

أهمية تفعيل قانون التعرفة الكمركية ودورة في عملية التنمية الاقتصادية

م. ماهر عزيز عبد الرحمن

الجامعة التكنولوجية / قسم الهندسة الكيميائية

م.د. ايناس محمد رشيد

م.م. نور سعد محمد

الجامعة العراقية / كلية القانون

The importance of customs tariff activation, its
role in economic development

Lecturer: Mahir A. Abdul Rahman

University of Technology/ Chemical Engineering Department

Lecturer: Inas Mohammed Rashid

Asst. Lecture: Noor Saad Mohammed

Al - Iraqia University / College of Law

التعرفة الجمركية هي جزء مهم من السياسة المالية وأحد أدواتها الفعالة، حيث أنها من أهم الوسائل لتحقيق مجموعة من الأهداف مثل الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وهي أداة فعالة في توجيه الاستيرادات نحو المنتجات والسلع التي يرغب البلد في استيرادها لتلبية احتياجات السوق المحلية بفرض تعرفه منخفضة على هذه السلع والخدمات فضلاً عن أهميتها في حماية المنتج المحلي من المنافسة الشرسة من المنتجات الأجنبية والسلع المماثلة. وشهدت الفترة الزمنية التي سبقت عام ٢٠٠٣ تنفيذ عدد من القوانين في مجال التعرفة الجمركية التي تمثل جدار حماية تجاري لحماية الصناعة الوطنية وتوفير الموارد المالية للدولة من خلال حجم التعرفة الجمركية المفروضة على أنواع السلع والبضائع. ومع ذلك، وبعد عام ٢٠٠٣، ونتيجة لعدد من السياسات المتبعة، تم اعتماد ما يسمى سياسة التجارة الحرة، مما أثر سلباً على الاقتصاد ككل من حيث إيرادات الدولة العراقية وطريقة الاستهلاك، ونوع السلع المستهلكة ... الخ، ولذلك كان من الضروري إعادة النظر في الواقع الاقتصادي والاجتماعي من أجل تفعيل قانون التعرفة الجمركية في ضوء الأزمة المالية وتصحيح مسار السياسة الاقتصادية في إطار الإصلاحات الاقتصادية والمالية التي يتعين تحقيقها.

Abstract: -

Customs tariff is an important part of financial policy and one of its effective tools, as it is one of the most important means to achieve a set of goals, such as economic, social and even political ones. It is an effective tool in directing imports towards products and commodities that the country wishes to import in order to meet the needs of the local market by imposing a low tariff on such goods and services, As well as their importance in the protection of the domestic product from the fierce competition of foreign products and similar goods. The period of time before 2003 witnessed the implementation of a number of laws in the field of customs tariff, which represents a commercial firewall to protect the national industry and the provision of financial resources to the State through the size of the customs tariff imposed on the types of commodities and merchandise. However, after 2003, as a result of a number of policies followed, the so-called free trade policy was adopted, which has adversely impacted the economy as a whole in terms of revenues of the Iraqi state and the method of consumption, the type of goods consumed ... etc., therefore, it was necessary to reconsider the economic and social reality in order to activate the customs tariff law in light of the financial crisis and to correct the trajectory of economic policy within the framework of economic and financial reforms to be achieved.

مقدمة: العراق كان و مازال يقوم بتمويل نفقات الدولة واحتياجاتها معتمدا وبشكل شبة كامل على إيرادات النفط الا ان ارتفاع حجم النفقات المطرد والذي قابله انخفاض في مستوى الإيرادات المتحققة من القطاعات الإنتاجية وتذبذب إيرادات النفط نتيجة تدهور أسعار النفط العالمية والذي اثر بدوره على تمويل موازنة الدولة وبدلا من وضع الحلول المناسبة للخروج من هذه الازمة من خلال تفعيل دور السياسة المالية والمتمثلة بإصلاح النظام الضريبي العراقي و فرض الضرائب ووضع تعرفه كمركية كل ذلك من اجل تحسين أداء السياسة المالية وبالتالي خلق أداة مالية فعالة لحماية المنتج الوطني و لتعزيز وتنويع مصادر إيرادات الدولة للوصول الى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية كان هناك اهمال واضح جاء نتيجة الظروف السياسية والاقتصادية وحتى الاجتماعية غرر المؤاتية التي مر بها العراق بالتزامن مع تطبيق قوانين التعرفه قادت الى عدم تحقيق السياسة الكمركية لاهم الاهداف التي جاءت من اجلها، وعدم تفعيل قانون التعرفه الكمركية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠. ستحاول الدراسة لقاء الضوء على تطور السياسة الكمركية في العراق من خلال تتبع قوانين التعرفه الكمركية المختلفة، وتحديد اثارها الإيجابية والسلبية كواحدة من اهم أدوات السياسة المالية القادرة على حماية المنتج الوطني وإعادة توجيه النشاط الاقتصادي و التأثير عليه.

مشكلة البحث: يعد القطاع النفطي الركيزة الأساسية في الاقتصاد العراقي لتحقيق الإيرادات المالية اللازمة للإنفاق العام الا ان تذبذب هذه الإيرادات وزيادة الانفاق العام كان لابد من البحث على مصادر تمويل جديدة أخرى تمثلت بالتعرفه الكمركية والتي تعد إحدى أهم وسائل وأدوات الضرائب غير المباشرة الا ان نسبة مساهمتها في اجمالي الإيرادات منخفضة جدا مما يتطلب زيادة أهميتها النسبية وإن التريث في العمل بقانون التعرفه الكمركية أدى إلى خسارة العراق لشريان مهم لتعزيز إيرادات الدولة وحماية المنتج المحلي.

فرضية البحث: ان تطبيق قانون التعرفه الكمركية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠ دور فاعل لزيادة الإيرادات المالية للعراق ودعم وحماية المنتج المحلي وتحقيق التوازن في الاقتصاد الوطني.

أهمية البحث: في ظل الظروف الاقتصادية والسياسية التي يمر بها العراق، وبخاصة الأزمة المالية وانخفاض الإيرادات المالية العائد لانخفاض أسعار النفط الخام عالمياً، فأن تسليط الضوء على أهمية تطبيق قانون التعرفه الكمركية يعد حاجة ماسة لاقتصاد البلد.

هيكلية البحث: تم تقسيم هذا البحث الى مبحثين، تضمن المبحث الاول (مفهوم التعرفه الكمركية والسياسة الكمركية في العراق)، اما المبحث الثاني فتحدث عن (انعكاسات تفعيل قانون التعرفه الكمركية في تنمية الاقتصاد العراقي) والذي سنحاول فيه توضيح أهمية تفعيل قانون التعرفه الكمركية وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية.

