



MAISON  
DU FUTUR

بيت المستقبل

# أوراق سياسية

- رقم ١٥ -

٢٠١٧

## تطورات المالية العامة في العام ٢٠١٧

بين أعباء السلة الضريبية  
ومخاطر انزلاقات الإنفاق

روجيه ملكي



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

ملاحظة: إن مضمون هذه الورقة  
لا يعكس بالضرورة الرأي الرسمي  
لمؤسسة كونراد آديناور ومؤسسة  
بيت المستقبل. وعليه، فإن مسؤولية  
المعلومات والآراء الواردة فيها تقع  
على عاتق الكاتب وحده.

# تطورات المالية العامة في العام ٢٠١٧

## بين أعباء السلة الضريبية ومخاطر انزلاقات الإنفاق

### مقدمة

المدنيين وعمليات الإغاثة الإنسانية، وصل عدد اللاجئين السوريين الذين تدفقوا إلى لبنان منذ اندلاع الصراع في آذار من العام ٢٠١١ إلى نحو ١,٥ مليون نسمة، وهو رقم يوازي ثلث تعداد الشعب اللبناني. فشكّلت أزمة اللاجئين السوريين عبئاً إضافياً على المالية العامة وتقديم الخدمات، فتتألمى الفقر بين اللبنانيين ووصل معدل البطالة إلى أرقام قياسية.

إلى هذا، يخضع الاقتصاد في لبنان لتأثيرات السياسة وتلقي التجاذبات السياسية ظللها على الحياة الاقتصادية، ما أثر سلباً على النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية والاستقرار وحدّ بشكل كبير من فعالية الإنفاق العام وشجع الزبائنية والفساد وأعاق الرقابة والمساءلة في شؤون المالية العامة. ومنذ العام

شهد لبنان في خلال العقد الماضي هزات سياسية واقتصادية وإقليمية عرقلت نموه الاقتصادي وأرهقت مالهته العامة. وتفاقم الوضع بسبب ثقل الدين العام والعجز المالي المزمّن وزيادة الإنفاق الجاري وتدهور الفائض الأساسي، وغياب إصلاحات هيكلية عاجلة تحدّ من الإنفاق الحكومي وعدم الوفاء بتعهدات الإصلاحات الاقتصادية والمالية التي أعطيت في مؤتمرات المانحين الدوليين خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.

يضاف إلى ذلك تراجع النشاط الاقتصادي نتيجة للظروف الجيوسياسية والأوضاع الأمنية المتقلّبة، لا سيما لجهة الأثر الاقتصادي والاجتماعي للأزمة السورية التي دخلت سنتها السابعة. ووفقاً لتقرير اللجنة الأوروبية لحماية

١ مراجعة التقرير على الرابط الإلكتروني التالي:

[https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/lebanon\\_syrian\\_crisis\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/lebanon_syrian_crisis_en.pdf)

ضريبية جديدة وإقرار الموازنة العامة للعام ٢٠١٧ بعد عجز مجلس النواب عن إقرار الموازنات مدة ١١ عاماً.

تهدف هذه الورقة إلى تبيان أن هيكلية المالية العامة في لبنان ستبقى ضعيفة دون إجراء إصلاحات جذرية، وأن اللجوء إلى زيادة الضرائب دون اعتماد سياسة مالية مستدامة تجري تغييرات هيكلية سيُبقى لبنان أسيراً لمشاكله الاقتصادية والمالية والنقدية. ولا بدّ من الإشارة هنا إلى أن السلة الضريبية الجديدة طالت أكثر ما طالته القطاعات التي تعتبر محركاً للاقتصاد اللبناني، أي قطاع العقارات وقطاع البناء وقطاع المصارف والقطاع السياحي. إن هدف الحكومة القصير الأمد في زيادة وارداتها يجعلها تتخلف عن الهدف الأهم وهو تحقيق استدامة مالية طويلة الأجل، ما من شأنه إعاقة عودة لبنان إلى مسار التنمية.

تتضمن هذه الدراسة أربعة أقسام:

يستعرض القسم الأول المواد الضريبية التي نصّ عليها القانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٧ الخاص بالسلة

٢٠٠٥، لم يقر مجلس النواب موازنات عامة بسبب الخلاف على إجراء قطع الحساب مع ما يعنيه ذلك من تغييب عامل المحاسبة الأساسي والضروري للانتظام المالي. ومنذ ذلك الحين، كان الإنفاق العام يتم وفقاً لقاعدة صرف استثنائية تسمى القاعدة الإثني عشرية إضافة إلى فتح اعتمادات مالية استثنائية، ما ترك السياسة المالية العامة متهاكة وتفتقر إلى رؤية متوسطة الأجل.

ومن الممكن أن تتدهور الأمور أكثر مع ارتفاع أسعار النفط وأسعار الفائدة الدولية وسعر اليورو، التي كانت حتى الآن مؤاتية للاقتصاد اللبناني. ولا يسع المرء إلا أن يأمل بعودة الاستقرار المحلي والإقليمي، ولكن حتى في ظل أحسن السيناريوات في هذين المجالين، تبقى التحديات الاقتصادية التي يواجهها لبنان كبيرة وشاقة.

