

أثر السياسة الضريبية على الاستثمار

الدكتور نور الدين يوسف

أستاذ محاضر "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد خيضر (بسكرة) - الجزائر

الملتقى الدولي السادس عشر حول: "الضمانات القانونية للاستثمار في الدول المغاربية"

المنعقد يومي 22/23 فيفري 2016

من طرف مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة

ومخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع

قسم الحقوق - كلية الحقوق والعلوم السياسية -

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

مقدمة:

إن السياسة الضريبية المتبعة في أي دولة من الدول لا بد أن تتبع مجموعة من المحددات بغية الحصول على جو ملائم للاستثمار وجلب رؤوس الأموال، وهو الأمر الذي يحاول المشرع الجزائري على غرار باقي الدول تحقيقه إلا أن الملاحظ بأن للسياسة الضريبية مجموعة من الآثار تتراوح بين الإيجابية والسلبية والتي نجدها تنعكس على نظام الاستثمار لهذه الدول وهو ما نحاول معالجته من خلال مناقشة الإشكالية التالية: إلى أي مدى تساهم السياسة الضريبية في جلب الاستثمارات؟

المطلب الأول: محددات الاستثمار

إن الغاية الأساسية من الاستثمار هي تحقيق أكبر قدر ممكن من الربح وهو الأمر الجوهرى الذي يراعى له، وبالإضافة لذلك فإنه لا بد أن لا نقفل مجموعة من العوامل والمحددات المؤثرة في مناخ الاستثمار هذه الأخر التي تتنوع بين المحددات السياسية والاقتصادية وهي الأهم.

وفيما يتعلق بالمحددات الاقتصادية فإننا نجدها تتمثل فيما يلي:

الفرع الأول: المحددات الاقتصادية للاستثمار

إن هذه العوامل لها الأثر البالغ في توجيه حركة رؤوس الأموال وكذا مختلف الاستثمارات سواء كانت العامة منها أم الخاصة وهو الشيء الذي نولي بيانه وفقا للنقاط الآتية.

1- الفرص الاستثمارية المتاحة:

ويقصد بالفرصة في هذا المجال تلك الأرباح التي يمكن للمستثمر أن يجنيها من توجيه رؤوس أمواله، وتلعب الدولة دورا أساسيا من خلال تهيئة المناخ الاستثماري وخلق الفرص.¹

2- العائد المتوقع من عملية الاستثمار:

ويرتكز العائد المتوقع على عامل التفضيل النقدي وذلك من خلال تحويل الأصول النقدية إلى أصول أقل سيولة وينهب الاقتصاديون لضرورة الاحتفاظ بالأصول النقدية وتكمن الأهمية في دافع المعاملات وهو الاحتفاظ برصيد نقدي لمقابلة مطالب الحياة

¹ - أنظر حسين عمر، الاستثمار والعملة ط1، الكتاب الحديث، القاهرة 2000.

اليومية وكذلك دافع الاحتياط من خلال الاحتفاظ بجزء من الأصول من أجل مواجهة المخاطر المستقبلية، وكذلك بدافع المضاربة وذلك من خلال الاحتفاظ بالنقد من أجل تحقيق الأرباح عن طريق المضاربة ومواجهة التغيرات التي يمكن أن تحدث في الأسعار.

3- تطور السوق المالي:

إن تحرير السوق المالي من القيود المفروضة عليه يعد مطلب رئيسيا لتحرير الاستثمار خاصة بتلك التي تفرض على الائتمان ويكون ذلك عن طريق تخفيض نسبة الفائدة لمالها من تأثير على العملية الاستثمارية وتوجيه قراراتها حيث قد يؤدي رفع الفائدة لرفع تكلفة الاقتراض من البنوك ورفع تكلفة استخدام رأس المال.

4- طبيعة العلاقات بين الاستثمار الخاص والعام:

تشير الدراسات للعلاقة الوطيدة بين الاستثمار في القطاع العام والقطاع الخاص ويرجع السبب بكون أن اتساع مجال الاستثمار العام قد يؤدي لانخفاض الاستثمار الخاص، ويفرض الاستثمار العام نفسه على الخاص وذلك بوجود آليات التحكم من خلال فرض الضرائب ربما أو القروض الداخلية أو التمويل التضخمي وهو الشيء الذي يؤدي لرفع أسعار الفائدة على مستثمري القطاع الخاص مع مراعاة وجهة النظر المخالفة التي تفسر العلاقة بصورة عكسية.

