

قصور التشريع الضريبي كأحد معوقات الاستثمار في المملكة الأردنية

الهاشمية

زين شاهين

(الأردن)

الملخص التنفيذي:

تواجه المملكة الأردنية الهاشمية اليوم في ظل قصور تشريعها الضريبي تحديات اقتصادية متعددة قد تؤدي إلى تخلف الاقتصاد الوطني وإلى إعاقة نموه، حيث تعد القوانين والتشريعات الضريبية مرآة لتقدم المجتمعات الاقتصادية وذلك نتيجة للعلاقة الوثيقة ما بين علم الاقتصاد وعلم القانون، إذ يقاس النمو الاقتصادي بتطور التشريعات الناظمة للأنشطة الاقتصادية، حيث أن كل مجتمع يملك نظاما قانونيا وتشريعا ضريبيا متطور هو بالضرورة مجتمع آمن اقتصاديا.

وبطبيعة الحال فإن إنعاش الاقتصاد الوطني والنهوض به مرهون بإيجاد تشريعات ضريبية تحتوي على نصوص قانونية تنهض بالأنشطة الاقتصادية وتخفف من أعبائها وتدعم استقرار المعاملة الضريبية، ولعل أهم التحديات الاقتصادية التي تواجه الأردن اليوم هو تذبذب المعاملة الضريبية وعدم استقرارها نظرا لكثرة التعديلات المتتالية والمتوالية على التشريعات الضريبية بشكل عام وعلى قانون ضريبة الدخل بشكل خاص.

ومع أننا لسنا من أنصار مذهب جمود التشريعات والقوانين، إذ أن التشريع من وجهة نظر قانونية لا بد وأن يتسم بالمرونة والتطور تبعا لتغير الظروف الاقتصادية المحيطة، إلا أن التعديل على التشريعات الضريبية وبالذات فيما يخص النسب الضريبية المستوفاة من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين والتعديل من الشرائح الضريبية لا بد وأن يكون بحذر بعيدا عن المغالاة وبنسب متقاربة لما كانت عليه.

وبمعنى آخر يمكن أن يتم تهذيب النص القانوني المتعلق بالنسب الضريبية وأن يتم طرح زيادة معقولة لا تؤدي في نهاية المطاف إلى زعزعة دراسات الجدوى التي يقوم بها الأشخاص الاعتباريين أو الطبيعيين لدى ممارسة أي نشاط اقتصادي في الدولة.

وبالرجوع إلى التشريعات الضريبية في الأردن نجد أنه تم تعديل قانون ضريبة الدخل ثلاث مرات متتالية في فترة زمنية قوامها تسعة وعشرون عاما فقط، بالإضافة إلى صدور سبعة قوانين معدلة له في هذه الفترة الزمنية والتي تتصف بالقصيرة، مما يعني تعاقب تشريعات ضريبية متنوعة تعدل بعضها البعض وتفرض نصوصا وتلغي أخرى وتزيد النسب الضريبية الواجب اقتطاعها وتقوم بتعديل الشرائح الضريبية بين كل فترة وفترة وشبه سنويا.

تعريف المشكلة:

تتبع أهمية هذه الورقة البحثية من خلال إدراك أثر هذا القصور التشريعي على الاستثمار في الأردن لا سيما وأن الضريبة تعتبر من مصادر الإيرادات الرئيسية التي ترفد الدولة الأردنية كإيراد حكومي هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى فإن الاستثمار ووجود المستثمرين في المملكة الأردنية يتأثر حتما بوجود أمان استثماري وبوجود تشريعات ضريبية متطورة، فكلما كان التشريع الضريبي متطورا كلما زاد الإقبال على الاستثمار في الأردن، والأسئلة التي تدور على بساط هذا البحث في هذا المقام هي:

أولاً: هل وفر التشريع الضريبي الأردني فعلا أمانا حقيقيا للمستثمر أو الراغب في الاستثمار في المملكة الأردنية الهاشمية؟ أم أن التشريع الضريبي قد اتجه إلى استنزاف جيب المستثمر واعتباره المحرك الأساسي الفاعل لحل أزمة تضخم الدين العام ولسد عجز الميزانية الذي راكمه الفساد والترهل والواسطات والمحسوبيات والغش والتدليس؟

