

الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

العمادة

الحوافز الضريبية وتأثيرها على الاستثمار في لبنان

رسالة أعدت لنيل شهادة ماستر بحثي في القانون العام

إعداد

أحمد عثمان الميس

لجنة المناقشة

رئيساً

استاذ مشرف

الدكتور فوزت فرحات

عضواً

استاذ مساعد

الدكتور جان العليّة

عضواً

استاذ

الدكتور طوني عطالله

٢٠١٨

الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذا البحث وهذه الآراء تعبّر
عن وجهة نظر صاحبها فقط.

إهداء

إلى سندي والنور الذي ينير لي ظلمة الحياة أبي
إلى من علمتني الصمود والمثابرة مهما تبدلت الظروف أُمِّي
إلى من أتكني عليهم لمواجهة صعاب الحياة إخوتي
إلى من ساندني وحمضني وكانوا لي العائلة الثانية أهل زوجتي
إلى من أعيش بها سعادتي وأرى بها غايتي زوجتي
إلى سر السعادة والأمل في الحياة كريم ولونا
إلى كل من أضاء بعلمه عقل غيره أساتذتي الأفاضل

شكر وتقدير

إلى عائلتي الكبيرة المدربة العامة للأمن العام وعلى رأسها

سعادة اللواء عباس إبراهيم

إلى الجامعة اللبنانية بفرعيها الأول والرابع

إلى أساتذتي وعلى رأسهم الدكتور فوزت فرجات

والدكتور النزيه جان العليّة

والعميد القدير الدكتور طوني عطالله

الحوافز الضريبية وتأثيرها على الاستثمار في لبنان

المقدمة

للتنمية الاقتصادية أهمية بالغة في عالمنا المعاصر، سواء للدول المتقدمة أو الدول النامية، إلا أن أهميتها أكثر وضوحاً وإلحاحاً للدول النامية نظراً لما يواجه تطورها من صعوبات وعراقيل أكثر مما واجه ويواجه الدول المتقدمة في هذا المضمار.

ونظراً لأهمية التنمية الاقتصادية بالنسبة للبلدان النامية والعربية منها خصوصاً فقد بدأ عدد كبير منها، منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، يسعى بخطى متسارعة نحو التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولكن ثمة صعوبات اعترضت طريقها، أهمها عدم كفاية رؤوس الأموال المحلية اللازمة لتمويل برامج الاستثمار المطلوبة من أجل تحقيق معدلات نمو مرتفعة للدخل القومي لتحسين الوضع الاقتصادي مما دفع هذه الدول للاستعانة برؤوس الأموال الأجنبية نظراً لما تقوم به من تعزيز للمدخرات الوطنية لبلوغها معدلاً أعلى في الاقتصاد القومي، بالإضافة إلى ما تساهم به في تزويد البلدان النامية بالنقد الأجنبي الذي يشكل دافعاً لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.

لذلك تسعى البلدان النامية إلى البحث عن مصادر خارجية لتمويل خطط التنمية التي تسعى إلى تحقيقها، وذلك بالعمل على جذب رؤوس الأموال الأجنبية، وتشجيعها على التدفق إليها.

إن تحديات العملية التنموية في لبنان كثيرة ومتنوعة، وأهم تلك التحديات هو التمويل الذي يعد العنصر الهام في هذا العصر عصر العولمة وتجاوز الحدود، الأمر الذي يتطلب من الدولة بذل المزيد من التخطيط والإصلاح على كافة الصعد في كل سياساتها، وخاصة في سياساتها الاستثمارية، فالاستثمار هو محرك لعملية التنمية، واحد أدوات تمويلها المهمة، والرئيسة في جذب الاستثمارات الأجنبية التي تشكل نواة المحرك لعملية التنمية الشاملة.

لم يعد التحدي الكبير اليوم هو التركيز على كمية الاستثمارات فقط، بل أصبح متعلقاً بنوعية الاستثمارات التي يمكن أن تدفع عملية التنمية وتدعم استمراريتها في لبنان، والتي لا زالت استثماراتها المحلية دون المستوى المطلوب في التنمية ورؤوس أموالها الوطنية لا تشارك بشكل فعّال ضمن إطار العملية التنموية داخل لبنان، وذلك بفعل قوة الجذب الخارجية لذلك سعت إلى جذب الاستثمارات الأجنبية من أجل التمويل اللازم للعملية التنموية، فقدمت الكثير من الحوافز من أجل تشجيع وجذب تلك الاستثمارات؛ ومن أجل تنشيط الاستثمارات في لبنان أنشئت عام 1994 مؤسسة تشجيع الاستثمارات الـ «ايدال» بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء وتهدف المؤسسة إلى إدراج لبنان كوجهة استثمارية حيوية كما تسعى إلى جذب وتسهيل وترسيخ الاستثمارات في لبنان.

من المعلوم في ظل التطور الاقتصادي الحاصل في جميع البلدان، وفي ظل وجود التجارة العابرة للحدود والاستثمارات المتطورة والحديثة، إن اقتصاد الدولة لا يمكنه أن يحقق الرفاه والازدهار المطلوب إلا إذا كان قائماً على نظام ضريبي سليم ومشجع لجذب الاستثمارات.

إن معالم النظام الضريبي المعمول به في لبنان كما هو في بقية الدول النامية، يقوم على عدد من الضرائب النوعية، والتي يعهد إليها بالإضافة إلى تحقيق الوفرة المالية، السعي إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية للدولة للوصول إلى التنمية المطلوبة.

من خلال البحث في مختلف الأنظمة الضريبية سواء تلك المعمول بها في البلدان النامية، كما في الدول المتقدمة، يظهر لنا بشكل واضح أن هذه الدول أصبحت تجد في الضريبة وسيلة لتحقيق أغراض اقتصادية واجتماعية متعددة.

والحقيقة أن التعديل والتبديل الذي يحصل في معدلات الضريبة إن لجهة الزيادة أو النقصان، وكذلك تكييف نطاق الضريبة من حين لآخر عن طريق توسيعه أو تضيقه و إلغاء ضريبة واستحداث أخرى، كل ذلك إنما يحدث آثاراً إما سلبية أو ايجابية تنعكس على الحياة الاقتصادية والاجتماعية أو على بعض أوجه النشاط فيها وتحقق بالتالي الغاية التي تسعى إليها السلطة العامة من فرض الضرائب.

وبما أن النمو الاقتصادي هو الهدف الاستراتيجي الذي تسعى إلى تحقيقه مختلف السياسات الاقتصادية؛ لذلك وفي سبيل تحقيق ذلك لا بد من إحداث إصلاحات كبيرة وهامة على حد سواء، فقد أصبح معلوماً أن الدول النامية أو ما بات يعرف بدول العالم الثالث، ولبنان يعد جزءاً منها، تعاني ليس فقط نقصاً في الموارد وضعفاً في إمكانياتها التكنولوجية، بل وأيضاً هنالك نمواً استهلاكياً كبيراً يصيب سلوك الأفراد ويستهلك المداخيل الوطنية، مصحوباً بتزايد مضطرب في عدد السكان، وبوتيرة تفوق معدلات النمو الحقيقية في الناتج الوطني الأمر الذي يدعو إلى

وضع سياسة تنموية تعتمد ليس على الموارد المالية الذاتية فحسب؛ بل على استقطاب الموارد المالية من دول أخرى، وهو ما يطلق عليه مصطلح الاستثمار. إضافة الى توفير مناخ ملائم لتنشيط حركة الاستثمار بوضع قوانين وتشريعات تكفل استقطاب المدخرات الوطنية من الداخل والخارج ومن خلال مؤسسات أو أشخاص حقيقيين.

لذلك فإن لبنان يسعى لدفع سياساته نحو التطور لإنخراطه في الاقتصاد العالمي وجذب الاستثمارات، وبالتالي توفير الأدوات الكفيلة بإيجاد آلية مناسبة لتحويل مدخرات الأفراد والمؤسسات إلى نشاطات استثمارية حية تساهم في وضع قيمة مضافة حقيقية للاقتصاد.

في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية؛ عزز لبنان دور مؤسسة ايدال في العام 2001 من خلال إقرار القانون رقم 360 لتشجيع الاستثمار ومراسيمه التطبيقية الذي ينظم النشاط الاستثماري في لبنان وعزز دور ايدال بمنحها الأدوات اللازمة لتحقيق الأهداف التي من أجلها كانت قد أنشأت.

فمنذ تأسيسها سعت «ايدال» إلى جذب الاستثمارات إلى لبنان وذلك من خلال الخدمات الواسعة والتي تروج العروض الاستثمارية وتوفير التسهيلات وخدمة ما بعد الإنشاء والتي تتمثل في الضرائب المفروضة والرسوم والتراخيص وأمور أخرى غيرها إذ أن كل دولة تتبع وبحسب ظروفها وإمكاناتها سياسات مختلفة تتمثل بمنح إعفاءات وتسهيلات بحيث أن المستثمر يفاضل في المشروعات من حيث درجة جدواها الاقتصادية والفنية وسلامتها المالية، ومعدل العائد الذي يتولد له من

الاستثمار فيها، بمعنى آخر؛ فإن المستثمر وقبل أن يقدم على استثمار أمواله، فإنه يعتمد إلى أخذ العديد من العوامل بعين الاعتبار سعياً وراء تحقيق عائد أكبر مقابل تكاليف أقل بذلك فهو ينظر إلى ما تقدمه الدولة للمستثمر فيها من تسهيلات و ضمانات خاصة فيما يتعلق بنظامها الضريبي بهدف توفير قدر أكبر من المدفوعات مقابل معدلات عالية من الأرباح أو ما بات يعرف بالإعفاءات الضريبية.

أهمية الدراسة:

يعد الاستثمار بنوعيه المحلي والأجنبي المحرك الرئيسي للاقتصاد في البلدان النامية ، ولما كان الاستثمار الأجنبي مكملاً للاستثمار المحلي من أجل تحقيق التنمية الشاملة؛ فإن الاستثمار الأجنبي المباشر يلعب دوراً إضافياً في إتاحة العديد من المزايا للبنان كدولة مضيقة كالمزايا التكنولوجية والعملات الأجنبية والخبرات الإدارية وتشكل عملية تشجيعه وحمايته مظهراً من مظاهر انفتاح الاقتصاديات واندماجها في الاقتصاد العالمي، وعاملاً من عوامل تفعيل العلاقات الاقتصادية بين الدول وكذلك فإن تشجيع المدخرات المحلية للاستثمار المحلي يلعب دوراً مهماً في عملية التنمية الاقتصادية بين الدول فإن بحثنا يوضح هذا الدور للحوافز الضريبية مع أهمية المناخ الاستثماري ككل من أجل جذب وتشجيع الاستثمارات الأجنبية والمحلية على حد سواء؛ لذلك فإن بحثنا من الممكن أن يساهم مع ما سبقه من أبحاث في وضع بعض الخطط التي يمكن أن تساهم في تحسين مناخ الاستثمار عن طريق

تطوير سياسة الحوافز الضريبية في لبنان بشكل خاص مما ينعكس إيجاباً على نمو الاقتصاد الوطني.

هدف الدراسة:

يتمثل الهدف من هذه الدراسة إجمالاً في محاولة التعرف على الدور الذي يمكن أن تقوم به السياسة الضريبية في تشجيع تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى البلدان النامية ومنها لبنان.

حيث أنه يكمن الهدف في هذه الدراسة ببيان دوافع الاستثمار في لبنان بطريقة مفصلة التي تقوم بمجمّلها على الحوافز الضريبية بأشكالها المختلفة والتي تم رصد بعضها في قوانين تشجيع الاستثمار والقوانين الضريبية والمراسيم التشريعية وغيرها ، وحيث أنه تم اقتراح بعض الحوافز الضريبية غير المتوافرة في القوانين اللبنانية بعد أن أظهرت الدراسة تأثيرها الإيجابي على الاستثمارات في القطاعات الاستراتيجية والتي تؤثر بشكل مباشر على التنمية الاقتصادية.

منهج الدراسة:

لقد اتبعت في معالجة هذا الموضوع منهجاً علمياً نظرياً وتطبيقياً معتمداً على أحدث المراجع في علم الاقتصاد والمالية العامة والتشريع المالي والضريبي كما على المنهج المقارن تارة و المنهج التحليلي تارة أخرى.

الإشكالية:

تعاني الدول النامية ولبنان من ضعف التمويل اللازم لإقامة استثمارات ومشاريع جديدة كبرى وإستراتيجية من أجل تحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي وبما أن للضرائب تأثير سلبي على جذب وتحفيز الاستثمار سواء المحلي أو الأجنبي فمن الضروري وضع نظام للحوافز الضريبية يكون فعالاً من أجل التوصل إلى تخفيف الأثر السلبي للضرائب على تشجيع الاستثمار والتوصل إلى جذب وتعزيز الاستثمارات الأجنبية المفيدة للتنمية الاقتصادية وأبعاد غير الملائمة منها، لذلك لا بد من الوقوف على مدى فاعلية تجربة لبنان في مجال سياسة الحوافز الضريبية المؤثرة على تلك الاستثمارات.

ويتفرع من هذه الإشكالية عدة تساؤلات:

- 1- إلى أي مدى اثر الوضع الاقتصادي الحالي في جذب الاستثمارات الاجنبية على صعيد القطاع الصناعي والزراعي والسياحي ؟
- 2- إلى أي مدى نجح لبنان في تذليل العقبات التي تشكل حاجزاً أمام تدفق رؤوس الأموال الخارجية؟
- 3- هل إنعكس جذب الاستثمار الاجنبي نمووا على الصعيد الاجتماعي؟
- 4- هل أن الإعفاءات الضريبية على الصعد المختلفة جاءت ملبية للحاجة الاجتماعية لتنمية الاقتصاد الوطني؟

نعالج كل ما سبق وفقاً للمخطط التالي:

المخطط

المقدمة

القسم الأول: الدور الاقتصادي للحوافز الضريبية.

المبحث الأول: الحوافز الضريبية وجذب الاستثمارات.

المطلب الأول: دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار على المستوى الصناعي.

المطلب الثاني: دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار على المستوى الزراعي.

المطلب الثالث: دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار على المستوى السياحي.

المبحث الثاني: معوقات المناخ الاستثماري في لبنان.

المطلب الأول: المعوقات الاقتصادية.

المطلب الثاني: المعوقات القانونية والسياسية.

المطلب الثالث: المعوقات الإدارية.

القسم الثاني: الدور الاجتماعي للحوافز الضريبية.

المبحث الأول: على مستوى الأشخاص الطبيعية.

المطلب الأول: اختلال العبء الضريبي.

المطلب الثاني: سوء توزيع الدخل القومي.

المطلب الثالث: عدم عدالة الاقتطاع الضريبي.

المبحث الثاني: على مستوى الأشخاص المعنوية.

المطلب الأول: الإعفاءات للهيئات الخاصة غير الرسمية.

المطلب الثاني: الإعفاءات للهيئات الخاصة الربحية.

المطلب الثالث: الإعفاءات لأهداف علمية وفنية.

الخاتمة

القسم الأول

الدور الاقتصادي للحوافز الضريبية

إن السياسة الضريبية التي تتخذها الدولة هي إحدى أهم أدوات السياسة المالية للدولة وهي تشكل النواة الرئيسة للسياسة الاقتصادية، وإن السياسة الاقتصادية في الدولة تتطور بتطور السياسة الضريبية، وذلك تماشياً مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة وذلك للوصول إلى أهداف رئيسية ومنها:

- تعزيز دور النمو الاقتصادي لتحقيق التنمية الاقتصادية.
 - تحقيق توازن نوعي على صعيد الاستقرار الاقتصادي.
 - تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الثروة بين أبناء الوطن الواحد.
 - الوصل إلى الإكتفاء الذاتي عن طريق إشباع الحاجات العامة الضرورية.
- فمن أجل تحقيق هذه المبادئ سعت جميع الدول وخاصة النامية منها إلى تحقيق التنمية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي على حد سواء من خلال سياسة ضريبية فعّالة تؤدي إلى تحقيق هذه الأهداف.

منذ اتجهت البلدان النامية إلى تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية، أحست بالحاجة إلى رؤوس الأموال اللازمة لتمويل المشروعات التي تتطلبها خطط التنمية، إلا أنها واجهت عجزاً في مواردها الذاتية عن تدبير رؤوس الأموال اللازمة للتنمية، بسبب ما تعانيه الدولة من نقص في هذه الموارد لذلك وجدت هذه البلدان نفسها مضطرة للجوء إلى رؤوس الأموال الأجنبية لتوفير ما تحتاج إليه لتحقيق

التمتية الاقتصادية، وحتى تستطيع هذه البلدان الحصول على رؤوس الأموال الأجنبية كان لابد أن توفر لها المناخ الملائم الذي يشجع هذه الأموال على الانتقال إليها.

لذلك تحرص الدول النامية على جذب الاستثمار الأجنبي نظراً لما يحققه من تأثيرات على عملية النمو الاقتصادي وبما يوفره من القدرات التكنولوجية والخبرات الإدارية والتسويقية التي تربطه بشبكة الأسواق العالمية وتوفير فرص العمل لأفرادها وتتيح الاستغلال الأمثل لمواردها المحلية.

ومن خلال التطور التاريخي لدور الدولة الذي كان يقتصر في السابق على حفظ الأمن والدفاع الوجودي أي دور الحارس أو الشرطي فقط وأنه بعد قيام الحربين العالميتين الأولى والثانية والثورة الصناعية الفرنسية فإن دور الدولة تطور ليصبح تدخلياً في جميع مجالات الحياة وذلك لتأمين احتياجات المواطنين الأساسية وتأمين فرص العمل والسعي بكل القدرات الممكنة لمواكبة الحداثة وتوفير جميع متطلبات الأفراد التي تطورت مع تطور الحياة الاقتصادية والسياسية للدولة فكان لا بد للدولة من أن تبحث في جميع الوسائل الممكنة وأن دور الدولة يركز على ركيزتين وهما السياسية و الاقتصادية فكلما كان الوضع الاقتصادي قويا في الدولة فإن أنظار المستثمرين تتجه إلى تلك الدولة التي تصبح بدورها جاذبة للاستثمار وذلك من خلال القوانين والتشريعات الضريبية التي هي الأساس في جذب الاستثمارات الأجنبية وتباين مناخ الاستثمار من دولة لأخرى بل وداخل بعض الدول من إقليم لآخر بناءً على ما تحدده السياسات الحكومية لشكل الفرص والحوافز التي تواجه الشركات من

خلال تأثيرها على التكاليف والمخاطر والعوائق أمام المنافسة وأيضاً بالنسبة للنمو الاقتصادي.

وباعتبار أن جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة عملية ليست سهلة خاصة وأن هناك منافسة دولية شديدة على جذبها ومما لا شك فيه أن تعريف الاستثمار وماله من أهمية يحتم علينا التطرق لتعريف الاستثمار الأجنبي والتطرق إلى أشكال الاستثمارات الأجنبية.

حيث عرف بعض فقهاء الاقتصاد الاستثمار بأنه إضافة جديدة إلى الأصول الإنتاجية الموجودة في المجتمع بقصد زيادة الناتج في الفترات التالية⁽¹⁾.

وقد عرفه فريق آخر بأنه قيام المستثمر الأجنبي بتحويل كمية من الموارد المالية والتكنولوجية والخبرة الفنية في جميع المجالات إلى الدول المضيفة. فإنه وانطلاقاً من آراء الفقهاء الاقتصاديين للاستثمار فإنه يقسم إلى قسمين: الاستثمار الحقيقي الذي يتضمن أصولاً مادية ملموسة مثل الآلات والأراضي والمعدات والمصانع وما في حكمها.

أما الاستثمار المالي فيتضمن عقود مكتوبة مثل الأسهم والسندات وعلى هذا الأساس تستبعد عمليات تداول أصول رأس المال من مفهوم الاستثمار في الاقتصاديات الوطنية. وفي المجتمعات الحديثة يسود الشكل الحالي من الاستثمارات حيث تقوم أسواق الأوراق المالية بأداء العديد من الوظائف الاقتصادية في المجتمع

(1) حسن عمر - الاستثمار والعولمة - دار الكتاب الحديث - دمشق - 2005 - ص 57.

منها أنها تعد سوقاً مستثمرة لبيع وشراء الأوراق المالية على أساس من المعرفة الكافية ودرجة عالية من العدالة.

وفي جميع الأحوال فإن وجود المؤسسات المتطورة للاستثمار المالي تساعد في انتشار الاستثمارات الحقيقية كما أن شكلي الاستثمار الحقيقي والمالي لا يتنافسان وإنما يتكاملان بصورة أو بأخرى⁽¹⁾.

وقد عرفت اللجنة المنبثقة عن مؤتمر اتحاد القانون الدولي الحادي والخمسين والمنعقدة بمدينة طوكيو الاستثمار الأجنبي «بأنه تحركات رؤوس الأموال من البلد المستثمر نحو البلد المستفيد بغير تنظيم مباشر»⁽²⁾. أي هي عبارة عن انتقال رؤوس الأموال الأجنبية من دولة معينة لدولة أخرى للمساهمة في المشروعات التي تعمل على توسيع نشاطها.

فإن هنالك عدة أشكال قانونية للاستثمارات الأجنبية ومنها الاستثمار الأجنبي المباشر:

يتجلى بشكل واضح في تلك المشروعات التي يقيمها ويملكها ويديرها المستثمر الأجنبي إما بسبب ملكيته الكاملة للمشروع أو باشتراكه في رأس مال المشروع بنصيب يبرر له حق الإدارة، وإن للاستثمار الأجنبي المباشر عدة خصائص وهي:

(1) حسين القاضي - الإصلاح الاقتصادي في سوريا إلى أين - دار الرضا للنشر - دمشق 2002 - ص 43.

(2) منى إدلبي، سياسة الحوافز الضريبية وأثرها في توجيه الاستثمارات في الدول النامية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2006، ص 75.

أ- إن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر تقلل من احتمال حدوث أزمات مالية أو العجز عن تسديد الديون.

ب- يتحمل المستثمر الأجنبي المخاطر التجارية وغير التجارية التي تواجه استثماراته.

ج - يصطبب الاستثمار الأجنبي معه الإدارة والتكنولوجيا مما يؤدي إلى تحقيق فوائد للبلد المضيف ويرفع معدلات العائد على المشروع حين تتخذ استثماراته شكل استثمارات إنتاجية.

د- أن الاستثمار الأجنبي المباشر يؤثر بصورة مؤقتة على سعر الصرف الحقيقي وذلك لأن تدفقات الاستثمار المذكورة تجلت في البلدان زيادة في الطلب على المستخدمات الوطنية⁽¹⁾.

وإن الشكل الآخر للاستثمار يتمثل في الاستثمار الأجنبي غير المباشر:

يعرف بأنه استثمار قصير الأجل وسجن الاستثمار في حافظة الأوراق المالية أي أنه استثمار في الأسهم والسندات الخاصة أو العامة من أجل الاستفادة من أرباح تلك الأسهم والسندات عن طريق المضاربة في أسواق الدول المستضيفة له.

وكذلك يعتبر من الاستثمار غير المباشر الاستثمار التوظيفي الممول أي «شراء السندات الخاصة من أسهم وحصص وسندات الدين أو سندات الدولة في

(1) عمار محمد خضير الجوري - ضمانات الاستثمار الأجنبي - دراسة مقارنة - منشورات الحلبي الحقوقية، 2017، ص31، 32.

الأسواق المالية وذلك دون ممارسة الإشراف والسيطرة على ذلك المشروع الاستثماري»⁽¹⁾.

فإن هذا النوع من الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة قد لاقى ترحيباً لدى معظم الدول حيث أنه يتجه نحو الأشياء الاستهلاكية فينقص الإنفاق العام بالميزانية إذ تظهر فيه إمكانية الربح على المدى القصير وبنسبة أقل على المدى الطويل و ذلك لا يحدث فيه أي تمويل يشار إليه في العمالة على عكس الاستثمار المباشر⁽²⁾.

لذلك و انطلاقاً من تعريف الاستثمار فإنه لا بد للدولة لكي تقوم بجذب الاستثمار الأجنبي وذلك للاستفادة من رؤوس الأموال الأجنبية في عملية التنمية وتقوية القدرات العامة للدولة وتلبية حاجات المواطنين كافة على جميع الصعد فإنه لا بد أن تعتمد حوافز ضريبية تشجع على هذا الاستثمار وذلك لأن الضرائب هي السلاح الفتاك الذي تستعمله الدولة اتجاه المواطنين والمستثمرين الأجانب فإن له أهمية كبيرة من حيث إن الحوافز والإعفاءات الضريبية تؤثر بشكل مباشر على تقوية هذا الاستثمار من عدمه؛ لذلك كان لا بد لنا من الخوض في الحوافز الضريبية الجاذبة للاستثمار على المستوى الصناعي وعلى المستوى الزراعي وعلى المستوى السياحي.

(1) جيل بوتان الاستثمار الدولي - ترجمة: علي زيعور وعلي مقلد، منشورات عويدات، ط2، بيروت، 1972، ص7.

(2) عمار محمد خضير الجوري، ضمانات الاستثمار الأجنبي، مرجع سابق، ص39.

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية يحاول رجال الاقتصاد أن يحددوا أسباب التخلف الاقتصادي والتعرف على السياسات والأساليب التي من شأنها أن تأخذ بيد البلدان النامية وتساعد على تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية. وقد أجمع الاقتصاديون على أن رأس المال هو من أهم العوامل اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية وأنه العامل الذي يضاف مع الموارد الطبيعية والبشرية في العملية الإنتاجية فكان لابد من حوافز ضريبية لجذب هذه الموارد.

بما أن تحفيز الاستثمارات وجذبها سواء الأجنبية منها والوطنية مطلباً مهماً لدى كافة الدول النامية نتيجة ما تعانيه من نقص كبير في الاستثمارات مما ينعكس بدوره على عملية التنمية الاقتصادية التي تسعى إلى تحقيقها على كل الصعد جميع الدول⁽¹⁾.

(1) د. صفوت عبد السلام عوض الله - الحوافز الضريبية وأثرها على الاستثمار والتنمية في مصر، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية - العدد الأول - السنة الخامسة والأربعون - يناير - 2003 - ص 168.

المبحث الأول

الحوافز الضريبية وجذب الاستثمارات

إن أهم إدارة تستخدمها الدولة لتوجيه الاقتصاد القومي هي السياسة الضريبية من أجل تحقيق التنمية وذلك في التأثير في الإنتاج والاستثمار والاستهلاك من أجل تحقيق التنمية الشاملة. من الحوافز اللازمة لتشجيع الاستثمارات الأجنبية والوطنية على العمل ضمن نطاق الدولة هي الحوافز الضريبية.

ولقد لجأت العديد من الدول سواء المتقدمة أو النامية إلى الحوافز الضريبية لتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية والتي من أهمها تشجيع الاستثمار والإدخار، لما للحوافز الضريبية من دور في تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية.

بنتبع المفاهيم المختلفة للحوافز الضريبية يتضح أن جميعها تدور حول اعتبارها نظاماً يصمم في إطار السياسة المالية للدولة بهدف تشجيع الإدخار الاستثماري على نحو يؤدي إلى نمو الإنتاجية القومية وزيادة المقدرة التكتيكية للاقتصاد القومي وزيادة الدخل القومي نتيجة قيام المشروعات الجديدة أو التوسع في المشروعات القائمة⁽¹⁾.

فالحوافز الضريبية وفقاً لهذا المفهوم تعني استخدام الضرائب كسياسة لتحفيز الأشخاص على إتباع سلوك معين أو نشاط محدد يساعد على تحقيق أهداف الدولة

(1) د. أمين السيد أحمد لطفي: تحليل وتقييم الحوافز والإعفاءات الضريبية مع مدخل مقترح لقياس عوائدها وتكاليفها، دار النهضة العربية، 1997، ص 1.

حيث يمكن عن طريق الأخذ بضريبة معينة أو تحديد أوعيتها ومستوى أسعارها، أو عن طريق منح إعفاءات ضريبية دائمة أو مؤقتة، أو السماح بترحيل الخسائر وتحديد الفترة الزمنية التي يسمح خلالها بالترحيل، يمكن بكافة تلك الطرق أن تحقق السياسة الضريبية هدفها من زيادة الاستثمار أو تنمية الإيداع⁽¹⁾.

إذن فالحوافز الضريبية يقصد بها إحداث آثار إيجابية من شأنها أن تشجع المستثمر الأجنبي والوطني وتدفعه إلى إصدار قراره بالاستثمار في البلد الذي يعطي هذه الحوافز.

فالمستثمر الأجنبي يوازن بين العائد الذي يحتمل أن يحصل عليه من استثماره وبين المخاطر التي يتحملها في سبيل الحصول على هذا العائد، فإذا أثبت له أرجحية الربح وذلك من خلال دراسة عناصر الموازنة ما يجعله يرجح كفة الإقدام على الاستثمار ودفع رؤوس أمواله لاستثمارها فيها⁽²⁾. ومن أهم عناصر هذه الموازنة تلك التي تؤثر مباشرة في هذا العائد كتخفيف الأعباء الضريبية عن طريق الحوافز والمزايا الضريبية التي تمنحها الدولة للمشاريع الاستثمارية.

فالحوافز الضريبية أهمية من حيث أنها:

تلعب دوراً هاماً في تحسين مناخ الاستثمار نظراً لما تقدمه من مزايا من شأنها أن تشجع المشروعات على الاستثمارات في المجالات المرغوب فيها

(1) د. أمين السيد أحمد لطفي: تحليل وتقييم الحوافز الضريبية، المرجع السابق، ص 1، د.

(2) د. حبيب الرحمن جدي: دور السياسة الضريبية، في اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية في الدول الآخذة في النمو - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة - 1982 - ص 301.

اقتصادياً، واجتماعياً للدولة، وتتمثل هذه المزايا في الإعفاء من الضريبة، أو تطبيق الأسعار الضريبية التمييزية أو المنخفضة أو السماح ببعض الخصومات التي تخفض من وعاء الضريبة، أو الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية التي تفرض على الآلات والمعدات والمواد الخام التي يتطلبها المشروع الاستثماري وتكون لازمة لإنشائه أو تشغيله أو للتوسع فيه⁽¹⁾.

فإذا قدمت الدولة للمستثمر الأجنبي والوطني هذه الحوافز والإعفاءات الضريبية كان ذلك تشجيعاً له على أن يستثمر أمواله فيها.

