منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

النظام الضريبي في الأردن

كيف بشتغل، كيف بتطبق ومين بدفع؟
شو النظام الأمثل؟

أيار، 2013

تعتبر هذه الدراسة ملكية لمنتدى الاستراتيجيات الأردني. للاستفسار يرجى الاتصال بالمنتدى على البريد الإلكتروني (info@jsf.org) أو هاتف 6476 566 (6) 962+.

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

جاء تأسيس منتدى الاستراتيجيات الأردني ترسيخاً لإرادة حقيقية من القطاع الخاص بالمشاركة في حوار بناء حول الأمور الاقتصادية والاجتماعية التي يُعنى بها المواطن الأردني، ويجمع المنتدى مؤسسات وشركات رائدة وفاعلة من القطاع الخاص الأردني، إضافة إلى أصحاب الرأي والمعنيين بالشأن الاقتصادي؛ بهدف بناء تحالف يدفع نحو استراتيجيات مستدامة للتنمية، ورفع مستوى الوعي في الشؤون الاقتصادية والتنموية، وتعظيم مساهمة القطاع الخاص في التنمية الشاملة.

وقد تمّ تسجيل المنتدى بتاريخ 2012/8/30 بوصفه جمعيةً غير ربحية تحمل الرقم الوطني 2012031100026، وتقع ضمن اختصاص وزارة الثقافة.

عمان، الأردن
ت: 6476 566 6 962+
ف: 6376 566 6 962+

جدول المحتويات

مقدمة: 4
العدالة الاجتماعية 4
تعظيم التنمية الاقتصادية 5
الشفافية والكفاءة والسهولة في التطبيق 5
توازن الإيرادات الضريبية مع الخدمات العامة المقدمة 6
لا تفرض ضريبة دون تمثيل..... 6
حقائق رئيسية عن الضريبة في الأردن: 6
حقائق رئيسية عن ضريبة الدخل:..... 7
حقائق رئيسية عن البنود التي يمكن أن يساء استخدامها في قانون الضريبة، والأصل أن تكون: 8
حقائق رئيسية عن المتأخرات الضريبية:..... 8
كلفة الالتزام الضريبي على الشركات الصغيرة:..... 9
الخاتمة: 9

مقدمة:

نظراً لأهمية الدور الذي بات يلعبه النظام الضريبي في عالمنا الحالي في تدعيم إيرادات أي دولة وتمويل خزينتها العامة وإدخالها في النشاط الاقتصادي، فقد أصبحت مسألة الضرائب التي تفرضها الحكومات على الأفراد والمؤسسات بهدف تمويل نفقاتها وتمويل القطاعات التي تنفق عليها من أهم القضايا التي تهم رجال المال والرأي العام وصناع القرار في السياسة الاقتصادية، حتى غدت علماً قائماً بحد ذاته في كل أنحاء العالم، وذلك سعياً لإيجاد الحلول الإيجابية والفعالة لتغطية المتطلبات الاقتصادية والنفقات العامة، ولأنه بقدر ما يكون النظام الضريبي فعالاً، بقدر ما تكون الانعكاسات إيجابية على الاقتصاد الوطني.

ويشكّل مستوى فعالية النظام الضريبي المحدد الرئيس لمدى قدرته على تحقيق أهدافه المالية والاجتماعية والاقتصادية. هذا وتختلف أهداف النظام الضريبي وفقاً لتباين النظم الاقتصادية، ووفقاً لمرحلة التطور الاقتصادي التي يمر بها المجتمع.

ويعتبر النظام الضريبي بمفهومه الواسع، مجموعة العناصر الأيديولوجية والاقتصادية التي يؤدي تركيبها إلى كيان ضريبي معين، بينما يعتبر بمفهومه الضيق، مجموعة القواعد القانونية والفنية التي تمكّن من الاقتطاع الضريبي في مراحله المتتالية ابتداءً من التشريع، وانتهاءً بالتحصيل. هذا ويعد النظام الضريبي جزءاً من النظام المالي، كما يعد النظام المالي جزءاً من النظام الاقتصادي، لذلك يجب أن يكون النظام الضريبي انعكاساً للنظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي يقوم فيه، كما يجب أن يختلف النظام الضريبي من دولة أخرى تبعاً لاختلاف طبيعة النظام الاقتصادي القائم في الدولة.

