

The financial effects of the customs taxes on the Iraqi Economoy

Ass.Prof.Dr. Montadhar Fadhil Saad Al-Bataat
Researcher. Mohammad Jawad Juma
College of Economics and Management
University of Basrah

Abstract:

Custom taxes are usually considered as one of the tributaries of the tax revenue. They also play an important role in creating general revenue and so they contribute for the most part of the revenue in the developing countries. But in Iraq, such taxes have been dramatically decreased due to the abrogation of the law of custom taxes No. (77) in 1955 by the CPA (The Coalition Provisional Authority). And by the sufficiency in imposing customs tax 5% of the value of the imported goods which leads to reduce of revenue from the custom taxes . Then lowness of contribution to the indirect taxes, tax revenue in addition to the general revenue.



الأثار المالية للضرائب الكمركية في الاقتصاد العراقي

أ.م.د. منتظر فاضل سعد البطاط الباحث. محمد جواد جمعة
كلية الادارة والاقتصاد / جامعة البصرة

الملخص:

تضطلع الضرائب الكمركية كأحد روافد الإيراد الضريبي ، بدور مهم في تكوين الإيراد العام، إذ تسهم بتوفير جزء مهم من الإيراد، وعلى وجه الخصوص في الدول النامية، وذلك لاتساع الاستيرادات في اقتصادات هذه الدول، والتي تمثل الوعاء الضريبي للضريبة الكمركية. إلا إن ما آلت إليه هذه الضريبة في العراق منذ عام 2003، وبعد إلغاء قانون التعريف الكمركية رقم (77) لسنة 1955، من قبل سلطة الائتلاف، والاكتفاء بفرض ضريبة كمركية بنسبة (5%) من قيمة السلعة المستوردة، أدى الى تقليص حصيلة الإيراد الكمركي، ومن ثم انخفاض المساهمة في الضرائب غير المباشرة، والإيراد الضريبي، فضلاً عن الإيراد العام.

مقدمة :

تعد الضرائب من الأدوات المالية المهمة التي تعتمد عليها الدول في رسم سياساتها الاقتصادية، فضلاً عن كونها مصدراً مالياً من مصادر إيرادات الدولة، ومن المعروف ان في الأدبيات المالية تقسيم الضرائب إلى ضرائب مباشرة وهي التي تفرض على الدخل والثروة أي كان الوصف، وضرائب غير مباشرة وهي التي تفرض على إنفاق وتداول المال. والعراق من الدول التي يتشكل الهيكل الضريبي فيه من الجمع بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، ويتصف البنيان الضريبي في العراق بالاعتماد على الضرائب غير المباشرة، أي انه يمتاز بارتفاع نسبة مساهمة الضرائب غير المباشرة وانخفاض نسبة مساهمة الضرائب المباشرة إلى إجمالي إيرادات الدولة من الضرائب. والضريبة الكمركية في العراق واحدة من أهم مكونات الضرائب غير المباشرة فضلاً عن ضريبة الإنتاج وضريبة المبيعات.

مشكلة البحث : أدى إلغاء قانون التعريف الكمركية رقم (55) لسنة 1955، من قبل سلطة الائتلاف، في سنة 2003، والاكتفاء بفرض ضريبة كمركية بنسبة (5%) على السلع المستوردة، إلى تهميش الدور المالي للضرائب الكمركية.

اهمية البحث: تأتي أهمية البحث من أهمية الدور المالي للضرائب الكمركية، والذي يمكن ان تؤديه، ولاسيما بعد زيادة الاستيرادات، التي تعد الوعاء الضريبي للضرائب الكمركية، وهو ما ينسجم مع التوجهات الاقتصادية في تقليل الاعتماد على إيرادات النفط، ومن ثم تنويع مصادر الإيراد العام.

فرضية البحث : ينطلق البحث من فرضية مفادها (لم يكن الدور المالي للضرائب الكمركية ، ذا مستوى تمويلي مهم بعد عملية التغيير في العراق عام ٢٠٠٣، وقد ترك ذلك آثاراً مالية تمثلت بخسارة مصدر من مصادر التمويل الضريبي في العراق).

المبحث الأول: ماهية الضرائب الكمركية.

أولاً: مفهوم الضرائب الكمركية وأقسامها

١. مفهوم الضرائب الكمركية

تعد الضرائب الكمركية من أهم أنواع الضرائب التي تفرض بصورة غير مباشرة على تداول المال أو إنفاقه، ولها خصائص الضرائب العامة نفسها ولا ترتباطها في مجال العلاقات الاقتصادية الدولية وبشكل خاص في التجارة الخارجية جعل لها خصائص أخرى بجانب الخصائص العامة للضريبة، تعكس الدور الذي تؤديه كونها إحدى أدوات السياسة التجارية. ولعظم الدور الذي تؤديه الضرائب الكمركية فقد تناولها العديد من الباحثين.

تعرف الضرائب الكمركية على انها ضريبة مالية تفرض على كل سلعة تجتاز الدائرة الكمركية نتيجة استيرادها من الخارج أو تصديرها إلى الخارج^(١)، كما تعرف على انها ضريبة غير مباشرة تفرض على السلع عند استيرادها أو تصديرها وهي من أهم أنواع الضرائب^(٢).

٢. أقسام الضرائب الكمركية

تقسم الضرائب الكمركية إلى ثلاثة أقسام وكما يأتي :

أ- ضريبة الاستيراد (Import tariff)، وهي الضرائب المفروضة على السلع المستوردة من الدول الأخرى، وهي أهم أنواع الضرائب الكمركية وأكثرها شيوعاً وإذ ما تمت الإشارة إلى الضرائب الكمركية فإن المراد بها ضريبة الاستيراد، وفي الغالب لا توجد هناك دولة لا تقوم بفرض هذه الضريبة على وارداتها وتحت مسميات مختلفة، وتعد أحد مصادر تمويل الموازنة العامة، فضلاً عن كونها من وسائل التدخل الفعالة في حماية الاقتصاد الوطني ضد المنافسة الأجنبية^(٣)، وتؤدي ضريبة الاستيراد منافع عديدة للاقتصاد القومي تتمثل في^(٤):

- غزارة حصيلتها. ولاسيما في الدول التي تعتمد كثيراً على الاستيرادات.
- تحفيز التنمية الاقتصادية ودعم القطاعات الاقتصادية وحمايتها من المنافسة الأجنبية.
- معالجة الاختلال في ميزان المدفوعات وتحسين نسب التبادل التجاري للدولة.

- تخفيض الاستهلاك وترشيده وزيادة الادخار ورفع معدل الاستثمار في الاقتصاد القومي .
 - إعادة تخصيص الموارد نحو المجالات الأكثر إنتاجية وفائدة للبلد .
 - تعزيز اعتبارات الأمن القومي .
- ويجب أن يكون تدخل الدولة في فرض ضريبة الاستيراد خاضع لظروف واعتبارات معينة، وسياسة مدروسة تحقق الأهداف المبتغاة من فرضها .
- ب- ضريبة الصادرات (Export tariff)، وهي الضريبة التي تفرض على البضائع المصدرة إلى الخارج وكذلك ما يدخل منها إلى المناطق الحرة وان لم يصدر إلى خارج حدود الدولة، أي إن وعاء هذه الضريبة هو البضائع التي تخرج من النطاق الكمركي للدولة^(٥)، ويأتي فرض هذه الضريبة من رغبة الدولة التي تفرضها أما في توفير السلعة في الداخل حتى تلبي حاجة الاستهلاك المحلي، أو من الحصول على مورد مالي^(٦) .
- ت- ضريبة التجارة العابرة (tariffTransit)، وهي الضريبة التي تفرض على السلع التي تمر في دولة ما في طريقها إلى دولة أخرى، إذ تتميز بعض الدول بالموقع الاستراتيجي والتسهيلات في معاملتها التجارية والاستقرار السياسي، مما يعطيها ثقلاً نسبياً كبيراً في حركة التجارة الخارجية .

ثانياً :- أنواع الضرائب الكمركية .

تصنف الضرائب الكمركية إلى ثلاثة أصناف هي :

- ١- الضرائب القيمية (Ad valorem tariffs): وهي الضرائب التي تحدد كنسبة مئوية على وفق القيمة النقدية^(*) للسلع المتاجر بها^(٧) .
 - ٢- الضرائب النوعية (Specific tariffs)، وهي الضرائب التي تفرض على أساس مبلغ مقطوع على كل وحدة قياس من السلعة كالوزن أو الحجم أو العدد أو الطول أو المساحة^(٨)، بصرف النظر عن قيمة السلعة .
- الضرائب المركبة (Compound tariffs)، وتسمى أحياناً الضرائب الكمركية المزدوجة، وهي ضرائب تجمع بين الضريبة القيمية والنوعية .