المبحث الأول

مفهوم التعرفة الجمركية والسياسة الجمركية في العراق

تسعى مختلف الدول الى فرض قيود على حرية تدفق السلع من الخارج والتي تعبر حدودها وهو نوع من أنواع سياسة الدولة في التدخل لتحديد السوق بحصة محددة من السلع الأجنبية وحماية للسلع المحلية من إثر إغراق السوق بالسلع الأجنبية لما له من تأثير سلبي على الصناعة الوطنية والذي ينعكس بدوره في رفع نسبة البطالة وزيادة نسبة مستوى الفقر، من هذا المنطلق كان تشجيع ودعم الصناعة الوطنية امراً أساسياً وان كان في بادئ الامر تحمل تكاليف مرتفعة ولكنها تدريجياً ستخف. ان أغلب دول العالم وبما فيها دول الجوار الجغرافي تتبع نسبة ما بين ٢٠% - ٣٠% للتعرفة الجمركية كأحد الوسائل لتقييد تجارتها الخارجية (عليان، ٢٠٠٢، ص ١١٧) إلا أن السياسة التي اعتمدت في العراق بعد ٢٠٠٣ هي اعتماد ما يعرف بضريبة (إعادة أعمار العراق) بتعرفة جمركية تبلغ (٥%) من قيمة البضاعة الخاضعة لها «الفصل الاول من أمر سلطة الائتلاف رقم (٣٨) الصادر في ٢٠٠٣/٩/١٩ بعد تعليق العمل بالرسم الجمركي بالأمر (١٢) حددت الفصل الثالث من الأمر المذكور الضريبة نسبة ٥% من قيمة البضاعة الخاضعة للرسم على أن ينتهي العمل بهذه الضريبة بعد مرور عامين على نفاذ الأمر المذكور». واستناداً للأمر المذكور في الهامش ينتهي العمل بضريبة إعادة أعمار العراق في (٢٠٠٦/١/١) ويعاد العمل بأحكام قانون الكمارك إلا أن الذي حصل لم يعاد العمل بأحكام قانون الكمارك منذ عام ٢٠٠٦ «صدر قانون التعرفة الجمركية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٠ الذي يتضمن شمول (٨٠٠٠) مادة بالرسم الجمركية وينسب تتراوح ما بين (٠%) - (٨٠%) من أجل حماية الصناعة الوطنية من سياسة الإغراق ومنع دخول السلع الضارة بالصحة وبالحالة الاجتماعية وتنظيم سياسة الاستيراد العشوائية وبذلك ستلغى ضريبة إعادة اعمار العراق البالغة (٥%) ويستعاض عنها بالرسم الجمركي حسب التعرفة الجديدة».

اولاً: مفهوم التعرفة الجمركية. إن مفهوم التعرفة الجمركية تختلف من دولة لأخرى حسب طبيعة وعدد ودرجة تفصيل وقيمة الضريبة الخاصة بكل بند من بنودها التفصيلية وبهذا فإن التعرفة الجمركية بهذا المعنى هي لفظ يطلق على الضرائب الجمركية المقررة على كل سلعة وعلى القانون الصادر بفرضها، لذا نجد ان هناك العديد من المفاهيم لها، اذ تعرف التعرفة الجمركية على أنها عبارة عن ضريبة يتم فرضها على السلع سواء المصدرة أو المستوردة وذلك عند اجتيازها الحائط الجمركي أو الخط الجمركي في طريقها لدخول الدولة في حالة الاستيراد وخروجها من الدولة في حالة التصدير (خلف، ٢٠٠٧، ص ٥٧). ويعرفها البعض الآخر على أنها ضرائب تفرض على استيراد سلع استهلاكية أو مواد أولية وخامات لازمة للإنتاج بخلاف الضرائب المفروضة على السلع الاستثمارية،

وفريق آخر يعرفها على أنها عبارة عن الجداول أو البنود التفصيلية التي تشمل على الترتيب السلعي للصادرات والاستيرادات وضرائبها الكمركية وبالرغم من أنها تفرض من الناحية العملية بصفة أساس على السلع المستوردة إلا أن هناك عدد غير قليل من الدول وخاصة النامية تفرض تلك الضرائب الكمركية على السلع المصدرة للخارج (عبد الرزاق، ٢٠٠٣، p2). بمعنى آخر، إن التعرفة الكمركية هي وسيلة حماية للمنتج المحلي من خلال التأثير على سعر السلع المستوردة فتعمل على رفع أسعارها مما يعطي القدرة للسلع المحلية على منافسة مثيلاتها من السلع المستوردة. إن معظم التشريعات الحديثة درجت على الخلط بين الرسم والتعرفة حيث أن الرسم كما هو معروف فريضة مالية يدفعها الفرد إلى الدولة لقاء خدمة معينة تؤديها الدولة في حين أن التعرفة أو الضريبة فريضة مالية إجبارية بدون مقابل تفرضها الدولة بغرض تحقيق أهداف مالية واقتصادية واجتماعية ويتضح من ذلك أن هذا النوع تنطبق عليه عناصر الضريبة أكثر مما تنطبق عليه عناصر الرسم بحكم أن تأديته لا يتم لقاء خدمة معينة أو بناء على طلب المكلف.

ثانياً: مراحل قانون السياسة الكمركية في العراق. قانون التعرفة الكمركية مر بمراحل عدة قبل ان يصل الى قانون التعرفة الكمركية الحالي لسنة ٢٠١٠ فبعد أن كان يُطبق العراق سياسة كمركية انطلاقاً من القانون رقم (٢٣) لسنة (١٩٨٤) جاء قرار سلطة الائتلاف الذي قضى بأسم حرية التجارة بفتح الحدود لاستيراد أنواع السلع دون ضوابط ورقابة ودون فرض تعرفه كمركية باستثناء رسم إعادة أعمار العراق المتمثل بنسبة ٥%، يمكن اجمال المراحل التي مر بها قانون السياسة الكمركية في العراق بما يلي:

١. صدر قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة (١٩٨٤) المتضمن فرض استيفاء الرسوم الكمركية على البضائع القادمة من جميع الدول إلا أنه اقر تطبيق رسوم تفضيلية على البضائع المستوردة من الدول التي عقدت معها اتفاقية بهذا الشأن، وأتاح فرض رسوم تعريفية قصوى لا تزيد على ضمن الرسوم العادية للبضائع المستوردة من بعض الدول على ألا تقل عن ٣٥% من قيمة البضاعة. وأفسح المجال لإصدار قانون بناءً على مقترح من وزير المالية يسمح بإخضاع البضائع المستوردة إلى رسم تعويضي إضافي عندما تتمتع البضاعة في بلد المنشأ بإعانة عند التصدير أو عندما تخفض إحدى الدول أسعار بضاعتها بقصد الإغراق (قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤) إن ما يتميز به هذا القانون هو تحقيق المرونة في الإجراءات الكمركية لمجابهة الظروف والاحتمالات لهذا اقتصر على المبادئ العامة في معظم الأحوال وأحال الأحكام التفصيلية إلى مصدر أدنى مرتبة وقد أناط إصدار معظم هذه الأحكام بوزير المالية ومدير عام الهيئة العامة للكمارك وفقاً لمقتضيات الأحوال وقد أفرد باب للإعفاءات من الرسوم الكمركية.

٢. أما السياسة الكمركية في العراق بعد (٢٠٠٣) فقد صدرت عدة قرارات أبرزها:

أ- الأمر المرقم (٣٨) فرض ضريبة إعادة أعمار العراق: استحدثت بموجب هذا الأمر ضريبة إعادة أعمار العراق إذ تفرض هذه الضريبة على إجمالي قيمة البضائع وبنسبة ٥% من القيمة الخاضعة للضريبة وتفرض هذه الضريبة على البضائع المستوردة للعراق من جميع بلدان العالم إلا ما تم استثناءه بموجب هذا الأمر (أوامر سلطة الائتلاف، الأمر رقم (٣٨) - القسم الثاني - الفصل الأول). حيث إن الأوامر أقرت من قبل سلطة الائتلاف حيث تضمن هذا الأمر الجديد الجهات التي لا تطبق عليها هذه الضريبة وهي (أوامر سلطة الائتلاف - الأمر رقم (٣٨) - القسم الثاني - الفصل الثاني):

