

الدور التمويلي لضريبة العقار في إقليم كوردستان العراق للمرة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢ (*)

محمد سلمان محمد برواري مدرس-قسم الاقتصاد كلية الادارة والاقتصاد- جامعة صلاح الدين اربيل msbarwary@hotmail.com	الدكتور امين محمد سعيد الادريسي أستاذ مساعد- قسم الاقتصاد كلية الادارة والاقتصاد- جامعة صلاح الدين اربيل ameenalidressi@maktoob.com
--	---

المستخلص

تعد ضريبة العقار أحد أهم مكونات النظام الضريبي في العراق بعامة وفي إقليم كوردستان العراق بخاصة و هي مثال للضريبة الدخل المباشرة التي تعاني من تأثيرات متناقصة وازدواجية. و تتلخص اهم ما توصلت اليه الدراسة بالاتي: لكون ضريبة العقار أحد مصادر الدخل الكبيرة في البلد، كان من المؤمل لضريبة العقار ان تقوم بهم و مساعدة الحكومة لتحقيق اهداف المجتمع من خلال مساهمتها في الانفاق العام، غير ان هذه الضريبة تتسم حالياً بضآلية حصيلتها النسبية بين اجمالي الضرائب المباشرة . لذا دعت الدراسة الى جملة من المقترنات لحل هذه المشكلة، و لعل اهمها:

١. اعادة النظر في ضريبة العقار الاساسية و الاضافية بغية التخلص من ازدواجيتها.
٢. اعتماد الدخل العقاري الصافي عند احتساب الضريبة.
٣. اعادة النظر في الاعفاءات التي تتمتع بها بعض العقارات الضخمة.

The Funding Role Of Estate Tax In The Iraqi Kurdistan Region For The Period 1993 – 2002

Ameen M. S. ALidresi (PhD)
Assist. Pr. Economic Dept.
College of Admin.&Economics
Salahaddin Uni. Erbil

Mohamed S. Mohamed
Lecturer
College of Admin.&Economics
Salahaddin Uni. Erbil

Abstract

Estate (Built) tax is considered as one of the important constituents of tax system in Iraq and especially in the Iraqi Kurdistan region. It is a typical direct income tax which is also dual and it has contradictory and bilateral effects.

(*) بحث مستقل من اطروحة دكتوراة بعنوان (ضريبة العقار ودورها في تمويل الموازنة العامة في اقليم كوردستان العراق للمرة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢)

The important summary of the research is :

Being one of the sources of mass income of a country, estate tax attempts to reinforce and support the government through achieving the aims of society. This is done through the general expenditure of this tax which contributes, in a limited degree, to cover the financial and the funds aspects.

There are many important suggestions to solve the above mentioned problem such as :

1. Getting review of bilateral effects of built tax (The basic and additional) .
2. Imposing the built tax on the net income as a base of the tax .
3. Revise the exemptions of this tax base , especially some big buildings which discluded .

المقدمة

لضريبة العقار أهمية خاصة في إقليم كورستان العراق، لأنها تسهم بجزء معين من الإيراد في تمويل الموازنة العامة والنفقات العامة، وان وجودها واستمرارها بشكل ابخاري أفضل من عدم وجودها كما اشير إلى مساحتها في رفد الخزانة لقيام بالإنفاق .

أهمية الدراسة

تنبع أهمية هذه الدراسة من أنها تعمل على تشخيص دور ضريبة العقار في تمويل الموازنة العامة لحكومة الإقليم، وتشخيص هذا الدور سيساعد بالتأكيد صاحب القرار على تقدير طبيعة المشكلة القائمة المتمثلة بواقع هذا الدور، ثم البحث عن الحلول التي من شأنها تطوير الدور التمويلي لضريبة العقار.

مشكلة الدراسة

تجسد مشكلة الدراسة بالتعرف على حجم مساهمة ضريبة العقار في الدور التمويلي للموازنة العامة لحكومة الإقليم، والأسباب الكامنة في ذلك الحجم من المساهمة.

فرضية الدراسة

تتعلق الدراسة من فرضية تحاول الاجابة عن السؤال الآتي (هل استطاعت ضريبة العقار طيلة مدة الدراسة أن تحقق الاهداف المرجوة منها في الاسهام بدور مناسب في تمويل الموازنة العامة لحكومة الإقليم، أم لم يتسع لها تحقيق هذه الاهداف؟)

هدف الدراسة

تهدف الدراسة إلى تحديد مدى مساهمة الضريبة العقارية في الحصيلة المرغوب الوصول إليها للمساهمة في تمويل الموازنة العامة لإقليم .

اسلوب الدراسة

تعتمد الدراسة الاسلوب الاستقرائي التحليلي، بالاعتماد على بيانات حصيلة الضريبة وغيرها من متغيرات الدراسة في الإقليم، للوصول إلى تحديد الدور التمويلي لضريبة العقار في الإقليم بغية تشخيص الواقع ومحاولة الارتفاع به.

حدود الدراسة

تحددت الدراسة بالحدود الآتية :

١. الحدود الزمانية للدراسة تبدأ بالعام ١٩٩٣ وتنتهي بالعام ٢٠٠٠ .
٢. الحدود المكانية للدراسة محددة بنطاق عمل الحكومات المشكّلة في الإقليم، أي في حدود محافظات (أربيل، ودهوك، والسليمانية)، أما فيما يخص محافظة كركوك فان إجراءات تطبيق الاوضاع فيها لم تنته إلى الوقت الحاضر.

المدخل

الموازنة العامة بالإقليم

مررت الموازنة بمراحل عديدة من التطور، وكل مرحلة تقود إلى الثانية، وبينما عنها تراكم في خبرة المسؤولين عن المالية الحكومية. وليس بالضرورة أن تتضمن الانظمة الخاصة بالموازنة اثواباً من النماذج المقررة غير القابلة للتغيير ومن دون مرونة، ولكن على مر السنوات تكونت لدى بعض مجموعات واسعة الفكره وتطورت الكثير من الاسس والمعايير الدستورية والقانونية والإدارية الشائعة وأصبحت بمثابة إرث قيم من الخبرة التطبيقية المرموقه (النقاش، ٢٠٠١، ١٧٧ - ١٧٨). وتتضمن موازنة الإقليم شأنها شأن الموازنة العامة للدولة العراقية العديد من الموازنات، وهي (يزدين، ١٩٩٧، ٣٠٨):

- الموازنة العامة الجارية (التسييرية) ، وهي موضوع الدراسة.
- الموازنة الاستثمارية.
- موازنة الوحدات الممولة ذاتياً.
- تقديرات الإيرادات العامة.

فالموازنة الأولى هي التي تخص الدراسة، وتعد الموازنة المصدقة والمعتمدة عام ١٩٩٣ من قبل المجلس الوطني لكوردستان العراق أول موازنة في الإقليم في حين أن آخر موازنة مصدقة كانت عام ١٩٩٨ . وكما يتضح من الموازنات المعتمدة أنها اعتمدت التقسيم الإداري (حسب الوزارات) فيما يخص النفقات العامة، واتبع التقسيم ذاته للإيرادات إلى جانب التقسيم النوعي.

ويلاحظ على موازنة الإقليم أنها عانت وتعاني من عجز مستمر متراكم، لقد كانت هناك مصادر تغطية غير منظورة للعجز (المساعدات العالمية والدولية المالية والمادية المؤثرة في الموازنة، وأثار قرار مجلس الامن الدولي SCR 986 ، وغيرها). ولتوسيع ذلك لابد من دراسة جانبي الموازنة على وفق التقسيم الآتي:

النفقات العامة في الإقليم Public Expenditures

نتيجة لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي في العصر الحديث. ووفقاً لهذا المنظور، وبما أن اقتصاد الإقليم يعاني من كساد وبطالة(بطالة في الموارد البشرية

والإقتصادية والمادية) فيتطلب ذلك من حكومة الإقليم أن تتدخل في النشاط الاقتصادي وأن تقوم باتفاقها العام بطريق مباشرة، عن طريق القيام ببرامج المشروعات العامة على نطاق كبير، وبطريق غير مباشر باستمالة الأفراد وتحفيزهم لزيادة انفاقهم (محمد، ٢٠٠٢، ١٧١)، أي ان حكومة الإقليم اخذت على عاتقها القيام بالانفاق في الجوانب الآتية من النشاط الإقتصادي (السلعي، الخدمي .. الخ) للعمل على تنمية الإقليم إقتصادياً ورفع المستوى المعاشي للافراد، وتتمثل هذه الجوانب بالاتي (محمد، ٢٠٠٢، ١٦٩ - ١٧٣):