في ظل هذا الوضع الصعب، شهدت المالية العامة في لبنان في خلال العام ٢٠١٧ تغييرات عدة بدءاً بإقرار قانون سلسلة الرتب والرواتب المقترح منذ العام ٢٠١٢ وإقرار سلة

## ١ - الأعباء والإجراءات الضريبية المقررة

### أ- السلة الضريبية:

في أعقاب قرار المجلس الدستوري بإبطال مشروع قانون الضرائب برمته، أقرّ مجلس النواب القانون رقم ٦٤ بعد تعديل مادتيه ١١ و ١٧ و بات ساري المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٦ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٧. جاء هذا القانون بهدف تمويل سلسلة الرتب والرواتب لموظفي القطاع العام، فعدّل بعض الضرائب واستحدث ضرائب ورسومًا جديدة طالت ١٧ مجالاً.

وأبرز المجالات التي شملتها الزيادة الضريبية مع تقدير إيراداتها المتوقعة وغير الرسمية هي:

- زيادة الضريبة على القيمة المضافة من ١٠٪ إلى ١١٪، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخزينة بواقع ٣٠٠ مليار ل.ل.

- رفع رسم الطابع المالي النسبي على الفواتير والإيصالات التجارية والمستندات المماثلة من ٣

الضريبية، إلى جانب الضرائب الواردة في قانون موازنة ٢٠١٧ والمراسيم والقرارات التطبيقية المتخذة.

يقارب القسم الثاني الملاحظات حول أهم المواد في القانون إن لجهة جودها المالي والاقتصادي أو لجهة صعوبات تطبيقها والأعباء الإدارية والتعقيدات الممكن مواجهتها من قبل المكلفين، خصوصاً الصغار منهم.

يحاول القسم الثالث تحديد مكامن الضعف في السلة الضريبية الجديدة وتأثيرها على الأنشطة الاقتصادية والحالة الاجتماعية والبيئة الاستثمارية.

ويطرح القسم الرابع والأخير مجموعة من المقترحات تؤكد ضرورة إدخال أي ضرائب جديدة في إطار رؤية اقتصادية شاملة لتقادي الارتجال الضريبي المبني فقط على محاولات زيادة المداخل الحكومية دون تقييم تداعياتها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية.

تزيد على ١٢٥٠ كلم، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٦٠ مليار ل.ل،

بالألف إلى ٤ بالألف ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٤٥ مليار ل.ل،

• رفع الضريبة على جوائز اليناصيب اللبنانية والأجنبية من ١٠٪ إلى ٢٠٪، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ١٠ مليار ل.ل،

• وضع رسم الطابع المالي على فواتير خط الهاتف الثابت ٢٥٠٠ ل.ل وفرض ٢٥٠ ل.ل على البطاقات المسبقة الدفع للهاتف الخليوي،

• رفع الضريبة على أرباح التحسين العقاري من ١٠٪ إلى ١٥٪ على الشركات والمؤسسات وتوسيع تطبيقها على الأشخاص الطبيعيين بعد أن كانت محصورة بالشركات والمؤسسات والأشخاص المعنويين، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ١٠٠ مليار ل.ل،

• زيادة ٢٠٠٪ على رسوم المشروبات الروحية، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٦٠ مليار ل.ل،

• رفع الضريبة على أرباح الشركات والمؤسسات من ١٥٪ إلى ١٧٪، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٧٠ مليار ل.ل،

• زيادة الضريبة على التبغ والتبناك المستورد (٢٥٠ ل.ل على علبة السجاير و ٢٥٠ ل.ل على علبة التبناك، و ٢٥٠ ل.ل على كل سيجار)، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٣٠ مليار ل.ل،

• إلغاء المعدل المخفّض للضريبة على توزيع الأرباح في الشركات المدرجة أسهمها في بورصة بيروت وزيادتها من ٥٪ إلى ١٠٪، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة

• زيادة ١٠٠٪ على رسوم كتاب العدل، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٣٠ مليار ل.ل،

