

ملاحظات أولية مبدئية على البنود الضريبية القانونية الواردة في مشروع قانون موازنة لعام 2027

أولاً: تقويم عام



يُسجل لهذا المشروع بدايةً أنه كسابقه، أي مشروع موازنة سنة 2026، قد تقيّد بالمهل الدستورية والقانونية ولا سيما تلك الملحوظة في المواد 13 و17 من قانون المحاسبة العمومية (المنفذ بالمرسوم رقم 14969 الصادر في 30/12/1963)، بحيث يتعيّن على وزير المالية أن يقدم مشروع الموازنة إلى مجلس الوزراء قبل أول أيلول مشفوعاً بتقرير يحلل فيه الاعتمادات المطلوبة، والفروقات الهامة بين أرقام المشروع وبين أرقام موازنة السنة الجارية. ويبقى متوجّباً أن يُقرّر مجلس الوزراء مشروع الموازنة في صيغته النهائية، ويودعه السلطة التشريعية ضمن المهلة المحددة في الدستور، أي قبل خمسة عشر يوماً على الأقل من بدء العقد العادي في تشرين الأول. كما وأن يقدم وزير المالية إلى السلطة التشريعية، قبل أول تشرين الثاني، تقريراً مفصلاً عن الحالة الاقتصادية والمالية في البلاد وعن المبادئ التي اعتمدتها الحكومة في مشروع الموازنة. كما ويُستخلص من ذلك أن تقديم المشروع قبل تشرين الأول يعني إمكانية إقرار الموازنة بمرسوم إذا فشل البرلمان في دراستها في خلال المدة المحددة (المادة 86 من الدستور).

إلا أنه ورغم هذه الإيجابية يبقى الأهم معرفة ما إذا كان سوف يتم هذه السنة تقديم قطع حساب العام 2025 وفق ما تقتضيه المادة 87 من الدستور، أم أنه سوف يصار كما درجت العادة منذ عقدين إلى تجاهله؟ مع العلم أن قطع الحساب أكثر من كونه التزاماً دستورياً، تكمن أهميته في ضرورة تمكين النواب من العودة إلى التنفيذ الفعلي للموازنة من أجل مراقبة تنفيذها، وتقييم التوقعات الواردة في قانون موازنة 2027 بدقّة.

لذلك يُفترض أن يكون هناك تحليل لكيفية تحصيل الضرائب وإعتماد السياسة الضرائبية وفقاً لما جرى تحصيله فعلياً وهذا يستدعي دراسة الأرقام والجدوى والأثر الإقتصادي لهذه الضرائب بصورة علمية وتقنية وموضوعية وأمنية وموثقة.

هذه العوامل جميعها تعتمد في دول العالم من أجل اتخاذ أفضل القرارات من خلال إجراء تحليل للمرحلة السابقة للإنطلاق منها على ضوء المستجدات وبالموازاة مع دراسة وقع أثر إقتصادي ودراسة جدوى إقتصادية تضمن حسن إتخاذ القرارات وإعتماد الخيارات.

عملياً، الإصلاح يبدأ بوضع رؤية واضحة وخطة متكاملة أو برنامج إصلاحي يؤمن مقومات تنمية إقتصادية وإجتماعية مستدامة ومعالجات ناجعة وفعّالة لمكانن الخلل في النظام المؤسساتي، مع الحرص على تأمين الحيّز المالي لتمويل الحماية الاجتماعية ونفقات الاستثمار؛ كل ذلك ضمن استراتيجية واضحة لوضع المالية العامة على مسار مستدام لاستعادة القدرة على تحمّل الديون. وبالتالي تؤشر وتحضّر لرزمة من القوانين القادمة التي من شأنها ترجمة هذه الرؤية وهذه الإستراتيجية ولا سيما منها قانون الضريبة المحددة على الدخل الذي من شأنه أن يؤسس لنظام أكثر عدالة وفعالية وقابلية للتنفيذ. وهو قادر على التقاط القدرة الاقتصادية الحقيقية، وتوسيع القاعدة الضريبية بصورة عادلة، واستعادة كلّ من الحيّز المالي وشرعية إعادة التوزيع، بالتوازي مع الاندماج في النظام الاقتصادي العالمي.

وبالتالي، يتبين جلياً أن المشروع العتيد، بإستثناء تدابير مرّحّب بها لمكافحة التهرب الضريبي وتوسيع قاعدة المكلفين، لم يقترح أو حتى يحضّر لأي إصلاحات لمعالجة القضايا الرئيسية التي تحدّ من الحيّز المالي، بما فيه الحاجة الملحة لإعادة هيكلة الديون، وإعادة هيكلة القطاع العام، وإصلاح الشركات المملوكة للدولة، ووضع نظام ضريبي. بل تعيد تكرار ما ورد في موازنات الأعوام السابقة أحياناً إلى حدّ التطابق وهي، بذريعة شحّ الإمكانيات وصعوبة الأوضاع، تكتفي بالحلول السريعة المجزأة وغير الفعّالة لزيادة الإيرادات بهدف تغطية النفقات العامة التشغيلية دون الإستثمارية ليس إلّا...

أما على المدى المتوسط، فنعيد التأكيد مرة جديدة أن الإصلاح الأهم هو للمالية العامة وشفافية الموازنة وحسن تنفيذها، بحيث يقتضي الإنتقال من نظام موازنة البنود المعتمدة حالياً إلى "موازنة النتائج" أي القانون التنظيمي (loi organique) الذي يسعى إلى المحافظة على التوازن بين مبدأي الحرية للحكومة والمراقبة للبرلمان.

وبالتالي، إزاء الحرية التي تمنح للحكومة، يتمّ تعيين المسؤولين عن البرامج من وزارات وهيئات بصورة واضحة للتمكّن من محاسبتهن على أساس النتيجة المرجوة وحسن الإداء (Performance) فضلاً عن أن الإعتماد على مبدأ "موازنة النتائج" يؤمن شفافية أكبر بحيث يتمكن الشعب من معرفة وجهة إستعمال الواردات وفعالية كل تدبير وعدالته. فالموازنة هي الأداة الأساسية للمالية العامة، هي وسيلة للتدخّل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق البرامج والوعود التي التزمته السلطات السياسية والتي يقتضي كما وفي كل ديمقراطية تشاركية أن تُحاسب على أساسها.

وللأمانة، من يطلع على مشروع قانون موازنة عام 2027، يتبين له بأنه شبيه بالموازنات التي سبقته للاحية تجلّي رغبة السلطة في تأمين إيرادات لتغطية النفقات التشغيلية، خصوصاً للقطاع العام الذي تعدّت كلفته نصف نفقات الموازنة، ولكن بمعزل عن أي رؤية واضحة وخطة متكاملة أو برنامج إصلاحي يؤمن مقومات تنمية إقتصادية وإجتماعية مستدامة ومعالجات ناجعة وفعّالة لمكان الخلل في النظام المؤسساتي.

لقد كرس هذا المشروع كما والموازنات السابقة غياب العدالة الضريبية من خلال ارتكاز معظم إيراداته على الضرائب غير المباشرة التنازلية والتي تطال عموم اللبنانيين وتصل هذه السنة الى نسبة الثلاثة أرباع من مجمل الإيرادات الضريبية. وهذا التفاوت بينهما يعمّق اللاعدالة الإجتماعية والتفاوت الكبير بين الفئات ويحمل العبء لمن ليس له طاقة لتحمله أو لمن هو ملتزم بموجباته الضريبية مقارنةً مع من هم متهربين.