١. تشكيل الحكومة بوزاراتها المختلفة وتشكيل المؤسسات والوحدات الادارية للقيام بالمهام الملقاة على عاتق الحكومات المشكّلة، وما يتطلّب ذلك من تشييد البنىّات المخصصة لهذا الغرض وترميمها وصيانتها.
 ٢. إعادة إعمار القرى والقصبات المدمرة والمضرّرة، ومحاولة الحكومة تنمية هذه القرى بشق الطرق وفتح المدارس والوحدات الصحية وغيرها من الخدمات.
 ٣. إعادة إعمار المرافق الخدمية التي تضررت من جراء انعدام الاستقرار السياسي داخل الإقليم وفتحها، وأيضاً محاولة التوسيع بتقديم الخدمات للمواطنين.
 ٤. استحداث وظائف عديدة وتعيين اعداد كبيرة من الموظفين والعمال اكثراً من حاجة المؤسسات العامة، مما ولد ضغطاً على النفقات العامة وظهور ظاهرة البطالة المقنعة.
 ٥. قيام الحكومة بصرف مبالغ للمصارف عن حسابات وودائع المواطنين التي كانت قد جمدت ارصادتها لمدة طويلة. وكذلك صرف اموال رعاية الفاقدرين. وغيرها من الاسباب التي يمكن ان تكون عاملأً مهماً في تطور الانفاق العام في الإقليم. وكما اسلفنا فان التقسيم المتبع للنفقات العامة هو التقسيم الاداري (ذلك هناك التقسيم الإقتصادي)، أي إدراج النفقات العامة في الموازنة حسب الوزارات والمؤسسات الحكومية، وذلك بتحديد باب معين لكل وزارة وذلك يشكل في مجموعة جانب النفقات العامة من الموازنة العامة، ويوضح من خلال الجدول ١.
- يبين الجدول، أن النفقات العامة تتذبذب بين سنة وأخرى، لكنها تأخذ وتيرة متزايدة كاجمالي كلما اتجهنا نحو السنوات الأخيرة من القرن الماضي وأوائل العقد الحالي (وذلك بسبب انخفاض القوة الشرائية لوحدة النقد)، لكنها متذبذبة أيضاً في الباب الواحد كذلك خلال مدة الدراسة حسب أولوياتها بما يتلاءم ومتطلبات كل مدة إقتصاديًّا وإجتماعيًّا وسياسيًّا ، ولذا ما يُميّز هذه النفقات بالدولار الامريكي يلاحظ انها تضاعفت كثيراً في الفترة المذكورة وذلك لتحسين سعر صرف الدينار.
- لسنا بصدد التصنيفات التي على أساسها ترتيب النفقات، بل المهم هو حجمها وكونها جانبًّا مهمًّا من الموازنة العامة للإقليم. ومن الجدير بالذكر ان النفقات العامة للإقليم بدءاً من عام ١٩٩٧ اتخص إدارة اربيل، وما قبلها كانت تخص الإقليم كإدارة موحدة.

بما أن الحكومة تقوم بالإنفاق نتيجة لتطور دور الدولة في الاصعدة كافة، كان لابد لها من أجل القيام بذلك من الحصول على ما يلزمها من الموارد الإقتصادية التي تعددت مصادرها في العصر الحديث وتتنوعت اساليبها واختلفت طبيعتها تبعاً لنوع الخدمة التي تقدمها والهدف منها.

وقد صنفت إيرادات الإقليم وفقاً للنوع (الفصول) وكذلك وفقاً للتقسيم الإداري (الابواب)، والشيء نفسه يقال هنا بقصد الإيرادات العامة للإقليم مثلاً قيل بشأن النفقات العامة، من أنها كانت لإدارة واحدة مشتركة لغاية عام ١٩٩٦، وبعدها أصبحت لكل إدارة ميزانية مستقلة (إيراً وتفاقاً). فالإيرادات العامة في إدارة أربيل وفقاً للفصول يمكن بيانها في الجدول ٢.

الجدول ٢

الإيرادات العامة وفقاً لموازنة حكومة إقليم كوردستان العراق/ إدارة أربيل للمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢ دينار ما يسمى الطبعة السويسرية

السنة	الضرائب المباشرة	الدخل	رأس المال	العقار	الإيرادات المباشرة الكمركية	الإيرادات غير الضريبية*	اجمالي إيرادات الإقليم
١٩٩٣	٣١٧	٢٠٨	١٣٢	٢٥٣	٩٦١	٢٧٠	١٠١
١٩٩٤	٤٦١	٢٣٨	٢٢٨	٣٠٧	١١٥	٢٩٢	١٢٥
١٩٩٦	٢٤٩	٢٨٨	٢٢١	٥٦٠	٦٠٠٠	٦٩٥	٦٧٥
١٩٩٧	٧٩٣	١٤٩	١٨١	٢٤٦	١٤٩	١١٩	١٦٣
١٩٩٨	٦٠١	٢٨٩	٢١٦	٣٧٠	١٩٠	٣٠٢	٢٢٤
١٩٩٩	١٣٣	٢٣٠	١٥٢	٣٧٨	٢٠١	٢٠٢	٢٢٥
٢٠٠٠	١٥٢	٢١٥	١٢٥	٣٨٠	١٣٢	٢١٣	١٥٦
٢٠٠١	١٧٧	٢٢٥	٣٥٥	٤٣٨	١٢٠	٢٥٤	١٤٩
٢٠٠٢	١٣٤	٥٣٨	٩٧٠	٦٨٢	١٣٥	٤٠٩	١٨٢

المصدر: حكومة إقليم كوردستان العراق، وزارة المالية والإقتصاد، المديرية العامة للمالية، ميزانيات غير منشورة. - شوكت شيخ يزدين، بعض النشاطات المالية لحكومة إقليم كوردستان في ستة أشهر الأولى لسنة ١٩٩٧، وزارة المالية والإقتصاد، مطبعة وزارة التربية، أربيل، ١٩٩٧، الصفحات ٢٨٦ و ٣٠٣ و ٣١٣ و ٣٢٠ * تشمل إيراد أملاك الدولة (الدومين العقاري)، وإيرادات الوزارات (الصحة والرعاية الاجتماعية، والزراعة والري، والأوقاف والشؤون الإسلامية، والداخلية، والعدل، ومؤسسات وزارة الصناعة)، والإيرادات المتنوعة الأخرى.

من الجدول ٢ يتبين أن الإيرادات على انواعها ضريبية كانت أم غيرها، تأرجحت بين الارتفاع والانخفاض تبعاً للوضع السياسي للعراق والإقليم، والوضع الاقتصادي، والتجارة الخارجية، وتبعاً للنشاط الانتاجي لمؤسسات الدولة. عند مقابلة النفقات العامة التي قامت بانفاقها حكومة الإقليم بالإيرادات التي حصلت عليها من المصادر المذكورة، يكون بالامكان معرفة وضع الموازنة العامة

لإقليم، على الرغم من أنها محاسبياً يجب أن تكون متوازنة، إلا أنها إقتصادياً قد تعاني من إختلال في أحد جانبيها. ويبين الجدول ٣ وضع الموازنة العامة لحكومة الإقليم.

الجدول ٣
الموازنة العامة لإقليم كوردستان العراق للمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢ (*)
الف دينار سويسري

العجز المتراكم	نسبة الفرق % $2 / 4 = 5$	الفرق بينهما $1 - 2 = 4$	$1 / 2 = 3$ %	الإيرادات العامة (٢)	النفقات العامة (١)	السنة
٢١٠	٢٠	٢١٠ -	٨٢	١٠١	١٢٢	١٩٩٣
٦٢٥	٣٣	٤١٤ -	٧٥	١٢٥	١٦٦	١٩٩٤
٢٩٦	٤٨	٣٢٩	١٩٥	٦٧٥	٣٤٥	١٩٩٦
٩١٤	٣٧	٦١٨ -	٧٢	١٦٣	٢٢٥	١٩٩٧
١٧٤	٣٦	٨٢٧ -	٧٣	٢٢٤	٣٠٧	١٩٩٨
٢٤٤	٣٠	٦٩٨٩ -	٧٦	٢٢٥	٢٩٥	١٩٩٩
٣٠٦٩	٤٠	٦٢٨ -	٧١	١٥٦	٢١٩	٢٠٠٠
٣٨٠	٤٩	٧٣٦ -	٦٧	١٤٩	٢٢٣	٢٠٠١
٤٥٣	٣٩	٧٢٧ -	٧١	١٨٢	٢٥٥	٢٠٠٢

المصدر : اعد الجدول بالاعتماد على الجداولين ١ و ٢ النسب من احتساب الباحثين.