5- سياسة سعر الصرف:

تؤثر سياسة الصرف المتبعة في أي دولة على جانبي العرض والطلب فيها وهو ما يؤثر بدوره على الاستثمارات الخاصة، ويعتبر تخفيض سعر العملة من الأسباب المؤدية لتخفيض القيمة الحقيقية للأصول المالية للأفراد وهو ما ينعكس سلبا على العملية الاستهلاكية من خلال تراجع الأفراد وتقليل جمع إنفاقهم وهو ما يقلل عملية اقتناء السلع والخدمات ويعتبر عنصرا يؤدي لتراجع المستثمر عن توجيه استثماراته.¹

عدم الاستقرار الاقتصادي لأنه يؤدي لإحجام المستثمرين خاصة وأنه يكون ناجحا في مناخ مستقر وثابت ويستطيع فيه المستثمر أن يقيم مدى نجاح استثماره من عدمه وقد يكون التذبذب الاقتصادي من خلال التغيرات الاقتصادية وارتفاع نسبة التضخم واختلال المعلومات حول الأسعار... الخ.

¹ - مشري الحبيب، السياسة الضريبية وأثرها على الاستثمار في الجزائر، ماجستير قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2012.

6- السياسة الضريبية :

لا بد أن نعلم أن فرض الضرائب بطريقة متشددة على المستثمرين يؤدي للحيلولة دون توجيه استثماراتهم، وربما السبب يعود لانقلاب العملية الاستثمارية من لنجاح إلى الكساد خاصة إذا كانت موجة نحو المستهلك الذي قد يتحمل أعباء إضافية، طالما أن المستثمر سيسعى جاهدا لرفع سعر السلع والخدمات طالما أن التكلفة سترتفع في ظل إتباع نظام يقوم على رفع الضرائب وتوسعتها خلافا إذا ما اعتمدنا على نظام الحوافز الضريبية.

الفرع الثاني: المحددات السياسية للاستثمار

قد لا نبالغ إذا ما اعتقدنا بأن المناخ السياسي لأي دولة يؤثر بشكل كبير في جلب الاستثمارات، مع وجود علاقة ثابتة تتمثل في أنه كلما كان هناك استقرار سياسي كلما كان بصدد استثمار ناجح بما يعني استقرار السياسة الاقتصادية.

ويرتبط الاستقرار السياسي بثبات النظام الديمقراطي الذي يعني وجود نظام يتبع سياسة واضحة ومدروسة ثم الموافقة عليها بالأغلبية، وهو الشيء الذي يقلل عامل المخاطرة خاصة إذا كانت الدولة لا تعاني من اضطرابات داخلية أو منطقة ذات مخاطر حدودية، كما أنه عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي يشجع الاستثمار نظرا لكون الحكومات قد يتصف نشاطها بعدم الكفاءة وكذا محاولات التأميم أو المصادرة.

ولا نعني بالتأثيرات السياسية مجرد تأثيرات المنبثقة عن النظام السياسي وممارسته التي قد تضر بالاستثمار وإنما يتعدى الأمر للسياسة المالية والنقدية والتجارية وكذا سياسة الإصلاح الهيكلي.

فبالنسبة للسياسة المالية المرتكزة على زيادة الإجراءات وتخفيض النفقات بهدف خفض عجز الموازنة العامة للدولة من شأنه أن يؤدي لرفع الاستثمار الخاص.

ويؤدي خفض العجز في الموازنة لتقليل اعتماد الحكومة على الجهاز المصرفي في تمويل ذلك العجز وهو الأمر الذي بدوره يحرر ويوجه الموارد المالية نحو دعم الاستثمارات، ويؤدي تخفيض الإنفاق العام على المجالات الإنتاجية لإتاحة فرص استثمارية خاصة أمام القطاع الخاص.