ثانياً: ما هو أثر التعديلات القانونية المستمرة الطارئة على النسب الضريبية والشرائح الضريبية على الاستثمار ومدى تأثير ذلك على رغبة المستثمر وتوجهه إلى استثمار أمواله بالأردن، وبمعنى أدق، هل يبعث التشريع الضريبي بتعديلاته اللامتناهية واضطرابه الدائم الثقة في نفس المستثمر؟

ثالثاً: هل تعد النصوص القانونية المتعلقة بالضرائب نصوصا واضحة وخالية من العبارات الفضفاضة؟ أم أنها أبقّت على العديد من المصطلحات التي تم وضعها حماية للدولة وحفاظا

على حق الدولة بالميلان على المستثمر كلما سححت لها الفرصة ذلك؟ وما هو أثر وجود هذه المصطلحات المطاطة والمقنعة التي وضعت بغية إفساح المجال أمام الدولة للتذرع بها في مواجهة المستثمر على الاستثمار في الأردن؟

كل هذه التساؤلات تثير بدورها السؤال الأكبر والذي هو: ما أثر القصور الضريبي على الاستثمار في المملكة الأردنية الهاشمية؟ وما هو النظام القانوني الواجب الإلتباع في سبيل ازدهار الاستثمار وتحفيزه في الأردن؟

الإطار العام:

بالرجوع إلى قوانين ضريبة الدخل المتعاقبة على المملكة الأردنية الهاشمية، نجد أنه تم سن أول قانون يعنى بالضريبة بشكل خاص ومستقل تحت اسم قانون ضريبة الدخل وتعديلاته رقم 57 لسنة 1985، وما يعنينا بهذا القانون أنه ينص بالمادة (16) على الآتي:

" يفرض ضريبة تستوفى من الشخص معنوي أو شركة على النحو التالي:

1- بنسبة (15%) من الدخل المتأتي من أي مشروع في كل من القطاعات التالية:
أ. التعدين.

ب. الصناعة.

ج. الفنادق.

د. المستشفيات.

هـ. النقل.

و. المقاولات الانشائية.

2. بنسبة (35%) من الدخل الخاضع للضريبة المتأتي للبنوك والشركات المالية.

3. بنسبة (25%) من الدخل الخاضع للضريبة المتأتي:

أ. لشركات التأمين.

ب. للصرافة والوساطة.

ج. للاتصالات.

د. للخدمات والشركات التجارية والشركات الأخرى بمختلف أنواعها. "

إن الناظر إلى تاريخ التشريع الضريبي في الأردن يستطيع أن يستنتج وبكل وضوح مدى تخبط هذا التشريع وضياعه، إذ أنه وبعد صدور قانون 1985، تعاقب على الأردن عدة قوانين معدلة لهذا القانون، إذ صدر قانونين في عام 1989 مما يعني أن التشريع الضريبي كان يعاني من خلل واضح وقصور في المحافظة على المعاملة الضريبية إذ أن صدور قانونين يتضمنان تعديلات جوهرية في النسب الضريبية والشرائح الضريبية في نفس العام هو بمثابة خنجر في رقبة الاستثمار الأردني، وبعد ذلك وفي عام 1995 أي بعد ما يعادل ست سنوات، تم تعديل قانون الضريبة مرة أخرى² ومن ثم تعديل آخر في عام 2001³ وعقبه تعديل في عام 2005⁴، مما يدل على أن التشريع الضريبي في المملكة يعاب ويؤخذ عليه بأنه غير مانح للثبات الضريبي وغير مانح للاستقرار للمعاملة الضريبية، إذ أنه يبقى المستثمر في حالة ذعر دائم من التعديلات المفاجأة للقانون ورفع الضرائب بنسب تزيد كثيرا عما كانت عليه، لذلك فإن التشريع الضريبي في المملكة في هذه الفترة يصدق عليه وصف - المزاجي- فهو تارة يزيد النسبة الضريبية وتارة ينقصها، تارة يضيف فئة إلى الشرائح المعفاة وتارة يقرر عدم إخضاعها، ولعل المتضرر الأول والأخير من هذه العملية هو المستثمر أو وبصورة أدق هو الاقتصاد الأردني، إذ أن المستثمر الذي عاصر انقسام التشريع الضريبي كما سنبين فيما بعد بالتأكيد سيقدر سحب جميع أمواله تحت أي طائلة واستثمار أمواله في مناخ ضريبي آمن، وفي دولة تمتاز تشريعاتها بالثبات بدلا من أن يبقى تحت رحمة بيئة تشريعية غير آمنة وينتظر بين كل حين وحين قانون معدل، ولا بد لنا أن نذكر أننا لسنا بصدد معاداة التعديل في القوانين وتهذيبها بما يلائم المجتمع بين الحين والآخر، إلا أننا بصدد معاداة التعديل المجحف والمهيمن على النسب الضريبية والشرائح الضريبية، والذي دوما يحفظ حق الدولة في المقام الأول ويهمل حق المستثمر بالأمان الضريبي.