(*) البيانات لغاية عام ١٩٩٦ تخص حكومة الإقليم (الإدارة الموحدة)، ومن عام ١٩٩٦ ولغاية ٢٠٠٢ تخص إدارة أربيل فقط. وان عام ١٩٩٥ سنة شاذة.

يتضح من الجدول ان الإيرادات العامة للخزانة المركزية لم تتمكن من تغطية النفقات العامة التي تقوم بها الحكومة في سبيل القيام بواجباتها (الخدمات العامة والنشاطات الانتاجية)، عدا عام ١٩٩٦، إذ يتضح أن الإيرادات تجاوزت النفقات بما يقارب الضعف، إذ كان الفائض من الإيرادات العامة عن النفقات العامة منسوباً إلى الإيرادات العامة لتلك السنة ٤٨.٨٤ %. وهكذا وبداءً من أول موازنة مصدقة بدأ العجز بالظهور والتراكم، إذ بلغ عجز الإيرادات العامة عن مواكبة النفقات العامة في عام ١٩٩٣ مبلغ ٢١٠٨٩٨ ألف دينار وبنسبة ٢٠.٨٠ % من إجمالي إيرادات تلك السنة، إلى أن أصبح في نهاية مدة الدراسة ٢٠٠٢ ما مقداره ٧٢٧٣٧٧ ألف دينار مشكلًا نسبة ٣٩.٧٩ % من إيرادات السنة ذاتها، ولنصبح العجز المتراكم عبر مدة الدراسة مبلغاً قدره ٤٥٣٢٩٥٩ ألف دينار.

عبارة أخرى، ان الإيرادات العامة لم تغط في أحسن الاحوال ٨٣ % من النفقات العامة في عام ١٩٩٣، وفقاً لما اظهرته الموازنات للسنوات قيد الدراسة، إذ تذبذبت نسبة التغطية (العمود ٣) بين أدنى نسبة تغطية ٦٧.٠٥ % عام ٢٠٠١ وأعلى نسبة تغطية كانت في عام ١٩٩٦ وبنسبة بلغت ٤٥.٤ % أي بلغ الإيراد العام فيها ما يقارب ضعفي النفقات العامة.

الإيرادات المتحققة من ضريبة العقار

تحقق للخزانة العامة إيرادات معينة من وجود فريضة على وعاء الدخل النوعي (العقار) على مدى سنوات الدراسة، عندما كانت إدارة الإقليم موحدة، وبعد أن أصبحت هناك ادارتان. يوضح الجدول ٤ الإيرادات المتحققة والمحصلة لحساب الخزانة العامة لمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢.

الجدول ٤

إيرادات ضريبة العقار حسب المحافظات والإدارات المكونة للإقليم للمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢

دينار سويسري

إيراد الضريبة بالإقليم	إدارة السليمانية *	إدارة اربيل			السنة
		المجموع	دهوك	اربيل	
٣١٧	١٩٤	١٢٣	-----	١٢٣	١٩٩٣
٤٦١	٣٠٢	١٥٨	-----	١٥٨	١٩٩٤
٤٩٧	٢٤٨	٢٤٩	-----	٢٤٩	١٩٩٦
١٢٥	٤٦٤	٧٩٣	٣٢٤	٤٦٩	١٩٩٧
١٢٢	٦٢٦	٦٠١	١٠٦	٤٩٥	١٩٩٨
٢٣٩	١٠٥	١٣٣	٦٤٨	٦٨٧	١٩٩٩
٢٧٧	١٢٥	١٥٢	٧٤٣	٧٨٢	٢٠٠٠
٣٥٥	١٧٧	١٧٧	٨٤٠	٩٣٦	٢٠٠١
٣٠٢	١٦٧	١٣٤	٢٥	١٠٩	٢٠٠٢

المصدر: وزارة المالية والاقتصاد، مديرية ضريبة عقار اربيل، بيانات غير منشورة.

- ما يخص دهوك: وثق ن طريق مقابلة شخصية مع نو زاد رجب بوتاني، مدير عام التخطيط بالوزارة، اربيل، في ٢٠٠٣/٢/٩ . - ما يخص السليمانية: وزارة المالية والاقتصاد، المديرية العامة للضرائب، السليمانية، بيانات غير منشورة .

من متابعة الجدول ٤ يتبيّن ان ضريبة العقار بالأسعار الجارية في الإقليم (إدارة اربيل، وإدارة السليمانية) قد تطورت خلال مدة الدراسة، اما اهتمامنا بتطور إيراد ضريبة العقار في الإقليم و بالأسعار الثابتة عند اعتماد سنة ١٩٩٠ سنة اساسية، مستندين في حساباتنا إلى أسعار صرف الدينار العراقي (ما يسمى بالطبعة السورية) تجاه الدولار، لبيان مدى التغيرات التي طرأت على قوته الشرائية والذي يوضح المستوى العام للأسعار وكل ذلك قد جاء لمعرفة إيراد ضريبة العقار الحقيقي عندما يقارن بمعدلات التضخم السائدة في الإقليم، ويمكن بيان التطورات في الإيراد الحقيقي لضريبة العقار في الإقليم خلال مدة الدراسة في الجدول ٥ .

الجدول ٥

حصيلة إيراد ضريبة العقار في الإقليم بالأسعار الثابتة للمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢ سنة ١٩٩٠ =

السنة	سعر صرف الدينار بالدولار	رقم قياس الأسعار	إيراد ضريبة العقار/ادارة اربيل					
			أسعار جارية	أسعار ثابتة	نسبة النمو	أسعار جارية	أسعار ثابتة	نسبة النمو
١٩٩٣	٣٩.٠٠٧	٦٣٧	١٢٣٢٨٨٦	١٩٣٥٤٦	----	١٩٤٣٠٦٩	٣٠٥٠٣٤	--
١٩٩٤	٦٥.٢٨٠	١٠٦٦	١٥٨٩٩٥٧	١٤٩١٥٢	٢٢٩٤-	٣٠٢٣٩١١	٢٨٣٦٦٩	٧.٠٠-
١٩٩٥	٤٣.٣٦٠	٧٠٨	٢٤٩١٣٦٩	٣٥٨١٩١	١٤٠.١٥	٢٤٨٧٥٥٧	٤٢٥٢٤٩	٤٩.٩١
١٩٩٦	٢٤.٧٨٢	٤٠٥	٧٩٣	٦١٥	٧١.٧٤	٤٦٤	٦١٤	٤٤.٤٣
١٩٩٧	٢٤.٩٤٠	٤٠٧	٦٠١	١٩٥	٢١٧.٠٣	٦٢٦	١١٥	٨٧.٢٣
١٩٩٨	٢٢.٨٤٠	٣٧٣	١٣٣	١٦١	١٧.٢٩-	١٠٥	١٦٧	٤٥.٩٧
١٩٩٩	١٩.٣٢٠	٣١٥	١٥٢	٤٢٤	١٦٢.٨٨	١٢٥	٣٣٥	١٠٠.٠٤
٢٠٠٠	١٨.٢٧٠	٢٩٨	١٧٧	٥١٢	٢٠.٧٦	١٧٧	٤٢٠	٢٥.٢١
٢٠٠١	١٨.١٤٣	٢٩٦	١٣٤	٦٠٠	١٧.٢٩	١٦٧	٥٩٩	٤٢.٥٨
٢٠٠٢	١٨.٨٨٠	٣٠٨	١٢٣	٤٣٦	٢٧.٢٤-	١٩٤	٥٤٥	٩.٠٤-

المصدر: أسعار الصرف: محمد سلمان محمد، أسباب تذبذب قيمة الدينار العراقي بالإقليم، مجلة ثابورى سياسى، العدد ٤، اربيل ، ٢٠٠٣ ، ٧٤ .

- احتساب رقم قياس الأسعار، وإيراد الضريبة بالأسعار الثابتة، ومعدلات النمو من إعداد الباحثين، ومايخص إيراد ضريبة العقار بالأسعار الجارية كان بالاعتماد على الجدول ٤ .