١. سلطة الائتلاف والمتعاقدون معها.
٢. قوات التحالف.
٣. الدوائر والوكالات التابعة لحكومات قوات الائتلاف والمتعاقدين معهم من الباطن الذين يوفرون للعراق المساعدات التقنية والمادية والمالية ويوفرون له.
٤. لا تطبق ضريبة إعادة أعمار العراق على البضائع الواردة للعراق بموجب برنامج النفط مقابل الغذاء والدواء.
- ب- الأمر (٥٤) سياسة تحرير التجارة: بصور هذا الأمر ألغي الأمر رقم (١٢) بخصوص سياسة حرية التجارة علماً أن هذا الأمر لا يسري على استيراد وتصدير المنتجات النفطية والتي لا يجوز استيرادها أو تصديرها إلا بواسطة وزارة النفط أو بتصريح منها باستثناء سلطة الائتلاف وقوات التحالف والمتعاونين معها التي لا تتطلب الحصول على تصريح لاستيراد تلك المنتجات من وزارة النفط العراقية. ويتضمن هذا الأمر السلع المحظورة استيرادها وتصديرها للعراق والسلع التي يتضح استيرادها وتصديرها لقيود مثالها: المتفجرات غير العسكرية المستوردة لاستخدامها في أغراض صناعية أو تجارية. منتجات الطيور والدواجن المستوردة من بلدان يعرف عنها أو يشتبه في وجود وباء أنفلونزا الطيور. والمواد المخدرة غير المستخدمة في أغراض طبية مثل (الهيرويين والكوكايين) (أوامر سلطة الائتلاف الأمر رقم (٥٤) - الملحق (م)).
- إن الأسباب الموجبة لهذه الأوامر لم تتضمن هذه الأوامر المذكورة الأسباب الموجبة لإصدارها ولكن يمكن معرفة دواعي إصدارها عن طريق المقدمة المصاغة من قبل الحاكم المدني للعراق (بول بريمر) والتي يمكن ذكرها كالآتي:

١. تحسين المستوى المعاشي للشعب العراقي.
٢. الحصول على التمويل اللازم لتحسين البنى التحتية.
٣. فتح المجال للتجارة الدولية لكي تعمل على تنمية السوق والاقتصاد العراقي.

ج- صدور قانون التعرفة الكمركية رقم (٢٢) لسنة (٢٠١٠) بموجب هذا القانون تم إلغاء قانون التعرفة الكمركية رقم (٧٧) لسنة (١٩٥٥) وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٤ (سياسة تحرير التجارة لسنة ٢٠٠٤) وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (٣٨) لسنة (٢٠٠٣) (ضريبة إعادة أعمار العراق وتعديلاته) (قانون التعرفة الكمركية رقم (٢٢) لسنة (٢٠١٠)، المادة (٩/أولاً). يتكون هذا القانون أي (قانون التعرفة الكمركية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٠) من (١١) مادة تنظم أحكامه مع ملحق جداول التعرفة والبرنامج الزراعي التي تتكون من (٢١) قسم مقسمة إلى أكثر من (٩٧) فصل بالإضافة إلى فصلين احتياطي لكل فصل أكثر من (٨) فقرات تصنف أنواع ومقدار التعرفة الكمركية إذ أكدت على إعفاء أغلب المواد الأولية للصناعة والزراعة والأعمار من التعرفة الكمركية أو فرض تعرفة مخفضة فقد تضمنت م (٤) من القانون الإعفاءات من رسم الوارد الكمركي و التي شملت العينات والنماذج التي ليست ذات قيمة تجارية. وأعفى البضائع المستوردة بواسطة البريد بحدود تحدد بتعليمات يصدرها وزير المالية وأن يراعى في تطبيق احكام هذا القانون التسهيلات الممنوحة بموجب قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة (٢٠٠٦) وتعديلاته على السلع المستوردة لأغراض مشاريع الاستثمار حصراً. ووفقاً لقانون التعرفة الكمركية رقم (٢٢) لسنة (٢٠١٠) تستوفي الرسوم الكمركية على البضائع المستوردة وفق النسب المنصوص عليها في مراحل تعرفة الرسوم الكمركية والبرنامج الزراعي الملحق بهذا القانون والتي تعد جزء لا يتجزأ منه (قانون التعرفة الكمركية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٠، المادة (١) من الفصل الاول و الفصل الثاني)، إن الأسباب الموجبة لهذا القانون حيث نصت م (٩) من القانون على إلغاء قانون التعرفة الكمركية رقم (٧٧) لسنة (١٩٥٥) المعدل هو قانون خضع إلى التعديل لأكثر من مرة وإلغاء أوامر سلطة الائتلاف المؤقتة يعني ذلك ضمناً وجود مبررات قوية ينبغي إيضاحها إلا أن الأسباب الموجبة للقانون تنص على (لغرض وضع تعرفة كمركية تتماشى وإصلاح الاقتصاد العراقي والتعديلات الكثيرة التي طرأت على القانون) شرع هذا القانون. إن جداول التعرفة الكمركية هي العمود الفقري للقانون هي ليست أرقام جامدة وإنما تعبر عن السياسات العامة التي ترمي الدولة استخدامها لتحقيق أهدافها الوطنية.

المبحث الثاني

انعكاسات تفعيل قانون التعرفة الكمركية في تنمية الاقتصاد العراقي

إن سياسة الاستيراد المتزايدة في العراق وبخاصة بعد عام ٢٠٠٣ كان لها آثارها الاقتصادية السلبية على الاقتصاد العراقي ، بسبب الإغراق السلعي المستمر ، وعدم وجود سياسة اقتصادية فاعلة لحماية المنتج المحلي فضلاً إيقاف العمل بقانون التعرفة الكمركية عدا نسبة ٥% لسلطة الائتلاف والتي توقف العمل بها كذلك عام ٢٠٠٦ ، الأمر الذي ترك الباب مفتوحاً أمام حركة

الاستيرادات في ضل انخفاض الإيرادات المالية المتمثلة بالإيرادات النفطية ، مما يدعوا الحكومة إلى العمل للاستفادة من مصادر المالية العامة التي تسهم في تحقيق زيادة في إيرادات الدولة ومن أبرزها التعرفة الكمركية والتي سنحاول في هذا المبحث توضيح أهمية تفعيل قانون التعرفة الكمركية.

المطلب الأول: مبررات تفعيل قانون التعرفة الكمركية على الاقتصاد العراقي.

ان أحد اهم المفاهيم الخاطئة والتي سادت سابقاً" هو حيادية الضرائب وان تأثيرها على النشاط الاقتصادي هو تأثير غير مباشر والوظيفة الرئيسية لفرض الضرائب هو تمويل الانفاق العام الحكومي، الا ان هذا المفهوم تغير وبشكل جذري وأصبحت أي الضرائب ومنها التعرفة الكمركية جزء أساسي من السياسة المالية للدول لما لها من إثر كبير على الحياة الاقتصادية والاجتماعية مما جعل هناك مبررات كثيرة لفرض الضرائب ومنها ضرائب التعرفة الكمركية، ومن هذه المبررات هي:

١. الإيرادات: تحقيق عائدات مالية تسهم في دعم اقتصاد البلد ، ويعد احد اهم المبررات لفرض الضرائب، فقد كان الجدار الكمركي للعراق خلال عقد السبعينات ما نسبته ٢٢,٥% وفي الثمانينات بحدود ١٥,٢% والذي يوضح نسبة الضرائب الكمركية إلى اجمالي الاستيرادات في تلك الحقبة (الخفاجي، ٢٠١٤، p45) وفي عقد التسعينات فقد شهد عام ١٩٩٥ صدور القرار رقم ١٠٨ لعام ١٩٩٥ بعد توقيع مذكرة التفاهم مع الأمم المتحدة والذي بموجبه فرض العراق تعرفة كمركية إضافية عند تحديد قيمة السلعة أو المنتج المستورد ، الأمر الذي أدى إلى زيادة الإيراد الكمركي المتحقق وبذلك كانت نسبة الرسوم الكمركية إلى الضرائب غير المباشرة بحدود ٣٦,٧ في عام ١٩٩٦ (عبدالله، ٢٠٠٥، p39)، وقد كان للتعرفة الكمركية مساهمة واضحة في إجمالي الحصيللة الضريبية ، حيث حقق نسبة مساهمة قدرت ب(٢٤,٤%) للمدة (٢٠٠٢-١٩٩٥) (احمد، ٢٠١٣، p46) لكن عام ٢٠٠٣ شهد تحولات سياسية واقتصادية جذرية بتغير النظام السياسي وأتباع آلية الاقتصاد الحر، وتوجيه سلطة الائتلاف في العراق بإيقاف العمل بقانون الكمارك الساري واعتماد نسبة ٥% كما ذكرنا سابقاً حتى توقف العمل بها في عام ٢٠٠٦ ومنذ ذلك الحين والعراق يخسر مبالغ مالية بسبب عدم استحصاله لأحد أنواع الضرائب غير المباشرة وهو التعرفة الكمركية، وحتى بعد صدور قانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠ المعطل رغم إن العراق يمر بأزمة مالية كبيرة في ظل انخفاض أسعار النفط دون سعر ٤٠ دولار وتذبذب الانخفاض ، الأمر الذي أثر سلباً على قدرة الدولة على توفير الموارد المالية لسد حاجة الموازنة التشغيلية حتى وصل الأمر إلى التشكيك في قدرة الدولة على دفع رواتب موظفيها وسد الالتزامات المالية المترتبة فضلاً عن توقف شبه تام للموازنة الاستثمارية، مما دفع العراق إلى اللجوء إلى الاقتراض من صندوق النقد الدولي بشروط صارمة لسد حاجته الطارئة للموارد المالية بالرغم من إن تفعيل قانون التعرفة الكمركية يسهم في تحقيق موارد مالية في ظل

حجم الاستيرادات الكبير حيث تأتي الإيرادات من الضرائب غير المباشرة وبخاصة الإيراد الكمركي في المرتبة الثانية بعد المتحصل من الإيرادات النفطية، إذ بلغت إيرادات الضرائب لعام ٢٠١٠ ما يقرب ٤٢٠ مليون دولار ومن المتوقع أن تصل إلى ٨٤٠ مليون دولار في حال تطبيق الرسوم الكمركية الجديدة عام ٢٠١٢ فكيف تهمل الدولة هذا المصدر الحيوي للإيرادات في ظل أزمته المالية الحالية وتغيب واضح لدور السياسة المالية في جباية الأموال المستحقة (علوان، ٢٠١٤، p14).

٢. حماية وتنشيط الصناعة الوطنية: حماية الصناعة المحلية من الإغراق السلي وبخاصة للصناعات المحلية الناشئة، إن واقع القطاع العام وحتى الخاص إن كان صناعيا أو زراعيًا نشأت هذه القطاعات معتمدة على ما تقدمه لها الدولة من توفير حماية كمركية من خلال أسعار الصرف المغالي فيه للعملة المحلية وسياسة سعرية غير حقيقية... الخ من غير أن هذه القطاعات تمتاز بالضعف نتيجة لعدة عوامل منها صغر حجمها أو النقص في التمويل والفجوة المعرفية - التكنولوجية أدى ذلك إلى ضعف موقفها التنافسي في السوق المحلية وفي الأسواق الخارجية، مما يجعلها بحاجة إلى حماية مقابل مثيلاتها من السلع الاستهلاكية المستوردة، من هنا كان لابد من فرض تعرفه كمركية تعمل على رفع أسعار السلع الاستهلاكية المستوردة محليا مقابل مثيلاتها من السلع المحلية و بنفس نسبة التعرفة ، ذلك لإعطاء المجال أمام السلع المحلية منافسة السلع المستوردة وإن تنمو إلى تستطيع السلع المحلية أن تفرض نفسها في سوق المنافسة ومن ثم ترفع عنها الحماية.

٣. جذب رأس المال الأجنبي لغرض الاستثمار المباشر في العراق تجنباً لعبء الرسوم الكمركية مما يعطيه فرصة المعاملة كمنتج محلي يتمتع بعدد من الامتيازات منها الحماية. إذ وردت في المادة (٥) من قانون التعرفة الكمركية لعام ٢٠١٠ أن يراعى في تطبيق أحكام هذا القانون التسهيلات الممنوحة بموجب قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته على السلع المستوردة لأغراض المشاريع الاستثمارية حصراً (قانون التعرفة الكمركية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠). ذلك أن قانون الاستثمار قد منح تسهيلات كبيرة للمستثمرين في إطار جذب الاستثمار الأجنبي والمحلي للمساهمة في تطوير وتنمية الاقتصاد العراقي، وبذلك فأن تفعيل قانون التعرفة لن يؤثر في تنمية القطاعات المختلفة أو على استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية والمحلية.

٤. مواجهه سياسة الإغراق: إن الضعف الذي أصاب قطاعي الصناعة والزراعة المحلية بعد عام ٢٠٠٣ وما رافقه من السماح بالاستيراد العشوائي لأنواع عديدة من السلع الأجنبية أحدث خلل كبير في السوق المحلية متمثلاً باتباع الدول سياسة الإغراق للسيطرة على السوق العراقية وتدمير قطاعاتها المنهكة أصلاً، إن الإغراق بمفهومه البسيط هو تسويق لسلعة ما بأسعار تقل عن أسعار السلع المحلية المنافسة لها لغرض السيطرة على السوق المحلية أو تصدير السلعة إلى أسواق خارجية وبيعها بأسعار تقل عن أسعار التكلفة في البلد المصنع للسلعة مستفيدة من سياسات الدعم المقدمة من

بلد المنشأ ومنها الدعم المالي (يسري، ٢٠٠٧، 141-140p) وبما ان قطاعات الاقتصاد العراقي منهكة وليس هناك سياسة واضحة اتبعتها الحكومة لمحاربة الإغراق أدى ذلك الى غلق معظم المصانع وخسارتها لرأس المال ، من هنا تأتي أهمية التعرفة الكمركية كأحد وسائل محاربة الإغراق و توجيه سياسة الاستيراد بالشكل المناسب لأحداث التنمية.

٥. معالجة البطالة: إن تفعيل قانون التعرفة الكمركية لا بد أن يرافقه تنمية القطاعات الاقتصادية الأمر الذي يساهم في تخفيض نسب البطالة المتفشية في العراق مما له انعكاسات اقتصادية واجتماعية ايجابية.

٦. تفعيل دور الأجهزة الرقابية والسيطرة النوعية كحماية المستهلك المحلي حيث يعاني العراق من إن هذه الأجهزة لا تأخذ دورها بشكل صحيح في الوقت الذي تغرق فيه الأسواق العراقية بسلع ومنتجات ذات مناشيء غير معروفة ، حيث يمكن لتفعيل قانون التعرفة الكمركية الحد من هذه المنتجات بفرض تعرفة كمركية عالية عليها، فضلاً عن تلك المنتجات التي تهدد بالقضاء على المنتجات المحلية المشابهة كما هو الحال في غرق الأسواق العراقية بالأسمدة الكيماوية القطرية التي تهدد صناعة الأسمدة في العراق وكذلك الاستيراد المتزايد لمادة السمنت الإيراني الذي تغرق به الأسواق المحلية لانخفاض أسعاره رغم المناشدات المتواصلة من التأثير السلبي لهذا المنتج على صناعة الاسمنت في العراق ذلك أنه لو تم تفعيل قانون التعرفة الكمركية وتم فرض تعرفة مرتفعة سيؤدي ذلك إلى ارتفاع أسعارها في الأسواق العراقية مما يدفع المستهلك إلى التوجه نحو شراء المنتج المحلي الأمر الذي يحقق حماية الصناعة المحلية والاحتفاظ بمكانتها في الأسواق بشرط توفر النوعية والجودة الجيدة.

