي الأساسي .**

و على الرغم من إن هذه القواعد قد تبدو معقدة، إلا إنه ينبغي أن نضع فى الحسبان إن هذه القواعد قد تطبق على المكلفين الأكثر تعقيدا فقط.

ينبغي تعديل نص المادة (1) من القانون لوضع تعريف للأرباح يتضمن تقسيم الحصص المالية النقدية على المساهمين، غير طريقة توزيع الحصص عند القيام بالتصفية الكاملة حسب نص المادة (16) من القانون.

الفصل الرابع عشر

المنظمات المعفية

1.14 حالة التشريع العراقي

لا تخضع المؤسسات و الوكالات الحكومية و المنظمات غير الربحية عموما للضريبة، عدا الدخل التجاري الذي لا يتعلق بصميم واجباتها المعفاة.

هناك ثلاث امور رئيسية تخص السياسة الضريبية الخاصة بتطوير قواعد اعفاء المنظمات:

ماهى المنظمات المشمولة بالاعفاء من الضريبة؟

ضمن نطاق القطاع غير الربحي المعفى، ما هى المنظمات التى تحصل على تبرعات قابلة للتنزيل الضريبى .

ما هي القواعد الضرورية للتمييز بين الدخل المعفى من الضريبة و الدخل غيرالخاضع للضريبة؟

النصوص الحالية

يحتوى القانون رقم 113 على ثلاثة استثناءات عامة تخص المؤسسات الحكومية وغير الربحية :

- دخل الوقف و اماكن العمل و المؤسسات الدينية و التعليمية و الخيرية الموجهة للنفع العام.

  مثل هذا الدخل لا يكون معفى إذا كان الدخل ناجما من وظيفة أو مهنة أو تجارة. راجع الفقرة الثالثة من المادة السابعة من القانون رقم 113 .

- عائدات المؤسسات والشركات وبضمنها البلديات ودوائر الحكم المحلي والقطاع لاشتراكي , انظر الفقرة الثامنة من المادة السابعة من القانون رقم 113 .
- دخل الجمعيات التعاونية.

فيما يتعلق بالتبرعات هناك نصين في القانون رقم 113 :

- بموجب المادة السابعة (26) تكون التبرعات للجمعيات العلمية و الثقافية و التعاونية مستثناة من القرار رقم 120 الذي يجعل نقل الملكية العقارية خاضعة للضريبة.

- بموجب المادة الثامنة من القانون رقم 113 تكون التبرعات المدفوعة الى دوائر الدولة و القطاع الاشتراكي إضافة الى الجهات العلمية و الثقافية و التعليمية و الخيرية و الدينية المعترف بها قانونا معفاة من الضريبة على ان يصدر وزير المالية قائمة بأسماء هذه الجهات كلما اقتضت الضرورة. لا يوجد حد للمبلغ الذي يمكن التبرع به و تنزيله من قبل المكلف كل سنة.

نص أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 45 القسم الرابع على :

- إعفاء المنظمات الدولية من كل الضرائب.
- تكون الحكومات معفاة من كل الضرائب.
- تكون المنظمات الغير حكومية التي ينبغي تسجيلها بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 45 و كذلك المنظمات التي لا ينبغي تسجيلها معفاة من ضريبة الد خل على أن لا تكون مشتركة في نشاطات سياسية.

2. 14 التقييم و التوصيات

التطبيق الدولي

تقدم الدول عموما إعفاءا لمنظماتها الحكومية وغيرالحكومية التى لاتحقق ربحا على دخلها الموظف في تعزيز عملها.

هناك طريقتين عامة لتعريف المنظمات الغير ربحية:

- أهلية الهيئة الضريبية. بموجب هذه الطريقة المتبعة في الولايات المتحدة الامريكية ، ينبغي على المنظمة أن تقدم طلبا الى السلطة الضريبية يوثق نشاطاتها المرسومة لبيان كونها منظمة وتعمل من اجل اغراض معفاة من الضريبة و انه لا يوجد جزءا من موجوداتها المالية او وارداتها يتم استخدامه من اجل تحقيق ربح لاي شخص. و تحتفظ السلطة الضريبية بقائمة بأسماء المنظمات المشمولة بهذا الاعفاء.
- اهلية الهيئة التنظيمية . في بلدان اخرى مثل المملكة المتحدة، ينبغي على الجهة غير الربحية أن تقدم طلب الى جهة خاصة تنظم القطاع غير الربحي و حالما تصادق الجهة التنظيمية على الطلب تمنح المنظمة الاعفاء الضريبي. و تحتفظ الجهة التنظيمية بقائمة بالمنظمات المستحقة للإعفاء.

باحدى هاتين الطريقتين تميز الدول بين المنظمات الغير حكومية التي تعمل للمصلحة العامة و تلك التي تعمل لمصلحة اعضائها:

- **منظمات المصلحة العامة.** وهي المنظمات المؤسسة و العاملة حصرا لأغراض دينية أو خيرية أوعلمية أو أدبية أو صحية أو لأغراض حماية البيئة. وللمكلف أن يتبرع لهذه المنظمات بتبرعات قابلة للتنزيل ضريبيا و محددة بالمقدار الذى يمكن التبرع به سنويا.
- **المنظمات الأعضاء .** و تشمل المنظمات المدنية و الرياضية و الصناعية و منظمات العمل. تكون التبرعات الى هذه المنظمات غير خاضعة للضريبة عموما.

تخضع اغلب الدول الدخل التجاري للهيئات الحكومية و المنظمات غير الربحية و الذي لا يتعلق بأغراض الاعفاء أو الاغراض الحكومية للضربية. بموجب هذه القاعدة تكون الشركات العائدة للدولة مثل الخطوط الجوية أو خطوط النقل البحري وبيع الكهرباء أو النشاطات الاخرى التي يحقق فيها المشروع إيراد من الرسوم المستحقة على الزبائن أو مستخدمي البضائع و الخدمات المقدمة خاضعة للضريبة عن هذا الدخل.

ان التمييز بين الدخل الخاضع وغير الخاضع للقطاع غير الربحي يكون أكثر صعوبة. على سبيل المثال، يبدو أن الاجور المقدمة الى المتاحف تهدف الى اعفاء المتحف و بالنتيجة ينبغي أن تكون معفاة من الضريبة، لكن الذى لايوجد له تفسير هو وجوب اعفاء الدخل الناجم من سوق المتحف أو من كافتريا المتحف . على المستوى لعملي تسمح معظم الدول لقطاعاها غير الربحية بالتخلص من الخضوع الى الضريبة على الدخل لذي تحصل عليه من خلال فعالياتها الرئيسية وتحصر الضريبة للفعاليات التجارية والاستثمارية غير الخاضعه لاغراض الاعفاء . بعض الدول تتبنى قاعدة الحد الادنى والتي تضمن السماح لمبلغ صغير من الدخل غير الخاضع للضريبة عموما اقل من 25000 دولار .

التقييم

- تلعب الهيئات الحكومية و القطاع غيرالربحي دورا حيويا في تلبية الحاجات الاجتماعية و الخيرية للسكان وعليه فإن الاعفاء يعد مناسبا لتشجيع هذه القطاعات.

- لضمان بقاء هذه المنظمات الحقيقية الغير ربحية مؤهلة للتمتع بالاعفاء فلا بد من اجراء كشف مسبق من قبل هيئة الضرائب أو من قبل جهة تنظيمية لهذا الغرض. وفي كلتا الحالتين، ينبغي الاحتفاظ بقائمة حكومية بالمنظمات المشمولة بهذا الاعفاء.
- ينبغي ان تكون المنظمات المكرسة للنفع العام هي فقط التي تستحق التبرعات القابلة للتنزيل ضريبيا وإن مبلغ التبرع السنوي الذي يمكن تقديمه من قبل المكلف ينبغي أن يكون محدد لتجنب الاضرار و التدنى في الاساس الضريبي.
- حتى مع الاعفاء العام من الضريبة، على الهيئات الحكومية (شركات معينة تابعة للدولة) و المنظمات غير الحكومية أن تدفع ضريبة الدخل الذي انتجته من النشاطات التجارية التى ليس لها علاقة بأغراض الاعفاء.

التوصيات

ينبغي اجراء مجموعة من التعديلات على القانون ستجعله اكثر تناسقا من الناحية الداخلية وتساعد على تجنب اساءة الاستعمال .

- ينبغي تعديل الفقرة الثالثة من المادة السابعة لغرض توسيع قائمة انواع المنظمات غير الربحية لتشمل ما يلي:
  - المنظمات الصحية و الثقافية و العلمية و الانسانية و منظمات حماية البيئة ينبغي أن تكون التبرعات الى هذه المنظمات قابلة للتنزيل.
  - المنظمات النقابية. مثل أتحادات العمل و النوادي الرياضية و مجموعات الصناعة او العمل التجاري الغير مشتركة في نشاط سياسي . ينبغي ان تكون التبرعات المقدمة الى هذه المنظمات غير قابلة للتنزيل.
- تعديل المادة السابعة لتنص على أن تكون المنظمات الحكومات الاجنبية معفاة من الضريبة عن نشاطها غير التجاري.
- ينبغي تعديل المادة السابعة الفقرة (3) لتنص على أن لا يكون الدخل الناشيء من مهنة أو وظيفة أو تجارة معفى من الضريبة. كما تستدعى الحاجة الى إصدار أنظمة للتمييز بين هذا الدخل و الدخل المعفى لأنه يتعلق بأغراض اعفاء المنظمة.

- على المنظمة التي ترغب في الحصول على صفة اعفاء ضريبي أن تقدم طلب الى السلطة الضريبية مقدما، و على السلطة الضريبية ان تحتفظ بقائمة بكل المنظمات المعفاة من الضريبة.
- ينبغي تعديل الفقرة الثامنة من المادة الثامنة لتحديد مبلغ التبرعات القابلة للتنزيل الضريبي. مثلا، أن يكون المبلغ محدد بنسبة 3% من الدخل الاجمالي.

الفصل الخامس عشر

الاعفاءات الشخصية

1.15 السماح الشخصي

تقدم غالبية الانظمة الضريبية الحديثة على سماح شخصي أساسي للسببين التاليين على الاقل:

- إن السماح الشخصي يلبي متطلبات السياسة الاجتماعية من خلال ضمان عدم خضوع الفرد ذو الدخل الواطىء للضريبة. المنطق الاساسي للسماح الشخصي هو إن الشخص لاينبغي له أن يدفع ضريبة على الدخل اللازم لتلبية الحد الادنى من احتياجاته الشخصية .
- ان منح السماحات الشخصية يبسط الادارة الضريبية من خلال تجنيب اصحاب الدخول الواطئة من الضريبة.

النصوص الحالية

تم بموجب الامر الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 49 تعديل الفقرة الاولى (أ) من المادة الثانية عشرة من القانون رقم 113 لتنص على منح المكلف سماحا شخصيا (إعفاء) بمبلغ 2.500.000 دينار عراقي ، أي ما يقارب 1.900 دولار امريكي بسعر صرف للدينار العراقي قدره 1300 دينار مقابل كل دولار. إن السماح القانوني سوف يعفي نسبة كبيرة من الفقراء ذوي الدخل المحدود من ضريبة الدخل، لأن هذه النسبة من المكلفين تنفق غالبية دخلها على الاستهلاك الشخصي، لذا فالخضوع الغير مباشر للضريبة سوف لن يكون إلا عبئا ضريبا كافيا لهم.

في المادة 12 فقرة 2 يمنح السماح الشخصى لغير العراقي المقيم بنسبة الاشهر التي أقامها في العراق. ويمنح السماح كاملا إذا كان الشخص مستخدما من قبل الحكومة بصفة مدرس .

التطبيق الدولي

ان مستوى الدخل الذي يبدا منه الشخص بدفع ضريبة الدخل يختلف بشكل ملحوظ بين الدول بسبب الاختلافات في الراي حول تحديد مستوى الدخل الضروري لتغطية حاجات الفرد الاساسية.

بالاضافة الى ذلك هناك بلدان ترفع من نسبة السماح ليتعدى الى ما هو ابعد من تغطية تلك الحاجات الاساسية و ذلك للإعتبارات التالية:

- تقديم حافز الى اصحاب الدخل المحدود وأصحاب الدخل الغير خاضع للضريبة لأن يفتشوا عن عمل نظرا لانخفاض ضريبتهم الهامشية الى حد الصفر.
- عدم الحاجة الى شرح مفردات النفقات في التقرير الضريبي (على سبيل المثال التنزيل القياسي في الولايات المتحدة).
- تسهيل الخضوع للضريبة عن مصادر عدة.

الطرق . تتبع الدول ثلاثة من الطرق التالية لتقليل او رفع العبء الضريبي عن أصحاب الدخل المحدود:

- شريحة معفية من الضريبة .
- سماح ضريبي شخصي.
- إعتماد ضريبى شخصي.

إن التاثيرالتوزيعي لكل من هذه الطرق موضح بالمثال التالي الذي يفترض هذه النسب الضريبية.

معدل الدخل	نسبة الضريبية
لغاية 1000 $	10 %
من 1001 الى 2000	100 دولار + 20 % لما زد عن 1000 $
اكثر من 2001+	300 دولار + 30 % لما زاد عن2000

خيارات اربعة

1 . عدم وجود سماح قانوني

2 . 500 دولار شريحة معفية من الضريبة .

3 . 500 دولار السماح الشخصي الاساسي.

4 . 50 دولار إعتماد الضريبة الشخصية (على سبيل المثال 500 دولار بالنسبة الضريبية الادنى 10 %).

العبء الضريبي للفرد بموجب كل من هذه الخيارات الاربعة مبين فى الحدول التالى :

مستوى الدخل	لايوجد سماح شخصى اساسى	$500 اعفاء من الضريبة	$500 سماح شخصى اساسى	50 $ اعتمادضريبة شخصية
$500	$50	صفر	صفر	صفر
$1000	$100	$50	$50	$50
$1500	$200	$150	$100	$150
$2000	$300	$250	$200	$250
$2500	$450	$400	$300	$400

إن طرق الإعفاء من الضريبة واالائتمان الضريبى الشخصي تؤدي الى تخفيضات نسبية في العبء الضريبي للشخص. و طريقة السماح الاساسي تؤدي الى تخفيض اكبر في العبء الضريبي بالنسبة الى الدخل و تزيد النسب الضريبية التصاعدية المقابلة.

الوسائل المفيدة لتقدير فيما إذا كان السماح الشخصي للبلد متجاوزا للحدود هو وضع مستوى لتحديد النسب على الدخل الفردي في ذلك البلد ليكون هو المقياس الذي يبدأ عنده الخضوع الضريبي و من ثم مقارنة هذه النسبة مع النسب المطبقة في الدول الاخرى.

مثل هذا التحليل يعد غير دقيق دائما ، لأنه من النادر التعرف على الانظمة الضريبية للدول بصورة شاملة. على سبيل المثال، قد تمنح دولة ما سماحات اضافية ، كما هو الحال في التنزيل القياسي في الولايات المتحدة الذي يكون له نفس الاثر على العبء الضريبي كسماح شخصي.

بالاضافة الى ذلك، مثل هذا السماح قد لا يكون ملائما تماما في العراق بسبب حالة الاقتصاد قبل و بعد الحرب. و مع ذلك و كمحاولة لقياس السماح الشخصي، فأن التقديرات تشير الى أن معدل الدخل في العراق سنة 2002 كان 2400 دولار. ولذلك فإن السماح القانوني بنسبة 1900 دولار هو تقريبا 80% من الدخل السنوي، هذه النسبة تتجاوز كثيرا نسبة السماح الشخصي الكلي و التنزيل القياسي بالنسبة الى الدخل الفردي في الولايات المتحدة. في الولايات المتحدة يستحق الشخص تنزيلا قياسيا قدره 4750 دولار و السماح الشخصي قدره 3050 دولار. يمنح الشخص سماحا شخصيا اضافيا إما بسبب كونه كبير السن أو بسبب كونه ضرير أو كلاهما. و بسبب التنزيل القياسي و السماح الشخصي، فإن الشخص في الولايات المتحدة الامريكية سوف لن يدفع ضريبة إلا إذا تجاوز دخله 8700 دولار، تقريبا 23.75 % لدخل الفرد (أي 32.839 دولار في سنة 2002). و مع ذلك في الدول النامية فإن السماح الشخصي عموما يكون بنسبة مئوية عالية من دخل الفرد. مثلا في غانا يكون السماح تقريبا 70% من دخل الفرد و في كينيا السماح هو ضعف دخل الفرد. وفي بعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية تطبق قواعد خاصة على اصحاب الدخول الأعلى مرتبة والتي بموجبها تخفض السماحات والاعفاآت حينما يتجاوز مستوي الدخل مقدار معين.