وعن السياسة النقدية المتبعة وخاصة فيما يتعلق بتحرير سعر الفائدة التي تشكل موردا حقيقيا للإقراض كونها توفر وتزيد الموارد المالية الموجهة للإدخار، وحتى يأتي سعر

الفائدة بالنتائج المرجوة لا بد أن تكون على العملة المحلية مرتفعة مقارنة نظيرتها من العملة الصعبة.

وتساهم السياسة التجارية الناجحة والمدرسة وفقا لأسس فنية في تشجيع الاستثمار لاسيما إذا كانت قائمة على تحرير التجارة الخارجية بالإضافة لخفض العملة الوطنية مع ضرورة تخفيض وتحرير أسعار الفائدة وهو ما سينعكس سلبا على عمليات تهريب الأموال للخارج، ويشجع بالدرجة الأولى للتوجه نحو الاستثمار في قطاع التصدير. ولا يمكن أن نعدم المخاطر التي قد تحدث بالاقتصاد المحلي نتيجة تخفيض قيمة العملة لأنه يؤدي ذلك حتما لارتفاع تكلفة المواد المستوردة من الخارج وهو ما سينعكس على تكلفة الإنتاج ويقلل من الأرباح ويؤدي تحرير التجارة الخارجية لإضعاف المشاريع الخارجية الاستثمارية الداخلية والتي تتأثر سلبا بالمنافسة القوية الخارجية ويحولها إلى الفشل أو ومجرد وكالة للمنتجات المستوردة.

وعن انسحاب وخصوصة القطاع العام بما يدخل في مفهوم الإصلاحات الهيكلية، فإن ذلك يؤدي لقلّة الطلب على المواد الإنتاجية وهو ما يفسح المجال واسعا للقطاع الخاص واستثماراته بما ينعكس إيجابا على تشجيع الاستثمار، وهو النهج الذي قد تنتهجه الجزائر في المستقبل القريب، وفقا لما هو ظاهر في سياسة الإصلاح.

المطلب الثاني: السياسة لضريبية كبح ودعم الاستثمار

إن من أهم المحددات والعوامل السابقة والإشارة إليها، السياسة الضريبية المتبعة داخل الدول وحالتها من تأثيرات على جلب الاستثمار من عدمه.

ونعرف السياسة الضريبية بأنها: "مجموعة من البرامج التي تضعها الدولة مستخدمة كافة مصادرها الضريبية الفعلية والمحتملة لإحداث آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية مرغوبة، وتجنب أي آثار غير مرغوب فيها من أجل تحقيق أهداف مشتركة السياسية والاقتصادية"¹.

ويتضح من التعريف السابق بأن السياسة الضريبية تحكمها مجموعة من المقومات والركائز التي تبنى عليها، وهو الذي قد يشكل لنا نجاحا أو إخفاقا في تحقيق النمو الاقتصادي المركز على جلب الاستثمارات.

¹ - الحجازي مرسي السيد، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية الإسكندرية، 1998، ص 33.

الفرع الأول: دور السياسة الضريبية في تطوير الاستثمار

إن محاولة الجزائر مسايرة الاقتصاد العالمي وتحدياته يفرض عليها أن تطور من منظومتها الضريبية خاصة في ظل نية الانضمام لمنظمة التجارة العالمية، بحيث يجب أن تبنى على التحفيز والإعفاءات الضريبية كدعم لجلب الاستثمار.

وتعتبر الحوافز الضريبية ذات بعد إيجابي في جلب الاستثمار باعتبارها تيسيرات ضريبية يمنحها المشرع من أجل تحقيق أهداف معينة، قد تتعدى للإعفاءات التي تتنازل الدولة بموجبها عن حقها في فرض وتحصيل الضريبة، متنازلة بذلك عن جزء من مواردها السيادية.¹

وتوجه هذه الحوافز بغية تشجيع الاستثمار في المشروعات الصناعية، واستحداث فرص العمل، تشجيع الاستثمار في مجال التصدير والأنشطة السياحية، تشجيع المشروعات التكنولوجية المتقدمة، وتنمية المناطق الأقل حظا في النمو، مع التركيز على خلق الأقطاب الصناعية.