ثالثاً :- مبررات فرض الضرائب الكمركية.

قدم الاقتصاديون مجموعة من الحجج لفرض الضرائب الكمركية وهذه الحجج هي:
(١) حجة حماية الصناعة الناشئة (The infant-industry argument)، عندما تبدأ المصانع إنتاج سلعةٍ ما لأول مرة في البلد، فإن هذه المصانع غالباً ما تكون صغيرة، وعديمة الخبرة، وغير مألوفة مع التكنولوجيا التي تستخدمها، والعمال أيضاً قليلوا الخبرة، وقل كفاءة. وخلال هذه المرحلة تكون التكاليف أعلى مما تكون عليه لاحقاً، و المصانع الناشئة في صناعة جديدة قد تحتاج إلى حماية مؤقتة من منافسة صناعات أقدم أنشأت في بلدان أخرى، لذا يتطلب توفير الحماية الكمركية لهذه الصناعات^(٩)، حتى تنمو وتكتسب خبرات جديدة.

(٢) حجة الحماية من الإغراق (Anti-dumping argument)، يعرف الإغراق بأنه العملية التي تباع فيها السلعة عند التصدير بسعر اقل من السعر المحلي للبلد المصدر^(١٠). وتمارس بعض الشركات هذا الفعل بهدف القضاء على الصناعات المنافسة لها في البلد المستورد. ويترتب على ذلك إغلاق هذه الصناعات وخروجها من السوق، ومن ثم تفرض الشركات الأجنبية هيمنتها على الأسواق، ويطالب الاقتصاديون لمواجهة هذه السياسة وحماية الصناعة المحلية بفرض ضرائب كمركية على صادرات تلك الشركات.

(٣) حجة الإنتاج المحلي والعمالة Domestic production & employment argument يبرر الاقتصاديون الذين يؤيدون فرض الضرائب الكمركية أنها سوف تعمل على زيادة مستويات الإنتاج المحلي مكان السلع التي يتم استيرادها، وهذه الزيادة سوف تعمل على ارتفاع مستويات التوظيف وغيرها من الموارد الأخرى^(١١).

(٤) حجة الإيرادات الحكومية Government revenues argument، تعد الضرائب الكمركية مصدر إيراد مهم لكثير من الدول، وبصفة خاصة في الحالات التي تقل بها مصادر الإيراد غير الضريبي أو الحالات التي يصعب فيها على الحكومات تفعيل الضرائب على الدخل والممتلكات، لتوليد الإيرادات اللازمة لتمويل النفقات العامة^(١٢)،

إذ تقوم الحكومات بالإتفاق على الكثير من المشاريع غير الربحية كحفظ الأمن والدفاع والمشاريع الخدمية، وهو أمرٌ يتطلب توفير تمويل لهذه النفقات.

رابعاً :- الآراء المعارضة لفرض الضرائب الكمركية.

على الرغم من أهمية الآراء التي تدعم فرض الضرائب الكمركية ألا إن من الاقتصاديين من يعارض تقييد حركة السلع المتاجر بها دولياً ويسوق لذلك مبررات يمكن توضيحها أهمها بما يلي :

١ . يشكك معارضو الضرائب الكمركية في الإنتاج المحلي الذي يزداد بنفس مقدار الانخفاض نفسه في الواردات الناجم عن فرض الضرائب الكمركية عليها، إذ يجب ان يتوزع بين الزيادة في الإنتاج المحلي والانخفاض في الاستهلاك المحلي^(١٣)، لأن فرض الضرائب على الواردات سيدفع الأسعار إلى الارتفاع وبالتالي ينخفض الطلب.

٢ . كذلك يرى معارضو فرض الضرائب الكمركية، في إن تختص كل دولة في إنتاج وتصدير السلعة التي يمكن أن تنتجها بتكلفة نسبية اقل، أي تلك السلعة التي يكون لها فيها ميزة نسبية، وفي المقابل تقوم هذه الدولة باستيراد ما تحتاجه من السلع التي لا تمكنها ظروفها الاقتصادية من إنتاجها بتكلفة نسبية اقل، ومن ثم فإن هذا التخصص يؤدي إلى زيادة الإنتاج والاستهلاك من مجموع السلع بالنسبة لجميع دول العالم، وهذا الأثر ينعكس على رفع معدل النمو الاقتصادي في كل دولة ومن ثم زيادة الرفاهية الاقتصادية العالمية، وإن فرض أي قيود تعوق انتقال السلع عبر الحدود الدولية يؤدي إلى خسارة في المنافع المتحققة^(١٤).

٣ . ومن المبررات التي يقدمها الاقتصاديون في معارضة فرض الضرائب الكمركية على السلع المستوردة، هي انخفاض مستوى الرفاهية الاقتصادية في البلدان التي تقوم بفرض الضرائب الكمركية، لأن ذلك سوف يدفع بالأسعار المحلية إلى الارتفاع، والمستهلكون المحليون هم من يتحمل عبء الضريبة، على افتراض إن انخفاض الطلب في هذه البلدان بسبب فرض الضريبة لا يؤثر بالأسعار العالمية لصغر حجم

طلبها في السوق العالمية، ومن ثم سيعمل هذا على انخفاض فائض المستهلك^(*)، أي انخفاض الدخل الحقيقي للمستهلكين.

٤. إن الحماية المتزايدة عن طريق الضرائب الكمركية أو تحديد حصص الاستيراد كثيراً ما تسبب سيادة نظام احتكاري بطريقة تحكمية، ولكن لا يمكن أن تقام مثل هذه الاحتكارات في ظل حرية التجارة، ففرض الحماية الكمركية يمكن المنتج المحلي من رفع سعر منتجاته بسبب عدم تعرضه لمنافسة المنتجات الأجنبية.^(١٥).

يستنتج مما سبق ارتباط الضرائب الكمركية بعملية التجارة الخارجية بشكل مباشر، وعلى الرغم من اختلاف إطلاق التسمية عليها إلا أنها تفرض لأهداف مماثلة لا تخرج عن توفير الإيرادات وحماية وتشجيع المنتجات المحلية، لذا كانت ضرائب الاستيراد لها الدور الأهم في تحقيق هذه الأهداف ودعم عملية التنمية الاقتصادية، ورغم ما طرح من آثار سلبية لعملية فرض الضرائب الكمركية إلا ان ما يلاحظ هو غياب تجربة تاريخية تدل على إلغاء الضرائب الكمركية في بلد ما بصورة تامة.

المبحث الثاني: تطور حصيلة إيرادات الضرائب الكمركية في الاقتصاد العراقي

مر الاقتصاد العراقي منذ عقد من الزمن بتحول كبير في سياسته التجارية نحو عملية التحرير التجاري وإلغاء الضرائب الكمركية والاكْتفاء بفرض ضريبة موحدة (ضريبة الإعمار بنسبة 5%) على السلع الواردة، وهذه الخطوة ضمن السياسات المتخذة للتحويل من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، مما عرض السوق العراقية إلى أكبر عملية إغراق سلعي، واثراً كثيراً على أداء القطاعات الاقتصادية ولاسيما القطاع الصناعي والزراعي، ومن ثم أدى إلى تراجع معظم الأنشطة الاقتصادية وغلق معظم المصانع أبوابها وانخفاض وتردي الإنتاج الزراعي واستفحال مشكلة البطالة، وارتفاع درجة الاعتماد على السلع الأجنبية لسد حجم الطلب المتزايد ولاسيما بعد الارتفاع الواضح في متوسط دخل الفرد، والمتطلبات الكثيرة لإعادة إعمار البنى التحتية للاقتصاد العراقي والمرافق المتعلقة بها، كذلك أدت هذه الإجراءات إلى تهميش الدور المالي لهذه الضريبة، وعدم الاستفادة من المردود الذي يمكن أن يصب في ميزانية الدولة بعد الزيادة الكبيرة في وعاء هذه الضريبة، وأدرك القائمون على رسم السياسة

الاقتصادية للبلد انه لا يمكن لبلد نامي مثل العراق ان ينجز عملية التنمية الاقتصادية وأسواقه مفتوحة على مصراعيها لمختلف أنواع السلع ومن مناشيء مختلفة وجودات متنوعة. لذا صدر قانون التعريف الكمركية رقم (22) لسنة 2010، وهو خطوة تصحيح في مسار السياسات الاقتصادية، وحالة مماثلة لما موجود في دول العالم لمثل هذا التشريع. إلا انه لم يتم العمل به بسبب مجموعة من المعوقات والمشاكل الاقتصادية والإدارية.