لذلك سعت العديد من البلدان النامية من خلال اعتماد تشريعات تشجع على الحوافز الضريبية لتشجيع المستثمرين الأجانب المحليين على استثمار أموالهم فيها، وتعتمد هذه التشريعات على الإعفاءات الضريبية بصفة خاصة كحافز هام في تشجيع الاستثمار لما يوفره هذا الحافز للمشروعات والمنشآت من ربح صاف.

نظراً لما تمثله الحوافز الضريبية من عبء ضخم على المجتمع متمثلاً في ضياع جزء من موارده فمن الأهمية بمكان تقييم سياسة تلك الحوافز بصفة دورية للتأكد من تحقيقها للأهداف المقررة من أجلها ويتم ذلك من خلال التركيز على المقابلة بين التكاليف المتمثلة في الحصيلة الضريبة الضائعة والعوائد المتمثلة في جذب وتوفير الاستثمارات وتوجيهها إلى المجالات المرغوب فيها لتعزيز دور الحوافز والإجراءات الضريبية في تشجيع الاستثمار وقد أثبتت نتائج الدراسات أن الحوافز

(1) د. رمضان صديق محمد: الضمانات القانونية والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار - دار النهضة العربية - ط2 - 1999 - ص 54.

الضريبية والإجراءات الضريبية لها علاقة بتشجيع الاستثمار وهذه العلاقة فردية خفيفة .

إذا لا تزال سياسة الحوافز الضريبية هي الإدارة المستخدمة في تشجيع وتوجيه الاستثمارات في الكثير من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء ولذلك فلا بد من التطرق في هذا المجال إلى ماهية الاستثمارات ومحدداتها ودوافع الاستثمار كما تبيان ماهية الحوافز الضريبية وأثرها على المستوى الصناعي والزراعي والسياسي.

المطلب الأول

دور الحوافز في جذب الاستثمار على المستوى الصناعي

سعت الدول النامية الى تحقيق التنمية الاقتصادية من أجل زيادة الدخل الحقيقي للفرد ليصل إلى مستوى الدول المتقدمة وبأسرع ما يمكن، ومن المعلوم أن البلدان النامية تعاني نقص أو ندرة في رؤوس الأموال اللازمة لتمويل الحد الأدنى من الاستثمارات اللازمة لتحريك عملية التنمية.

لذلك تولدت الحاجة إلى رؤوس الأموال الاجنبية⁽¹⁾ لما تتمتع به من وفرة رأس المال العيني: كالمعدات والآلات، والفني: كالتكنولوجيا الحديثة، الأمر الذي يساعد

(1) عصام البداوي البرعي - مقدمة التنمية الاقتصادية والتخطيط - مكتبة أم القرن - المتصورة - 1997 - ص 108.

على تنمية الموارد الإنتاجية، وإقامة قاعدة صناعية تصلح أساساً لارتكاز صرح التنمية عليها في تلك الدول⁽¹⁾.

ثم أن الاستثمارات الأجنبية تشكل قفزة سريعة تسرع من وتيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك لأن زيادة حجم الاستثمارات لا بد وأن تؤدي إلى زيادة في الناتج القومي، وبالتالي الإسراع بمعدل التنمية الاقتصادية.

لأن رؤوس الأموال الأجنبية من شأنها التخفيف من التضحيات التي يمكن أن تفرض على الشعب في حالة الاعتماد على الادخار الداخلي من أجل استيراد الآلات والمعدات المطلوبة لمشروعات التنمية⁽²⁾، كما أنها تخفف من حدة التضخم التي تصاحب عادة عملية التنمية الاقتصادية، نتيجة زيادة القوة الشرائية، حيث أن رأس المال الأجنبي يساعد على استيراد سلع من الخارج وزيادة العرض في السوق المحلي مما يقلل من حجم التضخم⁽³⁾.

وعندما يتخذ رأس المال الأجنبي شكل استثمار مباشر في المشروعات الاقتصادية فإنه يجلب معه التكنولوجيا الحديثة، والخبرة الإدارية، والمهارة التنظيمية التي يمكن أن تستفيد منها البلدان النامية والتي من شأنها أن تضيف زيادة حقيقية

(1) عبد الهادي محمد المهدي مقبل: دور الضرائب غير المباشرة في تنمية اقتصاديات الدول الآخذة في النمو مع التطبيق على مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 1988، ص 467.

(2) حبيب الرحمن جدي، دور السياسة الضريبية، مرجع سابق، ص 25.

(3) عبد الفتاح سلام: السياسة الضريبية للدول المختلفة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص

إلى القدرة الإنتاجية لهذه البلدان، وبالتالي تساهم في التعجيل بعملية التنمية الاقتصادية.

ولهذا فإن البلدان النامية تحتاج لرؤوس الأموال الأجنبية لتحقيق عدة أغراض أهمها هذين الغرضين الأساسيين⁽¹⁾.

الأول: سد عجز المدخرات المحلية اللازمة لتمويل الحد الأدنى من الاستثمارات اللازمة لتحريك عملية التنمية.

الثاني: معالجة العجز في ميزان المدفوعات الناجم عن زيادة الواردات نسبة إلى الصادرات في عملية التنمية الاقتصادية التي تتطلع إليها معظم الدول.

يلعب الاستثمار الأجنبي المباشر كأحد مصادر التمويل الخارجية دوراً مهماً وحيوياً نظراً لما يقدمه من خدمات للتنمية الاقتصادية وتخفيف أعبائها ومساهمته في توليد الادخار كما يساهم في توظيف العمالة الوطنية ويقلل من معدلات البطالة فضلاً على أنه يساهم بشكل كبير في نقل التقنية الحديثة ونظراً لأهمية الاستثمار الأجنبي، فقد اتجهت معظم الدول سواء المتقدمة أو النامية إلى فتح أبوابها أمام الاستثمار الأجنبي، وأصبح هذا النوع من الاستثمارات مجالاً للتنافس بين الدول وساحة للتسابق نحو اجتذاب المزيد منها⁽²⁾.

⁽¹⁾ السيد عبد المولى: المعاملة الضريبية للاستثمارات الأجنبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص 1.

⁽²⁾ الوليد صالح عبد العزيز - دور السياسة الضريبية في تحفيز الاستثمارات العالمية المعاصرة - دار النهضة العربية - القاهرة 2002 - ص 120.

أولاً: تأثير الاستثمار الخارجي على القطاع الصناعي

إن اتجاه الاستثمار الأجنبي إلى دولة معينة يتوقف على عوامل جذب هذا الاستثمار والحوافز المقدمة لجذبه وتعتبر الحوافز الضريبية أحد الأساليب المستحدثة من طرف الدول المضيفة لجذب المستثمرين ولبنان بوصفه من دول العالم المنافسة للفوز بأكبر نسبة ممكنة من إجمالي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ولمواكبة ما هو سائد عالمياً من استخدام واسع للحوافز الضريبية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر حيث أنه كثيراً ما تستخدم الحوافز الضريبية وسيلة في السياسة العامة لجلب الاستثمار الأجنبي والاستفادة منه.

ومسألة الحوافز الضريبية ظاهرة جديدة نسبياً في اتفاقيات الاستثمار الدولية ونظراً لما يُرى من أهمية الدور الذي تقوم به الحوافز على صعيد المنافسة العالمية في جلب الاستثمار الأجنبي المباشر والاستفادة منه أكثر الممكن فإن الاتجاه السائد في اتفاقيات الاستثمار الأجنبية الحديثة يميل إلى تناول مسألة الحوافز بشكل صريح.

وقد تكون الحوافز للبلدان أداة تحقق بها استراتيجياتها الإنمائية فإن هي استعملت استعمالاً صحيحاً عوضت عن بعض مواطن القصور في بيئة الأعمال التجارية التي قد لا يكون علاجها سهلاً وقد تساعد الحوافز أيضاً في العلاج عبر الأسواق عن طريق جلب المزيد من مزايا العوامل الخارجية للإنتاج وفي الآن ذاته قد تؤدي الحوافز إلى المنافسة بين البلدان وتحويل الموارد المالية التي قد تكون أكثر فعالية إن هي استخدمت لأغراض التنمية.

ومن المسائل التي تنشأ في معظم الأحيان في سياق تعريف الحوافز إذ أنه ليس هناك تعريف موحد لما يشكل «حافز الاستثمار» ذلك أن أحدها تعرّف الحوافز بأنها ميزة اقتصادية قابلة للتصدير تقدم للمستثمرين سواء كانوا (أشخاصاً طبيعيين أم معنويين) أو لمستخدمين بعينهم بتوجيه من الحكومة بهدف تشجيعهم على انتهاز مسلك محدد وترمي الإجراءات الخاصة بالحوافز إما زيادة معدل العائد من نشاط الاستثمار الأجنبي مباشر بعينه أو تخفيض تكاليفه أو مخاطره⁽¹⁾.

إن أهمية رؤوس الأموال الأجنبية تعزز المدخرات الوطنية مما يؤدي إلى تحقيق معدل أعلى في تكوين رأس المال. لذلك فإن حاجة البلدان النامية لرؤوس الأموال الأجنبية على المستوى الصناعي ضرورة لعدة أسباب منها:

- 1- تحتاج الدول النامية إلى توجيه جزء كبير من الاستثمارات لبناء المرافق الأساسية ومنها الطرقات والري والطاقة والمواصلات التي تحتاج رأس مال ضخم ومدة طويلة بدون وجود الاستثمار الأجنبي.
- 2- إن ارتباط وسائل الإنتاج الفني الحديثة في أغلب الأحوال برأس المال فإن تمويل البحث العلمي التطبيقي يتم في أغلب الأحوال بواسطة المنشآت الاقتصادية التي تحتكر نتائج هذا البحث وذلك من خلال براءات الاختراع أو ملكية مسجلة أو الآلات والأدوات التي تستقل بإنتاجها لذلك لا بد من الاستفادة من الثورة التكنولوجية المرتبطة برأس المال.

(1) نشرة ضمان الاستثمار، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، العدد 111، لسنة 1997، ص3.

3- التقدم التكنولوجي يشكل هاجس يورق الدول النامية التي تسعى جاهدة للحصول عليه. مما يؤدي إلى تزايد الحاجة الى رأس المال الأجنبي.

4- المهارات البشرية والخبرة لديها والتي تسمى رأس المال الإنساني كان لابد من رأس مال وفير يساعد على استقطاب هذه المهارات⁽¹⁾.

تعرف السياسات الصناعية على أنها مجموعة الإجراءات التي تلجأ إليها الحكومات لتنفيذ سياسة معينة وذلك عبر عدة وسائل كالتعريف الجمركية أو الرسوم وسعر الصرف والائتمان المصرفي والدعم وسعر الفائدة وذلك بهدف التأثير على القرارات المتعلقة بالصناعة أو السلوك الصناعي لجهة الانتاج أو الاستثمار أو غيره وبالتالي تشجيع الصادرات الصناعية أو إحلال الصناعات المحلية مكان الصناعات المستوردة. لقد ارتبطت السياسات الصناعية أساساً بحماية الصناعات الناشئة في البلدان النامية لا سيما لبنان بسبب عدم قدرة هذه الصناعات على تطوير الانتاج بكفاءة عالمية نظراً لعدم الخبرة في الأسواق العالمية إضافة إن في الأسواق المحلية أو الخارجية معطوفة على امتلاك التكنولوجيا وإمكانات العاملين في القطاع إن كان الفنيون أو الإداريون وفي ظل هذه المعطيات فالتنافس بين الصناعات في الدول النامية والدول المتقدمة ضعيف وذات هامش ضيق. وبهدف تشجيع استيراد الخبرات الصناعية الخارجية بأسعار مقبولة بالنسبة للسوق المحلي لجأت الحكومات إلى تحديد سعر صرف العملات بشكل مبالغ فيه مما أظهر نتائج عكسية أبرزها زيادة أسعار الصادرات مما أفقدها القدرة على المنافسة.

(1) حسن عمر - الاستثمار والعولمة - دار النهضة العربية - القاهرة - 1990 - ص 207.

لذلك لجأت بعض الدول إلى انتهاج سياسة تشجيع الصادرات أي استهداف الأسواق الخارجية بدل السوق المحلي لأن ذلك يساعد في تطوير المهارات والتسريع في امتلاك التكنولوجيا كما تساعد في إيجاد فرص العمل لا سيما في الصناعات التي تحتاج كثافة في استخدام الأيدي العاملة وكما قد تستخدم الحكومات عدد من هذه الأدوات في السياسات الصناعية بهدف تشجيع الصادرات.

ثانياً: الإعفاءات الخاصة لقطاع الصناعة

ان المشرع اللبناني وفي سعيه الحثيث الى تحقيق التنمية وجذب الاستثمار على المستوع الصناعي لجئ الى جملة من الاعفاءات الضريبية التي تشكل حافز لتوجيه المستثمرين لتنمية هذا القطاع ومن جملة هذه الاعفاءات:

- إعفاءات واستثناءات ضريبية واستعادة رسوم.
- تخفيض نسبة معينة من الضرائب على أرباح الشركات الناجم عن الصادرات.
- إعفاءات كاملة من الضرائب المباشرة على الصادرات.
- إعفاءات ضريبية على السلع الرأسمالية المستخدمة لأغراض التصدير.
- مخصصات لمهام رأس المال.
- قروض وتمويل وتأمين صادرات بفوائد مخفضة للعروض الصناعية.
- تمويل نفقات ما قبل الشحن للسلع المصدرة.
- تمويل نفقات ما بعد الشحن⁽¹⁾.

(1) مطانيوس حبيب - قراءات ورؤى في الاقتصاد السوري - دار الرضا للنشر - دمشق 2009 - ص

أ- الإعفاءات من الضرائب:

تهدف هذه الإعفاءات إلى تخفيض تكاليف التصدير وذلك عن طريق تخفيض أو إلغاء الضرائب والرسوم المترتبة على تراخيص التصدير وكذلك العمولات المستوفاة لصالح المؤسسات المصرح لها التصدير كما يستحل للإعفاء تخفيض ضرائب الدخل الناجم عن التصدير مثل ضريبة التمويل الخارجي وغيرها من الضرائب والتي تختلف من بلد إلى آخر.

1- استرداد رسوم الاستيراد مقارنة مع الاعفاء من الرسوم:

هو نظام جمركي يتم بموجبه رد الضرائب والرسوم الجمركية التي سبق وأن قام المنتجون بدفعها عند استيراد الموارد الأولية والوسيلة المستخدمة في إنتاج الصناعي في البلدان النامية يعتمد وبشكل كبير على استيراد المواد الأولية والوسيلة من الخارج.

وعليه؛ فإن إعفاء هذه المواد من الضرائب والرسوم الجمركية سيؤدي إلى تخفيض كلفة هذه الموارد وتخفيض كلفة الإنتاج وبالتالي تخفيض أسعار المنتجات النهائية.

2- إعفاء المعدات المستوردة لغرض إقامة المشاريع الصناعية التصديرية:

تلجأ بعض البلدان النامية غالباً إلى هذا الأسلوب وهو تشجيع الاستثمارات الصناعية بشكل عام أي أن هذا النوع من الإعفاء تتمتع به كل من صناعات إحلال الواردات والصناعات الموجهة للتصدير في آن واحد⁽¹⁾.

(1) خليل حسين، السياسات العامة، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2006، ص 100 وما بعدها.

3- القروض:

تلجأ البلدان عادةً إلى توفير القروض لتمويل رأس المال الثابت للمشاريع الصناعية الجديدة وذلك كجزء من الإجراءات والجهود الرامية إلى تشجيع التصنيع. ولهذا الغرض تلجأ هذه البلدان إلى إقامة المؤسسات المالية المتخصصة كالمصارف الصناعية مثلاً والتي تتاطب بها هذه المهمة شرط توفر الشروط المطلوبة. إلا إن هذه البنوك بإمكانها أن تلعب دوراً مؤثراً في توجيه القروض نحو تشجيع الصناعات التصديرية ذلك من خلال تخفيض سعر الفائدة على هذه القروض مقارنة بأسعار الفوائد المفروضة على القروض المقدمة للمشاريع التي تعتمد على الواردات في صناعاتها وقد تلجأ أحياناً إلى تقديم القروض لأغراض تمويل رأسمال لتشغيل المشاريع الصناعية الجديدة أو جزءاً منه وسعر فائدة منخفضة أيضاً.

4- ائتمانات التصدير:

إن تنمية الصادرات الصناعية يعتمد على العديد من العوامل المختلفة منها نوعية وجودة السلعة، السعر، طريقة التعبئة والتغليف من إلى ، وبافتراض توفر هذه المقومات عندها يمكن القول بأنه كلما كانت شروط الدفع بالنسبة للمستورد أسهل كلما أمكن زيادة حجم الصادرات وتقوية مركزها التنافسي ومن هذا المنطلق يكون لائتمانات التصدير دوراً مهماً في تشجيع وتنمية الصادرات.

إن مفهوم «التسهيلات الائتمانية» ينصب على التسهيلات التمويلية التي تقدم إلى المصدرين لتمكينهم من بيع سلعهم إلى المستوردين من البلدان الأخرى بدون اللجوء إلى اشتراط الدفع نقداً أي يكون الدفع مؤجلاً تمنح هذه التسهيلات للمستوردين

الأجانب لمدة مختلفة فهناك تسهيلات متوسطة المدى وتتراوح مدتها ما بين سنة وخمس سنوات.

ب- الحوافز ذات الأثر المباشر على الضرائب:

إن الحوافز عبارة عن القوى المحركة التي تحث لإنسان على بذل ما يستطيع من مال وجهد لتنمية وزيادة ثرواته بإنتاج المزيد من السلع والخدمات بهدف إشباع الحاجات والرغبات التي يتطلبها كل إنسان. مما لا شك فيه إن فعالية الحوافز الضريبية أو ما يعرف بالحوافز ذات الأثر المباشر على الضرائب في تشجيع أو توجيه الاستثمار تتوقف على وجود النظام الضريبي الفعال القادر على اتخاذ قرارات الاستثمار⁽¹⁾.

هذا وتعتمد السياسة الضريبية على عدة أنواع وصور مختلفة للحوافز الضريبية من أجل زيادة حجم الاستثمارات الأجنبية والمحلية وتتمثل صور الحوافز الضريبية في ما يلي:

أ- الإجازات الضريبية:

الإجازة الضريبية أو الإعفاء المؤقت أو الدائم من أهم صور الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار المباشر على القطاع الصناعي وذلك من خلال منح المشاريع الاستثمارية إعفاءات مؤقتة من مجموع الضرائب أو من بعضها للسنوات الأولى من بداية نشاطها حيث يتمتع خلالها المستثمر بإجازة من التعامل مع الجهة

(1) خليل حسين - السياسات العامة - مرجع سابق، ص 105.

المختصة بالضرائب وذلك لفترة زمنية محددة تختلف بدايتها ونهايتها وفقاً لما تقرره كل دولة⁽¹⁾.

وقد تتفاوت مدة الإعفاء تبعاً لمعايير عدة منها: حجم المشروع أو مكان إقامته أو مدى أهميته أو حجم العمالة الوطنية المستخدمة فيه أو حجم صادراته وغير ذلك وقد يكون الإعفاء المشار إليه كلياً أو جزئياً أو متدرجاً على سنوات الإعفاء بحيث يكون نسبه في السنوات الأولى من نشاط المشروع أعلى منه في السنوات التالية.

وقد لا يحدد الإعفاء بأجل واحد وإنما بأقرب أجلين إما بعدد من السنوات أو بتحقيق قدر معين من الأرباح منسوب إلى رأس مال المشروع الاستثماري وتتراوح مدة الإعفاء الضريبي في معظم الدول من 5 إلى 15 سنة مع إعطاء إعفاء إضافي في بعض الأحيان وذلك بعد انتهاء فترة لإعفاء الأصلي من أجل ترحيل الخسائر التي تحققت في الفترة الأولى كما أن فترة الإعفاء الإضافي هي غالباً بين 3 و5 سنوات، هذا ويرى الخبراء الاقتصاديين ضرورة أن تتفاوت مدة الإعفاء الضريبي حسب أولويات معينة أهمها.

1- تكون مدة الإعفاء لفترة أقل بالنسبة للمشروعات التي تتعرض لمخاطر محدودة ولا تحتاج إلى أساليب تكنولوجية متقدمة وتتميز بانخفاض الأصول الرأسمالية المستثمرة فيها.

(1) عصام الدين مصطفى نسيم، النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول الأخيرة في النمو، دار النهضة العربية، 1972، ص128.

2- تعطى المشروعات الإنتاجية التي تحتاج إلى أصول إنتاجية أكبر وتحقق أرباحاً ضئيلة في بداية انطلاقها مدة إعفاء أطول.

3- بالنسبة للمشاريع التي تتميز بارتفاع درجة المخاطرة فيها وتتطلب رؤوس أموال ضخمة كما أن أرباحها في السنوات الأولى تكون ضئيلة فإن فترة الإعفاء تكون أطول.

4- أما المشاريع الحيوية ذات الأهداف الاقتصادية والاجتماعية كمشاريع الإسكان الاقتصادي فلها فترة إعفاء ضريبي أطول من غيرها⁽¹⁾.

وقد يمتد هذا الإعفاء في بعض الدول ليطال توزيعات الأرباح المدفوعة إلى حملة الأسهم كما أن الأرباح التي يعاد استثمارها تستفيد أيضاً من نظام الإجازات الضريبية.

وفي حين عارضت بعض الدول الإعفاء للزيادة في رأس المال رأى البعض الآخر منها إن مبدأ معاملة الزيادة في رأس المال مثل رأس المال الأصلي هو أمر مرحب به؛ لأنه يعد بمثابة جذب لرؤوس أموال لا يقل أثرها عن جذب رأس المال الأصلي، ويساعد على توسيع المشروعات ومن ثم زيادة إنتاجها وعائدها الاقتصادي والاجتماعي والصناعي إضافة إلى إمكانية تطويرها لتصبح كيانات اقتصادية كبيرة تنعم بالاستقرار بعيداً عن الخوف من تصفية نشاطها.

وقد يشوب هذه الحوافز في الدول النامية والجاذبة للاستثمار الأجنبي بعض المشاكل.

(1) محاضرات الدكتور فوزت فرحات - المالية العامة - الجامعة اللبنانية - الفرع الأول - 2017.

أولاً: مشكلة تحديد بدء سريان مدة الإعفاء فهل تبدأ من تاريخ الموافقة النهائية على إقامة المشروع أو من بدء تشغيله؟ في الحالة الأولى قد يستغرق إنشاء المشروع مدة الإعفاء وبالتالي لا يستفيد المستثمر من الإجازة الضريبية. أما الحالة الثانية قد تسمح للمستثمر بإطالة مدة الإنشاء وفقاً لمصلحته متحايلاً على الدولة والحل يكمن في إعطاء صاحب المشروع فترة إنشاء معقولة تبدأ من بعدها فترة الإعفاء الضريبي.

ثانياً: قد تمنح بعض الدول نفس مدة الإعفاء للتوسعات مما يسمح بتداخل فترات الأعفاء وبالتالي صعوبة تحديد الأرباح الناتجة عن المشروع الأصلي والتوسيعات والحل يكمن بإمسك المستثمر لدفاتر منتظمة لكل من المشروع الأصلي والتوسيعاته اللاحقة.

ثالثاً: إن المشاريع التي قد لا تحقق أرباح عالية أو قد تخسر في بداية تشغيلها أثناء مدة الإعفاء لا تستفيد بالقدر نفسه الذي للمشاريع الكبيرة الأرباح من هذا الإعفاء في حين أن مصلحة الخاسر هي في ترحيل الخسائر إلى الأمام والحل يأتي بتقدير مدة الإعفاء بالقياس مع طبيعة المشروعات العائدة المتوقع منه.

رابعاً: إن أهم سلبيات هذا الشكل من الحوافز هو في إقدام المستهلكين على الاستثمار في القطاعات السريعة والمرتفعة العائدة كالتجارية والصناعات الاستهلاكية منها بحيث أنه متى انتهت فترة الإعفاء يعمد المستثمر إما إلى تصفية مشروعه وتحويل أمواله إلى دولة أخرى أو إنشاء مشروع جديد والاستفادة من فترة إعفاء جديدة لذلك فإنه على الدولة توجيه الاستثمارات ضمن المجالات الأكثر حيوية وربط

الإعفاء الضريبي بأهمية المشروع أو بنوعية منتجاته أو بمدى مساهمته في تحقيق خطة التنمية الاقتصادية للدولة⁽¹⁾.

ب- المعاملة الضريبية التمييزية:

إن هذا الحافز يرتبط بمعدلات ضريبية متميزة انطلاقاً من عوامل عدة أبرزها: حجم المشروع، حجم المستخدم فيه من العمالة الوطنية، حجم التصدير، شبه ما يحققه من أهداف خطة التنمية العامة للدولة وغير ذلك بحيث أنه كلما اتسع حجم المشروع مثلاً انخفض معدل أو سعر الضريبة وذلك بهدف استقطاب وإقامة المشروعات الإنتاجية الضخمة بينما يتزايد المعدل كلما صغر حجم المشروع عن الحد الافتراضي الذي يصنعه المشروع بهدف الحد من إقامة المشروعات الصغيرة التي لا تقوى على استخدام فن الإنتاج المتقدم أو المنافسة في الأسواق العالمية⁽²⁾.

قد يحدث أن تجد هذا الحافز في العديد من المؤلفات تحت عنوان المعاملة الضريبية للأرباح الرأسمالية هي تلك الأرباح التي تنتج من زيادة قيمة البيع أو التعويض عن القيمة الدفترية للأصل المبيع أو الهالك وللمعاملة الضريبية للأرباح

(1) عبد الواحد الفار، الجوانب القانونية للاستثمارات العربية والأجنبية في مصر، عالم الكتب، مصر 1996، ص 141.

(2) عصام الدين مصطفى سيم - النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول الأخيرة في النمو - دار النهضة العربية - 1982 - ص 140.

الرأسمالية التي لها أثر بالغ على الاستثمار وخاصة ما نشأ منها أثناء فترة الإعفاء⁽¹⁾.

هذا وينقسم الرأي في الفقه بين مؤيد ورافض لإعفاء الأرباح الرأسمالية من الضريبة. بحيث يرجع الرأي الأول أسبابه إلى أن هذا النوع من الحوافز يعد محفزاً قوياً في زيادة الاستثمار إذ أن له أثر مباشر على قرارات التجديد للأصول المشتغلة في المنشأة وإحلال أصول جديدة محل المشتغلة منها الأمر الذي يؤثر على معدل النمو الاستثماري.

أما الرأي المعارض فيرى أن الأرباح الناتجة عن الحوافز الضريبية تحتاج إلى معاملة ضريبية متميزة، وذلك عن طريق وضع حدود لهذا النوع من الحوافز مع متابعة دقيقة لقياس مدى فعالية هذه الإعفاءات على نمو الاستثمارات وطبقاً لأصحاب هذا الرأي تتحقق المعاملة الضريبية المتميزة للأرباح الرأسمالية من خلال التفرقة بين الأرباح الرأسمالية الإلزامية والأرباح الاختيارية والتميز بين الأرباح القصيرة والطويلة الأجل، واختلاف سعر الضريبة المفروض على الأرباح الرأسمالية عن سواه من الضرائب.

ج- الائتمان الضريبي:

ويقصد به ضم نسبة معينة من تكلفة الأصل في سنة الحصول عليه من الضريبة المستحقة في هذه السنة فهو إعفاء جزئي من الضريبة إذ يؤثر في العبء

(1) صفوت عبد السلام عوض الله، الحوافز الضريبية وأثرها على الاستثمار والتنمية في مصر، دار النهضة العربية، 2002، ص17.

الضريبي مباشرة فينقصه وهذا ما يميزه عن المنحة الاستثمارية والأعباء والحسومات التي تتال من الدخل الخاضع للضريبة لا الضريبة ذاتها ويعبر عنه أنه خصم تكلفة من ضريبة ثم يسمح بعد ذلك بإهلاك تكلفتها الكلية.

ومن ثم تستفيد من معدل الخصم نفسه المنشآت بصرف النظر عن معدل الضريبة لذلك فمقدار الائتمان لا يتأثر بالتغيير في معدلات الضريبة على عكس المنح الضريبية القائمة على شبه خصم من تكلفة الأرباح إذ إن تخفيض أو زيادة معدلات الضرائب يعني تخفيضاً أو توسيعاً لمقدار الحسومات الضريبية عبر هذه المنح المطالب بها.

ثالثاً: دور المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمار في لبنان (إبدال):

يساهم القطاع الصناعي في لبنان بحوالي 7,5 في المئة من الناتج القومي، وهو يستخدم حوالي 140,000 عامل، أي ما يعادل 25 في المئة من اليد العاملة المحلية. ويعتبر بذلك ثاني أكبر مستخدم بعد القطاع العام.

ويشمل القطاع الصناعي في لبنان قرابة 15 قطاعاً فرعياً، ومنها قطاع الصناعات الغذائية والمشروبات وهو يعتبر الجزء الأكبر من ناتج القطاع الصناعي حيث يمثل حوالي 26 بالمئة يليه قطاع المعادن والمنتجات الحديدية الفرعين 12 بالمئة وغير ذلك من القطاعات الصناعية.

حيث أنه حتى عام 2016 فقد سجلت المعادن الأساسية ومنتجات من المعادن الأساسية (20 بالمئة) والمواد الغذائية المعدة (18,3 بالمئة) منتجات

الصناعات الكيماوية والصناعات المرتبطة (13,6 في المئة) إضافة إلى قطاعات أخرى. أهم المنتجات الرئيسية المصدرة من العام 2016 حيث أن جهات التصدير الرئيسية في العام 2016 هي: تركيا (20,2 في المئة) سوريا (16,3 في المئة) المملكة العربية السعودية (5,05 في المئة) العراق (5,1 في المئة) وإيطاليا (3,5 في المئة). حيث أن قيمة الصادرات الصناعية بلغت 2,79 مليار د.أ. استناداً لإحصاءات نهاية العام 2016.

وللصناعة في لبنان جدوى ومزايا صناعية تفاضلية قائمة على حوافز استثمارية، وتسهيلات مصرفية وسهولة استيراد وتصدير نسبة لمكانة مرافقه الاستراتيجية.

- إعفاء من التعريفات الجمركية لدى التصدير بنسبة 50 في المئة.
- فرض نسبة 2% في السنة فقط كرسوم جمركية على الآلات والتجهيزات وقطع الغيار ومواد البناء المستوردة لتأسيس شركات صناعية جديدة.
- إلغاء كامل الرسوم الجمركية على النسيج والسلع نصف المصنعة والمواد الخام.
- إعفاءات ضريبية تقررها إيدال قد تصل إلى 100% في السنة على ضريبة الدخل الخاصة بالشركات وعن ضريبة توزيع الأرباح لمدة أقصاها (10 سنوات).