وإذا ما أردنا أن نقف وقفة تحليلية لتعديل النسب الضريبية والشرائح الضريبية في هذه الفترة فإننا نحتاج إلى كتابة مجلد كامل إذ أن تفاصيل هذه الإشكالية تطول وتطول، لذلك، فإننا

¹ قانون ضريبة الدخل المعدل المؤقت رقم (40) لسنة 1989، وقانون ضريبة الدخل المعدل المؤقت رقم (4) لسنة 1989

² قانون ضريبة الدخل المعدل المؤقت رقم (14) لسنة (1995)

³ قانون ضريبة الدخل المعدل رقم (25) لسنة 2001

⁴ قانون ضريبة الدخل المعدل رقم (24) لسنة 2005

ارتأينا أن نبحث ذلك على استحياء وبصورة يمكن أن توضح للقارئ الإشكالية المبحوث فيها.

بعد مدة زمنية قوامها 6 سنوات فقط، نفذ إلى حيز الواقع قانون ضريبة الدخل المعدل رقم 14 لسنة 1995 وقام بتعديل الشرائح الضريبية سابقة الذكر بالنص الآتي:

مادة (9): ب. " تستوفى الضريبة من الدخل الخاضع للضريبة للشركات على النحو الآتي :
1. بنسبة (15%) من ذلك الدخل المتأتي من مشروع في أحد القطاعات التالية :

أ. التعدين .

ب. الصناعة .

ج. الفنادق .

د. المستشفيات .

هـ. النقل شريطة أن لا يقل رأسمال الشركة المدفوع عن مليون دينار .

و. المقاولات الإنشائية شريطة أن لا يقل رأسمال الشركة المدفوع عن مليون دينار .

ز. أي قطاع أو نشاط آخر يقرره مجلس الوزراء بالتنسيق مشترك من قبل الوزير ووزير

الصناعة والتجارة .

2. بنسبة (35%) من ذلك الدخل للبنوك والشركات المالية وشركات التأمين وشركات

الصرافة وشركات الوساطة .

ويشترط في كل الأحوال أن لا تقل الضريبة المستوفاة قبل إجراء أي تقاص من البنوك

والشركات المالية وشركات التأمين بموجب هذه الفقرة عن (25%) من دخلها الصافي

السنوي المعلن في الحسابات ومن جميع مصادر دخلها من المملكة الخاضعة للضريبة

والمعفاة منها قبل إجراء أي توزيعات منه مع عدم الإخلال بأحكام المادة (10) من هذا

القانون .

3. بنسبة (25%) من الدخل الخاضع للضريبة للشركات الأخرى .

يستنتج مما سبق أن المشرع الضريبي أضاف شرط جديد وعبء جديد على الشركات التي

تقدم خدمات النقل وخدمات المقاولات الإنشائية فبعد أن كانت هذه الشركات تخضع لضريبة

مقدارها (15%)، أصبحت في خلال (6) سنوات فقط تخضع لضريبة تعادل (25%) في حال كان رأسمالها أقل من مليون دينار أردني.