التقييم

- إن طريقة السماح الشخصي تؤدي الى تقليص العبء الضريبي بالنسبة على الدخل و ازدياد النسب الضريبية التصاعدية المقابلة. و هذا يتناقض مع أحد الاغراض الرئيسة للسماح الشخصي لتغطية الحاجات الاساسية.
- يمكن الوصول الى تحقيق افضل لهذا الهدف بطريقة الضريبة الصفرية أو طريقة حساب الضريبة الشخصي. و الذي لا تزيد الفائدة بموجبها بصورة نسبية مع تصاعد الدخل أو من خلال النفقات غير المباشرة وليس من خلال القانون الضريبي.
- ان تحديد ما اذا كان السماح الشخصي كبيرا جدا يجب ان يتم بالتوافق مع تحديد السماح المناسب للزوجة والاطفال والهيكل الضريبي المناسب .
- ان التحديد المسبق للضريبة بالنسبة للمقيمين من غير العراقيين يعتبر تمييزا في المعاملة و يضيف تعقيدا غير ضروريا للقانون.

التوصيات

- على الرغم من امكانية بلوغ الهدف الافضل للفائدة من خلال أما الإعفاء من الضريبة أو طريقة أعتماد الضريبة الشخصية. ربما يكون من الصعب جدا تغيير نظام السماح الشخصي الحالي. ولأجل التعويض عن الاخفاقات فى هذه الطريقة ، ينبغي وضع نفقات مباشرة على فئات معينة لتلبية السياسة الأجتماعية.
- و على الرغم من أن النظام الحالى ،كما ذكرنا سابقا أكثر تسامحا بالمقارنة مع النظام المطبق في الولايات المتحدة فإننا لا نوصي بتعديل معدل السماح الشخصي في الوقت الحاضر. و الافضل عمل مراجعة للسماح الشخصي بعد أن يكون الاقتصاد العراقي قد عمل بطاقته الكاملة أو ما يقارب ذلك.
- ينبغي الغاء تجزئة السماح الشخصي للمقيم من غير العراقيين والمنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 12.

2.15 السماحات الزوجية

اضافة الى السماح الشخصي الاساسي يمنح السماح الزوجي عندما يقوم المكلف بتقديم تقرير يتضمن دخل الزوج أو الزوجة.

التطبيق الحالي

عدل امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 49 المادة 12 فقرة 1 – أ- من القانون رقم 113 لسنة 1982 و نص على أن يمنح المكلف سماحا قدره 2.000.000 دينار عراقي عن زوجته و يمنح الزوج سماحا زوجيا واحدا بغض النظر عن عدد زوجاته. بموجب المادة 12 فقرة (7) منح السماح الزوجي على أن يقسم بالتناسب إذا كان هناك تغير في الحالة الشخصية خلال السنة.
المادة 6 فقرة 1 من القانون رقم 113 تنص على إن الزوجة تعتبر مكلفا مستقلا و تستحق السماح الشخصي إضافة الى السماح الزوجى إذا كان زوجها عاجز عن العمل أو ليس له دخل.

المادة 6 فقرة 2 تنص على انه للزوجين أن يقدما تقرير دخل موحد أو يطلبا السماح الشخصي و السماح الزوجي لأغراض الأستقطاع :

(أ) إذا لم يكن للزوج دخل خاضع للضريبة.

(ب)إذا كان دخل الزوج دون السماح القانوني أي 25000000 + سماح الاولاد

(ج) إذا كان دخل الزوجة دون السماح القانوني (أي 25000000)

ووفقا لذلك، و بموجب هذه النصوص ، إذا كان للزوجين دخل يتجاوز السماح القانوني المنصوص عليه اعلاه خلال السنة، يعتبر كلا من الزوجين مكلفا لكى يستحق كلا منهما السماح الشخصي الاصلي و لا يستحق ايا منهما السماح الزوجي.

التطبيق الدولي

أغلب البلدان تعطى سماحا للزوج عندما يقدم الزوجان تقرير ضريبة شامل يتم فيه التصريح عن الدخل المشترك للزوجين.

توجد أنظمة ضريبية متعددة تطبق جدول النسبة الضريبية على الدخل االمشترك منفصلا عن جدول النسبة للأشخاص غير المتزوجين. هناك مشكلة سياسية صعبة في نظام ضريبة الدخل التصاعدي تتعلق بتحديد عبء الضرائب المناسب على غير المتزوجين و على الاشخاص الذين يقدمون تقارير مشتركة سواء كلا او بعضا.

في بعض الدول يؤدى جدول النسبة الضريبية المبرمج مع السماح الإضافي والنصوص الأخرى التي تطبق على التقارير المشتركة بالتحديد إلى عدم تحقيق العدالة بالاعتماد على دخل الزوجين والتقارير المقدمة عن الأعزب. وفي أنظمة عديدة يدفع الزوجين الذين لديهم دخلا واحدا، و الخاضع في القسم الأكبر منه إلى السماح الإضافي الممنوح للزوج الذي لا يملك دخلا ، اقل من الأعزب الذي يقدم تقريرا على أساس الفرد ألأعزب . لمعالجة هذه المشكلة، قامت الكثير من البلدان بتخفيض النسب الضريبية المفروضة على العزاب. وهذا بدوره قد أدى إلى عدم العدالة في ما يسمى غرامة الزواج عندما

هناك بلدان استخدمت طرقا متنوعة لرفع أو تقليل الغرامة الزوجية . بعض البلدان قامت بتعديل النسبة الضريبية. إلا انه ولسوء الحظ فان تخفيض النسب الضريبية غالبا ما يؤدي إلى عدم العدالة مع الفرد الأعزب. بلدان أخرى سمحت للأزواج بالكشف عن مدخولاتهم بشكل منفصل . إن هذا الأسلوب يتطلب تعريف الزوج الذي يتقاضى الدخل . ترافق هذا الأسلوب بعض المشاكل إذا كان الزوجين مشتركين بعمل تجاري مشترك أو إذا ما قام احد الزوجين بشكل غير طبيعي بنقل الدخل إلى زوج أخر . 14

التقييم

- لغرض تحقيق العدالة في النظام الضريبي للشخص الذي لديه زوجة مستقلة يجب أن ينص نظام الضريبة على سماح ضريبي بشكل متناسب .
- الدمج في نظام الضريبة بالنسبة للسماح الزوجي ينتج عنه خسائر في الإيرادات ويجعل من النظام الضريبي معقدا وخصوصا بالنسبة لحسم الضريبة. ولغرض حصر التلاعب لابد من تحديد عدد المكلفين الذي يتزايد حاليا مما يساعد على تحديد الأزواج الذين يطالبون بسماح الزوج و بالسماح الشخصي في نفس الوقت.
- يمكن تبسيط الإدارة الضريبية فى حالة عدم توزيع حصص السماح الزوجي بالتناسب اذا ما أخذنا بنظر الاعتبار التغيير في وضعهم خلال السنة .

التوصيات

- كما هي الحال مع السماح الشخصي، فإننا لا نوصي بتعديل مستوى السماح الزوجي الحالي في هذا الوقت. وبالاحرى يجب مراجعة السماح بعد ان يبدأ الاقتصاد العراقي بالانتعاش جزئيا او كليا .
- وبطبيعة الحال ولغرض تسهيل ادارة الاستقطاع المباشر فاننا نوصي برفع المتطلبات الحالية للتحديد المسبق للسماح للاخذ بنظر الاعتبار التغيرات في الاوضاع خلال السنة.

3. 15 سماحات الأطفال

تعطي العديد من البلدان سماحا للاطفال لتحقيق العدالة الاجتماعية

النصوص الحالية

عدل امر سلطة الائتلاف المؤقتة الرقم 49 الفقرة الاولى من المادة الثانية عشرة من القانون 113 حيث نص على منح المكلف سماحا بمبلغ 200000 دينار عراقي لكل من اطفاله بغض النظر عن عددهم . واذا ولد طفلا او توفي خلال السنة فقد نصت الفقرة السابعة من الماد الثانية عشرة على ان السماح للاطفال يقسم حسب الحصص لكي ياخذ بنظر الاعتبار تلك الولادة او الوفاة . كما تم تعديل الفقرة الاولى من المادة الثانية عشرة (ج) لتنص على ان الارملة او المطلق يمنح سماحا بنفس المبلغ لكل من اطفاله.

راجع مايتعلق بالفقرة الرابعة من المادة السادسة من القانون 113 حول السماح الممنوح للطفل او المنصوص علية في الفقرة الاولى من المادة الثاية عشرة (ب) ينتهي بصورة عامة عندما يكون الطفل اكثر من 18 سنة . ومع ذلك تنص الفقرة الثالثة من المادة الثانية عشرة على ان مصطلح الطفل يتضمن البنات الذين يعيلهم المكلف شرعا والاولاد الذين لايستطيعون الحصول على دخل نتيجة عاهة عقلية او بدنية حتى ولو كانوا اكثر من 18 عاما. كذلك يشمل مصطلح الطفل الاطفال الذين يواصلون دراستهم في المدارس الثانوية او العليا حتى يصبح الطفل اكثر من 25 عاما . ان مثل هذا الطالب لن يعتبر طفلا تحت الاعالة اذا كان يتقاضى اكثر من 200000 الف دينار عراقي بالسنة .راجع امر سلطة الائتلاف المؤقتة 84 القسم 3(2) .

تنص الفقرة الرابعة من المادة السادسة على ان دخل الاطفال غير المتزوجين الذين لم يبلغوا سن 18 سنة يضاف الى دخل الاب.

14 ولاية مريلاند في الولايات المتحدة الأمريكية تستخدم مايعرف ب "تقرير ضريبي منفصل مركب" الذي بموجبه يمكن للزوجين شطر دخولهم فيما بينهم لغرض التخلص من غرامة الزواج، فيما يحتفظون بفوائد تقديم التقارير الضريبية بصورة مشتركة

التطبيق الدولي

تنص العديد من الدول على السماحات للاطفال لغاية بلوغهم السن القانوني او الذين يواصلون دراستهم حتى يبلغوا العمر المقرر. ان السماحات التي تستمر غالبا لان الطفل في المدرسة يستثنى اذا كان يتقاضى اكثر من مبلغ الدخل المقرر .

في بلدان اخرى فان السماحات للاطفال تتغير حسب عمر الطفل .

ولازالت بلدان اخرى تقوم بتنظيم السماحات بالاعتماد على حجم العائلة . تلك البلدان التي تعتمد سياسة تشجيع النمو السكاني ربما تقدم سماحا اكثر من ذلك للاطفال بالنسبة للعوائل الكبيرة . اما الدول التي تنتهج سياسة تقليل السكان قد تلجا الى عدم تشجيع العوائل الكبيرة وذلك بتحديد السماحات المقدمة للاطفال. وهذه الفروقات تزيد بشكل ظاهر من تعقيد النظام . ولهذا السبب ولكون الاعتقاد السائد ان السياسة السكانية من الافضل ان تمارس بطرق اخرى ،فان العديد من البلدان لاتفرض تحديدات على السماحات بغض النظر عن حجم العائلة .

التقييم

- ان سماحات الاطفال تسير بشكل مترادف مع السماحات الشخصية لغرض تامين عدم دفع المكلفين ذوى الدخل المحدود للضريبة بالحدود الدنيا التي تزداد مع كل طفل ، ووفقا لذلك فان منح السماح يجب ان يكون فوريا ليشمل جميع الاطفال . وهذا ما سيسهل الادارة الضريبية .
- الدمج في نظام الضريبة على السماح الممنوح للاطفال سوف يسبب خسارة بالايرادات ويجعل من النظام الضريبي معقدا وخاصة حسم الضريبة .
- ان الادارة الضريبية معقدة بسبب المتطلبات التي تجعل سماحات الاطفال (حصص تناسبية) لغرض الاخذ بنظر الاعتبار الولادة والوفاة خلال السنة .

التوصيات

- يمكن تبسيط الادارة الضريبية بشكل ملحوظ اذا ماتم رفع سماحات الاطفال . ومع ذلك ، ليس من المحتمل ترجيح مثل هذا المقترح اعتمادا على الثقافة في العراق . السماح المالي للاطفال هو 200000 الف دينار عراقي يعد معقولا .
- اما فيما يتعلق بسماح الزوج او لغرض تبسيط ادارة حسم الضريبة فاننا نوصي برفع المتطلب المالي بتوزيع سماحات الاطفال بطرق والاخذ بنظر الاعتبار الولادات والوفيات خلال السنة .
- تنص الفقرة الرابعة من المادة السادسة على ان دخل الاطفال غير المتزوجين الذين لم يبلغوا سن أل 18 سنة يضاف الى دخل الاب ، يحتاج هذا الى توضيح وكذلك ينطبق على الارامل والنساء غير المتزوجات .

4.15 سماحات اخرى

السماحات الممنوحة لمجموعات اخرى مثل كبار السن والضرير اوالمحاربين القدماء فانها تعطى بالتساوي ولمقتضيات السياسية الاجتماعية

النصوص الحالية

يمنح المكلف بموجب الفقرة الخامسة من المادة الثانية عشرة من القانون 113 سماحات اضافية تقدر ب 300000 الف دينار عراقي اي مايعادل 230 دولار حسب سعر الصرف المالي اذا كان عمره او عمرها 63 سنة بالاضافة الى السماح الشخصي الممنوح بموجب الفقرة الاولى من المادة الثانية عشرة (ا) . وقد تم زيادة هذا المبلغ من 150000 الف دينار عراقي بموجب امر سلطة الائتلاف الرقم 49 . هناك استثناءات في الدخل تعتمد على نوع الدخل ولطبقات معينة من الافراد كما تم مناقشة ذلك سابقا.

التقييم

- يعمل السماح الممنوح لكبار السن بمثابة مكمل للسماح الشخصي والسماح الزوجي لتامين عدم دفع ذو الدخول المحدودة الضريبة حسب مقتضيات الحدود الدنيا التي قد تزداد مع تقدم العمر. وبطبيعة الحال ، وكما هو موضح اعلاه تعطي هذه الطريقة في السماح والاستثناء فائدة كبيرة للافراد ذوي الدخول العالية .
- يمكن التوجه بشكل افضل نحو تحقيق الفائدة من خلال النفقات المباشرة اكثر مما خلال قانون الضريبة .

التوصيات

- يمكن تبسيط ادارة القانون اذا ماتم رفع هذه السماحات ،ومع ذلك لا يحتمل تبني مثل هذا المقترح .
- يجب رفع العديد من الاستثناءات وهذا يساعد على التسديد مقابل السماحات المرتفعة بموجب امر سلطة الائتلاف رقم 49.

الفصل السادس عشر

الحوافز الضريبية

1.16 الحوافز الضريبية

لغرض زيادة الاستثمار قامت الدول باستخدام عدة وسائل وخطط وبنتائج متفاوتة .

النصوص الحالية

نصت القوانين والتعيمات الحالية على العديد من الحوافز :

- **القرار 767 في (1987/1/10)**

استثنى الشركات الاجنبية ومستخدميها غير العراقيين من جميع الضرائب والجبايات المترتبة على مشاريع التنمية المبرمة بعقود بعد (1987/1/10) . مشاريع التنمية هي تلك التي عرفها القانون 85 .وبعد استبعاد هذه المشاريع لم يعد القانون 767 نافذا .