وتتمثل هذه الحوافز والإعفاءات في صورة إعفاء دائم عن طريق إسقاط حق الدولة في مال المكلف طالما أن سبب إعفاء لا يزال قائما ويكون ذلك بشكل إعفاءات ذات طابع اجتماعي وإنساني كالأنشطة الفلاحية التي تحتاج إلى تطوير خاص خاصة في مجال تطوير الكفاءات المتخصصة.

كما قد تكون ذات طابع اقتصادي وتتعلق بالأنشطة الاقتصادية المرتبطة بالسياسة التنموية للدولة من ذلك مثلا قطاعات التشغيل.

وهناك الإعفاءات ذات الطابع العلمي من أجل تشجيع البحث العلمي وفقا لما يتلاءم وتداعيات العولمة.

أما فيما يخص الصورة الثانية للإعفاءات فهي تلك المؤقتة عن طريق إعفاء المكلف لمدة معينة من حياة المشروع أو النشاط المستهدف.

وعن الإعفاء الكلي والكامل فيكون بإسقاط الحق نهائيا وبصورة كلية كالإعفاءات المستفيدة منها الشركات العاملة بالجنوب الكبير للجزائر.²

¹ - نزيه عبد المقصود مبروك، الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الاجتماعي، الإسكندرية 2007، ص ص 97-98.

² - مشري حم لحبيب، مرجع السابق، ص 97.

ويقصد بالإعفاء الجزئي إسقاط جزء من الحق لمدة معينة، كإعفاء المؤسسات العاملة في الطوق الثاني من الجنوب (بشار، ورقلة، الوادي، البيض، النعام، بسكرة، غرداية، الأغواط، الجلفة) من 25٪ من ضريبة الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات تبعا لشكلها القانوني.¹

كما أنه قد يستفيد المستثمر من تخفيضات ضريبية بحيث يخضع لمعدلات أقل من المعدلات السائدة أو تقليص وعاء الضريبة مقابل الالتزام ببعض الشروط كالمعدل المفروض على الأرباح المعاد استثمارها.²

ونلاحظ بأن المشرع الجزائري حاول في العديد من القوانين توفير المناخ الاستثماري، حيث نجد القانون رقم 277/63.³ والذي منح القطاع العام على خلاف القطاع الخاص:

- إعفاء كلي أو جزئي في مختلف الضرائب والرسوم المتعلقة بالأرباح التجارية والصناعية لمدة أقصاها 5 سنوات.
- إعفاء كلي أو جزئي لحقوق التحويل عند الحصول على العقارات الضرورية لعملية الإنتاج.

- استرجاع تام أو جزئي للرسم على الإنتاج عند شراء مستلزمات النشاط.

- إعفاء من الضريبة على الأرباح التجارية المعاد استثمارها....

ولم يكن لهذا القانون أي أثر واضح وملحوس لأنه قد أهمل القطاع الخاص ولم يظهر أي دور له في عملية الاستثمار.

وفي القانون رقم 284/66⁴ جاء بتحفييزات تتمثل في:

- الإعفاء الكلي أو الجزئي عند الشراء واكتساب عقارات موجهة للنشاط المعتمد بمعدل يحدد حسب مكان مزاولة النشاط، وكذا من الضريبة العقارية لمدة لا تتعدى 05 سنوات.

- الاستفادة من معدل منخفض على الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج.

¹ - مشري حم لحبيب، مرجع السابق، ص 98.

² - المرجع نفسه، ص 98.

³ - القانون رقم 277/63 المؤرخ في 26/07/1993 المتعلق بالاستثمارات ج ر، عدد 53 صادرة في 02/08/1963.

⁴ - القانون 284/66 المتعلق بالاستثمارات المؤرخ في 15/09/1966 ج ر عدد 80 صادرة في 17/09/1993.

- منح آجال تدريجية كحد أقصى على أساس الإهلاك الصناعي للتجهيزات لتسديد حقوق الجمارك والرسم.

- إعفاء كلي أو جزئي من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية لمدة لا تتجاوز 05 سنوات ومبلغ سنوي من الأرباح لا يتعدى 20٪ من الأموال الخاصة المستثمره في النشاط المعتمد، ولكن الملاحظ كذلك أنه لم يظهر أي دور للقطاع الخاص أو المستثمر الأجنبي وإنما انعكس الأمر على القطاع العام الذي عرف انتعاشا.