وفي سنة 1897 تأسست غرفة التجارة والصناعة والزراعة في بيروت وجبل لبنان، وبموجب العلم والخبر رقم 794 تاريخ 20 أيار 1942 تأسست جمعية الصناعيين اللبنانيين التي هي عضو في غرفة بيروت حيث إن غرفة التجارة والصناعة والزراعة في بيروت هي عضو مؤسس في اتحاد غرف التجارة والصناعة

والزراعة في لبنان الذي ينظم المرسوم رقم 9656 تاريخ 1996/12/28 اتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة في لبنان ونشر في الجريدة الرسمية عدد 2 تاريخ 1997/12/9.

لذلك فإن بعض الإجراءات التي اتخذت في مجال تشجيع الصناعة في لبنان

هي:

- أقيمت جميع السلع التي كانت خاضعة لمعدل 2 و3% كلياً من الرسوم.
- أقيمت بعض السلع التي كانت خاضعة لمعدل 6% كلياً من الرسوم لأن استعمالها ينحصر في غايات صناعية مثل: الخشب والورق الغير مصنع والخيط والقماش.
- خفض الرسوم على قطاع مستحضرات التجميل والعطور من 55% إلى 15%.
- أعطيت أجهزة الكمبيوتر ولوازمها إعفاء كلياً تشجيعياً لاستيرادها.
- أخضع قطاع الألبسة الى إعفاء نسبي مقداره 15% بعدما كان الرسم 35%.
- خفض الرسم على الأزهار الطبيعية من 105% إلى 30%.
- أخضعت المشروبات الكحولية لرسم نسبي 15% باستثناء النبيذ والعرق اللذين أخضعا لرسم مقداره 70% والبيرة 40% وذلك حماية للإنتاج المحلي.
- تعفى من الرسوم الآلات والتجهيزات الصناعية المستوردة لحاجات القطاع الصناعي⁽¹⁾.

(1) فوزت فرحات - دراسة مقارنة - التشريع المالي والضريبي العام - الطبعة الرابعة - 2013 - ص 157.

لذلك فإن القانون اللبناني نص على إعفاءات ضريبية مؤقتة للمؤسسات الصناعية التي تعيد توظيف أرباحها في مشاريعها الصناعية بهدف تشجيع الاستثمارات وزيادات نشاطات هذه المؤسسات. حيث أن المادة 5 مكررة والتي أضيفت بالقانون رقم 80/27 تاريخ 1980/7/9. قد نصت على حق المؤسسات الصناعية أن تغطي بجزء معين من أرباحها الصافية السنوية المبالغ التي تخصصها اعتباراً من 1980 لتوظيفاتها الذاتية وذلك ضمن الشروط التالية:

1- إقامة تجهيزات صناعية جديدة من شأنها زيادة طاقة المؤسسة الإنتاجية نوعاً أو كماً ولا يعدد بالتوظيف الذي يجري في تجهيزات أو إنشاءات ذات طابع مؤقت كالتي تقام من أجل ورشة معينة وتزول بزوالها ولا في معدات ولوازم مستوردة في ظل نظام الإدخال المؤقت.

2- بناء مساكن لإيواء المستخدمين والأفراد العاملين في المؤسسة وفقاً لأحكام قانون الإسكان والأنظمة المنبثقة عنه شرط:

أ- أن تبقى المساكن ملكاً للمؤسسة لمدة لا تقل عن 12 سنة.

ب- أن لا تستعمل في أي وقت لغير الغاية المعدة لها.

ج- أن لا يتجاوز بدل السكن السنوي المستوفي عن المسكن الواحد 1,15 من

مجموع الرواتب والأجور السنوية وملحقاتها الدائمة للمستخدم أو الأجير⁽¹⁾.

إن هذه الإعفاءات التي قدمتها السياسة الضريبية اللبنانية لجذب الاستثمارات الخارجية وتعزيز الاستثمارات الداخلية لم تلبى الحاجة الوطنية الأساسية المتمثلة في

(1) فوزت فرحات، دراسة مقارنة - التشريع المالي والضريبي - مرجع سابق - ص 159 وما بعدها.

الإكتفاء الذاتي المنشود فلا بد من وجود عدة خطوات لكي يصبح قطاع الصناعة جاذباً للاستثمارات ويشكل داعماً أساسية من دعائم الاقتصاد الوطني فلا بد إذاً من:

1- توسيع الاستثمارات الصناعية المحلية الأجنبية وخصوصاً في القطاع الخاص الذي يعد الشريك الحقيقي الفعال للقطاع العام وذلك بتفعيل تشريعات استثمارية جاذبة من خلال مؤسسة إيدال.

2- تسريع استخراج المواد الأولية من مشتقات نفطية وكيميائية وغيرها وذلك لرفع معدلات التصدير والحصول على إعفاءات لهذه المواد مما يشكل دافعاً قوياً للاستثمار.

3- تطوير الصناعة اللبنانية لتتماشى وبشكل فعال مع متطلبات شروط المنافسة مما يزيد الطلب على الإنتاج وزيادة في تلبية احتياجات المواطن.

4- تشجيع الصناعات الوطنية وإعفاءها من الضرائب والزيادات الضريبية لكي تنافس البضائع الأجنبية التي تعد بمثابة المثبط لعملية الصناعة الوطنية⁽¹⁾.

على ذلك فإن لمؤسسة تشجيع الاستثمارات في لبنان (إيدال) دور فعال في مجال تنمية القطاع الصناعي لجذب الاستثمارات الخارجية والوصول إلى قطاع صناعي قومي متماسك قادر على المنافسة في الساحة العالمية ومؤمناً للاحتياجات على الساحة المحلية.

(1) السيد عطية عبد الواحد - دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية - التوزيع العادل للدخل - التنمية الاجتماعية - دار النهضة العربية - القاهرة - ط 1 - 1993 - ص 270

المطلب الثاني

دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار على المستوى الزراعي

تعد الزراعة من أقدم القطاعات الإنتاجية التي عرفها الإنسان، لهذا القطاع خصوصية تميزه عن سائر القطاعات الاقتصادية من كونه يتأثر بشكل مباشر بالظروف البيئية والمناخية ونوعية الموارد الطبيعية. للقطاع الزراعي أهمية كبيرة كونه يساهم في تأمين الغذاء لمعظم الأفراد فضلاً عن أنه مصدراً رئيساً للمواد الأولية والتي تدخل في الكثير من الصناعات.

كما كانت الزراعة تشكل أوسع القطاعات وأكثرها تخلفاً في المجتمعات النامية وأقلها إنتاجية لذلك فإن مهمة تنمية القطاع الزراعي تتحدد بمجرد تحسين معدلات نمو الإنتاج الزراعي إلى تنمية على نحو متداخل مع بقية القطاعات لصالح القاعدة الشعبية الريفية، والتنمية الريفية وفق هذا المفهوم مهمة ثورية وعملية مستمرة طويلة الأجل تتصف بالشمول والتكاملية والتعددية تصيب جميع شرائح المجتمع، وفق مبدأ الاعتماد على الذات⁽¹⁾، وانطلاقاً من أهمية القطاع الزراعي ودوره في الاقتصاد الوطني كان لا بد من عدة إعفاءات تطال القطاع الزراعي من أجل تحقيق التنمية الشاملة من خلال الإعفاءات المقدمة بهدف التشجيع القطاع الزراعي.

(1) عبد الوهاب حميد رشيد، العجز الغذائي ومهمة التنمية العربية، المشكلة الغذائية من منظور التنمية الريفية المتكاملة، معهد الإنماء العربي - بيروت 1985، ص44.

أولاً: مميزات قطاع الزراعة في لبنان

يشكل قطاع الزراعة في لبنان ثالث أهم القطاعات الاقتصادية في البلاد بعد قطاع الخدمات والصناعة. يساهم هذا القطاع بقراءة 5،3 % من الناتج المحلي الإجمالي ويؤمن دخلاً لحوالي 6،1% من السكان تشمل المحاصيل الرئيسية الحبوب القمح والشعير بشكل أساسي الفاكهة والخضار والزيتون والعنب والتبغ يضاف إليها عدد من رؤوس الماعز والخراف التي تربي في المزارع وعند بعض الرعاة. علماً أن الموارد الطبيعية محدودة في لبنان وهي لا تستخرج إلا للاستهلاك المحلي.

يسمح المناخ المتوسطي المعتدل والأراضي الزراعية المتنوعة التربة ، الارتفاع والموقع والتي تتراوح من سهل البقاع الداخلي والممرات والجلول الجبلية وصولاً إلى السهول الساحلية تتيح للمزارعين أن يزرعوا أنواع مختلفة من المحاصيل والأشجار الأوروبية والاستوائية و بزرع التبغ والتين في جنوب البلاد، الحمضيات والموز على طول الساحل، الزيتون في الشمال وفي جبل الشوف، والفاكهة والخضار في البقاع، ومن المزروعات غير البلدية التي تزرع في لبنان الأفوكادو التي تزرع في جبيل⁽¹⁾.

يواجه هذا القطاع العديد من المشاكل التي تتمثل بالأساليب الزراعية القديمة أو غير المناسبة التي تؤدي إلى جرف التربة وإفكارها، شح المياه الجوفية وتلوث المياه السطحية واستخدام مبيدات الحشرات، الاسمدة غير الملائم الأمر الذي أدى إلى ظهور عدد من المشاكل الصحية وأدى إلى تلوث البيئة جراء الرمي العشوائي

(1) الموقع الإلكتروني لوزارة الزراعة www.agriculture.gov.lb - تاريخ الزيارة 2017/3/9 .

لمخلفات المزارع والمسالخ والنفايات المتعددة. والدليل الخطير على ذلك هو نسبة التلوث المرتفعة لنهر الليطاني الذي كان شريان الحياة فأصبح يهدد بالأمراض والموت. فإن ممارسة الزراعة تتقلص وتندر بالإنذار في بعض المناطق بسبب زحف العمران الغزير المتقشي وبشكل خاص في السهول الساحلية وبعض مناطق البقاع.

تعتبر المسائل المتعلقة بالزراعة من ضمن المسؤوليات الحكومية في لبنان حيث تلتزم وزارة الزراعة بوضع سياسات وقوانين خاصة بتنظيم هذه القطاع قامت الحكومة اللبنانية خلال عقد التسعينات في القرن العشرين بإبرام 89 عقد خاص بالقطاع الزراعي تتعلق بمشاريع تصميم وتقديم استشارات فنية وتقنية بالإضافة لتأمين أيدي عاملة ومعدات ملائمة وقد بلغت القيمة الإجمالية لهذه العقود 13.6 مليون دولار أمريكي كما أنشأت الحكومة 46 مشروعاً إضافياً في قطاع الزراعة بلغت قيمتهم 51.8 مليون دولار حجم الاستثمارات في قطاع الزراعي إعادة تأهيل الأراضي الزراعية إعادة تأهيل المدارس الزراعية ومراكز الأبحاث⁽¹⁾.

لا تزال الدول العربية تمثل سوق التصدير الرئيسية لمنتجات لبنان الزراعية حيث أنها استقطبت 96،2 % من مجمل الصادرات الزراعية في العام 2016 وتشكل خمس دول عربية رئيسية حوالي 68،1 % من إجمالي الصادرات وهي

(1) الموقع الإلكتروني - لوزارة الزراعة اللبنانية www.agriculture.gov.lb - تاريخ زيارة الموقع 2017/8/7.

(2) الموقع الإلكتروني - للمؤسسة اللبنانية للإستثمار - www.investinlebanon.gov.lb - تاريخ الزيارة 2017/8/15.

الكويت (15,2) السعودية (14,8%) الإمارات العربية المتحدة (14,6%) مصر (12,1%) وسوريا (14,7%)⁽²⁾.

لذلك رغبة من المشرع الضريبي اللبناني بتشجيع الزراعة وإنائها وتأمين حاجات البلاد من المنتجات الزراعية وتخفيفاً عن المزارعين المعثرين من ذوي المداخل المتواضعة وبغية تشجيع الاستثمار في القطاع الزراعي، ألقى الاستثمار الزراعي من الضريبة شرط حصر الإعفاء في مرحلة الإنتاج الزراعي وهذا ما يستفاد من تعليمات مصلحة الواردات رقم 887/ص2 تاريخ 1965/14/5 بغية تنمية هذا القطاع من أجل زيادة الصادرات.

ثانياً: الإعفاءات الضريبية الخاصة بالزراعة

تعد الزراعة الوسيلة الأساسية لتأمين الحاجات الغذائية وتعتبر النشاط الأساسي في البلدان النامية لا سيما منها لبنان حيث يعمل فيها ما يقارب 15% من السكان العاملين وتسهم في توفير المزيد من العملات الأجنبية من خلال فائض التصدير وكذلك تؤمن المواد الأولية اللازمة لتنمية قطاعات الصناعة الغذائية والنسجية وأيضاً تسهم في تنمية قطاعات صناعية أخرى كصناعة الآلات والمعدات الزراعية والأسمدة والمبيدات وغيرها.

وفي هذا المضمار فقد لحظت الموازنة العامة (وزارة المالية - مديرية المالية العامة) المعدة لعام 2018 في المادة العاشرة الاعتمادات المطلوبة لدعم فوائد القروض

الاستثمارية (زراعية - صناعية - سياحية - وتكنولوجية ومعلوماتية)... إلخ⁽¹⁾ مع الإشارة أن موازنة العام 2018 أقرت في المجلس النيابي و قد جرى الطعن بها أمام المجلس الدستوري حيث قام بإبطال المواد 14 و26 و35 و43 و49 و51 و52 ورد مراجعة الطعن في القانون رقم 79 تاريخ 18 نيسان 2018 أي أن الموازنة سارية المفاعيل بإستثناء المواد السبعة التي أبطلها المجلس الدستوري.

حيث أن البحث في نتائج الإعفاءات الضريبية على القطاع الزراعي تعتمد على مؤشرات عديدة منها فترة هذه الإعفاءات للوصول إلى زراعة متطورة تعتمد على المكننة والتكنولوجية الحديثة. حيث إن هذا الهدف في البلدان النامية لم يتحقق بالنسبة المرجوة منه وذلك مقارنة بالدول المتقدمة التي تسعى إلى التطور في مجال الزراعة إضافة إلى قدرتها على جذب مشاريع استثمارية تسهم في القضاء على الفقر في الأرياف وتحسن دخول سكان تلك المناطق وترفع مستوى معيشتهم لمكافحة الفقر ليس تدبيراً اجتماعياً فحسب، ولكنها في صلب متطلبات التنمية الاقتصادية .

والقطاع الزراعي في لبنان هام جداً سواء من حيث نسبة مساهمته في الناتج المحلي، أو من حيث حجم اليد العاملة فيه.

وإن أهم المشاكل التي يعاني منها القطاع الزراعي في لبنان يظهر من خلال تدني حجم الاستثمار الخاص في القطاعات الاقتصادية بشكل عام وفي القطاع الزراعي بشكل خاص، حيث إن هذا القطاع يعتبر أرضاً بكرّاً للاستثمار، حيث إن منح المزيد من الإعفاءات الضريبية في هذا القطاع للمشاريع الزراعية والصناعية لم

(1) الجريدة الرسمية، الجمهورية اللبنانية، قانون 79، العدد 18، السنة 2018، المادة العاشرة، ص 4.

يكن له أثراً كبيراً في توجيه المستثمرين الى هذا القطاع، وبالتالي لم يكن لها مساهمة كبيرة في تحقيق التنمية الزراعية المطلوبة بدليل الازدياد المضطرد في هجرة اليد العاملة سواء الداخلية أو الخارجية، وخصوصاً من منطقة الجبل والبقاع والشمال، وإن المؤشرات الداخلية تشير إلى أن هنالك تراجع حاد في عدد المزارعين في الأعوام الباقية، وذلك بسبب الحرب الدائرة في سورية، حيث إن سورية هي المنفذ البري الوحيد الذي كانت تتنفس منه المنتجات الزراعية إلى الدول العربية والأوروبية المختلفة من جهة، ومن جهة أخرى فإن دور الحكومة ممثلة بوزارة الزراعة الذي لم يكن حاضراً في الآونة الأخيرة من حيث الدعم والتشجيع وتأكيد الاستثمارات في المناطق الزراعية. لذلك كان لابد من إعفاءات تخص قطاع الزراعة برمته لتساعد بقيام ثورة تنموية في مجال القطاع الزراعي وهذه الإعفاءات تشمل المنظمات والحركات الثابتة المستعملة للزراعة كما سيستفيد من هذه الإعفاءات الإدارات والآلات والأجهزة والمواد والمنتجات المعدة للاستثمار الزراعي والتي تحددها الأوامر والقرارات التي يتخذها المجلس الأعلى للجمارك بعد أخذ رأي الوزارة المعنية (المادة 261).

وهنالك بعض الإعفاءات التي تحددها إدارة الجمارك بشرط مراعاة تعهدات و ضمانات لإعفاء ورق الصحف وورق الأكياس و ضمان الحريق وشركات السلامة الحيوية الوطنية والأجنبية وأندية التدريب اللبنانية⁽¹⁾.

(1) مؤشر أزمات التشريع العربي العام، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، بيروت، 2012، ص464.

وذلك في ظل الوضع الاقتصادي اللبناني الذي يعاني من الانكماش والتباطؤ، حيث إن لبنان وقّع اتفاقية مع دول الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة منذ عام 2004. في ظل الجهود الرامية إلى فتح أسواق جديدة لتستطيع المنتجات الزراعية اللبنانية الولوج إليها لسد هذه الفجوة في التبادلات التجارية بين لبنان ودول أخرى؛ لذلك كان المسعى للاندماج في الاقتصاد العالمي عن طريق تحرير التبادل التجاري مع مختلف دول العالم ولا سيما الدول التي تعتبر من الشركاء الأساسيين للبنان فقد وقّع لبنان مع مجموعة دول الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة (EFTA) اتفاقية حول التجارة الحرة وذلك في مدينة مونترو (Montero) في سويسرا بتاريخ 2004/4/25 وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ اعتباراً من 2007/1/1.

تهدف هذه الاتفاقية إلى تحرير تجارة السلع الزراعية وفقاً للمادة 24 من الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة وخلق مناخ مؤاتي يؤدي إلى زيادة التدفقات الاستثمارية وتعزيز التجارة في الخدمات ما يعزز العلاقات الاقتصادية ويوسع أمور التعاون التجاري والاقتصادي والفني.

ثالثاً: دور المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمار في القطاع الزراعي

إن طقس لبنان المعتدل وتربته الغنية وموارده المائية الوفيرة هي من العوامل الرئيسية التي تساهم في تنشيط القطاع الزراعي ويعتبر معدل تساقط الأمطار في البلد وافراً نسبياً. إذ بلغ 2.2 مليار متر مكعب سنوياً وهو معدل يفوق بكثير المعدل في المنطقة. تعتبر أبرز المناطق من حيث المحاصيل والزرع والمراعي حيث نبدأ

بسهل البقاع (حيث المساحة المزروعة تفوق لـ 5,4 في المئة من الأراضي) أي ما يعادل 6800 كم2 تقريباً، وشمال لبنان لا سيما منطقتي الكورة وعكار والجنوب خصوصاً المنطقة الساحلية من صيدا إلى صور (حيث الزراعة المكثفة داخل البيوت البلاستيكية) ويعتبر جبل لبنان والنبطية منطقتين زراعتين هامتين على الرغم من كون الأراضي المزروعة فيهما أدنى من باقي المحافظات وذلك نظراً لطبيعة الأراضي الوعرة.

حيث يشكل قطاع الزراعة في لبنان حوالي 4.7% من الناتج المحلي للإجمالي في لبنان ويوظف القطاع 15% تقريباً من اليد العاملة اللبنانية وهذا يعتبر ثاني أكبر قطاع من حيث العمالة في البلد.

وحيث إن الدول العربية تمثل سوق التصدير الرئيسية للمنتجات اللبنانية الزراعية مشكّلة 96,2 في المئة من إجمالي الصادرات الزراعية.

- طقس لبنان معتدل وتربته الغنية وموارده المائية الوفيرة كلها عوامل رئيسية تجعل منه منطقة مثالية للنشاط الزراعي في المنطقة.

- يسمح الطقس المعتدل بزراعة مجموعة كبيرة من المحاصيل التي تنمو عادةً في بلدان باردة واستوائية.

وعلى الرغم من هذه المميزات التي تميز واقع لبنان الزراعي فإنه هناك عدة تحديات تواجه القطاع:

أ- طابع الإنتاج نوالإمكانات المحددة المؤثرة على طبيعة الإنتاج. وذلك بسبب قدم التقنيات المستخدمة والأساليب المتطورة.

ب- التأثير بالتغيرات المناخية التي تواجه الإقليم مما يؤدي إلى صعوبة التخطيط والتنبؤ وتوفير المستلزمات نتيجة عدم تأمين متطلبات كافية لمواجهة هذه الموجة.

ج- اضطراب المنتجين الزراعيين اللبنانيين لتسويق الإنتاج على الصعيد المحلي فقط وذلك بسبب الاضطرابات التي تشهدها المنطقة مما يتعذر وصول المنتجات للدول الأخرى وعدم وجود خطة متكاملة لمعالجة هذه المشكلة.

د- عدم وجود إمكانات متطورة لتخزين المنتجات الزراعية وذلك لقصر الفترة الزمنية لمعظم المنتجات الزراعية مما يعرضها للتلف.

هـ- تأثر القطاع الزراعي بشكل مباشر من المواد المستوردة المنافسة للإنتاج الزراعي اللبناني وذلك من خصائص الاقتصاد اللبناني⁽¹⁾.

لذلك فإن الحكومة عبر مؤسسة تشجع الاستثمارات (إيدال) تقدم المساندة المادية والتقنية للمصدرين بهدف زيادة الكميات المصدرة وإتاحة الفرص أمامهم للدخول إلى أسواق جديدة.

(1) محاضرات الدكتور فوزت فرحات - التشريع المالي والضريبي العام - مرجع سابق - 2017.

المطلب الثالث

دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار على المستوى السياحي

أولاً: مميزات السياحة والعوامل المؤثرة فيها

تعد السياحة أحد أهم القطاعات الاقتصادية والاجتماعية في العالم، وتؤدي دوراً مهماً في تنمية الدول، فهي تعد مصدراً من مصادر الدخل في الاقتصاد الوطني لدول متعددة. وتمثل مكوناً رئيسياً من مكونات الصادرات الخدمائية التي تؤثر في ميزانية الدولة. كما أنها تزيد من الناتج المحلي الإجمالي وترفع معدل الإيرادات في الدولة من النقد الأجنبي وتسهم في الحد من البطالة.

لعبت السياحة منذ القدم دوراً كبيراً في التعرف على حضارات الأمم السابقة وساهمت في زيادة التواصل الإنساني بين الشعوب وساهمت أيضاً برفد الاقتصاديات الوطنية بالعملة الأجنبية اللازمة لعملية التنمية وأمنت الكثير من فرص العمل حيث إن لبنان كان محط أنظار السياح من مختلف دول العالم لما يتمتع به من موقع جغرافي هام مطل على البحر الأبيض المتوسط ومناخ معتدل وغني بالآثار والروابط التاريخية حيث إن مدينة جبيل تعتبر من أقدم المدن الموجودة في العالم، ويوجد قلعة بعلبك الاثرية بالإضافة إلى معلم مغارة جعيتا البيئي الذي يعد مقصد للسياح من مختلف مناطق العالم، كل ذلك لفت أنظار الحكومات المتعاقبة إلى ضرورة العمل على تشجيع هذا القطاع الهام وتنميته، فقدمت الكثير من التسهيلات والحوافز للراغبين بالاستثمار في هذا القطاع.

حيث إن السياحة هي صناعة مركبة ذات أبعاد متعددة حتى أن بعض الخبراء يفضل استخدام صيغة الجمع لتكون صناعات السياحة بدلاً من صناعة السياحة لأنها تشمل توليفة واسعة من المكونات والسوق السياحي ليس سوقاً متجانساً بل يتألف من قطاعات عديدة تترايط وتتناغم فيما بينها لتشكل القطاع السياحي.

تعتبر السياحة ركناً أساسياً من أركان الاقتصاد الوطني ومورداً مهماً للدخل إذا ما استغلت استغلالاً جيداً وهناك الكثير من الدول التي تعتمد بشكل أساسي على موارد السياحة كلبان وتونس وتركيا وغيرها، وقد عملت الحكومات اللبنانية المتعاقبة على تنمية وازدهار هذا القطاع فأصدرت العديد من التسهيلات والقوانين وذلك بغية تشجيع القطاع السياحي في لبنان.

والسياحة هي من أهم وسائل تقدم المجتمعات لأنها تنشر السلام والتسامح والتفاهم بين الشعوب كما تعزز النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والإنماء المناطقية وتوظيف يد عاملة وخبيرة وتحتاج إلى تطوير مستمر للبنى التحتية المتاحة ولمقومات الصحة الاجتماعية ومستلزمات البيئية النظيفة. هي سلعة مركبة من إعلان، نشر، إقامة، تنقل وإنها تتأثر بالعوامل الاقتصادية كثيرة كسعر صرف العملات ومستويات الأسعار والكلفة.

وإن زيادة الاستثمار والتبادل التجاري مع العالم الخارجي والاستثمارات الخارجية المباشرة تعود أيضاً إلى زيادة التبادل السياحي، سياحة الأعمال، القيمة المضافة العالية في مجالات الصناعة تقوي السياحة، صناعة السلع الاستهلاكية الوطنية والبناء.

لذلك فإن لبنان بلد سياحي بامتياز نظراً إلى تنوع طبيعته ومناخه وبيئته وسكانه وغنى تاريخه يتوافق مع كل أنواع السياحة من سياحة العطلات إلى سياحة الأعمال وسياحة زيارات الأهل والأصدقاء والسياحة الدينية والسياحة الصحية لكن هذا القطاع يحتاج إلى مزيد من الرعاية الرسمية والدعم المالي الخاص من استثمارات وقروض مصرفية كما إلى سياسة شاملة للنهوض به⁽¹⁾.

تعد السياحة في لبنان من أهم مصادر الدخل لخزينة الدولة حيث كانت منذ القدم وحتى الوقت الحالي تشكل دعامة الاقتصاد الوطني اللبناني وتؤمن فرص عمل للعديد من الافراد حيث انه كان ينظر إلى لبنان قبل الحرب الأهلية على أنه سويسرا الشرق اذ انه كان يستقطب رؤوس الأموال والأعمال الأجنبية والعديد من السائحين الذين يرغبون بالتعرف على ثقافة وعادات هذا البلد.

ومن أهم عوامل الجذب السياحي هي:

- التسهيلات المساندة على أنواعها كالإعلان والترويج السياحي.
- الإدارة السياحية والأشغال اليدوية والمصارف وتسهيلاتهما في محليات الإيداع والسحب للأجانب.
- ومن أهم العناصر هي سن التشريعات والقوانين والهيكل التنظيمية العامة ودوافع جذب الاستثمار في القطاع السياحي وبرامج تعليم الموظفين في القطاع السياحي.

(1) خالد مصطفى مرعي: مشكلات بناء الدولة الحديثة في لبنان والوطن العربي، مرجع سابق، ص 65.

حيث أنه وفقاً للأمانة العامة لجامعة الدول العربية وإدارة الإحصاء وقواعد المعلومات وتقرير الدول العربية أرقام ومؤشرات العدد الثالث 2011 لبنان. عدد السياح 365،1 ألف، عدد السكان 4,42 مليون - الحصة السوقية 2,6% نسبة السياح إلى عدد السكان هي 31%.

ثانياً: قطاع السياحة في لبنان

هنالك العديد من الاستثمارات الخاصة التي أخذت تطفو إلى السطح حالياً في هذا القطاع الأخذ بالتنامي كما عادت إلى البلاد الكثير من شرفات الفنادق العالمية.

بعد أن غادرت عند بداية الحرب الأهلية كما أنه أعيد افتتاح كازينو لبنان عام 1996 الذي كان يشكل مقصداً للسواح خلال عقد الستينات من القرن العشرين.

بسبب المناخ المعتدل الذي يتمتع به لبنان يعتبر البلد الوحيد الذي يكون مقصداً في الشتاء لممارسة التزلج وغيره من الرياضات الشتوية وكما أنه يعتمد قطاع السياحة اللبناني أيضاً على العدد من المهاجرين اللبنانيين الذين يعودون في كل سنة إلى وطنهم الأم خلال موسم الصيف ليمضوه بين أهلهم وأصدقائهم.

يعد تاريخ السياحة في لبنان قديماً جداً حيث زار الكثير من المستشرقين والعلماء والشعراء الأوروبيين البلاد ذلك لاهتمامهم بالثقافة والعادات اللبنانية الشرقية، حيث إن لبنان يضم عدداً كبيراً من المتاحف ومنها: متحف بيروت الوطني -

متحف جبران - متحف الجامعة الأميركية - متحف أمين الريحاني - متحف بليك وغيره.

ومما عزز السياحة في لبنان وقوعه على مفترق طرق بالنسبة لكل من أوروبا وآسيا وأفريقيا، وبالتالي يعتبر لبنان بسبب تنوعه الثقافي والفكري والديني همزة الوصل بين الحضارتين العربية والغربية.

ثالثاً: دور المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمار (إيدال) في القطاع

السياحي

تعتبر السياحة أحد أسرع القطاعات نمواً في لبنان مع معدل نمو سنوي بلغ 9% في السنوات الثلاث الأخيرة، وبلغ عدد المسافرين الواصلين 1,68 مليون شخص في العام 2016 بزيادة قدرها 11% مقارنة مع الأرقام في العام 2015 بالإضافة إلى التزايد في النسبة حتى عام 2018⁽¹⁾.

حيث أن السياحة تسهم بنسبة 7% من الناتج المحلي الإجمالي في لبنان بشكل مباشر، وبشكل غير مباشر 12,4%، وقد نما قطاع السياحة بنسبة 4,2 من العام 2017 ومن المتوقع أن يصل إلى 16,5 مليار دولار بحلول نهاية العام 2027.

(1) الموقع الإلكتروني - للمؤسسة البنانية للإستثمار - www.investinlebanon.gov.lb - تاريخ الزيارة 2017/8/15.

حيث تعتبر السياحة أحد أكبر القطاعات التي توفر فرص عمل في البلاد إذ وفرت 123,500 وظيفة مباشرة في العام 2016.

حيث وصل إنفاق السياح في لبنان إلى 10,4 مليار دولار في العام 2016 واستحوذ السياح الإماراتيون على 14% من إجمالي انفاق السياح في العام 2016 يليهم السعوديون 13% والمصريون 6%.