- **القرار 106 في 2000/6/21**
- **يطبق على المشاريع الجديدة بعد تاريخ اصداره 2000/6/21.**
- **استثناء 100% من الارباح من الخضوع للضريبة لمدة تصل الى 10 سنوات عن المشاريع التي تنتج المكائن والمنتجات التي تستخدم فيها المواد المستوردة .**
- **استثناء 100% من الارباح من الخضوع للضريبة لمدة 5 سنوات و50% من الارباح لمدة 5 سنوات اضافية على المشاريع التي تنتج المكائن والمنتجات التي تستخدم مواد محلية .**
- **يمكن للجنة الشؤون الاقتصادية تغيير المشاريع المؤهله .**
- **اذا لم تستعمل المبالغ المستثناة من الضريبة في توسيع او تطوير المشاريع خلال 5 سنوات فان مبالغ الارباح المعفية سوف تتم اضافتها الى الارباح ويتم فرض الضريبة عليها .**
- **تقوم الدوائر الحكومية بتوفير المساعدة ومن ضمنها الارض وبسعر معقول لهذه المشاريع.**
- **تحصل المشاريع المؤهلة على قروض من صندوق التنمية.**
- **القانون رقم 20 لسنة 1998/7/18 المعدل بالقرار الرقم 83 في 2000/5/11**
- **يطبق على المشاريع قبل تاريخ صدور القرار 106 في 2000/6/21 .**

- تعفي نسب معينة تتراوح من 10%الى30% من الارباح السنوية للمشاريع الصناعية التي تنتج سلع للاستهلاك النهائي او تنتج سلع انتاجية وتجهيزات (راس مالية) من ضريبة الدخل للخمسة سنوات الاولى ثم تخفض بنسبة 1\2 للخمسة سنوات التالية .
- تعفى اعلى نسبة 30%من ارباح مشاريع الشركات المختلطة في مناطق اقل نموا. النسبة الدنيا 10%للمشاريع التي يملكها الافراد.
- وكذلك تعفى لمدة10 سنوات من جميع الضرائب والجبايات ماعدا ضريبة الدخل وجبايات الانتاج المفروضة على انتاج السكائر والبيرة والمشروبات الكحولية .
- فاذا لم يستخدم المبلغ المعفي من الضريبة لتوسيع او تطوير المشاريع خلال خمسة سنوات يضاف مبلغ الارباح المعفية الى الارباح ويخضع للضريبة.
- يجب ان يكون المتقدم لطلب اجازة التاهيل عراقيا.
- القانون 62 (2002/11/23) قانون الاستثمارات العربية. ليس واضح مدى دخول هذا القانون حيز التنفيذ :
  - يسمح بالاستثمارات اما100% للاستثمارات المملوكة من قبل العرب او المملوكة في قسم منها من قبل عراقيين .
  - تعفى من الرسوم الكمركية بعض البضائع المستوردة للثلاثة سنوات الاولى من المشروع.
  - تعفى نسبة 25% من الارباح التى توزع بموجب القانون 101 من رسوم الطوابع والرسوم المهنية والرسوم الكمركية وضرائب العقار .
  - تعفى نسبة من الارباح تتراوح ما بين 25% للمشاريع الصناعية و50% للمشاريع الزراعية و75% لمشاريع الخدمات من ضريبة الدخل لمدة 5 سنوات .
- عدل امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 49 الفقرات 13 ، 11 من القانون بتخفيض نسبة الضريبة المفروضة على الدخل الخاضع للضريبة على الشركات المساهمة من 25%الى 15% .كانت النسبة العليا قبل عام 2001هي 35% .
- يعفى من الضريبة دخل الفنادق ذات 5 و 4 نجوم (عدا الاعمال التي لا علاقة لها باعمال الفندقة). لمدة 5 سنوات اذا تم انشاؤها في بغداد و7 سنوات اذا كانت خارج بغداد ، حسب مانصت عليه الفقرة الثالثة من المادة السابعة من القانون 113 .

- اعفاءات زراعية متنوعة
- اندثار 100% للمؤسسات المالية .
- نسب اندثار سخية للصناعات الاخرى.

2.16 اشكال الحوافز الضريبية

إن الدولة التي توجد فيه نسب ضريبية على الدخل عالية نسبيا تملك عدد من الخيارات لتخفيضها الى مستوى تنافسي أكبر :

1. نسبة الضريبة الواطئة. ان البديل الوحيد في جميع الظروف الذي يشجع على تعضيد الاستثمار الاجنبي هو تغيير وادامة نظام مالي بسيط مع نسب ضريبية واطئة لجميع الشركات المحلية والاجنبية.

ان نسبة الضريبة الواطئة على الشركات بحد ذاتها تعتبر حافزا حيث تتيح للمستثمرين الاحتفاظ بنسبة عالية من الارباح. النظام ضريبي البسيط ذو نسبة واطئة من الضرائب يحول دون ظاهرة التهرب الضريبي .بالاضافة الى ذلك ان بساطة النظام تهيئ الاجواء الى الاستثمارات المفضلة .المستثمر عادة يتطلع الى البلد الذي يمنح نسب ضريبية واطئة وخصوصا تلك التي تكون ادنى من الحدود العالية المعمول بها 30% .وهذا يعطي اشارة الى ان الحكومة مهتمه في إعطاء السوق حرية اختيار الاستثمارات الاكثر ربحا بدون التدخل الحكومي غير اللازم .

المساوئ الرئيسية المترتبة على الضريبة الواطئة و خاصة النظام القائم على قاعدة واسعة هو أن الشركات الموجودة و الاستثمارات الجديدة تستفاد بنفس الدرجة.

2. العطل الضريبية/السماحات الضريبية ،الاندثار المسرع .

كبديل لنظام القاعدة الواسعة ونظام الضريبة ذات النسبة الواطئة تستخدم البلدان واحدة او اكثر من طريقة :

- العطل الضريبية (مثلا اما لاتدفع المؤسسات ضريبة او تدفع ضريبة بنسبة منخفضة).
- الاندثار المسرع

- السماحات الضريبية مثلا شطب الاستثماروالائتمانات الضريبية الاستثمارية
- المنح الخارجية .

لغرض تخفيض نسبة الضريبة المؤثرة في الدولة على الشركات الاجنبية لغرض التاثير على قرارات تلك الشركات والمؤسسات للاستثمار داخل الدولة:

	افريقيا	اسيا	امريكا اللاتينية	اوربا الوسطى الشرقية	اوربا الغربية	اقطار اخرى
العطل الضريبية	16	13	8	19	7	4
الاندثار المعجل	12	8	6	6	10	5
السماح الاستثماري	4	5	9	3	5	
الاعفاء من الرسوم	15	13	11	13	7	4
سحب الرسوم	10	8	10	12	6	3

تميل الدول النامية على استخدام العطل الضريبية بينما تعطي الدول غير الصناعية الشركات الاجنبية سماحات استثمارية وتسمح بالاندثار المسرع . تعتبر هذه الطرق غير مجدية وغير مربحة للشركة ولذلك دعت الحاجة لاستخدام اشكال اخرى من الحوافز مثل الاستثناءات من الرسوم الكمركية او الضرائب المحلية المباشرة على نطاق واسع من العالم . يستخدم اسلوب المنح الخارجية في عدة دول صناعية ولكنه نادرا ما يحدث في الدول النامية بسبب الكلفة الضخمة .

- **العطل الضريبية : فوائد العطل:**
  - سهولة ادارتها نسبيا . هذا هو احد الاسباب الذي يجعلها شائعة في البلدان النامية بينما لاتتسم الادارة الضريبية بامكانيات ادارتها كونها نظام حوافز معقد.

- تحقق فوائد فورية، حالما تباشر الشركة بتقاضي الدخل ولذلك تكون اكثر قيمة من الحوافز كان تكون نسبة ضريبة واطئة والتي تتحقق بشكل بطيء على امد طويل.

مساوئ العطل الضريبية ازاء فوائدها :

- أساسا تفيد الاستثمارات ذات الامد القصير والتي غالبا ماتمارس في الصناعات التي يطلق عليها الصناعات الضعيفة وهي غالبا ما تكون شركات تظهر و تختفي بسرعة من بلد الى اخر.
- تعتبرمكافئة لتاسيس الشركة اكثر منه تشجيع للاستثمار بواسطة الشركات القائمة .
- التمييز مقابل الاستثمارات التي تعتمد على راس المال المندثر على الامد الطويل .
- معرضة الى مضاعفة عدد المكلفين القادرين على تاجيل الحصول على تنزيلات حتى بعد نهاية العطل الضريبية او قادرين على تدوير تكاليف الشركات التي غير مؤهلة للعطل الضريبية وتحويل مدخولات اولئك المؤهلين .

• السماحات الاستثمارية

هناك العديد من البلدان وخصوصا الصناعية منها تسمح بتخفيض القيمة المقدرة من خلال الاندثار المسرع او تعطي سماحات ضريبية او ائتمانات للنفقات الاستثمارية اما جميع الاستثمارات او تلك التي يرغبون بتشجيعها من خلال السماحات الضريبية او الائتمانات .

للسماحات الاستثمارية فوائد متميزة:-

- توجيه الحوافز نحو النشاط المرغوب طالما تخضع الشركة لنسبة ضريبةواطئة فقط اذا قامت باستثمارمالي .
- تشجع الشركات على اخذ تصور طويل الامد عندما تقوم بتخطيط استثماراتها .
- توجيه راس المال الحالي والسماحات يؤدي الى تسرب قليل في الايرادات اكثر مما هو الحال مع العطلة الضريبية .
- انه ينمي استثمارات جديدة بدلا من كسب او خسارة غير متوقعين لمالكي راس المال القديم كما تفعل التنزيلات في نسب ضريبة المشاركة .

- من بين كافة الحوافز الاستثمارية فان الاندثار المسرع ينظر اليه عموما بانة الاقل كلفة حيث ان الخسارة في الايرادات الناتجة عن الاندثار المسرع في السنوات المبكرة يتم استردادها في السنوات التالية من عمر الموجودات (الاموال) .

التحديدات على سماحات الاستثمار

- تفيد السماحات غير القابلة للاسترداد بصورة مباشرة وخطط الشركات المربحة. اما الشركات غير المربحة فانها تستفيد فقط عنما تصبح مربحة .
- تعطي السماحات فائدة مباشرة للشركات المربحة بسرعة مقارنة مع تلك الشركات في الصناعات التي تكون ارباحها بطيئة . وهذا ربما يؤثر بشكا مغاير على تخصيص الاستثمارات .

3.16 كلف الحوافز

- هناك كلف مهمة تصاحب جميع الحوافز الضريبية :
- التاثير السلبي المباشر على الإيرادات .
- أعباء إدارية مهمة وخصوصا اذا كانت الحوافز متروكة للتقدير . فإذا تعذرت إدارتها بشكل صحيح فان هذه الحوافز ستهيء فرص مهمة للقيام بسلوكيات مشبوهة من قبل الادارات الضريبية وموظفي الحكومة الاخرين والشركات الاجنبية .

الفائدة المتوخاة من الاستثمار الاجنبي في القطر قد لا يعوض هذه الكلف المهمة وربما لايكون العامل الاكثر اهمية في قرار الشركة الاجنبية للحصول عليها ا داخل القطر .

- تتاثر الشركات الاجنبية في قراراتها الاستثمارية بمثل هكذا عوامل مثل :
  - الاستقرار السياسي
  - توفر الكلفة لسوق العمل
  - البنية التحتية الاساسية والضريبة على ارباح الشركات
  - البساطة والاستقرارية في النظام الضريبي

- لا تتهيء للمؤسسات من البلدان التي تفرض ضريبة على نطاق واسع وتعطي ائتمانا ضريبيا اجنبي لضرائب الدخل الاجنبي المدفوعة الحوافز على الاستثمار في البلدان بهذه البساطة بسبب انها ستدفع قليلا او لاتدفع لذلك البلد. وكل ضريبة يدفعونها ستكون قابلة للاعتمادات على شرط ان تكون الضريبة اقل من ضريبة بلدهم الاصلي.
- ان تاثير النسب الضريبية على قرارات الاستثمار يكون اكبر بالنسبة للشركات ذات التوجه التصديري منها بالنسبة للشركات التي تبحث عن السوق المحلي او الفوائد ذات موقع محدد.
- تفضل الشركات المبتدئة الحوافز التي تخفض من مصاريفها الاولية، مثلا المعدات واعطاء المواد من الرسوم الكمركية بينما تقوم الشركات الموسعة بتفضيل الحوافز الضريبية التي تهدف نحو الربح .
- تفضل الصناعات الانتاجية الحوافز المتعلقة بالاموال القابلة للاندثار مثل الاندثار المسرع بسبب انها تستخدم مواد ثابتة اكثر من الصناعات الخدمية.
- الشركات الصغيرة قد تكون اكثر استجابة للحوافز الضريبية من الشركات الكبيرة.
- الضرائب الواطئة قد تكون عاملا مهما ورئيسيا للشركات التي لاتعمل في سوق محدد واحد وانما اسواق متعددة كالاعمال المتعلقة بشبكات الانترنيت وشركات التامين والمصارف لان تاسيس شركات ثانوية في بلد يفرض ضرائب واطئة يعطيها الفرصة بتطوير استراتيجيات للتهرب الضريبي.

التقييم

- ان الحافز الافضل للاستثمارات الاجنبية والمحلية هو اعتماد نظام ضريبي بسيط يعتمد نسب ضريبية واطئة ، ويشمل ذلك النظام الضريبي الشامل وليس الاقتصار على ضريبة الدخل فقط. وعليه فالبلد الذي يفرض نسبة 15%على دخل الاعمال التجارية و يفرض 60% على ضرائب الاجور سوف لن يجتذب اعمال كبيرة تتطلب مستخدمين .
- الحوافز الاخرى مكلفة ولاتضمن حصول الاستثمارات المطلوبة وتخلق صعوبات ادارية.
- أي حافز ضريبي لابد ان تصاحبه حوافز اخرى :

- ظروف سياسية مستقرة
- حماية الحقوق والممتلكات وحقوق التعاقد
- قوانين عمل منطقية
- ضمان امكانية استعادة الارصدة والدخل

التوصيات

- كما تم مناقشته اعلاه ،لقد تبنى العراق المسلك الافضل لتشجيع الإستثمار، وقام بتخفيض نسبة ضريبة الشركات لغرض تشجيع الاستثمارات طويلة الامد. لاتوجد حاجة الى حوافز ضريبية اضافية لتشجيع الاستثمار الاجنبي. يجب الاستمرار بتطوير البنى التحتية من الناحية الانسانية والامنية والقانونية والمادية، واذا تتطلب الامر توجيه السياسات الحكومية وخططها. ان مثل هذه التطويرات من شانها زيادة فرص اجتذاب الاستثمار على اسس واقعية طويلة الامد.
- يجب استبعاد الحوافز التالية في القانون والتعليمات
  - القرار 767 في 1987/1/10 .
  - القرار 106 في 2000/6/21 .
  - القانون 20 في 1998/7/18 المعدل بالقرار 83 في 2000/5/11 .
  - دخل الفنادق ذات 4 و5 نجوم من غير الاعمال الاخرى المرتبطة في اعمال الفنادق تعفى من الضريبة لمدة 5 سنوات اذا ماتم انشاؤها في بغداد و7 سنوات اذا كانت خارج بغداد . الفقرة الثالثة عشرة من المادة السابعة من القانون 113.
  - بالنسبة لتوصيات اعفاءات القطاع الزراعي.
  - بالنسبة لتوصيات تنزيلات الاندثار .

الفصل السابع عشر

نسب ضريبة الدخل

1. 17 مبادئ تحديد نسبة ضريبة دخل الشركات

بالاضافة الى الاعتبارات الايرادية يجب الاخذ بنظر الاعتبار العوامل التالية في تحديد نسبة ضريبة الدخل على الشركات:

- **العلاقة بين نسبة ضريبة دخل الفرد والشركة**
- **تاثيره على الاستثمار**
- **تاثيره على الالتزام بعدم تشجيع التهرب من الضريب بضمنها الاقتصاد الهش.**

النصوص الحالية

عدل امر سلطة الائتلاف المؤقتة الفقرة اولا من المادة الثالثة عشرة من القانون لتخفيض نسبة الضريبة المفروضة على الدخل الخاضع للضريبة بالنسبة للشركات المساهمة من 25% الى 15% .

لوزير المالية بموجب المادة الثالثة عشرة (مكررة) من القانون 113 أن يوصي بتعديل السماحات المحددة في المادة(12)من القانون والنسبة المحددة في المادة 13 حيثما تتطلبه الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية .

تكفل المواد 1(5) و15 من القانون 113 دمج ضرائب الفرد والمشاركة من خلال استثناء مقسوم الارباح الناشئ من الضريبة الذي يتسلمه حاملي الاسهم. يبدوان ضريبة الشركات يقصد بها ضريبة الدخل النهائية ومع ذلك، فان نظام الدمج الحالي يحتاج الى مراجعة لانه لايعمل بشكل آلي.

وعن طريق الدمج لاحاجو للنسبة المتفاوتة 5% كما تمت مناقشته ادناه..

1

التطبيق الدولي

العلاقة بين النسب الضريبية على دخل الفرد والمشاركة.

في البلدان التي تستعمل طريقة فرض الضرائب التقليدية التي بموجبها لايوجد دمج لضرائب دخل الفرد والمشاركة ، نوصي عموما ان تكون نسبة ضريبة الدخل على الشركات 5% اقل من نسبة ضريبة الدخل الفردي. ان هذا التفاوت يسمح للحكومة بفرض الضريبة على توزيع مقسوم الارباح بدون فرض الضريبة المكرر عن دخل المشاركة . وعلى سبيل المثال ،اذا كان نسبة الشركة 30% واعلى نسبة للفرد هي 35% يجب ان لاتتعدى نسبة الضريبة الاجمالية على دخل المشاركة (30% زائدا 5%) النسبة المفترض تطبيقها اذا كان العمل التجاري منظما على اساس شخصي وتفرض عليه الضريبة بنسبة الضريبة على الفرد . لاتوجد ضريبة مكررة في هذا المثال.

تؤشر الجداول التالية النسبة الضريبية القصوى في الاقطار المدرجة فيها على الشركات والافراد :

لايقصد من الجدول درج النسب المالية في كل بلد طالما ان النسب تتغير بشكل سريع. انما الاكثر من ذلك ان القصد من الجدول هو لتوضيح العلاقة بين النسب، وكما هو مؤشر توجد نسبة 5% متفاوتة في بعض البلدان. لايعمل في بعض البلدان وخصوصا اغلب الدول الاوربيبة بنسبة 5% المتفاوتة لانهم اعتمدوا صيغا لدمج ضرائب دخل المشاركة والافراد. هناك عوامل اخرى مثل السماحات والاعفاءات الخاصة المتاحة للافراد او الشركات ربما توضح وراء كون النسبة المتفاوتة اكبر او اقل من 5% في بلد معين .