إن إيراد ضريبة العقار بالأسعار الثابتة كان متذبذبا في إدارة اربيل. فمنذ عام ١٩٩٣ ولغاية عام ١٩٩٨ ، يلاحظ تذبذبا أكبر من باقي السنوات، إذ ان الإيراد بالأسعار الثابتة إنخفض عام ١٩٩٤ بنسبة ٢٢.٩٤٪ مقارنة بعام ١٩٩٣ ، وهذا نابع من تراجع القوة الشرائية للعملة المحلية داخلية (ارتفاع وتيرة التضخم)، فضلا عن تراجع سعر صرفه (تحسن سعر صرف الدولار بالمقابل). الا أن الإيراد قد تحسن عام ١٩٩٥ مقارنة بعام ١٩٩٤ وبنسبة كبيرة ١٤٠.١٥٪، ويعود ذلك إلى تحسن سعر صرف الدينار تجاه الدولار (بدء مفاوضات العراق مع الامم المتحدة بشأن برنامج النفط مقابل الغذاء والدواء)، فضلا عن تحسن نسبي في قوته الشرائية داخلية (تراجع شدة وتيرة التضخم)، هذا من جهة، وتزايد إيراد الضريبة ذاتها من جهة أخرى. وهكذا الحال بين نمو ايجابي ونموا سلبي، وبوتيرة غير متجانسة خلال مدة الدراسة.

والشيء نفسه يقال بخصوص إيراد ضريبة العقار بالأسعار الثابتة في إدارة السليمانية، إذ إنها أيضاً كانت سلبية النمو عام ١٩٩٤ وبنسبة ٧٪ مقارنة بعام ١٩٩٣ ، ثم نمو ايجابي متذبذب لغاية عام ٢٠٠٢ الذي تراجع فيه إيراد الضريبة بالأسعار الثابتة بنسبة ٤٪ مقارنة بالعام ٢٠٠١ .

بالإمكان تحديد حجم ومدى النمو في حصيلة إيراد هذه الضريبة بالأسعار الجارية في الإقليم، وكذلك تحديد إتجاه نموها خلال تلك المدة بالجدولين ٥ و ٦ .

الجدول ٦

حصيلة إيراد ضريبة العقار في اربيل للمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢ دينار سويسري

السنة	إيراد الضريبة	مقدار النمو	نسبة النمو %	الزمن t	الزمن t^2
١٩٩٣	١٢٣	-----	-----	١	١
١٩٩٤	١٥٨	٣٥٧	٢٨.٩	٢	٤
١٩٩٥	٢٥٣	٩٤٦	٥٩.٥	٣	٩
١٩٩٦	٢٤٩	٤٤٦	١.٧ -	٤	١٦
١٩٩٧	٤٦٩	١٩٩	٨٨.٣	٥	٢٥
١٩٩٨	٤٩٥	٢٦٠	٥.٥	٦	٣٦
١٩٩٩	٦٨٧	١٩٢	٣٨.٩	٧	٤٩
٢٠٠٠	٧٨٢	٩٥٠	١٣.٨	٨	٦٤
٢٠٠١	٩٣٦	١٥٤	١٩.٧	٩	٨١
٢٠٠٢	١٠٩	١٥٧	١٦.٧	١٠	١٠٠

المصدر: اعد الجدول من قبل الباحثين بالاعتماد على الجدول ٤.

- احتسب مقدار النمو و النسب من قبل الباحثين .

يلاحظ من الجدولين ٥ و ٦ أن حصيلة إيراد ضريبة العقار قد تطورت بصورة مستمرة في الإقليم خلال مدة الدراسة ، وقد يعود ذلك إلى العوامل الآتية :

١. قدرة مؤسسات الحكومة ومن بينها مديرية ضريبة العقار على القيام بواجباتها، متمثلة بالتقدير العام الذي يجرى على فترات دورية أمدها خمس سنوات، وكذلك تقدير الدخل الایجارى للعقارات المؤجرة، وأيضاً تقدير مقدار الضريبة الواجب فرضه على ذلك الدخل، فضلاً عن حصر المكلفين وتبليغهم بالضريبة المفروضة عليهم.

٢. توسيع في حجم العقارات المؤجرة (وعاء الضريبة) لمختلف الأغراض (السكنى او للقيام بالنشاط الاقتصادي)، ومن ثم خضوع مقدار أكبر من الاوعية الضريبية التي تعني زيادة حصيلة إيراد لضريبة العقارية.

٣. استخدام الإدارة الضريبية وسائل مختلفة لتحصيل الضريبة (العقارية وغيرها) بوصفها عوامل ضغط على المكلفين لتسديد ما بذمتهم من ديون ضريبية لتساعدهم في الحصول على الخدمة او المنفعة التي تقدمها مؤسسات الحكومة. كما اشير في ماقدم، فإن اتجاه الإيراد الضريبي العقاري كان نحو الزيادة، على الرغم من وجود ظاهرة التخلص من الضريبة (التجنب الضريبي Tax Avoidance، والتهرب الضريبي Tax Evasion) إلى جانب الضريبة السلبية (المساحة الواسعة من الاغفاءات والسماحات).

عموماً بلغت الزيادة عام ١٩٩٤ نسبة ٢٨.٩٦ % مقارنة بالعام ١٩٩٣ ، وكان التطور ايجابياً ، ماعدا عام ١٩٩٦ الذي كان سلبياً وبنسبة متدنية بلغت - ١.٧٦ % مقارنة بعام ١٩٩٥ ، وهكذا فإن نسبة الزيادة في عام ٢٠٠٢ بلغت ١٦.٧٦ % مقارنة بعام ٢٠٠١ ، وبلغ متوسط الزيادة السنوية لمدة الدراسة ٢٦.٩٧ % .

اما فيما يخص إيراد ضريبة العقار في محافظة دهوك خلال مدة الدراسة الواقعة بين ١٩٩٣ و ٢٠٠٢ ، فقد كان كما يبينه الجدول ٧.

الجدول ٧**حصيلة إيراد ضريبة العقار في دهوك للمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢**

دينار سويسري

السنة	إيراد الضريبة	مقدار النمو	نسبة النمو %	الزمن T	الزمن T^2
١٩٩٣	-----	-----	----	١	١
١٩٩٤	-----	-----	----	٤	٢
١٩٩٥	-----	-----	----	٩	٣
١٩٩٦	-----	-----	----	١٦	٤
١٩٩٧	٣٢٤	-----	----	٢٥	٥
١٩٩٨	١٠٦	٢١٨ -	٦٧.١ -	٦	٦
١٩٩٩	٦٤٨	٥٤١	٥٠٨.٢	٧	٧
٢٠٠٠	٧٤٣	٩٥١	١٤.٦	٨	٨
٢٠٠١	٨٤٠	٩٧٦	١٣.١	٩	٩
٢٠٠٢	٢٥١	٥٨٨ -	٧٠.٠	١٠	١٠

المصدر: الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول ٤ .

- احتسبت الاعمدة ٢ - ٥ من قبل الباحثين

يوضح الجدول، ان إيراد ضريبة العقار في المحافظة خلال المدة متذبذب ما بين ادنى حصيلة في عام ١٩٩٨ والذي بلغ ١٠٦٥٤٣٠ دينار، واعلى حصيلة عام ٢٠٠١ وباللغة ٨٤٠٨٤٠١ دينار، وبعدها (عام ٢٠٠٢) يلاحظ ان الحصيلة تراجعت إلى ما يقارب الرابع بالمقارنة مع عام ٢٠٠١ .

وكانت معدلات النمو سلبية في عام ١٩٩٨ مقارنة بعام ١٩٩٧ وبالغة -٦٧.١٨ % ، أيضاً كان التطور سلبياً عام ٢٠٠٢ (كما اشير في ماقدم) مقارنة بعام ٢٠٠١ وبنسبة -٧٠.٠٥ % . في حين كان التطور ايجابياً في ما عدا السنتين المذكورتين، واعلى نسبة كانت عام ١٩٩٩ مقارنة بعام ١٩٩٨ وباللغة ٥٠٨.٢٢ %، أما متوسط نسبة النمو السنوي فقد بلغت ٦٦.٤٧ % .

وتتصف حصيلة الضريبة العقارية خلال مدة الدراسة بالتذبذب، فضلاً عن وجود بعض السنوات ١٩٩٦-١٩٩٣ لم تتوافر بشأنها البيانات المتعلقة بموضوع الدراسة. وقد يعود سبب التذبذب إلى جملة عوامل منها إيجابي ومنها سلبي على تلك الحصيلة، ومنها:

١. إجراء التقدير العام الذي بموجبه تمكنت الإدارة الضريبية (العقار) من إجراء تقدير لمعظم العقارات التي شيدت حديثاً والتي لم يلتزم أصحابها بتثبيط هذه الإدارة بانشائها او باكمال بنائتها من اجل إجراء التقدير، فضلاً عن إجراء التقدير السنوي الذي يجري بعد كل تقدير عام على المستجد من العقارات، وبهذا خضعت أوعية أوسع للضريبة.