• رفع رسوم المغادرة للمسافرين عبر مطار بيروت للرحلات التي

- بواقع ١٠ مليار ل.ل، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ١٠ مليار ل.ل،
- رفع الضريبة على فوائد الحسابات من ٥% إلى ٧% للمودعين والمصارف، بما فيها الفوائد على سندات الخرينة والودائع لدى مصرف لبنان والودائع بين المصارف، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٣٢٠ مليار ل.ل من المودعين و ٥٥٠ مليار ل.ل من المصارف،
- رفع رسم الطابع المقطوع على الفواتير والإيصالات التجارية والمستندات المماثلة ليصل إلى ٢٠ ألف ل.ل، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٧٠ مليار ل.ل،
- فرض رسوم على الإشغال غير القانوني للأماكن العامة البحرية، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٢٠٠ مليار ل.ل،
- فرض رسوم على عقود البيع العقاري الممسوحة والمسجلة لدى كتاب العدل بنسبة ٢% من ثمن المبيع على أن تحسم من رسوم التسجيل النهائية.
- أما أهم الضرائب المستحدثة فجاءت كالتالي:
- فرض رسم ٦٠٠٠ ل.ل على إنتاج كل طن من الإسمنت، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٣٥ مليار ل.ل،
- فرض رسوم على القادمين غير اللبنانيين إلى لبنان عبر البر بقيمة ٥٠٠٠ ل.ل عن كل شخص،
- فرض رسوم على محتوى المستوعبات التي تصل لبنان (باستثناء تلك الآتية ترانزيت) كالتالي: ٨٠ ألف ل.ل على المستوعبات بحجم ٢٠ قدماً و ١٢٠ ألف ل.ل على المستوعبات بحجم ٤٠ قدماً، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٦٥ مليار ل.ل،
- فرض غرامات على الإشغال غير القانوني للأماكن العامة البحرية، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٢٠٠ مليار ل.ل،
- فرض رسوم على عقود البيع العقاري الممسوحة والمسجلة لدى كتاب العدل بنسبة ٢% من ثمن المبيع على أن تحسم من رسوم التسجيل النهائية.
- فرض رسوم على القادمين غير اللبنانيين إلى لبنان عبر البر بقيمة ٥٠٠٠ ل.ل عن كل شخص،
- فرض رسوم على محتوى المستوعبات التي تصل لبنان (باستثناء تلك الآتية ترانزيت) كالتالي: ٨٠ ألف ل.ل على المستوعبات بحجم ٢٠ قدماً و ١٢٠ ألف ل.ل على المستوعبات بحجم ٤٠ قدماً، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٦٥ مليار ل.ل،
- فرض غرامات على الإشغال غير القانوني للأماكن العامة البحرية، ما قد يؤمن إيرادات إضافية للخرينة بواقع ٢٠٠ مليار ل.ل،
- فرض رسوم على عقود البيع العقاري الممسوحة والمسجلة لدى كتاب العدل بنسبة ٢% من ثمن المبيع على أن تحسم من رسوم التسجيل النهائية.

- القانون ٦٤ للعام ٢٠١٧، أدخل قانون الموازنة العامة رقم ٦٦ الصادر بتاريخ ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، وكذلك المراسيم الصادرة والقرارات التطبيقية التي اتخذها وزير المالية، مواداً وإجراءات ضريبية أخرى أهمها:

## ٢ - ضرائب مرتجلة ومشتتة: الشيطان يكمن في التفاصيل

- إقرار رسم طابع مالي ورسم رخصة لاستثمار المياه،
  - تخفيض سقف إخضاع المكلفين لضريبة القيمة المضافة من ١٥٠ مليون ل.ل إلى ١٠٠ مليون ل.ل،
  - الإبقاء على حق استرداد الضريبة بالنسبة للعمليات المعفاة من الضريبة على القيمة المضافة، على أن يتم تقديم طلب الاسترداد عند نهاية كل سنة وضمن مهلة ٢٠ يوماً بدل مهلة الستة أشهر التي كانت ممنوحة سابقاً،
  - إعطاء مهل إضافية للإدارات الضريبية للاسترداد المالية المفترض دفعها للمكلفين والناجمة فقط عن التباطؤ الإداري،
- غالباً ما يكمن الشيطان في التفاصيل، ونلاحظ ذلك في الكثير من المواد الضريبية التي أقرت في الأشهر الماضية ومنها:
- ١ - رفع رسم الضريبة على القيمة المضافة من ١٠٪ إلى ١١٪ وتخفيض المستوى الأدنى للخضوع من ١٥٠ مليون ل.ل إلى ١٠٠ مليون ل.ل.
- إن رفع هذه الضريبة سيكون له مردود عال وهي سهولة التحصيل للخبزينة وتلجأ إليها معظم الدول. لكن العبء الإداري الناتج عن تخفيض مستويات الخضوع لضريبة القيمة المضافة (تخفيض الحد الأدنى للتصريح من ١٥٠ مليون ل.ل إلى ١٠٠ مليون ل.ل) سيكون عالياً جداً على موظفي



٢ - رفع الضريبة على فوائد وعائدات الحسابات لدى المصارف من ٥٪ إلى ٧٪ وتوسيع تطبيقها لتطال المصارف على إيرادات الفوائد لودائعها لدى مصرف لبنان وللودائع بين المصارف

إن هذا التوسع قد يبدو للوهلة الأولى اقتراحاً جاذباً للخزينة نظراً للمداخيل المتوقع تحقيقها. لكن هذا الاقتراح له محاذيره ومنها:

- الاعتراض القانوني المتوقع أن ترفعه جمعية المصارف على أساس أن الفوائد المحصلة من قبل المصارف لا تعود لأموالها الخاصة بل يعود القسم الأكبر منها للمودعين. وإذا حققت هوامش إيجابية عن هذه الأعمال، فستدخل حتماً في تصريحاتها السنوية الخاضعة لضريبة الدخل.

- يجب التذكير أيضاً أن المصرف المركزي يحدّ حالياً من توزيع أرباح المصارف ولا تتجاوز التوزيعات ٣٥٪ إلى ٤٠٪ من الأرباح، في حين تُضم الأرباح الباقية إلى أموال المصرف الخاصة، وذلك في إطار

الإدارات المختصة خصوصاً في ما يتعلق بعمليات التدقيق والمراقبة. ليست هناك مؤشرات دقيقة حول العدد المتوقع للمسجلين الجدد، لكن بعض التقديرات تشير إلى زيادة نحو ٥٠٠٠ مكلف، أي نحو ١٢٪ من العدد الحالي للمسجلين والمقدر بـ ٤٠,٠٠٠ منتسب.