مقارنة بين ضريبة دخل الشركات وضريبة دخل الفرد /النسب الضريبية في بلدان مختارة:

البلد	اعلى نسبة ضريبية للشركات	اعلى نسبة ضريبية للاشخاص
مستوى	31.8	41.2
استراليا	36	47
كندا	38	29

الصين	30.9	45
مصر	34.42.42.55 يعتمد على طبيعة العمل التجاري	32
فرنسا	36.6	54
المانيا	42.2	53
غانا	8.20.25.35 يعتمد على طبيعة العمل التجاري	35
هنكاريا	18	40
الهند	35	33
اندنوسيا	30	30
ايران	54	54
جامايكا	33.3	25
اليابان	34.5	50
كازاغستان	30	30
كوريا	28	40
ماليزيا	28	30
المكسيك	15-35 يعتمد على طبيعة العمل التجاري	40
المغرب	35	44
هولندا	35	60
نايجيريا	20.30 يعتمد على طبيعة العمل التجاري	25
روسيا	35.34 يعتمد على طبيعة العمل التجاري	35
سنغافورا	26	28
جنوب افريقيا	30.35	42
اسبانيا	35	39.6
تايوان	50	40
تايلند	30	37

المملكة المتحدة	31	40
الولايات المتحدة الامريكية	35-15	35
اوزبكستان	33	45

التاثير على الاستثمار

بسبب العوامل الاقتصادية والسياسية المتنوعة تبنت اغلب الدول كما هو مؤشر في الجدول اعلاه نسبة الضريبة القصوى على دخل الشركات بحدود 30% . وهناك بلدان اخرى بضمنها المذكورة في الجدول ادناه قامت بتخفيض النسب الضريبية على دخل الشركات الى ذلك المدى منذ 1980 كجزء من هدف الاصلاح الشامل لتوسيع قاعدة النسب الادنى:

كندا	فرنسا	المانيا	ايطاليا	اليابان	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة الامريكيه	
%45	%50	%56	%25	%40	%46	%46	1980
%46	%50	%56	%36	%43	%46	%46	1985
%38	%37	%50	%36	%40	%34	%34	1990
%38	%33	%45	%36	%37	%35	%35	1995
%38	%33	%25	%36	%30	%35	%35	2002

ان متوسط نسبة ضريبة دخل الشركة دون 30% تستفيد منها المؤسسات المحلية ونامل ان يؤدي الى استثمارات اكبر من قبل تلك المؤسسات ، وبطبيعة الحال ، فان النسبة الاوطأ سوف لن تنفع في جذب الشركات الاجنبية في العمليات التجارية ضمن القطر اذا ماتم فرض الضريبة على دخلها بموجب النظام العالمى كالشركات الامريكية ، والسبب في ذلك ان تلك الشركات تستلم عموما إعتمادا ضريبيا اجنبيا عن ضرائب الدخل المدفوعه في الخارج. وبسبب الإعتماد الضريبي الاجنبي ،فان تلك الشركات تكون عموما مختلفة حسب البلد الذي تدفع له الضريبة على

التاثير على الالتزام

يجب ان تشجع نسبة ضريبة الدخل على الشركات على الالتزام العالي بالقوانين الضريبية من خلال تخفيض فائدة ،(مثلا كلف مخفضة لدفع الضرائب) التهرب من الضريبة او البقاء في اقتصاد هش . وحتى مع استخدام طريقة نسبة ضريبية واطئة فان فائدة الكلفة ربما لاتكون كافية للحصول على تنزيلات لغرض التهرب الضريبي او الاقتصاد الهش بدون نظام عقوبة فعالة.

التقييم

- حيث ان ضريبة الشركات في العراق هي ضريبة نهائية على الدخل الذي تتقاضاه الشركات فان النسبة المتفاوتة 5% بين نسبة ضريبة دخل المشاركة وضريبة دخل الفرد تكون غير مطلوبة لغرض تجنب الفرض المزدوج للضريبة على ذلك الدخل .
- تطبيق نسبة ضريبية على ارباح الشركات 5% الواطئة على الدخل الذي تحصل عليه الشركات تستفيد منه الشركات المحلية ويجب ان ينتج عنه استثمار متزايد من قبل تلك الشركات.ان نسبة الضريبة الواطئة ليست بالضرورة محفزا للشركات الاجنبية على الاستثمار قي العراق اذا كانوا يخضعون للضريبة على الدخل العالمي . فانهم بصورة عامة سيحصلون على إعتماد ضريبي في بلدانهم الام. ومع ذلك يجب ان لايحاول العراق فرض ضريبة دخل اعلى على الشركات الاجنبية. العديد من البلدان الاجنبية تحدد ائتمان الضريبة الاجنبية حيث ان بامكان الشركات ان تعترض على ضريبة الدخل المفروضة عموما في البلد. هذه مسالة حقيقية عندما توجد معاهدة ضريبة للدخل بين البلدان. وعلى

- **يجب ان تقلص نسبة الضريبة الواطئة دوافع الشركات للتهرب من الضريبة او البقاء في اقتصاد هش .**
- **وكما اسلفنا سابقا بموجب المادة 13 (مكررة) من القانون 113 لوزير المالية ان يوصي بتعديل السماحات المحددة في المادة 12 من القانون والنسب المحددة في المادة 113 حسب ما تقتضيه الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية. ان هذا النص يثير مشكلة اذا ما اعتقد الوزير أنه يملك صلاحية تغيير النسب والسماحات بدون موافقة مجلس الحكم . وهذه المسالة يجب أن تعالج لأنها ضرورية باعتبار هكذا قرارات تتعلق بالسياسة تكون شفافة.**

التوصيات

- **المادة 13 من القانون 113 تنص على نسب ضريبية عديدة بالنسبة للمقيم وغير المقيم بشكل منفصل .**
- **الاقتراح: خلق هيكل نسب واحد ذو نطاق نسب قابلة التطبيق على المقيم وغير المقيم بشكل متساو.**
- **يجب الابقاء على المعدل الثابت 15% و هى نسبة ضريبة الدخل على ارباح الشركات.**
- **يجب تحليل الحوافز الضريبية (مثل الاندثار المسرع والحوافز الاخرى) لغرض تحديد عما اذا كان دمج نسبة ضريبة الدخل والحوافز سينتج عنه تنزيلات زائدة في الايرادات الضريبية.**
- **المادة 13 (مكررة)يجب توضيحها لتنص انه لوزيرالمالية ان يوصي فقط اجراء تغييرات على النسب (والسماحات)وعدم اجراء تغييرات ملزمة من طرف واحد.**

2.17 مستوى نسب ضريبة الدخل الفردي

بالاضافة الى الاعتبارات الايرادية ، يجب اخذ العوامل التالية بنظر الاعتبار في تحديد نسب ضريبة الدخل للافراد:

- **التصاعدية: العدالة في النظام الضريبي تستدعي وضع هيكل نسب ضريبية. النسب التصاعدية يمكن تحقيقها من خلال دمج هيكل النسب التصاعدي مع السماح الشخصي الاساسي.**
- **البساطة: درجة التفاوت في النسب تؤثر على ادارة الضريبة.**
- **حوافز العمل: النسب الضريبية العالية تخلق حوافز عمل سلبية.**
- **حصر التهرب من الضريبة: النسب الضريبية العالية تشجع المتعاملين على ممارسة اعمال تجارية في الاقتصاد المبطن او المشاركة في نشاطات اخرى لغرض تفادي دفع الضريبة .**
- **الانسجام : يجب ان يكون نظام الضريبة للافراد منسجما مع ضريبة الشراكات وانظمة الضريبة الاجتماعية.**

النصوص الحالية

عدل امر سلطة الائتلاف المؤقت 49 المادة 13(1) من القانون 113 بتخفيض النسب العليا للضريبة المفروضة على دخل المكلف الفرد المقيم من 40% الى 15% والنسبة العليا للضريبة المفروضة على دخل المكلف غير المقيم 45% الى 15% فيما يلي هيكل بالنسب لكل من الافراد المقيمين وغير المقيمين بموجب امر سلطة الائتلاف 49.

بنسبة 3% على المبالغ لغاية 250000 دينار عراقي

بنسبة 5% على المبالغ التي تزيد على 250000الف دينار عراقي ولغاية 500000الف دينار عراقي

بنسبة 10% على المبالغ التي تزيد على 500000الف دينار عراقي ولغاية 1000000 مليون دينار عراقي

بنسبة 15% على المبالغ التي تزيد عن 1 مليون دينار عراقي

التطبيق العالمي

ان اعلى نسبة لضريبة الافراد فى معظم البلدان في الوقت الحاضر كما يشير له الجدول تتراوح بين الاوطأ والمتوسط ل30% عدا بعض البلدان القليلة التي تكون بها اقل من 30% او اعلى من 40%. هناك عدة بلدان قامت بتخفيض نسبها الهامشية العليا ووسعت قاعدتها الضريبية كجزء من عملية الاصلاح الشامل للنظام الضريبي .

التقييم

- اذا كانت نسبة ضريبة الافراد اعلى من نسبة ضريبة ارباح الشركات ستعطي دافعا لتحويل الدخل من الفرد الى الشركة. ويزداد الحافز اكثر كلما كانت النسبة متفاوتة. امر سلطة الائتلاف المؤقتة 49 يؤكد النسب للقابلة للتطبيق على دخل الافراد والشركات الخاضع للضريبة.
- لغرض تقدم النظام الضريبي، يجب ان يصار الى ايجاد هيكل ضريبي متسلسل ويجب ان يكون السماح عالي نسبيا. وكما هو مؤشر اعلاه فان امر سلطة الائتلاف يضع هيكل نسبي ذات اربعة درجات مع اعلى نسبة ضريبية تبلغ 15%. ان مثل هذه النسبة القصوى الواطئة من شانها ان تحدد من تقدم النظام الضريبي للافراد. ومع ذلك فان السماح الشخصي يصل الى 80% تقريبا لكل من دخل الفرد. ان هذا السماح الشخصي العالي سيزيد من تصاعدية ضريبة الدخل الشخصية.[15]
- يفترض ان تشجع النسب الضريبية المخفضة الافراد على الالتزام العالي بالقوانين الضريبية من خلال(على سبيل المثال كلفة منخفضة لدفع الضرائب) تقليص فوائد البقاء في الاقتصاد الهش . وحتى مع النسبة الضريبية الواطئة فان فائدة الكلفة قد لاتكون كافية لتحقيق تنزيلات جوهرية في الاقتصاد الهش بدون هيكل عقوبات فعال يطبق بصورة فعالة.
- يجب الاخذ بنظر الاعتبار مستوى اشتراكات الضمان الاجتماعية في تحديد نسبة ضريبة الدخل الشخصية، طالما ان الاجور تتاثر بشكل مغاير كلما زاد مستوى اشتراكات الضمان الاجتماعي.

- يمكن تبسيط الهيكل التدريجي المكون من أربع مراحل على الرغم من عدم المغالاة فيه، باستبعاد نسبة 3% لتحسين أداء الادارة الضريبية .

التوصيات

- يجب اعادة النظر بهيكل النسب الذي وضعه امر سلطة الائتلاف الرقم 49 لرفع نسبة التفاوت بين النسبة 3% و5%.
- يجب اعادة النظر في امر سلطة الائتلاف رقم 49 الخاص بهيكل النسبة المئوية لغرض رفع النسبة الضريبية لغير المقيم لكونها تطبق على كل من المقيم وغير المقيم.
- يجب تقييم الاعفاءات الضريبية (مثل العطل الضريبية) لتبين اذا كانت النسبة الضريبية المخفضة و الاعفاءات الضريبية ينتج عنه إنخفاض كبير فى الايرادات الضريبية .

يجب تقييم الاعفاآت الضريبية (كالعطل الضريبية وكما تمت مناقشته في القسم 3 .2 من هذا الموجز) لتحديد فيما اذا يسفر جمع النسبة الضريبية المخفضة والاعفاآت عن تقليص متزايد في الواردات الضريبية .

---

15 لو قام العراق باعتماد ضريبة القيمة المضافة (V.A.T) في المستقبل والتي يمكن إنجازها تعتبر ضريبة ذات معدل ثابت حيث يصبح من الواجب اعادة تقييم لتصاعد ضريبة الدخل الشخصية. وبسبب كون اساسيات الغذاء والملبس والادوية معفية فان ضرائب اعادة الاعمار المعمول بها هى ضريبة مبيعات ذات معدل ثابت و ضريبة تصاعدية الى حد ما.

الفصل الثامن عشر

الاعتمادات الضريبية

1. 18 الإعتمادات الضريبية

بعد إحتساب الضريبة عن الدخل الخاضع للضريبة قد يسمح للمكلف بالمطالبة باعتمادات ضريبية معينة. تصمم هذه الاعتمادات لتوفر اعفاء لفئة معينة من المكلفين. يمكن ان تكون الاعتمادات الضريبية قابلة او غير قابلة للاسترداد. المكلفين الذين ليس لديهم ضريبة مستحقة الدفع لايحق لهم المطالبة بالاعتمادات الغير قابلة للاسترداد. كما ان الاعتمادات مسموحة بالنسبة للضرائب المدفوعة في بلدان اخرى على مصادر دخل خارجية خاضعة للضريبة المحلية.

الاعتمادات الضريبية الاجنبية

كقاعدة العامة تفرض الضريبة على مصادر الدخل الاجنبي و يقدم اعتمادا مقابل الضريبة المدفوعة في الخارج على مصدر الدخل الاجنبي.

- يجب ان يحسب هذا الاعتماد حسب خاصية كل البلد وتقتصر على الضريبة المدفوعة لصالح البلد الأجنبي او الضريبة المستحقة في العراق على الدخل الأجنبي، أيهما أصغر.

النصوص الحالية

- تنص الفقرة الاولى من المادة 5من القانون 113 على ان الضريبة تفرض على دخل العراقي المقيم الذي ينشا داخل او خارج العراق بغض النظر عن مكان استلام هذا الدخل . كما تفرض الضريبة على دخل غير المقيم المتاتية من مصادر الدخل ضمن حدود العراق اذا لم يستلم الدخل في العراق. الدخل الناتج من مصادر خارج العراق والذي يتقاضاه غير المقيم في العراق لايخضع للضريبة في العراق .
- امر سلطة الائتلاف المؤقتة الرقم 49 عدل الفقرة الاولى من المادة5 لينص على اعتماد ضريبي اجنبي بالنسبة للضرائب المدفوعة للبلدان الاجنبية :
  - يقتصر اعتماد الضريبة الاجنبي على المسؤولية الضريبية عن الدخل المستحصل في بلد اجنبي .

- التحديدات المفروضة على مبلغ الضرائب الاجنبية التي ستكون على شكل ائتمانات وتقرر بشكل منفصل لكل بلد دفع له الفرد او الشركة الضريبة .
- لن تصبح الضريبة الاجنبية اعتمادا مصدقا ما لم ينشا مبلغ الضريبة المدفوع اما بتزويد الجهة نسخة من ايصال الدفع او بيان من السلطة الضريبية للبلد الاجنبي مفصل فيه المبلغ المدفوع .

التطبيق الدولي

يوجد لدى بعض الدول نظام ضريبي يعتمد على المصدر الذي بموجبه يكون دخل المقيمين لذلك البلد والاشخاص الاجانب (جميع الافراد المعنويين والطبيعيون) الذين لديهم مصدر دخل داخل البلد خاضع للضريبة. بموجب هذا النظام كل مصادر الدخل الأجنبي او اغلبها تعفى من الضريبة. بعض الدول قامت بتعديل هذا النظام بواسطة فرض ضريبة على الدخل المستلم فعلا في البلد حتى وإن لم يكن محصلا داخل البلد. على سبيل المثال تقوم المملكة المتحدة بتطبيق الحوالة النقدية لغرض اخضاع دخل الاستثمارات الخاص بالافراد المقيمين للضريبة علما انهم غير قاطنين في البلد . فاذا كان الشخص قاطنا في المملكة المتحدة فانه يخضع للضريبة عن دخله العالمي .
وبالمقابل هناك بعض البلدان تقوم بفرض الضريبة بموجب نظام عالمي حيث يخضع بموجبه كامل الدخل والمصدر الخارجي بالاضافة الى الدخل المتحقق داخل البلد بالاضافة الى خضوع المقيمين في جميع البلدان للضريبة ،بالنسبة للعراق فانة يفرض الضريبة على المقيمين فيه بموجب نظام مستخدم على نطاق عالمي راجع المادة(5)من القانون 113 . علما ان البلدان التي تستخدم الطريقة العالمية لاتفرض الضريبة عموما على مصادر الدخل الاجنبي لغير المقيمين الا ان دخلهم الذي يتحقق داخل القطر فانه في هذه الحالة يكون خاضعا للضريبة .