٢. حصول العديد من الاخطاء المحتملة في تقدير الضريبة بسبب إتباع العديد من الخاضعين للضريبة سبلا متعددة للتهرب منها، مما يخلق حالة من التذبذب في التقديرات بين سنة وأخرى.

وإذا ما أوردنا بيانات ضريبة العقار في إدارة السليمانية والتي يمكن اعتمادها جنبا إلى جنب بإيراد الضريبة في إدارة أربيل، وكما في الجدول ٨ . تبين أن الإيراد تذبذب بين الزيادة الضئيلة بادئ الامر (عام ١٩٩٤) مقارنة بالعام ١٩٩٣ ثم التراجع الضئيل (عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦) ثم الارتفاع التدريجي وبوتيرة مت sarعة لغاية عام ٢٠٠١ والذي تراجع بعده (في عام ٢٠٠٢) الإيراد نتيجة لتطبيق التعديلات الجديد على قانون ضريبة العقار (اعفاء وسماح وتغيير مقياس الضريبة والشراحت).

الجدول ٨

حصيلة إيراد ضريبة العقار في إدارة السليمانية للمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢

دينار سويسري

السنة	إيراد الضريبة	مقدار النمو	نسبة النمو %
١٩٩٣	١٩٤	-----	----
١٩٩٤	٣٠٢	١٠٨	٥٥.٦٢
١٩٩٥	٣٠١	١٣١ -	٠.٤٣ -
١٩٩٦	٢٤٨	٥٢٣ -	١٧.٣ -
١٩٩٧	٤٦٤	٢١٥	٨٦.٥
١٩٩٨	٦٢٦	١٦٢	٣٤.٩
١٩٩٩	١٠٥	٤٣١	٦٨.٩
٢٠٠٠	١٢٥	١٩٥	١٨.٤
٢٠٠١	١٧٧	٥٢١	٤١.٦
٢٠٠٢	١٦٧	٩٤٩ -	٥.٣٥ -

المصدر: الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول رقم ٤ . - احسبت الاعددة ٢ - ٥ من قبل الباحث.

أما في حالة الإنقليم (اي دمج إيرادات هذه الضريبة للأدارتين) لمعرفة طبيعة العلاقة بين إيراد ضريبة العقار والزمن ومسار وطبيعة النمو في هذا الإيراد مع الزمن، التي يمكن بيانها من خلال استخدام بياناته المدرجة في الجدول ٩ .

الجدول ٩

حصيلة إيراد ضريبة العقار في إقليم كوردستان العراق للمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢

دينار سويسري

السنة	إيراد الضريبة	مقدار النمو	نسبة النمو %	الزمن t	الزمن t ²
١٩٩٣	٣١٧	-----	----	١	١
١٩٩٤	٤٦١	١٤٣	٤٥.٢	٢	٤
١٩٩٥	٥٥٤	٩٣٢	٢٠.٢	٣	٩
١٩٩٦	٤٩٧	٥٦٧ -	١٠.٢ -	٤	١٦

٢٥	٥	١٥٢.٦	٧٥٩	١٢٥	١٩٩٧
٣٦	٦	٢٣٨-	٢٩٩-	١٢٢	١٩٩٨
٤٩	٧	٩٤.٩	١١٦	٢٣٩	١٩٩٩
٦٤	٨	١٦.١	٣٨٥	٢٧٧	٢٠٠٠
٨١	٩	٢٧.٨	٧٧٣	٣٥٥	٢٠٠١
١٠٠	١٠	١٤.٨-	٥٢٦-	٣٠٢	٢٠٠٢

المصدر : الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول ٤.

- احتسبت الاعمدة ٢ - ٥ من قبل الباحثين

موقع إيرادات ضريبة العقار بين مصادر تمويل الموازنة العامة بالإقليم

تبين من البحث السابق أن إيراد ضريبة العقار في الإقليم قد تطور وبشكل ايجابي ومتذبذب خلال مدة الدراسة، وأوضحت طبيعة النمو واتجاهه حسب الادارات الضريبية فيه. إما عن مدى مساهمة إيراد هذه الضريبة في تمويل الموازنة العامة: من نفقات عامة للإقليم خلال مدة الدراسة، وعن موقع هذا الإيراد بين المصادر الاخرى في تمويل تلك النفقات (الموازنة العامة). ولتعذر الحصول على البيانات المتعلقة بالموازنة العامة (النفقات العامة) في إدارة السليمانية(كانت إيرادات الضريبة وغيرها مشتركة لحكومة الإقليم لغاية العام ١٩٩٦)، فلا يمكن بيان مدى مساهمة إيراد ضريبة العقار (على الرغم من توافرها) في تلك الموازنة، وسيتم الاقتصار على معطيات الضريبة العقارية والمصادر الاخرى و الموازنة العامة لإدارة اربيل (إنموذجً للإقليم). والبيانات المتعلقة بتلك الجوانب تم بيانها في الجدول ٢.

الذي يبين مصادر إيرادات الحكومة (مصادر تمويل الموازنة او النفقات العامة) المتنوعة فنها ما هو ضريبي (سيادي أو إلزامي ويشمل عنصر الاكراه والمنفعة غير المباشرة لداعي الضرائب) مباشرة كانت او غير مباشرة، ومنها ناتج عن قيام مؤسسات الحكومة بنشاط اقتصادي (إنتاجي: سلعي أو خدمي)، والآخر ناتج عن فروق الأسعار باختلافها (أسعار العملات، أسعار المنتجات)، لكنه لم تلحظ فقرة للقروض (داخلية كانت او خارجية) ولاسباب مختلفة معروفة، كما لم يلحظ وجود فقرة خاصة للتمويل بالعجز (الاصدار النقدي الجديد) أو ما يدعى بالتمويل بالتضخم، ولم تظهر فقرة خاصة بالمساعدات والمنح والهبات والاعانات (على الرغم من امكانية وجود مثلها). أما عن موقع مساهمة إيراد ضريبة العقار بين مصادر الإيراد المختلفة المذكورة، فيمكن تقسيم هذا البحث إلى الفقرات الآتية:

الأًّ : موقع إيراد ضريبة العقار بين مصادر الإيرادات الضريبية.

ثانياً : موقع إيراد ضريبة العقار بين مصادر الإيرادات العامة (الموازنة).

ثالثاً : مساهمة إيراد ضريبة العقار في تمويل النفقات العامة.

أولاً - موقع إيراد ضريبة العقار بين مصادر الإيرادات الضريبية

كما أسلف سابقاً فإن موضوع إيراد ضريبة العقار وتطوره واتجاه نموه قد طرح بالبحث السابق، وهنا سنتبين موقع ذلك الإيراد بين مصادر الإيرادات السيادية (الضربيّة) للحكومة، التي يمكن بيانها من خلال الجدول ١٠.

الجدول ١٠
إيراد ضريبة العقار ومصادر الإيراد الضريبي الأخرى لإقليم كوردستان العراق
للمدة ٢٠٠٢-١٩٩٣

السنة	ضريبة العقار	ضريبة الدخل	ضربيّة الضرائب المباشرة	اجمالي الضرائب	اجمالي الإيرادات الضريبية	٪%	الإيرادات العامة	٪%	دينار سويسري
١٩٩٣	٣١٧	٢٠٨	١٥.٢	٢٥٣	١٢.٥	٩٨٦	١٠١	٠.٣١	٠.٣٢
١٩٩٤	٤٦١	٢٣٨	١٩.٣	٣٠٧	١٥.٠	١١٨	١٢٥	٠.٣٧	٠.٣٩
١٩٩٦	٢٤٩	٢٨٨	٨٦.٢	٥٦٠	٤٤.٤	٦٠٥	٦٧٥	٠.٣٧	٠.٤١
١٩٩٧	٧٩٣	١٤٩	٥٣.٢	٢٤٦	٣٢.١	١٥١	١٦٣	٠.٤٨	٠.٥٢
١٩٩٨	٦٠١	٢٨٩	٢٠.٨	٣٧٠	١٦.٢	١٩٤	٢٢٤	٠.٢٧	٠.٣١
١٩٩٩	١٣٣	٢٣٠	٥٨.٠٣	٣٧٨	٣٥.٢٥	٢٠٥	٢٢٥	٠.٥٩	٠.٦٥
٢٠٠٠	١٥٢	٢١٥	٧٠.٧٤	٣٨٠	٤٠.٠٧	١٣٤	١٥٦	٠.٩٧	١.١٢
٢٠٠١	١٧٧	٢٢٥	٧٨.٨٤	٤٣٨	٤٠.٥٢	١٢٤	١٤٩	١.١٨	١.٤٣
٢٠٠٢	١٣٤	٥٣٨	٢٤.٩٩	٦٨٢٤	١٩.٧١	١٤١	١٨٢	٠.٧٤	٠.٩٥

المصدر: الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول ٢.