وعليه، وبغية تغيير هذا الواقع المرير دون التأثير سلباً على الإقتصاد أو زيادة العبء الضريبي المباشر في هذه الظروف الصعبة والإنكماش المسيطر، حاول مشروع الموازنة للعام 2027 زيادة الواردات من خلال تفعيل الإلتزام الضريبي ومكافحة التهرب والتهريب مع تدابير أخرى متاحة ملازمة لا تثقل كاهل المكلفين ولا تضرّ بالإقتصاد الوطني. وقد تضمنّ بالفعل مشروع قانون الموازنة للعام 2027 بعض التدابير التي وصفت بالإصلاحية للحدّ من التهرب الضريبي وتوسيع قاعدة المكلفين إلا أنها غير كافية ويشوب بعضها الإلتباس والغموض وعدم الوضوح واليقين.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن العدالة الضريبية لم تزل غائبة أو مغيبة بسبب الضعف والشوائب التي تعترى العدالة الضريبية في شقيها العامودي والأفقي. فبالنسبة للعدالة العامودية، تتجلى عدم العدالة في نظامنا الضريبي الحالي بوجود نظام الضرائب النوعية البالي الذي يتيح إخفاء مصادر دخل عديدة وتمييز الأعباء الضريبية وفقاً للنسب المعتمدة بالنسبة لكل ضريبة نوعية. وعليه، يقتضي الانتقال من نظام الضرائب النوعية إلى نظام الضريبة الموحّدة على الدخل التي تحكم بوضع جميع الإيرادات، بمختلف أنواعها ومصادرها في الداخل والخارج، ضمن وعاء ضريبي واحد خاضع لضريبة تصاعدية وفقاً للشروط المحددة من قبل المشرّع، بدلاً من أن يكون لكل نوع من الإيرادات نظامه ونسبته وآلياته المختلفة؛ ممّا يؤدي في آنٍ معاً إلى زيادة في مدخول الدولة من الضرائب، ويحقّق نوعاً من العدالة الضريبية بين المكلفين وذلك، انسجاماً مع مندرجات المادة السابعة من الدستور والفقرة (ج) من المقدمة. ونحن نقترح بهذا الخصوص وكمرحلة تمهيدية تحضيرية، لتسهيل الانتقال من النظام الحالي إلى النظام الجديد وتأمين بعض العدالة في إعادة توزيع الدخل من خلال الضرائب، تعديل المادة 53 من قانون ضريبة الدخل الحالي (المرسوم الإشتراعي رقم 144 تاريخ 12/6/1959 مع تعديلاته) بحيث تجميع الإيرادات على أنواعها، كالأرباح المهنية والدخل من العمل المأجور وإيرادات رؤوس الأموال المنقولة والإيرادات الرأسمالية وإيرادات الأملاك المبنية وسواها (ولو كان قد تم إستيفؤها مقدماً من خلال الإقتطاع لدى المنيع) ضمن مطرح ضريبي ووعاء واحد خاضع للضريبة التصاعدية مما يؤمن العدالة بين المكلفين وفق إمكانيات كل منهم.

وعليه، تتولى الإدارة الضريبية الإقليمية المختصة إعادة احتساب وتقدير الإيرادات السنوية الصافية الإجمالية وإحتساب فرق الضريبة المترتب على أساس معدّل الضريبة على أرباح المهن التجارية والصناعية وغير التجارية المنصوص عنها في المادة 32 من هذا القانون وتصدر بنتيجته التكليف النهائي في مهلة أقصاها شهر تبدأ من تاريخ إستلامها التصريح المنوه عنه في البند أولاً من هذه المادة. يتم إبلاغ المكلف النتيجة النهائية بموجب إعلام ضريبي أو أوامر قبض على سبيل التسوية، وفي حال أدى هذا التدقيق إلى تعديلات ضريبية، تبين الإدارة الضريبية في هذا الإعلام مقدار هذه التعديلات وأسبابها. يتعيّن على المكلف تسديد فرق الضريبة المترتب عليه ضمن مهلة شهرين من تاريخ إشعاره أصولاً.

أما لجهة العدالة الأفقية فهي غائبة أو مغيبة بدورها بسبب جملة من الأسباب وأهمها التهرب الضريبي المستشري كما ونزعة المشرعين إلى منح تخفيضات وإعفاءات تتكرّر في كل عام وفي كل موازنة (وقد تكررت هذا العام أيضاً معتخفيض الغرامات) مع التدرّع بالظروف الخاصة والمبررة بدلاً من معالجة أساس المشكلة وإجراء الإصلاحات والتعديلات اللازمة؛ مما يحفز التهرب ويضرب مبدأ المساواة وحسن الإمثال وروح المواطنة الضريبية.

واللافت هذا العام أن كل من تقرير وزير المالية حول مشروع الموازنة العامة للعام 2027 كما والمشروع بذاته خاليان من أي إشارة أو ذكر أو تلميح لمشروع قانون ضريبة الدخل الجديد الذي أعدّته وأنجزت أول مسودة منه لجنة خاصة عينتها الحكومة السابقة للرئيس ميقاتي بالتعاون والتنسيق مع صندوق النقد الدولي والذي سلك هذا المسار واعتمد الإصلاح الآنف الذكر. وقد تابعت وزارة المالية بدفع من دولة رئيس مجلس الوزراء ومعالي وزير المالية هذا المسار وشكلت لجنة للنظر في تفاصيله وتعديل أو إعادة صياغة ما يقتضي تعديله.

والحال ما تقدم، من نافل القول أن مشروع الموازنة لهذا العام خالٍ من أي رؤية اقتصادية وبرنامج إصلاحية فعلي ومدرّوس يعيد الثقة إلى المواطن والمستثمر وبيلسم جراح شعبيّ نازفٍ وتائه خارج من أزمة إقتصادية مستفحلة وآتون حرب مدمّرة. وعليه، يتضمن المشروع مجموعة من التدابير المجتزأة والخجولة غير الكافية والمعزولة عن أي حلٍّ شامل وبرنامج متكامل واضح المعالم، للخروج من الأزمة المستفحلة.

صحيح أن المشروع الآنف الذكر قد حاول إلى حدٍ ما مراعاة الظروف الصعبة السائدة، وتجنب زيادة الضرائب المباشرة، في ظل ما يسود من حالة ركود وإنكماش وتضخم مفرط، إلا أن ذلك قد أتى بمعزلٍ عن خطة تعاف عادلة وموضوعية متوافق عليها وبعد سلسلة من زيادات لرسوم وضرائب غير مباشرة إعتمدتها الحكومة خلال العام 2026. وكل ذلك من دون إيجاد حلٍّ نهائي لموضوع الودائع المحجوزة والديون المستحقة والفجوة القائمة في حسابات المصارف ومصرف لبنان.

بكل صراحة، كان يُؤمل نقلة نوعية وإصلاحاً فعلياً في المالية العامة من خلال موازنة شفافة وشاملة وعصرية، سيما أن الظروف الإستثنائية الراهنة كانت تحتم موازنة إستثنائية جريئة وخلاقة، لا موازنة شبيهة إلى حد التطابق مع سابقتها التي مهدت الطريق وسرعتها للإنهيار الكبير الذي نشهد فصوله تباعاً منذ سنوات.

هذا، ومن المفروض البحث مقدماً في الموازنة، وبالتالي في إصلاح المالية العامة، وبشكل أخص في مهام الدولة الأساسية؛ فعليها يقع واجب حماية الاقتصاد الوطني، وتأمين الحماية الإجتماعية، ونشر العلم والمعرفة، وزيادة الثروة وحسن توزيعها بشكل عادل. كذلك عليها إعادة الاعتبار لصدقيتها وثقة المواطنين والخارج بها، وهذا الأمر غير متوفر في المشروع المطروح رغم وعود الحكومة وبقيتنا بأن الإمكانيات محدودة.

ثانياً: في تفصيل وتحليل بعض المواد الضريبية الأساسية لموازنة 2027

%

11 مادة

ابحثوا برقم المادة أو الموضوع (مثلاً: 19 أو عقارات)

المادة 19

المادتين 17 و44

المواد 30 و51 و52 و53 و54 و55 و57 و58

المادة 47

المواد 31 لغاية 35

المواد 26 لغاية 29

المواد 20 و21 و22 و23 و24

المواد 45 لغاية 49

المادة 42

ضريبة الأملاك المبنية

المواد 18 و24 و34 و38 و39 و42 و43 و47 و48 و56 و61

إغلاق الكل

فتح الكل

- 01 **إستكمال عملية تعديل ورفع قيمة ونسب وحدود بعض الرسوم المنصوص عليها في القوانين المخصصة، تماشياً مع الظروف المستجدة وتدهور سعر العملة الوطنية والقوة الشرائية والتضخم (المواد 30 و51 و52 و53 و54 و55 و57 و58).**

المواد 30 و51 و52 و53 و54 و55 و57 و58

تتضمن مسودة الموازنة زيادة في قيمة بعض الرسوم والغرامات، وذلك إستكمالاً للإجراء الذي بدأ مع آخر قانونين للموازنة وتماشياً مع الظروف المستجدة وتدهور سعر العملة والقوة الشرائية والتضخم؛ بحيث تصبح في أغلب الحالات معادلة لقيمتها عند فرضها.

غير أنه كان من المستحسن إعطاء تفسير وافي وتعليل مفصل وشفافية أكبر لكيفية اعتماد أرقام المضاعفات والنسب لإحتساب بعض الرسوم والغرامات.

المادتين 17 و44

تمنح المادة 17 من مشروع الموازنة الاشخاص الطبيعيين والمعنويين المقيمين في لبنان والذين يخضعون لأحكام المادة 82 من قانون ضريبة الدخل، مهلة ستة أشهر من تاريخ نشر القانون لغاية، مع الإعفاء من الغرامات المترتبة كافةً، للتصريح وتسديد الضريبة عن إيرادات رؤوس الأموال المنقولة، على اختلاف أنواعها، التي حصلوا عليها من الخارج ولم تسقط بمرور الزمن، وهي الأموال الموظفة في الخارج بأسهم، فوائده مصرفية وسندات، والمحقة من قبل المقيمين في لبنان.