لا شك أن هذا النص أجحف كثيرا في حق الشركات التي تقدم الخدمات المذكورة، لأن هذه الشركات قد قامت بافتتاح مشروعها الاقتصادي وحساب دراسة الجدوى وإعداد الخطط اللازمة بالاستناد إلى أنه يتوجب عليها أن تدفع (15%) بغض النظر عن رأسمالها، ومن المعلوم أن المشاريع الاقتصادية عادة لا تحقق ربح في السنوات الأولى، إذ أن السنوات الأولى لأي مشروع اقتصادي لا يؤمل من ورائها ربح مدر لأن الشركة في هذه الفترة تكون في طور تأسيسها وفي طور تقوية نشاطاتها وتأسيس بنية تحتية قوية، وهنا يأتي المشرع الأردني ويقوم بفرض ضريبة مقدارها (25%) على هذه الشركات في ظل القانون الجديد إذا قل رأسمالها عن مليون دينار أردني، مما يعني فارق (10%) عما كانت تدفعه بالسابق، وهو ما يعد صدمة مخيفة لهذه الشركات المستثمرة في الأردن، إذ أن من شأن ذلك أن يشل دراسة الجدوى لهذه الشركات وأن يجبرها على مغادرة أرض الأردن بلا عودة، والمضحك المبكي أن القانون اشترط حتى تستفيد هذه الشركات سابقة الذكر من الضريبة المقدرة ب (15%) بدل من الضريبة المقدرة ب (25%)، فإنه يتوجب أن يكون رأس المال لا يقل عن مليون دينار أردني، وتعليقا على ذلك فإننا نجد بأن مبلغ مليون دينار أردني في سنة 2017 يبدو معقولا، إلا أن هذا المبلغ في سنة 1995، خاصة مع عدم وجود مشاريع نقل أو مقاولات إنشائية ضخمة رأسمالها مليون دينار أردني في ذلك الوقت يعني أن التشريع الضريبي تعمد وضع شرط تعجيزي على هذه الشركات لإرغامها بأن تؤدي ضريبة مقدرة ب (25%) بدلا من (15%). لذلك، فإن هذه التعديلات الجزافية والعشوائية دون أي دراسة من قبل القائمين على تعديل القوانين يعد بمثابة صفة لأبي مستثمر - أردني أو أجنبي- في السوق الاقتصادي الأردني.

إضافة إلى ذلك، ذات القانون المعدل أخضع شركات التأمين وشركات الصرافة وشركات الوساطة إلى ضريبة نسبتها (35%) بعد أن كانت في ظل القانون السابق تقدر ب (25%)، مما يعني أن المشرع وكما ذكرنا سابقا قرر في فترة قصيرة قوامها (6) سنوات فقط أن

يضرب بدراسات الجدوى والخطط الاقتصادية لشركات التأمين والصرافة والوساطة هذه المرة بعد أن زاد الضريبة المفروضة عليهم بنسبة (10%).

ومن جهة أخرى، ابتدع القانون المعدل السابق الإشارة إليه نصاً جديداً كان له أثر كنزول الصاعقة على الشركات المستثمرة في المملكة، إذ نصت المادة (10) من هذا القانون على التالي:

" أ 1. تخضع أرباح الأسهم وحصص الأرباح الموزعة من قبل الشركة التي استوفيت الضريبة من دخلها الخاضع للضريبة بموجب أحكام هذا القانون إلى ضريبة توزيع بنسبة

(10%) من الأرباح والحصص الموزعة ويستثنى من ذلك الأرباح الموزعة على شكل أسهم وحصص لزيادة رأس المال وتقتطع هذه الضريبة من قبل الشركة الموزعة وتدفع للدائرة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اقتطاعها.

2. تعتبر ضريبة التوزيع المنصوص عليها في البند (11) من هذه الفقرة المقتطعة من أرباح

و حصص الأرباح العائدة لأي شخص ضريبة مقطوعة ونهائية ولا يجوز ردها أو تقاصها بمقتضى أي حكم من أحكام هذا القانون، ويعفى رصيد أرباح الأسهم وحصص الأرباح تلك من الضريبة ومن ضريبة التوزيع، على أن يكون ذلك الرصيد مشمولاً بأحكام الفقرة (ج) من المادة (7) من هذا القانون.

3. إذا تخلفت أي شركة عن خصم ودفع ضريبة التوزيع المنصوص عليها في البند (1) من

هذه الفقرة خلال المدة المقررة فتحصل منها تلك الضريبة مضافاً إليها غرامة بنسبة (1.5%) من قيمتها عن كل شهر تتخلف فيه عن دفعها ودون أن يكون للشركة الحق في الرجوع على المساهم بتلك الضريبة أو الغرامة التي تترتب عليها.