ولمعرفة الدور التمويلي وما آلت إليه الإيرادات الكمركية للمدة (2003-2011)، يتطلب الأمر التعرف على تطور حصيلة إيرادات الضرائب الكمركية، والأهمية النسبية للضرائب الكمركية في كل من إيرادات الضرائب غير المباشرة، وإجمالي إيرادات الضرائب، وإجمالي الإيراد العام. واعتمدت المدة (1996-2002) كمدة مقارنة لإبراز الأثار المالية للضرائب الكمركية بشكل واضح، ولأجل ذلك، تم تقسيم الدراسة إلى مديتين، الأولى تمتد من سنة 1996-2002، وهي المدة التي تقع في ظل حكم النظام السابق الذي اعتمد النظام الاشتراكي كنظام الدولة الاقتصادي، والمدة الثانية تمتد من سنة 2003-2011، وهي مدة التحول واعتماد نظام السوق كنظام اقتصادي في العراق.

تمثل الإيرادات المتأتية من الضرائب الكمركية حصيلة وفيرة ومعيناً خصباً يمد اقتصاد الدولة بالإيرادات اللازمة لتسييره وتمويل نفقاته، ولم يخل أي اقتصاد من اقتصاديات دول العالم من تركيزه على إيرادات هذه الضرائب في مرحلة معينة من مراحل تطوره واحتلالها مكانه مرموقة في هيكله المالي، وتشير إحدى الدراسات ان إيرادات الضرائب الكمركية وصلت ما يقارب ثلث الإيراد الضريبي في 47 دولة نامية خلال المدة (1969-1971) (١٦).

وهناك علاقة وثيقة بين مراحل التنمية الاقتصادية التي تمر بها الدولة وأهمية إيرادات الضرائب الكمركية في الهيكل المالي لتلك الدولة، هذه العلاقة ذات طبيعة عكسية ففي المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية تشكل إيراداتها الجزء الأعظم من إيرادات الضرائب، وكلما تقدمت التنمية أشواطاً في البلد كلما قلت أهمية هذا المصدر التمويلي (١٧)، وان دل هذا على شيء فانه يدل على ارتباط الضرائب الكمركية بتطور اقتصاد البلد وتقدمه، فان قدرة الإنتاج المحلي في توفير اغلب السلع والخدمات للأفراد وبجودة وأسعار تنافسية، ينعكس على خفض

الاستيرادات التي تمثل وعاء الضريبة الكمركية ومن ثم على انخفاض دورها في هيكل التمويل .

لقد انعكست الأوضاع السياسية والاقتصادية التي شهدها العراق على حصيلة إيرادات الضرائب الكمركية، فنتيجة الحرب العراقية الإيرانية، وحرب الخليج الثانية، وفرض الحصار الاقتصادي على العراق أثرت كثيراً على حصيلة الإيرادات الكمركية، ذلك لاعتماد وعاء هذه الضرائب في العراق بشكل شبه تام على الإيرادات النفطية، ولأن الاقتصاد العراقي تغلب عليه سمة ارتفاع الأهمية النسبية لمساهمة القطاع النفطي في تكوين الدخل القومي، إذ بلغت هذه النسبة في عام 2000 ما يقارب (٥٨.٨%)^(١٨)، وهو ما ينعكس بدوره على حجم الاستيرادات، فزيادة إيرادات النفط يعني زيادة الدخل القومي ومن ثم زيادة المقدرة الاستيرادية للدولة^(١٩)، ومن ثم زيادة الضرائب الكمركية بسبب زيادة وعائها.

لم يكن للضرائب الكمركية خلال مدة عقد الثمانينيات والنصف الأول من عقد التسعينيات دور تمويلي مهم وذلك لان المدة الأولى سيطرت بها نسبة الاستيرادات العسكرية على هيكل الاستيرادات حيث وصلت هذه النسبة إلى اكثر من 82% في عام 1984^(٢٠). على حين اثر توقف صادرات العراق النفطية بسبب فرض العقوبات الاقتصادية على العراق في حجم الإيرادات الكمركية في المدة الثانية.

أما حصيلة الضرائب الكمركية خلال مدة الدراسة (1996-2011) يمكن الاستدلال عليها من البيانات الواردة في جدول (1) وكما يأتي :

أولاً : تطور حصيلة الضرائب الكمركية بالأسعار الجارية

لقد شهدت الضرائب الكمركية خلال المدة الأولى من الدراسة تطوراً ملحوظاً في أرقامها المطلقة (بالأسعار الجارية) إذ ارتفعت من (13,369) مليون دينار في سنة 1996 إلى (260,139) مليون دينار في سنة 2002، محققة اكبر إيراد في ضمن هذه المدة، إذ كانت الزيادة (246,770) مليون دينار، وبمعدل نمو مركب بلغ (64%)، إذ كان هناك اتجاؤ تصاعدي في إيرادات الضرائب الكمركية فارتفعت الإيرادات من (39,927) مليون دينار، إلى (121,897) مليون دينار، من ثم إلى (228,863) مليون دينار للسنوات 1997، 1999، 2001 على

التوالي، والسبب في ارتفاع حصيلة الضرائب الكمركية يعود إلى توقيع العراق مذكرة التفاهم مع الأمم المتحدة لتصدير النفط مقابل الغذاء والدواء سنة 1995^(٢١)، وهو امر أدى إلى زيادة حجم الاستيرادات كثيراً، وكذلك صدور القرار رقم (108) لسنة 1995 الذي بموجبه تم فرض رسم كمركي إضافي عند تقدير قيمة السلعة المستوردة على أساس سعر الصرف التجاري وليس الرسمي، فضلاً عن تشديد العقوبات الكمركية بحق المخالفين^(٢٢). وبلغ متوسط معدل النمو للضرائب الكمركية في المدة الأولى (72.76%)، على حين كان أكبر معدل نمو متحقق في المدة المذكورة هو (198.65%) وذلك في سنة 1997، ثم أخذ معدل النمو بعد عام 1997 ينخفض، إذ سجل انخفاض من (86.01%)، إلى (42.91%)، ومن ثم إلى (13.66%) للسنوات 1998، 2000، 2002، على التوالي، وذلك بسبب انخفاض معدلات نمو الاستيرادات للسنوات ذاتها.

أما حصيلة إيرادات الضريبة الكمركية للمدة الثانية كان هناك تدهور كبير لهذه الإيرادات في بداية المدة إذ لم تحقق هذه الإيرادات سوى (223.7)، (81,020) مليون دينار للسنوات 2003، 2004 على التوالي، وذلك بسبب الأحداث التي شهدتها العراق عام 2003 من الغزو الأمريكي وانفلات الأمن وغياب وضعف رقابة وسيطرة الدوائر الكمركية للمنافذ الحدودية، ثم أخذت الإيرادات الكمركية بالارتفاع على الرغم من انخفاض سعر الضريبة الكمركية إلى (5%) لتصل إلى (590,688) مليون دينار في سنة 2009، محققة زيادة قدرها (472,512) مليون عن سنة 2005، وبمعدل نمو مركب بلغ (49.52%)، عن سنة 2005 التي بلغت إيراداتها (118,176) مليون، وتعد إيرادات سنة 2009 أكبر إيراد متحقق ضمن المدة الثانية، ويعود السبب في هذا الارتفاع إلى زيادة حجم الاستيرادات، إذ ارتفعت من (19.5) مليار دولار في سنة 2007، إلى (38.4) مليار دولار في سنة 2009^(٢٣)، وكذلك للتحسن النسبي للأوضاع الأمنية في العراق، وعودة دوائر الهيئة العامة للكمارك بضبط المنافذ الحدودية. ومن ثم عادت الإيرادات الكمركية تتخفف في نهاية المدة، إذ انخفضت إلى (507,341) مليون دينار في سنة 2010 ومن ثم إلى (373,943) مليون دينار في سنة 2011، وكان متوسط معدل النمو السنوي^(*) للمدة الثانية (30.95%)، وبلغ أعلى معدل نمو

الآثار المالية للضرائب الكمركية في الاقتصاد العراقي = أ.م.د. منظر فاضل سعدالباط/الباحث. محمد جواد جمعة