- تقدم المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان (ايدال) لأصحاب المشاريع الاستثمارية في القطاع السياحي (من فنادق إلى منتزهات ترفيهية ومراكز طبية). إعفاءات على ضريبة دخل الشركات التي قد تصل إلى 100% لفترة 10 سنوات، في حال توافرت فيها بعض شروط التوظيف أو الاستثمار.

- كفالات التي توفر قروض للمشاريع الاستثمارية (الانمائية) لغاية (400,000 دولار) الممنوحة من المصارف التجارية إلى الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم في القطاع السياحي.

- دعم من مصرف لبنان: يقدم مصرف لبنان قروضاً مدعومة (تصل لغاية 10 ملايين دولار) من خلال المصارف التجارية لتمويل المنشآت الجديدة أو توسيع المشاريع الحالية في القطاع السياحي.

- وزارة السياحة: توفر وزارة السياحة الدعم المالي للمشاريع في مجال السياحة الريفية من خلال مشروع تنمية القطاعات الإنتاجية (LICVD) الممول من قبل

الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID) وذلك بهدف تعزيز القدرة التنافسية لهذا القطاع في لبنان⁽¹⁾.

لذلك فإن ما قدمته مؤسسة إيدال في مجال قطاع السياحة للوصول إلى مستوى متقدم من اجتذاب السياح الأجانب وذلك كون لبنان يعتبر سويسرا الشرق الأوسط كما يسميه بعض المؤرخون. حيث اعتبرت مدينة جبيل عاصمة السياحة العربية لعام 2016. وفي عام 2013 تصدرت بيروت لائحة أفضل 25 مدينة من العالم لجهة جمال شواطئها ومنتجعاتها والحياة الليلية الصاخبة فيها⁽²⁾.

⁽¹⁾الموقع الإلكتروني لوزارة الصناعة-www.mot.gov.lb- تاريخ الزيارة 2017/2/2.

⁽²⁾ الموقع الإلكتروني -للمؤسسة البنانية للإستثمار-www.investinlebanon.gov.lb- تاريخ الزيارة 2017/8/15.

المبحث الثاني

معوقات المناخ الاستثماري في لبنان

للإقتصاد في كل دول العالم مقومات ذاتية تعتمد على موارد البلد وتستفيد من إمكانياته البشرية ومرافقه الحيوية وخاماته الطبيعية وموقعه وجغرافيته وتضاريسه ومناخه.

أما لبنان فإن صغر مساحته وطبيعته الجبلية وموقعه على الشريط الساحلي للساحل الشرقي للبحر المتوسط جعل معطياته الاقتصادية محصورة في خيارات محدودة ولا يمكن بحال من الأحوال فصل اقتصاد لبنان عن مجمل اقتصاديات العالم العربي عموماً والاقتصاد السوري خصوصاً. عبر تاريخه لعب لبنان ومدنه واقتصاده دوراً في تقوية الاقتصاد الداخلي⁽¹⁾.

اعتمد لبنان نظام الاقتصاد الحر⁽²⁾ وفتح الباب واسعاً للتنافس الاقتصادي بين مختلف القطاعات بل حاول مساندة القطاعات المنتجة والمربحة من خلال إصدار تشريعات تساعد وتشجع على الاستثمار لكن ذلك كان في غياب خطة استراتيجية شاملة أو مخطط توجيهي واقعي يعتمد على الإمكانيات المتوفرة ويستند إلى المعلومات والمعطيات العلمية والإحصائية الصحيحة.

(1) خالد مصطفى مرعب، مشكلات بناء الدولة الحديثة في لبنان والوطن العربي، دار النهضة العربية، بيروت 2010، ص52.

(2) كما جاء في مقدمة الدستور اللبناني المضافة عام 1991 بعد اتفاق الطائف.

وهذا ما يعرف بالمناخ الاستثماري حيث أن المناخ الاستثماري يعرف بأنه مجموعة من السياسات والمؤشرات والأدوات التي تؤثر بطريق مباشر أو غير مباشر على القرارات الاستثمارية فهي مجموعة من المكونات والمقومات والأدوات والمؤشرات التي تشير في مجموعها إلا أن هناك تشجيع وجذب وتحفيز للاستثمار أم لا⁽¹⁾.

وباختصار فإن مجمل الأوضاع الاقتصادية القانونية والسياسية تشكل معوقات للمناخ الاستثماري في لبنان، حيث أن تهيئة هذا المناخ يتطلب كل متكامل من حل لهذه المعوقات على المستوى الاقتصادي والقانوني والسياسي.

من الثابت أن المستثمرين الأجانب يفضلون البلدان التي تتميز باستقرار سياسي واقتصادي وقانوني، وإن الأسواق المفتوحة وقلة المعوقات وتسهيلات البنى التحتية الأساسية وانخفاض تكاليف الإنتاج تمثل عوامل أساسية في جذب الاستثمارات الأجنبية والحفاظ عليها⁽²⁾.

(1) منى إدلبي، سياسة الحوافز الضريبية وأثرها في توجيه الاستثمارات في الدول النامية، أطروحة دكتورا جامعة، القاهرة، 2006، ص 18.

(2) إبراهيم شحاتة، القواعد الإرشادية للبنك الدولي بشأن معاملة الاستثمارات الأجنبية - مصر - 1983 - ص 7 وما بعدها.

المطلب الأول

المعوقات الاقتصادية

أولاً: عوامل جذب الاستثمارات على الناحية الاقتصادية

تشكل العوامل الاقتصادية الدور الرئيسي في جذب الاستثمارات الأجنبية وتحقيق الاستفادة من هذه الاستثمارات، ومن أكثر العوامل تأثيراً هي حجم السوق في البلد، ووفرة الموارد الطبيعية الأولية والبشرية وكفائتها، سعر صرف العملات الأجنبية ومدى ثبات العملة المحلية أمامه.

قوة الاستثمارات الوطنية مقابل الاستثمارات الأجنبية، سهولة أو صعوبة الانفتاح على الاقتصاد العالمي، قوة الاقتصاد الوطني وإدارته الجيدة، قوة الاقتصاد الوطني والاحتمالات لفضمه⁽¹⁾. حيث إن هذه العوامل تشكل الركيزة الأساسية لجذب الاستثمارات الأجنبية وهي على الشكل التالي:

1- درجة التأثير والتأثير في العالم الخارجي والمحيط الإقليمي خصوصاً

حيث يفضل المستثمر الأجنبي الدخول على البلدان ذات الاقتصاديات المفتوحة ويتجنب الاقتصاديات المنغلقة واتجاه الاقتصاد في البلاد إلى العالم الخارجي يعني ذلك عدم وجود قيود على حركة العناصر الإنتاجية الهامة. والذي

(1) مصطفى عز العرب، الاستثمارات الأجنبية، دراسة مقارنة مركز مصر اللبناني، دار النهضة العربية،

ينعكس إيجاباً على الاقتصاد القومي. ويحقق الكفاءة الاقتصادية التي تشكل عامل جذب قوي للمستثمر الأجنبي.

2- ايجاد تشريعات تعزز من القوة التنافسية للاقتصاد الوطني:

حيث تشكل القوة التي يعتمد عليها الاقتصاد الوطني لجذب الاستثمارات الأجنبية، حيث أنه إذا تحسن الاقتصاد الوطني فإن هذا البلد يعتبر كهدف للمستثمرين كما شهد ذلك تطور الاقتصاد التركي حيث أنه من عام 2001 إلى عام 2011 شهد قفزة نوعية على الصعيد الاقتصادي.

3- القدرة على توجيه الاقتصاد الوطني نحو تحقيق التنمية:

إن استمرار تدفق الاستثمارات الأجنبية يعزز من قوة الاقتصاد الوطني وقدرته على مواجهة الظروف الطارئة على الصعيد الاقتصادي وذلك يظهر جلياً في مقدرة إدارة الاقتصاد الوطني للحفاظ على الاحتياطات وضمان ثباتها واستقرارها و التي تعتبر من العوامل الجاذبة للاستثمارات الأجنبية.

4- قوة الاقتصاد الوطني وأساليب تطوره:

ان المستثمرين الاجانب والمحليين يفضلون الدول التي تتمتع بنظام اقتصادي قوي و مستقر على البلدان الباقية التي تشكل خطرا على الاستثمارات، حيث أن العوامل التالية تشكل الميزات لقوة الاقتصاد.

أ- معدل الإنتاج وتطوره.

ب- معدل توافر عوامل الإنتاج.

ج- قوة التجارة والتسهيلات الممنوحة للتجار المستثمرين .

ثانياً: المعوقات الاقتصادية التي تؤثر على الاستثمار في لبنان

إن اتخاذ المستثمر لقرار الاستثمار في اقتصاد معين يتوقف إلى حد بعيد على قوة هذا الاقتصاد فكلما كان اقتصاد الدولة قوياً كلما كانت إمكانية تحقيق الأرباح أكبر مما يغري المستثمرين ويدفعهم إلى استثمار أموالهم في قطاعات هذا الاقتصاد. حيث أننا نجد عدة معوقات اقتصادية في لبنان ومنها:

1- ضعف الرؤية المالية في لبنان:

وضع المالية العامة في لبنان غير مريح، عجزها المالي في موازنة 2009 مقدر بـ 3,3 مليارات دولار بسبب زيادة الأجور في القطاع العام وتغطية عجز مؤسسة كهرباء لبنان وارتفاع خدمة الدين العام وتأخر وصول بعض المساعدات من المانحين وخسائر الحروب والتفجيرات الأمنية والتعويض عنها وتسليح الجيش والقوى الأمنية في إطار استراتيجية دفاعية لا تزال مبهمة وفي دائرة النزاع الحاد. يحتاج هذا العجز إلى تمويل فضلاً عن استحقاقات ديون على الخزينة في 2009 تقدر بنحو 9 مليارات دولار (6,5 مليارات دولار سندات خزينة سوف تستحق بالليرة و2,5 مليار دولار سندات أوروبوندرز سوف تستحق بالعملات) تحتاج الخزينة في 2009 إلى مجموع تمويل بنحو 12,5 مليار دولار ومن المرجح أن تستعمل تقنية SWAP للديون المستحقة وإصدارات دين جديدة لسد العجز المالي ولن تستطيع كالعادة دفع ولو جزء بسيط من أساس دينها. إذاً الخزينة التي هي الوعاء الأكبر الذي يضم الموازنة، والإنفاق من خارجها يفقدها مصداقيتها واضعاً أمنها المالي خصوصاً عندما

لا تدفع مستحقات المستشفيات والمتعهدين والضمان الاجتماعي فهي مهمة بمصداقيتها المالية تجاه الأجنبي لاتجاه اللبناني كما أن قدرة الموازنة على الإنفاق الاستثماري شبه معدومة بسبب ارتفاع نفقاتها الجارية؛ لذلك فإنه وفي وضع عدم وجود موازنة وقطع حساب منذ عام 2005 يشكل معوقات أساسية وذلك لعدم وجود رؤية واضحة للحالة الاقتصادية للدولة اللبنانية مما يشكل خطراً كبيراً على الاستثمار وهذا ما نشهده في الأعوام التي مرت منذ اندلاع الحرب السورية في العام 2011 إلى يومنا هذا واقتصاد لبنان في تراجع بالإضافة إلى المعوقات الكثيرة حيث ازدياد المتطلبات يشكل ضعفاً كبيراً على الاقتصاد اللبناني.

2- عدم توفر بنية تحتية مناسبة في الدولة:

إن وجود البنية التحتية المتطورة يعد واحداً من أهم العوامل المؤثرة في قرار الاستثمار في الدول النامية لا سيما لبنان وخاصة وجود المناطق الصناعية المجهزة بالخدمات الأساسية اللازمة لإقامة المشاريع الصناعية والتجارية وتقام عادةً هذه المناطق في الأقاليم والمحافظات التي ترغب الحكومة في تنميتها.

فإن لبنان يفتقر إلى مثل هذه المدن الصناعية التي يشكل وجودها داعماً اقتصادياً هاماً وعاملاً جاذباً للاستثمار في لبنان ويشكل دعامة أساسية في دعم الاقتصاد الوطني وتشجيع الاستثمار المحلي والخارجي.

فعلى صعيد النقل الجوي: يوجد مطار وحيد في لبنان (مطار رفيق الحريري الدولي)، حيث يعتبر المنفذ الجوي الوحيد في لبنان والذي يستخدم لأغراض النقل

العام ويعتبر بنفس الوقت مركزاً تجارياً للنقل التجاري حيث يشكل ذلك ضغطاً على هذا المطار؛ لذلك لا بد من وجود مطارات أخرى إلى زيادة حجم الحركة التجارية بنية دعم الاستثمار الوطني.

وعلى صعيد النقل البري: فإن لبنان بحاجة إلى مزيد من الحداثة على صعيد البنى التحتية التي تعنى بالطرق العامة وتأمين مجالات مناسبة لتحرك السلع التجارية من وإلى سوريا وذلك لأن سوريا هي الدولة الوحيدة التي يمتلك لبنان حدوداً برية مفتوحة معها. مع عدم وجود السكك الحديدية التي توفر جهداً وسرعة كبيرة في التنقل بين المناطق اللبنانية.

فعلى صعيد الطاقة: إن لبنان يعتمد بشكل مباشر على النفط المستورد من الخارج لأنه يفتقد إلى مصافي تكرير متطورة حيث أنه بحاجة إلى مثل هذه المنشأة لتوفير مقدار أكبر من مستلزمات الطاقة ومشتقاتها التي تشكل العصب الرئيسي للحياة في الدولة وتشجع على تلبية حاجة المستثمرين من مواد الطاقة وخاصة الكهرباء ويعتبر لبنان من البلدان التي تعاني بشكل كبير من النقص في الطاقة الكهربائية حيث أن الكهرباء تشكل العامل الرئيسي في الصناعة، كون الآلات الأساسية في هذا القطاع تحتاج إلى الكهرباء؛ لذلك لا بد من توافر محطات طاقة عالية الجودة ومزودة بأجهزة حديثة تستطيع إنتاج الكهرباء من الرياح أو من المياه أو عن طريق المراوح الجبلية كما هو موجود في باقي الدول؛ لذلك فإن عدم توافر مصادر الطاقة هو من المعوقات الأساسية أمام الاقتصاد اللبناني.

وعلى صعيد الاتصالات: يوجد في لبنان شركتين (Alfa – MTC) مهتمتين بالاتصالات الخليوية وإن أسعار الاتصالات ذات تكلفة مرتفع وذلك مقارنة بالدول المجاورة لذلك لا بد من إيجاد حل لهذا الغلاء بما يضمن سهولة ووفرة الاتصالات وانخفاض ثمنها مما يشكل داعماً للاقتصاد الوطني⁽¹⁾.

3- توافر مشروعات استثمارية ذات ربحية وجدوى اقتصادية معقولة في إطار المخاطر المحتملة:

يعدّ العائد على الاستثمار أحد العوامل الهامة المؤدية إلى تشجيع الاستثمار و للوصول إليه لا بد من معرفة تكلفة الاستثمار من ناحية والإيرادات الإضافية من المشروع المنوي إقامته من ناحية ثانية، وهذا ما يطلق عليه الكفاية الحدية لرأس المال وتعرف بأنها معدل خصم غير معلوم المقدار يجعل الإيرادات الصافية أو العائد أو الربح المتوقع من الاستثمار مساوياً لتكلفة الاستثمار وحتى يتم الاستثمار لا بد أن يكون سعر الخصم (أي: الكفاية الحدية لرأس المال) أعلى من سعر الفائدة أو على الأقل مساوياً له، فالمستثمر يهمله قبل كل شيء درجة المخاطر المتوقعة للاستثمار (وهي تهمله حتى أكثر من درجة الربحية المتوقعة) والتي ترتبط بدورها بالمؤشرات الاقتصادية التي يتم ضبطها من خلال السياسات الكلية المطبقة سواء المالية أو النقدية أو التجارية⁽²⁾.

(1) عبد الحفيظ عبد الله عيد ومختار عبد الحكيم طلبه، المدخل لدراسة التشريعات الاقتصادية، دار النهضة العربية، 2002، ص200.

(2) محمد وسيم طعمه، مبحث بعنوان: هل استطاعت السياسات الاقتصادية في سورية تحقيق كفاءة تخصيص الموارد وعدالة توزيع العوائد- مجلة الاقتصادية، العدد 275، ص5.

حيث إننا نجد في لبنان أن زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة من 10 في المئة حالياً إلى 12 بالمئة ومن ثم إلى 15 في المئة هذه الزيادة ستسبب بارتفاع الأسعار وتراجع القدرات الاستهلاكية وتالياً ينخفض مبيعات وربحية الشركات.

- رفع الدعم عن المحروقات الذي يجب أن يكون مشروطاً ببدء التنقيب عن النفط في المياه الإقليمية اللبنانية والذي تقدر كلفته بـ 300 مليون دولار، وبتوقيع عقود إعادة بناء وتشغيل واسترداد للمصفايتين الحاليتين في طرابلس والزهراني مع السعودية وإيران والتفاوض مع هاتين الدولتين على أسعار تفضيلية للبنان لمختلف المشتقات النفطية.
- خصخصة الخلوي: تم تقدير قيمة الرخصة والشركة بـ 2,5 مليار دولار ما يؤمن للخبزينة 5 مليارات دولار لكن على أساس معدلات السعر الحالي للخلوي الذي يمثل خمسة أضعاف المتوسط الإقليمي لكلفته.

إذاً الإيرادات الواقعية في ضوء المنافسة تخفض قيمة الرخصة والشركة إلى أقل بكثير من 2,5 مليار دولار، من جهة أخرى يحصل قطاع الاتصالات الخلوية على 5 في المئة من الناتج المحلي أي أكثر من مليار دولار سنوياً. الخصخصة تحرم الموازنة من هذا الإيراد فتضطر الحكومة إلى التحول إلى مصادر إيرادات أخرى كزيادة الضرائب على الدخل وعلى القيمة المضافة إن إلغاء هيئة خصخصة الخلوي والثابت يسمح للخبزينة باسترداد 13 مليون دولار التي تمثل موازنتها السنوية كما أن خفض التعرفة يعوض بخدمات إضافية تعرض على المشتركين لذلك لا بد من اعتماد عدة حلول.

4- حجم السوق الداخلية واحتمالات نمو الاقتصاد القومي:

إن انخفاض سوق العمل ومن ثم ضعف القدرة الشرائية للشريحة الأوسع في المجتمع تقلص من حجم السوق الداخلية وتضعف الطلب على الاستهلاك مما ينعكس سلباً على تشغيل الطاقات الإنتاجية من ثم على استمرار عملية الاستثمار⁽¹⁾.
إذاً فضيق حجم السوق الداخلية أو اتساعه لا يتوقف على المساحة الجغرافية للدولة أو على عدد السكان وإنما يتوقف على القوة الشرائية التي يحصل عليها الأفراد في الدولة فالسويد مثلاً أو بلجيكا يفوق حجم السوق في كل منهما سوق دولة نامية يزيد عدد سكانها أضعاف عدد سكان هذه الدول كمصر مثلاً.

فصغر حجم السوق يشكل عقبة في سبيل الاستثمار إذ أنه عند قيام المستثمر بالتخطيط لإنشاء مشروع معين فهو يدرس حاجة السوق للسلعة التي ينوي إنتاجها وعدد المنشآت الموجودة وتوقع اتساع حجم السوق وما إذا كان من الممكن أن يكون له نصيب فيه، وكون حجم دخول الأفراد قليل فإنهم لن يطلبوا هذه السلعة أو الخدمة إلا إذا كانت ضرورية ولا غنى عنها، إذاً لتحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي وبالتالي ورفع نصيب الفرد من الناتج المحلي ينعكس إيجابياً على تحسين مستوى معيشة الشرائح الدنيا للمواطنين بما يسهم في تحقيق معدلات نمو عالية للاقتصاد الوطني من خلال توسيع السوق الداخلية وزيادة الطلب على السلع والخدمات كون الميل الحدي للاستهلاك لدى هذه الشرائح أكبر منه لدى الشرائح الأخرى⁽²⁾.

(1) حسين القاضي، الإصلاح الاقتصادي في سوريا إلى أين، دار الرضا للنشر، دمشق، 2002، ص43.

(2) عبد الهادي النجار، دور السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية مع الإشارة إلى دولة الكويت، مجلة الحقوق والشريعة، العدد الثالث، السنة الخامسة، الطبعة الثانية، 1984،

أما في لبنان فإن الاقتصاد يشهد حالة من الركود والتضخم وهو ما يميز رهنياً اقتصاد لبنان. التضخم منذ (آذار 2008) مستورد بجزء أساسي منه وداخلي في جزئه الآخر نتيجة تشوه عمل الأسواق الداخلية والاحتكار والحصرية والفوضى وضعف المراقبة وتراجع المنافسة وأحد أسباب الركود الأزمة السياسية والواقعية (وذلك بسبب الحرب السورية وانعكاساتها المباشر على الوضع في لبنان على كل الصعد). التي تشد بقوة على خناق المستثمرين و هناك أخطار كثيرة طبعت سياسات سابقة وأسوأ ما يمكن أن يكون عليه اقتصاد حملته المؤشرات التالية: صادرات تغطي فقط خدمة دين خارجي نسبة دين إلى ناتج تفوق 200% عجز متزايد في الميزان التجاري وكذلك في الميزان الجاري بعد إضافة نتيجة ميزاني التحويلات والخدمات إليه استثمارات خارجية تتقهقر بطالة تعالج بواسطة الهجرة ومستوى معيشة يتداعى.

ارتفاع أسعار النفط والحبوب ومنتجات الحليب ومواد البناء واليورو حدث خارجي أثر سلباً على أسعارنا في الداخل لكننا نستطيع محاربتة بواسطة زيادة انتاجنا الداخلي وتكبير حجم اقتصادنا وتعزيز نموه لنصل إلى زيادة حتمية في القوة الشرائية للفرد في لبنان⁽¹⁾.

5- المؤشرات الاقتصادية الأساسية (القوة التنافسية للاقتصاد القومي):

لا بد للمستثمر عند ولوجه إلى أي اقتصاد وبنية الاستثمار في مجالته من الوقوف على درجة قوة هذا الاقتصاد أو ضعفه وذلك من خلال دراسة المؤشرات

ص98.

(1) إيلي يشوعي، اقتصاد لبنان تطلع وأمل، منشورات جامعة سيدة اللويزة، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص36.

الاقتصادية الأساسية التي تعبر عن الحالة الراهنة للاقتصاد وآفاقه المستقبلية ومن هذه المؤشرات يمكن الوقوف على القوة التنافسية للاقتصاد القومي، ومن هذه المؤشرات معدل نمو الصادرات والرقم القياسي لأسعار الصادرات ومدى الكفاءة في إدارة الاقتصاد القومي ونسبة الدين الخارجي وخدمته إلى الناتج القومي وعبر ميزان المدفوعات وعبر الميزانية العامة للدولة، ودرجة انفتاح الاقتصاد القومي على العالم وقوة الاقتصاد القومي واحتمالات نموه وتقدمه في المستقبل ومنها أيضاً معدلات التضخم ومدى ثباتها واستقرارها فارتفاع وانخفاض هذه المعدلات يعكس مدى قوة وفعالية السياسات المالية والنقدية المؤثرة في هذه المعدلات، فارتفاعها يؤدي إلى إضعاف الاقتصاد القومي لآثاره السلبية عليه، ولا سيما على الصادرات التي ترتفع أسعارها ما يبعدها عن نطاق المنافسة وبالتالي هروب رأس المال من الداخل إلى الخارج⁽¹⁾.

لذلك فإن خير مثال للحالة المذكورة أعلاه لمؤشر واحد من مؤشرات القوة التنافسية هو التضخم.

ثالثاً: خطر التضخم على الاستثمارات الأجنبية

عرّف التضخم المالي بأنه إرتفاع بالمستوى العام للأسعار وإرتفاع بمستوى الأعباء وما يترتب على ذلك من تدهور في القوة الشرائية للأموال وعرّف أيضاً بأنه

(1) منى الدلبي، مرجع سابق، ص 92.

إرتفاع لعناصر الدخل هذا ولم يتفق خبراء الإقتصاد على تعريف محدد للتضخم كون هناك عدة عناصر تأثر فيه.

وتبرز الآثار الاجتماعية الخطيرة للتضخم من خلال التفاوت الكبير في توزيع الدخل واتساع الفجوة الاقتصادية والاجتماعية بين فئات المجتمع فيزداد أصحاب الثروات والعقارات غنى ويزداد الفقير فقراً وبؤساً فالتضخم يلحق ضرراً بالغاً بأصحاب الدخول المحدودة من خلال ارتفاع الأسعار الذي لا يصيب كافة فئات المجتمع بنسبة واحدة.

الأمر الذي يخلق نوعاً من التذمر والإحساس بالظلم لدى الغالبية الساحقة من أفراد المجتمع مما يزعزع التماسك الاجتماعي ويؤدي إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية وضعف الثقة بالحكومة وإيراداتها⁽¹⁾ وقد يؤدي ذلك إلى حدوث حالة من التمرد الداخلي من الشعب على الحكومة كما شهدناه في العالم العربي وذلك بعد عام 2011؛ حيث أن هنالك أنواع للتضخم أثرت في مستوى الأسعار في لبنان خلال الفترة 1996 حتى 2007: التضخم بواسطة ازدياد الطلب الاستهلاكي والنمو الاقتصادي وقد طبع الفترة الممتدة بين 1996 و1999، التضخم بسبب تشوه عرض السلع والخدمات أي من أجل الاحتكار وحصرية النشاط التجاري وقد ميز حقبة 1996 - 2007، التضخم المستورد الملازم للسلع المستوردة والذي خص فترتي 1996 - 1999 و2004 - 2007، والتضخم بواسطة زيادة الأعباء الضريبية

(1) محمد صالح جمعة، السياسة النقدية في سوريا وأثرها في نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة 1970 - 2000 دار الرضا للنشر، دمشق، 2005، ص291.

والضريبة على القيمة المضافة والتضخم بسبب كلفة الاقتراض والمغالاة في تحديد الفوائد المدينة والدائنة والذي ميز مرحلة 1996 - 2007 والتضخم بسبب تراجع سعر صرف الدولار الأميركي إزاء الأورو الذي وصف فترة 2006 - 2007 فالالاقتصاد في لبنان مدولر بنسبة 76 في المئة تمثل كتلة الودائع بالعملات في المصارف وتحديداً بالدولار الأميركي والتجارة الخارجية اللبنانية ناشطة مع دول الاتحاد الأوروبي وأخيراً التضخم بسبب ارتفاع أسعار المشتقات النفطية بسبب ارتفاع الطلب العالمي بمرحلة 2005 - 2007، والتضخم لا زال لغاية اليوم في ازدياد مضطرد حيث أنه وبسبب غياب حكومة فاعلة والفراغ الذي شاب فترة الرئاسة لعدة شهور أثر على الاقتصاد في لبنان بشكل مباشر⁽¹⁾.

المطلب الثاني

المعوقات القانونية والسياسية

أولاً: العوامل القانونية المؤثرة على جذب الاستثمار

تتمثل العوامل القانونية المؤثرة على جذب الاستثمار بالتالي:

- 1- التشريعات القانونية التي تحكم الاستثمارات الأجنبية وهي عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تحدد الشكل القانوني الذي يجب أن تتخذه الاستثمارات والمجالات الاقتصادية التي يسعى المستثمر للدخول إليه.

(1) إيلي يشوعي، اقتصاد لبنان تطلع وأمل، مرجع سابق، ص 75.

2- الضمانات القانونية التي تؤمن الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية ضد الاخطار التي قد تنتجها الخلافات السياسية وعدم نزع الملكية وغيرها من العوامل التي تشكل الهاجس لدى المستثمرين الأجانب.

المرونة في القوانين التي تحكم الاستثمارات ورفي التعامل مع المستثمر الأجنبي وتحديد آلية واضحة لحل المشاكل التي قد تواجه الاستثمار⁽¹⁾.

كان الناظر إلى لبنان من بعيد أو من فوق يراه بلداً يتمتع بكل هذه العوامل يحلو فيه العيش وتطيب فيه الإقامة وتتوافر فيه فرص الإثراء وتتجلى إنسانية الإنسان. أما الناظر إليه عن كثب أو في العمق يراه وطناً يحتاج إلى هذه العوامل التي تعد معوقات ماهية الاستثمارات وتنوعاً اجتماعياً وطائفيّاً ينقصه الانسجام واقتصاداً مرهوناً للخارج ودولة عاجزة عن الاختيار والتقرير؛ لذلك كانت هنالك عدة معوقات قانونية تعيق الاستثمار في لبنان:

1- عدم وجود نظام قانوني وتشريعي متكامل يهتم بالوضع الإقتصادي وينظم قضايا الاقتصاد الوطني عموماً والاستثمار بشكل خاص هذا النظام يجب أن يتسم بالبساطة ولا سيما فيما يتعلق بالتطبيقات العملية لهذه القوانين إلى جانب المرونة التي تجعله قابلاً للتطوير وفقاً لمتطلبات التنمية في الدول النامية وما يستجد من ظروف محلية وعالمية. ذلك أن التعديل لأي قانون لا يعد انتقاصاً منه أو تقليلاً من شأنه بل مؤشر على ديناميكية السلطة القائمة على تنفيذه ففي تايوان مثلاً تم تعديل قانون الاستثمار نحو 15 مرة خلال 25 سنة. إلا أن هذه

(1) إبراهيم شحاتة، القواعد الإرشادية للبنك الدولي - مصر - دار النهضة العربية - ص 8.

التعديلات يجب أن تأتي وفق رؤية علمية صحيحة ولمعالجة العيوب والنواقص التي يكشف عنها التطبيق العملي للنصوص بعيداً عن الارتجالية وردات الفعل التي تسبب الإرباك لكل من المستفيدين من النصوص والقائمين على تطبيقها(1).

وحتى يؤدي النظام القانوني دوره يجب أن يؤمن للمستثمر ضمانات بنصوص دستورية وقانونية واضحة ضد أنواع معينة من المخاطر كالتأميم والمصادرة وفرض الحراسة على الملكية وتكفل له حرية تحويل الأموال للخارج وحرية دخول رؤوس الأموال الأجنبية وخروجها إضافة للنصوص التي تكفل حماية حقوق الملكية الفكرية.

ولا يكفي وجود قانون واضح وبسيط للاستثمار بل يجب أن تكون المنظومة القانونية كلها متجانسة ومواكبة للتطورات الحاصلة على مختلف الأصعدة فالمستثمر لا يهتم فقط بالقانون الذي يسمح له بالاستثمار بل يهتم أيضاً بالقوانين التي لها علاقة بعملية الاستثمار بصورة مباشرة او غير مباشرة ومنها قوانين التجارة والاستيراد والتصدير والبنوك والتأمين والعمل والضرائب وغيرها.