ب. لغايات هذه المادة تعتبر الأرباح التي تحولها أي شركة أجنبية تعمل في المملكة إلى خارجها أرباحاً موزعة، وتكون الضريبة المقتطعة منها ضريبة توزيع مقطوعة ونهائية لا يجوز ردها أو تقاصها بمقتضى أي حكم من أحكام هذا القانون.

ج. تعتبر المبالغ المسحوبة من قبل أي شريك في الشركة كسلف أو قروض أو ما شابه ذلك توزيعاً للربح لغايات هذه المادة، ويستثنى من ذلك المبالغ المسحوبة كقروض من البنوك والشركات المالية."

وبذلك نجد أن القانون المذكور أعلاه فرض ضريبة جديدة تسمى "الضريبة الموزعة على الأرباح"، وبذلك فإنه فرض على أي شركة تحقق أرباح موزعة أن تؤدي إلى الخزينة ضريبة مقدارها (10%) من أرباح الشركة، إضافة إلى ما يتوجب عليها من ضرائب أخرى. وجاءت هذه المادة أيضا بفقرة تعسفية قضت فيها بأن كل تأخير عن أداء هذه الضريبة يتم دفع غرامة بنسبة (1.5%) من قيمتها عن كل شهر تتخلف فيه عن دفعها ودون أن يكون للشركة الحق في الرجوع على المساهم بتلك الضريبة أو الغرامة التي تترتب عليها، مما يعني أن المستثمرين في هذه الفترة الزمنية صدموا بإضافة المشرع الأردني لهذه المادة، فبعد أن كانت أرباحهم الموزعة لا تخضع لضريبة أصبحت منذ تاريخ 1995 خاضعة لها.

عقب صدور قانون ضريبة الدخل رقم 28 لسنة 2009، شهدت المملكة قانون ضريبة يعد الأفضل من بين جميع قوانين ضريبة الدخل المتعاقبة، فقد قام بتخفيض النسب على بعض القطاعات وتوسيع قاعدة الإعفاءات الضريبية، الأمر الذي أنعش الاقتصاد الأردني وكان بمثابة حافز للمستثمرين الأردنيين والأجانب على حد سواء لخوض تجربة الاستثمار بالمملكة. دخل المشرع الأردني بعد ذلك في حالة أخرى من التخبط التشريعي عن طريق سن قانون ضريبة دخل جديد مع تعديلات جوهرية، سلبا وليس إيجابا، فقد قام المشرع - كعادته- برفع النسب الضريبية بعد أن كان قد قام بتخفيضها في قانون ال 2009، وقام أيضا بتقليص قاعدة الإعفاءات الجمركية، الأمر الذي سبب إرباكا كبيرا لدى الفئة المستثمرة في المملكة، فقد تولد لدى هذه الفئة الشعور بعدم الاستقرار وعدم الأمان الضريبي، فلا شيء ثابت لدى المشرع الأردني، فأى تعديل -حتى لو كان لمصلحة المستثمرين- يمكن أن يتم التراجع عنه بتعديل آخر وللأسف، فإن هذه التعديلات قلما تصب في مصلحة المستثمرين، بل هي تكاد تكون دائما طريق غير مدروس للحكومة لإنعاش خزينة الدولة.

إضافة إلى ما سبق، فقد تم فرض عدة تشريعات ضريبية على قطاع الشركات في عام 2016 نتيجة ضعف التحصيل الضريبي، حيث تقدر قيمة التهرب الضريبي لعام 2016 (95) مليون دينار أردني.

أهم هذه التشريعات كان زيادة الضريبة المفروضة على قطاع الشركات بنسبة متفاوتة تصل إلى 20% على عدد من القطاعات، أبرزها قطاع النقل لشركات المساهمة العامة حيث بهذا القرار تشجع الملكية الفردية بدلا من تشجيع قطاع الشركات، حيث تم رفع ضريبة الدخل إلى 20% بدلا من 14%. بهذا القرار تم طرد واستبعاد عدة شركات كانت تريد الدخول في هذا القطاع. ولقد تم زيادة نسب الضريبة على قطاع الخدمات مما أدى إلى نفور عدد لا يستهان به من شركات هذا القطاع وغيرها من القطاعات وعليه فإنه يوجد حاليا فجوة بين نسب الضريبة وتشجيع الاستثمار والتنمية الاقتصادية، حيث سحب العديد من المستثمرين لاستثماراتهم من المملكة وأكبر مثال على ذلك هو عندما قررت أكثر من 30 ماركة عالمية الخروج من السوق الأردني وإغلاق جميع فروعها بالأردن بسبب السياسات الاقتصادية الحكومية في عام 2016، مثل سبلاش وسنتر بوينت وماركة Mark & Spencer® وغيرها من الماركات العالمية، حيث كان السبب عائدا للسياسات الحكومية الضريبية وسياسة الجباية والعوائق المتعلقة بالعمالة.