ان هذا التمايز بين الانظمة هو غالبا مايكون ضبابيا فعلى سبيل المثال اذا قامت الدول بفرض الضرائب على المقيمين فيها على اسس عالمية يصبح بمقدور الشركة تجنب او تاجيل الضريبة لجزء كبير من دخلها من خلال العمل كشركات فرعيه مقيمة في البلد الام . وبموجب النظام العالمي الصرف لايخضع دخل الشركات الفرعيه للضريبة إلى أن يتم تحويل اسهمها المالية الى الشركة الام. وفي هذا السيناريو يصبح الخضوع الضريبي مشابها لنظام استرداد الاوراق

هناك مثال اخر عن هذه الضبابية في هذا النوع من التمايز الا وهو استثناء جزء من دخل مقيمي البلد الذي يفرض ضرائبه على اسس عالمية اذا كان الشخص خارج البلد لفترة طويلة من الزمن. ان مثل هذه الاستثناءات مسموح بها في كل الولايات المتحدة والمملكة المتحدة رغم اختلاف الاطار الزمني .

لغرض استبعاد والتخلص من عدم عدالة الإزدواج الضريبي لمصدر االدخل الاجنبي فان البلدان التي تستخدم النظام العالمي عموما تسمح لمكلفيها بالمطالبة بائتمان ضريبي اجنبي لضريبة الدخل المدفوعة للبلدان الاجنبية .

بينما تعطي قسم من البلدان التي تسمح فقط باجراء التنزيلات من الدخل عوضا عن الاعتماد الضريبي. هذه الطريقة تسمح باعفاء جزئي فقط من الخضوع الضريبي المزدوج . التطبيق المفضل هو اعطاء اعفاء كامل عن الخضوع الضريبي المزدوج من خلال الإعتماد الضريبي الاجنبي (ضريبة دائنة).

ولغرض تحقيق الإعتماد الضريبي للهدف المقصود في رفع الخضوع الضريبي المزدوج على مصدر الدخل الاجنبي تقوم اغلب البلدان بتحديد الإعتماد الضريبي الى الحد الذي تكون فيه الضريبة المستحقة الدفع عن مصدر الدخل الأجنبي . وبدون هذا التحديد يقوم البلد الذي يفرض الضريبة بالتنازل عنها الى البلد الاجنبي.

التقييم

- يجب ان يحقق الإعتماد الضريبي الجديد اهدافه في رفع الخضوع الضريبي المزدوج .
- التحديدات التي تفرضها كل دولة هي محاولة لتحديد امكانية الاعتمادات المتعارضة التي قد تنشا اذا كان لدى الشركة دخل اساسي في البلد الذي لايفرض ضريبة دخل او احيانا يفرض سعر واطئ من الضرائب.

التوصيات

- يجب عدم تغيير نظام الضريبة المقابلة (الإعتماد الضريبي) المعمول به حديثا .
- في ضوء الحقيقة التي تقول ان الاستثمار الاجنبي لم تحققه الشركات العراقية فان العراق في الوقت الحاضر لايحتاج الى نصوص يمنع بموجبها التاجيل كما هو معمول به في البلدان المتقدمة اقتصاديا . ومع ذلك ، من الممكن اضافة نصوص للقانون في هذا الوقت على امل ان يباشر في الاستثمار الاجنبي في المستقبل .16

18. 2 الائتمانات الضريبية الاخرى

تستخدم الإعتمادات الضريبية غالبا لتوفر فوائد اجتماعية واقتصادية من خلال الخفض الضريبي اكثر مما تدر من خلال المنح الحكوميه المباشرة او المدفوعات الخارجية . وكما هو الحال مع المنح الحكومية المباشرة فمن الممكن ان تصمم الاعتمادات الضريبية لتحقيق ذلك المستوى من الفائدة الاجتماعية والاقتصادية او كليهما في ان واحد.

النصوص الحالية

لايعطي العراق حاليا اية اعتمادات ضريبية مبنية على اساس الحوافز الاقتصادية والاجتماعية. وفي ضوء تبسيط هذه المسالة فاننا لانوصي ان يتضمن القانون الجديد مثل هذه الحوافز .

ان معظم الدول قد اعتمدت قواعد تسمح للسلطة الضريبية باجراء التنسويات في هذه الحالة لكي تعكس الدخل والربح بشكل صحيح وهو حجر الزاوية لقانون الضريبة الذي تكون صياغته بشكل جيد

الفصل التاسع عشر

دفع الضريبة

19 . 1 تحصيل الضريبة

ان المواعيد الزمنية وطرق جباية الضرائب تعتبر مهمة لكل من الحكومة والمكلفين :

- فيما يتعلق بالحكومة فان المواعيد الزمنية للجباية تحدد التاريخ الذي تستلم فيه الايرادات. فاذا ماتم اتباع المنهج الصحيح ستكون عملية الجباية التي تقوم بها الهيئة العامة للضرائب مبسطة بالشكل الذي يزداد معها استقرار الميزانية لكونها تسمح للحكومة بالقيام بالتخطيط الامثل لنفقاتها النقدية.
- اما بالنسبة للمكلفين فان طريقة الجباية و تاريخها تكون ذات أهمية فإما أن تسهل او تعقد الالتزام بقوانين الضريبة .

النصوص الحالية

تضع النصوص الحالية والتعليمات بعض قواعد الإستقطاع ودفع الضريبة.

لايوجد في القانون 113نص يعالج الاقساط التي يتوجب على المكلفين دفعها. وبموجب الفقرة الاولى من المادة 17 من القانون 113 والتعليمات رقم 1 لسنة 2005 يجب على رب العمل ان يخصم ضرائب الدخل على الرواتب والاجور والمكافئات والعلاوات التي تدفع للمستخدمين. بينما اشترطت التعليمات رقم 1 لسنة 2005 على رب العمل ان يحول للحكومة الضريبة المحسومة فصليا وتكون خاضعة لنسبة فائدة اجمالية 10% اذا تاخر الدفع اكثر من 42 يوما .كما تفرض فائدة على الدفعات المتاخرة. من خلال التطبيق العملي للفترة الماضية كانت الهيئة العامة للضرائب تقبل الدفعات السنوية للضرائب المحسومة بدون فرض غرامة. وتحت التعليمات الرقم 3 يتم تحديد المبلغ الخصم والحسومات والاستقطاعات للمستخدمين عن العلاوات والرواتب التقاعدية والضمان الاجتماعي والتامين .فاذا كان رب العمل يقوم بخصم الضريبة بشكل فصلي كما نصت عليه التعليمات فانه بالنهاية يقوم بتسوية التخمينات النهائية للمبالغ المحسومة واذا

تنص الفقرة الرابعة من المادة 27 من القانون 113 على انه اذا كان للمستخدم دخلا غير الاجور التي يدفعها رب العمل فان عليه ان يملا تقريرا ويسلمه لرب العمل. وعلى رب العمل بعد ذلك ان يقدم التقرير الى الهيئة العامة للضرائب نيابة عن المستخدم. ومع ذلك، فان هذا النص من القانون والتعليمات الذان لم يفعلا من قبل هيئة الضرائب.

وضعت المادة الثانية الفقرو (1) و (2) من القانون 113 قائمة من مفردات الدخل الخاضعة للضريبة (الفقرة 1 تتطرق الى ارباح العمل التجاري، الفقرة 2 تتطرق الى الفوائد، الفقرة 3 تتطرق للاجور). نصت الفقرة الخامسة من المادة الثانية على فرض ضريبة على أي مصدر اخر للدخل غير معفي بموجب القانون. وتنص الفقرة الثانية من المادة الثالثة على ان الدخل المشار اليه في الفقرة الخامسة من المادة الثانية يكون خاضعا للضريبة خلال السنة . ويبدو من هذا انه يعطي اشارة لوجود حاجة لنوع معين من الدفع على الحساب . نصت الفقرة الرابعة من المادة الثالثة على ان للهيئة العامة للضرائب ان تخمن مؤقتا ارباح الاعمال التجارية قبل بداية السنة التخمينية (على سبيل المثال السنة التي يقدم فيها التقرير) بعد ذلك تقوم بجباية الضريبة على الحساب للسنة التخمينية ذات العلاقة. ان هذه الطريقة هي ليست من متطلبات الدفع على الحساب المفروض على جميع الشركات او التدخل في فوائدها التجاريه انما بالاحرى يتطلب نص ثابت نيابة عن الهيئة العامة للضرائب.

فيما يتعلق بالدخل الذي يحصل عليه غير المقيمين تنص الفقرة الخامسة من المادة الثالثة على فرض الضريبة في السنة التي يستلم فيها او تسجل بالحساب .كما نصت الفقرة اولا من المادة التاسعة عشر على فرض خصم ضريبي بنسبة 15% عن الفائدة الخاصة بالرهون السندات المالية والقروض والودائع والسلف والعلاوات السنوية او الرواتب التقاعدية او اية مدفوعات سنوية اخرى. لقد خفضت النسبة حسب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 84 الا ان الفائدة التي تدفعها المصارف العراقية واموال الادخار تكون معفاة من الضرائب حسب الفقرة الخامسة عشرة من المادة السابعة. كذلك الحالة يكون مقسوم الأرباح ايضا غير خاضع للخصم الضريبي

وضعت المواد 20_22 من القانون 113 مواقف متنوعة شملت كل من غير المقيمين الذين يتقاضون دخلا في العراق حيث يلتزم كل شخص مخول او عنصر او وكيل او مستلم او رئيس فرع او مدير شركة بدفع الضريبة بالنيابة عن غير المؤهل الغير مقيم . تنص المادة 23 على انه لمثل هذا الشخص المسؤل بدفع الضريبة بالنيابة عن شخص اخر ان ينزل من المال المستلم بالنيابة عن ذلك الشخص او الاشخاص الاموال اللازمة لدفع الضريبة.

نصت الفقرة الرابعة من المادة الثامنة والعشرون من القانون رقم 113 ان للهيئة العامة للضرائب ان تطلب من أي دائرة حكومية او شركات القطاع اللشتراكي والمختلط او المؤسسات او أي شخص اخر استقطاع نسبة لاتتجاوز 10 % من المبلغ المستحق للمقاولين او الاشخاص المرتبطين معهم . وقد لايتم الايعاز بصرف المبالغ المستلمة مالم تصدر شهادة تصريح باستلام ضريبة الدخل من الهيئة العامة للضرائب وللهيئة اعلاه ان تطلب تحويل المبالغ المحسومة اليها . للمقاول او الشخص الاخر ان يطالب بهذا المبلغ المحسوم كائتمان عندما يقدم تصريحه الضريبي.

التطبيق الدولي

يجب اتخاذ القرارات المناسبة بصدد أي من الطرق الممكن اعتمادها من طرق الدفع ،كطريقة الحجز الضريبي أي الدفع على الحساب او الدفعات عند وقت تقديم التقرير يالنسبة للكيانات المعنوية والاشخاص الطبيعيين . الدفعات التي تتم تحت الحساب تستدعي من المكلف تادية دفعات اولية خلال السنة. اما بالنسبة للدفعات من خلال الخصم الضريبي فانها تتطلب اشخاص معينين للقيام بجباية وخصم الضريبة من المبالغ التي يؤديها هذا الشخص المعين الى المكلفين .
من المتعارف عليه على الصعيد العام ان الإستقطاع الضريبي يشكل عاملا مهما في رفع كفاءة جباية الضريبة. الإستقطاع الضريبي اما ان يكون حيث لايتطلب من مستلم الدخل ان يقدم تقريرا او يخبر عن دخله او يدفع الضريبة في المستقبل واما ان يدفع الضريبة الابتدائية حيث بموجبها

هناك العديد من الدول النامية التي يكون فيها المستخدم غير مطالب بتقديم تقرير اذا كان لايملك دخلا اخر غير الاجور التي تحسم على ضوئها الضريبة فهي من مسؤولية رب العمل . اذ يقوم بتصحيح اية حسومات تجري زيادة او نقصان . في بلدان اخرى يطالب هؤلاء المستخدمين بتقديم تقرير ضريبي والاخبار عن اجورهم واجراء تسوية تخمينية للضريبة النهائيه مع الضريبة المحسومة .

هناك اختلافات في التعامل بين البلدان بخصوص الإستقطاع الضريبي والتقارير والفوائد ومقسوم الارباح. ولكون اغلب الادارات الضريبية تواجه صعوبات في فرض الضريبة على الفوائد ومقسوم الارباح على مستوى الافراد، لذا يستخدم اسلوب الإستقطاع الضريبي لهذا النوع من الدخل على نطاق واسع. ان الإستقطاع الضريبي على هذا النوع من الدخل من شانه ان يؤدي الى توسيع اساس الضريبة ويشجع على جبايتها. ولكون نسب الحجز الضريبي على هذا النوع من الدخل عادة مايكون ثابتا وذلك باستخدام نسبة ضريبية موحدة للدفعات الاجمالية. اما فيما يتعلق بالاجور فان الضريبة المحجوزة تكون اما ضريبة نهائية (مثلا الضريبة المجدولة) او ضريبة اولية والتي بموجبها يقوم الشخص بتوحيد دخله الاصلي مع دخله الاخر ويحسب الضريبة المقدرة على الضريبة المركبة ثم يقوم بتسوية الضريبة المحجوزة مع الضريبة الاجمالية والنهائية المخمنة. وفي اغلب الحالات تكون الضريبة المستقطعة عن الفائدة ومقسوم الارباح المدفوعة لغير المقيم ضريبة نهائية وهذا بدوره يعفي غير المقيمين من تقديم التقاريرالتي من شانها ان تبسط الادارة الضريبية.

وبالمثل، تطلب العديد من الوكالات الحكومية بالخصم من المدفوعات التي تعطى للمجهزين كدفعات ضريبية تحت الحساب. بالاضافة الى نسب محددة من المبالغ تدفع لتغطية الخضوع الضريبي للدخل المحتمل . كذلك الحال هناك بعض الدول تطالب المستوردين بدفع ضريبة تحت الحساب مرة اخرى. ونسبة محددة من قيمة البضائع المستوردة. الشائع حاليا ان البلدان التي تطالب الافراد والشركات التي لايخضع دخلها للإستقطاع الضرائبي او يخضع الى إستقطاع جزئي

2.19 طرق الجباية

لغرض ان تكون الإدارة الضريبية كفوءة ،يجب ان تكون السلطات الضريبية قادرة على جباية الضرائب غير المدفوعة والفوائد والغرامات. ولغرض حماية حقوق المكلف يجب ان تعرف صلاحيات الجباية للسلطة الضريبية بشكل واضح كما يجب ان تكون لدى السلطة الضريبية في ذات الوقت الصلاحيات الكافية لانجاز واجباتها.

<u>النصوص الحالية</u>

- **جباية الديون العامة : تنص المادة 47 من القانون 113 على ضرورة جباية الضريبة والفائدة والغرامات بمودجب قانون جباية الديون الحكومية الرقم 56 لسنة (1977) المادة 23 من القانون رقم 162 تتضمن نصوص مشابهه .**
- **الحجز والبيع: المادة 47 من القانون 113 ينص على جباية الضريبة والفائدة والغرامة بموجب قانون الديون الحكومية الرقم 56 لسنة 77 والقانون رقم 56 يخول الهيئة العامة للضرائب :**
  - **حجز وبيع الاموال المنقولة للمدانين لسداد الديون .**
  - **حجز وبيع الاموال غير المنقولة للمدينين اذا كانت الاموال المنقولة لاتسد الدين ،**

المادة 23 من القانون 162 بخصوص ضريبة ايجار العقارات لسنة (1969) تنص ان القانون 56 سوف يطبق على جباية الضريبة المستحقة بموجب القانون 162 .تعتبر هذه الضريبة دين مضمون على موضوع العقار.