لقد سبق وأدرجت تدابير مماثلة ومحفزة في قوانين موازنة سابقة مرفقة بتهديدات جدية لجهة اعتبار التقاعس والإخلال بمثابة التهرب الضريبي المقترن بملاحقة جزائية، وإنما دون أن يؤدي ذلك إلى أي نتائج ملموسة لجهة الامتثال الفعلي وزيادة إيرادات الخزينة. لذلك وبهدف إظهار جدية الإدارة الضريبية، إقتراح تفعيل إجراءات تطبيق القانون رقم 55 تاريخ 27/10/2016 لتبادل المعلومات الضريبية، بشكل يتلاءم مع ما هو مطلوب من قبل المنتدى العالمي للشفافية وفي المعاهدة المتعددة الأطراف (MAC)، بحيث تُرصد موازنة خاصة لاستكمال التدابير التقنية والعملية وتطبيق ما تبقى من شروط والتزامات محددة في خطة العمل المتوافق عليها مع المنتدى الدولي للشفافية (Global Forum) للوصول إلى المرحلة الثالثة من تقييم الالتزام (Pier review) ليتسنى تلقي المعلومات العائدة للمقيمين في لبنان، عن طريق التبادل التلقائي السنوي للمعلومات (CRS و MCAA)؛ أو أقله القيام بما هو متاح راهناً، أي طلب التبادل عند الطلب في ما خص الحالات المشبوهة أو المشكوك فيها.

أما المادة 44، فقد نصت كما درجت العادة في كل موازنة منذ عقود على تخفيض غرامات التحقق والتحصيل التي يتم فرضها نتيجة لعمليات التكلفة بنسبة 85%؛ ويعتبر ذلك بمثابة تشجيع المكلفين على عدم القيام بواجباتهم والطعن بمبدأ المساواة المكرس دستورياً مقارنةً مع المكلفين الملتزمين وإضعاف المواطنة الضريبية.

03 تعديل نسبة الضريبة المترتبة على أرباح التفرغ عن العقارات بالنسبة للأشخاص الطبيعيين غير الخاضعين للضريبة على الدخل (المادة 19).

المادة 19

تخفيض هذه المادة المعدّل المتبق إلى 10% للشخص الطبيعي غير الخاضع لضريبة الدخل وتبقى بنسبة 15% لبقية المسمولين، مع إبقاء المعدّل الاستثنائي البالغ 1% حتى نهاية 2027 لأرباح التفرغ عن العقارات المملوكة قبل 20 تشرين الأول 2023، فضلاً عن التزيلات والإعفاءات المنصوص عليها.

تماشياً مع مبدأ الضريبة الموحدة على الدخل والمشروع التي تعمل على إنجازه الحكومة راهناً بالتعاون والتنسيق مع صندوق النقد الدولي، وانسجاماً مع مبدأ العدالة والإنصاف والتضاعدية والعدالة الأفقية. كان يقتضي الإبقاء على الأمور كما هي عليه إلى حين استصدار وتطبيق القانون الجديد بحيث تدخل هذه الإيرادات حكماً في نطاق الوعاء الضريبي المجمع ويبقى ما هو عائد منها إلى غير المقيمين خاضعاً لضريبة مقطوعة يقتضي زيادة نسبتها لكي تتجانس مع التغييرات الدولية على صعيد الضريبي ومكافحة التحويلات غير المشروعة (Global Tax and fighting Illicit Financial Flows). أما وفي حال تم الإبقاء على التمييز، فمن المفيد عندها لحظ أن يقوم المستفيد من تلك المبالغ بدوره هو أيضاً وبإنفسه بتقديم ضمن تصريحه السنوي، تصريحاً يبين فيه مقدار المبالغ التي قبضها أو استحققت له في تلك السنة وفقاً لما تقدم، لكي يصار إلى إعادة النظر في جدول التكلفة التضاعدي للضريبة الخاص به على ضوء تلك المعلومات كما هو مقترح في قسم التقويم العام أعلاه؛ مع إمكانية تنزيل الضريبة المقطوعة بموجب هذا التدبير على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة من الضريبة السنوية الموحدة المستحقة عليه.

04 جملة تعديلات لنظام الشركات القابضة (هولدينغ) وتلك المحصور نشاطها خارج لبنان-أوف شور (المواد 20 و21 و22 و23 و24).

المواد 20 و21 و22 و23 و24

كما درجت العادة منذ حين في العديد من قوانين الموازنة ينصب الاهتمام إلى تعديل نظامي الشركات القابضة (هولدينغ) والمحصور نشاطها خارج لبنان-أوف شور للتضييق عليها والحد من إمكانية استعمالها لغايات مختلفة عن تلك التي أنشأت على أساسها ولا سيما للتهرب الضريبي وتبييض الأموال.

وقد ركزت التعديلات في هذا المشروع على:

- حصر تحديد رأسمال الشركة المحدد بعملة أجنبية ومسك الحسابات وتنظيم الميزانيات وتقديم التصاريح بإحدى عملتي الدولار الأميركي واليورو دون سواهما.
 - برفع الضريبة السنوية المقطوعة إلى مئتي مليون ليرة لبنانية بعد أن سبق وجرى رفعها إلى خمسين مليون بموجب منذ أربع سنوات بموجب القانون النافذ حكماً رقم 10 الصادر بتاريخ 10/11/2022. وهذا قد يوحى ويفيد بعدم ثبات وبقين تشريعي من شأنه إخافة وعدم تطمين المستثمرين.
 - كما جرى إلغاء إعفاء أسهم شركة الأوف شور ومساهميها من جميع ضرائب الانتقال والإرث والرسوم المرتبطة بها من أي نوع كانت الوارد في المادة 6 من المرسوم الاشتراعي رقم 46 تاريخ 24/6/1983 وقد أصبحت خاضعة. وهذا التدبير جيد جداً لأنه أغلق باب تهرب ضريبي وعدم عدالة ومساواة جرى تطبيقه واستعماله على نطاق واسع منذ عقدين تقريباً وكثير الحديث عنه. إلا أنه يقتضي التنبيه إلى حالات ازدواج ضريبي وتعارض مع اتفاقية لتفادي الازدواج الضريبي موقعة بين لبنان ودول أخرى.
- وفي المحصلة فيما يتعلق بالشركات اللبنانية الأوفشور والشركات القابضة (Holding)، لا نخفي سراً أن المنحى والهدف المرصود للمرحلة المتوسطة القادمة هو إلغائهما تماشياً مع الضغوطات الدولية على لبنان بهذا الشأن. إلا أنه وبدلاً من إلغاء نظامهما التفضيلي، الأمر الذي قد يؤثر سلباً على هدف استقطاب الاستثمارات وتعزيزها وعلى النمو الاقتصادي وإعادة لبنان إلى مركزه بمنصة إقليمية ومركز رئيسي للمستثمرين، يستحسن تعديل النظام لإلغاء الشوائب والثغرات التي تسمح باستعمالها للتستر والتهرب الضريبي الفاضح والعدواني كالإلزام المقيمين ضريبياً في لبنان مثلاً بالتصريح عن توزيعات الأرباح (Dividends) وإدراجها ضمن وعائهم الضريبي الموحد، وذلك بغرض تحديد إجمالي دخلهم السنوي الخاضع للضريبة التصاعدية على الدخل.
- أما بالنسبة للتوزيعات لصالح غير المقيمين، فينبغي أن تبقى معفاة، ولا سيما بالنسبة إلى الشركات الأوفشور، على أن يكون ذلك مشروطاً، من بين أمور أخرى، بوجود اتفاقية لتجنب الازدواج الضريبي (DTT) تهدف إلى تفادي حالات الازدواج الضريبي وعدم الخضوع للضريبة مع دولة إقامة المستفيد.
- إضافةً إلى ذلك، وفيما يتعلق بالشركات القابضة (Holding Companies)، ينبغي إلغاء وإبطال أحكام المادة 44 من قانون الموازنة رقم 409/95، التي عدلت أحكام المادة 6 من المرسوم الاشتراعي رقم 45 تاريخ 24/06/1983، نظراً إلى أنها أدت، لأكثر من ثلاثة عقود، إلى تشجيع وتسهيل ممارسات واسعة النطاق للتهرب الضريبي وحرمان الخزينة من إيرادات مهمة.

✓ جملة تعديلات طالت أحكام المرسوم الاشتراعي رقم 67 الصادر في 5/8/1967 (رسم الطابع المالي) (المواد 26 لغاية 29).

05

المواد 26 لغاية 29

هذه التعديلات بمعظمها إجرائية وتنظيمية ولا تتضمن زيادات أو رسوم جديدة. لا بل تصب في مصلحة المكلفين وتسهل تصاريحهم وتحفز التزامهم حيث تمّدد من جهة مهلة تسديد رسم الطابع النسبي على الصكوك والكتابات (ولا سيما العقود والاتفاقات) من خمسة إلى عشرة أيام عمل، ومن جهة أخرى تنقل التصريح عن رسم الطابع على الفواتير والإيصالات من شهري إلى فصلي وضمن مهلة شهر من انتهاء الفصل بدل من خمسة عشرة يوماً راهناً. غير أنه من المستغرب كيف تم في المادة 27 تحديد سرّيان هذا التعديل من تاريخ نشر القانون النافذ حكماً رقم 10/2022 (موازنة عام 2022) الذي أجرى أول تعديل وليس من تاريخ نشر قانون موازنة 2027؛ علماً أن التصاريح الإلكترونية قد سبق ودخلت حيز التنفيذ والتطبيق منذ ذلك التاريخ بالنسبة لمعظم المكلفين الملتزمين وبأنه، وبالنسبة للذين لم يلتزموا خلال المرحلة الفصيلة بين القانونين، قد تم القبول بموجب المادة عينها بأن يتم تسديد الرسم لصقاً.