وبعد هذا القانون صدر القانون 13/82 والذي جاء موجها لهدف تحقيق دعم للاستثمار وبالأخص الأجنبي من خلال اتباع سبل الشراكة وتضمن مجموعة من الإعفاءات الضريبية من أجل الاستفادة من الخبرات التكنولوجية والمهنية التي تمتلكها هذه الشركات إلا أنه لم يجد نفعاً لأن مناخ الاستثمار آنذاك لم يكن مشجعاً على استقطاب رؤوس الأموال.

وقد تعاقب صدور الحوافز بموجب القوانين ومنها قانون المالية إلا أنها لم تحقق المرجو فيها.

وبموجب القانون رقم 12/93 الذي كان نتيجة لإصلاحات واسعة من أجل خلق مناخ استثمار أجنبي تقرر مجموعة من الامتيازات الجبائية وتمثل في:

1- امتيازات جبائية خاصة بالنظام العام:

- الإعفاءات من ضريبة نقل الملكية على المشتريات المنجزه في إطار الاستثمار.
- تطبيق رسم ثابت في مجال التسجيل بنسبة منخفضة تقدر ب 0.05٪ فيما يخص عقود الإنشاء ورفع رأس المال.
- إعفاء الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار في الرسم العقاري ابتداء من الحصول عليه.

- الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة على السلع والخدمات التي توظف مباشرة في انجاز المشروع، سواء كانت مستوردة أو محصل عليها في السوق المحلية، شرط أن توجه هذه السلع والخدمات لإنتاج مواد وخدمات تخضع للرسم على القيمة المضافة.

- تطبيق نسبة منخفضة تقدر ب 3٪ لحقوق الجمارك بالنسبة للمواد المستوردة التي تدخل في انجاز الاستثمار، ويمكن التنازل عن هذه المواد المستوردة باتفاق مع الوكالة الوطنية لدعم وترقية ومتابعة الاستثمار.

- إعفاء لمدة تتراوح بين سنتين وخمس سنوات من الضريبة على أرباح الشركات ومن الدفع الجزائي ومن الرسم على النشاط.

- بعد انقضاء مدة الإعفاء يمكن تطبيق معدل منخفض يقدر ب 33٪ على الأرباح عند استثمارها.

- في حالة التصدير تستفيد المؤسسة المصدرة من إعفاء تام ودائم من الضريبة على أرباح الشركات، والدفع الجزائي، والرسم.

2- امتيازات جبائية متعلقة بالأنظمة الخاصة :

وتنقسم للتحفيظات المتعلقة بالاستثمارات المنجزه في المناطق المعدّه للترفيه وذلك في اطار قانون 1993 وذلك عند مرحلة الإنجاز أي بداية المشروع من إعفاء من حقوق التحويل فيها يخص العقارات الضرورية للاستثمار.

- معدل منخفض يقدر ب 5 في الألف 1٪ بالنسبة لحقوق التسجيل عند الانشاء وعند رفع رأس المال، وعدلت بالنسبة لتصل إلى (2) في الألف وفقا للأمر 03/01.

- إعفاء دائم من الرسم العقاري وحددت المدة ب 10 سنوات وفقا للأمر رقم 03/01.

- إعفاء من القيمة المضافة عند شراء أو استيراد المواد الأولية والتجهيزات.

- معدل منخفض يقدر ب 3٪ بالنسبة لحقوق الجمارك.

وخلال فترة الاستغلال :

- إعفاء لمدة لا تقل عن 05 سنوات ولا تزيد عن 10 منذ بداية النشاط من الضريبة على أرباح الشركات، الدفع الجزائي، الرسم على النشاط الصناعي والتجاري وعدلت لمدة لتصلح ثابتة ومحددة ب 10 سنوات.

- بانقضاء فترة إعفاء تستفيد المؤسسات في المناطق الخاصة من تخفيض قدره 50٪ من الربح المعاد استثماره والخاضع لمعدل منخفض 33٪.