وحيث أن الأهداف الضريبية تتمحور حول الجوانب المالية والاجتماعية والاقتصادية المتمثلة بتأمين إيرادات دائمة من مصادر داخلية لخزينة الدولة، وتحقيق مجموعة من الغايات الاجتماعية الهامة، إلى جانب تحقيق انعكاسات إيجابية على الاستهلاك والإنتاج والادخار والاستثمار، فإنه لا بد من بلوغ الفعالية القصوى للنظام الضريبي وذلك عبر احترام المبادئ الموجّهة للنظام الضريبي.

تقوم المبادئ الموجّهة للنظام الضريبي على أربع ركائز أساسية تتمثل في:

العدالة الاجتماعية

- تعتبر العدالة من أهم خصائص النظام الضريبي الأمثل والفعّال.

- تقوم العدالة الاجتماعية على التوزيع العادل للأعباء الضريبية بين أفراد المجتمع والشركات حسب مقدرتهم على الدفع.
- تسعى الأنظمة الضريبية إلى تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال التوازن بين ضرائب الاستهلاك والدخل.
- يكون العبء تصاعدياً؛ أي أن ترتفع النسبة المئوية للضريبة مع ارتفاع الدخل، وألا تتجاوز مقدرة المكلفين على الأداء وحاجة الدولة إلى المال، وهو مبدأ متفق عليه عالمياً وهام لاستقرار الدولة واستمرارية حكوماتها، بالإضافة إلى أهميتها بالنسبة للتنمية وما تحتاجه من معدلات نمو مرتفعة مستدامة.
- تنطبق الضريبة التصاعدية بشكل جيد على الأفراد، أما على الشركات فإنها تخلق حوافز ضد نموها وتشجع على تقسيمها إلى شركات أصغر.

تعظيم التنمية الاقتصادية

- يساهم النظام الضريبي بتعظيم التنمية الاقتصادية؛ حيث أن الهدف الأساسي لأي قانون ضريبي يتمحور حول توفير دخل كافٍ للحكومة من الضرائب تمكنها من تقديم الخدمات العامة والحماية الاجتماعية بحيث يؤدي التوازن بين الضريبة والخدمات إلى تحفيز ودفع عجلة التنمية من خلال تعزيز تنافسيتها.
- ضريبة الأرباح الرأسمالية على العقار تحفز الاقتصاد أكثر من رسوم نقل الملكية.
- العمل على تعزيز ثبات القوانين الضريبية لأهمية ذلك في تعزيز استقرار البيئة التشريعية الداعمة للإنتاج، وبالتالي الحد من إرباك العملية الاستثمارية والإنتاجية.

الشفافية والكفاءة والسهولة في التطبيق

- يكون الهيكل الضريبي بسيطاً لتسهيل الإدارة الضريبية وتعزيز كفاءة التحصيل، مما يحد بالتالي من معدلات التهرب الضريبي ويحفز الأعمال الصغيرة على الانضمام لسوق العمل وبالتالي يسهل على أصحابها الحصول على التمويل.
- تكون البنود القانونية الضريبية مفصلة وواضحة وغير قابلة للتأويل أو التفسير من قبل موظفي الضريبة، مما يقلص من فرص الفساد.
- تكون الإجراءات الخاصة بتطبيق الضريبة محددة بأنظمة، وغير خاضعة لقرارات إدارة دائرة الضريبة، مما يشجع بدوره على الالتزام.
- تكون جميع الإعفاءات الضريبية محددة بالتشريعات.
- تركز المؤسسات الضريبية الكفؤة على عمليات التحصيل أكثر من التدقيق

توازن الإيرادات الضريبية مع الخدمات العامة المقدمة

- يجب أن يتناسب مستوى الخدمات العامة التي تقدمها الدولة مع الإيرادات الضريبية المحصَّلة، مع عدم تجاوز مقدرة المكلفين على الأداء وحاجة الدولة إلى المال.