✓ جملة تعديلات على بعض أحكام المرسوم اشتراعي رقم 146 الصادر في 12/6/1959 (فرض رسم انتقال على الأموال المنقولة وغير المنقولة) (المواد 31 لغاية 35).

06

المواد 31 لغاية 35

تتناول هذه التعديلات من جهة أولى الأمور الإجرائية بحيث توضح وتسهل عملية تسديد وتحصيل الرسوم المتوجبة. فمن جهة، توضح المادة 31 آلية استيفاء الرسم المترتب على المبلغ الملحوظ في عقود التأمين على الحياة والذي لا يدخل في عناصر التركة ويترتب على المستفيد منه (5%) بحيث تقتطعه وتسدده الجهة الضامنة على أساس فصلي مما يسمح للمستفيد من تحصيل المبلغ دون تأخير أو إبطاء.

ومن جهة أخرى، تستكمل المادة 32 من المشروع التغيير الحاصل بموجب قانوني الموازنة السابقين بالنسبة لآلية تصريح الورثة والموهوب لهم ومستحقي الوقف ومنفذي الوصايا والأوقاف أو من ينوب عنهم قانوناً، إلى الدوائر المالية المختصة بعد حصول الوفاة أو الهبة أو إنقاذ الوصية أو الوقف أو الحكم بوفاء الغائب وذلك، بعد أن أصبح متوجب على هؤلاء التصريح وتقديم المستندات وتحديد قيمة الرسم المتوجب (إلكترونياً) وتسديده ضمن نفس المهلة أي ستة (6) أشهر من حصول الواقعة. وقد تم إلغاء المهلة التمهيدية لتقديم التصريح (ثلاثة أشهر) ريثما يتم استكمال المستندات كما وإلغاء شرط الاستحصال على ترخيص خاص من الدوائر المالية لإصدار حكم حصر الإرث. وهذا الالتزام يقابله التزام الدائرة المختصة بإنجاز ملف التركة واستدراك الرسم في حال توجبه وإصدار أمر القبض المتعلق به خلال مهلة أقصاها ستة أشهر من تاريخ تقديم التصريح والمستندات والإثباتات المتعلقة به وتسديد الرسم وإعطاء الترخيص بنقل ملكية العناصر التي تم التصريح عنها. أما وفي حال التقاعس من قبل المكلف في تنفيذ أي من تلك الموجبات فمن حق الدائرة أن تلجأ إلى التقدير المباشر وإنجاز الإجراءات ضمن نفس مهلة الستة أشهر. ومن حسنات هذه التعديلات إلزام المكلفين والإدارة الضريبية في آن معاً باحترام المهل مما يسرع الإجراءات ونقل الملكية كما وتسديد الرسوم المتوجبة لمصلحة الخزينة وكشف المتهربين.

هذا، وقد سمحت المادة 33 للدوائر المالية، في حال التأخر في تقدير الرسم واستيفائه، أن ترخص لذوي العلاقة بالتصرف بالحسابات المصرفية المصرح عنها من ضمن عناصر تركة المتوفي، شرط تسديدهم الرسم المقطوع والرسم النسبي على أساس متوسط نسبة الفئة التي ينتمي إليها كل وريث أو موصى له. وهذا ما من شأنه تسهيل الأمور وتمكين الورثة من استعمال الحسابات المصرفية لتسديد ما هو متوجب عليهم من رسوم وديون دون إلزامهم بالتصرف بالعقارات الآيلة إليهم في ظروف غير مؤاتية كما هي الحال راهناً كما ويسمح أيضاً للإدارة الضريبية بحماية والحفاظ على مصالح الخزينة وتأمين جزء من الرسم مقدماً.

وأخيراً، لقد عالج ووضح هذا المشروع (المادة 34) مسألة كانت ما زالت غامضة ومبهمه لغاية تاريخه وتعلق بتجزئة الملكية بين حق رقية وحق انتفاع تحت ستار التفريغ حيث لا يتوجب أي رسم في حال انضمام حق الاستثمار إلى رقية العقار سواء أكان ذلك ناتجاً عن وفاة المستثمر أو عن انقضاء المدة المحددة للاستثمار. وقد درجت العادة بالنسبة للأموال غير المنقولة (العقارات) في مرحلة أولى حيث قام الأهل في أغلب الأحيان بتقسيم وتجزئة الملكية على هذا النحو لتوفير تسديد رسم الانتقال على ورثتهم بعد وفاتهم وبدون أي مقابل أو رسم لقاء هذه الهبة. بل مجرد رسم تسجيل متدني القيمة. ولا نخال أن أحداً من المطلعين والعارفين يشك بأن هذه العملية تُعتبر من قبيل التهرب الضريبي والإساءة في استعمال الحق حيث لا يجوز أن ترسى علاقات بطريقة وهمية مزيفة، كمنح هبة تحت غطاء البيع على سبيل المثال. وقد امتدت هذه الآلية لتشمل الأموال المنقولة وبالأخص الأسهم والحصص في شركات الأموال بعد "تشريع" إمكانية إنشاء حقين متوازيين على الأسهم (حق ملكية رقية الأسهم وحق استثمارها) بموجب القانون رقم 126 تاريخ 29/3/2019 الذي عدّل بعض أحكام قانون التجارة. وترافق ذلك مع تشدد الإدارة الضريبية بمراقبة وملاحقة هذا الموضوع إذ اعتبرت بموجب كل من القرار رقم 881/1 تاريخ 13/12/2023 والقرار رقم 323/1 تاريخ 15/5/2023 بأنه يقتضي التمييز في المعاملة الضريبية فيما يتعلق بالخضوع لضريبة الأرباح الرأسمالية، بين، من جهة، بيع الأسهم ونقل ملكيتها (بالملكية الكاملة)، ومن جهة أخرى، الحقوق الاقتصادية المرتبطة بهذه الأسهم التي تم التنازل عنها. وبموجب هذين القرارين الصادرين عن وزارة المالية، يترتب على ذلك أن الأرباح الرأسمالية الناتجة عن نقل الحق الاقتصادي المشار إليه أعلاه، عندما يتم هذا النقل لقاء عوض، تخضع لضريبة بنسبة 10% على إيرادات الأموال المنقولة، ويجب تسديد هذه الضريبة خلال مهلة شهرين من تاريخ نقل الحق.

أما عندما يتم نقل الحق الاقتصادي دون عوض، فإنه يخضع لرسوم التركات والهيئات، وفق معدل تصاعدي، وذلك تبعاً لدرجة القرابة بين المتوفى/الواهب وبين الوارث/المستفيد، وكذلك لقيمة المبلغ المنقول بعد حسم التنزيلات والإعفاءات المعمول بها. كما أفادت الإدارة الضريبية، بموجب جواب وزاري لاحق، أن التنازل، سواء عن حق الانتفاع (usufruit) أو عن حق الرقبة (nue-propriété) المتعلق بأسهم في شركة، يدخل ضمن نطاق تطبيق القرار رقم 881/1 تاريخ 13/12/2023، وبالتالي يخضع للضريبة. ومن هذا المنطلق يمكن تفسير التوضيح والإضافة الواردة في المادة 36 من أحكام المرسوم اشتراعي رقم 146 الصادر في 12/6/1959 بموجب المادة 34 من المشروع من خلال إضافة عبارة المال المنقول حيث كان ذلك لازماً أو مفيداً للتعبير عن هذا التوجه وإخضاع العملية لرسم الانتقال وفق النسب المحددة.

لقد عدّلت المادة 36 من المشروع المادة 47 من قانون الاستملاك رقم 58 الصادر في 29/5/1991 بالنسبة لقيمة ونسب ضريبة التحسين المترتبة على الزيادة التي تطرأ على قيمة العقار أو الجزء من العقار من جراء قيام المشروع منذ تاريخ اعلانه من المنافع العامة. وقد تم تخفيض النسب التي كانت تتراوح وفق الشطور بين 10% و40% المحتسبة بأضعاف الحد الأدنى للأجور إلى 5% و20% دون أي تفسير أو تبرير ولا سيما وأن هذه الضريبة تعتبر ضريبة رأسمالية ومن شأن زيادتها أن يندرج ضمن مسعى العدالة الضريبية.

✓ جملة تعديلات على القانون الصادر في 17/9/1962 (ضريبة الأملاك المبنية).