- في حالة التصدير إعفاء تام ودائم من الضريبة على الربح والدفع الجزائي والرسم على النشاط الصناعي والتجاري، وذلك بنسبة رقم الأعمال المصدر على رقم الأعمال الإجمالي وذلك بعد فترة الإعفاء.

أما عن التحفيظات الجبائية المتعلقة بالاستثمارات المنجزه في المناطق الحره فتتمثل فتتمثل في إعفاء الاستثمارات في المناطق الحره بسبب نشاطها من جميع الضرائب والرسوم والاقتطاعات ذات الطابع الجبائي والجمركي باستثناء :

- الحقوق والرسوم المتعلقة بالسيارات السياحية غير المرتبطة بالمشروع.

- مساهمات الاشتراكات في النظام القانوني للضمان الاجتماعي.
 - يخضع العمال الأجانب لنظام الضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة 20٪ من مبلغ أجورهم ويخضع العمال الجزائريين لمبادئ القانون العام.¹
- الفرع الثاني: السياسة الضريبية لكبح الاستثمار
- إن ما يمكن أن يؤثر على الاستثمار وجلبه هو عزوف المستثمر نتيجة الضرائب التي تفرض عليه خاصة إذا كان يصدد رؤوس أموال متعددة المراكز وكانت متنقلة دوليا خاصة وأن الضريبة تعتبر مظهرا سياديا تمارسه الدول.
- كما يلاحظ على السياسات الضريبية عدم استقرارها وهو ما يجعل الاستثمار يشوبه الغموض والاحتمالية في تحقيق الأرباح وهو الملاحظ ربما على التشريع الجزائري الذي يتميز بالتذبذب والتعديل المستمر الذي يظهر من خلال قوانين المالية وباقي القوانين.
- ويلاحظ كذلك عدم وجود رؤية واضحة للمشرع لمسألة السياسة الضريبية التي يلاحظ عليها أنها موجهة باعتبارها موردا للتدخل وليست كأية للاستثمار.
- وتتميز السياسة الضريبية في الجزائر بالتعقيد الشيء الذي يدفع المستثمر للهروب برأس ماله ويتجنب هذا النظام بنظام آخر يتسم بالبساطة والوضوح، مع العلم أن مجموعة دراسات المبينة على نظام ضريبي واضح ومحدد تكون اقرب للدقة من غيرها خاصة من ناحية دراسة الجدوى.
- ويلاحظ أن العامل الأجنبي وإن كان أساسا في عملية الاستثمار فإن التعقيدات الضريبية تؤثر سلبا على جلبه وقد تتحول العملية لعكسية، ويتحمل المستهلك الاعباء وتكاليف الضرائب طالما أنها تدخل ضمن تكاليف الإنتاج.
- كما أن الحوافز الضريبية وسياسة الإعفاءات يجعل الشركات الأجنبية في موقف القوي مقارنة بالدولة المستثمر فيها وقد لا يعود بالنفع الكبير على الاقتصاد المحلي.
- وتعتبر سياسة الإعفاء من الضرائب سلبية في بعض الأحيان إذا ما تعلق بقطاع دون غيره وهو الذي يجذب إليه بعض المستثمرين المدومين الخبرة والذين هدفهم تحقيق الربح فحسب.

¹ - نقلا عن: مشري حم لحبيب، مرجع سابق، ص 108 100.

خاتمة:

في الأخير نلاحظ أن السياسة الضريبية وإن كانت تمثل في الحقيقة حافزا في جلب الاستثمارات وهذا بما توفره للمستثمر من إعفاءات ضريبية ومنح، إلا أن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد والدليل أن هناك العديد من الدول التي انتهجت هذا النهج إلا أنها حققت نتائج سلبية.

وبالتالي فإن أمر الاستثمار لا بد أن يركز بالدور الأول على القضية الأمنية والشراكة بما يوفر الفرص المتعلقة بالربح ويخدم الاقتصاد المحلي بالدرجة الأولى مع ضرورة الاشتراط في منح الحوافز بالتكوين والاستثمار في الكفاءات البشرية مما يخلق لنا بنية قادرة على إنجاز ما ينجزه المستثمر.