إلى جانب التحديات التي ستواجهها الإدارة الضريبية، من المتوقع أيضاً أن يواجه عدد كبير من أصحاب المؤسسات الصغيرة أعباء وتعقيدات في إدارة أعمالهم هم بغنى عنها نظراً لضعف مؤسساتهم، والعديد منهم يخضع عادة لضريبة الربح المقدر أو حتى المقطوع وبات عليهم الآن الالتزام بالتصريح عن الربح الحقيقي ومسك دفاتر ومحاسبة معقدة.

يجب الاعتراف هنا أن هذه الخطوة لم تأت من قبل الإدارة الرسمية بل بسبب إلحاح الهيئات الاقتصادية التي تعتبر أن جزءاً من الأزمة الحالية ناتج عن عمليات التهرب الضريبي وخصوصاً من الضريبة على القيمة المضافة، وهذا أمر مبالغ فيه.

لتقادي أي خلل في التوازنات المصرفية وخاصة في ما يتعلق بميزان المدفوعات ومخاطر تحويل الودائع إلى بلدان لا تفرض أي ضرائب على هذه الفوائد.

٣ - رفع الضريبة على أرباح التحسين العقاري من ١٠٪ إلى ١٥٪ على الشركات والمؤسسات وتوسيع تطبيقها لتشمل الأشخاص الطبيعيين

ستطال هذه الضريبة للمرة الأولى الأشخاص الطبيعيين بعد أن كانت تطال فقط المؤسسات والشركات والأشخاص الطبيعيين الذين يبيعون أكثر من عقار في السنة الواحدة، وهم يخضعون إلى ضريبة تحسين بنسبة ١٠٪، ما يشكك بتقديرات المداخل الإضافية لهذه الضريبة المستحدثة خصوصاً في ظل الركود المقلق الذي يشهده هذا القطاع.

وتُطرح هنا أيضاً تساؤلات عدة:

• ما هو مصير العقارات، وخصوصاً الشقق، التي بيعت منذ سنوات عديدة بالتقسيط أو بموجب

التحضير لشروط «بازل ٣» التي تنص على ضرورة رفع نسبة الأموال الخاصة للمصارف من ١٢٪ إلى ١٥٪.

• ومن جهة أخرى، يمرّ القطاع المصرفي اللبناني بمرحلة دقيقة ولم يعد هناك فورة أرباح كما حصل بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٠ مع تدفق التحويلات الخارجية وتحوّل ميزان المدفوعات منذ العام ٢٠١١ من فائض ٧ مليار دولار عام ٢٠٠٩ إلى عجز سنوي بمعدل ١,٥ مليار دولار. يضاف إلى ذلك الضغوط والشروط التي تضعها الكثير من الدول وعلى رأسها الخزينة الأميركية على المصارف اللبنانية في إطار مكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب والتهرب الضريبي. ولا بدّ من ذكر الصعوبات التي تواجهها المصارف في لبنان، خصوصاً المتوسطة والصغيرة الحجم منها، ما يفرض عليها تجميد احتياطات إضافية لمواجهة المخاطر التشغيلية والاستثمارية العالية.

ثمة ضرورة قصوى للتنسيق مع مصرف لبنان قبل اتخاذ أي قرارات

للشركات، وفي حال رغبت إحدى شركات إنتاج الإسمنت برفع حجم مخزونها فستكون مضطرة إلى تحمل أعباء مالية إضافية.

٥ - إلغاء المعدل المخفّض على توزيعات أرباح الشركات المساهمة ورفعته من ٥٪ إلى ١٠٪

لم يكن يستفيد من هذا التخفيض إلا الشركات المسجلة في بورصة بيروت، في خطوة كانت تهدف إلى تنمية الأسواق المالية. وعلى الرغم من أنها لم تكن كافية لتنشيط بورصة بيروت، فإن إلغائها سيفقد البورصة القليل من المصداقية التي تتمتع بها حالياً، إذ ليس من المحبذ التراجع الارتجالي عن التحفيزات المقدّمة للمستثمرين ومن الضروري المحافظة على الاستقرار التشريعي إلا إذا كان مدرجاً ضمن مقارنة إصلاحية وتنموية شاملة.

ولا بدّ من الإشارة إلى أن إدراج أسهم الشركات في الأسواق المالية سيحدّ كثيراً من عمليات التهرب الضريبي وسيجبر الشركات على الالتزام بشفافية كبيرة، وسيساعد تالياً على

وكالات غير قابلة للعزل والتي لم تُسجل بعد باسم المالكين الجدد، إذ أن قيمة تسجيلها الحالية ستفوق في بعض الأحيان أضعاف أسعار البيع الذي حصل منذ سنوات؟

• على أي أساس ستُحتسب أكلاف التحسين التي أدخلها المالكون على العقارات وخاصة المبنية منها؟

من المؤكد أن الضرائب والرسوم على الأرباح العقارية المحققة من قبل الأشخاص الطبيعيين يجب أن تكون ركناً من أركان الجهد الضريبي المبذول من قبل جميع العملاء اللبنانيين. لكن من الواجب أيضاً دراسة آليات التطبيق بشكل دقيق لتفادي الغبن ومخاطر عدم الالتزام.