— احتسبت الأهمية النسبية من قبل الباحث.

يتضح من الجدول ما ياتي:

- **أهمية إيراد ضريبة العقار إلى إجمالي إيراد الضرائب المباشرة**
يشتمل إجمالي إيراد الضرائب المباشرة على ضرائب الدخل بكل انواعها بضمها الدخل العقاري والضرائب على رأس المال. والشيء نفسه يقال هنا بشأن التذبذب والتراجع في الأهمية النسبية لإيراد ضريبة العقار نسبة إلى إجمالي إيراد الضرائب المباشرة، حيث الارتفاع متتابع بشدة والانخفاض متتابع بشدة أيضاً.

يلحظ في العمود الرابع من الجدول، أن الأهمية بدأت ترتفع من سنة ١٩٩٣ ولغاية عام ١٩٩٦ (من ١٢.٥١٪ عام ١٩٩٣ إلى ١٥.٠١٪ عام ١٩٩٤ وإلى ٤٤.٤٧٪ عام ١٩٩٦)، ثم التراجع في تلك الأهمية لغاية عام ١٩٩٨ (من ٤٤.٤٧٪ عام ١٩٩٦ إلى ٣٢.١٩٪ عام ١٩٩٧ إلى ١٦.٢٢٪ عام ١٩٩٨)، ثم العودة إلى الارتفاع لغاية ٢٠٠١ (من ١٦.٢٢٪ عام ١٩٩٨ إلى ٣٥.٢٥٪ عام ١٩٩٩ وإلى ٤٠.٠٧٪ عام ٢٠٠٠ وإلى ٤٠.٥٢٪ عام ٢٠٠١) وبعدها عادت الأهمية إلى التراجع لغاية ٢٠٠٢ وبما يقارب من ٥٠٪ مقارنة بالعام الذي سبقه.

- أهمية إيراد ضريبة العقار إلى اجمالي الإيرادات الضريبية
 - يبين الجدول في عموده الاخير الأهمية النسبية لإيراد ضريبة العقار إلى اجمالي الإيرادات الضريبية للإقليم، التي تذهب فيما بين أدنى نسبة ٣١٪ عام ١٩٩٨ و أعلى نسبة ٤٣٪ عام ٢٠٠١. عموما يلاحظ تزايد الأهمية النسبية لإيراد ضريبة العقار إلى اجمالي الإيرادات الضريبية، ويرجع السبب في ذلك إلى:
 - الوسائل والإجراءات التي تتبعها الإداره الضريبية في تحصيل دينها الضريبي.
 - التشريعات الضريبية (التي على أساسها تعديل أسعار الضريبة، والشائع، والاعفاءات وما إلى ذلك، إلى جانب التعليمات التي تصدر بهذا الشأن) وتأثيراتها في الترتيبات المتتبعة في تحصيل الضريبة .
 - اتجاه إيراد الضريبة العقارية (وضريبة الدخل) نحو الارتفاع مع بداية العقد الحالي (٢٠٠١ و ٢٠٠٢ خاصة)، مع تراجع إيراد الضرائب الكمركية (ولاسيما مع نهاية عام ١٩٩٩ وببداية عام ٢٠٠٠ نتيجة لسياسات بعض دول الحوار المعوقة لأنسيابية التجارة الخارجية مع الإقليم)، مما عزز في هاتين السنتين الأهمية النسبية لإيراد ضريبة العقار نسبة إلى الاخيرة (١٢٪ عام ٢٠٠٠ و ٤٣٪ عام ٢٠٠١).

ثانيًّا - موقع إيراد ضريبة العقار بين مصادر الإيرادات العامة

كماوضح سابقاً أن مصادر إيرادات الإقليم محدودة، متمثلة في الإيرادات السيادية (الرسوم والضرائب) من ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة، فضلاً ٠٠٠ مبيعات الحكومة لمخرجات نشاطها الانساجي، والإيرادات من الدومن العقاري، وتخلو المصادر من الانواع الاخرى للإيراد (التمويل) من قروض، واصدار نقدية جديد. ومن المحتمل أن تكون هناك مساعدات ومعونات ومنح نقدية وغير نقدية. أما عن موقع إيراد ضريبة العقار نسبة إلى اجمالي الإيرادات العامة لحكومة الإقليم، فيمكن بيانها كما في الجدول ١٠.

يتضح من الجدول أيضاً أن وتيرة مساهمة إيراد ضريبة العقار في اجمالي الإيرادات العامة تنمو بشكل تصاعدي متناقض عدا عام ١٩٩٨ الذي قسم هذا التسلسل المتتصاعد إلى نصفين (ما قبله من ٣١٪ عام ١٩٩٣ إلى ٣٧٪ عام ١٩٩٤ وبقاوه بتلك الأهمية عام ١٩٩٦ ثم إلى ٤٨٪ عام ١٩٩٧) ثم (ما بعده من ٥٩٪ عام ١٩٩٩ إلى ٩٧٪ عام ٢٠٠٠ وإلى ١٨٪ عام ٢٠٠١)، ثم الهبوط والتراجع إلى ٧٤٪ عام ٢٠٠٢.

ويتضح من الجدول أيضاً، أن أهمية إيراد ضريبة العقار النسبية في تمويل الموازنة (النفقات العامة) لم تتجاوز ١٪ من اجمالي الإيرادات العامة لحكومة الإقليم (عدا عام ٢٠٠١ وتقريراً ١٪ عام ٢٠٠٠). المهم هنا ان لهذا الإيراد مساهمة في تحمل عباء التمويل وتغطية جزء كبير من عباء النفقات العامة، وما يهمنا هو ادامة هذا المصدر وتنميته إذ إن قدرة الحكومة في الحصول على المصادر الاخرى مقيدة وبشكل واسع سواء كان اقتراضاً أم اصداراً نقدياً جديداً أم اصدار سندات حكومية بالعملات الاجنبية (باليورو والدولار). والعبرة ليست في تدني الأهمية

النسبة، إذ إن القيم المطلقة ليست بالمتدينة والضئيلة، ويمكن زيادتها عن طريق إجراء العديد من الاصلاحات الضريبية بالاعتماد على المعايير والدراسات التي يقيمها صندوق النقد الدولي ومنظمات الأمم المتحدة وبما يتلاءم والواقع الاقتصادي والإجتماعي السياسي للإقليم (العراق عام).

ثالثاً - مساهمة إيراد ضريبة العقار في تمويل النفقات العامة

تم بيان مدى مساهمة إجمالي الإيرادات العامة في تمويل النفقات العامة للإقليم عند الحديث عن الموازنة العامة بالإقليم، الذي وضح أن الإيرادات العامة كانت قاصرة عن تغطية النفقات العامة، لذلك كانت كل الموازنات العامة غير متوازنة باستمرار، أي أنها كانت تعاني من عجز مستمر عدا موازنة عام ١٩٩٦ التي كانت ذات فائض. أما عن مساهمة إيراد ضريبة العقار في تمويل (تغطية النفقات العامة) الموازنة، فيمكن بيانها كما في الجدول ١١.

الجدول ١١

مساهمة إيراد ضريبة العقار في تمويل النفقات العامة لإقليم كوردستان
العراق للمرة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢

دينار سويسري

السنة	إيراد ضريبة العقار ١	نفقات العامة ٢	% ٢ : ١
١٩٩٣	٣١٧	١٢٢	٠.٢٦
١٩٩٤	٤٦١	١٦٦	٠.٢٨
١٩٩٦	٢٤٩	٣٤	٠.٧٢
١٩٩٧	٧٩٣	٢٢٥	٠.٣٥
١٩٩٨	٦٠١	٣٠٧	٠.٢٠
١٩٩٩	١٣٣	٢٩٥	٠.٤٥
٢٠٠٠	١٥٢	٢١٩	٠.٧٠
٢٠٠١	١٧٧	٢٢٣	٠.٨٠
٢٠٠٢	١٣٤	٢٥٥	٠.٥٣

المصدر : اعد الجدول من قبل الباحثين بالاعتماد على الجدول ١ و ٢ .

- احتسبت الأهمية النسبية من قبل الباحثين.