لا تفرض ضريبة دون تمثيل

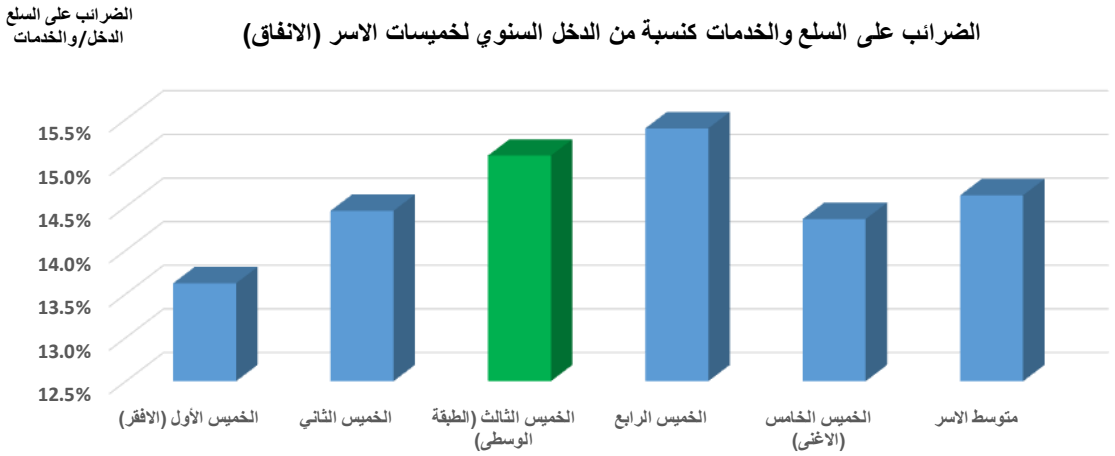
- يخضع أي تعديل على النسب الضريبية أو الرسوم لقانون وليس لنظام، وذلك من مبدأ ألا تفرض ضريبة دون تمثيل؛ حيث ينص الدستور الأردني على أن "لا تفرض ضريبة أو رسم إلا بقانون"، والقانون يقره البرلمان الممثل للشعب.

إن إدارة الضرائب هي الجهاز المكلف بتطبيق التشريع الضريبي، والتحقق من سلامة ذلك التطبيق حمايةً لحقوق الدولة من جهة، وحقوق الممولين من جهة أخرى، بالإضافة إلى اقتراح التعديلات والتشريعات الضريبية بقصد تحسين كفاءة النظام الضريبي، ما ينتج عنه تغيير واقعه في الأردن فيما يتعلق بالضريبة، وضريبة الدخل على الشركات، والبنود التي يمكن أن يساء استخدامها في قانون الضريبة، والمتأخرات الضريبية، والتعديلات اللازمة لتخفيض كلفة الالتزام الضريبي على الشركات الصغيرة، والتي نسرد حولها الحقائق التالية:

حقائق رئيسية عن الضريبة في الأردن:

- تبلغ نسبة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن حوالي 20.1% (تستحوذ الحكومة على 20 دينار من كل 100 دينار ينتجه الاقتصاد الأردني)، بينما تبلغ النسبة في الدول الأسكندنافية حوالي 45%، وفي بريطانيا حوالي 39%، مقابل 32.5% في تركيا، أما في أمريكا فتبلغ حوالي 27%، وفي مصر تبلغ 15.8%، أما في لبنان فتبلغ 14.4%.
- 66% من ايرادات الدولة تتأتى من الضرائب، يصرف منها 11% على التعليم و9% على الصحة و26% على الدفاع والأمن.
- تكلّف الإعفاءات الضريبية والحوافز الاستثمارية الحكومة حوالي 2.8 مليار دينار سنوياً.
- ما يزيد عن 95% من الأردنيين غير خاضعين لضريبة الدخل على الأفراد.
- يقدر التهرب الضريبي ما بين 650–800 مليون دينار سنوياً.