المطلب الثاني: الآثار الاقتصادية لقانون التعرفة الكمركية على الاقتصاد العراقي.

ان استخدام النظام الضريبي العراقي كأداة مالية فعالة والقائم على أساس الجمع ما بين كل من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة مع اختلاف الأهمية النسبية لكل منهما اختلف من فترة لأخرى وذلك لاختلاف الظروف الاقتصادية التي مر بها العراق، اذ ان اعتماد العراق وبشكل شبه كلي على إيرادات النفط في تغطية النفقات العامة في فترة السبعينات من القرن الماضي أدى الى انخفاض الاعتماد على الضرائب بجميع اشكالها كمورد مالي يستخدم في تلبية احتياجات الانفاق العام، لكن نتيجة الظروف غير الاستثنائية التي واجهت العراق والمتمثلة بنشوب الحرب خلال فترة الثمانينات والتي أدت الى حدوث اختلال في تصدير النفط وبالتالي في حجم الإيرادات النفطية مقابل زيادة في الانفاق العام (نتيجة زيادة حجم الانفاق العسكري) كان لابد من إيجاد سبل جديدة لزيادة حجم الإيرادات مما أدى الى زيادة الأهمية النسبية للضرائب لغرض تلبية احتياجات الانفاق العام وتحقيق الأهداف الاقتصادية، استمر الحال على ما هو عليه في فترة التسعينات نتيجة الحصار

الاقتصادي والمشاكل السياسية التي واجهت العراق و نتج عنها تحجيم حجم الصادرات من النفط العراقي وحسب مذكرات التفاهم مما دفع الحكومة السابقة الى انتهاج سياسة مالية جديدة الغرض منها إعطاء أهمية أكبر للضرائب لغرض زيادة حجم إيرادات الدولة، بعد عام ٢٠٠٣ والتغيرات الحاصلة على المشهد العراقي والتغير الجذري الذي طرأ على الساحة السياسية العراقية متمثلاً بتغير نظام الحكم تم الاعتماد على مجموعة من السياسات الضريبية، بدءاً أولاً بتطبيق قرار سلطة الائتلاف بإلغاء قانون الكمارك واعتماد نسبة ٥% لإعادة أعمار العراق، بشرط إعفاء السلع الغذائية والمستلزمات الطبية والثقافية والألبسة وبعض السلع الأخرى مما أدى إلى فتح الباب على مصراعيه للاستيرادات حيث أصبح العراق يستورد أكثر من ٨٠% من المواد الغذائية والسلع الاستهلاكية وبحودود ٩٠% من السلع الإنتاجية الرأسمالية في ظل تخلف القطاعات الإنتاجية وإهمالها ، فعلى سبيل المثال كان القطاع الزراعي نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي خلال المدة (٢٠٠٨-١٩٧٥) حوالي (٨-٣,٥%) ومساهمته القطاع الصناعي لنفس الفترة (١,٥-٧%) (مهند ، ٢٠١١ ، p5) وهي نسبة ضئيلة جداً مقارنة باحتياجات المجتمع من السلع الضرورية الزراعية والصناعية على حد سواء، الأمر الذي قاد الى التوجه نحو الاستيرادات لسد حاجة البلد، الامر الذي أدى إلى وجود سلع ومنتجات ذات نوعيات رديئة ومن مناشئ غير معروفة فضلاً عن بروز ظاهرة الغش الصناعي والتجاري، وسعي الدول المصدرة إلى الأسواق العراقية لإغراق السوق بمنتجاتها، الأمر الذي أدى الى القضاء على ما كان موجود من صناعة محلية سواء أكانت عائدة للقطاع الخاص أو القطاع الحكومي الذي عانى بعد عام ٢٠٠٣ من التخريب والسرقة والدمار ، والتي لم يتم إعادة هيكلتها وأعمارها بالشكل الذي يتناسب مع متطلبات المرحلة الاقتصادية الحالية وأمام هذا الواقع فإن أمام صانعي السياسة الاقتصادية وبخاصة السياسة المالية مهمة تصحيح مسار الاقتصاد العراقي، ومن إحدى الأدوات التصحيحية تفعيل قانون التعرف الكمركية، ذلك أنه قد ورد في المادة (١١) من قانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠ أن يراعى تنفيذ القانون على مراحل ، ويتم اختيار السلع المستوردة والمشمولة لكل مرحلة بالتنسيق ما بين الهيئة العامة للكمارك ولجنة الشؤون الاقتصادية في مجلس الوزراء على أن لا يتجاوز السقف الزمني لتطبيق المرحلة الأخيرة والوصول إلى التطبيق الكامل لأحكام القانون مدة ثلاث سنوات، وفي هذا الإطار لا بد من إلزام وزارة الزراعة والصناعة بالعمل الدؤوب لتحديد سقف زمني لإعادة هيكلة مشاريعها وتشغيل الصالح منها بعد إجراء الصيانة اللازمة لمشاريعها، ذلك أن وجود صناعة محلية سيقفل من الآثار السلبية الناجمة من فرض قانون التعرف وتلافي ارتفاع المستوى العام لأسعار السلع والمنتجات المستوردة لوجود منتج محلي بديل يفى بالغرض. ولتوضيح ما تقدم سيتم تحليل الضرائب الكمركية وهي إحدى الضرائب غير المباشرة من خلال بيانات الجدول (١) يمكن التعرف على عدد من المؤشرات الاقتصادية ونسبة إيرادات

الضرائب الكمركية وإيرادات الضرائب غير المباشرة والضرائب المباشرة الى اجمالي الإيرادات الضريبية والإيرادات العامة والطاقة الضريبية والعبء الضريبي للمدة (٢٠١٥-١٩٩٥) (مليون دينار / %).

جدول رقم (١)

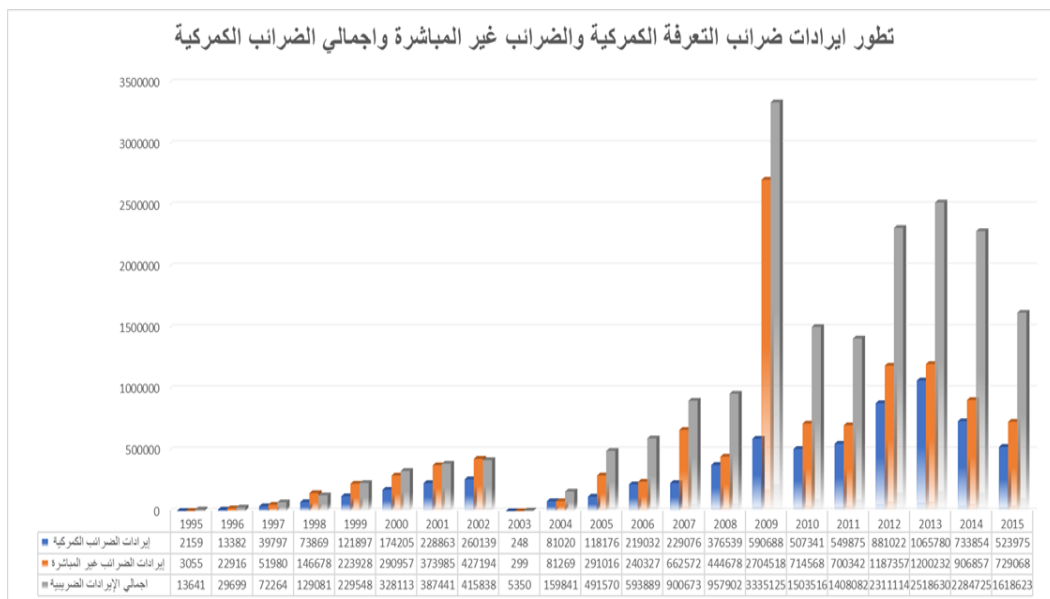
يوضح عدد من المؤشرات الاقتصادية ونسبة إيرادات الضرائب الكمركية وإيرادات الضرائب غير المباشرة والضرائب المباشرة الى اجمالي الإيرادات الضريبية والإيرادات العامة والطاقة الضريبية والعبء الضريبي للمدة (٢٠١٥-١٩٩٥) (مليون دينار / %)