- **الحجز المؤقت :المادة 52 من القانون 113 تسمح لهيئة الضرائب بحجز الممتلكات اذا ماحاول المالك اخفاء الدخل او التهرب من دفع الضريبة.**
- **المعاملات الممنوعة: المادة 28 (3) من القانون 113 تخول الهيئة العامة للضرائب بحضر المعاملات ومنع اكمالها من قبل الدوائر الحكومية حتى يتم دفع الضريبة او حتى يتم اجراء الايداع .المادة 24 من القانون 162 تنص على حظر ترويج معاملات العقارات تحت نفس الظروف.**
- **الإستقطاع عن العقود: المادة 28(4) من القانون 113 و التعليمات على حسم الدفعات لغاية 10% الخاصة بعقود التجهيز ما لم يتم استلام شهادة اعفاء ضريبي من ضريبة الدخل من الهيئة العامة للضرائب. وقد تطلب الهيئة تمويل الدفعات الطارئة اليها . وقد تطلب الهيئة العامة للضرائب من الشخص الذي يقوم باستئجار الملك ان يخصم الضريبة من الايجار الذي يدفع (راجع القانون 162 المادة 25).**
- **الدفع بالتقسيط: تخول المادة 46 من القانون 113 الهيئة العامة للضرائب بالسماح للمكلف لدى تقديمه طلبا بذلك ، ان يدفع دين الضريبة على شكل أقساط .وبموجب القرار 307 لسنة 1984 تفرض الفائدة على الضريبة غير المدفوعة. المادة 22(2) من القانون 162 خول ضريبة استئجار العقارات لسنة 1959 تجهيز الهيئة العامة للضرائب بالموافقة على دفع الضريبة المستحقة بأقساط شهرية .**
- **الوفاء بالدين الضريبي : المادة 48 من القانون 113 ينص على :**
  - **تجبى أولا الضريبة غير المدفوعة من ممتلكات الزوج حتى لو كانت الضريبة مفروضة على دخل الزوجة اوالأطفال .**
  - **إذا كان الزوجان منفصلين او اذاكان الزوج غير قادر على الدفع تجبى الضريبة من اموال الزوجة أو الأطفال بما يتناسب ودخلهم .**
  - **اذا كان الزوج عاجزا وليس له دخل، تجبى الضريبة من اموال الزوجة .**
  - **تجبى الضريبة من الارملة والمطلقة اذا كانت الضريبة واجبة على دخل اطفالهن .**
  - **اذا اعتبر الاطفال مكلفين منفصلين بسبب وفاة والدهم ،تجبى الضريبة المستحقة عن دخلهم من اموالهم .**

ضمانات دفع الضريبة عند مغادرة العراق : المادة 51 من القانون 113 تنص ان للسلطة الضريبية ان تطلب من السيطرات الحدودية منع مغادرة أي شخص يشك فيه محاولة مغادرة العراق لغرض التهرب الضريبي .يسمح لذلك الشخص بمغادرة العراق فقط عندما يقوم بدفع الضريبة او الحصول على شهادة براءة ذمة من الهيئة العامة للضرائب برفع الحجز عن مغادرته .

التطبيق الدولي

يختلف التطبيق الدولي بالنسبة لتفعيل عملية الجباية .في بعض البلدان قد تقوم السلطة الضريبية بحجب الاجور وحجز الاموال وبيعها لسد المسؤوليات الضريبية العالقة والفوائد والغرامات ،وفي بعض البلدان يجب ان تلجا السلطة الضريبية الى المحاكم لضمان حكم ضد المكلف قبل القيام باتخاذ مثل هذه الاجراءات .

التقييم

- **حصر الحجز الشرطي من المادة 52 من القانون 113 للدين العام فقط يعتبر مفيدا جدا ،من خلال التوجيهات والتحديدات يمكن للسلطة عندما تقوم بهذه الحجوزات القانونية من تخويلها لمدراء الدوائر الفرعية للهيئة العامة للضرائب .**
- **عدم النص على حجب الأجور يحدد من كفاءة الجباية ضد الأشخاص الطبيعيين .**

التوصيات

- **يجب أن تعطى للهيئة العامة للضرائب الصلاحية بحجز الأجور للأشخاص الطبيعيين لسداد الديون الضريبية العالقة عليهم .وبواسطة حجز الأجور بموجب التعليمات رقم 3 تكون هذه الديون العالقة مصدر أخرى للدخل .**
- **الخطوط العامة يمكن تطورها بما يسمح بنقل سلطة الحجز الشرطي بموجب المادة 52 إلى مدراء الدوائر الفرعية للهيئة .**

الفصل العشرون

إجراءات ونصوص إدارية

1.20 نظام التقدير الذاتي

إن من إحد أهداف الإصلاح الضريبي هي تحميل المكلف مسؤولية أكبر. والانتقال من نظام التقدير الرسمي للضريبة من قبل السلطات الضريبية إلى نظام التقدير الذاتي لجميع المكلفين هو إحدى الطرق التي تعزز بلوغ ذلك الهدف .

نظام التقدير الذاتي يفرض على المكلفين أن يقدموا تقريرا بضريبة الدخل كما هو محدد ودفع مبلغ الضريبة مع التقرير. تصدر التقديرات الرسمية فقط إذا ما تخلف المكلف عن تقديم التقرير أو إذا استنتج التدقيق أن الضريبة قيد الدفع أو استردادها كان خطأ ،أو إذا كان المكلف لم يمسك الدفاتر والسجلات الكافية للإحتساب مبلغ الضريبة المستحق .

تقرير الضريبة

الإستقطاع الضريبي النهائي المجدول على دخل الاستثمارات سيجنب المستثمر الحاجة إلى تقديم تقرير ضريبي ،والمكلف الذي يملك دخل يتكون من الأجور الخاضعة للستقطاع الضريبي سيقوم بسداد ضريبته من خلال ذلك الاستقطاع . لا توجد حاجة لإضافة أعباء على الأشخاص الذين ليس لديهم دخول عالية بتقارير ضريبة أو تقديمها .كما لا يتطلب أن تشترك الإدارة الضريبية في عملية التدقيق أو معالجة عدد كبير من تقارير الضريبة لهم . يجعل هذا الأسلوب من النظام أكثر كفاءة .

النصوص الحالية

- المادة 27 (1) من القانون 113 تنص على ان كل شخص لديه دخل خاضع للضريبة يجب أن يقدم تقريره الضريبي بموعد 1 حزيران من السنة التقديرية .
- للهيئة العامة للضرائب أن تمدد مدة تقديم التقرير إذا توفر عذر قانوني .الفقرة الثالثة من المادة27من القانون 113 .

- المستخدم الذي لديه دخل عدا الأجور عليه أن يقدم تقريره من خلال رب عمله ،حسب منطوق الفقرة الرابعة من المادةالسابعة والعشرون وليس على الهيئة العامة للضرائب أن تشترط على أرباب العمل قبول هذه التقارير .
- تقوم الهيئة العامة للضرائب بتخمين ضريبة الدخل بعد أن تكون قد درست التقرير المقدم من قبل المكلف حسب نص المادة 30 من القانون 113 .
- القانون 162 هو نظام تقدير رسمي. تقوم الهيئة العامة للضرائب باخطارالمكلف خطيا بالمبلغ المترتب عليه.

التقييم

- نظام التقدير الذاتي سوف يقلل عدد الحالات التي يتعامل بها موظفو الضريبة كل سنة . ومع ذلك فان تطبيق نظام التقدير الذاتي يتطلب بذل جهود لتوعية المكلف وجعله عارفا بمسؤولياته وكيفية إتباع القوانين.
- الغرامات المالية التي تفرض عند اكتشاف تصرف خاطئ سوف يكون له الأثر الكبير في تشكيل عائق أمام المكلفين عن ارتكاب افعال خاطئة .
- التقدير الذاتي يقلل من فرص الإحتكاك بين المكلفين ومنتسبي السلطة الضريبية من خلال تقليص الاتصالات، لكن احتمالية المساومة تبقى قائمة في حالات التدقيق.
- يعتمد نجاح التقدير الذاتي على نظام التدقيق الإداري الناجح و الوعي الضريبي للمكلفين، بالاضافة الى ايجاد وسيلة مساعدة قوية لتوعية المكلفين وليس لحل المشاكل.

التوصيات

- يجب استبدال نظام التقدير الرسمي الحالي المنصوص علية بالمادة 30 من القانون 113 والمادة 21 من القانون 162 بنظام تقدير ذاتي .
- تبني نظام التقدير الذاتي سوف يتطلب تقارير ضرائب أفراد وشركات حديثة بشكل إجمالي وذلك لكي توفر هذه التقارير المعلومات الكاملة عن دخل المكلف والإعفاءات على الدخل والاستقطاعات وخضوع المكلف للضريبة.

- كذلك يقع على جميع المكلفين ،غير أولئك الذين لديهم دخل إيجار يزيد على 750000 ألف دينار عراقي بموجب القانون الحالي،162 أن يصرحوا عن دخل الإيجار. كما يطلب من المكلف أن يحسب الضريبة المترتبة علي بدل الإيجار الذي يحصل عليه من العقار .كما يمكن أن يخضع التصريح للتدقيق لغرض تحديد مدى كون الإيجار هو هو حسب سعر السوق ،أو إن النفقات المطالب بها مسموحة .كما يمكن اختيار مثل هذا التدقيق الاعتماد على المعلومات المتعلقة بمستوى حدود الإيجار وتكاليف المساحة من حيث المكان الذي يقع فيه الملك والذي ستطلع عليه الهيئة فيما بعد .
- يجب على المكلفين أن يدفعوا مبلغ الضريبة المترتب عليهم مع التقرير .
- يجب رفع الشرط الذي يتطلب من المستخدمين تقديم تقاريرهم للإخبار عن دخلهم غير المتعلق بالاجور مع رب عملهم بموجب الفقرة الرابعة من المادة السابعة والعشرون من القانون رقم 113يجب على المستخدمين أن يقدموا تقاريرهم مباشرة إلى الهيئة العامة للضرائب.

2.20 الفوائد والغرامات

يعتمد الالتزام بقوانين الضرائب على مقدرة السلطات الضريبية على القيام بمهامها بشكل كفؤ وفعال. الخطوة الأولى لهذا هو فرض الفائدة والغرامات المدنية أو النقدية .إذا لم تكن الخطوة الأولى للتنفيذ غير مجدية يتم اللجوء إلى استخدام اجراأت جباية متنوعة أخرى كالحجز على أموال المكلف أو الغرامات الجزائية لغرض الالتزام الضريبي .

إن وضع غرامات نقدية قد يكون صعبا ،لأنها لابد أن تكون مرتفعة لكي تكون رادعة ولكن ليس بالحجم الكبير الذي يجعل موظفي الهيئة يترددون في تطبيقها على ارض الواقع .

النصوص الحالية

1. يفرض القانون 113 عدة غرامات مدنية:
   - غرامة الدفع المتأخر :

- إذا لم تدفع الضريبة خلال 21 يوما من تاريخ الإخطار تضاف 5% من مبلغ الضريبة .إذا لم تدفع الضريبة خلال 42 يوما من الإخطار تضاف نسبة 10%لمبلغ الضريبة المستحقة ، حسب المادة 45 من القانون 113 .
- وتفرض التعليمات 3 لسنة (1983) على رب العمل آن يحول الضريبة المحجوزة من المستخدمين في اليوم الأول الذي يلي نهاية كل فصل .الفقرة الرابعة من الماد السابعة عشر من القانون رقم 113 والفقرة الخامسة من المادة الرابعة عشر تطبق غرامة الدفع المتأخر للمادة 45 إذا ما اخفق رب العمل في تحويل مبلغ الضريبة المحجوز في الوقت المقرر.
- لوزير المالية أو من ينوب عنه أن يوقف الغرامة إذا ماتوفر سبب قاهر وراء ذلك ،المادة 45

- التخلف عن تقديم التقارير /غرامة التصريح : تفرض غرامة لاتقل عن 100 دينار عراقي ولا تزيد عن 500 دينار عراقي عند التخلف عن تقديم التقارير والتصاريح المنصوص عليها 56 (1) (ا) .
- غرامة الامتناع عن أداء الغرامة : تفرض غرامة لاتقل عن 100 دينار عراقي ولا تزيد عن 500 دينار عراقي عند التخلف عن اداء الواجبات المفروضة في القانون 113 أو التعليمات المادة 56 (1) (ا) .
- غرامة كشف الحسابات : تفرض غرامة لأتقل عن 100 دينار عراقي ولا تزيد عن 500 دينار عراقي عند القيام بالكشف غير المسموح به للمعلومات الخاصة بالمكلف والتي يفترض عدم الكشف عنها حسب المادة 53 والفقرة الثانية من المادة 56 . كما تقوم الهيئة العامة للضرائب غالبا بفرض عقوبة جنائية بموجب المادة 57 والمادة 58 .
- غرامة الامتناع عن مسك الدفاتر والسجلات: تفرض الفقرة اولا (ج) من المادة السادسة والخمسون من القانون 113 غرامة بنسبة 10% إلى 25% من الدخل المخمن ، قبل تنزيلات السماحات الشخصية ، إذا ما امتنع المكلف عن تطبيق التعليمات رقم 2 على ان لاتقل الغرامة عن 500 دينار عراقي .

- الامتناع عن تقديم التقارير /البيانات : تفرض غرامة بنسبة 10% من الضريبة لا تتجاوز 50000الف دينار عراقي عند الإخفاق في تقديم التقرير الضريبي بحدود 31 مايس . وتطبق العقوبة مهما كانت فترة التأخير في التقديم . وقد تلغى إذا ما توفر عذر شرعي ، تفرض الفقرة اولا (د) من المادة السادسة والخمسون .
- الامتناع عن تقديم الحسابات بواسطة فرع أجنبي : تفرض غرامة 10000 ألف دينار عراقي لكل فرع من فروع الشركات الأجنبية الذي يتخلف عن تقديم حساباته الختامية إلا إذا كان التأخير بسبب عذر مشروع ،الفقرة الثانية من المادة السادسة والخمسون.
- غرامة العلم بالخضوع والتهرب من غرامة الضريبة المدنية : إذا ما تبين ارتكاب المخالفات الجنائية الواردة في المادة 57 و58 أمام المحاكم المختصة ،تفرض غرامة مدنية تعادل ضعف مبلغ الضريبة المستحق، المادة 59 .

اشارت الهيئة العامة للضرائب انه يجوز للمكلف أن يستأنف لدى لجنة الاستئناف إذا ما رفضت هيئة الضرائب إيقاف العقوبة لعذر مشروع .

2. يتضمن القانون 113 عدة عقوبات جزائية قد تطبق من قبل المحاكم المختصة وكما يلي :

- البيانات الكاذبة ،اخفاء المعلومات: يعاقب بالحبس مدة تصل سنة واحدة كل من اعد بسابق علمه بيانات او تقارير كاذبة او اخفى معلومات . الفقرة الثانية من المادة السابعة والخمسون .
- البيانات الكاذبة واخفاء مصدر المعلومات: يعاقب بالحبس لمدة تصل الى سنة كل من اعد عن سابق علم بيانات او تقارير مزورة او ساعد شخص اخر بعمل ذلك ،الفقرة الثانية من المادة السابعة والخمسون .
- التهرب من الضريبة: يعاقب بالحبس مدة لاتقل عن ثلاثة اشهر ولاتزيد على سنتين كل من قام بالاحتيال لغرض التهرب من دفع الضريبة ،المادة 58 .

من الممكن ان يوقف الاجراء العقابي ،بغض النظر عن مرحلة الاجراء على شرط ان يوافق المكلف على دفع الضريبة كما هو محدد من قبل الهيئة .راجع المادة 59(مكررة) .

3. يفرض القانون 162 الغرامات التالية :

- غرامة الدفع المتاخر : تفرض غرامة الدفع المتاخر بنسبة 10% على كلا الضريبة الاضافية والاساسية اذا لم تدفع ضمن المدة التي تتجاوز نصف السنة . وللهيئة العامة للضرائب ان توقف الغرامات اذا كانت الدفعات المتاخرة ناتجة عن سبب مشروع ،المادة 22 .
- غرامة الامتناع عن الاخبار عن التغيير في حالة الملك :

المادة 7(ج) تفرض غرامة بنسبة 10% او(20% اذا ماتكررت المخالفة) اذا ما امتنع المكلف عن اخبار هيئة الضرائب عن التغيير الحاصل على حالة الملك كان يكون تغيير في بدل الايجار او تغيير نتيجة الاعفاء .

- غرامة تقديم معلومات غير صحيحة : تفرض غرامة بقدر 10% اذا ماتم تقديم معلومات غير صحيحة ، الفقرة الرابعة من المادة التاسعه والعشرون .وللمكلف ان يعترض الى دائرة التسجيل العقاري .

4. يفرض القانون 113 المادة 30 العقوبات الجزائية التالية والتي قدتنتج عنها عقوبة السجن لمدة تصل الى 6 اشهر وكذلك تتضمن غرامة مدنية تقدر ب 100 دينار عراقي .

- التاخر في تقديم المعلومات : التاخر او رفض تزويد المعلومات المطلوبة بدون عذر مشروع ،الفقرة واحد من المادة الثلاثون .
- عدم السماح بالدخول الى العقار : رفض السماح للافراد او المخولين بالدخول الى العقار الفقرة الثانية من المادة الثلاثون .
- تقديم معلومات خاطئة عن سابق علم : كل من قدم معلومات غير صحيحة عن سابق علمه الى المحاكم المختصة او هيئة الضرائب ، الفقرة الثالثة من المادة الثلاثون .

- **التاخير في تقديم التقرير : كل من تاخر في تقديم التقرير او رفض تقديمه بدون عذر مشروع ، الفقرة الرابعة من المادة الثلاثون .**
-

5. يفرض القرار 307 لسنة 1984 الفائدة على كل الديون الضريبية اعتبارا من تاريخ الاستحقاق المثبت في القانون 113 مايعادل الفائدة المفروضة من قبل مصرف الرافدين على تسهيلات السحب على المكشوف .