يبين الجدول أن مساهمة إيراد ضريبة العقار في تغطية النفقات العامة (تمويل الميزانية العامة) لم يصل إلى واحد بالمائة. وأن أدنى مساهمة لهذا الإيراد كانت عام ١٩٩٨ (وبنسبة عُشرَين بالمائة ٠٢٪) أو اثنين بالآلاف، بينما أعلى نسبة مساهمة كانت عام ٢٠٠١ بنسبة ثمانية عشر إسحاق بالمائة ٠٠٨٪ أو ثمان بالعشرة آلاف عموماً، يلاحظ ضالة مساهمة إيراد ضريبة العقار في تمويل الميزانية العامة (المساهمة بالإيرادات العامة، المساهمة في تغطية النفقات العامة)، وهكذا الحال بالنسبة لبقية الضرائب المباشرة (الدخل، ورأس المال). والسبب في ذلك يعود إلى:

١. الاعتماد الكبير على الضرائب الضرائية لكون حصيلتها كبيرة (الاعتماد الكبير للإقليم على التجارة الخارجية ولاسيما الإقليمية في توفير معظم المتطلبات) وسهولة تحصيلها وبكلفة منخفضة، وصعوبة التهرب منها (على الرغم من وجوده).

٢. الوضع المعاشي المتدني (القدرة الشرائية المنخفضة) وتدني الدخل الفردي قيد حقيقي في فرض الضريبة على الدخل العقاري وخاصة و الدخل بعامة (قليل الضريبة السلبية: أي حصر وتقليل الاعفاءات بحالات معينة محدودة، بعبارة أخرى زيادة وعاء الضريبة مع تعديل أسعار الضريبة مع تعديل الشرائح).

٣. وجود جماعات ضغط ذات تقليل اقتصادي كبير معوقه لفرض ضرائب الدخل العقاري والدخل بتنوعه بحجة التأثير في النشاط الاقتصادي، وكونه عاملاً سلبياً التحفيز.

٤. اتباع جماعات الضغط وداعي الضرائب الكبيرة للمنافذ القانونية (مثل المادة التي تمنح أو تعفي دافع الضريبة من دين الضريبة لفترة المالية التي تجري فيها الهبة أو الاعانة عندما يتبرع باقامة مرفق عام أو تقدم هبات واعانات لجهات خيرية وما إلى ذلك) وسيلة لتقليل الالتزامات الضريبية ولاكثر من فترة مالية واحدة.

٥. التجنب والتهرب الضريبي.

الاستنتاجات

من خلال دراسة ضريبة العقار، تم التوصل إلى أن هذه الضريبة قد اتسمت بتدني مساهمتها في تمويل الميزانية العامة (النفقات العامة)، وفي الضرائب المباشرة. إذ لم تحدث طيلة مدة الدراسة تغيرات مهمة في نسبة مساهمة هذه الضريبة في الميزانية العامة، لهيمنة إيراد الضرائب غير المباشرة (لاسيما الضرائب الضرائية) في تمويل الميزانية، ويعود الامر في ذلك إلى:

١. جمود النظام الضريبي.

٢. محدودية قدرة السياسة الضريبية في مواكبة التطورات والتغيرات التي تحدث في الاقتصاد الوطني نتيجة للعوامل والقضايا الداخلية والإقليمية والدولية، التي تعمل على اضعاف فاعلية هذه السياسة في مرنة الإيراد الضريبي.

٣. تدني كفاءة الإدارة الضريبية ويعود ذلك إلى:

- أ. محدودية الدورات التأهيلية والتطويرية أو انعدامها في مجالات حصر الأوعية الضريبية والتقدير والتحصيل وغيرها من العمليات المطلوبة لجباية الضريبة.
- ب. عدم متابعة أو محدودية الاطلاع علىحدث الطائق والإجراءات العالمية المتبعه في تحديد الوعاء وفي التقدير الشخصي أو الذاتي، وفي فرض الضريبة وجبايتها.
- ج. محدودية استخدام الوسائل التقنية الحديثة والمتطورة من حواسيب الكترونية (تستخدم دولياً على نطاق واسع في مجالات التقدير، ومن شبكة المعلومات العالمية "الإنترنت").

المقترحات

بناءً على الاستنتاجات التي تم التوصل إليها، يمكن ابداء المقترنات الآتية التي من شأن الاخذ بها تحقيق حصيلة ضريبية تسمى بشكل فعال في الموازنة وفي تغطية النفقات العامة على أن تضمن أفضل قدر ممكن من العدالة من جهة، وان يصبح بعضها مواداً أو جزءاً منها يعدل بها قانون الضريبة (قد لا تكون المقترنات مواتية شاملة لقانون لكنها تخص أهم المواد التي تتأثر بالأوضاع الإقتصادية والسياسية) على وفق المستجدات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية في الإقليم (العراق عامة) وتطويراً لاداء الإدارة الضريبية فضلاً عن محاولة تخفيض كلف امثال المكلف للضريبة. تتمثل المقترنات فيما يأتي:

١. اعادة النظر في ضريبتي العقار (الأساسية والاضافية)، لأن استمرارها يمثل خروجاً عن قاعدة العدالة، ولكونها تشتمل على ازدواج ضريبي وقد تشكل دافعاً للتهرب، واستمرارها بهذه الصيغة يشكل غالباً مضايقاً على المكلف، بالامكان تجاوزه فيما اذا دمجت في ضريبة عقار واحدة تحت آية تسمية، على أن يتم التمييز بين العقارات المستغلة والمؤجرة لغرض السكن وبين تلك العقارات التي تستغل وتؤجر لاغراض تجارية وصناعية (ممارسة نشاط إقتصادي)، بعبارة أخرى فرض ضريبة بمعدلات أعلى نسبياً على العقارات المؤجرة لغرض الاخير، لأن دخلها (ايجارها) العقاري أكبر واعلى. والأخذ بنظر الاعتبار عدم اعفاء العقارات بحجة كونها مؤجرة بالدولار الامريكي أو آية عملة اخرى عدا المحلية، بل معاملتها ضريبياً وفقاً لدخلها (استيفاء الضريبة من تلك المؤجرة بالدينار بهذه العملة، وتلك المؤجرة بالدولار أستيفاء الضريبة منها بالدولار، وهكذا) على وفق النسب التي تقرر للعقارات ووفقاً للغرض: سكني او تجاري.
٢. اعتماد الدخل العقاري الصافي عند احتساب الضريبة. ويقصد بالدخل الصافي القيام باقرار تنزيل نسبة معينة من اجمالي الدخل العقاري (الفعلى حسب عقد الايجار الحالي من الصورية، أو المخمن)، ويفضل حالياً ان يوافق قانون ضريبة العقار النافذ بعد التعديل الاخير (بالقانون رقم ٦٦ لسنة ٢٠٠١) الذي اضاف الفقرة ٣ إلى المادة الثانية والتي تنص على تنزيل نسبة ١٠% من ذلك الإيراد مقابل للصيانة والاندثار، ومن ثم خضوع الدخل العقاري الصافي للضريبة. وهذه

النقطة امتداد لتطبيق القانون الذي ينص على إقليمية الضريبة (امتلاك المكلف عقارات في العراق كله).

٣. اعادة النظر في الاعفاءات التي تتمتع بها بعض العقارات، و لاسيما تلك التي تزيد مساحتها عن ٨٠٠ متر مربع، أو تلك التي تزيد عن طابقين، لاحتمالية استغلالها لاغراض مختلفة تر على صاحبها دخلا، وانه قد لا يكشف عنها، وتخرج عن نطاق خضوعها للضريبة.
بامكان الحكومة القيام بالإجراءات الآتية من اجل تقليل التهرب الضريبي، فضلا عن معالجة ظاهرة الفساد في إدارة الضريبة (إن وجدت):

أولاً - زيادة إجراءات التدقيق وزيادة شدة العقوبة

إن زيادة احتمالية إجراء التدقيق أو زيادة شدة العقوبة يزيد من الكلفة الحدية للتهرب، لأن المكلف إن تهرب وفقاً للحالة السابقة، أي قبل تشديد التدقيق، أو تشديد العقوبة كانت كلفة تهربه تتمثل في الدين الضريبي مضافاً لها غرامة منخفضة، إلا أنه بتشديد التدقيق وتشديد العقوبة ستعمل على رفع الكلفة الحدية للتهرب، وذلك من مستوى الدين الضريبي إلى المستوى الذي يشمل الدين الضريبي وتكليف التدقيق، والغرامات المشددة والعقوبات الأخرى إن وجدت.

وإجراءات التدقيق تجرى على المكلفين بالشكل الآتي :

- المكلفون محتملو التهرب برأي إدارة الضريبة، نتيجة لكبر حجم دينهم الضريبي.

- المكلفون الذين سبق وأن تهربوا.