السنة	إيرادات الضرائب الكمركية (١)	إيرادات الضرائب غير المباشرة (٢)	إجمالي الإيرادات الضريبية (٣)	الدخل القومي (٤)	الناتج المحلي الإجمالي (٥)	نسبة 2/1 (٦)	نسبة ٣/١ (٧)	نسبة ٤/١ (٨)	نسبة نمو الضرائب الكمركية (٩)	الطاقة الضريبية % (٤/٣) (١٠)	العبء الضريبي % (٥/٣) (١١)
١٩٩٥	٢١٥٩	٣٠٥٥	١٣٦٤١	٥٨٠٧٣٧	6695483	70.67	15.83	0.04	-	0.23	0.20
١٩٩٦	١٣٣٨٢	٢٢٩١٦	٢٩٦٩٩	٥٥٤٣٢٨	6498945	58.40	45.06	0.24	519.82	0.53	0.46
١٩٩٧	٣٩٧٩٧	٥١٩٨٠	٧٢٦٦٤	١٣٣٠٠٦	15195233	76.56	55.07	0.30	197.39	0.54	0.48
١٩٩٨	٧٣٨٦٩	١٤٦٦٧٨	١٢٩٠٨١	١٥٠١٣٤	17123377	50.36	57.23	0.49	85.61	0.86	0.75
١٩٩٩	١٢١٨٩٧	٢٢٣٩٢٨	٢٢٩٥٤٨	٣١٠٩٢٨	34356413	54.44	53.10	0.39	65.02	0.74	0.67
٢٠٠٠	١٧٤٢٠٥	٢٩٠٩٥٧	٣٢٨١١٣	٤٦٥٢٠٧	51131686	59.87	53.09	0.37	42.91	0.71	0.64
٢٠٠١	٢٢٨٨٦٣	٣٧٣٩٨٥	٣٨٧٤٤١	٣٦٧٢٦٥	40096769	61.20	59.07	0.62	31.38	1.05	0.97
٢٠٠٢	٢٦٠١٣٩	٤٢٧١٩٤	٤١٥٨٣٨	٣٤١٧٧٧	40032836	60.89	62.56	0.75	13.67	1.20	1.04
٢٠٠٣	٢٤٨	٢٩٩	٥٣٥٠	٢٥٢٢٨٧	22370021	82.94	4.64	0.00	-99.90	0.02	0.02
٢٠٠٤	٨١٠٢٠	٨١٢٦٩	١٥٩٨٤١	٤٧٠٠٤١	53255359	99.69	50.69	0.17	32569.35	0.34	0.30
٢٠٠٥	١١٨١٧٦	٢٩١٠١٦	٤٩١٥٧٠	٦٥٦٧٤٥	73524855	40.61	24.04	0.18	45.86	0.75	0.67
٢٠٠٦	٢١٩٠٣٢	٢٤٠٣٣٧	٥٩٣٨٨٩	٨٥٤٣١٥	96006951	91.14	36.88	0.26	85.34	0.70	0.62
٢٠٠٧	٢٢٩٠٧٦	٦٦٢٥٧٢	٩٠٠٦٧٣	١٠٠١٠٠	11058132	34.57	25.43	0.23	4.59	0.90	8.14
٢٠٠٨	٣٧٦٥٣٩	٤٤٤٦٧٨	٩٥٧٩٠٢	١٤٧٦٤١	157229672	84.68	39.31	0.26	64.37	0.65	0.61
٢٠٠٩	٥٩٠٦٨٨	٢٧٠٤٥١٨	٣٣٣٥١٢٥	١٢٠٤٢٩	١١٠٦٧٩٦٦٢	21.84	17.71	0.49	56.87	2.77	3.01
٢٠١٠	٥٠٧٣٤١	٧١٥٦٨٨	١٥٠٣٥١٦	١٤٦٤٥٣	١٣٧٠٥١٣١٠	71.00	33.74	0.35	-14.11	1.03	1.10
٢٠١١	٥٤٩٨٧٥	٧٠٠٣٤٢	١٤٠٨٠٨٢	١٩٢٢٣٧	١٨٤٢٢٠٨١٧	78.52	39.05	0.29	8.38	0.73	0.76
٢٠١٢	٨٨١٠٢٢	١١٨٨٣٥٧	٢٣١١١١٤	٢٢٧٧٢١	٢١٦٨١١٦٩٠	74.20	38.12	0.39	60.22	1.02	1.07
٢٠١٣	١٠٦٥٧٨٠	١٢٠٠٢٣٢	٢٥١٨٦٣٠	٢٤٣٥١٨	٢٤١٥٠٦٠٧٢	88.80	42.32	0.44	20.97	1.03	1.04
٢٠١٤	٧٣٣٨٥٤	٩٠٦٨٥٧	٢٢٨٤٧٢٥	٢٣٠٣١٠	٢٥٨٩٠٠٦٣٣	8.09	32.12	0.32	80.92	0.99	0.88
٢٠١٥	٥٢٣٩٧٥	٧٢٩٠٦٨	١٦١٨٦٦٣	241984	٢٠٥٣٨٨٤٢٧	71.87	32.37	0.22	-28.60	0.67	0.79

المصدر ١:- بيانات الاعمدة (٤-١) وزارة المالية - الدائرة الاقتصادية، إيرادات الموازنة العامة، بغداد، سنوات متفرقة

٢- بيانات العمود (٥) وزارة التخطيط - الجهاز المركزي للإحصاء، النشرة السنوية (٢٠١٥-١٩٩٥)، بغداد، سنوات متفرقة.

٣- بيانات الاعمدة (١١-٦) من اعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الاعمدة (٥-١)



من خلال الجدول رقم (١) يمكن ملاحظة التطور المستمر في حصيلة إيرادات الضرائب الكمركية للفترة (٢٠٠٢-١٩٩٥) اذا ارتفعت هذه الإيرادات من (٢١٩٥) مليون دينار لعام ١٩٩٥ لتصل الى (٢٦٠١٣٩) مليون دينار في عام ٢٠٠٢ وذلك بسبب صدور القرار المرقم (١٠٨) لسنة (١٩٩٥) والذي من خلاله تم فرض رسوم كمركية إضافية تمثلت بتقدير قيمة السلعة المستوردة على أساس سعر الصرف التجاري وليس الرسمي والسبب الآخر الاستمرار في تطبيق مذكرة تفاهم الأمم المتحدة (النفط مقابل الغذاء). اما في عام ونتيجة للظروف السياسية التي مر بها العراق تم إيقاف العمل بالضرائب من (٢٠٠٣/٤/١٦) ولغاية نهاية عام ٢٠٠٣ واستثنيت عدد من الضرائب وفق الامر (٣٧) الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة، مما أدى الى انخفاض قيمة إيرادات الضرائب الكمركية وبشكل واضح لعام (٢٠٠٣) لتبلغ (٢٤٨) مليون دينار، الا ان هذا الانخفاض لم يستمر طويلا ففي الفترة (٢٠٠٩-٢٠٠٤) عادت إيرادات الضرائب ترتفع من جديد لتبلغ اعلى قيمة لها في عام ٢٠٠٩ وبمبلغ (٥٩٠٦٨٨) مليون دينار بعد ان كانت (٨١٠٢٠) مليون دينار لعام ٢٠٠٤ ، وجاءت هذه الزيادة الكبيرة نتيجة زيادة حجم الاستيرادات لعام ٢٠٠٩ ليبلغ (19.5) مليار دولار بعد ان كان