٤ - فرض رسم إنتاج على كل طن من الإسمنت بقيمة ٦٠٠٠ ل.ل

إن إدخال رسوم على إنتاج السلع يثير الريبة لدى الهيئات والقطاعات الاقتصادية ومن الأفضل استبداله بالضريبة على المبيعات. تعتبر الضرائب على الإنتاج تدخلاً من القطاع العام في الشؤون الإدارية

### ٣ - تشخيص مكانم الضعف:

أظهرت الممارسات الضريبية الأخيرة أن الدولة اللبنانية لا تملك أي وجهة لسياستها الضريبية، إضافة إلى ضعف قدرتها على إدارة الجهد المالي المطلوب من العملاء الاقتصاديين والمكلفين على مختلف فئاتهم. ويمكن تشخيص مكانم الضعف على الشكل التالي:

- التركيز على الضرائب لتخفيف عجز المالية العامة وإهمال أي قرارات تتعلق بتخفيف الإنفاق والهدر أو التهرب الضريبي.

- إقرار سلسلة رتب ورواتب في القطاع العام دفعة واحدة وبنسب وزيادات كبيرة جداً من الصعب تمويلها في ظل العجز المالي العام الحالي والمتفاقم، وفي ظل مرحلة الركود الاقتصادي التي تمرّ بها البلاد منذ أكثر من سبع سنوات.

- تسجيل فوارق كبيرة في تقدير كلفة هذه السلسلة إن لجهة حجم المستفيدين منها أو لجهة تأثيرها على الكثير من أعباء التوظيف الحكومي

تحسين الجباية المالية.

### ٦ - إقرار رسم طابع مالي ورسم رخصة لاستثمار المياه

من الضروري فرض هذا الرسم للمحافظة على الموارد الطبيعية، لكن من المفترض أيضاً إدراجه في إطار سياسة شاملة لإدارة الموارد المائية.

### ٧ - إخضاع مكلفي الضريبة على القيمة المضافة لتقديم جردة المخزون والأصول الثابتة مفصلة قبل تاريخ ٢٠ كانون الثاني/ديسمبر من العام ٢٠١٧

يُعتبر هذا البند مثلاً على التسرع في اتخاذ بعض القرارات المالية والاكتفاء بالاستشارات الداخلية المحصورة ضمن وزارة المال، ونظراً لاستحالة التطبيق والالتزام بالمقررات، اضطرت الإدارة المالية لتمديد المهل والاكتفاء بتقييم موجز لجردة المخزون والأصول الثابتة.

• الانتقادات الواسعة التي أثارته الرزمة الضريبية الجديدة من جميع أطراف الانتاج وخلقها لأجواء غير محفزة للاستثمار لا سيما وأن التداول فيها تم لسنوات طويلة بشكل سطحي وخارج أي توجهات اقتصادية، ما أبعدا عن النقاش الجدي والعقلاني وأخضعها للخلافات السياسية التي تعصف بلبنان منذ سنوات طويلة.

• لا تتوافر معطيات دقيقة حول الأكلاف المرتقبة لهذه السلسلة إذ في حين يقدرها البعض بنحو ٨٠٠ مليون دولار سنوياً، يقدرها آخرون بين ١,٤ إلى ١,٧ مليار دولار، وذلك بعد احتساب جميع التكاليف

• عدم استفادة الدولة من الفترة الزمنية الطويلة التي لم تلجأ في خلالها إلى زيادة الضرائب أو فرض ضرائب جديدة بسبب عدم إقرار قوانين الموازنات العامة لأكثر من ١١ سنة، لمواجهة سيل الانتقادات التي طالت السلة الضريبية الجديدة.

على عكس الوهم السائد لدى الرأي العام من أن السلطات التنفيذية ترهق المواطنين بزيادة الضرائب، آخر زيادة ضريبية تعود إلى ١٥ عاماً (ضريبة ٥٪ على الفوائد المصرفية، موازنة ٢٠٠٣)، فيما لجأت الحكومات اللبنانية السابقة إلى تخفيض الضرائب، كتخفيض الضريبة على البنزين بنسبة ٥٠٠٠

المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بها. وعلى الرغم من النقاشات الطويلة حول هذه السلسلة في مجلس الوزراء وفي اللجان النيابية، تفاجأ المتابعون بموافقة المجلس النيابي عليها دون أن تكون في حوزته أرقام تفصيلية أو إجمالية متوافق عليها.

• التوسع الكبير في المقترحات الضريبية في مرحلة ركود اقتصادي وفي القطاعات كافة، ما يعرض الاقتصاد الداخلي لانكماش أكبر لن يعوضه طبعاً الاستهلاك المفترض أن ينتج عن القدرة الشرائية الإضافية لموظفي القطاع العام.

سنوات كما أسلفنا سابقاً.