وعلى هذا الأساس تم الاعتماد على معيير محددة داخل البحث وعلى رأسها:

أولاً: مدى دستورية السياسات العامة المعمول بها فيما يخص الضريبة:

ينص الدستور الأردني في المادة (111) على أنه:

" لا تفرض ضريبة أو رسم إلا بقانون ولا تدخل في بابهما أنواع الأجور التي تتقاضاها الخزانة المالية مقابل ما تقوم به دوائر الحكومة من الخدمات للأفراد أو مقابل انتفاعهم بأموال الدولة، وعلى الحكومة أن تأخذ في فرض الضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وأن لا تتجاوز مقدرة المكلفين على الأداء وحاجة الدولة إلى المال".

ومن الواضح من الواقع العملي أن الحكومة الأردنية تعمد إلى فرض العديد من الضرائب بموجب أنظمة لا قوانين، وأن فرض الضرائب على هذا النحو يعد خرقا واضحا للمبادئ الدستورية التي أقرتها المادة المذكورة ومخالفة صريحة وجسيمة للدستور الأردني، وهو ما يعد أيضا تعديا على مبدأ سمو القاعدة الدستورية، حيث لا يجوز إصدار أنظمة أو تعليمات تخالف النص الدستوري على الإطلاق، إذ أن مثل هذه الأعباء المالية التي تتحملها جيوب

المواطنين والمستثمرين الأردنيين والأجانب لا بد وأن تكون مشرعة بقانون يجسد إرادة الشعب من خلال ممثليهم بمجلس الأمة.

ثانياً: مدى فاعلية إجراءات تأسيس وترخيص المشاريع الاستثمارية المعمول بها في المملكة الأردنية الهاشمية.

إن معاناة المستثمر في الأردن وهروبه من استثمار أمواله فيها لا يقتصر فقط على التشريعات الضريبية المجحفة وإنما يتعدى ذلك إلى الإجراءات الروتينية المقبلة ما بين الدوائر الحكومية والدوائر المانحة للتراخيص التي تعتمد على النشاط الاقتصادي المراد تأسيسه، ومما لا شك فيه، أن المملكة الأردنية الهاشمية شأنها شأن أغلب الدول النامية بنيتها التحتية وخدماتها الحكومية ركيكة للغاية، لذلك فإن المستثمر يجد نفسه يدور في حلقة مفرغة ويتخبط ما بين العديد من الدوائر والهيئات الرسمية بغية الحصول على التراخيص المنشودة، ليس هذا فحسب، بل أن موظف الحكومة الذي يتقاضى راتب متدني للغاية لن يبدي اهتماماً وتعاوناً مع المستثمر الذي يدور في ذهنه العديد من التساؤلات ابتداءً من مرحلة ما قبل ترخيص وتسجيل المشروع وصولاً إلى الحصول على كافة الموافقات اللازمة في ظل عدم وجود دليل مكتوب خطياً أو إلكترونياً للترخيص يتضمن الشروط والإجراءات والمتطلبات والمدد القانونية لإصدار الرخصة وفقاً للتشريعات النافذة، مما يعني أن المستثمر في نهاية المطاف يجد نفسه رهيناً للدوائر الحكومية وعقلية الموظفين العاملين فيها وأنه يقوم بكل هذه الإجراءات الروتينية العقيمة لأسابيع عديدة وكل هذا حتى يستثمر أمواله في بيئة تشريعاتها الضريبية غير ثابتة وغير واضحة.