2- وجود نظام قضائي يتمتع بالاستقلال والنزاهة والسرعة في حسم الخلافات بشكل عام وفي قضايا الاستثمار بشكل خاص(2).

(1) إبراهيم شحاتة - القواعد الإرشادية للبنك الدولي - مرجع سابق، ص 8 وما يليها.

(2) إيلي يشوعي - اقتصاد لبنان تطلع وأمال - مرجع سابق - ص 113 وما يليها.

فالقضاء هو القيم على تنفيذ النصوص القانونية ووضعها موضع التطبيق الفعلي ومنع التجاوزات سواء أكانت صادرة من جهة عامة أو خاصة فمهما كان النص جيداً ومتوافقاً مع الحق والعدالة والمنطق إلا أنه لا يمكن الشعور بقيمة هذا النص إلا عند تطبيقه فعلياً من قبل الجهات الموكلة إليها تطبيق هذا النص، واللافت في لبنان أنه وبالرغم من نظرية فصل السلطات المنصوص عنها دستورياً الذي يضمن استقلال القضاء وحياديته. إلا أن الواقع العملي يقول إن أجهزة القضاء على مختلف مستوياتها واقعة تحت رحمة السلطة التنفيذية وأن القضاء ليس له الكلمة الفصل في الكثير من القضايا التي تعرض عليه بحسب الأمن الوطني والاقتصادي والاجتماعي.

ثانياً: أثر العوامل السياسية على جذب الاستثمارات الأجنبية

للعوامل السياسية دوراً فعال في التأثير على جذب الاستثمارات الخارجية والداخلية ويأتي في رأس هرم هذه العوامل الاستقرار السياسي ذلك لما له من أهمية بسبب الترابط الوثيق بين الاقتصاد والسياسة وما يعكس على استقرار الاستثمارات الأجنبية واحتمالات جذبها، والعكس يؤدي إلى نتائج مضرّة بالواقع الاستثماري. حيث أن طبيعة العلاقات السياسية بين البلد المنفذ لهذه الاستثمارات والبلد المضيف لها أهمية كبيرة في جذب الاستثمارات⁽¹⁾.

(1) مصطفى عز العرب، الاستثمارات الأجنبية، دراسة مقارنة مركز مصر اللبناني، دار النهضة العربية، ص 152.

وللنظام السياسي الذي تنتمي الدولة له تأثير على اتجاه الاستثمارات الأجنبية، فالدولة الديمقراطية توفر مقدراً من الأمان لرأس المال الأجنبي وحتى الوطني. وتتميز سياستها بالوضوح واحترام الحقوق وبالالتزام بالقواعد القانونية⁽¹⁾.

أما فيما يتعلق بالمعوقات السياسية فإنها كبيرة ومتشعبة ومؤثرة بشكل كبير على الاستثمار في لبنان وهي تتعلق أساساً بمقدار ما تتمتع به الدولة من استقرار سياسي واجتماعي ينعكس ذلك على حجم الاستثمارات الأجنبية واستقرارها واحتمالات نموها ويتعلق أيضاً بالعلاقة السياسية والاتفاقيات الاستراتيجية ما بين البلد المضيف للاستثمارات والبلد المصدر لرأس المال حيث تلعب هذه العلاقة دوراً بارزاً في انتقال رؤوس الأموال بين البلدين وزيادة حجم المبادلات التجارية بينهما.

وبالرغم من أن النظام السياسي اللبناني يتمتع بصفة الديمقراطية إلا أنه يفقر إلى العوامل الأساسية لتحقيق هذه الصفة ضمن المعايير المتعارف عليها دولياً ويخضع لاعتبارات السياق المجتمعي ضمن الظروف الجغرافية والتاريخية والاجتماعية والاقتصادية التي تفرض عليه بعض القيود. لكننا نختصر أهم المشاكل السياسية التي تعترض بناء الدولة الحديثة التي تشجع الاستثمار.

ثالثاً: مميزات النظام اللبناني الواقعية

(1) رمضان صديق، الضمانات والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 8.

1- **الطائفية:** رغم أنه ميزة يتمتع بها لبنان لناحية وجود 19 طائفة تعيش في بلد واحد في ظل نظام ديمقراطي وتشكل ضرب لفكرة قيام دولة عنصرية على حدوده إلا أنها تشكل أخطر القضايا التي يعاني منها النظام السياسي اللبناني وذلك بسبب سوء ممارستها من قبل السلطة الحاكمة وتكمن خطورتها بأنها أصبحت ركيزة هذا النظام السياسي وتعيق تطور الانتماء الوطني وجذب الاستثمار إلى لبنان ولا سيما الاستثمار الخارجي⁽¹⁾.

2- **إشكالية النظام السياسي:** هناك التباس في طبيعة النظام السياسي اللبناني هل هو برلماني أم رئاسي؟ هل هو ديمقراطي أو غير ذلك؟ هذا الالتباس في معرفة ماهية هذا النظام جعل البعض يعطيه صفة فريدة من نوعها ليس لها مثيل في العالم؛ لذلك تفرد النظام السياسي اللبناني بخصوصيات متناقضة أدت إلى شلله أو بالأحرى إلى خلقه سلسلة من الأزمات المركبة أفقدته أسس بنائه فالمعترض الذي يتذرع بالميثاقية الطائفية من جهة وصحة التمثيل النيابي إستناداً "لقانون الإنتخابي من جهة أخرى أدى إلى حصول فراغ في سدة الرئاسة ووضع الحكومة في فترة تصريف أعمال والتمديد لمجلس النواب وعدم القدرة على تأليف الحكومات إلا تلك التي يتمثل بها جميع أطراف المجلس النيابي مما يفقد هذا المجلس دوره الرقابي الأمر الذي أثر سلبياً على واقع جذب الاستثمار في لبنان.

3- **سوء تطبيق النظام الديمقراطي:** وهو ما سمي بالديمقراطية التوافقية مما يعني تبادل المكاسب والمصالح بين الفئات المهيمنة سياسياً على الحكم فإذا كانت

(1) إيلي يشوعي، اقتصاد لبنان تطلع وأمال، مرجع سابق، ص 111.

الديمقراطية تركز على الانتخابات وحكم الأكثرية فإن الأكثرية في الواقع اللبناني لا يستطيع أن تحكم إلا إذا ضمنت مشاركة متوازنة لمختلف الطوائف مما أفقد النظام الديمقراطي فاعليته وأفرغه من مضمونه فقد تتحكم أقلية بالسلطة بذرائع الحفاظ على التوازن الطائفي في حين أن البرلمان لا يستطيع أن يشرع إلا وفق مصالح القوى الفاعلة المسيطرة على مقدرات الدولة بفعل التوزيع المتوازن للحصص الطائفية وجرى التذرع بمثاقية الدستور اللبناني لكيلا تتعرض أي طائفة للتهميش.

4- **تفعيل نظام الرقابة والمحاسبة:** بالرغم من وجود الهيئات الرقابية فهي لا تستطيع القيام بدورها لمحاسبة المقصرين والمخالفين الذين يستمرون في مخالفاتهم من الناحية السياسية أي فيما يتعلق بمحاسبة الرؤساء والوزراء الذين يتمتعون بنظام «الحصانة» فيتمتعون بقدرة الإفلات من المحاسبة⁽¹⁾. ناهيك عن تغييب نظام الرقابة الذي يجب أن يمارسه بالدرجة الأولى المجلس النيابي وبالرغم من محاولات إنشاء مجالس رقابية لكنها لم تستطع حتى الآن من أداء دورها فالمجلس الدستوري وهيئة محاكمة الرؤساء والوزراء وغيرها بحاجة لاخذ دور اساسي وفاعل في النظام السياسي اللبناني اسوة بباقي الاجهزة الرقابية الاخرى وانه على سبيل المثال فنجد أنه كان لادارة المناقصات في هيئة التفتيش المركزي دورا فاعلا في عدة قضايا فرقابتها على مناقصة شركات الخليوي التي تم إلغائها بسبب عدم توفر عنصر المنافسة ومزايدة السوق الحرة في مطار

(1) إيلي يشوعي - اقتصاد لبنان تطلع وأمال - مرجع سابق - ص 115 وما يليها.

رفيق الحريري الدولي التي تم تلزيمها ب 100 مليون دولار أمريكي بدلا من 17 مليون دولار أمريكي في العقد السابق وعدم موافقتها على قانونية المناقصة الخاصة لشركات الكهرباء بموضوع البواخر من قبل وزارة الطاقة لإنتقاء عنصر المنافسة حيث ان هذا الدور الرقابي حقق مردودا مالية لخزينة الدولة يقدر باكثر من مائة مليون دولار امريكي وتجنيب الخزينة هدرا" بملايين الدولارات مما يشكل نقلة نوعية في عمل الاجهزة الرقابية في لبنان .

5- البطء في التشريع وسن القوانين بفعل التدخلات السياسية والتعقيدات المعروفة للنظام السياسي اللبناني يبقى المجلس النيابي قاصراً عن أداء مهماتها التشريعية وسن القوانين الملائمة لحماية النظام السياسي وتطويره ويخضع مجلس النواب لنفوذ الطوائف المهيمنة فلا يسمح لمرور أي تشريع يتنافس مع مصالح هذه الطوائف كما يخضع عملية التشريع لمزاجية المتحكمين به والنافذين؛ لذلك فإن هذه التركيبة التشريعية في لبنان لا تشكل أرضية خصبة لجذب رؤوس الأموال الخارجية أو حتى المستثمر اللبناني في الخارج لذلك لا بد من إيجاد منظومة تشريعية قوية وعصرية وقانونية لجذب هذه الاستثمارات.

المطلب الثالث

المعوقات الإدارية

أولاً: ماهية المعوقات الإدارية

يلعب النظام المؤسسي الذي يتكون من النظام الإداري والأجهزة القائمة على إدارة الاستثمار ونظم المعلومات الاستثمارية دوراً كبيراً في جذب الاستثمارات الخارجية أو تنفيذها فكلما كان النظام الإداري يتميز ببساطة الإجراءات ووضوحها وبعدها عن التعقيدات الإدارية والبيروقراطية كلما أدى ذلك إلى جذب المزيد من الاستثمارات الخارجية والعكس⁽¹⁾.

حيث إن ظروف الحرب والحوادث التي ألمت بلبنان فاقمت من التأثيرات السلبية على الإدارة العامة والهيكلية الوظيفية على أن بعض المعالجات الجديدة حاولت تصحيح الوضع الإداري العام لكنها اصطدمت بالواقع السياسي المرير حتى أصبحت الإدارة اللبنانية عصية على الحلول الجذرية وتم الاكتفاء ببعض المعالجات الجزئية بانتظار إصلاح شامل للنظام السياسي في لبنان، ويمكننا تلخيص أهم مشكلات الإدارة اللبنانية بما يلي:

1- **غياب التخطيط:** مما يؤدي لإرتجالية وعشوائية في أعمال إدارات الدولة. ومما يفسح المجال للاجتهادات الخاطئة والتقارب في المصالح والصلاحيات بين

(1) صفوت عبد السلام عوض الله، الحوافز الضريبية وأثرها على الاستثمار والتنمية في مصر، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد، الأول، السنة الخامسة والأربعون، كانون الثاني 2003، ص20.

إدارات الدولة ومؤسساتها المختلفة فمنذ عهد الاستقلال لم توضع خطة شاملة لتنظيم إدارات الدولة اللبنانية وفق الأساليب العصرية بل إن السلطة التنفيذية المناط بها تسيير الإدارة العامة اللبنانية عجزت عن معالجة سلبيات العمل الإداري العشوائي والفوضى وتشابك الصلاحيات وتأرجح النفوذ ولم تكن الإدارة العامة لتلبي متطلبات تحديث الدولة وتطوير مرافقها ضمن مخطط تنظيمي شامل إنما كانت تعبيراً عن مصالح الفئة السياسية الحاكمة وهيمنة الطائفية على أجهزة الدولة؛ لذلك تشكل عقبة كبيرة أمام المستثمرين الأجانب الذين يتطلعون إلى استثمار برؤوس أموال تفوق ملايين الدولارات في بعض الأحيان؛ لذلك لا بد من تخطيط استراتيجي يلبي حاجة لبنان من الاستعادة من الاستثمار وخاصة المستثمرين الأجانب أفراداً وشركات لأن ذلك ينعكس إيجاباً على واقع لبنان على كافة الصعد ولا سيما على سوق العمل وتوفير وظائف لليد العاملة اللبنانية وذلك لحل مشكلة البطالة لتثبت تمسك شريحة الشباب اللبناني بالأرض اللبنانية وعدم الهجرة إلى الخارج وابتكار حلولاً لكثير من المشاكل التي تحتاج إلى رؤوس أموال تستفيد منها الدولة اللبنانية⁽¹⁾.

2- **المحسوبية والرشوة:** كما هما خطيرتان في الشؤون السياسية فهما مهلكتان في الإدارة حيث الاستغلال لمراكز الإدارة في خدمة الزعماء والطوائف والفئات على حساب الدولة وأصبحت الوظيفة العامة مكاناً سهلاً للثراء والنفوذ والتعصب الطائفي والمناطقي؛ لذلك فإنه في هذه الحالة تغيب الكفاءة والمهارة اللازمة في

(1) خالد مصطفى مرعب، قضايا لبنانية وعربية معاصرة، مرجع سابق، ص 49.

الإدارة، وبالتالي تفقد الإدارة فعاليتها ودورها لذلك باتت الرشوة مرضاً عضالاً في جسم الإدارة اللبنانية وذلك بسبب طبيعة النظام الإداري القائم مما يؤثر على سمعة ورسالة لبنان و ينعكس بشكل سلبي على الاستثمار، إن كان الداخلياً أو الخارجياً".

3- قدم التشريعات والأنظمة وتعقيدها وبيروقراطيتها وارتفاع تكاليفها وبعدها عن أنماط الإدارة العصرية الحديثة.

4- **الجمود وعدم التطوير:** فالإدارة اللبنانية هي موروثات الانتداب الفرنسي بمعظمها ورغم تغيير الزمن لم يحدث تطور ملموس في الإدارة فبقيت جامدة تعاني من عجزها وترهلها على صعيد الموارد البشرية أو المكننة والتحديث أو الأخذ بعلم الإدارة الحديث والاستفادة من التطور الهائل الذي طرأ على مجمل العمل الإداري⁽¹⁾.

5- وتشكل التعقيدات الروتينية دوراً سيئاً على نفسية المستثمر مما يدفعه في كثير من الأحيان الى وقف ترخيص المشروع الذي ينوي القيام به والبحث عن دولة أخرى تتوفر فيها السهولة والسرعة المطلوبة حيث أنه في لبنان أي معاملة من المعاملات الخاصة بأي نوع من أنواع الاستثمار تحتاج لمراجعات كثيرة في الدوائر الحكومية ويستنزف ذلك الوقت ويخلق تعقيدات غير مبررة تمتد إلى عدد كبير من الوزارات والإدارات والهيئات.

(1) خالد مصطفى مرعب، قضايا لبنانية وعربية معاصرة، مرجع سابق، ص 50.

6- إن من أهم العوائق الإدارية تتمثل بالبيئة الاجتماعية للبلد المضيف ولها تأثيرات سلبية على جذب الاستثمارات الأجنبية والتي تتمثل من خلال أحد العاملين.

- طبيعة العلاقة السياسية القائمة بين الدولة المضييفة للاستثمار الأجنبي والدولة المستضييفة التي تنعكس على العلاقة الاقتصادية.

- المناخ السياسي والاجتماعي السائد في الدولة المضييفة من ناحية التركيبة الاجتماعية المكونة للمجتمع ومن ناحية نسبة المتعلمين ومهارات العمل وغيرها...

إن توافر بعض تلك العوامل والمعوقات في بلد من البلدان المضييفة للاستثمار أو توافرها مجتمعة يشكل عامل طرد ومانعاً لجذب رؤوس الأموال الأجنبية ويؤثر بالتالي على حجم الاستثمارات الأجنبية فتصبح أكثر تواضعاً وأقل جدوى بالنسبة للبلد المضيف.

7- الاستقرار السياسي والأمني: يشكل هذا العامل أحد العوامل الجوهرية المؤثرة في قرار الاستثمار فالمستثمرون يطمحون إلى تحقيق الأرباح والعوائد المالية نتيجة لاستثماراتهم كما وأنهم يبحثون عن الأرض الخصبة والأكثر ملائمة لتطلعاتهم وآمالهم بتحقيق الأرباح.

8- الروتين الإداري: وهو آفة الإدارة في كل زمان ومكان بما فيها من تعقيدات وعقبات تؤثر على عمل المؤسسات الرسمية لكثرة العقبات والتزاماتها خصوصاً في ظل نظام الإدارة المركزي المعتمد في لبنان حتى شاعت

الوساطة والمحسوبة والتدخلات في سير عمل الإدارة كما أن الرغبة في التوظيف تعقد العمل الإداري، وتزيد في رتبة الروتين الإداري مما ينعكس بشكل سلبي على جذب الاستثمار من الخارج وذلك أن المستثمر يتطلع إلى دولة تحقق له ربحاً مع البساطة في الإجراءات⁽¹⁾.

ثانياً: الحلول العملية للمعوقات الإدارية

إن معظم المعوقات التي يعاني منها لبنان والبلدان النامية المشابه له تشكل عقبة أمام مواكبة الحداثة والتطور لجذب أكبر عدد ممكن من الاستثمار. لهذا لا بدّ من عدة إجراءات لتساعد على التخلص من هذا الواقع شبه الأليم، وهي:

- 1- إتباع منهج الاقتصاد الحر المتطور وزيادة دور وفعالية القطاع الخاص الذي يعد الشريك الرئيسي للقطاع العام.
- 2- تشجيع الاستثمارات الأجنبية وعدم التمييز بينها وبين الاستثمارات الوطنية.
- 3- زيادة الإعفاءات الضريبية الخاصة بجذب الاستثمارات الخارجية وذلك بغية زيادة عدد المستثمرين الأجانب.
- 4- إيجاد قواعد قانونية تجعل عملية إقامة المشروعات الاستثمارية سهلة وغير معقدة لتسهيل إقامة المستثمرين الأجانب داخل الدولة.
- 5- إيجاد بنية تحتية ومباني ومعدات صناعية ووسائل إنتاج تسهل جذب الاستثمارات الخارجية من طرق واتصالات وغيرها⁽²⁾.

(1) محاضرات الدكتور فوزت فرحات - الجامعة اللبنانية - المالية العامة والموازنة - 2017.

(2) إبراهيم شحاتة: القواعد الإرشادية للبنك الدولي، مرجع سابق، ص 10.

6- توفير ضمانات الاستقرار على الصعيد السياسي في الدولة وتعزيز ممارسة الديمقراطية.

7- تفعيل نظام تأمين يضمن المخاطر التجارية وغير التجارية مع تأمين التعويضات المناسبة.

8- التخفيف من حدة التعقيدات الإدارية لتسهيل الإجراءات المرافقة للمشروع الاستثماري.

9- تعزيز السياسات العامة للدولة بحيث تشكل عامل مغري للمستثمر الأجنبي وذلك على الصعيد المادي والمعنوي والاقتصادي والبعد عن المخاطر الغير متوقعة.

10- تعزيز دور المؤسسة الوطنية للاستثمار (إيدال).

لذلك يتعين على الدولة التي تسعى لتحسين هذا الاقتصاد أن تقوم بخلق هذا المناخ الاستثماري الذي يجذب المستثمر الأجنبي. وإلا فإن المستثمرين سوف يقومون بالتخلي عن البلد والهروب خارج الوطن كما يحصل في البلدان النامية بشكل عام⁽¹⁾.

(1) عطية عبد الحليم صقر، الحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار في مصر، مصدر سابق، ص 25.

القسم الثاني

الدور الاجتماعي للحوافز الضريبية

كما هو ثابت إن الحوافز الضريبية تلعب دوراً هاماً في تحسين المناخ الاستثماري وذلك لما تقدمه من مزايا من شأنها دفع عجلة المشروعات الى الاستثمار في مختلف المجالات الحيوية المرغوب فيها اقتصادياً واجتماعياً للدولة. وتشمل هذه الميزات عدة مجالات منها الإعفاء من الضريبة أو السماح ببعض التزييلات من وعاء الضريبة أو الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية التي تعرض على مختلف الآلات والمعدات والمواد الأولية التي تستورد بغرض إنشاء منشآت استثمارية وتكون لازمة لإنشائه أو تشغيله⁽¹⁾.

حيث أن الدول النامية تسعى بكل السبل الممكنة لجذب المستثمرين الأجانب إلى استثمار أموالهم فيها. وذلك من خلال إعطاء جملة من الإعفاءات الضريبية كحافز هام في تشجيع الاستثمار لما يوفره هذا الحافز للمنشآت والمشاريع من عائد صافي لا يخضع للضرائب خلال فترة الإعفاء الضريبي⁽²⁾.

يتحقق مفهوم التنمية الاجتماعية عبر تنمية العلاقات والروابط الاجتماعية القائمة في المجتمع ورفع مستويات الخدمات التي تحقق تأمين الفرد لحاجاته اليومية

(1) رمضان صديق، الضمانات القانونية والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار، مرجع سابق، ص 54.
(2) رضا عبد السلام - محددات الاستثمار الأجنبي، دار السلام للطباعة والنشر، المنصورة، 2002، ص 11.

وغيرها ورفع مستوياته الاجتماعية والثقافية والصحية وزيادة قدراته على تفهم مشاكله وحثه على التعاون مع أعضاء المجتمع للوصول إلى حياة أفضل⁽¹⁾.

إن تبني لبنان لنهج اقتصاد السوق الاجتماعي جاء تعبيراً عن التوافق مع الاتجاه العالمي في السير قدماً باتجاه اقتصاد السوق المفتوح ومنح المزيد من الحرية للقطاع الخاص وهذا ما كفله الدستور اللبناني في مقدمته المضافة بموجب القانون الدستوري عام 1991 (دستور الطائف)⁽²⁾ للعمل والإنتاج جنباً إلى جنب مع القطاع العام، وقد أضيفت كلمة الاجتماعي إلى جانب الاقتصاد في معظم أدبيات الفقهاء الاقتصاديين وذلك لحث المسؤولين عن القطاع الاستثماري في لبنان بضرورة إعطاء الجانب الاجتماعي الأهمية المطلوبة في النهج الاقتصادي المتطور لكي يواكب مع العصر الحديث حماية لمصالح الأفراد في الطبقات الفقيرة والمتوسطة التي تشكل الغالبية الساحقة في المجتمع اللبناني سواء من خلال الموازنة بين حجم الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، أو من خلال الإعفاءات الضريبية الممنوحة كلياً أو جزئياً تحقيقاً لأهداف المساواة والعدالة الاجتماعية التي أكد عليها الدستور اللبناني «أنه لا تفرض ضريبة إلا بموجب نص»؛ أي: أن الضريبة تفرض على أسس عادلة وتصاعديّة لتحقيق مبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية، والإعفاءات الضريبية المقدمة لأهداف اجتماعية إما أن تمنح للأشخاص الطبيعية باختيارهم الوحدات الحية

(1) رمضان صديق - الضمانات القانونية والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار - مرجع سابق - ص 51.

(2) مقدمة الدستور اللبناني الصادر 1926 والمضافة بموجب القانون الدستوري - 1991 (بموجب اتفاق الطائف).

في المجتمع بما يؤمن لهم قدرًا من الإنتاجية الاقتصادية أو أن يمنح للهيئات الخاصة التي يقيمها الأفراد من أجل تحقيق الأهداف التي يسعى إليها أبناء المجتمع⁽¹⁾.

لذلك كان لا بد من البحث في الحوافز المقدمة على مستوى الأشخاص الطبيعية في المبحث الأول وعلى مستوى الأشخاص المعنوية في المبحث الثاني.

(1) فوزت فرحات: محاضرات التشريع المالي والضريبي اللبناني، ماستر 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الأول، 2017/2016.

المبحث الأول

على مستوى الأشخاص الطبيعية (الأفراد)

يقتضي مبدأ عمومية الضريبة تحمل جميع الأفراد والمؤسسات حسب التشريعات التكاليفية لكل مكلف بحسب القانون⁽¹⁾ ومراعاة للتشريعات التكاليفية والعدالة الضريبية تتطلب إعفاء مبلغ من الدخل الإجمالي لمواجهة الأعباء التي يتحملها المكلف في سبيل الحصول على هذا الدخل وتتطلب أيضاً التمييز في المعاملة الضريبية بين فئات المكلفين فالضريبة تقل أعباءها العائلية عن المتزوج من حيث وجود الزوجة والأولاد الذين تختلف أعدادهم وأحوالهم من مكلف الى آخر وقد يعفي المشرع الضريبي بعض الأشخاص من الخضوع للضريبة تشجيعاً لهم على ممارسة أعمالهم التي يغلب عليها طابع المهارات الفنية⁽²⁾.

أولاً: الإعفاءات المقررة لتخفيف الأعباء الشخصية والعائلية

الإعفاءات الشخصية مبالغ محددة قانوناً تقتطع عادة من الدخل الإجمالي وحيث إنها تنزلات شخصية فلا يفيد منها سوى الأشخاص الطبيعيون دون الأشخاص الاعتباريون، وفي معظم الأنظمة الضريبية لا تترك هذه المبالغ إلا عن سنة التقدير فهي لا تعتبر دين على الجهات الضريبية لسنوات سابقة أو لاحقة.

(1) انه لا تفرض ضريبة أو تعدل أو تلغى إلا بموجب القانون.

(2) محمد عبد الله العربي: الأصول العلمية في الضرائب، موارد الدولة، مطبعة فؤاد، القاهرة، 1999، ص224 وما بعدها.

تعتمد غالبية الأنظمة الضريبية عند فرضها للضريبة على الدخل على نوعين أساسيين وهي ضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية وغير التجارية والضريبة على الرواتب والأجور أما في لبنان فإنه قسمت الضرائب على ثلاثة أبواب ضريبة الباب الأول وتفرض على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية وضريبة الباب الثاني وتفرض على الرواتب والأجور ومؤسسات التعاقد وما في حكمها جميعاً وضريبة الباب الثالث: وتفرض على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة؛ أي الإيرادات الناتجة عن دخل المال وحده⁽¹⁾.

لذلك نظراً لإلتصاق الدخل بالشخصية فإن المشرع اللبناني إعفى قسم من الأرباح من الضريبة جاعلاً هذا الإعفاء متناسباً والواقع العائلي للمكلف بحيث تختلف قيمته بين المكلف العازب والمكلف المتزوج مع أو بدون أولاد هذا وتفرض الضريبة على الربح الحقيقي أو المحدد بصورة مقطوعة بعد أن تترك منه لكل شخص طبيعي من المكلفين مبلغ سبعة ملايين وخمسمائة ألف ليرة لبنانية، ويضاف إلى هذا التنزيل مبلغ مليونين ونصف مليون ليرة للمكلف المتزوج وخمسمائة ألف ليرة لكل ولد شرعي ما يزال على عاتقه في الشروط التالية:

- للذكور إذا لم يتجاوز سن الثامنة عشرًا ولغاية الخامسة والعشرين كحد أقصى للذين يتابعون دراسة جامعية.

- للذكور المصابين بعلة معقدة ولا يقومون بعمل مأجور شرط إثبات العلة المعقدة بموجب شهادة طبية صادرة عن اللجنة الطبية الدائمة في وزارة الصحة.

(1) فوزت فرحات: التشريع الضريبي العام، مرجع سابق، 2013، ص 94.

- للإناث قبل زواجهن أو إن كن أرامل أو مطلقات على أن لا يتجاوز عن الأولاد والمستفيدين الخمسة. إذا كانت زوجة المكلف تتعاطى مهنة أو تشغل مهنة أو تشغل وظيفة خاصة للضريبة فيستفيد كل زوج من التنزيل المعطى للعازب وإذا كان للزوجين أولاد على عاتقهما يعطي الوالد تنزيلاً إضافياً عن الأولاد⁽¹⁾.

ثانياً: الإعفاءات المقررة على ضريبة الرواتب والأجور

- نصت المادة 47 من المرسوم الاشتراعي رقم 59/144 على إعفاء بعض الإيرادات الضريبية على الرواتب والأجور وتعددت هذه الإعفاءات و منها إعفاءات لأهداف أو أسباب اجتماعية، وهناك إعفاءات لأسباب إنسانية ولأسباب سياسية.
- 1- المخصصات التي يتقاضاه رجال الدين لقاء قيامهم بالطقوس الدينية وفروض العبادة.
 - 2- أجور اليد العاملة الزراعية معفاة من الضريبة أيضاً نظراً لضالة أجورهم من جهة وتشجيعاً لليد العاملة الزراعية⁽²⁾.
 - 3- تعويض الصرف من الخدمة المدفوع وفقاً للقوانين النافذة في لبنان أي أن يكون متوافقاً مع قانون التعاقد (المرسوم الاشتراعي رقم 59/112 وقانون الضمان الاجتماعي الصادر 1963/9/13).

(1) فوزت فرحات: التشريع الضريبي العام، مرجع سابق، ص 251.

(2) المرسوم الاشتراعي رقم 59/144، المادة 47.

- 4- تقديمات الضمان الاجتماعي وهي تقديمات معفاة من جميع الضرائب والرسوم بموجب المادة 67 من القانون الموضوع موضع التنفيذ بالمرسوم 13953 تاريخ 1963/9/21 (بعض المضمونون الذين يستفيدون من تقديمات الضمان الاجتماعي والمنازعات التي يثيرها تطبيق هذا القانون ولا سيما طلبات التقديمات الصادرة من المضمونين).
- 5- معاشات التقاعد الممنوحة للمتقاعدين من موظفي الدولة أو المصالح العامة أو المؤسسات الخاصة والعامة.
- 6- التخصيصات لمدى الحياة والتعويضات المؤقتة التي ترفع لضحايا حوادث العمل.
- 7- أجور الخدم في المنازل الخاصة إحساساً من المشرع بهذه الفئة البائسة من الناس.
- 8- أجور الممرضين والممرضات والخدم في المستشفيات المياتموالملاجئ وغيرها.
- 9- التعويضات العائلية المدفوعة وفقاً للقوانين والأنظمة وذلك بنية مساعدة العائلة ذات الأعداد الكثيرة للحفاظ على مستوى معيشي مقبول.
- 10- الرواتب وملحقاتها التي يقبضها سفراء الدولة الأجنبية وممثلوها الدبلوماسيون وممثلوها القنصليون من الرعايا الأجانب من موظفيهم وذلك بشرط المعاملة بالمثل.
- 11- الرواتب وملحقات الراتب التي يقبضها العسكريون من أية رتبة كانوا التابعة لجيوش الدولة الحليفة.