08

ضريبة الأملاك المبنية

لقد أدخلت المادة 37 من مشروع الموازنة للعام 2027 جملة تعديلات على القانون الصادر في 17/9/1962 (ضريبة الأملاك المبنية) أهمها تحديد مهلة قصوى للشغور بحيث تستحق الضريبة بعد انقضاء المهلة وإن بقي البناء شاغراً. وهذا الإصلاح الذي طال إنظاره جدير بالتقدير والتنبؤ وهو كفيل بمعالجة موضوع السكن لحث المالكين على البيع أو التاجير وتجريك بالتالي السوق العقارية وإيجاد مسكن لمن هم بحاجة ناهيك عن تحفيز النشاط الاقتصادي والنمو. غير أنه وبالرغم من إيجابية هذا التدبير يبقى الموضوع معرضاً للغط والغموض والتأويل بحيث تم التمييز من جهة، في المادة 15 من القانون المقترح تعديلها، بين الأبنية غير السكنية والأبنية السكنية التي تخضع وحدها لهذا التدبير كما، ومن جهة ثانية، بين الأبنية المنشأة من قبل تجار الأبنية وتلك غير المنشأة من قبل تجار الأبنية الخاضعين للضريبة وكان مهلة الشغور لسنة تطبق حصراً لمن يشدوا منزلهم بنفسهم وهم أقلية. وعليه يقتضي توضيح وتعديل المادة لهذه الجهة. كما يوجد غموض أيضاً في الجملة التالية من المادة 18 المعدلة من القانون: "...عل أساس 50% من الإيرادات العائدة للفترة التي إعتبر فيها البناء شاغراً ومنتجاً للإيرادات ..." فكيف يمكن أن يكون شاغراً ومنتجاً للإيرادات في آنٍ معاً.

كما كان يقتضي أيضاً، في سياق عملية الإصلاح المنشودة ومن هذا المنطلق، مع مراعاة التنبيه من فرسان الموازنة، إجراء إصلاح جزري لضريبة الأملاك المبنية بتعديل القانون برمته من خلال التمييز بين الإيراد المتأتي من تاجير الأملاك من الغير من جهة (أي بدل الإيجار)، وضمه لسائر المداخل الأخرى المكلفة بموجب نظام ضريبة الدخل (الضريبة الموحدة على الدخل)، وبين الرسم المترتب على حيازة العقار واستعماله للسكن من قبل مالكة (taxe foncière) من جهة أخرى، الذي يؤول مردوده إلى السلطات المحلية لتنفيذ المشاريع وتحسين الخدمات.

✓ عدم تطابق التصريح المقدم إلى الإدارة الضريبية مع التصريح المقدم إلى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي

09

المادة 42

بخلاف ما أُنشيع في الإعلام أو رُوّج له بعض المحللين، فإن المادة 42 من مشروع قانون الموازنة للعام 2027 لم تستحدث نص جديد يجيز تبادل ومقارنة بيانات الأجراء بين وزارة المالية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، من الأسماء إلى الرواتب والأجور والتعويضات مما يسمح للإدارتين وضع الأرقام جنباً إلى جنب ومقارنتها وملاحقة المخالفين. هذا النص موجود في قانون الإجراءات الضريبية رقم 44 تاريخ 11/11/2008 بموجب المادة 126. وكل ما في الأمر وتم تعديله هو تخفيض الغرامة المتوجبة في حال مخالفة أحكام المادة 52 من قانون ضريبة الدخل لجهة عدم تطابق التصريح المقدم من قبل صاحب العمل إلى الإدارة الضريبية مع التصريح المقدم منه إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في ما يتعلق بأسماء المستخدمين ومجموع الرواتب والأجور والتعويضات المدفوعة لهم من عشرة أضعاف الفرق بين كل من التصريحين إلى غرامة تعادل نصف فرق الرواتب بين كل من التصريحين. مما يفيد بأن هذا التدبير لا يفي بتشدد بل يتساهل.

✓ جملة تعديلات على القانون رقم 379 الصادر في 14/12/2001 (الضريبة على القيمة المضافة) (المواد 45 لغاية 49).

10

المواد 45 لغاية 49

لقد أدخل مشروع قانون الموازنة للعام 2027 تعديلات متعددة على بعض مواد واحكام القانون رقم 379 الصادر في 14/12/2001 (الضريبة على القيمة المضافة) هدفت بشكل اساسي إلى توضيح وتحسين النصوص على ضوء التجارب والسوابق بشكل يحصّن الإلتزام ويثبّد العقوبات لكي تشكل رادعاً للمتقاعسين والمتهربين ولا سيما في المادتين 46 و47. فبوجب التعديلات المقترحة بالنسبة للمادة 46 أصبح المكلف ملزماً بالتصريح وتادية الضريبة المترتبة على كل الثمن المقابل للخدمة المقدمة أو المال المباع في حال جرى قبض الثمن، كلياً أو جزئياً، قبل تاريخ تسليم المال أو تقديم الخدمة. كما وجرى توضيح مسألة القبض من الصناديق العامة أو الإستفادة من الخدمات العامة.

أما المادة 47 فقد تشدّدت في موضوع الأشخاص التي تتوفر لديهم شروط الخضوع للضريبة ولم يلتزموا بموجباتهم لجهة التسجيل والتصريح بحيث يتم تحميلهم، بالإضافة إلى الغرامات المترتبة بموجب قانون الإجراءات الضريبية، قيمة الضريبة المترتبة بصورة رجعية وأحياناً بنسب مضاعفة بالنسبة للمكلفين بضريبة الدخل على أساس الربح المقطوع ودون حق الحسم. وبالتالي، عدم التسجيل إذاً يصبح أكثر كلفة وهذا ربما ما سيدفع المكلف إلى الإلتزام بدل الهروب. وهذا، بحد ذاته، أمر جيد ومرحب به لحسن المكلفين على الإلتزام وتوسيع قاعدة المكلفين مع العلم أن التسجيل لدى مديرية الضريبة على القيمة المضافة يستتبع حكماً التسجيل لدى مديرية الواردات- دائرة ضريبة الدخل أو الأملاك المبنية ويسمح بالتالي بتدقيق الأعمال وإستدراك كل تهرب أو إحتيال.

أما التعديل الأبرز، فقد تناولته المادة 48 من مشروع الموازنة التي عدّلت احكام المادة 40 من القانون رقم 379/2001 بالتشديد على إلزامية تعيين ممثلاً مقيماً في لبنان لكل شخص ليس له محل إقامة حقيقي أو مختار في لبنان، قبل القيام بتنفيذ اية عملية تسليم اموال أو تقديم خدمات على الاراضي اللبنانية، ومهما بلغت قيمة رقم الاعمال الذي يحققه. وقد تم تحميل هذا الممثل المسؤولية التضامنية مع موكله في حال التقاعس وعدم التصريح أو تسديد الضريبة.

وبما أنه من المحتمل والمزّج أن لا يقبل العديد من الأشخاص الأجانب، أو بالتأكيد أكثر، الأشخاص المقيمين هكذا تفويض ومسؤولية، ألزم المشرّع كل شخص مقيم في لبنان ادى تعامله مع شخص غير مقيم الى توجب الضريبة كما وكل شخص مقيم في لبنان يستعمل فيه خدمة اكتسبها من جهة مقيمة خارج الاراضي اللبنانية، أن يصرح عن الضريبة المتوجبة عن هذه الخدمة مهما بلغت قيمتها ويؤديها الى الادارة الضريبية مع، عند الإقتضاء، الغرامات المستحقة. وفي هذا السياق ولأول مرة أوضحت وأفصحت الإدارة المالية في التعديلات المقترحة عن عزمها على أن يشمل هذا الموجب وهذه الأحكام مزودي الخدمات الإلكترونية أو الرقمية الذي ليس له محل إقامة في لبنان كما ومستعملي الخدمة المقيمين على الأراضي اللبنانية. ويستخلص من هذا التعديل المقترح أنه وبغيا بآية إمكانية لإلزام الجهة غير المقيمة بموجباتها وبالأخص بالنسبة للشركات العالمية الكبيرة ولا سيما في الحقل الإلكتروني كال GAFAM أو Uber أو Airbnb، فيصبح واقعاً ومحتملاً أن المستهلك المقيم اللبناني (مستعمل الخدمة) سوف يتحمل كل تبعات عدم التصريح وتعيين ممثل وكيل وكلفة الضريبة التي لا يمكن لشريحة كبيرة من المواطنين إستردادها طالما أنهم تحت سقف رقم الأعمال المحدد للخضوع الإلزامي (خمسة مليارات ليرة لبنانية عن أربعة فصول متتالية سابقة).

وعليه، وبالرغم من أنّ هذا التدبير هو إصلاحى بمبدئه، ولطالما طالبا بتحقيقه لما قد يسهم في الحدّ من المنافسة غير المشروعة من قبل الذين يمارسون هذه الانشطة تجاه المكلفين الملتزمين المقيمين ولا سيما أنه يقتضي أن ينسحب أيضاً على موجبات ومترتبات ضريبة الدخل، إلا أنّ طرحه من خلال مشروع الموازنة قد أغفل ذكر أية آلية أو تدبير لتطبيقه أو حتى دراسة ومحاكاة إقتصادية للتأكد من إمكانية تطبيقه وما له من أثر على زيادة الأسعار والتضخم وتباطؤ الأعمال وخلافه من نتائج غير محبذة.