إلا أن الحكومة الأردنية وبعد أن وجدت نفسها في مأزق وفي خسارة دائمة ومتزايدة للمستثمرين الأردنيين والأجانب على حد سواء، قررت وبموجب قانون الاستثمار إنشاء ما يسمى بالنافذة الاستثمارية والتي تهدف لتقديم خدمة المكان الواحد لترخيص الأنشطة الاقتصادية في المملكة ومراجعة إجراءات الترخيص وتبسيطها.

إن توجه الحكومة إلى اتخاذ مثل هذه الخطوة يعد مسلكاً محموداً لتسهيل وتعبيد الطريق والإجراءات الشكلية أمام المستثمر حيث أنه ومن خلال هذه النافذة فإن كل ما على المستثمر هو التوجه إلى النافذة الاستثمارية بدلاً من الدوران والتنقل ما بين العديد من الدوائر

والمؤسسات الحكومية، إذ أن هذه النافذة الاستثمارية تحوي موظفين من كل دائرة ومؤسسة حكومية معنية بمنح الموافقات والتراخيص اللازمة.

وقد تبدو هذه الفكرة فاعلة ومتطورة للوهلة الأولى إلا أن الواقع العملي أثبت ما هو مغاير لذلك، فإذا كانت هذه النافذة وفرت على المستثمر عبء التنقل ما بين الدوائر الرسمية والحكومية إلا أن هذه الفكرة لم تكن موفقة من حيث المعيار الزمني اللازم في سبيل الحصول على هذه التراخيص، حيث أن الواقع العملي أثبت فشل هذه النافذة في القيام بمهمتها على الوجه اللازم إذ أن ما يحدث عملاً هو تكديس المعاملات الاستثمارية ما بين أدراج هذه النافذة نظراً لعدم وجود أصحاب القرار هناك، إذ أن ما يحدث على أرض الواقع هو أن الموظفين العاملين في تلك النافذة يستلمون المعاملة ومن ثم يقومون بإحالتها إلى الوزارات والدوائر المعنية، مما يفوت وقتاً طويلاً على المستثمر ومما يعني مماثلة لا متناهية في إصدار التراخيص ومما يؤدي في نهاية الأمر إلى جعل هذه النافذة تعود بنا إلى المربع الأول من عناء الحصول على هذه التراخيص والموافقات، فالنتيجة هي أن النافذة الاستثمارية في الأردن لا ترقى إلا لأن تكون حبر على ورق ومجموعة حروف ونصوص قانون مصفوفة بشكل قانوني أنيق وحضاري إلا أن انعكاس هذه الصورة من ناحية تطبيقية وعملية أثبت فشله الذريع.

التوصيات:

التوصية رقم (1):

إن على المشرع الأردني المحافظة على ثبات التشريعات الضريبية واللجوء إلى تهذيب التشريعات الضريبية إن لزم الأمر لكن دون مغالاة، وحبذا لو كان في اللجنة التنفيذية المعدلة للقوانين الضريبية خبراء من مجال علم الاقتصاد لتحديد ما إذا كانت النسب الضريبية المتطلع إلى تعديلها تعود سلماً على المستثمرين أم لا ولتحديد مدى مماشاة هذه النسب مع دراسات الجدوى المعدة من قبل المستثمرين، وبمعنى أدق، فإن تشريع القوانين الضريبية وتعديلها يستلزم وجود ممثلين من أطراف كلا العلاقتين وطرح التعديلات المرجوة على طاولة البحث، حيث أنه يتوجب أن يكون هناك قانونيين واقتصاديين مناصرين للدولة وسيادتها وحققها بفرض الضرائب، إلا أنه ومن ناحية أخرى وتحقيقاً للعدالة الاجتماعية

والديمقراطية البناء التي كفلها الدستور الأردني، فإنه يتوجب أن يكون هناك قانونيين واقتصاديين مناصرين لحرية الاقتصاد وإلى حق المستثمر بالحصول على الأمان الاستثماري أيضا.

أما انفراد رجال الدولة بوضع قوانين ضريبية وتعديلها وفق ما يتناسب مع أهواء الحكومة ورغباتها فهو أمر مجافي للعدالة ومجحف بحق البيئة الاستثمارية والتنمية الاقتصادية الأردنية، إذ أن أهل الاختصاص من خبراء علم الاقتصاد وأصحاب الأفكار القائمة على حرية الاقتصاد وأصحاب الأيدي البيضاء لا بد وأن يكون لهم دور أيضا في إعادة صياغة هذه القوانين وتعديلها.