12- رواتب موظفي الأمم المتحدة والوكالات التابعة لها وكذلك الوكالات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في لبنان⁽¹⁾.

وقد قصد المشرع اللبناني من كل هذه الإعفاءات الواردة أعلاه ذات الطابع الاجتماعي وذلك القصد منها ضمان حداً لائقاً من المعيشة معفى من الضريبة، والأخذ بمبدأ الحد الأول إنما هو تطبيق لفكرة المقابل في الاستهلاك في النطاق الإنساني، فكلما استقرت التشريعات الضريبية المعاصرة على تنزيل جزء من الدخل الإيجابي مقابل استهلاك رأس المال المادي لتعويض ما يصيبه من انخفاض وتدهور؛ لذلك فإن المشرع تدخل في ذلك وأعطى كل هذه الإعفاءات وذلك لما لها من أهمية بالغة تمس الحياة اليومية للأفراد.

ثالثاً: أثر الإعفاءات الشخصية والعائلية على التنمية

تهدف السياسة الضريبية في البلدان النامية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال زيادة معدلات الاستثمار والإنتاج بأسرع من زيادة معدلات الاستهلاك أي ضرورة حفظ الاستهلاك الخاص والعام وتعبئة المدخرات بتوجهها نحو الإنتاج والاستثمار المرغوب فيه كما تهدف أيضاً إلى إعادة توزيع الدخل القومي بما يحقق العدالة في التوزيع وإذا كانت التنمية يشفيها التطور الاقتصادي والاجتماعي فهي تعتبر المصاب الأساسي لتعقيم إنجازات أي نظام اجتماعي فإن النمو الاقتصادي

(1) فوزت فرحات: التشريع الضريبي العام، مرجع سابق، ص 259 وما بعدها.

الذي تعبر عنه أرقام الدخل القومي من خلال تطوره السنوي هو الشرط الضروري لكل تنمية إلا أن هذا النمو قد لا يؤدي إلى تنمية إذا ترافقه إجراءات اجتماعية ملموسة لصالح أكثرية الناس وبالمقابل فإن التنمية لا يمكن التفكير فيها بدون معدلات غير معقولة، وتمثل العدالة في توزيع الدخل ركناً أساسياً من أركان العدالة الاجتماعية التي هي الركن الأهم من أركان الوحدة الوطنية في أي مجتمع، ومن أهم أولويات الضرائب إلى جانب تحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي تحقيق العدالة الاجتماعية⁽¹⁾ التي لم يعد مطلباً اجتماعياً فقط بل أصبحت مطلباً حيويًا يرتبط بتحقيق الأمن السياسي والاجتماعي والاقتصادي والقومي في المجتمع، وهذا ما تسعى جميع الدول لتحقيقه هو الأمن الاجتماعي، والتخلص من اختلال العبء الضريبي على مستوى البلاد لتقوية الدخل القومي.

المطلب الأول

اختلال العبء الضريبي

يعرّف العبء الضريبي على أنه مدى وطأة و ثقل الضرائب على المكلف أو على الأوضاع الاقتصادية السائدة.

لهذا العبء الضريبي آثار اقتصادية على كل من عمليات البيع، الشراء، الادخار، الاستثمار، الانتاج و إعادة توزيع الدخل الوطني. وهذه الآثار

(1) فوزت فرحات - التشريع الضريبي العام - مرجع سابق - ص 311 وما بعدها.

للعبء الضريبي تحدد ردود الفعل عند المكلفين ازاء تخفيض دخولهم ومدخراتهم النقدية والعينية ،لأنهم يبنون قراراتهم الاقتصادية استناداً للنسبة الضرائب المتوجبة.

وعلى ذلك فاذا رأى المستثمر الأجنبي أن العائد الذي يحصل عليه سوف يخضع لعبء ضريبي مبالغ فيه لا يتناسب المتبقي منه مع المخاطر التجارية الأخرى للإستثمار ، فالنتيجة ستكون هروبه إلى بلد يقل فيه العبء الضريبي.

لذلك تشكل الحوافز الضريبية أحد أدوات السياسة الضريبية لتشجيع الاستثمارات الأجنبية والتأثير على مزاج المستثمرين بما يؤمن توافقاً لأهداف الدولة ورؤيتها لمسار عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويتوقف ذلك على تحقيق النتيجة باختلاف حجم ونوع الحوافز الممنوحة بغية الوصول إلى التنمية الاجتماعية.

لذلك تعطي الضرائب أهمية خاصة في حياة المجتمع والدولة فهي تمس جميع أفراد⁽¹⁾ المجتمع من جهة وتمثل أحد أهم مصادر الإيرادات العامة للدولة من جهة أخرى، وقد استقر علم المالية العامة والتشريع المالي على مجموعة من المبادئ التي تكفل فرض الضرائب وتحقيقها وجبايتها بكفاءة وفعالية وهذه المبادئ هي العدالة واليقين والملاءمة والاقتصاد⁽²⁾.

تعددت آراء الفلاسفة والمفكرين القانونيين ورجال الدين الفقهاء حول تكييف معنى العدالة فمنهم من نظر إليها من زاوية الدين ومنهم من نظر إليها نظرة أخلاقية

(1) ذلك نجده في الدول المتقدمة التي تعتبر واجب أداء الضريبة واجباً وطنياً، وإن عدم أدائها يوجب فرض عقوبة صارمة كما هو معمول به في فرنسا.

(2) وذلك ما هو ثابت بالدستور اللبناني الذي كفل فرض الموجبات على أبناء المجتمع بعدالة وإنصاف.

وجعلها إحدى صفات الفضيلة في المجتمع بينما اعتبرها البعض ضرورة اجتماعية تقضيها طبيعة الحياة الاجتماعية⁽¹⁾.

حيث إن مفهوم العدالة الضريبية يختلف من زمن إلى آخر ومن دولة إلى أخرى، فالضريبة كانت تعد عادلة عندما كان المكلف يدفع للدولة بما يتناسب مع دخله ثم أصبحت العدالة تعني المساواة في التضحية أي المساواة في الحرمان الذي تحدثه الضريبة عند المكلفين بعد دفعها لذلك توسع الفكر الضريبي بمفهوم الضرائب التصاعدية بعد إعفاء جزء من الدخل الذي يكفي الحد الأدنى من المعيشة .

لذلك نستنتج أن العبء الضريبي هو نسبة إيرادات الضرائب والرسوم إلى الناتج المحلي الإجمالي في سنة معينة؛ حيث تتميز الدول النامية بارتفاع الضرائب غير المباشرة ويعود سبب ذلك إلى انخفاض الدخل والثروات وطبيعة البنيان السياسي والاجتماعي للبلدان النامية الذي يستلزم تفضيل الضرائب غير المباشرة، وذلك محاباة لذوي الدخل العالية ولبنان باعتباره من الدول النامية؛ فإنه يتميز بنسبة كبيرة للضرائب غير المباشرة التي تمثل الرسوم الجمركية ركيزتها الأساسية وانخفاض نسبة الضرائب المباشرة بشكل كبير⁽²⁾؛ لذلك لا بد من المقارنة بين نسبة الضرائب المباشرة إلى الضرائب غير المباشرة.

(1) وهذا ما شهدناه في جميع التحركات المجتمعية في الدول المحيطة حيث أن شعار العدالة الاجتماعية هي أول الشعارات التي رفعت في التجمعات.

(2) المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق: الإصلاح الضريبي في لبنان، الأزمة المالية الاقتصادية البدائية، حزيران، 2003، ص14.

أولاً: نسبة الضرائب المباشرة إلى الضرائب غير المباشرة

تمثل الضرائب المباشرة إلى مجموع الضرائب وهي من أهم المؤشرات على عدالة السياسة الضريبية ذلك إن من أهم مزايا الضرائب المباشرة تحقيقها للعدالة الضريبية حيث إن المشرع يراعي عند فرضه لهذا النوع من الضرائب القدرات المالية الحقيقية والأعباء الشخصية والعائلية والمعيشية الأفراد المكلفين بها فهذه الضرائب ترتفع بارتفاع الدخل وتنخفض بانخفاضها لذلك تختلف بين الأغنياء أصحاب الدخل الكبيرة فتفرض عليهم الضرائب أعلى والفقراء فتفرض عليها ضرائب أقل أو تعفيهم وهي لا تتحقق إلا إذا حقق الممول دخلاً يزيد على الحد الأدنى المعفى وكذلك فإنها تفرض بنسبة أقل على أصحاب الأعباء العائلية والمعيشية المرتفعة كالذين يعولون أفراد كثيرين.

في حين تفرض بنسب أكثر على أصحاب الأعباء المنخفضة كالذين لا يعولون إلا أنفسهم أو الذين يعولون أفراد قليلون وكذلك فإن عناصر وأوعية الضرائب المباشرة كالدخل ورأس المال تعكس القدرة المالية الحقيقية للأفراد الممولين مما يسمح بتوزيع أسعار الضريبة عليهم⁽¹⁾.

أما الضرائب غير المباشرة فهي لا تأخذ بعين الاعتبار القدرات المالية الحقيقية أو الأعباء العائلية المعيشية للأفراد الذين يدفعونها، وبالتالي فهي ظالمة لأنها لا تفرق بين الأغنياء والفقراء أو بين الذين يعولون أفراد كثيرين والذين لا يعولون فهي تفرض عند شراء السلع والخدمات دون معرفة من الذي اشترى السلعة أو

(1) غازي عناية: المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق، عمان، الأردن، 1968، ص182.

الخدمة وما هي آثار هذه الضريبة على دخل أو على مركزه المالي فتفرض بمعدلات واحدة على الجموع ما يبين أن الفقراء والمعيلين يتحملون تضحية أكبر من الأغنياء لأن ميلهم الحدي للاستهلاك أكبر وهذا هو الظلم بعينه، وقد حققت الضرائب غير المباشرة نمواً متزايداً بفعل تركيز السياسة الضريبية على زيادة الحصيلة الضريبية على حساب العدالة عن طريق التوسع بفرض الضرائب غير المباشرة وخاصة الرسوم الجمركية التي تطال الطبقات الكادحة عندما تفرض على السلع الاستهلاكية وتؤدي إلى ارتفاع تكاليف المعيشة، وتكاليف الإنتاج وتعمل على ضرب الاستثمار وإضعاف تنافسية الاقتصاد الوطني إضافة لآثارها المدمرة على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي.

إن النظام الضريبي في لبنان لا يزال وفيماً لمبادئ النظام الاقتصادي الليبرالي الكلاسيكي المعتمد منذ أكثر من قرن، وبالتالي فإن أي رفع لمعدلات الضرائب المباشرة يشكل عبء إضافي على مجموعات المصالح في لبنان.

علاوة على ذلك فإن النظام الضريبي في لبنان ينتمي إلى فئة الأنظمة الضريبية التقليدية بالمقارنة مع غيره من النظم الضريبية المطبقة في البلدان الأخرى لهذا السبب يصنف لبنان في كتب الاقتصاد المالي من بين الجنات الضريبية في العالم⁽¹⁾.

(1) هويدا مصطفى الترك: السياسة الضريبية في لبنان، آثارها الاقتصادية والمالية والاجتماعية، رشادبرس للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2013، ص221.

لهذا فإن الإصلاح الضريبي يعد ضرورة ذات أهداف اقتصادية ومالية واجتماعية تتجلى في زيادة النمو الاقتصادي وزيادة إيرادات الضرائب عن طريق زيادة النشاط الاقتصادي وارتفاع الدخل الحقيقية للمؤسسات والاعتدال في معدلات الضرائب عموماً وضريبة الدخل على وجه الخصوص مع مراعاة تحقيق العدالة وفرض الضريبة على القادرين على دفعها وتحقيق آثارها على الفئات غير القادرة حيث أنه تجدر الإشارة إلى أنه يختلف متوسط معدل الاستقطاع الضريبي (أي: العبء الضريبي) بحسب إذا ما كانت الدولة منخفضة أو متوسطة أو مرتفعة الدخل:

1- بالنسبة للدول منخفضة الدخل (وهي الدول التي يبلغ فيها نصيب القروض إجمالي الناتج المحلي أقل من \$500 سنوياً) يبلغ فيها العبء الضريبي 18,3%.

2- بالنسبة للدول متوسطة الدخل (وهي الدول التي يتراوح نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بين 500 - \$2000 سنوياً) يبلغ فيها العبء الضريبي 22,5%.

3- بالنسبة للدول مرتفعة الدخل (وهي الدول التي يزيد فيها نصيب الفرد ومن إجمالي الناتج المحلي عن \$2000 سنوياً) يبلغ العبء الضريبي 29,4%⁽¹⁾.

ثانياً: أسباب العبء الضريبي في لبنان

(1) بشار آل فخري: بعد الموازنة العامة في إعادة توزيع الدخل القومي دراسة كاملة لدورة النفقات العامة على النظم، أطروحة دكتوراه، عميد كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص16.

على أن مبدأ عمومية الضريبة سريانها على جميع الأشخاص والأموال في المجتمع فلا يحق لأحد من الأفراد والتخلي عن أدائها. ولا تميز بين أموال وأخرى بالنسبة للضريبة⁽¹⁾. وذلك لمواكبة التطور الحاصل في المجتمع وعدم التمييز بين الطبقات المختلفة، فإن الوضع المالي والضريبي اللبناني يعاني من عدة أسباب تضعف التشريع المالي والضريبي وهي كالتالي:

1- انخفاض مستوى الدخل القومي ومتوسط نصيب الفرد منه والذي يحد من إمكانية فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب إذ أن الضرائب تتناسب طردياً مع زيادة المتوسط السنوي لنصيب الفرد من الدخل القومي.

2- كثرة الإعفاءات الضريبية المرتبطة بسياسات تنمية قطاعات اقتصادية معينة كالقطاع الزراعي والسياحي إضافة إلى الإعفاءات الكبيرة التي منحت بقصد تشجيع الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية حيث إن هذه الإعفاءات أصبحت تعطي 50 - 60% من مجمل الدخل القومي مما ترك آثار سلبية على حجم إيرادات الخزينة العامة وقد لجأت الحكومة من أجل تعويض النقص الحاصل إلى الاقتراض وزيادة الضرائب المفروضة على ذوي الدخل المتوسط والمحدود مما ساهم في إفقار الفقير.

3- اتساع حجم القطاع غير المنظم وصعوبة حصر وتقدير الأوعية الضريبية فيه نظر لعدم أو لصعوبة إمساك دفاتر محاسبية منتظمة مما أدى إلى تعذر إجراء

(1) حيث أن الثورة الفرنسية التي قامت هي أسس لمبدأ المساواة وهي الشعار الذي رفعته تلك الثورة وتضمن ضرورة تساوي جميع أفراد المجتمع في الخضوع للتكاليف العامة ومنها الضرائب وهذا ما كرس كمبدأ عام دستوري في الدستور اللبناني.

عمليات ربط وتحصيل الضريبية على عدد كبير من المشروعات الاقتصادية الهامة وقد تعاضم حجم الأنشطة المخفية في لبنان وباتت تشكل نسبة لا يستهان بها من حجم الناتج المحلي الإجمالي.

4- ضعف رقابة الإدارات المالية عموماً والضريبية خصوصاً وانخفاض كفاءتها مما أدى إلى تفاقم حالات التهرب الضريبي الذي ينعكس انخفاضاً في الحصيلة الضريبية وانخفاض الرواتب والأجور وقلة أو غياب الحوافز المادية والمعنوية وضعف الرقابة وانتشار الفساد على نطاق واسع الذي يدفع الموظفين الضريبيين للتواطؤ مع المكلفين بالضرائب وإرشادهم إلى الطرق القانونية وغير القانونية التي تؤدي إلى إعفائهم من الضريبة أو انخفاضها إلى أدنى الحدود الممكنة وذلك بسبب مبلغ تدفع لهم من تحت الطاولة.

5- الوساطة والنفوذ السياسي لبعض كبار التجار والصناعيين مما يجعل السلطات العربية غير قادرة على الإحاطة الكاملة بالوضع المالي والاقتصادي لهؤلاء المكلفين، وبالتالي تكون النتيجة بما يعفي بشكل كامل أو دفع جزء بسيط جداً من الضريبة المتوجبة عليهم.

6- التشريعات الضريبية: وتداخل الحديث مع القديم وكثرة التعليمات والتفسيرات الواردة بشأنها مما يجعل الإدارة الضريبية والمكلف على السواء غير قادرين على الفهم الكامل لهذه التشريعات وبالتالي (ومع انتشار الممارسات الفاسدة التي أصبحت بحكم الواقع) يؤدي ذلك إلى زيادة كبيرة في معدل التهرب الضريبي ، إضافة لما سبق فإن المتغيرات السياسية في لبنان قد أثرت بدورها

على الاقتصاد الوطني خلال الأعوام الأخيرة أي منذ عام 2005 حيث كان القانون رقم 715 تاريخ 3 شباط 2006 (الموازنة العامة الموازنات الملحقه لعام 2005) هو آخر قانون موازنة أقره المجلس النيابي⁽¹⁾ قبل أن يعود في العام 2017 بعد 12 عاما" من إعتقاد قاعدة الإثني عشرية إستنادا" لموازنة 2005 ليقر الموازنة في ظل توافق سياسي غير مسبوق أدى إلى إنتخاب رئيسا" للجمهورية وتشكل حكومة بعد فترة شغور رئاسي و تصريف أعمال للحكومة لمدة سنتين و نصف السنة و مجلس نيابي مدمم لنفسه مرتين كل ذلك أدى الى توقف شبه كامل لعملية التشريع .

ونظراً لترابط الاقتصاد والمال فإن السياسة الضريبية لا بد وأن تتأثر بالانعكاسات السياسية على الوضع الاقتصادي وبالتالي المالي، حيث إن نسبة النمو الاقتصادي لم يتقدم خلال العام /11.5/ في المائة، وكانت الأمور أكثر سلبية لولا دعم مصرف لبنان عن طريق الأمور المالية التنفيذية.

ولعل أبرز هذه الانعكاسات الأزمة السورية إذا إن عدد النازحين وصل حوالي /2.5/ مليون نازح خلال العام 2015 ويكون حوالي /39/ بالمئة من الشعب اللبناني وتقدر احتياجاتهم السنوية بحوالي /1.7/ مليار دولار بينما يحصل لبنان على مساعدات لا يتجاوز /600/ مليون دولار ونسبته /40/ في المائة من إجمالي الاحتياجات مؤتمر بروكسيل للدول المضيفة.

(1) محاضرات الدكتور فوزت فرحات - القانون الضريبي العام - السنة الثالثة حقوق - 2016/2015.

حيث أنه ومن أجل تشجيع الاستثمارات في لبنان سعت الحكومة اللبنانية من خلال مؤتمر سيدر الذي اجتمعت فيه 40 دولة في باريس لبحث سبل دعم اقتصاد لبنان، وذلك لتوفير أكبر مبلغ ممكن من القروض والهبات للبدء بمشاريع البنى التحتية.

حيث أن مؤتمر سيدر يأتي نتيجة للمؤتمرات التي عقدت (باريس 1 و 2 و 3) وكان الهدف من هذا المؤتمر (سيدر) الاتفاق على خطة استثمار في قطاعات أساسية لخدمات الشعب كالطاقة والمياه والبنية التحتية والبيئية والتعليم للسنيين المقبلة. بالإضافة إلى عدة إصلاحات لتشجيع الاستثمارات. حيث أن لبنان حصل على نحو 11 مليار و 800 مليون دولار⁽¹⁾.

كما أن القطاعات الاقتصادية تعاني من تراجع مؤشراتنا خصوصاً مع إقفال المعبر البري بين الأردن وسوريا الذي يشكل حوالي 85%/ من نسبة الصادرات اللبنانية إلى مختلف الدول العربية عموماً⁽²⁾ و"الخليجية خصوصاً".

لذلك وبالرغم ما سبق فإن لا بد من سياسة إصلاح ضريبي للقضاء على اختلال العبء الضريبي.

ثالثاً: وسائل الإصلاح الضريبي

(1)الموقع الإلكتروني لجريدة النهار مقالة منشورة في www.annahar.com -6نيسان 2018.

(2) محاضرات الدكتور فوزت فرحات: القانون الضريبي العام، السنة الثالثة حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الجامعة اللبنانية، 2016/2015.

لكي تحقق أهداف النظام الضريبي المالية والاقتصادية والاجتماعية لا بد من وسائل أو عوامل أو آليات ترمي وتسهل الوصول إلى تحقيق هذه الأهداف على نحو متكامل عبر هذه الاقتراحات:

1. تحسين أداء الإدارة الضريبية: وذلك من خلال رفع كفاءة الموظفين في إدارات التحصيل الضريبي وتحسين قدراتهم وامدادهم بالمعلومات الكافية والتدريب المطلوب لمزاولة أعمالهم.

2. توسيع وعاء الضريبة: وعاء الضريبة هو مادتها أو موضوعها الذي تحسب على أساسه ويمكن أن يضيق هذا الوعاء ويمكن أن يتسع حيث أنه يضيق وعاء الضريبة بالحسم فكلما زادت الحسومات في القوانين الضريبية تقلص الوعاء الضريبي بالقدر نفسه ويتم توسيع الوعاء الضريبي من خلال اصدار تشريعات تقرر ضرائب جديدة تفرض على المكلفين وعلى سبيل المثال التشريعات التي اقترتها وزارة المالية حديثاً على المكلفين حيث يتوجب على اصحاب المهن الحرة والشركات دفع مبالغ مالية مقطوعة بغض النظر عن تصريحاتها السنوية.

3. ترشيد سعر الضريبة: لكي يحقق النظام الضريبي أهدافه المالية والاجتماعية والاقتصادية يجب أن يكون معدل الضريبة مقبولاً ومعدل الضريبة هو النسبة التي يتم امتصاصها من وعاء الضريبة والمقصود بالاعتدال للمعدل على ألا يكون منخفضاً إلى الحد الذي يقلل الموارد الضريبية للدولة أو مرتفعاً إلى الحد الذي يشكل عبئاً مالياً قاسياً يدفع المكلفين الى التهرب الضريبي.

4. مراعاة مبدأ العدالة الضريبية التي تتطلب توزيع أعباء تمويل الإنفاق العام على

المواطنين بحسب مقدراتهم التكاليفية على تحميل الأعباء العامة⁽¹⁾.

5. فرض عقوبات صارمة: بالطبع إذا أقيم نظام ضريبي عادل يحابي الفقراء

ومحدودي الدخل ويرفع حد الإعفاء المقرر للأعباء العائلية ويشجع الجميع على

الاستثمار بتخفيض معدل الضريبة و بتوسيع وعاء الضريبة ومشاركة الجميع

في تحميل الأعباء عندئذ يصبح هذا النظام موضع احترام الجميع⁽²⁾.

6. مكافحة التهرب الضريبي: ويتم ذلك من خلال الخطوات التالية:

1- زيادة الوعي الضريبي لدى المكلفين عن طريق تعريف أفراد المجتمع

بواجباتهم الضريبية بشتى الوسائل المسموعة والمرئية والمقروءة وتنظيم

الندوات المختصة لشرح بنود القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة في مجال

الضريبة وكيفية احتسابها وتحصيلها.

2- إعادة النظر في العقوبات في القوانين النافذة على المتهربين من الضرائب

مع تأكيد أن التهريب الضريبي يعني اعتداء على حقوق أفراد المجتمع.

3- من الضروري تأكيد مبدأ العدالة الضريبية مما يستدعي تحديد نسب ومقاييس

معتدلة للضرائب حتى لا يتولد لدى المكلف شعور بأنه يقع تحت أعباء

ضريبة تتجاوز طاقته المالية.

(1) فوزت فرحات - التشريع الضريبي العام - مرجع سابق - ص 6 وما بعدها.

(2) حامد عبد المجيد دراز - النظم الضريبية - الدار الجامعية - بيروت - 1992 - ص 36 وما بعدها.

4- منح الإدارة الضريبية صلاحية أكثر واعتماد نظام ممكن يمكنها من

الإطلاع على الأوراق والوثائق الخاصة بالمكلف والتي تفيد في الكشف عن

حقيقة المركز المالي لهذا المكلف.

5- إعطاء الإدارة المالية الحق في أن تحصل على القيمة الحقيقية للسلع

وخصوصاً المستوردة منها.

6- الاستفادة من التجارب السابقة للدول في التعامل مع المتهربين ضريبياً.

7- البحث في موضوع تقسيط الضرائب على المكلفين ومنح جوائز ومكافآت

للملتزمين بدفعها.

لذلك فإن عملية الإصلاح الضريبي تواكب المتغيرات المحيطة بها على

المستويين الداخلي والخارجي كما أنها عملية مستمرة حتى تحقيق أهدافها⁽¹⁾. وتتعلق

عملية الإصلاح الضريبي بمدى فعالية توزيع الدخل القومي بين الأفراد.

المطلب الثاني

سوء توزيع الدخل القومي

أولاً: مراحل توزيع الدخل القومي

إن تزايد الضرائب والرسوم التي تفرض على المستثمر تماشياً مع الأوضاع

الاقتصادية السائدة يشكل عباءً ضريبياً على كاهل المستثمر الذي يود أن يقوم

(1) حامد عبد المجيد دراز: النظم الضريبية، مرجع سابق، ص 40 وما بعدها.

بالاستثمار بأقل تكلفة والحصول على أرباح. فينعكس هذا الضغط الضريبي على كافة مراحل الإنتاج والإدخار والاستثمار مما يؤدي إلى خلل في توزيع الدخل القومي⁽¹⁾.

إن هذه العوامل تنعكس سلباً على المستثمرين الذين يقومون باتخاذ إجراءات تحفظ لهم أموالهم من تخفيض دخولهم النقدية أو العينية. وبالتالي فإنهم يقلصون نشاطاتهم الاستثمارية داخل البلد لتفادي هذه الضرائب التي تفرض عليهم. فإن الرغبة المتزايدة في فرض الضريبة تعد عائقاً رئيسياً أمام جذب المستثمرين إلى البلد. لأن ذلك سيستهدف مباشرة الربح الذي يسعى إليه أي مستثمر.

وعليه فإن المستثمر إذا رأى أن الربح الناتج يخضع لمزيد من الأعباء الضريبية فإنه سوف يتحول إلى بلد الضرائب فيها أقل. لذلك يلجأ المشرع إلى أساليب وتخفيضات ضريبية أو إعفاءات كلية أو جزئية أو مؤقتة أو دائمة لمشروعات الاستثمار لجذب المستثمرين.

فإنه لا بد من الإطلاع على حالة توزيع الدخل القومي والسياسة الاقتصادية التي تتخذها الدولة لجذب الاستثمارات الخارجية.

المرحلة الأولى: التوزيع الأولي للدخل

(1) د. فاروق السيد سالم - العبء الضريبي - دار النهضة العربية - ص 200 .

ويتم في هذه المرحلة توزيع عوائد عناصر الإنتاج بين الذين ساهموا في العملية الإنتاجية فالعمال والموظفون يحصلون على الرواتب والأجور وأصحاب العقارات يحصلون على الإيجارات والريوع ومالكي المؤسسات التجارية والصناعية يحصلون على الأرباح والدولة تستطيع التدخل في هذه المرحلة بواسطة القوانين التي تحدد من خلالها حجم الأجور والأرباح ونسب الأرباح إلى تكاليف الإنتاج ومعدلات الفائدة والإيجارات وغيرها، وتمارس سياسة الرواتب والأجور ضغوطاً كبيرة على الحياة الاقتصادية والاجتماعية في جميع الدول فانخفاض الأجور يؤدي إلى انخفاض المطالب الفعلي وكذلك الادخار والاستثمار والانتاج والتشغيل مما ينعكس سلباً على مستويات المعيشة لمختلف طبقات المجتمع. وفي لبنان فإن الحكومات المتعاقبة ولعقود طويلة انتهجت سياسة صارمة تجاه الرواتب والأجور من خلال فرض سقف معين لا يمكن تجاوزه وهنا السقف كان في اغلب الأحيان أقل من الحد الأدنى اللازم لمستوى لائق للمعيشة بينما أطلقت العنان لأصحاب رؤوس الأموال لجني الأرباح الطائلة على حساب الغالبية العظمى من أفراد المجتمع من خلال الحرية الكبيرة التي أعطيت لأصحاب رؤوس الأموال للربح والكسب بدون قيود حقيقية تضمن مشاركتهم الفعالة في تنمية الدخل القومي بما ينعكس على الوضع الاقتصادي للبلد بشكل عام إضافة للإعفاءات والتسهيلات الكبيرة التي أعطيت لهم والتي كانت في أغلب الأحيان غير مقنعة وغير مبررة كل ذلك أدى إلى تدني القوة الشرائية لطائفة كبيرة من أفراد المجتمع وانكماش كبير في حجم السوق الداخلية.

المرحلة الثانية: التوزيع الثانوي للدخل أو إعادة توزيع الدخل

تدخل الدولة في هذه المرحلة عن طريق الضرائب لإعادة توزيع الدخل بما يخدم أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فإذا وجدت الدولة أن غنياً في قطاع اقتصادي معين أو طبقة اجتماعية معينة فإنها تفرض الضريبة أو الضرائب التي ترى معدلاتها مناسبة لهذا الغني، ومن جهة أخرى فإن انعدام العدالة الضريبية حيث أن مبدأ العدالة الضريبية يقوم على مبدأ التكامل الإجتماعي التي تعنى به معظم الدساتير الحديثة وتفرض فكرة التكامل الاجتماعي أن يساهم الجميع في النفقات العامة التي تعود بالخير على كافة وإن الإطاحة بالعدالة الضريبية من شأنه ضرب أسس النظام الضريبي، وذلك كما جاء في حيثيات القرار الإداري الصادر عن مجلس الشورى الدولة في لبنان رقم 48 تاريخ 30 تشرين الثاني 1971 المنشور في المجلة القضاء الإداري 1972، ص18⁽¹⁾.

حيث إن ظاهرة عدم العدالة الضريبية تنتشر في الدول النامية لا سيما منها لبنان حيث تركز معظم الجبايات على أصحاب الدخل المحدود.

فإن السبب الرئيسي الذي يدفع بالمكلفين للتوصل من دفع الضريبة المتوجبة هو فرض ضرائب متعددة ذات معدلات مرتفعة كون هذا الأمر برأيهم يعيق نشاطهم

(1) مجلة القضاء الإداري اللبناني - 1972 - ص 18.