هذا، فضلاً عن أن تدابير جديدة كهذه تستوجب مشروع قانون ضريبي واضح ومتكامل ومستقل ولا يجوز أن يحدث من خلال مشروع الموازنة ولا يُعتبر من قبيل "فرسان الموازنة". ومن ناحية ثانية، بغيا ب نظام ضرائبي موحد على الدخل وعلى الثروة فإنه من شبه المستحيل إحصاء جميع مستخدمي هذه الخدمات عبر الإنترنت المقيمين في لبنان وإلزامهم بتسديد الضريبة؛ مما يجعل هذا التدبير بمثابة "حبر على ورق" لا يصرف ولا يتحقق مع ما يستتبع من خطر على المواطنة الضريبية والإلتزام.

- ✓ جملة من التدابير الإجرائية بهدف توسيع قاعدة المكلفين ومكافحة التهرب الضريبي والاقتصاد غير الشرعي وزيادة الإيرادات الضريبية (المواد 18 و24 و34 و38 و39 و42 و43 و47 و48 و56 و61).

11

المواد 18 و24 و34 و38 و39 و42 و43 و47 و48 و56 و61

لقد لحظ مشروع قانون الموازنة عدة تدابير إجرائية بهدف توسيع قاعدة المكلفين ومكافحة التهرب الضريبي والاقتصاد غير الشرعي وزيادة الإيرادات الضريبية وذلك، من خلال جملة تعديلات على قانون الإجراءات الضريبية رقم 44 تاريخ 11/11/2008 بصورة رئيسية كما وقانون ضريبة الدخل (المرسوم الإشتراعي رقم 144 تاريخ 12/6/1959) والقانون رقم 379 الصادر في 14/12/2001 (الضريبة على القيمة المضافة) وغيرها من القوانين والنصوص. ومن أهم تلك التدابير نورد ونحلل ما يلي:

1. لقد تم تعديل المادة 116 من قانون ضريبة الدخل (المرسوم الإشتراعي رقم 144 تاريخ 12/6/1959) لإلزام من هم معفيين من الضرائب بصورة دائمة وبالأخص الأشخاص الطبيعيين بتقديم التصاريح والبيانات السنوية عن أعمالهم إلى الدوائر المالية المختصة ضمن المهل القانونية وذلك، لتمكين الإدارة من مراقبة أعمالهم وعملياتهم وخلوها من أي عامل قد يعيد النظر بهذا الإعفاء؛ كما وبشكل يسمح ويسهل تتبع العمليات بالنسبة للمكلفين الخاضعين للضريبة والمتعاقدين مع هؤلاء الأشخاص. وقد لحظ الإقتراح كعقوبة، في حال التخلف أو التقاعس، فقدان المكلف حقه بالإعفاء عن السنة التي تمت فيها المخالفة وتحمل الغرامات الملحوظة في قانون الإجراءات الضريبية.
2. لقد عدّلت المادة 38 من المشروع المادة 32 من قانون الإجراءات الضريبية رقم 44 تاريخ 11/11/2008، أولاً في البند (1) لجهة تفادي وإزالة الفراغ القانوني المتعلق بالأجراء المقطوعة ضريبتهم لدى المنيع. بالفعل، فقد تم إدراج فقرة جديدة ضمن المادة تفيد بأن على صاحب العمل موجب تقديم طلب تسجيل العامل أو المستخدم المتعاقد معه لدى الإدارة الضريبية خلال مهلة 15 يوم من نهاية كل فصل سنوي؛ مما يستتبع أن أي تأخر أو تقاعس وما يترتب من غرامات ونتائج يتحملها صاحب الأعمال بصورة واضحة وصريحة.
- كما تم تعديل البند (2) من نفس المادة لإلزام الشخص المعنوي المقيم المسجل لدى الإدارة الضريبية، بأن يزود الإدارة سنوياً، ضمن مهلة التصريح السنوي ضمن المعلومات المدرجة في هذا البند عم "فروعه، مستودعاتهن وصلات العرض". ومن المحتمل أن يندرج ذلك في سياق التشدد في آلية تحديد ما يُعرف بالمنشآت الدائمة (establishment permanent) في لبنان أو الخارج، وتكليف الإيرادات المحققة من خلال تلك المنشآت أو إعفاؤها عملاً بالنصوص القانونية اللبنانية المرعية الإجراء وأحكام الإتفاقيات الدولية لتفادي الإزدواج الضريبي الموقعة من قبل لبنان مع دول أخرى والتي ترجّح أحكامها بالأولوية على القوانين المحلية.
3. لقد سعت المادتان 39 و43 من مشروع قانون الموازنة للعام 2027، التشدد بالنسبة للمكتومين وذلك، من خلال تعديل المادة 49 من قانون الإجراءات الضريبية رقم 44 تاريخ 11/11/2008، بحيث يُسمح للإدارة الضريبية بعدم الإلتزام بتبليغ المكلف النتائج الأولية للتدقيق وإنتظار جوابه وبالتالي تكليفه مباشرةً في بعض الحالات التي جرى سردها ضمن البند (1) ومن أهمها: في حال كان المكلف مكتوماً أو في حال عدم تعاون المكلف وإعطائه المعلومات التي تفيد إحتساب الضريبة أو عدم تقديم التصاريح أو عدم الإتصال بالإدارة بعد إبلاغه أمر المهمة.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فقد أجازت المادة 43 من المشروع لمجلس الوزراء، بناءً على إقتراح وزير المالية، بأن يُلزم أي شخص من أشخاص القانون العام بعدم إنجاز معاملات المكلف غير الملتزم بموجباته الضريبية، وهذا ما من شأنه أن يشكل له عائق كبير في تدبير أموره وأعماله ونشاطاته. إلا أن أمر تحديد دقائق تطبيق هذه المادة قد أسند إلى وزارة المالية بقرار صادر عنها بينما يتعين، نظراً لأهمية وخطورة الموضوع، صدوره بمرسوم عن مجلس الوزراء بناءً على إقتراح وزير المالية.

وبمطلق الأحوال وبما أن موضوع التبليغ مهم ويستتبع نتائج خطيرة لكل من المكلف والإدارة، وبما أن الهدف الأساسي المتوخى من أي إجراءات أو تعديلات مقترحة هو توسيع قاعدة المكلفين والحوّل دون التهرب من الضرائب أو من الموجبات الملازمة أو من التبليغ وذلك، بشتى الوسائل المتاحة راهناً بسبب ضعف إمكانيات الإدارة الحالية البشرية والتقنية والمادية. فمن المستحسن إجراء تعديل لآليات وأنظمة التبليغ الواردة في نص المادة 27 من القانون رقم 44 تاريخ 11/11/2008 (قانون الإجراءات الضريبية) ولا سيما بالنسبة للحالات التي لم يعلم الشخص محل الإقامة المختار للإدارة الضريبية أو يتهرب عمداً عن تسلم التبليغ كما وفي الحالات الخاصة كالتبليغ الإستثنائي. وعليه، نقترح عندما يتعدّر تبليغ المكلف طبق الأصول القانونية، بأن تقوم وزارة المالية بتعميم رقم المكلف الضريبي الموحد أو إسمه، في حال كان مكتوماً، على جميع وسائر الإدارات الرسمية والحكومية والمصالح المستقلة والمؤسسات العامة والسلطات المحلية وسيما منها البلديات وما هو في مقامها مع إبلاغها بوجوب إشعاره بوجوب تبليغه البريد المودع بإسمه لدى مركز البريد المعيّن أو الإدارة الضريبية الإقليمية المختصة؛ بحيث يتم إشعار المكلف المراد تبليغه، في سياق أول عملية أو معاملة أو إجراء يقوم بهم، بوجود بريد بإسمه صادر عن وزارة المالية يقتضي إستلامه مع إلزامه بالتوقيع إشعاراً بالتبليغ كشرط معلق لإنجاز المعاملة أو العملية. على أن يعتبر التبليغ حاصلاً بصورة صحيحة والمهل سارية منذ ذلك الحين.