التطبيق الدولي

هناك نوعان من العقوبات مدنية(نقدية) و جزائية (الحبس) .

العقوبات المدنية الاكثر شيوعا هي:

- **التخلف عن تقديم التقارير او التاخير فيها .**
- **التخلف عن دفع الضرائب في الوقت المحدد.**
- **الاهمال في انجاز الاعمال المطلوبة بالقوانين والتعليمات .**
- **التخلف عن تنظيم السجلات .**
- **الاحتيال المدني .**

العقوبات الجزائية الاكثر شيوعا هي:

- **التهرب من دفع الضريبة .**
- **التخلف المتعمد عن تقديم الضرائب .**
- **تقديم بيانات كاذبة عن سابق علم .**
- **عدم الانصياع للاخطارات والانذارت .**
- **التدخل عن سابق علم بادارة قوانين الضريبة .**
- **التخلف المتعمد عن دفع المبلغ الاضافي على الضريبة .**

وكما مشار الية تنطوي العقوبات الجزائية على سلوك بالنيابة عن المكلف .

وعلى الرغم من وجود اختلاف ملحوظ بين الدول في الغرامات التي تفرض ،الا ان اغلبها يطبق جميع العقوبات او اغلب التي تم ذكرها اعلاه .

تفرض الفائدة على الالتزامات الضريبية غير المدفوعة ولكنها لاتعتبر غرامة . تفرض فائدة اضافية عن استخدام الاموال. معظم البلدان تفرض الفائدة على الالتزامات الضريبية غير المدفوعة طالما ان المكلف كان لديه استخدام المال الذي يعود في الواقع الى الحكومة . تفرض الفائدة عموما عند معدل يفوق نوعا ما سعر السوق اعتبارا من التاريخ الذي يصبح فيه الخضوع الضريبي مستحقا . تصمم نسبة الفائدة عند معدل يفوق نوعا ما سعر السوق لتجنب اخذ المكلف تصور بان الحكومة عبارة عن مؤسسة اقراض .

وكذلك الحال تدفع الفائدة عموما الى المكلف على شكل دفعات استرداد .بعض البلدان تطالب الحكومة بدفع الفائدة على شكل استردادت مالية لفترة زمنية محددة مسبقا كان تكون 30 او 60 يوما . ان هذا الاسلوب يعطي السلطة الضريبية فرصة تحديدالمبلغ الصحيح الذي يسترد . ومن هذه الحالة يكون لدىالحكومة الاموال التي تعود بالاقل الى المكلف .

لقد اظهر التطبيق العالمي أن الأمور التالية تعد مهمة في تاسيس نظام فائدة وغرامات فاعلة :

1. **فيما اذا كانت احكام الفائدة والغرامة تشجع على الالتزام الطوعي (مثلا فيما اذا كانت رادع قوي لعدم ا لإلتزام و التهرب الضريبي والاحتيال) .**
2. **فيما اذا كانت ادارة هذه الاحكام من قبل السلطة الضريبية يشجع على الالتزام الطوعي .**
3. **فيما اذا كانت احكام الغرامة والفائدة مصممة بالشكل الذي يطور ادارة ضريبية فعالة وكفوءة.**
4. **فيما اذا كانت احكام الفائدة والغرامة مصممة لكي تعمل وتدار من قبل السلطة الضريبية بشكل عادل يعامل فيه المكلفين على قاعدة واحدة .**

5. فيما اذا كان لدى المكلفين المعلومات الكافية عن سبب فرض الغرامة والفائدة لكي يمكنهم تجنبها ،وفيما اذا يستطيع ان يدرك المكلفين القواعد لكي يتجنبوا إرتكاب الاخطاء .
6. فيما اذا كانت هناك اسس موضوعة على الادارة الضريبية ان تتبعها عندما توقف الغرامات .
7. فيما اذا كانت احكام الفائدة والغرامة الحالية تسمح للمكلفين بدفع نسبة قليلة. او تسديد دفعات ضريبية زيادة لغرض الاستفادة من الاختلافات بين نسب الافتراض التجاري والنسب المفروضة بالقانون.
8. فيما اذا كان بالامكان الغاء او ايقاف الغرامة وتحت اية ظروف .
9. فيما اذا كانت اليات الاستئناف كافية لكلا الطرفين .

التقييم

- ان احكام الغرامات في القانون 113 غير واضحة ولاتعطي الدليل الكافي لكلا الادارة الضريبية ولا المكلف فيما يتعلق بعواقب عدم الالتزام بالقانون والتعليمات .
- ان مبلغ الغرامة الى الحد الممكن ،يجب ان يعبر عنه على اساس نسبة الخضوع الضريبي لغرض توفير قاعدة متينة للمخالفة الجسيمة ورفع الاحكام القسرية . الحد الادنى والاعلى للغرامات يمكن ويجب ان يدرس .
- يجب ان يتضمن نظام الغرامة فقط الغرامات المطلوب تفعيلها كرادع فعال لعدم الالتزام .
- يجب ان تخول السلطة الضريبية بتاجيل الغرامة اذا ماتوفر عذر مقبول .
- يجب وضع نسب للفائدة تفوق نوعا ما سعر السوق لكي لايتعرض المكلفين الى الغبن فيما يتعلق بنسب القروض والنسب على الديون الحكومية .
- يجب دفع الفائدة على اساس تحويل الدين .

التوصيات

- يتطلب توضيح المادة 56 و59 من القانون 113 لتمكين السلطة الضريبية ان تفرض الغرامات المدنية بدون موافقة المحكمة، ومن ضمنها بالتحديد فرض الضريبة بواسطة النظام الالي المبرمج(كالحاسبة الالكترونية) .
- يجب توضيح الغرامات المفروضة بموجب الفقرة الاولى (أ) من المادة السادسة والخمسون من القانون رقم 113 بالنسبة للتخلف عن تقديم التقارير والبيانات والمعلومات والتخلف عن انجاز النشاطات المطلوبة وتحول الى غرامة اهمال عام . يجب ان تدون الغرامة كنسبة ضريبية مستحقة كان تكون50% من الضريبة المستحقة وليس مبالغ محدد مسبقا.
- يجب زيادة الغرامة المدنية المذكورة في الفقرة اولا (ج) من المادة السادسة والخمسون من القانون 113 بالنسبة لكشف حساب المكلف غير الشرعي وذلك لكي تكون رادعا حقيقيا لهذا التصرف .
- التخلف عن دفع الغرامة المذكورة في الفقرة اولا (د) يجب الابقاء عليها ولكن يجب رفع الدينار العراقي .
- يجب اعادة النظر بالقانون 113 ليتضمن غرامة مدنية على أي طرف ثالث يمتنع عن تقديم المعلومات المطلوبة .
- غرامة الاحتيال المدني للمادة 59 تتطلب اعادة النظر لرفع شرط اثبات الاحتيال الجنائي اولا . ويجب ان تخول هيئة الضرائب فرض غرامة الاحتيال المدني بدون التاكيد على الاحتيال الجنائي . تعتبر غرامة الاحتيال المدني في المادة 59 ذات الالتزام الضريبي المضاعف ، اكثر من الحدود . تكون نسبة 75% من الضريبة الواجبة الدفع رسميا بسبب الاحتيال اكثر ملائمة .
- يجب توسيع نطاق العقوبات الجنائية في المواد 57 و58 ليشمل :
  - الامتناع المتعمد عن تقديم التقارير .
  - محاولة التدخل بقوانين الادارة الضريبية بالقوة او التهديد بالقوة .
  - الامتناع المتعمد عن جباية او دفع المبلغ الزائد على الضريبة .
  - الامتناع عن تنفيذ الاخطارات .

- يجب زيادة مدة الحبس الموضوعة للمخالفات في المادة 57 و 58 من القانون 113 لكي تلعب رادعا قويا .
- يتطلب تعديل العقوبات الجزائية تحت القانون 162 لكي تجعل من الواضح ان هذه العقويات هي من حق المحكمة ان تفرضها فقط اذا ماقام المكلف بارتكاب المخالفات عن سابق علم .عند تقديم معلومات غير صحيحة عن سابق علم .
- التاخر في تقديم المعلومات بموجب المادة 30(1) من القانون 162 والتاخر في تقديم التقارير بموجب المادة 30(4) من القانون 162 يجب ان لاتكون مخالفات جزائية .
- القانون 113 يتطلب تعديله ليجعل من الواضح ان الفائدة المنصوص عليها بالقرار 307 تفرض على ديون الضريبة .
- يجب تعديل القانون 113 لغرض السماح بدفع الفائدة على المال المسترد الى الحد الذي لايدفع فيه المال المسترد خلال 30 يوما من التاريخ الذي يكون فيه المبلغ المسترد نهائيا .
- يتطلب توسيع القرار 307 وتوضيحه ليعطي تفاصيل اكثر عن حساب الفائدة عن الديون الضريبية بشكل عام وفيما يتعلق بموضوع الدفع بالتقسيط .
- يجب تعديل المادة 49 من القانون 113 والمادة 28 من القانون 162 الذي يخول هيئة الضرائب بدفع المستردات لكي يسمح بدفع الفائدة على الاموال المستردة غير المدفوعة خلال 30 يوما من التاريخ الذي يتحدد فيه الاسترداد.
- يجب التشديد على عقوبة التحريض والمساعدة علية .

3.20 إجراءات الاستئناف

عندما لايوافق المكلف على قرارات مفتشي الضريبة يصبح ذلك متمما لوحدة النظام الضريبي ،حيث يكون للمكلف الحق في مراجعة تلك القرارات من قبل مخمنين محايدين أما من خلال السلطة الضريبية أو خارج السلطة الضريبية أو ربما من خلال جهازها القضائي . إن عملية المراجعة هذه توفر آليات لمراقبة تطبيق القانون وتحمي المكلفين من التطبيق التعسفي .

النصوص الحالية

عملية استئناف ضريبة الدخل الثلاثية المراحل –القانون 113

- **المرحلة الاولى - الاعتراض على التقدير من خلال هيئة الضرائب ،حسب المادة 33من القانون 113**
  - **تقديم اعتراض خطي مبينا فيه أسباب الاعتراض والموقف من الضريبة الصحيحة ، الى الهيئة العامة للضرائب خلال 21يوما من تاريخ الإخطار بالتقدير .**
  - **يمكن تمديد فترة ال21يوما إذا توفرت أسباب قاهرة .**
  - **على المكلف أن يدفع كامل المبلغ المستحق أو يحصل على موافقة على دفع المبلغ بموجب المادة 46 من القانون 113 والتعليمات رقم 16 لسنة 1996 . تنص تلك التعليمات على أن يدفع المكلف ما لا يقل عن 25% من المبلغ المستحق ويدفع المتبقي أقساطا بفترة لاتزيد على 12 شهرا .**
  - **تؤكد الهيئة العامة للضرائب أن 70% من الحالات قد تم حسمها في هذا المستوى .**
- **المرحلة الثانية - لجنة الاستئناف –المادة 35-40 من القانون 113**
  - **يجب تقديم الاستئناف إلى لجنة الاستئناف عند رفض الاعتراض في المرحلة الأولى خلال 21 يوما من التبليغ بالرفض ،حسب الفقرة اولا من المادة 35من القانون 113 .**
  - **فترة ال21يوما للاستئناف قد يتم تمديدها إذا ما توفر سبب قاهر .**
  - **لا يجري أي استئناف مالم يقم المكلف بدفع كامل المبلغ المستحق أو انه يجري على أقساط .**
  - **تتألف لجنة الاستئناف من قاض من الصنف الثاني (مثلا قاض بالقانون الإداري) بالإضافة إلى عضوين مختصين بالأمور المالية هؤلاء العضوين من منتسبي هيئة الضرائب .**
  - **يتسلم القاضي المنسب من قبل وزارة العدل راتبه من الهيئة العامة للضرائب .**
  - **يعتبر قرار لجنة الاستئناف قطعيا إذا كان مبلغ الضريبة المستحق بحدود 10000الف دينار عراقي أو اقل 2 المادة 40(1).**

- تؤكد الهيئة العامة للضرائب حسم 20%من القضايا عند هذه المرحلة .

o المرحلة الثالثة_ هيئة التمييز_ المواد 40 من القانون 113

الطعن في قرار الاستئناف لدى لجنة الاستئناف إلى الهيئة التمييزية خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ بالقرار ، الفقرة الثانية من المادة الاربعون .

لغرض الاستئناف يجب أن يكون مبلغ الضريبة المستحق الدفع اكثر من 10000 ألف دينار عراقي .

للمكلف أو هيئة الضرائب أن يطعنا بقرار الاستئناف الصادر عن لجنة الاستئناف ،الفقرة الثانية من المادة اربعون من القانون 113 .

يجب على المكلف عند استئناف القرار لدى هيئة التمييز أن يدفع رسوم تعادل 1%من مبلغ الضريبة المستحقة ،لا تتجاوز 1000الف دينار عراقي ،الفقرة الرابعة من المادة الاربعون المادة من القانون 113.

تتألف هيئة التمييز من قاض من محكمة التمييز واثنين من المدراء العامين في وزارة المالية ،وعضو واحد من اتحاد الغرف التجارية العراقية وعضو واحد من اتحاد الصناعات العراقي ،الفقرة الثانية من المادة الاربعون من القانون المرقم 113 .

يعين القاضي من قبل وزارة العدل ، يخصص قاض واحد لجميع أنحاء العراق يقوم بالنظر بدعاوى الضرائب . لم يوضح الجهة التي يستلم منها أعضاء اتحاد الغرف التجارية واتحاد الصناعات العراقي مرتباتهم هل من الهيئة العامة للضرائب أم من غيرها.

للهيئة التمييزية أن تلغي ، أو تصادق أو تعدل من قرار لجنة الاستئناف .

في عام 2002 عرضت 187 دعوى وتم حسم 170 دعوى .

يعتبر قرار هيئة التمييز قطعيا ،المادة 40(3) من القانون 113.

الطعن بتقدير ضريبة الدخل لدى محكمة الاستئناف.

نصت المادة 55 من القانون 113 على منع المحاكم من سماع الدعاوى المتعلقة بتقدير ،وفرض وجباية الضريبة . القانون 10 لسنة 2003 ألغى المادة 55 بدون آن يلغي المواد 37 من خلال المادة 40 من القانون 113 .

يبدو انه بسبب نص الفقرة الثالثة من المادة الاربعون على اعتبار قرارات محكمة التمييز قطعية وان إلغاء المادة 25 يعني انه يجب على المكلفين الاعتراض على التقدير الذي أجرته الهيئة العامة للضرائب لدى المحاكم بدون اللجوء إلى عملية المراحل الثلاثة المذكورة في 33_40 من القانون 113 . وقد رفعت الهيئة العامة للضرائب توصية لوزارة المالية بطلب السماح بالاستئناف لدى المحاكم فقط شرط أن يكون المكلف قد اعترض على تقدير الهيئة في المرحلة الاستئنافية المذكورة أعلاه . ولم تصدر وزارة المالية أية تعليمات بهذا الخصوص .

الفائدة

في حالة حصول المكلف على قرار يصب في مصلحته خلال عملية تتيح له استرداد الضريبة التي كان قد دفعها ، فان الحكومة غير ملزمة بدفع فائدة المبلغ المسترد للمكلف .
على المكلف أن يدفع فائدة المبالغ التي لم تدفع اعتبارا من تاريخ اليوم الثاني الذي يصبح فيه الدين مستحقا ،راجع القرار 207 (1984) وبموجب ذلك القرار تفرض الفائدة على الدفعات الضريبية المؤجلة إذا كان المكلف يدفع مبلغ الضريبة على شكل أقساط .

الطعن في قرار تقدير بدل إيجار العقار ،بموجب القانون 162 لسنة(1959) وهى عملية من ثلاثة مراحل :
المرحلة الأولى _ إعادة التقدير من قبل لجنة تقدير :
يمكن إعادة التقدير بسبب التغيير الحاصل في حالة العقار ، كان يكون قد طرا تغيير على بدل الإيجار أو انتهاء فترة الإعفاء أو حصول تغيير في الحالة المادية للعقار كتعرضه للتخريب مثلا ، عندئذ يتم تنزيل أو زيادة نسبة 15 % على الأقل من الإيراد المتحقق من العقار ،المادة 9 و2 تتالف لجنة التخمين من ثلاثة اعضاء ،راجع المادة 12 .

المرحلة الثانية _لجنة المراجعة . ترفق نسخة خطية من قرار التقدير الصادر من المحاكم لدى لجنة المراجعة خلال 30 يوما من تاريخ التبليغ بالدخل المقرر ، المادة 14 من القانون 162

للمكلف او للهيئة العامة للضرائب حق الطعن ،راجع المادة 15 من القانون 162. في كل الأحوال سيعتمد تاليف لجنة المراجعة على موقعها ،المادة 15 من القانون 162 . وفي كل الاحوال تتالف لجنة المراجعة من اربعة اعضاء .