الاقتصادي سواء على المدى المنظور أو على المدى الطويل (عدم تمكنهم من الإيداع وبالتالي الاستثمار).

هذا متصل من دفع الضريبة ينعكس سلباً على أهداف النظام الضريبي كونه يؤدي إلى تدني الحصيلة الضريبية وبالتالي انخفاض القدرة على الإنفاق العام كما يساهم في تراجع أو الانسحاب من النشاطات الانتاجية فضلاً عن كونه يؤثر على مستوى عيش الأفراد ويحول دون تحقيق الرفاه الاجتماعي المنشود.

ثانياً: صور الضغط الضريبي

هنالك صورتين لهذا الضغط الضريبي على المستوى الجزئي الفردي والضغط الضريبي على المستوى الكلي⁽¹⁾.

أ- الضغط الضريبي الفردي:

هو مجموع الضرائب التي يتحملها المكلف نسبة إلى كامل دخله قبل إقتطاع الضريبة . وهذا الضغط هو نسبي بين مكلف وآخر إستناداً إلى حجم الدخل.

ب- الضغط الضريبي الإجمالي:

هو النسبة بين مجموع الضرائب والدخل القومي . ويستفاد من معرفة مقدار الضغط دراسة مدى قدرة الأفراد على تحمل مزيد من الضرائب ويتجه لذلك اهتمام العديد من الاقتصاديين بحدود الضغط الضريبي عبر محاولة إيجاد معدل نمطي لمجموع الإقتطاعات الضريبية حيث قال ابن خلدون أن "الضريبة تقتل الضريبة" وقد بين

(1) محمد عباس محرزى: اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2008، ص272 وما بعدها.

الاقتصادي (أرثرلاffer) صور الضغط الضريبي من خلال كثرة الضريبة تفعل الضغط الضريبي وبذلك فإن المعدل الأمثل هو المعدل الذي يجمع الحصيلة الضريبة في أعلى مستوياتها دون التسبب بضغط ضريبي مرتفع تنتج عنه مشكلات ضريبية في غاية الخطورة تنعكس على نسبة الحصيلة الضريبة⁽¹⁾ الإجمالية.

ثالثاً: الوسائل التي تمتلكها الدولة لمعالجة سوء توزيع الدخل القومي

تعتبر السياسة المالية مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تقدرها الدولة على شكل قوانين ومراسيم وقرارات حكومية مالية في إطار ما يخدم مصلحة الدولة المالية.

- الدولة هي صاحبة الحق والسلطة في استخدام نفوذها لاتخاذ الإجراءات المالية المناسبة التي ستفرض على القطاعين العام والخاص.

- حيث إنه يجب على الدولة أن تتبع سياسة مرنة تتناسب مع الوضع الاقتصادي للدولة فمثلاً في أوقات الرواج تزداد الضرائب وفي أوقات الركود يزداد الإنفاق العام.

- للسياسة المالية العديد من الأدوات منها الضرائب والرسوم والإنفاق العام والقروض والأمانات التي تستطيع أن تستخدمها لمعالجة مشكلة ما أو وضع معين كما أن كل فترة ومرحلة لها إدارتها التي تتناسبها.

(1) يونس أحمد البطريق: أصول المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2004، ص93.

- تؤثر أدوات السياسة المالية على المتغيرات الاقتصادية كافة حيث نجد أن الضرائب تعفي الدخل بينما الإنفاق العام يولد دخول جديدة.

لذلك فإن الإيرادات التي تتركها الحكومة تؤثر على سوء توزيع الدخل القومي وتأثر على العدالة الضريبية، التنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية وذلك من خلال:

أ- **القروض العامة:** بسبب ما تعاني منه أغلب الميزانيات حول العالم من العجز المالي أصبحت هذه الوسيلة الاستثنائية وسيلة عادية تقوم وزارة المالية في كل دولة بتنظيم عملية إصدار السندات العامة وتسويقها ودفع وفوائدها وتختلف القروض العامة عن الضرائب من حيث آلية التدخل حيث أحدثت القروض العامة نفس الآثار التي تحدثها الضرائب في استخدام القروض لتمويل المنشآت العامة مثل مشاريع البنى التحتية.

ب- **الإعانات:** هي مبالغ تخصصها الدولة لمساعدة بعض القطاعات الاجتماعية أو الاقتصادية و تهدف لإحداث تغييرات هامة في تلك القطاعات ومنها:

• **الإعانات الاجتماعية:** وهي مبالغ تخصص لمساعدة الفقراء أو العاطلين عن العمل أو للضمان الصحي والاجتماعي قد تصل هذه الإعانات في الدول المتقدمة إلى 40% من حجم الموازنة العامة.

• **الإعانات الاقتصادية:** وهي المساعدات المخصصة لدعم المستثمرين الجدد وذلك لزيادة الإنتاج وزيادة حجم الأرباح في هذا القطاع أو أنها قد تمنح لدعم

قدرة الصناعة الوطنية على المنافسة في الأسواق الدولية و تساهم الإعانات الممنوحة بخفض سلع التصدير .

ج- الإنفاق العام: وهو أحد الوسائل التي تستطيع الدولة من خلالها التأثير على الاقتصاد فمثلاً إذا ازداد حجم الإنفاق الحكومي سيزداد الطلب الكلي والعكس صحيح ولذلك في حالات الركود الاقتصادي تعمل الدولة على زيادة حجم الإنفاق الحكومي لزيادة الطلب الكلي الذي يشجع على زيادة الانتاج وبالعكس.

و- أثر الضرائب المباشرة وغير المباشرة في إعادة توزيع الدخل القومي:

يقصد بإعادة توزيع الدخل القومي إدخال التعديلات على التوازن الأولي للدخل القومي من خلال اقتطاع جزء من دخول الأفراد وتحويله إلى الدولة حيث تتجلى آثار الضرائب المباشرة في عملية إعادة توزيع الدخل القومي من خلال تحقيق توازن الدخل الضريبية من جهة، ومن جهة أخرى تظهر آثار الضرائب غير المباشرة من خلال رفع أسعار المنتجات.

فإذا كانت تفرض بمعدلات سنوية تكون غير عادلة لأنها لا تراعي المقدرة التكلفة للممولين وتعرض بنسبة واحدة على جميع الأفراد حيث تكون أشد وطأة على أصحاب الدخل المنخفضة مقارنة بأصحاب الدخل المرتفعة.

لذلك فإن الإنفاق العام لا يساهم بشكل فعال في إعادة توزيع الدخل القومي بسبب الضرائب غير المباشرة التي تعتمد عليها السياسة الضريبية في لبنان كونها

غير عادلة وتطال شريحة كبيرة عاجزة اقتصادياً لذلك سوء توزيع الدخل القومي يؤثر سلباً على العملية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

إن الأسباب التي تدعو إلى إجراء إصلاحات ضريبية في أي نظام ضريبي:

أ- انخفاض الحصيلة الضريبية: أن هدف فرض الضريبة الأصلي هو الحصول على الأموال اللازمة لتغذية الخزينة العامة والانخفاض في الحصيلة الضريبية يمكن قياسها من خلال مفهوم الضغط الضريبي بحيث يوضح لنا قدرة المجتمع الفعلية على تحمل الأعباء الضريبية كون إرتفاعه يؤدي إلى الإضرار بالحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، و الضغط الضريبي يعتمد على حجم الدخل القومي والقطاعات والأنشطة الاقتصادية التي تولده كالزراعة والصناعة والتجارة والسياحة من حيث إخضاع بعض الأنشطة للضريبة وإعفاء بعضها الآخر، فكلما اتسعت قاعدة الدخل وكثرت الحدود لدينا المعفاة من الضريبة لأغراض معاشية وانخفض حجم الشرائح العليا الخاضعة لضرائب تصاعدية عليا فتنخفض الحصيلة الضريبية على مجمل الدخول التي يحصل عليها المكلف مهما كان مصدرها فتخضعها جميعاً لمعدلات تصاعدية واحدة بعد تنزيل الدخول المعفاة.

إن تعقيد وعدم حداثة النظام الضريبي وسوء توزيع الدخل القومي نتيجة لنقص الخبرة الفنية وقدم بعض النظم وتعدد الضرائب وصرامتها في بعض الأحيان إلى غير ذلك من الأسباب التي تدفع بالمستثمر الوطني قبل الأجنبي إلى الهجرة خارج البلد والإقامة هناك للاستثمار.

لذلك فإنه يتوجب على الدولة التي تسعى إلى جذب المستثمرين أن تتصف قوانينها وتشريعاتها بالبساطة والوضوح والعدالة وأن تراعي جميع متطلبات المستثمر وأن تختار أسهل الطرق وأبسطها لتقدير الضريبة وتحصيلها. وهذا ما يسمى بالنظام الضريبي المعتدل أو العادل. لذلك فإن مبدأ عدالة الاقتصاد الضريبي من أهم المبادئ التي تسعى إلى تحقيقها الدول المتقدمة.

المطلب الثالث

عدم عدالة الاقتطاع الضريبي

كما هو ثابت أصلاً أن الدول النامية تسعى لتشجيع المستثمرين الأجانب والوطنيين للتوجه نحو مشروعات الاستثمار في مختلف أوجه النشاط والخدمة بغية تحقيق أغراض التنمية تقدم الكثير من أنواع الحوافز الضريبية، لهؤلاء المستثمرين بغية تحقيق أهم أهداف الاستثمار ودور هذه الحوافز هو:

- تشجيع المستثمرين على إقامة مشروعات استثمارية جديدة في البلاد أو استمرار القائم منها وتوسعه.
- تشجيع الاستثمارات الأجنبية والوطنية على الالتزام بما تتطلبه خطط التنمية الاقتصادية سواء عن طريق توجيه هذه الاستثمارات في قطاعات معينة من الاقتصاد الوطني. أو إلى مناطق معينة حسب ما تتطلبه خطط التنمية الاقتصادية.

لهذا يمثل النظام الضريبي في أي دولة من الدول انعكاساً للبنية الاجتماعية ومدى وعي الوسط الاجتماعي بأهمية جباية الضريبة وأدوارها الاقتصادية والاجتماعية ويعتبر من العوامل المساعدة على تقبلها والاقتران بها الجانب العادل في الضريبة، ولكن الوضع العملي للقانون الضريبي يعكس وضعاً مغايراً نظراً للتمييز الحاصل بين مختلف المكلفين اتجاه الضريبة مما يكرس نزعة التباعد ر بين المكلفين والإدارة الضريبية.

أولاً: مفهوم العدالة الضريبية

إن المشرع الضريبي يسعى دائماً إلى تحقيق العدالة الضريبية والتي تتحقق عن طريق توزيع العبء الضريبي على كافة الشرائح الاجتماعية لأنه لا وجود لواجب ضريبي دون جباية عادلة فيؤدي البعض أن ضمان العدالة الضريبية يتم عن طريق دفع المكلفين المتشابهين في الإمكانيات نفس القدر من الضرائب والرسوم وإن يدفع المكلفون ضرائب تتضاعف بتضاعف إمكانياته فالعدالة الضريبية لا تحقق إلا إذا تحقق نظام ضريبي يجعل كل منها يساهم في النفقات العامة حسب المقدرة التكلفة أي ما يحصلون عليه من دخل وما يمتلكون من مال فإذا كانت العدالة قريبة من الأهداف الأساسية التي يسعى فإرض الضرائب إلى تحقيقها فإن جل التشريعات الضريبية المطبقة سواء في الدول المتقدمة أو في الدول النامية تتعرض من الناحية النظرية على الارتباط القائم بين المردودية والعدالة الضريبية وعلى ضرورة التوفيق بينهما.

ويجد مفهوم العدالة الضريبية أصله في شرعة حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 الذي ينص على إلزامية الاقتطاع الضريبي حسب القدرة التكلفة للمواطنين ونفس الشيء ينص عليه الدستور اللبناني الذي أكد على هذه المبادئ في مقدمة الدستور حيث إن اللبنانيين كلهم سواء أمام الواجبات والحقوق وأنه لا تعرض ضريبة إلا بموجب⁽¹⁾ نص أي إنه على الجميع ان يتحمل كل على قدر استطاعته التكاليف العمومية التي للقانون وحده الصلاحية لإجرائها وتوزيعها حسب الإجراءات المنصوص عليها في الدستور والقوانين والأنظمة المرعية لإجراء ويعتبر مبدأ المساواة الضريبية أحد المكونات الأساسية لمفهوم العدالة الضريبية حيث تم إقرار مبدأ المساواة أمام الضريبة وعمومية الاقتطاع الضريبي.

فالعدالة الضريبية تشكل حالة معيارية قد تكون ممكنة أو غير ممكنة بفعل النظام الضريبي القائم بخصوصياته البنوية والتاريخية والثقافية كما أنه من المهم إضافة الى وجود مبدأ الضريبة ذاتها ان يكون هناك آليات لحسابها واسترجاعها وإمكانية الطعن فيها بالمقارنة مع هذه الحالة المعيارية يكون مختلف مكونات المؤشر دالة على مدى التقدم أو على مدى التراجع في مجال توسيع نطاق الإنصاف الضريبي.

وفي إطار العدالة الضريبة يمكن التمييز بين شكلين من العدالة.

(1) مقدمة الدستور اللبناني المضافة بموجب القانون الدستوري عام 1991 .

1- **العدالة العمودية:** ويقصد بها التصاعد الضريبي عن طريق تحميل المداخل المرتفعة عبئاً أكبر من المداخل المنخفضة أي معاملة المكلفين ذوي الأوضاع الاقتصادية غير المماثلة معاملة غير مماثلة.

2- **العدالة الأفقية:** ويقصد بها إخضاع مماثلة المكلفين ذوي الأوضاع الاقتصادية المماثلة معاملة مماثلة.

إن حالة العدالة الضريبية تختلف حسب الظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية في كل بلد كما يشير الكثير من النقاش والجدل بسبب نسبه وعلى العموم تبقى الضرائب العادلة هي التي تبني أحكاماً وقواعد فنية خالية من الغموض والتعقيد القانوني والقائمة على تشخيص السعر والوعاء وعلى مرونة الاستخلاص والجباية، والتي تستهدف كأداة للحد من الفوارق الاجتماعية.

وبذلك فالقواعد الفنية التي تحكم جباية الضريبة من وعاء وأسعار وإعفاءات كلها عوامل تساعد على تشخيص الضريبة. هل هي عادلة أم لا ولا تكفي القواعد لوحدها بل لا بد من تشخيص واقع الحال ليبقى المعطى السوسولوجي محدداً أساسياً لمدى عدالة الضريبة ومن عدم عدالتها.

ثانياً: أثر التهرب الضريبي على العدالة الاجتماعية

لم تعد ظاهرة التهرب الضريبي مشكلة مالية فقط ولكنها أصبحت قضية ذات أبعاد اجتماعية خاصة إذا علمنا أن العدل في مجال التحصيل يستند على ركيزة

أساسية وهي المساواة أمام تحصيل الضريبة بين المكلفين لكن نصوص التشريع القانوني مهما بلغت دقتها وعدالتها يبقى نجاحها رهيناً لمبدأ وكيفية تطبيقها، وفي هذا الإطار فإن الحديث عن العدالة الاجتماعية في ظل التهرب يبقى أمر صعب المنال خاصة في ظل مساهمة هذه الظاهرة في تكريس الفوارق الاجتماعية من خلال تقليص فرص العمل وانتشار البطالة وهذه الظاهرة منتشرة في ظل النظام الضريبي الحالي لذلك فإن نسبة التهرب الضريبي هي مرتفعة مقارنة بباقي الدول النامية ولعدة أسباب منها أسباب مالية وسياسية واجتماعية... إلخ.

لذلك فإن إقرار العدالة الضريبية هو سبيل من سبل أخرى تساهم في التخفيف من التهرب الضريبي فالممارسات التي تتسم بالتمييز بين المكلفين بالضريبة تزيد من حدة عدم عدالة الضريبة خاصة إذا كان أكثر المتعاطين للتهرب هم أصحاب الدخل الكبيرة، وبالتالي فإنه ولتحقيق العدالة الضريبية والقضاء على التهرب الضريبي، لا بد من عدة إجراءات تقوم بها الدولة.

ثالثاً: وسائل تحقيق العدالة الضريبية

إن من أبرز جوانب السياسة المالية هو دراسة العلاقة بين الإيرادات الضريبية بوصفها إحدى معايير التمويل والنفقات، وتعد العدالة الضريبية مؤشراً هاماً من

مؤشرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الوقت الحاضر وتحقق الاستقرار على كافة الأصعدة⁽¹⁾، لذلك لابد من عوامل لتحقيق العدالة الضريبية.

1- عمومية الضريبة: أي فرض الضريبة على جميع أنواع الدخل بدون استثناء لأن تغطية النفقات العامة يجب أن يساهم فيها جميع أفراد المجتمع.

2- تصاعد سعر الضريبة.

3- الاعتدال في سعر الضريبة.

4- إعفاء الحد الأدنى اللازم للمعيشة لحماية الأسر ذات الدخل المحدود من الضريبة.

5- وجود إعفاءات الأعباء العائلية والظروف الاجتماعية.

لذلك فإن للتهرب الضريبي آثار سلبية على الاقتصاد الوطني وعلى المجتمع:

1- تخفيض حصيلة الموارد العامة وبالتالي اللجوء إلى اتباع سياسة مالية من شأنها

تقليص حجم النفقات العامة وهذا يؤدي إلى انخفاض الاستثمارات من جهة

وتدني مستوى الخدمات التي تقدمها الدول من جهة أخرى.

2- رفع سعر الضرائب الموجودة أو فرض ضرائب جديدة لتعويض الحكومة عن

نقص الحصيلة الناتج عن التهرب.

3- إصابة الحكومة بالعجز المالي لذلك فإنها تلجأ إلى طرق أخرى لتغطية هذا

العجز .

(1) محمد عمر حماد أبو دوح - التناسق والتناقض بين التنمية الاقتصادية وعدالة توزيع الدخل في إطار الفكر الإسلامي والوصفي - الدار الجامعي في الإسكندرية - 2008 - ص 86 وما بعدها.

4- الإخلال بقاعدة العدالة الضريبية بحيث يتحمل عبء الضريبة المكلفون الذين لا

يستطيعون التهرب منها وينجو منها آخرون حسب مراكز قواهم⁽¹⁾.

لذلك فإن العدالة الضريبية مبدأ دستوري تحرص الدساتير الحديثة للإشارة إليه وهو مرتبط بالجانب الأخلاقي إلى حد كبير. فالضريبة يفترض أن تكون عادلة كي يقبلها المكلفون، ومن أجل الوصول إلى هذه العدالة تمنح غالبية الدول إعفاء للحد الأدنى اللازم لمعيشة المواطنين وذلك بقصد تخفيف عبء الضريبة عن كاهل كل فرد بما يتناسب مع الأعباء الشخصية والعائلية الملقاة على عاتقه وصولاً إلى تحرير ذوي الدخل المتدنية جداً من الضريبة وذلك في ضوء المفهوم التضامني الحديث للدولة التي لا يجوز أن تكتفي بتأمين الحد الأدنى من المعيشة للمواطنين بل لا بد من السعي لتحقيق الحد اللائق للمعيشة ويفضل في الدول النامية ربط الطاقة الضريبية بالوضع الاقتصادي للمكلف إذ إن العدالة في توزيع الأعباء العامة تقتضي إخضاع الدخل التي بها فائض اقتصادي للضريبة دون تلك التي لا تكاد تكفي للأفراد لحاجات الاستهلاك الأساسي أو الضروري بما يسد الرمق ويقسم الحياة الكريمة، لذلك فإنه في لبنان نجد أن الرواتب والأجور لا تكفي لسد الحاجات الأساسية ولا تضمن أي فائض اقتصادي يمكن إضافة ضريبة عليه وبالتالي فإن وجود هذه الضريبة يتنافى مع العدالة الضريبية، وإن تنامي وتنوع وكثرة الضرائب غير المباشرة في لبنان يساهم بشكل كبير في عدم عدالة النظام الضريبي وذلك إن الضرائب المباشرة تحقق العدالة لأنها تزداد بمعدل متناسق مع تزايد الدخل، في حيث

(1) فوزت فرحات - التشريع الضريبي العام - مرجع سابق - ص 25 وما بعدها.

الضرائب غير المباشرة لا تحقق العدالة لأنها ذات حصيلية أكبر فهي تفرض على السلع، فعبء هذه الضرائب لا يتوزع تبعاً للقدرة التكاليفية للمكلف وذلك لعدم وجود تناسب بين مقدار ما يدفعه المكلف وبين مقدار دخله فكلما انخفض الدخل ازداد عبء هذه الضرائب فيكون عبؤها أكبر على الطبقات الفقيرة لذلك تسمى أحياناً بالضرائب اللاديموقراطية؛ لذلك فإنه يجب أن يؤخذ بمقدار الدخل أو الثروة في الاعتبار عند فرض ضريبة إذ يزداد سعر الضريبة نتيجة لزيادة أي منها؛ لذلك فإن الضريبة التصاعدية هي الضريبة الوحيدة التي يمكن أن تحقق بواسطتها العدالة في توزيع الأعباء على المكلفين.

فإن للضريبة أهمية خاصة على مستوى الأشخاص الطبيعية، كما أن لها دوراً هاماً على مستوى الأشخاص المعنوية التي تتمثل في الكيانات الاقتصادية والمؤثرة على المستوى الاجتماعي.

المبحث الثاني

الدور الاجتماعي للحوافز الضريبية على مستوى الأشخاص المعنوية

إن التطورات الاقتصادية والاجتماعية قد جعلت للضريبة أغراض غير الغرض المالي ومن بينها الغرض الاجتماعي فهي تستخدم كوسيلة هامة في تحقيق جملة من الغايات الاجتماعية.

ومن هنا إعادة توزيع الدخل أو الثروة وبين أفراد المجتمع للتقليل من الفوارق الاجتماعية ويتم ذلك بعدة طرق كفرض ضرائب على الثروة كالحاصل في فرنسا وألمانيا.

لذلك فإن الدولة قد تلجأ إلى العديد من الإعفاءات من الضريبة بغية تشجيع قطاع معين لما له من أهمية في المجال الاجتماعي مثل الإعفاءات الخاصة بمعاهد التعليم والجامعات والإعفاءات الخاصة بالمشافي لذلك ورغم أن الضريبة يحكمها مبدأ العمومية أي جعلها تطال جميع الأشخاص والمؤسسات والهيئات دونما تمييز وهو من المبادئ المهمة التي تتحكم بالضريبة، لكن المشرع يخرج في كثير من الأحيان عن تطبيق هذا المبدأ تحقيقاً لغايات اجتماعية، ثقافية، اقتصادية أو وطنية ويلجأ المشرع إلى التشديد على تحديد بعض الإعفاءات التي تصيب بعض الأشخاص والهيئات والمؤسسات من الضريبة ولم يخالف المشرع اللبناني هذه القاعدة إذا أنه في تنظيمه للضرائب في لبنان قد رفض مبدأ الإعفاء العام، ولو قصد المشرع تطبيق مبدأ الإعفاء العام لما كان نص على كل إعفاء على حاله بل كان أوجد نصاً

عاماً يقضي بشمولية الإعفاء من الضريبة؛ لذلك فإن المشرع اللبناني قد عد إعفاءات على سبيل الحصر لاعتبارات اجتماعية وثقافية واقتصادية ويمكننا تقسيم هذه الإعفاءات على ثلاثة أنواع:

أولاً: إعفاءات دائمة غير مشروطة ينص عليها المرسوم الاشتراعي 59/144.

ثانياً: إعفاءات دائمة مشروطة بتحقيق الغايات التي أنشئت من أجلها حتى إذ انتقت هذه الشروط سقطت الإعفاءات وخضعت هذه النشاطات للضريبة.

لذلك يعد الإعفاء الضريبي أحد أنواع الحوافز الضريبية التي تعرف على أنها نظام يعتمد في إطار السياسة المالية للدولة بهدف تشجيع الادخار أو الاستثمار على نحو يؤدي إلى نمو الإنتاجية القومية وزيادة المقدرة التكلفة للاقتصاد وزيادة الدخل القومي نتيجة قيام المشروعات الجدية أو للتوسع في المشروعات القائمة. كما تعرف على أنها استثناء من نظام الضرائب العام حيث تخفض الأعباء الضريبية عن المشروعات من أجل حصرها للاستثمار في مشروعات محددة أو قطاعات معينة.

أولاً: مفهوم الإعفاء الضريبي وأنواعه

يقصد بالإعفاء الضريبي تنازل الدولة عن حقها في فرض وتحصيل الضريبة أو إيراد خاضع أصلاً للضريبة وفقاً لاعتبارات اجتماعية واقتصادية بناءً على تشريع ضريبي؛ لذلك فإن الإعفاء قد يكون دائماً وغير مشروط أو دائماً ومشروط كما حدده المشرع اللبناني في النظام الضريبي اللبناني؛ لذلك فإنه من مقتضيات العدالة

الضريبية؛ فقد إستقر الفكر الضريبي على أن الضريبة العادلة هي الضريبة التي تفرض على المكلف على أساس القدرة على الدفع بعد أن كانت تفرض كذلك على أساس المنافع التي يتلقاها المكلف من الدولة؛ لذلك فإن الإعفاءات الضريبية في هذه الحالة ميزت البعض دون أن تؤثر على عمومية الضريبة التي تمثل أحد مقومات عدالة النظام الضريبي والتي يقصد منها إخضاع جميع الأشخاص وجميع الأموال للضرائب متى توافرت الشروط القانونية في كل منها، وذلك لأن هذه الإعفاءات تمنح بعد فرض الضريبة على كل الأفراد وذلك مراعاة لظروف خاصة بالمستفيدين من الإعفاء؛ لذلك فإن العدالة في وجود الإعفاءات الضريبية تصبح واقعاً ملموساً بشرط أن تمنح وفق سياسة مدروسة.

ثانياً: أهداف الإعفاءات الضريبية على المستوى الاجتماعي

تتعدد الأهداف الاجتماعية التي تدفع الحكومات لاستخدام الإعفاءات الضريبية ويأتي في مقدمتها إعادة توزيع الدخل لمصلحة الطبقات الفقيرة ورفع مستوى متوسطة المدخول وتشجيع بعض النشاطات ذات الطابع الاجتماعي كمعاهد تأهيل المعوقين ورعاية الأطفال... إلخ.

وقد تقدم كأسلوب ترغيب للشركات التي توافق على إتباع بعض الإرشادات والأساليب التي تخفف من تلوث البيئة.

كذلك تمنح الإعفاءات لأسباب صحية.

وقد يكون للإعفاءات دور كبير في تشجيع الاستثمار المحلي وهو الذي يوجه فيه أطراف النشاط الاقتصادي في الداخل مدخراتهم نحو الحصول على رأس مال إنتاجي يستخدم في الداخل فأموال هذا الاستثمار ترد من مصادر داخل الدولة وتمليك الوطنيون أغلبية رأس مال المشروع ويمكن أن يمتلك الأجانب جزءاً منه ولكنه لا ينفى عنه صفة المحلية لأن تملكهم اقل من 50%.

وهذا ما لحظه المشرع اللبناني عندما أعطى بعض الإعفاءات الضريبية في حالة معينة بغية تشجيع هذه الاستثمارات المحلية .

المطلب الأول

الإعفاءات للهيئات الخاصة غير الربحية

أولاً: القطاعات المستهدفة بالإعفاءات

نصت المادة الخامسة من قانون ضريبة الدخل (المعدلة بالقانون رقم 7 تاريخ 1985/8/10 والقانون رقم 392 تاريخ 2002/2/8) على أن يستثني من الضريبة⁽¹⁾.

1- معاهد التعليم.

2- مستشفيات الأمراض العقلية ومصحات السل.

(1) القانون رقم 7 تاريخ 1985/8/10 والقانون رقم 392 تاريخ 2002/2/8، المادة الخامسة.

لذلك فإن المشرع اللبناني قد اتخذ هذه الخطوة وذلك بهدف تقوية اللحمة الاجتماعية وتغذية الأفكار لدى الأفراد بالعلم والمعرفة لذلك لجأ إلى إعفاء معاهد التعليم من الضريبة⁽¹⁾.

فإن الإعفاء من الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية قد يكون دائماً أو مؤقتاً كلياً أو جزئياً موضوعياً أو شخصياً إلا أنه في جميع الحالات يكون ناجماً عن تخلف أحد الشروط المطبقة في مزولة المهن والحرف الخاضعة أرباحها للضريبة أي الربح وبناءً عليه؛ فإن المشرع اللبناني وكما ذكرنا أعلاه قد أبقى الدخل الناتج عن نشاط عدد من الهيئات والمؤسسات الاجتماعية التي لا تبغي الربح من الخضوع للضريبة.

أ- معاهد التعليم:

أبقى المشرع اللبناني الضريبي هذه المعاهد من الضريبة بصورة مطلقة تشجيعاً لها من جهة ولكونها لا ترمي في الأساس إلى الكسب من جهة ثانية.

ب- مستشفيات الأمراض العقلية ومصحات السل:

هذه المؤسسات معفاة من الضريبة لاعتبارات إنسانية اجتماعية وهذا الإعفاء هو مطلق وغير مقيد بأي شرط والهدف من وراء الإعفاء هو تشجيع أمثال هذه المؤسسات التي تعالج المرضى مجاناً لا سيما وأن هؤلاء هم من الفئات الفقيرة التي

(1) فوزت فرحات: التشريع المالي والضريبي العام، مرجع سابق، ص 147 وما بعدها.

لا تستطيع تحمل أعباء المعالجة في المصحات والمستشفيات غير المجانية، وقد حدد المشرع الضريبي اللبناني أيضاً فئة آخر تابعة لمؤسسات اجتماعية بشروط فرضها المشرع اللبناني.

1- المستشفيات والميتم والملاجئ التي تقبل مرض بالمجان وما شاكلها من مؤسسات التمريضي والإسعاف هذه الإعفاءات تشمل أرباح هذه المؤسسات الصافية المتأتية من أموال وإعانات عامة وخاصة لكنها تبقى مشروطة بمجانبة الخدمة التي تقدمها هذه المؤسسات.

2- شركات الاستهلاك التعاونية والنقابات والتعاونيات الزراعية إذا لم تكن لها صفة تجارية والغاية من إعفاء المشرع لهذه المؤسسات يعود لسببين:

- أ- رغبة المشرع في مساعدة الحركة التعاونية وإنماء روح التعاون وانتشارها.
- ب- كون هذه الشركات في الأصل مدنية وليست تجارية وتقوم بأعمال بسيطة من أعمال التوزيع؛ أي: توزيع المواد الاستهلاكية التي تتضمنها طلبات الإعفاء دون أن يكون هدفها الأساسي من القيام بهذه الأعمال المضاربة والسعي وراء الكسب وبعد إصدار المرسوم رقم 17199 تاريخ 1964/8/18 الخاص بالجمعيات التعاونية أصبحت سائر الجمعيات التعاونية التي تكون غايتها تحسين حالة أعضائها اقتصادياً واجتماعياً معفاة من ضريبة الدخل ومن الضرائب المباشرة وغير المباشرة.