وجل ما نرغب على تأكيده في هذا المقام هو المشاركة والتفاعلية والتشاور مع أهل الاختصاص قبل الخوض في تعديل القوانين، وبمعنى أدق "اترك الخبز لخبازه"، إلا أننا لا نتطلع من الحكومة الأردنية بأن "تترك الخبز لخبازه" لأن هذا مستحيل عمليا في الوقت الراهن إلى أننا نتطلع بأن تقوم الحكومة بترك جزء من الخبز للخباز وأخذ الجزء الآخر لها، مما يعني الوصول في النهاية إلى التوازن ما بين حق الدولة وحق المستثمر وحماية البيئة الاستثمارية وبمعنى أوضح لا بد وأن تعم الفائدة على الجميع، أما تمسك الحكومة الأردنية وتشبثها بقطعة الخبز والانفراد بها واحتكارها إياها لنفسها ورفضها لمشاركتها مطلقا هو جر لأذيال الخيبة في الدولة الديمقراطية التي تحترم وتقدر حقوق مواطنيها والتي تسعى دائما نحو العلو بتشريعاتها من أجل توفير حياة كريمة لمواطنيها.

التوصية رقم (2):

فكرة النافذة الاستثمارية قائمة على أساس قانوني متين وفكرة عملية حكيمة إلا أن هذا الأساس لو بقي مجمدا كما هو الحال عليه فإننا سنبقى عاجزين أما منح المستثمر التسهيلات في سبيل الحصول على التراخيص والموافقات بسهولة وبأسرع مدة زمنية ممكنة.

ومن وجهة نظرنا ولحل هذه الأزمة ولتحقيق الفائدة المرجوة من النافذة الاستثمارية، فلا بد أولا من وجود نظام إلكتروني يحوي كافة النشاطات الاقتصادية والتراخيص اللازمة لكل نشاط والشروط الواجب تحققها والجهة المعنية بمنح التراخيص والفترة الزمنية اللازمة والعقوبات المترتبة على التخلف عن ذلك حتى يتسنى للمستثمر تحديد موقفه وتحضير ما

يلزم، ومن ناحية أخرى وحتى تؤدي النافذة الاستثمارية دورها والفائدة المرجوة منها، فإنه يتوجب أن يكون أصحاب القرار متواجدين في هذه النافذة حتى يتسنى انجاز المعاملات الاستثمارية في أقصر فترة زمنية وذلك تلافياً لإحالة هذه الأوراق إلى الدوائر المعنية، إذ أن عملية إحالة هذه الأوراق والانتظار إلى حين وصولها للوزارات وتوزيعها متكدسة ومتراكمة على الدوائر من شأنه أن يضيع وقت كبير. لذلك فإننا نعود ونقول بأن أصحاب القرار لا بد وأن يتواجدوا بالنافذة الاستثمارية إن كان ليس على قوام يومي فأسبوعي وإن كان ذلك غير ممكن فلا بد من تعيين أشخاص من أصحاب القرار ومنحهم الصلاحيات اللازمة لمنح هذه التراخيص وبهذا فستكون النافذة الاستثمارية هيئة مستقلة بحد ذاتها ومكتفية ذاتياً بالأفراد العاملين بها والقائمين عليها، أما الإبقاء على منح نصف صلاحية لهذه النافذة وربطها بكل وزارات المملكة ودوائرها الحكومية ما هو إلا إهدار للمال العام ولوقت وجهد المستثمرين وموظفي الدولة.

المراجع:

الدستور الأردني وتعديلاته لسنة 1952

قانون ضريبة الدخل المعدل المؤقت رقم (40) لسنة 1989

قانون ضريبة الدخل المؤقت رقم (14) لسنة 1995

قانون ضريبة الدخل المعدل رقم (25) لسنة 2001

قانون ضريبة الدخل المعدل رقم (24) لسنة 2005

قانون ضريبة الدخل رقم (34) لسنة 2014

قانون معدل لقانون ضريبة الدخل رقم (4) لسنة 1992

قانون معدل لقانون الضريبة العامة على المبيعات رقم (26) لسنة 2012

قانون معدل لقانون الضريبة العامة على المبيعات رقم (32) لسنة 2008