### • عدم تحديد المردود المتوقع من المقترحات الضريبية بشكل

دقيق والاكتفاء بأرقام تقريبية إجمالية تتماشى مع التقديرات الرسمية لكلفة السلسلة، فيما اعتبر البعض أن الأرقام الفعلية قد تتخطى ما هو مرصود لزيادة الأجور. وكان وزير المال قد أشار خلال المناقشات البرلمانية بأن المردود المتوقع للضرائب سيكون نحو ١٦٠٠ مليار ل.ل سنوياً، في حين يقدر بعض النواب أن المداخل المتوقعة ستفوق ٢٢٠٠ مليار ل.ل، فيما البعض الآخر يشكك بقدرة وزارة المال على تحقيق هذه المعدلات في ظل الحالة الاقتصادية المتردية، خصوصاً إذا نجحت المصارف في إلغاء توسيع تطبيق رفع الضريبة على فوائد وعائدات الحسابات وعلى إيرادات الفوائد لودائعها لدى مصرف لبنان وللودائع بين المصارف.

### • عدم الأخذ بالاعتبار القدرات الإدارية المتوافرة إن لجهة التحقق والتحصيّل أو لجهة مواجهة ازدياد مخاطر التهرّب الضريبي.

ل.ل لكل صفيحة وإلغاء ضريبة القيمة المضافة على المازوت المعد للاستهلاك المنزلي.

### • حصر تحضير الاقتراحات الضريبية في حلقة محدودة من المسؤولين في وزارة المال، وخاصة في إدارة الواردات. في الكثير من المواد المقررة، لم يتم حتى استشارة المسؤولين عن بعض المديرية الأخرى في الوزارة والمعنيين مباشرة بالإجراءات الواردة في القانون. طبعاً لم يجر أي نقاش جدي مع الهيئات الاقتصادية أو الاجتماعية لإعداد دراسة متأنية لهذه المقترحات وتأثيراتها على أداء الاقتصاد الوطني.

### • عدم الأخذ بالاعتبار الواقع الاقتصادي والاجتماعي لهذه الخطوات وتأثيرها على إنتاجية المؤسسات الخاصة وأدائها ومردوديتها وعلى العمليات التجارية. من المقدر أن تشكل هذه الاقتطاعات الضريبية ما بين ٢٪ إلى ٢,٥٪ من الناتج المحلي، وهي نسبة عالية جداً في ظل الركود الاقتصادي الذي يعيشه لبنان منذ أكثر من سبع

- عدم إقرار أي إجراءات تحفيزية لقطاعات الإنتاجية للتخفيف من السلبات الاقتصادية للاقتطاعات الضريبية الجديدة.
- غياب أي دراسات مقارنة حول التشريعات الضريبية المطبقة في الدول المجاورة والمشابهة للبنان، إذ هناك تخوف لدى البعض من أن تؤدي السلّة الضريبية الجديدة إلى تحويل عدد من العمليات والاستثمارات إلى هذه الدول، خصوصاً بالنسبة إلى الشركات التي تستعمل لبنان كقاعدة من أجل الاستثمار في الخارج .

#### ٤ - المقترحات:

- إدخال ضرائب ورسوم جديدة على الدخل وعلى الاستهلاك دون توضيح الآليات المفترض تطبيقها لتحصيلها والتي من الممكن أن تكون شديدة التعقيد ونفسح المجال للاستتباب من قبل الإدارة، مع تزايد مخاطر انتشار الرشاوى خصوصاً في عملية فرض الغرامات على الإشغال غير القانوني للأماكن البحرية العامة.
  - تحميل المكلفين تقصير الإدارة وإعطاء هذه الأخيرة مهل إضافية لتأجيل دفع الاستردادات لمستحقيها، فيما يُغرم المكلف عن أي تأخير .
- مع تراجع نمو الاقتصاد الوطني منذ العام ٢٠١١ وتفاقم الدين العام وارتفاع المخاطر السياسية والاقتصادية الإقليمية والدولية، من المفترض أن تقوم الدولة اللبنانية باعتماد تصحيحات مالية واسعة تهدف إلى: ترشيد الإنفاق الحكومي وحصر الهدر وإدخال التعديلات الضرورية لتحسين التوازنات في المالية العامة واعتماد آليات شفافة وواضحة.
- من هنا ضرورة التنسيق بين الضرائب المقررة والمصاريف العامة والتصورات الاقتصادية والمالية

والاجتماعية، إضافة إلى أهمية أن:

١. يركز على المدخول الحقيقي للمقترح الضريبي وعلى سهولة تطبيقه وانخفاض كلفته الإدارية،

٢. ألا يحدّ من النمو الاقتصادي،

٣. ألا يخلّ بمبدأ الاستمرارية والثبات،

٤. أن يقارب القطاعات الإنتاجية من منطلق تحفيزي مساعد،

٥. أن يحافظ على مبدأ العدالة بين المكلفين،

بالنسبة للاقتراحات التفصيلية يمكن التأكيد على بعض الاقتراحات الخاصة ومنها:

١. إشراك الهيئات الاقتصادية ومصرف لبنان في التخطيط الضريبي،

٢. ضرورة إشراك المؤسسات الدولية في التحضيرات الضريبية للإفادة من المقارنات مع السياسات والإجراءات الضريبية المعتمدة في دول أخرى،

البناء على قواعد سليمة اعتمدها معظم الدول المتقدمة ومن الممكن مواءمتها مع الحالة اللبنانية.

إن هذه القواعد المسماة بالقواعد الذهبية هي في طريقها لتصبح من المبادئ الدستورية في الكثير من البلدان، ويمكن تلخيصها في لبنان على الشكل التالي:

(أ) ألا يكون هنالك عجز أولي.

(ب) أن يُخفض العجز الإجمالي للموازنة تدريجياً ليصل إلى ٥٪ بالنسبة للنتائج المحلي بعد ٤ سنوات.

(ج) أن يتراجع الدين العام المتراكم إلى ١٢٠٪ من الناتج المحلي في خلال فترة الـ ٤ سنوات نفسها.

إلى جانب هذه المبادئ الذهبية، من المفترض رسم سياسة مالية عامة ترتكز على خطة مترابطة وقوانين تؤمن الاستمرارية ومبدأ الشمولية بدل إدخال أو تعديل بنود مجتزأة ومبعثرة بين قوانين غير مترابطة ومواد في الموازنة العامة أو مراسيم وقرارات. إن التشريع الضريبي يجب



٣. الإدخال التدريجي للضرائب لتفادي الصدمات على الاقتصاد الوطني،  
المغرب يطبق سبعة معدلات لضريبة القيمة المضافة، لذلك يمكن للبنان أن يلجأ إلى اعتماد نسبتيْن أو ثلاث.

٤. اعتماد خطط إعلامية متخصصة لتفادي العوائق التي قد تنتج عن الأجواء الشعبية والسياسية غير العقلانية،  
إن اعتماد عدة نسب للضريبة على القيمة المضافة له بعض المحاذير لجهة صعوبة إدارته، لكن الخبرات المكتسبة وتطورات التصريح الإلكتروني كفيلة بأن تخفّف من مخاطر الانزلاقات الإدارية. كما وأن نسب مصادر المداخل من ضريبة القيمة المضافة تحدّ من المخاطر إذ

٥. إقرار تحفيّزات تساعد المؤسسات على تخطي سلبيات بعض الضرائب وتحافظ على القابلية الاستثمارية،  
أن نسبة ٧٠٪ من التحصيلات تنتج عن عمليات الاستيراد وتحصلها الإدارات الجمركية، في حين أن أكثر من ٢٠٪ تحصل من كبار المكلفين.

٦. إحقاق العدالة بين المكلفين والخزينة عبر إخضاع الطرفين لنفس الشروط الإدارية والأحكام القانونية،  
إن القدرة على إدارة المالية العامة ضمن ضوابط وقواعد أساسية للحفاظ على الاستقرار المالي والنقدي وعدم تفتير الاستثمارات هي من المسلمات والأولويات التي يجب أن تشكل الإطار المناسب لتحقيق النمو المنتظم والمستدام، إلى جانب تأمين موارد كافية للخزينة.

٧. تطوير سياسات الضريبة على القيمة المضافة عن طريق اعتماد عدة نسب كمثّل إخضاع المواد الأساسية إلى ضريبة مخفضة تصل إلى ما بين ٥٪ و ٧٪، ورفع النسبة إلى ما بين ١٢٪ و ١٥٪ على السلع والخدمات الأخرى. بدلاً من تخفيض شطور التسجيل على العملاء الاقتصاديين الصغار، من الأجدى النظر باعتماد نسب مختلفة. ومقارنة مع بعض الدول، نلاحظ مثلاً أن

جدول المقترحات الضريبية*								
رقم المادة	التعديل الضريبي	الرسم الجديد	الرسم السابق	نسبة الزيادة	المدخل المرتبة مليار ليرة	سهولة التحصيل	التأثيرات الاقتصادية	ملاحظات عامة
١	تعديل نسبة ضريبة القيمة المضافة	١١ %	١٠ %	١٠ %	٣٠٠	+++	مضاعفات سلبية على العمليات التجارية	ارتفاع الأكلاف على المستهلك
٢	رفع رسم الطابع المالي النسبي على الفواتير والإيصالات التجارية	٠٠٤ %	٠٠٣ %	٣٣ %	٤٥	++	ارتفاع تكاليف العمليات التجارية	رسم غير عصري من المفترض استبداله
٣	رفع رسم الطابع المالي المقطوع على بعض الفواتير والإيصالات والمستندات	مختلفة	رسوم مختلفة		٧٠	+++	تقديرات عالية من الصعب تحقيقها. ارتفاع تكاليف العمليات التجارية	ارتفاع الأكلاف على المستهلك
٤	فرض رسم انتاجي على الأسمت	٦٠٠٠ ليرة للطن	رسم جديد		٣٥	+++	ارتفاع تكاليف البناء	مخاطر اللجوء الى الضرائب على الإنتاج
٥	مضاعفة الرسوم على المشروبات الروحية	٣ x	رسوم مختلفة	٢٠٠ %	٦٠	++	مخاطر زيادة الأعباء على القطاع السياحي	مخاطر ازدياد التهريب
٦	زيادة رسوم التبغ	رسوم مختلفة	رسوم مختلفة		٣٠	++	زيادة الأعباء على المستهلك	مخاطر ازدياد التهريب
٧	مضاعفة رسوم كتاب العدل	٢٠٠٠٠ ليرة	١٠٠٠٠ ليرة	١٠٠ %	٣٠	++	ارتفاع تكاليف المعاملات الإدارية	مخاطر إضعاف الأوراق القانونية لتفادي الرسوم
٨	فرض رسم دخول للوافدين غير اللبنانيين عبر الحدود البرية	٥٠٠٠ ليرة	رسم جديد		١٠	++	تقديرات عالية جداً من الصعب تحقيقها خاصة مع ازدياد التهريب	مخاطر ازدياد التهريب
٩	تعديل رسوم المغادرة للمسافرين عبر مطار بيروت	رسوم مختلفة	رسوم مختلفة		٦٠	+++	ارتفاع تكاليف السفر من وإلى لبنان والتي تعتبر حالياً من بين الأعلى في المنطقة	ارتفاع تكاليف السفر من وإلى لبنان والتي تعتبر حالياً من بين الأعلى في المنطقة
١٠	فرض رسوم دخول على الحاويات الداخلة إلى السوق اللبناني للحاويات	٨٠٠٠٠ و ١٢٠٠٠٠ ليرة للحاويات	رسم جديد		٦٥	+++	ارتفاع تكاليف العمليات التجارية	
١١	فرض غرامات على الأشغال غير القانوني للأملاك العامة البحرية	غير محدد	رسم جديد		٢٠٠	+++	تقديرات عالية جداً من الصعب تحقيقها. اعتماد آليات معقدة لتحديد الغرامات	الدخول في نزاعات بين الدولة والمالكين خاصة الجدد منهم. مخاطر الرشاوى والتدخلات السياسية
١٢	رفع معدل الضريبة على جوائز اليانصيب	٢٠ %	١٠ %	١٠٠ %	١٠	+++	مداخل متواضعة	مداخل متواضعة

١٣	رفع الضريبة على أرباح التحسين العقاري على الشركات والمؤسسات وتوسيع تطبيقها على الأشخاص الطبيعيين.	١٥ %	١٠ %	٥٠ %	١٠٠	+++	مخاطر تكبير التقديرات وارتفاع الأكاليف في القطاع العقاري	مخاطر تنقل القطاع العقاري
١٤	فرض رسوم على عقود البيع العقاري لدى كتاب العدل بنسبة ٢ % من ثمن المبيع على أن تصمم من رسوم التسجيل النهائية.	٢ %	رسم جديد	رسم جديد	.	+++	رفع الأكاليف على العمليات التجارية الصغيرة	صعوبات التطبيق وحالات استثنائية متعددة
١٥	زيادة معدل ضريبة الأرباح على الشركات	١٧ %	١٥ %	١٣ %	٧٠	+++	إضعاف القابلية على الاستثمار	مخاطر زيادة التهرب الضريبي
١٦	إلغاء المعدل المخفض للضريبة على توزيع الأرباح في الشركات المدرجة أسهمها في بورصة بيروت ورفعها من ٥ إلى ١٠ %	١٠ %	٥ %	١٠٠ %	١٠	+++	لا يستفيد من هذا التخفيض إلا الشركات المسجلة في بورصة بيروت وكانت هذه الخطوة تهدف إلى تشجيع نمو الأسواق المالية.	لم تكن هذه الخطوة كافية لتنشيط بورصة بيروت لكن الغاءها سيفقد البورصة الفئيل من المصداقية التي تتمتع بها حالياً
أ ١٧	زيادة الضريبة على إيرادات الفوائد المصرفية	٧ %	٥ %	٤٠ %	٣٢٠	+++	مخاطر زيادة الخلل في التوازنات المالية وخاصة في ما يتعلق بميزان المدفوعات	مخاطر رفع الفوائد على الودائع وبالتالي على الدين العام وكلفته
ب ١٧	إخضاع المصارف للضريبة على إيرادات الفوائد لودائعها لدى مصرف لبنان ولودائع ال interbank	٧ %	٥ %	٤٠ %	٥٥٠	+++	اعتراض المصارف على هذا التدبير الذي يكبدها أعباء كبيرة سيتم تحميلها للزبان	مخاطر رفع الفوائد على الودائع والقروض
	المجموع العام				١٩٦٥			

\*تقديرات أولية متداولة

**روحيه ملكي:**

هو خبير في التنمية ولديه أكثر من ٣٥ عاماً من الخبرة الاستشارية في لبنان ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. يتمتع بخبرة واسعة في الاستشارات الاستراتيجية، وفي التعاون مع المؤسسات الدولية والإدارات العامة. عمل مستشاراً لوزراء المالية والاقتصاد والتجارة في لبنان (٢٠٠٥-٢٠١٤) كمسؤول عن العلاقات بين القطاع العام والهيئات الاقتصادية. محاضر في كلية الاقتصاد بجامعة القديس يوسف في بيروت وعضو مجلس إدارة جمعية الاستشاريين اللبنانيين - SMDC. حاصل على دبلوم ماجستير في الاقتصاد من جامعة القديس يوسف، ودبلوم دراسات معمقة من جامعة باريس الأولى.