سنوي (85.34) في سنة 2006، على حين كان اقل معدل نمو موجب هو (4.58%) في سنة 2007، وسبب ذلك يعود الى تراجع معدل نمو الاستيرادات، اذ حققت معدل نمو سنوي سالب بلغ (3.6%)^(٢٤).
جدول (1)

حصيلة إيرادات الضريبة الكمركية بالأسعار الجارية والثابتة للمدة (2011-1996)

(مليون دينار، نسبة مئوية)

سنة الأساس = 1993

السنوات	إيرادات الضريبة الكمركية (أسعار جارية) (1)	معدل النمو السنوي (2)	إيرادات الضريبة الكمركية (أسعار ثابتة) (3)	معدل النمو السنوي (4)
1996	13369	—	596	—
1997	39927	198.65	1447	142.68
1998	73869	85.01	2332	61.20
1999	121897	65.01	3419	46.58
2000	174205	42.91	4654	36.13
2001	228863	31.37	5254	12.89
2002	260139	13.66	5005	-4.73
2003	223,7	-99.91	3.22	-99.93
2004	81020	3521	919	28424
2005	118176	45.86	978	6.49
2006	219032	77.45	1183	20.95
2007	229076	4.58	946	-20.06
2008	376539	64.37	1515	60.10
2009	590688	56.87	2445	61.39
2010	507341	-14.04	2049	-16.16
2011	373943	-26.29	1430	-30.19
2002-1996	130324	72.76	3243.857	49.12
2011-2003	322976	30.95	1433.125	11.78
2011-1996		50.25		29.02

المصدر : -العمود (1) وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، إيرادات الضريبة الكمركية للسنوات (2011-1996)

- الاعمدة الأخرى من عمل الباحث.



وحقق معدل النمو السنوي للضرائب الكمركية معدلات سالبة للسنتين 2010، 2011 بلغت (14.28%)، (9.71%) على التوالي. وذلك لتراجع الإيرادات الكمركية نتيجة عدم الاستقرار التي مرّ بها العراق اذ اثر كثيراً على هذه الإيرادات فضلاً عن تحديد استيراد بعض السلع مثل مادة الاسمنت وبعض المنتجات الزراعية.

وعند مقارنة حصيللة الإيرادات الكمركية في كلا المديتين يلاحظ الارتفاع التصاعدي لهذه الحصيللة خلال المدة الأولى، إذ حققت معدلات نمو مرتفعة لكن بشكل متناقص إلى ان بلغ اقل معدل نمو سنوي (13.66%) وذلك عام 2002. على حين كانت هذه الحصيللة خلال المدة الثانية غير مستقرة، إذ كانت منخفضة في سنة 2003 ولم تحقق سوى (223.7) مليون وأخذت بالارتفاع لتصل إلى (590688) مليون دينار وذلك سنة 2009، ثم عادت لتتخف إلى (507,341)، (373,943) مليون دينار في السنتين 2010، 2011، على التوالي، وهو ما عكسته معدلات النمو غير المستقرة، وكان متوسط معدل النمو للمدة الثانية (30.95) اقل من متوسط معدل النمو المتحقق في المدة الأولى (72.67)، وكذلك اقل من متوسط معدل النمو في المدة كلها والبالغ (50.25)، وسبب ذلك يعود الى ضعف كفاءة الإدارة الكمركية وزيادة التهرب الضريبي وتقصي الفساد في المنافذ الكمركية، فضلاً عن حالة عدم الاستقرار التي مرّ بها العراق ضمن هذه المدة.

إن حصيللة الإيرادات الكمركية في المدة الثانية شكلت ارتفاعاً ملحوظاً مقارنة بالمدة الأولى، إذ كان متوسط الإيراد في المدة الأولى (130,324) مليون دينار على حين ازداد في المدة الثانية إلى أكثر من الضعف ليصل إلى (322,976) مليون دينار، وهذا الارتفاع لا يعكس بالضرورة ارتفاعاً حقيقياً في إيراد الضريبة الكمركية، وإنما ذلك يعود بشكل أساس إلى ارتفاع الرقم القياسي للأسعار في المدة الثانية الذي ضخم من الرقم المطلق لحصيللة الإيراد.

ثانياً : تطور حصيللة الضرائب الكمركية بالأسعار الثابتة

إن تتبع تطور حصيللة إيرادات الضريبة الكمركية بالأسعار الثابتة يعطي صورة حقيقة اقرب إلى الواقع، ومن ثم الوقوف على مقدار النمو الفعلي في إيرادات الضرائب الكمركية. ويستدل من الجدول (1) انه :

في المدة الأولى من الدراسة كان هنا كارتفاع في القيم المطلقة لإيراد الضريبة الكمركية بشكل متواصل، إذ ارتفعت هذه الإيرادات من (596) مليون دينار في سنة 1996، إلى (3419) مليون دينار في سنة (1999) مليون دينار، ثم إلى (٥٢٥٤) في عام ٢٠٠١ وازيادة بلغت (٤٦٥٨) مليون دينار، وبمعدل نمو مركب قدره (٥٤.٥٤%)، ويلاحظ إن هذه الزيادة اقل بكثير عن الزيادة المتحققة في الأسعار الجارية، وبعدها انخفض الإيراد الكمركي إلى (٥٠٠٥) في عام ٢٠٠٢ نتيجة تراجع الاستيرادات بنسبة (٣٠%) في العام المذكور^(٢٥). وبلغ أعلى معدل نمو سنوي (142%) سنة 1997، ويعود ذلك إلى اتساع حجم الاستيرادات بعد توقيع العراق مذكرة التفاهم مع الامم المتحدة، لتصدير النفط مقابل الغذاء، وكذلك فرض رسم كمركي إضافي يحتسب على أساس سعر الصرف التجاري، فضلاً عن إن الرقم القياسي للأسعار كان منخفضاً في هذه السنة، إذ بلغ (2759.2)^(٢٦)، وهو ما ترتب عليه انخفاض الإيراد الكمركي بالأسعار الثابتة بشكل اقل عن السنوات التي يلاحظ فيها ارتفاع الرقم القياسي، أما متوسط معدل النمو السنوي فكان (49.12%)، وهو اكبر من متوسط معدل النمو لكل مدة الدراسة والبالغ (29.02%)، على حين كان اقل معدل نمو موجب هو (12.89%) سنة 2001، وحققت الإيرادات الكمركية معدل نمو سالب بلغ (4.73%) سنة 2002، وذلك لانخفاض معدل نمو الاستيرادات للعام المذكور وارتفاع الرقم القياسي للأسعار إذ بلغ (5196.6) للعام نفسه^(٢٧).