عموماً، يفضل ان تتخذ الحكومة إجراءات تدقيق اقل من إجراءات تشديد العقوبة وزيادة الغرامة، من اجل تحويل الكلف الادارية إلى كلف امثال للمتهربين. ويحتمل عندما تكون العقوبات شديدة والغرامات كبيرة ان يتلزم اغلب المكلفين بها، وذلك لارتفاع الكلفة الحدية للتهرب من الامثال للضريبة .

ثانياً - السياسات المشجعة للأمثال الضريبي

وتتمثل في:

أ. الاصلاح الضريبي بشكل يجعل قانون الضريبة بسيطاً من ناحية تركيبة النصوص لكي تكون مفهوماً للطرفين كأدلة ضريبية ومكلف، وبحيث يكون الوعاء الضريبي (اي جار العقارات الخاضعة) محدوداً بشكل دقيق وواضح، وان تكون الأسعار بعامة والتصاعدية منها وخاصة عادلة ولا تنقل كاهل المكلفين. وان تبتعد الضريبة عن الازدواجية، وان تراعي خصوصيات كل وعاء يخضع لها (من عمر محدد للوعاء، طريقة الاحلاك الخاصة بكل نوع عند احتساب الاندثار).

ب. الجذب المنبئ لإيراد العقار على الرغم من صعوبة هذا الإجراء لمحدودية المعلومات بشأن العقارات المستغلة التي لم يبلغ أصحابها عن انتهاء اشغالها (إذا كانت شاغرة)، أو انه قد استغل اذا كان العقار حديث التشبيب، وغيرها.

ج. **الشفافية والافصاح** يفضل ان تسود الشفافية في التعامل، وفي الافصاح عن حصيلة الإيراد من الضريبة وأوجه انفاقها ليطمئن المكلف إلى مستقر ماله الذي دفعه بوصفه ضريبة للمساهمة في العبء المالي للدولة.

د. **تخفيض الالتزام الضريبي** امكانية تخفيض الالتزام الضريبي لبعض المكلفين المتهربين الذين امتنعوا طواعية، وذلك بجسم نسبة معينة من الدين الضريبي المترتب بذمته (متلما يحصل في المحاسبة على وفق مبدأ الخصم بتعجيل الدفع)، وهذه الحالة تدعى بالعفو الضريبي (عفو المكلف ببعض أو كل الدين الضريبي بعد فرض الضريبة عليه).

٧. تشجيع المكلفين الملزمين دائماً لدفع التزاماتهم الضريبية، عن طريق منحهم حواجز مادية أو معنوية. والحواجز المالية قد تكون بشكل تنزيل من الدخل الخاضع للضريبة وبنسبة معينة تقرر للملزمين، لأن تكون مرة واحدة كل خمس سنوات على سبيل المثال، أو بمنحهم بطاقات تحمل ارقاماً معينة تجرى عليها القرعة وتمنح للفائزين منحاً نقدية أو بطاقات سفر أو غيرها من الحواجز أو غيرها من الحواجز المالية. أما الحواجز المعنوية فقد تكون في صورة كتاب شكر موجه من الإدارة الضريبية (أو وزير المالية) للمكلف المتميز وبالاسم، أو باصدار دليل سنوي يتضمن كل ما يتعلق بالضريبة والجباية والامتثال وما إلى ذلك، على أن يحتوي أسماء المكلفين المتميزين.

٨. يفضل من أجل تعزيز حصيلة إيراد الضريبة، ومن أجل حماية البيئة من التلوث ومن الاعتداء على المزيد من الأراضي الخضراء، القيام بالإجراءات الآتية:

- إنشاء شركات العقارية تقوم ببناء المجمعات السكنية التي يفرض عليها البناء وفقاً للمقاييس العالمية والدولية المعتمدة من أجل الحفاظ على بيئة نظيفة وخضراء وخالية أو شبه خالية من التلوث.

- إنشاء الدور السكنية العمومية (العمارات ذات الشقق)، من أجل الاستغلال الأمثل للمساحات المعدة للبناء، دون الزحف على المساحات الخضراء (المزروعة أو القابلة للزراعة).

- اعتماد سعر فائدة معين (تكلفة الفرصة البديلة) عند احتساب المنفعة العائدة من الاستثمار في العقار.

٩. يفضل أن تقدم حصيلة الضريبة العقارية إلى البلديات (إدارة المحافظات)، لكي تتمكن من القيام بتقديم أفضل الخدمات للمواطنين ضمن المحافظة، وليسفيد حتى دافعيها. وكذلك لتتمكن من بناء أو إعمار ما يتطلب إعماره، فضلاً عن تجميل المدينة والمحافظة عليها من التلوث.

المراجع

١. _____، دور احلال استيرادات الحلويات في تشجيع الصناعات الغذائية بالإقليم: دراسة تطبيقية على محافظة اربيل، مجلة ثابوروي سياسي، العدد ٣، اربيل، ٢٠٠٣.
٢. _____، اسباب تذبذب قيمة الدينار العراقي بالإقليم، مجلة ثابوروي سياسي، العدد ٤، اربيل، ٢٠٠٣.
٣. حامد عبدالمجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الاسكندرية للكتاب ،الاسكندرية، ٢٠٠٠.

٤. حكومة إقليم كورستان العراق، وزارة المالية والاقتصاد، الموازنات السنوية: غير منشورة، المديرية العامة للمالية، أربيل.
 ٥. حكومة إقليم كورستان العراق، وزارة المالية والاقتصاد، المديرية العامة للضرائب، السليمانية.
 ٦. شوكت شيخ يزدين، بعض النشاطات المالية لحكومة إقليم كورستان في ستة أشهر الأولى لسنة ١٩٩٧، وزارة المالية والاقتصاد لحكومة إقليم كورستان العراق، مطبعة التربية، أربيل، ١٩٩٧.
 ٧. صباح صابر محمد خوشنو، تطور النفقات العامة في الموازنات العامة لحكومة إقليم كورستان - العراق للفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٩، مجلة زانكو (المجلة العلمية لجامعة صلاح الدين)، العدد ١٥، أربيل، كانون ثاني ٢٠٠٢.
 ٨. عبده مدهش صالح الشجري، السياسة الضريبية واثرها في الاستثمار الخاص في الاقتصاد اليمني ١٩٩٠ - ٢٠٠٠)، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠٠٢.
 ٩. عمرو هشام محمد صفوت العمري، اثر التغير في الهيكل الاقتصادي على الهيكل الضريبي في بلدان مختارة، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد، بغداد، ١٩٩٩.
 ١٠. غاري عبد الرزاق النقاش، المالية العامة: تحليل اسس الاقتصاديات المالية، ط ٢، دار وائل، عمان، ٢٠٠١.
 ١١. محمد سلمان محمد البرواري، واقع أسعار الصرف وتغيراتها في الدول النامية مع اشارة خاصة للعراق للفترة ١٩٧٣ - ١٩٩٢، رسالة ماجстير غير منشورة، جامعة الموصل، الموصل، ١٩٩٣.
 ١٢. محمد سلمان محمد، واقع السياسة المالية في إقليم كورستان العراق، مجلة جامعة صلاح الدين - زانكو، العدد ١٥، أربيل، كانون ثاني ٢٠٠٢.
 ١٣. مقابلة مع السيد كريم، بيستون محمد، مدير عام الضرائب، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية والاقتصاد، السليمانية، في ٤/٢/٢٠٠٤.
 ١٤. مقابلة مع بوتاني، نوزاد رجب، مدير عام التخطيط، وزارة المالية والاقتصاد، أربيل، ٢٠٠٣/٢/٩.

الجدول ١

النفقات العامة حسب الأبواب لإقليم كوردستان العراق لمدة ١٩٩٣ - ٢٠٠٢
الف دينار سويسري



المصدر: حكومة إقليم كورستان العراق، وزارة المالية، المديرية العامة للإيرادات، قسم الميزانية، الموارزنات السنوية، غير منشورة - سنة ١٩٩٥ سنة شاذة .

- السنوات ١٩٩٣ - ١٩٩٧ : شوكت شيخ بزدين، بعض النشاطات المالية لحكومة إقليم كورستان في ستة أشهر الأولى لسنة ١٩٩٧ ، وزارة المالية والاقتصاد بالإقليم، مطبعة وزارة التربية، اربيل، ١٩٩٧ ، الصفحات ٢٨٤ - ٢٨٥ و ٣٠٠ - ٣٠١ و ٣١٢ - ٣١١ و ٣١٧ - ٣١٨ .

(*) لاربعة أشهر الاخيرة من عام ١٩٩٦ مضمونة بالرقم ٣ .