ج- المستثمرون الزراعيون:

رغبة من المشرع الضريبي اللبناني بتشجيع الزراعة وإنمائها وتأمين حاجات البلاد من المنتجات الزراعية وتخفيفاً عن المزارعين المعتبرين من ذوي المداخل المتواضعة أعفي الاستثمار الزراعي من الضريبة⁽¹⁾.

د- مؤسسات الملاحة الجوية والبحرية:

كان الهدف من وراء إعفاء هذه المؤسسات تشجيع قيام هذه المؤسسات الوطنية من جهة وترغيب مؤسسات الملاحة الجوية والبحرية الأجنبية للحلول في لبنان من ناحية أخرى وإن الهدف من هذا الإعفاء هو تسهيل سبل النقل والمواصلات الدولية بين لبنان وباقي بلدان العالم.

ثانياً: أثر إعفاءات للهيئات الاجتماعية غير الرسمية على التنمية

تخصص الدولة جزء هام من ميزانيتها للإنفاق على الصحة والتعليم لما لهذين القطاعين من انعكاسات هامة على مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية فالإنفاق على الصحة يؤدي إلى تقليص عدد المرضى وتخفيض نسبة الغياب عن العمل من جهة ورفع الإنتاجية من جهة أخرى، والإنفاق على التعليم لا يقل أهمية حيث يؤدي لبناء قوة عمل مدربة ومتعلمة وخبيرة بالوسائل العلمية والتقنية التي تنهض بالإنتاج كمّاً ونوعاً، وأكد التاريخ الاقتصادي لدول جنوب آسيا أن الإنفاق على الصحة والتربية والتعليم ومحو الأمية كان العامل الرئيسي للنمو الاقتصادي المذهل الذي تحقق في هذه البلدان؛ فإن الإنفاق على الخدمات الاجتماعية هو في

(1) فوزت فرحات: التشريع المالي الضريبي العام، مرجع سابق، ص 155.

الحقيقة إنفاق استثماري لأنه استثمار في رأس المال البشري و جوهر وأداة وغاية كل نمو أو تنمية.

وقد أصاب المشرع اللبناني في إعفاء هذه المؤسسات والهيئات من الضريبة لما لها من دور كبير في تأمين الخدمات الصحية والاجتماعية لعدد كبير من المواطنين وخصوصاً ذوي الدخل المحدود الذين تعجز إمكانياتهم الفردية عن تأمين هذه الخدمات لذلك وواقع الحال في لبنان يفرض وجود المزيد من هذه الإعفاءات لما يشكله قطاع التعليم من عبء مادي على اللبنانيين عامة بسبب ارتفاع أقساط التعليم والصحة كذلك بسبب غلاء الأجور الطبية والاستشفاء في المشافي الخاصة. لذلك يجب دعم نشاط هذه الهيئات والسماح لها بتحقيق نسبة أرباح معينة وإعطاءها الحرية لتقديم خدماتها المجانية وشبه المجانية للمواطنين خصوصاً في ظل ارتفاع نسب الفقر في لبنان وانخفاض دخل الكثير من العاملين ناهيك من العاطلين عن العمل.

المطلب الثاني

الإعفاءات للهيئات الخاصة الربحية

على غرار دول العالم الثالث سعى لبنان إلى تشجيع الممولين لاستثمار أموالهم في لبنان فعمد إلى تضمين النظام الضريبي اللبناني إعفاءات للاستثمار لبناء الاتحاد الاقتصادي وإعادة التوظيف في المشاريع القائمة وقد صدرت عدة قوانين بهذا الخصوص أولها كان في قانون 5 شباط سنة 1954 الذي أعفى المؤسسات التي تنشأ في لبنان خلال خمس سنوات من تاريخ نفاذ هذا القانون، وقد أنهى العمل بهذا القانون 1964/2/10.

و1967/5/22 صدر قانون جديد رقم 76/38 يتضمن إعفاءات ضريبية لمصلحة الاتحاد الصناعي للمؤسسات الصناعية التي أنشئت أو تنشأ في لبنان. وبعد الأزمات التي خلفتها الحرب الأهلية في لبنان فإن المشرع اللبناني وسعيًا منه إلى إحداث سياسة توظيفية طويلة الأمد في ظل تشريع مستقر يعطي حوافز دائمة للصناعة من أجل انتشار ونشوء صناعات جديدة . كما يعود ذلك بازدهار على الاقتصاد الوطني وازدياد المردود المالي⁽¹⁾.

جاء قانون 27/80 ليقدر تشريعاً دائماً للإعفاءات الضريبية لصالح الاتحاد الصناعي جرى إدخاله بشكل نص إضافي على المادة الخامسة من قانون ضريبة

(1) فوزت فرحات - التشريع الضريبي العام - مرجع سابق - ص 111 وما بعدها.

الدخل التي يعود للإعفاءات الضريبية على الأرباح التجارية والصناعية وغير التجارية.

أولاً: الإعفاءات الضريبية للمؤسسات الصناعية التي تنشأ حديثاً

هدف المشرع من هذه الإعفاءات تشجيع إنشاء مؤسسات صناعية جديدة

حيث نصت المادة 15 من المرسوم الاشتراعي 59/144 على الهدف من القانون:

1- إعفاء من ضريبة الدخل لمدة عشر سنوات كحد أقصى اعتباراً من تاريخ

مباشرة الإنتاج أرباح المؤسسات الصناعية التي تنشأ في لبنان اعتباراً من عام

1980 إذا توافرت الشروط التالية:

أ- ينشأ المصنع في إحدى المناطق التي ترغب الحكومة في تنميتها والتي

تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

ب- أن تستهدف المؤسسة إنتاج سلع موحدة وجديدة لم تكن موجودة في لبنان.

ج- أن لا تقل قيمة الأصول الثابتة التي تملكها المؤسسة الجديدة في لبنان

وتخضعها لإنتاج السلع والمواد الجديدة عن خمسمائة مليون ليرة لبنانية.

ثانياً: الإعفاءات الضريبية للمؤسسات الصناعية التي تعيد توظيف

أرباحها في مشاريعها الصناعية

توجب المادة الخمسة مكرر أنه يحق للمؤسسات الصناعية أن تغطي لجزء

معين من أرباحها السنوية الصافية المبالغ التي تخضعها اعتباراً من سنة 1980

ونصت المادة من ناحية على أنه يجب أن يتم التوظيف من أجل تحقيق الغايات التالية:

- 1- إقامة تجهيزات صناعية جديدة من شأنها زيادة طاقة المؤسسة الانتاجية.
- 2- بناء مساكن لإيواء المستخدمين والأجراء العاملين في المؤسسة وفقاً لأحكام قانون الإسكان والأنظمة المثبتة.

ثالثاً: الإعفاءات الضريبية لغاية تشجيع اندماج المصارف وإنشاء مصارف

متخصصة

تنقسم هذه الإعفاءات إلى قسمين:

- 1- تسهيلات وإعفاءات بغية تشجيع اندماج المصارف ببعضها وتصفيتها الذاتية.
- 2- إعفاءات ضريبة لغاية تشجيع إنشاء المصارف المتخصصة.

بالنسبة للتسهيلات والإعفاءات بغية تشجيع اندماج المصارف ببعضها، عمدت الدولة بعد إفلاس بنك انترا إلى حملة من التدابير اتخذتها بغية تشجيع اندماج المصارف التي ترى ضرورة تصفيتها تصفية ذاتية. وذلك وفقاً للمرسوم رقم 1997/8284 والمرسوم 1968/9362 والمرسوم 1978/1956 التي حولت الحكومة بمرسوم يتخذ بمجلس الوزراء منح تسهيلات واعفاءات ضريبية.

أما بالنسبة للإعفاءات الضريبية لغاية تشجيع إنشاء المصارف المتخصصة:

أمّن المرسوم الاشتراعي رقم 108 تاريخ 1977/6/30 والرسوم الاشتراعي رقم 50 على 1983 جملة الاعفاءات من ضريبة الدخل بغاية تشجيع إنشاء المصارف المتخصصة وقد جاءت أحكام هذا المرسوم:

1- إعفاء مصارف الأعمال ومصارف التسليف المتوسط والطويل الأجل من ضريبة الدخل.

2- إعفاء الفوائد الناتجة عن شهادات الإيداع الصادرة من قبل هذه المصارف من ضريبة الدخل.

فمن خلال ما سبق نجد أن المشرع اللبناني أعطى عدة إعفاءات ضريبية ذات طابع اجتماعي بغية إيجاد تسهيلات تدفع لاستثمارات وانعكاساتها على المستوى الاجتماعي.

المطلب الثالث

الإعفاءات لأهداف علمية وفنية

أولاً: النظام التربوي والتعليمي اللبناني

منذ استقلال لبنان كان التعليم أساسياً في دساتير 1926 و1990 مجسداً حق التعليم كأولوية حيث لجأت الدولة إلى إصدار قوانين للتعليم الإلزامي المجاني منذ عام 1959 كان آخرها قانون رقم 150 تاريخ 2011/8/17 حيث نص على ما يلي

"التعليم الزامي في مرحلة التعليم الأساسي ومتاح مجاناً" في المدارس الرسمية... ونتيجة لذلك وفي مسيرة تحقيق حق التعليم نشأ قطاعين للتعليم الخاص والرسمي حيث تمثل الدولة السلطة الراعية لهذين القطاعين بحيث ترعى التعليم الخاص وتدير التعليم الرسمي مباشرة"، لذلك فإن المشرع اللبناني قد أعفى معاهد التعليم في المادة الخامسة من قانون ضريبة الدخل (العدالة بالقانون رقم 7 تاريخ 1985/8/10 والقانون رقم 392 بتاريخ 2002/2/8 في لبنان الأول، وذلك لما لهذا القطاع من أهمية كبيرة في المساهمة في نهضة المجتمع والدولة والقضاء على الجهل والامية والتطور في المجالات كافة. والدول المتقدمة تعطي هذا القطاع (الذي يشكل العمود الفقري في الدولة) أهمية بالغة وذلك بغية الوصول إلى تكنولوجيا متطورة بناءً على الأبحاث العلمية التي تقدمها الجامعات والمعاهد التعليمية المتخصصة.

منذ توسع قانون الضريبة على القيمة المضافة اللبناني رقم 2001/379 في موضوع الإعفاءات من الضريبة التي ارتكزت على معايير مختلفة قد يكون أصلها العدالة الاجتماعية وعدم إثقال كاهل المواطنين عن طريق تكليفهم بهذه الضريبة عند الحصول على الخدمات أو السلع المتعلقة بأمور ومنها التعليم ومن ضمن الأشياء المعفاة من الضريبة الكتب والمطبوعات المماثلة لها والمجلات والصحف، وكذلك الورق والكرتون من النوع الذي يستعمل في الطباعة وورق الصحف بشكل لفات أو صفائح والحبر المعد للطباعة.

الخاتمة

إن عملية الاستثمار تتطلب توظيف أموال من طرف وتحفيز وعطاءات سخية من طرف آخر لتستكمل تلك العملية، فإنه من الطبيعي أن يكون هناك تفاعل بين الأنظمة الضريبية والاقتصادية وعملية الاستثمار بشكل أساسي بالإضافة إلى نتائج وآثار تنجم عن هذه الاستثمارات على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، فالتساؤل المطروح هو، هل إن هذا التفاعل نتج عنه تحقيق أهداف كلا الطرفين؟.

الواقع أنه من خلال دراسة أقسام البحث و فقراته تبين لنا بأن الكفة الراجحة تبقى دائماً لمصلحة الدول المتقدمة التي تمتلك الأموال والعلم والتكنولوجيا وبالتالي تمتلك بشكل أو بآخر توجيه عملية الاستثمار بالشكل التي تراه مناسباً ومحققاً لمصالحها من خلال أدواتها العالمية عن طريق العولمة. علماً أن هناك نماذج لبعض الدول حيث نجحت في تحقيق التنمية والنمو الاقتصادي من خلال تنظيمها للحوافز الضريبية وغيرها من العوامل والمناخات الملائمة للاستثمار.

ومن أجل ذلك، فإنه يتعين على الدول الساعية لجلب الاستثمارات والتي تتنافس فيما بينها لا سيما الدول النامية العمل على سن أنظمتها الضريبية بعد دراسات وأبحاث موضوعية وعلمية تساعد على وضع تشريعاتها وتنظيمها وتنفيذها بالشكل الذي يشجع المستثمر من ناحية ويراعي المصلحة العامة للبلد المضيف ومصصلحة المستثمر الوطني التي يكون من الأولى الوقوف بجانبه وتشجيعه لتقوية الاقتصاد المحلي.

عرضنا على مدى صفحات البحث لأهم الإعفاءات الضريبية وقسمناها بحسب الأهداف الممنوحة لها إلى قسمين أساسيين اقتصادي واجتماعي، وظهر من خلال البحث أن هذه الإعفاءات فشلت في تحقيق الأهداف التي سعت إليها، فلم تسهم في تحقيق النمو الاقتصادي، ولم تحل المسألة الاجتماعية المتعلقة أساساً بالعدالة الاجتماعية والمستوى المعيشي اللائق لأفراد المجتمع، ولعل الإعفاءات والحوافز الضريبية أهم وأخطر مكون من مكونات النظام الضريبي وفشله يعني فشل هذا النظام بكامله، ولعل السبب الأساسي في هذا الفشل يكمن برأينا في غياب الرؤية الشاملة والموضوعية والعلمية لحقيقة المشكلات التي يعاني منها المجتمع الذي يُراد بهذه الإعفاءات حل مشاكله.

بالنسبة لحوافز الاستثمار (ذات الطابع الاقتصادي):

أولاً: بالنسبة لحوافز الاستثمار

- 1- التركيز على مقومات المناخ الاستثماري الأخرى ومعالجتها، وخصوصاً المقومات السياسية والإدارية والتنظيمية، فمجرد حصول انتخابات حرة ونزيهة وهبوب رياح الانفتاح والديمقراطية يؤدي ذلك إلى زيادة كبيرة بالاستثمارات.
- 2- إلغاء كل أشكال الإعفاءات الضريبية واعتماد نظام جديد متكامل للإعفاء الضريبي، بحيث تقتصر المعاملة التفضيلية على المشروعات ذات الأهمية الاستراتيجية، وفي مقدمتها المشاريع الصناعية المعتمدة على المواد الأولية المحلية والمشغلة لأكبر قدر ممكن من اليد العاملة.

- 3- اعتماد نظام موحد لإخضاع أرباح المشروعات الخاصة وشركات القطاع الخاص للضريبة واعتماد الضريبة التصاعدية على أرباح جميع المشروعات.
- 4- إعفاء أرباح المشروعات مهما بلغت كمياتها إعفاءً تاماً من الضريبة إذا أعيد استثمارها خلال مدة معينة (سنتين مثلاً أو ثلاث سنوات) وهذا سيشكل حافز كبير للمستثمرين على التوسع باستثماراتهم، مع ضرورة أن تقوم الحكومة باستيفاء الضرائب عن جميع الأرباح التي أُعفيت مع الفائدة المستحقة وغرامة التأخير في حال لم يلتزم المستثمر بشروط الإعفاء.

ثانياً: بالنسبة للإعفاءات ذات الطابع الاجتماعي

بما ان العنصر البشري هو الركن الاساسي في الدورة الاقتصادية وتأمين حاجته ورفاهيته والاستحصال على اعلى قدرة انتاجية منه يشكل احد اهم اهداف السياسات المالية ولتحقيق ذلك على الدولة ان تخفف من الاعباء المعيشية واصلاح نظام الرواتب والاجور ويتحقق ذلك عن طريق :

- 1- العمل على تصحيح نظام الرواتب والاجور، بما يضمن زيادة حقيقية في القوة الشرائية بيد العاملين في القطاعين العام والخاص الامر الذي يؤدي لتوسيع السوق الداخلية وتنشيط الحركة الاستثمارية نتيجة زيادة الطلب لان انخفاض مستوى الاجور والرواتب الى ما دون الحد الادنى اللازم للمعيشة يضعف المقاومة الاخلاقية الذاتية للفساد على مقولة(المائدة لا يحرسها جائع).

2- وضع خطة انقاذية لقطاع التعليم الرسمي يشمل المدارس والمعاهد الفنية والجامعات لرفع المستوى العلمي الامر الذي يعيد الثقة الى هذا القطاع فنحصل على جيل متعلم وقادر على النهوض بالوضع الاقتصادي في البلد وذلك دون تحميل اعباء التعليم الخاص المكلف الذي يرهق كاهل اللبنانيين .

3- العمل على وضع تشريعات إستشفائية تفعل عمل مؤسسة الضمان الاجتماعي ليشمل شرائح اوسع من العمال والاجراء وتطوير المستشفيات الحكومية لتلبي حاجات المرضى اللبنانيين وتخفف عنهم اعباء الدخول الى المستشفيات الخاصة .

وهذه الاقتراحات كفيلة بتخفيف الابعاء عن العمال والاجراء العاملين في القطاعات الانتاجية والاعداد لجيل متعلم ويمتلك الخبرات الفنية والتكنولوجية اللازمة للنهوض بالاقتصاد الوطني اما من ناحية الموظفين في القطاع العام فان هذه الاقتراحات كفيلة ان لم نقل بالقضاء على الفساد نهائيا التخفيف منه الى ادنى الحدود .

لائحة المراجع

أولاً: الكتب العامة

- 1- البداوي (راشد): الموسوعة الاقتصادية، دار النهضة العربية، مصر 1971.
- 2- البطريق (يونس أحمد): أصول المالية العامة، الدار الجامعة، الاسكندرية، 2004.
- 3- بوتان (جيل): الاستثمار الدولي، ترجمة: علي زيعور وعلي مقلد، منشورات عويدات، ط3، بيروت.
- 4- البرعي (عصام البداوي): مقدمة التنمية الاقتصادية والتخطيط - مكتبة أم القرى المنصورة - 1997.
- 5- الترك (هويدا مصطفى): السياسة الضريبية في لبنان، آثارها الاقتصادية والمالية والاجتماعية، رشاد برس للطباعة والنش والتوزيع، بيروت، 2013.
- 6- السيد (أمين أحمد لطفي) - تحليل وتقييم الحوافز والإعفاءات الضريبية مع مدخل مقترح لقياس عوائدها وتكليفها - دار النهضة العربية - 1997.
- 7- جمعة (محمد صالح): السياسة التعددية في سوريا وأثرها في نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة 1970 - 2000 دار الرضا للنشر، دمشق، 2005.
- 8- جدي (حبيب الرحمن)
- 9- حسين (خليل): السياسات العامة، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2007.

- 10- حبيب (مطانيوس) - قراءات ورؤى في الاقتصاد السوري - دار الرضا للنشر - دمشق - 2009.
- 11- حشيش (عادل أحمد)، زينب حسين عوض، مجدي محمود شهاب، أسامة محمد الغولي: أساسيات الاقتصاد السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
- 12- داراز (حامد عبد المجيد): النظم الضريبية، الدار الجامعية، بيروت، 1992.
- 13- عمر (حسن) - الاستثمار والعولمة - دار النهضة العربية - القاهرة - 1990.
- 14- الرازي (محمد أبو بكر): الصحاح، المكتبة العصرية، بيروت 1997، الطبعة الثانية.
- 15- سلام (عبد الفتاح) السياسة الفرنسية للدول المختلفة - دار النهضة العربية - القاهرة - 1970.
- 16- شامية (أحمد زهير)، والخطيب (خالد): المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.
- 17- شماتة (إبراهيم): القواعد الإرشادية للبنك الدولي بشأن الاستثمارات الأجنبية - مصر - 1983.
- 18- شيوعي (إيلي): اقتصاد لبنان تطلع وأمل، منشورات جامعة اللوزية، لبنان، الطبعة الأولى، 2009.
- 19- عمر (حسن) - الاستثمار والعولمة - دار الكتاب الحديث - دمشق - 2005.

- 20- عبد (عبد الحفيظ)، والحكيم (مختار): طلبة المدخل الدراسة التشريعات الاقتصادية، دار النهضة العربية، 2002.
- 21- عبد المولى (السيد): المعاملة الضريبية للاستثمارات الأجنبية - دار النهضة العربية - القاهرة - 1990.
- 22- عبد العزيز (الوليد الصالح): دور السياسة الضريبية في تحفيز الاستثمارات العالمية المعاصرة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2002.
- 23- العربي (محمد عبد الله): الأصول العلمية في الضرائب، موارد الدولة، مطبعة فواند، القاهرة، 1999.
- 24- عمار محمد خضير الجوري: ضمانات الاستثمار الأجنبي، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية 2007.
- 25- عناية (غازي): المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، دار البيارق، عمان الأردن، 1968.
- 26- عوض الله (صفوت عبد السلام): الحوافز الضريبية وأثرها على الاستثمار والنخبة في مصر، دار النهضة العربية، 2002.
- 27- الفار (عبد الواحد): الجوانب القانونية للاستثمارات العربية في مصر، عالم الكتب، مصر 1996.
- 28- عبد الواحد (السيد عطية) دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية - التوزيع العادل لدخول التنمية الاجتماعية - دار النهضة العربية - القاهرة - ط 1 - 1993.

- 29- فرحات (فوزت): دراسة مقارنة، التشريع المالي والضريبي العام، الطبعة الرابعة، بيروت.
- 30- القاضي (حسين): الإصلاح الاقتصادي في سورية إلى أين؟ دار الرضا للنشر، دمشق، 2002.
- 31- محرزى (محمد عباس): اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 32- مرعب (خالد مصطفى): مشكلات بناء الدولة الحديثة في لبنان والوطن العربي، دار النهضة العربية، بيروت 2010.
- 33- محمد (رمضان صديق): الضمانات القانونية والحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار - دار النهضة العربية - 1999 - ط 2.
- 34- نسيم (عصام الدين): المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، الإصلاح الضريبي في لبنان، الأزمة المالية الاقتصادية البدائية، حزيران 2003.
- 35- نسيم (عصام الدين): النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول الأخيرة في النمو، دار النهضة العربية، 1972.

ثانياً: الدوريات والمجلات

- 1- رشيد (عبد الوهاب حميد): العجز الغذائي ومهمة التنمية العربية، المشكلة الغذائية من منظور التنمية الريفية المتكاملة، معهد استثمار العربي، بيروت، 1985.
- 2- صندوق النقد العربي: النشرة الإحصائية للدول العربية، 2010.

- 3- طعمة (محمد وسيم): بحث بعنوان: هل استطاعت السياسات الاقتصادية في سورية تحقيق كفاءة تخصيص الواردات وعدالة توزيع العوائد، مجلة الاقتصادية، العدد 275، 2005.
- 4- عوض الله (صفوت عبد السلام): الحوافز الضريبية وأثرها على الاستثمار والتنمية في مصر مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول السنة الخامسة والأربعون، كانون الثاني، 2003.
- 5- مزهر (محمد سعيد)، العدالة الضريبية اقتصادياً، مجلة الحقوق، العدد الثالث، الخامسة والعشرون، الكويت، 2010.
- 6- مؤشر أزمات التشريع العربي العام، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، بيروت، 2012.
- 7- الناشد (محمد)، ظافر (محمد): التضخم في الاقتصاد السوري أسبابه ونتائجه، مجلة بحوث جامعة حلب، العدد الحادي عشر، 1988.
- 8- النجار (عبد الهادي): دور السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية مع الإشارة إلى دولة الكويت، مجلة الحقوق والشريعة، العدد الثالث، السنة الخامسة، الطبعة الثانية، 1984.
- 9- نسيم (عصام الدين مصطفى): النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول الأخذة بالنمو - دار النهضة العربية - 1982.
- 10- نشرة ضمان الاستثمار، الفرنسية العربية لضمان الاستثمار، العدد 111، 1997.

11- مجلة القضاء الإداري اللبناني - 1992.

12- مقبل (عبد الهادي محمد المهدي): دور الضرائب غير المباشرة في تنمية

اقتصاديات الدول الآخذة في النمو مع التطبيق على مصر - رسالة دكتوراه -

كلية الحقوق - جامعة طنطا - 1988.

13- الجريدة الرسمية، الجمهورية اللبنانية، قانون 79 ، العدد 18، السنة 2018،

المادة العاشرة

ثالثاً: الأطروحات والرسائل

1- إدلبي (منى): سياسة الحوافز الضريبية وأثرها في توجيه الاستثمارات في الدول

النامية، أطروحة دكتورا جامعة القاهرة، 2008.

2- آل فخري (بشار): بعد الموازنة العامة في إعادة توزيع الدخل القومي، دراسة

كاملة لدورة النفقات العامة على النظم، أطروحة دكتوراه، عميد كلية الحقوق

جامعة القاهرة.

3- جدي (حبيب الرحمن): دور السياسة الضريبية في اجتذاب رؤوس الأموال في

الدول الآخذة في النمو - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة -

1982.

رابعاً: المحاضرات

1- فرحات (فوزت): القانون الضريبي العام، السنة الثالثة، صندوق، كلية الحقوق

والعلوم السياسية والإدارية، الجامعة اللبنانية، 2015-2016.

2- فرحات (فوزت): محاضرات التشريع المالي والضريبي اللبناني ماستر، كلية الحقوق من العلوم السياسية والإدارية الفرع الأول، 2016 - 2017.

خامساً: مواقع إلكترونية

- 1- الموقع الإلكتروني - لوزارة الزراعة اللبنانية www.agriculture.gov.lb.
- 2- الموقع الإلكتروني - لوزارة السياحة اللبنانية www.mot.gov.lb.
- 3- الموقع الإلكتروني - لوزارة الصناعة اللبنانية www.industry.gov.lb.
- 4- الموقع الإلكتروني - (إيدال) - المؤسسة العامة للاستثمارات www.investinlebanon.gov.lb.
- 5- الموقع الإلكتروني لجريدة النهار مقالة منشورة في www.annahar.com-6

نيسان 2018.

الفهرس

1	المقدمة
5	أهمية الدراسة
6	هدف الدراسة
6	منهج الدراسة
7	الإشكالية
9	المخطط
10	القسم الأول: الدور الاقتصادي للحوافز الضريبية
17	المبحث الأول: الحوافز الضريبية وجذب الاستثمارات
20	المطلب الأول: دور الحوافز في جذب الاستثمار على المستوى الصناعي
23	أولاً: تأثير الاستثمار الخارجي على القطاع الصناعي
26	ثانياً: الإعفاءات الخاصة لقطاع الصناعة
35	ثالثاً: دور المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمار في لبنان (إيدال):
40	المطلب الثاني: دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار على المستوى الزراعي
41	أولاً: مميزات قطاع الزراعة في لبنان
43	ثانياً: الإعفاءات الضريبية الخاصة بالزراعة
46	ثالثاً: دور المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمار في القطاع الزراعي
49	المطلب الثالث: دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار على المستوى السياحي

49	أولاً: مميزات السياحة والعوامل المؤثرة فيها
52	ثانياً: قطاع السياحة في لبنان
53	ثالثاً: دور المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمار (إيدال) في القطاع السياحي
56	المبحث الثاني: معوقات المناخ الاستثماري في لبنان
58	المطلب الأول: المعوقات الاقتصادية
58	أولاً: عوامل جذب الاستثمارات على الناحية الاقتصادية
60	ثانياً: المعوقات الاقتصادية التي تؤثر على الاستثمار في لبنان
68	ثالثاً: خطر التضخم على الاستثمارات الأجنبية
70	المطلب الثاني: المعوقات القانونية والسياسية
70	أولاً: العوامل القانونية المؤثرة على جذب الاستثمار
73	ثانياً: أثر العوامل السياسية على جذب الاستثمارات الأجنبية
74	ثالثاً: مميزات النظام اللبناني الواقعية
78	المطلب الثالث: المعوقات الإدارية
78	أولاً: ماهية المعوقات الإدارية
82	ثانياً: الحلول العملية للمعوقات الإدارية
84	القسم الثاني: الدور الاجتماعي للحوافز الضريبية
87	المبحث الأول: على مستوى الأشخاص الطبيعية (الأفراد)
87	أولاً: الإعفاءات المقررة لتخفيف الأعباء الشخصية والعائلية
89	ثانياً: الإعفاءات المقررة على ضريبة الرواتب والأجور

91	ثالثاً: أثر الإعفاءات الشخصية والعائلية على التنمية
93	المطلب الأول: اختلال العبء الضريبي
95	أولاً: نسبة الضرائب المباشرة إلى الضرائب غير المباشرة
98	ثانياً: أسباب العبء الضريبي في لبنان
102	ثالثاً: وسائل الإصلاح الضريبي
106	المطلب الثاني: سوء توزيع الدخل القومي
106	أولاً: مراحل توزيع الدخل القومي
109	ثانياً: صور الضغط الضريبي
110	ثالثاً: الوسائل التي تمتلكها الدولة لمعالجة سوء توزيع الدخل القومي
115	المطلب الثالث: عدم عدالة الاقتطاع الضريبي
116	أولاً: مفهوم العدالة الضريبية
118	ثانياً: أثر التهرب الضريبي على العدالة الاجتماعية
119	ثالثاً: وسائل تحقيق العدالة الضريبية
122	المبحث الثاني: الدور الاجتماعي للحوافز الضريبية على مستوى الأشخاص المعنوية
123	أولاً: مفهوم الإعفاء الضريبي وأنواعه
124	ثانياً: أهداف الإعفاءات الضريبية على المستوى الاجتماعي
126	المطلب الأول: الإعفاءات للهيئات الخاصة غير الربحية
126	أولاً: القطاعات المستهدفة بالإعفاءات

129	ثانياً: أثر إعفاءات للهيئات الاجتماعية غير الرسمية على التنمية
130	المطلب الثاني: الإعفاءات للهيئات الخاصة الربحية
131	أولاً: الإعفاءات الضريبية للمؤسسات الصناعية التي تنشأ حديثاً
131	ثانياً: الإعفاءات الضريبية للمؤسسات الصناعية التي تعيد توظيف أرباحها في مشاريعها الصناعية
132	ثالثاً: الإعفاءات الضريبية لغاية تشجيع اندماج المصارف وإنشاء مصارف متخصصة
134	المطلب الثالث: الإعفاءات لأهداف علمية وفنية
134	أولاً: النظام التربوي والتعليمي اللبناني
136	الخاتمة
140	لائحة المراجع
147	الفهرس