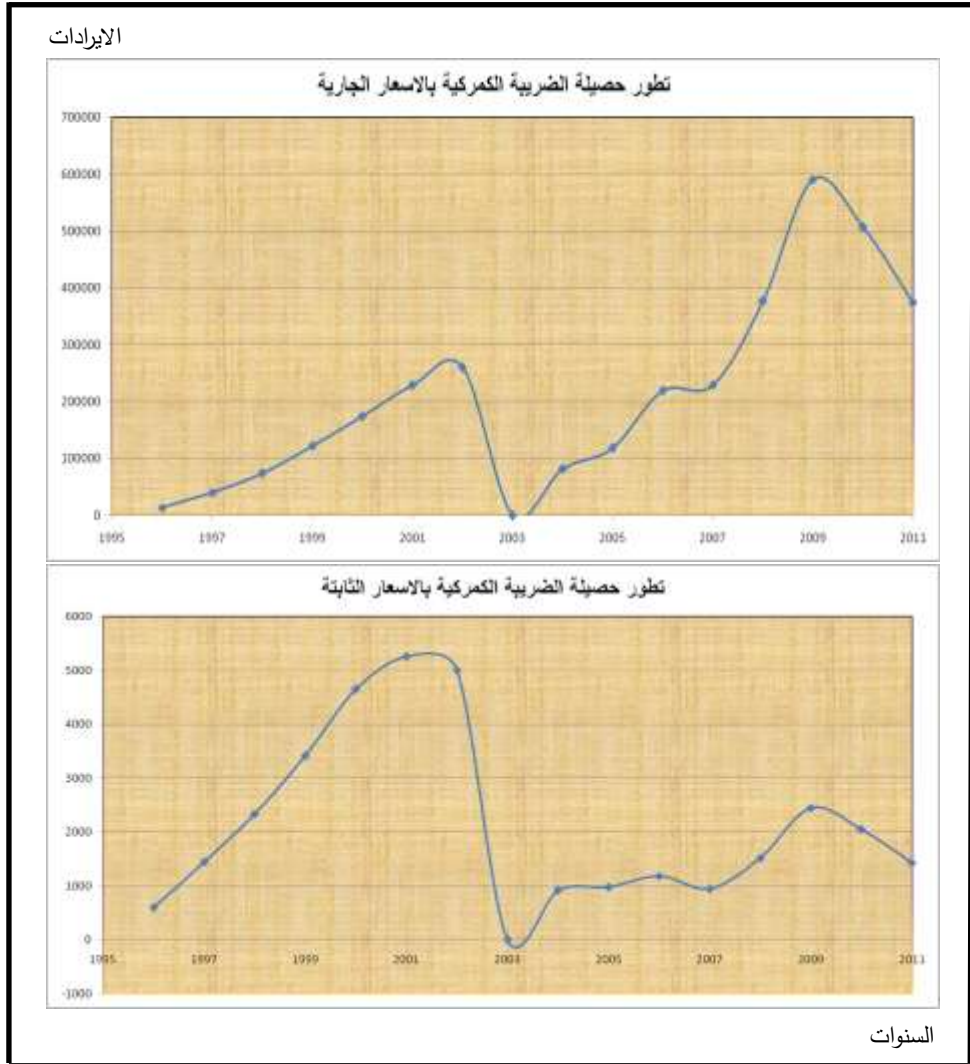
أما إيرادات الضريبة الكمركية في المدة الثانية وبالأسعار الثابتة فيلاحظ التآرجح وعدم الاستقرار كما هو بالأسعار الجارية، فبعد ارتفاع هذا الإيراد من (919) مليون دينار في سنة 2004، إلى (978) في سنة 2005، ثم إلى (1183) مليون دينار سنة 2006، نجده ينخفض إلى (946) مليون دينار في سنة 2007، وسبب ذلك يعود إلى ان الاستيرادات حققت معدل نمواً سنوياً سالباً بلغ (3.6%)، وعاد الإيراد الكمركي ليرتفع إلى (1515) مليون دينار، ومن ثم إلى (2445) مليون دينار للسنتين 2008، 2009، على التوالي. ولم يستمر الارتفاع في الإيراد إذ انخفض إلى (2049) مليون دينار، ثم إلى (1430) مليون دينار للسنتين الأخيرتين. وكان اكبر إيراد متحقق ضمن هذه المدة هو (2445) مليون دينار وذلك

سنة 2009، وسبب ذلك يعود الى ان الاستيرادات في العام المذكور حققت زيادة بلغت (18.9) مليار دولار مقارنة لسنة 2007^(٢٨)، وانسحب عدم الاستقرار في إيرادات الضرائب الكمركية على معدلات نموها السنوي، فتميزت بعدم الاستقرار ايضاً، فبعد ارتفاع معدل النمو من (6.49%) في سنة 2005، الى (20.95%) في سنة 2006، انخفض بشكل كبير وبمعدل سالب الى (20.06%) سنة 2007، وعاد ليرتفع إلى (61.39%) في سنة 2009، ولم يستمر الارتفاع في معدل النمو السنوي اذ حقق معدلات سالبة بلغت (16.16%) لسنة 2010، و(30.19%) لسنة 2011، وسبب ذلك انخفاض الإيرادات الكمركية في السنتين عن السنة السابقة لهما، من جهة، ومن جهة أخرى، ارتفاع الرقم القياسي للأسعار، إذ بلغ (24748.5)، (26133.3) للسنتين المذكورتين على التوالي^(٢٩). اما متوسط معدل النمو للمدة الثانية من الدراسة فقد بلغ (11.78%)، وهو اقل من معدل النمو للمدة كلها والبالغ (29.02%).

يستنتج من العرض السابق انخفاض حصيللة إيرادات الضريبة الكمركية في المدة الثانية مقارنة بالمدة الأولى وهو خلاف لما جاء في تحليل هذه الحصيللة بالاسعار الجارية، إذ بلغ متوسط الإيراد بالأسعار الثابتة في المدة الأولى من الدراسة (3243) مليون دينار، على حين كان هذا المتوسط للمدة الثانية هو (1433) مليون دينار، ومن هنا يتبين انخفاض حصيللة الضرائب الكمركية في المدة الثانية من الدراسة على الرغم من الزيادة الكبيرة في وعاء هذه الضريبة، إلا إن فرض سعر ضريبي منخفض وموحد (5%)، يعد السبب الرئيس والأول لهذه الانخفاض، فضلاً عن الأسباب الأخرى مثل التهرب الضريبي والإعفاءات الضريبية وضعف كفاءة الإدارة الكمركية وما يمر به بالبلد من أزمات سياسية واقتصادية واجتماعية تلقي بضلالها على حصيللة الإيراد بشكل عام. ومن الشكل (1) يتضح تطور حصيللة إيرادات الضريبة الكمركية بالأسعار الجارية والثابتة.

شكل (1)

تطور حصيلة الضريبة الكمركية بالأسعار الجارية والثابتة



المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول (1)

المبحث الثالث: الأهمية النسبية لإيرادات الضرائب الكمركية في الهيكل المالي

أولاً: الأهمية النسبية لإيرادات الضرائب الكمركية إلى الضرائب غير المباشرة

يهدف هذا المؤشر الى بيان نسبة التمويل للضرائب الكمركية في الضرائب غير المباشرة، اذ تعد الضريبة الكمركية من المكونات المهمة للضرائب غير المباشرة، فضلاً عن ضريبة الإنتاج وضريبة المبيعات، ومن بيانات الجدول (2) يتم التعرف على أهمية الضريبة الكمركية إلى إجمالي الضرائب غير المباشرة.

ما يلاحظ عن الأهمية النسبية للضرائب الكمركية في المدة الأولى من الدراسة ارتفاع دورها بشكل متزايد وأخذت طابع الاتجاه التصاعدي في تكوين إيرادات الضرائب غير المباشرة عدا سنة 2002، إذ نجد ان هذه النسبة كانت تساوي (29.59%) سنة 1996، ثم ارتفعت إلى (43.15%)، ومن ثم إلى (54.43%) للسنوات 1997، 1999 على التوالي، وبدأت الضرائب الكمركية تشكل أكثر من نصف إيرادات الضرائب غير المباشرة، على حين بلغت أعلى نسبة مساهمة (61.19%) وذلك سنة 2001، اما متوسط نسبة المساهمة للمدة المذكورة فقد بلغ (58.30)، إن هذا التزايد في نسبة مساهمة الضرائب الكمركية، الذي ارتفع بمعدل نمو مركب قدره (12.78%) لغاية سنة 2002، يعكس تزايد حصيلة إيراداتها في المدة نفسها، وكذلك يوضح سيطرة هذه الضريبة على الهيكل الإيرادي للضرائب غير المباشرة، على الرغم من تزايد نمو إيرادات المكونات الأخرى للضرائب غير المباشرة، وهو ما يعني وجود اختلال في هيكل الضرائب غير المباشرة.

اما نسبة المساهمة في المدة الثانية فيلاحظ عدم الاستقرار والتذبذب من سنة (*) إلى أخرى، إذ كانت هذه النسبة تشكل (40.60%) في سنة 2005، ارتفعت الى (91.31%) في عام 2006، وهي أعلى نسبة مساهمة في ضمن المدة الثانية محققة معدل نمو سنوي قدره (124%)، وسبب ذلك يعود إلى ارتفاع حصيلة إيراد الضرائب الكمركية من (118,176) مليون دينار، الى (219,032) مليون دينار من جهة، وانخفاض إيرادات ضريبة الإنتاج للمدة نفسها من (172,544) مليون دينار الى (62,676) مليون دينار⁽³⁰⁾، ثم عادت نسبة المساهمة لتتخفص إلى (34.57%) سنة 2007، وكان سبب الانخفاض هو ارتفاع نسبة

مساهمة ضريبة الإنتاج، إذ ارتفع إيراداتها إلى (431,622) مليون دينار للعام نفسه، فضلاً عن ارتفاع ضريبة المبيعات من (1072) مليون دينار سنة 2006، إلى (1874) مليون دينار سنة 2007^(٣١)، ثم ازدادت هذه نسبة إلى (84.67%) سنة 2008 وذلك لارتفاع حصيللة الضرائب الكمركية من جهة، والانخفاض الكبير في إيرادات ضريبة الإنتاج، إذ بلغت (65,866) مليون دينار للعام نفسه^(٣٢)، من جهة أخرى، وكانت اقل نسبة مساهمة في هذه المدة هي (21.84%) سنة 2009، على الرغم من ارتفاع حصيللة الإيرادات الكمركية خلال هذه السنة، إلا إن الارتفاع في المكونات الأخرى للضرائب غير المباشرة قد قلل من مساهمتها، على حين كانت نسبة المساهمة للسنتين 2010، 2011 هي (70.99%)، (64.31%) على التوالي. إن هذا التذبذب في نسبة المساهمة للضرائب الكمركية في الضرائب غير المباشرة، يمكن إرجاعه إلى سببين: أولاً تذبذب حصيللة الإيراد الكمركي في ضمن هذه المدة وهو ما تم ايضاحه في تحليل هذه الحصيللة في المطلب الأول، وعدم الاستقرار في إيرادات الضرائب الأخرى المكونة لهيكل الضرائب غير المباشرة ولاسيما ضريبة الإنتاج ثانياً، بسبب ضعف كفاءة الإدارة الضريبية وتخلف أساليبها، إضافة الى الأوضاع الأمنية والسياسية والاقتصادية التي مر بها العراق في هذه المدة وحساسية الإيرادات الضريبية لهذه الأوضاع وشدة تأثيرها.

يستنتج مما سبق ان استقرار نسبة مساهمة إيرادات الضرائب الكمركية في هيكل إيرادات الضرائب غير المباشرة للمدة الأولى من الدراسة وباستثناء السنتين الأوليتين من المدة المذكورة كانت تشكل أكثر من نصف إيرادات الضرائب غير المباشرة، على حين كان التذبذب وعدم الاستقرار يشوب نسبة المساهمة للمدة الثانية من الدراسة إلا انه كان متوسط نسبة المساهمة اكبر من متوسط نسبة المساهمة في المدة الأولى إذ بلغ (58.29%) وكذلك اكبر من متوسط نسبة المساهمة لمدة الدراسة والبالغ (54.82%).

ثانياً: الأهمية النسبية لإيرادات الضرائب الكمركية في إجمالي الإيراد الضريبي

تمثل الإيرادات الضريبية مصدراً مهماً في تمويل موازنات الدول، وتختلف أهمية مكونات الإيراد الضريبي في الدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة، إذ ترتفع نسبة مساهمة الضرائب

الآثار المالية للضرائب الكمركية في الاقتصاد العراقي = أ.م.د. منظر فاضل سعد الباط / الباحث . محمد جواد جمعة

غير المباشرة في تكوين الإيراد الضريبي في الدول النامية، عكس الدول المتقدمة التي ترتفع فيها نسبة مساهمة الضرائب المباشرة، وذلك لاعتبارات عدة، منها انخفاض الدخل في الدول النامية وانتشار التهرب الضريبي وقلة الوعي الضريبي فضلاً عن تخلف الإدارة الضريبية والتشريعات الضريبية. وعلى الرغم من إن نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة للعراق منخفضة قياساً بالدول الأخرى كونه يعتمد على الإيرادات النفطية كمصدر أساس للإيرادات العامة للدولة، إلا إن الإيرادات الضريبية تبقى العنصر المؤثر في إعداد الموازنة العامة للدولة⁽³³⁾. ومن ثم أهمية مكونات هذا الإيراد، الذي تعد الضرائب الكمركية جزءاً منه.

جدول (2)

مساهمة الضريبة الكمركية في كل من الضرائب غير المباشرة والإيراد الضريبي والإيراد العام للمدة 1996-2011 (مليون دينار عراقي)

السنوات	إيرادات الضرائب الكمركية (1)	إيرادات الضرائب غير المباشرة (2)	الإيرادات الضريبية (3)	الإيرادات العامة (4)	نسبة (1) إلى (2) (5)	نسبة (1) إلى (3) (6)	نسبة (1) إلى (4) (7)
1996	13369	45175	61429	178013	29.59	21.76	7.51
1997	39927	92521	124988	410537	43.15	31.94	9.72
1998	73869	146678	201890	520430	50.36	36.58	14.19
1999	121897	223928	331579	719065	54.43	36.76	16.95
2000	174205	290957	444865	1133034	59.87	39.15	15.37
2001	228863	373985	532563	1289246	61.19	42.97	17.75
2002	260139	427194	582893	1971125	60.89	44.62	13.19
2003	223.7	248	5350	15985527	90.20	4.18	0.001
2004	81020	81269	159841	32988850	99.69	50.68	0.24
2005	118176	291016	491570	40435740	40.60	24.04	0.29
2006	219032	240327	593887	49055545	91.13	36.88	0.44
2007	229076	662572	1103377	54964850	34.57	20.76	0.41
2008	376539	444678	1026029	80641041	84.67	36.69	0.46
2009	590688	2704518	3335125	55243526	21.84	17.71	1.06
2010	507341	714568	1503516	70178223	70.99	33.74	0.72
2011	373943	581446	1408184	80641041	64.31	26.55	0.46
-1996					51.35	36.25	13.52
2002							
-2003					58.29	30.88	0.51
2011							
-1996					54.82	33.38	6.58
2011							

المصدر : - الإعمدة (1) و(2) و(3) و(4) : وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، -الإعمدة الباقية من عمل الباحث.

ومن بيانات الجدول (2) بالإمكان التعرف على الأهمية النسبية للضرائب الكمركية في هيكل الإيراد الضريبي، إذ يلاحظ من الجدول المذكور إن نسبة مساهمة إيرادات الضرائب الكمركية في عام 1996 لا تشكل إلا (21.76%) من إيرادات الضرائب ثم بعد ذلك أخذت هذه النسبة بالارتفاع لتصل إلى (39.15%) عام 2000 ، ثم استمرت بالارتفاع إلى (44.62%) في عام 2002، مكونة أعلى نسبة مساهمة خلال هذه المدة، وازيادة بلغت (22.86%) وهو ما يعني ضعف النسبة مقارنة في أول المدة، ويعود هذا الارتفاع في نسبة المساهمة إلى ارتفاع حصيلة الإيراد الكمركي للمدة المذكورة، على حين كان متوسط نسبة المساهمة (36.25%) وهو اكبر من متوسط نسبة المساهمة لمدة الدراسة كلها والبالغ (33.38%)، ويلاحظ من ذلك هيمنة إيرادات الضرائب الكمركية على تشكيلة إيرادات الضرائب خلال هذه المدة إذ باتت إيرادات الضرائب الكمركية وحدها تشكل أكثر من ثلث إيرادات الضرائب، وهذا ما ينسجم والرأي القائل بسيطرة الضرائب غير المباشرة على هيكل الإيراد الضريبي في الدول النامية.

اما مساهمة الإيرادات الكمركية في المدة الثانية فقد أخذت طابع التذبذب وعدم الاستقرار ارتفاعاً وانخفاضاً، فبعدها كانت نسبة المساهمة (50.68%) سنة 2004، انخفضت إلى أكثر من النصف في سنة 2005 وبلغت (24.04%)، وسبب ذلك يعود إلى تراجع الإيراد الكمركي، من جهة، وارتفاع مساهمة إيرادات الضرائب الأخرى، من جهة أخرى، ولاسيما ضريبة الإنتاج وضريبة الدخل، ثم ارتفعت نسبة مساهمة الضرائب الكمركية إلى (36.88%)، في سنة 2006، وعادت لتتنخفض إلى (20.76%) في سنة 2007، وذلك للسبب نفسه في الانخفاض الأول، على حين حققت اقل نسبة مساهمة في سنة 2009 بلغت (17.71%)، على الرغم من تحقيق أعلى معدل إيراد في هذه السنة، إلا ان تفعيل بعض الضرائب مثل الضرائب على خدمات الهاتف الجوال أدى إلى انخفاض نسبة المساهمة، أما متوسط نسبة المساهمة في المدة الثانية فقد بلغ (30.88%)، وهو اقل من متوسط نسبة المساهمة لمدة الدراسة،

يستنتج مما سبق ان هناك شبه استقرار تصاعدي في نسب مساهمة الإيراد الكمركي في الإيراد الضريبي للمدة الأولى مقارنة بنسب المساهمة في المدة الثانية، إذ باستثناء السنة

الأولى فقد تراوحت نسب المساهمة من (31.94% - 44.62%) و بشكل تصاعدي، على حين نجد أن هذه النسبة^(٩) للمدة الثانية تراوحت بين (17.71% - 50.68%) وبشكل غير مستقر ومتأرجح، كذلك ان متوسط نسبة المساهمة في المدة الأولى والبالغ (36.25%) هو اكبر من متوسط نسبة المساهمة في المدة الثانية والبالغ (30.88%)، فضلاً عن انه اكبر من متوسط نسبة المساهمة لجميع مدة الدراسة والبالغ (33.38%). وتجدر الإشارة إلى إن متوسط نسبة المساهمة للضرائب الكمركية في الإيراد الضريبي للمدة الثانية، لا تدل على اقتراب هذه النسبة على ما كانت عليه في المدة الأولى، وذلك بسبب انخفاض الأهمية النسبية لمكونات الإيراد الضريبي الأخرى ولاسيما ضريبة الإنتاج، اذ ان تعطيل العمل بقانون التعريف الكمركية، كان له آثار غير مباشرة على بعض أنواع الضرائب، اذ أدى توقف الكثير من المنشآت الصناعية والزراعية، الى تقليص حصيلة الإيرادات الضريبية، وهو ما انعكس على ارتفاع الأهمية النسبية للضريبة الكمركية في الإيراد الضريبي.

ثالثاً : الأهمية النسبية لإيرادات الضرائب الكمركية في إجمالي الإيراد العام

يمثل الإيراد العام مصدر التمويل في أي بلد، وفي ضوء حجم هذا الإيراد تستطيع الدولة رسم سياستها الاقتصادية وإعداد برامجها التنموية ومن ثم توجيه الإيراد لتمويل النفقات سواء أكانت استهلاكية أو استثمارية، وهو ما يعني إن حجم الإيراد مؤثر بسير عملية التنمية الاقتصادية كثيراً، وكلما تنوعت منابع الإيراد العام وتشكلت من مصادر عديدة عكس ذلك تطور الهيكل الاقتصادي في ذلك البلد والعكس صحيح.

توضح بيانات الجدول (2) أهمية إيرادات الضرائب الكمركية في تكوين إجمالي الإيراد العام، إذ يلاحظ من الجدول المذكور إن في المدة الأولى من الدراسة كان هناك تحسن تدريجي للدور التمويلي للإيرادات الكمركية في الإيراد العام، فقد ارتفعت نسبة حصيلة هذا الإيراد من (7.51%) في سنة 1996، إلى (17.75%) سنة 2001، وبمعدل نمو مركب قدره (18.77%)، وأسباب هذه الزيادة هي ارتفاع إيرادات الضرائب الكمركية نتيجة لزيادة الوعاء الضريبي، بعد توقيع العراق مذكرة النفط مقابل الغذاء، التي أدت الى اتساع حجم الاستيرادات، فضلاً عن فرض رسم كمركي يحتسب على اساس سعر الصرف التجاري، ثم

عادت هذه النسبة لتتخفص إلى (13.19%) في سنة 2002، وسبب ذلك يعود للزيادة الكبيرة في إجمالي الإيراد العام للسنة نفسها، إذ ارتفع الإيراد العام من (1,289,246) مليون دينار إلى (1,971,125) مليون دينار، في حين كان متوسط نسبة المساهمة لهذه المدة (13.52%)، وهو أكبر من متوسط المساهمة لجميع المدة والبالغ (6.58%)، ويفسر هذا على إن إيرادات الضرائب الكمركية كانت تشكل نسبة لا بأس بها في إجمالي الإيراد العام. ولم تحقق إي من الضرائب الأخرى متوسط نسبة مساهمة أعلى من المتوسط المذكور للمدة نفسها.

أما المدة الثانية من الدراسة فيلاحظ فيها تدهور كبير في دور إيرادات الضرائب الكمركية في المساهمة في هيكل الإيراد العام، فضلاً عن تذبذب هذه النسبة وعدم استقرارها. إذ كانت تشكل (0.24%) في عام 2004، ثم ارتفعت إلى (0.44%) في عام 2006، ومن ثم انخفضت إلى (0.41%) وذلك في عام 2007، وسبب ذلك انخفاض معدل نمو الإيرادات الكمركية إذ لم يبلغ سوى (4.58%)، فضلاً عن نمو الإيراد العام بمعدل (21.31%). ثم عادت النسبة لترتفع إلى (1.06%) سنة 2009، وهي أعلى نسبة متحققه في ضمن هذه المدة وذلك بسبب ارتفاع معدل النمو السنوي للإيرادات الكمركية إذ بلغ (56.87%)، هذا من جهة، وانخفاض إجمالي الإيرادات العامة من (80,641,041) مليون دينار في سنة 2008، إلى (55,243,526) مليون دينار في سنة 2009، من جهة أخرى، والسبب هو تأثير إيرادات النفط بالأزمة المالية العالمية في سنة 2008، ثم انخفضت هذه النسبة إلى (0.72%)، ومن ثم إلى (0.46%) للسنتين 2010، 2011، على التوالي، إذ حققت الإيرادات الكمركية معدلات نمو سالبة للسنتين المذكورتين. وكان متوسط نسبة المساهمة للمدة الثانية من الدراسة (0.51%)، وهو أقل بكثير من متوسط نسبة المساهمة لكل مدة الدراسة والبالغ (6.58%).

يتبين مما سبق انخفاض نسبة مساهمة إيرادات الضريبة الكمركية في إجمالي الإيراد العام للمدة الثانية مقارنة بالمدة الأولى من الدراسة، وهذا الانخفاض يعزى إلى تراجع الإيراد الكمركي نتيجة انخفاض نسبة الاستقطاع، من جهة، وللزيادة الكبيرة التي حدثت في حجم الإيرادات العامة، إذ كان متوسط الإيرادات العامة للمدة الأولى (888,778) مليون دينار،

وارتفع ليبلغ (58,018,602) مليون دينار في المدة الثانية وبزيادة قدرها (57,129,824) مليون دينار، من جهة اخرى، وسبب هذه الزيادة ارتفاع إيرادات القطاع النفطي بعد رفع العقوبات الاقتصادية على العراق (*)، وهو ما أدى إلى انخفاض نسبة مساهمة الضريبة الكمركية في إجمالي الإيراد العام.

مما سبق يستنتج انخفاض حصيلة إيرادات الضريبة الكمركية، وانخفاض نسبة مساهمتها في كل من إيرادات الضرائب غير المباشرة وإيرادات الضرائب وإجمالي الإيراد العام، في المدة الثانية من الدراسة مقارنة بالمدة الأولى، وذلك بسبب تعطيل العمل بالتعريف الكمركية منذ عام ٢٠٠٣ وهو ما أدى إلى ضعف دورها التمويلي كإحدى المصادر المهمة التي كان يعول عليها في تمويل هيكل الإيراد، ونتج عن ذلك آثار مالية تمثلت بفقد رافد من روافد تمويل الهيكل المالي، ومن ثم لم تسهم بشكل واضح في تمويل عملية إعادة الإعمار في العراق كما أعلن عنها، فضلاً عن المنهاج التنموي الذي يفترض ان تكون الضرائب الكمركية فيه من ابرز مصادر تمويله، بعد الاتساع المتحقق في الوعاء الضريبي، على حين إن الأمر كان يتطلب زيادة إسهام مصادر التمويل غير النفطية، لحاجة العراق الملحة لنفقات كبيرة لدعم البرامج التنموية في إصلاح اختلال الهياكل الاقتصادية، وضعف القطاعات الرئيسية المختلفة كقطاع الصناعة والزراعة، وتحطم البنى التحتية الاقتصادية والاجتماعية كنتيجة مسلمة لآثار الحرب، ومعدلات عالية من البطالة، وتفشي حالة الفقر، ومستويات مرتفعة من الفساد، كل ذلك يلقي على المعنيين برسم مسار السياسة الاقتصادية، تعزيزاً لطاقت التمويل الداخلي وتويعها، لتقويم عملية التنمية في العراق.