(38.4) مليار دولار في عام (٢٠٠٧) (البنك المركزي العراقي -مديرية الإحصاء والبحوث، النشرة السنوية ٢٠٠٩، p72) وضبط المنافذ الحدودية ، في حين نجد ان الفترة ما بين (٢٠١٥-٢٠١٠) شهدت إيرادات الضريبة الكمركية هبوطا اذا ما قورن بعام ٢٠٠٩ اذ بلغت الإيرادات (٥٠٧٣٤١) مليون دينار عراقي ثم عادت لترتفع لتصل الى اعلى معدل لها في عام ٢٠١٣ وهو (١٠٦٥٧٨٠) مليون دينار لتعود الانخفاض من جديد لتبلغ (٥٢٣٩٧٥) مليون دينار عام ٢٠١٥ ويعزى هذا الانخفاض الى تفشي ظاهرة الفساد الإداري وضعف رقابة الدوائر الكمركية للمنافذ الحكومية.ومن خلال متابعة الجدول رقم (١) يتضح لنا أيضا عدم ثبات الأهمية النسبية لإيرادات الضرائب الكمركية الى الضرائب غير المباشرة للفترة (٢٠١٥-١٩٩٥) ، ففي الفترة (٢٠٠٢-١٩٩٥) ارتفعت الأهمية النسبية لها لتبلغ (٧٦,٥٦%) عام ١٩٩٧ بعد ان كانت (٧٠,٦٧ %) في عام ١٩٩٥ بسبب زيادة إيرادات الضرائب الكمركية وكما بينا سابقا نتيجة صدور القرار المرقم (١٠٨) لسنة (١٩٩٥) الا انها بداءت تتخفف تدريجيا لتصل الى (٦٠,٨٩%) في عام ٢٠٠٢ ، وللفترة (٢٠٠٩-٢٠٠٣) استمر مسلسل الارتفاع والانخفاض اذ بلغ اعلى مستوى له عام ٢٠٠٦ وهو (٩١,١٤%) بسبب ارتفاع حصيللة الضرائب الكمركية من (118.176) مليون دينار عام ٢٠٠٥ الى (219.032) مليون دينار عام ٢٠٠٦ ليعود وينخفض من جديد في عام ٢٠٠٩ ليبلغ (٢١,٨٤) (وزارة المالية - الدائرة الاقتصادية، الإيرادات الضريبية للسنوات (٢٠٠٦-٢٠٠٥) ، ، p34) الا ان الفترة (٢٠١٥-٢٠١٠) شهدت ارتفاع ملحوظا لهذه الأهمية اذ بلغت (71.80%) عام ٢٠١٥ بعد ان كان (٧١%) عام ٢٠١٠. ولكي نفهم جيدا مدى أهمية الضرائب الكمركية يجب ان نفهم الطاقة الضريبية والعبء الضريبي ، يقصد بالطاقة الضريبية النسبة من الناتج القومي الإجمالي التي تحصل عليه الحكومة من دافعي الضرائب، أي أقصى حصيللة ضريبية يمكن الحصول عليها من غير ان تؤدي إلى الإضرار بالحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ويتم تخصيص تلك الأموال لتمويل الاستهلاك العام وتكوين رأس المال الاجتماعي. بينما يعرف العبء الضريبي هو الضغط الضريبي وبمعنى آخر مدى القدرة لدى الجهاز الضريبي على استحصال الضرائب ومقدار التهرب الضريبي، ومن خلال متابعة نسبة الطاقة الضريبية نجد انها خلال المدة الأولى (١٩٩٥-٢٠٠٢) اتسمت بالزيادة فبعد ان كانت (0.23%) عام ١٩٩٥ ارتفعت الى (0.86%) في عام ١٩٩٨ لتتخفف الى (0.71%) في عام ٢٠٠٠ لتعود وترتفع الى (1.20%) للعام ٢٠٠٢، اما المدة الثانية (٢٠٠٩-٢٠٠٣) فبدأت بانخفاض ملحوظ بلغ (0.02%) في العام ٢٠٠٣ الا ان هذا الانخفاض لم يدم طويلا وعادت من جديد بالارتفاع لتصل الى (2.77%) في عام (٢٠٠٩) ، لكن الفترة الثالثة جاءت بعكس ما كان متوقعا اذ انخفضت الطاقة الضريبية من (1.03%) في العام ٢٠١٠ لتصل الى (0.67%) في عام ٢٠١٥ وسبب ذلك انخفاض القوة الالزامية لدفع الضرائب، علاوة على اثر الاعفاءات الضريبية، ويتضح

هذا الشيء للعبء الضريبي أيضا اذ يلاحظ تذبذب بياناته وبشكل كبير ما بين صعودا تارة وانخفاض تارة أخرى وهذا ما يوضحه الجدول رقم (١). مما تقدم يتضح ان هناك انخفاض في كل من الطاقة الضريبية والعبء الضريبي، أي ان مساهمة الإيرادات الضريبية الى الإيرادات في الموازنة مازالت منخفضة، وكذلك ان هناك طاقة ضريبية لم تستغل بعد مما يعكس ارتفاع معدل التهرب الضريبي في ظل نظام ضريبي لم يصل الى استغلال الطاقة الضريبية الممكنة كما ان المساهمة الضريبية الفعلية متواضعة قياساً بحجم النشاط الاقتصادي في المجتمع، حيث لم ترتبط الحصيلة الضريبية بدرجة وثيقة بتغيرات الناتج المحلي الإجمالي مما يستدعي تدخ من الدولة لسن القوانين والتشريعات الضمتخلص مما تقدم، يجب ان تكون هناك وقفة لإصلاح الواقع الضريبي في العراق اذ ان نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في الدخل القومي مازالت منخفضة، وبما ان الضرائب الكمركية هي احد أنواع الضرائب غير المباشرة والتي عادة تفرض على السلع المستوردة هي أداة فعالة لزيادة إيرادات العراق بسبب ارتفاع نسبة الواردات من السلع.

الاستنتاجات:

١. ان السمة التي يمكن وصف استخدام السياسة الضريبية في العراق للفترة (٢٠١٥-١٩٩٥) هي سمة التذبذب، ففي بداية التسعينات من القرن الماضي كان الهدف الاقتصادي هو الأساس ، ثم تغير في منتصف التسعينات ليصبح هدف الضرائب بأنواعها هو لغرض التمويل ، لكن بعد عام ٢٠٠٣ تغيرت السياسة ليصبح هدف اجتماعيا متمثلا بكثره الإعفاءات الاجتماعية.

٢. ان مساهمة الإيرادات الضريبية في التنمية الاقتصادية مازالت منخفضة وهذا ما أكدته البيانات للفترة (٢٠١٥-١٩٩٥)، وهذا ينطبق أيضا على مساهمة نسبة الإيرادات الضريبية في النفقات العامة والدخل القومي.

٣. يعتمد الاقتصاد العراقي وبشكل كامل على الخارج في استيراد ما يحتاج اليه لسد حاجة السوق المحلية نتيجة الشلل التام الذي أصاب مختلف القطاعات الانتاجية وغياب البنية التحتية والارتكازية للبلاد.