- الرئيس ، فاذا كانت في المدينة يكون رئيس اللجنة موظف مالي من الهيئة العامة ،وبعكسه يكون الرئيس اما المحافظ او موظف مالي من الهيئة العامة للضرائب .
- اعضاء ، موظف اضافي واثنين خبراء بالعقارات

يكتمل النصاب بحضور الرئيس وعضوين من الاعضاء . تصدر القرارت باغلبية الاصوات مع حق احتفاظ الرئيس صلاحية القرار النهائي .

يدفع نصف مبلغ الضريبة لغرض تقديم استئناف لدى لجنة المراجعة ،المادة 26 من القانون 162 .الا انه لايستوجب دفع الضريبة عندما يكون الاستئناف يخص العقار الشاغر .

المرحلة الثالثة :_مركز ضريبة العقار : يؤسس من قبل وزارة المالية من ثلاثة اعضاء :

الرئيس، قاضي من الصنف الاول يعين من قبل وزارة العدل .

عضو ، مهندس معماري اومدني لا يقل عن الدرجة الثانية

عضو،موظف مالي لا يقل عن درجة مدير .المادة 20 من القانون 162.

يكتمل النصاب بحضور القاضي والاعضاء ، تتخذ القرارات اما بالاجماع او الاغلبية .

يجب ان تقدم نسخة خطية بالطعن بقرار لجنة المراجعة لدى مركز الضريبة خلال 30 يوما من تاريخ صدور قرارلجنة المراجعة ، المادة 20(3) من القانون 162

للمكلف او هيئة الضرائب حق الطعن لدى مركز الضريبة ، المادة 20 من القانون 162.

على المكلف الذي يقدم طلب استئناف لدى مركز الضريبة ان يدفع رسوما بقدر 2500 دينار عراقي

الطعن لدى المحكمة بقرار مركز الضريبة .

تنص المادة 20(7) على جواز الطعن بقرارات مركز الضريبة لدى المحاكم . القرار 10 سنة 2003 لم يلغي هذا النص كما الغى المادة 25،وهو نفس النص الموجود في القانون 113 .

التطبيق الدولي

يتضمن الهيكل التنظيمي لعدة ادارات ضريبية قسم للطعون ،يراسه مدير واجبه تقديم التوجيهات عن كيفية التعامل مع المذكرات الخاصة بالاعتراض والاستئناف في جميع مراحل عملية الاستئناف ماعدا الطعون التي تقدم امام المحاكم .وحالما يعرض الاستئناف امام المحكمة يتولى القسم القانوني للسلطة الضريبية المسؤولية .

يقدم قسم الطعون الادارية للمكلف ما يحتاجه من الاهتمام والاجراءات لطلبات الاعتراض والاستئناف.

تتبع عدة بلدان عملية الطعن المتعددة المراحل والتي بموجبها يستانف المكلف داخليا اولا من خلال السلطة الضريبية ،واحيانا لدى حكام خارجيين او محاكم خاصة ثم الى المحاكم .واذا ما نظرنا الى وجود العديد من القضايا الضريبية الشائكة، توجد هناك في بعض البلدان محاكم مختصة لسماع الطعون الضريبية . والقرارات التي تتخذها المحاكم عادة تنشر في عدة بلدان . اما القرارت التي تتخذها على الصعيد الداخلي ضمن السلطة الضريبية نادرا ماتكون علنية .

التقييم

- ان توحيد عملية الاستئناف تتحقق فقط اذا كان كل مستوى من المراجعة يخضع للقيود ، فاذا ماتم التعامل مع الحالات بشكل امين ، واذا تعهدت الحكومة بدفع الفائدة على المستردات المستحقة للمكلف .
- تتطور توحيد عملية الاستئناف اذا ما تم نشر قرارات لجنة التمييز والمحاكم .
- ادراك العدالة من قبل لجنة الاستئناف يتحسن اكثر اذا استلم القاضي الذي يشغل منصب الرئيس من هيئة الضرائب وليس من وزارة العدل اتعابه . ويطبق نفس السياق على كل رتب لجنة التمييز واعضاء في الغرف التجارية العراقية واتحاد الصناعات العراقي .
- طلب دفع 100%من التقدير من شانه ان يحول دون الاستفادة من عملية الاستئناف وخصوصا اذا كان الفساد مستشريا . ومع ذلك فان الدفع الجزئي قدا يعمل على تفادي الاستئناف المشبوهه .

التوصيات

- يجب تاسيس قسم الطعون الادارية برئاسة مدير ضمن الهيئة العامة للضرائب للتعامل مع طلبات الاعتراض التي يقدمها المكلفون.
- يجب ان يكون القضاة المعنيون في هيئة التمييز مختصون لغرض سماع الدعاوى .

المراجعة المقترحة مؤخرا لقانون الافلاس المالي (قانون التجارة) (القانون 149 لسنة 1970 يحتوي على مثل هذه النصوص التي تنص على تنسيب قضاة مختصين يعينون من قبل مجلس القضاء لسماع ا لدعاوى الخاصة بالافلاس المالي .

- يجب تعديل القانون 113 لينص انه على المكلفين ان يختاروا بين الطعن بقرار لجنة الاستئناف اما لدى هيئة التمييز او المحاكم الاعتيادية . يجب ان تكون قرارات هيئة التمييز والمحاكم الاعتيادية علنية . كما يكون بمقدور المكلفين الاضافيين القرار على الاستئناف لدى المحاكم الاعتيادية او لدى هيئة التمييز المختصة .
- يجب تعديل المادة 49 من القانون 113 التي تخول الهيئة العامة للضرائب ان تدفع المستردات الضريبية لتسمح بدفع الفائدة على المبلغ غير المدفوع خلال 30 يوما من التاريخ الذي يتحدد بموجبه استرداد المبلغ .
- يجب تعديل الرسوم المفروضة على المكلفين المستئنفين في كلا القانونين 113 و 162 لكي تعبر عن وجود التضخم
- لايتطلب من المكلفين دفع كامل المبلغ المستحق لغرض استئناف تقدير الضريبة . أن قول الحق يكلف كثيرا وللحق كارهون . فاما يصار الى تقليص مبلغ الدفع المطلوب الى 50% او اقل او جعلها على شكل اقساط هي مسالة حق او السماح للمكلف بارسال تعهد بتنفيذ العقد .
- يعوض رئيس هيئة التمييز من قبل وزارة العدل وليس الهيئة العامة للضرائب .
- يجب اعطاء اهتمام الى تحريك العديد من التفاصيل الغنية كالتاليف والنصاب والتصويت الى التعليمات .

4.20 متطلبات مسك الدفاتر والسجلات

تعتبر حاجة المكلفين الى الاحتفاظ بالدفاتر والسجلات التي تحدد بشكل دقيق وواضح المبلغ الخاضع للضريبة هي من الامور الجوهرية في القانون . فبدون مسك الدفاتر والسجلات الكافية فان الاصلاحات الضريبية في القانون والاجراءات الاخرى سوف تكون ليست ذات فائدة وانما ذات قيمة محدودة .

على الرغم من وجوب احتفاظ جميع المكلفين بالدفاتر والسجلات ،لابد من السماح لعدد محدود من المكلفين الذين يديرون اعمالا تجارية صغيرة في تحديد الدخل ودفع الضريبة على وفق الاسس الافتراضية التي يتطلب بموجبها مسك الدفاتر والسجلات .

النصوص الحالية

- **صدرت التعليمات رقم 2 لسنة 1985 استنادا الى الفقرة اولا من المادة الستون من القانون 113 التي تنص على اصدار الانظمة التي تحدد ماهية الدفاتر والسجلات التي يتطلب مسكها ، ومن هم الذين يمسكونها وطريقة تهيئتها . التعليمات 2 في قسم منها تنص على :**
  - **يتم تدقيق وتصديق سجلات شركات معينة من قبل دائرة التسجيل في وزارة العدل:**
    - **الشركات التي ينطبق عليها القانون والتي يزيد راس مالها على 30000الف دينار عراقي .**
    - **فروع الشركات الاجنبية .**
    - **مستوردي البضائع ومصدري البضائع التي تزيد قيمتها على 50000 الف دينار عراقي .**
    - **المقاولين ، والمقاولين الثانويين المصنفين من قبل وزارة التخطيط .**
    - **اصحاب الدور الترفيهية .**
    - **اصحاب المستشفيات الخاصة والصيدليات .**
    - **اصحاب فنادق الدرجة الاولى والمطاعم .**
  - **السجلات يجب ان تكون حسب طبيعة كل مهنة .**

- تفرض الفقرة اولا (ج) من المادة السادسة والخمسون من القانون 113 غرامة 10%الى 25% عن الدخل المقرر ، قبل تنزيل السماحات الشخصية ، اذا ماتخلفت الشركة عن تنفيذ المتطلبات التي نصت عليها التعليمات الرقم 2 ان لاتزيد الغرامة على 500 دينار عراقي .

- تنص الفقرة الثانية من المادة التاسعة والثلاثون من القانون 113 تنص على انه للجنة الاستئناف سماع الدعاوى المتعلقة بمخالفة التعليمات رقم 2 وقد تفرض غرامات .

- تنص الفقرة السادسة من المادة السادسة والاربعون من القانون 113 على انه اذا ما فشلت المشاركة في مسك السجلات والدفاتر فان من حق السلطة المالية ان تقرر من هو الشريك الاقدم او الشريك الذي يملك الحصة الاكبر من الدخل عن الضريبة المترتبة عليه عن صافي دخل الشراكة .

التطبيق الدولي

تعتبر المتطلبات القانونية في مسك الدفاتر والسجلات من التطبيقات العالمية القياسية . تتضمن الدفاتر والسجلات المطلوبة دفاتر الحسابات الكاملة بضمنها سجلات النقد والمعاملات التجارية والحسابات المستلمة والواجبة الدفع والموجودات ،بالاضافة الى الميزانية العمومية وبيانات الدخل .تحدد معظم الدول شكل السجلات والمعلومات التي يجب تدوينها في تلك الدفاتر والسجلات

كما يتطلب التطبيق العالمي ان مسك هذه الدفاتر والسجلات في المحل الذي يزاول فيه المكلف عمله التجاري او محل اقامته .

هناك عدة بلدان تنص على ان المكلف الذي لايمسك الدفاتر والسجلات اللازمة لتحديد الدخل الخاضع للضريبة فان من حق السلطة الضريبية ان تحدد ذلك الدخل بموجب اية طريقة اخرى تبين فيها الدخل الحقيقي بشكل واضح.

البعض من طرق اعادة بناء دخل المكلف هي

- الودائع المصرفية وطرق النفقات او تطبيق طرق التمويل الاخرى .

- طريقة القيمة الصافية النسبة المئوية طريقة سعر الوحدة .
- طريقة النسبة المئوية أو تعويض الوحدة

التقييم

- يجب تحليل التعليمات رقم 2 بشكل مستفيض لتحديد ما اذا كانت تفي بالغرض الوارد .

- التعليمات رقم 2 تعطي المكلف المرونة في تصميم نظام دفاتره وسجلاته لتلبية متطلبات اعماله التجارية ،وبطبيعة هذه الحال ،فان الانظمة المعتمدة يجب ان توفر المعلومات الكافية لكي تسمح بتحديد الدخل والضريبة بشكل صحيح .

- من حق الهيئة العامة للضرائب ان تحدد الدخل بموجب اية طريقة تبين الدخل الحقيقي بشكل واضح اذا لم يقم المكلف بمسك السجلات والدفاتر اللازمة .

التوصيات

- من حق الهيئة العامة للضرائب ان تحدد الدخل الخاضع للضريبة بموجب اية طريقة اخرى تبين ذلك الدخل بشكل واضح اذا لم يقم المكلف بمسك السجلات والدفاتر التي تحدد ذلك الدخل الخاضع للضريبة . كما يجب ان يبين القانون بشكل صريح هذه الصلاحية ،وربما يكون من الاجدر ان يتطرق الى طرق عديدة اخرى . تجد المحاكم احيانا صعوبة في تفهم هذه النصوص والحكم بشكل صحيح عندما تحضر السلطة الضريبية مع القضية ويتم استئنافها من قبل المكلف .
- يجب تحليل التعليمات 2 ليتسنى تحقيق هدف توفير المعلومات اللازمة بشكل كافي للهيئة العامة للضرائب لتحديد دخل المكلف الخاضع للضريبة .

5.20 فحص الدفاتر والشهود

لغرض زيادة الالتزام وتسهيل غربلة الخضوع الضريبي ،يجب على السلطة الضريبية ان تملك الصلاحية التي تمكنها من تفحص الدفاتر والسجلات والمعلومات الاخرى التي قد تكون لها علاقة او اساسية في تحديد الضريبة المستحقة والمسؤولية الضريبية عن تلك الضريبة .
يجب كذلك على السلطة الضريبية ان تملك من الصلاحية لطلب اداء الشهادة تحت اليمين حيثما تطلب الامر او كان يشكل عاملا للتحقيق .

النصوص الحالية

تتضمن المادة 28 من القانون 113 النصوص التالية :

- **على موظفي الدوائر الحكومية ،ورؤساء البلديات والشركات التي تملكها الدولة والقطاع المختلط ان يقدموا للهيئة العامة للضرائب البيانات والمعلومات التي تراها الهيئة ضرورية لتطبيق القانون 113 ،راجع الفقرة الاولى من المادة الثامنه والعشرون .**

- **للهيئة العامة للضرائب ان تطلب من أي شخص ان يقدم المعلومات التي تعتبر مفيدة في تقدير ضريبة المكلف ،راجع الفقرة الثانية من المادة الثامنة والعشرون .**

- **للهيئة العامة للضرائب ان تحقق من دخل المكلف وتتاكد من مصادره التي ياتي منها . وهذا بدوره يعطي الهيئة صلاحية الدخول الى المحلات التي يتواجد فيها المكلف لمعرفة الدخل ،راجع الفقرة الثانية من المادة الثامنة والعشرون .**

تخول المادة الثامنة عشر والفقرة السادسة من المادة العشرون من القانون لجنة المراجعة ومركز الضريبة بالكشف على العقارات نسبيا عندما تنظر بالاستئناف.

بالاضافة الى ذلك لمركز الضريبة ان يطلب من المكلف اعطاء معلومات اضافية .

التطبيق الدولي

ينص قانون الضرائب في معظم البلدان على حضور الاشخاص لادلائهم بالشهادة وجلب سجلاتهم ودفاترهم واوراقهم ومعلوماتهم الاخرى اللازمة حال الطلب من من قبل السلطات الضريبية .العقوبات المنصوص عليها بالقانون في حالة الفشل في تقديم المعلومات المطلوبة من قبل السلطات الضريبية تتضمن عقوبات مدنية بالحبس .

التقييم

- مما نص عليه القانون 113 في الفقرة الثانية من المادة الثامنة والعشرون انه يجب على كل شخص ان يعطي المعلومات اللازمة . يجب ان تمنح الهيئة العامة للضرائب الصلاحية المطلوبة في الحصول على المعلومات من طرف ثالث (غير المكلفين مثلا) . هناك قلق عن اذا كان من الضروري وضع بعض التحديدات على صلاحيات الهيئة العامة للضرائب .

- لايوجد في القانون 113 ماينص على استدعاء احد ما للشهادة . ربما تكون هذه الصلاحية موجودة في قانون اخر .لابد من ان يعرف قانون الضريبة المنقح وبشكل صريح هذه الصلاحية وكيفية ممارستها (متطلبات الاطلاع، متطلبات التنفيذ ..الخ) .هذه الامور يجب ان يتم التحري عنها.

- العقوبات المدنية بموجب الفقرة اولا (ا) من المادة السادسة والخمسون خفيفة جدا ،المطلوب زيادة المبالغ او استبدالها بغرامة كان تكون نسبة من الضريبة المستحقة ،وهو الاسلوب المفضل . كما لايبدو واضحا هل يمكن فرض هذه الغرامة على طرف ثالث عند الامتناع عن اعطاء المعلومات المطلوبة . الحل البديل هو النص على عقوية اشد تكون قابلة للتعليق غند تقديم المعلومات . هناك طرق اخرى مستخدمة حاليا وهي انه اذا تخلف المكلف او وكيله او رفض اعطاء المعلومات ،فان بامكان السلطة الضريبية التقدير على وفق ما يتوفر لديها من معلومات اساسية وان المكلف لم يكن بمقدوره الحضور لاحقا مع مستمسكاته او معلوماته التي تدعم تخفيض الضريبة .

التوصيات

- يجب تعديل القانون 113 ليشمل متطلبات وجوب حضور الشخص للشهادة عند استدعائه .
- يتطلب زيادة عقوبة الامتناع عن اعطاء معلومات وتوضيحها الى أي الحدود يمكن تطبيقها .
- يجب تعديل القانون 113 ليتضمن عقوبة مدنية على الطرف الثالث الذي يمتنع عن اعطاء المعلومات اللازمة .