وبالختام كان يؤمل من واضعي المشروع الشروع في إجراءات أكثر فعالية وإنصافاً لتوسيع القاعدة الضريبية وزيادة معدل الإمتثال وإصلاح النظام الضريبي بنهوضاً لبعده أكثر عدالة، بدلاً من الإكتفاء واقعاً ببعض التدابير والإجراءات غير المضمونة بالنجاح نظراً لواقع الإدارة وقلة الإمكانيات المتوفرة . ومن ضمن التدابير الملزمة المفيدة تطوير آليات التبليغ كما أسلفنا وتتبع العمليات ومكننة الإدارة ووضع الخوارزميات وآليات الحوسبة عن بعد لمعالجة البيانات الحسابية للمكلفين من خلال واجهات إلكترونية تسمح بكشف الثغرات وملاحقة المتهربين (artificial intelligence). أو حتى الإنتقال تدريجياً من نظام الضرائب النوعية (scheduled taxes) - الذي يتيح للعديد من الأشخاص تفادي التصريح عن إيرادات مخفية ومستترة وغير ملحوظة في المنظومة - إلى نظام الضريبة الموحدة على الدخل كما جرى إقتراحه في قسم التقويم العام من هذه الدراسة؛ أو من خلال مشروع القانون الذي عملت عليه وأنجزته لجنة شكلتها الحكومة السابقة بالتنسيق مع الفريق المتخصص لدى صندوق النقد الدولي والذي تتابع الحكومة الحالية دراسته مجدداً وتعديله؛ كما ومن خلال سلةٍ من الإجراءات يتم إقتراحها واعتمادها بموجب قوانين خاصة لاحقة.

إنطلاقاً مما تقدم ويهدف تبيان وتأكيد وجود الوسائل المتاحة للحكومة لتأمين زيادة إيراداتها الضريبية بصورة سريعة وفعالة وتوسيع قاعدة المكلفين بصورة عادلة دون التأثير سلباً على الإقتصاد أو زيادة العبء الضريبي المباشر في هذه الظروف الدقيقة؛ وبالتالي تحسين إيراداتها وزيادة عطاياها وإستثماراتها المجدية، نقترح سلة تدابير إضافية أو مكملية نوجزها كما يلي:

- يقتضي على الدولة تحصيل ما لديها من حقوق ومستحقات قبل سقوطها بمرور الزمن المنصوص عنه في قانون الإجراءات الضريبية. وبالتالي تحصيل ما هو مستحق على المكلفين المتخلفين والمكتومين. ولذلك، يتعين على وزارة المال إستعمال الوسائل التي تؤمنها لها القوانين المرعية الإجراء ولاسيما منها أحكام القانون رقم 306/2022 الذي عدل قانون السرية المصرفية كما وقانون الإجراءات الضريبية بالنسبة للإمتياز العام للخرينة والحجز على الأصول والتحصيل الجبري وعند الإقتضاء الملاحقة الجزائية عملاً بالمرسوم الإشتراعي رقم 156/83 (تهرب ضريبي) والقانون رقم 44/2015 (تبييض أموال).
- تنفيذ ما كان قد نصّ عليه قانون الموازنة رقم 144/2019 لجهة إلزام البلديات بإجراء مسح شامل ضمن نطاقها الجغرافي لتحديد المؤسسات المسجلة وغير المسجلة لدى الإدارة الضريبية؛ مما يسمح بإحصاء وتتبع المؤسسات غير الملتزمة بموجباتها الضريبية، بدءاً من مشغلي المولدات غير الشرعيين، إلى شركات الإنترنت والكابل العشوائية وغير المرخصة. على أن يتم التشريع بإعطاء حوافز للبلديات بشكل مشابه لتلك الموجودة في قانون "كاشفي الفساد" (القانون رقم 83/2018)، الذي يتيح منح نسبة من التحصيل لمن يكشف الفساد، فتمنح الدولة البلديات نسبة محدّدة من المبالغ التي تحصيلها الإدارة الضريبية بناءً على المعلومات والتبليغات التي توفرها والنتائج التي يتم تحقيقها لجهة التحصيل.
- تعميم الرقم الضريبي المؤجّد على جميع المواطنين والأجانب المقيمين على الأرض اللبنانية وربطه برقم الهوية أو جواز السفر أو الإقامة (للأجنبي المقيم).
- إستكمال الإجراءات وتفعيل تطبيق المكننة وقواعد الحكومة الرقمية (e-government) لتسريع المعاملات وتبسيطها وتفاذي الرشوة والفساد.
- بدلاً من إصدار يانصيب باسم "يانصيب الفواتير" كما هو مقترح في المادة 61 من المشروع أو بالموازاة مع هذا التدبير، تأمين حوافز إجتماعية تسمح في أن معاً من كشف التهرب الضريبي لبعض المهن وسيما منها المهن الحرّة كما وبعض النشاطات الأخرى كالتعليم الخاص (cours particuliers)، فيضحي من المفيد إذا قبول تنزيل - بنسبة معينة مدروسة ومع حدود قصوى - كأعباء بعض المدفوعات والنفقات الشخصية ذات الأهمية الإجتماعية كفواتير الأطباء وأطباء الأسنان والمحامين وسواهم مع الوثائق والمستندات المثبتة الأصولية مما سيدفع هؤلاء المهنيين إلى التصريح عن تلك الإيرادات خوفاً من كشفهم طالما أن وزارة المالية ستصبح على علم وبينة بفواتيرهم.

• يوفّر قانون الإجراءات الضريبية رقم 44 تاريخ 11/11/2008 مع تعديلاته أساساً قانونياً مباشراً لعملية مكافحة التهريب الضريبي وتوسيع قاعدة المكلفين بحيث تنص من جهة المادة 24 (البند 2) منه على أنه «يتوجب على... النقابات والهيئات الخاصة المسؤولة عن تسجيل الأشخاص الذين يقومون بمهن غير تجارية، إعلام الإدارة الضريبية عن كل تسجيل وإلغاء تسجيل أو نقل تسجيل، وذلك كل شهر». وقد فضّل القرار التطبيقي لهذه المادة (موادّه 13 إلى 17) هذا الموجب بدقة بحيث: يتوجب على النقابات والهيئات الخاصة المعنية أن تودع مديرية الواردات شهرياً بيانات كاملة عن كل تسجيل أو تعديل أو شطب أو إحالة على التقاعد (تتضمن الاسم الكامل، تاريخ الانتساب ورقمه، الاختصاص، العنوان الشخصي وعنوان العمل)، بل إن المادة 17 من القرار التطبيقي رقم 453/1 تاريخ 22/4/2009 تذهب أبعد من ذلك فتمنح مديرية الواردات «الحق بالولوج إلى قاعدة المعلومات العائدة للإدارات العامة والنقابات والهيئات الخاصة لاستخراج المعلومات المطلوبة عن الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المعنيين» مباشرة". كما أنه ومن جهة أخرى، بموجب البند (1) من المادة 23 من نفس القانون، يتوجب على كل شخص، بما في ذلك الإدارات الحكومية والأشخاص المعنويين ذوي الصفة العمومية، والمؤسسات العامة، والبلديات، واتحادات البلديات، بالإضافة إلى مختلف هيئات القطاع الخاص والنقابات، أن يزود الإدارة الضريبية بأية معلومات تطلبها، بما في ذلك المعلومات المحمية بالسرية المصرفية، وذلك للقيام بواجباتها، بما في ذلك عمليات التدقيق الضريبي أو التدابير الرامية إلى تعزيز الامتثال الضريبي وكشف التهريب الضريبي. وعليه، فإنه من المتاح والواجب لمديرية المالية العامة-مديرية الواردات أن تطلب أو تستخرج مباشرة من الجهات التالية لوائح كاملة بأسماء المُنْتَسيبين الفاعلين لديها: نقابتا المحامين في بيروت وطرابلس (المحامون المسجلون فعلياً والمزاولون)، نقابة أطباء لبنان (الأطباء)، نقابة أطباء الأسنان (أطباء الأسنان)، نقابة خبراء المحاسبة المجازين في لبنان (المحاسبون المجازون)، ونقابتا المهندسين في بيروت وطرابلس (المهندسون)، ثم مطابقة هذه اللوائح ألياً مع سجل المكلفين لدى مديرية الواردات. كما يمكنها الحصول على قوائم ولوائح بأسماء الموكّلين والزبائن وعدد العمليات ونمط العمل كما وبالنسبة للمهندسين لعدد وتفصيل الخرائط والتصاميم والرخص الموقعة من قبل كل مهندس لتحليلها ومقارنتها واستخراج أرقام تقديرية من خلال التدقيق المكتبي ومقارنتها بالنتائج المصرح عنها سنوياً من قبل هؤلاء المكلفين أو المكتومين.

• وضع الخوارزميات وآليات الحوسبة عن بعد لمعالجة البيانات الحسابية للمكلفين من خلال واجهات إلكترونية تسمح بكشف الثغرات وملاحقة المتهربين (artificial intelligence).

• استعمال آلية ل Name and Shame التي أظهرت فاعليتها في العديد من البلدان بالنسبة للمكلفين المتخلفين عن القيام بواجباتهم ونشر الأسماء والقوائم في الإعلام والإعلان إحراجهم أمام معارفهم وزبائنهم والمتعاملين معهم.

• اعتماد نظام وتكنولوجيا قواعد البيانات المتسلسلة (Blockchain) لخفض إمكانيات التستر والتهرب وتعزيز الشفافية، بحيث يتم ربط الحواسيب في ما بينها مع قاعدة إحصائية متلازمة.

• إنشاء رابط إلكتروني بين وزارة المالية وسائر الإدارات.

• تفعيل إجراءات تطبيق القانون رقم 55 تاريخ 27/10/2016 لتبادل المعلومات الضريبية الذي يسمح للسلطات الضريبية اللبنانية الحصول على المعلومات المالية والضريبية العائدة للمقيمين ضريبياً في لبنان والذين يحصلون على إيرادات رؤوس أموال منقولة من الخارج (أسهم، سندات، فوائد من قروض أو حسابات مالية، أرباح رأس مالية، إلخ).

كما يمكن أيضاً في سياق قانون الموازنة أو بموجب قوانين أخرى تصدر تبعاً خلال العام، تطوير نظام الإعفاءات والحوافز الضريبية البائد المعمول به راهناً وجعله أكثر عدلاً وفعالية.

بالفعل، من الواضح أن معظم الحوافز التي أعطيت سنة 1959 كما وفي السنوات التي تبعت الحرب لأسباب وظروف خاصة لم تعد مجدية أو مبررة اليوم لا بل أصبح لها نتائج عكسية ومضرة. ومن هذا المنطلق، يقتضي إلغاء إعفاءات غير مجدية وغير عادلة على غرار الإعفاءات الممنوحة لشركات الملاحة الجوية والبحرية ولمصارف الأعمال ومصارف التسليف المتوسط والطويل الأجل، كما وإعفاء التفرغ عن الأسهم الذي يسمح بعمليات وهمية للتهرب "المقونن" من الضريبة. بالمقابل، إستحداث إعفاءات مؤقتة وخاصة لتشجيع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لجهة المضي قدماً في بعض المشاريع الواعدة والحيوية التي تساعد على النمو و/أو التوظيف في سبيل التنمية المستدامة ومنها تلك التي أفرزها تقرير McKenzie، كما وعلى سبيل البيان لا الحصر: مشاريع الطاقة المتجددة (Efficiency and renewable energy)؛ معالجة النفايات الصلبة ومياه الصرف الصحي وإعادة التدوير (recycling) والأبنية الخضراء (Green Buildings) وغيرها من النشاطات التي تساهم في حماية البيئة والتخفيف من التلوث؛ الزراعات البيولوجية والغذائية والتخمير وإنتاج النبيذ وغيرها من الزراعات البديلة أو التي قد يسهل تسويقها والمنافسة البناءة والفعالة بها؛ مراكز خدمة المتصل (Call Centers and VoIP)؛ وغيرها. كما ومن المفيد أيضاً إقرار حوافز مالية وضريبية تحت الباب الثالث لبعض التوظيفات المالية في القطاعات المنتجة و/أو الواعدة لتحفيز النمو وتحسين وضع ميزان المدفوعات والسيولة بالعملية الصعبة مع تضيق الرساميل؛ على أن يتم ذلك بعض إصلاح وضع المصارف وعودة الثقة بشكل كامل. ومن ضمن الأفكار المعروضة في هذا السياق، إعفاء إيرادات الأسهم والسندات المالية الأجنبية وفوائد حسابات الإدخار السنوية التي تؤول إلى المقيمين في لبنان من الضريبة المنصوص عليها في المواد 77 إلى 82 من قانون ضريبة الدخل في حال تم توظيفها في لبنان في مشاريع وقطاعات واعدة تؤمن النمو المتوازن والمستدام وخلق فرص عمل وفق ما تحدده الحكومة بمرسوم. وإلا زيادة النسبة من 10% حالياً إلى 25%.

كما يمكن أيضاً وأيضاً في نفس السياق رفع الضريبة على بعض القطاعات التي تستثمر مرافق أو أملاك عامة أو ثروة طبيعية أو تتمتع بإحتكارات أو أوضاع تفضيلية أو تضر بالبيئة والصحة، كما وتلك التي إستفادت على السواء من الإنهيار ونتائجه والأزمة المالية، على أن يتم درس الحالات وتحديد مروحة ضريبية خاصة لتلك القطاعات بعناية ودقة مع تحديد أثر الوقع الإقتصادي لكل منها.

هذا، وينبغي أيضاً النظر في حوافز خاصة لجذب الاستثمارات، سواء ضمن هذا القانون أو قوانين خاصة أو عبر إقرار قانون للاستثمار يتضمن أحكاماً ضريبية تشجيعية، إضافة إلى منافع يمكن الاتفاق عليها تعاقدياً أو منحها عبر تراخيص إدارية. وتختلف هذه الإعفاءات والحوافز بحسب طبيعة وحجم الاستثمار المزمع تنفيذه، على أن يكون الهدف العام توفير ضمانات طويلة الأمد للمستثمر، بما في ذلك تثبيت الأعباء الضريبية لفترة محددة.

ومن نافلة القول إنه من المفيد والضروري أن تخضع الحوافز والزيادات الجديدة المقترحة لتقييم دقيق مسبق قبل إدراجها، وأن تُعتمد ضمن رؤية اقتصادية واجتماعية شاملة، بما يتيح إقرار تشريع متكامل وعادل للأجور، مترافقاً مع إصلاح هيكلي للنظام الضريبي يجعله أكثر شمولاً وعدالة وكفاءة.

كما يجب أن تكون هذه الحوافز مشروطة أيضاً ومترافقة مع إلزام بإعداد تقارير سنوية تتابع تطوّر النتائج الفعلية لتلك التدابير والإجراءات مقارنةً بالتوقعات الأولية، بما يشمل قياس الفجوة المباشرة الناتجة عن هذه التدابير، مقابل الأثر الإيجابي المتوسط والطويل الأجل (النمو، التشغيل، ميزان المدفوعات، وغيرها).

وأخيراً يقتضي أن تتعهد الدولة كمقابل لهذه التدابير بالعمل الجاد والمضني لمكافحة آفة الفساد وعدم المساءلة والتفلسف من العقاب في القطاع العام وإقفال باب الهدر والإنفاق غير المجدي لكي يشعر المكلفون بجدوى ونجاعة وفعالية هذا الإصلاح. كما أنه من المستحسن أن تُخصّص عائدات هذه الضرائب بالأولوية للنفقات الاجتماعية والاستثمارية الضرورية مثال تخصيص برنامج ضمن الموازنة للإنفاق الاجتماعي (البطاقة الطبية، محاربة الفقر) وتحفيز خلق فرص عمل. وإلا إنشاء صندوق سيادي للغاية المرجوة، تحول إليه جميع الضرائب والرسوم الإضافية الأنفة الذكر لتخصيصها للإنفاق الاجتماعي والاستثماري في الميادين المحددة وذلك، كإستثناء لمبدأ الشيوخ؛ بحيث تصبح هذه الضرائب والرسوم رسوم تخصيصية (Taxes Affectées) لحين خروج البلاد من الأزمة المالية والإقتصادية الراهنة.

وفي النهاية بات من الضروري التشديد على أولية البحث في إصلاح المالية العامة، الذي يفرض بدوره مقدماً البحث في مهام الدولة الأساسية، في ما خص حماية الاقتصاد الوطني وتأمين الحماية الاجتماعية ونشر العلم والمعرفة وزيادة الثروة وحسن توزيعها بشكل عادل. وهذا كله بالطبع يشترط تأمين الإيرادات ومعرفة ما هي حاجات الدولة الفعلية إلى المال وكيفية جبايته وإنفاقه، وطبقاً لأية قواعد وضمن أية شروط وعملاً بأية آليات للمراقبة الفعالة.

وعليه، بات ملحا اليوم التفكير جدّيا والسعي الدؤوب للانتقال من موازنة البنود، التي ما زال النظام اللبناني يعتمد عليها، إلى موازنة البرامج والاداء من خلال القانون التنظيمي (الموجود مشروعه في أدراج مجلس النواب منذ ما يقارب العقدين) والذي يعتمد تقسيما وظيفيا وفق المهام التي تندرج ضمنها البرامج، للوصول إلى إحلال وتكريس مبدأ الصدقية وجسّن الإداء على عمليتي إعداد وتنفيذ الموازنة، فضلا عن موجب النتيجة والمساءلة. وهذا ما من شأنه أن يضفي على عملية التصويت الذي يجريها البرلمان على الموازنة معنى سياسيا حقيقيا، يقضي بمراقبة فعلية لأعمال الحكومة التي تفترض التثبت من تحقيق النتيجة، بدلاً من التصويت على الوسيلة الممنوحة لها، مع ما يستتبع ذلك من نتائج لجهة المساءلة السياسية السنوية وطرح الثقة بالحكومة المتقاعسة عن تنفيذ برنامجها وعودها أو الوزير المقصّر في أداء مهامه وواجباته.

وللتحليل والتفصيل تتممة.

نهاية الوثيقة

الجمعية اللبنانية لحقوق المكلفين

ALDIC

نسخة تفاعلية لقراءة ملاحظات ALDIC الكاملة على مشروع موازنة 2027 - النص الكامل كما ورد في المذكرة الأصلية