الاستنتاجات:

اعتماداً على ما جاء في اثناء البحث، تم التوصل الى الاستنتاجات الآتية :

١. في الوقت الذي يعتقد فيه القائلون على رسم السياسة الاقتصادية على أهمية تنويع مصادر الإيراد، إلا إن تعطيل العمل بقانون التعريف الكمركية رقم (77) لسنة 1955، كأحد السياسات المتبعة للتحويل الى اقتصاد السوق، نجم عنه انخفاض

- حصيلة الإيرادات الكمركية للمدة (2003-2011)، وأدى ذلك الى آثار مالية تمثلت بخسارة احد مصادر التمويل الضريبي.
٢. على الرغم من اتساع حجم الاستيرادات التي تمثل الوعاء الضريبي للضرائب الكمركية، الا ان ذلك لم ينعكس على حصيلة الإيراد الكمركي، بسبب انخفاض نسبة الاستقطاع الضريبي، اذ بلغت النسبة (5%) على جميع السلع المستوردة، وهو ما ادى الى خسارة مالية، وضياح لرافد مالي مهم.
٣. ان ارتفاع نسبة مساهمة الضرائب الكمركية في الضرائب غير المباشرة للمدة (2003- 2011)، لم يكن نابغاً من ارتفاع حصيلة الإيراد الكمركي، وإنما بسبب تراجع مكونات الضرائب غير المباشرة، مثل ضريبة الإنتاج وضريبة المبيعات.
٤. تراجع نسبة مساهمة الضريبة الكمركية في إجمالي إيرادات الضرائب، على حين كانت الضرائب الكمركية قبل عام 2003 تشكل رافداً مهماً من روافد الهيكل الضريبي، اذ بلغت نسبة مساهمتها ما يقارب (45%) في سنة 2002.
٥. انخفاض نسبة مساهمة الضرائب الكمركية في إجمالي الإيراد العام، إذ يلاحظ تدني هذه النسبة كثيراً، فبلغ متوسط المساهمة في الإيراد العام (0.51%)، في المدة الثانية من الدراسة، على حين بلغ متوسط المساهمة حوالي (13.5%) في مدة الدراسة الاولى، وهو ما يعكس حجم الخسارة الكبيرة في حجم الإيراد الكمركي.

التوصيات:

- وفي ضوء النتائج التي تم التوصل اليها يوصي الباحثان بالاتي :
١. ضرورة العمل على تنفيذ قانون التعريف الكمركية، رقم (22) لسنة 2010، سواء أكان بصورته الحالية، او بعد إجراء بعض التعديلات بما يتلائم مع أوضاع الاقتصاد العراقي.
٢. وضع تعريف كمركية تصاعدي على سلع الاستهلاك غير الضرورية، فضلاً عن السلع الكمالية.

٣. إعفاء او فرض ضريبة مخفضة على المواد الأولية المستوردة، التي توصف كمستلزمات في العملية الإنتاجية.
٤. تخصيص نسبة من حصيلة الإيرادات الكمركية الى شبكة الحماية الاجتماعية، كإجراء لتخفيف عبء ارتفاع الأسعار عن الأسر الفقيرة.
٥. توظيف نسبة من الإيرادات الكمركية لرفد النشاط الصناعي والزراعي للقطاع الخاص، لتعزيز قدرة هذه الأنشطة على المنافسة الأجنبية.
٦. ضرورة القيام بإصلاحات في الإدارة الضريبة للكمارك، وذلك بما ينسجم مع التطورات الحاصلة في التشريعات الكمركية العالمية، وكذلك حوسبة الإجراءات المتعلقة بالتخليص الكمركي، للقضاء على ظاهرة الفساد المستشرية في المنافذ الحدودية.

الهوامش:

- ١- د.أبو اليزيد علي المنيت، الضرائب غير المباشرة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1987، ص135.
 - ٢- د.حلمي البسيوني، حسابات الضرائب الكمركية، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1986، ص3.
 - 3- Dominick Salvatore, introduction to international economics, second edition,mc Graw- Hill, united states of America ,2010 ,p119.
 - ٤- د. عادل فليح العلي، د.طلال محمود كداوي، اقتصاديات المالية العامة، الكتاب الثاني، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1989، ص257.
 - ٥- د.عادل فليح العلي، طلال محمود كداوي، اقتصاديات المالية العامة،المصدر السابق،ص119 .
 - ٦- د.عادل احمد حشيش ود.مجدي شهاب، العلاقات الاقتصادية الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005، ص213.
- * وتحدد قيمة السلعة إما بسعر الفوب (f.o.b) وهو عدم احتساب كلفة الشحن والتأمين والمصاريف الأخرى على البضاعة او بسعر السيف (Cif)وهو تضمين مصاريف التأمين والشحن الى قيمة السلعة المستوردة.

- 7- Dennis r.Appleyard& Alfred J.field,jr. international economics, fifth edition, Mc Graw hill irwin, Americas new York, 2006, p250.

- ٨- د.رضا صاحب ابو حمد ال على، المالية العامة، دار الكتب الجامعية، البصرة، ص268
- 9- Robert jr& John H.mutti , International economics, 6th edition , roulade, London, 2004,p145 .
- 10-Krugman , paul – obsteld , Maurice , International Economics ,sixth edition ,Addison Wesley , USA ,2006 ,p 131.
- 11-Thomas A. pugel, International Economics, twelfth edition, mc graw hill Irwin, new York,2004,p 191.
- 12- Dennis r.Appleyard and Alfred j.field,jr. international economics, Op.cit,p308.
- ١٣- حسام علي داود وآخرون، اقتصاديات التجارة الخارجية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص122.
- ١٤- د. السيد متولي عبد القادر، الاقتصاد الدولي النظرية والسياسات، الطبعة الأولى، دار الفكر ناشرون وموزعون، عمان، 2011، ص68.
- * فائض المستهلك هو لفرق بين مقدار ما يرغب المستهلك دفعه ثمناً لكمية معينة من السلعة ومقدار ما دفعه فعلاً. وعادةً ما يستخدم فائض المستهلك كمقياس للرفاه الاقتصادي للبلد. للمزيد انظر : د.خالد بن إبراهيم الدخيل، مقدمة في النظرية الاقتصادية الجزئية، الطبعة الأولى، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2000، ص182.
- ١٥- رعد حسن الصرن، أساسيات التجارة الدولية المعاصرة من الميزة المطلقة إلى العولمة والحرية والرفاهية الاقتصادية ، الجزء الأول، سلسلة الرضا للمعلومات، دار الرضا للنشر، سوريا، 2000، ص287.
- ١٦- د. محمد سعيد الرحاحلة و د. إيناس الخالدي، المدخل لدراسة علم الجمارك، دار الحامد للنشر والتوزيع، الاردن، 2012، ص 26.
- ١٧- المصدر نفسه.
- ١٨- احتسبت النسبة اعتماداً على : OPEC, Annual statistical Bulletin, Vienna, Austria 2004, p11,p13.
- ١٩- د. عادل فليح العلي وطلال محمود كداوي، استخدام الضرائب على الاستهلاك كإحدى أدوات السياسة المالية والاقتصادية في العراق، مجلة تنمية الرافدين، المجلد السابع، العدد14، 1985، ص194.

الآثار المالية للضرائب الكمركية في الاقتصاد العراقي = أ.م.د. منظر فاضل سعد البطاط/الباحث. محمد جواد جمعة

٢٠- انظر : د. عباس النصاروي ، الاقتصاد العراقي بين دمار التنمية وتوقعات المستقبل، ترجمة د. محمد سعيد عبد العزيز، دار الكنوز الأدبية. بيروت، 1995، ص 128-133.

٢١- القرار 986: في 14 نيسان/أبريل 1995، الذي أنشأ برنامج "النفط مقابل الغذاء"، والذي أتاح للعراق فرصة أخرى لبيع النفط من أجل تمويل شراء السلع الإنسانية، إلا أن تنفيذه لم يبدأ حتى كانون الأول/ديسمبر 1996.

للمزيد ينظر UN Office Of The Iraq Program Oil For

Foodwww.un.org/arabic/depts/oip/background/indexA.html.

٢٢- انظر - جريدة الوقائع العراقية العدد (3517) في 1994/7/4.

- جريدة الوقائع العراقية العدد (3521) في 1994/8/1.

٢٣- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرة السنوية، ، بغداد، 2009، ص 72.

* باستبعاد سنتي 2003 و2004

٢٤- احتسب معدل النمو اعتمادا على : البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرة السنوية، بغداد، 2007، ص 67.

٢٥- احتسبت النسبة اعتماداً على: OPEC, Annual statistical Bulletin op. cit, p 14

٢٦- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الأرقام القياسية لأسعار المستهلك لسنة 2011، ص 65.

٢٧- المصدر السابق.

٢٨- البنك المركزي العراقي، 2009، مصدر سابق، ص 72.

٢٩- المصدر السابق.

* باستبعاد سنتي 2003 و2004

٣٠- وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، الإيرادات الضريبية للسنوات 2005، 2006.

٣١- المصدر السابق، الإيرادات الضريبية للسنوات 2006، 2007.

٣٢- المصدر السابق، الإيرادات الضريبية سنة 2008 .

٣٣- د. أديب قاسم شندي ، إزهار شمran الحجامي، نموذج قياس فاعلية النظام الضريبي في العراق، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد6، 2012، ص 3.

* باستبعاد سنة 2003

*قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1483 في 22 مايو 2003