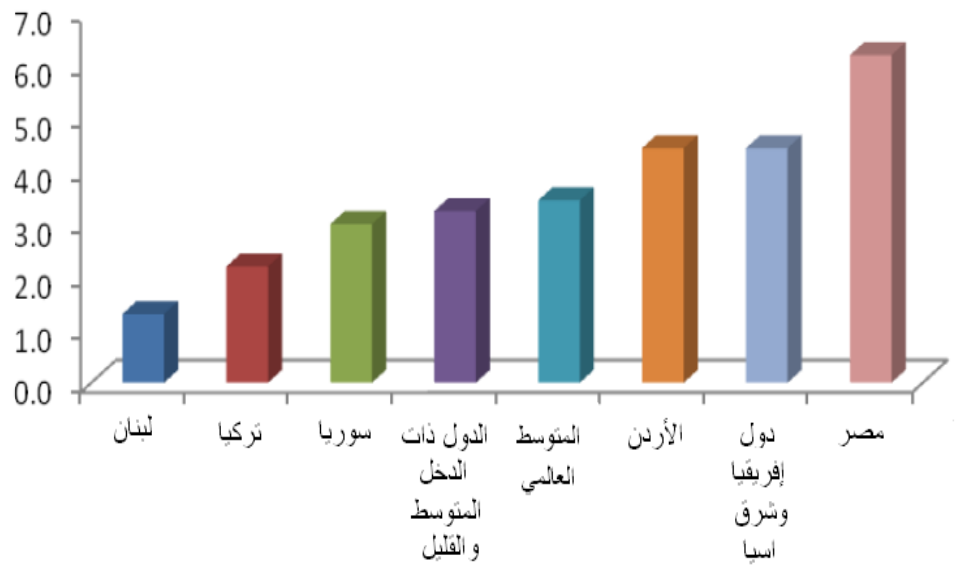
- تقدر نسبة التدقيق على الإقرارات الضريبية بـ 38% مقارنة بالنسبة العالمية المثلى وهي 5%. وتركز إدارة الضريبة على تدقيق الإقرار الضريبي المقدم أكثر من التركيز على الامتثال الضريبي.
- تشكل ضرائب الدخل من الشركات 80% من مجموع الضرائب على الدخل والارباح.
- كيف يوزع حمل ضرائب السلع والخدمات على فئات الاسر حسب الدخل: –



حقائق رئيسية عن ضريبة الدخل:

- ضريبة الدخل على الأفراد تشكل 4% من الإيرادات المحلية وتعد من أدنى النسب في العالم.
- تحصّل ما نسبته 85٪ من إيرادات ضريبة الدخل على الشركات من 708 شركة فقط.
- تشكل ضرائب الدخل من الشركات ما نسبته 80% من مجموع الضرائب على الدخل والأرباح.
- تبلغ إيرادات ضرائب الدخل من الشركات والمشروعات ما نسبته 17% من إجمالي الإيرادات الضريبية.

مقارنة الضريبة على الشركات لبعض الدول (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



حقائق رئيسية عن البنود التي يمكن أن يساء استخدامها في قانون الضريبة، والأصل أن تكون:

- البنود القانونية الضريبية مفصلة وواضحة وغير قابلة للتأويل أو التفسير من قبل موظفي الضريبة، وإلا ففي ذلك تمكين للضبابية والسلطة التقديرية التي قد تؤدي إلى الفساد.
- الإجراءات الخاصة بتطبيق الضريبة محددة بأنظمة وغير خاضعة لقرارات إدارة دائرة الضريبة لضمان الشفافية والاستقرار.
- جميع الإعفاءات الضريبية محددة بالتشريعات، وعدم منح مجلس الوزراء صلاحية منح إعفاءات وذلك لضمان الشفافية والعدالة.
- أي تعديل في الضرائب يجب أن يخضع لقانون وليس نظام أو إجراءات، وهو من مبدأ أن لا تفرض ضريبة دون تمثيل.