٤. ان قرار سلطة الائتلاف بتجميد العمل بقانون التعرفة الكمركي والاكتفاء بضريبة ما عرف في حينها بضريبة (إعادة أعمار العراق) بتعرفة كمركية تبلغ (٥%) من قيمة البضاعة الخاضعة لها تسبب في إغراق السوق المحلية بالمنتجات الأجنبية مما اثر سلبا على مختلف الميادين الاقتصادية وعلى القطاعين الزراعي والصناعي.

٥. ان تطبيق قانون التعرفة الكمركية من دون وضع الية واضحة لتنمية القطاعات الإنتاجية سيؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار مما سيؤثر سلبا على حياة المواطن البسيط وسينعكس هذا على الحياة الاجتماعية فيؤدي الى افشال هذه السياسات رغم أهميتها لمصلحة الاقتصاد الوطني.

٦. يعد تفعيل قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٠ حل امثل لمواجهة الإغراق الذي حدث أصاب السوق العراقية نتيجة سياسة الباب المفتوح للاستيراد ذلك أن هذا القانون وضع حلول لحماية الزراعة من خلال إضافة ما يعرف بالرزنامة الزراعية فضلاً عن مراعاته والإشارة إلى أهمية قانون الاستثمار لعام ٢٠٠٦ والتسهيلات الواردة في هذا القانون.
٧. يعد الاقتصاد العراقي اقتصاداً احادي الجانب نتيجة اعتماده و بنسبة ٩٠% على إيرادات بيع وتصدير النفط الخام إلى الأسواق العالمية.
٨. غياب دور فاعل للسياسة المالية للممارسة دورها في معالجة الأزمات الاقتصادية التي تحتاج إلى آليات وسبل ناجحة للخروج من الأوضاع الاقتصادية غير المستقرة وتجنب المتقلبات الاقتصادية التي يتعرض لها الاقتصاد.
٩. غياب الاستراتيجية الاقتصادية الشاملة للإصلاح التي تأخذ على عاتقها تحقيق التنمية وتطوير كافة القطاعات الاقتصادية وتكوين حلقة من الارتباطات الأمامية والخلفية بما يضمن تحقيق النمو في أكثر من مجال.
١٠. يعاني العراق من انخفاض كبير في الإيرادات المالية المتحققة من الضرائب مقارنة في ازدياد كبير في الإنفاق العام مما يستوجب إيجاد مصادر أخرى لتحقيق زيادة في الإيرادات المالية للدولة وتقليل الاعتماد على مصدر رئيسي وأساسي وهو النفط الخام المصدر.
١١. ضعف الإيرادات المتحققة من الضرائب وبجميع أنواعها وخاصة ضرائب التعرف الكمركية نسبة الى الدخل القومي.

التوصيات:

١. تفعيل قانون التعرف الكمركية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٠ بعد اجراء تعديلات تأخذ بنظر الاعتبار اهداف المرحلة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لتحقيق التوازن من حيث هيكل الإنتاج وهيكل الاستيراد والاستهلاك المتحقق.
٢. إيجاد نوع من أنواع التوازن في الهيكل الضريبي العراقي من خلال استخدام الضرائب المباشرة وغير المباشرة وتقليل التفاوت بينهما.
٣. ان على وزارة المالية ان تفعل دورها في العمل على توضيح و ابراز المزايا الايجابية لقانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠، خاصة في ما يتعلق بالسلع التي تفرض عليها نسبة ضرائب أقل من ٥%، فضلاً عن تلك السلع المعفاة من الرسوم.
٤. تكثيف الجهود لتنسيق العمل الضريبي والبحث والعمل على إيجاد الطاقات الضريبية العاطلة وتشغيلها.

٥. محاربة سياسة الإغراق، وحماية المنتج المحلي من خلال وضع قوانين وآليات فاعلة تدعم المنتج المحلي وتحد من هذه الظاهرة وانعكاساتها السلبية على القطاعات الإنتاجية والاقتصاد ككل.
٦. وضع كل من وزارة الصناعة والزراعة للمشاريع التي لها الأولوية في التطوير والتنمية وفق آليات محددة لكل مشروع وفق أهمية النسب للاقتصاد والمدة اللازمة للنهوض بكل مشروع بما يحقق تنمية القطاع ككل.
٧. يجب العمل على رسم وتبني أكثر من آلية أو سياسة للنهوض بالواقع الاقتصادي لجميع قطاعات الاقتصاد العراقي والابتعاد عن اعتماد نهج وآلية عمل واحدة للتنمية الاقتصادية.

المصادر

١. عليان، د. نور و د. عبد الناصر الشريف، الضرائب ومحاسبتها، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، ٢٠٠٢.
٢. خلف، د. فليح حسن، المالية العامة، الطبعة الأولى، عمان، دار اربد، عالم الكتب الحديث، ٢٠٠٧.
٣. عبد الرزاق، د. محمود حامد، اقتصاديات الكمارك بين النظرية والتطبيق، مكتبة الحرية للنشر والتوزيع، العراق، ٢٠٠٣.
٤. الخفاجي، د. سعد، تطور السياسة الكمركية في العراق قبل وبعد ٢٠٠٣ بين المشاكل والمقترحات البديلة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الثامن والثلاثون، ٢٠١٤.
٥. عبد الله، محمد سامي، الدور التمويلي للضرائب في بلدان عربية مختارة (٢٠٠٢-١٩٨٠)، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الموصل/ كلية الإدارة والاقتصاد- قسم الاقتصاد، ٢٠٠٥.
٦. احمد، مالك عبد الرحيم محمد، تحليل آثار السياسة الكمركية في الاقتصاد العراقي للمدة (١٩٩٥-٢٠١٠)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٣.
٧. علوان، حسن عباس، سياسة الإغراق بين التعرف الكمركية وطموح الإيرادات إلى أين (٢٠٠٣-٢٠١٠) الأسباب - والآثار - والحلول، ورقة مقدمة إلى قسم السياسة الضريبية، الدائرة الاقتصادية، وزارة المالية، ٢٠١١.
٨. يسري، عبد الرحمن وآخرون، الاقتصاد الدولي، ط١، الإسكندرية: الدار الجامعية، ٢٠٠٧.
٩. مهند، علاء جلوب، التحقق من الآثار الاقتصادية لقانون التعرف الكمركية، ورقة عمل معدة في قسم السياسات الاقتصادية، الدائرة الاقتصادية، وزارة المالية ٢٠١١.
١٠. وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، إيرادات الموازنة العامة، بغداد، سنوات منفردة.

١١. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، النشرة السنوية (٢٠١٥-١٩٩٥)، بغداد، سنوات متفرقة.
١٢. البنك المركزي العراقي، مديرية الإحصاء والبحوث، النشرة السنوية ٢٠٠٩، بغداد، ٢٠٠٩.
١٣. وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، الإيرادات الضريبية للسنوات (٢٠٠٦-٢٠٠٥)، بغداد، ٢٠٠٧.

القوانين:

١. قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤، المواد (١١، ١٢، ٣) معدلة بموجب قانون التعديل الثالث رقم (٥٦) لسنة (١٩٨٨).
٢. أوامر سلطة الائتلاف، الأمر رقم (٣٨) - القسم الثاني - ف ١.
٣. أوامر سلطة الائتلاف - الأمر رقم (٣٨) - القسم الثاني - ف ٢.
٤. أوامر سلطة الائتلاف الأمر رقم (٥٤) - الملحق (م).
٥. قانون التعرفة الكمركية رقم (٢٢) لسنة (٢٠١٠)، المادة (٩/أولا)
٦. قانون التعرفة الكمركية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٠، المادة ١ من ف ١ وف ٢.