حقائق رئيسية عن المتأخرات الضريبية:

- تقدر إجمالي الأرصدة الضريبية المستحقة لدى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات حتى تاريخ 31 كانون أول 2011 بحوالي 1.7 مليار دينار.
- تصنف إجمالي الأرصدة المستحقة إلى ثلاث فئات رئيسية تتمثل بـ:

- اعتراضات إدارية: نزاعات بالتقدير الضريبي، وترفع هذه الاعتراضات إلى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات، ويقدر إجمالي قيمة هذه الفئة بحوالي 90 مليون دينار.
- اعتراضات بالمحاكم الضريبية: نزاعات لدى المحاكم الضريبية المختصة، ويقدر إجمالي قيمة هذه الفئة بحوالي 450 مليون دينار.
- صافي الأرصدة المستحقة: وهي الأرصدة غير القابلة للتحصيل، وتشمل هذه الفئة الديون المعدومة، ويقدر حجم صافي الأرصدة المستحقة بحوالي 1.1 مليار دينار.

كلفة الالتزام الضريبي على الشركات الصغيرة:

- متوسط التكاليف الإجمالية السنوية للالتزام الضريبي للشركات في الأردن يقدر بحوالي 3,079 دينار، وحيث أن تكاليف الامتثال الضريبي للشركات الصغيرة تقدر بحوالي 1,814 دينار، فإنه يوصى باتباع الممارسات العالمية التالية بدلاً من إخضاع الشركات الصغيرة لكل إجراءات حفظ السجلات وغيرها من الأنظمة المكلفة التي تخضع لها الشركات الكبيرة:
  - إخضاع الشركات الصغيرة لنسبة مئوية من إجمالي إيراداتها على أساس شهري بدلاً من إخضاعها لضريبة على الربح، ويمكن أن تكون النسبة الشهرية المقتطعة ثلاثة أو أربعة في المئة من إجمالي الإيرادات.
  - رفع الحد الأدنى للتسجيل في نظام ضريبة المبيعات إلى 100,000 دينار من المبيعات السنوية.
  - تبسيط إجراءات التسجيل وتفويض سلطات إلى المدراء الميدانيين.

الخاتمة:

إن الأصل أن تؤدي الإدارة الضريبية دوراً هاماً في خلق البيئة الضريبية الملائمة في المجتمع، وأن تساهم في فعالية النظام الضريبي من خلال تأدية وظائفها على أكمل وجه، الأمر الذي كان السبب الأساس في إطلاق هذه النشرة من قبل منتدى الاستراتيجيات الأردني، والذي يعد بدوره مؤسسة مستقلة، لا تمثل أي تيار سياسي، وتستهدف الترويج لمختلف سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة التي تهم المواطن الاردني. ويسعى المنتدى إلى زيادة الوعي والمشاركة في صنع القرار اعتماداً على البحث وتشجيع الحوار القائم على الأدلة والبراهين وتعزيز النظرة المستقبلية للاقتصاد الأردني وتعزيز دور المؤسسات واستقاء العبر من أخطاء الماضي.

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

هذا التقرير ملك لمنتدى الاستراتيجيات الأردني، لا يسمح باستنساخ أو توزيع أو بث أي جزء من هذا التقرير بأي شكل أو أسلوب بما في ذلك التصوير الضوئي أو التسجيل أو غير ذلك من الأساليب الإلكترونية أو الآلية، دون الموافقة المسبقة الخطية للمنتدى. ويسمح بالاقتباس فقط بالإشارة الكاملة لهذا التقرير. لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بمنتدى الاستراتيجيات الأردني على info@jsf.org أو على هاتف +962 6 566 6476.

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM